

# Unzeitgemäße Orientierungswerte im Leitbild für die Raumordnung?

Eine Betrachtung am Beispiel der Landesplanung für Sachsen-Anhalt

*Die Raumordnung in Deutschland wird insbesondere in peripheren und dünn besiedelten Räumen damit konfrontiert, dass ihre etablierten, an Wachstumszielen orientierten Leitbilder den Anforderungen und Potenzialen vor Ort nicht mehr gerecht werden. Untersuchungen in Sachsen-Anhalt zeigen, dass ein Überdenken der systemischen Bedingungen von Raumentwicklung erforderlich ist. Die Reduzierung des Verständnisses von Infrastruktur auf die materiell-technische Ebene erweist sich als ebenso unzeitgemäß wie das Festhalten am tradierten Zentrale-Orte-Konzept.*

Während im Industriezeitalter einige wenige Märkte mit ihrer seriellen Massenproduktion die Funktionalität von Räumen bestimmten, führt die heute zunehmende Vielfalt von Märkten zu örtlich sehr verschiedenen Bedingungen räumlicher Qualität. Periphere, weitgehend unverbrauchte Räume gewinnen europaweit an Anziehungskraft für neue Formen der Aufteilung von Arbeit und Zeit. Vielfältige Nutzungen mit Kurzzeitstrukturen des Austauschs von Diensten und der Kommunikation kennzeichnen ein neues Profil in der Nachfrage. Dieses Profil bestimmt nachhaltig die qualitativen Anforderungen an eine für notwendig erachtete Ordnung gleichwertiger Lebensbedingungen im Spannungsfeld konkurrierender Kräfte um Aufrechterhaltung und Förderung regionaler Arbeits- und Lebensbedingungen. Kriterien für eine Ordnung werden durch neue Raumnutzungen, durch die Integration von Arbeitsstrukturen in neue Raum-Zeit-Verhältnisse und durch die Erlebbarkeit von Raum und Mitwelt bestimmt (vgl. Läßle/Thiel 2005). Es gilt, die Wechselwirkungen zwischen klein- und großräumlichen Bedingungen für eine Steuerung ganzheitlich in den Blick zu nehmen und Produkte sowie Prozesse der Produktion von Raum unter Aspekten ihrer – gesamtgesellschaftlich wertvollen – Wandelbarkeit neu zu sehen.

## **Neue Zielformulierungen der Raumordnung**

Mit der 2006 erfolgten Verabschiedung eines neuen Leitbildes der Raumordnung durch die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) kommt es zu einer Neubestimmung der Perspektiven und Ziele von Raumordnung und Landesplanung. Seit 2006 liegt der Schwerpunkt auf der generellen Infragestellung industrieller Leitbildorientierung, die die Raumordnung seit ihrer Etablierung im bundesdeutschen Planungssystem durch Maßstäbe von Konzentration, Bündelung und unterstellter Wirtschaftlichkeit prägt. Die Raumordnung bezieht nun Position zum Bild der dezentralen Konzentration von Mitteln und stützt sich hierbei auf die Erfahrungen mit dem politischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandel in Ostdeutschland, insbesondere auf die Verhältnisse abseits der von auslaufenden Wachstumsef-

fekten bestimmten Agglomerationen. Diese Orientierung kann im Sinne einer dezentralen Wertigkeit von Zentren und Peripherien eine neue Bedeutung für den Wandel der wirtschaftlich relevanten Räume in Europa unter spätindustriellen Bedingungen definieren.

Im Rahmen eines Forschungsvorhabens<sup>1</sup> wurden in den Jahren 2004 bis 2006 die Landesplanungsbehörden der deutschen Bundesländer zu materiellen und verfahrensrechtlichen Konflikten mit Vorgaben der Raumordnung befragt. Vertiefend wurde im Land Sachsen-Anhalt recherchiert, wo ergänzend eine Stellungnahme zum Landesentwicklungsplan (LEP, Sommer 2005) (vgl. Haase/Dietrich 2005) und zusätzliche Befragungen zum Stand der Integration der Landesplanung in die Regionalplanungen des Landes (2006) erarbeitet wurden. Dabei zeigte sich die Landesplanung in Sachsen-Anhalt als ein Fallbeispiel, dessen materielle und verfahrensrechtliche Bedingungen (unter anderem aufgrund fehlender Verwaltungspraxis) vergleichsweise offen waren für Anregungen von außen. Zu Beginn der Interviews (2004) stand zudem der im Jahr 2005 neu aufgelegte LEP noch auf dem Prüfstand. Gleichmaßen war es ein Beispiel für eine besondere Betrachtung des „Gegenstrom-Prinzips“ unter Bedingungen von Wandel, der viele wertvolle örtliche Besonderheiten strukturell zu erhalten, zu erneuern oder zu verlieren hat.

In diesem Kontext ist die Selbstständigkeit von Grundzentren infolge der sinkenden Einwohnerzahlen erheblich gefährdet, vor allem die grundgesetzlich als Ziel verankerte Versorgungssicherheit aller Teilregionen eines Landes mit Einrichtungen zur Befriedigung der Grundbedürfnisse des Lebens. Zugleich sind Probleme aus großflächigen Anlagen unzureichend integrierter wirtschaftlicher Nutzungen im Außenbereich ersichtlich, z. B. unkontrollierte Ausdehnungen von Anlagen zur Windenergiegewinnung oder Ausweisungen peripher gelegener Wohngebiete. Die Aussagen der Regionalplanungsbehörden zeigen, dass der notwendige Strukturwandel zum Schutz der Landschaft und zur Integration von Arbeit nur durch die Initiative privater Projekte zu leisten ist. Sie zeigen auch, dass die Steuerung solcher Projekte

auf kommunaler und regionaler Ebene einer stärkeren Verankerung der qualitativen fachlichen Maßstäbe beider Ebenen bedarf. Zurzeit werden Vorgaben – nach gegebenem Vorbild verfahrensrechtlicher Steuerung – nur formell gewährt.

### **Raumordnung aus der Perspektive der Landesplanung**

Im Gegensatz zu einer rahmensetzenden Orientierung, die mehrdisziplinäre Faktoren der Steuerung von Strukturwandel zulässt, folgt die Praxis der Landesplanungen tradierten Politiken des Wachstums. Diese basieren auf altbekannten industriellen Mustern der Konzentration und Bündelung von Kräften und werden als Lösung für die Regeneration des Landes gesehen. Mit diesem Ansatz werden Innovationshindernisse jedoch eher gefördert als abgebaut. So steht in Sachsen-Anhalt – wie in anderen Bundesländern mit großen Anteilen ehemals dörflicher Strukturen auch – die Landes- und Regionalplanung immer noch weitgehend unter dem Vorzeichen der Konzentration von Funktionen innerhalb der Siedlungsräume (vgl. Haase/Dietrich 2005). Neue Forschungsansätze zur Integration von Innovationen in peripheren Räumen (vgl. Woderich/Thomas 2003), die Einbeziehung eines bereits neuen Theorieverständnisses von Raumentwicklung (vgl. Huib 2001) oder die Verknüpfung von Vorgaben für Synergieeffekte der gemeinsamen Qualifizierung von Siedlungs- und Landschaftsräumen (vgl. Haase 2008) werden somit ausgeschlossen.

Die Nachrecherche in Sachsen-Anhalt bestätigte diesen Zusammenhang. Die Frage nach dem Fortbestand vieler Grundzentren ist weiterhin Themenschwerpunkt der räumlichen Planung zur Anpassung von Bedingungen an das übergeordnete Ziel der bundesweiten „Gleichwertigkeit“ von Lebensbedingungen. Ferner zeigte sich hier wie auch in anderen Projekten zur Stadtentwicklung in West- und Ostdeutschland, dass Klärungen zur Orientierung von Raumentwicklungspolitik auf regionaler Ebene nicht ohne die Berücksichtigung der Entstehungsgründe von Konflikten auf kommunaler Ebene möglich sind. Vor diesem Hintergrund wurde folgende Bilanz zu materiellem Wandel und Innovationsbedarf in der Steuerung von Raumentwicklung gezogen:

- „Strukturelle Schwächen“ ergeben sich aus ihrer Definition im Verhältnis zum angenommenen vorherrschenden System. Unter veränderten Vorzeichen eines (derzeit noch ausstehenden) Wandels können sie durchaus Stärken sein.
- Der Strukturwandel zur Verbreitung der Informationstechnologie und zum Ersatz industrieller durch spätindustrielle Muster der Organisation von Gesellschaft und Wirtschaft vollzieht sich – vor allem in peripheren Lagen – nur schleppend.
- Ein Strukturwandel, der auf Potenzialen von Landschaft, Landwirtschaft und ehemaligen Dorfstrukturen basiert, könnte ideale strukturelle Voraussetzungen für eine Ver-

knüpfung von neuen Lebens-, Arbeits- und Erlebnisräumen bieten. Dies bedarf einer Förderung der erforderlichen neuen Infrastruktur in Form von Bildung, Kultur, Informationstechnologie und Management der Bewirtschaftung.

- Westdeutschland kann einen flächenhaft umfassenden Strukturwandel – aufgrund auslaufender Modernisierungsprozesse mit Finanzierungen aus laufenden Gewinnen industriell genutzter Lagen – noch aufschieben, beansprucht aber öffentliche Fördermittel, wie sie für einen umfassenden Strukturwandel aller Bundesländer gesamtwirtschaftlich gebraucht werden.
- Ostdeutschland kommt an einem umfassenden Strukturwandel nicht mehr vorbei. Infolge vielfach misslungener, an westlichen Vorbildern orientierter Modernisierungen wurden eher neue Strukturbrüche als langfristig tragfähige Voraussetzungen für umfassende Innovationen geschaffen. Es bedarf für die umfassende Regenerierung einer Unterstützung innovativer Elemente und Prozesse vor Ort. Die für eine solche Strategie notwendige Achtung vorhandener struktureller Werte ist jedoch bislang kaum vorhanden.
- Nachhaltigkeit und Wirtschaftlichkeit der Qualität von Räumen sind entsprechend zu differenzieren: zeit- und ortsgerecht; sie sind zugunsten einer „regionsspezifischen Wertigkeit“ struktureller Voraussetzungen für Transformation neu zu definieren (vgl. Haase/Dietrich 2008).

### **Leitbildfunktionen – im Wandel**

Der Forschungsprozess spiegelt für die zurückliegenden Jahre den Wandel materieller Bedingungen und zugleich herrschender Theoriemodelle zur Erklärung und Bewertung von Bedingungen eines Steuerungsbedarfs durch räumliche Planung wider. Die Raumordnung ist im Raumordnungsgesetz als ein offener Rahmen für die Integration von Wandel definiert. Deshalb steht sie selbst über allen Leitbildern: „Raumordnung ist weder eine absolute noch eine unveränderbare Ordnung...“ (Weyl 1982: 1).

Dieser Rahmen ist zugleich offen genug, um für den ausstehenden Wandel weiterhin grundsätzlich zugrunde gelegt werden zu können. Seine Konkretisierung ist für die jeweilige Region abhängig von den global wirkenden Kräften, den örtlichen Bedingungen und ihrer Wirkungen auf die Region. Sie ist jedoch nicht im Sinne einer Angleichung an globale Standards zu verstehen, vielmehr sollten diese in regional besonderer Weise integriert werden. Es zeigen sich für die Raumordnungsdiskussion, insbesondere in „strukturell schwachen“ Ländern wie Sachsen-Anhalt, zwei eng miteinander verbundene inhaltliche Aspekte von Raumtheorie, die im Sinne eines neuen Verständnisses der „Gleichwertigkeit“ von Lebensbedingungen zu konkretisieren sind: „Infrastruktur“ und „Zentrale-Orte“.

Beide Aspekte tragen bis heute ihre ursprüngliche Leitbildfunktion für die industriellen Ziele der Konzentration, Spezialisierung und Bündelung von Leistungen. Der Fortbestand der damit verbundenen Bilder verengt den grundsätzlich offenen Charakter der Raumordnung in obsoletter Weise. Zu fragen ist deshalb, wie das „Zentrale-Orte-Konzept“ immer noch Leitbildfunktion tragen kann, wenn

- die industriellen Muster der gesellschaftlichen (Re-)Produktion, die es in den 1930er Jahren hervorbrachten, weltweit obsolet geworden sind,
- für die „Gleichwertigkeit“ der Lebensbedingungen von Regionen innerhalb der EU bereits seit Jahren von Forschung und Wirtschaftsförderung die peripheren Lagen als besondere Potenziale der Transformation in den Blick genommen werden,
- in Ostdeutschland die Einflüsse nach der „Wende“ eine brisante Umverteilung von Gütern und Arbeitsstätten und eine überwiegend dezentrale Siedlungsstruktur innerhalb der Orte und in ihren hochwertigen kulturlandschaftlichen Umgebungen etabliert haben?

Ein Blick auf das Fallbeispiel Sachsen-Anhalt zeigt Wege für ein neues Verständnis von Raumentwicklungspolitik in Europa auf. Im Folgenden soll sichtbar werden, dass die Ebene der kommunalen und privaten Planung in den Mittelpunkt regionaler Planungserfordernisse zu stellen und auf diese Weise das „Gegenstrom-Prinzip“ dort auszuleuchten ist, wo es für eine „Raumordnung mit Bezug zur Basis“ am meisten Stärkung braucht: beim Selbstverständnis der Kommune.

Prinzipien einer Orientierung an wirtschaftlichen Maßstäben, die mehr als 50 Jahre lang erfolgreich waren, können nicht ersatzlos gestrichen werden. Sie sind vielmehr durch aktuelle Prinzipien zur Förderung und Integration von Innovationen zu ergänzen. Neue Prinzipien werden gesucht, die Bezug zum Wandel der gesellschaftlichen Kulturmodelle haben. Unterscheidet man wie Müller/Dröge (2005) ein „soziales, politisches und ökonomisches Kulturmodell“, so stellt sich die Frage, welches Kulturmodell derzeit vorherrscht, ob es eine Mischung obsoletter Modelle oder ob es eher eine neu entstandene Qualität ist, deren Modellcharakter noch zu definieren ist. Die Leitbildfunktionen „Infrastruktur“ und „Zentrale Orte“ können den genannten Kulturmodellen mit ihrer jeweiligen Dominanz individueller gesellschaftlicher Bedeutungen gleichermaßen zugeschrieben werden. In der Interpretation der Begriffe überwiegen jedoch seit dem Zweiten Weltkrieg die ökonomischen Aspekte, die – ohne Einbeziehung sozialer Aspekte und Synthesen – Innovationen im Sinne eines umfassenden Strukturwandels eher ausklammern.

### **Leitbildfunktion „Infrastruktur“**

Das Prinzip der „Gleichwertigkeit“ der Lebensbedingungen führt zu der Frage: Mit welcher Art von Systemen und deren Verortung im Raum ist der Strukturwandel zu erschlie-

ßen? Die notwendige Aktualisierung von Verständnissen erfordert das Überdenken systemischer Bedingungen von Raumentwicklung und deren Förderung mit Blick auf eine neue qualitative Orientierung in Theorie und Praxis. Dies Orientierung berücksichtigt die Ergebnisse von Innovationsforschung und verlässt überholte industrielle Muster der Erschließung von Wirtschafts- und Sozialräumen. Der Aspekt „Infrastruktur“ umfasst dementsprechend die Frage nach neuen „Orten“ und „Mitteln“ der Erschließung sowie der räumlich-funktionalen Verteilung von Gütern und Leistungen zur Steuerung von Entwicklung und Wandel – gesehen im Verhältnis zu den aktuellen Anforderungen topografisch, sozial und funktional differenzierter Regionen in Europa.

Zu Beginn der 1960er Jahre wurde das Verhältnis von Siedlungsentwicklung und Versorgung in Westdeutschland unter marktwirtschaftlichen und föderalistischen Vorzeichen im Begriff der „Infrastruktur“ zusammengeführt. Damit war auf dieser Ebene der Weg von statischer und zentralistischer Arbeitsweise hin zu kleinteilig individueller und offenen performativer Strategie geöffnet worden, jedoch ohne spürbaren Einfluss auf die Raumordnung. Das raumordnerische Ziel der „Gleichwertigkeit“ steht seitdem unter den Vorzeichen einer von Wachstum begründeten, industriellen Entwicklung. Kultur und Kunst hätten andere Determinanten bestimmen können, waren jedoch seit der Blüte industrieller Entwicklung um 1920 verstärkt als autonome Felder der Gesellschaft von der Wirtschaft und Sozialpolitik separiert worden. „Bewegung“ wurde infolgedessen gesamtgesellschaftlich vor allem im Zusammenhang mit dem Ziel der Beschleunigung von Informationsaustausch und Transport verstanden. In diesem Sinne wurde das Leitziel der „Gleichwertigkeit“ vor allem auf eine gleichwertige Anbindung und Auslastung von Angeboten einer „Verkehrs-Infrastruktur“ bezogen.

Verfolgt man die Diskussionen zu Ethik und Ausrichtung räumlicher Planung in Europa, so äußert Lenort (1960) erstmals den Anspruch der ganzheitlichen Stadtentwicklungsplanung im Widerspruch zur herrschenden Realität. Räumliche Planung und so auch die Raumordnung bleiben re-agierende Größen der wirtschaftlichen Entwicklung mit entsprechender Ausprägung von „Ungleichwertigkeiten“. Aus der Dynamik der Marktwirtschaft resultiert quasi regelhaft eine Instabilität von Prozessen und Produkten. Die in Zeiten der industriellen Blüte eingerichteten Angebote technischer und sozialer „Infrastruktur“ entsprechen nicht mehr den Erwartungen an Nachfrage oder Auslastung, sind überdimensioniert und müssen tendenziell um- oder rückgebaut werden. Die Raumordnung heute stößt anlässlich dieser „Unternutzung“ an die Grenzen ihrer langjährig verfolgten, auf lineares quantitatives Wachstum ausgerichteten Orientierung.

Der Anspruch des vorbeugenden Ausgleichs bleibt als Prinzip der räumlichen Planung zunehmend uneingelöst. Betrachtet man das „Gegenstromprinzip“ jedoch als ein zunehmend gültiges Prinzip der Raumordnung, so kommt man nicht umhin, die Verteilung von Gütern und Dienstleistungen perspektivisch dezentral und örtlich unmittelbar an den Bedingungen der einzelnen Verwaltungseinheiten auszurichten. Das Verständnis von „Infrastruktur“ ist entsprechend auf neue Inhalte der Verteilung von Gütern und Leistungen und ihrer räumlichen Organisation zu überprüfen.

Betrachtet man die Theorie von Jochimsen (1966) als eine mögliche Grundlage hierfür, so sind insbesondere die von ihm unterschiedenen Bestimmungsgrößen für die Integration der Infrastruktur in das Leitbild der Raumordnung in ihrem Wechselverhältnis in Betracht zu ziehen: die materielle, die institutionelle und die personelle Ausstattung der Räume mit Angeboten für die Versorgung mit Zugangsmöglichkeiten zur aktiven Teilnahme an Wandel.

- Die materielle Ebene wird vertreten durch Unternutzung und Abbaunotwendigkeit von vorhandenen Überangeboten. Sie signalisiert zu Zeiten der De-Sozialisierung vordergründig Stagnation. Ihr Wandel ist in starkem Maße abhängig von Wertewandel und organisatorischen Veränderungen auf den beiden anderen Ebenen. Er ist im Verhältnis zu den Möglichkeiten einer neuen Synthese im Denken und Handeln von Institutionen und personellen Leistungen unter aktuellen wirtschaftspolitischen Bedingungen fortlaufend zu prüfen.
- Die institutionelle Ebene zeigt in Form vielfältiger Marketing-Strategien bereits Ansätze zu produktivem Wandel, dessen kleinster Nenner das kollektive Projekt ist. Das föderalistische Prinzip der Landesplanung ist dementsprechend in seinen Ausrichtungen neu zu überdenken. Die Region ist als Handlungseinheit in größeren Zusammenhängen für Orte des Wandels neu zu finden.
- Die personelle Ebene ist ebenfalls neu zu interpretieren, vor allem die „Aufgaben der Menschen im Wirtschaftsprozess“ sind neu zu gestalten. Bildung und Verteilung von Verantwortlichkeiten haben größte Bedeutung.

An dieser Stelle könnte der Kreis der Wirkungsfaktoren und -ebenen geschlossen werden: Eine Aufwertung der materiellen und personellen Ebene unter Vorzeichen einer für Prozesse offenen Steuerungspolitik bestimmt die Chancen für eine qualitative Aufwertung von Prozess und Produkten der Wirtschaft neu. Hier greift die strategische Zusammenführung peripherer Lagen und ihrer Tauglichkeiten für Veränderung einerseits und digitaler Medien als Träger technologischen, sozialen-kulturellen und ökonomischen Fortschritts andererseits.

Diese Strategie setzt einen Wandel im Verständnis von Innovation voraus: Anders als bei der Verbreitung primär technologischer Neuerungen nach fordistischen Mustern

geht es nun um eine Aufwertung des Faktors Arbeit durch Stärkung und Förderung eigenverantwortlicher Tätigkeiten. Es geht zugleich um eine Ausdehnung der daraus erwachsenden Vorteile des engagierten Einzelnen auf lokal begründete Initiativen mit Wirkung auf die Qualifizierung der Arbeitsmärkte und, folgernd, der Herstellung und Nutzung der drei Ebenen von Infrastruktur zugunsten einer besseren Verteilung von Bedingungen der (Re-)Produktion.

### **„Zentrale Orte“**

Die Betrachtung dieses Aspektes geht von der Frage aus: Welche Prinzipien der Verortung des Einsatzes von Mitteln, so auch der örtlichen Zugänge zu neuer „Infrastruktur“, können das „Zentrale-Orte-Konzept“ ersetzen? Im Vordergrund steht dabei die Suche nach einem rationalen Prinzip der Identifizierung und Lokalisierung von Orten, die die flächenhafte oder punktuelle Verteilung von Mitteln zur Förderung der Raumentwicklung innerhalb der Regionen gesamtwirtschaftlich gewinnbringend tragen. Dieses Prinzip ist im Gegensatz zu einer hierarchisch gestuften Zentrenstruktur (Faktoren: Einwohner, Wirtschaftskraft) nach technischer Ausstattung zu entwickeln.

Zu Zeiten der spätindustriellen Entwicklung ist hierbei vor allem das Verständnis von „Zentralität“ zu relativieren und auf geeignete Lagen des Wandels und auf entsprechende Nachfragen zu beziehen. Ostdeutschland zeigt Siedlungsräume in peripheren Lagen, die in hohem Maße für Wandel tauglich sind. Sie bedürfen jedoch eines Innovations-Supports, der im Widerspruch zum herrschenden Muster der auslaufenden Modernisierungen in Westdeutschland steht. Nennenswerte Vorreiter einer Einleitung von regionalem Strukturwandel sind die „IBA Emscher Park“ im Ruhrgebiet (1989-1999, zur Anregung örtlichen Wandels innerhalb einer Agglomeration, mit hohem Mitteleinsatz für Pilotprojekte realisiert) und die „IBA Stadtumbau 2010“ in Sachsen-Anhalt, die seit 2000 ostdeutsche Gemeinden mit selbstständiger Profilbildung in Prozessen der Transformation berät – die jedoch mit einer sehr eingeschränkten Leistungsstärke der Kommunen konfrontiert ist und ohne eigene Verfügbarkeit von Fördermitteln für Pilotprojekte operiert.

Das „Zentrale-Orte-Konzept“ ist in den 1930er Jahren entstanden. Unter Berücksichtigung der drei Prinzipien der Versorgung, der Zuordnung und des Verkehrs hatte Christaller (1933/1980), ausgehend von den wirtschaftlichen Bedingungen ein flächendeckendes, gleichmäßiges Netzmodell entwickelt, in dem einzelne Orte nach wirtschaftlicher Bedeutung hierarchisch gestuft waren. Kulturelle und politische Faktoren und deren soziale Bedeutung waren weitgehend außer Acht gelassen.

Das heutige Mobilitätsverhalten (mit seinen Auswirkungen auf die Größe von Arbeitsmärkten) sowie die Verbreitung der Informationstechnologie schaffen neue Voraus-

setzungen für Erreichbarkeiten und für die wirtschaftliche Gunst von Stadt- und Landschaftsräumen. Heute liegen Orte der gesamtgesellschaftlich und -wirtschaftlich relevanten Verflechtung zunehmend in metropolitanen Ballungsräumen. Sie liegen aber auch in peripheren Lagen, die mit ihren kulturellen und lokalwirtschaftlichen Angeboten einer Verflechtung einzigartige Voraussetzungen für das Überleben Einzelner im globalen Wettkampf um Arbeit bieten. Innerhalb dieses Spannungsfeldes von Zentren und Peripherien zählen vor allem die örtlichen Besonderheiten im globalen Netz der Informationstechnologie. Dies führt auch in peripheren Lagen zu einem Anstieg der individuellen Motorisierung. Insgesamt nehmen die Kurzzeitpendelwege innerhalb von Städten und Regionen infolge veränderter Lebens- und Arbeitsbedingungen zu. Orte der Begegnung erhalten größere Bedeutung für den modernen Alltag, der durch Nutzungsmischung und soziale Verflechtung geprägt ist und der Grundbedürfnisse sichern muss.

Vor diesem Hintergrund des Wandels der Bedingungen des Arbeitslebens erhält die Zusammenführung der Forschungen zur Integration von Innovationen und zur Transformation von Räumen neue Bedeutung. Zentralistische Prinzipien der Steuerung werden abgelöst. Notwendiger denn je sind Beobachtungen zur Wirkung von Nachfragen nach strukturellen Qualitäten, die spätindustrielle Anforderungen an die Organisation von Leben und Arbeiten einzelner Personen und von Familien erfüllen und so die Wirtschaftskraft von Städten und Regionen bestimmen. Die Peripherie rückt dabei zunehmend in den Mittelpunkt von Nachfragen.

So ergab die Forschung zur Stadtentwicklung in Sachsen-Anhalt (vgl. Haase 2003), dass in den Städten Magdeburg, Halle und Dessau beste Möglichkeiten für Strukturwandel in der Umgebung der vorindustriell gegründeten Kerne liegen, also in den Erweiterungsgebieten der Siedlungen und überformten Dorflagen mit strukturellen Bedingungen aus der Zeit bis 1930. Als Potenzial zeigt sich die Nähe zur umgebenden Landschaft, zu öffentlichen Parkanlagen sowie die Möglichkeit zur individuellen Integration unterschiedlicher Arten von Arbeit auf der Parzelle. Es wird deutlich, dass die Peripherien der Siedlungsräume mit ihren vielfältigen Veränderungsmöglichkeiten für Raumnutzung, -konzepte und -bilder neue Bedeutung für den Alltag erlangt haben. Merkmale materieller Bedingungen mit Bedeutung für Gesellschaft und Wirtschaft sind zunehmend qualitativ hinsichtlich ihrer Voraussetzungen für Strukturwandel zu unterscheiden. Strukturelle Bedingungen der Erneuerung sind vor allem kleinräumlich als Strukturen „fortgesetzter, fortsetzbarer oder neu zu entdeckender Erneuerung“ (ebd.: 11) im Kontext der historischen Verortung von Vermächtnissen „gefangener Standortqualitäten“ (Raum, Arbeitskräfte, Orte mit kultureller Bedeutung) (vgl. Messerli 2001) zu typologisieren. Dabei ist die Unterschied-

lichkeit der Lagen und ihrer strukturellen Voraussetzungen für Wandel Schlüssel zu neuen Arbeits-, Lebens- und Erlebnisräumen. Dies eröffnet perspektivisch einen gesamtgesellschaftlichen Gewinn von Räumen, die unabhängig von den trennenden Mechanismen der industriellen Verwertung und ihren obsoleten Tages- und Nachtzeit-Strukturen, ganzheitliche Bedingungen für die Aneignung von Kulturlandschaften ermöglichen. Die Rationalität der Verortung von Mitteln ist dabei gebunden an die Qualität der regional besonderen Erfahrungen. Die Anwendung und Entwicklung von Erkenntnissen der Innovationsforschung, der Technologie sowie soziale und wirtschaftliche Aspekte mit kulturellen und historischen Bedeutungen für räumliche Eigenungen binden idealerweise erste Pilotprojekte.

Es ist der Begriff des „Innovationsraumes“, der den Begriff des „Zentralen Ortes“ in neuer Weise ersetzt (vgl. Grotz 2001): Es geht um eine ex-ante Anregung der strukturellen Qualität von Aufnahmemöglichkeiten für Neuerungen im Gegensatz zur ex-post Unterstützung von evolutionär entstandenen Dichtegraden und Wirtschaftskraft von Nutzungen, die so in Gebieten strukturell anderer Bedingungen aktuell nicht mehr entstehen können und langfristig in Europa gesamtwirtschaftlich so nicht mehr entstehen werden. Der „Innovationsraum“ kann jedoch nach seiner Etablierung zum (zentralen) Ort wirtschaftlicher Kräfte werden, die unter spätindustriellen Bedingungen neue evolutionäre Wirkung zeigen. Die Dauer der Wirksamkeit der neuen Muster bleibt zugunsten des Rahmenziels „Gleichwertigkeit“ der Lebensbedingungen zu beobachten. Für die spätindustrielle Aufnahme von Innovationen im Raum werden unterschiedliche Ansätze der Anregung von Möglichkeiten grundsätzlich unterschieden:

- Agglomerations- und Urbanisationsvorteile: „Verantwortlich sind Arbeitsmärkte mit vielen Hochqualifizierten und Verbundvorteile mit vielfältigen Akteuren ...“;
- Theorie der flexiblen Spezialisierung: Nicht die Eigenschaften des Raumes, sondern die Organisationsformen seiner Unternehmen bestimmen Grenzen und Reichweite des Erfolges der Wirtschaft durch vertikale und horizontale Beeinflussung der Kooperation im Kreise von Clustern und Spezialisten;
- Netzwerktheorie und innovative Milieus: Die Akteure stehen im Mittelpunkt und nutzen alle Ebenen des Wissens, auch und vor allem in *face-to face*-Kontakten.

Die Kombination dieser Ansätze ist sicherlich empfehlenswert, vor allem im Aktionsfeld tradierter und überkommener Strukturen in Wirtschaft und Politik. Die Bandbreite zeigt, wie wenig aussagekräftig isolierte Ziele eines „sozial“, „politisch“ oder „ökonomisch“ genannten Kulturmodells sind, wenn nicht örtlich besondere Kombinationen die örtlich und regional vorhandenen Bedingungen differenziert beantworten. So wie die Funktionen spätindustrieller Ökonomien in

Europa eine Ausdifferenzierung erfahren und darüber auch evolutionär „neue Stämme“ struktureller Charaktermerkmale entfalten können, sind auch die Innovationsansätze differenziert zu handhaben, um „neue Stämme“ wirtschaftlicher Grundlagen zu bilden. Es wird deutlich, dass ein zeitgemäßes Verständnis von Orten der Aufnahme und der Zuführung von Innovationen mehrdisziplinär zu handhaben ist. Die Bedeutung des Ortes ist gezielt im Verhältnis zu seinen strukturellen Tauglichkeiten für die gewünschte Transformation zu sehen, nicht im Verhältnis zu isolierten politischen, formalen oder quantitativen Größen tradierter Wertvorstellungen.

### Fazit

Ein neues Verständnis räumlicher Planung muss die Besonderheiten fragmentarischer Räume und Insellagen innerhalb und am Rande von Siedlungsräumen berücksichtigen und auf ihre Tauglichkeit für spätindustriellen Wandel prüfen. Größte Tauglichkeit wird in peripheren Lagen erwartet. Hier sind zugleich Maßnahmen zum Schutz der Landschaft vor „Zersiedelung“ und zum Schutz der Siedlungsräume vor „Verlandschaftung“ vonnöten.

Gerade im letztgenannten Punkt geht es um die Aktualisierung eingeschränkter struktureller Bedingungen für eine Anreicherung von Mono-Funktionen durch Nutzungsmischungen von Wohnen und Arbeiten und deren Gestaltbildung. Raumordnung bietet und erfordert zunehmend Synthesen von groß- und kleinräumlichen Anlässen der Steuerung. Dies muss insbesondere in Regionen erfolgen, die nicht unter der vermeintlichen Gunst von letzten Modernisierungsschüben industrieller Prägung in Form von monofunktionalen Erneuerungen leiden. Raumkonzepte werden eher kleinräumlich für neue Formen der gesellschaftlichen (Re-)Produktion, des Miteinanders neu gesucht.

Die Praxis der Raumordnung in Sachsen-Anhalt sollte die drohende Überformung von kleinen Gemeinden und ehemaligen Dörfern im Kontext der umgebenden Strukturen von Zentren und Peripherien und deren Tauglichkeiten für Erneuerung und Innovationen neu überdenken. Sie sollte den Regionalplanungen fachliche Rahmenvorgaben geben, die die regionale und länderübergreifende Qualifizierung ermöglichen. Gleichmaßen müssen geeignete Mittel zur Unterstützung von Aufbau und erfolgreicher Durchführung von Management angeboten werden.

Qualitative Aspekte einer „bindenden Ordnung“ liegen in der fachlichen Hinführung zu gemeinschaftlichen Konzepten: Um überholte Strukturen des Raumes für Innovationen aufnahmefähig zu machen, müssen die Grenzen ihrer systemischen Bedingungen gesucht und gezielt durchbrochen werden. Auch vermeintlich erfolgreiche „innovative Milieus“ einzelner Gemeinden können dabei hinderlich sein, wenn Traditionen als Verkrustungen wirksam werden (vgl. Ernste 2001). Raumordnung erhält eine inhaltliche,

faktische und strategische Bedeutung zur Entwicklung von Wissen durch Zusammenführen der Wissenschaften und der Künste.

### Anmerkung

1 Das von den Autorinnen dieses Beitrags bearbeitete Forschungsprojekt lief von 2004 bis 2007 und lautete: „Zur Bindungswirkung der Raumordnung – Untersuchungen zur Leitbildwirkung in Deutschland und Sachsen-Anhalt“. Weitere Informationen demnächst unter: <http://ah.raumstruktur.de/inhalt/>

### Literatur

- Chrastaller, W.: Die zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmäßigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischer Funktion. Darmstadt 1980 (Reprint des Originals von 1933)
- Ernste, H.: Von Innovationen für den Raum via Innovationen im Raum zu Raum für Innovationen. In: Schwinges et al. 2001, S. 126
- Grotz, R.: Wie einfach oder komplex sind Strukturen innovativer Wirtschaftsräume? In: Schwinges et al. 2001, S. 103-106
- Haase, A.: Gegenwart und Zukunft der Stadtentwicklung in Sachsen-Anhalt, Magdeburg-Halle-Dessau. Perspektiven und strukturelle Rahmenbedingungen zukünftiger Entwicklung. Dessau 2003
- Haase, A.: Räume neu gewinnen – Transformation von Stadtlandschaft. Dessau. In: Kunze et al. 2008 (in Vorbereitung)
- Haase, A./Dietrich, C.: Regionsspezifische Wertigkeit. Zur Bindungswirkung der Raumordnung – BRD/Sachsen-Anhalt. In: Kunze et al. 2008 (in Vorbereitung)
- Haase, A./Dietrich, C.: Stellungnahme zum LEP des Landes Sachsen-Anhalt. Magdeburg 2005 (unveröffentlicht)
- Huib, E.: Von Innovationen für den Raum via Innovationen im Raum zu Raum für Innovationen. In: Schwinges et al. 2001, S. 119-135
- Jochimsen, R.: Theorie der Infrastruktur. Grundlagen der marktwirtschaftlichen Entwicklung. Tübingen 1966
- Kunze, R./Pahl-Weber, E./von Petz, U./Schubert, D. (Hg.): Jahrbuch Stadterneuerung 2007, Aufwertung im Stadtbau. Berlin 2008 (in Vorbereitung)
- Läpple, D./Thiel, J.: Das Forschungs- und Gestaltungsprojekt „Verzeitlichung des Raumes“ (VERA). Neue raum-zeitliche Herausforderungen an der Schnittstelle von Arbeitswelt und Lebenswelt. In: Zeitpolitisches Magazin, 3. Jg. (2005), H. 6, S. 5-8
- Lenort, N. J.: Strukturforschung und Gemeindeplanung. Zur Methodenlehre der Kommunalpolitik. Opladen 1960
- Messerli, P.: Innovationsräume in Vergangenheit und Gegenwart – Versuch einer Synthese. In: Schwinges et al. 2001, S. 17-28
- Müller, M./Dröge, F.: Die ausgestellte Stadt. Zur Differenz von Ort und Raum – Architektur. Kunst. Medien. Bauwelt Fundamente, Bd. 133. Berlin 2005
- Ranciere, J.: Die Aufteilung des Sinnlichen. Die Politik der Kunst und ihre Paradoxien. Berlin 2006
- Schwinges, R. C./Messerli, P./Münger, T. (Hg.): Innovationsräume, Woher das Neue kommt – in Vergangenheit und Gegenwart. Zürich 2001
- Weyl, H.: Veränderte Rahmenbedingungen der Raumordnung. Kurzfassung in Thesenform, Vortrag in der Reihe der Seminare der Städtebaureferendare, Institut für Städtebau. Berlin 1982 (unveröffentlicht)
- Woderich, R./Thomas, M. (Hg.): Innovationen peripherer Regionen. Berliner Debatte Initial, 14. Jg. (2003), H. 6

**Prof. Dr.-Ing. Andrea Haase**, Architektin und Stadtplanerin, Inhaberin des Lehrstuhls für Städtebau an der Hochschule Anhalt, Dessau. **Corina Dietrich**, Dipl.-Ing. (FH) Architektur und Master of Architecture, Tätigkeit als Stadtplanerin im Büro für Siedlungserneuerung, Dessau. ■