

Ohne den Bürger geht es nicht

Die Professoren Ulrich Harteisen von der HAWK und Wolfgang Krumbein von der Universität Göttingen im neunten Gespräch über regionale Handlungsnotwendigkeiten und die Voraussetzungen für eine Landkreisfusion.

Gesprächsleitung: Sven Grünewald Fotografie: Marco Bühl

Warum muss man sich überhaupt mit dem Thema Regionalisierung befassen?

Krumbein: Wir haben durch gesellschaftliche Veränderungen einen erheblichen und zunehmenden Kooperationsbedarf auf regionaler Ebene. Wenn wir uns im Vergleich dazu die organisatorischen Strukturen ansehen, dann sind sie anachronistisch. Auf der relativ kleinen Fläche Südniedersachsens arbeiten vier Verwaltungen nicht nur nebeneinander, sondern teils auch gegeneinander. Wir verharren in einer Situation, die wir schon vor 15 Jahren als schlecht erkannt haben.

Harteisen: In Südniedersachsen wurde erkannt, dass regionale Kooperation wichtig ist und es gibt auch eine ganze Reihe von entsprechenden Ansätzen. Für mich ist daher die zentrale Frage: Was unterscheidet interkommunale Zusammenarbeit von Fusionsgedanken? Da spielt sicherlich die politische Legitimation, aber auch die Steuerungs- und Kontrollfunktion eine Rolle. Im Bereich der Daseinsvorsorge – etwa in der Abfallentsorgung – arbeitet man bereits über Kreisgrenzen hinweg. In vielen Bereichen gibt es diese Zusammenarbeit jedoch noch nicht, auch weil gegensätzliche Interessen der einzelnen Verwaltungsorganisationen und politische Strukturen zum Tragen kommen.

Können Sie das mit einem konkreten Beispiel illustrieren?

Krumbein: Wirtschaftsförderung. Gemeinden und Landkreise konkurrieren miteinander und haben unterschiedliche Gewerbegebiete ausgewiesen, wo man fragen kann, ob das sinnvoll ist. Wenn wir schon vor 20 Jahren eine verfasste Region gehabt hätten, dann wären wahrscheinlich sehr viel weniger und vernünftiger Gebiete ausgewiesen und weniger Geld verschwendet worden.

Harteisen: Nun ist dieser Wettbewerb nichts per se Schlechtes, aber bei begrenzten Ressourcen muss man in regionalen Bezügen denken. Und vor allem muss man über die Außenwahrnehmung nachdenken. Wirtschaftsförderung betreibt man nicht eines internen Wettbewerbs wegen, sondern um von außen wahrgenommen zu werden. Da spielt natürlich die Stadt Göttingen, die nun einmal überregional, in gewissem Rahmen auch international bekannt ist, eine große Rolle. Ein Beispiel dafür sind Fachkräfte. Familien bevorzugen heute als Wohnort größere Städte. In Göttingen wohnen, das gute Bildungs- und Kulturangebot nutzen und vielleicht die hervorragenden Arbeitsmöglichkeiten in anderen Städten der Region wahrnehmen könnte eine Perspektive sein. Wenn ich an die Freizeitqualität von Harz und Weserbergland denke, dann ist das eine hervorragende Ergänzung zu den Kultur- und Bildungsangeboten der Stadt. All das muss Wirtschaftsförderung kommunizieren.

Krumbein: Die Bestandspflege nach innen ist ein genauso wichtiges Aufgabenfeld. Denn wir dürfen uns keine Illusionen machen: Die Erwartung flächendeckender Neuansiedlung von Unternehmen wird sich nicht erfüllen. Umso wichtiger ist eine

gut aufeinander abgestimmte Bestandspflege, wie Unternehmen hier gehalten werden und sich weiter entwickeln können. Das ist natürlich eine direkt kooperative Aufgabe. Die braucht aber erst einmal ein Bewusstsein, dass das gemeinsam geschehen muss und das ist noch nicht so weit entwickelt. Auf der anderen Seite müssen wir dafür geeignete Entscheidungsstrukturen finden, die von allen getragen werden. Ich neige dazu, dies direkt an demokratische Entscheidungsstrukturen anzubinden. Wie auch immer die konkrete Organisationsform aussieht, sie muss kontrollierbar sein und es muss für alle Teile der Region nachvollziehbar sein, warum ganz bestimmte Entscheidungen getroffen werden.

Harteisen: Das ist für mich auch eines der zentralen Argumente für eine Landkreisfusion. Eine optimierte Steuerungs- und Kontrollfunktion für ganz unterschiedliche Themenfelder erreicht man eben nicht durch interkommunale Zusammenarbeit, sondern am ehesten durch eine Fusion, die dann auch politisch legitimiert ist. An diese Region kann man Wirtschaftsförderung, Tourismusentwicklung und all die anderen Entwicklungsaufgaben delegieren, die über bisherige Kreisgrenzen hinausgehen. Touristisch sehe ich im Miteinander von Göttingen und den ländlichen Mittelgebirgsregionen der Umgebung, Weserbergland und Harz, eine Stärke der Region, die bisher noch nicht ausreichend genutzt wurde. Auch die touristische Entwicklung bedarf eines abgestimmten Handels und das erreicht man wiederum nur, wenn man eine politisch legitimierte Einheit hat, die gemeinsame Ziele und Handlungsoptionen formuliert.

Was sehen Sie als die hauptsächlichen Gründe für die Vorbehalte gegen eine Fusion an? Denn die Dimensionen sind ja stark relativ. Die dann knapp 500.000 Menschen in dem neuen Landkreis wären nichts Besonderes – es gibt Landkreise in Deutschland, die deutlich mehr Einwohner haben...

Krumbein: Je flächenmäßig größer die Kreise sind, umso größer sind auch die Entfernungen, die zum Sitz der Kreisverwaltung oder des neuen Kreisparlaments zurückzulegen sind. Eine der großen Befürchtungen gegenüber der Kreisfusion besteht entsprechend darin, dass sie sich bürgerfern entwickeln könnte. Das muss man auch sehr ernst nehmen, aber es sollte kein Argument sein, die Fusion prinzipiell auszuschließen. Es kommt auf die Organisationsform der Region an – diese kann auch sehr demokratisch sein und dezentrale Züge tragen, so dass zum Beispiel die Bürger vor Ort in den Gemeinden ihren Personalausweis verlängern können.

Aber eigentlich gibt es keinen Automatismus für weniger Bürger-nähe durch eine Fusion; das ist doch ein aktiver Gestaltungsprozess.

Harteisen: Richtig. Daher wird auch diskutiert, welche Pflichten und Aufgaben die gemeindliche und die Kreisebene haben. Es gibt bestimmte Pflichtaufgaben, die sind auf der Kreisebene





richtig angesiedelt, wenn man an Gesundheitsversorgung, Abfallentsorgung, höhere Bildung denkt. Aber bestimmte Bürgerserviceleistungen könnte man in den Mittelzentren integrieren und damit das Problem der Bürgerferne lösen. Das ist ein rein organisatorisches Thema.

Krumbein: Auf den Vorbehalt der Bürgerferne muss man mit ganz praktischen Argumenten reagieren und sich nicht auf die Diskussion einlassen: Regionalisierung gleich Bürgerferne. Das muss ganz zentral diskutiert werden und aus den Köpfen der Bürger heraus. Das geht aber nicht mit bloßen Versprechen, sondern braucht überzeugende Lösungen, die knallhart im Detail durchorganisiert sein müssen.

Harteisen: Deswegen ist es wichtig, dass man in der Öffentlichkeit anders über das Thema spricht und zunächst Informationen besser aufbereitet werden. Im Moment sind viele Bürger nur wenig informiert, wodurch mit dem Stichwort Bürgerferne Ängste erzeugt werden können. Information und Bürgerbeteiligung sind daher ganz wichtige Anliegen – es gibt heute einen ausgeprägten Bedarf, an Entscheidungen beteiligt zu werden. Der Bürger ist kompetent, er kann sich vielfältiges Wissen besorgen und er bringt seine Kom-

petenz und Kreativität ein. Derzeit fordern verschiedene Kräfte einen Bürgerentscheid, aber vor einem solchen müssen zunächst eine Informationspolitik und ein Beteiligungsprozess stehen. Erst am Ende kann man informiert entscheiden. In der jetzigen Phase einen Bürgerentscheid herbeizuführen, würde jedoch genau diese Ängste in den Mittelpunkt rücken und keine sachlich begründete Entscheidung begünstigen.

Krumbein: Alles spricht für einen breiten Diskussionsprozess. Die Frage ist allerdings: Haben wir diese Zeit oder nehmen wir sie uns angesichts des Drucks, der für den Erhalt der Hochzeitsprämie aus Hannover gemacht wird?

Harteisen: Der vorgegebene politische Kalender verhindert eine ausreichende Bürgerbeteiligung auf jeden Fall. Bei einem so komplexen Prozess würde ich von mindestens zwei Jahren ausgehen, um das aufzubereiten und zu vermitteln.

Krumbein: Das würde ich auch so einschätzen. Allerdings ist der Umgang mit dem Faktor Zeit bei der Bürgerbeteiligung schwierig. Auf der einen Seite brauchen wir Zeit für Diskussionen und demokratisch legitimierte Entscheidungen. Auf der anderen Seite aber

PROF. WOLFGANG KRUMBEIN:

Meine Professur an der Universität Göttingen befasst sich mit politökonomischen Entwicklungen und Politikfeldern wie Standort- und Rentenpolitik. Besonders spezialisiert bin ich im Bereich der Regionalentwicklung; hier leite ich das über einen Kooperationsvertrag mit der Universität verbundene Institut für Regionalforschung e.V. (IfR). Zur Zeit bearbeiten wir zusammen mit der Sozialwissenschaftlichen Fakultät ein Projekt, das Arbeitgeberreaktionen auf die neuen Bachelor-Studiengänge untersucht. Ferner entwickeln wir zusammen mit der federführenden LEB (Ländliche Erwachsenenbildung) eine Zusatzausbildung zu einem/r Regionalen EnergiemanagerIn.



PROF. ULRICH HARTEISEN:

Meine Professur an der HAWK beschäftigt sich mit Methoden und Strategien des Stadt- und Regionalmanagements und ist an der Fakultät Ressourcenmanagement in Göttingen angesiedelt. Schwerpunkte meiner Forschung sind Entwicklung ländlicher Räume, Gestaltung des demografischen Wandels und Kulturlandschaftsforschung. Als Vorstandsmitglied der Lokalen Aktionsgruppe (LAG) Göttinger Land des LEADER-Programms sowie als Vorstandsmitglied des Fördervereins Nationalpark Senne-Eggegebirge bringe ich meine Kenntnisse auch direkt in der Praxis ein. Aktuell entwickeln wir im Rahmen des Projektes „Duderstadt 2020“ die Struktur eines integrierten Stadtentwicklungsmanagements.

darf diese zunächst gebotene Offenheit nicht zulange andauern. Sonst besteht die Gefahr, dass alles zerredet wird und vielleicht auch so etwas wie Regionsmüdigkeit eintritt. Wir müssen also die aktuelle Chance konsequent nutzen.

Harteisen: Es ist jedoch keine Frage, die nur von Experten zu beantworten ist. Wenn hier 500.000 Menschen zu Hause sein wollen, dann muss man vermitteln, dass die regionalen Identitäten – Sollinger, Harzer, Eichsfelder – nicht von der Fusion berührt werden. Im Moment wird die Diskussion überlagert von der Angstfrage. Dem muss man etwas entgegensetzen. Vielleicht kann man das auch in einem halben oder einem Jahr erreichen, wenn die Personalkapazitäten da sind.

Plädieren Sie dennoch für einen Appell sowohl an die gegenwärtige Landesregierung als auch die Opposition, die enge Deadline flexibler zu handhaben?

Krumbein: Das könnte durchaus sinnvoll sein. So hätte man Zeit gewonnen für die Diskussionsprozesse. Aber die Hochzeitsprämie geht meines Erachtens in die völlig falsche Richtung. Die Prämie ist an Sparmaßnahmen gekoppelt, die hinterher durchgeführt werden müssen. Dadurch werden Ängste zusätzlich geschürt, weil für viele Bürger sehr schnell klar ist, dass sich die neue Region hauptsächlich damit befassen muss, einzusparen: Soziales, Kultur, Bildung. Das führt genau dazu, dass die Bürger gegen eine solche Regionalisierung votieren werden. Das heißt, eigentlich müsste die Politik in Hannover umgepolt werden. Statt quasi einer Bestrafung – man schließt sich zusammen und muss hinterher einiges kaputtsparen – muss man positive Anreize setzen. Zum Beispiel in der Kinderbetreuung. Warum wird nicht eine Prämie dann gewährt, wenn die Region als eine der ersten in Niedersachsen oder Deutschland die angestrebte Kinderbetreuungsrate erreicht?

Harteisen: Ich würde ebenfalls dafür plädieren, der Region mehr Zeit zu geben. Und zwar auch, weil die Wahrnehmung in der Region sehr unterschiedlich ist. Wenn wir uns den demografischen Wandel anschauen, dann hat der Landkreis Osterode momentan 77.000 Einwohner, in 20 Jahren aber nur noch 58.000 Einwohner, so eine Prognose. Im Landkreis Northeim ist ebenfalls ein starker Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen. Dort ist ein wirklich dringender Handlungsbedarf. Göttingen sagt mit einem gewissen Selbstbewusstsein: Wir können auch weiterhin als Landkreis bestehen, ohne dass wir Partnerschaften eingehen. Und da kommt dann die Frage ins Spiel: Verliert Göttingen eigentlich durch eine Fusion? Das ist jedoch eine völlig falsche Argumentationsrichtung. Man muss viel stärker herausarbeiten, wo Göttingen durch die Kooperation gewinnt – allein schon durch die Aufwertung des Oberzentrums Göttingen in einem größeren Raumbezug. Göttingen wäre vermutlich die Marke, die für weite Teilräume des südlichen Niedersachsens steht. Der Landkreis Göttingen ist zudem keineswegs so homogen, wie er manchmal in den Medien dargestellt wird. Es gibt strukturschwache Räume – so geht die Bevölkerung im Eichsfeld ebenfalls stark zurück. Gerade an den Grenzen der Kreise könnten aber durch neue Raumbezüge diese Teilräume aufgewertet werden. Die Neuausrichtung auf nahe Mittelzentren könnte hier ein Vorteil sein, wenn dort entsprechende Bürgerserviceeinrichtungen bereitgestellt würden.

Nehmen Sie ein verändertes Bewusstsein für mehr Bürgerbeteiligung wahr – Stichwort Südspange oder Stuttgart 21?

Krumbein: Die erstaunten Augen angesichts der Entwicklung von Stuttgart 21 zeigen, dass kaum jemand mit einer solchen Bewegung gerechnet hat. Ich glaube, jetzt sind alle von entsprechenden politischen Fehleinschätzungen geheilt. Heute weiß jeder, dass es Möglichkeiten von Bürgerbeteiligung gibt, die sich auch gegen offizielle Beschlüsse richten sowie eine große Macht annehmen können



und das hat heilende Wirkung, da Diskussionsprozesse früher eingeleitet werden und politische Entscheidungsprozesse stärker darauf durchgesehen werden, ob sie tatsächlich mit der Stimmung in der Bevölkerung übereinstimmen.

Harteisen: Das sieht man auch im Kleinen. Wir haben zwei Jahre an dem Projekt Duderstadt 2020 gearbeitet und es ist bemerkenswert, wie viele Bürger die Angebote wahrgenommen haben. Zunächst war es der Versuch, Mitwirkungsmöglichkeiten für Bürger zu entwickeln, die an der Verbesserung der Lebenssituation ihrer Heimatstadt interessiert sind. Nun überlegen zum Beispiel Bewohner, Eigentümer und die Stadt gemeinsam, wie man die Stadtquartiere attraktiver gestalten kann. Das trägt natürlich zu einer Belebung der Stadt und zur Stärkung des Selbstbewusstseins der Bürger bei.

Kommen wir noch einmal auf die Ausgangssituation zurück. Bietet eine Landkreisfusion mehr Möglichkeiten als eine vertiefte interkommunale Zusammenarbeit, die skizzierten Probleme zu lösen?

Harteisen: Zunächst möchte ich betonen, dass die Landkreisfusion nicht automatisch alle Probleme löst. Sie kann ein Weg sein, aber muss mit Bürgerbeteiligung, mit Zeit gelebt werden, denn ich glaube, dass die Fusion nur dann erfolgreich sein kann, wenn eine Mehrheit der Bürger sie trägt. Deswegen befürworte ich auch am Ende des Kommunikationsprozesses einen Bürgerentscheid, denn gegen die Bürger eine solche Fusion umzusetzen, würde nicht meinen politischen Vorstellungen entsprechen. Man sollte jetzt viel Energie investieren, um gemeinsam die Handlungsnotwendigkeit zu erkennen. Das ist mir bisher zu wenig herausgearbeitet worden. Es geht hier nicht um eine politische Entscheidung, die richtig oder falsch ist. Es gibt einen Handlungsbedarf, es gibt Veränderungsprozesse in der Gesellschaft und darauf muss man in bestimmten Zeiträumen reagieren, damit zwei Grundsätze gewahrt bleiben: einer-

seits die Sicherung der Daseinsvorsorge in der Fläche und andererseits die Bewahrung einer gewissen Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse. Das ist letztlich eine Frage der regionalen Solidarität. Es geht um das Gemeinwohl und Gemeinwohl bezieht sich auf Gemeinschaft und nicht auf Individuen.

Krumbein: Ich wäre massiv für eine Kreisfusion und eine Stärkung der politischen Entscheidungsgremien. Mit einem solchen großen Wurf werden nicht alle Probleme gelöst, aber wir kommen den Lösungsmöglichkeiten sehr viel näher. Wenn wir das nicht machen, werden sich die Probleme möglicherweise verschärfen und auf alle Teilregionen Südniedersachsens zurückfallen. Das wäre dann nicht nur kein Fortschritt, sondern ein Rückschritt.

Harteisen: Interkommunale Kooperationen sind sicher ein Schritt in die richtige Richtung, aber die letzten Jahre zeigen, dass sie der Problemlage nicht ausreichend gerecht werden. Daher würde ich auch eine Landkreisfusion der drei Landkreise Göttingen, Osterode und Northeim befürworten.

Krumbein: Ich persönlich bin jedoch relativ skeptisch, dass sich die gegenwärtigen Fusionsbemühungen zu einem positiven Ende entwickeln. Die Widerstände und Ängste sind zu groß. Die CDU ist von vornherein dagegen. In der Stadt Göttingen gibt es viele Akteure, die sich mit einer integrierten Region nicht abfinden wollen, sondern die Forderung nach Kreisfreiheit aufstellen. Das ist für mich eine Orientierung an überholten alten Konzepten. Weiter gibt es regionale Eigeninteressen der jeweiligen Landkreise bis hin zu Individualinteressen am Erhalt der heute besetzten Posten. Und zuletzt die falschen Anreize beziehungsweise Sparinteressen aus Hannover. Solche Widerstände und Teilinteressen können den ganzen Prozess zum Einsturz bringen. Ich wünsche es mir sehr, aber ich glaube nicht daran, dass eine Fusion kommt.