



**Kommunalpolitisches
forum**

Sachsen-Anhalt e.V.

Studie und Problemendarstellung zum Projekt

Kommunale Selbstverwaltung im Prozeß der Verödung der Gesellschaft

Studie :

Zu den Chancen des Regionalismus für die Kommunen Sachsen-Anhalts im Konfliktfeld des föderativen Systems.

- dargestellt an der Nordregion Sachsen-Anhalts -

Problemendarstellung :

Zu den objektiven Entwicklungsbedingungen, deren subjektiven Beurteilungen und die Bewertung wirtschaftlicher Perspektiven von Kommunen in Regionen

Inhalt	Seite
Statt eines Vorwortes	4
I. Einige Vorbemerkungen zur Problemsicht	5
II. Grundsätzliches zum Regionalismus	6
Zur gegenwärtigen Situation	7
Problemkomplexe	8
Ein paar Anmerkungen zu den territorial bezogenen Anwendungen der Begriffe „Region“ , „Gebiet“ und „Raum“	11
III. Darstellung und Wertung wesentlicher Aspekte der Regionalisierung in ausgewählten Entwicklungsdokumenten für Sachsen-Anhalt an Beispielen der Nordregion	15
Generell verwendete Skala der Bewertungskriterien	15
Bemerkungen zu den Zielstellungen und Zielvorgaben der Dokumente	16
Zu einigen inhaltlichen Aspekten des LEP LSA der PDS-Fraktion	17
Zur Diskussion über eine „zentralörtliche“ kommunale Gliederung im Prozeß der Regionalisierung	18
Wie stellt sich gegenwärtig die zentralistische Vorgabe kommunaler Hierarchien dar?	20
IV. Die Nordregion Sachsen-Anhalt aus der Sicht des Regionalismus als Chance für die Kommunen betrachtet	22
Zur Darstellung der einzelnen Landkreise der Nordregion Sachsen-Anhalts	23
Zur Territorialstruktur der Nordregion Sachsen-Anhalts entwicklungs-mäßig betrachtet	25
Einige Anmerkungen aus den Erkenntnissen zu den Reformen im Verhältnis zur öffentlichen Verwaltung	28
Fazit , die Perspektiven der Kommunen im Schein von Reformen betreffend	28
Die City - Produkt traditioneller Entwicklungen oder räumlicher Schnittpunkt der Interessenvielfalt ?	34
Zur wirtschaftlichen Situation in der Nordregion Sachsen-Anhalts	36
Darstellung der Nordregion Sachsen-Anhalts als potentes Tourismusgebiet	37
Zur tourismusspezifischen territorialen Beschaffenheit der Nordregion S-A	37
Einige historische Reminiszenzen zur Tourismusentwicklung in der Nordregion Sachsen-Anhalts	39
Warum besuchen Sie die Altmark?	40
Die wirtschaftlichen Chancen des Tourismus in der Nordregion Sachsen-Anhalts im Spiegel von Zahlen	41
Zur aktuellen Situation im Beherbergungswesen 1997/1998	41
Zur Situation im Gaststättengewerbe	46
V. Zu den emotionalen Faktoren, die die kommunale Gemeinschaft	52

bestimmen	
VI. Zum Stellenwert der Verwaltungsgemeinschaften bezüglich der Regionalisierung	54
Historisches und Gegenwärtiges zur Bildung von Verwaltungsgemeinschaften	55
Fazit zur Problematik Verwaltungsgemeinschaften	59
VII. Urbanisierung und Regionalisierung	62
Eingemeindung oder kommunale Verschmelzung - zwei Alternativen im Urbanisierungsprozeß	62
Zur Situation aus der Sicht der Kommunen unter 1000 Einwohnern im unmittelbaren urbanen Bereich.	64
Allgemeingültige Erkenntnisse aus der Sicht des potentiellen urbanen Siedlungsgebietes Stendal vermittelt	69
VIII. Zum Stellenwert von Entwicklungsachsen in Regionen	70
Was sind urbane Räume?	71
IX. Die Nordregion Sachsen-Anhalts im Spiegel der konzeptionellen Gestaltung der Regionalität	74
Position zur Definition des Begriffes „Siedlungsschwerpunkt“	76
X. Anmerkungen zum „Regionalen Entwicklungskonzept für die Altmark“	77
Anstelle von Abschlußwertungen	79
Anlage : Weitere Erklärungen	79
Quellennachweise	81
Positionsbestimmung zu ausgewählten Problemen der Regionalisierung :	82
Zu den objektiven Entwicklungsbedingungen, deren subjektiven Beurteilungen und die Bewertung der wirtschaftlichen Perspektiven von Kommunen in Regionen	
- dargestellt an der strukturschwachen Nordregionen Sachsen-Anhalts	
Was sind Lebenserwerbsquellen?	82
Was sind strukturschwache Regionen?	86
Einige Anmerkungen zu strukturellen Entwicklungen von Territorien aus historischer Sicht	90
Problemdarstellung zur Beschäftigungsentwicklung und -situation	98
Begriffsbestimmungen und Begriffserläuterungen	99

Statt eines Vorwortes

„Um langfristig eine ökologisch, ökonomisch und kulturell nachhaltige, zukunftsfähige und dauerhaft umweltgerechte Entwicklung zu ermöglichen, ist es notwendig, mit den natürlichen Ressourcen sparsam und schonend umzugehen, sie kommenden Generationen zu erhalten.“
(Entwurf des Gesetzes über das Landesentwicklungsprogramm des Landes Sachsen-Anhalt - Leitvorstellungen zur Raumordnung und zur Landesentwicklung, in den Landtag von der PDS-Fraktion auf seiner 73. Sitzung am 20.11.1997 eingebracht.)

Wie soll das geschehen ?

Indem „die Ordnung der Teilräume sich in die Ordnung des Gesamtraumes einfügen (soll), die Ordnung des Gesamtraumes die Gegebenheiten und Erfordernisse seiner Teilräume berücksichtigen (soll)“ (ebenda). So könnte es möglich werden, daß „eine nachhaltige Raumentwicklung, die die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, ausgewogenen Ordnung führt.“, (ebenda).

Auf einen klaren Nenner gebracht, steckt hinter diesen Leitvorstellungen mit prinzipiellem Charakter die grundlegende Forderung nach einer demokratisch zu gestaltenden Harmonisierung der Beziehungen zwischen den verschiedenen Ebenen des Staates und der öffentlichen Verwaltung. Es soll ein echtes Mitspracherecht der kommunalen Ebenen bei sie betreffenden Entscheidungen des Landes geben, es soll ein echtes Mitspracherecht der Gemeinden bei sie angehenden Entscheidungen des Landkreises geben.

Welche Chancen bestehen dazu, ein solches Demokratieverständnis unter den Bedingungen einer Gesellschaft durchzusetzen, deren einziger Wertmaßstab die Bezahlbarkeit des gesellschaftliche Lebens ist, deren Gemeinschaftssinn eine einzige Funktion des Geldes zu sein scheint?

Wie groß sind die Handlungsspielräume, innerhalb bestehender Strukturen solchen Anforderungen genügen zu können?

Es kommt erst einmal darauf an, die diesen Forderungen entsprechenden Strukturen der territorialen Ebenen, ob als administrativ herbeigeführte Organisationsterritorien oder als natürliche, historisch gewachsene und durch Besonderheiten geprägte räumliche Gegebenheiten vorhanden, auf ihre Entwicklungsrelevanz hin zu überprüfen und Entwicklungsanforderungen zu formulieren.

Dabei sollte bei aller Verallgemeinerung nicht vergessen werden, daß „die freie Entfaltung der Persönlichkeit in der Gemeinschaft“ und „die Verantwortung gegenüber künftigen Generationen“, also der Sinn des menschlichen Seins überhaupt, Grundprämisse für die Bewertung aller anderen gesellschaftlichen Erscheinungen ist. Dafür sind zu der Forderung, „die natürli-

chen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln“, die erforderlichen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sicherzustellen.¹

In welchen territorialen Strukturen soll das alles erfolgen? Wie wird es möglich, die notwendigen Prozesse einzuleiten und die Prozeßabläufe entsprechend der Zielvorgaben, die aus solchen Leitvorstellungen zwangsläufig hergeleitet werden müssen, zu beherrschen?

Unweigerlich drängt sich in dem Zusammenhang die Frage nach dem Stellenwert von Regionen, nach der Regionalisierung kommunaler Entwicklungen auf, denn es geht um die Kommunen, die unmittelbaren Lebensbereiche der Menschen. Dem soll in folgendem nachgegangen werden.

I. Einige Vorbemerkungen zur Problemsicht

Die Diskussion über die Perspektiven der Kommunen² reißt nicht ab, im Gegenteil, sie hat an Heftigkeit zugenommen. Aufhänger sind immer wieder solche Fragen, wie die nach der Finanzierbarkeit des kommunalen Lebens und nach den realen Möglichkeiten einer kommunalen Selbstverwaltung.

Ist es überhaupt noch möglich, die Stellung und Chancen der Kommunen nach einem Kriterium der Finanzierbarkeit kommunalen Eigenlebens bewerten zu wollen? Oder liegt in einer solchen Positionierung nur die Hilflosigkeit begründet, gesellschaftliche Prozesse, wie sie sich unmittelbar spürbar und erlebbar in den Kommunen abspielen, wirklichkeitsnah und einleuchtend erklären zu können?

Welche Rolle spielt der soziale Fakt, in seinem Gesamtzusammenhang ausgedrückt mit dem Begriff Sozialität³ als Klammer des kommunalen Daseins? Sind die strukturellen Grundlagen des kommunalen Systems noch in Übereinstimmung mit tiefgreifenden funktionalen Umwälzungen der Lebens-, Wirtschafts- und emotionalen Prozesse, wie sie in den Kommunen direkt gestaltet werden müssen und in ihrer Widersprüchlichkeit sichtbar werden, zu bringen? Welche Handlungsspielräume haben die Kommunen überhaupt noch im föderativen System der BRD?

Eine Fülle von Fragen stellen sich für die Bestimmung der Perspektiven der Kommunen. Ausgangspunkt jeder Betrachtung sollte sein:

Die Kommunen sind die unmittelbaren Lebensbereiche der Menschen, in ihnen erfahren sie den Inhalt der Lebensqualität direkt und unmittelbar.

¹ Alle Zitate aus dem Entwurf LEP - LSA der PDS - Landtagsfraktion

² So sind in jüngster Zeit in nahezu allen Landtagen der neuen Bundesländer die Fragen nach den Perspektiven der Kommunen, besonders aber die Kommunalstruktur unter dem Gesichtspunkt der maroden Gemeindefinanzen diskutiert worden. Einige gute Darstellungen zum Problem liegen nicht nur im kommunalpolitischen Forum Magdeburg vor. So befassen sich u.a. die Schrift „Die Entwürfe der Stadt - Umland - Gesetze aus der Sicht der Umlandgemeinden, erschienen im März 1997 im KF Sachsen und eine Studie angefertigt von Frank Berg und Bärbel Möller im Auftrage der Fraktion des Landtages Brandenburg mit dem Titel „Kleine Gemeinden in Brandenburg - Lebensfähigkeit und Leistungsfähigkeit, ehrenamtliche und professionelle Verwaltung, Ämter und Amtsgemeinden ebenfalls mit Problemen des Regionalismus im Zusammenhang mit den Perspektiven der Gemeinden.

³ * Sozialität: Nach marxistischem Sozialverständnis läßt sich Sozialität als die Gesamtsituation und den Gesamtzustand aller sozialen Beziehungen, wie sie aus dem Arbeiten, dem Wohnen, dem Gemeinschaftsleben, der Kommunikation u.a. in den konkreten Bezügen zum Territorium / Gemeinde/Kreis/Land/Bund/ gestaltet werden, definieren. Somit ist Sozialität auch Gradmesser für den Zusammenhalt menschlicher Gemeinschaften bis hin zur Gesamtgesellschaft. +

Welche Blickwinkel und Sichtweisen ergeben sich bei der Bestimmung der Perspektiven der Kommunen gegenwärtig?

Nun, da sich der Kapitalismus frei von Systemkonkurrenz auf seiner eigenen Basis scheinbar ungehemmt entfalten kann, wird eine Fülle gesellschaftlicher Erscheinungen, unter dem nebulösen Begriff der „gesellschaftlichen Phänomene“ gefaßt, immer unerklärbarer.

Wirtschaftlicher Aufschwung und tendenzielle Zunahme der Arbeitslosigkeit, Gewährung von formellen politischen Rechten und Gestaltungsräumen und Politikverdrossenheit, um nur zwei solcher Antipoden, die als „Phänomene“ definiert werden, sind beispielgebend zu nennen.

Als „Phänomene“ werden nicht zuletzt auch die Entwicklungsbewegungen und Entwicklungsrichtungen der untersten staatlichen Verwaltungsstrukturen, der Kommunen, gedeutet. Fakt ist, daß die durch die Städte und Gemeinden gebildete unterste kommunale Ebene die Ebene ist, in der Politik ihre praktische Relevanz nachweisen muß.

Nur in der Ebene der unmittelbaren Lebensbereiche der Menschen, der untersten kommunalen Ebene der Gemeinden, wird letztlich Politik direkt spürbar und erlebbar. Nur in dieser Ebene treten alle politischen Ideen, Willensbekundungen und Handlungsvorgaben in die kritische Phase ihrer Bewährung ein, nämlich dann, wenn sie die Lebensumstände der Menschen unmittelbar berühren.

Die Brisanz der Problematik besteht aber darin, daß immer offensichtlicher dem Umstand kaum Bedeutung seitens der handelnden Politik⁴ beigemessen wird, daß die Kommunen die Umschlagstelle der politischen Praxis darstellen. Aus einer solchen Erkenntnis heraus soll in folgendem der Annahme nachgegangen werden, daß sich für die Existenz - und Entwicklungsbedingungen in einem neuartigen Bezug der Kommunen zur „Region“ größere Entwicklungs - und Gestaltungsräume der kommunale Selbstverwaltung auf tun können. Solche weiterführenden Gedanken lassen sich unter dem Begriff „Regionalismus“ als höhere Sichte ebene bündeln.

II. Grundsätzliches zum Regionalismus

Ausgangsthese für die Begriffsbestimmung zum Regionalismus:

Die Entwicklung allgemein unterliegt dem Drang zur Zentralisierung und Konzentration und speziell der „Kostenminimierung“ in allen öffentlichen Lebensbereichen der Gesellschaft. Sie bedeutet Abkehr der kapitalistischen Gesellschaft von der Sozialität, dem Grundanliegen der menschlichen Gesellschaft.

Die Allgemeingültigkeit dieser Erkenntnis läßt sich aus sieben Jahren einer nahezu „im eigenen Saft schmorenden“, weil durch fehlende Systemkonkurrenz ungestörten Entwicklung des Kapitalismus, anhand zahlreicher Beispiele inzwischen recht eindeutig nachweisen. Es hat sich auch herausgestellt:

Es sind nicht primär die Lebensumstände der Menschen in ihrer Masse, die die Hauptinhalte der Politik bestimmen, wie sie es sollten, sondern die Realisierungsbedingungen für das Kapital. Die Lebensumstände und Lebensinteressen werden als „notwendiges Übel“ in der handelnden und durch die handelnde Politik abgetan.

⁴ Gemeint sind die aktive Politik konzipierenden und bestimmenden Personen, Personengruppen usw.

In der staatlichen Administration bildet die kommunale Ebene zwar das am Gemeinschaftsleben am unmittelbarsten befindliche, aber das schwächste Kettenglied in den Politikkonzeptionen. Die Situation in den Kommunen hat sich nicht nur wegen der öffentlichen Geldverknappung zugespitzt, sie zeigt auch, in welchem Grade die in den Kommunen lebenden Menschen die gesellschaftlichen Verhältnisse akzeptieren und sich von den erlebten kommunalen Zuständen zur Mitwirkung an der Gestaltung des öffentlichen Lebens inspirieren lassen. Ohne an dieser Stelle näher darauf eingehen zu können, sei auf das „Phänomen“ der Politikverdrossenheit hingewiesen.

*Das ist für die Situation symptomatisch: Im Landkreis Stendal haben im Zeitraum Mai - Juli 1998 vier Bürgermeister von Kleinstgemeinden ihr Amt niedergelegt. In der Nordregion Sachsen-Anhalts sind nicht einmal mehr 67 % der jetzt amtierenden Gemeinderäte bereit, sich für die Kommunalwahlen 1999 zur Verfügung zu stellen.

Drei Fragen drängen sich auf :

- Wie lange sind die Kommunen noch in der Lage, aus eigener Kraft soziale Gemeinschaften , die sich politisch nach dem Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung verwalten lassen, darstellen zu können ?
- Was ist für die Bestimmung der Perspektiven der Kommunen zu schlußfolgern?
- Bietet der Regionalismus eine echte Chance für die Kommunen ?

Zur gegenwärtigen Situation

Mit dem Konstrukt der Agenda 21 sollten als eine der prinzipiellen Anforderungen auch Fragen nach der Zukunft der Kommunen insgesamt, nicht nur in den neuen Bundesländern, beantwortet werden. Die existenzbedrohliche Dimensionen annehmenden Entwicklungen und gesellschaftlichen Verwerfungen als Folgen offenbar kaum zu zügelnder kapitalistischer Triebkraftwirkungen bestimmen nicht nur in den neuen Bundesländern das kommunale Leben, sondern sind allgemeiner und komplexer Natur.

(Scheinbare Grundursache: Finanznot in den öffentlichen und der Masse der privaten Haushalte mit ihren Folgeerscheinungen.)

Die Masse an Erklärungsversuchen und Interpretationsbemühungen, die die kommunale Misere als Folge der Finanznot der Kommunen darstellt, zeigt ein von den verschiedenartigen, privat dominierten Interessen bestimmtes und wohl auch beabsichtigtes Wirrbild. Es wird dabei die Ursache der „Ursache“ der Finanznot, wenn überhaupt, dann bis zur Unkenntlichkeit verzerrt vermittelt.

Dieses äußert sich unter den verschiedenartigen Blickwinkeln und Betrachtungsebenen, in der Regel subjektiv, ja sogar zumeist subjektivistisch, wenn es um die öffentliche Begründung privater Vorteilsnahmen geht. Die wohl signifikantesten Beispiele sind die kaum entwirrbar, geschweige denn lösbar erscheinenden Verteilungsfragen bezüglich der öffentlichen Finanzen, der öffentlichen Auftragsvergaben, Handlungsvollmachten, Entscheidungskompetenzen, rechtlich gesicherter Zuordnungen von Zuständigkeiten und Aufgaben u.v.m.

In dem Zusammenhang ist eine an Stärke zunehmende Vermischung staatlich administrativer und mit Rechtskompetenzen ausgestatteter öffentlicher Verwaltungsebenen mit nicht administrativen Ebenen, also mit Ebenen ohne formelle öffentliche Entscheidungsbefugnisse, aber dennoch sehr einflußreich, zu beobachten. Das Problem konzentriert sich gegenwärtig auf dem Argumentationsfeld zum Regionalismus⁵

⁵ Vom Verfasser der Studie wird die Auffassung vertreten, daß sich die Kreisebene, weil sie auch nur Durchlaufstation für die Realisierung der meisten übertragenen Aufgaben ist, und zudem nicht primär unmittelbare

Das beginnt bereits mit der aktuellen begrifflichen Fassung der kommunalen Ebenen. So besteht beispielsweise schon ein prinzipieller Unterschied in der Bewertung der Kommunalität⁶ zwischen der Kreisebene und der Gemeindeebene. Faktisch deutet die Entwicklung darauf hin, daß die Kreisebene sich aus dem Kommunalbegriff verabschiedet und eine eigenständige, staatsrechtlich und verwaltungsrechtlich noch zu definierende Ebene „Region“ bildet. Wie ist das zu verstehen ?

Die Ausprägung der traditionell im Rahmen kapitalistischer Spielräume entwickelten Kommunalstrukturen weist immer eindeutiger auf deren Beseitigung durch Konzentration und Zentralisierung von herkömmlichen kommunalen Gegebenheiten in größeren Gebietskörperschaften hin⁷.

Die allgemeine Tendenz zur Zentralisierung und Konzentration wird diktiert durch eine unauslöschlich erscheinende Bindung an Geld. In diesem Sinne ist Demokratie in seinen Erscheinungsformen, somit auch in der kommunalen Selbstverwaltung, lediglich noch als Funktion des Geldes erkennbar und offensichtlich nur als solche realisierbar.

Auffällig dabei tritt immer mehr in Erscheinung, daß territoriale Dimensionen unterhalb der Länderebenen gesucht werden, die die gegenwärtige Struktur Kreis - Gemeinde schon von ihren Größen her in Frage stellen. Als Kriterium wird die Einwohnerzahl im Verhältnis zur Territorialgröße genommen. Dabei wird dem Regionalismus unter dem Konzeptionsansatz, daß ein größeres, durch die öffentliche Verwaltung erfaßbares Territorium günstigere Möglichkeiten bietet, sich auf die neuen Entwicklungsbedingungen besser einstellen zu können, das Wort geredet⁸. In diesen Diskussionsrahmen ist die Definition der Region angesiedelt.

Unter dem Aspekt des Regionalismus können sehr anschaulich alle wesentlichen Überlegungen bezüglich der Gestaltung einer Kommunalstruktur im Widerspruchsgeflecht zentraler, regionaler und kommunaler Interessen eingeordnet werden. Es gilt, dabei allerdings zumindest drei Allgemeingültigkeit beanspruchende Problemkomplexe, in denen die Gestaltungsräume für den Regionalismus sichtbar werden, zu beachten:

Problemkomplexe mit Allgemeingültigkeit

Erstens: Der Demokratiekomplex

Das Widerspruchsgefüge, in dem sich die politisch durch Demokratie real beeinflussbare gesellschaftliche Entwicklung vollzieht, wird wesentlich durch die formellen Mitwirkungsrechte und deren Möglichkeiten der Wahrnehmung bestimmt.

Realisierungsebene für den direkten Kontakt mit den Menschen bei der Gestaltung des kommunalen Lebens ist, sondern vom Charakter seiner Aufgabenrealisierung mehr den föderalen Elementen der Bundesländer entspricht, sich unter traditionellen Kriterien betrachtet, kaum noch als „kommunal“ definieren läßt.

⁶ Siehe Anlage „Begriffsbestimmungen...“

⁷ In Sachsen - Anhalt ist das die Diskussion um die Verwaltungsgemeinschaften, in Brandenburg um die Amtsgemeinden, siehe : F. Berg/B. Möller „Studie Kleine Gemeinden ...“ a.a.O. S. 37ff. In Sachsen beinhaltet die Diskussion die Erfahrungen mit der Gemeindegebietsreform, in dessen Verlauf durch Eingemeindungen Gemeindevorstößen von 1000 Einwohnern administriert worden sind. Siehe dazu Michael Friedlich in „Die Entwürfe der Stadt - Umland - Gesetze ...“ a.a.O. S.1f.

⁸ Einer der auffälligsten Vertreter des Regionalismus auf der Seite der kommunalen Praktiker ist der Landrat der Landkreises Stendal, Gerd Miesterfeld, der die Bürgermeister des Landkreises mit seinem einschlägigen „Pflingstbrief“ 1996 überraschte. Inzwischen wird die Idee von einem einheitlichen Landkreis in der Altmark durch die Vereinigung der Landkreise Salzwedel (SAW) und Stendal (SDL) wieder aktiviert

Kommentar [Keine1]: Seite: 8

Kommentar [Keine2]: Seite: 8

Kommentar [Keine3]: Seite: 8

Nach dem Grundgesetz, Artikel 20, Abs.1, ist Deutschland bekanntlich ein Bundesstaat, in dem gemäß gleichem Artikel . Abs. 2 , alle Staatsgewalt vom Volke ausgehen soll, die durch Wahlen und Abstimmungen und durch „besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt, und der Rechtsprechung“ ausgeübt wird.

*Es sei aus aktuellem Anlaß in dem Zusammenhang auch noch einmal darauf verwiesen, daß das Volk als „Wahlvolk“ formell seinen Einfluß in erster Linie durch Wahlen zu den Vertretungskörperschaften Bundestag, Landtag und auf kommunaler Ebene zu den Kreistagen und den kommunalen Räten geltend machen kann.

Weniger populär gemacht wird das vom Grundgesetz nicht verbotene Instrumentarium der unmittelbaren Demokratie. So sieht beispielsweise die Gemeindeordnung für Sachsen - Anhalt im Abschnitt „Einwohner und Bürger“ (§ 24 Einwohnerantrag, § 24a Bürgerinitiativen, § 25 Bürgerbegehren, § 26 Bürgerentscheide, § 27 Einwohnerversammlungen, Einwohnerfragestunden , in der Landkreisordnung sind das die §§ 14,17,17a,18,19, usw.) solche Instrumentarien unmittelbarer Demokratie ausdrücklich vor. Sie zwar werden praktiziert, die Ergebnisse sind in der Regel desillusionierend.

Worauf es ankommt, ist die Motivierung, Befähigung und der Wille der „politikmündigen“ Bürgerinnen und Bürger, den Rechtsrahmen für demokratische Mitgestaltung voll⁹ auszu-schöpfen.

Realistisch bewertet werden sollte die Möglichkeit der verwaltungsgerichtlichen Durchsetzung von öffentlichen oder öffentlich begründeten Anliegen, so die Anfechtung von territorialen Strukturreformen oder die Beseitigung von Vorhaltungen in den Kommunen auf Geheiß der Kreisverwaltungen oder durch Beschlüsse von Kreistagen. In der Praxis sind solche Interventionen kaum erfolgreich.

*So ist es in der Regel nur formell gegeben, daß eine Gemeinde ihre Ansprüche gegenüber dem Landkreis durchsetzen kann. Es werden in den Landkreisen der Nordregion Sachsen-Anhalts kaum mehr als 30 % der ¹⁰Ansprüche der Kommunen gegen die Landkreise durchgesetzt.

Es sei aber auch auf die politikgestaltende Wirkung der Öffentlichkeit, Medien, Interessengruppen und Verbände hingewiesen, denn gerade darin liegt eine große Einflußsphäre, um auf das Bewußtsein der Menschen einwirken zu können, nicht zuletzt die Freiheit zur politischen Kreativität und demokratischen Mitgestaltung.

Zweitens: **Der permanent erscheinende Drang nach territorialer Neuordnung**

Die Entwicklungsbedingungen für die Kommunen, die durch den im Grundgesetz verfassungsrechtlich fixierten Föderalismus und einen staatsrechtlich nicht definierten Regionalismus gesetzt sind, werden faktisch aber durch den scheinbar unausweichlichen Zwang zur Zentralisierung bestimmt.

Kommentar [Keine4]: Seite:
9

⁹ Siehe Anhang II „Begriffsbestimmungen ...“ unter „Politikverdrossenheit“

¹⁰ Solche Ansprüche sind in 85 % - 87 % finanzieller Natur, die von den Landkreisen mit Rechtserfolg abgeschmettert werden können. Ein Demonstrationsfall siehe Anlage: „Bindfelde kontra...“

Für den Föderalismus, wie er auch in der Bundesrepublik Deutschlands besonders nach dem Wegfall der Systemkonkurrenz BRD : DDR praktiziert wird¹¹, gelten allgemein:

- Die konkurrierende Gesetzgebung , reflektiert durch Bundeshoheiten und Länderkompetenzen, schafft die Rahmenbedingungen für die kommunale Selbstverwaltung und kommt zur Sicherung von Interessensphären und Machtpositionen nahezu ungebrochen mit der Prämisse zur Zentralisierung zur Geltung .
- Die Einheit und Konkurrenz von Zentralisierung und Dezentralisierung staatlicher Macht-kompetenzen hat als Haupttendenz die Rücknahme demokratischer Rechte und Freiheiten für die Gestaltung der kommunalen Selbstverwaltung zum Inhalt.
- Dennoch ist der Föderalismus Garantie und Stütze der Demokratie, insbesondere aber der kommunalen Selbstverwaltung, wie sie noch in Relikten vorhanden ist, wobei dessen ungeachtet, der Föderalismus in seiner Ausführung zusätzliche Verwaltungsstrukturen unterhalb der zentralen staatlichen Ebene ermöglicht, die sich formeller parlamentarischer Kontrollen weitgehend entziehen lassen.¹²
- Bezüglich der demokratischen Ausgestaltung der kommunalen Selbstverwaltung kommt dem Föderalismus existentielle Bedeutung zu.
- Ungeachtet dessen ist das schwächste Kettenglied auch in der föderativen Staatsadministration die kommunale Selbstverwaltung.

Welchen Stellenwert nimmt in diesem föderativen Konstrukt der Bundesrepublik der Regionalismus ein?

Der Regionalismus als Inhalt politologischer Konzeptionen und Denkmodelle hat reale Wurzeln in der staatsphilosophischen Betrachtung der Übereinstimmung von Struktur, ob als Territorialstruktur oder Organisationsstruktur, und Funktionalität als Gesamtausdruck des Funktionierens staatlich bzw. öffentlich organisierter Gemeinschaften.¹³ Ohne näher auf die theoretischen Grundlagen zum Problem eingehen zu können, verbleibt dennoch die Begründung der These:

Innerhalb des Föderalismus entwickelt sich die Region als eigenständiges Glied im Staatsaufbau in Richtung eines verfassungsrechtlich zu fixierenden Prinzips des Regionalismus.

Gegenwärtig fehlt es noch an einer klaren und staatsrechtlich / verfassungsrechtlich relevanten Definition des Begriffes „Region“.*Die Entwicklung der administrativen Territorialstruktur geht aber immer mehr dahin, zu den klassischen Ebenen Land - Länder - Landkreise und Stadtkreise - Gemeinden die „Region“ als eigenständige administrative Territorialbestimmung rechtlich zu definieren.

Wie anders sollten z.B. „Regionalplanungen“ als solche eine originär geschlossene Verbindlichkeit erlangen? In dem Zusammenhang stellt sich allerdings auch zwangsläufig die Frage, ob nicht die als kommunal definierte Kreisstruktur durch eine Regionalstruktur ersetzt werden sollte.

¹¹ Die Konkurrenz zwischen Bund und Länder ist jetzt von existentieller Härte geprägt, zumal gegenwärtig die regierende Koalition keine Mehrheit im Bundesrat hat. Diese Konstellation hat allerdings für die kommunale Ebene keine Entlastung gebracht, im Gegenteil, auch die Konkurrenz Länder - Kommunen ist existentiell verhärtet. Die Lobby der Kommunen besteht in ihrer Fähigkeit, sich eigene Interessengruppen und Verbände zu schaffen, was auch geschehen ist.

¹² Ein signifikantes Beispiel für Sachsen-Anhalt sind die Regierungspräsidien, eine Verwaltungsebene, die ohne direkte parlamentarische Kontrolle wirkt.

¹³ Weiterführende Betrachtungen im Anhang II

*Gleiches gilt für die staats- und verwaltungsrechtlich verwendeten Begriffe in Verbindung mit „Gebiet“ und „Raum“. So wird beispielsweise über „Gebietsreformen“, „Raumordnungsverfahren“, urbane Räume, Ballungsräume usw. diskutiert. Während allgemein dem Begriff „Region“ stets territoriale Dimensionen beigelegt werden kann, ist das bei den Begriffen „Gebiet“ und „Raum“ nicht so klar der Fall. Sie werden multivalent, je nach zu schilderndem Sachverhalt verwendet. (Wissensgebiete, Sprachgebiete, Aufgabengebiete, Landschaftsgebiete usw. bei Raum „Freiräume“ als Denk - oder Gestaltungsräume, Lebensräume im mehrfachen Sinne, strukturierte territoriale Räume, mehrdimensionierte Räume, usw.+)

Ein paar Anmerkungen zu den territorial bezogenen Anwendungen der Begriffe „Region“, „Gebiet“ und „Raum“

Um den Stellenwert der Kommunen im Konstrukt föderativer Interessenwidersprüche deutlich machen zu können, bedarf es der Klärung der territorialen und sachlichen Bestimmungen und Bezugsebenen. Das wird besonders immer dann deutlich, wenn über solche brisanten Themen, wie eine Regionalplanung, ein Raumordnungsverfahren, über den Ausweis von Bauungsgebieten, die Entwicklung urbaner Räume u.v.m. diskutiert und verbindliche Festlegungen getroffen werden sollen. Auf die territorialen Bestimmungen ist eingegangen.

Die sachlichen Bezugsebenen lassen sich den beiden Gruppen zuordnen:

- der administrativen Bestimmungen von Sachbezogenheiten (Schuleinzugsgebiete, Verwaltungsgemeinschaften, Polizeidirektionen, territorial bezogene gerichtlichen Zuständigkeiten wie Amtsgerichte, Landgerichte, Zuständigkeiten anderer Verwaltungsglieder, die nicht mit der vorgegebenen administrativen Struktur übereinstimmen, sondern territorial übergreifend organisiert sind, z.B. Katasterämter, Überwachungs- und Prüfbehörden, Aufsichtsbehörden usw.)
- den nicht administrativen Bestimmungen von Sachbezogenheiten (in der Regel Vereine mit quasi verwaltungsorganisatorischen oder öffentlichen Aufgabenstellungen, wie die Tourismusvereine, Tierschutzvereine, Vereine, die privatrechtlich organisiert, öffentliche Belange wahrnehmen, wie das Betreiben von Einrichtungen, die sonst direkt von den Kommunen vorgehalten werden müßten ,z.B. Pflegeeinrichtungen, Gesundheitseinrichtungen, Kinderbetreuungseinrichtungen usw.)

Die Sachbezogenheiten sind durch eine Reihe von Gegebenheiten charakterisiert, wie z.B.

- die territoriale Lagebestimmung nach geographischen Gesichtspunkten (die Nordregion Sachsen-Anhalts ist eben der Norden des Bundeslandes Sachsen-Anhalt),
- die Struktur eines Territoriums (z.B. Landschaftsstruktur, Wirtschaftsstruktur. Sozialstruktur, usw.),
- die allgemein anerkannten speziellen Besonderheiten, die ein Territorium von anderen abheben (historische, kulturelle, ethische, traditionelle Entwicklungen, die symbolisch zur Charakterisierung eines Territoriums angewendet werden, z.B. ist die Altmark als „Hochburg des Spargels“ bekannt),
- sachspezifische Besonderheiten, wie die Organisation von Minderheitenbetreuungen.

Worin liegen die Unterschiede zwischen administrativen und nicht administrativen Territorialbestimmungen?

Die in der Bundesrepublik Deutschland geltenden administrativen Territorialbestimmungen

- Staatsgebiet der Bundesrepublik,
- Ländergebiete der Bundesländer,
- Landkreis oder Stadtkreisgebiete,
- Gemeindegebiete

sind mit höchster Gesetzespriorität durch das Grundgesetz geregelt und als Administrationsstruktur rechtlich festgeschrieben. (Im Grundgesetz der Abschnitt II, in der Gemeindeordnung Sachsen-Anhalts § 1 in der Landkreisordnung Sachsen-Anhalts ebenfalls der § 1)

Die administrativen Strukturelemente

- Administrationsebenen: Bund - Länder- Land - oder Stadtkreise - Gemeinden und
- Administrationsorgane: die gewählten Kollegialorgane (Parlamente, Regierungen, Räte) und Einzelmandatsträger der Administration (Landräte, Bürgermeister)

haben, je nach ihrem, durch Gesetz zugewiesenen Platz im administrativen System, die Befugnis zur Rechtsetzung, d.h. zur Begründung öffentlich-rechtlicher Verhältnisse und zur Begründung rechtsrelevanter Verbindlichkeiten (Gesetzeskompetenz des Bundes und der Länder, Satzungscompetenz der kommunalen gewählten kollegialen Selbstverwaltungsorgane).

Die wichtigsten Kompetenzen sind die Haushaltsgebung und Haushaltsführung der öffentlichen Angelegenheiten, die Planungsrechte, die Vergabe öffentlicher Aufträge, die öffentliche Ordnung zu sichern, usw.

Die nicht administrativen Territorialbestimmungen (Regionen, Gebiete, Räume usw.) haben keine der benannten öffentlichen Kompetenzen. Sie werden unter Berücksichtigung von Zweckbestimmungen formuliert.

Solche Zweckbestimmungen werden unter dem Gesichtspunkt gewählt, daß ein Territorium ein größtmögliches Maß an übereinstimmenden Merkmalen gegenüber anderen innerhalb einer gemeinsamen Bezugsbasis ausweist. Wie ist das zu verstehen?

Demonstrationsbeispiele:

- Die Nordregion Sachsen-Anhalts ist nach geografischen Gesichtspunkten als solche benannt. Das Gemeinsame aller in diesem Territorium befindlichen administrativen Strukturen, z.B. Landkreise und Gemeinden ist, daß sie zum nördlichen Teil Sachsen-Anhalts zählen.
- Die Industrieregion Halle - Merseburg - Bitterfeld wird durch die Gemeinsamkeit einer konzentrierten und weit über den Landesdurchschnitt liegenden Industrieansiedlung charakterisiert.
- Der urbane Ballungsraum Magdeburg wird durch eine weit über den Landesdurchschnitt liegenden Infrastruktur und Bevölkerungsdichte charakterisiert.

- Das strukturschwache Gebiet der Altmärker Wische wird dadurch von anderen abgehoben, weil praktisch alles weit über das normale Maß unterentwickelt ist. Der Raum Haldensleben wird durch seine expansive Gewerbeentwicklung charakterisiert usw.

Drittens: **Wirtschaft und Soziales als Einheit und sich ausschließende Gegensätze**

Die Einheit der als Antipoden erscheinenden Wirtschaft und Soziales, die in einem kapitalistischen Gesellschaftssystem einander bedingen und ausschließen, bestimmt primär das Widerspruchsgeflecht, in dem sich die Kommunen als Glieder des Staates bewegen.¹⁴

Ebenfalls hat sich in den vergangenen sieben Jahren nach der Wende gezeigt, daß sich Wirtschaft und Soziales in der kapitalistischen Gesellschaft als Antipoden (Gegensätze) entwickeln.

- Die Wirtschaft erlebt jetzt und zukünftig stets nur einen Aufschwung zu Lasten der Gesellschaft.
- Zudem erfolgt dieser Aufschwung nur partiell, d.h. in Teilbereichen und mit immer schwächer werdender Konjunkturkurve.
- Zum Dritten verbleibt zu vermerken, daß diese Aufschwünge bisher stets durch tiefe Einschnitte in das soziale Netz seitens des Staates entscheidend mitfinanziert werden mußten.
- Das vierte Element ist die Arbeitslosigkeit, die mit jedem wirtschaftlichen Aufschwung in ihrem Durchschnittsniveau angestiegen ist.

Diese Antipoden erfahren ihre praktische Nachvollziehbarkeit in den Kommunen, als unmittelbare Erfahrungen zur Lebensqualität, als Handlungsspielräume für die kommunale Selbstbestimmung über die Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten, als praktische Möglichkeiten der Persönlichkeitsentfaltung, als Grenzen der Individualitätsentwicklung usw. Besonders aus dem Verhältnis von Wirtschaft und Soziales erwächst die Notwendigkeit, kommunale Selbstverwaltung in größerer territorialer Dimension entwickeln zu müssen.

In dem Zusammenhang steht das Problem, die Gemeinden als soziale Gemeinschaften, nach den Grundsätzen kommunaler Selbstverwaltung mit höherer Demokratiequalität entwickeln zu müssen. Das ist sicherlich kaum anders möglich, als die Wirtschaftskraft zum Zweck besserer Finanzausstattung in den Kommunen zu entwickeln und zu gestalten. Dieses aber erscheint ohne eine Vergrößerung der Kommunen nicht möglich. Damit erhält die Regionalisierung auch aus dieser Sicht ihren Sinn.

Entscheidend ist die Beantwortung zweier Alternativfragen von prinzipieller Bedeutung:

1. *geht es bei der Regionalisierung vorrangig oder gar ausschließlich um die Verbreiterung der territorialen Basis, um die immer spärlicher werdenden Kommunalfinanzen konzentrierter, also effizienter einsetzen zu können?* Dann ist Regionalisierung abzulehnen, weil sie den originären Interessen der Kommunen zuwiderläuft und lediglich dazu dient, Verarmung und einsetzende kommunale Verelendung zu kaschieren,

¹⁴ Der Studie ist ein eigenständiger Beitrag in der Anlage zum Problem mit dem Thema :

„Zu den objektiven Entwicklungsbedingungen, deren subjektiven Beurteilungen und die Bewertung der wirtschaftlichen Perspektiven von Kommunen in Regionen“ beigefügt. In ihm wird der Versuch unternommen, anhand der beiden synonymen Begriffe „Arbeitsstätten“ und „Arbeitslosen“ das Verhältnis und den Zusammenhang von „Wirtschaft“ und „Soziales“ bezogen auf die Entwicklung der Nordregion Sachsen-Anhalts zu erklären.

2. geht es bei der Regionalisierung darum, unter Ausnutzung solcher emotionaler Faktoren wie Heimatverbundenheit, Kommunalstolz, Gemeinschaftssinn usw. ein Zusammengehörigkeitsgefühl zu erzeugen, das sich in der Mitwirkung der Menschen am kommunalen Gemeinwohl und über dieses in der Verbesserung der Lebensqualität niederschlägt? Nur unter einem solchen Aspekt ist Regionalismus einer perspektivischen Weiterentwicklung der Kommunen dienlich.

Fazit aus den drei Allgemeingültigkeiten,

- Demokratiekomplex
 - der permanent erscheinende Drang nach territorialer Neuordnung
 - Wirtschaft und Soziales als Einheit und sich ausschließende Gegensätze
- bezüglich der Beherrschbarkeit gesellschaftlicher Entwicklungsprozesse durch das Engagement des Staates und seiner öffentlichen Verwaltung:

Die staatliche Regulierung gesellschaftlicher Prozesse und die öffentliche Verwaltung von Angelegenheiten der menschlichen Gemeinschaften ist einerseits Haupthindernis der freien, ungezügelter Marktwirtschaft, andererseits für den Bestand der kapitalistischen Gesellschaft unverzichtbare Bedingung. Sie ermöglicht den Interessenausgleich, zumindest auf dem existentiell erforderlichen Niveau.

Einem solchen Interessenausgleich kann die Regionalisierung dienen, denn sie steuert einerseits dem unbändig erscheinenden Zentralismus entgegen, sie wirkt bezogen auf die Zentralgewalt „Bund“ dezentralisierend. Damit verbessert sie die Chancen für die Kommunen, wenn auch in einer anderen, den Entwicklungsbedingungen angepaßten Strukturierung. (Effiziente Größen unter dem Gesichtspunkt, daß über größere Kommunen günstigere Bedingungen für die kommunale Selbstverwaltung begründet werden!)

Die Regionalisierung fordert im gleichen Atemzug eine eigenständige Zentralisierung durch Konzentration von finanziellen Mitteln und Zuständigkeiten in den kommunalen Bereichen.

Dabei entstehen andererseits zwangsläufig neue Kommunalstrukturen, wie in Sachsen-Anhalt die Verwaltungsgemeinschaften, die Samtgemeinden in Niedersachsen, das Ämterssystem in Mecklenburg-Vorpommern und im fortgeschrittenen Stadium die Einheitsgemeinden.

Nicht nur aus rein methodischen Gründen stellt sich allerdings die Frage nach den Kriterien zur Beurteilung einer Region. Schließlich geht es darum, anhand von qualitativen und möglichst auch vergleichbaren Parametern nachzuweisen, ob die These von der Regionalisierung tatsächlich eine Chance für die Perspektiven der Kommunen darstellt.

Es kann davon ausgegangen werden, daß die für die Bestimmung der Qualität einer Kommune angewendeten Kriterien¹⁵ Attraktivität, Vitalität, Komplexität und Funktionalität auch auf die Region und was den inhaltlichen Aspekt, begrifflich als „Regionalisierung“ gefaßt, anbelangt, zutreffen: Attraktivität, Funktionalität, Komplexität, Vitalität.

¹⁵ Literaturhinweis: K-D Sprössel „Die Verödung der Innenstädte als Symptom des Niederganges der kommunalen Selbstverwaltung - Erscheinungsbilder, Ursachen, Möglichkeiten und Grenzen der politischen Gegensteuerung - dargestellt an Sachsen-Anhalt“, erschienen 1997, herausgegeben vom kommunalpolitischen Forum Magdeburg

Attraktivität im materialistischen Sinne werden alle visuell und emotional erfassbaren territorialen Gegebenheiten verstanden, die durch Impulse bewußtseinsgestaltend auf den Menschen einwirken und diesen zu subjektiv geprägten Urteilen, Ansichten, Einstellungen und Handlungen befähigen und bewegen.

Funktionalität ist, bezogen auf die Kommunen allgemein, die Ausstattung an Gegebenheiten und Vorhaltungen in Territorien, mit denen sie sich als Wohn-, Erlebnis-, Arbeits-, Kommunikations- und Sozialgemeinschaft selbst verwirklichen und darstellen können.

Komplexität im materialistischen Sinne ist der räumliche Ausprägungsgrad der Verhältnisse und Beziehungen zwischen Gegebenheiten, bezogen auf eine konkrete räumliche Bezugsbasis in einem festgelegten Zeitraum. Komplexität gibt darüber Auskunft, über die räumlichen Gegebenheiten innerhalb eines Territoriums, die der Mensch zur Gestaltung seiner Lebensprozesse unbedingt braucht und die er in einer bestimmten Zeiteinheit erreichen kann.

Vitalität ist als die Gesamtheit und die Intensität der Bewegungen menschlichen Handelns als sozial, wirtschaftlich, geistig und politisch wahrnehmbare Äußerung zu verstehen. Sie ist somit Erscheinung und Reflexion der menschlichen Gesellschaft in ihrem Wesen, das durch Konkretheit nachvollziehbar wird.¹⁶

III. Darstellung und Wertung wesentlicher Aspekte der Regionalisierung in ausgewählten Entwicklungsdokumenten für Sachsen-Anhalt an Beispielen der Nordregion

Die wesentlichen Aspekte der Regionalisierung sind in einer ganzen Reihe von Projektvorstellungen und Gesetzesinitiativen zweckentsprechend und auf Sachverhalte bezogen formuliert. Eine geschlossene Darstellung des Problem es ist gegenwärtig nicht greifbar. Aus diesem Grund erweist es sich im Rahmen der Möglichkeiten einer Studie notwendig, auch auf einige der tangierenden Fragen prinzipieller Art einzugehen.

Zur gegenwärtigen Lage:

Aktuell ist diesbezüglich die Diskussion über das Landesentwicklungsprogramm des Landes Sachsen-Anhalts (LEP - LSA)

Für die Darstellung und Wertung wurden im wesentlichen folgende Dokumente herangezogen

Dokumententitel	Verfasser	Datum
Entwurf eines Gesetzes über das Landesentwicklungs-Programm des Landes Sachsen-Anhalt (LEP-LSA)	PDS-Landtagsfraktion	12.11.97
Entwurf eines Landesplanungsgesetzes	Landesregierung	20.11.97
Entwurf Landesentwicklungsprogramm	Landesregierung	No.1997
Entwurf regionales Entwicklungsprogramm des RP	RP Magdeburg	1993/96
Regionales Entwicklungskonzept für die Altmark	LK SDL und SAW	1996

Folgende Bewertungskriterien wurden angewendet:

Generell verwendete Skala der Bewertungskriterien

¹⁶ Weiterführende Darlegungen zu den Begriffen Attraktivität, Funktionalität, Komplexität, Vitalität im Anhang „Begriffsbestimmungen ...“

1 nicht einmal Grund Standard, völlig negativ ,2 negativ ,3 völlig mangelhaft ,4 mangelhaft				
5 Grundstandard, erträglich				
1 ohne	-----	3 kaum	-----	5 schwach
6 genügend	7 hoffnungsvoll	8 gut	9 sehr gut	10 Höchststandard
spürbar	-----	gut	-----	völlig

Bewertungen nach den Kriterien Attraktivität, Vitalität, Komplexität, Funktionalität

Attraktivitätszuwachs bzw. Attraktivitätsverlust ist ein Quotient, der gebildet wird als Durchschnitt aus einer Bewertung folgender Faktoren:

- territoriale Lage der Kommune in der Region,
- Erneuerungsgrad wirtschaftliche Infrastruktur,
- Erneuerungsgrad Bausubstanz durch Neubau, Modernisierung, Sanierung,
- Erneuerungsgrad Straßen und Leitungssysteme,
- materielle Bedingungen für die Lebensqualität aus sozialer Sicht,
- Angebote der Reproduktion der Individualität,
- natürliche, historische u.ä. Gegebenheiten und Besonderheiten.

Bezugsbasis ist 1990/1 zu 1994 zu 1996/7

Bewertungskriterien: 1-4 = bis 100 %, 5-7 = bis 250 %, 8-9 bis 300 %, 10 = extrem

Kriterien für die Beurteilung des strukturellen Zustandes eines Territoriums

- Alles vorhanden, was möglich ist	= strukturstark	= 80 % - 100 %
- Wesentlich vorhanden	= mittelstark	= 50 % - 80 %
- Nur unzureichend	= schwach	= 20 % - 50 %
- keine oder nicht ausreichend	= keine	= unter 20 %

Bemerkungen zu den Zielstellungen und Zielvorgaben der Dokumente

Die Komplexität des Problemfeldes Regionalismus wurde auf der 73. Sitzung des Landtages von Sachsen-Anhalt am 10.11.1997 besonders deutlich. Auf der Tagesordnung standen die Einbringung eines Entwurfes eines Landesplanungsgesetzes in Anpassung an das dann am 1.1.1998 in Kraft getretene Bundesraumordnungsgesetz und der Entwurf eines Gesetzes über das Landesentwicklungsprogramm. Ersteres wurde von der Landesregierung und zweiteres von der PDS-Landtagsfraktion in den Landtag eingebracht.

Beide Gesetzesprojekte sind mit inhaltlich gleichartigen Themen befaßt. Es geht um die Stärkung der Planungshoheit der Kommunen über eine Regionalplanung. Die Vorzüge sind in erster Linie darin zu sehen, daß die Regionalplanung „dichter“ an der kommunalen Basis ist und die Probleme durch ein bedeutend feineres Raster zur Beurteilung vorlegt.

Nach der Willensbekundung der Landesregierung als Einbringer des Landesplanungsgesetzes gehe es um die „Schaffung gesetzlicher Grundlagen für die Kommunalisierung der Regionalplanung“, mit der Begründung, daß die „Verpflichtungen zwischen den Städten, Gemeinden und Kreisen ständig zunehmen“, woraus die Notwendigkeit erwüchse, durch eine „verstärkte Regionalisierung der Lösungs- und Handlungsansätze“ dem Rechnung zu tragen. Es solle die

regionale Planungsebene gestärkt werden, um bei begrenzten Ressourcen eine höhere Effektivität raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen zu erreichen.¹⁷

Es sollen „Planungsgemeinschaften“ gebildet werden, in denen die „kreisliche als auch die gemeindliche Ebene gleichberechtigt vertreten sein sollen.“¹⁸

Die Einbringung des Entwurfes des Landesplanungsgesetzes durch die Landesregierung steht in einem direkten Wertungsverhältnis zur am gleichen Tage in gleicher Landtagssitzung erfolgten Einbringung eines „Gesetzentwurfes über das Landesentwicklungsprogramm“, eingebracht durch die PDS-Landtagsfraktion.

Zu einigen inhaltlichen Aspekten des LEP LSA der PDS-Fraktion

„Die Leitvorstellung ist eine nachhaltige Raumentwicklung, die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung führt.“ So wird die Grundposition der PDS auch bezüglich des Regionalismus formuliert.

Strittig könnte zwar die Wichtung zwischen Wirtschaft und Soziales sein, eine solche Herangehensweise ist aus politiktaktischen Gründen akzeptabel. Weiter heißt es in den Leitvorstellungen : „Die Ordnung der Teilräume soll sich in die Ordnung des Gesamttraumes einfügen, die Ordnung des Gesamttraumes soll die Gegebenheiten und Erfordernisse seiner Teilräume berücksichtigen. (Gegenstromprinzip)“.

Zum „Gegenstromprinzip“ äußerte sich die ehemalige Umweltministerin von S-A, Frau Heidecke anlässlich der Einbringung des Gesetzentwurfes dahingehend, daß es zwischen dem vorgelegten Entwurf der PDS und dem Entwurf des Landesentwicklungsprogrammes der Landesregierung „immense Gemeinsamkeiten“ gäbe, allerdings mit dem Unterschied, daß es über den Entwurf der Landesregierung „eine „breite Diskussion“ gäbe“, während der Gesetzentwurf über das „Gesetz zum Landesentwicklungsprogramm“ der PDS lediglich von der PDS-Fraktion und „einigen anderen“ vorgelegt worden sei.¹⁹ Ihrer Meinung nach wäre diese Herangehensweise eine eklatante Verletzung der Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden und die daraus erwachsene Planungshoheit. Sie begründete das damit, weil die Ziele der Raumordnung (um die es ja in Durchsetzung eines Landesentwicklungsprogrammes schließlich geht) „gegenüber den Gemeinden eine bindende Wirkung entfalten.“ (gemäß §1, Abs.4 BauGB)²⁰

Offensichtlicher Kritikansatz ist die Wahrung des „Gegenstromprinzipes“ . Wie ist ein solcher Kritikansatz zu werten?

Die Diskussion zum Entwurf des Landesentwicklungsprogrammes der Landesregierung steht in der Tat, quantitativ gesehen, auf einer breiten Basis. Immerhin sind bis November 1997 im Umweltministerium 2243 Hinweise eingegangen. Von ihnen fanden 489 eine positive Resonanz bei den Verwaltungsfachleuten des Ministeriums. Davon müssen 367 Hinweise als unerheblich eingeschätzt werden, weil es sich in ihnen lediglich um textliche Änderungsvorstellungen ohne nennenswerte inhaltlicher Konsequenzen handelt. Bei den übrigen 122 geht es um örtliche Interessen.

¹⁷ Zitiert von SGSA, nachzulesen in SGSA, Ausgabe 01/1998, Nr. 001 - 057, S.4

¹⁸ ebenda

¹⁹ zitiert in SDGA a.a. O. S. 5

²⁰ ebenda

Diese Darstellung sollte im Kontext zu den Bemerkungen von Prof. Volker Lüderitz gesehen werden, der die Einbringung im Auftrage der PDS-Fraktion begründete. Danach enthalte der Entwurf der PDS auch andere kritische Hinweise aus Wirtschaft, Kommunen, und Umweltbewegungen. „Die PDS wolle die zentralistisch vorgegebene Hierarchie der zentralen Orte aufheben und den regionalen Planungsträgern zugestehen, festzulegen, welche Gemeinde welche Funktion übernehme. Die Aufhebung der Vorranggebiete sei mit der PDS nicht zu machen. Der Entwurf enthalte eine Anzahl von Vorrangstandorten für Industrieansiedlungen.“²¹

Einige Anmerkungen zum baugesetzlich vorgeschriebenen Gegenstromprinzip.

Das „Gegenstromprinzip“ geht von der illusorischen Annahme aus, es handelte sich um zwei Partner, die einander auf der Basis einer objektiven Stellungnahme zu einer vorgegebenen Situation begegnen. (Metapher: Der Idealfall wäre, daß die Menge Wasser, die von oben nach unten geschüttet wird, angereichert mit wertvollen Nahrungssubstanzen wieder an ihren Ausgang, den Schütter von oben, zurück gelangen könnte und der Schütter nur darauf gewartet hat, die Anreicherungen in sich aufnehmen zu können.)

Bisher ist zu beobachten, daß sich substantiell durch dieses Prinzip an den Gesetzes- und Beschlußprojekten nichts ändert, wenn es die diese Projekte tragenden und sie initiierenden Kräfte von ihrem Vorhaben abbringen würde. Die Landesregierung hält an der Möglichkeit einer zentralistischen Vorgabe für die Einordnung der Kommunen fest. So formulierte ein Vertreter der SPD auf der benannten Landtagssitzung die Position, daß „inhaltlich nicht auf die zentralörtliche Gliederung verzichtet werden könne“.

Es ist unrealistisch anzunehmen, die Kommunen würden sich in der Masse zum gegenwärtigen Zeitpunkt freiwillig auf die Festlegung einer solchen Gliederung einigen.

Dem entgegen steht der inhaltliche Aspekt, - unter welcher Formulierung er auch zum Tragen gebracht wird - die allgemeine Herausbildung von Orten, die „zentralörtliche Funktionen einnehmen müssen“, erscheint „gesetzmäßig“, weil entwicklungsgeschichtlich notwendig.²² Das genau ist auch bei der Bewertung der Gesetzesinitiative der PDS der Fall. Knackpunkt ist die Dezentralisierung von Machtvoraussetzungen für Entscheidungen.

Das wurde auf diese Weise besonders deutlich:

Die Diskussion um die „zentralörtliche Gliederung“ ist eine prinzipielle Frage, die die Spielregeln der Demokratieverteilung zwischen den administrativen Ebenen der Verwaltung und den Ebene der gewählten Vertretungen auf den Prüfstand stellt.

Zur Diskussion über eine „zentralörtliche“ kommunale Gliederung der untersten kommunalen Ebene im Prozeß der Regionalisierung

²¹ zitiert aus ebenda

²² In diesem Sinne äußerten sich auch maßgebliche Vertreter der PDS-Landtagsfraktion von Brandenburg, so Michael Schumann bei seiner Begründung für den Einsatz einer Enquetekommission, die sich mit den Perspektiven der kleinen Gemeinden befassen soll und die Verfasser der Studie „Kleine Gemeinden ...“ a.a.O. Aus sachsen-anhaltinischer Sicht : K-D Sprüssel „Kommunale Selbstverwaltung oder Verwaltungsbürokratie ...“ a.a.O. S.39ff.

Der allgemein vertretene Grundgedanke besteht darin, daß über größere Kommunen mit „Zentralfunktion“ durch Konzentration der in den einzelnen Kommunen befindlichen finanziellen Bedingungen die Vorhaltungen anderer Kommunen weitgehend abgedeckt werden sollen, weil und wenn sie von den kleineren Kommunen nicht in alleiniger Regie erbracht werden können.

Dieser Gedanke ist nicht neu, er wurde bereits 1972 in den alten Bundesländern praktiziert und im Kommunalssystem der ehemaligen DDR versucht. *+

Eine zentralörtliche Gliederung der untersten Kommunalstruktur steht einerseits im Kontext mit der Regionalisierung, andererseits aber im nahezu diametralen Widerspruch zur Forderung nach Stärkung der Selbstverwaltungskraft der einzelnen Kommunen, besonders der unter 1000 Einwohnern. Die zentralörtliche Gliederung stellt die Kommunalität²³ einer Vielzahl kleiner Kommunen in Frage, denn diese Gliederung geht nicht ohne Zentralisierung innerhalb der kommunalen Vereinigungen (Ämterverwaltungen, Verwaltungsgemeinschaften, wie sie auch immer heißen mögen) und der Begründung weiterer, zwischengelagerter Gebietskörperschaften²⁴ ab. Das wird bei der Regionalisierung ein unumgänglicher entwicklungsbedingter Organisationsprozeß.

Prinzipiell kommt es darauf an, mittels der Regionalisierung zwei Ebenen zu schaffen, die eine schärfere Kontrastierung der Probleme ermöglichen sollen. Das erfordert auch, daß sich diese Ebenen in ihren territorialen Größen auf ein optimales Maß annähern. (Größere Kommunen in größeren Landkreisen mit regionalem Zuschnitt) Warum eine solche Bedingung?

Zwei gewichtige Gründe können dafür genannt werden:

1. Bei aller Beachtung eines sehr differenzierten Herangehens, bedingt durch gravierende Unterschiede in den Besiedlungsstrukturen (die Nordregion Sachsen-Anhalts ist mit durchschnittlich 60 Einwohner pro Quadratkilometer sehr dünn besiedelt, die Südregion weist eine Bevölkerungsdichte von 200 Einwohner pro Quadratkilometer auf) ist offenkundig, daß Kommunalgrößen aus wirtschaftlicher und versorgungseffizienter Sicht betrachtet, unter 1000 Einwohner für die Nordregion und unter 3000 Einwohner in der Südregion kaum noch über einen Zeitraum von 5-7 Jahren eine Chance haben, ihre Existenzmittel über eigene, überwiegend durch Zuschüsse gespeiste Haushalte abzusichern. Die Reserven, die durch den Verkauf von öffentlichem Eigentum heute noch zum Haushaltsausgleich mobilisiert werden können, sind dann aufgebraucht. Das allein allerdings ist noch kein Grund, kleine Kommunen mit oder zu größeren zu vereinigen. Es spielen eine Reihe emotional angesiedelter Faktoren, wie die Bereitschaft der Betroffenen, sich unter Wahrung des Prinzips der Freiwilligkeit zu einem solchen Schritt zu entschließen, das Reservoir an Menschen, die bereit sind, ein öffentliches Amt zu übernehmen usw., eine nicht zu unterschätzende Rolle. Dem hat auch der Landtag mit der neuen GO LSA dadurch entsprochen, daß er im § 17, Abs.1a, GO - LSA für Gebietsänderungen einen Bürgerentscheid nach § 26 GO LSA zwingend vorschreibt.²⁵

²³ Kommunalität ist ein Qualitätsbegriff, der alle Seiten des kommunalen Lebens umfaßt. Weiterführend unter „Begriffsbestimmungen und Begriffserläuterungen“.

²⁴ Die Region wäre eine solche neu zu begründende Gebietskörperschaft, ein anderer Weg besteht in der Umbildung der Verwaltungsgemeinschaften zu Gebietskörperschaften, eine dritte, aber nicht die letzte Möglichkeit wäre die Bildung von Einheitsgemeinden usw.

²⁵ Das Problem der Klein - Kleinstgemeinden ist keines auf Sachsen-Anhalt bezogenes. Auch in Brandenburg ist die Diskussion über die Zukunft dieser Gemeinwesen in vollem Gange. Siehe Michael Schumann/ Hans- Jürgen

2. Nicht anders verhält es sich mit der aktuellen Landkreisstruktur. Sie wird überwiegend als übergeordnete kommunale Verwaltungsstruktur genutzt und zeigt da ihre Grenzen, wo es um übergreifende Entwicklungskonzepte geht, die tatsächlich Lösungen bringen könnten. Signifikantes Beispiel: Die beiden Altmarkkreise Stendal und Salzwedel und ein großer Teil der Kreise Jerichower Land/Burg und Ohrekreis/ Haldensleben benötigen dringend ein einheitliches, die einzelnen Kreisgrenzen überspringendes Entwicklungskonzept, weil es darum geht, in allen drei Kreisen gleichermaßen vorhandene negative Zustände zu beseitigen und aber dazu auch gleichartige Entwicklungspotentiale nutzbar machen zu müssen, wie z.B. den Tourismus als Wirtschaftsfaktor zu erschließen. Das ist durch ein separiertes Herangehen der einzelnen Landkreise schon aus finanziellen, personellen planungsmäßigen und organisatorischen Gründen kaum noch möglich/weiterführend a.a.O. der Studie)²⁶

Stark diskussionswürdig erscheint nicht so sehr die Notwendigkeit, über eine „Harmonisierung“ der Gemeindestrukturen mit einer kreisübergreifenden Regionalstruktur größere politisch abgesicherte Handlungsspielräume zu öffnen.

Es ist wesentlicher, die Art und Weise, wie eine solche Annäherung der Ebenen erfolgen soll, für die Betroffenen nachvollziehbar und positiv motivierend darzustellen.

Dabei müssen den auf freiwilliger Basis wirkenden demokratischen Wegen gegenüber den administrativen Wegen der zentralistisch vorgegebenen Zuordnungen und der administrativen

Schafenberg „Wie groß müssen Gemeinden sein?“ Erschienen 1997 im Kommunalpolitischen Forum Brandenburg.

²⁶ Als Vertreter der administrativen Änderung der Strukturverhältnisse kann der Landrat des Landkreises Stendal gelten. Seine Vision für eine Begründung der Kreisstruktur stellt sich so dar:

Der Landrat des Landkreises Stendal wandte sich anlässlich des bevorstehenden Pfingstfestes 1996 mit einem Brief an die Bürgermeister und Verwaltungsleiter, in dem er diesen seine neuerlichen Reformpläne offerierte: Nach seiner Einschätzung war die Kreisgebietsreform von 1994 „halbherzig“. Er bietet zur Argumentation für eine Weiterführung der Kreisgebiete - noch mehr aber für eine Gemeindegebietsreform folgendes Zahlenspiel an:

- Landkreis Lippe auf 1246 Quadratkilometern ca. 323 000 Einwohner in 16 Kommunen, Durchschnitt pro Kommune 20 100 Einwohner
- Landkreis Stendal auf 2423 Quadratkilometer ca. 147 000 Einwohner in 135 Kommunen, Durchschnitt pro Kommune 10 88 Einwohner.

Weitere Kriterien, so etwa die regionale Beschaffenheit, die Wirtschafts- und Sozialstruktur, entwicklungsgeschichtliche und territoriale Besonderheiten, die gesicherte Meinung der Betroffenen, werden nicht angeboten.

Allein aus den gravierend unterschiedlichen Verwaltungskonzentrationen, gemessen nur an Einwohnerzahlen, leitet der Landrat einen „nicht zu unterschätzenden Strukturnachteil“ für die Region ab. Aus einer „größeren ökonomischen Kraft“ ließen sich Probleme wie die „Trägerschaft von Grundschulen und Kindertagesstätten besser lösen. Er führt im Zusammenhang mit seinem Beispiel die Vorbildwirkung der Verwaltungsgemeinschaft Arendsee an.

(Aus der Lage der Dinge erscheint dieses Beispiel allerdings nicht nachprüfbar.

Im Zusammenhang mit den Untersuchungen zur vorliegenden Studie, an denen 32

Verwaltungsgemeinschaften aus der Nordregion Sachsen-Anhalts freiwillig teilgenommen und die gewünschten Auskünfte erteilt haben, wurde auch das Untersuchungsanliegen an den Verwaltungsleiter der benannten Verwaltungsgemeinschaft Arendsee herangetragen. Besagter war der einzige, der an der Mitwirkung mit folgendem Brief nicht teilnahm: „nach Rücksprache mit meinen Mitarbeitern habe ich mich entschieden, daß die Verwaltungsgemeinschaft Arendsee / Altmark und Umgebung sich an Ihrer Befragung nicht beteiligen wird.“ Eine Rückfrage beim Bürgermeister von Arendsee ergab, daß er weder von der Untersuchung, in die die Bürgermeister einbezogen waren, noch von der Entscheidung des Verwaltungsleiters Kenntnis hatte.)

Zwangszusammenschlüsse, etwa durch Eingemeindungen, administrativ vorgegebenen Kreisgebietsreformen nach dem Muster von 1994, der Vorrang eingeräumt werden. Andernfalls besteht die Gefahr, daß die angeführten emotionalen Faktoren nicht oder nicht ausreichend zur Wirkung gebracht werden können.²⁷

Nicht ganz unproblematisch ist allerdings die konsequente Durchsetzung des Prinzips der Freiwilligkeit, wenn es darum geht, dringend notwendige strukturelle Veränderungen von Territorien zu schaffen.

Das Prinzip der Freiwilligkeit hat dann seine Grenzen erreicht, wenn es trotz Ausschöpfung aller Mittel der Überzeugung nicht möglich wird, die tatsächlich notwendigen Veränderungen herbeizuführen, wenn es dabei um existentielle Probleme geht, die in einzelnen Territorien zu starken negativen Einwirkungen auf das Gemeinwesen führen.²⁸

Prinzipiell ändern solche, gegenwärtig noch, Ausnahmen nichts daran, daß strukturelle Veränderungen von Territorien elementare Interessen der Betroffenen berühren und schon aus diesem Grunde auch von diesen mitentschieden werden müssen.

Hingewiesen sei in dem Zusammenhang noch einmal auf die im Rahmen der Einbringung eines Gesetzes über das Landesentwicklungsprogramm gestellte Forderung der PDS-Fraktion LT- LSA, eine **zentralistisch vorgegebene Hierarchie der zentralen Orte** aufzuheben. Da sind die elementaren Interessen in den Leitvorstellungen klar formuliert. Diskutieren kann und muß man über eine Wichtung der Interessenlagen.

Wie stellt sich gegenwärtig die zentralistische Vorgabe kommunaler Hierarchien dar?

Nach den aktuellen Dokumenten der Landesregierung zur Landesentwicklung in Sachsen-Anhalt, ausgereicht zur Diskussion als Entwurf des Landesentwicklungsplanes und analog dazu des Regierungspräsidiums Magdeburg für seinen Geltungsbereich, soll es in Sachsen-Anhalt

- fünf Regionen geben: Altmark, Magdeburg, Halberstadt, Dessau, Halle.
- In ihnen sollen drei Oberzentren das gesamte Spektrum an möglichen Vorhaltungen und Verwaltungsnotwendigkeiten des übertragenen Wirkungskreises absichern.
- Diesen Oberzentren folgen sieben Mittelzentren mit Teilfunktionen eines Oberzentrums: Stendal, Schönebeck, Halberstadt, Wolfen, Bitterfeld?, Merseburg, Naumburg.
- In der Struktur abwärts folgen dieser Gruppe die Mittelzentren mit Teilfunktion eines Oberzentrums (13) und
- die Gruppe der Mittelzentren.
- Die landesweite Basis dieses Systems sollen die Grundzentren bilden.

In der Planung des Regierungsbezirkes Magdeburg sind vorgesehen

²⁷ Siehe Seite 10 der Studie

²⁸ Eine solche Situation tritt dann ein, wenn z.B. eine Gemeinde trotz aller Hilfen und der Ausschöpfung aller Möglichkeiten über mehr als vier Jahre in der vorläufigen Haushaltsführung verbleiben muß und über einen solchen Zeitraum nicht einmal die Pflichtaufgaben erfüllen kann. Weiterführend das Beispiel Bindfelde a.a.O.

- ein Oberzentrum, Magdeburg,
- drei Mittelzentren mit Teilfunktion eines Oberzentrums, Stendal, Schönebeck, Halberstadt,
- sieben Mittelzentren, darunter Salzwedel, Burg, Haldensleben,
- acht Grundzentren mit Teilfunktion eines Mittelzentrums, darunter Klötze, Gardelegen, Osterburg, Genthin, Wolmirstedt,
- 45 Grundzentren, alle Sitze von Verwaltungsgemeinschaften,
- 10 Siedlungsschwerpunkte, rund um Magdeburg postiert.

Der Realitätsbezug besonders bei den Zuordnungen von Kommunen zu Grundzentren und der Ausweis der Siedlungsschwerpunkte ist stark anzuzweifeln. Ohne näher an dieser Stelle auf das Problem einzugehen, sollte darauf hingewiesen werden, daß von 32 Verwaltungsgemeinschaften der Nordregion Sachsen-Anhalts in ihrer aktuellen Zusammensetzung 21 lediglich der pragmatischen Abarbeitung von Verwaltungsvorgängen dienen können.²⁹ Sie erscheinen in ihren jetzigen Strukturen kaum oder gar nicht in der Lage, konzeptionelle Entwicklungslinien zu erarbeiten, in denen sich die Mitgliedsgemeinden in ihren kommunalen Bezügen zu einander wiederfinden könnten.³⁰

Auf das Problem der Siedlungsschwerpunkte wird an anderer Stelle näher eingegangen.

IV. Die Nordregion Sachsen-Anhalt aus der Sicht des Regionalismus als Chance für die Kommunen betrachtet

Einordnung der Nordregion Sachsen-Anhalts bezogen auf das Land S-A

Zur Besiedlung der Nordregion Sachsen-Anhalts

Die Nordregion Sachsen-Anhalts gehört zu den dünn besiedelten Regionen nicht nur des Landes, sondern des gesamten Bundesgebietes. Bis auf wenige, allerdings für die Charakterisierung der Nordregion mit starkem Einfluß und unverwechselbarem Ambiente ausgestattete urbane Räume³¹ liegt die Besiedlung bei 50 Einwohner / Quadratkilometer.

Es kann grundsätzlich gegenwärtig noch davon ausgegangen werden, daß bis auf die durch die Kreisstädte gestellten urbanen Zentren, die Einwohnerzahlen³² etwa der tatsächlichen Bevölkerungsstärke³³ entsprechen.

Die Nordregion Sachsen-Anhalts stellt den Übergang zu den ähnlich strukturierten angrenzenden Regionen Brandenburgs und daran anschließend, Mecklenburg-Vorpommerns dar. Die natürlichen Gemeinsamkeiten einer Tiefebene teilt sie mit den benannten und Niedersachsen, ebenso, wie historisch gewachsene Gemeinsamkeiten und die Grundprobleme der Wirtschaftsstruktur. (Was Niedersachsen anbelangt, da hatten die Kommunen des ehemaligen

²⁹ Siehe Studie „Wohin tendieren die Verwaltungsgemeinschaften?“ a.a.O. S.85ff

³⁰ Siehe hierzu : K.-D. Sprössel „Kommunale Selbstverwaltung oder bürokratische Verwaltungstechnokratie : Wohin tendieren die Verwaltungsgemeinschaften“ a.a.O.

³¹ Es sind dies in erster Linie die urbanen Räume Stendal - Tangermünde, Salzwedel, Havelberg - Jerichow - Genthin,

³² Einwohnerzahl ist die Zahl der in den Gemeinden lebenden öffentlich verwaltungsmäßig in den Einwohnerkarteien registrierten Bewohner. Siehe weiterführend im Anhang „Begriffsbestimmungen...“

³³ Bevölkerungsstärke ist die Masse der Menschen, die in einem Territorium leben, ob als Einwohner registriert oder nicht. Siehe dazu weitere Ausführungen im Anhang .a.a.O.

„Zonenrandgebietes“ ähnliche Startbedingungen, wie die in den benannten neuen Bundesländern.)

Die Nordregion Sachsen-Anhalts wird im wesentlichen gebildet durch die Kreise Jerichower Land (Kreisstadt Burg), Ohrekreis (Kreisstadt Haldensleben), Altmarkkreis (Kreisstadt Salzwedel) Landkreis Stendal (Kreisstadt Stendal).

Folgende Übersicht zeigt die Einordnung der Nordregion in das Land Sachsen-Anhalt

Angaben	Einwohner Land	Einwohner Nordregion	Kommunen Land	Kommunen Nordregion
absolut	2 731 463	461 683	1 299	437
in Prozent	100	27,3	100	33,5

Aufgliederung der Kommunen nach Größengruppen und nach Anteilen

ges	bis100	bis 200	bis 500	bis1000	bis3000	bis5000	b10 000	b20 000	über
437	3	45	200	120	55	4	4	4	2
in %	0,7	10,3	45,7	27,5	12,6	0,9	0,9	0,9	0,45

Die Anteile der benannten Landkreise an der Nordregion in der Übersicht (Tabelle2)

Landkreis	Einwohner	Fläche
Altmarkkreis Salzwedel	105 541	2293
Landkreis Stendal	148 312	2423
Ohrekreis	106 651	1493
Kreis Jerichower Land	101 179	1336
gesamt	461 638	7540

Der Anteil der Kommunen zwischen 1 000 Einwohner und 20 000 Einwohner nach Gruppen:
 Gruppe I = 1 000 bis 5 000 Einwohner, Gruppe II = 5 000 bis 10 000 Einwohner,
 Gruppe III = 10 000 bis 20 000 Einwohner, Gruppe IV = über 20 000 Einwohner

Landkreis	gesamt	Anteil	I	II	III	IV
Altmarkkreis Salzwedel	129	13	10	1	1	1
Landkreis Stendal	145	17	12	4	0	1
Ohrekreis	90	25	22	1	1	1
Kreis Jerichower Land	74	12	09	1	1	1
gesamt	437	67	53	7	3	4

Anteile bezogen auf Tabelle 1 (Tabelle 4)

Landkreis	absolut	gesamt	I	II	III	IV
Altmarkkreis Salzwedel	13	61531	18898	6278	15195	21159
Landkreis Stendal	17	99530	14654	22540	10442	43659
Ohrekreis	25	72498	30899	7280	12021	22298
Kreis Jerichower Land	12	72049	24432	6397	15273	25947
gesamt	67	305608	88883	42495	52931	113058
in %	16	66=	29	14	17	37
		100 %				
		davon				

Zur Darstellung der einzelnen Landkreise der Nordregion Sachsen-Anhalts

Landkreis Stendal

Durchschnittliche Bevölkerungsdichte liegt zwischen 50 und 70 Einwohnern pro Quadratkilometer. Die Einwohnerbilanz wird maßgeblich durch den urbanen Siedlungsraum Stendal - Tangermünde - Tangerhütte mit Zentrum Stendal in ihrer Stabilität beeinflusst. In diesem urbanen Raum liegt die Einwohnerdichte über 200 Einwohner pro Quadratkilometer. Wenn auch stark abgeschwächt zu dem benannten Raum, aber immer noch über den Durchschnittswert liegt die Besiedlungsdichte in den urbanen Räumen der ehemaligen Kreisstädte Osterburg und Havelberg mit Werten zwischen 60 bis 90 Einwohner pro Quadratkilometer. Weit unter 50 Einwohner leben in den nördlichen und nordwestlichen Randgebieten des Landkreises, Grenze zum Wendland und zur Wische. Zentraler Punkt dieser Besiedlung ist die Kleinstadt Seehausen, die wie später noch nachzuweisen sein wird, allerdings keinen ausgesprochenen Urbanisierungssog auf dieses Gebiet ausüben kann.

Altmarkkreis Salzwedel

Die dünnste Besiedlung der Nordregion Sachsen-Anhalts hat der Altmarkkreis Salzwedel aufzuweisen. Sie liegt im Durchschnitt unter 50 Einwohner pro Quadratkilometer. Drei urbane Siedlungsgebiete heben sich ab.

Der urbane Siedlungsraum Salzwedel - Pretzier - Berge mit Zentrum Salzwedel, weist einen Besiedlungsquotienten über 200 Einwohnern pro Quadratkilometer aus. Die urbanen Siedlungsräume Gardelegen - Jävenitz - Mieste und Klötze - Kunrau - Beetzendorf sind mit Einwohnerquotienten zwischen 50 und 80 Einwohnern pro Quadratkilometer ausgewiesen. In beiden wird das Zentrum durch ehemalige Kreisstädte - Gardelegen und Klötze - gebildet.

Landkreis Jerichower Land

Der Landkreis Jerichower Land hat einen durchschnittlichen Einwohnerquotient zwischen 50 und 90 Einwohnern pro Quadratkilometer. Seine höhere Bevölkerungsdichte, gemessen an den beiden Altmarkkreisen ist in erster Linie darauf zurückzuführen, daß dieser Kreis wesentlich günstigere Besiedlungsfaktoren anbietet. Einerseits ist es die territoriale Grenze zu Magdeburg und besonders zu deren wirtschaftliche Peripherie im Norden. Andererseits sind mit den Städten Burg und Genthin traditionell gewachsene Siedlungszentren gegeben, in denen der Zusammenbruch der Industrie nach der Wende substantiell, nicht was die Bereitstellung von Arbeitsplätzen angeht, mehr erhalten blieb, bzw. es konnten Kompensationslösungen zur Wirkung gebracht werden, die bislang in den Altmarkkreisen noch nicht zum Tragen gekommen sind.

Ein begünstigender Fakt dürfte in der leistungsstarken Verkehrsanbindung durch die Autobahn Berlin - Hannover auf einer Zugriffslänge von rund 40 Kilometern und durch die Bundesstraße 1 Magdeburg - Berlin, ebenfalls in einer Länge von rund 40 Kilometern zu suchen sein.

Die territoriale Struktur der Besiedlung drückt die benannten Aspekte deutlich aus. So wird ein urbanes Kerngebiet um die Kreisstadt Burg mit einer Bevölkerungsdichte von über 200 Einwohnern pro Quadratkilometer positiv in der Bevölkerungsentwicklung wirksam.

Ein weiteres urbanes Besiedlungszentrum ist in und um Genthin, ebenfalls eine ehemalige Kreisstadt, erkennbar. Dort liegt die Besiedlungsdichte bei durchschnittlich 170 Einwohnern pro Quadratkilometer.

Die Hauptsiedlungsräume erstrecken sich an einer Entwicklungsachse Magdeburg - Burg - Möckern als Südwesttangente, weitergeführt von Burg nach Genthin, mit einer Abschwächung fortgesetzt Genthin - Jerichow. Von Jerichow hat sich in der Verlängerung über Tangermünde der Anschluß an den urbanen Raum Stendal manifestiert. Die durchschnittliche Besiedlungsdichte liegt im Bereich der benannten Entwicklungsachsen, die ihrerseits einen dreistrahligen Stern bilden und in der Nordregion Sachsen-Anhalts die Zentren der Landkreise Stendal und Jerichower Land bezüglich der Bevölkerungsentwicklung miteinander verbinden, bei 120 Einwohnern pro Quadratkilometer.

Landkreis Ohrekreis

Von den Landkreisen, die der Nordregion Sachsen-Anhalts zugerechnet werden, weist der Ohrekreis die größte Einwohnerdichte auf. Die Gründe sind in noch verstärktem Maße die gleichen, wie bereits für den Kreis Jerichower Land angeführt.

Der Ohrekreis ist territorial Bestandteil des urbanen Magdeburger Großraumes. Das Siedlungsgebiet Magdeburg - Haldensleben - Wolmirstedt befindet sich im Zustand einer territorialen Verschmelzung mit dem höchsten Angebot an Wirtschaftsträgern und damit verbunden an Arbeitsplätzen. Alle Bedingungen einer expandierenden Großstadt strahlen nicht nur in den benannten Siedlungsraum hinein, sie bestimmen sogar dessen Entwicklungsrichtung, wie dessen Lebensrhythmus.

Die durchschnittliche Besiedlung liegt im urbanen Raum Magdeburg - Haldensleben - Wolmirstedt bei 180 Einwohnern pro Quadratkilometer.

Auffällig sind aus der Sicht der Territorialstruktur des Ohrekreises zwei urbane Räume mit überregionaler Bedeutung

1. der urbane Raum Haldensleben - Bülstringen - Flechtingen
2. der urbane Raum Wolmirstedt - Zielitz - Colbitz

Zu den benannten wäre noch als drittes bemerkenswertes Siedlungsgebiet Oebisfelde anzuführen.

Generell scheint sich auch an der Nordregion Sachsen-Anhalts zu bestätigen, daß die Masse der Bevölkerung es vorzieht, in Kommunen zu leben, die über eine möglichst weitgehende multivalente Funktionalität³⁴ verfügen.

Für eine solche Annahme spricht, daß 66 % der Bevölkerung sich auf Kommunen konzentriert, die mehr als 1000 Einwohner haben. Diese Kommunen nehmen allerdings lediglich 16 % an der kommunalen Gesamtstruktur ein.

Die Masse der Bevölkerung lebt in den Kreisstädten Stendal, Burg, Haldensleben und Salzwedel. Dieser Gruppe folgen die ehemaligen Kreisstädte Wolmirstedt, Gardelegen und Genthin.

Daran schließt die Gruppe der Kleinstädte an, die bislang nur den Status einer kreisangehörigen Stadt innehatten und auch zukünftig aus einer solchen Position nicht entlassen werden. (Tangermünde, Tangerhütte, Seehausen, Arendsee, Oebisfelde, Jerichow, Gommern, Möckern aber auch die ehemaligen Kreisstädte Klötze und Havelberg)

³⁴ Zum Begriff der multivalenten Funktionalität siehe Ausführungen im Anhang „Begriffsbestimmungen ...“

Zusammenfassend kann eingeschätzt werden, daß die Einwohnerdichte von Nord nach Süd zunimmt. Hierfür sind in erster Linie traditionelle Entwicklungen, wie die originären natürlichen Siedlungsbedingungen, das Verhältnis von Landwirtschaft, der Anteil von Handel und Industrie am Erwerbsleben für eine Erklärung heranziehbar. Die Naturressourcen boten der Landwirtschaft eine gute Basis und ließen nur eine auf die Landwirtschaft zugeschnittene Verarbeitungsindustrie zu.

Zur Territorialstruktur der Nordregion Sachsen-Anhalts entwicklungs­mäßig betrachtet

Die für die Nordregion Sachsen-Anhalt von der DDR, ehemals Bezirk Magdeburg, ererbte Territorialstruktur auf Kreisebene beinhaltete 9 Kreise (Burg, Genthin, Haldensleben, Wolmirstedt, Gardelegen, Klötze, Salzwedel, Osterburg, Stendal, Havelberg). Diese Struktur wurde 1994 gestrafft, indem die Anzahl der Kreise von 9 auf 4 reduziert wurde.

Im Grunde handelte es sich bei dieser Gebietsreform um eine Fortsetzung der schon unter der DDR-Administration, wenn auch zögerlich, eingeleiteten Gebietsreform. So wird sich heute kaum noch jemand daran erinnern, daß bis 1952 auch Seehausen Kreisstadt war. In den 80er Jahren wurden die Kreise Kalbe und Tangerhütte beseitigt und den Kreisen Salzwedel, Gardelegen und Stendal zugeordnet.

Prinzipiell muß aus heutiger Sicht davon ausgegangen werden, daß 1994 eine Kreisreform gerechtfertigt war. Fraglich erscheinen die Herangehensweisen und die Gebietszuordnungen. Diese Kreisreform birgt alle Schwächen in sich, die administrative (wenn auch scheindemokratisch verbrämt) Akte solcher Art bedingen.

Wie wurden diese Reformen durch die Betroffenen akzeptiert?

Die Resultate der Kreisgebietsreform sind bei 40 Prozent der Betroffenen in den konzentrierten Siedlungsgebieten außerhalb der noch verbliebenen Kreisstädte als negative Eindrücke im Bewußtsein haften geblieben.

Zu den Schwerpunkten:

Erstens : Die verbliebenen Kreisstädte, mit Ausnahme von Stendal, das historisch stets eine regionale Funktion für die gesamte Altmark zu erfüllen hatte und nach der Kreisgebietsreform beim Aufbau regional wirkender Strukturen der Verwaltung, der Vorhaltungen, der Kommunikation usw. auf eine vorhandene breite Basis zurückgreifen konnte, müssen Burg, Salzwedel und Haldensleben erst um ihre regionale Identität, die ihnen durch die neuen Kreisgrößen abgefordert wird, ringen.

Zweitens: Der Verlust des Status als Kreisstadt hat in Gardelegen, Osterburg, Klötze, Havelberg, Genthin zu erheblichen Identitätsproblemen und Attraktivitätsverlusten geführt, die sich wesentlich auf die Lebensqualität der betroffenen Kommunen niedergeschlagen hat. Es sind immerhin urbane Siedlungsräume, in denen zwischen 5 000 (Klötze) und 16 000 (Gardelegen), (Genthin 1 700, Havelberg 950, Osterburg 10 100) Menschen wohnen.

Zur Dokumentation:

Befragung zum Kreisstadtstatus (Ausschnitt aus dem Untersuchungsprogramm:

„Verödung der Kommunen - ein gesetzmäßiger Prozeß?“)

Zeitraum: Oktober 1996 und April 1997, September/Okttober 1997,

Probanden: 196 Passanten in ehemaligen Kreisstädten Genthin, Havelberg, Klötze, Osterburg, Gardelegen) und 61 in Stendal und 24 in Salzwedel

1. Frage : Wann fühlten Sie sich in Ihrer Heimatstadt wohler ?			
	vor 1994 :	heute	Keine Meinung
ehemalige Kreisstädte :	107	49	40
Kreisstädte :	19	36	31
2. Frage : Wann fanden Sie ihre Heimatstadt anziehender ?			
	vor 1994	heute	Keine Meinung
ehemalige Kreisstädte :	92	84	20
Kreisstädte :	37	45	03

- Fragen 3. Wie haben sich nach 1994 die Einkaufsbedingungen entwickelt?
 4. Wie finden Sie heute ihre Stadt gegenüber früher?
 5. Wie erleben Sie das Freizeitangebot in Ihrer Stadt?
 6. Wie sind Sie mit der Stadtverwaltung zufrieden?

Ehem. Kreisstädte	Anz.	gut	egal	schlecht
OBG Osterburg	31	18, 14, 14, 11	4, 8, 4, 8	9, 9, 13, 12
KLZ Klötze	17	7, 10, 8, 7	7, 2, 2, 3	3, 5, 7, 7
HV Havelberg	29	8, 8, 9, 10	10, 10, 13, 14	11, 11, 7, 5
GNT Genthin	32	21, 17, 11, 19	4, 4, 2, 3	7, 11, 19, 10
GA Gardelegen	47	24, 13, 13, 17	11, 13, 15, 8	12, 21, 19, 22

Kreisstädte	Anz.	gut	egal	schlecht
SDL Stendal	37	21, 13, 17, 14	11, 7, 1, 10	6, 17, 19, 13
SAW Salzwedel	24	18, 14, 15, 11	1, 2, 1, 1	5, 8, 8, 12

Drittens: Die Kreisgebietsreform war nicht ausgereift, sie traf die Kommunen und die in ihnen lebenden Menschen unvorbereitet. Sie lief den mit der Wende begründeten Erwartungshaltungen teilweise diametral entgegen. Die Menschen hatten eine Hoffnung auf Wiederbelebung von Traditionen entwickelt. Dies äußerte sich in folgenden von den Betroffenen empfundenen Mängeln:

- Es wurde keine Rücksicht auf traditionelle Zugehörigkeit, die als solche empfunden wurden, genommen. So hätten die Havelberger und die Bewohner der Gemeinden nordöstlich bis an die Grenze zu Brandenburg lieber zur Prignitz gehen wollen, die Bewohner von Wust hätten einen Kreis „Elbe - Havel - Winkel“ den Vorzug gegeben. usw.
- Es fehlte an der emotionalen Zugehörigkeit zur Altmark.
- Die streckenmäßige Entfernung zu Stendal sprach gegen die proklamierte Bürgernähe.
- Es fehlten notwendige wirtschaftliche Kooperationen und Verbindungen.
- Die Menschen hätten sich als Sozialgemeinschaft auf der Ebene des Landkreises lieber erst in den bekannten und ihnen vertrauten territorialen Kreisgefügen auf eine solche Reform vorbereitet. In dem Zusammenhang sprach sich 87 % der Probanden gegen den Zeitpunkt einer solchen Kreisgebietsreform aus.

Eine weitergehende Übersicht über Schwerpunkte sollen folgende Auszüge aus dem benannten Untersuchungsprogramm vermitteln:

Probandengruppe Altkreis Havelberg 140 Probanden in den Orten Havelberg, Küssernitz, Sandau, Klietz, Schönhausen, Wust

Untersuchungsart: Passanten und Bürgerbefragungen

Untersuchungszeitraum : Juli - Oktober 1996

- Fragen :
1. Finden Sie es richtig, dem Landkreis Stendal zugeordnet worden zu sein?
 2. Sähen Sie eine andere Zuordnung als günstiger an?
 3. Fühlen Sie sich traditionell von Stendal angezogen?
 4. Fühlen Sie sich bei der Zuordnung übergangen?
 5. Hätten Sie lieber selbst mitentschieden ?
 6. Sehen Sie kommunalpolitische Vorteile durch die Zuordnung?

Orte	Anz.	unbedingt	egal	nein
Havelberg	31	6, 17, 24, 23, 24, 3	7, 11, 5, 4, 3,4	19, 3, 2, 4, 4, 24
Küssernitz	16	0, 14, 16, 15, 15, 0	4, 2, 0, 1, 1, 3	12, 0, 0, 0, 0, 13
Sandau	19	7, 4, 2, 5, 6, 6	8, 7, 8, 9, 8, 10	4, 7, 9, 5, 5, 3
Klietz	37	13, 14, 4, 17, 17, 7	9, 10, 11, 14, 16, 19	15, 13, 22, 6, 4, 11
Schönhausen	12	7, 3, 8, 4, 1, 8	2, 6, 3, 4, 8, 3	3, 3, 1, 4, 3, 1
Wust	25	10, 15, 7, 15, 15, 6	3, 4, 4, 6, 9, 4	12, 6, 14, 4, 1, 17

Anmerkung: Bis auf Wust und Küssernitz sind die Kommunen signifikant für die bearbeitete Größenordnung

Was haben die bisherigen Reformen an Erkenntnissen vermittelt?

Funktionale und strukturelle Reformen sind für die Weiterentwicklung der Verwaltung unabdingbar und in ihrer Objektivität unabhängig von den bestehenden politischen Verhältnissen. Wird ihnen nicht zum rechten Zeitpunkt stattgegeben, hat das bis an die existentielle Grenze gehende Konsequenzen für die betroffene Verwaltungsebene zur Folge. Werden sie aber losgelöst von den Emotionen und Vorstellungen der Betroffenen, vorbei an tatsächlichen Realitäten durchgeführt, können die Folgen ernste Verwerfungen sein.

Einige Anmerkungen aus den Erkenntnissen zu den Reformen im Verhältnis zur öffentlichen Verwaltung

Entwicklungsgeschichtlich ist die öffentliche Verwaltung des Gemeinwesens , wie sie sich heute präsentiert, eine Kette von Reformen, die, bedingt durch das qualitative Wachstum der Bevölkerung und der damit verbundenen extensiven Erweiterung der Wohnsiedlungen und der adäquaten Infrastruktur, herbeigeführt werden mußten. Anders wäre es nicht möglich, den neuen Entwicklungsanforderungen gerecht zu werden.

Als Hauptkriterium für die Bestimmung des Zeitpunktes, an dem solche Reformen stattfinden sollten, gilt bislang einzig die Finanzierbarkeit des kommunalen Lebens in seiner Gesamtheit.

Aus diesem Grund ist allen bislang durchgeführten Reformen eines gemeinsam:

Sie sollten durch Kompetenzverlagerungen von der unteren in darüber gelagerte Verwaltungsebenen den administrativen Spielraum für die Exekutive erweitern, weil unter dem Diktat des Geldes prinzipielle Entscheidungen im Interesse der Wirtschaftlichkeit der privaten Interessensphären getroffen werden sollten.

Der genau umgekehrte Weg hat sich für die Aufgabenverlagerung in den sozialen Bereichen vollzogen. Hier kam der Dezentralisierungseffekt sehr zum Nachteil der kommunalen Ebenen

Kreis und Kommunen zum Tragen. Die offizielle Begründung war und ist es auch gegenwärtig noch, daß die finanziellen Belastungen des Staates für solche allgemein dienlichen Aufgaben auf die „Orte ihres Entstehens“ delegiert werden, mit der Eingebung, daß die Kommunen die sozialen Aufgaben auf ein Mindestmaß schon aus eigenem Antrieb beschränken würden.

Dieses Motiv ist allerdings eine wesentliche Triebkraft, wenn über eine Vergrößerung der Kommunen nachgedacht wird. Ihr entgegensetzend ist die Bestrebung, über Gesetzesfestlegungen, wie beispielsweise im Gesetzesentwurf zum LEP - SA der PDS konsequent gefordert, die „zentralistisch vorgegebene Hierarchie der zentralen Orte aufzuheben“³⁵

Fazit, die Perspektiven der Kommunen im Schein von Reformen betreffend

Die erste Phase der Vermarktung des kommunalen Grundeigentums und kommunaler Interessen ist vorbei. Sie bescherte der Nordregion Sachsen-Anhalts mindestens 120 Hektar Industriebrache und 30 Prozent der Kommunen unter 1 000 Einwohnern das faktische Aus ihrer kommunalen Selbstverwaltung und eine Arbeitslosenquoten von latent über 20 % liegend.

Es wird davon ausgegangen, daß weiteren 35 Prozent der Kommunen die Liquidität und damit der Anspruch auf kommunale Selbstverwaltung in den kommenden zwei Jahren verloren geht.

Der noch verbleibende Rest von rund 35 Prozent kann nur noch mittels einer gemeinsamen Verwaltung länger als fünf Jahre überleben, wenn sich die Finanzsituation so weiter entwickelt und die strukturellen territorialen Verwerfungen, hervorgerufen durch anarchische Besiedlungsversuche vermittels von Gewerbegebieten, die in 75 Prozent ihrer Konzeption überdimensioniert und kaum oder, wie in 20 Prozent, gar nicht vermarktbar erscheinen, halbwegs überwunden werden könnten.

In den ersten vier Jahren nach der Wende ist 85 Prozent der traditionellen Industriestruktur, bei einem Ersatzausgleich durch Handelskapazitäten von jetzt 25 Prozent, verlorengegangen.³⁶ Kernproblem ist die Betriebsstättenentwicklung.³⁷

Zunehmend gewinnen überdurchschnittlich gut an das zentrale Verkehrsnetz angeschlossene Kommunen, die den „dörflichen“ Gemeinschaften³⁸ zugeordnet werden, an Bedeutung für die Besiedlung, besonders was Wirtschaftsansiedlungen anbelangt, an Attraktivität (Biederitz, Gerwisch, Barleben, Irxleben).

Dem gegenüber hat ein nicht unbeträchtlicher Teil von Kommunen der Größenordnung 1 000 Einwohner bis 3 000 Einwohner soviel an ursprünglicher Bedeutung eingebüßt, daß die Perspektive offensichtlich darin besteht, „gesundzuschrumpfen“. Die Einwohnerzahlen betreffend, besteht allerdings die Tendenz, daß sie die Größenordnung zumindest als autarke Kommunen erhalten könnten. Es handelt sich in erster Linie um Kommunen, die nicht unmittelbar

³⁵ SGSA a.a.O. S.5 und vgl. Leitvorstellungen zu GE LEP - SA der PDS - Landtagsfraktion

³⁶ Im Gebiet Stendal - Tangermünde - Tangerhütte sind das 12 000 Arbeitsplätze, die bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht ersetzt werden konnten.

³⁷ Zum Problem wird der Beitrag „Zu den objektiven Entwicklungsbedingungen, deren subjektiven Beurteilungen und die Bewertung der wirtschaftlichen Perspektiven von Kommunen in Regionen - dargestellt an der strukturschwachen Nordregionen Sachsen - Anhalts“, Anlage 1 angeboten.

³⁸ Es macht sich aus Gründen der Verständnis erforderlich, den kommunalen Begriff „Gemeinden“ ihrem Charakter nach in „dörfliche Gemeinschaften“ und „städtische Gemeinschaften“ aufzulösen. Weiterführend unter Abschn. „Begriffsbestimmungen und Begriffserläuterungen“

im Urbanisierungssog großer oder größerer Städte oder in der Nähe von Entwicklungsachsen liegen. (Sandau, Klietz, Flessau, Tuchheim, Güsen, Parey, aber auch Kalbe und Bismark)

Noch bilden Kommunen, die aus der Größenordnung ab 1 000 Einwohner in die Bedeutungslosigkeit absinken, eine Ausnahme. Signifikantes Beispiel ist Werben.*

*Zur Situation von Werben:

Die Kleinstadt Werben liegt im toten Winkel der Altmärker Wische. Sie hat weder eine halbwegs zugriffsgünstige Verkehrsanbindung an eine Bundesstraße, es sei über die Elbe bei Havelberg an die B 107, noch verfügt Werben über eine tragfähige Wirtschaftsstruktur. Zwei Kleinbetriebe der Optik und der Lederwarenindustrie, in DDR-Zeiten administrativ dort angesiedelt, wurden unmittelbar nach der Wende geschlossen. Auch war es Werben bislang nicht möglich, die guten Ansätze für einen lokalen Tourismus in eine marktwirtschaftlich beherrschte und marktwirtschaftlich/sozial gestaltungsfähige Wirtschaftsperspektive einzubringen.

Aus entwicklungsgeschichtlicher Sicht:

Ist die Zeit der traditionellen Kommunen nun vorbei?

These :

Bezogen auf die Siedlungsgröße unter 1 000 Einwohner wird die traditionelle Kommune, in der die Masse der in ihr lebenden und wohnenden Menschen die sie betreffenden Angelegenheiten ihrer Gemeinschaft relativ autark regeln und gestalten können, in absehbarer Zeit der Vergangenheit angehören.³⁹

Warum?

Die Entwicklung auf kommunaler Ebene, weg von den traditionellen Kommunen , die in relativer komplexer Geschlossenheit die Einheit von Leben, Wohnen, Arbeiten und Reproduktion auf territorial überschaubarem Siedlungsraum als Charakteristikum anboten, hat nicht erst seit der Wende ,1989, begonnen. Der historische Beginn liegt schon im 19. Jahrhundert, mit der Industrialisierung.

Es entstanden an den Randregionen der Städte eine Vielzahl von Dörfern, die bereits in ihrer Funktionalität das Element „Arbeit“ nicht mehr dominierend oder schon gar nicht mehr aufwiesen. Sie waren als Wohnsiedlungen für „Arbeitnehmer“ angelegt, die Landwirtschaft nur zur Selbstversorgung oder im Nebenerwerb betrieben. Diese „Arbeiterdörfer“ wiesen auch ihr eigens Gesicht aus: kleine Wohngrundstücke mit Garten (bekannt als „Siedlungen“). Solchen Kommunen fehlte oft symbolisch das traditionelle Zentrum mit Kirche und Schule als Mittelpunkt.

Entstanden sind aber auch als Pendant zu den „Arbeiterdörfern“ die Kommunen, in denen sich die „gehobenen“ Schichten wohnlich niederließen, die von ihrer ursprünglichen Anlage her schon als Wohn- und Freizeitkommunen angelegt waren.

³⁹ Das Problem der Klein-, Kleinstgemeinden ist keines auf Sachsen-Anhalt bezogenes. Auch in Brandenburg ist die Diskussion über die Zukunft dieser Gemeinwesen in vollem Gange. Siehe Michael Schumann/ Hans- Jürgen Schafenberg „Wie groß müssen Gemeinden sein? Erschienen 1997 im Kommunalpolitischen Forum Brandenburg.G45

Während der DDR-Zeit setzte eine Kampagne der „Gleichmacherei“ ein, in dessen Verlauf die Kommunen ihre Individualität weitgehend verloren. Es begann die Periode der Uniformierung, was nicht zuletzt an den Wohngebäuden und landwirtschaftlichen Nutzgebäuden sichtbar wurde. So wurden für Wohnzwecke Wohnblöcke nach dem in den Städten erdrückend einheitlichen Schema errichtet. Die Situation ist noch immer deutlich an den baulichen Anlagen in den ländlichen Kommunen nachvollziehbar.

Mit der Wende, 1989, sollte der Prozeß der „Rückführung“ der ländlichen Kommunen auf „traditionelle“ Strukturen proklamatorisch beginnen.

Die ländlich orientierten Aktivitäten des „Aufbau Ost“ wurden als Programme der „Gesundung der Kommunen“ durch das „freie Spiel der Kräfte der Marktwirtschaft“ offeriert. Die hierzu bereitgestellten Fördermittel wurden einzig nach Kriterien und Konzepten, die seit 1972 in den „alten“ Bundesländern praktiziert worden waren und dort zu dem Zeitpunkt, als sie entwickelt wurden, auch zu einer Neugestaltung der Funktionalität der Kommunen führten, formuliert und in Bewegung gesetzt. Die Stoßrichtung der „Förderung Ost“ in den ländlichen Kommunen konzentrierte sich offensichtlich und aus heutiger Sicht auch eindeutig nachweisbar, auf folgende Schwerpunkte:

- die Zerschlagung der ländlichen „sozialistischen“ Wirtschaftsstruktur der Landwirtschaft zur Schaffung von Konkurrenzvorteilen für die krisenbedrohte Landwirtschaft in den „alten“ Bundesländern und als Vorbereitung der Übernahme der Schlüsselbetriebe und Bereiche durch „Fachleute“ aus der freien Marktwirtschaft. (Neueinrichter, Landmaschinenbranche, Übernahme aller Großanlagen der Futterindustrie durch westdeutsche Konzerne, usw.)
- die Beseitigung der „maroden“ sozialen Einrichtungen,
- die Schaffung einer für schnelle Warenflüsse unabdingbare Infrastruktur, insbesondere der Verkehrsverbindungen,
- Erschließung von freien Markträumen für die marode westdeutsche Bauindustrie,
- Bereitstellung von Billigland für Ansiedlung einer großflächigen und durch wenige „Branchenführer“ monopolisierten Einzelhandels- und Dienstleistungsstruktur.⁴⁰

Die Durchsetzung dieser programmatischen Entwicklungsstrategie führte zu einer weitgehenden Neuformulierung der Funktionalität der ländlichen Kommunen. Zu den ablaufenden Prozessen ist bezüglich ihrer Zielstellungen eine stark differenzierte Bewertung angebracht.

Generell orientierte diese Neuformulierung der Funktionalität auf drei Entwicklungsschwerpunkte. Die dabei auszumachenden Qualitätsmerkmale sind charakteristisch für den Funktionalitätswandel unter den gesellschaftsspezifischen Bedingungen des modernen Kapitalismus. Die Entwicklungsschwerpunkte zeigen sich aus heutiger Sicht so:

1. wurde die traditionelle Wirtschaftsstruktur als Hauptträger der traditionellen Funktionalität bis auf einen Restbestand von unter 30 % beseitigt. An die Stelle der landwirtschaftlichen Produktion als Haupterwerbsquelle trat bei den Kommunen unter 250 Einwohnern ein Vakuum, unter 500 Einwohnern ein, bezogen auf die Kommune, wirtschaftlich nicht tragfähiges schmalbrüstiges Angebot an Dienstleistungen der „weißen“ Gewerbe (Handelsvertretungen, Versicherungsagenturen, Briefkastenfirmen) sowie leistungsschwache und für die

⁴⁰ Der Slogan: „Die Wirtschaftskraft und damit die Perspektive einer Kommune hängt davon ab, ob sie ein konkurrenzfähiges, erschlossenes Areal zur Gewerbeansiedlung „vorhalten“ kann.

Verbesserung der Sozialsituation in diesen Kommunen kaum erhebliche Handwerks- und Dienstleistungsunternehmen)

2. wurde die ländliche Substanz an infrastrukturellen Einrichtungen, Privatgrundstücken, öffentlichen Immobilien usw. durchgestylt. Bei den Gebäuden trat an die Stelle sozialistischer Uniformität und Tristesse die Modernität von einem Dutzend Klinkerbauvarianten, die nun den ländlichen Siedlungen ein in der gesamten deutschen Bundesrepublik vertrautes, künstlich historisch begründetes, Emotionen nachgestelltes Einheitsbild vermitteln. (Antike Säulen und Kandelaber, viktorianische Fassaden amerikanischer Machart, Klinker in allen Variationen usw.)
3. Die Kommunen, besonders die unter 3 000 Einwohner, verlieren ihre für eine autarke Kommunalität unabdingbare Funktionalität, sie werden zu „Schlafdörfern“.

Die Frage, die dabei immer noch offen geblieben ist, stellt sich nach der realistischen Machbarkeit anderer, den Traditionen und vor allem den Interessen der Kommunen besser gerecht werdender Möglichkeiten, die Zukunft der unmittelbaren Gemeinwesen als Kommunen, als selbstverwaltete individuelle Wohn- und Lebensgemeinschaften zu sichern.

Die einzelnen Kommunen stehen in engen natürlich, traditionell, historisch begründeten Bezügen zu ihrer Region.

So prägen sie auch das unverwechselbare Antlitz der Region, sie sind als Element der Region aus ihrer Umgebung heraus gewachsen, als Einheit einer sozialen, wirtschaftlichen und emotionalen Gemeinschaft.

Dem hat sich die Organisation der Verwaltungsadministration anzupassen. Solches kann nicht durch zentralistische Zuordnungen von Funktionen entsprochen werden, wenn die Kommunen ihre Identität nicht verlieren sollen. Aber gerade in der Identitätsverwirklichung liegt offensichtlich die wichtigste Reserve, weil über emotionale Impulse die Menschen zur freiwilligen Teilnahme an progressive Veränderungen inspiriert werden.

Angesichts des sich weiter verschärfenden chronischen Geldmangels und der wachsenden Unbezahlbarkeit kommunalen Lebens erscheint das die einzige Quelle zu sein, um kommunales Umfeld im Sinne einer höheren Lebensqualität verändern zu können. Dem trägt die PDS mit ihrem Entwurf LEP LSA weitgehend Rechnung. Wobei man sich sicherlich über Prioritätsbestimmungen, so in solchen Wertungen, wie sie in den Einzeldarlegungen zu konkreten Schwerpunkten angeboten werden, nachdenken muß, ob sie mit den realen Bedingungen, Entwicklungslinien und subjektiven Befindlichkeiten der Betroffenen tatsächlich machbar sind bzw. zutreffen.*

**Demonstrationsbeispiele :*

Die Festlegungen von Schwerpunkten in der Tourismusentwicklung lassen sich grundsätzlich schnell widerlegen. Ausgangspunkt kann nicht ein subjektiv ausgedrückter Bezug zu einem Raum sein z.B. Arendsee oder der Elbe - Havel - Winkel.

Auch und gerade der Tourismus zwingt dazu, ihn als Wirtschaftsfaktor zu betrachten. Da sind Arbeitsplätze gefragt! Unvergleichlich höher ist in dem Zusammenhang das urbane Gebiet Stendal - Tangermünde - Arneburg, bis hinauf nach Werben gefragt.

Während es im Elbe - Havel - Winkel konkret um den Ausgleich von 4 200 verlorengegangenen Arbeitsplätzen geht, handelt es sich in benannten urbanen Raum um 14 200 ! Arbeitsplät-

ze, die durch Tourismus zumindest um 3 % bis 10 % kompensiert werden könnten und sollten.⁴¹

Auch bei Arendsee handelt es sich in erster Linie nicht um ein punktuell - selektiertes, sondern um ein räumlich einzuordnendes Problem, es geht um die Wechselbeziehungen, die der stark geminderte Standort Arendsee innerhalb eines weiter gefaßten touristischen Raumes im Dreieck Salzwedel - Osterburg - Seehausen/Werben bis hinein ins angrenzende Wendland (Lüchow - Gartow) einnehmen sollte.

Arendsee selbst hat bei einer Bewertung nach den Kriterien Attraktivität, Vitalität, bezogen auf 1995 zu 1998 nicht weniger als 35 % bis 40 % eingebüßt. (Die Stadt wurde anlässlich einer Recherche im Juni 1998 als öde, schmutzig, und unverhältnismäßig leblos angetroffen. So befindet sich die Flanier„meile“ innerhalb der Stadt in einem für einen Kurort bedenklichen baulichen Zustand (27 Leerstände, Auslastung der gastronomischen Angebote, an den Wochentagen unter 10 % ausgelastet, die Bürgersteige sind baufällig, usw.). Arendsee ist visuell hinter das Niveau von 1988 zurückgefallen.(Die Einschätzung wurde von 37 Probanden, an vier Tagen interviewt, getroffen, mehr standen für eine Befragung nicht zur Verfügung.) Das zusammengenommen wäre sicherlich ein Grund, Arendsee konkret in einem LEP aufzunehmen, zumal die Stadt die Situation aus eigener Kraft wohl nicht ändern kann. Dennoch fehlen die Grundlagen für andauernde Stabilität touristischer Inanspruchnahme.

Die „Fremden“ aus der Ferne sind weitgehend ausgeblieben. Arendsee muß seine Klientel im engeren Umkreis (Uelzen - Stendal - Wittenberge) suchen. Somit ist Arendsee ein regionales Problem. *+

Das Kernproblem bei der Bestimmung der Perspektive der Kommunen allgemein und der benannten Größengruppen insbesondere liegt in der Gestaltung einer für die Kommune tragfähigen wirtschaftlichen Basis.

Eine andere Lösung, als die nach dem Prinzip der Hilfe zur Selbsthilfe zur Überwindung der kommunalen Finanz- und Haushaltskrise ist gegenwärtig nicht erkennbar. Das reicht jedoch bei weitem nicht aus, um den Verwerfungen entgegen zu können.

Bezogen auf die ländliche Struktur, wie sie weitgehend in der Nordregion Sachsen-Anhalts, aber noch viel schärfer kontrastiert in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern vorherrschend ist, muß die Frage nach einem Äquivalent für die Landwirtschaft und für die ihr nahe stehenden Lebensmittelindustrie gestellt werden. In dem Zusammenhang nimmt folgende Frage eine Schlüsselstellung für die Überlebensfähigkeit besonders der Kommunen unter 1 000 Einwohner ein.

Was brachten die Gewerbegebiete den Kommunen an politischer Stabilität?

Diese Frage ist weit davon entfernt, apodiktisch-alternativ mit „Alles“ oder „Nichts“ zu beantworten. Prinzipiell gilt, daß die Gewerbegebiete wesentlich zur Versorgung mit Konsumgütern und Dienstleistungen beigetragen haben. Generell muß eine positive Bilanz gezogen werden.

Es hat sich gezeigt, Gewerbegebiete erfüllen und erfüllen ihren Zweck immer dann, wenn sie wesentliche Anforderungen für einen regionalen Zuspruch zum Inhalt haben und diesen auch tragfähig in praktisches Geschehen ummünzen können. Das konnten und können sie, wenn sie

⁴¹ Siehe dazu K.-D. Sprössel „Perspektiven und Chancen des Tourismus als Wirtschaftsfaktor für die Kommunen in strukturschwachen Regionen Sachsen-Anhalts“, 1998, kommunalpolitisches forum Magdeburg

in ihren Kapazitäten auch dem realistischen Kaufkraftpotential entsprachen, d.h. nicht überdimensioniert aus dem Boden gestampft worden sind. Solche Bedingungen erfüllen die Gewerbegebiete in Genthin, Burg, wesentlich in Gardelegen, Havelberg, Tangerhütte, Tangermünde.

Schlüssig kann auch aus heutiger Sicht die Frage nicht gänzlich beantwortet werden, ob die Kommunen durch das „Vorhalten“ von mit beträchtlichen „Fördermitteln“ erschlossenen Gewerbeflächen kommunalen Wohlstand erlangt haben.

Kommunaler Wohlstand hat keine eigene Definition. Somit ist gerade bei der Beurteilung des kommunalen Wertes von Gewerbegebieten auch dann ein reales Maß an Objektivität gefordert, wenn bedacht wird, daß vielerorts wesentliche Nachteile durch die Gewerbegebiete bezüglich der Beurteilung der gesamtörtlichen Bedingungen hervorstechen.

Die Gewerbegebiete haben in den ländlichen Kommunen der Kategorien unter 1 000 Einwohnern nicht die Verluste, die durch das Wegbrechen der Landwirtschaft als dominierender Wirtschaftsfaktor mit komplexer kommunaler Wirkung auf die Funktionalität in den ländlichen Kommunen eingetreten sind, kompensieren können. Im Gegenteil, sie sind zu 35 % als Investitionsbrachen in das Negativsaldo der Kommunen eingegangen.

Was die ländlichen Räume anbelangt, da vermittelt folgende Darstellung die Situation: (Auf der Basis von 112 Kommunen in der Nordregion Sachsen - Anhalts im Zeitraum Juli 1995 bis Oktober 1997 ermittelt)

Kommunen – Größen	Gewerbe/Wohn- gebiet	Auslastung unter20 %	Auslastung unter60 %	Volle Aus- lastung
unter 100 E. 01	0/0	0/0	0/0	0/0
unter 200 E. 11	16/11	07/01	08/06	07 /04
unter 300 E. 27	19/21	05/03	06/06	02/11
unter 500 E. 36	26/31	06/04	07/04	03/17
unter 700 E. 24	17/25	04/07	06/04	03/11
unter 1000 E.13	14/19	03/02	05/06	02/11

Die City - Produkt traditioneller Entwicklungen oder räumlicher Schnittpunkt der Interessenvielfalt ?

Die City einer Kommune ist als zentraler räumlicher Schnittpunkt Produkt traditioneller Entwicklungen, die von der Interessenvielfalt bestimmt wird. Wie ist das zu verstehen?

Die Zentren der Kommunen, egal welcher Größenklasse sie zugeordnet werden, haben für die Beurteilung der Lebensqualität durch die Betroffenen noch immer eine Schlüsselstellung inne. Sie sind die Aushängeschilder der Kommunen, mit ihnen identifizieren sich die in den Kommunen lebenden Menschen. Die kommunalen Gegebenheiten vermitteln durch die Zentren die scheinbar untrüglichen, einmaligen Bilder, an denen sich die Menschen orientieren, wenn sie ihre Werturteile treffen und ihre Beziehungen nicht nur zur City, sondern zur Gesamtstadt gestalten.

Die City hat nachhaltig wirkenden, bewußtseinsbestimmenden Symbolwert, weil in ihr die originären Lebensprozesse der Kommune prinzipiell hineinprojiziert werden. Die City ist der

Ausweis, die Visitenkarte der Kommune, das Attraktivitätsbarometer für das Gemeinwesen überhaupt.

Ist die City tot, ist es auch der Rest der Kommune.

In diesem Sinne äußerten sich 1997 von 210 Probanden, befragt in den verschiedenartigsten Kommune der Nordregion Sachsen-Anhalts, immerhin 42 %. (Da läge z.B. schon ein Ansatz für die Bestimmung einer Zuordnung einer Kommune zu „Bedeutungsgruppen“ wie Mittelzentren, Grundzentren, und für die Altmark noch wichtiger, zu Siedlungszentren. Anders machen solche Zuordnungen keinen Sinn, weil sie an den emotionalen Faktoren vorbeigehen.)

Im Zeitraum 1990 - 1996 ist es besonders in den Klein- und Kleinstädten der Nordregion Sachsen-Anhalts zu den auch andernorts massenhaft beobachteten Verwerfungen in der traditionellen Infrastruktur gekommen. War sie vor 1990 noch Versorgungszentrum, Kommunikationszentrum, Verwaltungszentrum, so mußte die City diese zentrale Funktionalität innerhalb nur weniger, nicht mehr aber als drei Jahren bis zu 80 % an andere Gebiete innerhalb der Kommune abgeben. In vielen Kommunen war diese zentrale Funktionalität der City über historisch lange Zeiträume gewachsen. (In Tangermünde, Stendal, Jerichow, Havelberg, Werben, Arneburg über 500 Jahre)

Auf das Verschwinden der herkömmlichen industriellen Arbeitsplätze, die Veränderungen der Wohnansprüche im Verhältnis zu den Angeboten u. a. Entwicklungen reagierte zuerst die City. Sie begann nahezu schlagartig zu veröden, weil die Menschen sie nicht mehr unbedingt aufsuchen mußten. So verhielt es sich besonders mit dem Kernproblem der Verödung der Innenstädte, der „Denaturierung“ der Handels-, Dienstleistungs- und Gewerbestruktur innerhalb der benannten urbanen Zentren. Die Angebote und die Gewerbeflächen entwickelten sich explosionsartig andernorts, zumeist in den peripheren Lagen der Kommunen. Hier ein Auszug aus der Entwicklung von Gewerbeflächen:

Kommunen	Gesamtfläche	City	Handelsparks
Seehausen	1200 / 4500	1100 / 1200	100 / 3300
Havelberg	4600 / 13000	1600 / 1900	3000 / 11 100
Jerichow	850 / 2900	700 / 2 700	150 / 200
Tangermünde	7500 / 21 000	5000 / 4500	2500 / 16 500
Tangerhütte	3200 / 12500	2700 / 4100	500 / 8400
Osterburg	6500 / 19500	5500 / 6000	1000 / 13500

Als Hauptursache für die prekäre Situation, in der sich der innerstädtische Einzelhandel z.B. spätestens seit 1994 sieht, wird die Überwucherung der natürlichen und traditionell an den Bedürfnissen der Einwohner orientierten innerstädtischen Handels- und Gewerbestruktur als reine Versorgungsstruktur durch überdimensionierte, als Handelsketten monopolisierte Großanbieter, zumeist in peripheren Stadtlagen gesehen.*

Demonstrationsbeispiele:

* In Tangerhütte fühlen sich 90 % der innerstädtischen Einzelhändler , in Osterburg 60 %, in Seehausen 80 %, in Tangermünde 85 %, in Stendal 65 %, in Gardelegen 70 % durch die überdimensionierten Großanbieter in ihrer Existenz bedroht.

Seitens der Händler werden rechtliche Schritte zur Verhinderung der Ansiedlung solcher Großanbieter und eine Positionierung der kommunalen Räte in dieser Richtung erwartet. Sie

kamen nicht, denn solches ließ die Rechtslage, die eindeutig auf die Stützung des „freien“ Spiels der Marktkräfte fixiert ist, nicht zu.

****Signifikant für das Verhalten der meisten Bürgermeister in den Klein- und Kleinstädten ist die Haltung des Bürgermeisters von Tangerhütte anlässlich einer Beratung des Bundes der Selbständigen im Oktober 1995 mit innerstädtischen Einzelhändlern. Er versuchte die Machtlosigkeit der kommunalen Räte gegen die Bestrebungen großer monopolisierter Handelsketten, in die Städte einzudringen und durch überdimensionierte Angebote die Konkurrenz für sich zu entscheiden, zu begründen. Die Kernfrage wäre die mit den Standortgenehmigungen. Faktisch habe die Stadt kein Entscheidungsrecht mehr, wenn es sich zur Errichtung eines Gewerbeparks entschlossen habe. Worin liegt das Problem bezüglich der Regionalisierung?**

Die Kernfrage ist nicht die nach dem Procedere für die Erteilung von Standortgenehmigungen für Großanbieter, sondern ob es überhaupt in den territorial beengten Räumlichkeiten der aus allen Nähten platzenden Citys möglich war und ist, eine an einer nahezu grenzenlos erscheinenden Angebotspalette orientierten Bedürfnisexplosion durch innerstädtischen Einzelhandel oder durch traditionelle Dienstleistungen und Vorhaltungen des geistigen und des Erlebnis-konsums befriedigen zu können. Diese Frage hat der profane Marktmechanismus für jeden erkennbar negativ für die City beantwortet. An die Stelle der traditionsgeladenen City sind die Gewerbegebiete getreten, die ihrerseits den kommunalen Rahmen längst gesprengt haben und die Region bedienen. Deshalb ist es nicht zutreffend, die aus dem Boden gestampften Gewerbegebiete von vorn herein, negativ zu besetzen⁴² und als Vernichter der City darzustellen.

Fazit zur Rolle der City unter den aktuellen Bedingungen der Urbanisierung

Die City hat nur noch Indikatorfunktion dafür, in welchem Tempo sich die traditionelle Kommunalstruktur in eine überwiegend durch Effizienzkriterien beurteilte kommunale Zweckstruktur wandelt.

An dieser Entwicklung haben die Gewerbegebiete, in welcher Form von „Parks“ (ob als Gewerbeparks, Industrieparks, Wohnparks, auch diese sind nichts anderes als eine Variante des Gewerbeparks,) sie sich auch immer in den Kommunen etabliert haben und das kommunale Leben hochgradig beeinflussen, Die Gewerbegebiete begründeten eine neue Funktionalität für eine Anzahl ,etwa 27 % - 32 % der Kommunen, die in einer Höherbewertung aufging bzw. aufgehen soll. Der „Rest“ wird seine „Kommunalität“ , also seine Qualität zur autarken Organisation seiner kommunalen Selbstverwaltung in einem überschaubaren Raum verlieren. So gesehen steht das Problem der „Eingemeindung“ oder der „kommunalen Verschmelzung“ auf der Tagesordnung.

Zur wirtschaftlichen Situation in der Nordregion Sachsen-Anhalts

⁴² Aus einer solchen Position heraus werden allerdings in beachtlichem Umfang und mit großen finanziellen Konsequenzen Ratsentscheidungen getroffen. Ein Symptom dafür ist die grenzenlos erscheinende Gier nach innerstädtischen Parkplätzen, in der irrigen Vorstellung, wenn die Autos bis an die Schaufensterscheibe des kleinen Tante-Emma-Ladens fahren können, sind sie Kunden und helfen die Existenz einer solchen Handelseinrichtung zu sichern. Das Gegenteil ist der Fall, eine notwendige innerstädtische Umstrukturierung und die Möglichkeiten eines Wandels in der Funktionalität, etwa, von der traditionellen „Allround-Versorgung“ hin zum Tourismus als Wirtschaftsfaktor, wird verschleppt oder gar verhindert.

Die wirtschaftliche Situation der Nordregion Sachsen-Anhalts ist dadurch gekennzeichnet, daß im Verlaufe von nicht einmal drei Jahren, im Zeitraum 1990 - 1993, mehr als 85 % der traditionellen Industrie vernichtet worden ist.

Zentren wie Stendal, Salzwedel, Genthin, Gardelegen, Tangermünde, aber auch Havelberg, Burg u.a. verloren in dem Zuge zwischen 30 % (Genthin) und 7 5% (Tangermünde) ihrer traditionellen Arbeitsplätze.

Im Verlaufe der nachfolgenden Jahre (1994 - 1998) wurden nicht einmal ein Drittel der verlorengegangenen Arbeitsplätze durch Neuinvestitionen, zumeist im Handel und im Dienstleistungssektor getätigt, kompensiert.

*Was ist geblieben, wie sind die Zukunftsaussichten?*⁴³

Darstellung einer wirtschaftlichen Alternative zum Verlust der traditionellen industriellen Wirtschaftszweige:

Die Nordregion Sachsen-Anhalts als potentes Tourismusgebiet

Die Nordregion Sachsen-Anhalts, bestehend aus den Landkreisen Stendal, Altmarkkreis Salzwedel, Jerichower Land und einem großen Teil des Landkreises Ohrekreis ist in seiner Gesamtheit nicht einheitlich und daher auch nicht als geschlossenes Areal touristisch vermarktable.

Die Landschaftsstruktur, aber auch die historisch gewachsenen Gegebenheiten sind selbst in kleineren Abschnitten der Region sehr unterschiedlich von ihrer Beschaffenheit und auch von ihrer Attraktivität bezüglich der Entwicklung vermarktungsfähiger touristischer Angebote.

Die Entwicklung vermarktungsfähiger touristischer Angebote vollzieht sich sehr stark in dem Widerspruchsgefüge, das in den vergangenen Jahren zwischen der Landwirtschaft und dem Naturschutz aufgebaut worden ist.

Bekannt ist das Projekt des Biosphären-Reservates Elbauen. Weitere Reibungspunkte sind u.a. die Nutzung des Drömling und der Heidelandschaften Letzlinger - Colbitzer Heide, des Finer Bruchs sowie des Naturreservates des Elbe - Havel - Winkels. Die benannten Gebiete sind allerdings auch tragende Säulen für den Tourismus in der Nordregion Sachsen-Anhalts.

Dieses Widerspruchsgefüge wird tangiert durch gesetzliche Abnormitäten, die touristische Nutzungen stark beeinträchtigen, ja oft unmöglich machen. So ist die Begehung der Elbdeiche in Brandenburg gestattet und in Sachsen-Anhalt verboten. Damit verliert gerade die Elbauenlandschaft auf einer Länge von rund 60 Kilometern für die touristische Nutzung an Wert. Es ist so nicht möglich, die Menschen an die natürlichen Besonderheiten und unverwechselbaren Eigenarten der Landschaft unmittelbar heranzuführen.

Zur tourismusspezifischen territorialen Beschaffenheit der Nordregion S-A

Von ihren natürlichen Gegebenheiten und touristisch attraktiven Besonderheiten her läßt sich die Nordregion Sachsen-Anhalts als, auf Deutschland in seiner Gesamtheit bezogen zentral gelegener, südwestlicher Ausläufer der norddeutschen Tiefebene mit allen ihren grundlegen-

⁴³ Siehe ausführliche Darlegungen im beigefügten Beitrag „Zu den objektiven Entwicklungsbedingungen, deren subjektiven Beurteilungen und die Bewertung der wirtschaftlichen Perspektiven der Kommunen“ a.a.O. Seite 79

den Beschaffenheiten - großflächige Waldungen, Elb-, Fluß- und Bachniederungen mit weiten, landschaftlich geprägten Wiesen und Auenlandstrichen charakterisieren. Dem gemäß typisch sind auch die Siedlungsanlagen der Dörfer, bäuerlichen Hofgrundstücke und sehr einprägsam, einige mittelalterliche Städte.

Kern der Besiedlungen sind die Elbe und die Havel sowie eine nicht geringe Anzahl kleinerer Wasserläufe (Bäche, Bracharme, Naturteiche und Seen) Diese natürlichen Gegebenheiten sind es auch, die als traditionelle Siedlungspunkte der Region viele einmalige und touristisch attraktive Verbindungen von unverwechselbarer Naturauenlandschaft, und historischen Zeitzeugen gegeben haben.

Naturareale in diesem Sinne, die auch eine, zwar beschränkte Nutzung für den „stillen“ Tourismus zulassen, sind

- der Drömling, in der südwestliche Altmark, angrenzend an die Region Wolfsburg gelegen,
- die Zichtauer Berge, eine altmarktypische Endmoränenlandschaft, die bereits für den Tourismus erschlossen wurde,
- die nicht genutzten Reste der Colbitz - Letzlinger Heide,
- das Milde-Tal in zentraler Altmark-Lage,
- die noch wenig für den Tourismus unerschlossene Altmärkische Wische,
- das Elbe - Havel - Dreieck, mit seiner Spitze Havelberg,
- das Jerichower Land zwischen Jerichow - Genthin - Burg, besonders die Elbuferstraße zwischen Jerichow und Hohenseeden,
- das Fiener Bruch, südöstlich von Genthin und als Rückgrat der Landschaft überhaupt
- die über 60 Kilometer lange Elbauenlandschaft zwischen Aulosen im Norden und Kehnert im Süden mit seiner historischen Kleinstadtkette Werben - Arneburg - Tangermünde in zentraler Position, was die touristische Erschließung anbelangt und dem Wildpark Weißewarte als größte Naturanlage ihrer Art in der gesamten Nordregion Sachsen-Anhalts,
- der Arendsee mit seiner bis in das Wendland (Niedersachsen) Waldlandschaft,
- Das Gebiet Salzwedel mit seinen Gegebenheiten zwischen Diesdorf und Klötze,
- die Flechtinger Höhen,
- Das Gebiet zwischen Haldensleben und Calförde

Zusammenfassen kann bemerkt werden:

Der eigentliche Reiz der Nordregion Sachsen-Anhalts/Altmark besteht in der unverwechselbaren Verbindung von noch weitgehend intakter Natur mit typischer norddeutscher Architektur des Mittelalters, die ihrerseits besonders in Tangermünde, Salzwedel noch als relativ geschlossene Stadtensembles erhalten geblieben ist.

Daraus leitet sich das grundlegende Angebot an einen Tourismus ab, der auch als Wirtschaftsfaktor mit anhaltender Wirksamkeit gewertet werden könnte. Es besteht in der Vermarktungsfähigkeit einer Verbindung von unverwechselbarem, wassergeprägtem Naturflair mit nachvollziehbaren Ensembles historischer Baukunst. Diese Gegebenheiten sind als einheitliches und geschlossenes Areal gewertet, an den Ufern der Elbe und der Havel sowie an den Kanälen über historisch längere Zeiträume gewachsen. So gesehen ließen sich vor allem zwei solcher Areale abstecken:

- die Elbuferzone von Wartenberg/Aulosen (Grenze zu Niedersachsen /Wendland/Schnackenburg) bis Magdeburg.

- das Elbe - Havel - Dreieck mit seiner Verlängerung bis Genthin im Osten und über Jerichow - Hohenseeden nach Burg.

Den Wert der Elbuferzone als natürliche und unverwechselbare Auenlandschaft anerkennend, wurde nicht zuletzt kürzlich das Projekt „Biosphären-Reservat Elbauen“ in die Diskussion gebracht.

Als besonderes Naturell gelten vor allem die Seiten- und verödeten Arme der alten Elbe. Ähnlich verhält es sich mit dem Elbe - Havel - Winkel. In ihm sind noch einige größere und insich geschlossenen Areale natürlicher Biosphären, (Schollener/Kamernsches Seengebiet, zwischen Elbe und Havelberg in Richtung Havelmündung usw., Havelufer Vehlgast)

Problematisch erwies sich bislang immer wieder die durchgängige Nutzung dieser Naturareale, selbst für einen „stillen“ Tourismus, weil dort ornithologische Kostbarkeiten wie Brutstätten der Adler usw. kaum Störungen vertragen. (Havel-Mündungsgebiet, Schollener See)

Diese beiden in sich geschlossenen und gleichzeitig aber auch vernetzten Wasserregionen werden, was die touristische Attraktivität des Nordens von Sachsen-Anhalt angeht, ergänzt durch eine Reihe punktuell genutzter und auch traditionell schon entwickelter Seengebiete. Der wohl bekannteste touristische Standort dieser Art ist der Arendsee.

Hinzu kommen weitere Angebote an Wasserflächen, wie die Steinbrüche bei Gommern, der Barleber See, Parchau, sowie eine Reihe von Seen, die durch Kiesabbau und Rekultivierung entstanden sind.

Zu den natürlichen Gegebenheiten der Elbe, Havel, der Bachläufe (Aland, Biese, u.a.) und der künstlich initiierten Kanalzonen (Genthin - Roßtorf, Parey, Mittellandkanal - Gebiet Haldensleben - Bülstringen - Calförde) kommen als weitere natürliche Grundlagen, die als touristische Angebote genutzt werden können, ausgedehnte Waldgebiete und Endmoränen-Landschaften sowohl in der Altmark (Raum Gardelegen - Salzwedel - Klötze ,westlich der B 71), als auch am Ostufer der Elbe (Kamernsche Berge) hinzu, die sich durchaus für eine intensivere touristische Bewirtschaftung anbieten. (Erwähnenswert wären die Zichtauer Berge, der Drömling, Fiener Bruch, u.a.)

Nicht weniger interessant für eine touristische Bewirtschaftung ist der nordöstliche Zipfel Sachsen-Anhalts, das Gebiet zwischen Havelberg und Vehlgast, mit Angrenzung an Brandenburg (Brettiner Schweiz).

Die unverwechselbaren Elbauengebiete, der Elbe - Havel - Winkel, der Arendsee und die Waldlandschaften der in der West-Altmark, aber auch das Fiener Bruch, bieten ein natürliches Flair, das durch historische Bauensembles der Romanik und der norddeutschen Backsteingotik aus heutiger Sicht als „tourismusträchtig“ einzustufen ist.

Das für eine touristische Weiterentwicklung wohl attraktivste Angebot der Verbindung von natürlichen und historisch-architektonischen Gegebenheiten unterbreiten die zu beiden Ufern der Elbe wie Perlen auf einer Kette aufgereihten mittelalterlichen Kleinstädte und landschaftstypischen Elbdörfer im Elbabschnitt Werben /Havelberg/Sandau - Arneburg - Tangermünde/Jerichow - Kehnert /Parey/Derben mit Stendal als zentrale Drehscheibe. In diesem Areal liegen die größten Potenzen für den Ausbau des Tourismus als gewichtigen Wirtschaftsfaktor für die Altmark. Das Areal läßt sich dann allerdings nur geschlossen und im Komplex der Angebote, wie sie für einen stillen Tourismus typisch sind, vermarkten..

Weitere Räume, die sich touristisch gut vermarkten lassen könnten, sind in der westlichen Altmark (Salzwedel - Arendsee, Salzwedel - Diesdorf - Beetzendorf - Klötze), in der Nähe der Colbitz - Letzlinger Heide (Gardelegen - Letzlingen, Brunkau - Dolle - Colbitz) und am Ostufer der Elbe, Richtung Kanal Genthin - Burg (vor allem vom Kanal aus), Tuchheim - Magdeburgerfurth - weiter Loburg oder Hohenseeden - Güsen - Nieleburg - Parchau) bzw. Ostufer der Elbe in Richtung Havel/Klietz - Schollene - Kamern gegeben.

Einige historische Reminiszenzen zur Tourismusedwicklung in der Nordregion Sachsen-Anhalts

Der Tourismus in der Nordregion Sachsen-Anhalts kann auf traditionelle Wurzeln zurückgreifen. So war der Wassertourismus seit rund 50 Jahren besonders auf den Wasserstraßen Elbe, Havel, Mittellandkanal, Elbe - Seitenkanal, zu Hause.

Bis Mitte der 70er Jahre wurden die benannten Wasserstraßen regelmäßig und saisonal mit Passagierschiffen befahren. Es gab traditionelle Linien, die seit den 30er Jahren gut frequentiert bedient wurden. (Tangermünde - Arneburg - Havelberg, Schleusenfahrten Parey, Schiffshebewerk Magdeburg-Rothensee, Genthin - Brandenburg, Kanalfahrten Haldensleben - Calförde, usw.)

Während im Zeitraum 1990 - 1993 viele Touristen ohne besondere Vorstellungen von der Nordregion Sachsen-Anhalts und relativ undifferenziert in ihren Erwartungshaltungen diese Region aufsuchten, hat sich besonders nach 1995 das Bild geändert. Das ergab auch eine Befragung 1995/1997, in der 150 Besucher in Tangermünde, Stendal, Jerichow, Arendsee, Kamern, Dolle, Seehausen, Aulosen interviewt wurden.

Zu folgenden Fragen wurden Antworten erwartet:

1. Warum besuchen Sie die Altmark?
a) um die historischen Kostbarkeiten norddeutscher Baukunst zu sehen?
b) um des einzigartigen Naturells der Elbauenlandschaft wegen?
c) beides
d) ohne besonderen Grund
2. Wie lange werden Sie bleiben?
3. Wie schätzen die Sie die Gastronomie ein?
4. Wie schätzen Sie die Übernachtungen ein ?
5. Was mögen Sie besonders ?
6. Was trübt ihren Eindruck besonders?

Die Antworten :

zu1: 1994/95 a)= 21 %, b)= 13 % c)= 36 %, d)= 30 % 1997 a)= 37 %, b)= 15 % c)= 39 %, d)= 09 %
zu2: 1994/95 56 % nur einen Tag, 32 % bis 3Tage, 12 % länger (davon 11 % Camping) 1997/98 31 % nur einen Tag, 38 % bis 3 Tage, 31 % länger (davon 18 % Camping)
zu3: 1994/95 8 % sehr gut, 28 % gut, 41 % ausreichend, 33 % schlecht 1997/98 14 % .sehr gut, 39 % gut, 37 % ausreichend, 20 % schlecht
zu4: nur 86 Probanden machten hierzu verwertbare Aussagen, die einen Vergleich ermöglichen 1994/95 17 % sehr gut, 39 % gut, 32 % ausreichend, 11 % schlecht

1997/98 24 % sehr gut, 38 % gut, 41 % ausreichend, 07 % schlecht

- zu5: Man kann eine schöne Gegend erleben (31 %), die alten Bauwerke und Städte (27)
Die Ruhe und Beschaulichkeit (26 %), Einfach nur da sein (6 %)
- zu6 Die Unruhe in den Stadtzentren durch Verkehr (42 %), fehlende Hinweisschilder
(26 %), die Sauberkeit (30 %) keine Meinung (2 %)

Zur Altersstruktur der Probanden (114 verwertbare Angaben)

21= bis 14 Jahre, 16= bis 21 Jahre, 34= bis 40Jahre, 43= über 40 Jahre,

Aus den Motivationen lassen sich besonders Schlüsse ziehen, die auf Entwicklungstendenzen bezüglich der sozialen Indikation* des Tourismus wichtige Schlüsse ziehen, die sich konzeptionell niederschlagen sollten. Schwieriger wird es, wenn der Bezug zum wirtschaftlichen Aspekt hergestellt werden soll.

Die wirtschaftlichen Chancen des Tourismus in der Nordregion Sachsen-Anhalts im Spiegel von Gegebenheiten und Zahlen

Allgemeine Anmerkungen

Die Nordregion Sachsen-Anhalts wird statistisch und planerisch in zwei Reisegebiete untergliedert.

1. die Altkreise Stendal, Osterburg, Havelberg , Genthin, Salzwedel, Klötze und Gardelegen, geführt unter dem Namen „Altmark“
2. die Altkreise Haldensleben, Wolmirstedt, Burg, Oschersleben, Wanzleben, Staßfurt, Schönebeck, geführt unter dem Namen „Elbe - Börde - Heide“

Was die strukturelle Beschaffenheit der Nordregion Sachsen-Anhalts unter Berücksichtigung dieser Systematisierung anbelangt, so charakterisiert die Strukturschwäche die in der ersten Gruppe aufgeführten Territorien, während die der zweiten Gruppe bereits Übergangscharakter tragen und durch großflächige Neuansiedlungen bzw., als Reservoir für Magdeburg einen nicht unwesentlichen Teil ihrer ursprünglichen Strukturschwäche nivellieren konnten., so in der Achse Burg - Magdeburg - Wolmirstedt - Haldensleben, (zum Problem siehe Anlage Einwohnerentwicklung)

Bemessungsgrundlage:

Als Bezugsbasis für die Ermittlung der wirtschaftlichen Effizienz des Tourismus wird allgemein das Beherbergungswesen - Zahl der einschlägigen Firmen, Ankünfte, Übernachtungen, durchschnittliche Verweildauer - genommen.

Es ergibt sich allerdings gerade im Zusammenhang mit der Intensivierung des Tourismus der „sanften“ Art die Frage, ob es nicht noch weitere Kriterien, wie

- die tägliche Frequenz der einzelnen Angebote,
- die spezifischen Einzelhandelsumsätze in den Gaststätten und tourismusrelevanten Handelseinrichtungen,
- die Nutzung der historischen und natürlichen und anderer Einrichtungen, die der Sparte des Erlebniskonsums zugeordnet werden müßten, und

- die Frequentierung von Freizeiteinrichtungen und Fortbewegungsmitteln (Pferde, Fahrräder, Sportboote, Nutzung der Angebote von Reedereien usw.)

die ebenfalls mit erfaßt werden müßten. Sie sind gerade in bezug auf die Arbeitsplatzangebote wesentlich intensiver zu veranschlagen als z.B. die reine Bewirtschaftung der Beherbergungsunternehmen.

Zur aktuellen Situation im Beherbergungswesen 1997/1998

Das seit 1990 bestehende wirtschaftliche Spannungsfeld, (Verlust der traditionellen Industrie zu rund 85 %, das übrige produzierende Gewerbe ist bis auf einen Restwert von 27 % beseitigt worden, das Angebot an Handelsflächen hat sich auf über 1000 % zu 1989 gesteigert, die Arbeitslosenzahlen haben sich über die 20 % - Marke gehoben usw.), in dem sich der Tourismus als aufkommende Wirtschaftsgröße behaupten muß, wurde bis 1996 spürbar abgebaut. Dennoch lag die Inlandnachfrage, im Vergleich zu den Anbietern für den Auslandsurlaub, bei lediglich 25 % - 27 % und auf die Altmark bezogen, nicht höher als 12 % bis 15 % zum Basisjahr 1990. (Das erscheint wichtig für die Einschätzung des Eigenaufkommens)

Dem entgegen hatte sich allerdings der Ausländeranteil an Touristen für die Altmark um 70 % Arendsee bis 129 % Tangermünde 122 %, bezogen auf das Basisjahr 1992, erhöht.

Nach 1996 bis in die Gegenwart hinein hat sich ein neues Spannungsfeld gebildet, mit anderen Komponenten, aber den gleichen Grundzügen und negativen Auswirkungen.

(Konkurrenz, Geldmangel, fehlender Motivationsschub sowohl bei den Anbietern als auch bei den „Nutzern“ zum „Tourismus im eigenen Lande machen“ sowie eine Reihe soziale Faktoren: Arbeitslosigkeit, soziale Bindungslosigkeit nimmt zu, usw.)

Wirtschaftliche Übersicht nach Anbieter-Arten / Altmark 1997

Betriebe -Art	Betriebszahl	Betten	Ankünfte	Übernachtungen	Durchschn. Belegtage.	Ausl.pro Bett/Tagen	Ausl.%
Hotels	38	1345	53 988	108 523	1,7	80,6	25,5
Gasthöfe	10	135	5323	8271	1,6	61,3	18,9
Pensionen	18	307	11 920	30 425	2,6	99,1	30,7
Hot.garni	5	109	52 07	8849	1,7	81,2	26,5
Erholungsheime	7	386	8083	44 345	5,5	114,8	35,1
Ferienzentren	4	516	3560	16 014	4,5	31,0	16,9
F,Häuser	10	298	1528	7847	5,1	26,3	16,8
JH	5	198	3691	11 645	3,2	58,8	17,8
Sanatorien.	2	405	4329	95 495	22,3	235,7	78,3
Gesamt	100	3708	108 563	332 415	3,1	89,6	31,4

Die Zahl der Betriebsstätten ist im Zeitraum 1996 - 1997 wesentlich schneller gestiegen, als die Anzahl der Betten. Die Investitionssumme hat sich um 32 % gegenüber 1995 erhöht.

Nicht in gleicher Weise hat sich die Zahl der Übernachtungen entwickelt. Während sich die Auslastung der Betten im Bezugszeitraum 1993 zu 1997 zwar von 19,5 % auf 31,4 % erhöht hat, stieg die Zahl der Übernachtungen lediglich um 9,7 %. Diese Steigerung jedoch trifft eine wesentliche Aussage zur Effizienz, denn es sind nunmal im Beherbergungswesen die Über-

nachtungen, die die Wertschöpfung entscheidend ausmachen. Wenig brauchbare Anhaltspunkte gibt es allerdings für die Bewertung der Erlössituation der Beherbergungsbetriebe.

Die Branchen sind von dieser Entwicklung unterschiedlich betroffen. Während das Hotelgewerbe noch absolute Steigerungen in geringem Umfang zu vermelden hatte, ist die Situation in den Pensionen bereits negativ.

1993 teilten sich im Altmarkbereich 7 Pensionsbetriebe immerhin 61 140 Übernachtungen , 1997 sind das bereits 18, die sich 30 425 Übernachtungen teilen. Dem gegenüber ist die Auslastung von 10,9 % (1993) auf 30,7 % (1997) gestiegen.

Bei den Pensionsbetrieben hat ein Konzentrationsprozeß , was die Bettenzahl anbelangt, eingesetzt. Die Betriebe sind bedeutend kleiner und dabei anpassungsfähiger an Krisensituationen geworden. Zudem liegt nahe, daß die Pensionen wesentlich als Familienbetriebe geführt werden und eine Absenkung des Personals erfolgt ist. (Leider fehlen dazu noch die statistischen Angaben)

Die Vernetzung der Anbieter im Beherbergungswesen insgesamt hat sich von der Territorialstruktur her zwar weiter verbessert, ist aber noch zu stark auf bestimmte Gebiete konzentriert. So haben die größten kapazitätsmäßigen Zuwächse die Räume Arendsee - Salzwedel, Stendal - Tangermünde, Genthin und Burg - Magdeburg zu verzeichnen. Besonders in den erstgenannten Räumen deuten bereits Anzeichen auf Überkapazitäten hin. (die Auslastung steht nicht im günstigen Verhältnis zu den tatsächlich verfügbaren Kapazitäten)

Zum Problem eine Übersicht:

Übernachtungsstätten - Entwicklung insgesamt, nach Landkreisen Altmark 1997

Landkreis	Betriebe	Betten	Ankünfte	Übernachtungen	Durch. Aufenthalt	Auslastung
JL Burg	46	1568	59 563	111 236	1,9	19,9 %
Salzwedel	57	2403	50 214	222 267	4,4	25,0 %
Stendal	43	1305	58 322	110 148	1,9	25,6 %
Gesamt	146	5276	168 099	443 651	2,7	23,9 %

Die Betriebsstättenentwicklung im Beherbergungswesen insgesamt erfuhr im Zeitraum 1994 - 1996 eine relative Stabilisierung mit einer Tendenz der Zunahme der Kapazitäten.

Wie ist die aktuelle Entwicklung im Beherbergungswesen zu beurteilen?

Was die Vorleistungen zu einem wirtschaftlich sinnvollen vermarktungsfähigen Tourismus anbelangt, hat das Beherbergswesen in der Altmark quantitativ und vor allem auch qualitativ gegenüber vergleichbarer Konkurrenz, auch in den alten Bundesländern, erheblich aufholen können. Das betrifft in erster Linie die Zimmerausstattungen, die technischen Ausrüstungen und Standards - Angebote wie Saunen, Massage-Leistungen, separierte Entspannungsbereiche. Angebote an Konferenz- und Schulungskapazitäten gehören in 35 % der Hotels zur Normalität.

Zu unterscheiden sind heute grundlegend drei Bereiche im Beherbergungswesen, die sich nicht linear zueinander, sondern mit verschiedenen Geschwindigkeiten entwickelt haben und offensichtlich auch weiterhin entwickeln werden:

- das „klassifizierte“ Beherbergungswesen (Hotels, Pensionen ,usw. mit Bettenkapazitäten über 20 Betten),
- das durch Einzelangeboten präsente „Fremdenzimmerwesen“ privater Kleinst - und Kleinanbieter,
- das ambulante Angebot in Zeltplätzen, Campingplätzen, Caravan-Plätzen usw.

Bezogen auf die Altmark hat sich besonders das, quantitativ allerdings schwer zu erfassende „Fremdenzimmerwesen“ zu einer echten Alternative zu den „Standardisierten“ entwickelt. Sein Vorzug besteht in der sozialen Ausrichtung, denn die Angebote sind in der Regel wesentlich billiger (20 % - 55 % Preisabfälle sind zu beobachten). Dafür sind die Leistungen wesentlich geringer.

Zum Vergleich eine Übersicht:

Arten	Arbeitsstättentenzahl	Betten	Ankünfte	Übernachtungen	Auslastung in % in Tagen	
Standart 1991	32	2186	42 680	151 316	69,2	24,7
1993/4	62	3678	97 751	302 857	75,2	19,5
1997	100	3708	108 563	332 415	89,6	31,4
Saldo 1/3	+68	+1522	+65 883	+181 099	+20,4	+6,7
in % auf	212,5	169,6	255,1	219,6	129,4	-
Fr.-Zi 1991	43	33	?	?	?	?
1993/4	87	1936	46 020	51 514	26,6	9,3
1997	46	1568	59 536	111 236	70,9	45,2
Saldo 2/3	- 41	- 368	+13 515	+59 722	+44,3	35,9
in % auf	52,8	80,9	129,3	215,9	266,5	-

Das Camping als variable Alternative zum stationären Beherbergungswesen

Wie keine andere Art der Beherbergung bietet das Camping günstige Bedingungen für den naturverbundenen Tourismus in der Nordregion Sachsen-Anhalts.

Was sind die Vorzüge des Camping für die Stärkung der Wirtschaftlichkeit der Altmark durch Tourismus?

1. Es ist die unmittelbare Verbindung zur Natur, sowohl was die Beherbergung , als auch was die Erlebnisfähigkeit der Natur anbelangt,
2. ist es die relative Einfachheit und Variabilität, in der Ortsveränderungen, Zugriffe zu notwendigen Vorhaltungen und Erlebnisse organisiert werden können,
3. ist es die soziale Komponente, denn es ist mit relativ geringen finanziellen Aufwendungen auch der breiten Masse der sozial Benachteiligten möglich, richtigen Urlaub zu machen,

4. ist es die besondere Art naturverbundener Kommunikation für die Beteiligten.

Aus den und weiteren Beweggründen hat sich gerade in der Nordregion Sachsen-Anhalts das Camping als Urlaubs- und Erlebnisaltemative schon während der DDR-Zeit mit fester materieller Basis entwickelt.

Die Zahl der Campingplätze hat sich seit 1989 nicht wesentlich verändert (Zuwachs eine Anlage). Was die quantitativen Faktoren anbelangt, ist, bezogen auf den Zustand 1989, eine 350 %ige - 400 %ige Steigerung eingetreten.

Zur Entwicklung folgende Übersichten:

Zur Frequenz- und Nutzungsentwicklung :

Bezugsbasis 1996 = 15 Betriebe mit 1 540 Stellplätzen als Grundausrüstung eines jeden Camping-Platzes

Jahr	Ankünfte	Übernachtungen	Aufenthaltsdauer
1991	12 527	48 347	4,0 Tage
1992	15 855	54 680	3,4 Tage
1993	10 841	30 238	2,8 Tage
1995	18 132	61 412	3,4 Tage
1996	15 900	54 546	3,1 Tage
1997	14 316	47 049	3,3 Tage
Saldo Spalte2/4/6	+5605/-3816	+13065/-17363	-0,6/-0,1

Für 11 ausgewählte und in ihren Werten auch nachvollziehbare Camping-Plätze wurden 1987 insgesamt 37 000 Ankünfte mit einer durchschnittlichen Verweildauer von 7-20 Tage ermittelt. Im Durchschnitt lag die Auslastung vor 19987 um zwei Drittel höher, als nach 1991. Es war besonders das Dauercamper-Geschehen, das die hohe Frequentierung vor der Wende bedingte.

Etwa ab Herbst 1991, sank die Frequentierung der Camping-Plätze um 35 % bis 50 %. Besonders betroffen von dieser negativen Entwicklung war das Kurzzeit-Campen. Aber auch das Dauercampen reduzierte sich auf 40 % zum Basisjahr 1989. Dieses Niveau ist bis in die Gegenwart dann allerdings stabil geblieben.

Ein Resümee zum ambulanten Beherbergungswesen

1. Abgesehen von einem Boom, 1995, hat sich das touristische Geschehen bezüglich der Position der ambulanten Beherbergung auf etwas niedrigerem Niveau relativ stabil verhalten. Es ist somit von einer gesicherten und damit auch als Wirtschaftsfaktor berechenbaren Klientel auszugehen. Nicht befriedigen kann der quantitative Anteil am gesamten Beherbergungsaufkommen.

(aktuelle Situation: 1997 standen den 47 049 Übernachtungen im Camping-Bereich 332 415 im stationären Bereich gegenüber bei Betriebsangeboten Camping 1 540

Stellplätzen, Schlafstellen = 4 520, gegen 3 708 Betten / das entspricht einem Auslastungsvergleich auf 280 Betriebstage von 168 zu 1 187 pro Tag oder 1 : 11)

2. Die Alternative des Campings im Konzept des „sanften und stillen“ Tourismus ist stark ausbaufähig. Einerseits sind es die noch ungenutzten „inneren“ Kapazitäten in den bestehenden Anlagen (so das Verhältnis von Vorhaltungen zu den Stellplätzen und Lagerflächen). Andererseits bestehen gute territoriale Bedingungen, um in der Nähe besonders tourismuspotenter Areale (an den Rändern der benannten Naturareale und Kleinstädte wie Tangermünde, Raum Genthin - Kanalzone, Kehnert, Beuster - Aulosen) neue Anlagen zu erschließen. Diese Erschließung müßte allerdings mit einer Komplettierung der Angebote für den aktiven Erholungsurlaub verbunden werden. Dazu gehören die Fertigstellung des Radwegenetzes, der Reitwege, Vervollständigung der Anlegeanlagen für den Wassersport, Vergrößerung der Möglichkeiten für das Angeln usw. sowie der Ausbau der Elbuferstraße, die von Niedersachsen kommend (Lauenburg, Hitzacker, Gartow, Schnackenburg) von Aulosen über Werben, Arneburg, Tangermünde, Grieben/Bittkau - Rogätz bis nach Magdeburg eine durchgehende und sehr touristisch attraktive Magistrale sein könnte.

3. ist die Camping-Alternative, die sozialverträglich am preiswertesten in Anspruch genommen werden kann.

Fazit zu Aussagen über das Beherbergungswesen und seine Schlüsselrolle für den Tourismus in der Altmark

1. Das Beherbergungswesen in der Nordregion Sachsen-Anhalts ist in seiner Gesamtheit auf dem Wege, den für einen wirtschaftlich tragfähigen Tourismus erforderlichen Fassettenreichtum zu schaffen. Es sind alle grundsätzlichen Angebote entwickelt. Das Problem besteht jetzt darin, dieses Beherbergungsangebot zu vermarkten. Die gegenwärtig festzustellende Auslastung liegt weit unter den Kapazitäten. Die Erlöse reichen bei der Masse der Betriebe auf einen Zeitraum von drei bis fünf Jahre hochgerechnet, nicht aus, um deren Existenz zu sichern. Der Auslastungsgrad muß um 15 % bis 20 % steigen, bei gleichem Kostenniveau (womit nicht zu rechnen ist).

2. In den Gruppen Hotel, Pensionen, Hotel garni zeichnen sich bereits Überangebote ab. In den naturellen Angeboten - Camping, Ferienhäuser - liegen günstige Relationen, über ein sozial orientiertes Preis-Leistungsverhältnis bei guter Werbung am schnellsten Zuwächse zu erzielen.

3. Das Beherbergungswesen ist in der Altmark, was die territoriale Strukturierung anbelangt, noch zu wenig homogen präsent. Es sind in der Regel die Städte Stendal, Salzwedel und Genthin, Tangermünde, Osterburg, besonders Arendsee u.a., die die Masse der Angebote in sich vereinen. Das „flache“ Land profitiert noch zu wenig von den konzentrierten Angeboten im stationären Bereich.(Calberwisch und Storkau sind die Ausnahmen.)

Feststellung :

Die Voraussetzungen des Beherbergungswesens haben sich sowohl qualitativ als auch quantitativ in der Altmark auf die Herausforderungen eines Standard gerechten „sanften“ Tourismus weiter ausgerichtet.

Eine weitere Säule , die zur Bestimmung der kommunalen Attraktivität herangezogen werden muß, ist die Gastronomie.

Zur Situation im Gaststättengewerbe

In der Nordregion Sachsen-Anhalts bestehen günstige Voraussetzungen, den Tourismus als Träger eines begrenzten Wirtschaftswachstums auszubauen.

Von dieser Prämisse haben sich seit 1990 die Mehrzahl der Gastronomen leiten lassen. Die Gaststättenbetriebe und Unternehmen der Hotelbranche in den Zentren der Klein- und Kleinststädte der untersuchten Region haben bis auf einen Rest von 12 % Investitionen zur grundlegenden Sanierung und Modernisierung ihrer Betriebe realisiert. Dabei wurden bei rund 75 % der Investitionen Standards anvisiert und in die Investitionen einbezogen, für die die Realisierungsgrundlagen schon vom Ansatz her fehlten. Der durch Investitionen erzielte Zuwachs an Kapazitäten der Speiseproduktion übertraf das Niveau von 1989 um 280 % . Die heutige Auslastung, ebenfalls bezogen auf das Basisjahr 1989, liegt unter 30 %.

Nicht so günstig ist Entwicklung der Gaststätten ohne Übernachtungsangebote. Hier ist ein Rückgang von 12 % - 17 %, je nach regionalem Umfeld, zu verzeichnen. (Nicht berücksichtigt ist dabei der Rückgang bei den ambulanten Imbiß-Kapazitäten, der lag bei 47 %)

Übersicht über die Arbeitsstättenentwicklung in der Gastronomie

Territorium	Arbeitsstätten 1990	Beschäftigte 1990	Arbeitsstätten 1993	Beschäftigte 1993	Arbeitsstätten 1997	Beschäftigte 1997
Sach-Anh.	6765	29 700	6130	20 247	6623	24 500
SDL	376	912	272	854	319	1050
SAW	379	938	284	739	329	1120
JL	217	760	190	495	265	540
Altmark	963	2610	746	2088	913	2710

Anmerkung : Keine Berücksichtigung konnte in der Darstellung die Entwicklung auf dem ambulanten gastronomischen Markt (Imbiß, Getränke-, Kleinhändler u.ä.) finden, weil sich deren Existenz im Zeitraum 1990 bis 1992 lawinenartig entwickelte und so plötzlich wieder abbrach, wie dieses „Unternehmer-Phänomen“ gekommen war.

Übersicht über die Entwicklung im Gaststättengewerbe der Altmark

Jahr	1990	1993/4	1997	Saldo
Gaststättenanzahl	501	612	537	1/3=36
Speiseangebot	40%	75%	85%	1/3=45
Anmeld/Abmeldung.	3:1	3,4/1	1,2/1	2,8:1,1

*Nicht mitgezählt wurden ambulante Einrichtungen

**Es sind die minimalen (unbedingt vorhanden) Zahlen ermittelt und verwendet worden.

Im Gaststättenbereich ist eine weitere Schrumpfung der Kapazität, nach dem Spitzenwert von 1993, zu erwarten. Die Insolvenzrate weist eine solche Trendwende in Richtung Kapazitätsreduzierung aus. Allerdings vollzieht sich diese Entwicklung in Abhängigkeit von der regionalen Einordnung des Gebietes. So ist für die „Hochburgen“ des Tourismus (Tangermünde, Stendal, Havelberg ,eventuell auch Salzwedel) ein Anstieg der Kapazitäten in den Jahren 1998 und 1999 bis zum Sättigungsgrad zu erwarten.

Argumentation:

Eine Gaststätte wird unrentabel, wenn sie nicht innerhalb eines Zeitraumes von 1,5 Jahren gewinnbringend etabliert ist.

(so äußerten sich außer Fachleute der Beraterbranche allerdings nur 7 der befragten 51 Gastwirte)

Diesen wirtschaftlichen, aber auch sozial begründbaren Zustand⁴⁴ erreichen rund 40 % der jetzt existierenden Gaststätten in den ländlichen (dörflichen) Kommunen nicht. In den städtischen Kommunen sind es etwa zwei Drittel.

Als Begründung für einen kapazitätsmäßigen Rückgang der Gastronomie in den ländlichen Kommunen wurden von 51 Gastwirten der Nordregion Sachsen-Anhalts angegeben:

- Die Frequentierung ist von 1993 bis 1997 um rund die Hälfte geschrumpft.
- Die Erlöse sind um rund 40 % bis 50 % im gleichen Zeitraum gesunken, die Betriebsaufwendungen aber im gleichen Zeitraum jährlich um 8 % bis 20 % gestiegen.
- Die aus Kreditgeschäften aufgelaufenen Verpflichtungen können von 17 % bis 35 % der Firmeninhaber ab 1998 nicht mehr bedient werden (Rund 25 n% steht nach eigenen Angaben faktisch vor dem Aus, für weitere 40 % - 50 % der ländlichen Gastronomien wird die Existenz nur noch dadurch gesichert, daß es sich um familiengeführte Betriebe handelt, die von der eigenen Substanz leben, eigene Grundstücke, Rücklagen aus anderen Einkünften usw.)
- Die örtlichen Gegebenheiten (Dörfer wurden zu Schlafsiedlungen ohne nennenswerte eigene wirtschaftliche Aktivitäten, Arbeitslosenquote liegt in den altmärkischen Dörfern bei 32 % bis 65 % , usw.) haben sich stark verschlechtert.
- Die Konkurrenz zwingt zum Preisverfall bis unter die Selbstkostengrenze bei gleichzeitiger Kostenexplosion für Zulieferungen.

Kernproblem ist die Kapitalausstattung der Betriebe geblieben. Die Unternehmer-Euphorie der Gründerzeit 1990 - 1992 hatte keine besonders große Langzeitwirkung.

Zur Motivation von Gaststättenbesuchen

Zum Problem befragt wurden 1995/96 > 100 Probanden und Nov 1997 - März 1998 ebenfalls >100 Probanden in der gesamten Nordregion Sachsen-Anhalts zu folgenden Fragen:

1. Besuchten und besuchen Sie eine Gaststätte a.) um sich zu unterhalten, b.) um zu Speisen, (ohne besonderen Anlaß)
2. Wie fanden und finden Sie die Atmosphäre a) gemütlich, b) stilvoll, c.) eisig
3. Was schätzten Sie an Gaststätten a.) soziale Kontakte, b) sich bedienen zu lassen, (Tapetenwechsel)
4. Wie sollte eine Gaststätte sein a) urig, b) standardgerecht c) egal wie

Von 200 befragten Personen gaben 147 aktuell verwertbare Antworten. Die Auswertung erfolgt in absoluten (Spalten 2 - 4) und prozentualen (Spalten 5 - 7) Angaben:

Fragen	1989	1995	1998	1989	1995	1998
1.	a=97	a=68	a=49	a=41%	a=47	a=46

⁴⁴ weiterführend unter Begriffsbestimmung zur „Sozialität“ ab Seite 97

	b=68	b=27	b=21	b=28%	b=19	b=19
	c=21	c=17	c=19	c=39%	c=34	c=36
2.	a=89	a=42	a=41	a=67%	a=42	a=37
	b=14	b=92	b=24	b=19%	b=31	b=34
	c=18	c=27	c=32	c=14%	c=27	c=29
3	a=92	a=91	a=46	a=63%	a=38	a=38
	b=34	b=32	b=41	b=19%	b=19	b=25
	c=47	c=29	c=13	c=18%	c=43	c=37
4	-	-	a=38			a=31
	-	-	b=41			b=40
			c=21			c=29

Aus der Darstellungen läßt sich für die Bestimmung der Motivation zum Gaststättenbesuch erkennen:

Es hat nach 1990 eine Trendwende bezüglich der Einordnung des Gastronomiewesens in eine wirtschaftlich sinnvolle und auch vermarktungsfähige Tourismuskonzeption für die Nordregion Sachsen-Anhalts eingesetzt.

Sowohl die Motivation zum Besuch einer gastronomischen Einrichtung als auch die Erwartungshaltungen, die mit einem solchen Besuch verknüpft werden, sind einem schnellen Wandlungsprozeß unterworfen, den es zukünftig zu beachten gilt:

- Die Verweildauer hat sich rigoros verkürzt. Lag sie 1990 noch durchschnittlich bei 2,5 Stunden für Landgaststätten alter Prägung, so ist diese Verweildauer heute auf unter eine Stunde geschrumpft. In gehobenen Standardgaststätten liegt sie bei 1,7 Stunden pro Platz pro Gast.
- Die Erlöse sind im gleichen Zeitraum um durchschnittlich 70 % pro Platz gesunken, obwohl die Preise um durchschnittlich 165 % für Speisen und um 200 % - 300 % für Getränke gestiegen sind. In den Gaststätten wird, bezogen auf den Zeitraum und die Verweildauer, nicht einmal mehr 45 % (1998) gegenüber 1991 verzehrt. Der Konsum ist um 55 % zurückgegangen. Die Verweildauer in den Speisegaststätten ist extrem auf rund 25 % gegenüber 1990 zurückgegangen.
- Es hat, zumindest was die Gastronomie in den Kleinstädten und größeren Dörfern mit mehreren Anbietern anbelangt, eine starke Differenzierung der Klientel stattgefunden. Die „herkömmliche Kneipe“ wird zu 70 % durch „Stammkundschaft“ frequentiert. Ähnlich verhält es sich bei Gaststätten mit speziellem Flair. Auch sie werden zu etwa 65 % - 70 % durch „Stammkundschaft“ aufgesucht. Bei speziellen Speisegaststätten spielt das Preisniveau eine wesentliche Rolle, dennoch werden sie zu höchstens 18 % - 25 % durch „stabileren“ Kundschaft besucht.
- Allgemein nimmt, bezogen auf die Nordregion Sachsen-Anhalts, das Verhältnis zwischen „Stammkundschaft“ und „Laufkundschaft“ mit gehobenem Standard der Betriebsstätten ab. Je höher der Standard, umso größer der Wechsel im Klientel. Gleichbleibend wird aber beklagt, daß Verweildauer und Platzerlös sich immer ungünstiger gestalten und eine Besserung nur durch touristische Besucherströme erreicht werden könnte. Das jedoch bedingt eine vielfältigere Angebotspalette im Ambiente. (In solchen Städten wie Stendal, Tangermünde, Salzwedel u.a. ist diese Entwicklung sehr beeindruckend zu beobachten = Stendal hat sein Angebotsspektrum am Ambiente von 4 (1993) auf 16 (1998) Tangermünde von 3 (1993) auf 11 (1998) und Salzwedel von 4 (1992) auf 12 (1998) erhöhen können. Dem gegenüber stehen noch ungenügende Entwicklungen in Arendsee von 5 (1992) auf 8 (1998), Havelberg von 4 (1994) auf 8 (1998).

- Wesentlich zurückgegangen ist, besonders auf die stationäre Speisebranche bezogen, der Konkurrenzdruck durch ambulante Anbieter (Imbißwagen, Gulaschkanonen, u.ä.). Es erscheint allerdings verwunderlich (?), daß trotz des Rückganges die gastronomische Speisewirtschaft kaum Nutzen daraus ziehen konnte, die Umsätze sind nicht wesentlich gestiegen. (Nach eigenen Angaben nur bei 7 stationären Anbietern von 61.)
- Gravierend hat sich auch die Angebotsstruktur in den Betrieben der Gastronomie im benannten Zeitraum verändert. Zur traditionellen Ausstattung sind Elemente des Erlebnis-konsums getreten. So verfügen heute 46 % der Gaststätten über Spielautomaten, Dart u.ä.. Diese Elemente sind es auch, die als Motivation für 62 % junger Menschen (Probandenzahl 90, Untersuchungszeitraum 1996 - 1997) zu einem Gaststättenbesuch dienen. Es muß allerdings erwartet werden, daß solche Entwicklungen zu Konfliktfeldern in Kleinstädten werden, die sich auf einen „sanften stillen“ Tourismus konzentrieren.

Bei der Beurteilung der Chancen der Gastronomie muß allerdings räumlich sehr stark unterschieden werden.

Während in den Kleinstädten mit gut entwickeltem Tourismus (Stendal, Tangermünde, Arendsee, Salzwedel u.a.) bereits ein fortgeschrittener Differenzierungsprozeß zu beobachten ist, in dessen Folge eine Reihe von Erlebniststätten mit besonderem Flair das Niveau bestimmen, kann ein solcher Prozeß für das „flache“ Land nur in seinen Anfängen festgestellt werden, ja es sind gegenteilige Tendenzen eher sichtbar.

Demonstrationsbeispiel: Anzahl der Betriebe: Arten-Ambiente

Ort	Anzahl 1990	Arten-Ambiente	Anzahl 1998	Arten-Ambiente
Tangermünde	14	5	33	11
Seehausen	7	3	9	5
Arendsee	12	5	14	8
Jerichow	6	2	7	4
Osterburg	13	5	15	7
Havelberg	11	5	10	5
Schönhausen	4	2	6	3

*Beim „Arten-Ambiente“ wurden alle örtlichen Möglichkeiten, vom Vereinshaus bis zur „Nobelgastronomie“ gewertet. Grundlage war die vergleichbare Angebotsstruktur „Speisen und Getränke“.

Auch in solchen tourismuspotenten Orten, wie Havelberg, Jerichow, Schönhausen, Seehausen, Oebisfelde, u.a. sind solche Angebote, die einen Differenzierungsprozeß in Richtung Verbreiterung der gastronomischen Erlebnisfähigkeit erkennen lassen könnten, schon in der gebotenen, aber noch bei weitem nicht ausreichenden Breite zu beobachten. Während die Anzahl der gastronomischen Betriebe (Gaststätten, Spielbetriebe mit Gastronomie, Imbiß-Gaststätten, Cafés u.ä.) von 1990 zu 1998 in diesen Orten sich nicht wesentlich verändert hat, ist die „Flair-Vielfalt“ in eine zögerlich positive Bewegung gekommen.

Die Extreme in der Geschwindigkeit und Konsequenz, in der sich die Differenzierung bezüglich einer „Flair-Vielfalt“ vollzieht, sind in solchen strukturschwachen Gebieten, wie der Wische, in zentralen Gegenden der Altmark (Badel, Fleetmark, Brunau, Lückstedt, aber auch, in abgeschwächter Form zwar, in den Räumen Wust, Güsen - Hohenseeden - Küsel, Möckern u.a.) besonders deutlich sichtbar. (dabei wird auch nicht unterschätzt, daß die Differenzierung

objektive Grenzen hat, die in der strukturellen Einordnung eines Territoriums in eine Region begründet liegen.)

Demonstrationsbeispiel: Anzahl der Betriebe : Arten-Ambiente

Ort / Raum/ * /**	Anzahl 1990	Arten-Ambiente	Anzahl 1998	Arten-Ambiente
Werben/Busch/2500E	6	2	7	3
Badel/1500E	4	2	4	2
Fleetmark/1500E	7	3	8	3
Lückstedt/1500E	5	2	6	2
Wust/1150E	3	1	4	2
Güsen/6500E	7	3	8	3
Möckern/6000E	6	3	7	3

*Es wurden Räume mit Bezug auf Einwohnerzahlen ausgewertet

** Bei allen diesen „Räumen“ handelt es sich um touristisch wenig attraktive Orte

Fazit

Die Gastronomie strukturschwacher, aber mit spezifischem Ambiente stark ausgestatteter Regionen, wie es die Altmark ist, braucht, um über den Tourismus wirtschaftlich überleben zu können, eine ausdrucksstarke, unverwechselbare und dadurch gut vermarktbar erscheinende, eine besonders ausgeprägte „Flair-Vielfalt“

*(Etwas vorweisen können, hängt nunmal davon ab, wie es angeboten wird, damit ein Bedürfnis danach geweckt wird)

Auch für die Situation der Gastronomie ist die heute vielfach angetroffene Argumentation zutreffend :

Dutzendware kann der Tourist überall und in besserer Fassung konsumieren, worauf es ankommt, sind die ganz speziellen Erscheinungsbilder der Altmark die Verbindung von Natur und Historie, was sich auch in der „Flair-Vielfalt“ der Gastronomie widerspiegeln muß.

Das ergab eine Umfrage 1996 im ländlichen Raum der Altmark durch ein renommiertes Marketing-Unternehmen⁴⁵ . :

Von 256 Probanden äußerten sich 194 in der Weise, daß ihre Erwartungshaltung bezüglich einer Begegnung mit der Altmark von interessantem „Unbekanntem“ bestimmt sei. Dieses Unbekannte sei ihnen als Symbiose von Natur und Historie vorgestellt worden. Gerade diese Verbindung auch die Begründung, warum sie gerade die Altmark besuchten.

Dennoch besuchen mehr als 70 % Tangermünde wegen der historischen Gegebenheiten und nur ganze 6 % wegen der Elbauenlandschaft. (127 befragte Personen zum Sinn ihres Besu-

⁴⁵ Diese Untersuchungen wurden 1996/1997 von der „Komet-Stadtmarketing und -entwicklung GmbH“ in Tangermünde und Jerichow durchgeführt. Sie sollten dem Hansering der Tangermünder Innenstadtkaufleute Erkenntnisse zur Verbesserung ihrer Konkurrenzsituation gegenüber dem großflächigen Einzelhandel an der Stadtperipherie vermitteln. Während die Arbeitsweise und auch die Erfolgsverheißungen dieser Untersuchungen sehr viel Raum für Zweifel offenließen, bot sich das ermittelte Untersuchungsmaterial durchaus für eine Bewertung bezüglich der Darstellung der Chancen des Tourismus als Wirtschaftsfaktor an und wurde in der vorliegenden Arbeit mit verwendet.

ches März - April 1998.) Daraus resultiert nicht zuletzt die relativ geringe Verweildauer. Sie liegt auch 1998 bisher bei nicht mehr als durchschnittlich bei einem Tag, ohne Übernachtung.

Bezogen auf die gesamte Nordregion ist es noch immer so, daß die natürlichen Gegebenheiten der Elbauenlandschaft und des Elbe - Havel - Winkels nur zu höchstens 25 % an den Besuchsmotivationen beteiligt sind.

Welchen Stellenwert nimmt bei den Besuchsmotivationen die Gastronomie ein?

These:

Die Gastronomie ist seit 1997 auf dem Wege von der austauschbaren „Dutzendware“ zum altmarkspezifischen Angebot.**

Was sind „altmarkspezifische“ Angebote?

Altmarkspezifische Angebote beinhalten, daß altmarkttypische Elemente in den Gastronomiebetrieben, ihrem Ambiente, im Speiseangebot usw. plaziert werden. Was allerdings angestrebt werden muß, ist die Komplexität, in der „Flair-Vielfalt“ pro Betrieb zur Geltung kommt.

Die „altmarkspezifischen“ Angebote sind Ziel und Hauptinhalt, wenn es darum geht, „Flair-Vielfalt“ zu erzeugen. Das trifft in erweitertem Sinne für die gesamte Nordregion Sachsen-Anhalts zu, weil die Bedingungen in allen zur Region gehörigen Gebieten annähernd ähnlich sind.

Die Entwicklungstendenz bezüglich der Forcierung einer „Flair-Vielfalt“ in touristisch potenten Kommunen, herausgearbeitet an den Beispielen Stendal, Tangermünde, Osterburg, Seehausen, Arendsee, Salzwedel, Klötze, Burg, und Wolmirstedt, besagt:

Von 127 gastronomischen Einrichtungen (Hotels, Gaststätten, Cafés, „Power-Angeboten“ mit vollem gastronomischen Programm/Speisen und Getränke) hatten 1996 ganze 19 % die Spezialisierung zur heimatverbundenen Gastronomie eingeschlagen, 1998 (Februar) waren es bereits 37 %.

Zum Vergleich:

In den dörflichen Kommunen unter 1 000 Einwohnern waren es von 56 lediglich vier Gaststätten, die eine solche Spezialisierung bewußt anstrebten. 32 waren noch nach dem uralten allgemeinen „Kneipentyp“ organisiert.

Fazit:

Die Gastronomie stellt sich der Forderung nach „Altmark-Flair“, weg von der „Dutzendware“ in der Regel nur dort, wo bereits Erfahrungen mit Tourismus gemacht worden sind, bzw. wo Tourismus gezielt als Wirtschaftsbranche betrieben wird. Die Begrenztheit der Aktivitäten wird durch die Erlösaussichten bestimmt.

Ein Aspekt, der ebenfalls nicht oder nur sehr unterbelichtet in eine Effizienzbestimmung bezüglich des Tourismus als Wirtschaftsfaktor Beachtung findet, ist die Position, daß die Entwicklung des Tourismus Initialwirkung auf die gesamte Wirtschaftsstruktur einer strukturell schwach entwickelten Region haben kann.

V. Zu den emotionalen Faktoren, die die kommunale Gemeinschaft bestimmen

Die Regionalisierung hat zu dem organisatorischen auch einen sehr starken emotionalen Aspekt. Das Zusammengehörigkeitsgefühl in den kommunalen Gemeinschaften wird sehr stark auch durch die regionale Einbindung der Kommune mitbestimmt. (Die Altmärker sind stolz, eben Altmärker zu sein, die Prignitzer eben Prignitzer usw). Das Problem spielte eine nicht zu unterschätzende Rolle bei der Landkreisreform 1994 (ausgeführt a.a.O.). Die Situation im Landkreis Stendal ist heute noch immer so, daß Kommunen wie Wust sofort in den Landkreis Jerichower Land wechseln und die Ecke Havelberg - Küssernitz-Vehlgast in die Prignitz wechseln würden. Es ist offensichtlich für die Bestimmung der Strukturen und der Entwicklungsziele und Entwicklungsinhalte wesentlich, die emotionalen Faktoren der Betroffenen mit zu berücksichtigen. Dem kann nachfolgende Untersuchung dienen:

Fragestellung: Was hat Ihrer Meinung nach unbedingt zum dörflichen Zusammenleben gehört?

Aussagen zu :	unbedingt	neutral	negativ
Kommunikation	31	25	26
Solidargemeinschaft	42	21	19
Attraktiv	27	33	22
Heimat	39	15	34
Sicher	51	18	13

Als Gegenüberstellung die aktuelle Situation mit den gleichen Probanden (Untersuchungszeitraum: März 1995 - Oktober 1996 , Mai 1997 - Juni 1997)

Frage: Wie schätzen Sie die Situation heute ein?

Aussagen zu :	negativ	neutral	positiv
Kommunikation	37	31	14
Solidargemeinschaft	17	19	46
Attraktiv	31	12	39
Heimat	42	17	23
Sicher	28	17	37

In der Bewertung der wichtigsten Aktivitäten ergab sich im Vergleich 1963 - 69 zur aktuellen Situation folgendes Bild:

Aktivitäten:	Prädikat1	Prädikat3	Prädikat 5
Gemeinschaftsfeiern	37/21	36/30	19/31
Sportveranstaltungen	32/38	27/30	23/24
Kulturveranstaltungen	28/31	26/24	29/27
Arbeitseinsätze für das Dorf	36/17	21/21	25/44
Arbeitseinsätze für Kinderbetreuung	37/25	33/30	12/27

Zum Solidarverhalten die Aussagen gleicher Probanden, gleiche Kommunen, gleicher Untersuchungszeitraum:

Gegenstand: Verhältnis 1993 - 1969 zu 1997

Fragen	ja	neutral	nein
Intakter Gemeinschaftssinn	45/19	30/24	17/39
Zusammengehörigkeit	39/25	10/33	31/24
Kameradschaft	43/26	10/28	27/28
Kollektivgeist	42/26	13/21	27/34
Kommunikationsbedürfnis	42/24	11/43	29/15
Hilfsbereitschaft	47/27	14/22	21/33
Verantwortungsgefühl	36/27	16/31	32/24

Die Beantwortung der Fragen erfolgte unterschiedlich nach der Altersstruktur. So haben sich die Jüngeren den neuen Angeboten des Gemeinschaftslebens in den Vereinen, bes. der Feuerwehr, den Sportvereinen, den Schützenvereinen, den Traditionsvereinen schneller gewidmet und empfinden weniger Verlust an Vitalität in den Kommunen, als die älteren Menschen, ab 45 Jahren.

VI. Zum Stellenwert der Verwaltungsgemeinschaften bezüglich der Regionalisierung

Die Verwaltungsgemeinschaften stellen gegenwärtig in der administrativen Verwaltungsstruktur das Bindeglied zwischen der Gemeindeebene und der Landkreisebene dar. Sie erfüllen ihre Funktion als „freiwillige Zusammenschlüsse von Gemeinden zwecks der gemeinsamen Organisation der Verwaltungsarbeit“. Es sind somit keine Gebietskörperschaften. In der nicht administrativen Konstellation mit den Regionen stellen sich für die Verwaltungsgemeinschaften andere, in Richtung einer Gebietskörperschaft gehende Entwicklungsprobleme, die zwar politisch gewollt, aber aus politiktaktischen Gründen nicht aktualisiert werden.

Wie sind die Verwaltungsgemeinschaften als nicht administrative Gebilde gegenwärtig einzuordnen?

Eine Antwort soll folgende Befragung ergeben:

Tabelle 3

(Basis Untersuchungsprogramm 327 Probanden a.a.O.)

Fragen	Ja	Nein	Keine M
Ist die Verwaltungsgemeinschaft richtig ?	268	49	10
Würden Sie lieber die eigene Verwaltung im Ort	274	07	46
Hat die Verwaltungsgemeinschaft der Kommune Vorteile gebracht?	093	97	37
Welche ? das Geld besser einsetzen können:	19		
bessere Chancen für Investitionen:	47		
fachliche Gründe:	07		
bessere Koordinierung:	21		
Nachteile welche : Verwaltungswege:		43	
Fehlende Kontrolle:		31	
Fühlen Sie sich in der VwG wohl?	47	85	215
Spüren Sie Solidarität zwischen den Kommunen?	158	153	25
Meinen Sie, die VwG könnte mehr tun ?	189	32	116
Was? Mehr Arbeitsplätze schaffen	127		
Sich für mehr Freizeitangebote engagieren	23		

Für die Jugend dasein	11		
Bauinvestitionen	28		
Entspricht die VwG Ihren Erwartungen?	125	97	115
Glauben Sie, daß eine Eingemeindung Ihnen mehr bringen würde?	94	162	71
Würden Sie die VwG von der Zusammensetzung her ändern?	98	174	55
Würden Sie den Verwaltungsausschuß lieber selbst wählen?	198	49	70

Bezeichnend ist die Aussage bezüglich der zwangsweise erlangten Funktionalität, daß einerseits 81 % der Befragten die Verwaltungsgemeinschaft für richtig halten, aber 83 % lieber eine eigene örtliche Kommunalverwaltung behalten hätten. Dem entgegen steht bei 29 % Befürwortern mit 50 % Ablehnung und 21 % „Unentschlossenen“ eine klare Ablehnung der Einheitsgemeinden zum gegenwärtigen Zeitpunkt. Wie ist das zu werten?

Während sich in der Zeit nach 1994 die meisten Ratsmitglieder und auch Bürger davon überzeugen ließen, daß, trotz aller Mängel, die Verwaltungsgemeinschaften, werden sie nach dem Prinzip des „ausschließlichen Dienstleisters“ gestaltet, zunächst keine eigene Funktionalität begründen können, die sich in Konkurrenz mit der der Kommunen verselbständigen könnte und zu einem unkontrollierbaren Graufeld auswüchse. Es bleibt also die funktionale Grundstruktur „Mitgliedskommune“ erhalten. Die Situation ändert sich qualitativ für die Kommune mit einer Eingemeindung,* geht am Kern der Dinge vorbei. Es ist die originäre kommunale Funktionalität, die auf dem Spiel steht und im Falle der Eingemeindung verloren wird.

Kommentar [DS5]: Seite: 55

*Mit der Argumentation, im Falle einer Eingemeindung hätten die Ortsteile das Recht, eigene Ortschaftsräte zu bilden, wurde z. B. im Raum Stendal seitens des OB mit Vehemenz versucht, Gemeinden zur Eingemeindung zu überzeugen.

Das ist der Masse der Betroffenen, die sich aktiv mit ihrer Kommune identifizieren, bewußt geworden. Dadurch wird die scheinbar gegensätzliche Ergebnisdarstellung der Spalten 1 und 2 der Tabelle 3 erklärbar. So gewertet ist allerdings auch der Beleg dafür erbracht, daß Gruppierung von Elementen der Funktionalität, im konkreten Fall der kommunalen Verwaltung, durchaus nicht als zwangsweise erlangte Funktionalität zu werten ist. (Die Verlagerung der Verwaltung aus der örtlichen Ebene in ein gemeinsames Verwaltungsamt oder in die Verwaltung einer Trägergemeinde ist eine solche Umgruppierung, zunächst einmal nichts weiter)

Historisches und Gegenwärtiges zur Bildung von Verwaltungsgemeinschaften

Eine der grundlegenden Fragen, die es bei der Bildung von Verwaltungsgemeinschaften zu beantworten gilt, ist die, ob es nicht vorerst noch andere, die Eigenständigkeit der Kommunen weniger fest verbindenden Möglichkeiten gibt?

Es hätte durchaus dem Reifegrad der kommunalen Funktionalität entsprochen, wenn die überwiegende Mehrheit der Kommunen dem Anliegen, eine bezahlbare, bürgernahe Verwaltung vorzuhalten, durch Abschluß von Geschäftsbesorgungsverträgen und durch Zweckverbände hätte entsprechen können.

Eine nicht weniger wichtige Frage ist die nach dem richtigen Zeitpunkt für die Bildung von Verwaltungsgemeinschaften. Zur Zeitproblematik sei folgendes Bild vermittelt:

Kommentar [DS6]: Seite: 55

Eine Untersuchung aus 1995 zur Demokratieproblematik in den Kommunen soll das verdeutlichen:

Einbezogen waren 87 Probanden: 34 Stadträte, 53 Gemeinderäte, Region Stendal, Osterburg, Gardelegen, Salzwedel, Havelberg

Untersuchungszeitraum: Juni 1995 bis Juni 1996, Befragung, Interview⁴⁶

Fragen	Ja	Nein	Keine M.
Wollten Sie gleich 1992 die VwG?	102	176	49
Haben Sie an der Entscheidung teilgenommen?	228	99	
Konnten Ihre Vorstellungen berücksichtigt werden	118	209	
Hatten Sie Einfluß auf den Zeitpunkt des Beitritts	147	190	
Sollte der Verwaltungsleiter von den Wählern gewählt werden?	197	42	88
Entspricht die VwG historisch gewachsenen Gegeb.?	167	124	36

Zur gesetzlich geregelten Größe von 5 000 Einwohnern :

Fragen	Ja	Nein	Keine M
Halten Sie es für richtig, Mindesteinwohnerzahlen gesetzlich vorzuschreiben?	128	141	60
Warum? Als Richtwert	67		
aus wirtschaftlichen Gründen	35		
In Vorbereitung Großgemeinde	26		
Entspricht die Vorgabe 5000 Ihren Vorstellungen?	148	137	42
größer		89	
kleiner		52	

Zur Beantwortung der Frage nach einer weiteren Konzentration und Zentralisierung der kommunalen Gegebenheiten, bezogen auf die Verwaltungsgemeinschaften :

Die Bildung der Verwaltungsgemeinschaften 1991 - 1994 erfolgte in einer negativen Phasenverschiebung zu einem optimalen Zeitpunkt um mindestens vier Jahre zu früh.

Warum?

- Die Kommunen in den neuen Bundesländern hatten gerade damit begonnen, sich als demokratisch verwaltete Gebilde zu etablieren. Der Nachholbedarf an kommunalpolitischer Selbstverwirklichung und Selbstdarstellung war noch nicht einmal auf der Ebene des Begreifens der Grundzüge der kommunalen Selbstverwaltung angelangt.
- Die territoriale Infrastruktur der Kommunen war noch nicht einmal auf einen marktwirtschaftlich ausgerichteten Umbruch vorbereitet.
- Die ersten freigewählten Volksvertreter in den Kommunen gingen nach eigenen Angaben zu 60 Prozent noch von dem Willen an die Entscheidungen heran, nichterfüllte Demokratieillusionen endlich umzusetzen. Grundlage war in der Regel noch im DDR-Alltag geprägtes Solidarverhalten. In diesem Sinne bestand das Bestreben darin, die Kommunen

⁴⁶ Fragen	Ja	Nein	egal
Muß Gewaltenteilung auch kommunal sein ?	37	31	20
Soll der Bürgermeister im Rat Stimme haben?	32	39	16
Soll der Bürgermeister die Ausschüsse leiten?	26	21	40
Muß der Rat die Verwaltung kontrollieren?	37	24	26

nach den erlernten und erlebten Parametern einer verbesserungswürdigen kommunalen Solidargemeinschaft zu gestalten, aber nicht in der Dimension einer Verwaltungsgemeinschaft, von deren Wirkungsmechanismus nicht einmal nebulöse Vorstellungen bestanden.

Erkenntnisse:

1. Die Entscheidung, wann und in welchem Umfang kommunale Kompetenzen nach dem Zentralisierungseffekt auf höhere Ebenen verlagert werden sollten, hängt

- erstens* von der Ausreifung der kommunalen Funktionalität,
- zweitens* von der klaren Formulierung der Vorzüge eines solchen Schrittes,
- drittens* von der Akzeptanz durch die Betroffenen,
- viertens* vom Ausweis der Effizienz und der finanziellen Bilanz im Vergleich :
alter Zustand : neuer Zustand ab.

2. Ausgehend von der These, daß die Verwaltungsgemeinschaften objektiv Glieder in der Kette der Weiterentwicklung der kommunalen Verwaltung, auch der kommunalen Selbstverwaltung, sind ,stellen sie keine neue Funktionalität gegenüber den Mitgliedskommunen dar. Sie haben nur die Funktionalität der einzelnen Kommunen so aufzuwerten, daß in den Kommunen selbst funktionale Neuorientierungen möglich werden.

3. Die Verwaltungsgemeinschaften sind nicht, wie offiziell betont, generell Produkte der Freiwilligkeit, wenn auch im Rahmen der Fristengrenze 1994 und der Vorgabe einer Mindestgröße von 5 000 Einwohnern ein Entscheidungsspielraum bestand, sondern eine Erscheinung der zwangsweise erlangte Funktionalität der Mitgliedskommunen.

Was nützt den Menschen in den Kommunen die Verwaltungsgemeinschaft?

Unter diesem Aspekt wird die Nützlichkeit der Verwaltungsgemeinschaften generell durch die Menschen aus der Dialektik des Subjekt - Objekt - Verhältnisses und immer weniger aus der alleinigen Position des Verwaltens beurteilt.

Demonstrationsbeispiele aus den Untersuchungsprogrammen 1994 - 1997

Einbezogen waren 87 Probanden: 34 Stadträte, 53 Gemeinderäte, Region Stendal, Osterburg, Gardelegen, Salzwedel, Havelberg
 Untersuchungszeitraum : Juni 1995 bis Juni 1996, Befragung, Interview und in 6 Gemeinden 97 Probanden befragt:
 Gemeinden: Bindfelde, Kliestz, Wust, Tangermünde, Genthin, Jerichow
 Untersuchungszeitraum: März bis Juli 1996 = 184 Probanden insgesamt

Tabelle 7

Fragen	Ja	Nein	Keine M.
Wollen Sie nur verwaltet werden	46	94	44
Was ist kommunale Selbstverwaltung haben gewußt	62	109	13
wir bestimmen alles	29		
wir bestimmen faktisch nichts	21		
der Rat entscheidet	117		
der Bürgermeister entscheidet	17		

Wie steht es mit dem Funktionalitätsbewußtsein in den örtlichen Räten?

In den örtlichen Räten ist das Funktionalitätsbewußtsein stark ausgeprägt. Rund 60% der als Probanden befragten Stadt- und Gemeinderäte setzen ihre Motivation, für ein solches Amt kandidiert zu haben, um für die eigene Kommune etwas bewegen zu können, an die erste Stelle.

Das soll folgende Übersicht verdeutlichen:

Tabelle 8

Einbezogen waren 87 Probanden: 34 Stadträte, 53 Gemeinderäte, Region Stendal,

Osterburg, Gardelegen, Salzwedel, Havelberg

Untersuchungszeitraum : Juni 1995 bis Juni 1996, Befragung, Interview

Fragen	Ja	Nein	Keine M.
Hatten Sie eine klare Vorstellung von der Ratsarbeit, als Sie kandidierten?	48	19	20
Haben sich Ihre Erwartungen aus heutiger Sicht erfüllt?	30	46	11

Zur Motivation machte der benannte Probandenkreis folgende Aussagen:

Warum nicht? Man kann nichts ändern		29	
Ich werde nicht gefragt		8	
Ich kann nicht mitreden		7	
Ich fühle mich überfordert		3	
Wird der Rat im Ort akzeptiert?	24 ja	21 weiß nicht	42 nein
Was sollte in der Ratsarbeit an erster Stelle stehen?	59		
Nur für die Kommune dasein			
Die Verwaltung kontrollieren	21		
Eine größere Kommune vorbereiten	7		

Frage:

Warum sind die Verwaltungsgemeinschaften in Sachsen-Anhalt Erscheinungen der zwangsweise erlangten Funktionalität der Kommunen?

1. Im Zeitraum 1990-1994 hatten sich in der Nordregion Sachsen-Anhalts (und das ist signifikant für das gesamte Bundesland) von 160 Kommunen der Gruppen I bis III 30 % durch Investitionen in Gewerbegebiete in akute Liquiditätsschwierigkeiten gebracht, weitere 25% standen davor. Etwa bei 25 % mußte das Land mit Bedarfszuweisungen o.ä. die Liquidität sichern helfen. 1994 standen von den gefährdeten Kommunen 18 % vor der Zwangsverwaltung.
2. Die Kommunen verloren im benannten Zeitraum zwischen 55 % und 80 % der materiellen Bedingungen ihrer traditionell entwickelten multivalenten Funktionalität (Die Einrichtungen waren weg, die Arbeitsplätze ebenfalls, die kleinen Kommunen wurden ohne nennenswerten Selbstdarstellungseffekt durch kommunalspezifische Erlebnisbereiche zu Schlafesiedlungen.) Dem entgegen kam, daß sich von 1992 an die finanziellen Spielräume für die Kommunen um real 8 % pro Jahr verringerten, die finanziellen Aufwendungen für die Pflichtleistungen im eigenen Wirkungsbereich um rund 40 % anstiegen.

3. In rund 80 % der Kommunen unter 500 Einwohnern hat sich im benannten Zeitraum der Funktionswandel von dem multivalenten Angebot an Leistungen und Gegebenheiten zur Monotonie der Schlafriedlung vollzogen. Das hat tiefgreifende Konsequenzen für die politischen Entscheidungsgegenstände der Räte. Sie wurden in die Lage versetzt, zunehmend „ferngesteuerte“ Entscheidungen lediglich noch zu bestätigen. (Bezeichnend ist die Umlagepraxis der Kreise sowie das Beitragsunwesen für Leistungen, die in der Kommune zwar finanziell in den Haushalten ausgewiesen sind, aber von Dritten außerhalb der Kommune erbracht werden. Kita-Umlagen, Beteiligungen an Wasser- und Abwasserverbänden, an anderen Entsorgungskonglomeraten bis hin zu Beiträgen für die Tierheime, die die streunenden Hunde der Gemeinde pensionieren müssen usw.)

Die Verwaltungsgemeinschaften wurden zu einem Zeitpunkt initiiert, als die Kommunen in die Entwicklungskurve der chronischen Finanznot einschwenkten. Das einzige Motiv, die Kommunen unter dem Aspekt des Geldmangels noch halbwegs so verwalten zu können, daß die Lebensqualität nicht sozial abstürzte, und den Möglichkeiten der Kapitalverwertung auf kommunaler Ebene größere Manövrierräume verschafft werden könnten, sollte sich in der politisch vertretbaren Lösung in Gestalt der Verwaltungsgemeinschaften anbieten. Das ist aus heutiger

Erkenntnissicht in einer Phasenverschiebung von vier Jahren zu früh geschehen, gemessen am Stand der politischen und sozialen Konsolidierung der Kommunen. Einziges Bewertungskriterium, das seitens der Initiatoren der Verwaltungsgemeinschaftskampagne als Entscheidungsgrundlage herangezogen worden war, ist die Finanzierbarkeit des kommunalen Gemeinschaftslebens.

Nicht bedacht wurde bei den Ursachen der kommunalen Finanznot, daß die Kommunen durch Wirtschaftsberatungen, die durch die damalige Landesregierung in beträchtlichen Größenordnungen als Abklatsch praktizierter westdeutscher „Modelle“ der „Stärkung der kommunalen Wirtschaftskraft“ postuliert und großzügig finanziell gefördert wurden, unverschuldet in das verheerende Finanzdesaster getrieben worden sind.

(Jedes Dorf seinen Gewerbepark, seinen Wohnpark, jede Kleinstadt ihren Industriepark- in der Nordregion Sachsen-Anhalts existieren davon mehr als 180 Anlagen mit einer Flächenausdehnung von rund 3 000 Hektar und einer durchschnittlichen Auslastung von unter 50 %)

Unter diesen Aspekten muß die Funktionalität im Verhältnis Kommunen - Verwaltungsgemeinschaften bewertet werden.

Was nun die Kommunen Sachsen-Anhalts betrifft, so haben sie eine zwangsweise erlangte Funktionalität unter Bedingungen zu verkräften, die sich wesentlich von denen unterscheiden, als wie a.a.O. angeführt, unter denen zu Beginn der 70er Jahre der kommunale Zentralisierungsprozeß in den alten Bundesländern durch Eingemeindungen oder durch Zusammenschlüsse in gemeinsame Ämterverwaltungen einsetzte und administrativ realisiert wurde.⁴⁷

Fazit zur Problematik Verwaltungsgemeinschaften

⁴⁷ Der Unterschied besteht neben gravierend anderen politischen und vor allem sozialen Bedingungen und einem anderen Politikverständnis in den neuen Bundesländern, nicht zuletzt darin, daß die Menschen in der ehemaligen DDR eine völlig verschiedene Sozialgemeinschaft auf kommunaler Ebene erlebt und auch verinnerlicht haben als in den alten Bundesländern. Es war falsch und ist politisch heute fragwürdig, kompromißlos allein eigene Machtstrukturen, und sei es auch nur die öffentliche Verwaltung, andersgearteten kommunalen Konstellationen überstülpen zu wollen.

1. Verwaltungsgemeinschaften sind gesetzmäßige Glieder in der Entwicklungskette der kommunalen Selbstverwaltung. Sie stellen eine eigenständige Phase der Entwicklung der traditionellen Einzelkommunen zu Einheitskommunen dar.

Im Verlaufe dieser Entwicklungsphase, die aus heutigem Erkenntnisstand etwa acht bis zehn Jahre in Anspruch nimmt, haben die traditionellen Einzelkommunen die Möglichkeit, sich auf eine Entwicklung funktional und räumlich einer neuen Dimension anzupassen. Aus aktueller Sicht bedeutet dies, die Kommunen haben nur noch über einen bestimmten Zeitraum eine Chance, ihre kommunale Eigenständigkeit zu behaupten. Das nur, wenn sie sich in einer gemeinsamen Verwaltung zusammenfinden.

Die Bildung und die Zusammenarbeit in einer Verwaltungsgemeinschaft ist von einer Reihe objektiver und subjektiver Reifefaktoren abhängig. Diese Reifefaktoren waren und sind im Zeitraum 1990 bis 1997 nicht in der für den allgemeinen Übergang von der Gemeindeverwaltung zur gemeinsamen Verwaltung von Kommunen in Verwaltungsgemeinschaften notwendigen Qualität ausgebildet worden. Der früheste Zeitpunkt wäre nach 1999. Dieser Prozeß wurde administrativ abgekürzt.

Der Hauptmangel, der aus dieser nicht freiwilligen Abkürzung resultiert, ist, daß es gegenwärtig kaum möglich sein wird, die gebündelten sozialen und wirtschaftlichen Probleme kommunalpolitisch mittels Verwaltungsgemeinschaften lösen zu können. In den Verwaltungsgemeinschaften vollzieht sich gegenwärtig erst einmal der Reifeprozess, in dessen Verlauf sich die einzelnen Kommunen auf eine einheitliche Linie, auf ein Mindestmaß an gemeinsamer Funktionalitätsperspektive verständigen müssen.

2. Die Effizienz von Verwaltungsgemeinschaften ist keine Frage der Einwohnerzahlen, die administrativ vorgegeben werden, sondern in erster Linie ein inhaltliches Problem, bei dem die Frage nach dem Effekt für die kommunale Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit beantwortet werden muß.

Ein allein an quantitativen Größen orientierte Entwicklung der kommunalen Verwaltung wie Einwohnerzahlen, der rationellste Einsatz schwindender Geldmittel, ist die Negation der kommunalen Selbstverwaltung. Die Qualitätsparameter der kommunalen Selbstverwaltung werden davon bestimmt, wie sich Verwaltung als politisch wertneutrales Instrument der Regulierung öffentlicher Interessen zur Verbesserung der Lebensqualität und damit des Allgemeinwohls in den Kommunen so gestalten läßt, daß sich die Menschen mit ihr identifizieren. Das ist allerdings nur im Spannungsfeld der real bezahlbaren Funktionalität der Kommunen möglich. Das vielfältige Angebot an öffentlichen Leistungen der Kommune muß von einer Effizienz getragen werden, über die die Menschen in den Kommunen selbst und unmittelbar mitzubefinden haben.

Die grundlegenden Entscheidungen der kommunalen Verwaltung sind öffentliche Angelegenheiten. Aus dieser Sicht muß es möglich sein, der Verwaltung über Bürgerentscheide in den Kommunen verbindliche Handlungsanweisungen durch Vorgaben, an denen alle interessierten Bürger der Kommunen mitgewirkt haben, zu erteilen. Zu überlegen wäre, ob es nicht dem Anliegen der kommunalen Selbstverwaltung, wenn sie über eine gemeinsame Verwaltung realisiert werden soll, entspräche, den Verwaltungsausschuß im Rahmen der obligatorischen Kommunalwahlen mitwählen zu lassen. Damit würde auch nicht automatisch, wie von Gegnern umfassender Mitbestimmung durch Bürgerentscheide argumentiert, die politische Neutralität der gemeinsamen Verwaltung infrage gestellt. Das wird sie aus anderen Gründen.

Solange die Verwaltung territorial in der Kommune angesiedelt war, bestand ein unmittelbares Verhältnis zwischen den Subjekten und Objekten der kommunalen Verwaltung. Mit den Verwaltungsgemeinschaften ist dieser unmittelbare Kontakt unterbrochen. Die Verwaltungsausschüsse konnten bislang offensichtlich diesen Bürgerkontakt nicht von der einzelnen Kommune in die Verwaltung hinein transformieren. Sie repräsentieren nicht in der nötigen Breite den Bürgerwillen, die Bürgerinteressen. Es muß daher im allgemeinen Interesse liegen, eine konsensfähige gemeinsame Verwaltung in den Verwaltungsgemeinschaften vorzuhalten. Auf diese Weise könnte es eher gelingen, die Menschen in den Kommunen, durch „Hilfe zur Selbsthilfe“ zu animieren, wie zu DDR-Zeiten durch „Wettbewerbsinitiativen“ unentgeltlich Leistungen zur Verbesserung der Lebensqualität in den Kommunen zu erbringen. In solchen Aktivitäten liegt die eigentliche kommunale Reserve, angesichts der schwindstüchtigen Haushaltsmittel durch eigene Beiträge zur Verbesserung der materiellen Bedingungen der Kommune beizutragen.

3. Die Vorzüge einer Verwaltungsgemeinschaft werden nur dann für alle beteiligten Kommunen zum Tragen kommen können, wenn die Verwaltung politisch neutral, darauf abgestellt ist, die Dienstleistungsfunktion zu erfüllen. Es ist alles zu verhindern, was es der Verwaltung in der Verwaltungsgemeinschaft ermöglicht, eine eigenständige Funktionalität außerhalb der einzelnen Kommunen und in Konkurrenz zu dieser zu begründen. Eine eigenständige Funktionalität rechtfertigt zur eigenständigen Politikformulierung.

Die politische Neutralität der gemeinsamen Verwaltung zu sichern und zu bewahren, ist eines der vordringlichsten existentiellen Probleme für die Mitgliedskommunen. Die Gefahr der politischen Domestizierung der gemeinsamen Verwaltung hat bereits mit der Offensive, die Kommunen in Verwaltungsgemeinschaften zu bekommen, begonnen. Über die politische Beherrschung der Verwaltungsgemeinschaften ist es eher möglich, die einzelnen Kommunen zu zwingen, ihre kommunale Eigenständigkeit aufzugeben. Die Angriffspunkte auf politische Schwachstellen sind

- Die Besetzung der Leitung des gemeinsamen Verwaltungsamtes durch parteigebundene Leitungspersonen,
- die Nutzung der Bürgermeister und Mitglieder von kommunalen Räten, die in den gemeinsamen Verwaltungsamtern arbeiten, um Parteieinfluß auszuüben,
- die Nutzung von Parteikonstellationen in starken örtlichen Räten.

Konzeptioneller Fortgang bezüglich der Entwicklung der Verwaltungsgemeinschaften

Die Perspektiven der Verwaltungsgemeinschaften haben sich innerhalb der vergangenen drei Jahre grundlegend geändert. Die Kommunen stehen heute unter einem Finanzdruck, der ihre Existenz in Frage stellt. Besonders betroffen sind davon die Gemeinden unter 1 000 Einwohner. Sie haben faktisch in der Größenordnung keine Perspektiven mehr.⁴⁸, ihre kommunale Eigenständigkeit zu behaupten.**+EN

Die Verwaltungsgemeinschaften sind in der Masse (zu rund 74 %) schon von ihrer Struktur zu nicht mehr brauchbar, als zur pragmatischen Abarbeitung von Gemeindeangelegenheiten. Einer nüchternen und realistischen Betrachtung ist es geschuldet, wenn klargestellt werden muß, daß die Verwaltungsgemeinschaften zukünftig, um ihren Aufgaben bezüglich der Sicherstellung eines Restes an kommunaler Selbstverwaltung erfüllen zu können, in den Stand

⁴⁸ Siehe Zur Diskussion über eine „zentralörtliche“ kommunale Gliederung im Prozeß der Regionalisierung

von Gebietskörperschaften versetzt werden müßten und als solche in einen administrativen Kontext zu ebenfalls den Charakter eigenständiger Gebietskörperschaften innehabenden Trägerkommunen treten.

VII. Urbanisierung und Regionalisierung

Die unterste staatlich organisierte Basis, die durch die Kommunen gebildet wird, unterliegt einer permanenten Urbanisierung⁴⁹, die durch die Notwendigkeit, ständig den Anteil an Besiedlungsraum im Verhältnis zu dem natürlich vorgegebenen Lebensraum extensiv infolge des Bevölkerungswachstums erweitern zu müssen, gegeben ist.

Mit dieser These ist auch die Grundrichtung für die Entwicklung der Kommunen allgemein vorgestellt. Die Erklärung eines solchen Phänomens, wie das der Urbanisierung der Siedlungsräume, macht allerdings erforderlich, zu überprüfen, ob sich dieses Phänomen mit den herkömmlichen Begriffen noch klar erfassen läßt.

Eingemeindung oder kommunale Verschmelzung - zwei Alternativen im Urbanisierungsprozeß

Die Vergrößerung von Kommunen durch Eingemeindungen ist, wie die Entwicklung in den alten Bundesländern zeigt, überwiegend durch administrativem Zwang, ohne Beachtung der wesentlichen objektiven und subjektiven Voraussetzungen für die Eingemeindungsobjekte erfolgt.

(Unter Eingemeindungsobjekte sind die Kommunen zu verstehen, die eingemeindet werden oder es sollen. Dem zur Ergänzung stehen die Eingemeindungsobjekte, die Kommunen, denen die Eingemeindungsobjekte zugeordnet werden).

Im Bewußtsein der politisch mitgehenden Bürgerinnen und Bürger ist der Begriff „Eingemeindung“ überwiegend negativ besetzt, weil er mit einem Zwangsinhalt versehen wurde. So läßt sich aus der erlebten Sachlage heraus Eingemeindung definieren:

Eingemeindung ist eine Einverleibungen einer kleinen Kommune durch eine größere, was auf dem administrativem Wege, nach Einhaltung eines formalen Entscheidungsspielraumes innerhalb einer kurzen Frist, von Rechtswegen her verfügt werden kann, sollte dem freiwilligen Zwang nicht konkludentes Handeln des Eingemeindungsobjektes gefolgt sein.

(konkludent = folgerichtig, schlüssig)

⁴⁹ Zum Begriff der Urbanisierung

Urbanisierung wird in verschiedenen Wörterbüchern mit „Verstädterung“ erklärt. Der diesem am nächsten angebotene Begriff „urban“ wird mit „Bildung, Weltgewandheit, feine Lebensart, städtisch, höflich, gebildet, fein“ unterlegt. Dem entsprechend läßt sich „Urbanisierung“ als der fortlaufende Prozeß der Verstädterung begrifflich fassen. Es ist allerdings auch die Interpretation „Suchen und leben nach den schönen Kriterien des menschlichen Lebens, des feinen Lebens“ also, möglich.

In der Fortführung wird „Urbanisierung“ wertneutral im allgemeinen Sinne der territorialen Vergrößerung und der allseitigen Vervollkommnung der Kommunen, somit nicht gebunden an den Begriff „Stadt“, der ohnehin staatsrechtlich praktisch keine Relevanz hat, verwendet.

Wenig Erfahrungen liegen gegenwärtig noch bezüglich der Alternative, durch kommunale Verschmelzung zu den erforderlichen kommunalen Größen zu kommen, vor. Dieser Prozeß vollzieht sich durch eine optimale Harmonisierung der Beziehungen zwischen den Eingemeindungsobjekten und den Eingemeindungssubjekten über eine bewußtseinsmäßige Identifikation der Eingemeindungsobjekte mit den Eingemeindungssubjekten. Eine kommunale Verschmelzung von Eingemeindungsobjekten mit Eingemeindungssubjekten ist an eine Bündelung von Faktoren gebunden, die die Höherentwicklung (zum Begriff siehe Anlage) als qualitativ neue Stufe ausweisen. Auch auf sie wird im weiteren Verlauf näher eingegangen. Zugrunde gelegt wird für die kommunale Verschmelzung als Definition:

***Kommunale Verschmelzung** heißt das harmonische Einfließen der kommunalen Qualität des Eingemeindungsobjektes in die des Eingemeindungssubjektes unter rechtlich eindeutig gesicherter Wahrung eines für das Eingemeindungsobjekt unverzichtbaren Grundbestandes an Kommunalität, den die Bürgerinnen und Bürger des Eingemeindungsobjektes in der alleinigen Entscheidungskompetenz über die nur sie angehenden Angelegenheiten durch gewählte Vertretungen, Bürgerbegehren und Bürgerentscheide die Entscheidungshoheit ausüben.*

Wie läßt sich die Problematik darstellen ?

Ein Demonstrationsbeispiel mit hoher Gemeingültigkeit liefert der urbane Raum Stendal

Zur Urbanisierung des Stendaler Raumes

Der urbane Raum Stendal stellt sich in drei relativ selbständigen Entwicklungsachsen dar :

1. die Tangente Stendal - Tangermünde, als Hauptmagistrale,
2. der Raum Stendal - Lüderitz - Kläden,
3. der Raum Stendal - Jarchau - Hassel

Es verbleibt ein Korridor Stendal - Borstel entlang der B 189, in Richtung Groß Schwechten, auf dem sich gegenwärtig keine nennenswerten Aktivitäten der Urbanisierung beobachten lassen.

Wie sind nun die in diesen Entwicklungsachsen gelegenen ländlichen Kommunen (Dörfer) einzuordnen? Welche Perspektiven haben sie?

Das urbane Gebiet Stendal hat die stärksten Bevölkerungswanderungen in der Nordregion Sachsen-Anhalts zu verzeichnen. Einerseits steht in der Saldierung Verlust : Zuwachs eine Negativbewegung von 3038 E. An dem Negativtrend ist die Stadt Stendal allein innerhalb des Zeitraumes 1991-1996 mit 4701 E. beteiligt.

Die Kommunen des Umlandes allerdings haben bei der Saldierung Verluste : Zuwächse insgesamt einen absoluten Zuwachs von 673 E. zu verbuchen. Das reicht jedoch nicht einmal zu 7 % aus, um die Verluste von Stendal zu kompensieren. Aus der Tatsache ist erklärbar, daß seitens der politischen Stadtführung erheblicher Druck auf die Gemeinden des unmittelbaren Umlandes ausgeübt wird, sich eingemeinden zu lassen.

Dabei erscheint es unerheblich für solche Bestrebungen , in welchem territorialen Verhältnis eine mit der Eingemeidungsidee bedrängte Kommune zu Stendal steht. Was offensichtlich nur zählt, sind Einwohnerzahlen, da nach internen Berechnungen der Stendaler Stadtverwaltung rund 500 000 DM Verlust von an Einwohnerzahlen gebundenen Zuweisungen fehlen.

Das sicher brisantere Problem ist die Vernichtung von 70 % der Industriekapazitäten der Stadt mit einem Arbeitsplatzverlust von 85 % in der traditionellen produzierenden Wirtschaft. Das ist auch die Hauptursache dafür, daß in den vergangenen sieben Jahren 3 038 Einwohner nicht nur die Stadt, sondern die Region überhaupt als Bürger verlassen haben .

Die Stadt selbst sieht in den umliegenden Kommunen ein Reservoir für kommunale Vernetzungen zur Erschließung von Ansiedlungsräumen. Diese bieten sich in den drei wichtigsten Bereichen an :

1. die Verbesserung der Wirtschaftsstruktur durch Neuansiedlungen
2. als Angebot für den Eigenheimbau zur Erhöhung des Verharrensverhaltens
3. als lukrative Lage für naturverbundene Ansiedlungsinteressenten.

Zur Situation aus der Sicht der Kommunen unter 1 000 Einwohnern im unmittelbaren urbanen Sog.

Für die drei benannten Bereiche stehen die Kommunen Buchholz, Bindfelde, Uenglingen und Hassel im urbanen Gebiet Stendal.

Gemeinsam ist ihnen, daß alle vier Kommunen zum Teil exemplarische Einwohnerzuwächse zu verzeichnen haben.

Buchholz trägt die zweifelhafte Hoffnung der Wirtschaftsmacher

Die Diskussion um Buchholz ist so umstritten, wie die Kommune durch seine Alternativen in der Wirtschaftsentwicklung , sowohl als Mülldeponie, als nun als Großflughafen bekannt geworden ist. Bemerkenswert ist, daß trotz der zweifelhaften Perspektive Buchholz von 1991 bis 1996 eine Bevölkerungszuwachs von 269 E auf 298 E. erfahren hat.

Die Kommune bietet sich als potentieller Gewerbestandort an, sie verfügt dazu über die erschließbaren Flächen, die unmittelbare Anbindung an die hochfrequentierte B 189 und die Nähe zu Stendal, das infrastrukturell durch den ICE wesentlich aufgewertet wird.

Buchholz selbst hat bezüglich anderer Kriterien der Attraktivität keine besonderen Angebote vorzulegen. Die Funktionalität im Wirtschaftsbereich wird in Restbeständen durch Landwirtschaft (25 % zu 1989) abgedeckt.

Bindfelde als Reservoir für Gewerbeansiedlungen

Das weitaus größere Interesse Stendals als Reservoir für Gewerbeansiedlungen beansprucht Bindfelde. Trotz eines desolaten Zustandes in der Kommunalität, hervorgerufen durch eine Gesamtverschuldung von 3,2 Millionen DM und den daraus resultierenden Haushaltsturbulenzen, die stark auf die Lebensqualität durchschlugen, hat auch Bindfelde einen Bevölkerungszuwachs zu verzeichnen. Im Zeitraum 1991-1997 wuchs die Bevölkerung von 199 E auf 255 E.

Nach einem Gebietsänderungsvertrag, 1996, zwischen der Kommune und Stendal abgeschlossen, könnte Stendal nun sein Ortsschild 800 Meter vom Zentrum Bindfeldes aufstellen. Stendal hat rund 50 Hektar Gewerbeland in unmittelbarer Nähe der B 188 mit aufstehenden Gewerbeanlagen erhalten. Im Gegenzug wurden die Schulden der Kommune übernommen.

Das Beispiel Bindfelde zeigt in beeindruckender Weise, unter welchem Druck Kommunen ihr Recht auf kommunale Selbstverwaltung behaupten müssen, wenn sie durch gravierende Fehler in der Ergänzung der Kommune durch ein völlig überdimensioniertes Gewerbegebiet

kommunalpolitisch faktisch handlungsunfähig werden. Die Situation aus objektiver Sicht und unter dem Aspekt der Effizienz und Wirtschaftlichkeit betrachtet, ist Bindfelde von der Territorialstruktur her als autarkes kommunales Gemeinwesen ohne Existenzberechtigung. Für eine solche Darstellung der Perspektive dieser Kommune spricht nicht nur die unmittelbare, eigentlich schon intime Lage zu Stendal und die Entwicklung der gesamten Infrastruktur der Stadt, die Bindfelde faktisch zu Enklave werden läßt. Warum ?

Das kommunale Terrain ist eingeschlossen von Verkehrsverbindungen, die wesentlich zukünftig die Situation der Stadt Stendal mitbestimmen werden. So schneidet die ICE-Trasse Bindfelde von der „Außenwelt“ ab. Die Südumfahrung von Stendal, Teilstück der B 188, ragt nahezu in den bebauten Bereich Bindfeldes hinein. Der Ring wird 2000 durch die Ostumfahrung geschlossen. Inmitten liegt Bindfelde, als Fremdkörper und Hindernis für eine zukunftsorientierte Überplanung der urbanen Entwicklungsachse Stendal - Tangermünde.

Das ist die pragmatische Bestimmung der Perspektive einer Kommune, die als marodes Gemeinwesen an der kommunalen Selbstverwaltung bis 1997 teilgenommen hat. Objektive Faktoren unter dem Effizienzkriterium gewertet, ließen keine andere Einschätzung zu.

Wie a.a.O. bereits zu Bindfelde ausgeführt, besteht in der Kommune gegenwärtig keine Möglichkeit, einen Konsens für die Perspektive Eingemeindung zu finden. Es sei auch noch einmal auf die Ausführungen zu den objektiven und subjektiven Bedingungen, unter denen eine Eingemeindung nur stattfinden sollte, hingewiesen. Die Klammer ist die Artikulation eines politischen Selbstwertgefühls durch den Rat, der gegen eine Eingemeindung ankämpft.

Bindfelde ist ein Beispiel dafür, unter welchen Bedingungen solche urbanen Schritte, wie der der Eingemeindung, nicht möglich sind, weil dazu die subjektiven Voraussetzungen fehlen, es sei durch Zwangszuordnung. Was ist darunter zu verstehen?

Infolge der Verschuldung durch das Gewerbegebiet war die Kommune nicht in der Lage, ordnungsgemäß und mit einem genehmigten Haushalt an der allseits abgelaufenen durchgreifenden Dorfsanierung teilzunehmen. Der Kommune sind alle Möglichkeiten genommen worden, über Fördermittel der 100 %igen Förderung den dringenden Nachholbedarf an der infrastrukturellen Erneuerung abzarbeiten. Seit 1992 steht die Kommune unter dem Kuratel der vorläufigen Haushaltsführung. Diese Situation hat nicht nur die Infrastruktur in einen desolaten Zustand getrieben. Sie hat auch das Gemeinschaftsleben infolge fehlender finanzieller Mittel für freiwillige Leistungen nachhaltig gestört.

Das Beispiel Bindfelde zeigt in komprimierter Form das Zusammenspiel von objektiven und subjektiven Faktoren bei der Bestimmung der Perspektive einer Kommune. Die Lösung der strukturellen Probleme ist für diese Kommune aus eigener Kraft nicht möglich, die Zeit für infrastrukturelle und auch bezahlbare Innovationen ist unwiederbringlich vorbei. In einen solchen Zustand versetzt, ist eine Eingliederung in die Stadt Stendal bei gleichzeitigem Verlust des Restes an kommunalem Selbstbestimmungsrecht aus politischer Sicht nicht möglich, weil auch die Stadt den Nachholbedarf nicht absichern kann. Wenn es überhaupt noch eine reale Chance für die Verbesserung der infrastrukturellen Situation für die Kommune geben kann, dann durch die Behauptung der autarken Kommunalität und die eigenverantwortliche Handlungsfähigkeit des örtlichen Rates.

Im Zuge dieser kommunalen Konzeption wird Bindfelde die legalen Möglichkeiten nutzen, um die Verwaltungsgemeinschaft Stendal zu verlassen und sich der ländlich orientierten Verwaltungsgemeinschaft „Uchtetal“ mit Sitz in Stendal, anschließen. Es geht um das politische Selbstwertgefühl, das gewahrt bleiben muß, wenn sich eine Kommune dazu entschließt,

die autarke kommunale Qualität aufzugeben und sich in ein faktisch völliges Abhängigkeitsverhältnis von einem Eingemeindungsobjekt zu begeben, das nach der Eingemeindung eine besondere Verbindung zu dem Eingemeindungsobjekt nicht mehr akzeptieren kann.

Uenglingen als Musterbeispiel für urbane Randbesiedlung mit zweckgerichtetem Eigenheimangebot

Wie Bindfelde, so liegt auch Uenglingen im unmittelbaren Stadtrandgürtel von Stendal. Es lassen sich, wahrscheinlich aus dieser unmittelbaren Stadtnähe heraus, Parallelen in der prinzipiellen Entwicklung ziehen.

In beiden Fällen handelt es sich um die extensive Erweiterung des Ortes, in beiden Fällen setzte Stendal diesen Bestrebungen Rechtswiderstand entgegen, nachdem sich die örtlichen Gemeindevertretungen entschieden gegen die Angebote Stendals, diese Kommunen einzugemeinden, ausgesprochen hatten. In beiden Fällen versuchte Stendal, die Bebauungspläne gerichtlich zu stoppen.

Die Unterschiede liegen darin, daß es im Falle Bindfelde um eine Gewerbebebauung ging und in Uenglingen um einen großflächigen Ausweis eines Bebauungsgebietes für Eigenheimbebauung. Es sind somit die Zuständigkeiten als Genehmigungsbehörde. Während es in Uenglingen der Stadt nicht gelang, die Bebauung zu verhindern, wurde sie in Bindfelde, nachdem ein OBI - Markt errichtet war und für Stendal deutlich wurde, daß sich Bindfelde nicht eingemeinden lassen wollte, die weitere Bebauung per Gerichtsbeschluß durch das Verwaltungsgericht Magdeburg gestoppt.

Eine Gemeinsamkeit erwuchs allerdings beiden Kommunen aus ihrem Erleben mit Stendal darin, daß sich in beiden Orten ein weit über den Durchschnitt artikuliertes politisches Selbstwertgefühl und das Bestreben, den autarken Status der Kommune nicht aufgeben zu wollen, entwickelte, das bis zur öffentlichen Konfrontation der Räte führte.

Wie vollzog sich die Entwicklung von Uenglingen?

Die Entwicklung läßt sich sehr anschaulich anhand der Einwohnerbewegung darstellen. 1991 hatte der Ort 324 Einwohner aufzuweisen, 1996 waren es 873 Einwohner. Das neue Wohngebiet schob sich zwischen den alten Ort und Stendal und brachte so Uenglingen bis auf drei Kilometer an das Stadtzentrum von Stendal heran. Der Ort selbst vollzog in beeindruckender Weise einen Funktionalitätswandel von der typischen altmärkischen Agrarkommune zum faktischen Vorort von Stendal. Begünstigt dadurch, daß mit der hochfrequentierten Landstraße 15, die die Magistrale von Uenglingen bildet, eine sehr günstige Verkehrsverbindung zu Stendal besteht, die den Einwohnern von Uenglingen einen schnellen Zugriff zu den Vorhalten und Angeboten Stendals gestattet, entwickelte Uenglingen sich praktisch auch von der Territorialstruktur her zu einer Kommune mit Vorortfunktion.

Die objektiven Bedingungen für eine kommunale Verschmelzung sind in Uenglingen voll ausgeprägt. Die subjektiven Faktoren, etwa ein Bedürfnis dahingehend zu entwickeln, durch die Eingemeindung eine Aufwertung des eigenen Images bezüglich der Zugehörigkeit zu einer regional dominierenden Stadt zu gehören, sind nicht gegeben. Das Gegenteil ist der Fall.

Allerdings ist eine andere Bewertung der Einwohnerentwicklung bezüglich der Ausprägung eines Bedürfnisses nach Eingemeindung beachtenswert. Der Zuwachs von gegenwärtig 549 Einwohnern erfolgte zu 90 % durch die Abwanderungen aus Stendal. So haben sich signifikant von 19 zum Problem befragte „Neubürger“ in Bindfelde 18 für eine Perspektive Stendal ausgesprochen und folgende These, zumindest von der Tendenz her, bestätigt:

Durch die Bevölkerungsvermischung im unmittelbaren Urbanisierungssog befindlicher kleiner Kommunen nimmt auch das Bestreben nach Behauptung der kommunalen Qualität im anteilmäßigen Verhältnis der „Alteingesessenen“ zu „Neubewohnern“ ab.

Die Eigenheimsiedlung von Bindfelde zeigt schon von ihrer konzeptionellen Anlage her, daß ihrer Zweckbestimmung vorrangig darin besteht, ein pragmatisches Bedürfnis nach individuellem Wohnen ohne weitere Ansprüche zu erfüllen.

Außer der sehr günstigen Lage zu Stendal waren es die günstigen Bodenpreise, die eine schnelle Vermarktung ermöglichten. Andere Vorzüge, als die aufgezeigten, etwa durch das Angebot von natürlichen und historischen Besonderheiten, eine zielgerichtete Klientel von „Neubürgern“ zum Bau inspiriert zu haben, sind in Uenglingen nicht gegeben.

Hassel, Staffelde, Langensalzwedel - der zukünftige naturbezogene Freizeit- und Siedlungsgürtel von Stendal

Gerade diese Motivation ist es, die die Entwicklung von Hassel und Staffelde bestimmte und zukunftsorientiert bestimmt. Während Uenglingen bereits einen Kompromiß bezüglich der Erweiterung mit Stendal sucht, indem es der Stadt nach dem Beispiel von Bindfelde einen noch nicht bebauten Teil seines Eigenheimgebietes durch einen Gebietsänderungsvertrag überlassen würde, mit dem Ziel, dem durch die Stadt prononciert vorgetragenen Druck nach Eingemeindung noch widerstehen zu können, entwickeln sich Hassel und Wischer und in noch viel stärkerem Maße Langensalzwedel gegenwärtig noch relativ frei von solchen Zwängen in Richtung auf eine kommunale Verschmelzung mit Stendal zu.

Dieser Prozeß vollzieht sich durch eine optimale Harmonisierung der Umlandbeziehungen Stendals über eine bewußtseinsmäßige Identifikation der Eingemeidungsobjekte. Wie ist das zu verstehen?

Unabhängig vom politischen Willen der staatlichen Entscheidungsträger, die diesen Urbanisierungsprozeß nur noch befördern oder hemmen können, vollzieht sich die Urbanisierung in der Region Stendal, dem größten und bedeutendsten Siedlungsgebiet in der Nordregion Sachsen-Anhalts, innerhalb der eingangs dargestellten drei Entwicklungsachsen.

Als Hauptrichtungen lassen sich schon heute zumindest zwei Bereiche sichtbar machen:

1. die Gewerbestruktur, vorrangig mit Dienstleistungsanbietern an der Achse Stendal - Tangermünde,
2. die Erholung und der Erlebniskonsum in der Achse Stendal - Hassel - Elbe.

Alle Kommunen, die sich innerhalb dieser Entwicklungsachsen befinden, müssen unausweichlich ihre Perspektive in der Einordnung nach den vorgezeigten Entwicklungslinien sehen und dementsprechend auch ihre Funktionalität definieren. Für solche Kommunen wie Hassel, Staffelde, Langensalzwedel und darüber hinaus auch Storkau, bis hin nach Tangermünde bietet sich als Perspektive nur die Ein- und Unterordnung unter die Entwicklungslinie „Erholungs- und Erlebniskonsum“ an. Gegenwärtig und auch in einem überschaubaren Zeitraum von zehn Jahren ist keine andere als die benannte Perspektive sichtbar. Dafür sprechen die vorhandenen und sich entwickelnden Gegebenheiten:

Die natürlichen Gegebenheiten bieten sich einmal durch ein geschlossenes und bereits zum Freizeitbereich umfunktioniertes und mit der entsprechenden Infrastruktur ausgestattetes Waldgebiet an. Dieser Komplex ist historisch mit einer Kette von Kiesseen zusammengewachsen. Er hat eine direkte Verbindung zu den Elbauen und zu den dort entwickelten Frei-

zeitangboten. Der Kiesabbau, durch die ICE-Trasse und durch den Bau der auf Hochleistungen ausgelegten Umgehungsstrassen der B 188 - Stendal und Tangermünde - und B 189 Stendal, hatte als Nebeneffekt die Schaffung von Wasserflächen außerhalb der Elbauen.

Mit diesen Wasserflächen und ihrer Nutzung als Grundlage für den Ausbau des besagten Freizeit- und Erholungsbereiches im urbanen Gebiet Stendal konnten bislang Hassel und Staffelde den Funktionswandel von der typischen Agrarkommune in Anbietern der benannten Richtungen des Erholungs- und Erlebniskonsums vollziehen, ohne unter subjektivistisch vorgetragendem Eingemeindungsdruck zu stehen. Dieser Druck blieb allerdings vorwiegend nur deshalb im unterschwelligen Bereich, weil die benannten Kommunen auch verkehrsmäßig abseits der hochfrequenten „Autoströme“ liegen. Allerdings werden mit der Fertigstellung der Stendaler Ostumfahrung diese Verkehrsströme bis auf einen Kilometer (Hassel) und zwei Kilometer (Staffelde) an die Erholungsidylle herangeführt und damit auch die urbane Erschließung dieses Gebietes in die Qualität der kommunalen Verschmelzung mit Stendal übergeführt.

Wenn eingangs zum Problem von einer „Harmonisierung“ die Rede war, dann soll das an zwei Beispielen erläutert werden:

1. Bei der Auswertung der Einwohnerentwicklung von Hassel und Staffelde wird das am Beispiel Uenglingen bezüglich der subjektiven Faktoren getroffenen Feststellung zur „Einwohnervermischung“ und den daraus erwachsenen Konsequenzen für die Ausprägung des „Kommunalbewußtseins“ erhärtet. Im Zeitraum 1991-1996 hat Hassel eine Einwohnerentwicklung von 228 E auf 820 E vollzogen. Das Verhältnis „Einheimische“ zu „Neuansiedlern“ liegt somit bei 1 : 3,5 und linear dazu hat sich das „Kommunalbewußtsein“ entwickelt. Signifikant sollte sein, daß sich von 12 befragten „Neusiedlern“ alle eine Eingemeindung als zum Vorteil vorstellen können.
2. Den Nachweis erbringt Staffelde, das sich zum 1.1.1998 nach Stendal eingemeinden läßt. Wie Hassel, so hat auch Staffelde seine Funktionalität erfolgreich vom agrardominierten Altmarkdorf zum Erholungs- und Freizeitangebot wandeln können. Staffelde und sein Ortsteil Arnim weisen, gemessen an Hassel, geringere Voraussetzungen für eine derzeitige kommunale Verschmelzung mit Stendal auf. Es geht nur um eine Eingemeindung. (kommunale Verschmelzung heißt harmonisches Eingehen des Eingemeindungsobjektes in das Eingemeindungssubjekt, Eingemeindung dagegen eine Vereinnahmung ohne die Beachtung der subjektiven Faktoren - die Meinungen der Betroffenen wurde nicht oder nur formell in den vom örtlichen Rat domestizierten Entscheidungsprozeß berücksichtigt)

Staffelde hat keine direkte, ausgebaute Verkehrsverbindung zu Stendal und auch kaum traditionell gewachsenen andere Bezugspunkte. Aufschlußreich für eine Motivation ist eine Auswertung der Einwohnerentwicklung: Im Zeitraum 1991-1996 stieg die Zahl von 235 E auf 300 E. Es hat im Vorfeld der Eingemeindung eine Bürgerbefragung gegeben, mit dem Resultat, daß von 230 Abstimmungsberechtigten sich 75 für die Eingemeindung und 65 dagegen ausgesprochen haben. 90 Abstimmungsberechtigte sind der Abstimmung fern geblieben.

Noch völlig anders ist die Situation bezüglich der Definition des Platzes von Langensalzwedel in der Entwicklung des Erholungs-Erlebniskonsums-Komplexes. Das liegt nicht zuletzt am Entwicklungsstand der Grundlagen für eine solche Einordnung. Gegenwärtig wird über eine solche Konzeption dort nicht nachgedacht. Langensalzwedel hat eine gleichbleibende Einwohnerentwicklung. Im Zeitraum 1991-1997 stieg sie von 185 E auf 187 E. Die Kommune zeigt noch immer das typische Profil eines mittelbäuerlichen Altmark-Dorfes. Die Funktionalität hat sich in den vergangenen Jahren nicht merklich geändert. Vor 1989 gab es außer einem Konsum keine weiteren Vorhaltungen. Langensalzwedel ist Standort einer Sauenanla-

ge, eines umgewandelten Technikstützpunktes und einiger neuer kleiner Baubetriebe. Vorübergehend hat der Hauptbetrieb zur Errichtung der ICE-Strecke und der Umgehungsstraßen seinen Sitz in der Gemarkung. Er ist auch Eigentümer mehrere Kiesseen, die zukünftig die Position von Langensalzwedel im urbanen Entwicklungskonzept des Raumes Stendal bestimmen wird.

In Auswertung aller objektiven Bedingungen verbleibt nur die Feststellung, daß Langensalzwedel im Grunde keine strukturellen Voraussetzungen für eine eigene Kommunalität erfüllt. Diese Qualität hatte der Ort schon zu DDR-Zeiten nicht. Die subjektiven Bedingungen sind allerdings nicht klar erkennbar. Der kommunalpolitische Selbsterhaltungstrieb ist weit unterentwickelt. Aus dieser Sicht wäre eine Eingemeindung nicht mit den Problemen verbunden, die das kommunalpolitische Geschehen in dem zwei Kilometer entfernten Bindfelde gravierend bestimmen. Nicht zuletzt wird die politische Stabilität dadurch bestimmt, daß die im Amt befindliche Bürgermeisterin dort seit mehr als 30 Jahren residiert.

Langensalzwedel bietet sich auch aufgrund der abgelegenen verkehrsmäßigen Lage kaum als Kristallisationspunkt für Gewerbeansiedlungen an. Die Perspektive liegt in der kommunalen Verschmelzung mit den anderen benannten Kommunen, die ihre Funktionalität auf Erholung und Erlebniskonsum umgestellt haben.

Weit auffälliger ist die Rolle von Miltern, einer Kommune direkt an der B 188 zwischen Stendal (7 Kilometer) und Tangermünde (4 Kilometer) gelegen. Zwar hat trotz einer stabilen wirtschaftlichen auf die traditionelle Landwirtschaft ausgerichtete Basis günstige Voraussetzungen, seine Individualität als altmarkttypische mittelbäuerliche Kommune noch über einen längeren Zeitraum zu behaupten. Dennoch ist zu erwarten, das auch diese Kommune in den urbanen Sog Stendals hineingerissen wird. Die Kommune hat sich von der Einwohnerentwicklung her relativ stabil gehalten. Die Einwohnerzahl sank von 1991 zu 1996 von 329 E auf 304 E. Miltern ist ein Beispiel, wie Kommunalpolitik mit Augenmaß eine Kommune innerhalb von sieben Jahren saniert werden kann. Nicht zuletzt ist das darauf zurückzuführen, daß Miltern entgegen den Bedrängungen kein Gewerbegebiet erschlossen hat.

Aufgrund ihrer prädestinierten Lage bietet sich die Kommune allerdings auf längere Sicht als Gewerbebestandort an.

Eine vierte Variante der kommunalen Perspektive läßt sich an Jarchau, ebenfalls zur urbanen Region Stendal gehörig, nachweisen: die Entwicklung zur „Schlafsiedlung“. Jarchau hat mit einer Einwohnerentwicklung von 1991 zu 1997 einen Zuwachs von 253 E auf 443 E ebenfalls einen nicht unbeträchtlichen Sprung getan. Es sind die günstigen Angebote an Bauland, die den Ausschlag für viele Siedlungswillige gaben. Jarchau hat weder an Funktionalität noch an Attraktivität Angebote vorzulegen, die über den Durchschnitt liegen. So ist die Perspektive in der Funktionalität einer Wohnsiedlung zu suchen. Was den Ort als Eingemeindungsobjekt nicht besonders hervorhebt, ist seine territoriale Lage zu Stendal. Jarchau liegt an einer mittelmäßig frequentierten Kreisstraße.

Allgemeingültige Erkenntnisse aus der Sicht des potentiellen urbanen Siedlungsgebietes Stendal vermittelt
--

Dieses urbane Siedlungsgebiet veranschaulicht sehr deutlich, daß es für kleine Kommunen, die sich innerhalb eines urbanen Umlands einer Stadt befinden, kaum möglich sein wird, sich dem Sog einer kommunalen Einverleibung entziehen zu können. Die extensive Stadterweiterung einer Kommune wie Stendal hat eine Sogwirkung von rund zehn Kilometern. Die Sogwirkung nimmt ab, mit der Größe und Kompaktheit des Stadtgebildes.

Bei Salzwedel sind solche Eingemeindungs-Sogwirkungen peripher im Umkreis von etwa sieben Kilometer nachweisbar. Tangermünde hingegen strahlt solche Wirkungen nicht oder nur kaum nachweisbar aus. Genthin hat ein Umfeld von ebenfalls sieben Kilometer. Burg und auch Haldensleben sind in anderen Konstellationen. Sie bilden urbane Entwicklungsachsen mit Magdeburg. Wolmirstedt liegt selbst in einer Sogwirkung und ist unfähig, eine eigene zu entwickeln.

Wesentlich ist aus der Erkenntnis für Kommunen, die innerhalb der benannten Zonen liegen, daß sie objektiv betrachtet, auf längere Dauer kaum ihre autarke Kommunalität behaupten können. Das frühzeitig zu wissen, ermöglicht es den Kommunen, sich nachdrücklich für eine kommunale Verschmelzung mit allen dazu aufgeführten Merkmalen und Ansprüchen vorzubereiten. Zentrales Problem dabei ist, daß die gesamte Struktur der Siedlung den möglichen Qualitätsparametern angepaßt und vor allem der Nachholebedarf in der Sanierung aller örtlichen Gegebenheiten getätigt wird. Es erscheint auch fraglich, ob sich solche Kommunen noch längere Zeit Angeboten, sie in Flächennutzungspläne der Eingemeindungssubjekte einzuordnen, entziehen sollten.

Keine Kompromisse können bezüglich der aus einer Kommunalität abzuleitenden Kompetenzen der kommunalen Selbstbestimmung in den nur die konkrete Siedlung angehenden Angelegenheiten eingegangen werden.

VIII. Zum Stellenwert von Entwicklungsachsen in Regionen

Die speziellen Aspekte der Entwicklungschancen lassen sich günstig anhand konkreter Territorien darstellen. Neben den Begriffen Kommune geht es dabei um territoriale Bezugsgrößen „urbanes Gebiet“, „urbaner Raum“.

Zu den Begriffen urbane Gebiete, urbane Räume oder urbane Siedlungsräume:

Unter Besiedlung wird die Gesamtbesiedlung eines Territoriums verstanden: Wohnbesiedlung, Gewerbebesiedlung, Industrieansiedlungen usw.

Unter dem Begriff „urbane Gebiete“ lassen sich Siedlungsräume erfassen, deren Entwicklung sich auf klar ausgeprägten Entwicklungsachsen vollzieht, die zwischen zwei oder mehreren Zentren oder zentralen Kommunen verlaufen.

Beispiele: Die größten urbanen Gebiete der Nordregion Sachsen-Anhalts gehen von Magdeburg als Oberzentrum aus. Was die benannte Region anbelangt, lassen sich zumindest drei solcher Entwicklungsachsen definieren

- Magdeburg - Burg (mit weiterer Fortsetzung in Richtung Möckern) mit den Hauptverkehrsadern A 2 und B 1
- Magdeburg - Haldensleben
- Magdeburg - Wolmirstedt (mit Fortsetzungen in Richtung Zielitz und Colbitz)

Diese drei Entwicklungsachsen bilden zusammengenommen einen Anteil von 27 % am urbanen Gebiet Magdeburg.

(ein weiteres urbanes Gebiet für Magdeburg ist die Entwicklungsachse Magdeburg - Nord-egeln und ein drittes Magdeburg - Schönebeck)

Die vierte Entwicklungsachse von überregionaler Bedeutung verbindet die Altmark-Metropole Stendal mit Tangermünde. Auch sie wird substantiell durch eine Hauptverkehrsader, die B 189, gebildet, an der sich die Besiedlung vollzieht.

Eine fünfte Entwicklungsachse mit überregionaler Bedeutung deutet sich an zwischen Genthin - Jerichow an. Sie wird von Genthin aus sternförmig fortgesetzt in Richtung Brandenburg, (B 1) und in Richtung Tuchheim (Kreuz B 1 - B 107)

Was sind urbane Räume?

Urbane Räume sind Räume, die von Kommunen mit Umlandfunktion oder auf ihr Umland ausstrahlenden Einflüsse gebildet werden. Es handelt sich somit um zentrale Kommunen mit urbaner Sogwirkung bis in die an ihrer Peripherie gelegenen Kommunen.

Die Bedeutung urbaner Räume für die Perspektiven von Kommunen muß unter zwei Gesichtspunkten gesehen und beurteilt werden:

1. die Bevölkerungsbewegung
2. die Besiedlung

Die Bevölkerungsbewegungen haben bezüglich der Beantwortung der Fragen nach den Perspektiven der Kommunen in urbanen Räumen Indikatorfunktion.

Warum ?

Die Beantwortung der Frage ist, daß es sich schließlich bei den Kommunen um originäre (ursprüngliche, direkte) Lebensräume handelt, deren Sinn überhaupt an die Existenz der menschlichen Gemeinschaft gebunden ist. Schon aus dieser prinzipiellen Sicht ist erklärbar, daß Bevölkerungsbewegungen einerseits die Größe der Kommune beeinflussen, andererseits deren Anforderungen an die Ausgestaltung der Funktionalität, ohne die Kommune sinnlos ist.

Die Kommune hat den originären Sinn, unmittelbarer Lebensraum für menschliche Gemeinschaften, ob als Familien, Interessengruppen usw., zu sein. Das schließt natürlich die Individualität, den Einzelnen mit ein, der bei aller Betonung seiner unverwechselbaren Persönlichkeit dennoch immer Glied einer Gemeinschaft bleibt, ohne die er seine Existenz nicht sichern könnte. (So wie Robinson kann man nicht leben)

Nicht das kann die Grundsatzfrage sein, sondern sie muß nach den Ursachen und Auswirkungen der Bevölkerungsbewegungen auf die Kommunen gestellt werden.

Wie läßt sich das Phänomen der Entwicklungsachsen am Verhältnis von Bevölkerungsbewegungen und Wirtschaftsentwicklung darstellen?

Entwicklungsachse Magdeburg - Haldensleben - Wolmirstedt

Die kompakteste Besiedlung weist von den benannten Beispielen die Entwicklungsachse Magdeburg - Haldensleben - Wolmirstedt vor allem im unmittelbaren Zugriffsbereich der A 2 auf. In ihrem Bereich ist die Bevölkerungszahl um 6 % angestiegen. Diese Entwicklungsachse wird getragen von einer kompakten Wirtschaftsbasis entlang der A 2 sowie vom Zugriff auf die B 71 und die B 189. Hinzu kommt der günstige verkehrsmäßige Übergang auf die Schiene an den Hauptstrecken Hannover - Magdeburg - Berlin, Rostock - Magdeburg - Leipzig. Komplettiert wird das noch durch verkehrsgünstigen Zugriff auf die Wasserstraßen Elbe und Mittellandkanal. Zudem ist diese Entwicklungsachse durch die Erreichbarkeit über den Flugplatz Magdeburg gegeben.

Entwicklungssachse Magdeburg - Burg - Möckern

Die Entwicklungssachse Magdeburg - Burg ist die östliche Fortsetzung der Entwicklungssachse Magdeburg - Haldensleben - Wolmirstedt. Sie erstreckt sich zwischen den beiden Hauptverkehrssträgern A 2 und B 1, wobei die B 1 für alle Orte die Hauptmagistrale bildet. Zu diesen verkehrsmäßigen Vorzügen kommt noch, daß die Orte einen unmittelbaren Zugriff zu den Elbauen erlauben und damit einen hohen Wohn- und Erholungswert haben. Beide benannten Aspekte haben begünstigenden Einfluß auf eine intensive Besiedlung, sowohl, was die Gewerbeeinrichtungen anbelangt, als auch für die direkte Wohnbesiedlung. Hierzu eine Übersicht zur Bevölkerungsentwicklung Achse Magdeburg - Burg und ein Nachweis der offiziell geführten Gewerbeflächen.

(Kommunen über 1000 Einwohner)

Kommune	1992	1997	Diff %	Gewerbefl. in ha	Auslastung in %
Burg	26369	25642	-2	120	64
Möckern	3249	3188	-2	31	40
Möser	1651	1933	17	7,2	43
Biederitz	3165	3793	20	9	47
Gerwisch	1946	2643	36	45	37
gesamt	36380	37499	9,7	212,2	48

Was sagt diese Übersicht zum Verhältnis von Bevölkerungswanderungen und Gewerbeansiedlungen aus?

Die Kreisstadt Burg hat, wie vergleichbare Städte in der Nordregion Sachsen-Anhalts, 85 % seiner traditionellen industriellen Basis verloren. Allerdings ist der Verlust an Arbeitsplätzen etwas geringer, als vergleichsweise in Genthin. (etwa 45 % am ursprünglichen Gesamtaufkommen) Das liegt in erster Linie daran, daß Burg infolge der Nähe von Magdeburg (20 km bis zur Peripherie) ein hohes Auspendlerpotential hatte. Die Arbeitsplatzverluste liegen in erster Linie in den nichtproduzierenden Bereichen Verwaltung, Volksbildung und Kinderbetreuung.

Die Bevölkerungsbewegungen haben sich im Zeitraum 1992-1997 positiv gestaltet. Wenn auch die Kreisstadt Burg selbst bis 1996 noch sinkende Werte in der Einwohnerentwicklung aufwies, so hat sich diese Tendenz nicht fortgesetzt, sondern es ist im Jahresvergleich 1996 zu 1997 ein zwar sehr geringer Zuwachs von 22 Einwohnern eingetreten. Gleiches gilt für Möckern. Extreme Zuwächse haben die unmittelbar noch im Urbanisierungssog von Magdeburg gelegenen Kommunen Möser, Biederitz und Gerwisch zu verzeichnen. Läßt sich ein Zusammenhang zwischen Bevölkerungsbewegung und Gewerbeansiedlungen herleiten?

Sicher ist darin ein Zusammenhang zu sehen, allerdings kein linearer. Burg hat durch die Gewerbeansiedlungen einen Stabilisierungseffekt bezüglich der Trendwende in der Bevölkerungsbewegung erzielen können. Immerhin ist das 120 ha starke Ansiedlungspotential zu 64 % ausgelastet. Das ist ein gutes Ergebnis, denn dieses Potential steht erst seit 1996 zur Verfügung. Es trifft jedoch nicht zu, wollte man die Trendwende allein auf diesen Fakt zurückführen.

Was Burg anbelangt, hat es sich ebenfalls und nicht unbeträchtlich niedergeschlagen, daß es Kreisstadt geblieben ist. Die Innenstadt hat wesentlich an Attraktivität zugelegt. (von V, 1992 auf VIII, 1997, beruhigtes Stadtzentrum) Die Funktionalität ist in ihrer Multivalenz insgesamt kaum zurückgegangen.

Eine Übersicht über die wichtigsten sozialen sowie anderen Vorhaltungen:

Jahre	Kita	Schulen	Kran- kenhaus	Kr.Verw	Berater f. Vers.	Rechts- anwalts- büro	Senio- renheime
1993	13	8/3/9	1	1	12	7	2
1995	10	7/3/6	1	1	19	11	2
1997	8	7/2/8	1	1	18	10	2

Burg hat sich als Kreisstadt eine relativ stabile multivalente Funktionalität bewahren können.

Ähnlich verhält es sich mit Möser, Gerwisch, und Biederitz. Alle drei Kommunen haben sehr starkes Siedlungsgeschehen zu verzeichnen. Das betrifft sowohl die Wohnansiedlung, als auch die Gewerbeansiedlung. Wie die Einwohnerentwicklungen ausweisen, hat auch die Bevölkerung überdurchschnittlich zugenommen.

Die drei Kommunen weisen Gewerbegebiete mit gutem Zugriff auf die A 2 und die B 1 aus. Was aber stärker noch in allen drei Kommunen positiv zu dieser Bilanz seinen Niederschlag gefunden hat, ist, daß es gelungen ist, die Orte als attraktive Kommunen in ihrer Gesamtheit zu vermarkten. Eine hohe und auch werbewirksame Attraktivität wurde dadurch erzielt, daß in allen drei Kommunen die B 1 gleichzeitig die Hauptmagistrale stellt. Auf ihr durchquert ein stark frequentierter Verkehr die Orte in ihrer längsten Ausdehnung.

Attraktivitätsfördernd ist auch, daß aufgrund weiter Abstände zwischen den angrenzenden Häuserzeilen Möglichkeiten bestanden, die Fahrbahnen so zu separieren, daß genügend Raum für individuelle Erlebnisbereiche blieben, die sich als kunden- und besucherfreundlich anbieten. Zu diesem kommt ein weithin durch Warenmix werbender Handel und eine auf die Situation des Durchgangsverkehrs ausgerichtete Gastronomie.

Eine weitere Komponente ist bezüglich der positiven Einwohnerentwicklung beachtenswert, ein attraktives Angebot für Wohnbesiedlung. In diesem Sinne erfüllen alle drei Kommunen quasi Vorortfunktionen für Magdeburg.

Möckern seinerseits kann auf eine relativ intakte Wirtschaftsstruktur mit Stabilisierungseffekt zurückgreifen. Das ehemalige Geflügelkombinat, noch bekannt als KIM Möckern, wurde privatisiert und expandiert. So verblieben immerhin noch 40 % der traditionellen Arbeitsplätze. Auch für Möckern erweist sich die Nähe der Autobahn (6 km) als perspektivische Garantie für multivalente Kommunalität. So sind im Zeitraum 1993-1997 alle Vorhaltungen erhalten geblieben.

Eine allgemeine Erkenntnis vermittelt allerdings die Entwicklungsachse Magdeburg - Burg und die Situation von Werben: Je kürzer die Entfernung einer Kommune zu einem urbanen Zentrum ist, umso größer ist dessen Urbanisierungssog, d.h. die kleinere Kommune wird, ob sie es will oder nicht, in ihrer Entwicklung durch die „Übermacht“ des Zentrums bestimmt. Sie ist gezwungen, ihre Perspektive nach diesem Gesichtspunkt auszurichten.

Die Chancen für eine auf eigener Wirtschaft basierenden kommunalen Stabilität hängen ab vom Zugriff auf hochfrequentierte überregionale Straßenanbindungen. Dabei kann es durchaus zutreffen, daß die Attraktivität von Kommunen nicht immer und nicht unbedingt davon abhängt, ob der überregional fließende Verkehr um die Kommune herumgeleitet wird. Es kann für die Kommune auch förderlich sein, regen Verkehrsfluß auf der Hauptmagistrale zu belassen.

IX. Die Nordregion Sachsen-Anhalts im Spiegel der konzeptionellen Gestaltung der Regionalität

Die Situation stellt sich für die Nordregion, und das ist exemplarisch für die zentralistische Herangehensweise bei der Bestimmung von Gruppenzuordnungen, tabellarisch so dar:

Demonstrationsbeispiel: Festlegung von zentralen Orten Nordregion Sachsen-Anhalts

Kommunen	Bedeutungs zuordnung	Attraktivität Wirtschaft	Attraktivität Wohnsiedlung	Verkehrsmäßige Erschließung
Tangermünde	Grundz	8	10	0/1/1/2/1/0/1
Tangerhütte	Grundz	7	8	0/0/1/2/2/1/0
Genthin	Gz +Mz	9	10	0/2/2/2/1/1/1
Stendal	Mz+Oz	11	11	0/2/1/3/3/3/1
Salzwedel	Mittelz	10	9	0/2/2/3/2/1/1
Gardelegen	Gz+Mz	10	9	0/2/1/3/2/1/0
Burg	Mz	11	10	1/2/2/3/2/1/0
Letzlingen	-	9	8	0/1/1/1/1/0/0
Arneburg	Gz	8	8	0/0/0/2/2/0/1
Tuchheim	-	8	7	0/1/1/1/1/0/1
Möckern	Gz	9	7	0/1/1/2/2/1/0
Möser	SiedlSP	10	10	1/1/0/2/1/1/0/
Biederitz	SiedlSP	10	10	1/1/0/2/1/2/0
Klötze	Gz+Mz	8	9	0/0/1/2/2/0/1
Arendsee	Gz	8	10	0/1/1/2/2/0/1
Bismark	Gz	7	8	0/0/1/2/2/0/1
Seehausen	Gz	6	7	0/2/1/2/2/1/0
Jerichow	Gz	7	7	0/1/1/2/2/0/1
Güsen	-	6	6	0/0/1/1/1/1/1
Klietz	-	6	7	0/1/0/3/1/0/0
Osterburg	Gz+Mz	9	8	0/1/1/3/1/1/0
Havelberg	Gz+Mz	7	10	0/1/2/2/1/0/0
Goldbeck	-	6	7	0/0/1/2/2/1/0
Kalbe	Gz	6	7	0/0/1/2/2/0/1
Flechtingen	Gz	9	10	0/1/1/2/2/0/0
Calvörde	Gz	8	8	0/0/1/2/2/0/0
Gerwisch	SiedSP	10	10	1/1/1/2/1/1/0
Werben	-	5	7	0/0/1/1/2/0/0
Haldensleben	Mz	10	9	1/2/2/3/3/0/1
Wolmirstedt	Gz+Mz	11	10	1/1/1/2/2/1/0
Barleben	SiedSP	11	10	1/1/1/1/2/0/1
Irxleben	Gz	11	10	1/1/1/1/2/0/0
Zielitz	SiedSP	8	7	0/0/1/2/2/1/0
Colbitz	-	8	9	0/1/1/2/2/0/0
Jävenitz	-	8	9	0/1/0/2/2/1/0
Lüderitz	-	8	9	0/1/1/1/2/0/0
Gommern	Gz	9	9	0/2/1/2/1/1/0
Sandau	-	7	8	0/1/0/1/1/0/0

Legende : Attraktivität: Bewertungsschema, 1-3 schlecht, 4-7 ausreichend, 8-10 gut,

11-12 sehr gut. Es wurde ein Quotient gebildet auf der Grundlage dieser Bewertungsskala zu folgenden Aussagen: Siedlungsmöglichkeiten, Infrastruktur, Verkehrsanbindung, natürliche und historische Gegebenheiten

Verkehr : 1 Autobahn, 2 Bundesstraße,
3 Landesstraße, 4 Kreisstraße, 5 kommunale Straße, 6 Hauptstrecke Bahn,
7 Nebenstrecke

Diese Zusammenstellung erfolgte auf der Grundlage des regionalen Entwicklungsprogrammes für Sachsen-Anhalt, aktuelle Fassung bis Juni 1998. Was wird aus solchen Orten, die durch das Bewertungsraster gefallen sind, aber durchaus die Kriterien erfüllen?

Kommentar [Keine7]: Seite:
75

Zur Entwicklung von ausgewählten, nicht berücksichtigten Kommunen der Nordregion als Beispiel eine Übersicht der wichtigsten Entwicklungsfaktoren Einwohnerentwicklung, Attraktivität, Erneuerungsgrad

Kommune	1991/2	1993/4	1995	1996/7	EStab	AttrakZ	Egrad%
Schollene	1473			1381	-3	7	60
Kamern	795	767	777	779	-1	7	55
Kunrau	959	962	983	996	2	8	65
Werben	1014	980	959	933	-3	2	20
Grieben	901	885	858	864	-1	5	45
Lostau	940	934	1288	1432	4	8	80
Derben	920	960	906	918	-3	5	55
Kleinau	856	862	838	808	-3	5	55
Klietz	1990	1930		1889	-4	8	55
Letzlingen	1471		1459	1470	0	8/9	75
Goldbeck	1336	1239		1241	-4	7	50
Tuchheim	1599		1554	1496	-4	7	65
Güsen	2077		2058	2050	-2	6/7	55

Einwohnerentwicklung 1991 zu 1996

EStab = Einwohnerstabilität, AttrakZ = Attraktivitätszuwachs, Egrad = Erneuerungsgrad

Die Willkürlichkeit eines solchen Herangehens ist schwer zu erklären, es sei, die Begründung liegt in der Bezahlbarkeit kommunalen Lebens und in der ausschließlich auf ökonomische Kriterien ausgerichteten öffentlichen Verwaltung.

Es wurden bei der Festlegung offensichtlich kaum inhaltliche Kriterien zugrunde gelegt. Solche Entwicklungskriterien wie die Gebietsstruktur etwa eines Zweckverbandes oder einer Verwaltungsgemeinschaft, die Einordnung von Gemeinden in urbane Entwicklungsräume, in Ballungsräume, in strukturschwache Gebiete, auf Entwicklungsachsen usw. lassen sich beim Studium der vorliegenden Materialien der Landesregierung bzw. des Regierungspräsidiums kaum klar ausmachen.

Noch weniger ist das der Fall, wenn zur Begründung emotionale Faktoren, wie traditionelle Entwicklungen, emotionale Erfassbarkeit von Solidargemeinschaften zwischen den Kommunen usw. herangezogen werden. Dann lassen die benannten Entwürfe solche Kriterien nahezu völlig vermissen.

Auswertung der Darstellung

Prinzipielle Aussage:

Die Strukturschwäche der Nordkreise der Nordregion von Sachsen-Anhalt wird administrativ weiter verschärft.

Warum?.

Es kann davon ausgegangen werden, daß ein solches Entwicklungskonzept zur Grundlage von Finanzzuweisungen für strukturelle Entwicklungen genommen wird. Dabei ist es wichtig, daß die Kommunen klassifiziert und eingeordnet werden. Die Palette reicht vom Mittelzentrum mit Funktionen eines Oberzentrums (Stendal) über Mittelzentren (Haldensleben, Burg, Salzwedel), Grundzentren mit Funktionen von Mittelzentren (Gardelegen, Osterburg, Havelberg, Genthin, Wolmirstedt), zu Grundzentren (u.a. Tangermünde, Tangerhütte, Seehausen, Arendsee, Irxleben, Gommern) und Siedlungsschwerpunkten (Möser, Biederitz, Gerwisch, Barleben, Zielitz).

Auffällig ist, daß nördlich der Linie Haldensleben - Genthin nicht ein einziger Siedlungsschwerpunkt ausgewiesen ist. Die Siedlungsschwerpunkte gruppieren sich ausschließlich um Magdeburg.

Die Ausweisung von Siedlungsschwerpunkten erfolgt administrativ, Gesichtspunkten der Vermarktungsfähigkeit folgend und wirkt, bis auf wenige Ansätze, wo es um Naturschutz geht, vom Ansatz her weiter strukturzerstörend auf die Region Altmark. Welche Chancen haben solche Kommunen wie Werben oder aber auch Letzlingen, Lüderitz, Colbitz, Pretzier, u.a. wenn sie nicht einmal einen bevorzugt förderungswürdigen Grundstatus zugebilligt bekommen?

Zum Problem eine Auswahl bisher nicht aufgeführter Kommunen über 1 000 Einwohner, die in die Auswertung mit einbezogen werden müssen:

Kommune	Einw.199	Einw.1997	Diff	Verkehrs- anbindung	Siedlung- sattGewerbe	Siedlungsattr Wohnen
Schollene	1425	1381	-44	0/0/1/2/2/0/0	4	10
Schermen	1004	1490	486	0/1/1/1/2/0/0	9	8
Iden	1248	1241	-7	0/0/1/1/2/0/0	5	9
Angern	1265	1278	13	0/0/1/1/2/1/0	5	8
Rogätz	2202	2209	7	0/0/0/2/2/1/0	6	10
Pretzier	926	1333	407	0/1/0/7/2/1/0	9	7
Flessau	1106	1101	-5	0/0/1/2/2/0/0	7	7

Position zur Definition des Begriffes „Siedlungsschwerpunkt“

Es erscheint nicht günstig, den Begriff eines „Siedlungsschwerpunktes“ an das Reservoir von besiedelbarem Raum für großstadtnahe Kommunen zu binden. Siedlungsschwerpunkte sind vor allem auch Kommunen, die aufgrund ihrer Größe (zumindest über 1 000 Einwohner) eine Umlandfunktion zu erfüllen haben. Die Besiedlung der Altmark ist, wie mehrfach ausgeführt, besonders dünn. Da kommt solchen Kommunen wie Goldbeck, Weben, Sandau, Kliestz, Colbitz, aber auch Rogätz, Iden, Pretzier, eine besondere Rolle für die Aufrechterhaltung der Kommunalstruktur zu. Das muß sich in der Einstufung in einem Entwicklungsprogramm unbedingt niederschlagen.

Bezogen auf die voranstehende Tabelle:

Das Gemeinsame, daß diese Kommunen miteinander haben, ist, daß sie alle nördlich der Linie Haldensleben - Genthin liegen und nicht offiziell einer Kategorie zugeordnet worden sind, die Aussichten auf bevorzugte Förderung haben könnte. Diese Kommunen gehören der Gruppe

1 000-3 000 Einwohner an. Sie hätten schon von ihrer Größe her Anspruch, zumindest als Siedlungsschwerpunkte eingestuft zu werden. Allerdings ist ein Vergleich der unterschiedlichen Positionen angebracht:

Nahezu gegensätzliche Entwicklungsbedingungen haben Schermen und Schollene. Schermen liegt in der Erweiterung der Entwicklungsachse Magdeburg - Burg, in Richtung Genthin. Es gehört mit zu der Gruppe Möser, Biederitz. Schermen bietet sich in erster Linie für die Wohnbesiedlung an.

Schollene liegt im Windschatten jeglicher Entwicklungsachsen. Die Infrastruktur ist auf Erholung - Landwirtschaft ausgerichtet. Es gehört zum Naturschutzgebiet des Elbe - Havel - Winkels. Die größten Wirtschaftsansiedlungen sind ein Pelolose-Werk mit fünf Beschäftigten und ein Pflegeheim. Die verkehrsmäßige Erreichbarkeit ist nur über nachgeordnete Straßenverbindungen gegeben. (Querverbindung B 107 - B 188)

In dem Zusammenhang wäre ein Vergleich der Perspektiven interessant. Während Schermen unbedingt auf Expansion seines Siedlungsraumes orientiert ist, wäre es für Schollene wichtig, seinen Siedlungsraum beizubehalten, auf keinen Fall zu vergrößern.

In diesem Sinne wäre es notwendig, Schermen als Siedlungsschwerpunkt ebenfalls mit auszuweisen. Bei Schollene spielen für die Ausweisung als Siedlungsschwerpunkte intensivierende Faktoren eine vordergründige Rolle, die darauf abzielen müssen, das Naturareal zu erhalten und gleichzeitig, mit Kamern, als Wirtschaftsfaktor den Erholungskonsum und den Tourismus zu erschließen.

Abschließend zu den Siedlungsschwerpunkten verbleibt festzustellen, daß die Ausweisung solcher bevorzugter Kommunen im Gürtel von Magdeburg dem Grundanliegen, über Regionalisierung mehr kommunale Stabilität zu erreichen, kaum entsprochen werden kann. Wird bedacht, daß eingestufte Kommunen nicht nur schlechthin größere Funktionalität entwickeln sollen, sondern auch mit finanziellen Mitteln, so über die schwerpunktmäßige Vergabe der in den kommenden Jahren rapide spärlicher fließenden Fördermittel, bevorzugt werden, dann ergibt sich die Forderung, dort Siedlungsschwerpunkte auszuweisen, wo die strukturellen Verwerfungen und die Verödung der Gemeinwesen am prekärsten ist. Bezogen auf die Nordregion Sachsen-Anhalts wären das genau die Kommunen, die durch das „Raster“ fallen.

X. Anmerkungen zum „Regionalen Entwicklungskonzept für die Altmark“

Im Mai 1996 wurde als gemeinsames Projekt der Altmarkkreise Stendal und Salzwedel dieses „regionale Entwicklungskonzept für die Altmark“ vorgelegt. Die Zielstellung bestand darin, „Potentiale, Handlungsziele sowie ausgewählte prioritäre Projekte“ im Rahmen der Diskussion um die Regionalisierung der Altmark anzubieten.

Die Angebote wurden unter dem Begriff „Leitbilder“ systematisiert. Folgende Leitbilder wurden entwickelt:

- Leitbild I Bevölkerungs - und Arbeitsmarktentwicklung
- Leitbild II Bildung, Kultur, Soziales
- Leitbild III Gewerbeflächen und Wohnbauland
- Leitbild IV Wirtschaftsnahe Infrastruktur und Verkehr
- Leitbild V Landschaft und Naturraum
- Leitbild VI Wirtschaftliche Strukturentwicklung/Landwirtschaft
- Leitbild VII Tourismus
- Leitbild VIII Regionale Zusammenarbeit und Kooperation

Die Darstellung der Situation 1990-1996 liefert anhand der Leitbilder eine Fülle empirischer Materialien, die durchaus für die Bestimmung von Zielvorgaben für die Entwicklung des Regionalismus, die beiden benannten Kreise betreffend, herangezogen werden. Ein Mangel offenbart sich jedoch dadurch, daß die zur Nordregion Sachsen-Anhalts gezählten Kreise Jerichower Land/Burg und Ohrekreis/Haldensleben nicht mit erfaßt werden. Regionalisierungskonzepte, die dem aktuellen Entwicklungsstand der Nordregion Sachsen-Anhalts entsprechen sollen, können darauf jedoch nicht verzichten.

Ein weiteres Problem, das sich auftut, wenn man sich mit dem vorliegenden Material befaßt, ist seine Aktualität. Bezüglich der wirtschaftlichen Aussichten, der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt, der Entwicklung der Sozialität der Kommunen, bietet sich 1998 ein sehr gravierend anderes Bild. Es erscheint offensichtlich nicht möglich, daß durch die Beseitigung der traditionellen Industrie entstandene Defizit an produzierendem Gewerbe in überschaubarer Zeit kompensieren zu können. Daran ändern weder die Elbbrücke bei Tangermünde, die ICE-Trasse Berlin - Hannover, die die Altmark schwer belastet, ohne für diese Region sichtbaren Erfolg bringen zu können, sowie die Ausweisung von rund 245 Hektar Gewerbegebiet, bei einer Auslastung von unter 50 %, und weitere Angebote zur Investition nichts.

Es ist aus aktueller und überschaubarer Sicht kaum davon auszugehen, daß es in der benannten Region zu nennenswerten Industrieansiedlungen kommen wird. Die Hoffnungsträger, das Zellstoffwerk im Raum Arneburg/ehemaliges KKW-Gelände und die Flugzeugwerft in Mahlwinkel, werden in ihrer Realisierungsreife so widersprüchlich dargestellt, daß auch die Möglichkeit ihres Scheiterns in Betracht gezogen werden muß.

Was die Landwirtschaft anbelangt, liegen die Hoffnungen noch immer auf den Erhalt der LPG-Nachfolgebetriebe. Dabei besteht nach wie vor die Gefahr, daß diese Betriebe durch Rückforderungen in den Ruin getrieben werden. Inzwischen haben auch altmarkweit 24 % der Einrichter oder Wiedereinrichter ihre Existenz aufgegeben.

Das Leitbild II (Bildung, Kultur, Soziales) als Bewertungsgrundlage für die anschließende zweijährige Entwicklung zu nehmen, drängt die Einschätzung auf, daß sich die Situation zwischen 1996 und 1998 weiter verschlechtert hat. Das betrifft alle drei Positionen. Beispielgebend ist allerdings das Soziale. Hier ist es heute schon sehr schwer, die aktuelle Situation über einen Zeitraum von zwei Jahren vorausbestimmen zu wollen. Die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt zeigt keine Trendwende, von der die Verfasser der Konzeption noch 1996 nicht ohne optimistische Vorausschau ausgehen konnten.

Sehr zugestimmt kann den Leitbildern V (Landschaft und Naturraum) und VII (Tourismus) werden. Sie decken sich weitgehend mit den zu den Problemen vorliegenden Studien. Es ist allerdings der Blickwinkel, der den Unterschied ausmacht. In der Konzeption wird als wesentliches Bezugskriterium die Wertschöpfung angenommen. Den Tourismus allerdings zu

einem tragfähigen Wirtschaftsfaktor entwickeln zu wollen, fordert auch, die soziale Komponente als Bezugskriterium zu bestimmen.

Ungeachtet der unterschiedlichen Herangehensweisen und Sichtwinkel zeigt auch dieses regionale Entwicklungskonzept die Notwendigkeiten auf, durch territoriale Harmonisierung zwischen den Kommunen und der „Region“ eine größere Leistungseffizienz zu erzielen.

Anstelle von Abschlußwertungen

Es stellt sich die grundsätzliche Frage, ob mittels der Regionalisierung unter Berücksichtigung der aufgezeigten und weiterer, ähnlich gelagerter Entwicklungsprobleme einer solchen anspruchsvollen Forderung entsprochen werden kann :

„Die Struktur des Gesamtraumes soll mit einem ausgewogenen Verhältnis von großstädtischen Zentren und ländlichen Räumen entwickelt werden. Eine dezentrale Siedlungsstruktur in leistungsfähigen Kooperationsräumen mit moderner Infrastruktur ist zu entwickeln.“

Darin ist der vordergründige Sinn eines Gesetzes über das Landesentwicklungsprogramm des Landes Sachsen-Anhalt“ zu sehen. Darin findet auch der Regionalismus seinen gebührenden Platz.

Anlage: Weitere Erklärungen

*+ *Historische Aspekte*

Die Möglichkeiten, die öffentliche Verwaltung auf der Basis von Kommunen mit Einwohnerzahlen ab unter 100 bis 1000 Einwohnern sinnvoll und unter dem Aspekt der Bezahlbarkeit organisieren zu können, werden seit Anfang der 70er Jahre international diskutiert. Es sind objektive Zwänge, die eine solche Diskussion hervorgerufen haben. (Arbeitsteilung in allen Bereichen, Bevölkerungsentwicklung, Rückgang der für die Lebensgestaltung notwendigen Ressourcen usw.) Diese Diskussion wurde in den alten Bundesländern mit Beginn 1972 durch die Gemeindegebietsreformen nach einem einzigen Kriterium, Territorialstrukturen mit einer Mindesteinwohnerzahl von 5000 Einwohnern zu schaffen, beendet.

Zugelassen waren zwei Grundmodelle : (Fortsetzung der FN nächste Seite)

1. Der Zusammenschluß von Kommunen zu gemeinsamen Verwaltungseinheiten, bei Beibehaltung ihres kommunalen Status.
2. Die Bildung von Großgemeinden durch Eingemeindungen und Zusammenlegungen.

Zumeist erfolgte die Bildung der gemeinsamen Verwaltungseinheiten, in Niedersachsen unter dem Begriff „Samtgemeinden“ im Kommunalrecht verankert, nach einer Vorstufe der Eingemeindungen, in der Klein - Kleinstgemeinden als Kommunen liquidiert wurden.

Aus der Kommunalentwicklung der ehemaligen DDR ist dieser Prozeß als die Schaffung von Gemeindeverbänden bekannt. Eine vergleichende Wertung ist nicht günstig, weil die Bildung der Gemeindeverbände und ihre Bedeutung als Bündelung von öffentlicher Verwaltung auf kommunaler Ebene ebenfalls als Bestandteil des parteidirigistischen Totalitarismus abgetan, offensichtlich nicht den Demokratiemaßstäben der Politologie entspricht.

Der Verfasser hat Ende der 60er Jahre an der Bildung von Gemeindeverbänden im damaligen Kreis Stendal mitgewirkt und seine eigenen Erfahrungen mit Parteidirigismus sammeln können, die dazu geneigt machen, die Abwertung aller in der ehemaligen DDR gelaufenen Entwicklungsprozesse auf kommunaler Ebene als „Parteidirigismus“ abzuqualifizieren. So sollten 1969 im benannten Kreis die ersten Gemeindeverbände gebildet werden. Es war vorgesehen, das Pilotprojekt mit dem Gemeindeverband Arneburg zu starten. Durch einen Fachschulbesuch mit dem notwendigen Wissen und mit den praktischen Erfahrungen eines Dorfbürgermeisters ausgerüstet, organisierte der Verfasser ohne Wissen und Billigung der Kreisleitung die Bildung des Gemeindeverbandes Bindfelde. Zu ihm fanden sich auf freiwilliger Basis die Gemeinden Bindfelde, Langensalzwedel, Miltern, Hämerten, Staffelde und Storkau mit insgesamt 1 300 Einwohnern zusammen. Die SED-Kreisleitung mußte dieser Initiative nachträglich ihre Zustimmung geben. Es entstand im damaligen Landkreis Stendal ein regel-

rechter Wettbewerb, wer zuerst und den besten Gemeindeverband organisieren konnte. Einziges Machtwort der Kreisleitung: Arneburg sollte vierzehn Tage früher gebildet werden als Bindfelde. Die Ergebnisse der freiwilligen Zusammenarbeit wirken noch heute positiv im Bewußtsein der Menschen in den ehemaligen benannten Gemeindeverbänden nach. Der gravierende Unterschied zu den heutigen Verwaltungsgemeinschaften bestand darin, daß die Menschen selbst und in Ermangelung vorgestreckter finanzieller Mittel und Kapazitäten aus eigenem Antrieb Kindergärten schufen, Sportplätze anlegten und die Dörfer verschönten. Solche freiwilligen und kostenlosen Initiativen sind heute Illusion. Die Beispiele sollen keine falsche DDR-Nostalgie heraufbeschwören, sondern nur zeigen, daß Gemeinschaftsarbeit dann am erfolgreichsten ist, wenn Bürgernähe nicht durch Entfernungen zu Verwaltungsämtern gemessen wird, sondern am Vermögen, durch soziales Verhalten bleibende Werte geschaffen werden, die nichts kosten, aber die Lebensqualität nachhaltig fördern.

Wenn es auch gegenwärtig kaum möglich erscheint, gelebte soziale Erfahrungen aus dem kommunalen DDR-Alltag als Inspiration und Denkanstöße in konzeptionelle Überlegungen bezüglich der kommunalen Selbstverwaltung und ihrer Umsetzung in den Verwaltungsgemeinschaften einzubringen, müssen dennoch aus einer objektiven Betrachtung heraus einige Unterschiede konstatiert werden, die für eine Bewertung der Lebensqualität in den Kommunen allgemein vor und nach Zuordnungen zu größeren Verwaltungseinheiten wesentlich sind.

Aus der Sicht der allgemein anerkannten Norm, was eine Kommune als Infrastruktur ausweisen sollte, will sie umfassend ihre Funktionalität als kleinster staatlich organisierter menschlicher Lebensbereich erfüllen können, lassen sich ein paar nicht zu negierende Erscheinungen aus dem Zusammenwirken von Kommunen in „Sozialistischen Gemeindeverbänden“ dokumentarisch verwenden: Im Zeitraum ihrer Existenz unter den Bedingungen des DDR-Regimes behielten von 1962 bis 1989 mehr als 95 Prozent der Kommunen ihre territoriale Grundstruktur - örtliche Versorgung mit Lebensmitteln, Betreuungs- und Beschulungseinrichtungen, medizinische Betreuung, Freizeitbereich, Jugendarbeit. Das wurde auch nicht durch die Gemeindeverbände geändert. Hauptinhalt ihrer verwaltungsadäquaten Leistungen bestand in der gemeinsamen Haushaltsführung, der schwerpunktmäßigen Verteilung von Bau- und Reparaturkapazitäten. Formell blieb durch die Gemeindeverbände mehr Funktionalität in den Kommunen erhalten, als das gegenwärtig der Fall ist. Die Funktionalität, gemessen am klassischen Standart 1989, beträgt in den Kommunen unter 1 000 Einwohnern in der Nordregion Sachsen-Anhalts nicht einmal mehr 65 Prozent des Niveaus von 1989. (*Verluste* : bei Verkaufsstellen 67 Prozent, Kitas 80 Prozent, Schulen 90 Prozent, Kultureinrichtungen und Kommunikationsmöglichkeiten 75 Prozent, *Aufwertung* : Telekommunikation 700 Prozent, Straßen 250 Prozent, Wasser-Abwasser 150 Prozent.)

Wenn über die Rolle der Verwaltungsgemeinschaften als gemeinsame Dienstleistungseinrichtungen von Kommunen zur Erledigung ihrer öffentlichen Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Frage nach dem möglichen Umfang erhaltbarer kommunaler Selbstverwaltung nachgedacht wird, dann wird das nur von Erfolg sein, wenn alle bereits gelebten und erlebten Erscheinungsformen in das Kalkül einer konzeptionellen Bewertung einbezogen werden. Auch die gelebten Erfahrungen von Gemeindeverbänden können schon aus Gründen wissenschaftlicher Seriosität nicht mit der Bemerkung abgetan werden, es handle sich dabei um Formen dirigistischer Scheindemokratie ohne bleibendem Wert.

*++Dr. Klaus-Dieter Sprössel

Grete-Minde-Straße 2

39590 Tangermünde

An

die Stendaler Redaktion der Altmark - Zeitung

- Leserbriefe -

Betrifft Ihren Beitrag „Keine Vorfreude auf Bindfelde“ vom Donnerstag, 3. Februar 1998

Unabhängig davon, wie eine Kommune agiert, um sich wenigstens noch einen Rest kommunalen Selbstwertgefühls bewahren zu können, ist das Beispiel Bindfelde nur die Spitze des Eisberges und für die kommende Zeit für Kommunen unter 500 Einwohnern bezeichnend. Hinter der Fassade der „Vorfreude“, wie sie auch immer geäußert werden mag, liegt ein generelles Entwicklungsproblem, das in den nächsten zwei Jahren, so die marode Finanzsituation der Kommunen anhält - und davon ist auszugehen - die Spielräume für praktikable kommunale Selbstverwaltung so stark einschränken wird, daß Kommunen unter 300 Einwohnern im dünnbesiedelten Landkreis Stendal kaum noch ihre Existenz über ausgeglichene Haushalte werden absichern können. Unter diesem und einigen traditionellen entwicklungsgeschichtlichen Aspekten wird es kaum länger möglich sein, die bestehenden Verwaltungsgemeinschaften in ihren jetzigen territorialen und Interessenstrukturen über einen Zeitraum von fünf Jahren beibehalten zu können. Was die Situation der Verwaltungsgemeinschaft Uchtetal anbelangt, ist diese in ihrer jetzigen Ausführung nur solange sinnvoll, wie sich die Verwaltungsgemeinschaft ausschließlich auf die profane Abarbeitung von Verwaltungsvorgängen für die Mitgliedsgemeinden erstreckt. Schon die im Ansatz befindlichen Bestrebungen, eine Entwicklungskonzeption, die ein Eigenleben weg von Stendal ermöglichen soll, zu erarbeiten, lassen diese Verwaltungsgemeinschaft fragwürdig erscheinen. In der Tat ist es so, daß die Ringgemeinden in einem Radius von Stendal von rund 10 Kilometern keine sinnvollen und tragfähigen Entwicklungskonzepte ohne Stendal erarbeiten können. Solches wäre ein reiner subjektivistischer Unfug. Die Haltung von Bürgermeister und Gemeinderäten dieser Kommunen (Bindfelde, Uenglingen, Hassel, Jarchau,

Buchholz, Dahlen , aber auch Insel und Möringen) laufen Gefahr, sollten sie sich solchen eigenen Entwicklungskonzepten verschreiben, daß sich diese schon in den kommenden drei Jahren in Schäden für die eigenen Kommunen niederschlagen. Das ist sicher eine bittere Erkenntnis, aber eine von existentieller Bedeutung. Die Eingemeindung von Staffelde war ein Schnellschuß, der der Sache mehr schaden als nutzen wird. Richtig wäre es , über eine leistungsstarke Verwaltungsgemeinschaft Stendal nachzudenken, in der sich die Kommunen zum gegenseitigen Nutzen auf alle angehende Projekte stürzen könnten. Damit ist noch lange nicht der Eingemeindung das Wort geredet, denn diese brisante Entscheidung kann nur von den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern selbst getroffen werden. Auch in der politischen Führung mußte sich erst einmal die Erkenntnis durchsetzen, daß Verwaltungsgemeinschaft und Eingemeindung zwei verschiedene Schuhe sind. So gesehen, ist der Gedanken von Landrat Miesterfeld, über neue Methoden der kommunalen Zusammenarbeit nachzudenken, aktueller denn je. Leider hat Miesterfeld sein Anliegen zum falschen Zeitpunkt mit falschen Prioritäten und auch falschen Beispielen offeriert. Die frontale Ablehnung seines Pfingstbriefes hat allerdings das Nachdenken über die Zukunft der Kommunen nur verschoben. Das Beispiel Bindfelde - Uchtetal führt uns das Problem mit nackter Realität wieder vor.

Tangermünde, den 3. Februar 1998

Studienautor des
"kommunalpolitischen forums" Magdeburg

Anmerkung für die Redaktion (in dieser Eigenschaft wurde der Leserbrief geschrieben, nicht als Bürgermeister)

Nachweis der hauptsächlich verwendeten Quellen

Entwurf eines Gesetzes über das Landesentwicklungsprogramm des Landes Sachsen-Anhalt (LEP - PDS)

Entwurf des Landesentwicklungsprogramms der Landesregierung mit allen Materialien, die in der Öffentlichkeit diskutiert worden sind

Entwürfe 1993 und 1997 des regionalen Entwicklungsprogrammes des Regierungsbezirkes Magdeburg

Regionales Entwicklungskonzept für die Altmark, Stand 1996

Landtagsberichte zum Problem, veröffentlicht in Kommunalnachrichten des "kommunalpolitischen forums" S-A e.V., Magdeburg und den KNSA des Städte- und Gemeindebundes S-A

Publikationen der Fraktion der PDS im Landtag Brandenburg u.a.

Studie: „Kleine Gemeinden in Brandenburg“, Autoren Frank Berg u. Bärbel Möller

„Wie groß müssen Gemeinden sein?“ Michael Schumann/Hans-Jürgen Schafenberg

Die Entwürfe: „Stadt - Umland“ - Gesetz aus der Sicht der Umlandgemeinden, ersch. Im KF Sachsen e.V.

K.-D. Sprössel, Studien zum Komplex: „Kommunale Selbstverwaltung im Prozeß der Verödung der Gesellschaft“, erschienen im "kommunalpolitischen forum" Magdeburg, bisher erschienen:

- Verödung der Innenstädte als Symptom des Niedergangs der kommunalen Selbstverwaltung (1997)
- Wohin tendieren die Verwaltungsgemeinschaften? (1997)
- Welche Perspektiven haben die Kommunen unter 1 000 Einwohner ?
- Welche Perspektiven haben die Kommunen unter 20 000 Einwohner?
- Perspektiven und Chancen des Tourismus als Wirtschaftsfaktor für die Kommunen in strukturschwachen Regionen Sachsen-Anhalts

Teil II:

Beitrag als Anlage :

Positionsbestimmung zu ausgewählten Problemen der Regionalisierung :

Zu den objektiven Entwicklungsbedingungen, deren subjektiven Beurteilungen und die Bewertung wirtschaftlicher Perspektiven von Kommunen in Regionen - dargestellt an der strukturschwachen Nordregionen Sachsen-Anhalts

Thesenhafte Feststellung

Über Datenautobahnen lassen sich massenweise Ideen aber keine materiellen Güter des täglichen Lebens transportieren. Diese aber sind es, die den Menschen die physische Existenz sichern. Ideen sind, so wichtig sie auch erscheinen, dennoch immer nur die dem Menschen eigene Möglichkeit, sich kreativ um die Verbesserung seiner Lebenslage und der Lebensqualität bemühen zu können. Hierzu muß er sich die Fähigkeit erhalten, die sich ihm bietenden und nur begrenzt vorhandenen und auch nur begrenzt reproduzierbaren Lebenserwerbsquellen ausschöpfen.

Das muß sich tief in das Bewußtsein der Menschen eingraben, denn aus dieser Erkenntnis heraus kommt die Motivation wirtschaftlichen Handelns, die ihrerseits darüber entscheidet, ob sich die Menschen in ihrer Masse die soziale Gemeinschaft leisten können, die ihnen vorschwebt. Es sind die Lebenserwerbsquellen, die wirtschaftlich gestaltet und genutzt, darüber entscheiden, wie die menschliche Gemeinschaft als soziales Ensemble funktionieren kann oder nicht.

Was sind Lebenserwerbsquellen?

Die ständige Suche nach den passenden und auch für die Gesellschaft ausreichenden Lebenserwerbsquellen ist gleichzeitig eine ständige Suche nach Mitteln zu ihrer Ausbeutung und Bewirtschaftung. (Lebenserwerbsquellen = die Quellen, die dazu dienen können, alle Mittel zu erwerben, mit denen das Leben erhalten werden kann.)

Was sind „Lebenserwerbsquellen“?

Lebenserwerbsquellen sind alle jene natürlichen und gesellschaftlichen Grundlagen, die der Mensch benötigt, um seine physische und spezifische menschliche Existenz zu sichern.

Der Begriff „Lebenserwerbsquellen“ unterlag, was seine inhaltliche Bestimmung anbelangt, im Verlaufe der menschlichen Entwicklung allgemein und in der Entwicklung der Besiedlung von Territorien im besonderen, ebenfalls einer großen Wandlung. Dieser Prozeß ist permanent.

Waren unter „Lebenserwerbsquellen“ ursprünglich alle zum physischen Erhalt des Lebens notwendigen Voraussetzungen (zum Essen, Trinken, Wohnen, Schlafen und zur Reproduktion) erfaßt, so folgten entwicklungsgeschichtlich dann jene Voraussetzungen, die es den Menschen möglich machten und sie auch dazu inspirierten, sich geistig mit ihrer Umwelt, ihren Lebensumständen und deren Grundlagen auseinanderzusetzen. Auch an diesem Aspekt hat sich bis in die Gegenwart hinein nichts geändert.

Unter „Lebenserwerbsquellen“ müssen entwicklungsgeschichtlich auch alle Grundlagen und Bedingungen eingeordnet werden, die der Mensch zur Verwirklichung seines Menschseins als „Ensemble der gesellschaftlichen Verhältnisse“ benötigt und einsetzt. Dazu zählen u.a. Kunst, Kultur, Tradition.

Eine Schlüsselstellung nimmt das Verhältnis des Menschen zur Natur und zur Umwelt im weitesten Sinne ein.

Der Mensch ist im Verlaufe seiner Entwicklungsgeschichte durch seine Arbeit dazu befähigt worden, seine Lebenserwerbsquellen bewußt erschließen und nutzen zu können. Er bewirtschaftet sozusagen seine Lebenserwerbsquellen. Dieses beinhaltet einen möglichst einheitlich , bewußt zu gestaltenden Prozeß von Erkunden, Erschließen, Nutzen und Erhalten. Hierzu stehen ihm zumindest zwei „Quellenangebote“ zur Verfügung:

- die natürlichen Ressourcen,
- die eigenen geistigen Fähigkeiten zur Kreativität.

Es gehört zu den allgemeingültigen Erkenntnissen, daß sich die Lebensräume der Menschen - Siedlungen, Siedlungsgebiete, Regionen, Landesteile, Länder - bedingt durch natürliche, historische, wirtschaftliche und soziale Voraussetzungen und Gegebenheiten, strukturell unterschiedlich entwickelt haben, entwickeln und auch künftig entwickeln werden.

Eine administrativ mögliche Nivellierung von Entwicklungsunterschieden zwischen Territorien wurde bislang und wird noch immer durch Interessenkonstellationen zwischen Einzelnen, Gruppen und der Gemeinschaft bestimmt.

Das zeigen auch die beiden bislang praktizierten Antipoden administrativer Einflußnahme - dirigistische Planwirtschaft oder freie Marktwirtschaft. Die Resultate sind bislang stets in Deformationen, Disproportionen, bis hin zu existenzbedrohlichen Verwerfungen spürbar, sichtbar und erlebbar geworden.

Entwicklungsunterschiede sind nicht automatisch Interessenkollisionen

Entwicklungsunterschiede können verschiedene Ursachen haben:

- historische, entwicklungsgeschichtliche,
- natürliche, durch territoriale Gegebenheiten bedingte,
- administrativ gesetzte oder gar administrierte,
- durch das spontane Wirken von Gesetzmäßigkeiten herbeigeführte Unterschiede, die sich in Lebensformen, Besonderheiten in der Lebensorganisation und Lebensgestaltung von Interessengruppen (zu denen auch Siedlungsgemeinschaften, so in Kommunen, gehören) äußern. Dabei treten sie nicht zuerst als Interessenkollisionen auf, sondern durch die Gemeinsamkeiten sozial funktionierender Gemeinwesen. Erst wenn die Einheitlichkeit des Gemeinwesens durch separierte Interessenkonstellationen aufgespalten wird, kommt es zu Interessenkonstellationen, zur Herausbildung von Antipoden zwischen den Interessen Einzelner, oder /und Interessengruppen und der Gemeinschaft.¹

Was sind grundlegende Interessenkonflikte ?

Die grundlegende Divergenz in den Interessenkonstellationen der kapitalistischen Gegenwart ist die zwischen Kapital und Arbeit geblieben. Sie äußert sich eben in der Konzentration des gesellschaftlich erwirtschafteten Reichtums in immer weniger Hände, bei gleichzeitiger Zunahme der Massenarmut.

Das sind keine Phänomene, sondern Gesetzmäßigkeiten, deren Erscheinungsbilder sich als Phänomene äußern können. Im Stalinismus, oder besser in der staatlich organisierten Parteiherrschaft, war der Grundkonflikt durch den absoluten Macht- und Unfehlbarkeitsanspruch

einer Partei und den Interessen der Masse der Menschen gegeben. Die Lösung ist bekanntlich als „Wende“ in die Geschichte eingegangen.

Historisches und Gegenwärtiges zu den Lebenserwerbsquellen

These:

Entscheidend für die Beurteilung einer Gesellschaft ist die Art und Weise der Verfügbarkeit über die Lebenserwerbsquellen und die Verteilung der aus ihnen sprudelnden Güter. Das ist eine zutiefst praktische Frage der Lebensqualität.

Wie ist das zu verstehen?

Die Geschichte menschlicher Besiedlungen hat bisher den Nachweis erbracht, daß für die Besiedlungsintensität, die Besiedlungsdichte und die Formen der Besiedlung (ob als reine Wohnsiedlungen, Gemischtsiedlungen, Gewerbesiedlungen usw.) oder als weiteres Charakteristikum, die Größe und Art der Besiedlungen (usw.) als übergreifendes Kriterium der Zugriff zu den Lebenserwerbsquellen genommen wurde. Dem zufolge wurden im Verlaufe der Entwicklungen landwirtschaftliche, industrielle Regionen, Handelsplätze als Grundtypen der Besiedlungen ausgeprägt.

Der Zugriff zu den Lebenserwerbsquellen (Ausdruck des Naturalismus) als maßgebliches Kriterium wurde spätestens seit Mitte des 18. Jahrhunderts durch die Profitwirtschaft (Kapital als allgemeiner und grundsätzlicher Antrieb auch für Besiedlung) abgelöst. Diese Entwicklung wurde lediglich durch den bislang gescheiterten Versuch, durch Planung Besiedlung bewußt gestalten zu wollen, unterbrochen. (Die Ursachen seines Scheiterns sind hinlänglich bekannt.)

Thesenhafte Feststellung:

Im aktuellen Gegenwartsbezug befindet sich der Begriff „Lebenserwerbsquellen“ auf dem Wege seiner Negation, d.h. die „Lebenserwerbsquellen“ versiegen für die Masse der „Nutzer“, noch mehr für die Masse der Abhängigen.

Wie ist das zu verstehen?

Ursprünglich erschloß sich der Mensch seine Lebenserwerbsquellen unmittelbar über die Arbeit oder über den ihm infolge seiner Arbeit von der Gesellschaft zugestanden Anteil im Rahmen der gesellschaftlichen Verteilung. (über die vielfältigen Sozialleistungen und Renten) Auf jeden Fall aber wurde der Bezug zur eigenen Arbeit hergestellt (ob als Vorleistungen für die Aufzucht und Ausbildung der Kinder, als Existenzbeihilfe oder Rente).

Erst in zweiter Linie war von Bedeutung, welche Stellung der Mensch zum Besitz der Lebenserwerbsquellen, die er benötigte, hatte. War er deren Besitzer, unterlag er auch den Gesetzmäßigkeiten, nach denen sie sich realisieren ließen. Darin lag das große Risiko, Besitzer von Lebenserwerbsquellen⁵⁰ und damit direkter Nutznießer von Wertschöpfungen zu sein. So ist das bis in die moderne kapitalistische Gegenwart geblieben.

⁵⁰ Es sei in dem Zusammenhang vermerkt, daß es eine enge wort- und begriffsverwandtschaftliche Beziehung zwischen den Begriffen „Lebenserwerb“ und „Gewerbe“ gibt. Das Gewerbe ist eine Form der Lebenserwerbsquellen. Bezüglich der zu behandelnden Problematik der Nachweisführung, daß der Tourismus besonders in strukturschwachen Regionen durchaus ein tragender Wirtschaftsfaktor sein kann, hängt mit der wichtigsten Form seiner Realisierung zusammen.

Einen signifikanten Eindruck mit hochaktuellem Wert vermittelt die Gestaltung des Gewerbes, bezogen auf Arbeitsstätten in seinen Verhältnissen

- Gewerbebeanmeldungen zu Gewerbeabmeldungen
- Insolvenz-Entwicklung über einen Zeitraum von fünf Jahren

Die Arbeits- oder Betriebsstätten der Tourismusbranchen tauchen in der Regel in strukturschwachen Regionen nicht als Riesenkonglomerate von Wirtschaftsstrukturen auf, sondern sie vermitteln den klassischen und traditionellen Eindruck von mittelständischen Unternehmensdimensionen. Sicher lassen sich dabei nicht unerhebliche Größenunterschiede der in sich geschlossenen Betriebsstätten zwischen solchen Branchen wie das Beherbergungswesen und der Gastronomie konstatieren.

Hierzu die Situation von Sachsen-Anhalt

Beispiel 1: Gewerbebeanmeldungen zu Gewerbeabmeldungen im Zeitraum 1990-1996 (nach Statistisches Jahrbuch S-A, 1997, S. 182)

Jahr	Gewerbebeanmeldungen	Gewerbeabmeldungen	Saldo	Quotient	AI%
1990	47 991	04 862	43 129	10:1,00	?
1991	45 061	15 504	29 557	3:1,0	10,3
1992	36 336	19 631	16 705	2:1,3	15,3
1993	32 427	21 200	11 227	3:2,0	17,2
1994	28 237	20 097	08 140	3:2,2	17,6
1995	28 200	21 647	06 553	3:2,3	16,5
1996	23 364	20 859	02 505	3:2,7	18,8

Anmerkung: Die Arbeitslosenquoten bezogen auf Jahresdurchschnitt

Beispiel 2: Insolvenz-Entwicklung 1990-1996 für Sachsen-Anhalt

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
1	84	156	435	627	1194	1480	
Alo-absolut	167 127	217 474	224 735	225 435	208 149	234 451	

Auswertung:

1. Es besteht ein direkter Zusammenhang zwischen der Gewerbe-Entwicklung und der Entwicklung der Arbeitslosenquote. Dieser Zusammenhang ist jedoch nicht unbedingt linear, sondern in Abhängigkeit von der Größe der hinter den Gewerbeveränderungen stehenden Arbeitsstätten.
2. Einen weiteren Aufschluß gibt das Verhältnis von Insolvenzen zu Arbeitslosen. Etwa 65 % der Insolvenzen betrifft gegenwärtig Arbeitsstätten mit weniger als 10 abhängigen Mitarbeitern, die mithelfenden Familienangehörigen nicht gerechnet.

Dennoch ist gerade der Erhalt kleinster und kleiner Arbeitsstätten für strukturschwache Regionen ausschlaggebend für eine positive Wirtschaftssituation.

1. Die beiden Verhältnisse, die Arbeitsstätten-Entwicklungen ausdrücken, sind signifikant für die wirtschaftliche Situation in ihrer Gesamtheit, bezogen auf ein Territorium. In diesem Sinne ist auch ein Zusammenhang mit der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt vermittelbar.

Um jedoch eine Strategie zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit entwickeln zu können, die prinzipielle Änderungen im positiven Sinne bringen soll, müssen unbedingt noch weitere, die Spezifika eines Territoriums charakterisierende Faktoren herangezogen werden. Solche Faktoren sind

- Bevölkerungsdichte⁵¹ in Einzelsiedlungen (Städte, Dörfer, die zentralen Charakter tragen, Dörfer, die den Allgemeinzustand repräsentieren),
- Einwohnerdichte*, Einwohnerkonzentrationen, bezogen auf die Region,
- Bevölkerungsstruktur nach Alter, Geschlecht usw.,
- qualitative Faktoren des Arbeitskräftepotentials,
- Struktur und Dichte der Arbeitsstätten,
- Ausprägung der Infrastruktur der Region sowie von Teilen der Region, die einen in sich geschlossenen Eindruck vermitteln,
- Wohnbedingungen,
- natürliche und historische Gegebenheiten,
- emotional auf das Sozialgefüge des oder der Gemeinwesen wirkende Faktoren, wie Traditionen, gemeinsame historische Wurzeln.

Diese Aussagen im Komplex gewertet, ermöglichen eine Aussage zur Strukturiertheit eines Territoriums. Dabei sollte für die Verhältnisse generell als Bezugsbasis der mögliche und allgemein anerkannte Standard genommen werden:

Kriterien für die Beurteilung des strukturellen Zustandes eines Territoriums

- Alles vorhanden, was möglich ist	= strukturstark	= 80 % - 100 %
- Wesentlich vorhanden	= mittelstark	= 50 % - 80 %
- Nur unzureichend	= schwach	= 20 % - 50 %
- keine oder nicht ausreichend	= keine	= unter 20 %

Was sind strukturschwache Regionen?

Die Beurteilung der strukturellen Beschaffenheit eines territorialen Raumes kann

1. nur in Bezug zu vergleichbaren Räumen oder im Gesamtzusammenhang mit der strukturellen Gliederung administrativ geschaffener Territorien (Länder, Landesteile, Kommunenverbände, Kommunen usw.)
2. in Bezug auf sachliche Zusammenhänge (Bevölkerungsdichte, territoriale Ausstattungen, Arbeitsstätten-Konzentration, Verkehrs- und Kommunikationsverbindungen usw.) erfolgen.

Unter Berücksichtigung dieser Kriterien ließe sich eine strukturschwache Region so definieren

Strukturschwache Regionen sind größere bis große Siedlungsräume, in denen alle zur Organisation des Gemeinwesens und des Zusammenlebens der Menschen notwendigen und

⁵¹ Verwiesen sei noch einmal auf den Unterschied zwischen Einwohnerzahl und Bevölkerungsstärke, Siehe Abschnitt „Begriffsbestimmungen und Begriffserläuterungen“ a.a.O.

gesellschaftlich zur Gestaltung eines Gemeinwesens anerkannten Gegebenheiten unter einem Wert von 50 % des allgemein anerkannten Höchststandards liegen.

Beispiele :

- Im globalen Maßstab sind Indien, Bangladesch, die dichtbesiedeltsten Regionen der Erde, aus der Beurteilung ihrer strukturellen Gegebenheiten sind es die strukturschwächsten Regionen der Erde. (Verhältnis Besiedlungsdichte zu territorialen Gegebenheiten gemessen an den europäischen Standards).
- In Europa liegen die Länder in der Besiedlung auf annähernd gleichem Niveau, die strukturellen Gegebenheiten jedoch lassen Abweichungen bis zu 70 % (im Vergleich Deutschland - Türkei) erkennen.
- Innerhalb der Bundesrepublik bestimmen die Bundesländer Bayern und Baden-Württemberg den allgemeinen Standard für die Bewertung der Struktur. Gemessen an sie sind die neuen Bundesländer strukturschwach (geworden).
- Innerhalb der neuen Bundesländer nimmt die strukturelle Wertigkeit im Nord-Süd-Verlauf von Mecklenburg-Vorpommern (30 %) in Richtung Sachsen (75 %) an Wertigkeit zu.
- Bezogen auf Sachsen-Anhalt ist dieses Süd-Nord-Gefälle in der Wertigkeit der Struktur ebenfalls zu beobachten. Sie nimmt vom Hallenser Raum (65 %) in Richtung Norden rapide ab und erreicht in der altmärkischen Wische ihre Tiefstwerte (unter 30 %)
- Innerhalb von Regionen sind die strukturellen Bewertungen ebenfalls sehr unterschiedlich. Der Raum Stendal - Tangermünde erfüllt, trotz der Demontage der industriellen Basis auf einen Restwert von unter 15 %, gemessen an der Ausgangsbasis 1989, sehr gute Mittelwerte im Maßstab Sachsen-Anhalts (etwa 65 %). (Das kommt in den Arbeitslosenzahlen nicht in der Weise zum Ausdruck, was zum Nachweis dienen kann, daß Strukturschwäche sich nicht automatisch in hohen Arbeitslosenzahlen ausdrücken muß und umgekehrt.) Auf das Negativbeispiel Wische ist schon verwiesen worden. (Dort wird die strukturelle Situation allerdings auch von der Arbeitslosenquote widerspiegelt /offiziell für den Bereich Osterburg Februar 1998 mit 29,3 % angegeben.)

Versuche zur Überwindung territorialer Strukturschwächen

Die aktuelle Argumentation für die Beseitigung der Arbeitslosigkeit wird durch die Herstellung eines direkten Zusammenhangs zwischen Strukturschwächen und Arbeitsplatzverlusten oder zwischen fehlender bzw. mangelhafter Investitionstätigkeit und zu hohen Kosten des Faktors Arbeit getragen. Dabei wird auf eine genauere Darstellung der Art der Strukturschwächen verzichtet. Dieses aber gibt überhaupt Aufschluß über die strukturellen Zustände. Territoriale Strukturschwächen bedingen nicht automatisch wirtschaftliche oder soziale Strukturschwächen. Wie ist das zu verstehen?

Die Wirtschaft in den alten Bundesländern steht nicht erst seit der Wende mitten in einem Umbruch. Die Anteile der direkten Produktion materieller Güter sind in den vergangenen 20 Jahren, bezogen auf die "weißen" Wirtschaftszweige (Banken, Versicherungen, Immobilienhandel, Aktienhandel, Beraterbranchen usw.), gemessen an den Beschäftigtenzahlen im Verhältnis um 30 % zurückgegangen.

Übersicht alte Bundesländer

Legende: 0=Lawi, Forst, Fischerei 2=Verarbeitendes Gewerbe, 3=Baugewerbe, 4=Handel, 6=Kreditinst. u. Versicherungen, 7=Dienstleistungen, freie Berufe, 8=Org. ohne Erwerb, 9=Gebietskörperschaften

Nr. WZ = Nummer des Wirtschaftszweiges

Nr. WZ	1970	1980	1989	1991	1993	1996	Saldo2/7
0	2262	1403	1025	0957	0857	0732	-1530
2	10181	9017	8535	8820	8100	7248	-2933
3	2323	2126	1820	1857	1876	1784	-539
4	3175	3510	3721	3268	4027	3922	+747
6	632	0640	0978	1057	1110	1086	+454
7	3485	5018	6282	6859	7322	7908	+4423
8	406	0493	0591	0636	0675	0724	+318
9	2207	2623	2782	2741	2672	2544	+337
gesamt	26668	27059	27761	28973	28682	27818	+1150
Bevölkerungsentw.	60651	61538	62063	64074	65534	66440	+5789

Quelle: Erarbeitet nach Statistisches Jahrbuch 1997 , Angaben in Millionen

Was vermitteln diese Darstellungen?

1. Die produzierenden Zweige der Volkswirtschaft haben, was den Personalbestand angeht, linear abgebaut, was die Geschäftserlöse betrifft, Durchschnittsgewinne um 1,5 % realisiert. Das ist zwar regional und branchenmäßig unterschiedlich, aber es verbleibt festzustellen, daß Verluste in einem Bereich nie länger als 2 Jahre hingenommen wurden. Die Gewinne wurden durch Firmenverschmelzungen bzw. durch Firmenveräußerungen realisiert. Diese Tendenz hält an. (siehe Marktführer Mercedes-Benz, Schiffbau)
2. Die Rückgänge in den Beschäftigungszahlen der produzierenden Wirtschaftsbereiche (aufgeführt sind in den Tabellen die Land-Forstwirtschaft, Fischerei(0), verarbeitendes Gewerbe(2) und dazu die Bauwirtschaft (3) betragen über einen Zeitraum von 26 Jahren
3. 18,8 % = abs. 5 Millionen Beschäftigte. Dem entgegen steht die Entwicklung der Positionen „weiße“ Wirtschaft (6-9) mit einem Personalzuwachs von 20,7 % = abs. 5,5 Millionen Beschäftigten, bei einer Gewinnrealisierung von 12 % - 34 %, pro Jahr.
4. Es verbleibt festzustellen, daß Personalabbau und Gewinnrealisierung und umgekehrt auch dann einander bedingen, wenn administrativ Anreize zur Gegensteuerung bezüglich des Personalabbaus gegeben wären. Für die Unternehmen ist nachweislich nur der Gewinn Triebkraft des Handelns gewesen und noch immer. (Auch darin konnte die Entwicklung der Bundesrepublik Marx nicht widerlegen.) Bei der Schaffung neuer Kapazitäten gilt der Grundsatz, die Personalkosten um mindestens 25 % gegenüber dem herkömmlichen Niveau zu senken. (Es muß die Amortisation in erster Linie durch Personalabbau bei gleicher Produktpalette Ziel jeder Investition im privatwirtschaftlichen Bereich sein.)

Das Problem der Personalhatz (gewählter Ausdruck für Ausbeutung) verdeutlicht die Entwicklung im Handel/Gaststätten/Beherbergungswesen. Immerhin sollen über die Inlandnachfrage zwischen 25 % und 40 % der Gewinne realisiert werden.

Aufschlußreich für die Bewertung der Situation kann folgende Darstellung sein:

Darstellung des Verhältnisses von Umsätzen zu Beschäftigten 1994 = 100 % zu 1996
(alle Bundesländer)

Bereiche	Umsätze	Personalbestand	Effizienzgrad (Ausbeutungsgrad)
----------	---------	-----------------	------------------------------------

Einzelhandel	102,8 %	97,0 %	1,06
Gaststätten allg.	97,0 %	90,4 %	1,07
Hotels	103,7 %	92,7 %	1,12
Herbergen	139,5 %	91,6 %	1,52
Kantinen in Center	116,4 %	109,3 %	1,06
Großhandel	100,2 %	98,1 %	1,02
Gesamtdurchschnitt	109,5 %	96,6 %	1,13

Quelle: erarbeitet nach Statistisches Jahrbuch 1997

Fazit zur Darstellung : Mit einem Ausbeutungsfaktor von 1,13 wurden innerhalb von zwei Jahren bei einem Personalabbau von 3,4 % Gewinnsteigerungen von 9,5 % erzielt. Der aufgeführte Bereich repräsentiert den Durchschnitt aller Wirtschaftszweige. Er macht aber die Tendenz deutlich : Erzielen von Gewinnen in erster Linie durch Personalabbau

Übersicht neue Bundesländer

Legende: 0=Lawi, Forst, Fischerei 2=Verarbeitendes Gewerbe, 3=Baugewerbe, 4=Handel, 6=Kreditinst. u. Versicherungen, 7=Dienstleistungen, freie Berufe, 8=Org. ohne Erwerb, 9=Gebietskörperschaften

Nr., WZ	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Saldo2/7
0	0454	0282	0233	0227	0225	0210	-0244
2	2127	1413	1213	1155	1139	1108	-1019
3	0752	0862	0907	1080	1129	1097	+0339
4	0758	0732	0740	0764	0776	0774	+0016
6	0094	0089	0096	0096	0096	0096	+0002
7	1362	1445	1536	1659	1766	1820	+0458
8	0177	0183	0213	0229	0214	0215	+0038
9	1133	1061	0958	0886	0820	0776	-0353
Gesamt	7.590	6.735	7.176	6.533	6.710	6.603	-0987
Einwohn.	15.901	15.730	15.645	15.560	15.505	15.451	-0450

Quelle: Erarbeitet nach Statistisches Jahrbuch 1997, Angaben in Millionen

Was vermittelt diese Darstellung?

1. Die Beschäftigtenzahl ist in den neuen Bundesländern um 100 % schneller gesunken, als die Einwohnerzahl. Das Absinken der Einwohnerzahl hat in erster Linie ihre Ursache in dem ungünstigen Verhältnis von Geburtenrate und Sterberate (1:2). Seit 1991 fallen Verluste durch Abwanderungen nicht so ins Gewicht, wie das mit dem Hinweis auf die Strukturschwäche der neuen Bundesländer durch die offizielle Politik immer wieder postuliert wird .

Übersicht: Geburten: Sterbefälle, aktueller Stand 1996/97

Land	Geburten	Sterbefälle	Saldo
Berlin	28 648	39 345	-10 597
Brandenburg	13 494	27 401	-13 907
Meck - Pom	09878	19 290	-09412
Sachsen	24 004	57 550	-33 546
Sachsen-Anhalt	14 568	33 519	-18 551
Thüringen	13 788	29 027	-15 239

Gesamt	104 280	203 132	-101 252
--------	---------	---------	----------

2. Die im Zeitraum 1991 bis 1997 zu beobachtende Reduzierung der Beschäftigtenzahlen konzentrieren sich bei den neuen Bundesländern ausschließlich auf Wirtschaftsbereiche, die einem Anpassungszwang im negativen Sinne unterstellt worden sind. So wurden die Arbeitsplätze im Bereich Landwirtschaft/Forst/Fischerei (0) um 46,2 % beseitigt. Im Bereich der verarbeitenden Gewerbe (2) erfolgte der Abbau um 52,1 %, d.h. absolut 1991 zu 1997 = 2.581.000 : 1.318.000 Beschäftigte und in der traditionellen Industrie sogar um 74 % (S-A um 87 %)

Die Begründung, es habe auch Ersatzbereitstellungen durch Verschiebungen innerhalb der aufgeführten Wirtschaftszweige gegeben, sieht so aus: Absolut 1991 zu 1996 = 239.100 zu 290.500, prozentual um +21,4 %.

3. Signifikant für die Situation des Sozialabbaues dokumentiert durch Personalabbau ist die Auswertung des Wirtschaftsbereiches Gebietskörperschaften (9). Die Personalreduzierung 1991 zu 1997 um 353.000 Beschäftigte = 31 % geht ausschließlich zu Lasten der Beseitigung der öffentlichen Kapazitäten in den sozialen Bereichen der Schulen, Kitas, u.ä. (Abbau der technischen Kräfte und des überschüssigen Betreuungspersonals). Nicht betroffen von der Reduzierung sind die Kernbereiche der Verwaltungen der Kommunen.

Einige Anmerkungen zu strukturellen Entwicklungen von Territorien aus historischer Sicht

Die Disproportionen zwischen Besiedlung, Bevölkerungsentwicklung, Entwicklung des Gemeinwesens der Territorien, der sozialen Bedingungen und der Wirtschaft erfolgten mit der Industrialisierung ab Mitte des 19. Jahrhunderts. So verlor die Landwirtschaft als Haupterwerbsquelle in vielen Regionen ihre primäre Bedeutung. (Bekannt sind die Landfluchtbewegungen in die sich industriell formierenden Städte. Diese Landflucht führte in vielen Landschaften, die keine oder nur schwer industriell nutzbare Rohstoffe aufwiesen, zu verheerenden strukturellen Verwerfungen bis hin zu Verödungen (Altmärkische Wische).

Es entstanden in den Städten, die solchen Landstrichen nahelagen, spezifische Industrieansiedlungen, die ihrerseits das Leben in diesen Städten bestimmten.

Demonstrationsbeispiel: Altmark in der Nordregion Sachsen-Anhalts

Die Altmark hat sich historisch auf Grund ihrer durch die Elbe und die Landschaft als solche zu einem bedeutenden Rinderzucht-Zentrum mit guter Landwirtschaft entwickelt. Mit Beginn der Industrialisierung entwickelte sich in den für die Altmark typischen Kleinstädten (Tangermünde, Osterburg, Seehausen, Werben, Arneburg, Bismark, Kalbe, Oebisfelde) die Verarbeitungsindustrie landwirtschaftlicher Produkte wie Molkereien, Konservenfabriken. In anderen Städten kam es darüber hinaus zu Ansiedlungen der Metallverarbeitung (Stendal als Zentrum der Altmark, Salzwedel, Gardelegen).

Spezifische natürliche Gegebenheiten führten zu spezifischer Ausprägung von Wirtschaftszweigen, wie in Arendsee, durch den See bedingt, das Erholungswesen, Tourismus. Tangerhütte wurde erst Ende des 19. Jahrhunderts als Stadt gegründet, nachdem dort verhüttungsfähiges Raseneisenerz gefunden wurde.

Eines hatte diese Entwicklung allerdings als Konsequenz für die regionale Besiedlungsstruktur: Die Menschen folgten aus den Dörfern den Arbeitsplätzen. (In Tangermünde entstanden innerhalb von 20 Jahren rund 1 500 industrielle Arbeitsplätze. In Tangerhütte 800, in Stendal 5 500). Dem gemäß war auch die Bevölkerungsentwicklung. Der strukturelle Umbruch wurde lediglich durch die beiden Weltkriege verzögert.

Einwurf :

Es sei die Zweifelhaftigkeit plandirigistischer Wirtschaft einmal außer Acht gelassen, wenn es die Leistungen der DDR zur Überwindung der Disproportionen zu werten gilt. Was die nördlichen Regionen der ehemaligen DDR anbelangt, konnte eine nicht unwesentliche Erblast an Disproportionen abgetragen werden. (Daß diese Bestrebungen allerdings wieder andere Verwerfungen hervorriefen, unter denen jetzt viele Kommunen zu leiden haben, ist ebenso beachtenswert, z.B. wenn in Stendal 10 000 Wohnungen im Vorgriff auf ein Kernkraftwerk gebaut wurden, die von 1990 bis heute zu 30 % Leerstand und Bevölkerungsrückgang in Stendal geführt haben, so ist das die Kehrseite solcher administrativer Handlungen.)

Die in der DDR administrativ in Angriff genommene strukturelle Stärkung der Wirtschaftskraft traditionell historisch unterentwickelter Gebiete und Regionen durch verstärkte Ansiedlung von Industriebetrieben, landwirtschaftlichen Groß- und Spezialbetrieben und Dienstleistungseinrichtungen wurde nach der Wende unter den ursprünglichen Wert von 1964 zurückgeführt.

Von den benannten Einrichtungen existieren gegenwärtig auf industriellem Sektor nicht einmal mehr 10 %, in der Landwirtschaft 55 %, im speziellen Dienstleistungsbereich 32 % der Kapazitäten und was das Arbeitsplatzangebot anbelangt nicht einmal mehr 40 % . Das Gefälle reicht von 55 % im Havelberger Gebiet bis unter 10 % in der Wische. (Beide Gebiete sind lediglich durch die Elbe getrennt.) Die Aussichten, diese verheerende Situation durch äquivalente Ansiedlungen überwinden zu können, sind unter der existenzbedrohenden Dominanz der Marktwirtschaft negativ zu bewerten.

Auf der Suche nach Ersatzlösungen bietet sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt und überschaubaren zeitlichen Rahmen lediglich der Tourismus und der Erlebniskonsum an. Diese Möglichkeit schafft aber keine durchgreifenden Veränderungen.

Allerdings verbleibt desillusioniert zu vermerken, daß eine Kompensation der verlorengegangenen Wirtschaftskraft solcher strukturschwacher Regionen, Gebiete und Kommunen durch Tourismus und Erlebniskonsum im günstigsten Fall (Tangermünde) mit 30 % veranschlagt werden kann. Dennoch geht es um die Senkung der Arbeitslosenquote um 3 % bis 7 % bzw. um den Erhalt der nach der Wende geschaffenen Kapazitäten in der Gastronomie, des Hotel- und Gaststättenwesens.

Demonstrationsbeispiel: Großflughafen Buchholz bei Stendal
--

Im Urbanisierungsgebiet Stendal - Tangermünde - Tangerhütte liegen die Relationen noch weit ungünstiger, weil es sich dort um den Verlust ehemaliger Industriestandorte handelt, deren Basis zu 85 % beseitigt worden ist, die aber, was die Arbeitsplatzbereitstellung anbelangt, mit 55 % am Gesamtaufkommen beteiligt waren.

Angesichts einer solchen Situation wird einleuchten, daß es durchaus angeraten erscheinen könnte, dem illusionären Flugplatzprojekt „Buchholz“ Zustimmung zu geben. Zumindest würde nach den Prognosen der Investoren bei einem Zuwachs an 10 000 Arbeitsplätzen lediglich noch ein Rest von 1 000 zu beschaffender Arbeitsplätze bleiben.

Die neuerlichen Prognosen der Investoren schränken die Möglichkeit der Bereitstellung von Arbeitsplätzen in der prognostizierten Größe bereits bis auf einen Wert von rund 7 000 ein. Selbst das wäre eine Entlastung, wenn alle anderen Faktoren, so die ökologischen und die der traditionellen und sich real etablierenden Wirtschaftszweige, unberücksichtigt blieben.

Der tatsächliche Anfall an für die Region direkt zugänglichen und für die Verbesserung der Arbeitssituation verwertbaren Arbeitsplätzen würde aus heutiger Sicht nicht einmal die 1 000 erreichen.

Mit einer Projektrealisierung wäre frühestens in sieben bis zehn Jahren zu rechnen. Es kann auch in dem Zusammenhang mit realen Denkansätzen argumentiert werden, daß sich bis zu dem Zeitpunkt die Arbeitsplätze in den technischen Dienstleistungen (Reinigungs- und Pflegearbeiten von Gebäuden und anderen baulichen Anlagen. Servicedienste in technischen Abwicklungen des Flugverkehrs und der gastronomischen Betreuung) auf unter 30 % des gegenwärtigen Bedarfs absenken lassen werden. Die Wirtschaftlichkeit besonders eines solchen Unternehmens steigt -wie es gesetzmäßig und nun allgemein nachvollziehbar ist- mit dem Abbau von Arbeitsplätzen. Wird diese Negativ-Entwicklung linear über die kommenden fünf Jahre verfolgt, blieben der gesamten Region nicht einmal 200 Arbeitsplätze von den suggerierten

10 000 übrig.

Der existenzbedrohende Nebeneffekt wäre zudem, daß die tatsächlich potenten Arbeitsmöglichkeiten in Arbeitsstätten der etablierten bzw. real ansiedelbaren (Zellstoffwerk Arneburg) Wirtschaft infolge initiiertes Betriebsschließungen nicht mehr verfügbar wären.

Resümee :

Als allgemeiner Maßstab zur Beurteilung des strukturellen Zustandes eines Territoriums soll die Lebensqualität als „ Ensemble“ aller Bedingungen, Faktoren und Möglichkeiten, bezogen auf die betroffenen Menschen, genommen werden.

Anmerkungen zur aktuellen Situation im Verhältnis Wirtschaft und Soziales in der BRD und bezogen auf die Situation der neuen Bundesländer

These :

Im Verlaufe seiner Entwicklung ist der Mensch als Individuum gezwungen worden und wird es auch zukünftig sein, sich mit seiner ihm eigenen Fähigkeit des Wirtschaftens seine Lebenserwerbsquellen immer neu erschließen zu müssen und auch zu können. Dieses kann er allerdings auf Dauer nur im bewußten Umgang mit den natürlichen Angeboten und als soziales Wesen. Entscheidend dabei sind die dieser Gesellschaft entspringenden und sie charakterisierenden Triebkräfte des Wirtschaftens, bezogen auf ihre soziale Zielfunktion.

Um den Menschen seine Lebenserwerbsquellen selbst erschließen zu lassen, bedarf es eines uneingeschränkten Zugriffes auf diese, also ein garantiertes Recht auf Arbeit. Ist dieses gesellschaftlich nicht vorgesehen und fehlen hierzu die Rechtsgarantien des Staates, wird der Mensch in seiner gesellschaftlichen Masse und seinen sozialen Abhängigkeiten zum Spielball des Wirtschaftens.

Das Wirtschaften seinerseits unterliegt grundsätzlichen Zwängen, die durch den jeweiligen Charakter einer Gesellschaft bestimmt werden.

Die Frage ist, wie kann unter den Bedingungen gesellschaftlich bestimmender und charakteristischer Zwänge der Mensch, oder, auf die aktuelle Situation bezogen, besser die Masse der Menschen, dennoch ihre Lebenserwerbsquellen aktiv und selbst erschließen?

Das ist die Kernproblem der Arbeitslosigkeit, ihres Zustandekommens, ihres sozialen Inhaltes und dessen verändernde Reflexion durch die handelnde Politik.

Zu der aktuellen Beschäftigungssituation und ihrem Zustandekommen

Die Gesamtentwicklung der Arbeitslosigkeit, über das Jahr 1997/1998 (bis Februar) verfolgt, vermittelt das Problem:

Es ist offenkundig keine saisonal bedingte, sondern eine strukturell bedingte Ursache für die Entwicklung der Arbeitslosen-Zahlen zu beobachten. Saisonal bedingt sich höchstens geringe Schwankungsraten.

Es handelt sich auch nicht primär um eine „gespaltene Konjunktur“ (Bernd Jagoda BA: zur Kommentierung der Arbeitslosenentwicklung Februar 1998)

Die Arbeitslosenzahlen in den alten Bundesländern haben im Zeitraum Februar 1997-Januar 1998 einen relativen Gleichstand zu verzeichnen, der um ein geringes Schwankungszentrum pendelt. Diese Pendelbewegungen könnten durchaus saisonal bedingt sein (oberflächlich betrachtet). Für den Beginn des Jahres 1998 wurde offiziell von Januar 1998 bis Februar 1998 eine Abnahme von absolut 21.300, das entspricht einer Abnahme von 0,6 % registriert. Bezogen aber auf das gesamte Jahr ergibt sich das Bild, daß von Januar 1997 zu Januar 1998 das Niveau bei 3,24 Millionen Arbeitslosen geblieben ist, bereits aber im Februarvergleich einen beachtenswerter Anstieg ausweist (3,19 zu 3,21).

In den neuen Bundesländern setzt sich die rigorose Beseitigung von Arbeitsplätzen ungebremst fort. Wird sie aus einem Verhältnis Gewerbeanmeldungen / Gewerbeabmeldungen zur Veränderung der Beschäftigungszahlen ermittelt, so nimmt sie stärker zu als die Arbeitslosenzahlen anwachsen. (für den Bereich Altkreis Stendal z.B. können unter dem Gesichtspunkt, daß sich Arbeitsplatzbeseitigung und Arbeitslosenzahlen nicht linear entwickeln, eine um 0,2-0,7 % höhere Arbeitslosigkeit angenommen werden. Der natürliche „Zufluß“ zum Arbeitsmarkt ist noch immer geringer, als der Abfluß durch Rentenempfänger u.a.)

Im Zeitraum Februar 1997 bis Februar 1998 erhöhte sich die Arbeitslosenquote in den neuen Bundesländern auf nunmehr 21,3 % bei einer absoluten Zunahme der Arbeitslosen im genannten Zeitraum von 1,43 Millionen (Febr. 97) auf 1,61 Millionen (Febr. 1998).

Der Arbeitslosenentwicklung insgesamt entgegen stehen nach offiziellen Angaben die Gewinnzuwächse der an den Börsen spekulierenden Unternehmen von 3,2 %. Es erscheint der Eindruck gesetzt, daß sich diese „positive“ Entwicklung auf das gesamte Gebiete der Bundesländer erstrecken würde.

Dem ist aber nicht so. Die Gewinne werden zu 78 % von den sog. Marktführern eingefahren (Autoindustrie, Banken, Lufthansa u.a.). Sie haben ausschließlich ihre Firmensitze in den alten Bundesländern.

Wie verhält es sich nun mit der Entwicklung des Arbeitsmarktes, bezogen auf die Gewinnentwicklung?

Die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt steht im Widerspruch zu der durch die handelnde Politik postulierte These, nach der Gewinnzuwächse aus konjunkturellen Belebungungen zur Investitionsfreudigkeit und damit zur Entlastung des Arbeitsmarktes führen müßten. Dem diene nach offizieller Politikdarlegung auch die Abschaffung der Vermögenssteuer.

Was hat es mit der These von der „konjunkturellen Spaltung“ (Jagoda) auf sich?

Gegenthese:

Gegenwärtig konstatierte konjunkturelle Belebungungen sind in erster Linie Ergebnis des Absinkens des Kostenfaktors Arbeit oder sozial formuliert, der massenhaften Vernichtung der gesellschaftlichen Arbeit als die dem Menschen eigene Grundform seines Lebenserwerbs.

Eine konjunkturelle Spaltung für die Bundesrepublik Deutschland als Begründung, regional verschieden entwickelter gesellschaftlicher Erscheinungen, zu der die Arbeitslosigkeit in erster Linie gehört, anzunehmen, führt offensichtlich an dem Vermögen vorbei, die Ursachen einer Entwicklung erkennen und offenlegen zu wollen. Sie ist der Ignoranz eines Zusammenhangs zwischen allein aus ökonomischen Zwängen heraus diktierten Wirtschaftens und dessen sozialer Zielfunktion geschuldet, denn sie deutet höchstens Erscheinungen, die bekanntlich Ursachen reflektieren.

Die von Jagoda konstatierte „konjunkturelle Spaltung“ zwischen den alten und den neuen Bundesländern ist ein Kunstprodukt, das ohne staatliche Regelung nicht möglich ist, sondern die Situation eher noch weiter verschärft.

Es ist dem Wesen der freien Marktwirtschaft eigen, -und diesen Nachweis hat sie in den vergangenen sieben Jahren in beeindruckender Weise erbracht- daß sie ihre eigenen Realisierungsbedingungen blindwütend sucht, wenn ihr nicht durch staatliches Engagement Einhalt geboten wird. Auch in einer solchen Feststellung liegt marxistisches Theorievermögen zum Realitätsbezug.

Konjunktur kann nicht ohne Krise, ohne Depression existieren. Beide Antipoden treten zeitgleich, aber stets in getrennten Bereichen und an getrennten Orten, auf. Es sind zwei sich bedingende und gleichzeitig ausschließende Antipoden, ohne die freie (ungezügelter) Marktwirtschaft nicht existieren kann. (Soziale Marktwirtschaft ist nach wie vor eine Vision)

Konjunkturelle Aufwärtsbewegungen in den alten Bundesländern haben bislang zu entsprechenden Abschwüngen in den neuen Bundesländern geführt. Anzeichen für einen gegenteiligen Prozeßverlauf, nach dem punktuelle Aufschwünge in den neuen Bundesländern Abschwünge in den alten nach sich ziehen, lassen sich an Einzelbeispielen ebenfalls nachweisen. (Die Verlagerung wichtiger Fertigungslinien der Mikroelektronik nach Sachsen z.B.)

Überwiegend und dominierend jedoch ist der erste Weg. Das zeigt die Situation in der Bundesrepublik, bezüglich des Inlandmarktes, besonders deutlich spürbar und nachvollziehbar:

- Die Hauptanteile an Gewinnzuwächsen werden offiziell dem Export zugeschrieben. Nicht benannt wird der stabilisierende Anteil, der durch den Inland-Abkauf von Lebensmitteln und Konsumgütern durch die Menschen in den neuen Bundesländern erfolgt. Es erscheint bedenkenswert, daß rund 70 % des Warenbedarfs der neuen Bundesländer von der Lebensmittelindustrie und 85 % von der Konsumgüterindustrie der alten Bundesländern in

die neuen gebracht wird. Mit dem notwendigen Abkauf sichern die Menschen in den neuen Bundesländern rund 18 % der Arbeitsplätze in den alten Bundesländern.

- Was den Verkaufsdirigismus anbelangt, realisieren die marktführenden Handelsketten der alten Bundesländer rund 27 % ihrer Gewinne über ihre Center-Netze in den neuen Bundesländern.

Problembezogenes zum Verhältnis von alten und neuen Bundesländern

Noch immer kann davon ausgegangen werden, daß ein großer Teil konjunktureller Vorteilspositionen ausgewählter alter Bundesländer (Bayern, Baden-Württemberg u.a.) darauf zurückzuführen sind, daß diese staatlich sanktioniert, traditionelle Marktführer aus der ehemaligen DDR als Konkurrenten liquidiert und sich deren Marktanteile angeeignet haben. (SKET Magdeburg ist nur die Spitze des Eisberges.)

Als weiterer Aspekt, der die konjunkturell wirkenden Vorteile zugunsten der alten Bundesländer verändert hat, ist die massenweise Abwanderung von qualifizierten Arbeitskräften aus den neuen Bundesländern im Zeitraum 1989-1995.

Hierzu ein Demonstrationsbeispiel, dargestellt an ausgewählten alten Bundesländern und neuen Bundesländern:

Einwandererwanderungen 1989-1995 (in Millionen)

Ausgewählte alte Bundesländer

Zeitraum	Nordr.- Westfalen	Bayern	Hessen	Bremen	Hamburg	Nieder- sachsen
1989	16.945	11.114	5.602	0.667	1.610	7.218
1995	17.847	11.945	5.994	0.680	1.707	7.746
Diff. Abso- lut	+0.902	+0.831	+0.392	+0.013	+0.097	+0.528
Diff. %	+5,3 %	+7,47 %	+6,99 %	+1,94 %	+1,56 %	+7,31 %

Neue Bundesländer

Zeitraum	Mec-Pom	S-A	Brandenb.	Thüringen	Sachsen	Berlin
1989	1.976	2.995	2.664	2.713	4.979	3.379
1995	1.828	2.750	2.530	2.511	4.574	3.471
Diff.absolu t	-0.148	-0.245	-0.134	-0.202	-0.405	+0.092
Diff. %	-7,48 %	-7,33 %	-5,03 %	-7,44 %	-8,13 %	+2,72 %

Allgemeine Bewertung:

- Die Einwohnerbewegungen zwischen den neuen und den alten Bundesländern in den Jahren 1989-1995 führten in den neuen Bundesländern zu einem Aderlaß an Fachpersonal und jungen Leuten. Berechnungen lassen anhand von Statistiken, z.B. für Sachsen-Anhalt, einen Verlustwert an potentiellen Beschäftigten von 17 % bis 24 % zu. Das führte bezüglich der Entwicklung der Arbeitslosenquote zu einer Verstärkung des Negativtrends um 1 % - 3 %.

- Mit der Abnahme der Einwohnerzahlen nimmt auch die Zahl der möglichen Erwerbstätigen ab. Die Bewegungen der Arbeitslosenzahlen sind auch unter diesem Aspekt zu bewerten.

Demonstrationsbeispiel Altkreis Osterburg (jetzt Landkreis Stendal)

Jahr	Einwohnerzahl	Beschäftigte	Arbeitslosenzahl	Quote
1990	43 784	18 410	1848	8,3
1995	41 923	18 057	3792	21,0
1997/1998	39 737	* 15 160	4442	29,3
Diff. 90 / 98	-4047	-3250	+2594	+21%

Anmerkung: Lt. Statistisches Jahrbuch setzen sich die Beschäftigungszahlen aus selbständigen Inhabern, mithelfenden Familienmitgliedern, Angestellten und Arbeitern zusammen. Daher vermitteln sie einen guten Eindruck über die tatsächlichen Erwerbstätigen.

Sie lassen sich aber nur vermittelt als Bezugsgrößen für die Berechnung der Arbeitslosenquoten verwenden.

*Rückgerechnet auf die Angaben 1996. Der eigen ermittelte Wert könnte etwas höher liegen.

Von 1990 bis 1998 sank im Altkreis Osterburg die Einwohnerzahl um 4 047, die der Arbeitsplätze im industriell-gewerblichen Bereich (errechnet aus dem Verh. Abgang-Zugang) um 2 124, die Beschäftigtenzahl um 3 250 Personen. Damit verringert sich auch die Bezugsgröße für die Berechnung der Arbeitslosenquote.

Diese jedoch stieg trotz der Verringerung des Einwohnerbestandes auf 4 442 Personen, Quote 29,3 %, bemessen zu 1995, an. Bei einem gleichgebliebenen Angebot an Arbeitsplätzen und ohne die Abwanderungen wäre die Arbeitslosenquote im Februar 1998 nicht 29,3 %, sondern bezogen auf Gleichstand zu 1995 nur 28,6 %.

Fazit:

Abwanderungen aus strukturschwachen Regionen verschlechtern die wirtschaftlichen Aussichten für diese Regionen zusätzlich, weil in der Regel die jüngeren Menschen und die Fachkräfte abwandern.

Die nördlichen Bundesländer der alten Bundesrepublik, die jetzt auch strukturschwache Regionen charakterisieren, machen die gleiche Entwicklung, wenn auch auf gegenwärtig noch niedrigerem Niveau, durch, wie die neuen Bundesländer: Die Arbeitslosenzahlen steigen tendenziell, wie in den neuen Bundesländern. Sie haben gegenwärtig das Niveau um 12 % erreicht. (Niedersachsen 12,4 %, Nordrhein-Westfalen 11,4 % , der „Stadtstaat“ Hamburg 12,3 % und noch größer der Abfall von Bremen 16%. Die Situation von Bremen ist der der neuen Bundesländer am ehesten vergleichbar. Dort wurde mit der Krise im Schiffbau und ihrer örtlichen Zulieferindustrie traditionelle Industrie in Größenordnungen vernichtet.)

Die saisonal bedingten, einschneidend erscheinenden Abnahmen der Arbeitslosenzahlen konzentrieren sich nahezu ausschließlich auf die Länder Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und noch Hessen. Es handelt sich dabei um traditionell strukturstarke Länder.

Das Niveau der strukturstarken Länder Bayern (8,7 %) und Baden-Württemberg (7,8 %) vermittelt ein Bild, das oberflächlich betrachtet, zu dem Schluß führen könnte, jeder wäre tatsächlich „seines Glückes Schmied“. Aber auch bei ihnen ist über längere Zeiträume zu beobachten, daß sich die Arbeitslosenquote langsam aber stetig nach oben schaukelt.

Unter dem Aspekt des von der Tendenz her linearen Anstieges der Arbeitslosigkeit und der rapide sinkenden Geldausstattung der Menschen erscheint, es bezüglich der Erfolgsaussichten für die neuen Bundesländer, kaum noch real, daß diese aus eigener Kraft eigene tragfähige Wirtschaftsfelder erschließen können.

Demonstrationsbeispiel:

Die Geldausstattung eines Durchschnittshaushaltes, bestehend aus vier Personen, sinkt in den strukturschwachen Regionen Sachsen-Anhalts um monatlich 0,4 % bis 0,7 %. Die empirisch erfaßbaren Absenkungen in der Geldausstattung ließen sich in ungünstigen Fällen (wenn in einem Haushalt von vier erwachsenen Personen innerhalb eines Jahres drei mehr als 10 Monate erwerbslos sind), am gegenwärtigen Stand der Erwerbsentwicklung mit 1 % bis 1,5 % pro Monat ermitteln. (28 Probandenbefragungen in der Altmärkischen Wische). Diese Situation ist für strukturschwache Regionen signifikant.

Die Erwerbsentwicklung kann nur bedingt durch solche Wirtschaftsfelder, wie den Tourismus und den Erlebniskonsum, verbessert werden. Dennoch gilt die

Ausgangsfrage: Warum kann auf die weitere Ausprägung des Tourismus und des Erlebniskonsums als Wirtschaftsfaktor nicht verzichtet werden?

Eine Erklärung aus wirtschaftlichem Zusammenhangsdenken heraus :

Die traditionelle, auf die Herstellung von Gütern ausgerichtete Industrie ist in den neuen Bundesländern nach der Wende 1990 zu 85 % beseitigt worden. In dem Zusammenhang sind nach aktuellen Erkenntnissen rund 60 % der Arbeitsplätze verlorengegangen. Nicht einmal 35 % des Verlustes konnte durch Investitionen im Dienstleistungsbereich und ähnlichen Bereichen kompensiert werden. Was die gesamte Kinder- und Jugendbetreuung anbelangt, wurden 45 % der 1989 noch vorhandenen Arbeitsplätze beseitigt. (Reduzierung der Kinderkrippen- und Kindergartenangebote um rund 65 %, der spezifischen Speisewirtschaft um 98 %, der spezifischen Dienstleistungen um mehr als 80 % durch Privatisierung usw.) Die Bilanz kann bekanntlich weiter fortgesetzt werden. Sie wird dokumentiert durch die offiziellen Firmenkurse und anderen Firmenaufgaben. Hier pegelt sich der Quotient zwischen Neubegründungen und Aufgaben auf ein momentanes Niveau von 2:1,5 ein.

Als Ursache wird offiziell noch immer auf den notwendigen Umbruch der maroden Wirtschaft in den neuen Bundesländern verwiesen, deren Fernwirkungen auch in den alten Bundesländern als Erschütterungen zu spüren seien (Maschinen- und Anlagenbau zwar mit, wenn auch kaum merklichem, Aufwärtstrend, Bauwirtschaft total, Möbel- und Ausstattungsbranche in der gleichen negativen Tendenz).

Als allgemeiner Aufhänger für Erklärungsversuche muß genommen werden:

Der wohl gravierendste Prüfstein für gesellschaftliche Sicherheit und Stabilität im Verhältnis von Wirtschaft und Sozialem ist die Arbeitslosigkeit. Ihre Entwicklung hat Indikatorfunktion bezüglich der Entwicklung der Lebenserwerbstätigkeit und darüber hinaus der Lebensqualität überhaupt.

Problemdarstellung zur Beschäftigungsentwicklung und Beschäftigungssituation

These :

Mit der strukturellen Beschaffenheit einer Region steht und fällt ihre Wirtschaftskraft.

1. Allgemeiner Überblick Einwohner- und Beschäftigtenentwicklung in Sachsen-Anhalt

Jahr	Einwohnerzahl	Beschäftigtenzahl	Arbeitslosenzahl	Quote
1950	3 607 568		-	-
1964	3 222 541		-	-
1989	2 964 971		-	-
1990	2 890 474	1 375 982	113 364	7,0 %
1993/4	2 777 935	1 215 200	229 239	17,5 %
1994/5	2 738 928	?	222 281	17,6 %
1996/7	2 723 620	1 141 800	238 119	19,1 %

2. Entwicklungstendenzen strukturschwacher Regionen, Beispiel Nordregion Sachsen-Anhalt Kreise SDL, SAW, JL, OK

Die jüngsten Arbeitslosenzahlen (Monat Februar 1998) weisen für die strukturschwache Nordregion Sachsen-Anhalts, bestehend aus den Landkreisen Stendal, Salzwedel, Jerichower Land, Ohrekreis alarmierende Werte aus. Besonders in den Altmarkkreisen zeichnet sich die perspektivische Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt für strukturschwache Regionen in signifikanter Weise ab.

Übersicht 1990

Kreis	Einwohner	Erwerbsfähige	Beschäftigten	Arbeitslose	Quote
SDL	95 358	56 451	47 052	3 500	6,2 %
HV	21 229	9 690	7 707	1 347	13,9 %
OBGB	43 784	22 265	18 410	1 848	8,3 %
SAW	44 655	24 755	19 167	2 327	9,4 %
GA	37 797	20 424	15 880	1 348	6,6 %
KLZ	28 385	14 511	11 454	1 248	8,6 %
GNT	38 356	20 180	16 523	1 897	9,4 %
BRG	61 353	33 939	26 965	2 240	6,6 %
WMS	44 725	21 573	17 878	1 920	8,9 %
HDL	56 725	28 855	22 967	2 597	9,0 %

Übersicht 1993 /1994

Kreis	Einwohnerzahl	Erwerbsfähige	Arbeitslose	Quote
SDL	90 780	42 802	7 576	17,2 %
HV	20 044	9 228	1 661	18,0 %
OBG	41 923	18 057	3 792	21,0 %
SAW	43 516	20 761	3 031	14,6 %
GA	37 307	16 753	2 714	16,2 %
KLZ	27 921	12 435	1 629	13,1 %
GNT	36 482	16 920	3 418	20,2 %
BRG	61 178	27 892	4 156	14,9 %
WMS	43 841	21 020	3 111	14,8 %
HDL	55 227	26 269	4 492	17,9 %

Anmerkung: Es wurden keine Gesamtsummen für die Rubrik „Beschäftigte“ mehr in den Statistiken ausgewiesen

Übersicht 1996 /97

Landkreis	Einwohnerzahl	Erwerbsfähige	Beschäftigte	Arbeitslosenzahl	Quote 96/97
Landkr.Stendal	146 398	66 753	45 824	14 619	21,9 %
Altm.Kr.SAW	105 541	45 491	30 768	8 143	17,9 %

JL	101 543	44 671	31 477	8 443	18,9 %
OH	113 361	50 193	33 885	7 780	15,5 %

Wie dem auch sei, neue Erwerbsquellen müssen erschlossen werden. In dem Zusammenhang gilt es auch, die Chancen, einen solchen Bereich wie den Tourismus und Erlebniskonsum als potentiellen Wirtschaftsfaktor, zu ergründen.

Anhang

Begriffsbestimmungen und Begriffserläuterungen

Bürgernähe

Bürgernähe hat zwei Aspekte, unter denen dieses Erfordernis bewertet werden muß, einen *inhaltlichen* Aspekt und einen *formellen* Aspekt.

Zum inhaltlichen Aspekt:

Unter ihm werden alle die Faktoren und Aktivitäten verstanden, die seitens der Verwaltung reguliert werden müssen, um innerhalb ihres territorialen Zuständigkeitsbereiches die Bedingungen zu schaffen und zu sichern, die

- die Lebensqualität bestimmen z . B. Infrastruktur, materielle Bedingungen der körperlichen und geistigen Reproduktion, materielle Voraussetzungen für die individuelle Selbstverwirklichung,
- die wirtschaftlichen Bedingungen als Grundlagen für die Finanzierbarkeit der territorialen Angelegenheiten sichern,
- die Sicherung der sozialen Integrität der im Territorium lebenden Menschen gewährleisten,
- Hilfe zur Selbsthilfe und zur Motivierung, an der Lösung der territorialen Angelegenheiten mitzuwirken, geben.

Zum formellen Aspekt:

Dem formellen Aspekt müssen alle die Aktivitäten und Gegebenheiten zugeordnet werden, die mit der Abarbeitung der formellen Verwaltung zusammenhängen

- Verfahrensweisen bei Inanspruchnahme der Verwaltung, wie Umfang von Anträgen Art und Aufwand ihrer Stellung (auf wievielen Formularen, in welcher Aufmachung das Anliegen an die Verwaltung herangetragen werden muß, damit es bearbeitet wird)
- Dauer der Abarbeitung von Verwaltungsangelegenheiten
- Erreichbarkeit der Verwaltungsämter.

Einwohner

Der Begriff Einwohner beinhaltet die juristische Verbindung eines Menschen zu einem konkreten, territorial abgegrenzten, mit staatlicher Verwaltungsvollmacht ausgestatteten Rechts-subjekt. Diese Rechtssubjekte sind in aufsteigender Linie die Kommunen, die Landkreise, die Länder, die Bundesrepublik.

Was heißt das?

In allen diesen Ebenen ist der Mensch konkret ausgewiesen (siehe Personalausweis). Er kann gegenüber den Verwaltungsrechtssubjekten, die ihn als Einwohner verwalten, Rechte geltend machen, wie diese auch ihm gegenüber. Wie ist das zu verstehen?

Lebensqualität

Dabei werden unter „Lebensqualität“ nicht nur die Bedingungen für besseres Leben, sondern auch die real ausschöpfbaren Möglichkeiten verstanden. Der Quotient ist nach Ansicht der Masse der Bürger in den neuen Bundesländern das Verhältnis von angebotenen zu den vom Durchschnittseinkommen finanzierbaren Möglichkeiten.

Bezogen auf eine solche aktuelle Begriffsbestimmung kann heute aus Gründen wissenschaftlicher Seriosität nicht mehr darauf verzichtet werden, die Faktoren darzustellen, die als positive soziale Erfahrungen den Bewohnerinnen und Bewohnern der Kommunen aus der „DDR-Zeit“ im Bewußtsein haften geblieben sind und heute bei der Bewertung der Lebensqualität in den Kommunen als Kriterien genommen werden. Diese Bewertungen lassen in bezug auf die Realisierungsbedingungen der örtlichen Verwaltung, als kommunale Selbstverwaltung und deren territoriale Ausdehnung bedenkenswerte Schlüsse zu.

Solche allgemeinen, auf die materiellen Bedingungen orientierten, Kriterien sind:

- Arbeitsmöglichkeiten,
- der Zugriff auf Versorgungseinrichtungen,
- die Kinderbetreuung,
- Erlebensbereiche der Freizeit und kulturellen Betätigung,
- Einrichtungen der gesundheitlichen und sozialen Betreuung,
- altersspezifische Einrichtungen (z. B. Für die Rentner),
- verkehrsmäßige Erreichbarkeit,
- Kommunikationsmöglichkeiten.

Als ideelle Bewertungskriterien werden herangezogen:

- Gemeinschaftssinn und Solidarität,
- Ehrlichkeit und das Bedürfnis nach unmittelbarer Kommunikation,
- persönliche Sicherheit.

Attraktivität

Unter Attraktivität im materialistischen Sinne werden alle visuell und emotional erfaßbaren territorialen Gegebenheiten verstanden, die durch Impulse bewußteinsgestaltend auf den Menschen einwirken und diesen zu subjektiv geprägten Urteilen, Ansichten, Einstellungen und Handlungen befähigen und bewegen. Das sind insbesondere

- die visuell wahrnehmbaren Strukturen und Formen,
- die akustischen und geruchlichen Feststellungen,
- die wahrzunehmenden Bedingungen der persönlichen Selbstdarstellung,
- die wahrzunehmenden Bedingungen der individuellen Konsumtion,
- die vermittelten Erlebnisse.

Vitalität

Unter Vitalität ist in der geisteswissenschaftlichen Terminologie materialistischer Positionsbestimmung die Gesamtheit und die Intensität der Bewegungen menschlichen Handelns als sozial, wirtschaftlich, geistig und politisch wahrnehmbare Äußerung zu verstehen. Sie ist somit Erscheinung und Reflexion der menschlichen Gesellschaft in ihrem Wesen, das durch Konkretheit nachvollziehbar wird.

Zur Bestimmung des Ausprägungsgrades der Vitalität, bezogen auf den Untersuchungsgegenstand, müssen solche Äußerungsformen herangezogen werden wie:

- die Intensität des Bewohnens eines abgegrenzten Areals,
- die Frequenz von Einrichtungen, Anlagen, geistigen Darstellungsformen und politischen Aktivitäten,
- die Nutzung der Kommunikationsmöglichkeiten,
- die physischen Bewegungen.

Diese und weitere Kriterien sind im Soll-Ist-Vergleich in eine aussagefähige Beziehung zu setzen, aus der der Grad der Vitalität hergeleitet werden kann.

Komplexität

Komplexität im materialistischen Sinne ist der räumliche Ausprägungsgrad der Verhältnisse und Beziehungen zwischen Gegebenheiten, bezogen auf eine konkrete Bezugsbasis, in einem festgelegten Zeitraum.

Komplexität gibt darüber Auskunft, welche räumlichen Gegebenheiten innerhalb eines Territoriums, die der Mensch zur Gestaltung seiner Lebensprozesse unbedingt braucht, in einer bestimmten Zeiteinheit von ihm erreicht werden können. Ein hohe Komplexität ist dann vorhanden, wenn diese Gegebenheiten, wie Einrichtungen, Verwaltungen, Geschäfte usw., auf engstem Raum in kürzester Zeit erreicht und wenn dabei ein optimales Maß an Verrichtungen erledigt werden kann. In diesem Sinne ist Komplexität die Erreichbarkeit von notwendigen, aber auch möglichen Gegebenheiten innerhalb eines bestimmten Raumes, in einer bestimmten Zeiteinheit als materielle Grundlagen zur Gestaltung der auf durchschnittlichem Niveau befindlichen Lebensprozesse.

Komplexität läßt sich ermitteln durch die

- Anzahl verschiedener und verschiedenartiger Strukturen in einem territorial abgegrenzten Raum (Träger wirtschaftlicher, sozialer, kultureller, verwaltungstechnischer, politischer u. a. Aktivitäten und Organisationsformen),
- Anzahl der in einer Zeiteinheit auf einem abgegrenzten Raum nebeneinander ablaufender Aktivitäten (Feststehende Termine wie Öffnungszeiten, Veranstaltungen, Vereins- und Parteiarbeit),
- Anzahl und Dichte baulicher Anlagen, Immobilien, natürlicher und gartenarchitektonischer und ähnlicher Gegebenheiten (Wohnungen, Straßen, Gewerbegrundstücke, Verkehrseinrichtungen, kulturelle, gastronomische Gegebenheiten, Sportstätten).

Funktionalität

Funktionalität beinhaltet alle notwendigen und real möglichen Beziehungen, die die Menschen zielorientiert untereinander oder mit Organisationsformen eingehen müssen oder können, um einer Zweckbestimmung zu genügen, der sie folgen müssen oder wollen.

Auch die Funktionalität ist historisch gewachsen und einem aktuellen Anpassungszwang unterworfen. Das betrifft u.a. solche in der Innenstadt in konzentrierter Form entwickelte urbane Funktionen wie:

- das Wohnen,
- die Versorgung,
- die Verwaltung,
- die Kommunikation,
- die Bildung und Erziehung.

Erläuterung zur Funktionalität

Unter „Funktionalität“ ,bezogen auf die Kommunen allgemein, ist zu verstehen, wie, mit welcher Ausstattung die Kommunen sich als Wohn-, Erlebnis-, Arbeits-, Kommunikations-

und Sozialgemeinschaft selbst verwirklichen und darstellen können. Dabei haben sich im historischen Verlauf zwei Arten der Funktionalität herausgebildet :

1. die entwicklungsgeschichtlich erworbene Funktionalität
2. die zwangsweise erlangte Funktionalität.

Die entwicklungsgeschichtlich erworbene Funktionalität

Die entwicklungsgeschichtlich erworbene Funktionalität beinhaltet alle die Elemente des kommunalen Daseins, die historisch gewachsen oder den spezifischen Bedingungen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung entsprechend geschaffen worden sind, die aus der Verantwortung für das Gemeinwohl unter öffentlichen Schutz gestellt und freiwillig befördert werden. Sie sind für die kommunale Gemeinschaft die Bündelung aller Bedingungen, die primär die Lebensqualität als Kompromiß aller individuellen Ansichten und Bestrebungen bestimmen.

Die zwangsweise erlangte Funktionalität

Im Unterschied zur entwicklungsgeschichtlich erworbenen Funktionalität stellt die zwangsweise erlangte Funktionalität immer einen Bruch mit der Tradition oder eine nur zwangsweise zu erreichende Abkürzung von Entwicklungsverläufen dar.

Sie kann auf verschiedenen Wegen eingeleitet und gestaltet werden. Die treffendsten Initiativen sind administrativer Art oder über das Geld.

Innere Funktionalität in den Verwaltungsgemeinschaften

Der Funktionalitätsbegriff hat in seinem Gebrauch von der Logik her zwei Seiten:

1. Wird er für einen Gesamtzustand, wie bisher getan, auf die Kommune angewendet.
2. Bestimmt er als „innere“ Funktionalität das Zusammenspiel aller Faktoren, die die Eigenbewegung, also das Abarbeiten der Verwaltungsvorgänge, ermöglichen und charakterisieren.

Die innere Funktionalität ist an eine Reihe von Organisations- und Strukturvorgaben gebunden:

- Die Gesetzesvorgaben, der Rechtszwang von Verordnungen,
- die intern verbindlichen Vorgaben,
- strukturelle Möglichkeiten und Grenzen,
- subjektive Faktoren, wie die Leistungsgrenzen der Mitarbeiter.

Funktionalitätsbewußtsein:

Funktionalitätsbewußtsein ist Teil des Bewußtseins überhaupt und als solches bewußtseinsmäßige Reflexion des kommunalen Lebens, der kommunalen Bedingungen und Verhältnisse, gemessen an der gesamtgesellschaftlichen Situation, wie sich diese in die Kommune erlebbar hineinprojiziert. Das Maß des Funktionalitätsbewußtseins leitet sich ab von der Art und Weise, wie Lebensqualität gespürt und sich durch individuelles und gemeinschaftliches Engagement beeinflussen läßt. Eine wesentliche Äußerung des Funktionalitätsbewußtseins ist die praktizierte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben der Kommune.

Das Funktionalitätsbewußtsein wird ausgeprägt durch die sozialen und politischen Erfahrungen in und mit multivalenten Kommunalstrukturen, die der Bedürfnisbefriedigung und der Selbstverwirklichung und Selbstdarstellung dienen. Von einer solchen Prämisse ausgehend,

war es vor 1989 das Ziel, eben soweit wie möglich, alles in einer Kommune (unabhängig, ob es in der Multivalenz nötig war) bereitzuhalten. An dieser von den Menschen selbst erlebten kommunalen multivalenten Angebotsstruktur orientiert sich heute wieder die kommunale Werteskala, die sowohl die materiellen Bedingungen als auch die emotionalen Faktoren zu einem Erlebnisurteil bündelt. Daraus resultierten auch die Erwartungshaltungen nach 1990, wie sie durch das Funktionalitätsbewußtsein der Menschen reflektiert wurden.

Verwaltung

Die Verwaltung im allgemeinen Sinne erfaßt alle Aktivitäten, die auf der Grundlage und in Durchsetzung staatlicher und gesellschaftlicher Normierungen der öffentlichen Angelegenheiten, im Interesse der Gesellschaft und der Sicherung der individuellen Rechte mit Verbindlichkeit ausgestattet sein müssen. Diese Verbindlichkeit kann notfalls durch Zwang hergestellt werden, oder sie gibt die Rechtsgrundlage für verwaltungsgemäßes Handeln und die rechtlich abgesicherte Zielrichtung für begünstigtes Handeln Einzelner oder von Gruppen vor. Verwaltung ist qualifizierte, spezifische menschliche Arbeit, deren Inhalt darin besteht, das Verhältnis der einzelnen Glieder der Gesellschaft zum öffentlichen Eigentum, seiner Nutzung, Mehrung und Bewahrung, zu regeln.

In diesem Sinne ist Verwaltung der menschlichen Gesellschaft immanent, d.h. sie ist für die menschliche Gesellschaft von existentieller Bedeutung.

Mit „räumlich“ wird das Territorium, mit „sachlich“ die zur Verwaltung anstehenden Probleme und Gegebenheiten benannt.

Einige Begriffsbestimmungen zu den territorialen Gemeinschaften

Siedlungen

Siedlungen sind grundlegende menschliche territoriale Gemeinschaftseinheiten, die das Wohnen mehrerer Personen, Personengruppen oder Familien in separaten Wohngrundstücken zum Ziel haben und dieses auch ermöglichen. Es muß eine zumindest auf diesen Zweck ausgerichtete minimale Infrastruktur vorhanden sein. In diesem Sinne sind Siedlungen zunächst einmal territoriale Gliederungen mit einfachen funktionalen Zweckbestimmungen.

Ortschaften

Ortschaften sind Besiedlungen mit einer über die Grundstruktur des Wohnens hinausgehende Infrastruktur, so der Versorgung, Einrichtungen des geistigen Lebens, der Freizeitgestaltung. Ihre territoriale Geschlossenheit hat einen größeren Ausprägungsgrad aufzuweisen, welcher von den regionalen Gegebenheiten und historischen Entwicklungen, insbesondere aber dem Sozialgefüge abhängig ist.

(Die Ortschaften in der Börde sind allgemein wesentlich größer als die Orte in der Altmark, haben aber die gleichen funktionalen Grundstrukturen aufzuweisen.)

Kommunen

Kommunen sind Ortschaften, die verfassungsmäßig, unter Gesetzesvorbehalt, alle Angelegenheiten des übertragenen und des eigenen Wirkungskreises nach den Möglichkeiten der kommunalen Selbstverwaltung in eigener Verantwortung und alleiniger Kompetenz regeln. Kraft Gesetzes sind zu den Organen der kommunalen Selbstverwaltung ein personifiziertes Oberhaupt und ein Rat bestimmt, die im Zusammenwirken die Satzungskompetenz wahrnehmen.

Gemeinden

Gemeinden sind Kommunen und in der Terminologie staats- und verwaltungsrechtlich gebräuchlich. „Stadt“ ist eine Bezeichnung für historisch begründete Privilegierungen von Gemeinden, die das „Stadtrecht“ erhalten haben.

Kreise, Landkreise

Kreise, Landkreise sind territoriale administrative Gebiete, in denen Siedlungen nach dem Gebot der Gebietshoheit verwaltet werden. Als untere staatliche Verwaltungsbehörden nehmen sie an der kommunalen Selbstverwaltung nach dem Delegierungsprinzip teil. Sie sind gegenüber den Kommunen Verwaltungsaufsicht. Die Kreise sind Gebietskörperschaften.

Verwaltungsreformen

Verwaltungsreformen sind allgemein Ausdruck der Entwicklungsbewegungen und als solche, unter Beachtung bestimmter Kriterien und politischer Zielvorgaben, unvermeidbar. Hauptkriterium ihres Sinns ist die Beantwortung der Frage nach dem Nutzen für die betroffenen Bürger. Reformen setzen einen bestimmten Entwicklungsstand der Verwaltung und Reifegrad ihrer Akzeptanz bei den Objekten der Verwaltung, den betroffenen Menschen, voraus.

Verwaltungsgemeinschaften

Verwaltungsgemeinschaften sind freiwillige und gleichberechtigte Zusammenschlüsse von Kommunen mit dem Ziel, durch eine gemeinsame Verwaltungsorganisation die kommunale Selbstverwaltung und die aus ihr entspringenden Verpflichtungen für das Gemeinwohl in den Kommunen durch die Bündelung der finanziellen und anderen territorialen Möglichkeiten im Sinne der durch Verwaltungseffizienz garantierten Bürgernähe weiterzuentwickeln. Von ihrer Stellung her sind die Verwaltungsgemeinschaften Körperschaften des öffentlichen Rechts.

Die Verwaltungsgemeinschaften erfüllen dann ihren Sinn, wenn sie dazu beitragen, Funktionalitätsbewußtsein, kommunales Selbstwertgefühl und interkommunale Solidarität so vereinigen zu können, daß daraus eine Höherentwicklung und nicht schlechthin eine Weiterentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung resultiert.

Kommunale Selbstverwaltung

Als spezifische Form der öffentlichen Verwaltung ist die kommunale Selbstverwaltung die Befähigung einer Kommune, nach den Maßgaben von höher gesetztem Recht, über die sie angehenden Belange selbst und ohne Einschränkungen durch direkte Bürgermitwirkung bzw. durch, von den wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürgern der Kommune direkt gewählten, Vertretungskörperschaften zu befinden und die Befindlichkeiten eigenverantwortlich durchzusetzen. Die kommunale Selbstverwaltung hat dabei einen räumlichen und einen sachlichen Geltungsbereich, den sie institutionell durch ihre Organe ausfüllt.

Bei der kommunalen Selbstverwaltung handelt es sich, im Unterschied zur Doktrin von der Gewaltenteilung, um die demokratischste Form der öffentlichen Verwaltung, die die Geschichte jemals hervorgebracht hat. Sie wurde tatsächlich nicht als Doktrin, sondern aus der Praxis der Verwaltung eines Gemeinwesens, das allen nutzbar und zugänglich war, entwickelt. Damit besteht die Chance, sie auf einer qualitativ höheren Stufe, als Höherentwicklung, fortzusetzen.

Höherentwicklung und Weiterentwicklung

Höherentwicklung im gesellschaftlichen Sinne ist der qualitative Sprung von einer Stufe in eine höhere.

Weiterentwicklung im gesellschaftlichen Sinne ist die permanente politische Bewegung in den Grenzen des Vorgegebenen, des Bestehenden.

So kann und muß z.B. die Verwaltung technologisch weiterentwickelt werden, ohne daß sie dabei eine neue Qualität bezüglich ihres eigentlichen Verhältnisses zu ihren Objekten, die öffentlichen Beziehungen im Sinne der Menschen zu regeln und zu gestalten, erreicht.

Die Verwaltungsgemeinschaften sind keine Höherentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung, in ihrer strukturellen Bedingtheit, weil sie als gemeinsame Dienstleister ihrer Mitgliedskommunen keine eigenen politischen Entscheidungskompetenzen übertragen bekommen.

Zur Doktrin von der Gewaltenteilung aus materialistischer Sicht:

Ob absolutistische Monarchie, tyrannische Republik, wie die von Venedig, auf die sich z.B. Montesquieu beruft, unfehlbare Führerdiktaturen oder Parteidiktaturen, die mit einer Unfehlbarkeitsdoktrin bzw. mit dem nicht nachgewiesenen Hinweis, „Volksparteien“ zu sein, ihre Regime begründen, sie alle wurden möglich, weil die Doktrin von der Gewaltenteilung nicht den Kern staatlicher Machtausübung traf, sondern lediglich als Organisationsprinzip zur verfassungsmäßigen Begründung von Machtstrukturen diente und offenbar auch in der Gegenwart der modernen Verfassungsgestaltung vom Prinzip her dient. Der Kern jeder Doktrin zur Begrenzung der Macht muß die Darstellung der unmittelbaren Demokratie als Funktion einer echten Volkssouveränität sein, weil hierin die größte Dimension in der Interessenübereinstimmung gegeben ist.

Politikverdrossenheit

Verweigerung der Teilnahme am politischen Leben.

Privilegien

Eine Erkenntnis, die Allgemeingültigkeit beansprucht:

Solange in Gesellschaften privat konsumierbare, materiell orientierte Lebensqualität als Funktion des Geldes realisiert werden muß, ist es möglich und allgemein anerkannt, über Privilegierungen von Personen bzw. Personengruppen, Interessen mit den Mitteln der Staatlichkeit durchzusetzen und die Privilegierung als Honorierung für Motivierung zur Unterwerfung der pragmatisch ausführend Handelnden der Verwaltung unter den politischen Willen der Personen, Personengruppen, die die Machtansprüche und Interessen formulieren und durch politisches Handeln umsetzen wollen, einzusetzen.

Privilegien haben stets das Ziel, zum Erhalt und Schutz bestehender politischer Verhältnisse und zur Loyalität gegenüber den Trägern der staatlichen Macht zu motivieren. Sie sind somit legalisiertes Instrument der Machtsicherung.

Prinzip der Korruption durch Privilegierung

Was unterscheidet die „Korruption durch Privilegierung“ von den anderen Formen der Korruption?

Es ist die einzige Art der Korruption, die nicht strafbar im juristischen Sinne ist. Sie wird unter Ausnutzung der Spielräume, die das Recht bietet, organisiert.

Das Prinzip der „Korruption durch Privilegierung“ ist unter einigen Aspekten der „Pfründe-Wirtschaft“ und der „Privilegierung durch Zugehörigkeit“ darzustellen, die es ermöglichen, sowohl seine historische Bedeutung als auch seine Aktualität zu erfassen.

„Pfründe“

Pfründe sind Zuwendungen, mit denen besondere Motivationen für die Sicherung von Machtinteressen honoriert werden. Sie werden in erster Linie durch wertbeständige Geschenke, die den privaten Besitz erweitern, oder durch bestimmte Posten und Ämter, die dazu geeignet sind, den Privatbesitz zu erweitern, vergeben. Handelt es sich um Posten oder Ämter, so sind die durch Pfründe bedachten Personen nicht gezwungen, besondere Fachkompetenz nachzuweisen. Pfründe sind legal und gesetzlich zulässig erworbene Vorteilsnahmen.

Warum einen solchen Terminus einführen?

Dieses besondere, weil straffreie, Phänomen der Vorteilsnahme kann kaum mit einem treffenderen Begriff belegt werden!

Sozialität :

Angesichts der nahezu verabsolutierten Darstellung der Wirtschaft als Sinn des menschlichen Lebens, so wie es gegenwärtig in den Postulaten der prinzipiellen Position der Wirtschaft als Dreh- und Angelpunkt des gesellschaftlichen Seins erfolgt, macht es sich immer dringender erforderlich, das menschliche Dasein als natürliches und soziales Wesen darzustellen. Der Mensch ist nicht Attribut seines Wirtschaftens, sondern die Wirtschaft ist Attribut menschlichen Seins, ist Mittel zum Zweck des menschlichen Daseins. An dieser marxistischen Prämisse hat sich auch nach achtjähriger Alleinherrschaft des Kapitalismus nichts anderes nachweisen lassen. Die Ursachen für die gegenwärtig bestimmenden negativen gesellschaftlichen Eruptionen, wie sie durch ihre Erscheinungen Arbeitslosigkeit, Massenverelendung bei gleichzeitiger Konzentration des immer größer werdenden Reichtums in immer kleiner werdende Besitzergruppen, Kriminalitätsexplosion, Zunahme krimineller Perversionen in unberechenbarer Dimension usw. usw. offensichtlich und mit dem Begriffsapparat der bürgerlichen Politologie immer unerklärbarer werden, drängen nach einem objektiven Erklärungsbedarf. Diesem Sinne soll die Einführung eines Begriffes der „Sozialität“ dienen.

Nach marxistischem Sozialverständnis ist Sozialität die Gesamtsituation aller sozialen Beziehungen, wie sie aus dem Arbeiten, dem Wohnen, dem Gemeinschaftsleben, der Kommunikation gestaltet werden. Somit ist Sozialität auch Gradmesser für den Zusammenhalt menschlicher Gemeinschaften bis hin zur Gesamtgesellschaft.

Demonstrationsbeispiel aus dem Bereich der Gastronomie:

These:

Die Betriebsstätten der Gastronomie können auch bei allen wirtschaftlichen Bemühungen nicht eines sozial begründbaren Zustandes entzogen werden, in dem weitgehend über ihre Existenz, zumindest aber über deren Formen, entschieden wird. Die Betriebsstätten sind unmittelbare Begegnungs- und Kommunikationsstätten, nur als solche sind sie existent!

Worin liegt der prinzipielle Unterschied zu anderen Betriebsstätten, etwa der Industrie?

Die Betriebsstätten der Gastronomie sind, egal in welcher Erscheinungsform sie auch auftreten (ob als Pommes-Bude oder Nobelrestaurant), stets unmittelbare Bündelung der verschiedenartigsten Bereiche der Gesellschaft (sie sind Wirtschaftseinheiten, soziale Begegnungsstätte, kulturelles Element, Milieu für Individualisten, Treffpunkt für Gruppen usw.). Darin liegt ihre Einzigartigkeit, an die bei der Formulierung wirtschaftlich tragfähiger Konzepte auch für den Tourismus angeknüpft werden muß.

Das heißt „sozial begründbarer“ Zustand.

Unter diesem Aspekt lassen sich in erster Linie zwei Problembereiche einordnen:

1. die soziale Funktion für das Territorium
2. die innere Sozialität.

Zur sozialen Funktion und ihren Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit der Gastronomie in den ländlichen Kommunen der strukturschwachen Nordregion Sachsen Anhalts:

Die gastronomischen Einrichtungen, besonders der unteren und untersten Preisklassen, haben vielfach die Funktion als Kommunikationspunkte für sozialschwache und darunterliegende Bevölkerungsgruppen übernommen. Ihre Vertreter verbringen in diesen Gaststätten eine nicht zu unterschätzende Zeit des sozialen Kontaktes. In dem Zusammenhang lassen sie ihre geringen finanziellen Möglichkeiten in den Gastronomien als Einnahmen. Diese stehen jedoch kaum in einem wirtschaftlich vertretbaren Verhältnis zu den Kosten (Sie trinken in zwei Stunden ein Bier). Bezogen auf die Altmark lassen sich dieser Kategorie 23 % der gastronomischen Betriebsstätten zuordnen. Es sind zumeist familiengeführte Betriebe, die mit weniger als 2 500 DM Netto im Monat auskommen müssen (35 % hat nicht einmal Netto-Einnahmen von 1 500 DM).

Es scheint so, daß bei sozialer Einkommensannäherung (die Einnahmen dieser Gastwirte liegen nicht weit ab von den Sozialhilfesätzen ihrer Kunden) auch das originäre Sozialverhalten bedeutend schärfer ausgeprägt ist als bei wachsenden sozialen Abständen (zwischen Nichts und Haben).

Noch hat 90 % der Kommunen unter 1 000 Einwohnern eine gastronomische Einrichtung, die diese Funktion erfüllt. (Es wäre ernstlich zu überdenken, ob nicht unter dem sozialen Aspekt diesen Gaststätten mit Subventionen und bevorzugten Fördermitteln die Existenz halbwegs gesichert werden sollte und müßte.)

Besonders in abgelegenen Kommunen geben die Gaststätten der niedrigen Preise traditionell sozialschwachen Mitbürgern notwendigen Rückhalt, damit diese nicht das Selbstwertgefühl verlieren. Solche gastronomischen Handlungen und Haltungen sind noch ein unschätzbarer Rest von Solidarverhalten.

Was ist „innere Sozialität“ der Kommunen ?

Unter „innerer Sozialität“ einer Kommune ist ihr historisch gewachsener sozialer Zusammenhalt als Solidargemeinschaft zu verstehen.

Die „innere“ Sozialität, besonders bezüglich des Gastronomie-Gewerbes hat weitreichende historische Wurzeln. Die Gastronomie ist historisch als Versorgungsträger und Träger örtlicher Kommunikation und öffentlicher sowie individueller Meinungsbildung mit besonders intemem Charakter entstanden.

So entwickelte sich die Gastronomie ursprünglich (neben der Kirche) zum kommunalen Zentrum, besonders der ländlichen Kommunen. Als Einrichtung waren die Gaststätten über längere Zeiträume auch wirtschaftlich in exponierter Position. (Im Gasthof arbeiten zu können, war bevorzugt.)

Die Relikte dieser Position lassen sich, wie bereits mehrfach durch Beispiele unterlegt, noch bis in die Gegenwart hinein verfolgen. Nicht zuletzt sucht die Gastronomie noch immer die nostalgischen Anknüpfungspunkte, wenn es z.B. darum geht, für den Tourismus gebietstypisches oder regionaltypisches Ambiente vermarktungsfähig nachzustellen. (Erinnert sei daran, daß rund 50 % - 70 % der Touristen der Altmark solche Gastronomie einfach erwarten.)

Die „innere“ Sozialität ist in der Masse der Kommunen Sachsen-Anhalts einem geldabhängigen Umwälzungsprozeß mit der Zielrichtung: „Von der Gemeinschaft zum Individualismus“ unterworfen. Diese Entwicklung bringt auch eine neue Werteskala bezüglich der Beurteilung der Beziehungen hervor. Diese Entwicklung kann an solchen personalintensiven Branchen, wie dem Beherbergungswesen und der Gastronomie, nicht vorbeigehen. In der Hauptsache

leidet darunter das Abhängigkeitsverhältnis der in den Branchen tätigen „Arbeitnehmer“ und sonstigen Beschäftigten.

Anmerkungen zur „inneren“ Sozialität und Beschäftigungsentwicklung in den beiden Tourismus Branchen „Beherbergungswesen“ und „Gastronomie“

Historisch waren das Beherbergungswesen und die Gastronomie aus existentiellen Gründen auf diese „innere“ Sozialität der kommunalen Gemeinschaft angewiesen. Dem ist heute nicht mehr so, wenn auch die Positionen sehr unterschiedlich betrachtet werden müssen:

Dazu einige Positionen :

- Die rein dörfliche Gastronomie hat noch sehr stark diesen sozialen Bezug, wenn sie auch davon allein kaum noch ihre Existenzbedingungen sichern kann.
- Die Gastronomie in den potenten Tourismus-Kommunen der Altmark kann sich nicht mehr als soziale Kommunikationsbrücke verstehen, weil dieses Herangehen harten wirtschaftlichen Zwängen zuwiderläuft. Sie muß den angelaufenen Differenzierungsprozeß fortsetzen, das allerdings mit hart kalkulierten Personalkosten-Parametern.
- Die spezielle oder besser spezialisierte Gastronomie und das Beherbergungswesen haben einen solchen harten Schnitt bereits getan und organisieren ihre Wertschöpfung in erster Linie durch Abbau der lebendigen Arbeit. In dem Zusammenhang sei darauf verwiesen, daß

112 % Umsatzrealisierung mit 94 % des Personalbestandes von 1994 erfolgen.

Ein übergreifender sozialer Aspekt ist die Personalsituation in den beiden „Entwicklungsbranchen“ Beherbergungswesen“ und „Gastronomie“.

Unter dem Kostendruck und der Konkurrenzverschärfung werden auch in der Altmark rund 35 % des Personals als versicherungsfreie Jobs vorgehalten.

Vorsichtige Schätzungen anhand von Probanden-Auskünften sprechen für die Altmark-Region von 140-200 solcher Jobs. Damit liegt die Nordregion Sachsen-Anhalts genau im Entwicklungstrend der Tourismus-Branchen „Beherbergungswesen“ und „Gastronomie“ im Gesamtmaßstab der BRD.

Eine Einordnung in die Gesamtsituation ist durch einen aktuellen Vergleich sehr anschaulich möglich:

Bedarf eine nach wirtschaftlichen Kriterien organisierte Branche eines „sozialen“ Indikators?

Der wohl treffendste soziale Indikator wird den Menschen allmonatlich durch die Arbeitslosenzahlen offeriert. Arbeitslosenzahlen sind der aussagekräftigste soziale Indikator über die gesellschaftliche Relevanz des Wirtschaftens.

Nicht anders verhält es sich mit der wirtschaftlichen Beurteilung der Erfolgsaussichten einer Branche, wie der Gastronomie, aber auch des Beherbergungswesens. Diese Branchen sind in besonders intensiver Weise von ihrer sozialen Indikation abhängig. Die sattsam bekannte Logik, nach der das Geld Maß und Regulator sozialer Beziehungen und Verhältnisse in einer kapitalistischen Gesellschaft ist, schlägt sich, was die Erfolgsaussichten der gastronomischen Betriebe anbelangt, sehr nachhaltig nieder.

Urbanisierung

Urbanisierung wird in verschiedenen Wörterbüchern mit „Verstädterung“ erklärt. Der diesem am nächsten angebotene Begriff „urban“ wird mit „Bildung, Weltgewandheit, feine Lebensart, städtisch, höflich, gebildet, fein“ unterlegt. Dem entsprechend läßt sich „Urbanisierung“ als der fortlaufende Prozeß der Verstädterung begrifflich fassen. Es ist allerdings auch die Interpretation „suchen und leben nach den schönen Kriterien des menschlichen Lebens, des feinen Lebens also, möglich. In der Fortführung wird „Urbanisierung“ wertneutral im allgemei-

nen Sinne der territorialen Vergrößerung und der allseitigen Vervollkommnung der Kommunen, somit nicht gebunden an den Begriff „Stadt“, der ohnehin staatsrechtlich praktisch keine Relevanz hat, verwendet.

(Es sei in dem Zusammenhang noch einmal darauf hingewiesen, daß der Begriff „Stadt“ als historisch-traditionell spezifische Bezeichnung einer „Gemeinde“ eingeführt worden ist.)

Verharrensverhalten

Verharrensverhalten ist eine subjektive, durch die gesellschaftlichen Verhältnisse vermittelte Eigenschaft, in der alle jene Faktoren gebündelt werden, die die Mobilität der Menschen bestimmen. Solche Faktoren sind Wohnen, Arbeit, soziale und geistige Kommunikation, Charaktereigenschaften, politische Sensibilität, alle Möglichkeiten der Individualitätsentfaltung.