

# **Regionalisierung im Kontext von Transformation und Umbruch**

Das hier präsentierte Papier soll in thesenhaft komprimierter Form aufzeigen, dass ein so vager und umstrittener Begriff wie der der Regionalisierung eine stringente Bedeutung gewinnen kann. Dies wird am Beispiel seiner Integration in Transformations- und Umbruchsdebatte verdeutlicht. Erst mit einer solchen Klärung lässt dieser Begriff sich auch hinreichend operationalisieren, von vereinfachten Endogenitätserwartungen oder aus dem Schatten neoliberaler Konzepte befreien und lassen sich produktiv Gestaltungsansätze anschließen. Andernfalls könnte der Begriff der Regionalisierung alle Ansprüche verlieren, drohen Beliebigkeiten und wenig förderliche endlose Debatten.

## **Regionale Differenzierung und Fragmentierung in Ostdeutschland als Gestaltungsherausforderung**

Ostdeutschland wird offenbar als eine besondere Region und zudem als eine besondere europäische Problemregion international kaum noch wahrgenommen. Es gilt als Teil eines insgesamt im europäischen Kontext dominierenden Landes; übersehen wird (gern), dass „Deutschland nun ebenfalls Räume ungleichzeitigen Entwicklungsstandes wie andere europäische Flächenstaaten“ aufweist (vgl. Strubelt 2007: 11). In der Tat eben zeigt insbesondere Ostdeutschland, so eine eher spezifische innerdeutsche Perspektive, trotz Angleichungs- und Aufholprozesse noch immer einige Besonderheiten, die es als *einen übergreifenden Sozialraum* von Westdeutschland unterscheiden. Diese Unterschiede, von verharrenden bis in den vergangenen Jahren sogar sinkenden Raten im BIP (um die 67 % gegenüber Westdeutschland) über ein noch immer fast doppelt so hohes Niveau der Arbeitslosigkeit (zudem mit markanten strukturellen Verfestigungen, etwa in Konturen der Langzeitarbeitslosigkeit) bis zu anhaltend erforderlichen und bekanntermaßen höchst ambivalenten Transferstützungen, markieren nach wie vor ein strukturelles Gefälle zwischen West und Ost (vgl. Busch/Kühn/Steinitz 2009). Mit diesem Gefälle verbinden sich zugleich signifikant zu unterscheidende Teilhabechancen der jeweiligen Bewohner. Nimmt man nun Teilhabe, vor allem etwa die Integration in Kernbereiche wie den Arbeitsmarkt oder gesellschaftliche Partizipation, als ein herausragendes Kriterium für moderne Gesellschaften als *Teilhabe-gesellschaften* (zum „Modell Deutschland“: Berichterstattung 2005), so kommt hiermit eine beachtliche Herausforderung zur Sprache: Es geht offensichtlich bei dem West-Ost-Gefälle weniger um zu leistende Kompensationen, materielle, finanzielle Transfers, es

geht vielmehr um den „verweigerten oder zugestandenen Platz im Gesamtgefüge der Gesellschaft“: An den Grenzen benannter Räume markieren sich die Zugangskorridore zu den neuen *Ausgeschlossenen* (vgl. Bude 2008).

Damit ist, ohne alle Aspekte zu berühren, zumindest ein zweifaches Problem verbunden: Sieht man in Teilhabe eine mögliche soziale Ressource, ein Entwicklungspotenzial, so wird diese/s blockiert und werden Chancen eigenständiger Veränderung reduziert. Sieht man die Durchsetzung von Teilhabechancen als wesentlichen Ausdruck erreichter (oder nicht erreichter) gleichwertiger Lebensverhältnisse, so sehen sie sich hier verletzt. Eine Konsequenz, ein Ausdruck dafür ist die anhaltende Abwanderung aus vielen Gebieten Ostdeutschlands zumeist nach Westdeutschland, die den Charakter eines brain drain hat: Die Abwanderung hat zwar eine abgeschwächte Dynamik angenommen, dennoch sind es Netto seit 1989 etwa 1,74 Millionen. Dabei ist die Abwanderung strukturell stark eine Bildungs- und Berufswanderung (ca. 54 % sind zwischen 18 und 30 Jahren); sie betrifft also Gruppen, deren Teilhabe *in Ostdeutschland* besonders wichtig wäre. Insofern sind neben den nackten Zahlen<sup>1</sup> vor allem die kumulativen Effekte herauszuheben: Fehlende Fachkräfte, weniger Geburten, Überalterung; geringere zivilgesellschaftliche, bürgergesellschaftliche Potenziale etc. Hiermit sind erhebliche Gestaltungsherausforderungen verbunden. Transfers oder passive Sanierung sind nicht ausreichend, es bedarf innovativer Konzepte für stärker selbsttragende Entwicklungen. Dies ist auch aus einem zweiten Problem heraus festzuhalten.

In einem weiteren raumstrukturellen Phänomen neben dem West-Ost-Gefälle ist eine nicht minder beträchtliche Herausforderung zu sehen. In Ostdeutschland haben wir nicht nur eine relativ hohe Übereinstimmung regionaler Indikatoren – grundlegende Differenz zu Westdeutschland, Erhalt traditioneller struktureller Prägungen und damit auch eine geringere Ausdifferenzierung zwischen Ländern, Planungsregionen oder auch Landkreisen, bei Dominanz von peripheren Regionen –, wir haben über die vergangenen Jahre auch eine Zunahme von *sehr kleinräumigen Differenzierungen*. Gemeint sind Differenzierungen unterhalb der Landesebene, und noch unterhalb der von Landkreisen, bzw. „*quer zu*“, „*zwischen*“ diesen jeweiligen „Ebenen“. Darauf weisen kleinräumige Beobachtungen hin, dies zeigen genauere Untersuchungen etwa zu den Peripherisierungsdynamiken im Süden Brandenburgs: Die Peripherie bietet das Bild eines Mosaiks, oder das einer Insellandschaft. Beide Entwicklungen, West-Ost-Gefälle wie kleinräumige Differenzierungen, überlagern sich und haben so ihre spezifischen Konsequenzen. Zu verzeichnen ist damit ein deutliches Gefälle zwischen *wenigen* Stärkelpolen und *vielen* schwachen, peripheren Räumen, die in sich wiederum sehr vielfältig sind. Alles in allem besitzen sie jedoch mit ihrer Kennzeichnung als

---

<sup>1</sup> Die Angaben sind neben dem Regionalbarometer neue Länder (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, fortlaufend) insbesondere den Reports vom Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung in Erkner (IRS) und dem Institut für Wirtschaftsforschung in Halle (IWH) entnommen. Für das Thesenpapier werden zu ausführliche Zitierungen vermieden. Die qualitativen Einschätzungen sind Diskussionen mit regionalen Akteuren/Experten und zwei eigenständigen Workshops entnommen.

„Peripherie“ ein deutliches Unterscheidungskriterium gegenüber den Stärkepolen. Dieses Kriterium (Lage im Raum, in erster Linie die europaweite Erreichbarkeit) „schlägt durch“, den (noch bestehenden) Chancen der Stärkepole steht die zunehmende Chancenlosigkeit der Peripherien gegenüber. Ein „Europa der Regionen“ koppelt sie ab.

Insofern wird das für Ostdeutschland identifizierte Teilhabeproblem noch einmal spezifiziert und gebrochen. Es bilden sich hier neue, zusätzliche Differenzierungen heraus. Es sind nicht nur die anhaltenden Abwanderungen und die partiell sich kumulativ verstärkenden negativen Folgen solcher Peripherisierungen *in diesen* peripheren Räumen, es besteht vielmehr die Gefahr zunehmender Fragmentierungen, mit denen solche Räume *insgesamt* aus einem gesellschaftlichen Gesamtzusammenhang ausgegrenzt oder „überflüssig“ werden. Die Suche nach den Stärken in Ostdeutschland scheint einen solchen Preis zu verlangen: Konzentration auf die wenigen „Leuchttürme“. Jedenfalls gilt das unter den Kriterien wirtschaftlicher Wettbewerbs- oder Wachstumsmodelle.

Nur noch einmal festzuhalten ist, dass zunehmenden kleinräumigen Differenzierungs- und Fragmentierungsprozessen wie Peripheriebildungen mit den bisher verfolgten Konzepten von Wirtschafts- und Raumordnungspolitik nicht zu begegnen war. Deren bis dato geltende Annahmen wurden so zu Recht vor mehr als einem halben Jahrzehnt einer deutlichen Kritik unterzogen. Besonders betraf dies eine der Basisannahmen, nämlich die Orientierung am Leitprinzip herzustellender gleichwertiger Lebensverhältnisse. Ausgleich zwischen den Regionen, damit zu unterstützende gleichwertige Lebensverhältnisse und anzustrebende gleichberechtigte Teilhabechancen schienen als übergreifendes Konzept nicht mehr umsetzbar. Die Differenzierung und Vervielfältigung raumordnerischer Leitbilder schien gegenüber einem einzigen („gleichwertige Lebensverhältnisse“) ein produktiver neuer Weg, eine Differenzierung von politischen Gestaltungsansätzen nach dem Modell einer „Mehrebenenpolitik“ könnte das ebenso sein. Mit beidem ließe sich eine Regionalpolitik als *Regionalisierung* – nämlich als Stärkung der jeweiligen regionalen Potenziale – fortsetzen (vgl. Reißig/Thomas 2007). Dies aber, die Stärkung der *jeweiligen regionalen Potenziale*, würde voraussetzen, ein lineares Wachstums- oder Transformationsmodell aufzugeben, welches unter den Prämissen industrieller Massenproduktion gerade auf der Gleichsetzung der Potenziale (Anteile regionales BIP) und so deren allein quantitativer Abstufung beruht.

In der wirtschafts- und raumpolitischen Kritik erfolgten demgegenüber in der Regel weder eine Differenzierung oder Konkretisierung der Leitbilder, noch wurden etwa grundlegende Modelländerungen vorgenommen: Statt Ausgleich Stärken stärken. Damit wurden, so ist die These, einmal weitere Differenzierungen unvermeidlich und als zwangsläufig hingenommen. Damit wurde zugleich aber kein wirklich tragfähiges Entwicklungskonzept implementiert: Während bisherige Gleichverteilungsvorstellungen mit wirtschaftlichen Möglichkeiten begrenzter Produktivität kollidieren mussten, sollte nunmehr *in der Verteilung* differenziert

werden. Am Produktionsmodell selbst wurde und wird so nichts geändert. Das aber ist der zentrale Punkt. Ein Fallbeispiel (Brandenburg) soll diesen erläutern und für eine abschließende Diskussion aufarbeiten.

### **Das Beispiel Brandenburg**

Das Land Brandenburg steht markant für die gesamte ostdeutsche Problematik wie für die besonderen kleinräumigen Differenzierungen und die damit verbundenen Ansätze und Versuche landespolitischer Umorientierungen. Brandenburg hatte mit seiner Konstituierung als Bundesland eine landespolitische Strategie verfolgt, die auf Durchsetzung gleichwertiger Lebensverhältnisse zielte. Ausdruck dafür und konzeptioneller Rahmen war das Leitprinzip der „dezentralen Konzentration“. Mit ihm sollte politisch Einfluss genommen werden, um die Prozesse im „äußeren Entwicklungsraum“ mit denen im „engeren Verflechtungsraum“ progressiv zu verschränken, also ein Auseinanderbrechen beider Regionalräume und so zunehmende Disparitäten zu vermeiden. Anhaltende Inkongruenzen und vor allem massiv aufbrechende Differenzierungen vornehmlich zwischen dem engeren Verflechtungsraum und den äußeren Räumen des Landes, aber auch innerhalb dieser jeweiligen Sub-Räume, haben nach zähen Diskussionsprozessen die Politik schließlich zu einer Abkehr vom Prinzip der dezentralen Konzentration getrieben. In mehreren Schritten wurde die „alte“ Strategie offiziell aufgegeben. Die neue Brandenburger Entwicklungsstrategie rankt sich um das Konzept „regionaler Wachstumskerne“ (Ministerium 2005). Nach mehr als drei Jahren der Umsetzung einer solchen Strategie kann durchaus nach möglichen Erträgen gefragt werden. Zunächst aber soll an Hintergründe und Entwicklungsdefizite, die diesem Politikwechsel voraus gingen, erinnert werden.

Die Ergebnisse der Brandenburger Politik waren mit Blick auf die zuerst genannte Entwicklungsstrategie und angesichts des damit verbundenen Anspruchs, einer Vertiefung von Entwicklungsunterschieden zwischen dem sogenannten „Speckgürtel“ um Berlin und den äußeren Räumen entgegenzusteuern, wenig erfolgreich: Die disparate Entwicklung hat sich, ganz im Gegenteil, noch fortgesetzt, die Unterschiede sind, ebenfalls ganz im Gegenteil, tiefer geworden. Kein Bundesland hat offenbar so scharfe Unterschiede im Innern. Das betrifft die Unterschiede zwischen „Zentrum und Peripherie“ insgesamt wie die deutlichen Differenzierungen in diesen Subregionen (Beobachter sprechen für den „Speckgürtel“ besser von „Speckwürfeln“, für die Peripherie wurde schon vom Mosaik, von Inseln gesprochen). Brandenburg – oder auch: die Metropolenregion Berlin-Brandenburg – steht so markant für die aufgeführte heterogene Entwicklung in Ostdeutschland und die damit offensichtlichen Herausforderungen.

*Von dezentraler Konzentration ...*

Getragen wurde die implementierte landespolitische Entwicklungsstrategie nach dem Leitkonzept einer „dezentralen Konzentration“ allerdings genau von anderen Zielen. Einerseits sollten mit der Bildung von Regionalen Planungsgemeinschaften nach dem „Tortenstückmodell“ Impulse aus dem Berlin nahen Raum in das ferne Umland weitergeleitet werden, andererseits mit dem System der Zentralen Orte Konzentrationspunkte auch im Umland geschaffen werden. Die Ergebnisse wurden skizziert, sie standen und stehen wesentlich im Kontrast zu diesem Leitkonzept oder Modell. Sind sie deshalb auf das „Modell an sich“ zu beziehen oder zu reduzieren? Das scheint kaum plausibel zu sein.

Die Kritik an diesem Modell muss weniger am Modell selbst ansetzen, als an dessen Implementierung und vor allem an der widersprüchlichen und vielfach sogar konträr zu den Vorgaben erfolgenden Umsetzung. Von einem landespolitischen *Leitprinzip* konnte auch deshalb kaum die Rede; Einführung und Umsetzung des Konzepts waren mit vielen Inkonsistenzen und Inkonsequenzen verbunden, Ressorts und Ministerien hatten ihre eigenständigen Auslegungen, wirkliche konzeptionelle Klärungen und so auch stringente Umsetzungen blieben aus. Insofern musste eine um 1995 einsetzende und sich verstärkende Kritik an dem Konzept – es habe sich als nicht geeignet erwiesen – eher an der Oberfläche bleiben. Zumal eine recht profunde konzeptionelle Kritik schon 1990/1992 vorlag. Insbesondere kann auch eine einfache Gleichsetzung dieses Prinzips der „dezentralen Konzentration“ mit der Praxis bloßer (finanzieller) Ausgleichspolitik und einem (förderpolitischen) „Gießkannenprinzip“ zu Gunsten der peripheren, äußeren Räume nicht überzeugen. Mit dem „Konzept an sich“ hat das sehr wenig zu tun, auch hier geht es vor allem um die Umsetzungsmodalitäten.<sup>2</sup>

Im Kern aber wird mit beidem der entscheidende Punkt verfehlt: Das Land Brandenburg ist nur für eine kurze Periode auf einen Weg konsequenter Stärkung regionaler Entwicklungsimpulse eingebogen, das Leitprinzip hat wenig dazu beigetragen, die regionale Handlungsfähigkeit auszuprägen bzw. zu unterstützen. Das wäre zwar, bei aller berechtigten Kritik an einem solchen allgemeinen Konzept und durchaus überzeugenden Alternativvorschlägen, eben auch *mit diesem* Konzept möglich gewesen – nämlich wirkliche Ansätze für dezentrale Konzentrationspunkte zu schaffen –, ist aber zu spät (erst nach Bildung divergierender Großkreisstrukturen), überaus halbherzig und widersprüchlich (weder gab es eine klare Regierungsstrategie noch handelten die Ressorts einheitlich) und nur für einen sehr kurzen Zeitraum (etwa zwischen 1993 und 1995) erfolgt. Zudem war die Brandenburger Landespolitik weitgehend durch eine einseitige Steuerung über die landespolitische Ebene ausgezeichnet.

Einer der größten Schwachpunkte des Konzepts der „dezentralen Konzentration“ war, dass mit diesem nicht oder zu wenig regionale Kompetenzen – dezentrale Konzentrationspunkte –

---

<sup>2</sup> Auf eine ausführliche Darstellung wird hier verzichtet; siehe dazu auch Reißig/Thomas 2006 und Thomas 2003.

gestärkt wurden. Das betrifft die Rolle der Oberzentren, die der Regionalen Planungsstellen, die ernsthafte Rückkoppelung regionaler Kompetenzen etc. Insofern also war das Konzept in Umsetzung und Wirkung in der Tat zu stark Ausgleich „von oben“, statt konzentrierte, differenzierte Entwicklung „von unten“ – trotz anderer politischer Rhetorik. Damit verbinden sich viele der aufgeführten Konsequenzen, ohne etwa die Möglichkeiten von Raum- und Regionalplanung – auf die Brandenburg stärker als andere Bundesländer gesetzt hatte – zu überziehen. Die problematischste Konsequenz ist darin zu sehen, dass insbesondere (bzw. besonders merkbar) im äußeren Entwicklungsraum regionale Kompetenzen eher geschwächt wurden. Einerseits blieben die Einfluss- und Mitwirkungsmöglichkeiten der politischen Subjekte (v.a. der Planungsgemeinschaft) deutlich begrenzt und zeigte sich in einer Vielzahl von Entscheidungen die Selbstherrlichkeit der Landesregierung. Andererseits wurden die Bedingungen für ein kooperatives Agieren innerhalb der Region und für eine breite Teilhabe der Bürger kaum gestärkt.

Kritische Stimmen zu dem Konzept hatten die landespolitische Entwicklung als ein starkes Argument, mit den sich deutlich verschlechternden finanzpolitischen Rahmenbedingungen mussten sie sich verstärken. Die Politik erschien als ineffiziente „Gießkannenpolitik“. Analysen, die demgegenüber stärker den Akzent auf die *unzulängliche Regionalisierung* legten, also sich mit Problemen von regionaler Handlungsfähigkeit bzw. regionaler Teilhabe beschäftigten, blieben die Ausnahme und wurden kaum wahrgenommen. Konzeptionell schien es damit möglich und legitim, die Prämissen zu verschieben: Nicht mehr Ausgleich in die Fläche, sondern punktuelle Stützung, nicht mehr Abbau von Disparitäten, sondern deren (zeitweiliger) Ausbau durch den Ansatz „Stärken stärken“.

... zu „Wachstumskernen“

Vor mehr als drei Jahren erfolgte in Brandenburg die politische Korrektur: Nicht Breite, sondern Konzentration; nicht Ausgleich, sondern Stärke. Politisch korrekt heißt das jetzt: Besondere Unterstützung für regionale Wachstumskerne und Branchenkompetenzfelder (siehe: Ministerium 2005).

Das Konzept soll nicht weiter ausgeführt oder generell kritisiert werden. Es kann auch nicht einfach auf den Ansatz „Stärken stärken“ reduziert oder aus diesem allein erklärt werden, obwohl die konzeptionelle Anlehnung gegeben ist. Denn einmal bleiben die konzipierten Kerne oder Stärkepole selbst in ihren Bestimmungen widersprüchlich. Das ist weitgehend dem Fehlen von wirklichen „Leuchttürmen“ geschuldet. Andererseits soll das Konzept auch offen gehalten werden für übergreifende Zielstellungen. Vor allem wird immer wieder eine Balance gesucht, etwa zum unmittelbaren Umfeld: Die Arbeitsplätze in den Kernen nutzen der gesamten Region, die touristischen Aktivitäten im Umfeld der Kerne wiederum den dort Beschäftigten. Insofern zeigen sich erhebliche und teil pragmatische Modifizierungen im Konzept und war und ist dieses umstritten. Für manche Kritiker liegen hier eher Reste einer „dezentralen Konzentration“ vor – beklagt werden die „vielen Kerne in der Peripherie“, statt

sich den „tatsächlichen Stärkeansätzen“ im Berliner Speckgürtel zuzuwenden – also doch wieder eine Art Ausgleich. Anderen ist das Konzept angesichts der aufgezeigten raumstrukturellen Differenzierungen schon in der vorliegenden Form zu einseitig – es verfestige Peripherisierungen.

Wie auch immer, ein gewichtiger und hier zentraler Punkt ist der folgende: Ein solches Konzept differenzierter regionaler, lokaler Stärkenbildung ist noch mehr als es das der „dezentralen Konzentration“ gewesen ist, auf regionale Entwicklungsimpulse und auf regionale Handlungsfähigkeit angewiesen. Insofern geht es um komplexe Steuerungsanforderungen. Es müssen Potenziale so identifiziert und entfaltet werden, dass sie sich als Wachstumskerne nachweisen lassen. Es müssen die regionalen Handlungs- und Akteurspotenziale auf diese ausgerichtet werden bzw. sich auf diese ausrichten. Und es muss auch darauf geachtet werden dass Impulse aus den Kernen in der Tat überspringen oder ausstrahlen könnten. Insofern bezieht sich die erforderliche regionale Handlungsfähigkeit auf die Förderung der Kerne im engeren und im weiteren Sinn. Darauf spitzt sich die übergreifende Frage zu, in dieser Richtung müsste der größte Schwachpunkt des bisherigen Konzepts kritisiert und überwunden werden. Bloße Konzeptkorrektur im Sinne einer *Verlagerung der Schwerpunkte* reicht zweifellos nicht aus – hier ist den beiden kritischen Positionen zuzustimmen; das Konzept ist so und so noch unfertig. Eine Umsetzung des Konzepts ist sehr unmittelbar an ausreichende und *eigenständige Handlungsfähigkeit* von Regionen gebunden.

Die an die politische Strategie von Wachstumskernen und Branchenkompetenzfeldern zu richtende Frage ist also die, ob mit ihnen in der Tat eine Regionalisierung im genannten Sinn erfolgt bzw. erfolgt ist: Trifft das auf die entsprechenden Akteure in der Region bzw. die Region als Subjekt zu, trifft das auf die Bürger in den Kommunen zu?

Der Süden und Osten Brandenburgs, also große Teile der bisherigen Planungsregion Lausitz-Spreewald; ist kleinräumig erheblich differenziert, insofern sind unterschiedliche raumordnerische Leitbilder und Orientierungen (etwa Wachstum, Daseinsvorsorge, Erhalt von Kulturlandschaften) auszubalancieren. Diese Differenzierungen muss man berücksichtigen, um nicht einseitig nur Muster einer Peripheriebildung zu unterstellen. Entsprechend braucht man abgestimmte Handlungskonzepte, um möglichst die jeweiligen lokalen Schwerpunkte in den Blick zu nehmen und zugleich zu starke Fragmentierungen zu verhindern. Erforderlich sind sehr kleinräumige, jeweils auf den Kontext bezogene Ansätze wie eine hinreichende Abstimmung zwischen solchen kleinräumigen Entwicklungsprofilen. Darauf bezieht sich die Frage regionaler oder lokaler Handlungsfähigkeit.

Die erfolgte politische Umorientierung auf Wachstumskerne kann ein richtiger Schritt sein, mit ihm können lokale Schwerpunkte vor allem unter dem Gesichtspunkt wirtschaftlicher Entwicklung identifiziert werden. Das trifft eben – mit dem Aspekt auszumachender Inseln –

auf einige periphere Räume zu. Gestaltungsansätze müssen sich an regionalen, lokalen Potenzialen orientieren, pauschale Gleichbehandlung wäre falsch. Es gibt ersichtlich Potenziale für Synergien und für wirtschaftliches Wachstum, die einem zu wenig differenzierten Stärkeansatz entgleiten.

Dennoch ist bisher die Umorientierung nur als ein halber Schritt zu bezeichnen. Neben dem bereits oben Gesagten zeigen vorläufige Analysen und vor allem die Diskussion mit regionalen Experten, dass Art und Weise der Bestimmung und der genauen Konzipierung von Wachstumskernen zu wenig regionale Kompetenz abgefragt und eingebunden hatten, damit aber auch zu wenig auf eine Stärkung solcher Kompetenzen gerichtet waren bzw. sind. Dies hat partiell dazu geführt, dass (zumindest aus regionaler Sicht) die Wachstumskerne an wirklichen Stärkefaktoren vorbei gehen. Zudem ist in einigen Fällen – der regionale Wachstumskern „Westlausitz“ im Süden Brandenburgs ist hier ein „gutes“ Beispiel – der lokale Zuschnitt dieser Kerne (einbezogene Städte) nicht kompatibel zu den wirtschaftlichen Schwerpunkten und Vernetzungen.

Bisher lässt sich zu wenig erkennen, dass die wichtigsten Engpassfaktoren, die die aufgestellten Wachstumskerne noch kennzeichnen, behoben oder konstruktiv bearbeitet werden könnten. Zum Teil (für das Humanpotenzial, für Verkehrsanbindungen) scheint das kaum möglich. Zumindest wären sehr genaue Kontextualisierungen, hinreichend komplexe Konzepte und konzertiertes Agieren erforderlich. Die Bündelung regionaler ökonomischer Kapazitäten mit dem Ziel internationaler Konkurrenzfähigkeit ist die richtige Strategie, die Schaffung der entsprechenden „kritischen Massen“ bleibt unter den regionalwirtschaftlichen Bedingungen in den aufgeführten Räumen besonders schwierig. Sie hängt vor allem davon ab, die jeweils relevanten Kontextfaktoren (das könnten auch Bildungseinrichtungen sein, wie die Diskussion um „innovative Räume“ zeigt) entsprechend „ins Spiel“ zu bringen. Eine Strategie der Wachstumskerne kann keine Leuchtturmpolitik sein, eine einseitige wirtschafts- oder finanzpolitische Ausrichtung ist fatal. Auf den unterschiedlichen politischen Ebenen – und mehr noch zwischen diesen – werden die alten Fragen nach Ressortabstimmungen, nach Umstellung förderpolitischer Logiken, nach wirklicher Dezentralisierung und Verlagerung von Kompetenzen „nach unten“ aufgeworfen. In die Diskussion einzubeziehen ist regionale, lokale Kompetenz, zu organisieren ist breite, demokratische Teilhabe, statt Elitendiskurs oder Fachressortdenken. „Ein Alternativmodell wäre eine nachfrageorientierte Förderung. Dabei würden die Probleme der Regionen und Städte in den Mittelpunkt gestellt. ... Nicht das Programm steht dabei zentral, sondern das zu lösende Problem.“ (IRS 2005: 7)

Beantwortet werden diese alten Fragen, auch mit dem Konzept regionaler Wachstumskerne, bisher erst unzureichend. Einige der Handlungsdefizite wurden benannt, eine ganze Anzahl weiterer lassen sich für die peripheren Räume Südbrandenburgs ausmachen. Die Entwicklungen der jüngsten Zeit weisen nur sehr begrenzt auf produktive Impulse hin. Einige solcher Impulse, die in der Niederlausitz vor wenigen Jahren mit Blick auf

Netzwerkbildungen oder die Zusammenarbeit mit der sächsischen Lausitz auszumachen waren, sind wieder verschüttet.

Das alles ist festzuhalten. Dennoch steht hinter all dem noch ein tieferes Problem und würden auch erfolgreiche Regionalisierungsimpulse sich möglicherweise nicht gegen Fallstricke einer Hypostasierung und Fetischisierung des Endogenen (zur Diskussion: Krumbein et al. 2008) wappnen können: Die eher schematische Setzung oder der Zuschnitt der regionalen Wachstumskerne bzw./und Branchenkompetenzfelder verdanken sich den Prämissen einer industriellen Wachstumslogik, mit der – darauf hatten wir hingewiesen – viele der jeweils spezifischen Potenziale *nicht* in den Blick genommen werden können. Insofern beruht das Konzept nicht auf einem kooperativen In-Wert-Setzen solcher Potenziale, ihrer gesamtökonomischen, gesamtgesellschaftlichen Einbettung, sondern auf Konkurrenz und Wettbewerb nach einer überholten Marktverdrängungslogik. Mit dieser *muss es* gleichsam zu argwöhnischer Konkurrenz zwischen den unterschiedlichen regionalen Akteuren kommen. Eine Ausbalancierung unterschiedlicher Entwicklungsziele und Leitbilder der Raumordnung kann nicht erfolgen, weil ihr jede Grundlage fehlt.

In dieser kleinräumigen Vervielfältigung und Abstimmung der einzelnen Potenziale und Entwicklungsziele, nicht deren Isolierung und Verabsolutierung, besteht die eigentliche Herausforderung. Vor allem bedarf es *jeweils spezifischer* und überzeugender Entwicklungsziele, die eben keinem einseitigen Wachstumsparadigma folgen können. Damit sind auch die fraglichen „Potenziale“ ganz andere und nicht nur unter Gesichtspunkten von Tourismuswirtschaft oder Gesundheitswirtschaft zu sehen. Es geht um mögliche Zielvorstellungen lebenswerter Regionen – Kultur, Ruhe, gesunde Lebensbedingungen, Entschleunigung etc. Es geht um neu zu findende „Sinnzusammenhänge“, die eben so Integrations- und Teilhabechancen bieten. Dies ist wohl, wie trotz einiger Ansätze und vieler Projekte die ganze Diskussion um Schrumpfung und um „Entwicklung ohne Wachstum“ auch in Ostdeutschland zeigt, überaus schwierig. Mit den kleinräumigen Differenzierungen wird es nicht leichter, rücken aber wiederum in besonderem Maße die regionalen oder lokalen Akteure in den Mittelpunkt. Sie sind es, die mit den neuen Differenzierungen umgehen und solche Sinnzusammenhänge kreieren müssen. Wie aber macht man das in einer Region, die eben Wachstum wie Schrumpfung zu gestalten hat? Wie erreicht man Interessenabstimmung für vor Ort zu gestaltende unterschiedliche Entwicklungslogiken?

Es scheint evident, dass man sich hierfür eines Konzeptes der Regionalisierung bedienen kann. Denn Kernpunkte eines solchen Konzeptes sind regionale Selbstorganisation, regionale Selbststeuerung oder eben generell regionale Handlungsfähigkeit. Zugleich aber ist Regionalisierung offensichtlich sehr voraussetzungsvoll oder aber vielfältig auslegbar (vgl. Krumbein et al. 2008). Für Brandenburg ließen sich in den frühen Transformationsjahren nur zaghafte, unvollkommene Ansätze ausmachen. Und die neue Strategie der Wachstumskerne

weist bisher ebenso kaum ausreichende Ansätze bzw. Fortschritte aus. Im einen wie im anderen Fall scheint das mit unzureichenden Voraussetzungen zusammenzuhängen. Diese provozieren sehr einseitige Auslegungen. Darauf ist abschließend einzugehen. Insofern werden keine weiteren Beschreibungen herangezogen. Aufgenommen wird eine sinnvolle Übergangspassage.

Die behandelte Region Südbrandenburg kennt ein wirksames Beispiel erfolgreicher Regionalisierung in jüngster Zeit, nämlich einer Regionalisierung über regionale Entwicklungsprojekte – hier durch die Internationale Bauausstellung „Fürst-Pückler-Land“. Es ist ganz offensichtlich so, dass kein Motor vergleichbar erfolgreich läuft und kein Projekt eine vergleichbar starke und zukunftsfähige Integration schafft. Die IBA „transzendiert“ administrative Grenzen und setzt mit ihren Projekten – dem Seenland – bei aller Widersprüchlichkeit und eben Beharrung administrativer (insbesondere Landes-)Hoheiten auf starke regionale Handlungsfähigkeit. Die IBA schafft beachtliche Möglichkeiten der Netzbildung, der Einbeziehung von zivilgesellschaftlichen Akteuren und so auch neue Chancen sozialer Teilhabe.

### **Regionalisierung im Umbruch**

Die IBA wirft zugleich einige Fragen auf, mit denen sich die abschließende Systematisierung beginnen lässt. Ziel und Aufgabe dieser Internationalen Bauausstellung in der Niederlausitz war es, Alternativen für Wirtschafts- und Lebensweise nach dem Auslaufen eines bestimmten industriellen Entwicklungsmodells, nämlich dem Abbau und der Verarbeitung der Braunkohle, zu suchen. Dies ist hier etwas vereinfacht, zugespitzt, und hinsichtlich erreichter oder zu erreichender Umsetzung wären weitere Konkretisierungen erforderlich. Das ist aber nicht der interessierende Kern: Es geht um den Aufbruch zu neuen Entwicklungspfaden, weil sich bisherige offensichtlich nicht mehr fortführen lassen (fortführen lassen sollten). Damit verbinden sich die Gestaltungsherausforderungen, daraus ergeben sich die Gestaltungsmöglichkeiten. Für die Tagebaulandschaften ist das offensichtlich, und mit der Metamorphose von der Sandgrube zum Badeseesee wird es zudem erlebbar. Für andere Regionen ist solches weniger offensichtlich oder erlebbar.

Dennoch lässt sich hier eine Analogie formulieren und eine Brücke bauen. Mit den erheblichen kleinräumigen regionalen Disparitäten in Ostdeutschland und den unterschiedlichen Entwicklungsrichtungen und Entwicklungsdynamiken zeigen sich auch hier (ähnlich wie für Kohle und Tagebaue) die Grenzen bisheriger Konzepte und zeigt sich zudem, dass die gegenwärtig praktizierten Konzepte – ob Ausgleich oder Stärkepole – sich zu stark innerhalb dieser Grenzen bewegen. Entwicklungslogiken werden festgeschrieben, kaum aber neue geöffnet – also Stärken gestärkt oder Fragmentierungen befördert. Zudem scheinen Teilhabechancen vergeben oder erheblich begrenzt. In der Scheinalternative zwischen

„adäquatem Ressourceneinsatz“ (Stärken stärken) und „Ressourcenverschwendung“ (Ausgleichs- und Umverteilungspolitik) zeigen sich die fatalen und überholten Voraussetzungen einer fordistischen Wachstumslogik. Keines der beiden Konzepte kann diese überwinden, insofern bleiben sie in *blockierenden Voraussetzungen* befangen. Mit diesen lassen sich weder spezifische innere Entwicklungsdynamiken der einzelnen Räume identifizieren und stärken, noch lassen sich offene Such- oder Selektionsprozesse für unterschiedliche regionale Typen und Konstellationen aufzeigen. Regionalisierung bleibt ein aufgeklebtes Etikett, welches in diesen Logiken nur wenig bezeichnen kann.

Solche Such- oder Selektionsprozesse sind aber, da es sich eben um *überholte Wachstumslogiken* handelt, eine enorme Gestaltungsherausforderung und Gestaltungschance. Es kann nämlich sein, dass Regionen, lokale Räume oder Kontexte in einem ganz anderen Sinn zu Räumen oder Kontexten für Innovation und Emanzipation werden bzw. werden können, als dies ein einseitiges Wachstumsparadigma fest schreibt. Innovation und Emanzipation sind, anders als im fordistischen Wachstumskonzept, überaus vielfältig – vom Umgang mit Schrumpfungprozessen und demografischen Turbulenzen über regionale Kreisläufe oder mit regionalen Traditionen und Kompetenzen verbundene wirtschaftliche Innovationen. Vor allem sind es Konturen eines alternativen Wachstumsmodells, nämlich einer ressourceneffizienten Produktionsweise, mit dem sich wirtschaftlich und beschäftigungspolitisch sehr unterschiedliche regionale Stärkeansätze finden und „verknüpfen“ lassen. Jede Region kann *ihren* Beitrag für einen ressourceneffizienten Pfad finden und wird nicht isoliert, sondern Teil im kooperativen Wettbewerb. Dies kann, wie Entwicklungen im Bereich regenerativer Energien zeigen, mit neuen Chancen für periphere Regionen verbunden sein.

Eine ökologisch und sozial reproduktionsfähige Produktionsweise öffnet zu kreativen Gestaltungsmöglichkeiten, bietet die Chance, regionale, lokale Entwicklungen und Kreisläufe mit überregionalen zu verbinden und ist gerade mit Vorstellungen von abgehängten Regionen nicht vereinbar. Der Umbau öffnet Horizonte und stellt eine win-win-Situation dar. Damit erhöhen sich Chancen für produktiven Wettbewerb und regionale Vielfalt. Zudem verlangen offene Suchprozesse ein demokratisches, solidarisches Agieren möglichst breiter Akteurskoalitionen aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und vor allem auch Zivilgesellschaft. Dies ist mit Ziel und Inhalt ein Regionalisierungsansatz, der weder dem neoliberalen Wettbewerb der Regionen auf den Leib gehen, noch die Illusionen alternativer Regionalromantik bedienen muss: Die Strategie eines sozialökologischen Umbaus als Kern zu gestaltender Umbruchsprozesse stellt einen Gesamtansatz dar, mit dem die regionaltypischen Potenziale in den Regionen optimal aufgedeckt und entfaltet werden können.

Transformation als Einpassung in ein bestimmtes und überholtes Wachstumsmodell greift zu kurz und ruft so eben nur die aufgezeigten Scheinalternativen regionaler

Entwicklungskonzepte auf, Regionalisierung muss so oder so diffus bleiben: In der Nachfordistischen Wachstums sind alle Katzen grau. Es geht um die jeweils spezifischen Potenziale (oder besonderen Katzen) und die mit diesen verbundenen eigenständigen Gestaltungsaufgaben und Handlungskonstellationen: Es geht um eine angemessene Regionalisierung, für welche eben erst das Verständnis sich gegenwärtig abzeichnender Umbruchsprozesse und eine darauf ausgerichtete Gestaltungsstrategie die *hinreichende Voraussetzung* liefert. Damit bleibt vieles noch offen und sind Schwierigkeiten nicht zu unterschätzen. Ein ausbaufähiger Entwicklungskorridor ist aber bestimmt und die offensichtlichen Fehlsteuerungen einseitiger Wachstumsmodelle lassen sich wohl vermeiden.

### **Literatur:**

- Berichterstattung 2005: Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland. Arbeit und Lebensweisen. Erster Bericht. Redaktion: Martin Baethge, Peter Bartelheimer, Tatjana Fuchs, Nick Kratzer, Ingrid Wilkens. Wiesbaden
- Bude, Heinz 2008: Die Ausgeschlossenen. Das Ende vom Traum einer gerechten Gesellschaft. München
- Busch, Ulrich/Kühn, Wolfgang/Steinitz, Klaus 2009: Entwicklung und Schrumpfung in Ostdeutschland. Aktuelle Probleme im 20. Jahr der Einheit. Hamburg
- IRS 2005: IRS aktuell, Nr. 48 (Juli): Förderpolitiken ... und Regenerierungsstrategien. Erkner
- Krumbein et al. 2008: Krumbein, Wolfgang/von Frieling, Hans-Dieter/Kröcher, Uwe/Sträter, Detlev (Hg.): Kritische Regionalwissenschaft. Gesellschaft, Politik, Raum. Münster
- Ministerium 2005: Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg: Neuausrichtung der Brandenburger Wirtschaftsförderung. Potsdam, 03.05. 2005
- Reißig, Rolf/Thomas, Michael (Hg.) 2005: Neue Chancen für alte Regionen? Fallbeispiele aus Ostdeutschland und Polen (Texte aus dem BISS, Bd. 1). Münster
- Strubelt, Wendelin 2007: ... ein paar Worte zuvor. In: Regionalbarometer neue Länder, Berichte, Band 28. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, S. 11 – 12
- Thomas, Michael 2003: Regionalisierung: Eine nicht wirklich begonnene, gleichwohl unendliche Geschichte. In: Berliner Debatte INITIAL, 14. Jg., H. 6, S. 23 – 35