Planungspraxis regionaler Initiativen und interkommunaler Kooperation – Neue Materialien zur Planungskultur

41

PROJEKTE ↗

Planungspraxis regionaler Initiativen und interkomunaler Kooperationen – Neue Materialien zur Planungskultur

41

PROJEKTE ↗

Vorwort Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung

Dr. Markus Eltges, Leiter des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)

Interkommunale Kooperationen sind in Deutschland schon seit vielen Jahren ein etabliertes Instrument zur Förderung der Zusammenarbeit mehrerer Kommunen. Sie sind vielfältig ausgeprägt. Die Kommunen erreichen gemeinsam und durch die Einbindung weiterer Partner mehr, als sie alleine hätten erreichen können. Sie sparen Kosten, bündeln Ressourcen und schaffen Synergien. Die Kooperationen stärken darüber hinaus die regionale Identität und drängen Kirchturm- und Konkurrenzdenken zurück. Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung begleitet und unterstützt interkommunale Kooperationsprojekte im Rahmen seiner Forschungsprogramme seit vielen Jahren.

In vielen ländlich geprägten Räumen mit sinkenden Bevölkerungszahlen tun sich Kommunen zusammen, um besser mit Herausforderungen wie der Schrumpfung und Alterung der Bevölkerung, knappen finanziellen Spielräumen sowie dem interregionalen Wettbewerb umzugehen. Die Projekte dienen dazu, Stadt- und Ortskerne städtebaulich und funktional zu stärken, Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu sanieren, umzubauen oder zu errichten sowie leer stehende Gebäude zu beleben. Aber auch die Sanierung und der Umbau generationengerechter Infrastrukturen, die Aufwertung des städtebaulichen Umfelds und abgestimmte Maßnahmen der Innenentwicklung, wie das Flächen- und Leerstandsmanagement, sind Gegenstand von Kooperationsprojekten. Auch wachsende Kommunen kooperieren – etwa bei der Infrastrukturplanung, der Ausweisung von Wohnbauland oder der Wirtschaftsförderung. Dass sich Kooperation und Vernetzung über Grenzen hinweg lohnen, zeigen die in dieser Publikation vorgestellten Beispiele ebenfalls.

Interkommunale Kooperationen sind seit Langem in der Städtebauförderung etabliert – etwa im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“. Das Programm unterstützt Kommunen seit dem Jahr 2010 bei der Anpassung an den demografischen Wandel. Es richtet sich an kleinere Kommunen, die besonders von Abwanderung und Alterung der Bevölkerung betroffen sind. Infrastrukturen der Daseinsvorsorge – beispielsweise Einrichtungen für Bildung, Gesundheit oder Kultur – sollen langfristig gesichert werden. Die Kommunen sollen bei der Versorgung ihrer Bevölkerung handlungsfähig bleiben. Bis einschließlich 2018 hat der Bund rund 498 Millionen Euro für über 600 Gesamtmaßnahmen zur Verfügung gestellt. Die Bundesfinanzhilfen werden durch Mittel der Länder und Kommunen ergänzt. In der im Jahr 2020 neu zugeschnittenen Städtebauförderung werden interkommunale Kooperationen nunmehr programmübergreifend gefördert und mit einem Förderbonus aufgewertet.

Bei interkommunalen Kooperationen gilt es, viele Regelungen und Verabredungen von Beginn an zu treffen. Welchen Grad der Verbindlichkeit soll die Zusammenarbeit haben? Welche Organisationsform eignet sich? Wer treibt den Prozess voran und wer moderiert ihn als Leitfigur? Wie werden die unterschiedlichen Interessen austariert? Zu Beginn gehen die Projekte mit einem erhöhten Aufwand für die beteiligten Akteure einher, bevor sie ihre positiven Wirkungen für alle zeigen. Die anfängliche Mühe lohnt sich. Die Erfolge gilt es, sichtbar zu machen.

Die Beispiele der Publikation zeigen, welchen Mehrwert die interkommunale Zusammenarbeit für eine zukunftsfähige Entwicklung von unterschiedlich großen Städten und die kommunale Handlungsfähigkeit hat. Sie stehen als gute Beispiele der Planungspraxis für Lösungen, die kommunale Selbstverwaltung und die Zusammenarbeit auf freiwilliger Basis neuen Bedingungen anzupassen. Es zeigt sich darüber hinaus deutlich, dass die Zusammenarbeit von vielen weiteren Akteuren in den Städten und Regionen getragen wird.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.

Vorwort
Deutscher Städtetag und Deutscher Städte- und Gemeindebund

Beigeordnete Norbert Portz (DStGB) und Hilmar von Lojewski (DST)

Demografischer Wandel, die Schaffung bezahlbaren Wohnraums, Zuwanderung und Integration, Digitalisierung und eine klimagerechte Stadtentwicklung: Für all diese Themenfelder und viele weitere müssen aus kommunaler Sicht dringend Lösungen gefunden werden. Und das in Zeiten knapper finanzieller und personeller Ressourcen sowie eines wachsenden Wettbewerbs der Regionen.

In diesem Kontext gewinnt die interkommunale Zusammenarbeit für die Kommunen immer größere Bedeutung. Als eine bewusste Alternative zu Privatisierungen führen mehr und mehr Kommunen die ihnen obliegenden Aufgaben im Wege interkommunaler Kooperationen durch. Die Themenfelder sowie die Art und Weise der Kooperationen sind hierbei vielfältig: Sie reichen von regionalen Wohnungsbaustrategien über gemeinsame Gewerbegebietsausweisungen, der kulturellen Zusammenarbeit über den Zweckverband zur Wasserversorgung bis hin zu Projekten im Bereich Tourismus oder Regionalmarketing. Auch die Prozessgestaltung einschließlich der Bereiche Bürgerdienste, Einkauf, Personaldienstleistungen oder der Informationstechnologie rücken weiter in den Fokus. Hierbei erleben wir in der kommunalen Praxis einerseits eine institutionelle Vielfalt, die von der informellen Zusammenarbeit über gemeinsame Vereinbarungen, Zweckverbände oder Projektgesellschaften bis hin zu zivilgesellschaftlichen Initiativen reichen. Andererseits aber will der Bundesgesetzgeber die interkommunale Zusammenarbeit voll besteuern und damit Kooperation für das Gemeinwohl verteuern. Das passt so gar nicht zu den Appellen, für mehr Gleichwertigkeit und bessere Daseinsvorsorge die interkommunale Zusammenarbeit zu stärken.

Mit der vorliegenden Veröffentlichung „Planungskultur regionaler Initiativen und interkommunaler Kooperation“, die das erfolgreiche Format von Publikationen zur Planungspraxis deutscher Städte und Gemeinden fortsetzt, wird ein breites Spektrum unterschiedlicher Praxisbeispiele aufgezeigt. Die Publikation dient somit den an einer kommunalen Zusammenarbeit interessierten Akteuren nicht nur als Einstieg in das Thema, sondern zeigt viele gute Beispiele auf, die auch andernorts umsetzbar sind. Wir freuen uns, dass es erneut gelungen ist, viele nachahmenswerte Projekte zusammenzustellen.

Wir bedanken uns bei Herrn Professor Wékel und seinem Team für die Konzeption und Umsetzung sowie bei allen beteiligten Städten, Gemeinden und sonstigen Akteuren, die erneut bewiesen haben, wie vielseitig und kreativ „vor Ort“ gearbeitet wird. Interkommunale Kooperationen schaffen Spielräume für die kommunale und regionale Entwicklung und bieten neue Chancen für die Sicherung der Daseinsvorsorge – es gilt, diese Chancen überall dort zu nutzen, wo sie sich bieten!

Wir wünschen Ihnen eine spannende Lektüre!

PROJEKTÜBERSICHT ↗ S 8

EDITORIAL ↗ S 14

ORGANISATIONSFORMEN INTERKOMMUNALER KOOPERATION ↗ S 16

INTERKOMMUNALE KOOPERATIONEN IN DER NEUEN STÄDTEBAUFÖRDERUNG ↗ S 20

A Siedlungsentwicklung

01 STÄDTEREGION RUHR ↗ S 30
Regionaler Flächennutzungsplan

02 ERLEBNISREGION DRESDEN ↗ S 36
Wohnbauflächenprognose 2012 bis 2027

03 REGION BONN/RHEIN-SIEG/AHRWEILER ↗ S 40
Konzertierte Eigenständigkeit - Bausteine einer nachhaltigen regionalen Raumentwicklung

04 RENDSBURG ↗ S 44
Sechs Erfahrungen aus gelebter Kooperation - Entwicklungsagentur für den Lebens- und Wirtschaftsraum

05 RHEINGAU ↗ S 50
Der Rheingau - Zurück ans Wasser

06 REGION STUTTGART ↗ S 56
Aktionsprogramme für Wohnen und Gewerbe als Elemente nachhaltiger Regionalentwicklung

07 FELDER ↗ S 62
Eine besondere Form der Zusammenarbeit - Der Kommunale Arbeitskreis Filder

08 ÖSTLICHES RUHRGEBIET+ ↗ S 68
Arbeitskreis „Regionales Einzelhandelskonzept“

09 REGION BREMEN ↗ S 74
Verbindlichkeit in freiwilliger Zusammenarbeit

10 FRÄNKISCHE SCHWEIZ ↗ S 78
Interkommunales Kompensationsmanagement - vom Teilaspekt zum integrierten Flächenmanagement

11 STADTREGION FRIEDRICHSHAFEN/ BODENSEEKREIS ↗ S 84
Jenseits von Kirchturmpolitik - Interkommunaler Mietspiegel

12 METROPOLREGION MÜNCHEN ↗ S 88
Schritt für Schritt zur Region 2040

B Infrastrukturelle Daseinsvorsorge

13 WEIL AM RHEIN ↗ S 98
Stadtentwicklung über Staatsgrenzen hinweg

14 BACHTAL ↗ S 102
„Sozial vernetzen - innen entwickeln“- gelebte interkommunale Zusammenarbeit

15 GEMEINDE-ALLIANZ HOFHEIMER LAND ↗ S 108
Soziale Daseinsvorsorge durch Dorfgemeinschaftshäuser

16 MITTELBEREICH SEELOW ↗ S 112
Regionale Strategien entwickeln - lokale Lebensqualität sichern!

17 KOMMUNALE ALLIANZ AURACH-ZENN ↗ S 118
Von liebevollen Sammlungen zum Museum mit Konzept

18 HOLZMINDEN-HÖXTER ↗ S 124
Ein Forschungsinstitut mit regionalem Mandat - Das Zukunftszentrum

19 STAUFENBERG ↗ S 128
Solarpark - Interkommunal, genossenschaftlich und mit regionaler Wertschöpfung

20 LK ST. WENDEL ↗ S 132
Kommunales Energieeffizienz-Netzwerk

21 KREUZLINGEN-KONSTANZ ↗ S 136
Das grenzüberschreitende Agglomerationsprogramm

22 IBA THÜRINGEN - REGION SELTENRAIN ↗ S 140
Landengel - Gemeinsam vorsorgen im StadtLand

23 MECKLENBURGISCHE SEENPLATTE ↗ S 146
„DA!SEIN!“ - Eine bewährte Kooperation im ländlichen Raum

C Standortentwicklung und Marketing

24 PERLEBERG UND WITTENBERGE ↗ S 154
Gemeinsames Leerstandsmanagement

25 FACHWERK5ECK - LK SÜDNIEDERSACHSEN ↗ 156
Interkommunale Kooperation in der Fachwerklandschaft Südniedersachsen

26 AKTIONSRAUM PARTHELAND ↗ S 158
Interkommunale Zusammenarbeit: Neue Chancen zur Zukunftssicherung kleinerer Gemeinden

27 REGIONALE 2022 OSTWESTFALEN-LIPPE ↗ S 162
Wir gestalten das UrbanLand OstWestfalenLippe

28 OBERPFALZ ↗ S 168
Die LeerstandsOFFENSIVE 2011-2015

29 LK HOLZMINDEN ↗ S172
Revolvierender Rückbaufonds

30 REGION HANNOVER ↗ S176
Die Gartenregion Hannover - Ein Netzwerkprojekt

D Prozessgestaltung und Organisationsformen

31 WESERTAL ↗ S 184
Aus zwei mach eins - wie aus den Gemeinden Wahlsburg und Oberweser die neue Gemeinde Wesertal wurde

32 LK NIENBURG/WESER UND LK GIFHORN ↗ S 188
Kommunaler Innenentwicklungsfonds - über Planspiele Vertrauen schaffen!

33 IBA THÜRINGEN - SCHWARZATAL ↗ S 192
Kooperatives Werkstattverfahren: Zukunftsfähiges Landschaftsbild als StadtLand-Prozess

34 DIE IBA RHEINLIEBE - REGION BASEL ↗ S 198
Grenzüberschreitungen im internationalen Planungsalltag

35 BUGA HAVELREGION ↗ S 202
Eine Bundesgartenschau in fünf Kommunen und zwei Bundesländern

36 STÄDTENETZ MITTEN AM RHEIN, BIENWALD UND RHEIN ↗ S 206
Die Zukunftsinitiative „Starke Kommunen - Starkes Land“

37 VORPOMMERN ↗ S 210
Forum Vorpommerscher Kleinstädte

E Internationale Praxis

38 LUXEMBURG ↗ S 218
Territoriale Kooperation

39 ÖSTERREICH I ↗ S 224
Zwischen Stadt, Land und Gemeinden: Beispiele für interkommunale Kooperation

40 ÖSTERREICH II ↗ S 234
Regionalentwicklung und interkommunale Zusammenarbeit in der Steiermark - ein Zusammenspiel starker Partner

41 SCHWEIZ ↗ S 238
Zusammenarbeit in funktionalen Räumen

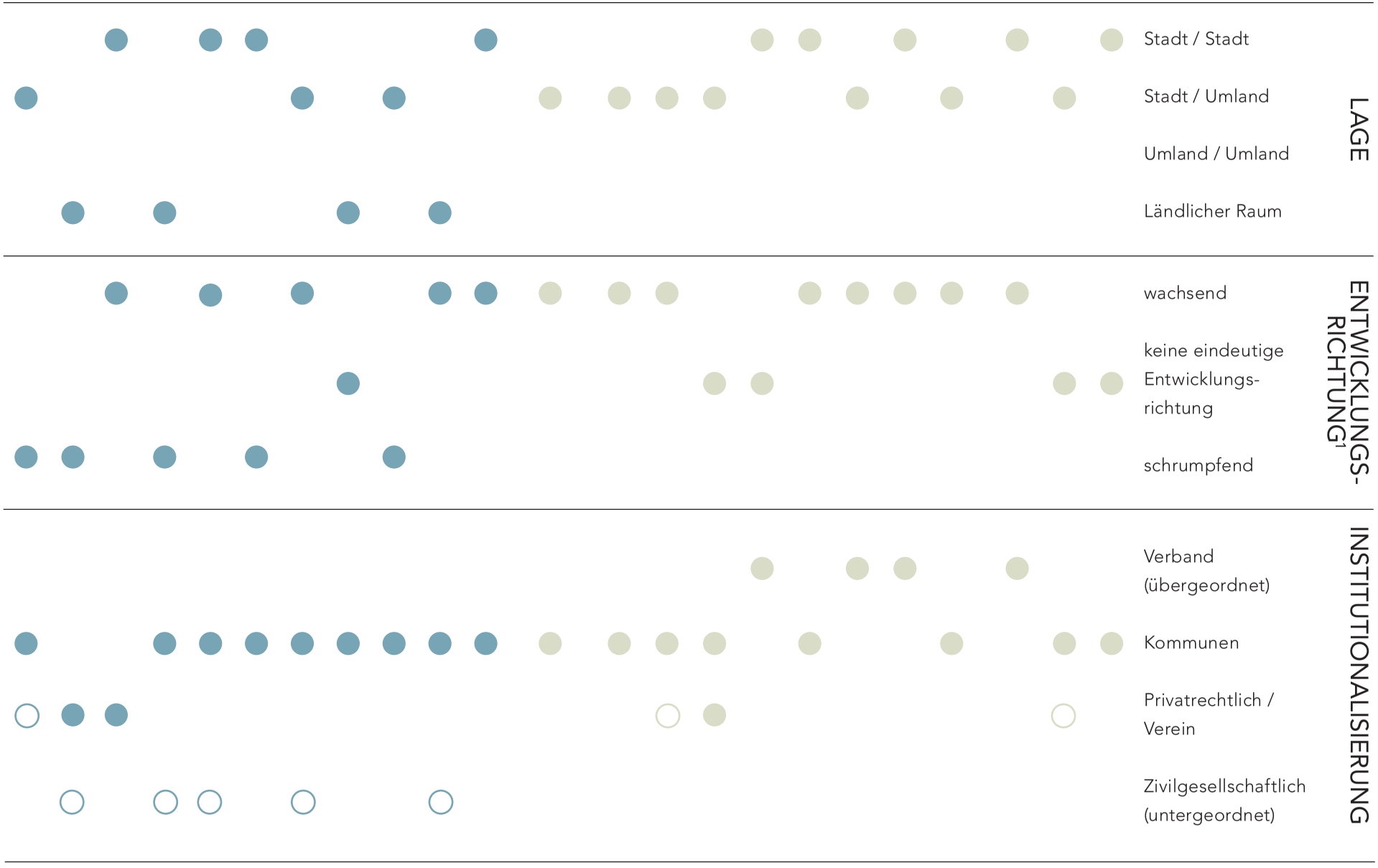
AUSBLICK ↗ S 242

IMPRESSUM ↗ S 246

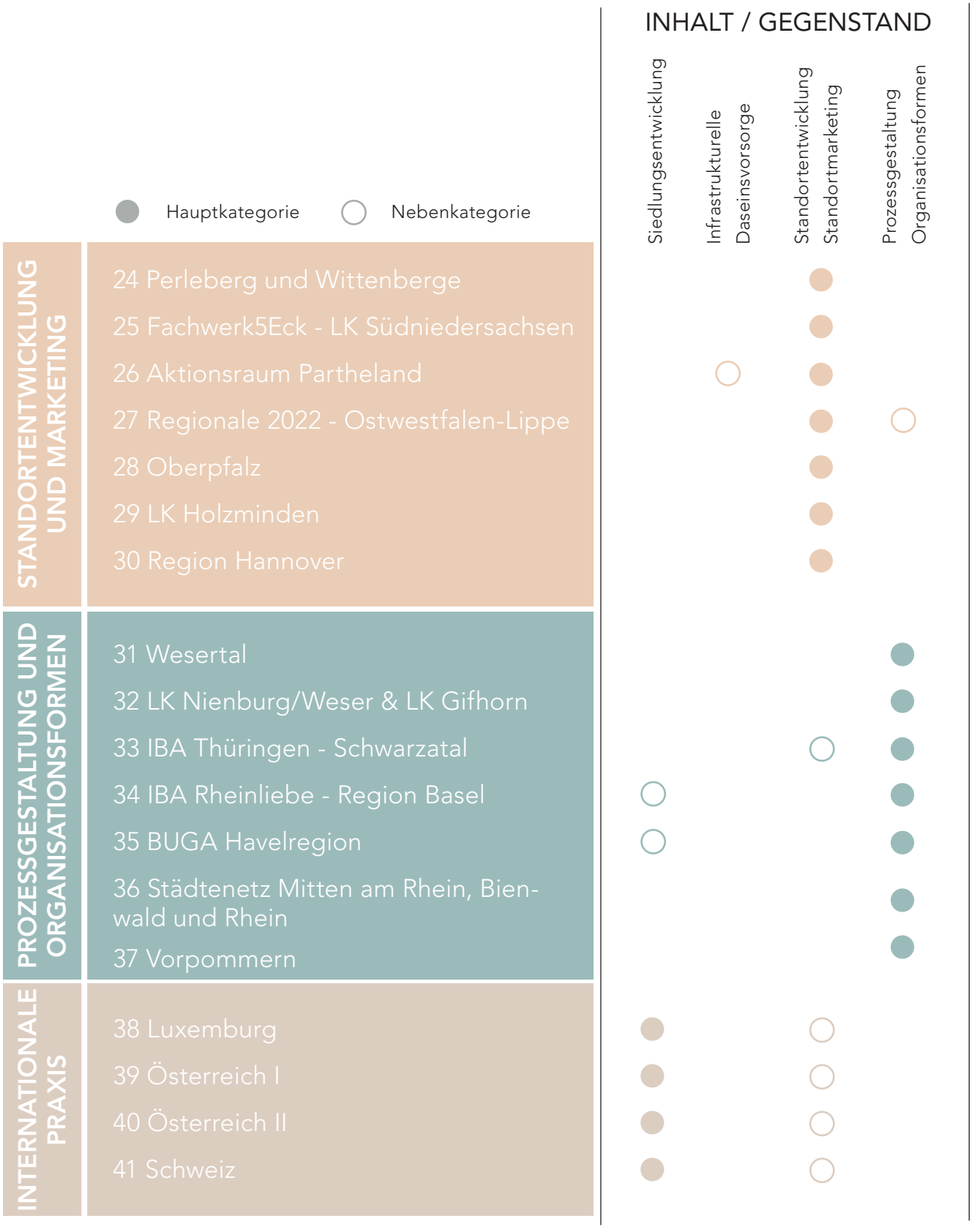
Projektübersicht

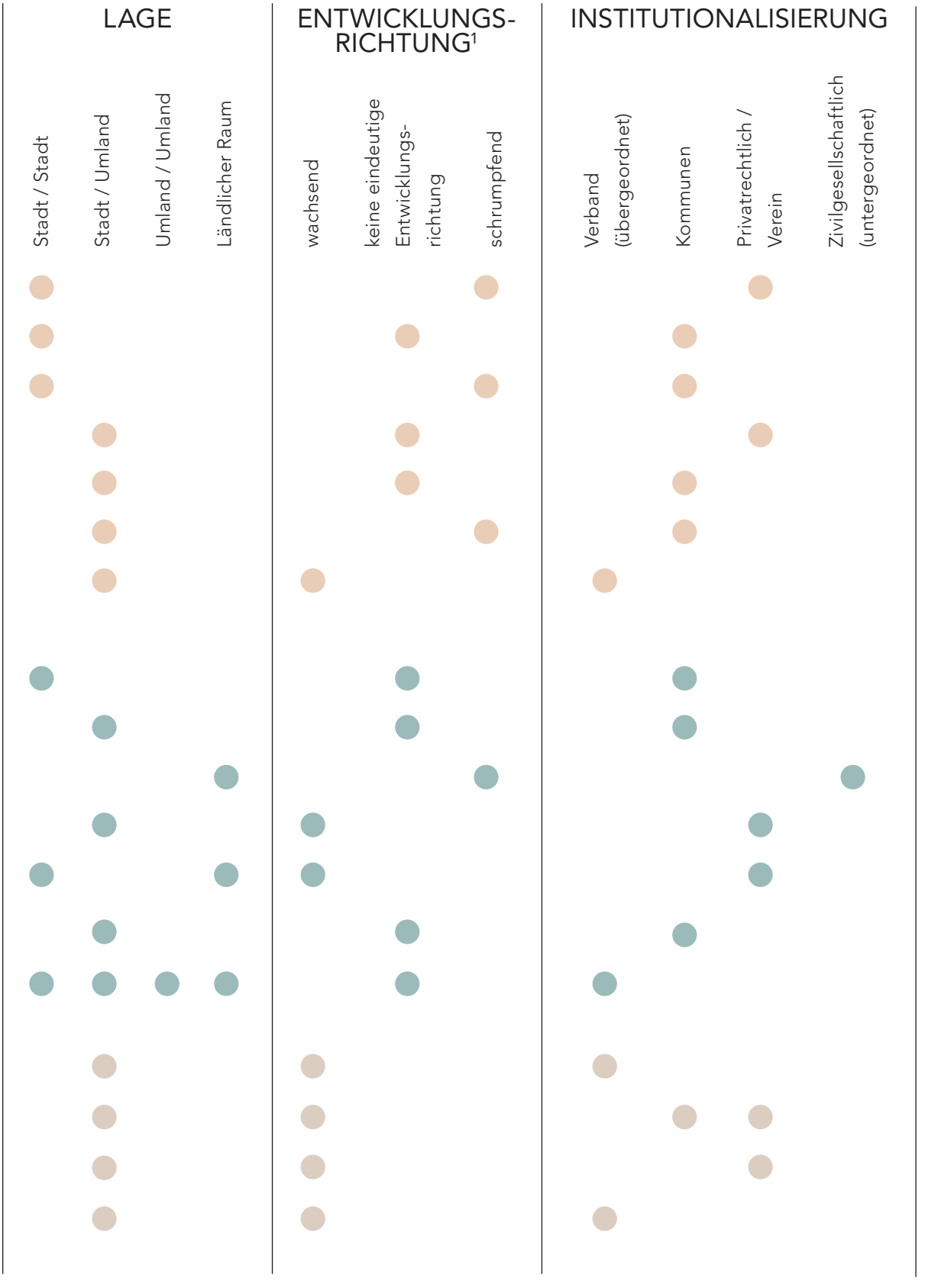
● Hauptkategorie ○ Nebenkategorie

		INHALT / GEGENSTAND			
		Siedlungsentwicklung	Infrastrukturelle Daseinsvorsorge	Standortentwicklung Standortmarketing	Prozessgestaltung Organisationsformen
SIEDLUNGSENTWICKLUNG	01 Städteregion Ruhr	●			
	02 Erlebnisregion Dresden	●			
	03 Region Bonn/Rhein - Sieg/ Ahrweiler	●			
	04 Rendsburg	●	○		
	05 Rheingau	●			
	06 Region Stuttgart	●			
	07 Felder	●	○		
	08 Östliches Ruhrgebiet+	●			
	09 Region Bremen	●			
	10 Fränkische Schweiz	●			
	11 Stadtregion Friedrichshafen / Bodenseekreis	●			
	12 Metropolregion München	●	○		
INFRASTRUKTURELLE DASEINSVORSORGE	13 Weil am Rhein		●		
	14 Bachtal	○	●		
	15 Gemeinde-Allianz Hofheimer Land		●		
	16 Mittelbereich Seelow		●		
	17 Kommunale Allianz Aurach-Zenn		●		
	18 Holzminden-Höxter		●	○	
	19 Staufenberg		●		
	20 LK St. Wendel		●		
	21 Kreuzlingen-Konstanz	○	●		
	22 IBA Thüringen - Region Seltenrain		●		
	23 Mecklenburgische Seenplatte		●	○	



1 Entwicklungsrichtung 2010 - 2015 nach BBSR


INHALT / GEGENSTAND
Siedlungsentwicklung
Infrastrukturelle Daseinsvorsorge
Standortentwicklung Standortmarketing
Prozessgestaltung Organisationsformen
Hauptkategorie
Nebenkategorie
STANDORTENTWICKLUNG UND MARKETING
24 Perleberg und Wittenberge
25 Fachwerk5Eck - LK Südniedersachsen
26 Aktionsraum Partheland
27 Regionale 2022 - Ostwestfalen-Lippe
28 Oberpfalz
29 LK Holzminden
30 Region Hannover
PROZESSGESTALTUNG UND ORGANISATIONSFORMEN
31 Wesertal
32 LK Nienburg/Weser & LK Gifhorn
33 IBA Thüringen - Schwarzatal
34 IBA Rheinliebe - Region Basel
35 BUGA Havelregion
36 Städtenetz Mitten am Rhein, Bienwald und Rhein
37 Vorpommern
INTERNATIONALE PRAXIS
38 Luxemburg
39 Österreich I
40 Österreich II
41 Schweiz



1 Entwicklungsrichtung 2010 - 2015 nach BBSR

- **A** Siedlungsentwicklung
- **B** Infrastrukturelle Daseinsvorsorge
- **C** Stadtortentwicklung und Marketing
- **D** Prozessgestaltung und Organisationsformen
- **E** Internationale Praxis

Planungspraxis regionaler Initiativen und interkommunaler Kooperation

Editorial

Julian Wékel, David Ohnsorge

Regionale Initiativen und interkommunale Kooperationen sind kein neues Phänomen. Ihre Bedeutung hat in den letzten Jahrzehnten wellenförmig zu- beziehungsweise abgenommen, neue Themenschwerpunkte lokaler Herausforderungen waren anzuerkennen und entsprechend veränderte Organisationsstrukturen wurden entwickelt. So kann beispielsweise in den 1960er- und 1970er-Jahren, vor dem Hintergrund von Suburbanisierungs- und Dezentralisierungsprozessen, von einer regelrechten übergemeindlich motivierten Kooperationswelle, insbesondere in Form von Zweckverbänden, Planungs- und Umlandverbänden, gesprochen werden. Ab den 1990er-Jahren wurden verstärkt neue Instrumente der Regional- und Stadtentwicklung eingesetzt, häufig informell oder privatrechtlich organisiert.

Warum veröffentlichen wir also gerade jetzt ein Buch mit Best-Practice-Beispielen interkommunaler Zusammenarbeit? Unserer Einschätzung nach sind die von den Kommunen zu bewältigenden Herausforderungen in den letzten Jahren erneut komplexer geworden und die Anforderungen an die Kommunen auf diversen Feldern der Daseinsvorsorge, unter vielerorts restriktiven Bedingungen, nochmals gestiegen.

Das Spektrum unterschiedlicher Entwicklungsbedingungen ist dabei sehr groß. Einerseits geht es darum, die Folgen des demografischen Wandels zu bewältigen, der sich in den letzten Jahren beschleunigt hat. Die Unterschiede zwischen den Regionen werden immer sichtbarer, die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen ist bedroht. Für die von Schrumpfung betroffenen Kommunen geht es insbesondere darum, die Leistungen der Daseinsvorsorge verlässlich zu erbringen. Neben der technischen Infrastruktur sind dies die sozialen Infrastrukturen, also Gesundheits-, Pflege-, Bildungs- und Jugendeinrichtungen einschließlich kultureller Dienste. Diese können vielerorts nicht mehr von einzelnen Kommunen allein erbracht bzw. bereitgestellt werden, wobei die kleinen und mittleren Gemeinden in den letzten Jahren stärker in den fachlichen Fokus gerückt sind.

Den Gegenpol bilden die Regionen, die durch die anhaltende Zuwanderung in die Städte die Folgen hohen wirtschaftlichen und demografischen Wachstums zu bewältigen haben. Auch in den prosperierenden Regionen müssen zusätzliche oder erweiterte Infrastruktureinrichtungen bereitgestellt werden, allerdings unter anderen Voraussetzungen. So müssen sich die Kommunen mit steigenden Grundstückspreisen, schwieriger Flächenmobilisierung und der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum auseinandersetzen. Dies kann gerade in wachsenden Stadtregionen nicht immer auf dem Gemeindegebiet der Kernstadt erfolgen. Zudem haben die stadtregionalen Verflechtungen durch Digitalisierung und hohe Mobilität insbesondere auf Arbeitsmärkten, Wohnungsmärkten und Einkaufsbeziehungen weiter zugenommen und längst die administrativen Grenzen überwunden.

Zwischen diesen Polen gibt es eine Vielzahl von Gemeinden mit unterschiedlichen Entwicklungsperspektiven. Die Lage im Raum und dessen Strukturierung prägen aber die jeweiligen Aufgaben und Herausforderungen, wodurch sich insgesamt ein sehr breites Spektrum ergibt. Im Gesamten bieten die unterschiedlichen Formen der übergemeindlichen, interkommunalen Zusammenarbeit auch Chancen. Sie können das einzelgemeindliche Leistungsspektrum um neue Dienste erweitern und durch größere Einheiten Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Qualität erhöhen sowie Kosten senken.

Dabei geht es nicht primär um die Schaffung regionaler Gebietskörperschaften als höchste Form der Kooperation. Die kommunale Autonomie und Planungshoheit spielt im deutschen Staatsaufbau eine entscheidende Rolle und hat sich gerade in den letzten Jahrzehnten bewährt. Nach Artikel 28 (2) GG regeln die Gemeinden alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung, was auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung, also eine den Gemeinden zustehende, wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle, beinhaltet. Artikel 28 umfasst aber auch das Recht zur Entscheidung über Art und Umfang der Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden.

Konkreter werden die Handlungsfelder der Kommunen bei der Ausgestaltung interkommunaler Kooperation durch weiterführende Gesetze auf Länderebene geregelt, die auch den Rahmen der möglichen Rechts- und Organisationsformen aufspannen. Der Grad der Institutionalisierung reicht von informellen Absprachen bis hin zu vertraglich geregelten, formell bindenden Kooperationen, vertikalen (Verbände, speziell in Verdichtungsräumen) und horizontalen (gebietskörperschaft-

liche Kooperationen, Zusammenarbeit unter Gleichen) Kooperationen und auch zivilgesellschaftlichen Initiativen (IBAs und Regionalen). Dabei wird die Frage, wie die Kooperation organisiert werden soll, je nach Intention der vor Ort Beteiligten, unterschiedlich diskutiert und beantwortet.

Es wird demnach im Folgenden eine Sammlung von konkreten Praxisbeispielen präsentiert, aus der hervorgehen soll, wie aktuelle Herausforderungen der Regional-, Stadt-, Orts- und Standortentwicklung durch den kompetenten und ausschöpfenden Einsatz des bestehenden Instrumentariums, aber auch durch Formen innovativ-kooperativer Vorgehensweisen bewältigt werden können. Dabei baut die Publikation, im Rahmen des von den Herausgebern entworfenen thematischen Gesamtkonzeptes, ganz wesentlich auf den Beiträgen der ausgewählten Gemeinden auf, die ihre Projekte und deren Erfolgsfaktoren aus ihrer eigenen Perspektive beschreiben und zur Diskussion stellen.

Auslösend für diese erneute Beispielsammlung war auch das große Interesse an den vorhergehenden Veröffentlichungen zur Planungspraxis deutscher Städte aus den Jahren 2009, 2016 und 2018. Auch aufgrund der bundesweit positiven Resonanz auf diese Publikationen gibt das Institut für Städtebau und Wohnungswesen München (ISW) der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung (DASL) gemäß seinem Auftrag über Fortbildung hinaus, auch wissenschaftliche Beiträge zu leisten, erneut in Kooperation mit dem Deutschen Städtetag (DST) und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund (DSTGB) sowie gefördert im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat diese Folgepublikation heraus.

Während die vorausgehenden Veröffentlichungen den Schwerpunkt auf den Umgang mit aktuellen Herausforderungen der Stadtentwicklung in deutschen Großstädten sowie Klein- und Mittelstädten gelegt haben, stehen im Fokus dieser Publikation überkommunales, vernetztes Handeln und arbeitsteilige Zusammenarbeit, einerseits auf Ebene direkter interkommunaler Kooperation sowie im Sinne von Initiativen regionaler Verbände und Institutionen anderseits. Der Schwerpunkt wird auf kommunale Zusammenarbeit, beispielsweise die Kooperation von Großstädten und ihren Umlandgemeinden sowie die Kooperation „unter Gleichen“ bzw. auf gleicher administrativer Ebene gelegt. Von Interesse waren aber auch (staats-) grenzüberschreitende Kooperation und der Blick in das benachbarte Ausland.

Dabei werden insgesamt interkommunale Kooperationen als auf Freiwilligkeit basierende Zusammenarbeit zwischen Städten, Gemeinden und kommunalen Einrichtungen sowie in einem erweiterten Verständnis mit Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Akteuren verstanden.

Beibehalten wurden Anspruch und Maßstab, auch diesmal vorrangig Beiträge zu innovativen Projekten aufzunehmen, deren Thema einerseits über die örtliche Ebene des Einzelfalles hinaus von allgemeinerem Interesse erscheint und deren Behandlung auch andernorts anwendbar, also übertragbar sein sollte. Zentrale Zielgruppe dieser Dokumentation sind die kommunale Politik, deren parlamentarische Gremien wie Exekutive und die zugehörigen Verwaltungen sowie zivilgesellschaftliche Initiativen.

Die Rückmeldungen auf den Aufruf von DST, DSTGB und ISW, die nun gesammelt in diesem Band vorliegen, zeigen die große Bandbreite der zu behandelnden Inhalte und ebenso jeweils angewandter Organisationsmodelle. Aus der Zuordnung der Beiträge nach verschiedenen Facetten der Thematik und der Bündelung vergleichbarer Projekte ergeben sich die Kapitel „Siedlungsentwicklung“, „Infrastrukturelle Daseinsvorsorge“, „Standortentwicklung und Standortmarketing“, „Prozessgestaltung und Organisationsformen“ sowie der Blick auf interkommunale Kooperation im benachbarten Ausland. Dabei können diverse Praktiken und Projekte thematisch mehreren Kapiteln zugeordnet werden, wie in der voraus gehenden Tabelle veranschaulicht wird. Sie wurden allerdings zur Erleichterung der Lesbarkeit einer Hauptkategorie zugeordnet.

Die Herausgeber hoffen mit dieser Sammlung erneut, einerseits eine auf reflektierende Kommunikation ausgerichtete Grundlage zum politischen wie fachlichen Austausch zwischen den Akteuren in den angesprochenen Städten geschaffen zu haben. Andererseits soll dem planungspraktischen Diskurs in Wissenschaft und Forschung konkretes Fallstudienmaterial zur Auseinandersetzung mit aktueller Planungskultur an die Hand gegeben werden.

Organisationsformen interkommunaler Kooperation

Axel Priebs, Professor am Institut für Geographie und Regionalforschung der Universität Wien

Städte, Gemeinden und Landkreise gehen aus unterschiedlichen Gründen Kooperationen mit anderen Gebietskörperschaften ein. Wesentliche Motive sind eine höhere Wirtschaftlichkeit, ein verbessertes Angebot öffentlicher Dienstleistungen und eine stärkere Strahlkraft nach außen. Häufig erfordert auch eine Aufgabenstellung einen größeren Raumzuschnitt als den von einzelnen Gemeinden und Kreisen. Kooperationswilligen Gebietskörperschaften stehen mehrere organisatorische Modelle zur Verfügung, die sich insbesondere im Aufwand bei der Etablierung, in der Verbindlichkeit und in der Möglichkeit zur Übernahme hoheitlicher Aufgaben unterscheiden.

ZIVILRECHTLICHE KOOPERATIONSFORMEN

Besonders niedrigschwellige, aber rechtlich klar strukturierte Kooperationen sind eingetragene Vereine (e. V.). Hier tun sich öffentliche und ggfs. auch private Partner zusammen, um gemeinsame Aufgaben zu bearbeiten, die nicht zwingend eine öffentlich-rechtliche Struktur benötigen. Beispiele sind der „Verein zur Sicherstellung überörtlicher Erholungsgebiete in den Landkreisen um München e. V." und der „Verein Naherholung im Umland Hamburg e. V.". In beiden Fällen nehmen sich die Kernstädte gemeinsam mit Gebietskörperschaften des Umlandes der regional bedeutsamen Naherholungsgebiete an. Deutlich breiter ist das Aufgabenspektrum des Kommunalverbundes Niedersachsen/Bremen e. V. Er hat sich Anfang der 1990er-Jahre als Reaktion auf die damals mangelhafte Zusammenarbeit der Bundesländer Niedersachsen und Bremen konstituiert. Neben den Bereichen Kultur und Naherholung hat sich seit Ende der 1990er-Jahre die Zusammenarbeit im planerischen Bereich erheblich konkretisiert. Ein Meilenstein der Kooperation war 2015 der Grundsatzbeschluss zur kooperativen Regionalentwicklung.

Eine weitere mögliche zivilrechtliche Organisationsform, insbesondere für Kooperationen mit operativen Aufgaben bzw. wirtschaftlicher Tätigkeit, ist die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH). Häufig angewendet wird diese Rechtsform auf dem Gebiet der Wirtschaftsförderung und des Standortmarketings. Beispiele sind die Wirtschaftsförderung Region Göttingen GmbH, die Wirtschaftsförderung Region Stuttgart GmbH sowie die Ostwestfalen-Lippe GmbH. Im Falle der beiden letztgenannten Gesellschaften sind neben den Kommunen auch Partner aus der Wirtschaft eingebunden. Auch für breitere Kooperationsansätze kann die GmbH die geeignete Basis bilden, wie unten am Beispiel der Metropolregionen zu zeigen ist.

KOOPERATION IN VERWALTUNGSGEMEINSCHAFTEN UND ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN KÖRPERSCHAFTEN

Als einfache öffentlich-rechtliche Kooperationsform ist jederzeit ohne institutionelle Verfestigung die Bildung einer interkommunalen Arbeitsgemeinschaft möglich, bei der gemeinsame Ziele verfolgt oder auch bestimmte Aufgaben erledigt werden. Allerdings bleiben die beteiligten Kommunen in vollem Umfang verantwortlich, weil die gesetzlich festgelegten Aufgaben und Zuständigkeiten nicht auf die Arbeitsgemeinschaft übergehen.

Sollen Aufgaben auf einen anderen Verwaltungsträger übertragen werden, stellt die Verwaltungsgemeinschaft eine vergleichsweise niedrigschwellige Form der öffentlich-rechtlichen Zusammenarbeit insbesondere kleinerer Kommunen dar. In der Regel übernimmt dabei eine der beteiligten Kommunen durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung die Verwaltungstätigkeit für alle beteiligten Kommunen. Dies ist etwa verbreitete Praxis bei den Kommunen in Baden-Württemberg, während es in Bundesländern mit einem hohen Anteil kleiner Gemeinden gesetzlich gesondert begründete Formen der übergemeindlichen Kommunalverwaltung gibt (Ämter, Samtgemeinden, Verbandsgemeinden).

Sollen nur bestimmte öffentlich-rechtliche Aufgaben übergemeindlich wahrgenommen werden, hat sich das Instrument des Zweckverbandes bewährt. Diese Kooperationsform wird von Kommunen in vielen Handlungsfeldern praktiziert und bietet verbindliche interkommunale Entscheidungsstrukturen. Beispiele sind „Schwarzdeckenunterhaltungsverbände", denen in Schleswig-Holstein ihre jeweiligen Mitgliedsgemeinden die Unterhaltung der Straßen übertragen haben, Abfallverbände sowie Schulverbände. Auch für die Trägerschaft öffentlicher Sparkassen werden Zweckverbände gebildet, so z. B. der von zwei Kreisen getragene Zweckverband Sparkasse Holstein. Auch mehrere Verkehrsverbünde sind als Zweckverbände organisiert, so z. B. als Zusammenschluss von sechs Landkreisen und vier Städten der Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN). Neben den allgemeinen Zweckverbänden bestehen weitere öffentlich-rechtliche Sonderverbände (z. B. Wasserverbände), zum Teil auf eigener Rechtsgrundlage.

Insbesondere für das Management stadtregionaler Aufgaben wurden in einer Reihe von Verdichtungsräumen regionale Sonderverbände mit mehreren Aufgaben gebildet. So ist der Regionalverband Großraum Braunschweig vor allem für die Regionalplanung und die Trägerschaft des ÖPNV verantwortlich. Auch anderen regionalen Planungsverbänden wurden neben der Raumplanung weitere Aufgaben der Fachplanung oder der Umsetzung übertragen. Beispiel hierfür ist der Regionalverband Ruhr, der neben der Regionalplanung u. a. für den Landschaftspark und die Erholungsgebiete, für das regionale Stadtkartenwerk sowie die Wirtschafts- und Tourismusförderung zuständig ist.

Als weiteres Kooperationsmodell bietet sich die Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) an, die auch von mehreren kommunalen Körperschaften gebildet werden kann. Als Beispiel einer erfolgreichen Zusammenarbeit eines zentralen Orts mit seinen Umlandgemeinden in dieser Rechtsform sei die „Entwicklungsagentur für den Lebens- und Wirtschaftsraum Rendsburg AöR" genannt, die 2012 durch die beteiligten Kommunen gegründet wurde. Sie verwaltet u. a. einen von den Mitgliedern gespeisten Strukturfonds, aus dem Projekte mit gemeinsamem Nutzen finanziert werden.

GRENZÜBERSCHREITENDE KOOPERATION IN DER RAUMPLANUNG

Im Gegensatz zur allgemeinen Verwaltung orientieren sich die Zuständigkeitsgrenzen der überörtlichen Raumplanung vorrangig an funktionalen Verflechtungsräumen. Tatsächlich können die Steuerung der Siedlungsentwicklung, die Sicherung der Freiräume und die Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur gerade in großstädtisch geprägten Räumen nur über Gemeinde- und Kreisgrenzen hinweg bewältigt werden. Zu unterscheiden ist zwischen der gemeinsamen Flächennutzungsplanung und der Regionalplanung.

Das Baugesetzbuch (BauGB) eröffnet in § 204 die Möglichkeit, dass benachbarte Gemeinden einen gemeinsamen Flächennutzungsplan (FNP) aufstellen können. Darüber hinaus ermöglicht § 205 BauGB, dass sich die beteiligten Gemeinden zu einem Planungsverband zusammenschließen können, um durch gemeinsame zusammengefasste Bauleitplanung den Ausgleich der verschiedenen Belange zu erreichen. Der Planungsverband tritt dann an die Stelle der beteiligten Gemeinden. Als Beispiel ist der Nachbarschaftsverband Karlsruhe zu nennen, der aufgrund eines badenwürttembergischen Landesgesetzes entstand. Ihm gehören neben der Stadt Karlsruhe zehn weitere Gemeinden an, der erste Flächennutzungsplan entstand im Jahr 1985. Die Planungsaufgaben für den Verband werden vom Stadtplanungsamt Karlsruhe wahrgenommen, während die Verwaltungsaufgaben mit dem Verbandsvorsitz zwischen den Gemeinden wechseln. Im Gegensatz zu

Karlsruhe und anderen Stadtregionen ist im Raum Kassel ein gemeinsamer FNP auf freiwilliger Basis zustande gekommen. Die Gründung des Zweckverbandes Raum Kassel im Jahr 1974 erfolgte zwar noch auf gesetzlicher Grundlage, doch nachdem er über Jahrzehnte die Flächennutzungspläne der Stadt Kassel und neun weiterer Gemeinden „additiv" abgestimmt hatte, wurde ihm 2002 über eine Änderung der Verbandssatzung die weiterführende Aufgabe zugewiesen, einen gemeinsamen FNP aufzustellen.

Regionalplanung wird in Deutschland fast flächendeckend betrieben. Während in einigen Ländern staatliche Behörden in eigener Kompetenz oder für Verbände ohne entsprechende Personalausstattung die Planung durchführen, wurden in einer Reihe von Ländern kommunal getragene regionale Planungsverbände mit eigenen Planungsstellen eingerichtet, so etwa in Baden-Württemberg, Brandenburg und Sachsen. In Baden-Württemberg wurde dem Verband Region Stuttgart, einem der zwölf für die Regionalplanung zuständigen regionalen Verbände, 1994 durch Landesgesetz ein erweitertes Aufgabenspektrum übertragen. Neben der Regionalplanung ist der Verband für das Gebiet der Landeshauptstadt Stuttgart sowie fünf benachbarter Landkreise u. a. zuständig für die Landschaftsplanung, die Wirtschaftsförderung sowie für Teilbereiche des ÖPNV. Erwähnenswert sind auch die Beispiele einer Ländergrenzen überschreitenden Regionalplanung, nämlich der Regionalverband Region Donau-Iller (mit einem badenwürttembergischen Teil um die Stadt Ulm und einem bayerischen Teil um die Schwesterstadt Neu-Ulm) und der Verband Region Rhein-Neckar (mit den Großstädten Heidelberg, Mannheim und Ludwigshafen).

DIE METROPOLREGIONEN ALS NEUARTIGE STADT-LAND-VERBÜNDE

Einen durch starke Heterogenität geprägten Ansatz regionaler Kooperation stellen die Metropolregionen dar. Durch Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung sind inzwischen elf deutsche Stadtregionen als „Europäische Metropolregionen" festgelegt worden. Damit sollen die Verflechtungen der großen Städte in einem Umfang abgebildet werden, der deutlich über das von der klassischen Suburbanisierung erfasste unmittelbare Umland hinausgeht. Die Metropolregionen verstehen sich überwiegend als Instrumente des kooperativen Regionalmarketings und der Regionalentwicklung. Das Beispiel der Metropolregion Rhein-Neckar im gleichen Raumzuschnitt wie der Verband Region Rhein-Neckar zeigt, dass die dort vorhandene Governance-Struktur hervorragende Möglichkeiten bietet, die Stärken eines öffentlichen Planungsträgers mit denen einer Organisation zu verbinden, die von Wirtschaft und Zivilgesellschaft getragen wird. So ist der Verband zusammen mit dem Verein „Zukunft Metropolregion Rhein-Neckar e. V." und den drei Industrie- und Handelskammern Gesellschafter der Metropolregion Rhein-Neckar GmbH, die zu einer wesentlichen operativen Kraft der Regionalentwicklung ausgebaut wurde.

AUSBLICK

Angesichts zunehmender räumlicher Verflechtungen, wirtschaftlicher Zwänge und hoher Anforderungen an die Qualität der Daseinsvorsorge werden sich auch künftig interkommunale Kooperationen intensivieren. Deswegen ist es gut, dass kooperationsbereiten Gebietskörperschaften in Deutschland unterschiedliche Organisationsmodelle zur Verfügung stehen. Fest steht, dass der Reformdruck auf die öffentlichen Institutionen anhalten wird, weswegen eine ständige Optimierung der Handlungsstrukturen erforderlich ist. Dabei müssen sich auch die klassischen Gebietskörperschaften erneuern und veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und raumstrukturellen Verflechtungen Rechnung tragen, wie es beispielsweise mit der Bildung der stadtregionalen Gebietskörperschaften „Region Hannover" (2001) und „StädteRegion Aachen" (2009) in Bottom-up-Prozessen gelungen ist. Angesichts eines veränderten Staatsverständnisses werden neben den ausschließlich öffentlichen Strukturen aber auch Governance-Ansätze, bei denen sich öffentliche, wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Akteure auf gemeinsamen Handlungsplattformen treffen, an Bedeutung gewinnen.

Interkommunale Kooperationen in der neuen Städtebauförderung

Monika Thomas, Leiterin der Abteilung Stadtentwicklung, Wohnen im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

Mit der Neuausrichtung der Städtebauförderung 2020 haben Bund und Länder eine zukunftsweisende Weichenstellung vorgenommen, um Städte und Gemeinden bei der Bewältigung städtebaulicher Herausforderungen zu unterstützen. Klimawandel, zunehmende Ressourcenknappheit, anhaltende Zuwanderung und sich wandelnde wirtschaftliche Rahmenbedingungen führen zunehmend zu komplexen Problemlagen, deren Lösung geeignete städtebauliche Herangehensweisen erfordern. Hier setzt die Städtebauförderung 2020 an. Die neue Städtebauförderung konzentriert sich auf drei Förderprogramme, die eine effektive, flexible und grüne Stadtentwicklung unterstützen. Ein wesentliches Instrument der neuen Städtebauförderung ist die Förderung interkommunaler Kooperationen.

Das Zusammenwirken von zwei oder mehr Kommunen in interkommunalen Kooperationen zur Realisierung gemeinsamer Ziele und Aufgaben ist vom Ansatz her nicht neu. Klassische Aufgabenfelder liegen in Bereichen der Raumplanung, der technischen Infrastruktur, wie Ver- und Entsorgung, des öffentlichen Personennahverkehrs sowie in Umweltschutz, Kultur, Gesundheitswesen und Fürsorge. Die Struktur der Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften, wie Gemeinden, kreisangehörigen oder kreisfreien Städten sowie Kreisen ist unterschiedlich. Die Grundlagen der interkommunalen Kooperation sind in den Gesetzen über die kommunale Gemeinschaftsarbeit der Länder geregelt.

1

2

3

4

ERFAHRUNGEN AUS DER STÄDTEBAUPRAXIS

In der Stadtentwicklung haben sich interkommunale Kooperationen als freiwillige Zusammenarbeit von Kommunen insbesondere in kleineren Städten und Gemeinden bewährt. Speziell aus Bund-Länder-Förderprogrammen, wie Stadtumbau (Hessen), Soziale Stadt (Nordrhein-Westfalen), Aktive Stadt- und Ortsteilzentren sowie in breiter Anwendung im Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ wurden interkommunale Maßnahmen gefördert.

Vor allem das Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ unterstützte von 2010 bis 2019 kleinere und mittlere Kommunen dabei, ihre städtebauliche Infrastruktur zur Daseinsvorsorge gemeinsam zu verbessern, zu modernisieren und bedarfsgerecht anzupassen. Bundesweit wurden 668 Gesamtmaßnahmen, davon 15 Neuaufnahmen 2019, gefördert. Mit 55 Prozent arbeiten über die Hälfte aller beteiligten Gemeinden in interkommunalen Kooperationen zusammen. Insbesondere in Landgemeinden wurde das Instrument der interkommunalen Kooperation genutzt. Von allen Landgemeinden im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ sind über 90 Prozent in Kooperationen mit mindestens zwei beteiligten Kommunen vertreten. In Kleinstädten betrug dieser Anteil noch 80 Prozent und in Mittelstädten etwa 50 Prozent.

Für kleinere sowie mittlere Städte und Gemeinden standen in den vergangenen Jahren vor allem Aufgaben der Daseinsvorsorge mit einer zukunftsgerechten effizienten städtebaulichen Infrastruktur im Vordergrund (siehe Beispiele Abb. 1 bis 4). Dabei gelang es vielerorts, städtebauliche Anpassungsprozesse mit einer Qualitätsoffensive zu verbinden. Neue Angebote

1
Interkommunale Kooperation Initiative Rodachtal (Bayern und Thüringen): Kompetenzzentrum Bauen in Ummerstadt, (Bildnachweis: Plan und Praxis)

2
Interkommunale Kooperation ARGE Rennsteig: Lehr- und Kräutergarten in Teuschnitz (Bayern), (Bildnachweis: Plan und Praxis)

3
Interkommunale Kooperation Sängerstadtregion (Brandenburg): Neu gestalteter Schulsportplatz in Finsterwalde, (Bildnachweis: Plan und Praxis)

4
Interkommunale Kooperation Oben an der Volme (Nordrhein-Westfalen): Häuser der Kultur in Halver, (Bildnachweis: Plan und Praxis)

für alle Generationen, die Sanierung und Umnutzung leer stehender Gebäude für eine wohnortnahe Versorgung und die gemeindeübergreifende Stärkung der Stadt- und Ortskerne sind Beispiele für die erfolgreiche Umsetzung. Die Ergebnisse der Programmbegleitung durch die Bundestransferstelle „Kleinere Städte und Gemeinden", Plan und Praxis GbR, unterstreichen die Bedeutung von konkreten Projekten, wie Bildungs- und Kultureinrichtungen, öffentliche Grün- und Freiflächen oder Sportstätten, die das Leben der Menschen in den Städten und Gemeinden verbessern. Konkrete Praxisbeispiele und Erfahrungen zu geeigneten Herangehensweisen und Beteiligungsformen zur interkommunalen Zusammenarbeit sind in der Projektdatenbank zur Städtebauförderung dokumentiert (siehe Abb. 5).

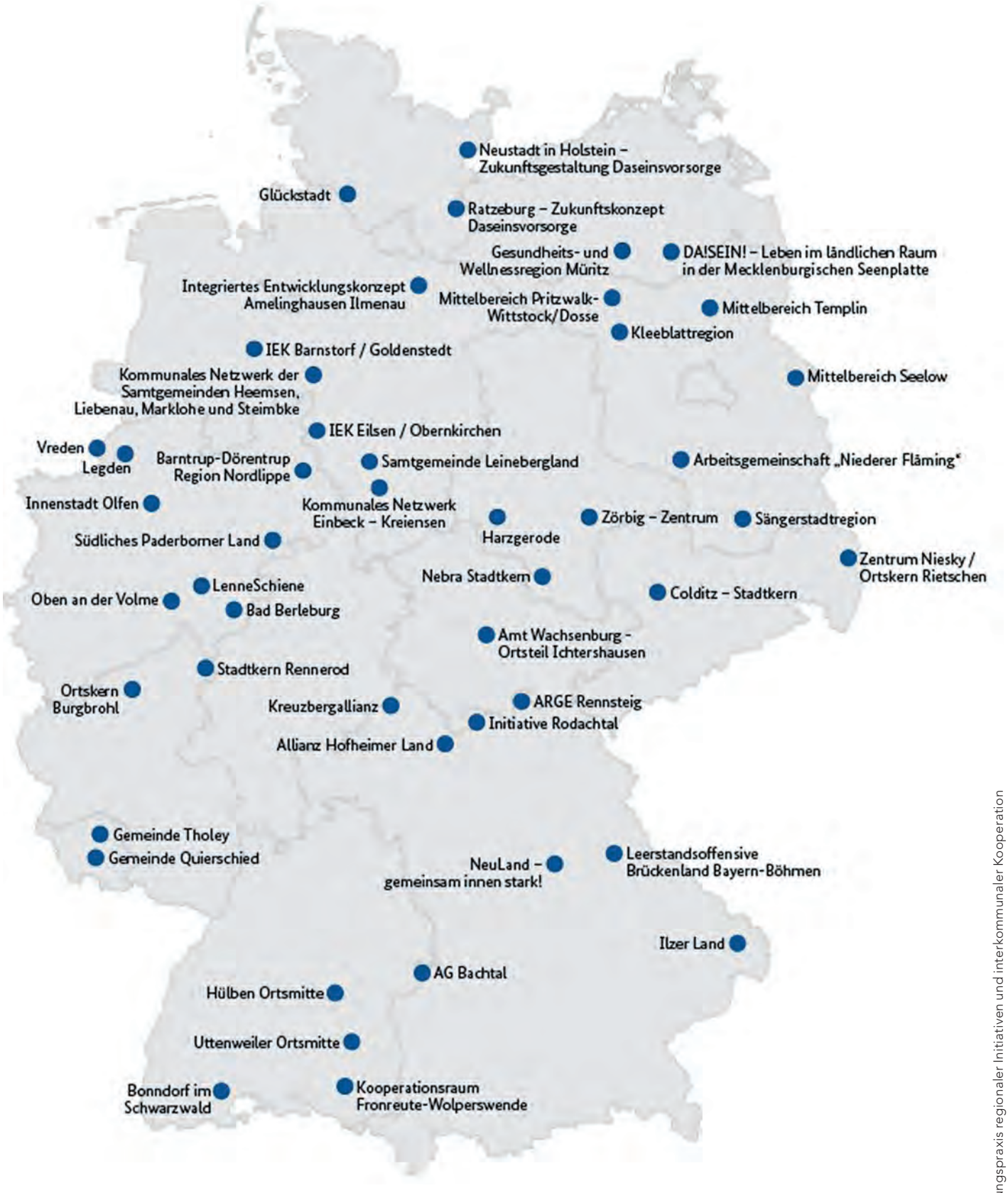
Der Erfolg interkommunaler Kooperationen wird wesentlich von der Kooperationsbereitschaft der beteiligten Akteure bestimmt. Die klare Vereinbarung von Zielen, die Umsetzung von Projekten orientieren sich an aktuellen Herausforderungen vor Ort. Gerade zu Beginn von Kooperation sollten daher genügend Mittel für die Entwicklung gemeinsamer Zielvorstellungen und Arbeitsweisen bereitstehen, um alle Akteure an „einen Tisch" zu bekommen und Gremienentscheidungen in den beteiligten Kommunen herbeizuführen. Gemeinsam, unter Mitwirkung der Bürger erarbeitete und auf Fortschreibung angelegte Handlungskonzepte bringen Klarheit über städtebauliche Ziele und Handlungsstrategien für die kommenden Jahre.

Auf konzeptioneller Ebene leisteten überörtlich ausgerichtete integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte einen grundlegenden Beitrag, um interkommunale Kooperationen aufzubauen. In der überörtlichen Abstimmung der beteiligten Akteure trugen sie dazu bei, gemeinsame Ziele und interkommunal wirkende Projekte zur Anpassung und Modernisierung der Angebote der Daseinsvorsorge zu entwickeln, diese kontinuierlich zu verfolgen sowie einen Nutzen-Lasten-Ausgleich zu organisieren.

Die Erfahrungen aus der Städtebaupraxis zeigen, dass interkommunale Maßnahmen einen hohen Abstimmungs- und Koordinierungsaufwand zwischen den beteiligten Kommunen haben, der über das klassische Quartiers-/Stadtteilmanagement bei städtebaulichen Gesamtmaßnahmen einer einzelnen Kommune hinausgeht. Die Organisation des Kooperationsmanagements zur Begleitung städtebaulicher interkommunaler Maßnahmen richtet sich nach den Gegebenheiten vor Ort.

5

Interkommunale Zusammenarbeit kleinerer Städte und Gemeinden in der Städtebauförderung, (Bildnachweis: https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedteGemeinden/Praxis/_functions/karte_praxisbeispiele.jpg?__blob=normal&v=15)


Neustadt in Holstein – Zukunftsgestaltung Daseinsvorsorge
Glückstadt
Ratzeburg – Zukunftskonzept Daseinsvorsorge
Gesundheits- und Wellnessregion Müritz
DA!SEIN! – Leben im ländlichen Raum in der Mecklenburgischen Seenplatte
Integriertes Entwicklungskonzept Amelinghausen Ilmenau
Mittelbereich Pritzwalk-Wittstock/Dosse
Mittelbereich Templin
Kleeblattregion
IEK Barnstorf / Goldenstedt
Kommunales Netzwerk der Samtgemeinden Heemsen, Liebenau, Marklohe und Steimbke
Mittelbereich Seelow
IEK Eilsen / Obernkirchen
Vreden
Legden
Barntrup-Dörentrup Region Nordlippe
Samtgemeinde Leinebergland
Arbeitsgemeinschaft „Niederer Fläming"
Innenstadt Olfen
Kommunales Netzwerk Einbeck – Kreiensen
Harzgerode
Zörbig – Zentrum
Sängerstadtregion
Südliches Paderborner Land
Zentrum Niesky / Ortskern Rietschen
Nebra Stadtkern
LenneSchiene
Oben an der Volme
Bad Berleburg
Colditz – Stadtkern
Amt Wachsenburg - Ortsteil Ichtershausen
Stadtkern Rennerod
Ortskern Burgbrohl
Kreuzbergallianz
ARGE Rennsteig
Initiative Rodachtal
Allianz Hofheimer Land
Gemeinde Tholey
Gemeinde Quierschied
NeuLand – gemeinsam innen stark!
Leerstandsoffensive Brückenland Bayern-Böhmen
Ilzer Land
AG Bachtal
Hülben Ortsmitte
Uttenweiler Ortsmitte
Bonndorf im Schwarzwald
Kooperationsraum Fronreute-Wolperswende

NEUE STÄDTEBAUFÖRDERUNG STÄRKT INTERKOMMUNALE KOOPERATIONEN

Mit der Neuausrichtung der Städtebauförderung haben Bund und Länder die Förderung interkommunaler Kooperationen ausgeweitet und erheblich verbessert. Interkommunale Kooperationen werden ab dem Programmjahr 2020 in allen Programmen der Städtebauförderung mit einem Förderbonus unterstützt. Diese Neuerung zielt darauf ab, die Nachhaltigkeit städtebaulicher Gesamtmaßnahmen zu stärken und ihre Effizienz zu erhöhen. Kommunen werden somit angeregt, Stadtentwicklung über kommunale Grenzen hinweg zu denken.

Für die Städtebauförderung 2020 stehen insgesamt 790 Millionen Euro Bundesfinanzhilfen zur Verfügung. Ausgehend von der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2020, die nach Gegenzeichnung aller Länder in Kraft tritt, regeln die Förderrichtlinien der Länder die Förderfähigkeit von Maßnahmen und Vorhaben, Förderschwerpunkte und nähere Auswahlkriterien. Verwaltungsvereinbarung und Förderrichtlinien steuern so die programmatischen Ziele der Städtebauförderung. Die Finanzhilfen des Bundes können in allen Programmen auch für die Vorbereitung städtebaulicher Gesamtmaßnahmen und interkommunaler Maßnahmen einschließlich Erarbeitung bzw. Fortschreibung integrierter städtebaulicher Entwicklungskonzepte und Leistungen von Beauftragten eingesetzt werden. Der Bund beteiligt sich grundsätzlich mit einem Drittel an der Förderung. In Ausnahmefällen kann der kommunale Eigenanteil reduziert werden. Mit der Förderperiode 2020 ist insbesondere auch bei interkommunaler Zusammenarbeit eine Reduzierung des kommunalen Eigenanteils auf 10 Prozent möglich. Der sogenannte Förderbonus für interkommunale Kooperationen wurde 2020 für alle Städtebauförderungsprogramme neu eingeführt (Einzelheiten siehe www.staedtebaufoerderung.info). Die Länder entscheiden in ihrer Zuständigkeit über die Auswahl der Fördermaßnahmen unter Berücksichtigung der jeweiligen länderspezifischen Besonderheiten.

Zur Förderung interkommunaler Maßnahmen sieht die Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2020 eine breite Anwendung vor. Interkommunale Kooperationen können sowohl im Zusammenwirken von mehreren Gemeinden als auch durch Kooperation mehrerer Ortsteile gebildet werden. Die Inanspruchnahme der Konditionen für interkommunale Kooperationen erfordert die Erarbeitung bzw. Fortschreibung eines unter Mitwirkung der Bürger erstellten überörtlich abgestimmten integrierten Entwicklungskonzepts, in dem die strategische Ausrichtung der Kooperation dargestellt wird. Dieses Konzept ist von den kooperierenden Kommunen zu beschließen. In das überörtliche Konzept sind teilräumliche Vertiefungskonzepte zu integrieren, in denen die Ziele und Maßnahmen in den zur Kooperation gehörenden Fördergebieten dargestellt sind. Das Entwicklungskonzept ist in eine gegebenenfalls bereits vorhandene räumliche Planung einzubetten bzw. davon abzuleiten. Die Aktualität des Entwicklungskonzepts ist sicherzustellen. Sofern eine Kooperation innerhalb einer Gemeinde als Kooperation mehrerer Ortsteile erfolgt, ist ein unter Beteiligung der Bürger erstelltes, integriertes Gesamtentwicklungskonzept mit teilräumlichen Vertiefungen Fördervoraussetzung. Bei der Förderung interkommunaler Maßnahmen gelten zur räumlichen Abgrenzung der Fördergebiete die zu den jeweiligen Programmen getroffenen Regelungen. Die Festlegung des gesamten Gemeindegebiets als Fördergebiet zum Zwecke der interkommunalen Kooperation sowie Kooperationen von Maßnahmen, die in unterschiedlichen Programmen gefördert werden, ist von der Städtebauförderung ausgeschlossen.

Eine Förderung interkommunaler Kooperationen im Rahmen der Städtebauförderung ist unabhängig von der Größe der beteiligten Kommunen möglich. Interkommunale Kooperationen können vor allen Dingen städtebauliche Handlungsmöglichkeiten erweitern und stabilere Kommunalfinanzen begünstigen, z. B. durch Vermeidung kostenintensiver Doppelstrukturen. Das Handlungsfeld ist vielfältig und kann – unter Beachtung der landesseitigen Entwicklungsziele – von Themen wie bspw. Mobilisierung von Wohnbauflächen, Gewerbeflächenentwicklung, Standortmarketing bis hin zur Freiraumentwicklung reichen.

FAZIT UND AUSBLICK

Interkommunale Kooperationen können für Kommunen zu einer weiteren Handlungsoption in der Stadtentwicklung werden – mit der Chance, unter Wahrung der eigenen Identität Synergieeffekte zu erschließen, regionale Konkurrenzen zu reduzieren und personelle sowie finanzielle Ressourcen zu bündeln. Begrenzte finanzielle und personelle Handlungsmöglichkeiten von Kommunen, auch beeinflusst von Krisensituationen, und gerade ein zukunftsorientiertes regionales Verständnis können Anlass sein, mit interkommunalen Kooperationen städtebauliche Handlungsoptionen zu finden.

Interkommunale Kooperationen können ein stabiles Fundament bilden, auf das auch mit kurzfristig erforderlichen städtebaulichen Veränderungen reagiert werden kann.

Der für interkommunale Kooperationen in die Städtebauförderung 2020 neu eingeführte Förderbonus ist ein Anreiz für die aktive Gestaltung interkommunaler Kooperationen. Die Umsetzung wird zeigen, in welchem Maße die verstärkte Förderung interkommunaler Kooperationen einen Anreiz darstellt und zu neuen Akzenten führen wird. Hierzu werden Ergebnisse aus der Programmbegleitung zur Städtebauförderung erwartet.

Interkommunale Kooperationen sind ein geeignetes Instrument, um adäquat auf neue Aufgaben in der Stadtentwicklung zu reagieren. Dies gilt ganz besonders für den Erhalt von lebendigen und identitätsstiftenden Stadt- und Ortskernen, Maßnahmen zum Klimaschutz oder zur Anpassung an den Klimawandel sowie das Schaffen von Wohnraum oder bedarfsgerechten und zukunftsorientierte Infrastrukturen.

Der Erfolg interkommunaler Kooperationen wird davon abhängen, wie es Akteuren und Bürgern gemeinsam gelingt, interkommunale Maßnahmen auf den Weg zu bringen, umzusetzen und zu verstetigen. Interkommunale Kooperationen haben das Potenzial, in der Stadtentwicklung und auch darüber hinaus zum Zukunftsmodell zu werden. Ihre Förderungsmöglichkeiten sind nicht auf die Städtebauförderung begrenzt (siehe aktuelle Fördermöglichkeiten von Bund, Länder und EU unter https://www.foerderdatenbank.de/FDB/DE/Home/home.html).

Quellen

(1) Neue Städtebauförderung – einfacher, flexibler, grüner, Pressemitteilung Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat vom 19.12.2019, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/ 2019/12/staedtebaufoerderung.html;jsessionid=54665643D217D606B38B3C99B1F4D072.2_cid373

(2) Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke, Dritter Statusbericht zum Städtebauförderungsprogramm, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) 2019, https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2019/kleinere-staedte-gemeinden-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2

(3) Lebensqualität und Daseinsvorsorge durch interkommunale Kooperation – Leitfaden für Kommunen in ländlich geprägten Regionen, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) 2019, https://difu.de/node/12825

(4) Interkommunale Kooperationen in der Städtebauförderung, Sonderveröffentlichung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) 2018, https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2018/interkommunale-kooperation-dl.pdf;jsessionid=902E0696C4881B6F77759CF78BFFED3E.live11294?__blob=publicationFile&v=3

A Siedlungsentwicklung

01 STÄDTEREGION RUHR ↗ S 30
Regionaler Flächennutzungsplan

02 ERLEBNISREGION DRESDEN ↗ S 36
Wohnbauflächenprognose 2012 bis 2027

03 REGION BONN/RHEIN - SIEG/AHRWEILER ↗ S 40
Konzertierte Eigenständigkeit - Bausteine einer nachhaltigen regionalen Raumentwicklung

04 RENDSBURG ↗ S 44
Sechs Erfahrungen aus gelebter Kooperation – Entwicklungsagentur für den Lebens- und Wirtschaftsraum

05 RHEINGAU ↗ S 50
Der Rheingau - Zurück ans Wasser

06 REGION STUTTGART ↗ S 56
Aktionsprogramme für Wohnen und Gewerbe als Elemente nachhaltiger Regionalentwicklung

07 FELDER ↗ S 62
Eine besondere Form der Zusammenarbeit: Der Kommunale Arbeitskreis Filder

08 ÖSTLICHES RUHRGEBIET+ ↗ S 68
Arbeitskreis „Regionales Einzelhandelskonzept"

09 REGION BREMEN ↗ S 74
Verbindlichkeit in freiwilliger Zusammenarbeit

10 FRÄNKISCHE SCHWEIZ ↗ S 78
Interkommunales Kompensationsmanagement – vom Teilaspekt zum integrierten Flächenmanagement

11 STADTREGION FRIEDRICHSHAFEN/ BODENSEEKREIS ↗ S 84
Jenseits von Kirchturmpolitik – Interkommunaler Mietspiegel

12 METROPOLREGION MÜNCHEN ↗ S 88
Schritt für Schritt zur Region 2040

↗ Räumliche Planung, Flächeninanspruchnahme, Sicherung von Grün- und Erholungsflächen, Wohnungsbau, Handel und Gewerbe

Prof. Dr. Peter Dehne, Hochschule Neubrandenburg

Die Ordnung und Steuerung der Siedlungsentwicklung ist eine traditionelle Kernaufgabe der Stadt- und Regionalplanung. Ziel ist es, eine nachhaltige und sozialverträgliche Bodennutzung zu garantieren. Die Steuerungsmacht liegt bei den Gemeinden. Eingebunden ist das gemeindliche Baulandmonopol in die rahmensetzenden Vorgaben der Landes- und Regionalplanung.

SPANNUNGSFELDER INTERKOMMUNALER SIEDLUNGSENTWICKLUNG

Damit ergibt sich ein doppeltes Spannungsverhältnis, in dem sich die kommunalen und staatlichen Akteure bei der Steuerung der Siedlungsentwicklung bewegen:
1. ein horizontales Spannungsverhältnis zwischen den Gemeinden, das zu einem „ruinösen" Wettbewerb führen und die Siedlungsentwicklung forcieren kann,
2. ein vertikales Spannungsverhältnis zwischen Gemeinden und Regionalplanung.

Kooperationen können diese Spannungsverhältnisse auflösen. Letztlich zeigen die hier dargestellten Beispiele, dass eine kooperative Siedlungsentwicklung für alle Beteiligten Nutzen bringen kann. Sie ist in vielen Fällen die Grundlage für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung. Aus Sicht der Kommunen sprechen u. a. planerische Vernunft, die Bündelung der Kräfte, eine bessere Kontrolle und leichtere Umsetzung der Ziele sowie eine stärkere Verhandlungsposition gegenüber Investoren für eine interkommunal abgestimmte Planung und Steuerung der Siedlungsentwicklung. In diesem spannungsgeladenen Aufgabenfeld sind Vertrauen und ein langer Atem die Basis für eine erfolgreiche Zusammenarbeit. Auch das zeigen die folgenden Beispiele. Die Kooperationen sind gewachsen und haben sich über die Zeit eingespielt, institutionalisiert und professionalisiert.

HANDLUNGSFELDER UND THEMEN

Klassische Handlungsfelder und Themen einer kooperativen Siedlungsentwicklung sind 1. Wohnen und Wohnungsbau, 2. die Entwicklung von Gewerbeflächen (siehe auch die Beispiele in Kap. B), 3. Freiraum und Landschaft sowie 4. Standorte für den großflächigen Einzelhandel und andere raumbedeutsame Großvorhaben.

Die guten Beispiele im nachfolgenden Kapitel zeigen darüber hinaus „neue Aufgaben" einer kooperativen Siedlungsentwicklung und Schnittstellen zu anderen Themenfeldern. So wird im Zuge der Mobilitätswende eine gute Abstimmung zwischen regionaler Siedlungsentwicklung und Verkehrsplanung an Bedeutung gewinnen (Metropolregion München und Region Stuttgart). Ähnliches gilt für die Abstimmung von Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung (Fränkische Schweiz) sowie die Sicherung und Umsetzung einer regionalen Landschafts- und Baukultur (Kommunaler Arbeitskreis Filder).

STRUKTUR UND GRÖSSE VON KOOPERATIONSRÄUMEN

Die Siedlungsentwicklung und die Art der Steuerungsaufgaben stehen in einem direkten Zusammenhang mit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung einer Gemeinde und deren regionalem Kontext. Während es in prosperierenden Verdichtungsräumen vorrangig um die Steuerung des Nachfragedrucks auf die Flächen und den Freiraumschutz geht, sind in strukturschwachen, ländlichen Regionen eher aktivierende Maßnahmen erforderlich, um leer stehende Gebäude und innerörtliche Flächenpotenziale wieder zu nutzen. Die bayerischen kommunalen Allianzen Hofheimer Land (in diesem Heft) und Ilzer Land zeigen z. B. wie Leerstandsmanagement und ein innenorientiertes Flächenmanagement interkommunal koordiniert werden können. Grundlage sind Vereinbarungen, auf die Neuausweisung von Siedlungsflächen zu verzichten bzw. diese nur einvernehmlich vorzunehmen.

Während die kommunalen Allianzen meist Kooperationen weniger kleiner Gemeinden sind und einen überschaubaren Raum betreffen, zeigen die Beispiele, dass auch kommunale Netzwerke mit vielen Partnern und großen Kooperationsräumen sehr erfolgreich sein können. An der Städteregion Ruhr sind sechs kreisfreie Städte beteiligt. Die Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler umfasst zwei Landkreise und insgesamt 28 Kommunen mit mehr als 1 Mio. Einwohnern. Das lässt eher vermuten, dass eine kooperative Siedlungsentwicklung – abhängig von der Aufgabenstellung – einen ausreichend großen Kooperationsraum benötigt. So kann der interkommunale Mietspiegel in der Stadtregion Friedrichshafen/Bodensee seine Funktionen des sozialen Ausgleichs und als Verhandlungsgrundlage gegenüber Investoren erst aufgrund des ausreichend großen Erhebungsraums vollständig entfalten.

Häufig sind dies Stadt-Umland-Regionen, wie die Region Bremen, die Metropolregion München oder die Region Stuttgart. Die Zusammenarbeit kann sich jedoch auch auf eine symmetrische Aufgabenstellung ausrichten, wie bei den Rheingauer Kommunen. Ihr gemeinsames Ziel ist die Aufwertung des Rheinufers. Die Kooperationen für das östliche Ruhrgebiet und die Metropolregion München haben zudem Partner aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Unabhängig von Größe und Heterogenität der kommunalen Netzwerke wird von allen Akteuren eine „Kooperation auf Augenhöhe" als ein wesentlicher Erfolgsfaktor genannt.

ZWISCHEN KOOPERATION UND EIGENSTÄNDIGKEIT

Vertrauen, gegenseitige Wertschätzung und Augenhöhe sind unabdingbare Voraussetzungen, um die eingangs skizzierten Spannungsfelder zwischen Kooperation und Eigenständigkeit aufzulösen. Strategisch und konzeptionell wird dies im Prinzip „Regionale Konzepte – kommunale Verankerung" umgesetzt, wie es im Beispiel der Region Bremen sehr treffend formuliert ist. Damit ist eine Arbeitsteilung zwischen Verbund und Mitgliedern gemeint, wie sie sich häufig bei interkommunalen Kooperationen für Siedlungsentwicklung findet: Gemeinsam werden Pläne, Strategien und integrierte Entwicklungskonzepte in moderierten Prozessen erarbeitet, wie z. B. wohnungspolitische Leitlinien (Bremen), Konzepte zur Flächenentwicklung (Rendsburg) oder ein interkommunales Gesamtkonzept „Landschaft und Landnutzung" (Fränkische Schweiz). Mit Selbstbindungsbeschlüssen verpflichten sich die kommunalen Partner, die gemeinsamen Ziele eigenverantwortlich über Projekte umzusetzen oder bei Anfragen und Standortentscheidungen anzuwenden. So enthält das „Regionale Einzelhandelskonzept für das östliche Ruhrgebiet und angrenzender Bereiche" eine Verpflichtung, die gemeinsamen Ziele und Vereinbarungen im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung umzusetzen.

Dieser Projektbezug wird in vielen Beispielen als Kitt einer erfolgreichen Zusammenarbeit gesehen. Über gemeinsame Projekte wird Zusammenarbeit eingeübt und gestärkt. Hier zeigt sich, inwieweit das gegenseitige Vertrauen im konkreten Einzelfall greift.

Bei regionalen Projekten, Standortentscheidungen und Flächenausweisung spielt der gegenseitige Lasten-Nutzen-Ausgleich eine zentrale Rolle. Die Metropolregion München führt dazu ein Forschungslabor durch. Der Lebens- und Wirtschaftsraum Rendsburg hat einen Interessensausgleich in drei Stufen vereinbart, mit einem Strukturfonds zur Finanzierung regionaler Leitprojekte als letzten Schritt. Der Kommunale Arbeitskreis Filder wird über eine bevölkerungsabhängige Umlage finanziert. Vor allem bei gemeinsamen Gewerbegebieten werden Modelle für den Lasten-Nutzen-Ausgleich erprobt, sofern sie nicht bereits in den Finanzausgleichsgesetzen der Länder angelegt sind.

DIE RAUMPLANERISCHE LEERSTELLE

Das zweite Spannungsfeld der vertikalen Kooperation bei der Siedlungsentwicklung ergibt sich u. a. durch den relativ großen Abstand zwischen Bauleitplanung und Regionalplanung sowie aus dem unterschiedlichen Abstraktionsgrad der Pläne. Diese „raumplanerischen Leerstelle" zeigt sich in einer länderübergreifenden Stadtregion wie Bremen besonders deutlich. Eine kooperative Siedlungsentwicklung kann das Spannungsverhältnis zur Regionalplanung „entspannen", indem sie die Leerstelle füllt und eine neue, interkommunale Planungsebene einzieht. Der Arbeitskreis Filder hat einen integrierten Rahmenplan „Stadtraum Filder" als Grundlage für die Fortschreibung des Regionalplans erarbeitet. Er versteht ihn als „Regionalen Städtebau", neutraler als die kommunale Bauleitplanung, aber flächenschärfer als der Regionalplan. Vergleichbare konzeptionelle Lückenschließungen finden sich in fast allen nachfolgenden Beispielen. Die Städteregion Ruhr ist einen Schritt der Verbindlichkeit weitergegangen. Sie hat den ersten regionalen Flächennutzungsplan Deutschlands aufgestellt. Er verbindet beide Planungsebenen der Siedlungsentwicklung in einem interkommunalen, formalen Planwerk. Die besondere Stärke dieser neuen Planungsebene liegt nicht nur in der interkommunalen Abstimmung der Flächennutzung, sondern auch in der Einbindung weiterer Akteurs- und Interessengruppen sowie der Verbindung zu Themenfeldern, die in Wechselwirkung mit der Siedlungsentwicklung stehen, wie Wirtschaftsentwicklung, regionale Mobilität und Tourismus.

ZWISCHEN FREIWILLIGKEIT UND VERBINDLICHKEIT: KOOPERATIONSFORMEN UND ORGANISATION

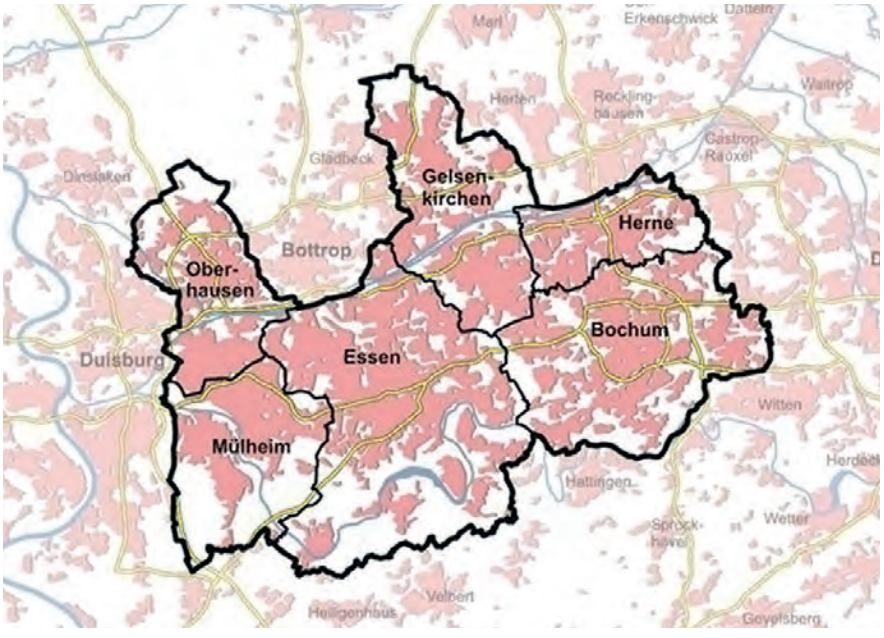
Die Frage nach formellen und informellen Formen, nach Freiwilligkeit und Verbindlichkeit stellt sich in noch größerem Maße bei der Institutionalisierung der Zusammenarbeit. In der Praxis wird ein breites Spektrum an Organisationsformen genutzt, von kommunalen Arbeitskreisen über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen bis hin zur Einbindung in eine Entwicklungsagentur (Rendsburg) oder eine Vereinsstruktur (Fränkische Schweiz). Einen Schritt weiter sind die Rheingau-Kommunen gegangen. Sie überführten ihre kommunale Arbeitsgemeinschaft in den Zweckverband Rheingau. Der kommunale Arbeitskreis Filder ist dagegen an diesem Schritt zur Formalisierung gescheitert. Die Gründung eines Zweck- oder Planungsverbandes lehnten die Kommunen ab. Sie hatten Angst, Zuständigkeiten zu verlieren. Es ist ein schmaler Grat, auf dem interkommunale Kooperationen im „harten" Aufgabenfeld der Siedlungsentwicklung wandeln. Er muss und kann nur im jeweiligen Einzelfall austariert werden. Die Beispiele zeigen, wie dies oft durch regionale Konsensverfahren (östliches Ruhrgebiet) und eine „Verbindlichkeit in freiwilliger Zusammenarbeit" (Region Bremen) gelingen kann.

DIE ERFOLGSFAKTOREN

Nach den Erfolgsfaktoren kooperativer Siedlungsentwicklung gefragt, stößt man auf die Grundlagen wirksamer Zusammenarbeit: 1. ein klarer politischer Wille bei allen Partnern, 2. das Prinzip Augenhöhe, 3. Vertrauen und ein langer Atem, 4. Kommunikation und die Bereitschaft, voneinander zu lernen, 5. gemeinsame Strategien in Verbindung mit eigenständiger Umsetzung sowie 6. eine angepasste Organisation. Die Beispiele belegen, dass mit diesen Zutaten auch im spannungsgeladenen Feld der Siedlungsentwicklung interkommunale Kooperationen gelingen und einen Beitrag zu einer nachhaltigen Bodennutzung leisten können.

01 Regionaler Flächennutzungsplan

STÄDTEREGION RUHR



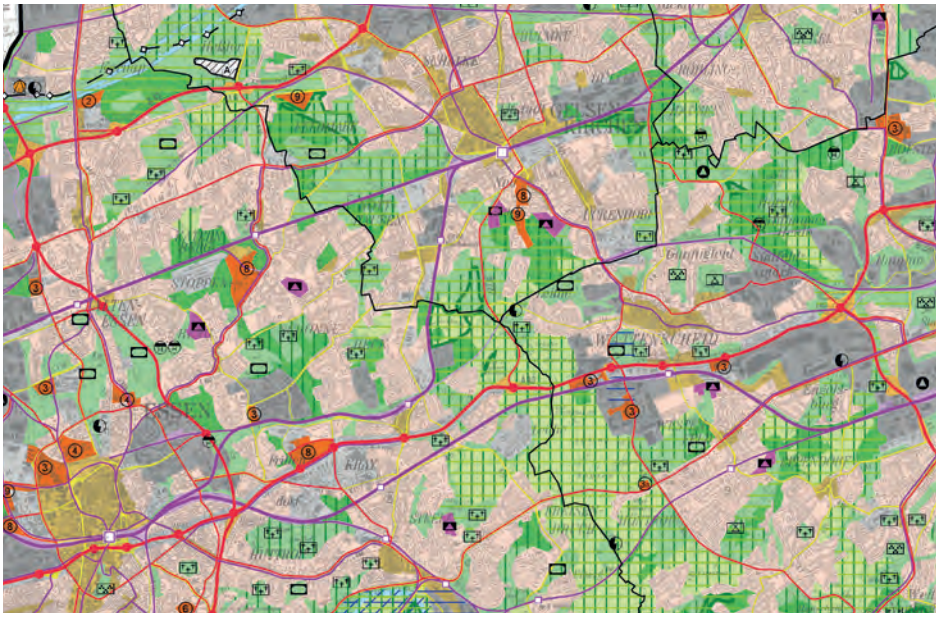
Peter Rogge, Verena Ruckes, Jaqueline Benning

Sechs kreisfreie Städte im Ruhrgebiet haben sich 2005 zur „Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr“ zusammengeschlossen und in einer dezentralen Netzwerkstruktur den ersten Regionalen Flächennutzungsplan (RFNP) Deutschlands aufgestellt, der 2010 wirksam geworden ist. Planungsinstrument und Kooperation haben sich in der Praxis bewährt. Wenn der gegenwärtig in Aufstellung befindliche Regionalplan Ruhr in Kraft tritt, wird der RFNP in einen gemeinsamen Flächennutzungsplan (GFNP) überführt.

DER REGIONALE FLÄCHENNUTZUNGSPLAN

Die Idee der Erarbeitung eines RFNP im Ruhrgebiet ist aus dem vom Bundesforschungsministerium im Rahmen des Forschungsverbunds „Stadt 2030“ geförderten Projekt „Städteregion Ruhr 2030“ entstanden und wurde bereits 2003 als eines von mehreren Leitprojekten interkommunaler Kooperation in einem stadtregionalen Kontrakt verankert.

Der RFNP übernimmt gleichzeitig die Funktion des Regionalplans und eines gemeinsamen Flächennutzungsplans. Das Instrument wurde 1998 rahmenrechtlich im Raumordnungsgesetz eingeführt. In Nordrhein-Westfalen wurde es auf kommunale Initiative hin 2004 im Wege einer zeitlich



2

befristeten und räumlich auf das Ruhrgebiet beschränkten Experimentierklausel normiert. Den in kommunaler Eigenregie zu bildenden Planungsgemeinschaften wurde dabei das alleinige Beschlussrecht über den Plan zugestanden.

Die kreisfreien Städte Bochum, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen (zusammen ca. 1,8 Mio. Einwohner und ca. 680 km² Fläche) haben 2005 durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung die Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr zur Aufstellung eines RFNP gebildet. Der Planungsraum umfasst Teilbereiche drei verschiedener Regierungsbezirke. Somit sind Teilabschnitte dreier Regionalpläne und sechs gemeindliche Flächennutzungspläne im RFNP aufgegangen. Nachdem 2007 der verfahrenseinleitende Beschluss erfolgt war, haben die Räte der beteiligten Städte im Sommer 2009 den Plan beschlossen. Nach Genehmigung durch die Landesplanungsbehörde ist der RFNP im Mai 2010 wirksam geworden. Seitdem wurden ca. 40 Änderungsverfahren eingeleitet.

Der RFNP wurde gemäß landesrechtlicher Vorgaben im – für Flächennutzungspläne ungewöhnlichen – Maßstab 1:50.000 aufgestellt, was eine erhebliche Abstraktion der bauleitplanerischen Konzeption erforderte. Die abstrakte räumliche Grundkonzeption des Plans impliziert, dass die Spielräume abweichender Konkretisierungen durch die Bebauungsplanung entsprechend größer sind. Planmaßstab und Darstellungsschwelle erweisen sich im Vollzug als nicht immer unproblematisch, was insbesondere den Übergangsbereich vom Siedlungs- zum Freiraum betrifft. Insgesamt gesehen setzt der Plan jedoch wirksam Grenzen und kommt seiner Steuerungsfunktion im notwendigen Maße nach. Während der RFNP hinsichtlich der regionalplanerischen Inhalte auch textliche Festlegungen umfasst, beschränken sich die bauleitplanerischen Regelungen gemäß den Vorgaben des § 5 BauGB auf zeichnerische Darstellungen.

DIE PLANUNGSGEMEINSCHAFT STÄDTEREGION RUHR

Die Planungsgemeinschaft besitzt keine eigene Rechtspersönlichkeit und keine eigenen Ressourcen - entsprechend wurde der RFNP in Kooperation der Planungsverwaltungen der beteiligten Städte erarbeitet. Es hat sich eine informelle, konsensbasierte, dezentrale Netzwerkstruktur etabliert, die nicht nur kurze Entscheidungswege und eine pragmatische Arbeitsweise ermöglicht, sondern auch von einem regelmäßigen Austausch auf allen Ebenen profitiert. Das Planungsamt der Stadt Essen fungiert als Geschäftsstelle der Planungsgemeinschaft und bündelt die Außenkontakte.

Titel

Planungsraum für den RFNP in der Kernzone des Ruhrgebiets

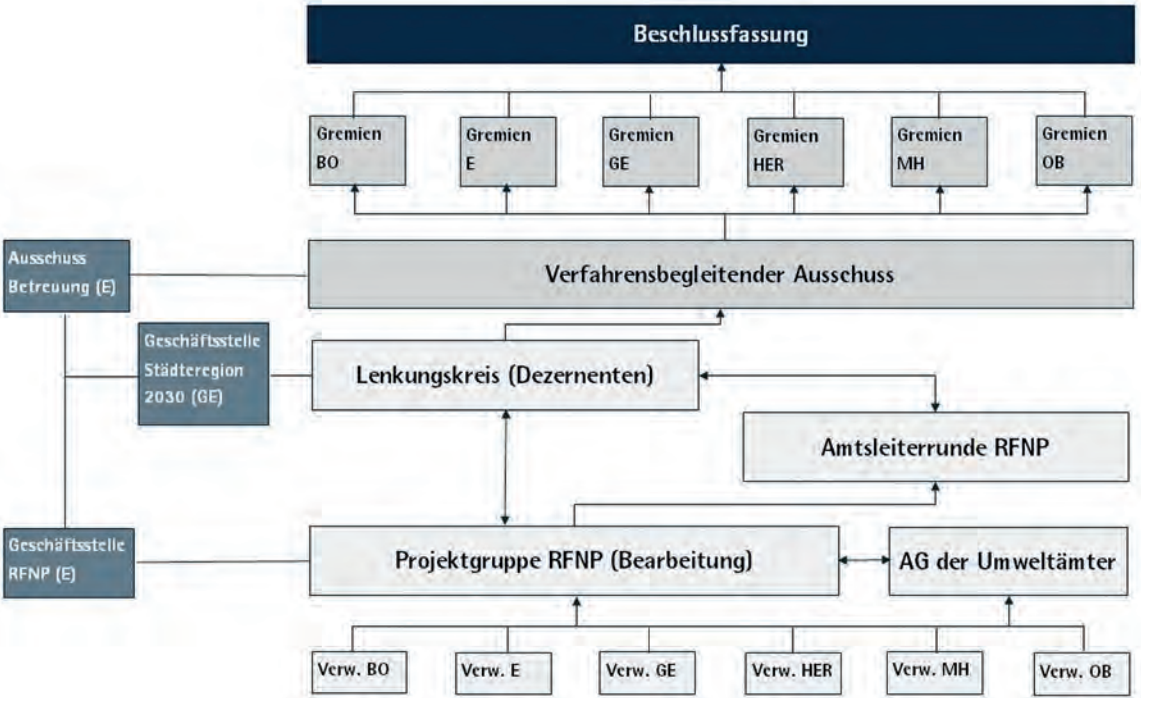
2

Ausschnitt aus der Plankarte des RFNP

Verfahrensleitende Beschlüsse zum RFNP (und zu RFNP-Änderungsverfahren) kommen durch gleichlautende Entscheidungen der Räte der beteiligten Städte zustande. Zur Vorberatung besteht seit 2006 ein regionaler verfahrensbegleitender Ausschuss (vbA). Dieser setzt sich aus je fünf stimmberechtigten gewählten Ratsmitgliedern pro beteiligter Stadt zusammen. Die unterschiedlich großen Städte begegnen sich hier auf Augenhöhe. Die Sitzungen des vbA sind öffentlich, finden aber aufgrund der abstrakten Planungsebene wenig öffentliches Interesse. Im vbA hat sich eine sach- und konsensorientierte Arbeitsweise etabliert. Die Räte aller beteiligten Städte sind bislang durchweg den Beschlussempfehlungen des vbA gefolgt.

Die Bau- und Planungsdezernenten der kreisfreien Städte und Kreise des Ruhrgebiets bilden den „Lenkungskreis der Städteregion Ruhr 2030". Der Lenkungskreis berät über grundsätzliche Fragen der Zusammenarbeit in der Stadtregion und dient auch als Steuerungsebene für den RFNP. Er wird in dieser Hinsicht durch die Amtsleiterrunde RFNP ergänzt. Hier werden insbesondere organisatorische und fachliche Grundsatzfragen zum RFNP beraten.

Die Verwaltungen arbeiten zur Vorbereitung, Strukturierung und Durchführung der Verfahren intensiv zusammen. Die interkommunale Arbeitsebene bilden die für die Planung zuständige Projektgruppe RFNP sowie die für die Umweltprüfung zuständige Projektgruppe Umwelt. Beide Gruppen setzen sich jeweils aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der beteiligten Städte zusammen. Seit Wirksamkeit des RFNP berät die Projektgruppe RFNP u. a. über das Erfordernis und die Durchführung von RFNP-Änderungsverfahren. Sie verfasst darüber hinaus für die Planungsgemeinschaft gemeinsame Stellungnahmen zu Planverfahren Dritter und zu geplanten Gesetzesänderungen.

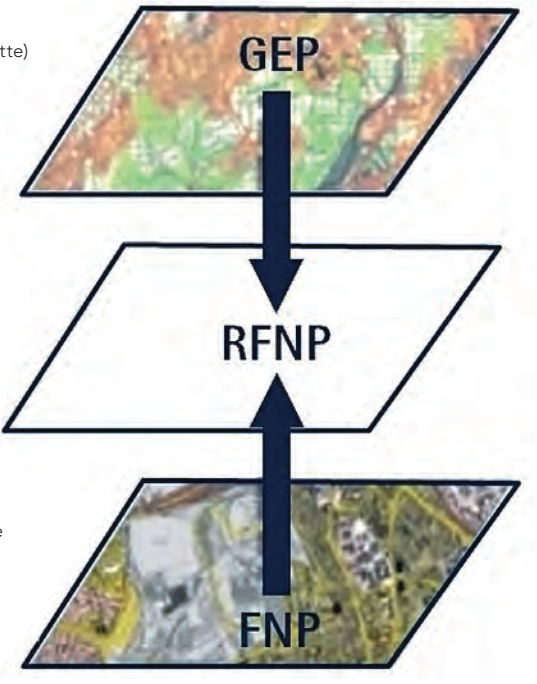


3

Drei Gebietsentwicklungspläne(Abschnitte)
M: 1 : 50.000

EIN Regionaler Flächennutzungsplan
M: 1 : 50.000

Sechs kommunale Flächennutzungspläne
M: 1 : 10.000 bzw. M: 1 : 15.000



4

MEHRWERT UND HERAUSFORDERUNGEN

Mit der Aufstellung des RFNP hat die Planungsgemeinschaft in Bezug auf interkommunale Kooperation neue Wege beschritten. Mit dem RFNP wurde bewiesen, dass interkommunale Zusammenarbeit auch im Rahmen förmlicher Planungsinstrumente in rechtlich verbindlicher Form funktioniert. Die Zusammenführung der Teilabschnitte dreier Regionalpläne mit sechs Flächennutzungsplänen zu einem neuen Planwerk mit neuer Plansystematik, neuer methodischer Herangehensweise und ohne etablierte Planungspraxis in einem Zeitraum von nur weniger als drei Jahren, war eine bemerkenswerte Leistung der beteiligten Städte. Ebenfalls bemerkenswert ist, dass die Verwaltungen und politischen Entscheidungsträger sich auf die für die Plankonzeption notwendigen gemeinsamen Leitlinien einigen konnten und die Plankonzeption nach wie vor trägt. Mit dem RFNP hat sich die vormals hauptsächlich kommunale Perspektive der Planungsverwaltungen und der kommunalen Politik regional ausgeweitet. Es ist heute für alle Beteiligten selbstverständlich, die sechs Städte als zusammengehörigen Planungsraum zu denken und sich mit regionalen Fragestellungen auseinanderzusetzen. Die Regionalplanung erfährt damit eine höhere Akzeptanz als die vormaligen „von oben auferlegten" Regionalpläne der Bezirksregierungen.

Auch von externer Seite wird das RFNP-Plangebiet als Einheit und die Planungsgemeinschaft als Akteur wahrgenommen. Das gemeinsame Auftreten der Städte, bspw. in Planungsprozessen, stärkt die Wahrnehmbarkeit. Im Rahmen des vom Regionalverband Ruhr (RVR) gegenwärtig erarbeiteten Regionalplans Ruhr wird die Planungsgemeinschaft als gemeinsamer Bedarfsraum für Siedlungsflächen betrachtet. Die ermittelten Bedarfe können damit innerhalb der sechs Städte flexibel zugeordnet werden.

In operativer Hinsicht bringt der RFNP eine Verwaltungsvereinfachung mit sich, da zwei bisher getrennte Planungsebenen gebündelt werden. Der gegenüber klassischen Flächennutzungsplänen höhere Generalisierungsgrad des RFNP bewirkt, dass sich die Anzahl der Änderungsverfahren reduziert. Gleichzeitig bedingt die Beschlussfassung durch alle sechs Städte einen – auch zeitlich – höheren Verfahrensaufwand. Das Erfordernis gemeinsamer Beschlüsse macht die Zusammenarbeit und frühzeitige Abstimmung unabdingbar. Es können nur solche raumbedeutsamen Planungen durchgeführt werden, die von allen beteiligten Städten mitgetragen werden. Es findet ein konstanter enger Austausch statt, was zur Vertrauensbildung und Verfahrensbeschleunigung beiträgt.

3
Dezentrale Netzwerkstruktur der Kooperation

4
Zusammenfassung der Planungsebenen durch den RFNP

Darüber hinaus macht die im RFNP verankerte kommunalisierte, eigenverantwortliche Regionalplanung die Städte unabhängiger. Sie können Planänderungsverfahren in Eigenregie durchführen und sind nicht angewiesen auf den Planungswillen und die Bearbeitungskapazitäten einer übergeordneten Regionalplanungsbehörde.

Bei der Aufstellung genoss das Projekt RFNP in den betroffenen Städten eine hohe Priorität. Im Vollzug hat sich eine routinierte Praxis entwickelt, die mit geringeren Ressourcen auskommt. Seit der Aufstellung des RFNP haben sich zudem die planerischen Rahmenbedingungen verschoben: Wo seinerzeit für den gesamten Planungsraum noch von sinkenden Bevölkerungszahlen auszugehen war, ist der Planungsraum nun von einem Nebeneinander an wachsenden, stagnierenden bis schrumpfenden Städten geprägt, was insbesondere eine unterschiedliche Bedarfslage für die Schaffung von Wohnbauflächen und partiell voneinander abweichende Baulandpolitiken bedingt.

ERFOLGSFAKTOREN UND ÜBERTRAGBARKEIT

Das Instrument RFNP hat in Deutschland bislang nur zwei Anwendungsfälle gefunden (Städteregion Ruhr und Ballungsraum Frankfurt Rhein-Main). Eine breitere Praxis ist gegenwärtig nicht absehbar. Die Frage der Übertragbarkeit stellt sich insofern allgemeiner in Hinblick auf die interkommunale Kooperation in einer gering institutionalisierten, eher weichen Form für ein formelles, komplexes Planungsinstrument.

Als wichtige Erfolgsfaktoren haben sich erwiesen:

→ die überschaubare Zahl kooperierender Kommunen mit leistungsfähigen Verwaltungen bei allen beteiligten Städten

→ eine – zumindest während der Planaufstellung – hohe Priorität des Projekts in der jeweiligen Verwaltung

→ ein vorlaufender Prozess der Vertrauensbildung zwischen den verschiedenen Akteuren in Verwaltungen und lokaler Politik

→ eine relativ große Übereinstimmung der Interessenlagen und Problemstellungen der beteiligten Kommunen mit entsprechend überschaubaren und nicht zu stark politisierten zu lösenden Konflikten im Planungsprozess

→ • ein pragmatisches Vorgehen bei der Planerarbeitung, eine Planungsgemeinschaft, die hat den Plan konsequent auf die Regelungsmöglichkeiten und -erfordernisse der Regionalplanung und der vorbereitenden Bauleitplanung beschränkt und weitgehend auf die Erstellung selbstständiger Konzepte zu einzelnen Fachbelangen verzichtet

5

AUSBLICK

Der RFNP der Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr ist ein Plan auf Zeit: Nach dem Gesetz zur Übertragung der Regionalplanung für die Metropole Ruhr auf den RVR wurde die Regionalplanungskompetenz 2009 neu geordnet und die staatliche Regionalplanung dem RVR übertragen. Der RVR stellt gegenwärtig einen neuen, einheitlichen Regionalplan für die Metropole Ruhr auf, der auch das Plangebiet des RFNP umfasst. Das Instrument des RFNP ist im Landesplanungsgesetz NRW entfallen. Eine Überleitungsvorschrift ermöglicht es der Planungsgemeinschaft, bis zur Beschlussfassung des neuen Regionalplans Ruhr Änderungen zum RFNP durchzuführen. Danach entfällt der regionalplanerische Teil des RFNP. Der bauleitplanerische Teil wird dann ohne erneutes Planverfahren als gemeinsamer Flächennutzungsplan (GFNP) gemäß § 204 BauGB fortgeführt. Entsprechende Beschlüsse haben die sechs Räte bereits 2013 gefasst. Die enge Kooperation der Städte wird somit auch in Zukunft weiter fortbestehen.

Im Ruhrgebiet ist durch die Übertragung der Regionalplanung auf den RVR eine sinnvolle Perspektive einer einheitlichen, durch einen kommunalen Verband und aus der Region selbst getragenen Regionalplanung gegeben. In diesem Zusammenhang ist der RFNP als Meilenstein der interkommunalen Kooperation und der regionalen Planung im Ruhrgebiet zu sehen.

5
Die Projektgruppe der Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr, (Bildnachweis: Planungsgemeinschaft Städteregion-Ruhr)

↗
Einwohner 1.746.474

Kooperierende Kommunen

Bochum, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Oberhausen, Mülheim an der Ruhr

Ansprechpartner

Peter Rogge, Fachbereich Umwelt und Stadtplanung der Stadt Herne,

Verena Ruckes, Referat Stadtplanung der Stadt Gelsenkirchen,

Jaqueline Benning, Amt für Stadtplanung und Bauordnung der Stadt Essen

Quellen

(1) PSR – Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr (2009): Regionaler Flächennutzungsplan. Essen.

(2) Rogge, Peter; Borchardt, Andreas; Sulke, Rebecca; Voge, Andreas (2010): Regionaler Flächennutzungsplan für die Kernzone des Ruhrgebiets. RaumPlanung 148 (2010), S. 29-34.

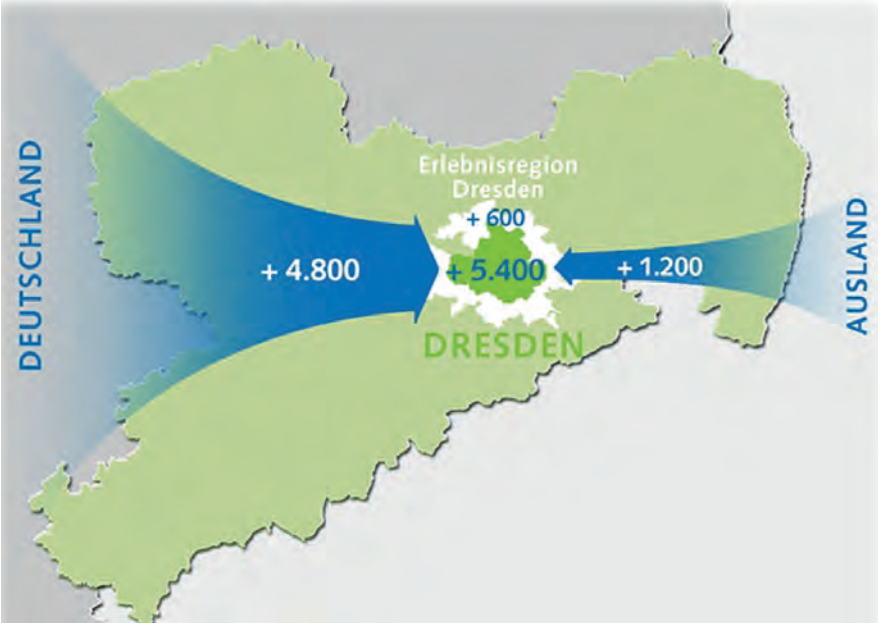
(3) Rogge, Peter (2018): Regionaler Flächennutzungsplan. In: ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover, S. 2017-2023.

(4) Städteregion Ruhr 2030, 23.10.2019: Regionaler Flächennutzungsplan. Zugriff: http://www.staedteregion-ruhr-2030.de, Regionaler Flächennutzungsplan

(5) Städteregion Ruhr 2030, 23.10.2019: Städteregion allgemein. Zugriff: http://www.staedteregion-ruhr-2030.de

02 Wohnbauflächen-prognose 2012 bis 2027

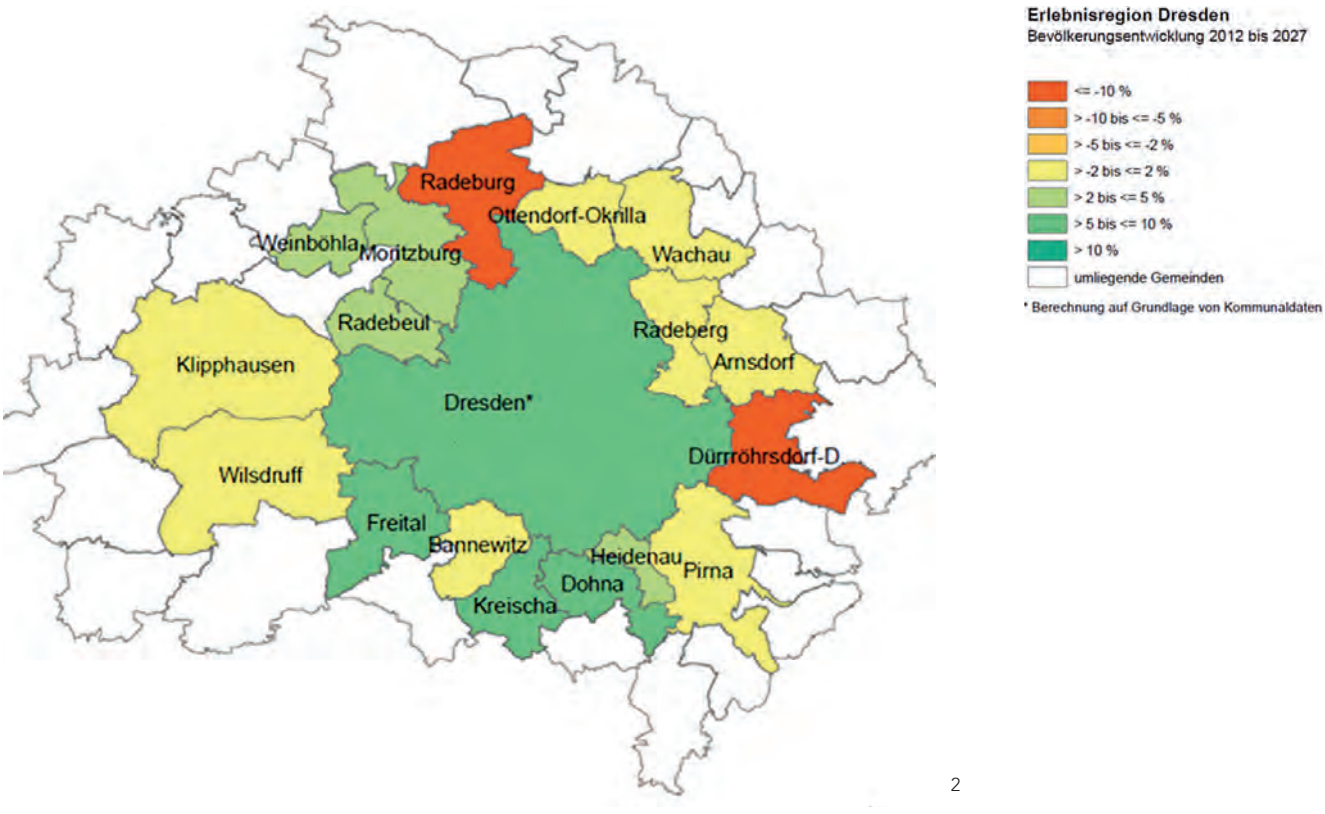
ERLEBNISREGION DRESDEN



Dr. Ralf Müller

In den 1990er-Jahren beschränkte sich die interkommunale Zusammenarbeit im Raum Dresden vorwiegend auf ausgewählte infrastrukturelle Themenbereiche (z. B. ÖPNV, Abfallentsorgung). Dies resultierte aus den durch die Gemeindegebietsreform hervorgerufenen Verunsicherungen. Zwischen Dresden und seinen Umlandgemeinden gibt es jedoch darüber hinaus vielfältige Verflechtungen, z. B. im Bereich der Pendlerbewegungen, der Einzelhandelsversorgung, des Wohnungsmarktes und der Naherholung. 2000 fand erstmals eine Konferenz mit Bürgermeistern der Stadt Dresden und seinen Umlandgemeinden statt, auf der weitere mögliche Kooperationsthemen diskutiert und 2001 in einem gemeinsamen Positionspapier niedergelegt wurden. Außerdem wurde die gemeinsame Realisierung erster Projekte angeregt, die zeitnahe Ergebnisse bringen und die Vertrauensbildung fördern sollten.

Im Januar 2003 hat sich die Erlebnisregion Dresden (früher: Region Dresden und Stadt-Umland-Region Dresden) als dauerhafte, informelle Kooperationsform gegründet. Seitdem treffen sich die 17 Bürgermeister ein- bis zweimal jährlich und beraten zu gemeinsamen Projekten, tauschen Erfahrungen und Informationen aus, positionieren sich gegenüber übergeordneten Planungsträgern, vermarkten die Erlebnisregion gemeinsam nach außen und stimmen überörtlich wirksame



2

Planungen frühzeitig ab. Bei Bedarf werden temporäre Arbeitsgruppen gebildet, die einzelne Projekte begleiten. Die Koordinierung aller Aktivitäten erfolgt durch das Büro der Erlebnisregion Dresden beim Stadtplanungsamt Dresden. Bereits 2005 wurde die Institutionalisierung der Erlebnisregion, die sich als Verwaltungsnetzwerk versteht, in Form eines Vereines diskutiert. Die damit verbundenen personellen und finanziellen Aufwendungen hätten an der Wirksamkeit der Erlebnisregion nichts geändert, sodass letztlich die informelle Kooperationsform bis zum heutigen Tage beibehalten wurde. Die Erlebnisregion Dresden steht grundsätzlich für alle Problemstellungen offen. Anfänglich lag der Fokus der Projekte im Bereich Naherholung und Familienfreundlichkeit. Später rückte die anhaltend positive Bevölkerungsentwicklung stärker ins Blickfeld. 2008 wurde eine erste kleinräumige Bevölkerungsprognose durch das Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR) vorausberechnet. 2009 folgte ein Monitoringsystem zur Bevölkerungsentwicklung, das mit finanzieller Unterstützung der FR-Regio durch den Freistaat Sachsen realisiert wurde. Damit ist ein Vergleich der Prognosedaten mit der Ist-Entwicklung möglich. Das System wird in leicht modifizierter Form bis heute durch die Gemeinden genutzt, um zeitig Bevölkerungstrends zu erkennen.

Seit 2010 wuchs die Zahl der Bewohner auch im Dresdner Umland stetig an. Vermehrte Zuzüge und der Trend zum Alleinleben ließen die Zahl der privaten Haushalte in der Erlebnisregion wachsen. Die gleichzeitig steigenden Kinderzahlen wirkten sich ebenfalls auf den Wohnungsmarkt aus. Der Wohnungsleerstand ging deutlich zurück. Der Trend zu einer erneuten stärkeren Abwanderung ins Dresdner Umland wurde erkennbar. Es entstand Bedarf an Wohnraum nicht nur in Dresden, sondern auch in den benachbarten Kommunen. Um den Bedarf und die Potenziale sowie die gegebenenfalls notwendigen Bauflächenausweisungen konkreter abschätzen zu können, regte die Stadt Dresden an, eine Wohnbauflächenprognose zu erarbeiten. Nach intensiver Diskussion verständigten sich die Bürgermeister darauf, das bisher gemiedene Thema Siedlungsentwicklung gemeinsam zu untersuchen. Mit finanzieller Unterstützung durch den Freistaat Sachsen im Rahmen der Förderrichtlinie FR-Regio wurde das IÖR beauftragt.

Titel
Grafik aus dem Deckblatt des Berichtes (Bildnachweis: Wohnbauflächenprognose 2027 Erlebnisregion Dresden, IÖR im Auftrag der Erlebnisregion Dresden 2015)

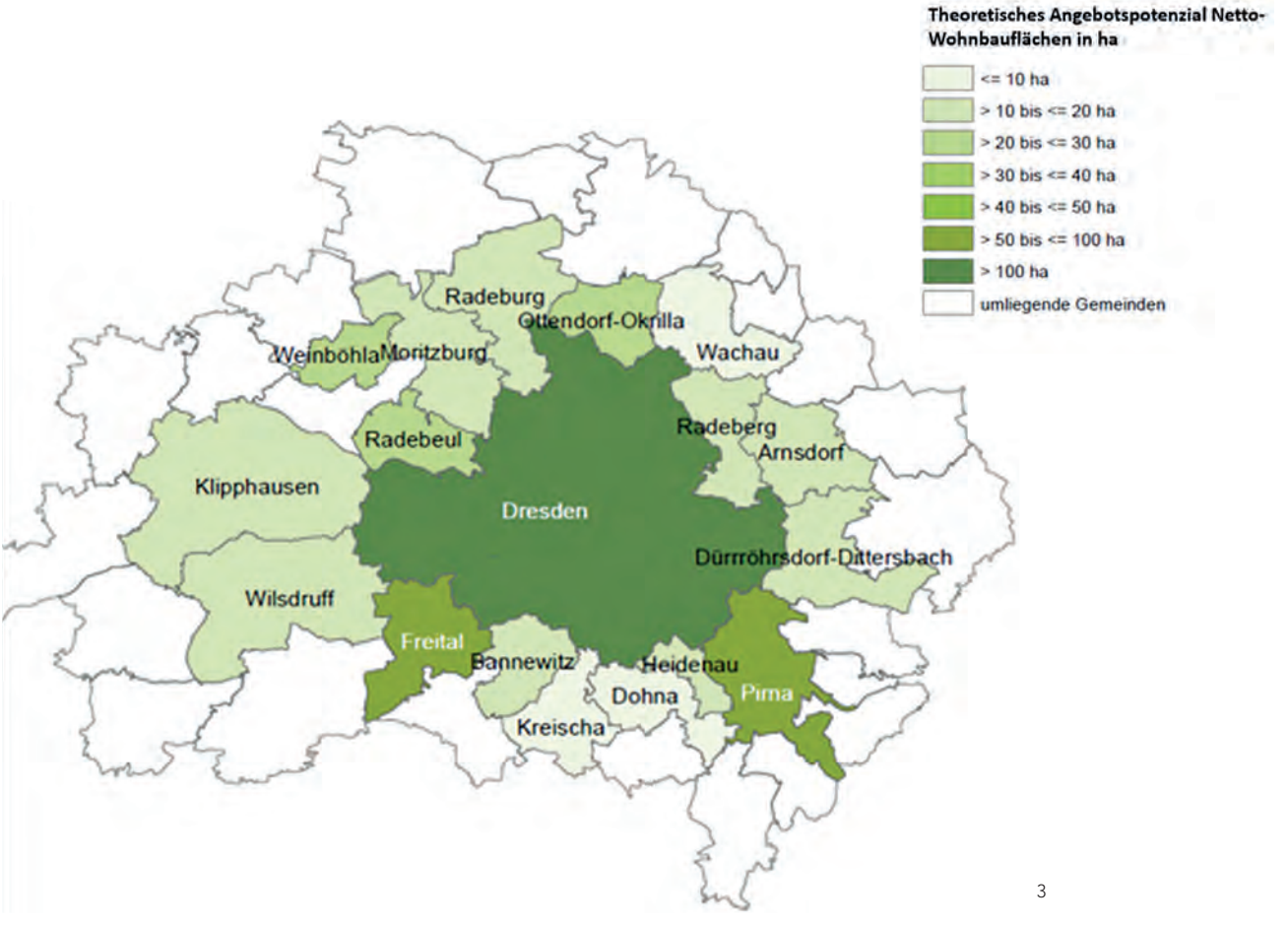
2
Bevölkerungsvorausberechnung auf der Grundlage des Status-Quo-Szenarios 2012 - 2027 (Statistikdaten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, Landeshauptstadt Dresden, Berechnungen des IÖR / Bildnachweis: Wohnbauflächenprognose 2027 Erlebnisregion Dresden, IÖR im Auftrag der Erlebnisregion Dresden 2015)

Die Untersuchung beinhaltete folgende Bausteine:

- → kleinräumige Bevölkerungsprognose 2012 bis 2027 für alle Kommunen
- → Wohnungsbedarfsprognose 2012 bis 2027 auf der Grundlage der kleinräumigen Bevölkerungsprognose und einer Haushaltprognose mit drei Haushaltstypen
- → Wohnungsbedarfsentwicklung bis 2027 nach Haushaltstypen unter Berücksichtigung von Wohnungsabgang und Wohnwünschen (z. B. Eigentumsbildung)
- → Abschätzung des Wohnbauflächenbedarfs
- → Gegenüberstellung des Wohnbauflächenbedarfs und der vorhandenen Bauflächenpotenziale

Das Sächsische Staatsministerium des Innern forderte die Erlebnisregion Dresden auf, eine Regionalerklärung zur weiteren Wohnbauflächenentwicklung zu verfassen.

Das Projekt stieß in allen Gemeinden auf sehr großes Interesse, was sich in den zahlreich besuchten Arbeitsgruppensitzungen widerspiegelte. Da die Siedlungsentwicklung in Großstadtregionen traditionell sehr umstritten ist, erhofften sich die Mitgliedskommunen Hilfestellungen für die Planungspraxis. Insgesamt fanden sechs Arbeitsgruppenberatungen, zwei Bürgermeisterkonferenzen und sechs bilaterale Abstimmungsgespräche statt, in denen die Annahmen, die Methodik und die



3

Ergebnisse intensiv diskutiert wurden. Neben den Vertretern aus den Gemeinden und dem IÖR nahmen daran auch Vertreter aus den drei Landkreisen und den beiden Regionalen Planungsverbänden teil.

Im Ergebnis der Untersuchung wurde Folgendes festgestellt:
- → Die Trends der demografischen Entwicklungen in den einzelnen Kommunen unterscheiden sich deutlich, sodass die absehbare Wohnungsnachfrage sowohl quantitativ wie auch qualitativ differenziert ausfällt.
- → Die vorhandenen Wohnbauflächenpotenziale weisen ebenfalls eine große Spannbreite auf.
- → Das Netto-Wohnbauflächenangebot einschließlich der Baulücken und den ausgewiesenen Wohnbauflächen in den Flächennutzungsplänen deckt in der Summe den Bedarf an Bauflächen selbst bei Berücksichtigung der Wohnwünsche (z. B. Eigentumsbildung in Einfamilienhäusern) bis 2027.
- → Nach den Erfahrungen mit einzelnen Baulückenkatastern ist jedoch davon auszugehen, dass das Netto-Wohnbauflächenangebot bis 2027 nicht vollständig aktivierbar sein wird und zusätzliche Flächen bereitgestellt werden müssen.
- → Insgesamt versteht sich die Erlebnisregion Dresden längerfristig – abweichend von weitestgehend gegenläufigen Tendenzen im übrigen Freistaat Sachsen – als Wachstumsmarkt bezüglich der künftigen Bevölkerungs- und Wohnungsbauentwicklung. Dieser Trend wurde durch die Migrationsbewegungen seit 2015 noch verstärkt.

Die gewünschte Positionierung zu einer abgestimmten Wohnbauflächenentwicklung wurde aufgrund der damit verbundenen Selbstbindung und mit Verweis auf die Planungshoheit der Kommunen durch die Bürgermeister abgelehnt. Großes Interesse besteht jedoch an einer kontinuierlichen Evaluierung der Wohnungsmarktentwicklungen. Seitdem werden für alle Gemeinden Steckbriefe mit Aussagen zur Bevölkerungsentwicklung und -bewegung, zur Bautätigkeit, Angebotsmiete, Kaufkraftentwicklung und zu den Kosten der Unterkunft erstellt und die zusammenfassenden Ergebnisse jährlich auf der Bürgermeisterkonferenz präsentiert.

Mit der Prognose wurde für alle Gemeinden eine regional abgestimmte Arbeitsgrundlage für die Bauleitplanung geschaffen. Für Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern ist diese besonders wertvoll, da für sie in der Regionalisierten Bevölkerungsprognose des Freistaates Sachsen keine gemeindebezogenen Daten ermittelt werden.

3

Theoretisches Angebotspotenzial Netto-Wohnbauflächen Erlebnisregion Dresden bis 2027 (Statistikdaten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, Landeshauptstadt Dresden, Berechnungen des IÖR / Bildnachweis: Wohnbauflächenprognose 2027 Erlebnisregion Dresden, IÖR im Auftrag der Erlebnisregion Dresden 2015)

↗

Einwohner 763.053

Kooperierende Kommunen

Arnsdorf, Bannewitz, Dohna, Dresden, Dürrröhrsdorf-Dittersbach, Freital, Heidenau, Klipphausen, Kreischa, Moritzburg, Ottendorf-Okrilla, Pirna, Radeberg, Radeburg, Wachau, Weinböhla, Wilsdruff

Ansprechpartner

Dr. Ralf Müller, Sprecher der Erlebnisregion Dresden und Bürgermeister der Stadt Dohna

Petra Knothe, Büro der Erlebnisregion Dresden beim Stadtplanungsamt Dresden

03 Konzertierte Eigenständigkeit – Bausteine einer nachhaltigen regionalen Raumentwicklung

REGION BONN/RHEIN - SIEG/AHRWEILER

Stefanie Otto, Alexander Stricker, Julia Zendel

Die Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler liegt am südlichen Rand der Metropolregion Rheinland und befindet sich mit ihren mehr als eine Million Einwohnern auf einer Fläche von 2.000 km² länderübergreifend in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz. Neben der Bundesstadt Bonn umfasst die Region den Rhein-Sieg-Kreis sowie den Kreis Ahrweiler und damit insgesamt 28 Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden. Dem Agglomerationsraum entlang der Rheinschiene mit ober- und mittelzentralen Infrastruktureinrichtungen steht ein vergleichsweise dünn besiedeltes, eher ländlich geprägtes Umland gegenüber, das wichtige Ergänzungsfunktionen erfüllt.

Der Bonn-Berlin-Beschluss vom 20. Juni 1991 – Verlagerung der Bundesregierung von Bonn nach Berlin – stellte die bis dahin günstig verlaufene Entwicklung der Region plötzlich

infrage. Binnen kürzester Zeit musste sich die Region neu positionieren. Der Regionale Arbeitskreis Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler (*:rak*) entstand unmittelbar in den Stunden nach dem Hauptstadtbeschluss – zunächst aus der Not und der Überzeugung heraus, die Folgen dieses Beschlusses nur solidarisch bewältigen zu können.

Der *:rak* wurde als eine freiwillige Kooperationsform, in der die Bundesstadt Bonn, die beiden Kreise und alle kreisangehörigen Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden der Region in unterschiedlichen Aufgabenfeldern der räumlichen Planung aktiv sind, gegründet. Ziel ist es, eine nachhaltige Raumentwicklung zu fördern und auf die sich immer rascher ändernden gesellschaftlichen Anforderungen reagieren zu können. Die Arbeitsweise des *:rak* ist durch nicht formalisierte Verfahren auf der Basis freiwilliger Selbstbindung gekennzeichnet. Der zentrale Leitgedanke der Kooperation „Gemeinsam sind wir stark" ist in den „Rheinischen Regeln für freiwillige interkommunale Kooperation" zusammengefasst. Im Mittelpunkt steht dabei die Wahrung der konzertierten Eigenständigkeit. Die Planungshoheit der Kommunen steht nicht zur Disposition.

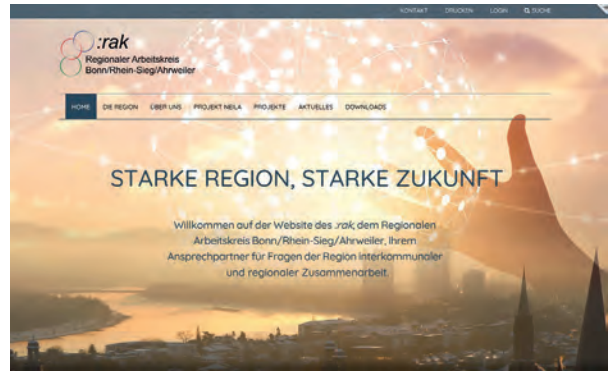
MEHRWERT UND BESONDERHEITEN FÜR ALLE PARTNER

Die Chance des *:rak* liegt für alle beteiligten Partner darin, strategisch-inhaltlich auf regionaler Ebene informell zu diskutieren, als Planungsakteur wahrgenommen zu werden und eine unter städtebaulichen, ökonomischen, ökologischen und sozialen Gesichtspunkten geführte Planungskultur innerhalb der Region voranzutreiben.

Ein besonderes Merkmal ist dabei, dass die Kommunen, die in ihrer Struktur zum Teil sehr unterschiedlich aufgestellt sind, planerische Fragstellungen auf Augenhöhe miteinander diskutieren. Insbesondere kleineren Kommunen ist es oftmals nicht möglich, bestimmte Themen, die deutlich über die tagesaktuelle Arbeit hinausgehen, mitunter aber erhebliche Bedeutung für die Gemeinde erlangen können, zu erschließen. Hier trägt der *:rak* regelmäßig Neuerungen und Trends an die Gemeinden heran, tauscht sich über Best-Practice-Beispiele aus, erleichtert das Erkennen von Zusammenhängen, schafft Bewusstsein für viele Themenbereiche und liefert so wichtige Impulse für die gemeindliche und regionale Entwicklung.

WIRKUNG UND NUTZEN DES :RAK

Wirkung und Nutzen des *:rak* liegen in erster Linie in Kommunikation und Dialog sowie Umsetzung von innovativen Entwicklungen im planerischen Bereich, im Erfahrungs- und Informationsaustausch der regionalen Akteure und der Möglichkeit zur regionsweiten Betrachtung planerischer Fragestellungen.



2

Die besondere Qualität der Arbeit des *:rak* liegt in der Erarbeitung von interkommunal abgestimmten, sektoralen Konzepten, die gleichzeitig einen geeigneten Detaillierungsgrad auf der kommunalen Maßstabsebene entfalten.

Diese Ausrichtung hat einen doppelten Wert: Einerseits stellen erarbeitete Analysen und Konzepte einen wichtigen qualitativen Beitrag für die kommunale Entwicklungsplanung dar und fungieren somit – insbesondere im Hinblick auf das interkommunale Abstimmungsgebot – als inhaltliche Ergänzung der Bauleitplanung. Andererseits haben die Ergebnisse detaillierter Untersuchungen einen positiven Effekt auf die Entscheidungsfindungen im Bereich der Raumordnung, da hierdurch eine Präzisierung der Regionalplanung ermöglicht wird.

Mithilfe von regionalen Übereinkünften und Vereinbarungen werden in der *:rak*-Region kommunale Planungen durch Abstimmung im Vorfeld des formellen Verfahrens qualifiziert, erleichtert und beschleunigt: Dies wird auch im Rahmen der weiteren Zuständigkeiten durch die Fach- und Aufsichtsbehörden unterstützt

Titel
Zentralörtliche Gliederung der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler (Bildnachweis: Regionaler Arbeitskreis Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler (:rak))

2
Webpage des :rak

3

STARKE REGION – STARKE ZUKUNFT: DAS LEITBILD DES *:RAK*

Bereits im Jahre 1991 wurde seitens des *:rak* für die Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler ein Leitbild erarbeitet, welches eine gute Grundlage für die Entwicklung der Region darstellte. Die Mitglieder des *:rak* haben im Jahr 2016 eine Reform des Leitbildes vereinbart, um auf neue drängende planerische Herausforderungen, wie z. B. die Landes- und Regionalplanung, den demografischen Wandel, die Wohnraumsituation, den Klimaschutz, die Mobilität, die Entwicklung gewerblicher Strukturen, Dienstleistungen und Einzelhandel, den Wettbewerb der Kommunen bzw. Regionen untereinander und die Zukunft des ländlichen Raumes besser eingestellt zu sein. Im Ergebnis wurden die folgenden Leitsätze identifiziert und in der Region vereinbart:

Starke Region – Starke Zukunft

- → Raumstrukturen aktiv gestalten – Nachhaltige Raum- und Regionalentwicklung
- → Für künftige Generationen planen – Demografische und generationengerechte Entwicklung
- → Ökologische Ziele setzen – Schonender Umgang mit Natur und Ressourcen, Klima, Energie, Umwelt, Landschaft, Tourismus
- → Innovative Region für eine mobile Wissensgesellschaft – Wissenschaft, Forschung, regionale Wirtschafts- und Gewerbeflächenentwicklung, innovative Mobilität
- → Unser besonderes Profil für Europa – Die Internationalität unserer Region im Wettbewerb der Regionen

Das neue Leitbild wurde den zukünftigen Herausforderungen einer regionalen Profilierung und einer verbesserten Interkommunalität angepasst und ist das Resultat eines gemeinsamen Arbeits- und Diskussionsprozesses der Region.

ORGANISATIONS- UND ARBEITSFORMEN DES *:RAK*

Grundlage der freiwilligen Zusammenarbeit ist ein Kooperationsvertrag. Die Partner finanzieren gemeinsam eine Geschäftsstelle, einen Verfügungsfonds und den regionalen Internetauftritt.

Den Vorsitz des *:rak* übernehmen die Fachdezernenten der Bundesstadt Bonn sowie der Kreise Rhein-Sieg und Ahrweiler.

Eine Geschäftsstelle übernimmt das operative und administrative Tagesgeschäft. Sie übt zentrale Funktionen insbesondere dort aus, wo ein fester Ansprechpartner nach außen notwendig ist (regionale Themen, die gemeinsam oder in Abstimmung mit Dritten bearbeitet werden). Gleichzeitig ist sie die Kontaktstelle für alle internen und externen Ansprechpartner.

Fachforen als Arbeitsform sollen die Bearbeitung der von den *:rak*-Beteiligten aufgeworfenen Themen in selbstorganisierten Arbeitsgruppen ermöglichen.

In der *:rak*-Plenumssitzung kommen beide Handlungsformen, die konzeptionelle Arbeit als auch der Erfahrungsaustausch, zusammen, werden diskutiert und kritisch hinterfragt. Die organisatorischen Strukturelemente (Vorsitz, Geschäftsstelle, *:rak*-Plenumssitzungen etc.) haben sich als sinnvoll herausgestellt. Sie unterstützen den Anspruch des gleichberechtigten Miteinanders und bieten eine Plattform, die im Zuge regionaler Übereinkünfte eine gemeinsame Außendarstellung, das Einwerben von Fördermitteln, das Gewinnen von Unterstützern (Förderer, Beiträge Dritter, Public-Private-Partnership, Unterstützung von Institutionen etc.) und fachpolitische Innovationen ermöglichen.

:RAK ALS PROJEKTEBENE

Nach fast 30 Jahren blickt der *:rak* auf eine große inhaltliche Bandbreite und die kontinuierliche Entwicklung von Kooperationsstrukturen und -verfahren zurück. Dabei hat sich die Komplexität des Prozesses von einzelnen Projekten über die intensive konzeptionelle Bearbeitung zentraler Planungsthemen, später ergänzt um Fachforen zu aktuellen Fragestellungen, bis zur Neu-Erarbeitung eines Leitbildes für die Region entwickelt.

Aus der Vielfalt der *:rak*-Projekte ist beispielhaft das aktuelle Projekt NEILA zu nennen. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) hat das Verbundvorhaben NEILA im Rahmen der Fördermaßnahme „Stadt-Land-Plus" in einem bundesweiten wettbewerblichen Verfahren ausgewählt. Die Projektlaufzeit erstreckt sich von 2018 bis 2023. Der *:rak* strebt im NEILA-Verbundvorhaben in Kooperation mit der TU Dortmund, dem Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) sowie der Wirtschaftsförderung- und Wohnungsbau GmbH Königswinter (WWG Königswinter) ein nachhaltiges regionales Wachstum durch ein effizientes Flächenmanagement an. Dabei sollen Entwicklungspotenziale systematisch erfasst und bewertet sowie ihrer bestmöglichen Nutzung zugeführt werden, wobei auch die jeweiligen Begabungen der Teilräume Berücksichtigung finden. NEILA geht davon aus, dass ein verbesserter Interessenausgleich zwischen der Bundesstadt Bonn, dem engeren städtischen Umland und dem ländlichen Raum nur gelingen kann, wenn Instrumente und Maßnahmen zum nachhaltigen Landmanagement und zur Reduzierung von Flächen- und Nutzungskonflikten integriert gedacht und interkommunal abgestimmt sind.

Die Auswirkungen geplanter Wohn-, Gewerbe- und Einzelhandelsstandorte überschreiten kommunale Grenzen – der aktuelle Wachstumsdruck in vielen Kernstädten kann nur gemeinsam mit den Umlandkommunen in Richtung einer regional nachhaltigen Siedlungsentwicklung gelenkt werden. Möglichkeiten des interkommunalen Landmanagements helfen dabei, die Flächennutzungskonflikte innerhalb funktional vernetzter Regionen gemeinsam zu lösen und die Folgewirkungen und -kosten der Siedlungsentwicklung von Beginn an zu berücksichtigen.

Zugleich erfordert eine auf Nachhaltigkeit ausgelegte Stadt- und Regionalentwicklung und ein interkommunaler Lasten-Nutzen-Ausgleich („Tauschen und Teilen als Handlungsprinzip") eine verlässliche Informationsbasis. Dafür werden in der dreijährigen Entwicklungsphase von 2018 bis 2021 die bestehenden Ansätze des Siedlungsflächenmonitorings zu einem integrierten Raumentwicklungsmonitoring verknüpft und Lasten sowie Nutzen von Flächenentwicklungen u.a. mit Hilfe des RegioProjektCheck quantitativ und qualitativ abgeschätzt. In der folgenden zweijährigen Umsetzungsphase fließen die Ergebnisse in ein interkommunales Siedlungsentwicklungskonzept und den Aufbau eines interkommunalen Ausgleichs- und Verteilungssystems ein. Dabei geht es nicht primär um einen fiskalischen Ausgleich, sondern gemäß der in der Region gelebten Handlungsmaxime des „Tauschens und Teilens" um die Entwicklung eines „virtuellen Ausgleichspools", der die „Begabungen" der einzelnen Teilräume berücksichtigt.

ZUSAMMENFASSUNG

In der Rückschau war das Verfestigen der regionalen Zusammenarbeit ein langer und herausfordernder Prozess. In der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler ist es gelungen, neben einer Kultur der Kooperation auch Prozesskompetenz und Netzwerke aufzubauen. Zum Erfolg dieser regionalen Zusammenarbeit trägt entscheidend bei, dass Erwartungen, Kooperationsstrukturen, Finanzierungsformen, Kommunikationsstil und Konfliktmanagement aufeinander abgestimmt werden. In der Region wird mit dem Kooperationsleitbild des „gegenseitigen Nutzens" eine grundlegende Erkenntnis vertreten: Bonn braucht die Region – die Region braucht Bonn. Heute stellt der *:rak* eine wichtige und kontinuierliche Säule der Strukturpolitik in der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler dar. Seine Arbeit findet weit über seine Grenzen hinaus Beachtung.

3
Impressionen aus der Region (Bildnachweis: Kreis Ahrweiler, Heinrich Pützler/Rheinbach, Bundesstadt Bonn)

↗
Einwohner 1.042.792

Kooperierende Kommunen
Bundesstadt Bonn, Rhein-Sieg-Kreis, Kreis Ahrweiler

Ansprechpartner
Jürgen Reinders, Geschäftsstelle des *:rak*

Weitere Informationen
www.region-bonn.de

04 Sechs Erfahrungen aus gelebter Kooperation – Entwicklungsagentur für den Lebens- und Wirtschaftsraum

RENDSBURG

Frank Thomsen

Der Kooperationsraum der Region Rendsburg umfasst neben den Städten Rendsburg als Mittelzentrum und Büdelsdorf als Stadtrandkern die Gemeinden Alt Duvenstedt, Borgstedt, Fockbek, Jevenstedt, Nübbel, Osterrönfeld, Rickert, Schacht-Audorf, Schülldorf, Schülp bei Rendsburg und Westerrönfeld mit zusammen 71.000 Einwohnern. Mit dieser Zusammensetzung ist exakt der landesplanerisch definierte Stadt-Umland-Bereich abgebildet.

Als Eigenheit der Region ist festzustellen, dass die Stadt Rendsburg weniger Einwohner (knapp 30.000) aufweist als ihr Umland. Zudem verfügen zwei der politisch selbstständigen Umlandgemeinden über eine größere Gemeindefläche als Rendsburg. Weiterhin wird das Stadtgebiet durch den Nord-Ostsee-Kanal und den Verlauf der Eider mehrfach geteilt. Damit ist die allein schon physisch mangelnde Flächenverfügbarkeit für räumliche Erweiterungen als stadtentwicklungsplanerisches Kernproblem umrissen, das schon frühzeitig den Blick über die Stadtgrenze hinaus gefordert hat.

Nachdem es zuvor bereits informelle Gespräche zwischen der Stadt Rendsburg und einigen Umlandkommunen gegeben hatte, wurde ab 1994 ein erster Anlauf für eine interkommunale Kooperation gestartet. Initiator war die Stadt Rendsburg, eine Moderationsrolle gegenüber den Umlandkommunen sollte der Kreis Rendsburg-Eckernförde einnehmen.

Anlass für das Interesse an ersten Untersuchungen war die Frage, ob sich die Entwicklungsvorstellungen der Kommunen mit den Bedarfsprognosen der Landesplanung decken. Im Ergebnis wurde anhand des Landesraumordungsplans 1998 festgestellt, dass sich die dem Stadt-Umland-Bereich bis 2010 zugestandenen Kontingente mit den Entwicklungsvorstellungen der Kommunen quantitativ deckten. Allerdings standen für die Deckung dieses Bedarfs in Rendsburg keinerlei Flächen zur Verfügung. Der Kreis sah sich nicht veranlasst, hier eine Ausgleichsfunktion auszuüben, sondern verwies auf die Möglichkeit bilateraler Vereinbarungen zwischen der Stadt und den Umlandkommunen.

ERSTE ERFAHRUNG

Kommunen mit einem grundsätzlichen Interesse an interkommunaler Zusammenarbeit sind gut beraten, sich im direkten Austausch zu verständigen und ihre jeweiligen Interessen auszuloten.

Als Ergebnis wurde dieser erste Versuch einer Kooperation 1998 beendet und in dessen Folge 1999 ein bilateraler Vertrag zwischen der Stadt Rendsburg und der Gemeinde Osterrönfeld geschlossen. Dies war der erste Vorläufer der heutigen Kooperation. Mit Zustimmung der Landesplanungsbehörde wurden der Gemeinde Osterrönfeld zusätzliche Entwicklungskontingente im Wohnungsbau, bei den gewerblichen Bauflächen und im Einzelhandel zugestanden. Die Verträglichkeit der zusätzlichen Einzelhandelsentwicklung wurde zuvor per Gutachten mit den Rendsburger Strukturen abgeglichen. Im Gegenzug erhielt Rendsburg von Osterrönfeld Ausgleichszahlungen.

Dieser erste bilaterale Vertrag war für die übrigen Umlandgemeinden der Anlass, erneut über eine regionale Kooperation nachzudenken. Der informelle Bürgermeisterausschuss der Region hat diesen Prozess 1999 unter Federführung der Nachbargemeinde Fockbek wiederbelebt, indem zunächst die grundsätzliche Mitwirkungsbereitschaft aller Kommunen an einer gemeinsamen Planung abgefragt worden war. Nachdem das Interesse feststand, wurde ein Leistungsbild für die Aufstellung eines Gebietsentwicklungsplans (GEP) erarbeitet, dessen spätere Kosten von 150.000 € zur Hälfte das seinerzeitige Regionalprogramm 2000 finanzierte.

ZWEITE ERFAHRUNG:

Zentrale Orte stehen am Anfang eines Kooperationsprozesses zumeist unter dem Generalverdacht einer geplanten feindlichen Übernahme der Nachbarn. Hilfreich ist die frühzeitige Suche von potenziell verbündeten Kommunen im Umland, die womöglich selbst initiativ werden. Dabei hilft die schnelle Identifikation gemeinsamer Interessenlagen.

Zur Steuerung des Planungsprozesses für den GEP wurde Ende 2001 ein Arbeitsausschuss ins Leben gerufen, der nebenamtlich aus den Führungskräften der Verwaltungen der

2

beteiligten Kommunen bestand. 2002 gab es eine Vorvereinbarung zwischen allen Stadt-Umland-Kommunen zur Finanzierung der Eigenanteile am GEP. Der Eigenanteil wurde in der Auftragsvergabe nach dem Einwohnerschlüssel aufgeteilt. Die Abrechnung sollte im Verhältnis eventueller Flächengewinne zueinander erfolgen.

2002 folgte der Auftrag an ein Planungsbüro. Sehr schnell wurde aus dem reinen GEP eine Handlungsstrategie mit drei wesentlichen Punkten entwickelt:

→ Schaffung arbeitsfähiger Strukturen
→ Planungsteil von der Bestandsanalyse bis zum Entwicklungsplan
→ Interessenausgleich

Titel
Laufend gefördert aus dem Strukturfonds: Stadttheater Rendsburg (Bildnachweis: Reiner Jochims)

2
Kooperationsraum Rendsburg

3

DRITTE ERFAHRUNG

Sobald gemeinsame Interessenlagen identifiziert sind, muss die Anfangseuphorie so schnell wie möglich in arbeitsfähige Strukturen übersetzt werden, um die gemeinsamen Ziele zu strukturieren und operativ auf den Weg zu bringen.

Die folgenden Jahre 2003 und 2004 stellten für die Stadt-Umland-Kooperation einen entscheidenden Wendepunkt dar. Zwei Entwicklungen waren dafür maßgeblich:

- → Die im Landesraumordnungsplan 1998 bis 2010 zugestandenen Wohnbauentwicklungskontingente wurden von drei Umlandkommunen 2003 nicht nur erreicht, sondern bereits überschritten. Ohne Kooperationsvereinbarung wäre im Wohnungsbau dort ein 7-jähriger Stillstand eingetreten.
- → Der letzte Anstoß ging von der Konversionsentscheidung des Bundes 2004 aus. Der Bund entschied, zwei Kasernen und die Standortverwaltung aufzugeben, was mit dem Verlust von 1.870 Dienstposten einherging. Die erkennbar dramatischen Folgen dieser Entscheidung haben die Solidarität des Umlands mit dem Mittelzentrum sehr befördert, da klar wurde, dass es sich bei den zu erwartenden Folgen nicht um ein rein städtisches Problem handelt.

VIERTE ERFAHRUNG

Örtlich nicht beeinflussbare Sachzwänge können den Kooperationsprozess befruchten. Hier ist besonders die Steuerungsfunktion der Landesplanung anzusprechen. Aber auch krisenhafte, da einen Strukturwandel auslösende Standortentscheidungen größerer Arbeitgeber bieten hier eine Chance zu solidarischen Problemlösungsansätzen.

Somit konnten 2004 und ergänzend 2006 interkommunale Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (GkZ S-H) abgeschlossen werden. Als Vertragspartner fungierten die 13 Städte und Gemeinden des Stadt-Umland-Bereichs sowie auch bemerkenswerterweise die Landesplanungsbehörde. Zentrale Regelungen betrafen die Fixierung des GEP zur Steuerung der Flächenentwicklung im Stadt-Umland-Bereich sowie die Vereinbarung eines Interessenausgleichs zwischen der Stadt und den Umlandkommunen. Das Gesamtwerk umfasste einen Kooperationsvertrag, eine Vereinbarung über einen Interessenausgleich sowie eine gemeinsame Geschäftsordnung für die Kooperationsgremien. Die Mitunterzeichnung des Kooperationsvertrages durch die Landesplanungsbehörde bewirkt seither eine faktische Stellung des GEP als Teilfortschreibung des Regionalplanes.

Aus den gemeinsam formulierten Grundsätzen und Zielen wurden folgende Handlungsfelder entwickelt:

- → Flächen- und Siedlungsentwicklung; vor allem
  abgestimmte Bauleitplanung
  Flächenqualifizierung durch Leitprojekte
- → Steuerung des Einzelhandels durch gemeinsame Konzeption
- → Verkehrsentwicklung und die Entwicklung des ÖPNV
- → Touristische Entwicklung
- → Interessenausgleich zwischen den Kommunen

FÜNFTE ERFAHRUNG

Die Bestimmung der gemeinsamen Ziele und Handlungsfelder darf anfangs im Interesse der Integration aller Beteiligten auch abstrakt ausfallen, denn zum Start wird es in der Regel um die Findung eines kleinsten gemeinsamen Nenners gehen.

Im operativen Bereich wurde neben dem bereits bestehenden Bürgermeisterausschuss und dem Arbeitsausschuss das Gremium der Regionalkonferenz zur politischen Absicherung des Prozesses eingeführt. Diese Regionalkonferenz sollte an der Spitze der Kooperation stehen und die strategische sowie programmatische Ebene abbilden und zudem als Bindeglied zwischen den Arbeitsgremien der Kooperation und den politischen Gremien der beteiligten Kommunen wirken. Sie repräsentiert auch die Kooperation nach außen. Als stimmberechtigte Mitglieder gehören ihr die von den Stadt- und Gemeindevertretungen bestellten Vertreter der beteiligten Kommunen an. Wer zur Ausübung des Stimmrechts berechtigt ist, regeln die Kommunen in eigener Verantwortung, da pro Kommune nur mit einer Stimme abgestimmt werden kann.

In diesen Gremien stellte sich in den ab 2006 folgenden Jahren der Aufbauarbeit die Erkenntnis ein, dass ein rein vertraglicher Zusammenschluss nicht ausreicht, um von Fördergebern, Aufsichts- und Fachbehörden sowie auch in der Öffentlichkeit angemessen wahrgenommen zu werden.

Im Ergebnis fand 2012 eine Überführung des Vertrags über kommunale Zusammenarbeit in die „Entwicklungsagentur für den Lebens- und Wirtschaftsraum Rendsburg“ als Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) statt; zwar mit allen 13 Kommunen, jetzt aber ohne Landesplanungsbehörde. Grundlagen und Aufgaben der AöR sind in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag definiert, der als Ziele die Förderung der Wirtschafts-, Siedlungs- und Verkehrsentwicklung sowie die Entwicklung der sozialen, kulturellen und technischen Dienste und der infrastrukturellen Angebote ausgibt.

Hinzu tritt zur Steuerung der operativen Arbeit eine Organisationssatzung, in der die Aufgaben differenziert sowie Verwaltungsrat und Vorstand als Organe bestimmt werden. Während der Verwaltungsrat dem ehemaligen Bürgermeisterausschuss entspricht und der Vorstand dem früheren Arbeitsausschuss, ist eine Regionalkonferenz nach der Landesverordnung über Kommunalunternehmen als Anstalt öffentlichen Rechts (KUVO S-H) als Organ einer AöR nicht vorgesehen. Sie wurde aber in der ursprünglichen Intention als Informationsgremium zwischen AöR und den örtlichen Gremien beibehalten.

Kernstück der Vereinbarungen ist aber der Interessenausgleich. Mit diesem sollte für die Städte ein Äquivalent zu den erweiterten Entwicklungsmöglichkeiten der Umlandkommunen geschaffen werden. Dieser Interessenausgleich gliedert sich in drei Stufen:

In Stufe 1 wurde eine abgestimmte Flächenentwicklung vereinbart mit den Zielen, Flächenüberangebote und schädliche Konkurrenzen zu vermeiden. Vorrangig sollen Konversionsflächen und Innenentwicklungspotenziale mobilisiert werden. Zu Beginn des Kooperationsprozesses bestand eine der größten Herausforderungen darin, Expansionswünsche der Umlandgemeinden zu koordinieren, die diese bisher nicht bei der Landesplanung platzieren konnten. Ein schlichtes Streichen landesplanerisch unverträglicher Erweiterungsabsichten hätte den Prozess gesprengt. Das Problem wurde durch eine zeitliche und räumliche Prioritätenbildung in der Flächenentwicklung von Wohnen und Gewerbe gelöst; aktuell:

1. Priorität 2016–2020
2. Priorität 2021–2025
3. Priorität ab 2026

Nur die erste Priorität findet zunächst die Zustimmung der Landesplanung. Eine vorgezogene Inanspruchnahme der zweiten Priorität ist beispielsweise mangels Flächenverfügbarkeit möglich, setzt aber die „Rückgabe“ einer adäquaten Fläche der ersten Priorität gegebenenfalls anderenorts im GEP voraus. Der GEP wird alle drei Jahre fortgeschrieben.

In Stufe 2 wird die interkommunale Zusammenarbeit mit Projektbezügen geregelt, z. B.:

→ Gründung und personelle Besetzung einer „Leitstelle Fördermittelmanagement“ mit der benachbarten Entwicklungsagentur Heide (AöR). Hier wird seit 2015 sehr erfolgreich ein gemeinsam finanzierter „Fördermittelscout“ beschäftigt, der in den beiden Regionen nicht nur in der Kommunalförderung, sondern auch in der einzelbetrieblichen Förderung tätig ist.
→ Das regionale Einzelhandelsgutachten befindet sich derzeit in seiner dritten Fortschreibung.

4

3
Aktuell gefördert aus dem Strukturfonds: Fahrradservicestation am Bahnhof - fertig bis Juni 2020 (Bildnachweis: Thomas Siegel)

4
Gefördert aus dem Strukturfonds: Neuer Bahnhaltepunkt Schülldorf an der Strecke Rendsburg – Kiel (Bildnachweis: Reiner Jochims)

Kommune	Steuerkraftmesszahl	+ Schlüsselzuweisungen	+ Sonderschlüsselzuweisungen	- Finanzausgleichsumlage
Alt Duvenstedt	1.419.334 €	673.968 €	-	-
Fockbek	7.074.150 €	467.508 €	-	-
Nübbel	1.248.484 €	442.104 €	-	-
Rickert	878.356 €	306.120 €	-	-
Jevenstedt	2.628.376 €	1.108.800 €	-	-
Westerrönfeld	4.392.396 €	1.299.048 €	-	-
Schülp b. RD	976.148 €	294.348 €	-	-
Österrönfeld	9.128.049 €	-	-	1.104.540 €
Schülldorf	515.249 €	314.352 €	-	1.524 €
Borgstedt	2.157.868 €	-	-	71.376 €
Schacht-Audorf	6.595.991 €	-	-	200.772 €
Büdelsdorf	15.101.531 €	-	-	697.440 €
Rendsburg	28.074.733 €	5.503.404 €	-	-
GESAMT	80.190.665 €	10.409.652 €	-	2.075.652 €

In Stufe 3 wurde ein als vorbildlich geltender Strukturfonds zur Finanzierung von Projekten mit regionalem Bezug, den sogenannten Leitprojekten, aufgebaut. Der Strukturfonds wird aus Beiträgen der Gesellschafter gespeist und verfügt über zwei Beitragsarten:

- → Grundbeitrag (Beitrag 1): Anfänglich gab es erhebliche Diskussionen, nach welchen Kriterien dieser Beitrag festgelegt werden soll. Schließlich einigte man sich auf einen prozentualen Anteil der Umlagegrundlage nach dem Finanzausgleichsgesetz (FAG S-H), derzeit auf 1 Prozent.
- → Entwicklungsbeitrag (Beitrag 2): Für die Entwicklung neuer Wohngebiete in den bisherigen Außenbereichen der Umlandkommunen wird eine „Wohnbaulandabgabe" fällig. Die Bemessung erfolgt nach Wohneinheiten, die seit dem 01.01.2007 per B-Plan auf GEP-Entwicklungsflächen in Außenbereichen neu geschaffen wurden und belaufen sich auf einmalig 2.500 € pro Wohneinheit. Die Städte Rendsburg und Büdelsdorf sind vom Entwicklungsbeitrag befreit. Zwischen 2007 und 2018 sind so für die Mitfinanzierung von Leitprojekten 545.000 € zusammengekommen.

Folgende aus dem Strukturfonds mitfinanzierten Leitprojekte seien beispielhaft genannt:

- → Integriertes Stadtentwicklungskonzept Rendsburg-Büdelsdorf
- → Regionales Einzelhandelsgutachten
- → Neubau eines Frauenhauses

Trotz der Vorbildwirkung und den unstrittigen Erfolgen der Kooperation gibt es drei Herausforderungen, die den Prozess von Anfang an begleitet haben und immer noch prägen:

- → Es besteht keine ausreichende Wertschätzung interkommunaler Kooperationen durch das Land Schleswig-Holstein. Die anfängliche Vorreiterrolle als Vertragspartner 2006 wurde inzwischen aufgegeben. Zudem hat die im LEP 2010 angekündigte Regionalisierung von Förderkulissen nicht stattgefunden und ist im aktuellen LEP kein Thema mehr. Dies hat in der Region im Einzelfall die Renaissance des Kirchturmdenkens gefördert, was sich in teils lähmenden Diskussionen um den Sinn des Entwicklungsbeitrags niedergeschlagen hat.
- → Die Förderung von Leitprojekten und andere wesentlichen Entscheidungen der Entwicklungsagentur müssen durch Beschlussfassungen aller 13 Kommunen vor Ort nachvollzogen werden, wobei das Einstimmigkeitsprinzip gilt. Dies führt zu extrem langen Entscheidungsprozessen. Heute gilt das Einstimmigkeitsprinzip überwiegend als Geburtsfehler. Jüngste Versuche, stattdessen eine Dreiviertelmehrheit einzuführen, sind aber (mangels Einstimmigkeit) vorerst gescheitert.
- → Der immer noch nur nebenamtlich geführte Vorstand gerät durch seinen kontinuierlichen Aufgaben- und Verantwortungszuwachs inzwischen an Grenzen der Arbeitsfähigkeit. Bereits seit Gründung der AöR 2012 gibt es daher Diskussionen um eine hauptamtliche Geschäftsführung. Diese würde jedoch den Strukturfonds finanziell einschränken, der aber als Investitionsfonds aufgelegt

= Finanzkraft	Betrag I 1% der Finanzkraft
2.093.302 €	20.933,02 €
7.541.658 €	75.416,58 €
1.690.588 €	16.905,88 €
1.184.476 €	11.844,76 €
3.737.176 €	37.371,76 €
5.691.444 €	56.914,44 €
1.270.496 €	12.704,96 €
8.023.509 €	80.235,09 €
828.077 €	8.280,77 €
2.086.492 €	20.864,92 €
6.395.219	63.952,19 €
14.404.091 €	144.040,91 €
33.578.137 €	335.781,37 €
88.524.665 €	885.246,65 €

5

wurde. Eine entsprechende Erhöhung des Grundbeitrags durch alle beteiligten Kommunen ist wiederum derzeit nicht konsensfähig.

Zum Schluss lassen sich die Erfolgsfaktoren einer interkommunalen Zusammenarbeit wie folgt zusammenfassen:

- → Ohne Handlungsbedarf oder zumindest Solidarität im Umland gibt es keine Initiative zur interkommunalen Zusammenarbeit. Wenn sich die Region nicht selbst hilft, tut es auch kein anderer.
- → Auch mit Handlungsbedarf und Solidarität gibt es keine Kooperation ohne stimmige Chemie und Gesprächskultur zwischen den handelnden Akteuren.
- → Verhandeln „auf Augenhöhe" bedeutet bildlich gesprochen, dass die größeren Partner im Zweifel auch einmal auf die Knie gehen müssen.
- → Aufbruchstimmung sollte möglichst schnell für die Schaffung von (anfangs gern informellen) Arbeitsstrukturen genutzt werden.

Sechste Erfahrung: Trotz aller fachlich-sachlichen Rahmenbedingungen ist der menschliche Faktor nicht zu unterschätzen. Auch selbstverständlich erscheinende Sachfragen sind in den seltensten Fällen naturgegeben konsensfähig, sondern stellen individuell abhängig hohe Anforderungen an eine im ersten Schritt aufzubauende Kommunikationskultur. Ohne diese geht nichts.

5
Finanzierung des Strukturfonds 2019

↗

Einwohner 135.121

Kooperierende Kommunen

Alt-Duvenstedt, Borgstedt, Büdelsdorf, Fockbek, Jevenstedt, Nübbel, Osterrönfeld, Rendsburg, Rickert, Schacht-Audorf, Schülldorf, Schülp, Westerrönfeld

Ansprechpartner

Frank Thomsen, Stadt Rendsburg

05 Der Rheingau – Zurück ans Wasser

RHEINGAU

Volker Mosler, Peter Foißner

Flüsse und Flussufer erfüllen im Rahmen der Stadtentwicklung eine wichtige Funktion für Freizeit und Naherholung. Spätestens seit den 1990er-Jahren wenden sich daher viele Städte und Gemeinden wieder ihren Gewässern zu und gestalten die Uferbereiche um. Auch die Rheingauer Kommunen haben das große Potenzial ihres Flusses wiederentdeckt und verfolgen seitdem gemeinsam Verbesserungsmaßnahmen am Rheinufer.

DER RHEINGAU: AUSGANGSLAGE

In seinem langen Verlauf ändert der Rhein bei Wiesbaden aus Süden kommend seine Richtung und fließt parallel zum Taunus rund 30 km von Ost nach West, um bei Rüdesheim am Rhein in das zum Weltkulturerbe erhobene Obere Mittelrheintal einzutreten und sich erneut Richtung Norden zu bewegen. Diese durch den Rhein, Weinbau und Wald geprägte Kulturlandschaft, die sich rechtsrheinisch von Walluf bis nach Lorch erstreckt und sowohl den breiten Inselrhein als auch den Beginn des engen Oberen Mittelrheintales umfasst, bildet den Rheingau.

Der Rheingau ist jedoch nicht nur die Bezeichnung für eine Kulturlandschaft und ein herausragendes Weinbaugebiet, sondern hat auch eine lange politische Tradition. Das Rheingauer Gebück, eine mittelalterliche Landwehr aus verflochtenen Bäumen und Sträuchern schützte die Rheingauer Dörfer über 600 Jahre und darf als frühe interkommunale Kooperation bezeichnet werden. Die territoriale Einheit wurde 1867 mit der Bildung des Rheingaukreises gefestigt. 1977 jedoch hörte der Rheingau auf, als politische Einheit zu existieren. Durch die kommunale Gebietsreform in Hessen wurde der Rheingau mit dem wesentlich größeren Untertaunus zum Rheingau-Taunus-Kreis vereint. Auch die Städte und Gemeinden des Rheingaus vergrößerten sich durch Eingemeindungen. Aus 24 selbstständigen Städten und Dörfern wurden die fünf Städte Eltville, Oestrich-Winkel, Geisenheim, Rüdesheim am Rhein und Lorch sowie die beiden Gemeinden Walluf und Kiedrich. Die sieben Städte und Gemeinden verfügen zusammen über 63.280 Einwohner und eine Fläche von 272 km².

Trotz der landschaftlichen Attraktivität des Rheines und seines Ufers stand meist die wirtschaftliche Nutzung des Flusses im Vordergrund. Gewerblichen und vor allem verkehrlichen Nutzungen wurde stets der Vorrang eingeräumt, während die Aufenthaltsqualität am Rheinufer kaum Bedeutung hatte. Insbesondere die Bundesstraße 42, die eine Umgehungsstraße bildet und den Verkehr aus den engen Altstädten herausgenommen hat, bildet eine Zäsur und trennt die Städte Oestrich-Winkel, Geisenheim, Rüdesheim am Rhein und Lorch vom Rheinufer. Lediglich Eltville und Walluf verfügen noch über einen direkten Zugang zum Rhein.

Die besonders in den letzten Jahrzehnten gewachsenen Siedlungs- und Verkehrsflächen, der Bedarf nach Naherholung, die strukturellen Veränderungen im Tourismus und nicht zuletzt der Klimawandel führten zur Wiederentdeckung des Rheinufers als Erholungs- und Erlebnisraum. Da die einzelnen Städte und Gemeinden jedoch nur jeweils über kurze Abschnitte am Fluss verfügen, wurde schnell deutlich, dass Verbesserungen am Rheinufer einer interkommunalen Zusammenarbeit bedürfen.

Diese Zusammenarbeit umfasste und umfasst weiterhin:
- → die Schaffung einer geeigneten politischen Steuerungsstruktur
- → die Suche nach Finanzierungsmöglichkeiten für Konzepte und Projekte
- → die Erarbeitung von gemeinsamen Konzepten
- → die Durchführung von Projekten

2

3

Titel
Rheinufer von Eltville (Bildnachweis: Nassauische Heimstätte GmbH)

2
Neu gestalteter Platz in Walluf am Rhein (Bildnachweis: Nassauische Heimstätte GmbH)

3
Leinpfad in Rüdesheim (Bildnachweis: Nassauische Heimstätte GmbH)

4

5

ZUSAMMENARBEIT IM POLITISCHEN BEREICH: DER ZWECKVERBAND RHEINGAU

In den Jahren nach der Gebietsreform waren die vergrößerten Kommunen mit sich selbst beschäftigt. Eine interkommunale Zusammenarbeit war auf wenige versorgungstechnische Themen beschränkt. In der räumlichen Planung oder im Tourismus agierte jede Kommune für sich.

Ende der 1990er-Jahre begann eine Annäherung unter den Kommunen. Erste Ideen wurden entwickelt, wobei Erhalt und Entwicklung der Kulturlandschaft – und damit war explizit auch der Rheinuferbereich gemeint – eine tragende Rolle spielten. Vorbild war der Regionalpark Rhein-Main, der Freiräume vernetzt und Sehenswürdigkeiten in der Landschaft hervorhebt. Zur Bewältigung dieser interkommunalen Aufgabe gründete sich 2002 die Kommunale Arbeitsgemeinschaft „Regionalpark im Rheingau". Bald wurden weitere interkommunale Aufgabenfelder identifiziert, wie Stadtumbau und Regionalentwicklung.

Schnell war klar, dass für diese komplexen und zum Teil recht unterschiedlichen Aufgaben der vergleichsweise lose Zusammenschluss einer Kommunalen Arbeitsgemeinschaft nicht ausreicht, sondern in vielerlei Hinsicht, vor allem für Trägerschaften und als Fördermittelempfänger, eine neue Institution geschaffen werden musste. So schlossen sich die sieben Städte und Gemeinden, der Rheingau-Taunus-Kreis sowie der die Zivilgesellschaft repräsentierende Verein zur Regionalentwicklung im Rheingau 2007 zum Zweckverband Rheingau zusammen. Der Verband sollte fortan die Identität im Rheingau fördern und die Aufgaben Regionalpark, Stadtumbau und Regionalentwicklung anstelle der Mitgliedskommunen durchführen.

ZUSAMMENARBEIT BEI DER EINWERBUNG VON FÖRDERMITTELN

Durch den Zweckverband Rheingau wurde es möglich, sich an Förderprogrammen, die für einzelne Kommunen nicht zugänglich waren, zu beteiligen und sich fachliche Unterstützung zu holen.

Besonders in der Städtebauförderung zahlte sich der interkommunale Zusammenschluss aus. Das Land Hessen hatte 2005 – als erstes Bundesland – das Städtebauförderprogramm Stadtumbau ausdrücklich für eine Beteiligung interkommunaler Kooperationen geöffnet. Damit wurde auch den kleineren Kommunen, wie Lorch, Kiedrich oder auch Walluf, die durch das Land gegebenenfalls eher der Dorfentwicklung zugeordnet worden wären, die Teilnahme an der Städtebauförderung ermöglicht. Mit dem erfolgreichen Aufnahmeantrag sicherte sich der Rheingau Städtebaufördermittel für die nächsten zehn Jahre. Und nicht nur das. Durch die Teilnahme am Stadtumbau konnten auf der Grundlage von qualifizierten Konzepten und Projektbeschreibungen aufgrund der Bündelungswirkung der Städtebauförderung weitere Förderprogramme akquiriert werden. Zu nennen sind hier das Programm für Investitionen in nationale Unesco-Welterbestätten, der Investitionspakt zur energetischen Modernisierung der sozialen Infrastruktur, das kommunale Investitionsprogramm oder das hessische Förderprogramm Gewässerentwicklung und Hochwasserschutz.

Im Zuge des LEADER-Programmes war es gelungen, den Rheingau als kleinste LEADER-Region in Hessen in die Förderperiode 2006–2013 aufzunehmen und trotz angestrebter Reduzierung von Regionen auch für die LEADER-Periode 2014–2020 wieder zu platzieren.

Schließlich wurden erfolgreich Mittel zur Erarbeitung eines integrierten Klimaschutzkonzeptes Rheingau beim Projektträger Jülich sowie Mittel aus dem Programm Radwege an Bundesfernstraßen beantragt.

KONZEPTIONELLE ZUSAMMENARBEIT

Die gemeinsamen Aufgaben erforderten auch gemeinsame Konzepte, die jeweils unterschiedliche Schwerpunkte haben und sich ergänzen. Den Auftakt bildete die Erarbeitung des Masterplanes Regionalpark im Rheingau 2004/2005, in dem der Schutz und die Weiterentwicklung der Kulturlandschaft und deren Vernetzung als Ziele beschrieben wurden.

Dagegen formulierte das Regionale Entwicklungskonzept (REK) für das LEADER-Programm eher kleinräumige Projekte in den Bereichen ländliche Wirtschaft, Tourismus, Kultur, Umwelt und Vernetzung. Das REK wurde 2007 erstmals aufgestellt und 2014 umfassend fortgeschrieben.

Schließlich erfasste das 2008 beschlossene städtebauliche Entwicklungskonzept Rheingau (SEK) explizit den Siedlungsbereich. Das SEK legt die Stadtumbaugebiete fest und formuliert städtebauliche Maßnahmen.

Alle Konzepte wurden unter intensiven Beteiligungsprozessen erarbeitet, sodass ein breites regionales Einvernehmen hergestellt werden konnte.

4
Eltville vor der Umgestaltung (Bildnachweis: Nassauische Heimstätte GmbH)

5
Eltville nach der Umgestaltung (Bildnachweis: Nassauische Heimstätte GmbH)

6
Platz am Oestricher Kran (Bildnachweis: Nassauische Heimstätte GmbH)

6

PROJEKTBEZOGENE ZUSAMMENARBEIT: RHEINUFER UND MEHR

Der Zweckverband Rheingau hat viele verschiedene Projekte auf den Weg gebracht. Er hat die Fördermittel eingeworben und die Projekte selbst durchgeführt oder die Mittel an Kommunen und Private zur Realisierung weitergereicht. Darunter waren beispielsweise die Sanierung denkmalgeschützter Gebäude in Lorch und Kiedrich, die Schaffung von Freiflächen und Parkplätzen in Walluf, Kiedrich, Oestrich-Winkel und Rüdesheim am Rhein, die Anlage von Aussichtspunkten und Wanderwegen oder Projekte der lokalen Ökonomie und des Regionalmarketings. Zieht man nach zwölf Jahren Bilanz, ist die Verbesserung der Erlebbarkeit des Rheinufers jedoch ein Schwerpunkt der Verbandstätigkeit und der Mitgliedskommunen in dieser Zeit gewesen.

Aufgrund der Länge des Rheinufers im Gebiet des Zweckverbandes war für die Verbesserung tatsächlich ein ganzer Strauß verschiedener Förderprogramme sowie interkommunaler und kommunaler Maßnahmen erforderlich. Den Rahmen des Ganzen berücksichtigend wurde von Projekt zu Projekt gedacht.

Das interkommunale Projekt war die Wiederherstellung des sogenannten Leinpfades zwischen Walluf und Rüdesheim am Rhein, welches als Regionalparkprojekt durchgeführt wurde. Der Leinpfad war ursprünglich ein alter Treidelpfad zum Ziehen entladener Schiffe flussaufwärts. Zwar nur noch rudimentär vorhanden bot er aber großes Potenzial für einen auch touristisch nutzbaren Fuß- und Radweg unmittelbar am Rhein. Bei der Planung war zu berücksichtigen, dass zwei Naturschutzgebiete gequert und private Grundstücke einbezogen werden mussten. Nach Abschluss der Planung und erfolgreicher Antragstellung im Programm Radwege an Bundesfernstraßen wurde der Leinpfad ausgebaut.

Im Zuge des Stadtumbaus legte man Stadtumbaugebiete am Rheinufer in Walluf, Eltville und Geisenheim fest.

In Walluf konnten zwei in sich geschlossene Abschnitte mithilfe von Fördermitteln (Stadtumbau, Gewässerentwicklung und Hochwasserschutz) durchgeführt werden: Der Platz am Fässchen (Weinprobierstand) wurde strukturiert und vollständig erneuert. Besonders attraktiv sind die großen Baumsitzscheiben und natürlich die Sitzstufen direkt am Rheinufer mit einem weiten Blick auf den Rhein und die andere Rheinseite. Parallel zu diesem Projekt erfuhr die Mündung des vorher kanalisierten Wallufbaches in den Rhein eine Renaturierung, was die Aufenthaltsqualität und die Spielmöglichkeiten für Kinder verbessert hat.

In Eltville wurde die Rheinpromenade erneuert. Die Promenade war zu schmal und in Teilen verbuscht, der Straßenraum zu breit und die Beläge waren erneuerungsbedürftig. Zudem kamen sich die verschiedenen Nutzergruppen (Fußgänger, Radfahrer, Kradfahrer und Autos) in die Quere. Im Zuge der Erneuerung verbreiterte man die Promenade und verengte den Straßenraum. Die Verbuschung wurde beseitigt, alte Bäume blieben jedoch erhalten beziehungsweise – wo dies nicht möglich war – kamen neue

7

hinzu. Sitzmauern aus Basalt wurden angelegt und weitere Sitzmöglichkeiten (Bänke und Drehliegen) errichtet. Ein besonderes Detail sind die Staudenbeete, die die Promenade von den anschließenden Privatgrundstücken abgrenzen und nahezu über die gesamte Vegetationsperiode blühende Pflanzen hervorbringen, was nicht nur schön aussieht, sondern auch einen Beitrag für den Artenschutz darstellt.

Geisenheim schließlich führte mehrere Projekte schrittweise durch. Zunächst wurde eine Sitzstufenanlage errichtet und der Platz um den Weinprobierstand erneuert. Im nächsten Schritt entstand ein Parkplatz, um wildes Parken zu unterbinden. Weiter wurden die Fuß- und Radwege, die durch Wurzeldruck der umliegenden Bäume stark aufgebrochen waren, verlegt, sodass die Radfahrer die Wege wieder gefahrlos nutzen können.

Neben diesen Projekten entwickelten sich am Rheinufer zahlreiche kleinere Projekte. Darunter sind die Neugestaltung der Flächen um den denkmalgeschützten Oestricher Weinverladekran, die Gestaltung an der Erbacher Unterführung zum Rhein hin, der Platz an der Nikolausquelle in Eltville und der Aussichtspunkt Lachaue in Geisenheim. Diese Projekte wurden im Rahmen des Regionalparkes und mit Mitteln der Dachgesellschaft Regionalpark, des Landes Hessen und der Fraport AG durchgeführt.

Die Verbesserungen des Rheinufers sind damit nicht abgeschlossen. Weitere Projekte, ob haushalts- oder fördermittelfinanziert, werden folgen. In Walluf wird ein weiterer Bauabschnitt am Rheinufer vorbereitet. Rüdesheim am Rhein und Oestrich-Winkel wurden 2017 in neue Städtebauförderprogramme aufgenommen, sodass erneut Fördermittel zur Verfügung stehen. Für Lorch und Rüdesheim am Rhein als hessischer Teil des Welterbes Oberes Mittelrheintal lässt die Teilnahme an der BUGA 2029 einen Entwicklungsschub erwarten.

7

Lachaue in Geisenheim (Bildnachweis: Nassauische Heimstätte GmbH)

↗

Einwohner 63.974

Kooperierende Kommunen

Eltville, Oestrich-Winkel, Geisenheim, Rüdesheim am Rhein, Lorch, Walluf, Kiedrich

Ansprechpartner

Volker Mosler, Bürgermeister der Stadt Rüdesheim am Rhein und Verbandsvorsteher des Zweckverbandes Rheingau

Peter Foißner, Nassauische Heimstätte GmbH – ProjektStadt, Stadtumbaumanager des Zweckverbandes Rheingau.

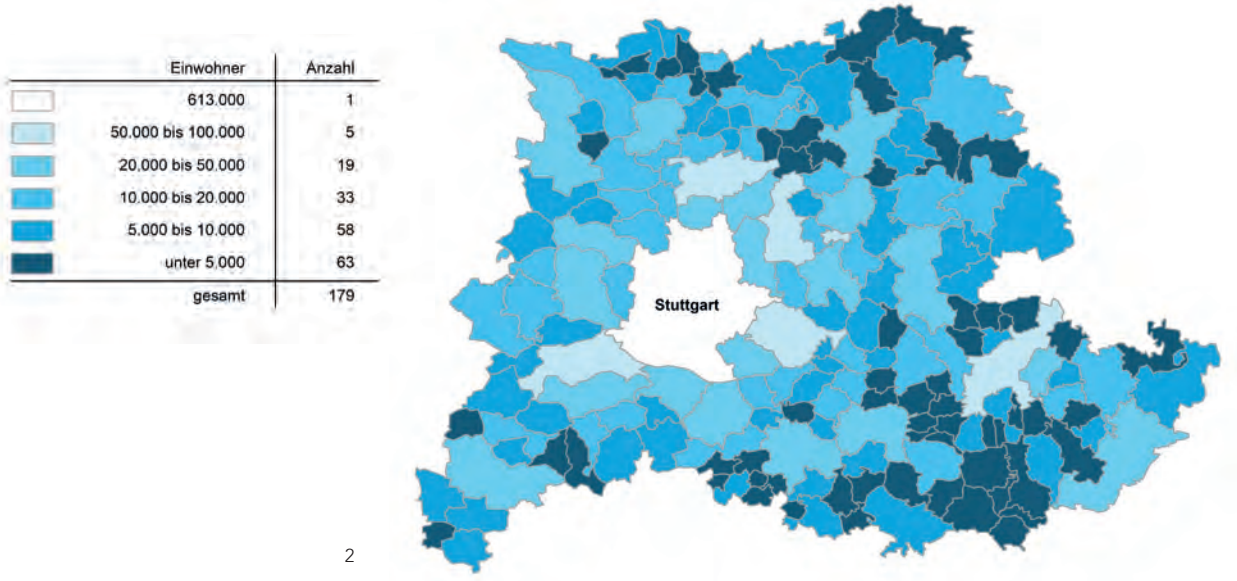
06 Aktionsprogramme für Wohnen und Gewerbe als Elemente nachhaltiger Regionalentwicklung

REGION STUTTGART

Thomas Kiwitt, Dr. Christoph Hemberger

PROSPERIERENDE REGION MIT ANHALTENDEM FLÄCHENBEDARF

Die Einwohnerzahl der Region Stuttgart ist in den vergangenen zehn Jahren um 105.000 auf rund 2,8 Millionen gestiegen. Auf den Wohnungsmarkt hat diese Nachfrageerhöhung preissteigernd gewirkt, wobei insbesondere „bezahlbare" Wohnungen in zentralen bzw. gut mit dem öffentlichen Nahverkehr erreichbaren Lagen fehlen. Dabei ist ein weiterer Zuzug erforderlich, um die durch den Renteneintritt der „geburtenstarken Jahrgänge" zu erwartende Lücke im Fachkräfteangebot auszugleichen. Für diese Menschen ist zusätzlicher Wohnraum notwendig, der nicht vollständig über Maßnahmen der Innenentwicklung realisiert werden kann, sondern auch die Inanspruchnahme neuer Flächen erfordert. Im dominierenden Automotive-Cluster findet zudem eine tiefgreifende Transformation statt, insbesondere durch den absehbaren Umstieg von Verbrennungsmotoren auf alternative Antriebssysteme. Zumindest temporär werden dazu traditionelle und neue Produktionslinien parallel betrieben, was auch hier zu einem zusätzlichen Flächenbedarf führt – dem derzeit kein ausreichendes Angebot gegenübersteht.
Die Ausgangslage in Bezug auf die Bereitstellung von Wohn- und Gewerbe- / Industriegebieten ist damit umrissen. Für beide Nutzungsarten ist ein anhaltender Nachfrageüberhang zu erwarten, dessen Deckung essentiell ist – zur Gewinnung von Fachkräften ebenso wie zur Fertigung zukunftsfähiger Produkte.



2

KLASSISCHE AUFGABEN DER REGIONALPLANUNG ERLEDIGT

Bei der Deckung des Bedarfs hat schon aufgrund der gesetzlichen Vorgaben die Inanspruchnahme von Potenzialen im Siedlungsbestand Vorrang vor der Bebauung bisher nicht erschlossener Bereiche. Dabei ist in der Region Stuttgart ein weitreichendes Bewusstsein für die Bedeutung von Freiraumfunktionen feststellbar: Besonders geschätzt werden die hohe Bodengüte mit hervorragenden landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen, die vielfältige Erholungslandschaft oder die klimatische Wirkung – die insbesondere für die Kessel- und Tallagen wichtig sind.

Konsequente Vorgaben zum Schutz wichtiger Freiräume, die Entwicklung eines „Regionalen Landschaftsparks" und eine stringente Anwendung regionalplanerischer Bestimmungen zur freiraumschonenden Siedlungsentwicklung finden regelmäßig breite Zustimmung unter den direkt gewählten Mitgliedern der Regionalversammlung, dem politischen Steuerungsorgan.

Der sorgfältige Umgang mit natürlichen Ressourcen schlägt sich auch in der Flächenbilanz nieder: Für jeden zusätzlichen Einwohner musste die Siedlungs- und Verkehrsfläche in den zurückliegenden zehn Jahren rechnerisch um rund 200 m² erhöht werden – im Vergleich zu über 1.200 m² im übrigen Land Baden-Württemberg.

Freiraumschutz steht demnach weit oben auf der politischen Agenda. Da die skizzierte Nachfrage indes nicht nur im Bestand gedeckt werden kann, sind Eingriffe in den Freiraum erforderlich. Für die Regionalplanung erwächst daraus die Aufgabe, Flächen zu definieren, die für eine bauliche Entwicklung nicht in Betracht kommen, aber auch solche, die dafür besonders geeignet sind. Der Regionalplan für die Region Stuttgart hat diese klar definiert: Vorranggebiete für den Freiraumschutz setzen den Gemeinden ebenso verbindliche Leitplanken wie (flächenscharfe) Schwerpunkte für Gewerbe und Wohnungsbau – letztere zudem mit klaren Zielvorgaben für die Einwohnerdichte (mindestens 90 Einwohner pro Hektar). Neben Aspekten des Freiraumschutzes wurden zur Bestimmung potenzieller Bauflächen auch verkehrliche Kriterien berücksichtigt. Angestrebt wird also nicht nur eine möglichst weitgehende Reduktion der Eingriffe, sondern auch die Verringerung des Verkehrsaufwands bzw. die Möglichkeit zur Verlagerung notwendiger Fahrten auf den öffentlichen Nahverkehr – und damit die Verringerung von Lärm-, Schadstoff- und Treibhausgasemissionen.

Die Entwicklung dieser regionalplanerisch vorbereiteten Schwerpunktstandorte – also die Schaffung von Baurecht, Bodenordnung, Erschließung – bleibt Sache der Kommunen.

Titel

Stadtlandschaft in der Region Stuttgart (Bildnachweis: VRS / Grohe)

2

Selbstbewusst und attraktiv – aber selten groß: zwei Drittel der 179 Städte und Gemeinden in der Region Stuttgart haben weniger als 10.000 Einwohner, ein Drittel sogar weniger als 5.000 (dunkelster Farbton) (Bildnachweis: VRS, Daten Statistisches Landesamt Baden-Württemberg)

STANDORTPOLITIK IM INTERNATIONALEN WETTBEWERB: GROSSE AUFGABE – KLEINE GEMEINDEN

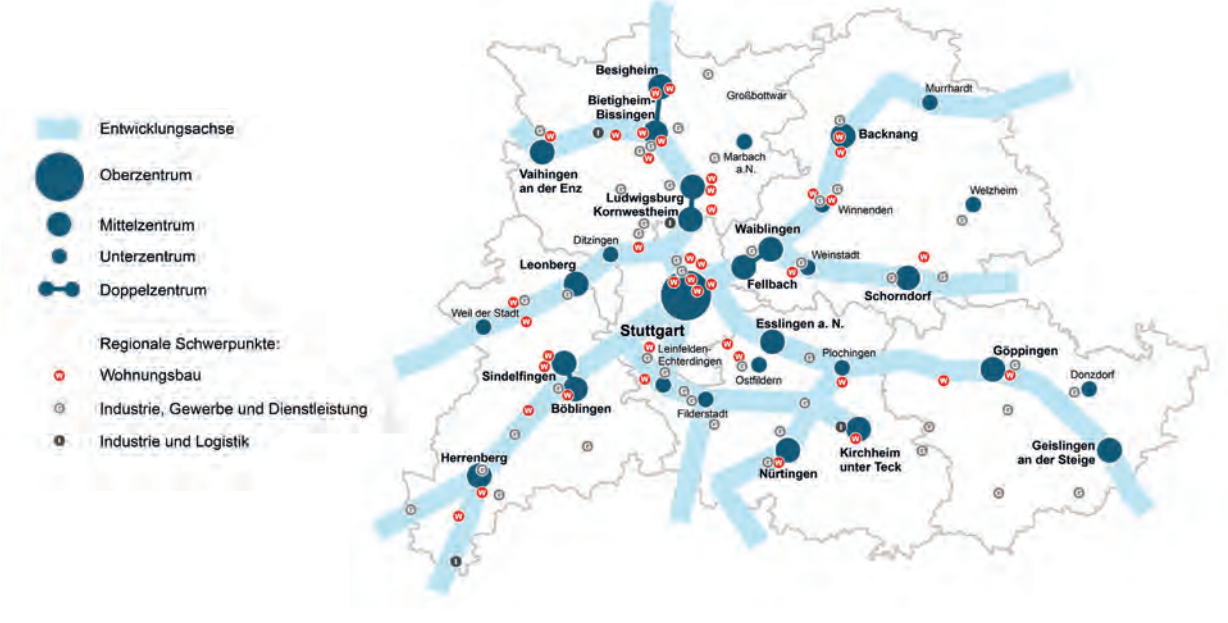
Für die Bedarfsdeckung stehen in der Region Stuttgart grundsätzlich geeignete Flächen in ausreichendem Umfang zur Verfügung: In den regionalen Schwerpunkten und kommunalen Flächennutzungsplänen sind weit mehr als 1.000 Hektar potenzieller Gewerbe- und sogar mehr als 2.000 Hektar möglicher Wohngebiete planerisch gesichert. Deren Aktivierung bleibt allerdings deutlich hinter den aktuellen – und absehbaren – Bedarfen zurück. Damit stockt die Entwicklung auch an jenen Stellen, die sich in aufwändigen Planungsverfahren für eine bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung als besonders geeignet erwiesen haben – mit relativ geringen Eingriffen in Freiraumfunktionen und an Nahverkehrstrassen ausgerichtet.

Die Gründe hierfür sind vielfältig und reichen von der als unzureichend empfundenen Straßeninfrastruktur über die Widrigkeiten einer aus der Realteilung resultierenden Eigentümervielfalt bis hin zu konkreten erschließungstechnischen oder naturschutzfachlichen Problemen im Einzelfall. Hinzu kommt eine zunehmende grundlegende Skepsis gegenüber jeglicher Art von Bauvorhaben, der zunehmend auch durch das Instrument des Bürgerentscheides Ausdruck verliehen wird. Dies vor allem auch dann, wenn es um stärker verdichtete Bauformen geht, die eigentlich besonders freiraumschonend sind.

Aus der Perspektive einer einzelnen Kommune mag es gelegentlich gute Gründe für eine solche Ablehnung geben. Wenn aber in großen Teilen der 179 Gemeinden in der Region die Unterstützung für notwendige Maßnahmen nicht gewonnen werden kann, dürfte es vor dem Hintergrund der geschilderten demografischen und ökonomischen Rahmenbedingungen sehr viel schwerer werden, die gute Wettbewerbsposition (und das daraus resultierende Wohlstandsniveau) langfristig zu sichern.

Um dem Postulat einer nachhaltigen Raumschaft, wie es etwa auch in den globalen UN-Nachhaltigkeitszielen zum Ausdruck kommt, Folge leisten zu können, kann die Siedlungsentwicklung in einem prosperierenden Ballungsraum nicht alleine örtlichen Betrachtungen anheimgestellt werden. Zu den Steuerungsinstrumenten der formalen Regionalplanung, die in der skizzierten Situation nur begrenzt wirksam sind, müssen daher weiterführende, impulssetzende Maßnahmen der Regionalentwicklung hinzukommen. Für den Verband Region Stuttgart mit seinen relativ weitreichenden Kompetenzen auch in den Bereichen Nahverkehr, Wirtschaftsförderung und Freiraumentwicklung gilt dies in ganz besonderem Maße.

3



4

AKTIONSPROGRAMME WOHNEN UND GEWERBE – SIEDLUNGSENTWICKLUNG ALS GEMEINSCHAFTSAUFGABE

Unter dem Eindruck der geschilderten Rahmenbedingungen und gemäß dem Verbandsmotto „Kräfte bündeln" hat die Regionalversammlung weitreichende Maßnahmen zur Unterstützung der Baulandbereitstellung durch die Kommunen beschlossen. Das Paket umfasst dabei auch die Zuständigkeiten des Verbands außerhalb klassischer Planungsaufgaben, insbesondere in der Aufgabenträgerschaft für Teile des regionalen Nahverkehrs und im Bereich Wirtschaftsförderung.

Durch die konsequente Ausrichtung der Siedlungsentwicklung an den Achsen des Schienenverkehrs kommt der S-Bahn eine weitreichende Bedeutung bei der Erfüllung der Mobilitätsbedürfnisse einer wachsenden Bevölkerung zu. Neben geplanten Maßnahmen zur Erweiterung des Netzes steht insbesondere die Erhöhung der Taktdichte auf 15 Minuten im Vordergrund – wozu zusätzliche 56 Triebzüge beschafft werden. Hinzu kommen Investitionen für eine digitalisierte Steuerungstechnik und für Park-&-Ride-Anlagen.

Der Bereich Straßenbau liegt hingegen außerhalb der regionalen Zuständigkeit. Dennoch werden auch die in diesem Zusammenhang bestehenden Entwicklungshemmnisse gegenüber den zuständigen Stellen thematisiert. Zuletzt wurde mit der Fortschreibung des Regionalverkehrsplanes systematisch begründet aufgezeigt, welche Infrastrukturvorhaben zur langfristigen Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des Straßennetzes – aber auch zur konsequenten Reduktion der CO_2-Emissionen – erforderlich sind.

Neben der Verbesserung der infrastrukturellen Voraussetzungen ist die umfassende Begleitung der Träger der Bauleitplanung von grundsätzlicher Bedeutung. Durchgeführt werden dazu unterschiedliche Fachveranstaltungen, die sich an Fachkräfte der Kommunalverwaltungen ebenso richten wie an politische Entscheidungsträger. Inhaltlich umfasst das Spektrum etwa Handlungspotenziale bei der Innenentwicklung, verdichtetes Bauen, die Förderpolitik von Bund und Land oder Möglichkeiten der Unterstützung durch Bau- bzw. Erschließungsträger.

Die angebotene Beratung erstreckt sich dabei auch auf den konkreten Einzelfall. Neben dem verwaltungsseitigen Austausch ist hierbei insbesondere auch die unmittelbare Information kommunaler Gremien von Bedeutung. Hinzu kommt die Begleitung örtlicher Informationsveranstaltungen, etwa im Rahmen von Verfahren der Bauleitplanung oder auch von Bürgerentscheiden.

3
An besonders geeigneten Standorten weist der Regionalplan Schwerpunkte für den Wohnungsbau und gewerbliche Nutzungen aus, ergänzende Instrumente zu deren Aktivierung gewinnen aber an Bedeutung (Bildnachweis: VRS)

4
Neben der bisweilen komplizierten Mehrheitsfindung in den kommunalen Gremien erschweren konkurrierende Nutzungen und komplexe naturräumliche Gegebenheiten gewerbliche Entwicklungen (Bildnachweis: VRS / Stoppel)

5

6

Bereitgestellt werden dazu auch weitergehende Informationsmaterialien zu ausgewählten Themenstellungen sowie umfassende Datengrundlagen im Rahmen des GIS-gestützten regionalen Rauminformationssystems. Ein wichtiges Ziel ist es dabei, die jeweiligen lokalen Gegebenheiten in den überörtlichen Zusammenhang zu stellen, um damit auch über Gemarkungsgrenzen hinausgehende funktionale Verflechtungen in die Entscheidungsfindung mit einzubeziehen. Die Wissensgrundlagen dazu werden nicht zuletzt in zahlreichen Forschungs- und Modellvorhaben gelegt, die der Verband nach dem Motto „Verwaltung schafft Wissen“ im Verbund mit Hochschulen, aber auch im Rahmen einer engagierten (internationalen) Netzwerkarbeit durchführt.

Neben der „ideellen“ Begleitung werden auch konkrete Kofinanzierungsangebote unterbreitet. So wurde die Möglichkeit geschaffen, ökologische Aufwertungen im Umfeld von neuen Wohngebieten mit höherer baulicher Dichte aus Mitteln des „Regionalen Landschaftsparks“ zu unterstützen. Auch für die Entwicklung dringend benötigter Gewerbeflächen gibt es regionale Mittel: Allein in den Haushaltsjahren 2019 – 2023 stehen drei Millionen Euro für die Beseitigung besonderer Hemmnisse zur Verfügung. Hinzu kommen konkrete Angebote, als Maßnahme der regionalen Wirtschaftsförderung Gewerbestandorte mit strategischer Bedeutung in gemeinsamer Trägerschaft zu entwickeln und zu vermarkten.

Im Zusammenhang mit den Anstrengungen zur Förderung der Siedlungsentwicklung ist auch die IBA „StadtRegion Stuttgart 2027“ zu sehen, die bis zum 100-jährigen Jubiläum der Weißenhofsiedlung stattfindet. In diesem Rahmen sollen vor allem konkrete Anschauungsobjekte für kompakte Bauweisen mit hoher Qualität geschaffen werden.

Vorbereitet wird zurzeit auch eine Ausstellung, mit der sowohl der Öffentlichkeit wie auch Fachleuten aus Politik und Verwaltung funktionale Zusammenhänge sowie bestehende Handlungserfordernisse veranschaulicht werden können.

FAZIT

Die Grundannahme der klassischen Aufgabenteilung zwischen Regional- und Bauleitplanung funktioniert nicht mehr: Wenn Gemeinden kein Bauland entwickeln wollen, kommen die formalen regionalplanerischen Instrumente an ihre Grenzen. Sie werden damit nicht obsolet, brauchen aber Ergänzungen. Dabei wird es verstärkt darum gehen, die verkehrlich und ökologisch besonders geeigneten Standorte tatsächlich zu entwickeln.

Dazu notwendige Entscheidungen über die Gestaltung der Umwelt, die Nutzung von Flächen und den Bau neuer Infrastrukturen sind dauerhafte Weichenstellungen, die nach eingehender Diskussion politisch getroffen werden müssen. Der Verband Region Stuttgart mit seiner direkt gewählten Regionalversammlung zeigt, wie der notwendige gesellschaftliche Diskurs über die Zukunft der Region geführt und auf Basis robuster Wissensgrundlagen entschieden werden kann. Regionalentwicklung ist Gesellschaftspolitik. Sie bedarf daher einer politischen Programmatik, Debatte, Entscheidungsfindung sowie natürlich auch der Umsetzung.

Voraussetzung dafür ist vor allem eine Verbesserung der „vertikalen Integration“: Das Zusammenspiel zwischen den unterschiedlichen Handlungsebenen – den Kommunen, Regionen und der übergeordneten Raumordnung. Mit den beschriebenen Aktionsprogrammen zeigt der Verband Region Stuttgart, welchen Beitrag die regionale Ebene zur Optimierung dieses Zusammenspiels leisten kann.

5

Die S-Bahn ist das Rückgrat des öffentlichen Verkehrs in der Region Stuttgart. Die kontinuierliche Optimierung dieses Mobilitätsangebots und die weitere Siedlungsentwicklung gehen Hand in Hand (Bildnachweis: VRS / Grohe)

6

Die direkt gewählte Regionalversammlung macht die Region zu einer auch politisch relevanten Handlungsebene (Bildnachweis: VRS / Lichtgut, Kovalenko)

↗

Einwohner 2.787.724

Kooperierende Kommunen

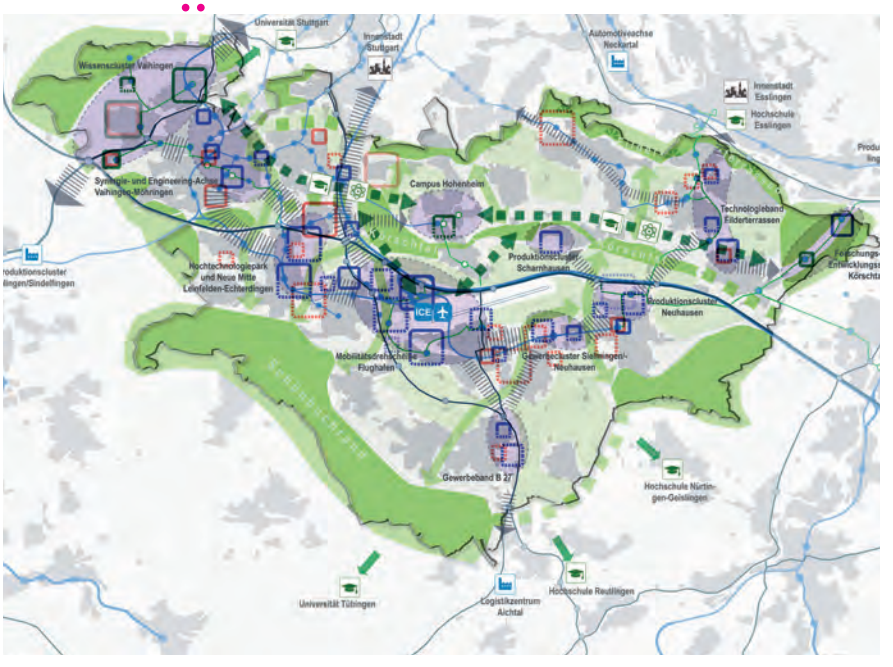
179 Städte und Gemeinden

Ansprechpartner

Thomas Kiwitt, Dr. Christoph Hemberger, Verband Region Stuttgart, Bereich Planung

07 Eine besondere Form der Zusammenarbeit: Der Kommunale Arbeitskreis Filder

FELDER

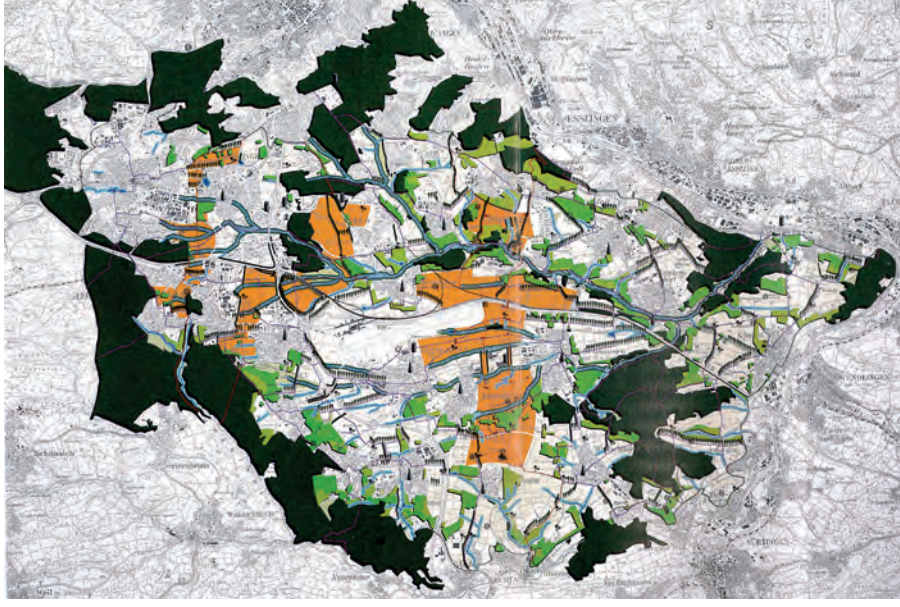


Philipp Schwarz

Südlich von Stuttgart liegen die Filder. Im Unterschied zum Stuttgarter Kessel sind die Filder eine Platte, eine flache Landschaft, und anders als in den beengten Tallagen von Neckar oder Rems konnten auf der Ebene sukzessiv ausdehnungsintensive Infrastrukturen und gewerbliche Nutzungen aus Stuttgart heraus angesiedelt werden. Es liegen dort der Stuttgarter Flughafen, die Landesmesse, der Synergiepark Vaihingen-Möhringen, der Unicampus Vaihingen und Hohenheim.

Die Filder sind eine der wichtigsten Räume in Baden-Württemberg. Hier leben auf einer Fläche von 175 ha etwa 260.000 Einwohner (Stand 2015). Mit der überregional bedeutsamen Verkehrsinfrastruktur und dem Messestandort besitzt der Filderraum eine Standortgunst. Seit Jahrzehnten bildet sich im Filderraum die wirtschaftliche Dynamik der Wirtschaftsregion Stuttgart ab. Der Infrastrukturstandort aus Flughafen, Messe und zukünftigem Filderbahnhof wird sich weiter räumlich ausprägen und siedlungsstrukturell seine Spuren hinterlassen – vergleichbare Stadtregionen zeigen dies deutlich. Der Siedlungdruck und die Begehrlichkeiten auf den Filderraum werden also fortbestehen.

Mit dem stetigen Wachstum werden zunehmend auch Grenzen der Raumverträglichkeit erreicht. Der Filderraum ist durch seine besondere Bodengüte und hochwertige Land-



2

wirtschaft sowie durch seine dörflichen Zentren geprägt. Der Filderraum ist einerseits urban und hoch verdichtet, andererseits aber auch eine wichtige landwirtschaftliche Produktionsfläche und bedeutender Freiraum. Es gibt eine starke Flächenkonkurrenz, die in einem einzelkommunalen Handeln und in einem Wettbewerb der Kommunen untereinander nicht zu bewältigen wäre.

Einen Kommunalen Arbeitskreis auf den Fildern (KAF) gibt es bereits seit 1967. Ziel der Gründung dieser informellen Zusammenarbeit der Fildergemeinden war es, die kommunalen Interessen gegenüber den Ausbauplänen des Flughafens zu bündeln. Gleichzeitig mit dem Kommunalen Arbeitskreis und aus dem gleichen Impuls wurde die Schutzgemeinschaft gegen den Großflughafen Stuttgart e. V. gegründet, die heute noch unter dem Namen Schutzgemeinschaft Filder e. V. sehr aktiv ist. Im Gründungsjahr 1967, vor der Kommunalreform 1975, war die politische Struktur noch wesentlich kleinteiliger. Mit der Kommunalreform 1975 wurden aus den 16 unabhängigen Gründungsmitgliedern des KAF die heutigen fünf Hauptmitglieder: Die Gemeinden Filderstadt, Leinfelden-Echterdingen, Ostfildern, Denkendorf und Neuhausen. Die Landeshauptstadt Stuttgart und die Stadt Esslingen sind aufgrund ihrer auf den Fildern liegenden Stadtteile auch Mitglieder im KAF – allerdings ohne Stimmrecht und ohne das Recht, Funktionen innerhalb des Arbeitskreises zu übernehmen.

Der KAF wird von einem Vorsitz geleitet und durch eine Geschäftsführung organisatorisch begleitet. Es gibt auch ein dem Arbeitskreis dazugehöriges Gremium, den Ständigen Ausschuss. Der Vorsitz wechselt alle zwei Jahre turnusmäßig zwischen den direkt gewählten Oberbürgermeistern und Bürgermeistern der Mitgliedskommunen. Der Geschäftsführer des KAF ist ein Bürgermeister aus den Mitgliedskommunen, der mit einer personellen Verwaltungsunterstützung für die fachliche Vorbereitung und die Durchführung der Vorstandssitzungen verantwortlich ist. Dem Ständigen Ausschuss gehören Fraktionsvertreter aus den Gemeinderäten der Mitgliedskommunen sowie die Oberbürgermeister und Bürgermeister an. Der Verwaltungsausschuss, dem die Oberbürgermeister und Bürgermeister der Mitgliedskommunen angehören, trifft sich anlassabhängig, aber in der Regel mindestens zehnmal im Jahr. Der Ständige Ausschuss tagt drei- bis viermal im Jahr. Der Ständige Ausschuss hat eine beratende, aber keine beschließende Funktion. Der KAF finanziert über eine bevölkerungsabhängige Umlage Projekte, Gutachten und Stellenanteile.

Titel

Raumbild Filder: Überprüfung und Weiterentwicklung der räumlichen Wachstumspotenziale im Filderraum durch die Erweiterung des Knotenpunkts Messe, Flughafen und S-Bahnanschluss durch ICE- und Regionalbahnhalt. Im Auftrag des Verbandes Region Verbands Region Stuttgart und des Kommunalen Arbeitskreises (Bildnachweis: AS+P Stefan Kornmann, Christian Hübner)

2

Gesamtplan. Landschaftspark Naturraum Filder (Bildnachweis: Sophie Wolfraum, Brigitte Schmelzer, Thomas Friedemann, Alban Janson)

3

Der Aufgabenbereich des KAF hat sich mit der Zeit erweitert. Der Flughafen ist aber ein bestimmendes Thema geblieben. Mit dem Neubau der Landesmesse im Jahr 2007 am Flughafen gab es ein Projekt, das die Bürger und ihre Vertreter auf den Fildern stark beschäftigt hat. Die Belastung der Gemeinden durch den Verkehr ist ein weiteres drängendes und vielfältig debattiertes Thema des KAF geworden. Der Kommunale Arbeitskreis hat als informelle und interkommunale politische Ebene im Laufe der Zeit koordinierende und inhaltlich auf- und vorbereitende Aufgaben übernommen. So wurden auf die Initiative des KAF, der Zweckverband Hochwasserschutz Körsch gegründet und die Planungen für den Landschaftspark Filder begleitet. Die Planungen von Stuttgart 21 und die Debatten um die Anbindung des Flughafens an die Fernbahnstrecke, dem Filderbahnhof, sowie die Folgen für die Leistungsfähigkeit des Öffentlichen Nahverkehrs sind bis heute auf der Agenda des KAF.

4

Im Rahmen der Internationalen Bauausstellung 2027 in der Region Stuttgart und der New Urban Agenda und den UN Sustainable Development Goals „Sustainable Cities and Communities“ bereitet der KAF ein Forschungsprojekt vor. „Living Labs“ soll die Entwicklung von nachhaltigem, gesundem Wirtschaften auf den Filderböden unterstützen und eine neue Ernährungspolitik in den Stadtregionen mitbegründen.

Mit der Gründung des Verbands Region Stuttgart 1994 wurde die regionale Planungsebene deutlich gestärkt. Durch die Erweiterung der regionalen Planungskompetenzen und einer direkt gewählten Regionalversammlung konnten Teile der Aufgaben und die politische Bühne, die einer interkommunalen Zusammenarbeit zuzuordnen wären, auf eine regionale politisch-planerische Ebene verschoben werden. Aus dem Jahr 1994 stammt auch der erste Entwurf für einen regionalen Landschaftspark für die Region Stuttgart. Das Gestaltungskonzept von Schmelzer + Bezzenberger und Janson + Wolfrum war Grundlage für die Entstehung teilräumlicher

3
Ein Nebeneinander von Infrastruktur und Kraut (Bildnachweis: Stadt Leinfelden-Echterdingen)

4
Flughafen und Messe Stuttgart (Bildnachweis: Stadt Leinfelden-Echterdingen)

Landschaftsparkkonzepte. Im Jahr 1997 entstand dann das erste übergeordnete Planwerk für den Filderraum. Die Verfasser dieses planerischen Meilensteins auf den Fildern haben wesentliche Aussagen zum Erhalt und zu der Gestaltung prägender Landschaftsteile gemacht und darüber hinaus auch bereits mit einem stadtregionalen Landschaftsbegriff Ideen zu einer einheitlichen stadträumlichen Entwicklung auf den Fildern gesammelt. An diesem Konzept ist bereits gut abzulesen, dass Landschaft und Siedlung nicht getrennt voneinander zu denken sind. Dieser holistische Ansatz ist leider im Laufe der Jahre verloren gegangen. Im Jahr 2013 wurde der Rahmenplan zum Landschaftsraum fortgeschrieben, aber ohne den stadträumlichen Ansatz des ersten Konzeptes zu vertiefen.

Im KAF wurde immer wieder diskutiert, wie die Zusammenarbeit neu geordnet und formalisiert werden kann. Es gab durchaus auch Kritik, dass durch die Aktivitäten des Arbeitskreises kein ausreichender planerischer und politischer Impuls gegen die weitere Versiegelung und Zersiedelung der Filderlandschaft gegeben wird. Vor diesem Hintergrund wurde für eine Neuausrichtung des KAF im Jahr 2015 unter dem Titel „Dialog Planung Filder“ ein Thesenpapier für die weitere interkommunale Zusammenarbeit erstellt. Moderiert durch ein Stuttgarter Planungsbüro Netzwerk für Planung und Kommunikation wurden mögliche Themen einer künftigen interkommunalen Zusammenarbeit umrissen und Handlungsfelder lokalisiert. Wesentliche Standpunkte aus diesem auf fachlicher Ebene der Planungsamtsleiter erarbeiteten Papier waren erstens, dass eine formalisierte Zusammenarbeit als Zweck- oder Planungsverband sinnvoll und zu prüfen ist, dass zweitens die räumlichen Folgen der neuen Verkehrsdrehscheibe am Stuttgarter Flughafen zu untersuchen sind und dass drittens ein übergeordnetes räumliches Leitbild erforderlich ist. Im Dialogprozess wurde erkannt, dass der interkommunale Fokus auf die Landschaftsentwicklung und die Leitbilder für den Landschaftspark Filder nicht ausreichen, sondern dass nur über einen integrierten Rahmenplan „Stadtraum Filder“ die weitere Entwicklung auf der Filderebene gesteuert werden kann. Vierter wesentlicher Standpunkt war, dass Mobilitätsfragen verstärkt interkommunal und „smart“ gelöst werden müssen. Nach Abschluss des „Dialog Planung Filder“ wurde das Thesenpapier im KAF zur Diskussion gestellt.

Die Formalisierung der Zusammenarbeit innerhalb eines Zweckverbandes nach GKZ (Gesetz über kommunale Zusammenarbeit für Baden-Württemberg) stieß auf Skepsis und fand bei den Vertretern der Kommunen keine ausreichende Mehrheit. Es wurde bemängelt, dass es bei Gründung eines Zweckverbandes beispielsweise zur Durchführung der vorbereitenden Bauleitplanung zu einer vollständigen Zuständigkeitsverlagerung kommen muss und einzelne Kommunen überstimmt werden könnten. Die Gemeinden könnten die Aufgaben und Zuständigkeiten, die auf den Zweckverband übergangen sind, nicht mehr an sich ziehen. Es wurde auch

5

6

5 + 6
Flyer Schutzgemeinschaft Filder e. V.

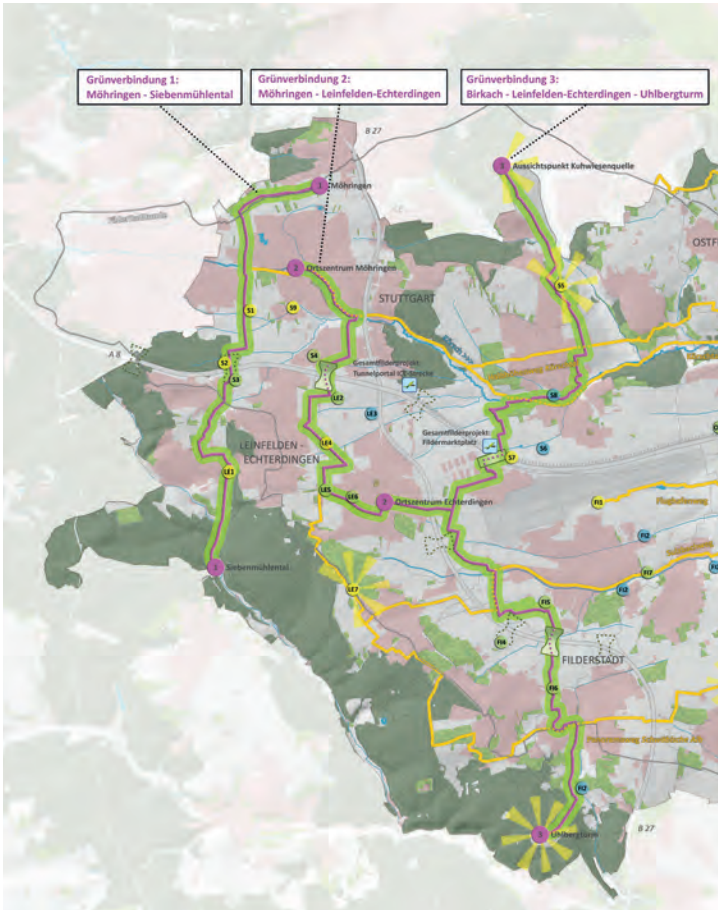
auf den Verband Region Stuttgart als quasi interkommunale Ebene verwiesen und befürchtet, dass mit der Schaffung einer weiteren Planungsebene, die kommunalen Interessen nicht mehr ausreichend durchdringen können. Die Gründung eines Zweckverbandes wurde vorerst abgelehnt.

Um den verschiedenen siedlungsrelevanten sowie freiraumbezogenen Nutzungsansprüchen gerecht zu werden, haben der Kommunale Arbeitskreis Filder und der Verband Region Stuttgart gemeinsam die Idee aus dem „Dialog Planung Filder“ aufgenommen und einen integrierten Rahmenplan „Stadtraum Filder“ als Grundlage für eine anstehende Fortschreibung des Regionalplans erarbeitet. Diese erfolgreiche interkommunal-regionale Initiative zur besseren räumlichen Steuerung eines bedeutenden Teilraums der Region Stuttgart war ein Novum und kann als vorbildlich beschrieben werden. Das überkommunal konzipierte Raumbild sollte sich auf einer informellen Betrachtungs- und Planungsebene zwischen dem gemeindlichen Städtebau und der übergeordneten Regionalplanung befinden und planerische Aussagen sowohl zum Landschafts- als auch zum Stadtraum machen. Es stellte sich heraus, dass das Ziel, die neue Planungsebene einzuführen, Maßstabs- und politische Kompetenzfragen aufwarf, die zu lösen waren. Der Rahmenplan musste genug Distanz zur konkreten kommunalen Planungsebene halten, um nicht in Konflikt mit kommunal-städtebaulichen Detailfragen zu geraten, aber über die standort- und flächenhaften Aussagen des Regionalplans hinaus stadtregionalräumliche Bezüge herstellen. Der Rahmenplan sollte also eine raumplanerische Leerstelle besetzen, für die es bisher keine planende Institution oder gar Gebietskörperschaft gibt. Diese fehlende, aber eigentlich erforderliche planerisch-instrumentelle Kategorie lässt sich vielleicht am besten als „Regionaler Städtebau“ beschreiben.

Nach einer gemeinsamen Ausschreibung wurde Albert Speer und Partner aus Frankfurt mit der Bearbeitung beauftragt.

Das erarbeitete Raumbild fußt auf sieben Grundprinzipien. Wesentliches Ziel der Grundprinzipien ist es, die Vorteile zu nutzen, die sich aus der generell verbesserten Erreichbarkeit am künftigen Filderbahnhof ergeben und die Siedlungspotenziale entlang der bestehenden und zukünftigen ÖPNV-Haltepunkten zu fördern. Die Grundprinzipien stellen die planerische Gleichbehandlung der einzelnen Siedlungskörper der Polyzentralität stärker infrage als das Ziel der Regionalplanung, das Siedlungswachstum auf die Siedlungsachsen zu konzentrieren. In der Filderstudie wird die herkömmliche Planungspraxis generell hinterfragt und festgestellt, dass es ein „Weiter-so“ nicht geben soll. Dies ist die deutlichste, vielleicht nicht direkt, aber mittelbar formulierte Botschaft des Raumbildes.

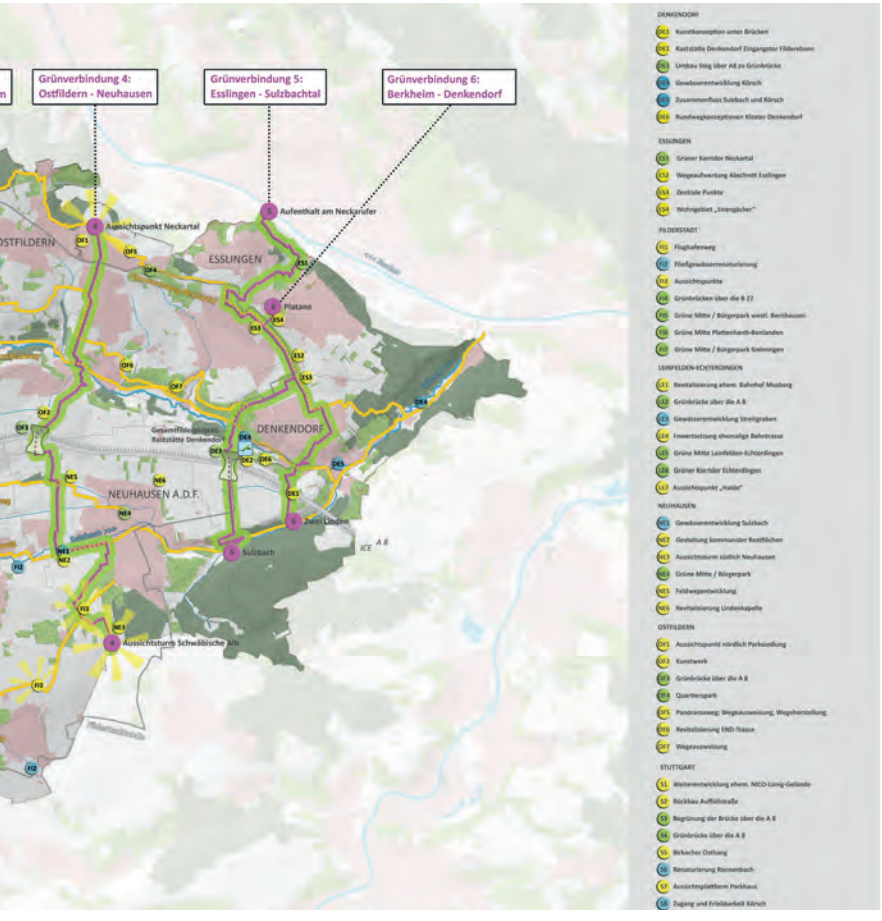
Ein weiteres Grundprinzip fordert eine Nutzung der Erreichbarkeitsvorteile durch Entwicklung und Verdichtung im Einzugsbereich der ÖPNV-Halte. Das Ziel liegt auf der Hand:



7

Ein höherer Anteil der Bewohner soll die täglichen Wege mit den öffentlichen Verkehrsmitteln statt dem privaten Pkw zurücklegen. Im Umkreis von 1.000 m² um leistungsfähige ÖPNV-Halte sollen attraktive Siedlungsflächen mit einer angemessenen städtischen Dichte generiert werden. Die Haltestellen können S-Bahn, Stadtbahn, Expressbus oder andere Mobilitätspunkte sein. Neben der Stärkung des ÖPNV geht es auch um eine städtebauliche Integration der bisher teilweise isoliert liegenden Haltepunkte.

Die Filderstudie wurde in der Öffentlichkeit sehr kontrovers diskutiert. Viele sahen in der Studie eine Vorstufe zur ungezügelten Aufsiedelung im Außenbereich und weniger den Ansatz einer interkommunal-planerisch sinnvollen Steuerung des fortbestehenden Siedlungsdrucks auch im Innenbereich. Fast schon reflexhaft wurde die Filderstudie abgelehnt und ignoriert, dass ein „Weiter-so“ die raumunverträglichen Belastungen zunehmen lassen wird. Das Raumbild kann nur ein erster Schritt hin zu einem regionalen Städtebau sein, der Flächenschutz und Landschaftsentwicklung durch eine gut organisierte, prinzipienstarke und interkommunal abgestimmte Stadtplanung möglich macht. Die KAF-Kommunen sind nun aufgefordert, die Auswirkungen des Raumbildes auf ihre Gemarkung zu prüfen.



7

Landschaftsraum Filder (Bildnachweis: Planstatt Senner)

↗

Einwohner 260.000

Kooperierende Kommunen

Leinfelden-Echterdingen, Filderstadt, Ostfildern, Denkendorf, Neuhausen, Steinenbronn

Ansprechpartner

Philipp Schwarz, Leiter des Planungsamts der Stadt Leinfelden-Echterdingen

Die Raumkonkurrenzen, die als eine Reaktion zur Gründung des Kommunalen Arbeitskreises geführt haben, sind noch präsent. Obwohl es derzeit nicht danach aussieht, dass es zu einer Formalisierung der interkommunalen Zusammenarbeit kommt, sollen die Instrumente der informellen Zusammenarbeit und Planung ausgebaut werden. Die gemeinsame Beauftragung der Filderstudie durch Regional- und Kommunalverwaltung hat gezeigt, dass es gut ist, nicht nur reaktiv handeln zu müssen, sondern aktiv interkommunal und überörtlich zu planen, um die anstehenden gemeinsamen Aufgaben zu bewältigen. Die Initiative für einen integrierten Rahmenplan „Stadtraum Filder“ war ein interkommunaler fachlicher Impuls, der aus dem Kreis der Planungsämter kam. Diese fachliche Zusammenarbeit soll im Bereich der Stadt-, Landschafts- und Verkehrsplanung verstetigt werden. Im Fokus sollte dabei nicht die Addition kommunaler Planungsabsichten sein, sondern die fachlich geleitete Weiterentwicklung des interkommunalen „Raumbildes Filder“. Ein verstärktes Engagement der Stadt- und Landschaftsplanung für diesen Raum – auch jenseits der Ämter – und die Bereitschaft zur Zusammenarbeit aller Interessengruppen sind nötig, um den Raum in seiner Identität und seinen Eigenschaften zu erhalten.

Quellen:

(1) Sophie Wolfraum, Brigitte Schmelzer, Thomas Friedemann, Alban Janson: Landschaftspark Naturraum Filder. Im Auftrag des Verbandes Region Stuttgart, 1997.

(2) Sophie Wolfraum, Brigitte Schmelzer, Ulrike Sacher, Alban Janson: Landschaftspark Mittlerer Neckar. Im Auftrag des Verbandes Region Stuttgart, 1994.

(3) Planstatt Senner. Johann Senner: Landschaftsraum Filder. Im Auftrag des Kommunalen Arbeitskreises Filder, 2013.

(4) AS+P Stefan Kornmann, Christian Hübner: Überprüfung und Weiterentwicklung der räumlichen Wachstumspotenziale im Filderraum durch die Erweiterung des Knotenpunkts Messe, Flughafen und S-Bahnanschluss durch ICE- und Regionalbahnhalt. Im Auftrag des Verbandes Region Stuttgart und des Kommunalen Arbeitskreises Filder, 2018.

08 Arbeitskreis „Regionales Einzelhandelskonzept“

ÖSTLICHES RUHRGEBIET+

Stefan Thabe, Julia Karla, Stephan Boom

„Das östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche“ bezeichnet einen Kooperationsraum mit mehr als 2 Mio. Einwohnern in 24 Kommunen unterschiedlicher Größe und Struktur. Es deckt ein sehr großes und vielseitiges Stück Nordrhein-Westfalens ab, ist allerdings mit keiner administrativen Abgrenzung einer „Region“ deckungsgleich.

AUSGANGSSITUATION

Der Einzelhandel in den Städten und Gemeinden war Ende der 1990er-Jahre in dem vom Strukturwandel geprägten Wirtschaftsraum zunehmend gefährdet.

Die Konkurrenz der Städte (sog. Kirchturmpolitik) führte immer wieder zur Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben an Standorten, die dafür nicht geeignet waren. Hiervon waren Zentren der Standortgemeinde ebenso wie die Zentren der Nachbargemeinde betroffen. Dies zeigte sich an vielen Leerständen in den Innenstädten und einem Wildwuchs an großflächigen Einzelhandelsbetrieben, Bau- und Gartenmärkten auf der „grünen Wiese“.

Die Folge waren Attraktivitätsverluste der Innenstädte und eine Ausdünnung der wohnortnahen Grundversorgung.

Aufgrund dieser Entwicklung wurden im Jahr 2000 19 Städte und Gemeinden im östlichen Ruhrgebiet zusammen mit zwei Bezirksregierungen, dem Einzelhandelsverband Westfalen-Mitte (heute Handelsverband Westfalen-Münsterland) und den Industrie- und Handelskammern mit Unterstützung des Landes NRW tätig. Sie beauftragten einen Gutachter mit der Entwicklung eines gemeindeübergreifenden Konzepts für eine abgestimmte Entwicklung der Einzelhandelsstrukturen in der Region. Hervorzuheben ist, dass der Anstoß für diese Entwicklung von den Gemeinden und nicht z. B. von den Bezirksregierungen ausging.

Als Ergebnis des Gutachtens besteht seit dem Jahre 2001 der Arbeitskreis „Regionales Einzelhandelskonzept für das östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche“ (REHK), dem inzwischen 24 Kommunen, fünf Industrie- und Handelskammern, drei Handelsverbände, zwei Bezirksregierungen, der Regionalverband Ruhr und zwei Kreise angehören.

Hauptziel des Konzeptes ist die Stärkung der Innenstädte und die Sicherung der Nahversorgung. In Konkretisierung der durch die Landesplanung vorgegebenen rechtlichen Anforderungen wurden dazu für die wichtigsten Formen des großflächigen Einzelhandels Bedingungen vereinbart, unter denen im Geltungsbereich des REHK im „Regionalen Konsens“ Vorhaben realisiert werden können.

2. Die Bereitschaft zur nachbarlichen Erörterung im Kreis betroffener Kommunen mit dem Ziel, einen Regionalen Konsens herzustellen (siehe Abbildung Konsensverfahren).

3. Das Einverständnis, das REHK-Gutachten inhaltlich und verfahrensmäßig zur Gesprächsgrundlage zu machen, was beinhaltet:
- → Die Akzeptanz der Ziele und Steuerungsregeln des REHK
- → Die wechselseitige Anerkennung der definierten zentralen Versorgungsbereiche
- → Die Verständigung über die zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimente
- → Die Annahme der Prüfkriterien
- → Die Anwendung von betriebsformenspezifischen Prüfverfahren
- → Die Definition und Einhaltung von Mindestanforderungen an Gutachten
- → Die Anerkennung der Geschäftsordnung des Arbeitskreises

4. Die Verpflichtung zu Datenpflege und Datenaustausch als Gesprächs- und Beurteilungsgrundlage für überörtlich bedeutsame Ansiedlungen.

5. Die Verpflichtung, die im Regionalen Konsens getroffenen Vereinbarungen durch entsprechende planungsrechtliche Maßnahmen einzuhalten und umzusetzen.

„Handle so, dass die Maxime deines Willens jederzeit zugleich als Prinzip einer allgemeinen Gesetzgebung gelten könne.“

(Immanuel Kant: § 7 Grundgesetz der reinen praktischen Vernunft, KpV, A54)

2

INTERKOMMUNALE VEREINBARUNG

Zur Umsetzung des REHK haben die Räte der beteiligten Kommunen am 29.06.2001 eine interkommunale Vereinbarung getroffen, die Grundlage (politische Selbstbindung) des gemeinsamen Handelns ist. Auch die Fortschreibungen 2007 und 2013 wurden jeweils durch entsprechenden Ratsbeschluss manifestiert.

Die unterzeichnenden Kommunen haben das REHK als gemeinsame Grundlage bei der Behandlung von großflächigen Einzelhandelsansiedlungen anerkannt und Folgendes vereinbart:

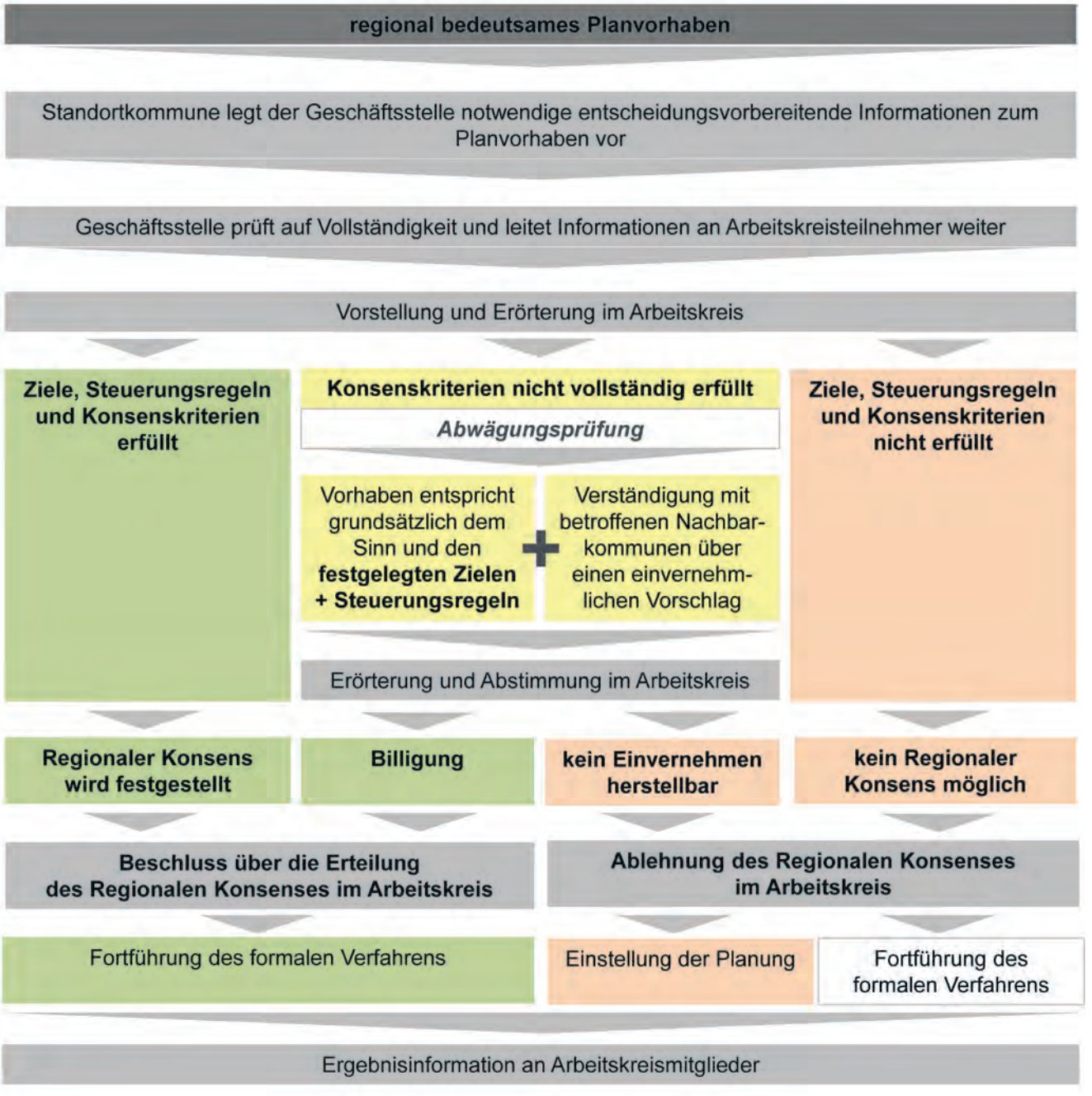
1. Die gegenseitige Information über Einzelhandelsvorhaben mit überörtlicher Bedeutung.

Titel

Das Regionale Einzelhandelskonzept (Bildnachweis: REHK östliches Ruhrgebiet 2013)

1

Zitat von Immanuel Kant aus dem REHK östliches Ruhrgebiet 2013


regional bedeutsames Planvorhaben
Standortkommune legt der Geschäftsstelle notwendige entscheidungsvorbereitende Informationen zum Planvorhaben vor
Geschäftsstelle prüft auf Vollständigkeit und leitet Informationen an Arbeitskreisteilnehmer weiter
Vorstellung und Erörterung im Arbeitskreis
Ziele, Steuerungsregeln und Konsenskriterien erfüllt
Konsenskriterien nicht vollständig erfüllt
Abwägungsprüfung
Vorhaben entspricht grundsätzlich dem Sinn und den festgelegten Zielen + Steuerungsregeln
Verständigung mit betroffenen Nachbar-kommunen über einen einvernehm-lichen Vorschlag
Ziele, Steuerungsregeln und Konsenskriterien nicht erfüllt
Erörterung und Abstimmung im Arbeitskreis
Regionaler Konsens wird festgestellt
Billigung
kein Einvernehmen herstellbar
kein Regionaler Konsens möglich
Beschluss über die Erteilung des Regionalen Konsenses im Arbeitskreis
Ablehnung des Regionalen Konsenses im Arbeitskreis
Fortführung des formalen Verfahrens
Einstellung der Planung
Fortführung des formalen Verfahrens
Ergebnisinformation an Arbeitskreismitglieder

3

Folgende Ziele sind definiert:
- → Stärkung der hierarchisch gegliederten, polyzentralen Struktur unter besonderer Berücksichtigung der Versorgungsfunktion der zentralen Versorgungsbereiche
- → Gestaltung der großflächigen Einzelhandelsvorhaben innerhalb und außerhalb städtischer Zentren im städtebaulich und vor allem auch regional verträglichen Sinne
- → Bewertung der Ansiedlungen, Erweiterungen oder Verlagerungen von großflächigen Einzelhandelsbetrieben nach einheitlichen Kriterien; schnellere Realisation regional konsensfähiger Planungen mit weniger Abstimmungsaufwand
- → Stärkung einer flächendeckenden, wohnortnahen Grundversorgung (Sortimente der kurzfristigen Bedarfsdeckung)
- → Gewährleistung der Investitions- und Planungssicherheit

Die definierten Zielsetzungen werden mithilfe von fünf übergeordneten Steuerungsregeln für regional bedeutsame Vorhaben mit nahversorgungs-/zentren- und nichtzentrenrelevanten Kernsortimenten (Steuerungsregeln 1, 2 und 3), den Umgang mit Einzelhandelsagglomerationen (Steuerungsregel 4) sowie einer Bestandschutzregelung (Steuerungsregel 5) umgesetzt.

Zur Überprüfung der Steuerungsregeln sieht das REHK im Umgang mit Einzelhandelsplanungen je nach Sortimentsschwerpunkt unterschiedliche Prüfverfahren vor.

Wichtig dabei war und ist die Verabredung, immer dann einen Regionalen Konsens zu suchen, wenn ein Einzelhandelsvorhaben infolge seiner Größe und seines Standortes überörtliche Auswirkungen erwarten lässt. Motivation für die Zusammenarbeit war vor allem, als Region abgestimmt und mit einheitlichen Zielen aufzutreten und somit zu verhindern, dass Kommunen bei der Ansiedlung von großflächigem Einzelhandel gegeneinander ausgespielt werden können.

ANWENDUNG IN DER PRAXIS

In der Praxis werden die regional bedeutsamen Einzelhandelsvorhaben regelmäßig interkommunal im REHK-Arbeitskreis (REHK-AK) unter den beteiligten Kommunen, den Behörden und Interessenverbänden erörtert und abgestimmt.

Der Arbeitskreis hat sich seit 2001 78-mal getroffen und dabei mehr als 50 Projekte beraten.

Das Regionale Konsensverfahren (siehe Abbildung Konsensverfahren) ist in dem REHK östliches Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche festgeschrieben.

Es besteht aus zwei Schritten:
- → Frühzeitige Information
- → Erörterung des Vorhabens im Arbeitskreis

Die Kommune, in der ein regional bedeutsames Vorhaben seinen Standort hat, initiiert das Verfahren. Dazu reicht sie der Geschäftsstelle entscheidungsvorbereitende Unterlagen ein. Diese müssen alle notwendigen Informationen zum Planvorhaben und eine Begründung beinhalten, die unter Anwendung der vereinbarten Prüfkriterien aufzeigt, ob das Ansiedlungsvorhaben aufgrund seines Standortes, seiner Sortimentsstruktur und seiner Verkaufsflächengröße den Voraussetzungen für einen Regionalen Konsens entspricht. Dabei ist auch darzulegen, ob es sich um einen Einzelstandort, eine Einzelhandelsagglomeration oder ein Einkaufszentrum handelt. Ein standardisierter Vordruck fasst die Inhalte des Vorhabens zusammen.

Der Arbeitskreis prüft anhand der vorliegenden Unterlagen, ob ein Vorhaben die Prüfkriterien des Regionalen Einzelhandelskonzeptes einhält. Ist dies der Fall, wird der Regionale Konsens festgestellt und in der entsprechenden Sitzung des Arbeitskreises beschlossen.

Werden die Prüfkriterien insgesamt nicht erfüllt, ist davon auszugehen, dass auch die Ziele und Steuerungskriterien nicht erfüllt werden. Somit ist ein Regionaler Konsens nicht möglich. Es erfolgt ein ablehnender Beschluss im Arbeitskreis. Durch diesen Beschluss wird zum Ausdruck gebracht, dass die Planung nicht weiterverfolgt wird bzw. eingestellt werden sollte. Wird die Planung von der Vorhabenkommune fortgesetzt, sind – insbesondere bei unveränderter Planung – entsprechende Einwendungen der betroffenen Kommunen im Rahmen des Bauleitplanverfahrens zu erwarten.

3

Das Konsensverfahren (Bildnachweis: REHK östliches Ruhrgebiet 2013)

Werden die Kriterien nur in Teilen nicht eingehalten, ist davon auszugehen, dass die Ziele und Steuerungsregeln des REHK nicht konsequent eingehalten werden. In diesem Fall sieht das Konsensverfahren eine Abwägungsprüfung vor. Die Standortgemeinde kann dabei – gemeinsam mit allen Kommunen, auf die sich das Vorhaben auswirkt, eine interkommunale Abstimmung über das Vorhaben durchführen und einen einvernehmlichen Vorschlag zur Abstimmung stellen. In diesem Zusammenhang kann eine städtebauliche Wirkungsanalyse den Sachverhalt vertiefend klären. Im Arbeitskreis findet eine Erörterung zur Abwägung des Vorhabens statt. Falls das Vorhaben dem Sinn und den festgelegten Zielen und Steuerungsregeln des REHK grundsätzlich entspricht, kann das Vorhaben gebilligt werden. Der Regionale Konsens wird damit festgestellt.

In einer Geschäftsordnung werden die Regeln zur Abstimmung über einen Regionalen Konsens konkretisiert. Stimmberechtigt sind die Vertreter aller Kommunen, wobei jeder Kommune eine Stimme zusteht. Die Kommunen, die nicht nur unerheblich von dem Vorhaben betroffen sind, müssen an der Entscheidung mitwirken. Die Geschäftsordnung sieht hier nur das Einstimmigkeitsgebot vor. Die Entscheidung erfolgt grundsätzlich in der Sitzung. Ein schriftliches Verfahren ist dafür ausdrücklich nicht vorgesehen.

Die Vertreter der anderen Institutionen (IHK, HV, RVR, Bezirksregierungen, Kreise) wirken an der Meinungsbildung mit, sind jedoch nicht stimmberechtigt.

Die Geschäftsordnung legt fest, dass der Regionale Konsens in das förmliche Bauleitplanverfahren mitgenommen und bei der Entscheidung der Standortkommune über das Projekt berücksichtigt wird. Ist der Regionale Konsens festgestellt, tragen die betroffenen Kommunen bei unveränderter Planung keine einzelhandelsrelevanten Einwendungen im formalen Verfahren mehr vor.

Neben der Abstimmung zwischen den beteiligten Kommunen zu einzelhandelsrelevanten Fragen auf der Grundlage des REHK werden bei entsprechendem Anlass auch gemeinsame Stellungnahmen zu Entwicklungen und Einzelhandelsprojekten außerhalb des Kooperationsraumes abgegeben. Darüber hinaus gibt der REHK-AK Stellungnahmen im Rahmen von Beteiligungen in Gesetzgebungsverfahren (z. B. zur Neuaufstellung des Landesentwicklungsplans NRW) ab. Selbstverständlich diskutiert der Arbeitskreis auch allgemein fachspezifische Fragen zu rechtlichen und städtebaulichen Aspekten des Einzelhandels.

FAZIT

Die bisherige Erfahrung hat gezeigt, dass das REHK eine wichtige Plattform für die interkommunale Zusammenarbeit darstellt und als gemeinsame Handlungs- und Entscheidungsgrundlage für die Beurteilung von einzelhandelsspezifischen Fragestellungen und Ansiedlungsvorhaben im Kooperationsraum dient. Hervorzuheben ist insbesondere die einheitliche und abgestimmte Vorgehensweise im Umgang mit Ansiedlungsvorhaben, die die Mitgliedskommunen in eine stärkere Verhandlungsposition gegenüber Investoren versetzt.

AUSBLICK

Nach den Fortschreibungen 2007 und 2013 ist eine weitere für Anfang 2020 vorgesehen. Im Vordergrund steht dabei die Anpassung an die demografischen, ökonomischen wie auch die veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen.

Der Kooperationsarbeitskreis „Regionales Einzelhandelskonzept für das östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche“ (REHK) hat in den mehr als 18 Jahren seines Bestehens gezeigt, dass er erfolgreiche Arbeit geleistet hat. Aufgrund dieser Erfahrungen und nicht zuletzt durch die Bereitschaft, sich auf neue Entwicklungen im regionalen Einzelhandel einzustellen und modifizierte „Spielregeln“ zu vereinbaren, wird davon ausgegangen, dass der AK REHK und das Konzept auch in Zukunft als informelles Instrument bei der Einzelhandelssteuerung in der Region eine wichtige Rolle spielen werden.

Im Rahmen der Evaluierung zur Fortschreibung 2020 hat der Arbeitskreis ein sogenanntes Scopingverfahren für absehbar konfliktträchtige Planverfahren vorgesehen. Ziel und Zweck dieses Verfahrens soll es sein, zwischen der Standortkommune und den betroffenen Mitgliedskommunen bilateral das Gespräch zu suchen, um im Vorfeld der Erarbeitung der städtebaulichen Wirkungsanalyse bzw. des Antrags auf Regionalen Konsens die Eckpunkte bzw. Eingangsparameter und insbesondere das methodische Vorgehen zu konkretisieren.

Dabei geht es um:
- → Die Transparenz und Nachvollziehbarkeit des anstehenden Verfahrens
- → Das Herausstellen auf die wesentlichen Aspekte
- → Das Einvernehmen unter den betroffenen Mitgliedskommunen über den Untersuchungsrahmen

Das Ergebnis des Scopingverfahrens soll Bindungswirkung für den weiteren Umgang mit dem Planvorhaben entfalten.

↗

Einwohner 2.500.828

Beteiligte Kommunen

Bergkamen, Bochum, Bönen, Castrop-Rauxel, Datteln, Dortmund, Fröndenberg, Gelsenkirchen, Hagen, Hamm, Hattingen, Herdecke, Herne, Holzwickede, Kamen, Lünen, Schwerte, Selm, Unna, Waltrop, Werl, Werne, Wetter, Witten

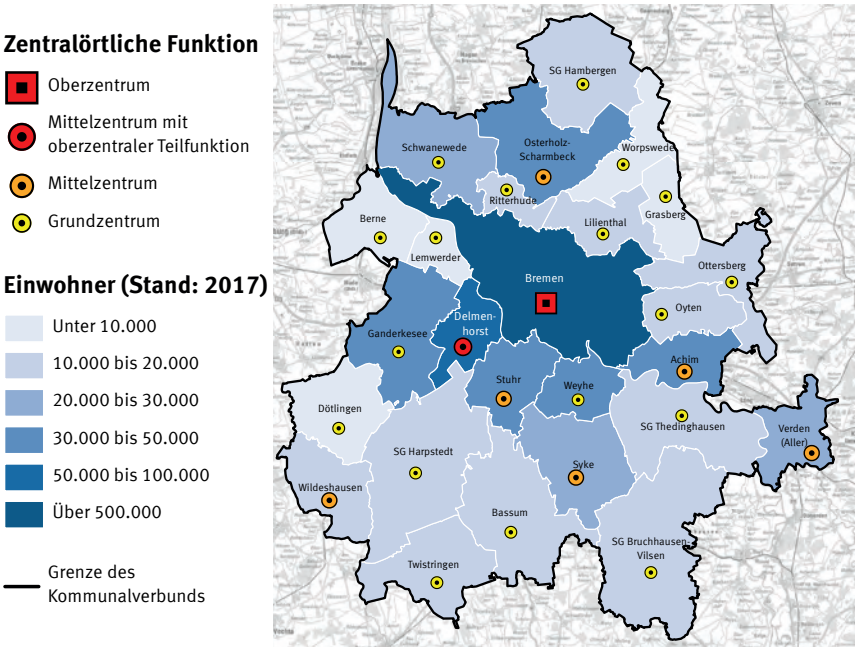
Ansprechpartner

Stefan Thabe, Vorsitzender des Arbeitskreises REHK östliches Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche

Stephan Boom, Geschäftsführung des Arbeitskreises REHK östliches Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche

09 Verbindlichkeit in freiwilliger Zusammenarbeit

REGION BREMEN



Susanne Krebser

In der Region Bremen leben auf ca. 3.000 km² knapp über eine Million Menschen. Davon wohnen etwas mehr als die Hälfte in Bremen. Das Leben über Verwaltungsgrenzen hinweg gehört zum Alltag.

Administrativ ist die Region Bremen deutlich zersplittert: Sie liegt in zwei Bundesländern (davon 86 % der Fläche in Niedersachsen), dort im Gebiet von drei Ämtern für regionale Landesentwicklung, mit fünf Landkreisen als Träger der Regionalplanung plus der kreisfreien Stadt Delmenhorst. In der Region gibt es keine gemeinsame Regionalplanung. Die Aufgabenträgerschaft für den straßengebundenen Nahverkehr liegt bei einem – räumlich etwa dreimal größeren – Zweckverband (ZVBN), für den schienengebundenen Nahverkehr bei den Ländern Bremen und Niedersachsen. Mit gut 40 % der Einwohner der größeren Metropolregion Nordwest auf etwa 20 % der Fläche bildet die Region Bremen – vertreten durch den Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen e. V. – einen Schwerpunkt.

Auch politisch ist die Region nicht einheitlich aufgestellt: Sie verfügt über fünf Bundestagswahlkreise und allein im Land Niedersachsen über elf Landtagswahlkreise, die jeweils einen Teil der Region Bremen beinhalten. Das bedeutet für die Vertretung gemeinsamer Interessen beispielsweise gegenüber

beiden Bundesländern schon eine gewisse Herausforderung. Kommunen mit einem positiven Pendlersaldo sind außer Bremen (rund 72 TSD) auch die Gemeinden Lemwerder (200), Stuhr (> 1.000) und Ottersberg (< 300) sowie die Städte Wildeshausen (< 400) und Verden (< 6.800).

Ungeachtet der Strukturen und einer fehlenden gemeinsamen Planung in diesem Raumzuschnitt muss sich die Region Bremen genau wie andere Stadtregionen und Verflechtungsräume mit Fragen, wie beispielsweise Mobilität, Wohnen, Versorgung und Naherholung befassen.

Die Karte zeigt eine Übersicht der 26 Städte, Gemeinden und Samtgemeinden im Kommunalverbund. Unabhängig von ihrer Größe hat jede Kommune in der Mitgliederversammlung allerdings eine Stimme – die kleinste Gemeinde Dötlingen genauso wie die größte Stadt Bremen. Mitglieder sind außerdem zwei von fünf Landkreisen in der Region, die Landkreise Oldenburg und Osterholz.

ZUSAMMENARBEIT

Die Form und Wirkweise der Zusammenarbeit werden an zwei Themen illustriert:

1. Steuerung des großflächigen Einzelhandels: Diese steht im ständigen Spannungsverhältnis zwischen Einsicht in die Notwendigkeit und Beobachtung von Wirkung, zwischen erwarteter Verbindlichkeit (anderer) in der Umsetzung und gleichzeitig dem hier und da vertretenen Anspruch, selbst ohne Bindungen handeln zu wollen.

Die Ansiedlung solcher Vorhaben beschäftigte die Kommunen in der Region Bremen schon vor der Gründung des Kommunalverbunds. Das erste Moderationsverfahren war bereits kurz nach der Gründung in den 90er-Jahren entwickelt worden und wurde ab 2006 neu aufgestellt: Eine Möglichkeit zum konstruktiven Umgang mit den Rahmenbedingungen der freiwillig verfassten Region bot schließlich der sogenannte „Raumplanerische Vertrag“ von 2013. Als oberstes Ziel gelten der Schutz und die Stärkung der Zentren und Ortskerne in der Region. Vertragspartner sind beide Bundesländer, zwei von fünf Landkreisen, die großen Städte Bremen und Delmenhorst, 21 kreisangehörige Kommunen und der Kommunalverbund selbst. Der Vertrag bezieht sich auf das Instrumentarium der Raumordnung und des Baugesetzbuchs in Ausübung durch die jeweiligen Träger. Als neues Element kommt jedoch die Selbstbindung der Vertragspartner an das verabredete Verfahren der regionalen Abstimmung hinzu, das sich an festgelegten Standards und Kriterien orientiert: den regional abgestimmten zentralen Versorgungsbereichen gemäß BauGB, dem gemeinsam erarbeiteten Standortkonzept und der abgestimmten regionalen Sortimentsliste. Diese Standards sind im Regionalen Zentren- und Einzelhandelskonzept als Anlage zum Raumplanerischen Vertrag niedergelegt. Alle Vorhaben ab 800 m² werden dem Kommunalverbund zur Abstimmung gemeldet, dessen Stellungnahmen fließen laut Vertrag in die Abwägungen der Vertragspartner ein und gestalten so die Abstimmung von Vorhaben mit.

2

2. Die regionale Wohnungsmarktstrategie: „Bezahlbarer Wohnraum für Alle“ lautet das politische Ziel des Kommunalverbunds. Im Rahmen eines Modellversuchs der Raumordnung entsteht zwischen 2017 und 2020 in einem ersten Schritt eine regionale Wohnungsmarktbeobachtung und im zweiten Schritt eine regionale Wohnungsmarktstrategie. Wie bei anderen Projekten auch, beispielsweise dem Regionalen Zentren- und Einzelhandelskonzept oder dem Regionalen Mobilitätskonzept: Radverkehr, werden zunächst Grundlagendaten, auch mithilfe von Gutachtern, ermittelt. Die daraus abgeleiteten Empfehlungen und Schlüsse werden in eigene – kürzere – Konzepte gefasst, die nach fachlicher und politischer Beteiligung den Mitgliedern zum Beschluss vorgelegt werden. Im Fall der regionalen Wohnungsmarktstrategie besteht das Gesamtpaket aus „wohnungspolitischen Leitlinien“ (Beschluss Dezember 2019) und einem Maßnahmenpaket zur Umsetzung der Wohnungsmarktstrategie (Beschluss 2020).

Titel
Die Region Bremen, Zentralörtliche Funktion und Einwohnerzahl

2
Fraktionsvorsitzendenkonferenz 2019, Gespräch in der Veranstaltungspause

ENTWICKLUNG DER ZUSAMMENARBEIT UND EINORDNUNG DER ORGANISATION

Prinzipiell lassen sich stadtregionale Kooperationen nach PRIEBS vier Entwicklungspfaden zuordnen:

- → Entwicklung informeller und privatrechtlicher Strukturen
- → Stabilisierung und Weiterentwicklung klassischer Regionalverbände
- → Bildung stadtregionaler Gebietskörperschaften
- → Metropolregion, Mehrebenen-Strukturen, Governance

Die Region Bremen fällt dabei in die Gruppe der „informellen und privatrechtlichen Strukturen", hier wurde 1991 der Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen e. V. gegründet. Die institutionelle Schwäche stößt jedoch in eine Lücke, die durch eine fehlende gemeinsame Landes- bzw. Regionalplanung besteht. Zwar kann das Fehlen einer gemeinsamen, gesetzlich normierten Planung nicht ersetzt werden. Allerdings schafft die mittlerweile langjährige und freiwillige Zusammenarbeit eine unverzichtbare Kommunikationsplattform. Und: Schritt für Schritt wird die freiwillige Zusammenarbeit durch gemeinsame Arbeitsergebnisse gefestigt.

So wurde 2005 das erste gemeinsame Leitbild verabschiedet, das Interkommunale Raumstrukturkonzept (INTRA). 2009 schlossen die Länder Niedersachsen und Bremen den Staatsvertrag über eine grenzüberschreitende Raumordnung und Landesplanung mit ausdrücklichem Bezug zu INTRA und zur Region Bremen. 2011 beschloss die Mitgliederversammlung die Weiterentwicklung des Kommunalverbunds hin zu einer „themenorientierten vertraglichen Verbindlichkeit". 2013 folgte die Verabschiedung des „Raumplanerischen Vertrags zum Regionalen Zentren- und Einzelhandelskonzept" und 2015 – als Fortschreibung des ersten Leitbilds – der „Grundsatzbeschluss zur kooperativen Regionalentwicklung", gefolgt vom Beschluss der „Landschafts- und Naherholungsstrategie zum Grünen Ring Region Bremen" 2017.

Die Frage einer Verbindlichkeit von Strukturen und Ergebnissen beschäftigt die Partner in unterschiedlicher Intensität immer wieder. Beschlusslage ist die freiwillige Zusammenarbeit mit themenorientierter vertraglicher Verbindlichkeit und einer offenen Perspektive in Richtung einer verbindlicher werdenden Zusammenarbeit. Das beschlossene Leitbild, der „Grundsatzbeschluss zur kooperativen Regionalentwicklung" vom Dezember 2015 richtet den Schwerpunkt auf gemeinsame Themen und Ergebnisse.

WIE FUNKTIONIERT DIE ZUSAMMENARBEIT KONKRET?

Im Kommunalverbund gibt es etablierte Aufgaben: beispielsweise die jährliche Koordination des GartenKultur-Musikfestivals, die Abstimmung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben oder die Administration der Regionalen Handwerker-Parkgenehmigung. Es gibt selbst gesetzte Formate, wie den Regionalbeirat als Versammlung der Hauptverwaltungsbeamten, den Arbeitskreis Planung als Austauschformat der Bau- und Planungsfachleute, die AG Kultur als Format der kommunalen Kulturbeauftragten. Als Verein verfügt der Kommunalverbund über eine Mitgliederversammlung und einen Vorstand. Die Zusammenarbeit in fachlichen Netzwerken spielt eine wichtige, unverzichtbare Rolle: beispielsweise mit den Mitgliedern in den genannten Formaten oder in themenbezogenen Projektsteuerungsgruppen, auf Bundesebene mit anderen Ballungsraum-Kooperationen bzw. Verbänden in Deutschland. Das politische Netzwerk wird in jüngerer Zeit durch zusätzliche Formate vertieft.

FRAKTIONSVORSITZENDENKONFERENZ UND REGIONALER FACHAUSSCHUSS WOHNUNGSMARKT

Die Fraktionsvorsitzendenkonferenz: Ein Format, das sich entwickelt hat. Sie fand erstmals 2007 als Netzwerkveranstaltung statt, dann seit 2012 mehrmals. Zielgruppe dieses Formats sind die rund 130 Fraktionsvorsitzenden aus den Räten und Kreistagen der Mitgliedskommunen, außerdem nehmen die HVB und der Vorstand daran teil. Zur Veranstaltung gehören ein „Eventanteil" (z. B. Führung im Weserstadion oder im Mercedes-Werk) und verbandspolitische Themen der Region. Einen besonderen Entwicklungsschub erfuhr das Format 2018: Für den Austausch zum konkreten Thema Wohnungsmarkt wurde erstmals in „regionalen Fraktionen" gearbeitet. Nach einer Begrüßung und Einführung im Plenum tagten die sechs teilnehmenden „Fraktionen" in eigenen „Fraktionsräumen", moderiert jeweils aus den eigenen Reihen, und trugen anschließend ihre Ergebnisse im Plenum vor.

3

Als Beleg für die Akzeptanz dieses freiwilligen politischen Formates kann auch gesehen werden, dass der Wunsch nach einer Vertiefung des Themas, beispielsweise in Form eines „Ausschusses", geäußert wurde. In Ermangelung eines gesetzlich begründeten Verbandes oder einer Körperschaft auf der regionalen Ebene orientiert sich die Politik an bekannten Formaten und gestaltet so die freiwillige Zusammenarbeit mit. Aus der Fraktionsvorsitzendenkonferenz heraus entstand 2019 der sogenannte „Regionale Fachausschuss Wohnungsmarkt": Man wollte sich mit dem aktuellen Schwerpunktthema Wohnungsmarkt auf der regionalen Ebene intensiver beschäftigen. Dabei ist allen Beteiligten bewusst, dass dieser „Fachausschuss" keine Entscheidungsbefugnis hat; er dient der Kommunikation und dem Austausch untereinander und gibt den Organen und Gremien des Kommunalverbunds ein wichtiges Feedback. Trotzdem – oder deswegen? – genießt das Format in der Politik eine hohe Akzeptanz. Der Regionale Fachausschuss Wohnungsmarkt tagte 2019 zweimal. Er diskutierte vor allem den Entwurf der wohnungspolitischen Leitlinien und bereitete so auch die letzte Fraktionsvorsitzendenkonferenz mit vor.

Die Koordination des gesamten regionalen Netzwerks läuft über eine Geschäftsstelle des Vorstands mit einem Personalschlüssel von 4,75 Vollzeitäquivalenten, der themenbezogen durch projektgeförderte und damit befristete Stellen ergänzt wird.

DAS PRINZIP AUGENHÖHE

Die Frage der Augenhöhe ist keine exklusive Frage der Region Bremen. Sie spielte vor allem eine Rolle bei der Gründung und beschreibt die Erwartung an die Entwicklung der Zusammenarbeit als ebenbürtige Partner, unabhängig von der Größe der Kommune. Das spiegelt sich heute noch in der Satzung wider: Jedes Mitglied hat genau eine Stimme. Und das gilt, obwohl die Finanzierung des Mitgliedsbeitrags sich nach einem Einwohnerschlüssel richtet. Neben dem Prinzip der Augenhöhe in der Zusammenarbeit gilt auch das Prinzip: regionale Konzepte – kommunale Verankerung. Alle Aufgaben und Projekte werden durch die Mitglieder in unterschiedlichen Formaten begleitet oder mitgestaltet. Vor jedem großen regionalen Beschluss in der Mitgliederversammlung werden die Ergebnisse vor Ort bei den Mitgliedern präsentiert. Schritt für Schritt wird die Zusammenarbeit in der Region, bei allen Herausforderungen, in Zusammenarbeit aller Beteiligten gefestigt. „Viele Stärken. Eine Region" – dieses Motto wurde zum 25-jährigen Bestehen des Kommunalverbunds 2016 geprägt.

4

3
Fraktionsvorsitzendenkonferenz 2019, gemeinsamer Besuch der Sonderausstellung „Der mobile Mensch" im Universum® Bremen

4
Fraktionsvorsitzendenkonferenz 2019, Gespräch in den Fraktionsräumen. Thema „Wohnungspolitische Leitlinien"

↗
Einwohner 1.025.023

Beteiligte Kommunen

Achim, Bassum, Berne, Bremen, Bruchhausen-Vilsen, Delmenhorst, Dötlingen, Ganderkesee, Grasberg, Hambergen, Harpstedt, Lemwerder, Lilienthal, Landkreis Oldenburg, Landkreis Osterholz, Osterholz-Scharmbeck, Ottersberg, Oyten, Ritterhude, Schwanewede, Stuhr, Syke, Thedinghausen, Twistringen, Stadt Verden, Weyhe, Wildeshausen, Worpswede,

Ansprechpartner

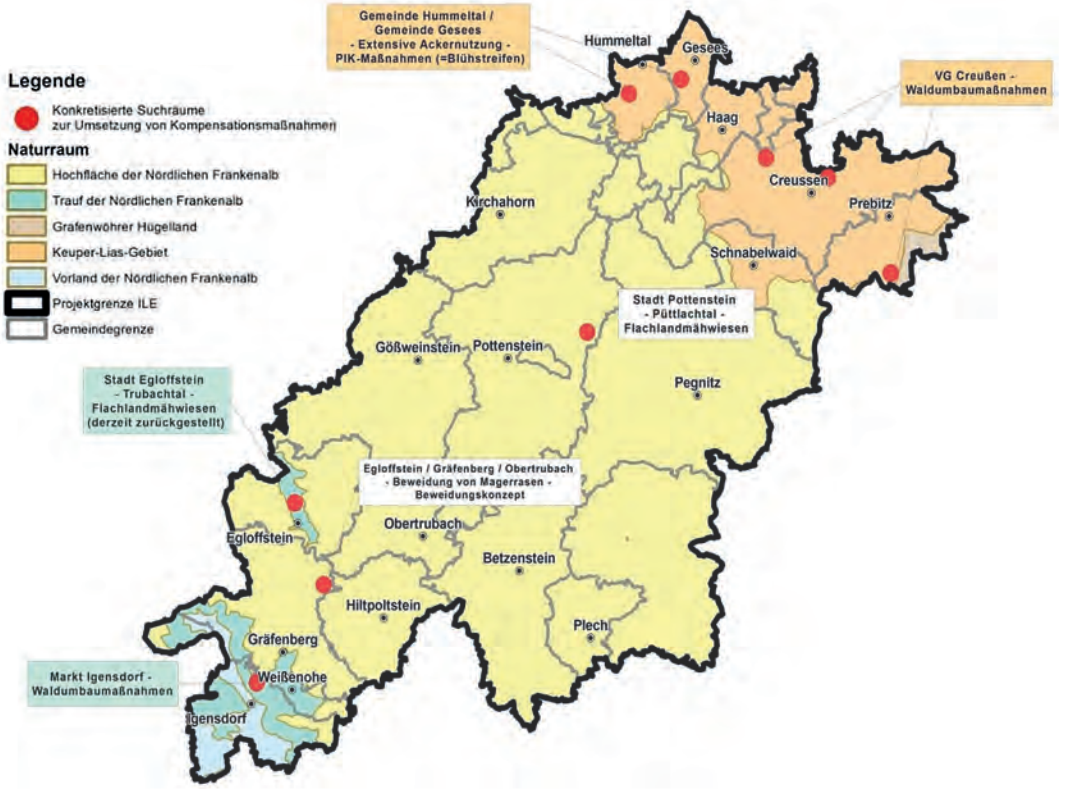
Susanne Krebser, Geschäftsführerin Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen e. V

Quellen

Priebs, Axel (2019): Die Stadtregion. 1. Aufl. Stuttgart.

10 Interkommunales Kompensationsmanagement – vom Teilaspekt zum integrierten Flächenmanagement

FRÄNKISCHE SCHWEIZ



Michael Breitenfelder, Anne Wendl

Insgesamt 18 Städte, Marktgemeinden und Gemeinden aus den Landkreisen Bayreuth und Forchheim entwickeln eine regionale Strategie zum interkommunalen Ausgleichsflächenmanagement. Ziel ist die Einbindung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in ein interkommunales Gesamtkonzept „Landschaft und Landnutzung". Anhand ausgewählter Suchräume, die verschiedene landwirtschaftliche und naturschutzfachliche Kriterien erfüllen, werden Startprojekte generiert, eine gemeinsame Organisationsstruktur aufgebaut und ein GIS-gestützter Kompensationspool entwickelt.

DIE RÄUMLICHE SITUATION IST ENTSCHEIDEND

Bereits vor über 13 Jahren entschieden sich insgesamt 18 Städte, Marktgemeinden und Gemeinden zur interkommunalen Kooperation. Hierzu wurde für die Region zwischen der Universitätsstadt Bayreuth und dem Kern der Europäischen Metropolregion Nürnberg mit der Unterstützung des Amtes für Ländliche Entwicklung Oberfranken ein Integriertes Ländliches Entwicklungskonzept (ILEK) erarbeitet. Auch wenn die Kommunen in direkter Nachbarschaft liegen, so sind doch von Ort zu Ort die Strukturen sehr unterschiedlich – Gewerbe und Industrie hier, Verwaltung und Bildung dort und Tourismusschwerpunkte wieder woanders. Dennoch haben die 18 Kommunen eines gemein: Sie liegen allesamt im ländlichen Raum – die bayerische Landesentwicklung ordnete sie auch dem Raum mit besonderem Handlungsbedarf zu, der laut LEP 2018 Vorrangigkeit bei der Entwicklung genießt. Und diese Lage im Raum zwischen oberzentralen Standorten mit hoher Gravitationskraft (Bayreuth, Bamberg, Nürnberg) brachte die Bürgermeister zusammen. Nach einem knapp zweijährigen Entwicklungsprozess wurde im Juni 2008 die Kommunale Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz gegründet. 2016 erfolgte zur Verstetigung des Kooperationsprozesses die Umwandlung in einen eingetragenen Verein.

Bereits zu Beginn der regionalen Zusammenarbeit wurde der ressourcenschonende Umgang mit dem Gut Boden thematisiert und mit dem ausgezeichneten Konzept des „Gewerbeflächenpools Wirtschaftsband A9“ (Bayerischer Qualitätspreis 2014) bearbeitet. Bei dem Zusammenspiel mehrerer Kommunen stand die Entwicklung und Vermarktung ihrer bestehenden Gewerbeflächen im Mittelpunkt. Nach und nach kam der wirtschaftliche Aufschwung auch in der ILE-Region an und rückte das Thema Flächenmanagement immer mehr in den Fokus. Jedoch änderte sich die Schwerpunktsetzung: Lag in den ersten Jahren noch das Hauptaugenmerk auf der Investitionsseite, so fokussiert sich die Integrierte Ländliche Entwicklung im Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz nun im Rahmen des integrierten Flächenmanagements auf die innovative, interkommunale Bearbeitung der Ausgleichsflächenpotenziale der Region – ein Thema, das in Zukunft vermehrt an Beachtung gewinnen muss und wird.

MODELLPROJEKT INTERKOMMUNALES KOMPENSATIONSFLÄCHENMANAGEMENT

Die Hauptziele des Interkommunalen Kompensationsmanagement sind:

- → Einbindung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in ein interkommunales Gesamtkonzept „Landschaft und Landnutzung“
- → Gewährleistung eines möglichst hohen funktionalen, räumlichen und zeitlichen Zusammenhangs zwischen Eingriff und Kompensation

Für die Kommunen, den Naturschutz und die Land- und Forstwirtschaft ergibt sich durch die übergemeindliche Koordination der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen eine Vielzahl an Vorteilen. Diese sind beispielsweise:

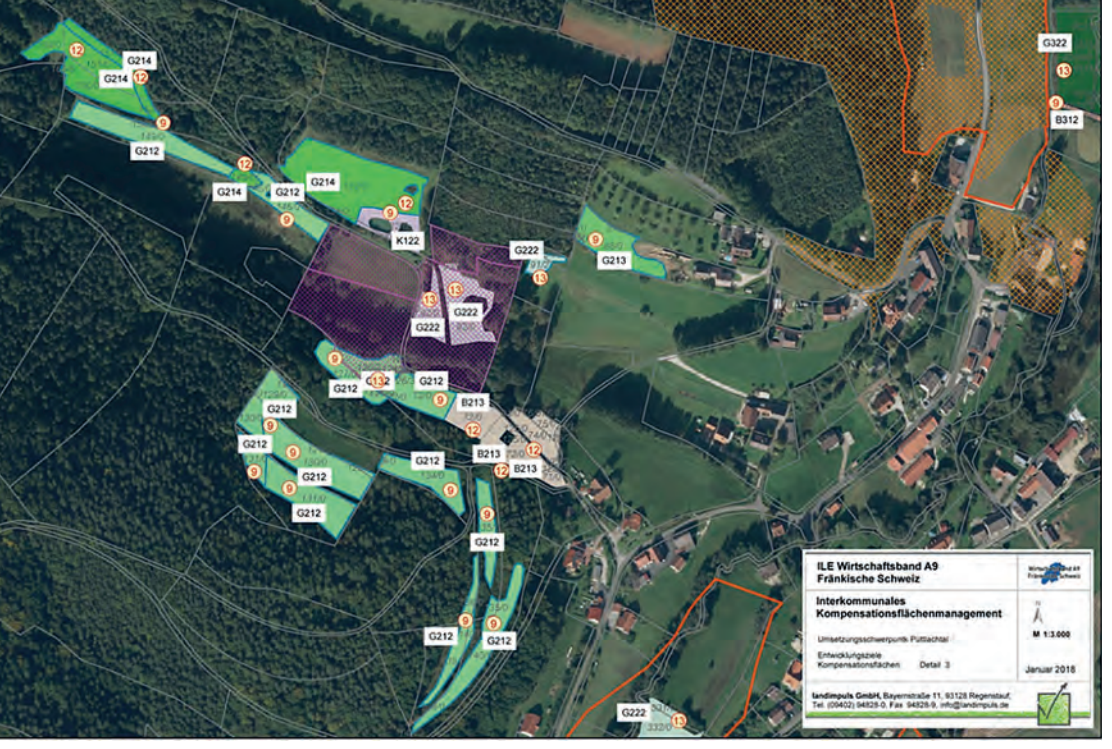
- → ständige Verfügbarkeit von Ausgleichsflächen, dadurch „Beschleunigung von Verfahren“
- → Ballung der Ausgleichsflächen auf wenige Schwerpunktbereiche, Bündelung von Maßnahmen und Flächen
- → Erhöhung der ökologischen Wirksamkeit der Maßnahmen sowie Verringerung des Flächenbedarfs für Ausgleich und Ersatz
- → effektive und kostengünstige Pflege, möglichst durch eine nachhaltige Landbewirtschaftung
- → Aussparung hochwertiger Ertragslagen sowie primärer landwirtschaftlicher Nutzungsbereiche

Das Projektgebiet umfasst die Städte- und Gemeindegebiete der 18 Kommunen des Wirtschaftsbandes A9 Fränkische Schweiz und damit rund 712 km².

Das Modellprojekt wird durch die Verwaltung für Ländliche Entwicklung betreut.

Als erster Schritt wurden alle digitalen Grundlagendaten sowie planungsrelevanten analogen Daten in einem projekteigenen GIS aufbereitet sowie daraus geeignete themenspezifische Grundlagenkarten (Natur- und Landschaftsschutz, Bodennutzung und -wertigkeit, vorhandene Infrastruktur und Entwicklungstendenzen etc.) erstellt.

Titel
Favorisierte Suchräume in den Naturräumen



2

BEDARFSERMITTLUNG FÜR KOMPENSATIONSUMFANG IM PROJEKTGEBIET

Mittels der in Planung befindlichen Bauleitpläne und der Abstimmungsgespräche bei den Kommunen konnte der geschätzte Umfang ausgleichsrelevanter Vorhaben ermittelt werden. Es wurden hierfür die Planungen der Kommunen für die nächsten 10 bis 15 Jahre einbezogen. Dieser Zeitraum ist planungsrechtlich von Seiten der Kommunen kalkulierbar. Der geschätzte Kompensationsbedarf der Projektkommunen liegt bei ca. 50 bis 60 ha.

AUSWAHL DER SUCHRÄUME ANHAND VERSCHIEDENER SACHDATEN

Für die Vorauswahl der geeigneten Suchräume zur Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen wurden zum einen die Bestandsdaten (naturschutzfachliche Bedeutung, landwirtschaftliche Bedeutung und infrastrukturelle Bedeutung) ausgewertet. Beispielsweise wurden landwirtschaftlich hochwertige Böden für die Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen ausgeschlossen sowie Anschlüsse an naturschutzfachlich hochwertige Bereiche favorisiert.

Ergänzend versuchte man, Suchräume innerhalb jedes Naturraumes des Projektgebietes auszuwählen sowie die Flächenverfügbarkeit von gemeindeeigenen Flächen zu berücksichtigen.

PROJEKTINITIIERUNG ÜBER STARTPROJEKTE

Startprojekt 1: Interkommunaler Kompensationskomplex im Püttlachtal (Schwerpunktthema Flachlandmähwiesen)

Die Stadt Pottenstein befindet sich im Zentrum des Naturparks Fränkische Schweiz. Auf ihrem Gemeindegebiet liegt das Püttlachtal, das einerseits durch Nutzungsaufgabe in den Grünlandbereichen geprägt wird und andererseits durch Nutzungsintensivierung in den letzten Jahren an naturschutzfachlichem Wert verloren hat. Im Tal selbst erstreckt sich ein FFH-Gebiet, weshalb das Gebiet generell eine hohe naturschutzfachliche Bedeutung besitzt. Darüber hinaus weist das Püttlachtal gutes Entwicklungspotenzial im Sinne der Bayerischen Kompensationsverordnung auf.

Der Verlust der Lebensraumqualität ist vor allem auch mit dem Brachfallen von Grünlandbereichen verbunden. Um die naturschutzfachlich optimal geeignete Maßnahmenumsetzung und übergeordnete Zielsetzungen für das Püttlachtal zu erarbeiten, wurde im Rahmen von Gesprächen mit den Fachbehörden und Ortskennern eine Entwicklungsstrategie formuliert. Diese beruht darauf, dass ein Mosaik von bereits hochwertigen Flächen in Verbindung mit aufzuwertenden Flächen entstehen soll. Das Püttlachtal weist hierbei ein hohes Potenzial in Bezug auf extensive Grünlandentwicklung auf. Eingriffe durch die kommunale Bauleitplanung werden häufig in Acker- oder Grünlandflächen erwartet, weshalb für diese Nutzungstypen Kompensationsmaßnahmenbedarf besteht. Durch das laufende Verfahren zur Dorf- und Flurentwicklung kann insbesondere die Flächenakquise und Bereitstellung sowie die anschließende Bündelung erfolgen.

Innerhalb des Verfahrensgebietes wurde im Vorfeld ein Schwerpunktgebiet abgegrenzt, das besonders für Kompensationsmaßnahmen herangezogen werden sollte. Kriterien für die Auswahl des Schwerpunktgebietes waren die geringe Ertragsfähigkeit der Böden und ein hoher Anteil an Grünlandflächen.

Auf dieser Grundlage erfolgte die Kartierung der Bereiche, um den Ausgangszustand der Flächen entsprechend der Biotopwertliste zu ermitteln und darauf aufbauend das Aufwertungspotenzial bestimmen zu können. Die Inhalte wurden in entsprechenden Karten zusammengestellt.

Neben der Aufwertung der vorhandenen Biotopstrukturen spielt speziell im Püttlachtal auch die Sicherung von hochwertigen Beständen eine zentrale Rolle. Hier kommt förderlich hinzu, dass der Landkreis Bayreuth speziell im Püttlachtal mit Mitteln aus den Ersatzgeldzahlungen für Windkraftanlagen hochwertige Flächen aufkauft. Dadurch kann ein abgestimmtes Mosaik von unterschiedlichen Nutzungen für das Püttlachtal entwickelt werden.

3

Startprojekt 2: Flächenbereitstellung durch Privatperson

Aufgrund der Projektarbeit und der Verankerung des Projektes in den Kommunen hat sich zwischenzeitlich eine weitere Option geboten, da ein privater Grundstückseigentümer mehrere Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche für die Einbindung in das Kompensationsmanagement zur Verfügung gestellt hat. Durch die Aktivitäten des Kompensationsmanagements konnte erreicht werden, dass sich die Ausgleichsflächen verschiedener regionaler Eingriffsverursacher in einem zusammenhängenden Komplex bündeln lassen und damit eine leichtere, aber nachhaltigere Pflege und Betreuung gewährleistet ist. Die rechtliche Sicherung der Privatflächen erfolgt hierbei über die Eintragung einer Grunddienstbarkeit zugunsten des Freistaats Bayern.

2
Aufwertungspotenzial Püttlachtal

3
Ackerflächen und Wiesen bei Geschwand (Landkreis Forchheim)

Startprojekt 3: Interkommunale Verwendung von Ersatzgeldern aus der Windkraft

Die Gemeinden Hummeltal und Gesees haben ertragreiche Böden und große, intensiv wirtschaftende Agrarbetriebe. In dieser Region wird ein hoher Kompensationsbedarf in Form von Ersatzzahlungen durch den Bau von Windkraftanlagen generiert. Aufgrund der starken Flächenkonkurrenz sahen die Kommunen eine besondere Herausforderung darin, für bereits getätigte Ersatzzahlungen im Rahmen von Windkraftanlagen in ihrem Gemeindegebiet zeitnah eine konkrete Verwendung der Ersatzgelder nachweisen zu müssen. Damit wurde auch exemplarisch erprobt, welche Rahmenbedingungen und Strukturen in der Region für eine effektive Verwendung von Ersatzgeldern aus der Windkraft notwendig sind.

Ein Umsetzungsschwerpunkt kristallisierte sich bei der Untersuchung heraus und führte zu dem Ziel „Offenhaltung der Landschaft und des landschaftsbildprägenden Halbtrockenrasenkomplexes, zum Beispiel am Deutes“. Naturschutzfachlich ist der gesamte Komplex sehr interessant und weist ein hohes Potenzial zur Aufwertung und Sicherung auf. Weiterhin hat der Deutes eine enorme Erholungsfunktion und ist im Bewusstsein der Bevölkerung als „Merkpunkt in der Region“ emotional verankert. Mittlerweile konnten Teilflächen mit Mitteln der Ersatzgelder für Windkraftanlagen angekauft werden.

Alle vorbereitenden Maßnahmen wie Festlegung der Schwerpunktbereiche durch Auswerten der naturschutzfachlichen Daten, Ortseinsichten, Eigentümerermittlung, intensive Gespräche mit den Grundstückseigentümern bzw. Bewirtschaftern, Flächenakquise, Maßnahmenplanung u. a. wurden im Rahmen des Modellprojektes in enger Abstimmung mit den Kommunen und der Unteren Naturschutzbehörde am Landratsamt Bayreuth umgesetzt.

Gerade bei diesem Projekt wurde die aktivierende Funktion des Kompensationsmanagements deutlich. Es hat die planerischen und organisatorischen Voraussetzungen für die konkrete Maßnahmenumsetzung geschaffen.

Aufbauend auf diesen Erfahrungen und in Zusammenarbeit mit dem Bayerischen Naturschutzfonds entschieden sich die Verantwortlichen im Landkreis Bayreuth dazu, für die Umsetzung von Maßnahmen aus dem Ersatzgelderfonds die personellen Ressourcen zu erweitern.

3

AUFBAU EINER ORGANISATIONSSTRUKTUR

Zum Aufbau einer eigenen Organisationsstruktur für das interkommunale Kompensationsmanagement gab es eine Analyse bestehender Einrichtungen und Strukturen im Projektgebiet. Geprüft wurde, ob etwa Landschaftspflegeverbände ggf. Aufgaben (Management, Betreuung und Pflege der Flächen) übernehmen können. Die bestehenden, häufig kleinteiligen Organisationsstrukturen sind jedoch nur bedingt geeignet, da deren räumliche Zuständigkeiten nicht deckungsgleich mit dem Projektgebiet sind.

Durch die Neustrukturierung des Vorhabenträgers Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz als eingetragener Verein eröffnen sich aber neue Möglichkeiten, da die Rechtsform im Allgemeinen und der Vereinszweck im Speziellen die zukünftigen Aufgaben des Interkommunalen Kompensationsmanagements abdecken. Für diesen Aufgabenbereich wurde mit Unterstützung der Ländlichen Entwicklung Bayern eine eigene Projektmanagementstelle in der Geschäftsstelle des Vereins geschaffen.

Deren Aufgaben lassen sich wie folgt auflisten:
- → Flächen sichten und auf Eignung prüfen
- → Verhandlungen mit den Grundeigentümern führen
- → Planungskonzept für das Aufwertungspotenzial definieren
- → Abstimmung und Genehmigung mit der Unteren Naturschutzbehörde
- → Dauerhafte Flächensicherung über Kauf oder dingliche Sicherung
- → Monitoring und Controlling der Flächen

Die Umsetzung der Kompensationsmaßnahmen sowie die Pflege der Ausgleichsflächen können und werden über die Vergabe an lokale und regionale Kooperationspartner erfolgen.

ENTWICKLUNG EINES GIS-GESTÜTZTEN KOMPENSATIONSPOOLS

Weiterer Inhalt des Projektes ist die Erstellung eines digitalen Katasters zur Erfassung und Verwaltung sämtlicher Kompensationsflächen und -maßnahmen in der Region. Auch soll auf bestehende, oft von Verwaltung zu Verwaltung unterschiedliche GIS-Anwendungen zurückgegriffen werden, ergänzt um Parameter des interkommunalen Kompensationspools.

FAZIT UND EFFEKTE

Für die gesamte Region ergeben sich durch den gemeinsamen Aufbau eines Ökoflächen- und Maßnahmenpools vielfältige Vorteile. Durch die vorausschauende Planung können die Flächen räumlich effektiv angeordnet werden und zum Beispiel in übergreifende Biotopverbundkonzepte eingebunden werden. Gleichzeitig verringert die frühzeitige Schaffung von Ausgleichsflächen die Kosten für den Ankauf und beugt Konflikten vor. Auch der Naturschutz und die Landwirtschaft profitieren von einer kommunalen Zusammenarbeit. Für den Erhalt der Kulturlandschaft können größere, zusammenhängende Biotope geschaffen werden. Die Kontrolle der durchgeführten Kompensationsmaßnahmen wird wesentlich erleichtert. Zudem kann die Landwirtschaft sich durch die Pflege der Flächen eine weitere Einkommensquelle erschließen. Gleichzeitig schont eine vorausschauende Flächenplanung den Erhalt landwirtschaftlich produktiver Flächen. Das Flächenmanagement kann als strategisches Feld der Integrierten Ländlichen Entwicklung etabliert werden. Der Beitrag zur Wertschöpfung aus der Landschaft durch Inwertsetzung von Natur und Landschaft trägt nicht nur zur Steigerung der touristischen Attraktivität bei. Kommunen sind nun vielmehr auch Akteure bei der Entwicklung der Biodiversität in der Region.

3
Kommunale Windkraftanlagen im Projektgebiet

↗
Einwohner 68.142

Beteiligte Kommunen

Betzenstein, Creußen, Egloffstein, Gesees, Gößweinstein
Gräfenberg, Haag, Hilpoltstein, Hummeltal, Igensdorf
Kirchahorn, Obertrubach, Pegnitz, Plech, Pottenstein
Prebitz, Schnabelwaid, Weißenohe

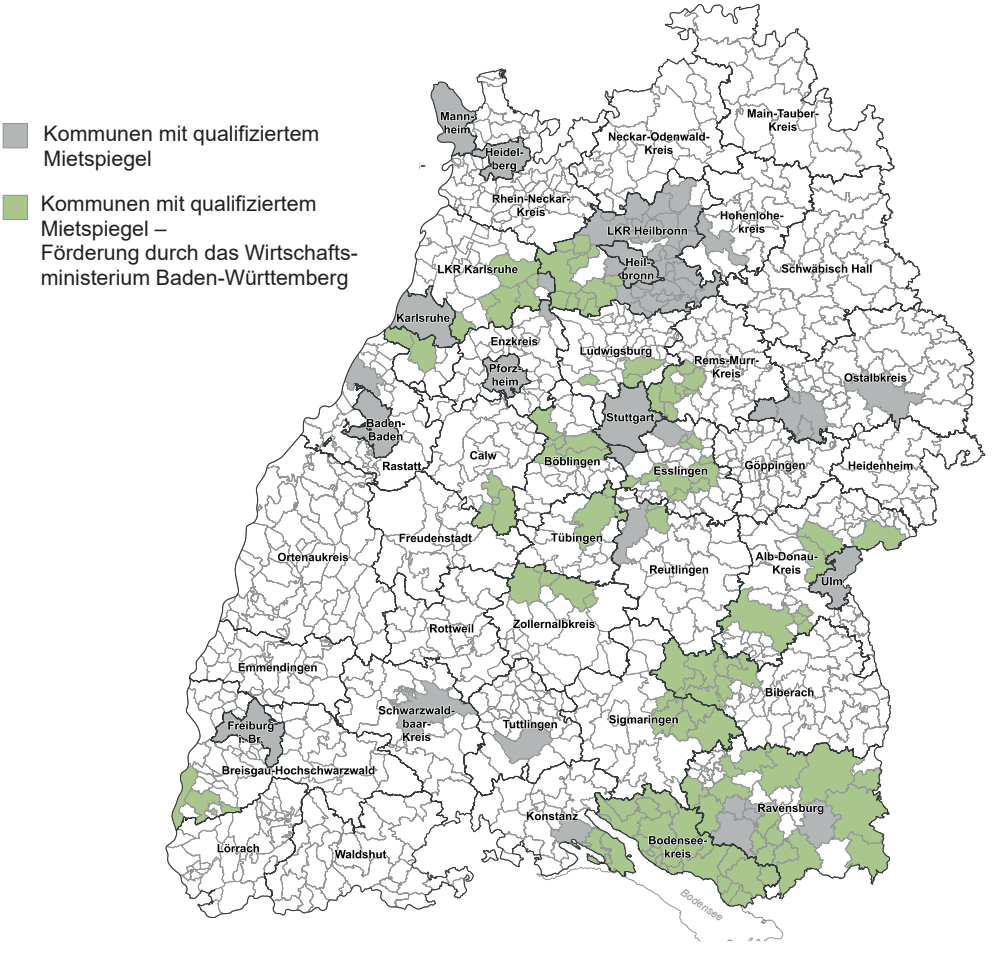
Ansprechpartner

Michael Breitenfelder, Geschäftsführer Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz

Anne Wendl, Geschäftsführerin landimpuls GmbH

11 Jenseits von Kirchturmpolitik – Interkommunaler Mietspiegel

STADTREGION FRIEDRICHSHAFEN/BODENSEEKREIS



Dr.-Ing. Stefan Köhler

Ein Mietspiegel ist eine Übersicht über die ortsübliche Vergleichsmiete. Mietspiegel werden von der Gemeinde und/oder von Interessenvertretern der Vermieter oder Mieter gemeinsam erstellt. Die ortsübliche Vergleichsmiete wird dabei nach der gesetzlichen Definition aus den üblichen Entgelten gebildet, die in der Gemeinde oder einer vergleichbaren Gemeinde für Wohnraum vergleichbarer Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage in den letzten vier Jahren vereinbart oder geändert worden sind. Mietspiegel schaffen damit Markttransparenz.

Das Hauptanwendungsfeld für Mietspiegel ist das gesetzliche Mieterhöhungsverfahren, mit dem der Vermieter die Zustimmung des Mieters zu einer Erhöhung der vereinbarten Miete bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete verlangen kann. Mietspiegel können daneben auch beim Neuabschluss von Mietverträgen und bei einvernehmlichen, d. h. vertrag-

lich vereinbarten Änderungen der Miethöhe Bedeutung als Orientierungshilfe haben. Selbstverständlich sind die Informationen aus Mietspiegeln hierbei nicht zwingend zu beachten, sondern können von den Parteien freiwillig als Entscheidungshilfe herangezogen werden. Schließlich können Mietspiegel auch im Rahmen der Prüfung von Mietpreisüberhöhungen nach § 5 WiStG (Wirtschaftsstrafgesetz) und Mietwucher nach § 291 StGB (Strafgesetzbuch) Bedeutung haben.

WELCHE ARTEN VON MIETSPIEGELN GIBT ES?

Das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) unterscheidet seit der Mietrechtsreform einfache und qualifizierte Mietspiegel: Zunächst ist nach der gesetzlichen Definition jede Übersicht über die ortsübliche Vergleichsmiete, die von der Gemeinde oder von Interessenvertretern der Vermieter und der Mieter gemeinsam erstellt oder anerkannt worden ist, ein Mietspiegel. Das Gesetz knüpft besondere Rechtsfolgen an Mietspiegel, die bestimmte Anforderungen erfüllen. Diese Mietspiegel werden als qualifizierte Mietspiegel bezeichnet. Für Mietspiegel, die diese Anforderungen nicht erfüllen, hat sich der Begriff einfache Mietspiegel herausgebildet.

Ein qualifizierter Mietspiegel muss gemäß § 558 d BGB folgende Anforderungen erfüllen. Er muss:

- → nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt sein
- → von der Gemeinde oder von Interessenvertretern der Vermieter und Mieter anerkannt worden sein
- → im Abstand von zwei Jahren an die Marktentwicklung angepasst und nach vier Jahren neu erstellt werden. Aktuell noch nicht beschlossen ist eine Verlängerung des Betrachtungszeitraums auf 6 Jahre.

WELCHE BEDEUTUNG HABEN MIETSPIEGEL FÜR DIE KOMMUNEN?

Für Städte und Gemeinden ist ein Mietspiegel, insbesondere hier ein qualifizierter Mietspiegel, in mehrerlei Hinsicht von Bedeutung:

- → als Bürgerservice als Beitrag zum sozialen Frieden
- → zur Verfolgung überhöhter Mietpreise
- → als Orientierung, wenn Kommunen selbst Vermieter und/oder Mieter sind oder über städtische Wohnungsbaugesellschaften verfügen
- → nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen
- → zur Bewertung des kommunalen Wohnungsbestandes
- → als Informationsgrundlage für Investoren
- → zur Festlegung der Höchstmiete im geförderten Wohnungsbestand
- → als Grundlage für die Berechnung der angemessenen Kosten der Unterkunft durch den Grundsicherungsträger (Jobcenter/Kreissozialamt)

WARUM MACHT EIN INTERKOMMUNAL ERSTELLTER MIETSPIEGEL SINN?

Für mehrere Kommunen gemeinschaftlich erstellte Mietspiegel machen in mehrerlei Hinsicht Sinn. Gerade in Stadtregionen bzw. Städten und Umlandgemeinden herrscht oft das gleiche Problem einer Wohnraumknappheit und steigender Mieten im Wohnungswesen. Vermieter verweisen oft auf das Umland als günstigere Wohnstandorte, wenn Mieter sich gegen (zu) hohe Mieten verwehren. In vereinzelten Fällen weichen auch Bauträger in Umlandgemeinden aus, wenn sie aus ihrer Sicht befürchten, ihrerseits gewünschte Miethöhen nicht realisieren zu können. Bei gemeinschaftlich erstellten Mietspiegeln wird Transparenz im regionalen Maßstab geschaffen, was solche „Fehlentwicklungen" erschwert oder gar unterbindet. Gemeinsam erstellte Mietspiegel unterbinden damit letztendlich auch ein „Ausspielen" der Kommunen untereinander durch Vermieter, Bauträger oder Wohnbaugesellschaften.

Gemeinschaftlich erarbeitete Mietspiegel reduzieren aber auch die Kosten in der Erstellung. Es findet nur einmal – in der Regel durch ein gemeinsam beauftragtes Institut – die Erarbeitung eines Fragebogens, eine Schulung der Interviewer und anderer Arbeitsvorgänge im Erhebungs- und im darauf folgenden Auswertungsprozess statt. Gerade in kleineren Umlandgemeinden liegt auch keine Kompetenz auf Mitarbeiterebene vor, sodass die entsprechenden Fachstellen in den größeren Städten hier unterstützen können. Das kann Personalkosten gering halten.

Titel
Qualifizierter Mietspiegel in Baden-Württemberg zum 31. Dezember 2019 (Bildnachweis: Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg)

KOOPERATIONSMIETSPIEGEL STADTREGION FRIEDRICHSHAFEN/BODENSEEKREIS

Die Stadt Friedrichshafen erstellt bereits seit dem Jahr 1993 einen Mietspiegel. Sie gehörte seinerzeit zu den wenigen Städten und Gemeinden innerhalb Baden-Württembergs, die dieses Instrument zu einer kontrollierten und transparenten Mietpreisentwicklung genutzt hat. Im Jahr 2011 lag der Stadt, aufgrund einer sich abzeichnenden Wohnungsknappheit in Friedrichshafen, viel daran, einen Mietspiegel im Stadt-Umland wie auch innerhalb des Bodenseekreises zu erstellen. Am 24.02.2011 wurde diese Idee deshalb beim sog. „Bürgermeistersprengel" des Landkreises Bodenseekreis vorgestellt. Aus dem Kreis der anwesenden Bürgermeister kam ein einstimmiges Votum zur Erstellung der Mietspiegel. Der anschließend erforderliche, politische Abstimmungsprozess über die jeweiligen Gemeinderäte führte allerdings leider dazu, dass in einigen Gemeinden und Städten die politischen Entscheidungsgremien keine Freigabe erteilten. Letztlich beteiligten sich aber 15 der 23 Kreisgemeinden sofort am Projekt.

Für die Datengrundlage, welche das Kernstück einer derart umfangreichen Erhebung darstellt, konnte auf die Daten des Abfallwirtschaftsamtes des Landkreis Bodenseekreis zurückgegriffen werden. Durch die Abfallsatzung des Bodenseekreises, welche den Abfallhaushalt als Adressaten heranzieht, ist eine Vorsortierung auf die Wohnhaushalte vorgenommen worden. Weitere Arbeitsschritte waren dann die Streichung von geförderten Mietwohnungen sowie eine Bereinigung um die eigennutzenden Eigentümer. Letzteres konnte durch einen Abgleich mit der Grundsteuerdatei erreicht werden.

Als Resultat ergab sich eine Summe der Miethaushalte von ca. 15.000. Das entspricht einem Anteil an der Gesamtmenge von 55 %. Zur repräsentativen Datenerhebung sind 5 % verwertbarer Datensätze, folglich 750, erforderlich. Für die kleineren Gemeinden reduzierte sich dieser Anteil mitunter deutlich, als Mindestmenge waren aber in jedem Fall 25 Wohnungen erforderlich. Ausgehend von einer Trefferquote von 30 % ist als Stichprobe die 2,5- bis dreifache Menge zu ziehen (FN = 2.200 Wohnungen). Im Herbst 2011 lagen alle Rückmeldungen der beteiligten Städte und Gemeinden vor. Ferner konnte bis dahin die Abstimmung des einheitlichen Fragebogens abgeschlossen sowie die für die Felderhebung notwendigen Interviewer ausgesucht werden. Hier wurde größtenteils auf ehemalige Zensus-Mitarbeiter zurückgegriffen. In Friedrichshafen kamen insgesamt 18 Personen zum Einsatz.

Die Datenerhebung wurde von Anfang Dezember 2011 bis Ende Februar 2012 durchgeführt. In fast allen Gemeinden konnte die erforderliche Anzahl der Erhebungsbögen erreicht werden. In Friedrichshafen wurde die gesetzte Mindestanzahl von 750 mit insgesamt 1.017 Erhebungsbögen deutlich übertroffen. Dies war vor allem der ausgezeichneten Arbeit der Interviewer zu verdanken.

FINANZIERUNG DES MIETSPIEGELS 2012

Die Erhebung eines Mietspiegels verursacht trotz des kostengünstigen Gemeinschaftsprojektes für eine Stadt mit 59.000 Einwohnern nicht unerhebliche Kosten. Gemäß § 558 c Abs. 4 BGB sollen Gemeinden Mietspiegel erstellen, wenn hierfür ein Bedürfnis besteht und dies mit einem vertretbaren Aufwand möglich ist. Unstrittig ist, dass es darüber hinaus eine Reihe von Firmen, Privatpersonen, Institutionen und sonstigen Interessierten gibt, die an dem Vorhandensein eines Mietspiegels ein großes Interesse haben. So konnten bereits bei der Erhebung im Jahr 2003/2004 der Mieterbund als auch Haus & Grund zur Mitfinanzierung gewonnen werden. Insbesondere Haus & Grund hat für die Erhebung im Jahr 2012 wiederum einen hohen Betrag beigesteuert.

Die Verwaltung hat eine Vielzahl von Interessierten angeschrieben und um Sponsoring oder alternativ das Schalten einer Werbeanzeige im Mietspiegel geworben. Durch diese Maßnahme konnte in der Summe ein Betrag von 25.450 EUR zusammengetragen werden. Die überbleibende Restsumme wurde aus dem laufenden Haushalt gedeckt.

Aufgrund der kostengünstigen Erstellung des Mietspiegels wurde die Entscheidung getroffen, sowohl den Mietspiegel als auch einen Onlinerechner kostenfrei zur Verfügung zu stellen.

MITWIRKUNG DER VERBÄNDE UND QUALIFIZIERUNG DES MIETSPIEGELS

Bei einem einfachen Mietspiegel ist eine besondere Anerkennung nicht erforderlich, wenn der Mietspiegel von der Gemeinde oder von Interessenvertretern der Vermieter und Mieter gemeinsam erstellt worden ist. Im Gegensatz zum einfachen Mietspiegel ist beim qualifizierten Mietspiegel die Anerkennung durch die Gemeinde oder durch die Interessenvertreter der Vermieter und der Mieter erforderlich. Die Anerkennung durch den Gemeinderat ist zu empfehlen. Bereits 1993 haben sich beide Interessenverbände an der Erstellung eines Mietspiegels beteiligt.

FORTFÜHRUNG DES PROJEKTS IN DEN JAHREN 2016 UND 2020

Bei der Neuerhebung der Daten im Jahr 2016 konnte die Zahl der teilnehmenden Gemeinden auf 20 erhöht werden. Zwei der vier Städte im Landkreis fehlten bis zu diesem Zeitpunkt. Diese und einige weitere Gemeinden haben sich der Neuerstellung der Mietspiegel angeschlossen. Im Vergleich zu Baden-Württemberg insgesamt sticht das nördliche Bodenseeufer, was die Dichte von Kommunen mit qualifizierten Mietspiegeln anbetrifft, dennoch markant hervor (siehe Abbildung 1).

Für das derzeit stattfindende Projekt „Mietspiegel 2020" konnte die Anzahl erneut gesteigert werden. Es wurden erstmalig alle Gemeinden des Bodenseekreises aufgenommen, sodass im August 2020 voraussichtlich alle Kreisgemeinden über einen eigenen qualifizierten Mietspiegel verfügen. Damit wären die letzten „Lücken" geschlossen.

FÖRDERUNG VON KOOPERATIONSPROJEKTEN MEHRERER GEMEINDEN FÜR DIE ERSTELLUNG QUALIFIZIERTER MIETSPIEGEL DURCH DAS LAND BADEN-WÜRTTEMBERG

Im Jahr 2017 wurde das Land Baden-Württemberg im Rahmen der Wohnraumallianz auf das Kooperationsprojekt im Bodenseekreis aufmerksam. Ausgehend von dieser Kooperation wurde der Leitfaden des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau für die Förderung von Kooperationsprojekten mehrerer Gemeinden für die Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln erstellt (Az. 5 – 4444.3/40 vom 24.01.2018).

Fördervoraussetzung ist die Kooperation vom mindestens zwei Gemeinden mit einer Gesamteinwohnerzahl von mindestens 10.000 Einwohnern. Die Kooperation muss sich entweder neu bilden oder bei bestehenden Kooperationen eine weitere Gemeinde hinzukommen. Gefördert wird das Projekt mit einem Betrag von 0,50 EUR je Einwohner; maximal 50.0000 EUR.

Die Förderung wurde mit einem Volumina von 400.000 EUR p. a. zunächst auf zwei Jahre (2018/2019) angelegt. Derzeit strebt die Landesregierung die Fortführung des Erfolgsprojekts – wegen der nun einsetzenden landesweiten Nachfrage – mit einer reduzierten Förderung an.

MIETSPIEGEL IM BODENSEEKREIS 2020

Der Bodenseekreis ist mit der Hinzunahme der restlichen drei Gemeinden in den Genuss der Landesförderung gekommen. Diese Förderung reduziert die Erstellungskosten nochmals deutlich. Der Preis für einen qualifizierten Mietspiegel (ohne Eigenkosten der Gemeinden) liegt nun konkret zwischen 1.000 EUR für die kleinste Gemeinde und 22.000 EUR für die Große Kreisstadt Friedrichshafen.

2

Durch die Initiative der Stadt Friedrichshafen konnten somit erfolgreich herbeigeführt werden: eine interkommunal einheitliche Erstellung eines Mietspiegels, ein „Upgrading" zu einem qualifizierten Mietspiegel, das Herbeiführen einer Förderung einer solchen Vorgehensweise durch das Land Baden-Württemberg und eine Reduzierung der Erstellungskosten. Und nicht zu vergessen: ein höherer Nutzen für die Bürger, insbesondere für die Menschen, die zur Miete leben, aber auch für Vermieter und die Vertreter in der Kommunalpolitik.

2
Übersicht über die Städte und Gemeinden mit qualifizierten Mietspiegeln im Bodenseekreis

↗
Einwohner 214.700

Beteiligte Kommunen

23 Kreisgemeinden (inkl. Friedrichshafen)

Ansprechpartner

Dr.-Ing. Stefan Köhler, Erster Bürgermeister Stadt Friedrichshafen

12 Schritt für Schritt zur Region 2040

METROPOLREGION MÜNCHEN

Karla Schilde

Die Herausforderungen der Landeshauptstadt München machen nicht an den Stadt- und Gemeindegrenzen halt. Daher setzt die Landeshauptstadt München auf den Ausbau bestehender und den Aufbau neuer Formate der regionalen Kooperation. Dabei kann sie auf einer großen Bandbreite von bestehenden Bündnissen, Vereinen und Verbänden aufbauen. Den Rahmen dafür bietet das seit einigen Jahren Fahrt aufnehmende „Regionale Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur".

HERAUSFORDERUNGEN, ANLASS

Die Metropole München ist ohne die Metropolregion nicht denkbar. Die raumfunktionalen Verflechtungen müssen vor dem Hintergrund der aktuellen Herausforderungen mehr denn je Fach- und Gemeindegrenzen übergreifend geplant und gesteuert werden. Das Prinzip der „integrierten Planung" erfordert, nicht mehr nur alle Faktoren des Wirkungsgefüges zu betrachten, sondern sie in allen Maßstabs- und Zuständigkeitsebenen zu bearbeiten. Nachhaltige Regionalentwicklung entsteht, indem die jeweiligen Planungsentscheidungen sowohl alle Einflussfaktoren als auch alle Auswirkungsebenen berücksichtigen.

Um die regionale Kooperation insbesondere in den Handlungsfeldern Wohnen und Bedarfsvorsorge (Verkehrs-, Bildungs- und Versorgungsinfrastruktur) auszubauen, hat der Münchner Oberbürgermeister Dieter Reiter 2014 das Regionale Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur ins Leben gerufen, dessen Anfänge bereits in der „Planungspraxis deutscher Städte – Neue Materialien zur Planungskultur“ (Wékel et al. 2016, 96 f.) beleuchtet wurden. Das Bündnis ist bewusst informell gehalten und steht ohne feste Mitgliedschaft oder Satzung allen interessierten Kommunen und Akteuren der Metropolregion München offen.

Dabei wird auf den formalen und informellen Bündnissen, die bereits vorhanden sind, aufgebaut, neue Projekte werden vereinbart und umgesetzt sowie mit der seit 2014 jährlich vom Bereich Regionales bei der Landeshauptstadt München organisierten Regionalen Wohnungsbaukonferenz ein etabliertes Austauschformat geschaffen. Diese drei Säulen werden im Folgenden näher erläutert.

ÜBER DEN FACHDIALOG UND SERVICE ZUR BESSEREN KOOPERATION

Die erste Säule des Regionalen Bündnisses für Wohnungsbau und Infrastruktur bildet der Fachdialog mit den Akteuren in der Metropolregion und deren Zusammenarbeit untereinander, einschließlich der Landeshauptstadt München. Diese Kooperationen leisten mit ihren Einzelaufgaben wichtige Beiträge zur gesamtregionalen Entwicklung. Die regionale Zusammenarbeit wird von der Landeshauptstadt München dabei im Sinne einer Serviceagentur verstanden, die den bestehenden Dialog aufrechterhält, weiter ausbaut und daraus konkrete Projekte entwickelt (Näheres dazu im folgenden Abschnitt).

Die wesentlichen interkommunalen Vereine und Verbände in der Metropolregion München wurden bereits in der „Planungspraxis deutscher Städte – Neue Materialien zur Planungskultur“ (Wékel et al. 2016, 96 f.) ausführlicher dargestellt: Zu nennen sind hier auszugsweise die Europäische Metropolregion München e. V. (EMM), der Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München (PV), der Regionale Planungsverband München (RPV) als Träger der Regionalplanung in der Planungsregion München, der Verein zur Sicherstellung überörtlicher Erholungsgebiete in den Landkreisen um München e. V. – Erholungsflächenverein, der Heideflächenverein Münchner Norden e. V., der Dachauer Moosverein e. V., der Isartalverein (ITV) sowie der zuletzt 2015 gegründete Verein Regionalmanagement München Südwest e. V. Deren Aufgaben, Initiativen und Projekte werden von der Landeshauptstadt München als einfaches Mitglied in den Gremien und Veranstaltungen, aber auch als aktive Partnerin bei der Konzeption, in Vorständen und Lenkungskreisen, auf Arbeitsebene in den (Fach-)Arbeitsgruppen und sowie durch Kooperationsvereinbarungen, Finanzierungszusagen u. Ä. konkret unterstützt.

Mit dem Ziel, diesen Fachdialog noch wirksamer werden zu lassen und die Tätigkeiten als Serviceagentur intensivieren zu können, baut die Landeshauptstadt München innerhalb des Referates für Stadtplanung und Bauordnung den Aufgabenbereich Regionales kontinuierlich aus und hat mit einer jährlichen Regionspauschale zur Intensivierung der regionalen Kooperation auch zusätzliche unterstützende Haushaltsmittel bereitgestellt.

Titel

Die Regionale Wohnungsbaukonferenz am 12.11.2019 in Dachau: Kjell Schmid vom Regionalpark RheinMain, die Münchner Stadtbaurätin Prof. Dr.(I) Elisabeth Merk, Moderatorin Dr. Heike Piasecki, der Dachauer Landrat Stefan Löwl und die Erste Bürgermeisterin der Gemeinde Wörthsee Christel Muggenthal (v.l.n.r.) (Bildnachweis: Christian Vogel, München © Landeshauptstadt München)

PROJEKTE ALS KERN DER REGIONALEN ZUSAMMENARBEIT

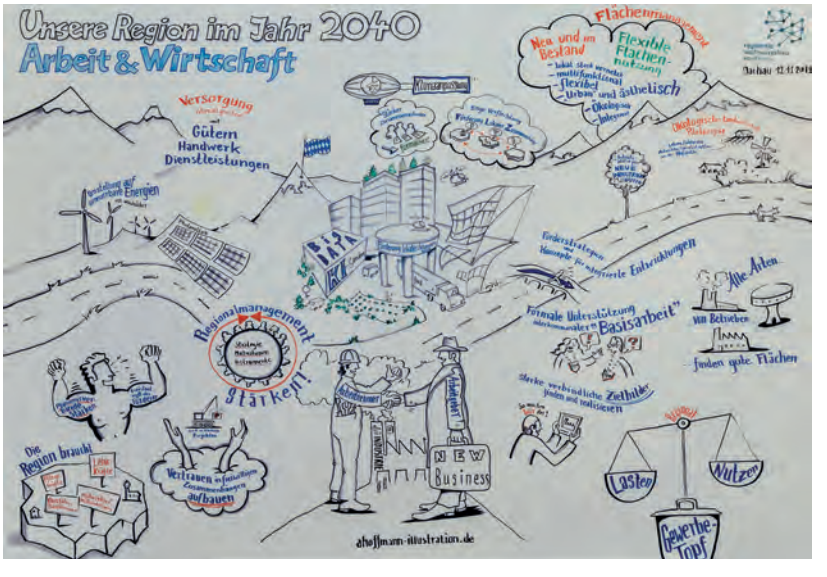
Die zweite Säule des Regionalen Bündnisses für Wohnungsbau und Infrastruktur wird von den Projekten gebildet. Sie sind gleichsam das Herzstück des Regionalen Bündnisses, das sich aus strategischen und sektoralen, also (teil-)räumlich oder thematisch fokussierten Projekten zusammensetzt. Die Projekte werden jeweils aus dem Fachdialog mit den Akteuren (siehe vorhergehender Abschnitt) oder Formaten des Regionalen Bündnisses (siehe nachfolgender Abschnitt) entwickelt. Die interkommunale Kooperation wird immer selbstverständlicher, da die Problemlagen sich in vielen Kommunen ähneln und sich ein gemeinsames Problemverständnis herausgebildet hat.

Als strategische Projekte seien hier beispielhaft ein Forschungslabor zum interkommunalen Lasten-Nutzen-Ausgleich, eine Informationskampagne im Rahmen des Baukulturpreises oder die Aktion „Busse nach Berlin" genannt, die bereits in der „Planungspraxis deutscher Städte – Neue Materialien zur Planungskultur" (Wékel et al. 2016, 96 f.) kurz beschrieben wurde:

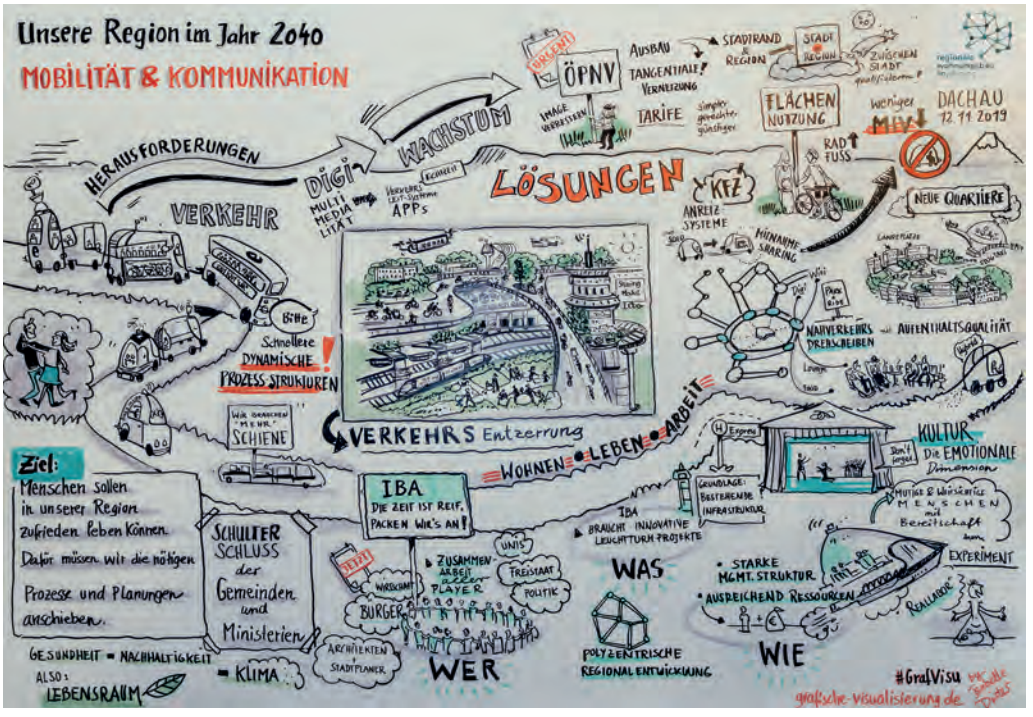
- → Im Rahmen des Projektes „Region ist Solidarität. Gemeinsame Projekte für eine faire Gestaltung von Wachstum und Entwicklung" sollen Lasten-Nutzen-Ausgleichskonzepte für die Region München entwickelt werden. Das Projekt soll die Praxistauglichkeit bestehender Instrumente herausarbeiten, Anpassungserfordernisse an Landes- und Bundesgesetzgeber formulieren, die Bekanntheit der Instrumente steigern und die Anwendung fördern. Einzelne Instrumente werden ab 2020 anhand konkreter interkommunaler Projekte überprüft.
- → Gemeinsam mit dem Verein Europäische Metropolregion München (EMM e. V.) wurde der Preis für Baukultur der Metropolregion München ausgelobt. Ziel ist es, Best-Practice-Beispiele zur positiven Gestaltung von Wachstum zu identifizieren und auszuzeichnen. Um die guten Beispiele in der Region zu kommunizieren, zur Nachahmung anzuregen und Wissenstransfer etwa zu Wohnbauprojekten herzustellen, gibt es eine Wanderausstellung, die alle Preisträger präsentiert. Ergänzend hierzu können interessierte Kommunen in Kooperation mit der Regionalen Wohnungsbaukonferenz kostenlos ein organisiertes Veranstaltungsformat mit Informations- und Beratungsangeboten in Anspruch nehmen.

Als Beispiele für (teil-)räumliche Projekte seien hier das Verkehrskonzept Münchner Norden, die überörtliche Verkehrsplanung München Ost sowie interkommunale Strukturkonzepte mit den Nachbarkommunen Neubiberg oder Haar genannt.

- → Die Landkreise Dachau, Freising und München sowie 31 Landkreiskommunen und die Landeshauptstadt München haben sich zusammengeschlossen, um ein integriertes, kreisübergreifendes Verkehrskonzept für den Raum München Nord zu erarbeiten. Die Ergebnisse wurden Ende 2019 vorgestellt, auf deren Grundlage die Beteiligten das gemeinsame interkommunale Handeln weiter verstetigen.
- → Elf Kommunen im Osten sowie die Stadt München haben 2018 eine gemeinsame Verkehrsuntersuchung in Auftrag gegeben. Im Zuge der „Überörtlichen Verkehrsplanung München Ost" werden Grundlagen in den Bereichen Mobilität, Siedlungsentwicklung und Freiraum ermittelt. Das interkommunale Bündnis hat sich 2019 zu weiteren gemeinsamen nächsten Schritten entschlossen.



2



3

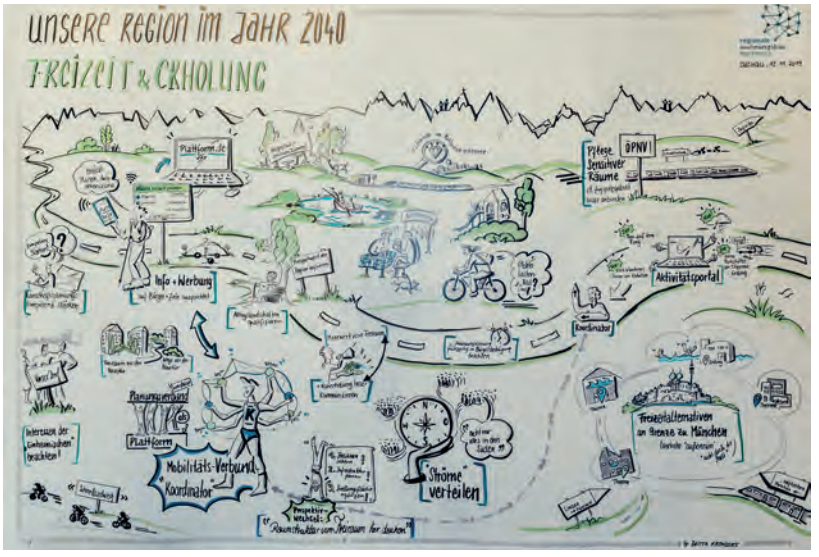
Die thematisch fokussierten Projekte befassen sich zum Beispiel mit der bedarfsgerechten Wohnraumversorgung der Mobilität:

- → Im EU-Projekt ASTUS hat die Landeshauptstadt München gemeinsam mit den Nachbarkommunen Haar und Neubiberg Methoden entwickelt und getestet, wie ihre Bürger für gemeinsames Wohnen, Umzug, Wohnungstausch oder den Umbau mittlerweile untergenutzter Häuser begeistert werden können. Die Ergebnisse einer Bewohnerbefragung wurden für die Erstellung einer Informationskampagne (Videos) genutzt.
- → Die Projektpartner Landkreise Dachau, Freising und München sowie 31 Landkreiskommunen und die Landeshauptstadt München mit fünf Stadtbezirken haben von 2017 bis 2019 ein Verkehrskonzept Münchner Norden erarbeitet, auf dessen Basis nun das interkommunale Handeln weiter verstetigt werden soll.
- → Zuletzt hat die Landeshauptstadt München eine Machbarkeitsstudie zu einer regionalen Internationalen Bauausstellung – IBA erarbeiten lassen. In dem zweijährigen Prozess zur IBA-Machbarkeitsstudie wurde in drei regionalen Salons, zu denen alle Kommunen und Landkreise der Metropolregion München eingeladen waren, im München-Salon und im Querdenker-Salon, das Thema „IBA unterwegs – Räume der Mobilität" herausgearbeitet, an dem sich die regionale Familie im Rahmen einer Internationalen Bauausstellung beteiligen möchte. Derzeit wird die Themenarchitektur weiter detailliert und ein konkreter Organisations-, Finanzierungs- und Umsetzungsvorschlag für den ca. zehnjährigen IBA-Prozess gemeinsam unter dem Dach der Europäischen Metropolregion München – EMM entwickelt. Neben exemplarischen, international relevanten Lösungen für die Herausforderungen der Mobilität und ihrer Räume in Stadt und Region mit gebauten Projekten sollen vor allem auch neue Abstimmungswege und agile Netzwerke neuer Partnerschaften an die Seite der bisherigen Institutionen treten. Nachdem im Rahmen einer IBA in einem „Ausnahmezustand auf Zeit" neue Governance-Strukturen getestet wurden, könnten die übertragbaren Erkenntnisse daraus den neuen Status quo des regionalen Entscheidens und Handelns bilden.

Bei der Vereinbarung interkommunaler Projekte fällt auf, dass die Implementierung von formalen Vereinbarungen (Vereine, Kooperationsvereinbarungen etc.) leichter fällt, wenn durch einen konkreten Projektbezug der Mehrwert unmittelbar erkennbar ist. Auch sind externe Fördermittel ein wichtiger Treiber von interkommunalen Kooperationen. Auch wenn die Teilnahme am Regionalen Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur und seinen Projekten freiwillig ist, verstetigen sich doch Kooperationsformen und Aufgabenteilungen und können so die Basis für neue formale Vereinbarungen werden.

2 + 3

Schlusspanel der Regionalen Wohnungsbaukonferenz zum Thema Arbeit & Wirtschaft und Mobilität & Kommunikation (Bildnachweis: Christian Vogel, München © Landeshauptstadt München)



4

KOMMUNIKATION UND FORMATE

Wesentlich ist das Herausarbeiten der Win-Win-Effekte durch die interkommunale Kooperation. Daher ist ein weiterer wichtiger Baustein für gelingende Zusammenarbeit, dass über geeignete Formate ein Wissensaustausch stattfindet und mit dem gemeinsamen Präsentieren der erarbeiteten Best-Practice-Formate eine (Selbst-)Bestätigung des gemeinsamen Handelns erfolgt.

Ziel des Regionalen Bündnisses für Wohnungsbau und Infrastruktur ist daher auch die Gestaltung eines offenen Informationsaustausches auf Augenhöhe. Als Format zum Austausch, zum Vertrauensaufbau, zur Entwicklung eines gemeinsamen Problemverständnisses und zum Generieren neuer interkommunaler Projekte finden jährlich „Regionale Wohnungsbaukonferenzen" statt. Zuletzt wurde bei der Regionalen Wohnungsbaukonferenz im November 2019 in Dachau ein gemeinsames „Bild der Region" erarbeitet, das nun Schritt für Schritt umgesetzt werden soll.

Es ist geplant, weitere Formate zu entwickeln, sodass noch aktivierendere Austausch- und Werkstattangebote entstehen können.

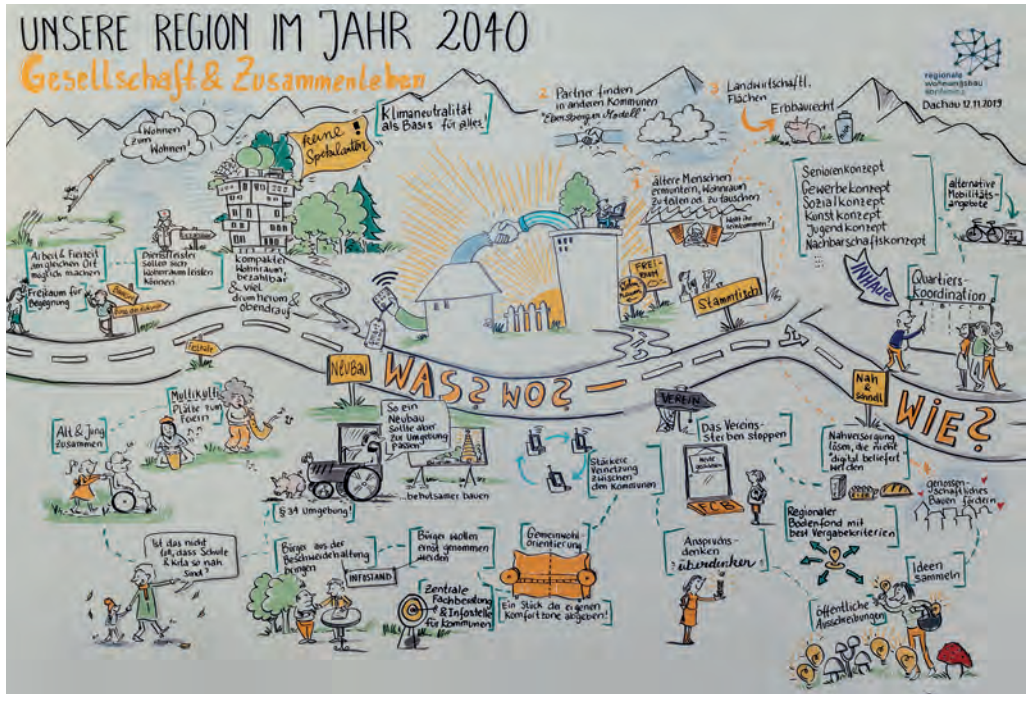
AUSBLICK: EIN GEMEINSAMES BILD VON DER REGION FÜR DIE REGION!

Der Überblick über die drei Säulen des Regionalen Bündnisses zeigt, dass Institutionen, konkrete Projekte und gute Kommunikation darüber zusammenwirken müssen. Der logische nächste Schritt und mittelfristiges Ziel des Regionalen Bündnisses ist daher die Entwicklung des nun als Skizze erarbeiteten Bildes der Region zu einem gemeinsamen regionalen Entwicklungsplan mit konkreten Maßnahmen (beispielsweise als Regionales Handlungsprogramm).

Dabei kann auf wesentlichen teilregionalen Vorarbeiten aufgebaut werden, wie etwa auf dem Raumordnerischen Entwicklungskonzept (ROEK, 2014) der acht Würmtal-Kommunen, auf dem Zukunftsbild „Zwischen Dorf und Metropole" (2013) des Landkreises Dachau, der Räumlichen Entwicklungsstrategie (RES, 2017) des Landkreises Fürstenfeldbruck oder auch dem Stadtentwicklungskonzept Perspektive München (PM, seit 1998) der Landeshauptstadt München. Die Konzepte beschäftigen sich integriert mit der zukunftsorientierten Entwicklung von Siedlung, Freiraum und Verkehr in ihren Teilräumen. Ihre Verknüpfung unter Einbeziehung weiterer programmatischer Konzepte ist der nächste Schritt der gemeinsamen interkommunalen Entwicklung. Nach der Erarbeitung ist es wesentlich, zur Umsetzung auch Verbindlichkeit zu schaffen. Denn die bisherigen Erfahrungen des Regionalen Bündnisses für Wohnungsbau und Infrastruktur zeigen:

- → Regionalentwicklung braucht effiziente Institutionen und Instrumente. Hilfsweise kann freiwillig eine höhere Verbindlichkeit in der informellen Zusammenarbeit vereinbart werden oder eine aktivere Förderung zu nachhaltigen Entscheidungen motivieren. Langfristig wäre jedoch das Ziel zu verfolgen, die regionalen Finanz- und Entscheidungskompetenzen in Kongruenz zu den zu lösenden Herausforderungen zu bringen.
- → Regionalentwicklung wirkt nur mit konkreten Projekten. Strategien benötigen eine Umsetzung, um positive Auswirkungen zu erzeugen.
- → Regionalentwicklung muss noch nachdrücklicher kommuniziert werden: bei den Entscheidungsträgern, aber auch bei den Bürgern.

Diesen Weg beschreitet das Regionale Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur in der Metropolregion München – wie bei der Wohnungsbaukonferenz 2019 in Dachau formuliert: „Schritt für Schritt zur Region 2040".



5

4 + 5

Schlusspanel der Regionalen Wohnungsbaukonferenz zum Thema Freizeit & Erholung und Gesellschaft & Zusammenleben (Bildnachweis: Christian Vogel, München © Landeshauptstadt München)

↗

Einwohner 5.991.144

Beteiligte Kommunen

27 Landkreise und 6 kreisfreie Städte

Ansprechpartner

Karla Schilde, Baudirektorin, Referat für Stadtplanung und Bauordnung, Landeshauptstadt München

Quellen

(1) Wékel, Prof. Julian; Schaber, Dr. des. Carsten; Zdiara, Dr. Anna, 2016: Planungspraxis deutscher Städte – Neue Materialien zur Planungskultur. Bonn

B Infrastrukturelle Daseins-vorsorge

13 WEIL AM RHEIN ↗ S 98
Stadtentwicklung über Staatsgrenzen hinweg

14 BACHTAL ↗ S 102
„Sozial vernetzen – innen entwickeln" - gelebte interkommunale Zusammenarbeit

15 GEMEINDE-ALLIANZ HOFHEIMER LAND ↗ S 108
Soziale Daseinsvorsorge durch Dorfgemeinschaftshäuser

16 MITTELBEREICH SEELOW ↗ S 112
Regionale Strategien entwickeln – lokale Lebensqualität sichern!

17 KOMMUNALE ALLIANZ AURACH-ZENN ↗ S 118
Von liebevollen Sammlungen zum Museum mit Konzept

18 HOLZMINDEN-HÖXTER ↗ S 124
Ein Forschungsinstitut mit regionalem Mandat - Das Zukunftszentrum

19 STAUFENBERG ↗ S 128
Solarpark - Interkommunal, genossenschaftlich und mit regionaler Wertschöpfung

20 LK ST. WENDEL ↗ S 132
Kommunales Energieeffizienz-Netzwerk

21 KREUZLINGEN-KONSTANZ ↗ S 136
Das grenzüberschreitende Agglomerationsprogramm

22 IBA THÜRINGEN - REGION SELTENRAIN ↗ S 140
Landengel - Gemeinsam vorsorgen im StadtLand

23 MECKLENBURGISCHE SEENPLATTE ↗ S 146
„DA!SEIN!" – Eine bewährte Kooperation im ländlichen Raum

↗ Kultur, Bildung, Gesundheit, Energie, soziale und technische Infrastruktur

Uli Hellweg, Hellweg Urban Concept

Kommunale Kooperation hat in Deutschland eine lange Tradition: von den Zweckverbänden im Großraum Berlin um die Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert über den Siedlungsverband Ruhr (SVR) und die Emschergenossenschaft im Ruhrgebiet bis hin zu den zahlreichen Zweck- und Regionalverbänden nach dem Zweiten Weltkrieg. Unter dem Druck kommunaler Finanznot und einer ausufernden Aufgabenzuweisung durch Bund und Länder ist die Bedeutung der Zusammenarbeit in der Daseinsvorsorge gerade bei kleineren und mittleren Kommunen vor allem in den ländlichen Regionen seit den 90er-Jahren noch einmal deutlich gestiegen. Die Selbstorganisation funktioniert in der Gesundheitsversorgung, der Senioren- und Jugendarbeit, im Bildungswesen, bei den technischen Diensten etc., aber auch beim Klimaschutz und bei der Klimaanpassung, der Energieversorgung, beim Aufbau von Netzwerken mit der Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft, im Marketing und in der Kultur- und Tourismusförderung in vielen Regionen sehr gut – wie zuletzt die Beispiele in diesem Band zeigen.

Daseinsvorsorge ist heute ohne diese freiwilligen, deshalb aber keineswegs unverbindlichen Kooperationsstrukturen nicht mehr vorstellbar. Oft ergänzen die freiwilligen Verbünde die formellen Strukturen der Regionalplanung, da diese sich meistens – schon aus Gründen der Personalkapazität – auf ihre Kernaufgaben nach den Raumordnungsgesetzen beschränken.

KOMMUNALE KOOPERATION ZWISCHEN SELBST- UND MANGELVERWALTUNG

Die Kommunen befinden sich heute in einem doppelten Dilemma. Einerseits sind kommunale Selbstverwaltung und Planungshoheit die wichtigsten Grundrechte jeder Kommune; andererseits ist es Aufgabe der Regionalplanung, den übergeordneten „Gegebenheiten und Erfordernissen des Gesamtraums“ (§ 1 Abs. 3 Raumordnungsgesetz – ROG) Rechnung zu tragen. Die Grundsätze und Ziele der Raumordnung sind aber nicht in jedem Fall deckungsgleich mit den Interessen und Bedürfnissen der Kommunen. Insbesondere bei der Siedlungsentwicklung, aber auch der Infrastruktur- und Verkehrsplanung können Widersprüche entstehen, die nicht immer im Rahmen der Regionalpläne oder des Abstimmungsgebotes nach § 2 Abs. 2 BauGB zu lösen sind; zumal die Konflikte durch ordnungspolitische Rahmenbedingungen (wie z. B. das kommunale Finanz- und Steuersystem) selbst provoziert werden – man denke beispielsweise an extensive Flächenausweisungen aufgrund des Wettbewerbs von Kommunen um Einkommens- und Gewerbesteuer.

Das zweite Dilemma ist nicht weniger gravierend: Die Raumplanung wird dem Anspruch auf *„gleichwertige Lebensverhältnisse in den Teilräumen“* (§ 1 Abs. 2 ROG) der Bundesrepublik nicht gerecht. Wie selbstverständlich werden von Teilen der Politik und Wissenschaft die Schrumpfungsprozesse in den strukturschwachen Regionen als naturgegeben hingenommen – so als handele es sich nicht auch um die Folgen eines grundlegenden Paradigmenwechsels in der Raumordnungspolitik. Das Raumordnungsgesetz von 1965 formulierte noch den für alle Bundes- und Landesbehörden verbindlichen Grundsatz der *„Verbesserung der Lebensverhältnisse in den Gebieten, in denen die Lebensbedingungen in ihrer Gesamtheit im Verhältnis zum Bundesdurchschnitt wesentlich zurückgeblieben sind oder ein solches Zurückbleiben zu befürchten ist“* (§ 2 Abs. 3 ROG 65). Im aktuell gültigen Raumordnungsgesetz von 1998 bzw. 2008 sind die Sollvorschriften zur Strukturverbesserung entfallen. Stattdessen formuliert das Gesetz in § 2 nun Grundsätze „einer nachhaltigen Raumentwicklung“ (u. a. auch die Kooperation innerhalb und zwischen den Regionen), die in den Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen zu berücksichtigen sind, d. h. also – auf Planerdeutsch – „weggewogen“ werden können.

Das aktuelle ROG sowie die in der Föderalismusreform von 2006 neujustierte Verteilung der Verantwortung für die Raumordnung spiegeln das neoliberale ordnungspolitische Selbstverständnis wider, das sich im Zuge der Deregulierungspolitik seit den 80er-Jahren des letzten Jahrhunderts durchgesetzt hat. Praktisch heißt das, dass der Fokus der staatlichen Raumordnungspolitik auf die wachstumsstarken Metropolräume lag, während für die strukturschwachen Räume Mindeststandards der Daseinsvorsorge entwickelt wurden, die freilich nicht überall gesichert sind. Die wohlfahrtsstaatliche und steuernde Raumordnungspolitik wurde zugunsten von mehr kommunaler Eigenverantwortung und Selbstorganisation weitgehend aufgegeben. Wie Beispiele in diesem Kapitel zeigen, können sich die Kommunen jedoch nur selbst helfen, wenn zum einen eine langfristig angelegte Finanzierung der Projekte und externe Unterstützung (z. B. durch Universitäten, soziale Träger, Organisationen aus Wirtschaft und Forschung) gesichert werden können. Zum anderen bedarf es eines ausgeprägten politischen Willens

und eines starken Durchhaltevermögens bei den Akteuren vor Ort. Die hier vorgestellten Projekte veranschaulichen, wie unterschiedlich die Voraussetzungen und Realisierungsbedingungen für kommunale Kooperation in den Städten und Gemeinden sind – und wie sehr die regionalen Rahmenbedingungen Themen und Inhalte der Zusammenarbeit bestimmen. In eher strukturschwachen und peripheren Regionen stehen die Defizite in der Daseinsvorsorge im Mittelpunkt. Es geht um Synergieeffekte bei der gesundheitlichen und kulturellen Versorgung, der Ortskernentwicklung sowie um die Hebung endogener Entwicklungspotenziale in Wirtschaft und Zivilgesellschaft, wie die hier dokumentierten Projekte aus Mecklenburg-Vorpommern (Mecklenburgische Seenplatte), Thüringen (IBA Projekt Landengel), Brandenburg (Mittelbereich Seelow) oder Unterfranken (Hofheimer Land) und Mittelfranken (Allianz Aurach-Zenn) anschaulich zeigen. Wie durch interkommunale Kooperation nicht nur regionale Wertschöpfungsprozesse angestoßen, sondern auch Klimaziele erfolgreich umgesetzt werden, zeigen die Energieprojekte in Buchenberg (Vogelsbergkreis/Hessen) und im Landkreis St. Wendel (Saarland).

Städte und Gemeinden in strukturstarken Regionen versuchen vor allem, die Wachstumsprobleme in ihren regionalen Funktionsräumen in den Griff zu bekommen. Kommunale Kooperation konzentriert sich hier auf die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung sowie den Schutz von Natur und Landschaft – auch und gerade im grenznahen Raum der Bundesrepublik, wie die Beispiele in der Region Bodensee (Konstanz/Kreuzlingen), der IBA Basel oder aus Weil am Rhein zeigen. Das Thema „Grenze“ spielt aber auch zwischen den Bundesländern eine nicht zu unterschätzende Rolle in der kommunalen Kooperation, wie die Beispiele aus dem Raum Holzminden/Höxter oder im Landkreis Dillingen in Schwaben/Bayern (Bachtal/Syrgenstein) verdeutlichen.

„GLEICHWERTIGE LEBENSVERHÄLTNISSE“ – EINE GESAMTSTAATLICHE AUFGABE

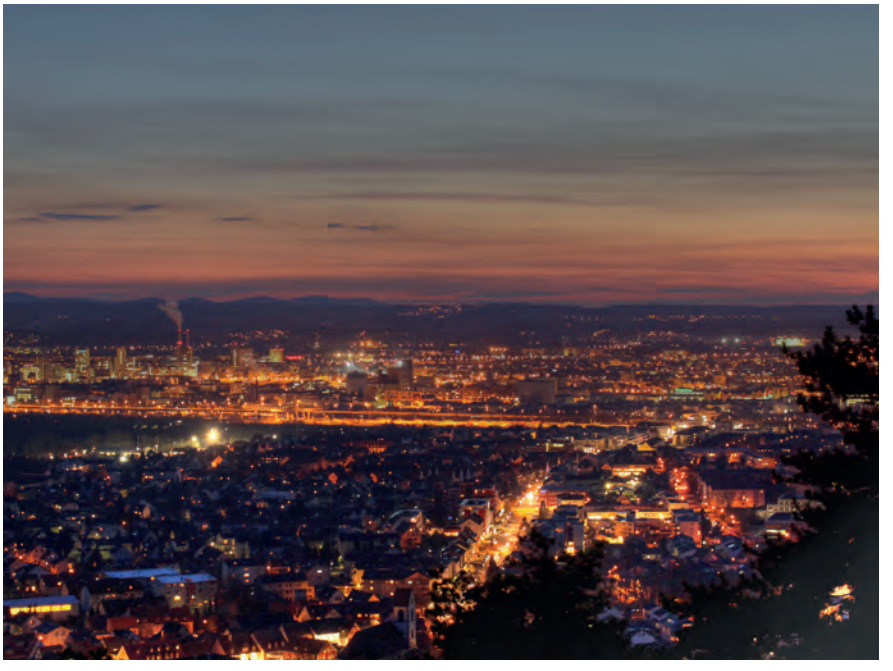
Kommunale Kooperation ist für die Städte und Gemeinden heute ein unverzichtbares Handlungsfeld – aber kein Allheilmittel. Nicht überall sind die soziodemografischen und politischen Voraussetzungen wie in den hier dokumentierten Beispielen gegeben. Die neo-liberale Strategie, allein durch mehr Eigenverantwortung die Probleme lösen zu wollen, ist – wie an den Wahlergebnissen der letzten Jahre in vielen strukturschwachen Regionen ablesbar – nicht aufgegangen. Das scheinen auch die Minister Seehofer, Klöckner und Giffey erkannt zu haben, als sie im Sommer letzten Jahres „Unseren Plan für Deutschland – Gleichwertige Lebensverhältnisse überall“ vorlegten. Hierin heißt es: *„Den Menschen sollen keine Nachteile daraus entstehen, in einer bestimmten Region ihren Lebensmittelpunkt zu haben … Deshalb sollen die Ressourcen der öffentlichen Hand vorrangig so eingesetzt werden, dass in allen Regionen gleichwertige Angebote und Entwicklungschancen geboten werden können.“*

Die Minister schlagen weitgehende Maßnahmen vor, wie zum Beispiel eine Reform der Gemeinschaftsaufgaben Regionale Wirtschaftsstruktur (GRW) und Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK), die nicht mehr wie bisher hauptsächlich sektorale (Wirtschaft, Infrastruktur), sondern ganzheitliche Maßnahmenpakete vorsehen. Außerdem sollen durch eine „zielgerichtete Standortpolitik für Verwaltung, Forschung und Wirtschaft“ und eine „aktive Strukturpolitik“ Arbeitsplätze dezentralisiert werden. Die dazu nötigen Voraussetzungen, wie schnelles Internet und gute ÖPNV-Anbindung, sollen zügig geschaffen werden. Auch im Bereich der bildungspolitischen, sozialen und gesundheitlichen Daseinsvorsorge werden Vorschläge gemacht, die – bei Umsetzung! – eine Abkehr vom bisherigen neoliberalen Paradigma bedeuten würden.

Die in diesem Band dokumentierten Beispiele interkommunaler Kooperation zeigen, dass die in den letzten Jahrzehnten gemachten Erfahrungen ein politisches und soziales Kapital von unschätzbarem Wert sind. Effizienz und Nachhaltigkeit der interkommunalen Zusammenarbeit können allerdings durch gezielte staatliche Initiativen und Unterstützung noch erheblich ausgeweitet bzw. gesteigert werden, wie z. B. die erfolgreichen „Agglomerationsprogramme“ in der Schweiz zeigen. Auch in Deutschland sollten sich Bund und Länder von der Erkenntnis leiten lassen, dass sich strukturstarke Städte und Gemeinden nur in strukturstarken Regionen bilden können. Der Staat muss also die Ebene der Regionalpolitik wieder als Teil seiner Verantwortung ernst nehmen und gemeinsam mit den Kommunen dafür sorgen, *„dass in allen Regionen gleichwertige Angebote und Entwicklungschancen geboten werden“*.

13 Stadtentwicklung über Staatsgrenzen hinweg

WEIL AM RHEIN



Wolfgang Dietz

Weil am Rhein liegt im äußersten Südwesten Deutschlands im Dreiländereck mit Frankreich und der Schweiz am sogenannten Rheinknie. Die rund 30.000 Einwohner verteilen sich neben der Kernstadt auf sechs Stadtteile. Mit knapp 2.000 Hektar Fläche ist die Stadt eine der am dichtesten besiedelten Kommunen in Baden-Württemberg. Durch die unmittelbare Nachbarschaft zur Schweizer Großstadt Basel mit ihrer starken Industrie spielt der tägliche Pendlerverkehr eine große Rolle, der eine dynamische Entwicklung für die Zuzugsregion bewirkt. Mit Hafen und Umschlagbahnhof ist Weil am Rhein eine wichtige Verkehrsdrehscheibe und Standort internationaler Wirtschaftsunternehmen.

Als Stadt in direkter Nachbarschaft zur Schweiz und zu Frankreich nehmen die Menschen in Weil am Rhein die Staatsgrenzen im Alltag kaum wahr, selbst wenn es sich bei der Schweiz um eine EU-Außengrenze handelt. Der städtebauliche Übergang von Weil am Rhein und Basel ist nahezu fließend. In das französische Huningue führt die Dreiländerbrücke für den schnellen Weg zu Fuß oder per Rad über den Rhein. Aus der Vogelperspektive betrachtet ist die Dreiländerregion also ein zusammenhängender Ballungsraum. Für diese Lebenswirklichkeit sind politische, historisch gewachsene und natürliche Faktoren ausschlaggebend. Weil am Rhein hat eine ebenso lange Gemarkungsgrenze mit Frankreich und der Schweiz wie zu unseren deutschen Nachbarkommunen. Eine wichtige Rolle spielt auch die Tatsache, dass bis zu 3.500 Menschen täglich von Weil am Rhein zu ihrer Arbeitsstelle in Basel

pendeln. Unsere Infrastruktur muss also die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wirklichkeit abbilden, beispielsweise bei der Mobilität.

POLITISCHE VORAUSSETZUNGEN

Der wichtigste Faktor für eine gemeinsame Entwicklung ist jedoch das Bewusstsein auf lokalpolitischer Ebene in allen drei Ländern, dass die Region sich bei den Herausforderungen der heutigen Zeit, wie beispielsweise Verkehrs- und Umweltproblematiken, nur gemeinsam denken und entwickeln lässt. 2007 wurde als zentrales Gremium und Steuerungsinstrument der Zusammenarbeit der Trinationale Eurodistrict Basel (TEB) gegründet als Nachfolgeeinrichtung verschiedener Initiativen seit den 1960er-Jahren. Der Eurodistrict vereint die rund 900.000 Menschen der Agglomeration Basel, welche die angrenzenden Städte auf deutscher und französischer Seite einschließt. Das Gestalten des Dreilands als einheitlicher europäischer Lebensraum ist eines der Kernziele des TEB. Zahlreiche grenzüberschreitende Projekte sprechen für diese einvernehmliche Grundhaltung auf allen Seiten, was sich insbesondere an der IBA Basel 2020 ablesen lässt, die im Juni dieses Jahres ihre Schlusspräsentation halten wird. Neben den institutionellen Abstimmungen ist außerdem die seit 1962 bestehende und intensiv gelebte Städtepartnerschaft zwischen Weil am Rhein und Huningue als wichtige Basis der gelingenden grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu nennen.

DIE TRAMLINIE 8 VON BASEL BIS WEIL AM RHEIN

Das unbestrittene Vorzeigeprojekt grenzüberschreitender Planung ist der Ausbau der Straßenbahn von Basel nach Weil am Rhein: Die Tramlinie 8 der Basler Verkehrsbetriebe führt seit 2014 von der Basler Innenstadt bis nach Weil am Rhein an den Bahnhof. Hier ist eine Drehscheibe für alle Mobilitätsarten entstanden, mit leichten Umsteigemöglichkeiten vom Fahrrad oder öffentlichen Verkehrsmitteln, wie den Zügen der Rheintalbahn der Deutschen Bahn, der von den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) betriebenen Wiesental-S-Bahn oder der Busse in die Stadtteile und das Umland von Weil am Rhein. Eine Buslinie verbindet diese direkt mit dem ICE-Bahnhof Basel Badischer Bahnhof, einem Bahnhof der Deutschen Bahn auf Schweizer Staatsgebiet, sowie mit der Basler Innenstadt. Die Weiterführung der Tram innerhalb des Stadtgebietes von Weil am Rhein ist derzeit in Planung, um noch mehr Menschen in der stark verkehrsverdichteten Region zum Umstieg auf den ÖPNV zu bewegen.

Die Tramverbindung ist für Weil am Rhein ein enormer Gewinn, stärkt sie doch die Anbindung der Stadt an die Metropolregion Basel. Wer sich am Weiler Bahnhof in diese Straßenbahn setzt, erreicht auf staufreie und umweltfreundliche Weise wie auf einer Perlenschnur aufgereiht die Fernverkehrszüge für das schweizerische und das französische Bahnnetz am Bahnhof Basel SBB, die Produktions-, Forschungs- und Verwaltungszentren der Pharmaindustrie, die Institutionen des Basler Bankenplatzes, die Innenstadt mit Marktplatz und dem berühmten Baseler Münster sowie die Theater und weltweit renommierte Museen.

DREILÄNDERBRÜCKE ALS DIREKTE VERBINDUNG NACH FRANKREICH

In das französische Huningue führt die 2007 eröffnete Dreiländerbrücke. Sie verknüpft die Weiler Hauptstraße mit der Rue de France in Huningue und führt in einer Achse in das Herz der französischen Nachbarstadt. Weit mehr als eine Million Menschen bewegen sich jährlich über diese Brücke. Die „Passerelle des Trois Pays“ ist die ideale Ergänzung zur rund einen Kilometer nördlich liegenden Palmrainbrücke, eine Straßenbrücke, die 1979 die Fährverbindung ablöste. Diese war bis dahin die einzige Verbindung zwischen den beiden Ländern am Oberrhein vom Rheinknie bis nach Kehl.

2

Titel
Das Dreiland - Ein Zusammenhängender Ballungsraum

2
Grenzüberschreitende Tram 8 zwischen Basel und Weil am Rhein

3

4

„ZOLLFREIE STRASSE"

Außergewöhnlich ist auch die sogenannte „Zollfreie Straße": Ein Teilstück der 2013 eröffneten Straßenverbindung (B317) zwischen Weil am Rhein und Lörrach verläuft in 738 Metern Länge über Schweizer Gebiet. Die Fertigstellung der Straße stellte einen Meilenstein in der Geschichte der Verkehrsverbindung zwischen den beiden Oberzentrumsstädten Weil am Rhein und Lörrach dar. Doch nicht nur für die deutsche Seite ist die Straße heute ein Segen, auch das benachbarte schweizerische Riehen atmet auf, seit der Verkehr aus Basel in den Schwarzwald sich nicht mehr durch den Ort quälen muss. Das jahrzehntelange politische Ringen entzweite und einte Kräfte unterschiedlicher Parteien auf beiden Seiten der Grenze. Die Ursprünge dieser Straßenplanung reichen zurück bis zu einem Staatsvertrag des Großherzogtums Baden mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft aus dem Jahr 1852.

GEMEINSAME PLANUNG IM BAUGEBIET OTTERBACH

Im Süden von Weil am Rhein, direkt angrenzend an die Schweiz, liegt ein Gebiet, für das derzeit die Planer der Städte Basel und Weil am Rhein mithilfe eines Wettbewerbs gemeinsam die Strukturen für einen Bebauungsplan erarbeiten. Die Grundstücke des Areals liegen zwar auf Weiler Gemarkung, sind aber aus der Historie heraus im Besitz der Basler Bürgergemeinde. Das Gelände eignet sich ideal für die dringend benötigte Wohnbebauung im Agglomerationsraum, der dort verwirklicht werden soll. Die Wettbewerbsergebnisse werden noch in diesem Jahr erwartet.

GRENZÜBERSCHREITENDES NAHERHOLUNGSGEBIET

Doch nicht nur im Bereich Verkehr und Mobilität wird vieles gemeinsam erreicht. Seit etwa einem Jahr ist ein deutsch-schweizerisches Rangerteam im Landschaftspark Wiese unterwegs, der ein grenzüberschreitendes Naherholungsgebiet für die trinationale Agglomeration ist. Um den zunehmenden Nutzungsdruck abzufedern und Konflikte vermittelnd zu lösen, installierten die drei Gebietskörperschaften Weil am Rhein, Riehen (CH) und Basel-Stadt (CH) gemeinsam einen Rangerdienst für eine Pilotphase bis 2021. In den drei Jahren geht es darum, einen funktionierenden Rangerdienst grenzüberschreitend aufzubauen und damit Erfahrungen zu gewinnen, wie eine Gebietsbetreuung in Zukunft aussehen kann.

DIE IBA BASEL 2020 ALS MOTOR FÜR WEITERE PLANUNGEN

Getreu ihrem Motto «Au-delà des frontières, ensemble – Gemeinsam über Grenzen wachsen» will die IBA Basel 2020 die gemeinsame Verantwortung für die Agglomeration in Projekten, Gebäuden, Infrastrukturen und Landschaftsräumen konkretisieren und Anstöße für eine grenzüberschreitende Kooperationskultur liefern. Sie unterstützt und beschleunigt den Transfer von der Strategie- und Diskursebene auf die praktische Ebene, indem sie das Engagement öffentlicher wie privater Entscheidungsträger fördert und gemeinsame Trägerschafts- und Finanzierungsmodelle stärkt. 2010 haben die politischen Akteure der Region die IBA Basel gegründet, um in einem 10-jährigen Prozess unter anderem daran zu arbeiten, damit das Dreiland nicht segmentiert,

5

6

7

sondern als Ganzes entwickelt und wahrgenommen wird.

Ein Leuchtturmprojekt des IBA Basel 2020 ist das Stadtentwicklungsprojekt „3Land". Mit dem Raumkonzept wird im Dreiländereck ein grenzüberschreitender Stadtraum geplant. Der Strukturwandel in den Hafen- und Industriegebieten wird von den „3Land"-Partnern Basel, Weil am Rhein, Huningue (F) und Saint Louis (F) gemeinsam gestaltet. Auf einem Gebiet von 82 Hektar entwickeln die Städte einen trinationalen Stadtteil mit Wohnraum und Arbeitsplätzen für 20.000 Menschen und dem Rhein als verbindendes Element in der Mitte. Für eine hohe Lebensqualität werden Siedlungs-, Verkehrs- und Freiraumplanung gemeinsam abgestimmt.

„Vis-à-vis" lautet der Name des ersten konkreten Projekts, das aus dem Raumkonzept „3Land" entwickelt wurde. Bei dem gemeinsamen Projekt der beiden Partnerstädte Weil am Rhein und Huningue werden die beiden gegenüberliegenden Rheinufer so gestaltet, dass sie einen grenzüberschreitenden Park mit dem Rhein in der Mitte bilden. Mit der Dreiländerbrücke schufen die beiden Städte 2007 eine erste direkte Verbindung. Die Erfolgsgeschichte der Brücke soll nun mit der gemeinsamen Ufergestaltung fortgeschrieben werden. Das Rheinufer bietet für beide Städte große Potenziale für verschiedene Nutzungen wie Wohnen, Arbeiten und Freizeit. Die Umstrukturierung der Rheinhäfen ermöglicht es, den Rhein besser zugänglich und „erlebbar" zu machen. Ende September 2018 fand der symbolische Spatenstich zum Auftakt des Projekts statt. Die Fertigstellung ist bis Herbst 2020 geplant. Das Projekt „Vis-à-vis" kostet rund vier Millionen Euro und wird zur Hälfte vom Europäischen Fonds für regionale Entwicklung der EU über ein Interreg-Programm gefördert.

ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN GROSS- UND KLEINSTADT AUF AUGENHÖHE

Die Zusammenarbeit funktioniert im Dreiländereck Basel, Weil am Rhein und Huningue dank der politischen Protagonisten ungeachtet der deutlichen Größenunterschiede der Städte (Basel 171.500 Einwohner, Weil am Rhein 30.000 Einwohner, Huningue 7.300 Einwohner). Die lokale Politik schafft mit ihrem grenzüberschreitenden Denken und Arbeiten einen konkreten Mehrwert für die Bevölkerung durch Infrastrukturmaßnahmen, Stadtentwicklung und auf kultureller Ebene. Der große Vorteil für Weil am Rhein ist es, Teil der Agglomeration Basel zu sein und damit auch von den Investitionen des Basler Großraums zu profitieren.

3
Der Pylon im Basler Hafen markiert genau das Dreiländereck

4
Der stillgelegte Hafen-Süd weicht einem neuen Rheinufer

5 + 6 + 7
Verbindet nach Frankreich - die Dreiländerbrücke

↗
Einwohner 208.800

Kooperierende Kommunen
Basel, Huningue, Weil am Rhein

Ansprechpartner
Wolfgang Dietz, Oberbürgermeister Stadt Weil am Rhein

14 „Sozial vernetzen – innen entwickeln“ gelebte interkommunale Zusammenarbeit

BACHTAL

Dr.-Ing. Andreas Raab

Nach dem Leitmotiv „In allen Lebenslagen Leben im Bachtal“ stellt die stetige Sicherung und Verbesserung der Lebens- und Wohnbedingungen entlang der Lebensphasen und Bedürfnisse der Bevölkerung den Kern der interkommunalen Zusammenarbeit der AG Bachtal/Verwaltungsgemeinschaft (VG) Syrgenstein mit den drei Gemeinden Bachhagel, Syrgenstein und Zöschingen dar. Die Ausgangssituation der Gemeinden der Verwaltungsgemeinschaft Syrgenstein mit ca. 6.700 Einwohnern ist in besonderer Weise durch die Lage im westlichen Landkreis Dillingen (Bezirk Schwaben/Bayern), an der unmittelbaren Landesgrenze zu Baden-Württemberg gekennzeichnet. Auch aufgrund dieser Grenzlage zwischen zwei Bundesländern gab es in den drei Gemeinden bereits seit Längerem einen unvorbelasteten und pragmatischen Ansatz zur Zusammenarbeit. Die Aktivitäten wurden im Jahr 2007 zunächst über die Integrierte Ländliche Entwicklung (ILE) begonnen und 2010 im Rahmen der Städtebauförderung nahtlos fortgesetzt.

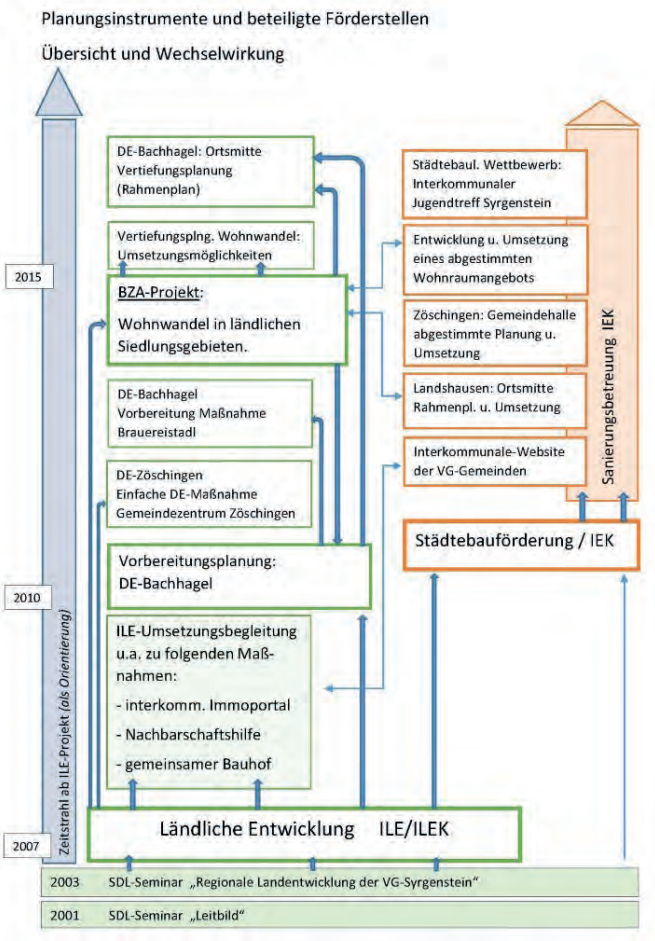
GELEBTE INTERKOMMUNALITÄT ALS BASIS

Die AG Bachtal sieht in der interkommunalen Bündelung der Kräfte eine maßgebliche Basis der Gemeindeentwicklung. Aufbauend auf der Verwaltungsgemeinschaft und den engen nachbarschaftlichen Beziehungen wurde die interkommunale Zusammenarbeit in den letzten zwölf Jahren stetig ausgebaut. Dies erfolgte entlang folgender Grundstrategien:

- → Bedarfsorientierter Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit als gemeinsame Handlungsplattform für kommunale Aufgabenfelder u. a. Zusammenlegung der Bauhöfe, derzeitige Zusammenführung der Gewerbeentwicklung; Verwaltungsgemeinschaft (in Bayern Körperschaft des öffentlichen Rechts) im Sinne eines Mehrzweckverbandes als Basis
- → Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit als Grundlage für den Aufbau neuer Netzwerke und Angebote: Beratungsnetzwerk zur Innenentwicklung, Bürgerservice Bachtal (Nachbarschaftshilfe) und interkommunaler Seniorenbeirat sowie interkommunales Jugendzentrum mit professionellem Begleitungsangebot
- → Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit als gemeinsame Plattform für die abgestimmte Erschließung und Bewirtschaftung von staatlichen Förderprogrammen (Städtebauförderung, Ländliche Entwicklung/Dorferneuerung) für ortsräumliche Entwicklungen

Die drei Ebenen signalisieren, dass sich die interkommunale Zusammenarbeit für die Gemeinden keineswegs auf ein Zweckbündnis reduziert, sondern durch gemeinsame Strategien, ein abgestimmtes Vorgehen sowie insbesondere durch eine Reihe von gemeinsamen Aktivitäten gelebt und stetig weiterentwickelt wird. Dies bedeutet auch, nicht nur Konzepte zu entwickeln, sondern konkrete Projekte und Maßnahmen gemeinsam anzupacken und zum Wohle der Bevölkerung umzusetzen.

Für den Prozess eines stetig wachsenden Vertrauens in die gemeinsame Stärke der interkommunalen Zusammenarbeit spielten vor allem die sozialen Vernetzungsthemen, wie die Nachbarschaftshilfe Bürgerservice Bachtal und der interkommunale Seniorenbeirat, eine wichtige Rolle. Durch das flächenhafte Angebot des Bürgerservice und die zahlreichen Veranstaltungen des Seniorenbeirats gelang es, Präsenz und eine damit verbundene Identität auch bei Teilen der Bevölkerung herzustellen. Von diesen sozial und kulturell orientierten Netzwerken gingen insgesamt sehr positive Impulse für die interkommunale Zusammenarbeit aus, sie bildeten auch die Basis für Themen wie die Bauhofkooperation oder die Zusammenführung der Gewerbeentwicklung. Der Aufbau dieser Netzwerke kann jedoch nicht alleine von Politik und Verwaltung bewerkstelligt werden, sondern erfordert die Partnerschaft und Einbindung aktiver Bürger.



2

Titel
Auftaktwerkstatt zur Integrierten Ländlichen Entwicklung 2007

2
Übersicht über den bisherigen Prozess mit Planungsinstrumenten

3

4

Die Einbindung der Bürger sieht netzwerkartige, möglichst niederschwellige und flache Organisationsformen vor, in denen das Engagement möglichst den eigentlichen Kernaufgaben zugutekommen soll. So wurde auf die zusätzliche Gründung von aufwendig zu bewirtschaftenden Vereinsstrukturen verzichtet. Einen weiteren wichtigen Baustein des Steuerungs- und Planungsprozesses stellt die langjährige Zusammenarbeit mit einem Stadtplanungsbüro dar, was u. a. die Erarbeitung der konzeptionellen Grundlagen, die Durchführung der Umsetzungs- und Sanierungsbegleitung bis hin zu ortsräumlichen Entwicklungsplanungen betrifft. Gerade das Wechselspiel zwischen Innen- und Außensicht sowie das richtige Timing zwischen Strategieentwicklungs- und Umsetzungsphasen haben sich als maßgebliche Erfolgsfaktoren des Prozesses erwiesen.

SOZIALE VERNETZUNG

Die Schaffung der sozialen Netzwerke war und ist gezielt darauf ausgerichtet, mittel- bis langfristig das Grundversorgungsangebot in den drei Gemeinden zu verbessern. Die bewusste Verwendung des Begriffs „Grundversorgungsangebot“ erklärt sich mit Anforderungen, wie Langfristigkeit, Verlässlichkeit und Verbindlichkeit. Im ersten Schritt galt der Fokus in besonderer Weise der nachhaltigen Verbesserung des Versorgungsangebots für Senioren. Hierzu wurden in einer Doppelstrategie im Jahr 2010 sowohl der Bürgerservice Bachtal als auch der interkommunale Seniorenbeirat initiiert, die nun beide auf einen knapp 10-jährigen Umsetzungszeitraum zurückblicken können. Durch die Wechselbezüge zwischen diesen beiden Einrichtungen ist es gelungen, einerseits die alltagsnahen Hilfestellungen durch ein Netz von bürgerschaftlich engagierten Helfern und der Koordinationsstelle des Bürgerservice Bachtal zu verbessern sowie andererseits ein breites Angebot an Veranstaltungen von und für Senioren aufzubauen.

Aktuell weist der Bürgerservice Bachtal ca. 2.600 Einsatzstunden in den Bereichen haushaltsnahe Dienste, Besuchsdienste und Mobilitätshilfe auf. Der Seniorenbeirat führt jährlich ca. 30 bis 40 Veranstaltungen, wie Seniorentanz, Vorträge oder Tagesausflüge, durch. Um die Menschen so lange wie möglich im VG-Gebiet versorgen zu können, wurde in Partnerschaft mit einem privaten Betreiber im Ortsteil Syrgenstein-Altenberg ein Pflegeheim angesiedelt, welches 2017 in Betrieb genommen wurde.

Neben den neuen Netzwerken für und von Senioren gibt es zudem eine Vernetzung zur Professionalisierung der kommunalen Jugendarbeit. So wurde eine gemeinsame professionelle Begleitung der Jugendarbeit in den drei Gemeinden geschaffen und im interkommunalen Jugendzentrum (Ortsteil Syrgenstein-Altenberg) zusammengeführt.

Das interkommunale Jugendzentrum stellt eine Umnutzung des ehemaligen Bauhofs der Gemeinde Syrgenstein dar. Dieses Gebäude wurde mit der Zusammenführung der Bauhöfe in den drei Gemeinden unter dem Dach der Verwaltungsgemeinschaft frei.

5

VON DER INNENENTWICKLUNG ZUR WOHNANPASSUNG

Im Rahmen der Innenentwicklung geht es den drei Gemeinden im Kern um die umfassende Stärkung der Ortskerne in ihrer Substanz. Dies bedeutet, dass nicht die einzelnen Vorhaben und Projekte im Vordergrund stehen, sondern die städtebauliche, funktionale und gestalterische Aufwertung der Ortskerne in ihrer Gesamtheit. Eine derartige, umfassende Aufwertung kann nur dann gelingen, wenn sie konsequent auf die langfristige Stabilisierung der vorhandenen oder auf die Schaffung von neuen Nutzungen ausgerichtet ist. Auch wenn die Erhaltung von Mischnutzungsstrukturen nach wie vor im Fokus steht, ist eine Belebung in hohem Maße auch auf die Wohnfunktion angewiesen. Ziel ist es, in Ergänzung zu den Wohnangeboten in den neueren Siedlungsgebieten, die Ortskerne bewusst durch Wohnanpassung zu verbinden und insbesondere Wohnangebote für die Zielgruppen der älteren und jüngeren Paare bzw. alleinlebenden Personen zu schaffen. In Anlehnung an die Idee eines „rollierenden Wohnmodells“ sollen vor allem für die Zielgruppe der Senioren alternative Wohnangebote in der Bandbreite von niederschwelligen Wohnungen, Generationenwohnen, stufenweise betreutes Wohnen (u. a. durch die Nachbarschaftshilfe) bis hin zum Seniorenpflegeheim geschaffen werden. Das Wechselspiel zwischen den Wohnangeboten in den Siedlungsgebieten und den Perspektiven des Ortskerns wurde auch im Rahmen eines Modellvorhabens intensiv bearbeitet, in dem neben der Thematik der Mobilisierung auch die Fragen der Barrierefreiheit aufgegriffen wurden.

Gezielte Innenentwicklungsvorhaben wurden bislang in den Ortskernen von Bachhagel und Landshausen und unter etwas anderen Vorzeichen im zentralen Infrastrukturbereich Syrgenstein-Altenberg in Gang gebracht.

Die umfassendste Neuordnung wurde in der historischen Ortsmitte des Ortes Bachhagel vorgenommen, die rund um die Kirche durch hohen Leerstand gekennzeichnet war. Hierzu hat die Gemeinde im Zeitraum von zehn Jahren die betroffenen Immobilien (insgesamt acht Flurstücke mit Gebäudebestand) gesichert sowie schrittweise ein Neuordnungskonzept entwickelt. Im Kern wurde der denkmalgeschützte Brauereistadel für Gemeinbedarfszwecke saniert und ein Wohn- und Geschäftshaus mit Dienstleistung und elf barrierefreien Wohnungen geschaffen. Begleitend wird aktuell das städtebauliche Umfeld mit dem Ausbau einer Erschließungsstraße, der Schaffung von erforderlichen Stellplätzen sowie der Neugestaltung eines Dorfplatzes mit Aufenthaltsfunktion angepasst.

6

3
Aktivitäten des interkommunalen Seniorenbeirats

4
Interkommunales Jugendzentrum

5
„Von der Hofstelle zum Wohnhof“ – Innenentwicklung im Ortsteil Landshausen

6
Umfassende Entwicklung der Ortsmitte im Ortsteil Bachhagel

Demgegenüber bezog sich die Innenentwicklung in Landshausen auf die Neuordnung von zwei ehemaligen landwirtschaftlichen Althofstellen im zentralen Bereich der Ortsmitte. Mit Einbindung eines örtlichen Bauherrn wurde durch einen Strategiemix aus Sanierung, Teilabbruch und Ergänzungsbauten die Entwicklung von einer landwirtschaftlichen Hofstelle zu einem Wohnhof vollzogen. Insgesamt konnten durch die Sanierung elf Wohneinheiten zwischen 70 bis 100 m² geschaffen werden. Neue innerörtliche Fußwegeverbindungen sowie Aufenthaltsbereiche führen zu einer deutlich verbesserten fußläufigen Erschließung und Erhöhung der Attraktivität.

Gegenüber den beiden erstgenannten Beispielen liegt der Innenentwicklung des Infrastrukturzentrums Syrgenstein-Altenberg der Schwerpunkt Gemeinbedarf, Pflege und Mischnutzungen zugrunde. In dem Bereich zwischen den Ortsteilen Ballhausen und Altenberg befinden sich bereits Schule, Kindergarten, Feuerwehr, Mehrzweckhalle und Kirche. Im Zuge der Entwicklung in den letzten Jahren wurden das interkommunale Jugendzentrum (ehem. Bauhof) sowie in Partnerschaft mit einem privaten Bauherrn sowohl ein Seniorenpflegezentrum als auch ein Wohn- und Geschäftshaus angesiedelt.

Aus diesen Beispielen lassen sich folgende Prinzipien für die Innenentwicklung in der AG Bachtal ableiten:

- → Basis ist die Sicherung der Immobilien durch die Gemeinden.
- → Die Belebung steht im Vordergrund.
- → Die Partnerschaft mit privaten Bauherren bietet Möglichkeiten zur Schaffung von gezielten Wohnungsangeboten.
- → Aufgrund von Rahmenplänen werden die Tragfähigkeit und Akzeptanz von Konzepten sowie das Interesse von privaten Partnern ausgelotet.
- → Das städtebauliche Umfeld wird hinsichtlich der Erschließung, Stellplatzsituation sowie Platz- und Aufenthaltsqualität gezielt angepasst.

7

ZWISCHENFAZIT UND AUSBLICK

Wie kann ein zusammenfassendes Fazit zu den bisherigen Strategien und Aktivitäten in der AG Bachtal aussehen?

- → Die wichtigste Grundlage ist die interkommunale Zusammenarbeit der drei Gemeinden, die sich in all den Jahren bewährt, verstetigt und weiterentwickelt hat. Ohne diese Zusammenarbeit wären die einzelnen Gemeinden weder in der Lage gewesen, soziale Netze wie den Bürgerservice Bachtal und Seniorenbeirat aufzubauen, noch eine schlagkräftige Förderung für die Vorhaben in den einzelnen Orten „an Land zu ziehen".
- → Strategie und Umsetzung sind zwei Seiten einer Medaille, die der Entwicklung in den letzten zwölf Jahren zugrunde gelegt wurden. Die Vorhaben ordnen sich einerseits übergeordneten, abgestimmten Strategien unter und sind gleichzeitig von einer konsequenten Umsetzungsorientierung geprägt. Die wichtigsten Strategien und Orientierungspunkte finden sich in den dargestellten Kernzielen „sozial vernetzen" und „innen entwickeln" wieder.
- → Neue Lösungsansätze wagen und weiterentwickeln. Allein mit den Rezepten der Vergangenheit lassen sich die zukünftigen Herausforderungen nicht bewältigen. Dies gilt für die infrastrukturellen und städtebaulichen Themen ebenso wie für den sozialen und kulturellen Bereich. Dort wo es erforderlich ist, werden neue Lösungswege entwickelt, die sich in dem Aufbau von neuen sozialen Netzen oder in einer konsequenten Weiterentwicklung der Ortszentren widerspiegeln.

Insgesamt konnten auf Grundlage der interkommunalen Zusammenarbeit viele zukunftsweisende Themen auf den Weg gebracht werden. Nachdem die Umsetzungs- und Maßnahmenpläne der bisherigen Konzeptgrundlagen im Rahmen der Ländlichen Entwicklung und der Städtebauförderung weitgehend abgearbeitet und umgesetzt wurden, steht aktuell wieder eine strategische Neuaufstellungsphase an.

Darin soll in einem Wechselspiel zwischen einer Überprüfung und Fortführung der bisherigen Aktivitäten und Netzwerke sowie der Weiterentwicklung und Erschließung neuer Themen und Zielgruppen (Wohnen, Kultur, Angebote für die mittlere Altersgeneration) ein neuer Fahrplan entwickelt werden – getreu dem Motto:

„Wenn mehrere Gemeinden gemeinsam nichts tun, ist das noch keine interkommunale Kooperation" (nach Wolfgang Tilgner).

8

7
Modell zur Entwicklung der Ortsmitte von Bachhagel, Planungsgemeinschaft Raab+Kurz

8
Entwurfskonzept zur Entwicklung der Ortsmitte von Landshausen, Architekturbüro Jennewein

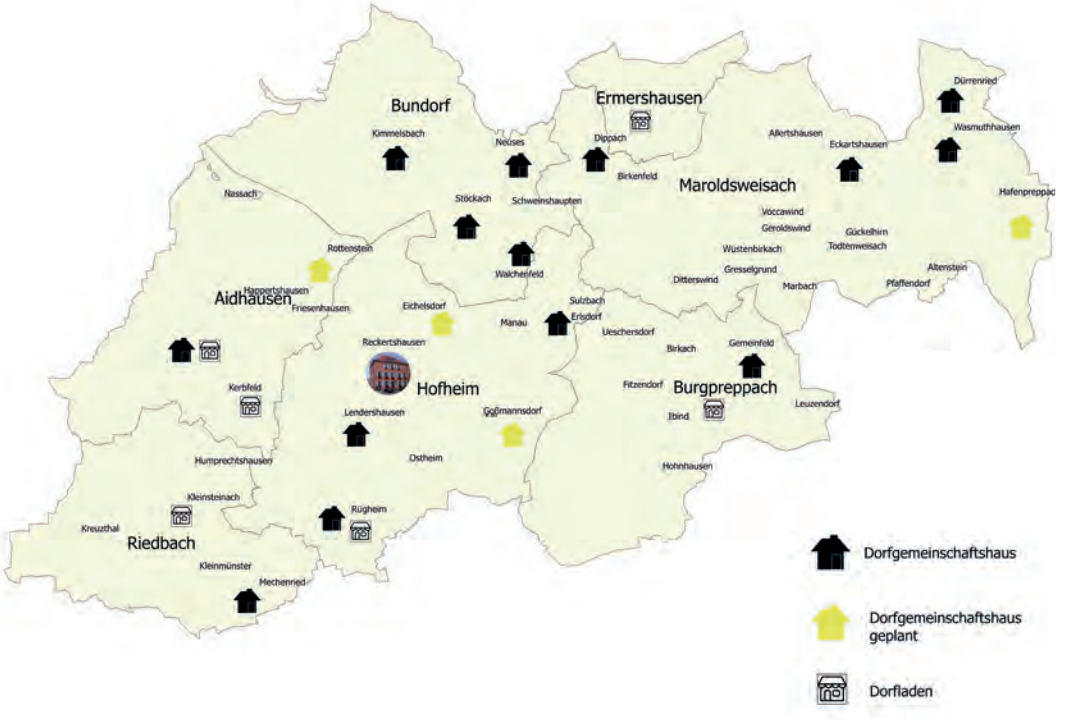
↗
Einwohner 6.663

Kooperierende Kommunen
Bachhagel, Syrgenstein und Zöschingen (VGem Syrgenstein), Landkreis Dillingen a. d. Donau

Ansprechpartner
Bürgermeisterin Ingrid Krämmel, Gemeinde Bachhagel
Bürgermeister Bernd Steiner, Gemeinde Syrgenstein und Verbandsvorsitzender
Bürgermeister Tobias Steinwinter, Gemeinde Zöschingen
Martin Schadl, Geschäftsstellenleiter der VGem Planungsgemeinschaft Raab+Kurz München

15 Soziale Daseinsvorsorge durch Dorfgemeinschaftshäuser

GEMEINDE-ALLIANZ HOFHEIMER LAND



Matthias Hirschmüller

Die interkommunale Kooperation von sieben Gemeinden im Hofheimer Land wurde 2008 im Rahmen eines Modellprojektes begründet. Im Fokus stand dabei das Ziel, den zunehmenden Leerstand in den Ortszentren zu reduzieren, lebenswerte Orts- und Gemeindezentren zu erhalten und so dem prognostizierten Bevölkerungsrückgang von durchschnittlich 7,3 Prozent entgegenwirken zu können.

DER WEG

Um diese Ziele zu erreichen, wurde der Verein Hofheimer Land e. V. gegründet, der die Arbeit der interkommunalen Kooperation begleitet und auch zukünftigen Herausforderungen in anderen Handlungsbereichen begegnet. Eine Lenkungsgruppe, die sich aus den Bürgermeistern der kooperierenden Gemeinden, Verwaltungsangestellten, der Kreisentwicklung Haßberge, je einem Vertreter der Regierung von Unterfranken (Städtebauförderung) und aus dem Amt für Ländliche Entwicklung Unterfranken zusammensetzt, trifft sich seither regelmäßig. Ein Kooperationsmanagement mit einem Allianzmanager bündelt und koordiniert seit 2013 die Aktivitäten und Prozesse vor Ort. Mit dem Integrierten Ländlichen Entwicklungskonzept zur öffentlichen Daseinsvorsorge (IPU 2013) erarbeiteten die Kommunen ab 2010 ein gemeinsames Leitbild und die Leitziele für die zukünftige Entwicklung. Sechs Arbeitskreise zu den Themen ländliche Wirtschaft, Siedlungsentwicklung und Bauen, soziale Infrastruktur, touristische Potenziale, regionale Identität, Kultur und Zusammenleben sowie technische Infrastruktur und Verkehr formulierten die Maßnahmen für das Entwicklungskonzept. Dadurch konnte u. a. die Aufnahme in Förderprogramme, wie dem Bund-Länder-Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Netzwerke und Zusammenarbeit", erreicht werden.

Zahlreiche Aktivitäten in den insgesamt 53 Ortsteilen der Gemeinde-Allianz zielen darauf ab, lebenswerte Ortsmitten zu erhalten und möglichst hohe Lebensqualität zu gewährleisten. Im Themenfeld der sozialen Daseinsvorsorge liegt darum auch ein Schwerpunkt der Allianzarbeit. Beispielsweise stehen die Förderung und Stärkung bürgerschaftlichen Engagements, die Sicherung sozialer Teilhabe sowie die Erhaltung einer vitalen Dorfgemeinschaft auf der Agenda.

BEGEGNUNGSORTE MIT BÜNDELUNGSFUNKTION

Eine herausragende Funktion nimmt hierbei die Etablierung von Dorfgemeinschaftshäusern ein. Denn gebündelt werden in diesen Bürgerhäusern nicht nur ehrenamtliches Engagement, sondern es werden auch Kultur oder Sportprogramme angeboten. Zusätzlich wird Raum für Begegnung, Festlichkeiten oder sonstige Veranstaltungen geschaffen, der allen Bevölkerungsgruppen im Ort zur Verfügung steht. In bisher 15 Ortsteilen konnten Bürgerhäuser eingerichtet werden. Diese Häuser arbeiten generell eigenständig, was den Betrieb, die Organisation der Belegung mit Veranstaltungen oder Kursen anbelangt. Vernetzung erfolgt über die Gemeinde-Allianz und Kommunalverwaltungen im Hofheimer Land. Relevantes Wissen wird auf diesem Weg schnell weitervermittelt und darüber hinaus wechselseitige Lernprozesse oder Austausch erleichtert.

2

FRÜHZEITIGE EINBINDUNG DER BÜRGERSCHAFT

Herausforderungen ergeben sich im Vorfeld regelmäßig bei Planung, Finanzierung und Umbau nur wenig genutzter, zum Teil länger leer stehender Gebäude. Doch dank Unterstützung durch verschiedene Fördermittelgeber (Städtebauförderung, Ländliche Entwicklung) konnten trotz hoher Investitionskosten alle Bürgerhausprojekte im Hofheimer Land realisiert werden. Größere Schwierigkeiten bereiten aber oftmals Unsicherheiten bei der Bestimmung des nachhaltigen Nutzungsbedarfs sowie Klärung von Ansprechpartnern und Zuständigkeiten vor Ort. Deshalb werden im Hofheimer Land nur Vorhaben durchgeführt, wenn vorab Betrieb und Auslastung der Häuser gesichert sind. Frühzeitige Einbindung der Bürgerschaft bereits im Vorfeld der Entwurfsplanung ist deshalb unbedingt erforderlich. Generell muss in der Anfangsphase die jeweilige Situation vor Ort analysiert und berücksichtigt werden.

Titel

Übersichtskarte der Dorfgemeinschaftshäuser im Hofheimer Land

2

Das ehemalige Gefrierhaus in Sulzbach nach Umbau zum Dorfgemeinschaftshaus

3

4

VEREINSSTRUKTUREN NUTZEN

Zu unterscheiden sind Ortsteile mit wenig ausgeprägter und heterogener Vereinslandschaft. Bei Letzterem hat sich die Gründung eines Dorfgemeinschaftsvereins (DGV) als zweckmäßig erwiesen. In diesem Dorfgemeinschaftsverein können und sollten möglichst alle ortsansässigen Vereine Mitglied werden. Der Verein kümmert sich dann um die Auslastung und den Betrieb des Hauses. Dazu schließt die jeweilige Kommune eine schriftliche Vereinbarung mit dem Dorfgemeinschaftsverein ab. In Ortsteilen mit wenigen größeren Vereinen wäre der Aufwand für die Gründung eines weiteren Vereins in der Regel zu groß. Deshalb übernimmt ein bestehender Verein, bei dem idealerweise die Mehrzahl der Einwohner eine Mitgliedschaft besitzt, analog wie ein Dorfgemeinschaftsverein den Betrieb. Die Bereitschaft dafür und feste Ansprechpartner müssen in beiden Situationen in der Dorfgemeinschaft vorhanden sein. Falls Gastronomiebetriebe im Ort existieren, sind zudem enge Abstimmungen und Absprachen zwischen Wirtsleuten und Dorfgemeinschaft erforderlich. Über die Vereinssatzung sind Ziele und Themenfelder für mögliche Aktivitäten festlegbar, so dass Konkurrenzsituationen vermieden werden und Synergieeffekte zum Tragen kommen. Denn erfahrungsgemäß haben Bürgerhäuser nur dann einen positiven Einfluss auf das Gemeinwesen im Ort, wenn auch möglichst viele Bürger davon einen Nutzen haben.

EIGENLEISTUNG DER DORFGEMEINSCHAFTEN

Üblicherweise müssen bei geförderten Projekten auch Eigenmittel der Kommune eingesetzt werden. Um den kommunalen Anteil überschaubar zu halten und vor allem die nachhaltige Bereitschaft zum zukünftigen Engagement zu wecken, ist im Hofheimer Land eine finanzielle Beteiligung durch die Dorfgemeinschaft nötig. Bekanntermaßen ist jedoch die Finanzausstattung der Vereine in der Region überschaubar, deshalb können stattdessen auch handwerkliche Eigenleistungen eingebracht werden. Beim kürzlich fertiggestellten Dorfgemeinschaftshaus in Sulzbach wurden beispielsweise die kompletten Abbrucharbeiten, Außenanlagen mit Spielplatzgestaltung, Pflasterarbeiten, Grünflächen und Renovierung des unmittelbar angrenzenden Buswartehäuschens von der Dorfgemeinschaft als Eigenleistung erbracht.

Vorteilhaft ist es deshalb, dass sich relativ rasch ein fester Personenkreis bzw. eine Arbeitsgemeinschaft bildet, um sich bereits im Vorfeld um nötige Belange zu kümmern. Bei Bedarf können so leichter weitere Helfer aus der Dorfgemeinschaft persönlich angesprochen werden, die kurzfristig unterstützend tätig werden können. Sobald das Gebäude fertiggestellt ist und Tätigkeiten bzw. Aufgaben wechseln, sollte der jeweilige Verein mit klar geregelten Zuständigkeiten die Verantwortung übernehmen.

Generell wird durch das gemeinschaftliche Anpacken der Zusammenhalt im Ort gestärkt und die aktive Dorfgemeinschaft gefördert. Nach erfolgreichem Verlauf werden darüber hinaus neue Impulse gesetzt, so dass vor Ort weitere Projekte oder Herausforderungen leichter bewältigt werden können.

ERFAHRUNGEN, ERFOLGSFAKTOREN

- → Schlüssige Regionsabgrenzung für gelungene Zusammenarbeit, z.B. orientiert am Altlandkreis, regionale Identitäten und Verflechtungsbeziehungen berücksichtigen
- → Bürgerschaft frühzeitig beteiligen, z.B. Zukunftswerkstatt, Bürgerversammlung, Workshops
- → Gemeinderäte, Bürgermeister für Herausforderungen des demografischen Wandels, Abwanderung Flächenverbrauch etc. sensibilisieren, z.B. mittels Klausur im Kloster
- → Ganzheitlichen Ansatz wählen, z.B. Integrierte Ländliche Entwicklung
- → Qualifizierte Bestandserfassung der Innenentwicklungspotenziale, z.B. mittels FMD Datenbank
- → Unterstützung bei Verkauf und Vermarktung anbieten, z.B. Immobilienplattform, Ebay Kleinanzeigen
- → Kostenlose Erstberatung durch Architekten, Energieberatung anbieten sowie weiterführende Beratung und Unterstützung durch die Kommune / Bürgermeister und Verwaltung
- → Kommunales Förderprogramm zur Investition in die Nutzung vorhandener Bausubstanz schaffen
- → Geltungsbereiche für Förderung ggf. Gestaltungssatzung festlegen
- → Aktive Dorfgemeinschaften stärken
- → Um nachhaltige Nutzung, z.B. von Bürgerhäusern zu erreichen: Gründung eines Dorfgemeinschaftsvereins, bei dem alle im Ort vorhandenen Vereine Mitglied sind und sich auch finanziell an den Bau- und Unterhaltskosten beteiligen

5

FAZIT

Entscheidend für die erfolgreiche Etablierung und nachhaltige Nutzung von Bürgerhäusern ist, dass in der Dorfgemeinschaft verantwortliche Personen benannt werden und auch tatsächlich zur Verfügung stehen. Frühzeitige Beteiligung der Bürgerschaft vor Ort bereits ab der Planungsphase, einzubringende Eigenleistung und Mitspracherecht im weiteren Verlauf, z. B. bei der Organisation und Belegung von Veranstaltungen, stellen wichtige Erfolgsfaktoren dar.

6

3
Spielplatz am Dorfgemeinschaftshaus Sulzbach

4
Dorfgemeinschaftshaus in Stöckach, 2017 mit dem bayerischen Staatspreis für Dorferneuerung und Baukultur ausgezeichnet

5
Dorfgemeinschaftshaus in der alten Schule in Rügheim

6
Dorfgemeinschaftshaus Sulzbach mit Außenanlagen

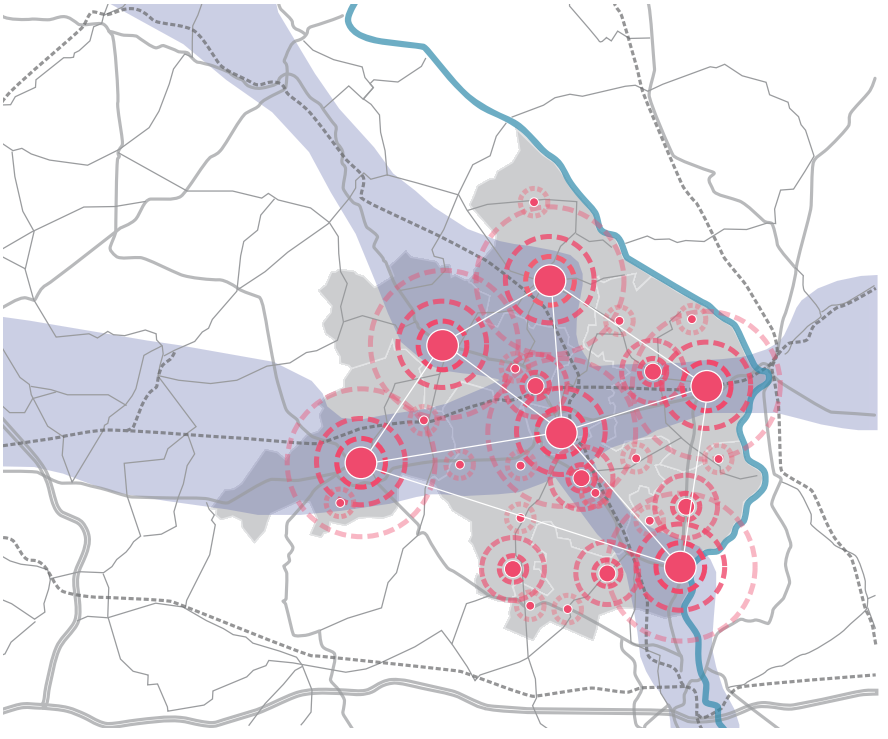
↗
Einwohner 14.598

Kooperierende Gemeinde:
Aidhausen, Bundorf, Burgpreppach, Ermershausen, Hofheim i. UFr., Maroldsweisach, Riedbach

Ansprechpartner
Philipp Lurz, Hofheimer Land e. V.

16 Regionale Strategien entwickeln – lokale Lebensqualität sichern!

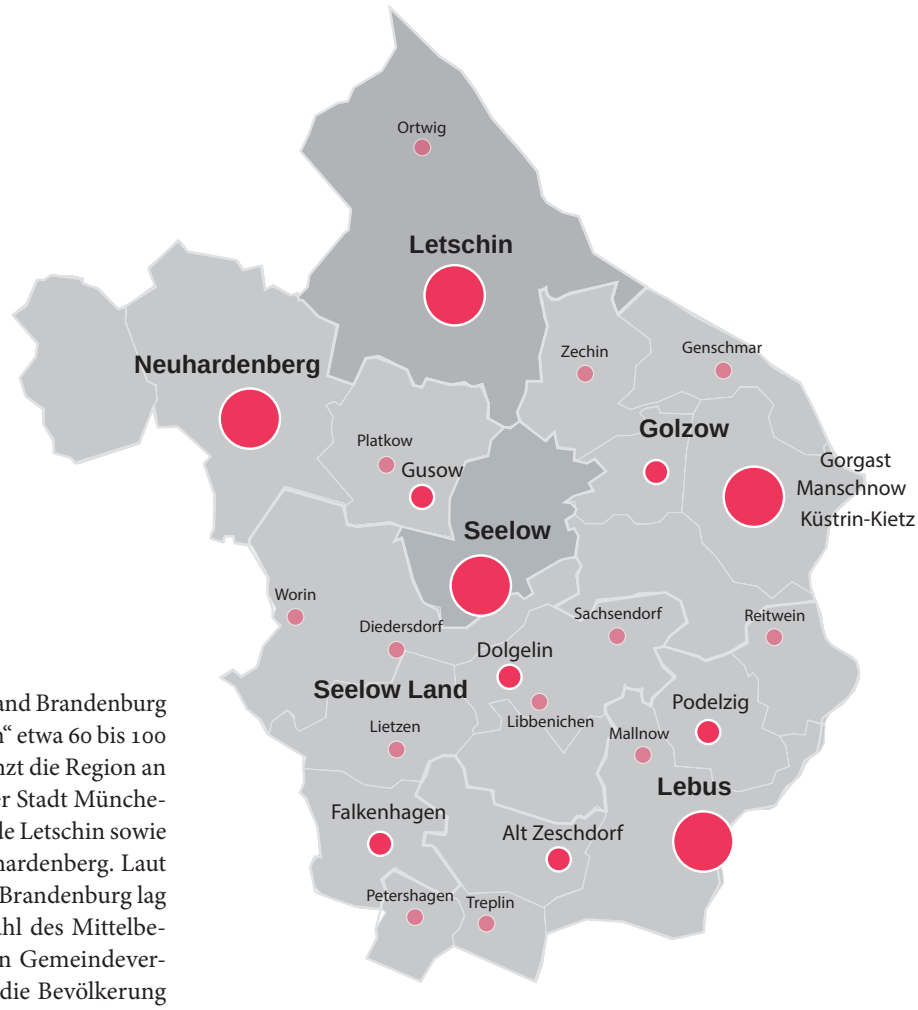
MITTELBEREICH SEELOW



Thomas Drewing, Dr. Uwe Schieferdecker

Schon bald nach der Jahrtausendwende entwickelte sich in der Bundesrepublik ein Bewusstsein für die räumlich differenzierten Veränderungen der Bevölkerungsentwicklung. Seit rund einem Jahrzehnt ist das Schlagwort vom „demografischen Wandel“ in aller Munde. Städte wie Berlin, München oder Leipzig platzen förmlich aus allen Nähten. Im Angesicht des „Wachstumsschmerzes“ hat sich die Politik dort neben dem Wohnungsbau vor allem dem Ausbau der sozialen und technischen Infrastruktur verschrieben.

Ganz anders ist die Situation in vielen ländlichen Regionen der Republik. Eine starke Abwanderung und der dramatische Rückgang der Geburtenzahlen nach der Wende führen hier zu deutlich rückläufigen Bevölkerungszahlen. Nach den Gesetzmäßigkeiten der Migration suchen vor allem jüngere und qualifizierte Menschen das Weite. Die ältere Generation der Babyboomer strebt hingegen dem Rentenalter entgegen und wird das demografische Gewicht der Rentner quantitativ wie qualitativ wachsen lassen. Damit steigen auch die Anforderungen an die medizinische Versorgung oder die Mobilität, während es in vielen Bereichen der Daseinsvorsorge immer schwieriger wird, freie bzw. frei werdende Arbeitsplätze neu zu besetzen.



2

Der Mittelbereich Seelow befindet sich im Land Brandenburg im sogenannten „Weiteren Metropolenraum“ etwa 60 bis 100 Kilometer östlich von Berlin. Im Osten grenzt die Region an Polen. Neben der Kreisstadt Seelow und der Stadt Müncheberg umfasst der Mittelbereich die Gemeinde Letschin sowie die Ämter Seelow-Land, Golzow und Neuhardenberg. Laut dem Bericht des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag zum 31. Dezember 2018 die Einwohnerzahl des Mittelbereichs bei 32.855. Nach dem „Historischen Gemeindeverzeichnis“ des Landes Brandenburg betrug die Bevölkerung in den genannten Kommunen im Jahr 1993 noch 38.291, was einem Rückgang von 16,5 Prozent entspricht. Entsprechend der kleinräumlichen Bevölkerungsvorausschätzung von 2018 reduziert sich die Bewohnerzahl im Mittelbereich bis zum Jahr 2030 auf 27.190. Das wäre ein weiterer Rückgang um 20,8 Prozent. Auch wenn sich die Einwohnerzahl in den letzten Jahren gerade in der Kreisstadt Seelow etwas günstiger als die Prognose entwickelte, bleibt die Herausforderung des demografischen Wandels bestehen.

Die politischen Gremien stellten sich schon sehr früh dieser Problematik: Bereits im September 2011 unterzeichneten die Ämter Seelow-Land, Golzow, Neuhardenberg, Lebus, die Gemeinde Letschin und das Mittelzentrum Seelow eine Kooperationsvereinbarung zur Zusammenarbeit der „Oderlandregion“. Das Amt Lebus hatte schon immer eine historisch starke Bindung in die Oderlandregion.

Die Kooperationsvereinbarung definierte folgende Ziele:
- → Sicherung, Qualifikation und Entwicklung vorhandener Entwicklungspotenziale im gemeinsamen Lebens- und Wirtschaftsraum
- → Förderung der Bedeutung des Mittelzentrums Seelow in einem starken und gleichberechtigten Umland

Titel
Räumliches Leitbild Mittelbereich Seelow und Amt Lebus (Bildnachweis: Mittelbereichsentwicklungskonzeption 2013)

2
Verwaltungsstruktur der Oderlandregion (Bildnachweis: Mittelbereichsentwicklungskonzeption 2013)

3

Als interkommunale Kooperation Oderlandregion bewarb man sich erfolgreich beim Wettbewerb Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) „Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge“. Ein Projektziel war die Erarbeitung einer Regionalstrategie.

In der „Regionalstrategie zur Sicherung der Daseinsvorsorge in der Oderlandregion“ wurden vier zentrale Handlungsstrategien herausgearbeitet:
→ Nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr
→ Bildung und Betreuung
→ Senioren und Gesundheit
→ Mobilität und Erreichbarkeit

Weitere interkommunale Projekte konnten im Bereich des Brand- und Katastrophenschutzes und des Breitbandausbaus umgesetzt werden.

Die Regionalstrategie bildete die Basis für die Mittelbereichsentwicklungskonzeption in der Städtebauförderung.

DIE KOOPERATION UND IHRE MITTELBEREICHSENTWICKLUNGSKONZEPTION

Nachdem die maßgeblichen Entwicklungserfordernisse im MORO-Prozess herausgearbeitet wurden und eine Regionalstrategie als Handlungsleitfaden entstand, stellte die Kreisstadt Seelow im Herbst 2012 den Antrag auf Aufnahme in das Bund-Länder-Programm „Kleinere Städte und überörtliche Zusammenarbeit“ (KLS). Mit dem ersten Bewilligungsbescheid im Programmjahr 2013 erging vom zuständigen Landesamt für Bauen und Verkehr die Aufgabenstellung, im Zuge einer Mittelbereichsentwicklungskonzeption eine städtebauliche Zielplanung für das geplante Programmgebiet mit der Stadt Seelow, der Gemeinde Letschin und den Ämtern Golzow, Lebus, Neuhardenberg und Seelow-Land zu erarbeiten.

Obwohl die Herausforderungen des demografischen Wandels schon für sich außerordentlich sind, ist auch die Komplexität der Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen 20 selbstständigen Gebietskörperschaften der Kooperation nicht zu unterschätzen. Die Aufgaben und Ziele wurden in einer gemeinsamen Klausurtagung zusammengetragen und diskutiert. Nach der Abstimmung mit dem zuständigen Landesamt wurden die Mittelbereichsentwicklungskonzeption wie die Erneuerung der Kooperationsvereinbarung von allen Kommunen beschlossen. Was sich hier sicherlich einfacher anhört, als es in der Praxis ist: Schließlich wurden mit dem Konzept Weichenstellungen bis zum Jahr 2030 vorgenommen. Unterstützt werden die Kooperation und die Leitkommune in der Programmgestaltung durch die Brandenburgische Stadterneuerungsgesellschaft mbH Potsdam als Treuhänderischer Sanierungsträger.

Alle Investitionen der Zielplanung und des Umsetzungsplans werden jeweils von den Vertretern der Kooperation diskutiert, priorisiert und beschlossen. Tatsächlich war das erste Fördervorhaben eine Schulhofgestaltung in der Grundschule von Lebus (2014). Es folgte die Sanierung und Erweiterung der Kindertagesstätte „Windmühlenkids“ in Neuhardenberg. Der Ort nahm ab 2015 besonders viele Flüchtlinge mit Kindern auf. Auch in der folgenden Schulhofgestaltung der Grundschule Seelow und der Sanierung des Ärztehauses Falkenhagen wird deutlich, dass das Förderprogramm im Land Brandenburg notwendigerweise auf ganz elementare Vorhaben der Daseinsvorsorge abzielt.

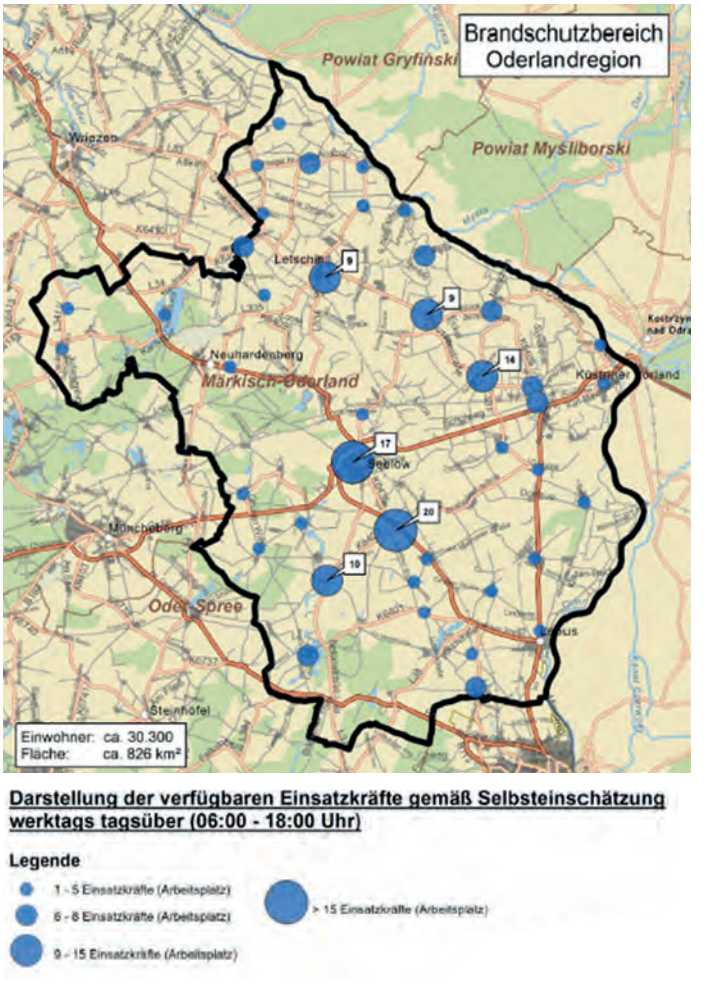
FEUERWEHREN ALS STÜTZEN DES GEMEINDELEBENS WIE DER DASEINSVORSORGE

Bereits in der Regionalstrategie hat der Brand- und Katastrophenschutz einen sehr hohen Stellenwert. Zu den wichtigen Einrichtungen der Daseinsvorsorge in der Oderlandregion zählte die Mittelbereichsentwicklungskonzeption auch die Sicherung der Gefahrenabwehr durch die ehrenamtlichen Feuerwehren. Das Oderbruch als größte eingedeichte Polderfläche in Europa stellt die Region auch vor besondere Herausforderungen im Hochwasserschutz. Von den sechs Kooperationspartnern sind drei – Golzow, Lebus und Letschin – sogenannte „Nassämter". Weitere Herausforderungen ergeben sich, verstärkt durch den Klimawandel, im Sommerhalbjahr in der Land- und Forstwirtschaft, aber auch ganzjährig an den viel befahrenen Bundesstraßen, allen voran der alleenartigen B 1 von Berlin nach Küstrin (Polen). Ein Aspekt, der hier nicht vergessen werden darf, ist die Bedeutung der Feuerwehren für das Gemeindeleben. Mit dem Wegbrechen von Schulen, Gaststätten, Läden, Jugendklubs, Arztpraxen und Arbeitsplätzen ist vielerorts der Feuerwehrverein der letzte Anker des Miteinanders im Ort. Auch diese Säule der Daseinsvorsorge in der Fläche sieht sich zahlreichen Bedrohungen ausgesetzt: Dabei ist es gar nicht so sehr die rückläufige Bevölkerungszahl der Orte, sondern vielmehr die starke Alterung ihrer Bewohner, die die Nachwuchssuche der Feuerwehren erschweren. Von Nachteil ist auch das Wegbrechen der Arbeitsplätze im Umfeld des Wohnortes. Inzwischen haben relativ viele Menschen als Pendler Arbeitsplätze etwa in Berlin gefunden. Das bedeutet aber auch, dass ein Kamerad im Einsatzfall nicht so schnell wie nötig zum Einsatz in seinen Heimatort kommen kann.

Die demografischen Einflüsse und den Arbeitsmarkt können die Gemeinden schwerlich beeinflussen. Steuernd vermögen sie einzugreifen, indem sie die im Ehrenamt tätigen Kameraden der Feuerwehren mit zeitgemäßen Feuerwehrgebäuden und moderner Technik würdigen. Die Zielplanung für das Programmgebiet Seelow sieht daher an einer Reihe von Feuerwehrstandorten Neubauten von Gerätehäusern vor.

EINE GEFAHRENABWEHRBEDARFSPLANUNG FÜR DIE REGION

Um in dem Bund-Länder-Förderprogramm der Daseinsvorsorge auch Feuerwehren fördern zu können, legte das Land die Latte entsprechend hoch: Dazu wurden die 20 Gemeinden aufgefordert, eine gemeinsame Gefahrenabwehrbedarfsplanung zu erarbeiten. Andere Kommunen hätten sich darüber vielleicht zerstritten. Die Kooperation aber legte bereits im Dezember 2015 die territoriumsübergreifende Brandschutzanalyse und Gefahrenabwehrbedarfsplanung für Anpassungsszenarien der Daseinsvorsorge im Rahmen des Projektes „Aufbau interkommunaler Managementstrukturen im Brand- und Katastrophenschutz" vor, in der gemeinsame Ziele und prioritäre Vorhaben bestimmt wurden. Die Konzeption wurde von allen Gemeinden der Region demokratisch beschlossen.



4

Als erstes sichtbares Zeichen der Zusammenarbeit besetzte man 2016 die von den kooperierenden Kommunen gemeinsam getragene Stelle des Feuerwehrkoordinators der Oderlandregion. Als dessen Aufgaben wurden die interkommunale Ausbildung und Beschaffung, die Abstimmung von Planungen sowie weitere interkommunale Aufgaben im Brand- und Katastrophenschutz bestimmt.

3
Sanierung und Erweiterung der Kita „Windmühlenkids" in Neuhardenberg

4
Verfügbare Einsatzkräfte am Tage (Bildnachweis: Gefahrenabwehrplanung Oderlandregion)

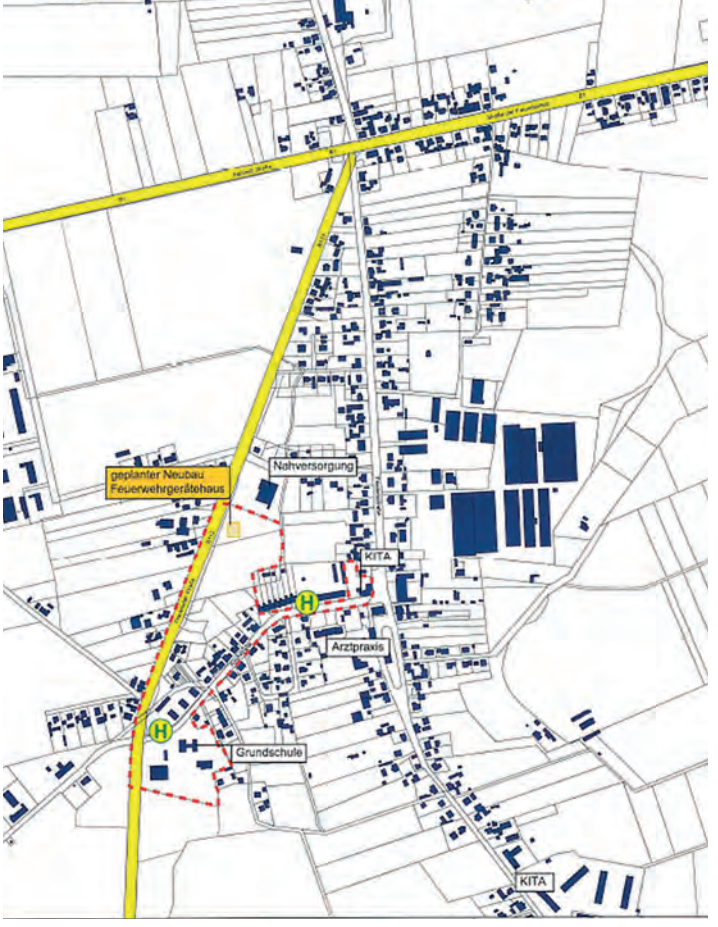
5

NEUE FEUERWEHRGEBÄUDE FÜR LIETZEN UND MANSCHNOW

Mit dem 1. Änderungsbescheid zum Umsetzungsplan 2016–2018 konnten die beiden Vorhaben „Ersatzneubau KLF-Gerätehaus Feuerwehr Lietzen“ und „Errichtung Schwerpunktfeuerwehr Manschnow“ im Februar 2017 durch das Land Brandenburg dem Grunde nach bestätigt werden. Der Umsetzungsplan war gemeinsam mit dem Kooperationsrat aufgestellt worden. Binnen eines Jahres wurden nun die Planung und die Plausibilitätsprüfung des Förderantrages für die Feuerwehr in Lietzen betrieben, ein Vorhaben, das die Kameraden bereits seit 24 Jahren eingefordert hatten.

Anlässlich des Tages der Städtebauförderung im Mai 2018 wurde der symbolische Baustart feierlich begangen. Die Feuerwehr rief und rund 250 der 660 Lietzener Bürger kamen! Die Direktorin des Amtes Seelow, Roswitha Thiede, überreichte dem Nachwuchs T-Shirts für die Jugendfeuerwehr. Der Bürgermeister der Gemeinde Lietzen, Frank Kasper, würdigte die Städtebauförderung als Motor der Wirtschaft, konnten sich doch in der Ausschreibung überwiegend regionale Unternehmen durchsetzen. Der Vertreter des Sanierungsträgers BSG erläuterte den 80-prozentigen Zuschuss im Rahmen des Programms „Kleinere Städte und überörtliche Zusammenarbeit“. Nur fünf Monate später konnten die Kameraden der Freiwilligen Feuerwehr Lietzen im Oktober das fertiggestellte Feuerwehrhaus in Besitz nehmen.

Nach einer recht schwierigen Standortsuche – der Vorzugsstandort am militärhistorischen Fort Gorgast stieß auf den Widerstand der Denkmalpflege – bestätigte das Landesamt für Bauen und Verkehr im Oktober 2019 die Förderkulisse für die Errichtung der Stützpunktfeuerwehr in Manschnow in der Gemeinde Küstriner Vorland. Neben der Gefahrenlage durch die Oder bei Hochwässern richten sich die Anstrengungen der Kameraden auf die vielbefahrene B 1, die unmittelbar durch Manschnow führt.



6

Abgrenzung der Förderkulisse (Größe ca. 7,8 ha)
Förderobjekt
Standort Neubau Feuerwehrgerätehaus
(Größe des Flurstücks 861 ca. 0,4 ha)

Öffentliche Infrastruktur
Bus-Haltestellen

7

ENGERE KOOPERATION DER VERWALTUNGEN

Die nunmehr bereits langjährige Zusammenarbeit der Kommunen in der Oderlandregion schweißt auch die Verwaltungen enger zusammen. Ein wichtiger Grund dabei ist, dass es im peripheren Raum zunehmend schwieriger wird, qualifiziertes Personal zu gewinnen. Auch werden die Anforderungen an die Verwaltungen immer komplexer.

Langfristig ist es geplant, dass sich die Verwaltungsaktivitäten in der Kreisstadt Seelow konzentrieren sollen. Für diesen Zweck hat die Kreisstadt im Jahr 2018 das bisherige Sparkassengebäude im Herzen des Mittelzentrums aus Mitteln des Bund-Länder-Programms „Aktive Stadtzentren" erworben. Das 1995 errichtete Verwaltungsgebäude wird im Jahr 2019 im Rahmen des Förderprogramms „Kleinere Städte und überörtliche Zusammenarbeit" ertüchtigt. Als erste Verwaltung zieht zum Jahresende das Amt Seelow-Land in das Gebäude im Zentrum der Kreisstadt ein. Nicht jedem fällt es dabei leicht, seine kommunale Selbstständigkeit stückweise zugunsten eines größeren Ganzen aufzugeben. Das Bewusstsein, dass die Herausforderungen des demografischen Wandels in der Sicherung der Daseinsvorsorge nur gemeinsam gemeistert werden können, bestimmt jedoch mehr und mehr das Handeln der Akteure. Die Oderlandregion betreibt auch weiterhin eine gemeinsame interkommunale Daseinsvorsorge. So arbeitet sie aktiv im bundesweiten MORO-Netzwerk Daseinsvorsorge mit.

5
Feierlicher Baustart der Feuerwehr Lietzen anlässlich des Tages der Städtebauförderung im Mai 2018

6
Die im Oktober 2019 vom Landesamt für Bauen und Verkehr bestätigte Förderkulisse Manschnow – ab 2020 Errichtung der Stützpunktfeuerwehr

7
Sanierung des früheren Sparkassengebäudes in Seelow für die Zwecke eines gemeinsamen Verwaltungsstandortes

↗
Einwohner 27.069

Kooperierende Kommunen

Seelow, Letschin, Golzow, Lebus, Neuhardenberg, Seelow-Land

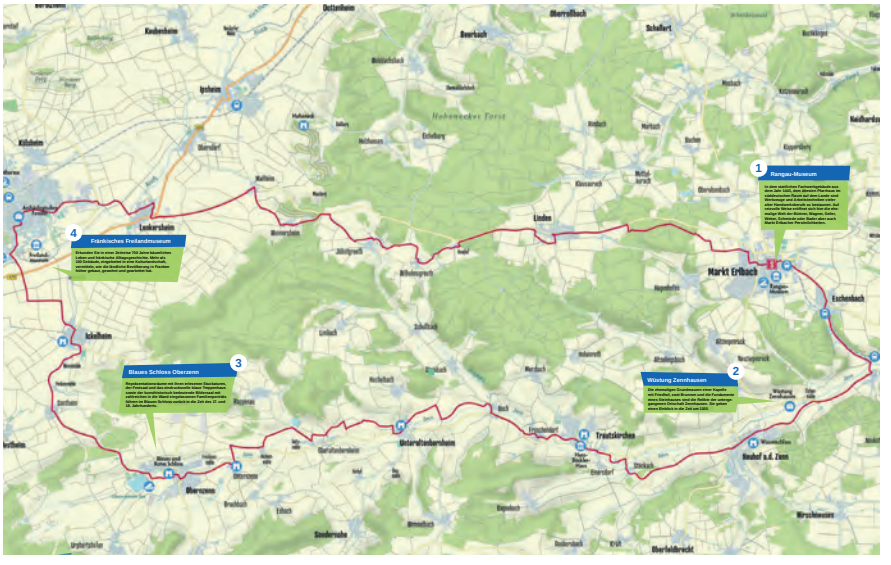
Ansprechpartner

Thomas Drewing , Stadt Seelow

Dr. Uwe Schieferdecker, BSG Brandenburgische Stadterneuerungsgesellschaft mbH

17 Von liebevollen Sammlungen zum Museum mit Konzept

KOMMUNALE ALLIANZ AURACH-ZENN



Dr. Birgit Kreß

Im mittelfränkischen Landkreis Neustadt a. d. Aisch – Bad Windsheim existiert eine „lebendige Museumslandschaft. Zu den regionalen Highlights zählen das Fränkische Freilandmuseum Bad Windsheim, als eine Einrichtung des Bezirks Mittelfranken, das Aischgründer Karpfenmuseum in der Kreisstadt und ein privates Spielzeugmuseum. Wie fügen sich andere Sammlungen in diese „lebendige Museumslandschaft" ein, wie gewinnen sie ein eigenständiges oder zumindest eigenes Profil und wie positionieren sie sich unter den Herausforderungen des ländlichen Raums und seiner Entwicklung?

INTERKOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT

Ein Antwortversuch ist das Museumskonzept der Kommunalen Allianz Aurach-Zenn. Diese kommunale Arbeitsgemeinschaft umfasst sieben Gemeinden im südlichen und südöstlichen Landkreis Neustadt a. d. Aisch – Bad Windsheim mit gegenwärtig insgesamt 20.770 Einwohnern (Stand 31.12.2018). Die Kommunale Allianz wurde im Jahr 2009 gegründet, zu ihr gehören Markt Emskirchen, der Markt Markt Erlbach, der Markt Obernzenn, der Markt Neuhof an der Zenn, Wilhelmsdorf, Hagenbüchach und Trautskirchen. Grundlage der interkommunalen Zusammenarbeit ist das Integrierte Ländliche Entwicklungskonzept (ILEK), in dem sechs Strategiefelder untersucht werden: Arbeiten, Wohnen, Energie, Land- und Forstwirtschaft, Freizeit und Tourismus, Orts- und Landschaftsbild. Diesen Handlungsfeldern sind

zahlreiche im Bürger- und Interessentendialog erarbeitete Projekt- und Maßnahmevorschläge zur gemeinschaftlichen oder örtlichen Umsetzung zugeordnet. Realisiert wurden bisher Projekte des landwirtschaftlichen Kernwegeausbaus, des Natur-, Landschafts- und Gewässerschutzes, der Infrastrukturentwicklung und insbesondere der Innenentwicklung (Leerstandsmanagement, Ausbau von Ortsdurchfahrten, Ankauf und Ausbau der Bahnhöfe Emskirchen und Hagenbüchach, Maßnahmen in Sanierungsgebieten und zur Daseinsvorsorge). Dabei wurden Fördermittel aus unterschiedlichen Programmen in Anspruch genommen, das Bund-Länder-Programm „Kleinere Städte und Gemeinden", die Instrumente der einfachen und umfassenden Dorferneuerung, der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), das Kommunalinvestitionsprogramm (KIP), die Initiative boden:ständig u. a.

Drei beauftragte Einzeluntersuchungen bestimmten die Startphase der Kommunalen Allianz Aurach-Zenn: Im Zusammenhang mit einem „Energiekonzept" entstand das Modellprojekt „Energiedorf Mausdorf" in einem Ortsteil von Emskirchen. Sodann schuf das „Kernwegenetzkonzept" die Voraussetzungen zum Ausbau landwirtschaftlicher Kernwege. Schließlich wurde die Entwicklung eines „Museumskonzepts" beauftragt.

MUSEUM MARKT ERLBACH – GESCHICHTE UND HANDWERK

Das Museumskonzept hat einen konkreten Anlass, einen bestimmten Grund und ein klares Ziel: Das frühere Rangaumuseum, das jetzt die Bezeichnung „Museum Markt Erlbach – Geschichte und Handwerk" trägt, war und ist in einem, im Jahr 1443 errichteten, denkmalgeschützten ehemaligen Pfarrhaus mit ortsbildprägendem Charakter in zentraler innerörtlicher Lage untergebracht. Bereits in den 1960er-Jahren wurde über einen Abriss nachgedacht, der aber 1978 durch die neue Nutzung als Handwerkermuseum abgewendet werden konnte. 1999 hatte der Heimatverein als Träger des Museums dann die Chance, das historische Gebäude zu erwerben.

Alles ging gut und lief geordnet, bis im Jahr 2009 festgestellt wurde, dass der Fachwerkbau vom Holzwurm befallen war. Das Objekt geriet ins Blickfeld der Behörden. Denkmal-, Natur- und Brandschutz nahmen sich der Sache an und erkannten, dass eine Nutzungsänderung unterblieben war und bauliche Standards nicht (mehr) erfüllt seien. Mehrere Etagen wurden aus Brandschutzgründen sogleich geschlossen, eine Generalsanierung erschien unausweichlich. Die erste Kostenschätzung im Jahr 2012 lag bei 538.000 Euro – ein Betrag, der den Heimatverein wohl überfordert hätte. Sechs Jahre später, nach Abschluss der Sanierung, summierten sich die Investments für die zahllosen überraschenden Befunde und ihre Beseitigung auf 1.270.000 Euro. 90 Prozent der förderfähigen

2

3

Titel
Die „Zenngründer Museumsrunde" ist ein Themenweg des landkreisweiten Radwegenetzes in der Region Neustadt a. d. Aisch – Bad Windsheim. Er verbindet die Museen in der Kommunalen Allianz Aurach-Zenn.

2 +3
Nach ICOM-Standards konzipiert: Das Museum Markt Erlbach – Geschichte und Handwerk, vormals Rangaumuseum. (Bildnachweis: Gerd Grimm für Schreyer Design Nürnberg)

4

Kosten werden bezuschusst, allein 40 Prozent davon trägt die Kommune Markt Erlbach, weitere Fördergeber waren die Landesstelle für die nichtstaatlichen Museen in Bayern, der Freistaat Bayern, der Bund, die Bayerische Landesstiftung, der Bezirk Mittelfranken und der Landkreis.

Die entscheidende Voraussetzung für den Zugang zu den Fördermitteln wurde durch das Museumskonzept geschaffen. Der Impuls dazu ging von der Städtebauförderung aus und war mit der Anforderung verbunden, die Situation in Markt Erlbach nicht isoliert zu betrachten, sondern im Zusammenhang des funktionalen Raumes der Kommunalen Allianz Aurach-Zenn zu untersuchen. Betroffen waren somit sechs von sieben Mitgliedskommunen, da nur in Hagenbüchach keine relevante Einrichtung bestand. Das Ziel dieser professionell erstellten Konzeption war die Überführung der heimatgeschichtlichen Sammlung in ein Museum, das den Anforderungen und Standards des International Council of Museums (ICOM) entspricht5. Das bedeutet: Keine Förderung ohne Konzept, kein Konzept ohne Kontextbetrachtung, kein förderfähiges Museumsprojekt ohne ICOM-Standards.

Um diese Standards zu erreichen, waren weitere Schritte über die fach- und denkmalschutzgerechte Gebäudesanierung und die Erstellung des ersten Grund- und Grobkonzepts hinaus erforderlich, insbesondere ein detailliert ausgearbeitetes, raumbezogenes Feinkonzept mit der Auflistung und Zuordnung sämtlicher Exponate. Für dieses Gemeinschaftswerk von Vereinsleitung, Kuratorin und Innenarchitekt konnte auf vorhandene Fotos und Aufzeichnungen zurückgegriffen werden. Der beauftragte museumserfahrene Innenarchitekt leistete seinen Beitrag für eine zeitgemäße Präsentation auf jetzt drei Ebenen. Die Neukonzeption empfahl eine thematische Schärfung und einen Fokus auf Markt Erlbach. Diese inhaltliche Justierung findet in der Neubenennung ihren Ausdruck. Seit der Wiedereröffnung am 26. Juli 2019 erhält das Museum Markt Erlbach große Aufmerksamkeit bei interessierten Besuchern, unter ihnen viele junge Leute. Der Veranstaltungsraum mit 70 Plätzen hat sich als ein besonders sinnvolles Angebot erwiesen. Besonders hervorzuheben sind auch die über 5000 ehrenamtlich geleisteten Arbeitsstunden der aktiven Mitglieder, ohne die die Sanierungskosten von 1,2 Mio. € noch um ein erhebliches Maß höher gewesen wären.

5

HEIMATMUSEUM EMSKIRCHEN

Das zweite Beispiel im Bereich der Kommunalen Allianz Aurach-Zenn ist das Heimatmuseum Emskirchen. Träger ist der im Jahr 1908 gegründete Heimatverein Emskirchen e. V. mit gegenwärtig rund 300 Mitgliedern. Der Heimatverein konnte ein im Jahr 1632 errichtetes und 1734 erweitertes Bauernhaus („Rümler-Haus“) erwerben und eröffnete 1989 in zentraler innerörtlicher Lage ein Heimatmuseum für bäuerliche Wohnkultur und traditionelles Handwerk. Die Ausstellungsräume wurden 1994 mit einem Erweiterungsbau vergrößert, in dem landwirtschaftliche Geräte präsentiert, eine Schmiede und eine Schusterwerkstatt, seit 1996 auch eine Zitherwerkstatt eingerichtet sind. Seit 2002 ist eine Zahnarztpraxis mit der Ausstattung der 1950er-Jahre Teil des Museums.

Durch bürgerschaftliches Engagement leistet der Heimatverein Emskirchen einen wichtigen Beitrag zur (Re-)Vitalisierung der Innenorte und zur Erhaltung sowie Pflege der historischen Bausubstanz. Die Aktivitäten umfassen denkmalpflegerische Anliegen, sie gehen aber auch weit darüber hinaus und geben dem Heimatverein ein besonderes Profil: Er organisiert regelmäßig Sonderausstellungen zur Kunstmeile, veranstaltet die Reihe „Kunst im Museum“ und präsentiert jährlich Adventsausstellungen. Ein Schwerpunkt liegt auf der Zusammenarbeit mit den örtlichen Schulen, die das Museum und seine Ausstellungen als Lehrplanergänzungen regelmäßig nutzen. Ein jährliches Ferienprogramm ist darauf ausgerichtet, Kindern vergessene Fertigkeiten aus früherer Zeit spielerisch nahezubringen.

Das Heimatvereinshaus wurde zwischen 2010 und 2012 erneut im Innen- und Außenbereich saniert. Im Innenbereich nahm man die Gestaltung der Räume und Oberflächen nach den Verfahren vor, die bereits 1988 mit dem Denkmalschutz abgestimmt wurden. Dabei konnte auf massive Eingriffe, die bei einer museumsgerechten Lüftung, Klimatisierung, Beleuchtung und Befestigungstechnik erforderlich gewesen wären, verzichtet werden – im Einvernehmen mit der Landesstelle für die nichtstaatlichen Museen. Die Eigenleistung bei den Sanierungsarbeiten war beträchtlich: 32 Vereinsmitglieder engagierten sich mit mehr als dreitausend freiwillig geleisteten Einsatzstunden.

6

7

4
Nach ICOM-Standards konzipiert: Das Museum Markt Erlbach – Geschichte und Handwerk, vormals Rangaumuseum. (Bildnachweis: Gerd Grimm für Schreyer Design Nürnberg)

5
Das Hans-Böckler-Haus in Trautskirchen: Hier verbrachte der Gründer der deutschen Gewerkschaftsbewegung sein erstes Lebensjahr. (Bildnachweis: Gemeinde Trautskirchen)

6 +7
Sitz des Heimatmuseums Emskirchen: Das Rümler-Haus aus dem 17. Jahrhundert wurde zwischen 2010 und 2012 denkmalgerecht saniert. Es dient als Museum für bäuerliches und handwerkliches Leben. (Bildnachweis: Wolfgang Bärnreuther)

ZIRKELMUSEUM WILHELMSDORF

Im Jahr 1686 gründeten aus Frankreich geflohene Hugenotten Wilhelmsdorf. Wilhelmsdorf unterschied sich nicht nur durch seine konfessionelle Prägung von den evangelischen Bauerndörfern der Umgebung, sondern auch und vor allem durch seine gewerbliche Struktur. Bis ins 19. Jahrhundert hinein dominierte die Strumpfwirkerei und nach deren Niedergang die Zirkelherstellung, die von 1896 an industriell organisiert wurde und eine Reihe von Firmengründungen zur Folge hatte. Zur Blütezeit Mitte des 20. Jahrhunderts wurde ein Drittel des Weltumsatzes mit Zirkeln und „Reißzeug" in Wilhelmsdorf erwirtschaftet.

Die Zirkelherstellung ist ein identitätsstiftender Faktor für Wilhelmsdorf. Ihr ist ein eigenes Museum gewidmet, das bezeichnender Weise im Rathaus am Hugenottenplatz 8 seine Ausstellungsräume hat. Das Zirkelmuseum ist aus einer bürgerschaftlichen Initiative des örtlichen Heimatvereins „Eintracht" heraus entstanden und wurde im Jahr 1992 eröffnet. Es zeigt den Wandel von der handwerklichen zur maschinellen Fertigung – traditionelle Techniken, die inzwischen durch automatisierte und computergesteuerte Verfahren abgelöst sind.

Das Zirkelmuseum von Wilhelmsdorf bewahrt die Vergangenheit einer besonderen, zum Teil sogar einzigartigen Ortsgeschichte. Der Rundgang führt durch die einzelnen Stationen der Produktion von der Rohfertigung mit den Schneide-, Fräs- und Bohrmaschinen über die Poliererei und die Galvanik für die Vernickelung oder Verchromung hin zur Justiererei, in der die einzelnen Zirkelteile zusammengebaut und ausgerichtet werden, und endet in der Etuischreinerei und Etuimacherei.

8

VERBINDENDE AKTIONEN

Im Rahmen des Museumskonzepts wurden verschiedene Aktionen für ein übergreifendes Marketing in Betracht gezogen, etwa ein gemeinsames Ticket für alle Museumseinrichtungen im Allianzgebiet – ein Vorschlag, der aus Gründen von Wirkung und Wirtschaftlichkeit nicht weiterverfolgt wird. In der Umsetzung ist hingegen ein gemeinsamer Flyer. Der Plan eines Wanderwegs, der zu den Museen des Allianzgebiets führt, wurde zunächst in allen Details entworfen, dann aber in einer modifizierten Form realisiert: Der Landkreis hat ein landkreisweites Radwegenetz konzipiert. Die Kommunale Allianz Aurach-Zenn gab einen wesentlichen Anstoß für dieses Projekt und ist Kooperationspartner. Der ursprünglich geplante Museumswanderweg ist jetzt als Themenradweg „Zenngründer Museumsrunde" nach den geltenden Standards gestaltet und ausgeschildert. In diesem Format wird er umfassend – auch elektronisch – vermarktet. Der Themenradweg beginnt in Emskirchen und endet jenseits des Allianzgebiets am Fränkischen Freilandmuseum in Bad Windsheim. Von dort führt eine andere Route nach Neustadt a. d. Aisch – Stichwort „Karpfenmuseum".

9

FAZIT

Wo liegen die Effekte eines interkommunalen Museumsprojekts, welche Synergien wurden geschaffen, welche Erkenntnisse und Erfahrungen sind relevant?

Das Museumsprojekt der Kommunalen Allianz Aurach-Zenn ist im Rahmen einer Integrierten Ländlichen Entwicklung (ILE) entstanden. Es zählt nicht zu den Projekten und Maßnahmen, die im Dialog- und Beteiligungsprozess mit den Bürgern und Interessenten erarbeitet und im ILEK, dem grundlegenden Strategiekonzept, definiert und einem der fünf Handlungsfelder zugeordnet sind. Es entspricht jedoch in vielfacher Hinsicht einer „integrierten" Betrachtungsweise, allein schon aufgrund der Tatsache, dass sich sieben Kommunen auf ein Projekt verständigt haben. Das Projekt selbst ist nicht aus einem mehr oder weniger abstrakten Entwicklungsziel abgeleitet, sondern aus einer konkreten Handlungsnotwendigkeit und Entscheidungssituation in einer Gemeinde heraus entstanden. Es hatte zudem in der Startphase der neu gegründeten Kommunalen Allianz einen Metaeffekt, da es den Nutzwert einer zielorientierten, strategischen Vorgehensweise gezeigt und die beteiligten Entscheidungsträger von der Sinnhaftigkeit des Instruments „Konzeption" überzeugt hat. Projekte, die mit sichtbaren Erfolgen in der Startphase einer interkommunalen Zusammenarbeit realisiert werden, leisten einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des gemeinschaftlichen Planens und Handels und haben eine Hebelwirkung für künftige Aktionen.

Auf der inhaltlichen Ebene wird deutlich, welche Bedeutung das bürgerschaftliche Engagement für die Fortentwicklung des Gemeinschaftslebens gerade auch in ländlich geprägten Kommunen haben kann. Das gilt speziell für das Zusammenwirken von ehrenamtlich Engagierten mit den politisch verantwortlichen Entscheidungsträgern. Bürgerschaftliches Engagement ist auf die kommunalpolitische Unterstützung beim Zugang zu Fördermitteln angewiesen, so wie die Kommunalpolitik die ehrenamtliche Mitwirkung bei der lebendigen Nutzung geschaffener Einrichtungen und Strukturen braucht.

Museen und museumsähnliche Einrichtungen sind offenkundig ein wirksames Instrument der Innenentwicklung, insbesondere beim Erhalt und der Nutzung von denkmalgeschützter Bausubstanz. Vor allem wenn sie ihre Arbeit nicht vorwiegend oder ausschließlich im Sinn einer musealen Präsentation verstehen, sondern mit Events, Aktionen und Veranstaltungen verbinden, besteht die Chance, (Neu-)Bürger unterschiedlicher Altersgruppen zu erreichen.

8 + 9
Fertigungsmaschinen für die Zirkelherstellung: Von Ehrenamtlichen liebevoll restauriert und im Zirkelmuseum Wilhelmsdorf präsentiert. (Bildnachweis: Peter Kastner)

↗
Einwohner 20.770

Kooperierende Kommunen
Emskirchen, Markt Erlbach, Obernzenn, Neuhof an der Zenn, Wilhelmsdorf, Hagenbüchach, Trautskirchen

Ansprechpartner
Dr. Birgit Kreß, Erste Bürgermeisterin, Sprecherin der Kommunalen Allianz Aurach-Zenn

Quellen

(1) Bayerisches Landesamt für Statistik – Tabelle 12411-001: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes: Bevölkerung: Gemeinden, Stichtage (letzten 6) vom 10. Juli 2019 (Einwohnerzahlen auf Grundlage des Zensus 2011)

(2) Deutscher Museumsbund e. V. (Hrsg.): Standards für Museen. Kassel, Berlin 2006; ICOM – Internationaler Museumsrat: ICOM Schweiz, ICOM Deutschland, ICOM Österreich (Hrsg.): Ethische Richtlinien für Museen von ICOM. o. O. 2010, 2. Aufl.

(3) Strobel, Richard: Landkreis Neustadt an der Aisch. Bayerische Kunstdenkmale 32. München 1972, S. 187–188. Jakob, Andreas: Hugenotten in Franken. Mehr als eine Initialzündung? in: Kluxen, Andrea M.; Krieger, Julia; May, Andrea (Hrsg.): Fremde in Franken. Migration und Kulturtransfer. Geschichte und Kultur in Mittelfranken Bd. 4. Würzburg 2016, S. 157–212

(4) Wendehorst, Alfred (Hrsg.): Erlangen. Geschichte der Stadt in Darstellung und Bilddokumenten. München 1984

(8) Borsdorf, Ulrich: Hans Böckler. Arbeit und Leben eines Gewerkschafters von 1875 bis 1945. Schriftenreihe der Hans-Böckler-Stiftung 10. Köln 1982

(9) www.chamer-rundfunkmuseum.de; www.bayerischer-wald.de/Attraktionen/Rundfunkmusem

18 Ein Forschungsinstitut mit regionalem Mandat - das Zukunftszentrum

HOLZMINDEN-HÖXTER

Dr. Agnes Kriszan, Jan Schametat

Die Zukunftsfähigkeit ländlicher Regionen hängt zu einem großen Teil davon ab, inwieweit es ihnen gelingt, endogene Ressourcen und Potenziale in Wert zu setzen und für regionale Entwicklungsprozesse zu nutzen. Diese Erkenntnis ist nicht neu und wird seit nunmehr rund drei Jahrzehnten in wissenschaftlichen Diskursen um eigenständige bzw. endogene Regionalentwicklung umfassend diskutiert (vgl. hierzu z. B. Hahne 1985, Mose 1989, Stiens 1992, Fürst 2000). Insbesondere für periphere und von Schrumpfungsprozessen betroffene ländliche Regionen ist die Nutzung endogener Entwicklungspotenziale von besonderer Bedeutung (Foißner 2000).

Wissen nimmt im Rahmen dieser Diskurse eine zentrale Rolle ein, da es einerseits eine unabdingbare endogene Ressource für regionale Modernisierungs- und Innovationsprozesse darstellt und andererseits durch den „Abfluss von Wissensressourcen“ (Kujath 2015: 22) in schrumpfenden Regionen (ebenfalls) ein schwindendes Gut darstellt.

Die benachbarten Kreise Höxter (Nordrhein-Westfalen) und Holzminden (Niedersachsen) gehören zu den Regionen, die vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) als peripher und schrumpfend klassifiziert werden (BBSR 2015). Beide Kreise sind durch eine konstant negative Bevölkerungsentwicklung gekennzeichnet und weisen die klassischen Merkmale einer schrumpfenden Region auf.

2

Interkommunale Kooperation als Gestaltungs- und Steuerungsinstrument scheitert allzu oft an der Ländergrenze, die die Entwicklung eines grenzübergreifenden Wirtschafts- und Lebensraums durch länderspezifische Gesetzgebungen, Regelungen und Fördertöpfe immens erschwert.

Aus dem gemeinsamen Gedanken heraus, eine länderübergreifende, wissensbasierte, endogene Regionalentwicklung voranzutreiben, um sich den demografischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen stellen zu können, beschlossen die Präsidien der in Holzminden und Höxter ansässigen Hochschulen HAWK Hochschule für angewandte Wissenschaft und Kunst Hildesheim/Holzminden/Göttingen (HAWK) und Technische Hochschule Ostwestfalen-Lippe (TH OWL) zusammen mit den Entscheidungsträgern der beiden Kreise und Städte Holzminden und Höxter, eine gemeinsame wissenschaftliche Einrichtung zu gründen. Auftrag dieser Einrichtung sollte sowohl die Forschung zu regional relevanten Fragestellungen mit dem Anspruch der Übertragbarkeit auf weitere, von Peripherisierungsprozessen betroffene ländliche Regionen (Beetz 2013) als auch der unmittelbare Transfer der Ergebnisse in die regionale Praxis sein. Ein derartiges wissenschaftliches Institut mit einer länderübergreifenden Trägerstruktur ist in der Bundesrepublik bis heute einzigartig.

FORSCHUNG IN DER REGION, MIT DER REGION, FÜR DIE REGION

Seit seiner Gründung im Jahr 2013 werden am Zukunftszentrum Holzminden-Höxter (ZZHH) Transformationsprozesse in ländlichen Regionen interdisziplinär erforscht. Dabei wird die länderübergreifende Region Holzminden-Höxter als Reallabor verstanden, in dem Fragestellungen anhand der regionalen Bedarfslage partizipativ identifiziert und mit dem Anspruch auf Übertragbarkeit untersucht werden. Die Ergebnisse der Forschungsarbeit kommen der Region direkt oder indirekt zugute. Sie werden einerseits durch die ständige Vertretung des ZZHH in verschiedenen Gremien der Regionalentwicklung (z. B. Vorstand der Lokalen Aktionsgruppe (LEADER) der VoglerRegion im Weserbergland, Steuerungsgruppe Gesundheitsregion Holzminden oder Steuerungsgruppe Regionale Partnerschaft Land(auf) Schwung) direkt in die laufenden Prozesse transportiert oder als externe Expertise angefordert, beispielsweise in Form von Beratung oder wissenschaftlicher Prozessbegleitung und -moderation. Darüber hinaus werden die Forschungsergebnisse des ZZHH, aber auch andere wissenschaftliche Erkenntnisse aus dem Kontext der beiden Hochschulen, über verschiedene Transferformate direkt in die Region getragen. Zu nennen sind hier einerseits die wissenschaftlichen Fachtagungen und Konferenzen, die zwar primär an die bundesweite Fachöffentlichkeit gerichtet sind, zugleich aber auch das regionale Fachpublikum adressieren. Die öffentliche Veranstaltungsreihe „Wissen.Schafft.Dialog." hingegen richtet sich explizit an thematisch interessierte Akteure aus der Region. Sie findet einmal pro Quartal abwechselnd an beiden Hochschulstandorten statt und hat sich als ein stets gut besuchtes Transferformat in der Region etabliert.

Titel

Forschung in, mit und für ländliche Regionen (Bildnachweis: ZZHH)

2

Gemeinsam für die Region - Einbindung der regionalen Wirtschaft in den Regionalentwicklungsprozess (Bildnachweis: ZZHH)

Durch die Mitarbeit in regionalen Gremien und Netzwerken, die Verknüpfung wissenschaftlicher Diskurse mit regional sichtbaren Entwicklungsprozessen sowie den aktiv betriebenen, direkten und indirekten Wissenstransfer in die Region hat sich das ZZHH als wichtiger „knowledge broker" in der länderübergreifenden Region Holzminden/Höxter positionieren können.

IMPULSGEBER ZZHH

In einem bis dato in der Region Holzminden/Höxter einmaligen Ideenfindungsprozess wurden 2015 in enger Kooperation zwischen den regionalen Wirtschaftsinitiativen und dem ZZHH drei Regionalkonferenzen durchgeführt, die in einem Strategiepapier für die grenzübergreifende Zusammenarbeit in der Region, dem sogenannten Corveyer Programm (ZZHH o. J.), mündeten. Als gemeinsame Handlungsfelder wurden kommunale Zusammenarbeit, Bildung und Hochschule, Mobilität, Wirtschaft, Gesundheitsvorsorge, Tourismus sowie Kultur und Sport identifiziert und mit konkreten Zielstellungen und Maßnahmen hinterlegt.

Erstes sichtbares Ergebnis dieses länderübergreifenden Regionalentwicklungsprozesses war die Gründung des Innovationsnetzwerks Holzminden-Höxter, welches eine Schnittstelle zur regionalen Wirtschaft bildet. Durch die Anbindung an die beiden tragenden Wirtschaftsvereinigungen in den Kreisen Holzminden und Höxter (Weserpulsar e. V. und Wirtschaftsinitiative im Kreis Höxter e. V.) greift das Innovationsnetzwerk die von der Wirtschaft formulierten Bedarfe auf, harmonisiert diese und überführt sie in konkrete Maßnahmen. So wurden drei länderübergreifende Netzwerke (Personalverantwortliche, Meister & Ausbilder, IT-Verantwortliche) initiiert, in denen Probleme und Herausforderungen diskutiert und gemeinsame Lösungsansätze entwickelt werden. Der Aufbau eines gemeinsamen Qualifizierungsnetzwerkes hat zum Ziel, jungen Erwachsenen den Berufseinstieg mit Hilfe bedarfsorientierter, lokaler und ausbildungsergänzender Angebote (fachpraktisch/theoretisch und allgemeinbildend) zu erleichtern und damit das Fachkräftepotenzial in Wert zu setzen. Das ZZHH ist im Innovationsnetzwerk in der geschäftsführenden Arbeitsgruppe sowie in der Steuerungsgruppe vertreten. Besonders ist das Innovationsnetzwerk Holzminden-Höxter jedoch nicht nur, weil es bestrebt ist, zwei durch Bundesländergrenzen getrennte Regionen zu einem Wirtschaftsraum zu verschmelzen, sondern auch deshalb, weil es durch eine gemeinsame Förderung der Länder Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen finanziert wird. Dies ist in Grenzregionen innerhalb Deutschlands eher die Ausnahme als die Regel und benachteiligt Regionen entlang von Bundesländergrenzen immens.

Durch die Einbindung in die verschiedenen Netzwerke und Gremien und den dadurch kontinuierlich geführten Dialog mit den Akteuren in der länderübergreifenden Region Holzminden/Höxter ist das ZZHH stets über aktuelle Entwicklungen und Entwicklungsbedarfe informiert. In Kombination mit der vorhandenen wissenschaftlichen Expertise werden die von der Praxis formulierten Handlungsbedarfe nicht selten in anwendungsorientierte Projekte überführt. Beispielhaft sei hier der Anpassungsbedarf der beruflichen Bildung an Erfordernisse einer digitalisierten Arbeitswelt genannt. Gemeinsam mit der Berufsbildenden Schule in Holzminden hat das ZZHH Projekte entwickelt, um digitale Lehrmethoden an der Berufsbildenden Schule dauerhaft zu etablieren und die berufliche Bildung an sich wandelnde Berufsbilder anzupassen. Mit der Umsetzung dieser Projekte konnte nicht nur ein schulischer Modernisierungsprozess angestoßen, sondern auch ein aktiver Beitrag zur Fachkräftequalifizierung und -sicherung in einer schrumpfenden Region geleistet werden.

3

ERFOLGSFAKTOREN

Die vergangenen fünf Jahre haben gezeigt, dass sich das ZZHH als wichtiger Akteur im länderübergreifenden Regionalentwicklungsprozess etablieren konnte. Dies ist zum einen sicherlich der Tatsache geschuldet, dass das ZZHH überwiegend Forschungsprojekte entwickelt, die einen direkten Bezug zu regionalen Themen- und Problemstellungen aufweisen. Durch die Einbindung von Praxispartnern aus Zivilgesellschaft und Wirtschaft in den empirischen Forschungsprozess wird die Sichtbarkeit des ZZHH erhöht und ein Commitment der Akteure mit den Projekten herbeigeführt. Gleichzeitig gelingt es dem ZZHH, mit den erzielten Forschungsergebnissen durch verschiedene Transferformate auch bundesweit in Erscheinung zu treten.

Ein weiterer Erfolgsfaktor ist in der intensiven Vernetzung des ZZHH zu sehen. Das Zukunftszentrum Holzminden-Höxter lebt in erster Linie durch seine weitreichenden Netzwerke, seine regionale Verankerung und vor allem durch seine unterschiedlichen Kooperationen, die zudem maßgebliche Bedingung für den inter- und transdisziplinären wissenschaftlichen Ansatz des Institutes sind. Diese Kooperationen lassen sich übergeordnet in die Zusammenarbeit und den Austausch zwi-

schen den beteiligten Fachbereichen und Fakultäten der beiden Hochschulen sowie externen wissenschaftlichen Partnern (interdisziplinär) und die Kooperation mit den regionalen Akteuren auf verschiedenen Ebenen (transdisziplinär) unterteilen. Dabei haben die unterschiedlichen Kooperationen jeweils immer eigene Logiken und erfordern unterschiedliche Herangehensweisen. Diese Unterschiede werden nicht in erster Linie im Kontrast zwischen Partnern aus Wissenschaft und den regionalen Akteuren sichtbar, sondern in Prozessen der Willensbildung sowie im Rahmen von Verwaltungshierarchien oder bundesländerspezifischen Regelungen. Nicht zuletzt sind dies Faktoren, die die interkommunale Zusammenarbeit zwischen der niedersächsischen und nordrhein-westfälischen Seite beeinflussen. Auch wenn interkommunale Zusammenarbeit als wichtige Zukunftsaufgabe im Corveyer Programm benannt wurde, so sind die Erfolge bislang kaum sichtbar.

Ein weiterer Erfolgsfaktor ist das politische Commitment, das eine wesentliche Bedingung für die Akzeptanz transdisziplinärer Forschungsprozesse auf verschiedenen Ebenen darstellt. Das gemeinsame Bekenntnis der relevanten politischen Gremien zum Zukunftszentrum und seiner wissenschaftlichen Arbeit sowie die Bereitschaft zu einem konstruktiven Umgang auch mit kritischen Ergebnissen und der Wille, Handlungsempfehlungen auch in Handlungspraxis umzusetzen, muss als Grundvoraussetzung für die Erfüllung des regionalen Mandats des ZZHH gesehen werden.

Des Weiteren sichert die Finanzierungsstruktur des ZZHH den nachhaltigen Umgang mit Projektergebnissen. Die Grundförderung garantiert, dass die Mitarbeitenden meist auch nach dem formalen Ablauf einzelner Projekte im Zukunftszentrum weiterbeschäftigt werden können und dem Netzwerk so weiter zur Verfügung stehen. Auch wenn Mitarbeitende das ZZHH verlassen, bleiben die Wissensbestände über die Forschungsgruppen erhalten. Dies hat in der Vergangenheit bereits mehrfach zur Anknüpfung an Projektergebnisse auch nach Brückenphasen geführt.

STRUKTUR UND FINANZIERUNG

Das Zukunftszentrum Holzminden-Höxter erhält eine zeitlich befristete Grundfinanzierung der Trägerhochschulen sowie der fördernden Kreise und Städte. Ergänzt wird diese Grundfinanzierung durch die Einwerbung von Drittmitteln aus Forschungsprojekten und Auftragsarbeiten (z. B. Gutachten, Evaluationen, Strategiepapiere). Das ZZHH beschäftigt drei Mitarbeitende für zentrale Aufgaben sowie durchschnittlich zehn Projektmitarbeitende. Geführt wird das Zukunftszentrum von einem dreiköpfigen Direktorium aus Professoren der drei beteiligten Hochschulstandorte (Höxter, Holzminden, Göttingen). Zudem ist ein Beirat eingesetzt, der paritätisch mit Vertretern der regionalen Stakeholder (Landräte und Bürgermeister) und wissenschaftlichen Vertretern verschiedener Disziplinen besetzt ist.

3

Wissenstransfer aus der Region - Das ZZHH verfügt über Expertise, die auch jenseits der Region Holzminden/Höxter gefragt ist (Bildnachweis: https://www.karstenadebahr.de/)

↗

Einwohner 215.141

Kooperierende Kommunen

Die Städte Höxter und Holzminden sowie der Landkreis Höxter (Nordrhein-Westfalen) und der Landkreis Holzminden (Niedersachsen)

Ansprechpartner

Dr. Agnes Kriszan, Jan Schametat M. A., Zukunftszentrum Holzminden-Höxter

Quellen

(1) BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2015: Wachsen oder schrumpfen? BBSR-Analysen KOMPAKT 12/2015

(2) Beetz, Stephan, 2013: Ungleichheiten in Abwanderungsregionen und politische Intervention. In: Sparschuh, Vera; Sterbling, Anton (Hrsg.): Abwanderungen aus ländlichen Gebieten. Ursachen, Motive, Erscheinungsformen und Folgeprobleme. Magdeburg, S. 13–18

(3) Foißner, Peter, 2000: Endogene Entwicklung in peripheren Regionen: Möglichkeiten der Aktivierung endogener Potenziale in der Region Vorpommern. Raumforschung und Raumordnung 58. Jg. (4), S. 297–306

(4) Fürst, Dietrich, 2000: Eigenständige Regionalentwicklung im Zeichen der Globalisierung. Tourismus Journal 4, S. 177–94

(5) Hahne, Ulf, 1985: Regionalentwicklung durch Aktivierung intraregionaler Potenziale: Zu den Chancen „endogener" Entwicklungsstrategien. München

(6) Kujath, Hans Joachim, 2015: Wissensgesellschaftliche Raumdifferenzierung in Deutschland. In: Fritsch, Michael; Pasternack, Peer (Hrsg.): Schrumpfende Regionen – dynamische Hochschulen. Hochschulstrategien im demografischen Wandel. Wiesbaden, S. 21–42

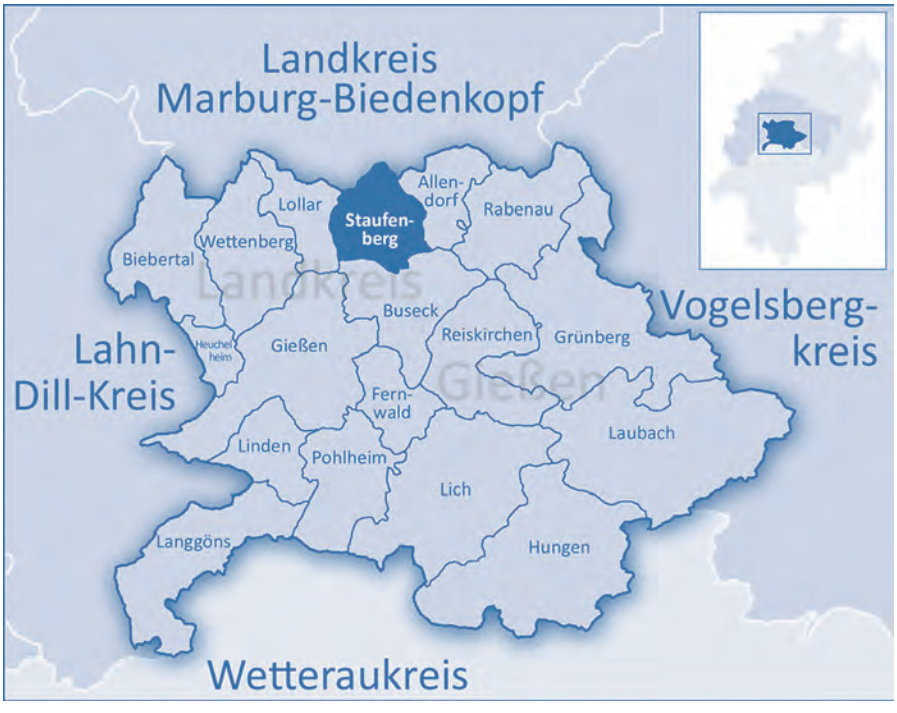
(7) Mose, Ingo, 1989: Eigenständige Regionalentwicklung – Chancen für den peripheren ländlichen Raum? Geografische Zeitschrift 77. Jg. (3), S. 154–167

(8) Stiens, Gerhard, 1992: Regionale Entwicklungspotenziale und Entwicklungsperspektiven. Geografische Rundschau 44. Jg. (3), S. 139–142

(9) ZZHH (o. J.): Das Corveyer Programm. Zugriff: das-zukunftszentrum.de/wp-content/uploads/2015/06/Corveyer_Programm.pdf [abgerufen am 28.10.2019]

19 Solarpark - Interkommunal, genossenschaftlich und mit regionaler Wertschöpfung

STAUFENBERG



Uwe Kühn

Ende Juni 2012 wurde in der hessischen Stadt Staufenberg der erste örtliche Solarpark in Betrieb genommen. Dies wäre an sich nichts Besonderes, wenn das Projekt nicht ein herausragendes Beispiel kommunaler und regionaler Zusammenarbeit darstellen würde. Sechs Gemeinden haben in interkommunaler Kooperation das Projekt auf den Weg gebracht. Damit sich auch die Bürger der betroffenen Ortschaften mit dem Projekt identifizieren, wurden diese nennenswert beteiligt und auch der regionale Energieversorger in die Beteiligung aufgenommen. So war von Anfang an gewährleistet, dass die unterschiedlichen Interessen und Ziele der Akteure zugunsten des gemeinsamen Vorgehens gleichgerichtet waren. Um die regionale Wertschöpfung zu maximieren, wurden alle Gewerke, von der Planung der Anlage bis hin zu deren anteiliger Finanzierung durch ein Bankenkonsortium aus öffentlicher und genossenschaftlicher Bank, regional vergeben. Selbst das ausführende Solarunternehmen entstammt der Region. Wegen seines hervorragenden regionalen Wertschöpfungsindex hat das Projekt bereits eine breite Aufmerksamkeit erfahren. Es belegt beispielhaft, dass grundsätzlich die Regionen innerhalb Europas stark genug sind, derartige Projekte eigenständig zu planen, zu finanzieren und vor allem auch nachhaltig zu betreiben, wenn sie sich darauf besinnen, interkommunal und mit ihren Bürgern zu kooperieren. Insbesondere stärkt das Vorhaben das Bewusstsein der Region, die Energiewende aktiv mitgestalten zu können. Der Erfolg ermutigt, dieses Konzept auf deutlich investitionsaufwendigere Energieprojekte auszuweiten und damit als Modell auch über die Region hinaus zu gelten.

2

MOTIVATION

Die in diesem Projekt handelnden Partner sind davon überzeugt, dass die bisherige Energieerzeugung aus überwiegend endlichen Rohstoffquellen langfristig der falsche Weg ist. Sie bekennen sich zu ihrer Verantwortung, selbst aktiv zu werden, um den Weg hin zu einer neuen und nachhaltigen Energiebewirtschaftung zu beschreiten. Sie glauben, dass die Regionen in Europa stark genug sind, die Herausforderungen der Energiewende anzunehmen, wenn sie sich auf ihre Stärken besinnen und unverzüglich handeln, und sie sind davon überzeugt, den strukturellen Nachteilen des ländlichen Raums mit der Schaffung regionaler Wertschöpfung entgegenwirken zu können.

DIE REGION

Der Ort des Projekts, die Stadt Staufenberg, liegt etwa in der Mitte der Region Mittelhessen, im Norden des Landkreises Gießen und zwischen den Oberzentren Gießen und Marburg. Die Region ist ländlich geprägt, jedoch mit Universitäten, einer Technischen Hochschule und einigen Unternehmen von Weltrang durchaus gut strukturiert. Auch die benachbarten Kommunen Allendorf (Lumda), Buseck, Lollar, Rabenau und Wettenberg haben alle auf ihre Weise mit den Herausforderungen des demografischen und wirtschaftlichen Wandels zu kämpfen. Sie beobachten einen langsamen, aber spürbaren Abfluss von Einwohnern, Wertschöpfung und Kaufkraft in Richtung der Ballungszentren.

DIE AUFGABE

Ein immer größer werdender Teil regionaler Kaufkraft fließt ab für die Kosten der Energieversorgung in Richtung der Zentren, in denen Strom aus größeren Kraftwerken erzeugt wird. Weil die dort genutzten Primärenergieträger meist aus Regionen außerhalb Europas importiert werden, führt diese Bewirtschaftung somit auch zu einem Abfluss von Wertschöpfung aus heimischen Regionen in andere Regionen der Welt und in der Folge zu einem hierzulande meist unbeachteten Raubbau an der dortigen Natur.

Hier bietet die Nutzung nachhaltiger Energieformen den heimischen ländlichen Regionen eine große Chance, durch die Selbsterzeugung von Energie in der vorhandenen Fläche strukturelle Nachteile gegenüber den Ballungsräumen auszugleichen. In der Region gewonnene Wertschöpfung kann gleichermaßen genutzt werden, um lokale Infrastruktur aufzubauen, zu erhalten und den ländlichen Raum als Lebens- und Wohnraum wiederzugewinnen.

DIE HANDELNDEN

Um sich der Herausforderung der beschriebenen Aufgabe zu stellen, haben sich sechs Kommunen, eine engagierte Bürgerenergiegenossenschaft und ein regionaler Energieversorger zu einer gemeinsamen Betreiber-GmbH zusammengeschlossen, um künftig gemeinsame Energieanlagen in Betrieb zu nehmen und die eigene Region voranzubringen. Als erstes gemeinschaftliches Projekt wurde ein Solarpark auf einer ehemaligen Erddeponie im Ortsteil Daubringen der Stadt Staufenberg errichtet. Die Stadt Staufenberg und die fünf beteiligten Nachbarkommunen repräsentieren insgesamt 25 Ortschaften auf 197 Quadratkilometern Fläche mit etwa 52.500 Einwohnern. Sie bilden damit eine Gemeinschaft, die ausreichend Flächen zur Erzeugung erneuerbarer Energien aus Sonnenlicht, Wind und Biomasse zur Verfügung stellen kann. Jede der Kommunen hält 8,33 % an dem Projekt.

Die Bürgerenergiegenossenschaft „Sonnenland eG“ wurde im Frühjahr 2010 gegründet, um in Kooperation mit Landkreis, Kommunen, Unternehmen und den Bürgern der Region Projekte für nachhaltige Energien umzusetzen und dauerhaft zu betreiben. Die Genossenschaft hat sich regionale Förderung zum Ziel gesetzt und innerhalb kurzer Zeit bereits über 6,5 Millionen Euro in Energieerzeugungsanlagen anteilig investiert. Bürger können sich bereits mit 100 Euro an den Projekten der Genossenschaft beteiligen. Somit steht die Beteiligung einer breiten Bürgerschaft aus allen Bevölkerungsschichten offen. 30 % der Anteile an der gemeinsamen Gesellschaft liegen in der Hand der Genossenschaft.

Die Stadtwerke Gießen AG sind der regionale Stromversorger und Netzbetreiber, bedeutender Arbeitgeber der Region und Betreiber von öffentlichem Nahverkehr und Bädern sowie etlichen Energieerzeugungsanlagen. Ein großer Teil der erzielten Einnahmen fließt bereits heute als regionale Wertschöpfung in die Region. Die Aktiengesellschaft in kommunalem Besitz hält die restlichen 20 % der Anteile der gemeinsamen Energiegesellschaft.

Titel
Karte des Landkreises Gießen (Bildnachweis: Wikimedia Commons, https://de.wikipedia.org/wiki/Datei:Landkreis_Gie%C3%9Fen.png)

2
Die offiziellen Wappen der sechs Gründerkommunen

3

EINKLANG MIT DEN ZIELEN DES HESSISCHEN ENERGIEGIPFELS

Der offizielle Abschlussbericht des Hessischen Energiegipfels vom 10. November 2011 formuliert im 4. und 5. Absatz des Protokollpunkts A.7 zur Rolle der Kommunen:

„Ihnen [den Kommunen] soll daher die Möglichkeit eröffnet werden, in einem eingeschränkten Aufgabenfeld und unter Berücksichtigung klarer Kriterien durch eine Ergänzung des § 121 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO), auch in begrenzter eigener Trägerschaft Energieerzeugungsanlagen und Energieverteilungsanlagen im Bereich der erneuerbaren Energien wirtschaftlich zu betreiben.

Zu diesen Kriterien soll die Betätigung nur innerhalb der Kommune oder im regionalen Umfeld in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit gehören, wenn gleichzeitig eine Beteiligung der Bürger z. B. an Genossenschaften oder Bürgerwindparks bzw. privater Dritter sichergestellt ist. Abweichungen von diesen Kriterien sollen nur nach einem negativen Interessenbekundungsverfahren möglich sein."

In der gewählten Konstellation der Gesellschafter bei gleichzeitiger Beteiligung der Bürger der Region dürfte das Projekt zu den ersten in Hessen gehören, die der politischen Zielsetzung des unter allen beteiligten Interessengruppen abgestimmten Hessischen Energiegipfels inhaltlich am nächsten kommen. Mit dem Engagement gleich sechs beteiligter Kommunen wird zudem das Ziel der interkommunalen Zusammenarbeit glaubwürdig und erfolgreich erzielt.
Das hohe bürgerliche Interesse an dem Projekt wurde bereits darin deutlich, dass die offizielle Inbetriebnahme des Solarparks nicht nur von der lokalpolitischen Prominenz, sondern von weit mehr als 100 anwesenden Mitbürgern verfolgt wurde.

DER EINSTIEG IN DIE REGIONALE ENERGIEERZEUGUNG

In einer Region, die sich im Vergleich mit anderen Regionen durch einen gewissen Nachholbedarf auszeichnet, hat das gemeinschaftliche Projekt eine hohe Aufmerksamkeit erfahren. Bereits im März 2013 sind der Gesellschaft vier weitere Kommunen (Ebsdorfergrund, Fronhausen, Pohlheim, Reiskirchen) beigetreten. Gemeinsam wollen alle zehn Kommunen neben Fotovoltaik vor allem Windkraft in der Region entwickeln. Dabei sollen nur die nach wirklich ALLEN Gesichtspunkten besten Standorte gewählt werden, die auch mit einer hohen Akzeptanz bei den Bürgern einhergehen. Konkurrenz zwischen den beteiligten Kommunen soll gar nicht erst aufkommen, denn sowohl Investitionen als auch Pachten, Steuern und Gewinne sollen dann entsprechend des kommunalen Beitrags gerecht aufgeteilt werden. Sieben der Kommunen haben zu diesem Zweck in einem ersten Schritt die Entwicklung eines gemeinsamen Flächennutzungsplans auf den Weg gebracht. Besonderheit und Novum dabei sind, dass dieser sogar kreisübergreifend aufgestellt wurde und dem gerade in Überarbeitung befindlichen Teilregionalplan Energie des Regierungspräsidiums Gießen aktiv zuarbeitet.

Es zeigt sich schon jetzt, dass das gewählte gemeinschaftliche Beteiligungskonzept die Region zügig voranbringen kann, während ein getrenntes Vorgehen die einzelne Kommune leicht überfordern würde und damit auswärtigen Investoren Wege eröffnet, Wertschöpfung aus der Region abzuziehen. Gerade die ausgewogenen Beteiligungsverhältnisse von hälftigem Engagement kommunaler und privatwirtschaftlicher Organisationen, bei gleichzeitig starker Bürgerbeteiligung und hoher regionaler Wertschöpfung, haben überregional große Beachtung gefunden. Das gemeinsame Vorgehen wurde inzwischen mit einer Förderung des Landes Hessen für vorbildliche interkommunale Zusammenarbeit gewürdigt.

4

5

6

Das gute Beispiel macht Schule, denn in der Nachbarschaft wurde eine Gesellschaft nach dem Vorbild der Energiegesellschaft Lumdatal gegründet. Auch diese Gesellschaft wird die Energiewende im Südostraum des Landkreises Gießen mit sechs Kommunen (Fernwald, Buseck, Lich, Linden, Pohlheim, Wettenberg) sowie vier privaten, ausschließlich regionalen Partnern, einer davon wiederum die Bürgerenergiegenossenschaft Sonnenland eG, vorantreiben.

Seit 2014 ist die Energiegesellschaft Lumdatal GmbH an einem weiteren Solarpark in der Nachbargemeinde Buseck beteiligt. Dieser Solarpark wurde eigenständig von der Sonnenland eG entwickelt und ist mit Stromgestehungskosten von 9 Cent/kWh einer der ersten Solarparks in Deutschland überhaupt, die zum betreffenden Zeitpunkt Strom günstiger als Windkraft produzieren können.

Alle erwähnten Solarparks werden von der Sonnenland eG bewirtschaftet und der Strom über Vertriebspartner direkt vermarktet, beim jüngsten Projekt sogar an Endverbraucher. Es zeigt sich daran, dass es sich lohnt, Projekte in nachbarschaftlicher Kooperation mit allen Gesellschaftsgruppen und Organisationen in Angriff zu nehmen, weil sich an solchen Beispielen das Engagement einer ganzen Region entzünden kann.

WINDPARK LUMDATAL GMBH

Im Jahr 2016 haben die Gesellschafter der Energiegesellschaft Lumdatal GmbH den Einstieg in eine regionale, kommunale Windkraftentwicklung beschlossen. Hierzu wurde eigens die 100%ige Tochtergesellschaft, die Windpark Lumdatal GmbH, gegründet. Erklärtes Ziel der neuen Gesellschaft sind die Planung und der spätere Betrieb eines Windparks auf Staufenberger Gebiet im Rahmen der gemeinsamen Flächennutzungsplanung. Hierbei soll ein Windpark mit drei bis vier Windenergieanlagen in einer Gesamtleistung von bis zu 15 MW entstehen.

FAZIT

Das Gemeinschaftsprojekt kann beispielhaft für den Einstieg von Regionen in die Gewinnung erneuerbarer Energien dienen. Wegen der im Großen und Ganzen einigermaßen gleichmäßigen Verteilung der natürlichen Energieressourcen auf die Regionen Europas lässt sich das Modell durchaus auf andere Regionen übertragen. Die Zusammenarbeit der Partner innerhalb der Regionen erlaubt es letztlich sogar, lokale Vor- und Nachteile auszugleichen. Sie beschleunigt zudem wegen der erhöhten Schlagkraft erheblich die Fortentwicklung der regionalen Energieerzeugung. Als wichtigstes Instrument gilt die faire und vor allem auch wirtschaftliche Partizipation der Bevölkerung, da deren Bedeutung und Einfluss sowohl für die Behinderung als auch die Förderung regenerativer Energieanlagen nicht hoch genug eingeschätzt werden kann.

3
Offizielle Inbetriebnahme mit Vertretern aller beteiligten Gesellschafter sowie Landrätin Anita Schneider (rechts) (Bildnachweis: eigenes Foto, Uwe Kühn)

4
Bürgerinteresse beim offiziellen Akt der Inbetriebnahme (Bildnachweis: eigenes Foto, Uwe Kühn)

5
Verleihung des Förderpreises des Landes Hessen für interkommunale Zusammenarbeit an die Vertreter der Gesellschaft durch Klaus Spandau (3. v.r.) (Bildnachweis: eigenes Foto, Uwe Kühn)

6
„Solarpark zum Anfassen“: Bürger erkunden die Anlage am Tag der Inbetriebnahme (Bildnachweis: eigenes Foto, Uwe Kühn)

↗

Einwohner 53.395

Beteiligte Kommunen

Staufenberg, Allendorf/Lumda, Buseck, Lollar, Rabenau, Wettenberg

Ansprechpartner

Uwe Kühn, Energiegesellschaft Lumdatal GmbH und Sonnenland eG

20 Kommunales Energieeffizienz-Netzwerk

LK ST. WENDEL

Alexander Dämmgen, Ralph Schmidt

Im Dezember 2014 hatte die Bundesregierung den Nationalen Aktionsplan für Energieeffizienz (NAPE) verabschiedet. Ziel dieses Aktionsplanes ist die Umsetzung der europäischen Energieeffizienzrichtlinie auf nationaler Ebene, die eine Senkung des Primärenergiebedarfes bis zum Jahr 2020 um 20 % verbindlich fordert. Eine wesentliche Maßnahme des Nationalen Aktionsplans ist die Initiierung und Durchführung von 500 Energieeffizienz-Netzwerken bis Ende 2020 auf zunächst freiwilliger Basis.

Klimaschutzziele sind ohne das Engagement der Kommunen nicht zu erreichen. Kommunen, die weniger Energie verbrauchen, leisten nicht nur einen Beitrag zum Klimaschutz und stellen sich der gesellschaftlichen Verantwortung, sondern sparen Geld.

Auf fruchtbaren Boden fiel der Nationale Aktionsplan im saarländischen Landkreis St. Wendel. Eine ländlich geprägte Region, bestehend aus einer Kreisstadt und sieben Gemeinden, mit 87.169 (Stand 30.06.2019) Einwohnern zwar der einwohnerschwächste Landkreis, doch auf vielen Gebieten und darüber hinaus ein Spitzenreiter im Saarland – etwa im Klimaschutz. Denn schon lange vor der politisch ausgerufenen Energiewende hat sich der Landkreis St. Wendel mit der Initiative „Null-Emission Landkreis St. Wendel“ auf den Weg gemacht, seinen Energieverbrauch bis zum Jahr 2050 CO_2-neutral zu gestalten. Damit unterstützt man die Klimaschutzziele der Bundes- und Landesregierung. Erreicht werden soll dies durch einen ländlichen Energiemix unter besonderer Berücksichtigung von Akzeptanz und Teilhabe durch die örtliche Bevölkerung. Nun gilt es, die Umsetzung bereits erarbeiteter und notwendiger Maßnahmen weiterzuverfolgen und insbesondere die Kommunen im Landkreis dabei gezielt zu unterstützen. Hierzu wurde bereits 2013 ein Klimaschutzmanager eingestellt und ein Klimabeirat mit allen

2

Kreisbürgermeistern und dem Landrat gegründet. Auch die Wirtschaftsförderungsgesellschaft St. Wendeler Land mbH (WFG) wirkt maßgeblich über das Zukunfts-Energie-Netzwerk St. Wendeler Land e. V. (ZEN), als öffentliches Organ mit Bürgerbeteiligung, und die Energie-Projektgesellschaft St. Wendeler Land mbH (EPG), als unternehmerisches Standbein, an den Zielen der Initiative mit.

STARTPHASE

Auf Initiative der regionalen Energieversorger VSE und energis trat der Landkreis St. Wendel Anfang 2016 mit seinen Kommunen in Kontakt, um diese als Netzwerkpartner für ein kommunales Energieeffizienz-Netzwerk zu gewinnen und dadurch die Gemeinden bei der Planung und Umsetzung von Energieeffizienz-Maßnahmen über einen Zeitraum von mindestens drei Jahren zu begleiten und zu unterstützen.

Die Gewinnungsphase konnte ohne finanzielle Mittel und damit ohne Fördermittel sehr schnell abgeschlossen werden, da bereits Mitte 2016 alle acht Kreiskommunen sowie der Landkreis selbst die formale Interessenbekundung unterzeichnet hatten.

Nun begann die herausforderndste Phase der Gründung. Einerseits musste zunächst ein Netzwerkmanager gefunden werden, um den Förderantrag zu stellen. Andererseits musste die Beauftragung des Netzwerkmanagers aus vergaberechtlichen Gründen ausgeschrieben werden und konnte erst nach Gründung des Netzwerkes formalrechtlich erfolgen. Daher wurde zunächst ein Kostenplan für das Energieeffizienz-Netzwerk erstellt, aus dem die teilnehmenden Kommunen ihre Eigenanteile ableiten konnten, die sie auch in ihren Haushalten abbilden mussten. In Abstimmung mit dem Kreisbauamt hatte die WFG den Part übernommen, den zu erwartenden Aufwand der dreijährigen Netzwerkarbeit zu ermitteln bzw. abzuschätzen und den möglichen Förderzuschuss einzurechnen. Nachdem die Bürgermeister zu diesem Kostenrahmen ihr Einverständnis signalisiert hatten, konnte das weitere Prozedere in Angriff genommen werden.

Die Ausschreibung wickelte das Kreisbauamt ab und erteilte im Mai 2017 an die Bietergemeinschaft aus Energie-Projektgesellschaft St. Wendeler Land mbH (EPG) und ARGE SOLAR e. V. vorläufig den Auftrag, den Förderantrag zu stellen und das Netzwerk zu gründen.

Im Dezember 2017 erhielt der Netzwerkmanager den Zuwendungsbescheid. Zwischen November 2017 und März 2018 beschlossen die Räte die Teilnahme am Netzwerk formal, ein weiterer Beschluss wurde gefasst, um die Zusammenarbeit der Netzwerkteilnehmer untereinander zu regeln.

In einem Gesellschaftsvertrag mit Datum vom 12.06.2018 wurde dem Landkreis St. Wendel die Vertretung und Finanzabwicklung übertragen, zeitgleich ein privatrechtlicher Vertrag zwischen Netzwerkteilnehmern und Netzwerkmanager geschlossen, der die Zusammenarbeit und die Weiterleitung der Fördermittel regelt – der offizielle Start des kommunalen Energieeffizienz-Netzwerks und ein Meilenstein auf einem gelegentlich steinigen Weg.

Titel

Gruppenbild zur offiziellen Gründung des KEEN am 12.06.2018 (Bildnachweis: Bietergemeinschaft Energie-Projektgesellschaft St. Wendeler Land mbH und ARGE SOLAR e.V.)

2

Erstes Netzwerktreffen KEEN am 31.10.2018 (Bildnachweis: Bietergemeinschaft Energie-Projektgesellschaft St. Wendeler Land mbH und ARGE SOLAR e.V.)

Der offizielle Auftrag an den Netzwerkmanager folgte am 22.06.2018. Seine erste Aufgabe war die Ausschreibung der Leistungen des energietechnischen Beraters als noch fehlenden Akteur des Netzwerkteams mit der Beauftragung am 18.10.2018:

- → Netzwerkteilnehmer sind Kommunen (kommunale Gebietskörperschaften, wie Gemeinden, Landkreise, Gemeindeverbände, kreisangehörige und kreisfreie Städte) im Sinne der Richtlinie mit höchstens 200.000 Einwohnern. Im Rahmen des Netzwerks schließen sich die mit Energiethemen beauftragten Mitarbeiter der Kommunen zusammen.
- → Das Netzwerkteam besteht aus einem Netzwerkmanager (Aufgaben: Gewinnung von Netzwerkteilnehmern und Aufbau des Netzwerks, Koordination des Netzwerks und Organisation der Netzwerkarbeit, Abwicklung des Förderantragsverfahrens), einem energietechnischen Berater (Initialberatung und das Monitoring des Netzwerks, technischer Ansprechpartner für die Netzwerkteilnehmer) und einem Moderator (inhaltliche Vorbereitung, Leitung und Durchführung der Netzwerktreffen).

Bis zum ersten Netzwerktreffen am 31.10.2018 vergingen fast drei Jahre. Es waren also ein langer Atem, viel Vorarbeit und Engagement, Überzeugung auf Ebene der Entscheider notwendig, ein kommunales Energieeffizienz-Netzwerk an den Start zu bringen. Das KEEN im Landkreis St. Wendel ist auch bisher das erste und einzige vom Bund geförderte kommunale Energieeffizienz-Netzwerk im Saarland und den angrenzenden Regionen. Andere Kommunen und Landkreise wollen diesem Beispiel aber folgen und von den Erfahrungen im Landkreis St. Wendel profitieren.

Bilanz des ersten Jahres der Netzwerkarbeit
Beim ersten Treffen wurden die unverbindlichen Energiesparziele für die kommunalen Liegenschaften in den drei Jahren der Netzwerklaufzeit festgelegt und beschlossen:

- → Reduzierung Verbrauch Wärme 10 % und eine 12%ige CO_2-Einsparung durch Einsatz erneuerbarer Energien
- → Reduzierung Verbrauch Strom 5 % und eine 6%ige CO_2-Einsparung

Die Netzwerktreffen finden quartalsmäßig statt. Inhalte sind u. a. Fachvorträge über Förderprogramme, Haustechnik und Energieeffizienz-Maßnahmen.

Fachliche Schwerpunkte der Netzwerkarbeit im ersten Netzwerkjahr waren:

- → Netzwerk- und Energiemanagementsoftware (Systemübersicht und IT-Einbindung)
- → Kommunales Energiemanagement (Methodik und Softwarelösungen)
- → Beleuchtung und LED (Stand der Technik)
- → Heizungsanlagen (Techniküberblick und Optimierung bestehender Anlagen)
- → Heizen mit erneuerbaren Energien – Schwerpunkt Biomasseheizungsanlagen
- → „Aktuelles aus der Förderlandschaft“
- → Exkursionen

Schwerpunkte der energietechnischen Beratung im ersten Netzwerkjahr waren:

- → Erfassung des Energiebedarfs der Kommunen/Grundlagendaten, Energieverbrauchswerte (2015–2017)
- → Erstanalyse des Energiebedarfs/Benchmarking, erste und grobe Schwachstellenanalyse
- → Definition von Handlungsfeldern/Festlegung von Maßnahmen, hierzu gehören z. B.:
  - Einsatz erneuerbarer Energien
  - Energetische Sanierung von Gebäuden
  - Aufbau von Energiezentralen und Nahwärmenetzen
  - Optimierung der technischen Gebäudeausrüstung
- → Durchführung einer energetischen Beratung/Initialberatung (Begehung und Analyse der kommunalen Liegenschaften, Definition von konkreten Handlungsempfehlungen durch den energietechnischen Berater)

Die detaillierte energietechnische Beratung und die Umsetzung von Maßnahmen (insbesondere kleinere Maßnahmen) durch die Kommunen fand in Einzelfällen bereits statt. Dies wird jedoch Schwerpunkt des zweiten und dritten Netzwerkjahres sein.

3

4

Um für die Kommunen die Aufgabe des Energie-Controllings zukünftig zu digitalisieren und Arbeitsabläufe möglichst zu automatisieren, wurde für alle Teilnehmer eine Netzwerk- und Energiemanagementsoftware ausgeschrieben und beauftragt. Derzeit arbeiten die Kommunen an der Implementierung der Software.

NUTZEN UND MEHRWERT FÜR KOMMUNEN ALS NETZWERKTEILNEHMER

Durch die Zusammenarbeit im Netzwerkteam werden nicht nur Energieeinsparpotenziale aufgedeckt, geeignete Maßnahmen zur Minderung des Energieverbrauchs identifiziert und Energieeinsparungen generiert. Kommunen bzw. deren Verantwortliche werden so in die Lage versetzt, bei der Überwindung praktischer Probleme voneinander zu lernen oder Maßnahmen zu bündeln. Netzwerkmanager und energietechnischer Berater begleiten die Kommunen als „Kümmerer" und technischer Ansprechpartner mindestens für drei Jahre. Somit haben die Kommunen kompetente Ansprechpartner und Begleiter während der Umsetzung ihrer lokalen Maßnahmen. Die im Rahmen der Netzwerkarbeit durchgeführten energietechnischen Beratungen und die Beschleunigung der Umsetzung investiver Maßnahmen stärken die regionale Wirtschaft.

Nach den bisherigen Erfahrungen aus den fast drei Jahren Vorbereitung und dem ersten aktiven Netzwerkjahr des kommunalen Energieeffizienz-Netzwerks im Landkreis St. Wendel haben sich die Erwartungen trotz der langwierigen und aufwendigen Gründungsphase erfüllt und die Argumente für den Nutzen und Mehrwert der Netzwerkarbeit für die Kommunen bestätigt.

Diese sind:

- → Netzwerk als Plattform/Impulsgeber/Ratgeber zur strukturierten Planung und Umsetzung eigener Energieeffizienz-Maßnahmen und Aktionen in der Kommune
- → Effiziente, professionelle Umsetzung von Maßnahmen durch pragmatische, umsetzungsorientierte Unterstützung
- → Senkung des Energieverbrauchs und damit der Energiekosten
- → Kompetenzgewinn und Synergieeffekte
- → Begleitung über drei Jahre durch Netzwerkmanager und Ingenieure (Entlastung und Qualifizierung eigener Verwaltungsmitarbeiter)
- → Regelmäßiger, interkommunaler Erfahrungsaustausch (voneinander lernen)
- → Kommunen profitieren von einer attraktiven Förderkulisse und erhalten alle Informationen und Unterstützung bei der Beantragung von Fördermitteln für die Umsetzung von Effizienz-Maßnahmen

AUSBLICK

Die kommenden beiden Jahre Netzwerkarbeit sollen genutzt werden, um ein professionelles kommunales Energiemanagement mit Verbrauchsdatenerfassung und Benchmarking aufzubauen und nachhaltig zu pflegen. Zudem haben alle Kommunen zusammen mit dem energietechnischen Berater einen Maßnahmenkatalog über Energieeffizienzmaßnahmen für die Gebäudehülle und Gebäudetechnik erstellt, der nun während der Projektlaufzeit und darüber hinaus abgearbeitet werden soll. Hier hat sich ein Team, ein Netzwerk gefunden, welches langfristig Bestand haben soll. Damit ist das kommunale Energieeffizienz-Netzwerk im Landkreis St. Wendel auch ein gelungenes Beispiel für erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit.

3

Gemeinsame Besichtigung der technischen Gebäudeausrüstung im Erlebnisbad Schaumberg, Tholey (Bildnachweis: Bietergemeinschaft Energie-Projektgesellschaft St. Wendeler Land mbH und ARGE SOLAR e.V.)

4

Biomasseheizungsanlage am Gymnasium Wendalium St. Wendel (Bildnachweis: Bietergemeinschaft Energie-Projektgesellschaft St. Wendeler Land mbH und ARGE SOLAR e.V.)

↗

Einwohner 87.169

Kooperierende Kommunen

Freisen, Marpingen, Namborn, Nohfelden, Nonnweiler, Oberthal, Kreisstadt St. Wendel, Landkreis St. Wendel, Tholey

Ansprechpartner

Alexander Dämmgen und Ralph Schmidt, Bietergemeinschaft Energie-Projektgesellschaft St. Wendeler Land mbH und ARGE SOLAR e.V. (Netzwerkmanager)

21 Das grenzüberschreitende Agglomerationsprogramm

KREUZLINGEN-KONSTANZ

Markus Dauwalder, Mechthild Kreis

Mit dem Programm Agglomerationsverkehr beteiligt sich der Bund (Schweiz) finanziell an Verkehrsprojekten und Infrastrukturmaßnahmen von Städten und Agglomerationen. Von Bundesbeiträgen profitieren Agglomerationen, die mit ihren Agglomerationsprogrammen die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung wirkungsvoll aufeinander abstimmen. Die Agglomerationsprogramme sind somit ein wichtiger Pfeiler der Agglomerationspolitik des Bundes und der nachhaltigen Raumentwicklung der Schweiz[1].

[1]Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Schweiz

DIE AGGLOMERATION KREUZLINGEN-KONSTANZ

Nach einem mehrjährigen Planungsprozess wurde das Agglomerationsprogramm Kreuzlingen-Konstanz 2011 in den beteiligten Gemeinden beschlossen und dem Bund zur Prüfung eingereicht. Am 18. März 2013 gründete sich der Verein Agglomeration Kreuzlingen-Konstanz (VAKK), dem die Trägerschaft für das Agglomerationsprogramm Kreuzlingen-Konstanz obliegt. Es umfasst zehn Gemeinden mit Kreuzlingen, Tägerwilen, Gottlieben, Bottighofen, Münsterlingen, Lengwil und Kemmental auf Schweizer Seite und Konstanz, Reichenau und Allensbach auf deutscher Seite. Weitere Beteiligte sind der Kanton Thurgau und der Regionalverband Hochrhein-Bodensee sowie als assoziierte Mit-

glieder der Landkreis Konstanz und die Regio Kreuzlingen. Per Ende 2016 wurde dem Bund die nächste Generation des Agglomerationsprogramms eingereicht.

Die Agglomeration Kreuzlingen-Konstanz hat sich in den vergangenen Jahren sehr dynamisch entwickelt. Der aktuelle Bevölkerungsstand liegt bei rund 136.000 Einwohnern. Die Agglomeration mit den Kernstädten Konstanz und Kreuzlingen bildet einen eigenständigen Wirtschaftsraum mit intensiven Verflechtungen und verkehrstechnischen, wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen zu den Metropolräumen Zürich, München und Stuttgart sowie dem Raum Thurgau-St.Gallen. Die Städte Konstanz und Kreuzlingen liegen in einem Verdichtungsraum mit besonderer struktureller Prägung. Aufgabe der Kommunen ist es, die Lebensqualität unter Berücksichtigung der Aspekte des Landschaftsschutzes sozial und ökonomisch zu sichern und weiterzuentwickeln. Die charakteristischen raumbildenden Elemente der Agglomeration sind der See, die Landschaftsräume des Bodanrück und des Seerückens sowie der zusammengewachsenen Stadtzentren von Kreuzlingen und Konstanz mit den angrenzenden Siedlungsgebieten.

Die Stadt Konstanz ist mit rund 86.000 Einwohnern die größte Stadt am Bodensee. Als Oberzentrum übernimmt Konstanz wesentliche Versorgungsaufgaben in der Region. Sie besitzt zentrale Bedeutung in den Bereichen Wissenschaft, Bildung, Kultur, Wirtschaft und Handel. Die Lage am See und innerhalb hochwertiger Landschafts- und Erholungsräume verleiht der Stadt eine hohe Lebensqualität sowie Attraktivität für den Tourismus.

In der Stärkung der Agglomeration Kreuzlingen-Konstanz liegen große Zukunftschancen. Um sich als „Motor" innerhalb der Region weiter zu etablieren, ist eine räumliche Abstimmung erforderlich.

BESTANDTEILE DES PROGRAMMS – ZUKUNFTSBILD UND MASSNAHMEN

Das Agglomerationsprogramm Kreuzlingen-Konstanz beinhaltet ein Zukunftsbild und einen konkreten Maßnahmenkatalog mit Maßnahmen zur Siedlung, Mobilität und Landschaft. Mit den Maßnahmen werden die gesetzten Ziele im Zukunftsbild umgesetzt. Förderfähig sind nur verkehrliche Infrastrukturmaßnahmen, nicht aber Siedlungs- oder Landschaftsmaßnahmen. Der Fördersatz durch den Bund (Schweiz) für Maßnahmen des Agglomerationsprogramms Kreuzlingen-Konstanz beträgt 35 %. Es werden A-, B- und C-Maßnahmen festgelegt, die sich hinsichtlich ihrer Umsetzungs- und Förderzeiträume unterscheiden. Das Zukunftsbild der 3. Generation (AP3) ist auf den Zeithorizont 2040 ausgerichtet und stellt grenzüberschreitend dar, wie sich die Agglomeration Kreuzlingen-Konstanz in den Bereichen Siedlung, Mobilität und Landschaft bis ins Jahr 2040 entwickeln will und wie sie die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung aufeinander abzustimmen gedenkt. Aus dem Zukunftsbild werden die Siedlungs- und Verkehrsstrategien und deren Maßnahmen abgeleitet. Das Zukunftsbild stellt ein räumlich konkretes Bild dar, welches aufzeigt, an welcher zukünftigen Siedlungsstruktur und Struktur der Verkehrssysteme sich die Agglomeration orientiert. Unter dem Motto „Zwei Städte – ein Weg" verfolgen die Kernstädte Konstanz und Kreuzlingen eine verstärkte räumliche Vernetzung.

DAS ZUKUNFTSBILD DES AGGLOMERATIONSPROGRAMMS

Im Rahmen der Erarbeitung des Zukunftsbildes werden die Stärken und Schwächen der Agglomeration eruiert. Die Stärken der Region liegen in den hochwertigen und abwechslungsreichen Landschaften des Bodanrück und Seerückens, dem Bodensee mit vielen attraktiven Wohnlagen, einem vielfältigen und exzellenten Bildungs- und Hochschulangebot sowie einem starken Dienstleistungssektor. Die Region profitiert von Tourismus-Highlights wie, Mainau, Insel Reichenau, Altstadt Konstanz, Seerhein und Seebecken. Die Schwächen der Region liegen insbesondere in der peripheren Lage in der Schweiz als auch in Deutschland und einer damit verbundenen ungenügenden Anbindung ans ÖV-Fernverkehrsnetz sowie einer unzureichenden schienengebundenen ÖPNV-Vernetzung zwischen der Schweiz und Deutschland. Außerhalb der Zentren Konstanz und Kreuzlingen ist vor allem in der Schweiz eine schleichende Zersiedlung mit Wachstum an den Siedlungsrändern mit relativ geringer Bevölkerungsdichte zu beobachten. Aufgrund des Einkaufsverkehrs nach Konstanz kommt es zu hohen Verkehrsbelastungen in den Zentren und den Einfahrtsachsen. Und auch die Trennfunktion der Landesgrenze ist nach wie vor wahrnehmbar, auch wenn im Zentrum Konstanz/Kreuzlingen Grenzzäune abgebaut wurden.

Titel

Perimeter Agglomeration Kreuzlingen-Konstanz (Bildnachweis: Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Schweiz)

FOLGENDE LEITZIELE BILDEN DIE GRUNDLAGE FÜR DAS ZUKUNFTSBILD[2]

Allgemein:

→ Das grenzüberschreitende Agglomerationsprogramm stärkt die Zusammenarbeit der Kernstädte Kreuzlingen und Konstanz und der umliegenden Gemeinden. Es nimmt Rücksicht auf die Bedürfnisse der schweizerischen und deutschen Seite und stimmt die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung aufeinander ab.

Siedlung:

→ Die Agglomeration entwickelt sich primär nach innen in den Kernstädten Kreuzlingen und Konstanz, in den Entwicklungsarealen und -schwerpunkten sowie in den urbanen Räumen und den Orten entlang der Entwicklungsachsen. Unter dem Primat der Innenentwicklung erfolgt eine bedarfsgerechte Außenentwicklung an den hierfür geeigneten Standorten.

→ Die dörflichen Strukturen der Orte in der ländlichen Umgebung sollen erhalten und gestärkt werden.

Landschaft:

→ Die Landschaften auf dem Bodanrück und dem Seerücken mit den Grünkorridoren und Vernetzungen zum Bodensee sind zu erhalten, zu stärken und, wo notwendig, untereinander und mit den Ufern des Bodensees noch besser ökologisch zu vernetzen.

[2]Auszug aus Zukunftsbild AP3 Agglomerationsprogramm Kreuzlingen-Konstanz, Teilbereich Siedlung und Verkehr, S. 17

→ Der Bodensee sowie dessen Uferbereiche sind teilweise von großer ökologischer Bedeutung und wichtig als Trinkwasserspeicher sowie für die Naherholung und den Tourismus.

Mobilität:
→ Alle Mobilitätsarten verfügen über eine gute und sichere Infrastruktur, sind optimal aufeinander abgestimmt und an die übergeordneten Netze angebunden.
→ ÖV: Die Agglomeration verfügt über ein grenzüberschreitendes, leistungsfähiges ÖV-System, welches das Siedlungsgebiet und die touristischen Orte gut erschließt, die Haupt- und Nebenzentren optimal miteinander verbindet und eine Verlagerung vom MIV zum ÖV bewirkt.
→ LV: Die Agglomeration bietet und unterhält ein flächendeckendes, zusammenhängendes, sicheres und attraktives Langsamverkehrsnetz, das die wichtigsten Zielpunkte bestmöglichst erschließt und untereinander verbindet.
→ MIV: Die Agglomeration verfügt über ein leistungsfähiges Straßennetz mit guter Anbindung an das übergeordnete Straßennetz, welches die Lebensqualität, die Landschaft und die Umwelt möglichst wenig beeinträchtigt.

ZUSAMMENARBEIT STÄRKT DIE GRENZREGION

Durch die vertiefte Zusammenarbeit in einzelnen Sektoralpolitiken und einem integrierten Planungsansatz ermöglicht die Agglomerationsplanung effiziente Problemlösungen und die Umsetzung grenzüberschreitender Maßnahmen. Planungen und ihre Auswirkungen enden nicht an den administrativen Grenzen der Länder, Regionen oder Kommunen. Deshalb ist gerade in Grenzregionen die verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Kommunen sehr wichtig. Durch diese Kooperation werden Synergieeffekte und Potenziale genutzt und Ressourcen geschont. Hier setzt das Agglomerationsprogramm Kreuzlingen-Konstanz an. Selbstverständlich ist der Weg nicht einfach und der Umsetzungsprozess dauert. Trotz Landesgrenze, EU-Außengrenze, verschiedener Zuständigkeiten und Abstimmungsabfolgen in den beteiligten Parlamenten, unterschiedlicher Währungen und Planungsgesetzen gelingt es, die strategischen Ziele mit konkreten Maßnahmen Zug um Zug umzusetzen. Nur so kann die Vernetzung einer Grenzregion gelingen.

2
Zukunftsbild AP3, räumliche Struktur der Agglomeration (Bildnachweis: Zukunftsbild AP3 Agglomerationsprogramm Kreuzlingen-Konstanz, Teilbereich Siedlung und Verkehr)

↗
Einwohner 135.000

Beteiligte Kommunen

Städte Kreuzlingen und Konstanz sowie die Gemeinden, Allensbach, Bottighofen, Gottlieben, Kemmental, Lengwil, Münsterlingen, Reichenau und Tägerwilen

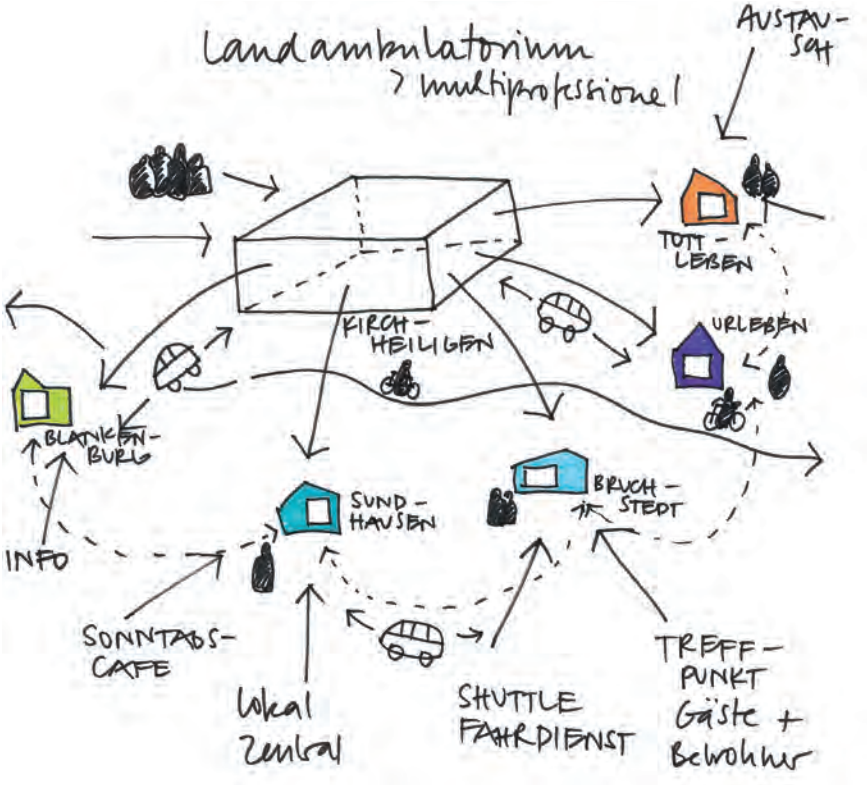
Ansprechpartner

Markus Dauwalder, Geschäftsstelle Agglomeration Kreuzlingen-Konstanz,

Mechthild Kreis, Amt für Stadtplanung und Umwelt, Stadt Konstanz

22 Landengel - Gemeinsam vorsorgen im StadtLand

IBA THÜRINGEN - REGION SELTENRAIN



Kerstin Faber

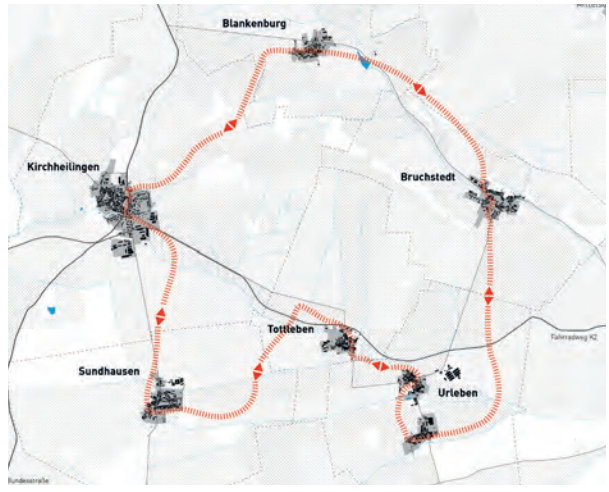
Komplexe gesellschaftliche Veränderungen bewirken, dass in vielen ländlich geprägten Regionen nicht nur weniger Menschen leben; auch das Verhältnis zwischen Alten und Jungen gerät hier stärker aus dem Lot. Vor diesem Hintergrund entstehen regionale Kooperationen zwischen Stadt und Land, die durch Vernetzung Ressourcen bündeln. Sie engagieren sich für Mobilität, Bildung, Kultur, Wirtschaft und Soziales und stiften durch den kollektiven Gestaltungsprozess neuen Gemeinsinn. Das bindet nicht nur Menschen stärker an die Region, es fördert durch die Organisation von Wissen und Teilhabe auch das demokratische Selbstbewusstsein vor Ort. Dies ist umso wichtiger, je polarisierender die räumlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen sind.

INTERNATIONALE BAUAUSSTELLUNG (IBA) THÜRINGEN – STADTLAND

Der französische Soziologe und Philosoph Henri Lefebvre hat in den 1970er-Jahren einen sehr feinen Unterschied des Urbanisierungsprozesses formuliert, und zwar den zwischen Urbanisierung und urbaner Gesellschaft: „Die Urbanisierung ist ein Prozess, der mit der Industrialisierung verbunden ist und eine grundlegende Veränderung der Lebensbedingungen der Menschen mit sich bringt. Dies bedeutet indessen nicht, dass daraus notwendigerweise auch eine urbane Gesellschaft hervorginge. Das Urbane ist vielmehr eine Möglichkeit, ein Potenzial, das in der Urbanisierung angelegt ist, das zu seiner Verwirklichung aber grundlegender gesellschaftlicher Veränderungen bedarf – einer urbanen Revolution." (1) Parallel zur fortschreitenden Urbanisierung bestehe das Ländliche, das Industrielle und das Urbane als soziale Formationen überlagernd fort. Hier liegt die eigentliche kulturpolitische und raumstrukturelle Herausforderung.

Vor diesem Hintergrund ermöglicht der Freistaat Thüringen mit der Ausrichtung einer Internationalen Bauausstellung (IBA) Thüringen – ein über zehnjähriges Planungs- und Baukulturformat mit Abschluss im Jahr 2023 – einen sogenannten Ausnahmezustand auf Zeit, der unter dem Motto Stadt-Land neuen rurbanistischen Ansätzen nachgeht. Hier wird an der Schnittstelle von lokal und global, Stadt und Land, urban und rural gearbeitet. Etwa 30 Vorhaben begleitet das Team der IBA mit ihren Partnern im gesamten Freistaat und versucht, mittels Architektur-, Kultur- und Landschaftsprojekten beispielhaft Antworten auf gesellschaftliche und räumliche Fragestellungen zu entwickeln. Im Vordergrund stehen kooperative Zusammenarbeit, Nachhaltigkeit und Lebensqualität, gepaart mit einem innovativen Gestaltungsanspruch. Was die IBA aber vor allem ist: Sie ist ein Vermittlungs-, Vernetzungs- und Gestaltungsangebot für die Auseinandersetzung mit den Lebenswirklichkeiten der Menschen vor Ort. Hier wird raumbezogen Wissen generiert, diskutiert, gemeinsam verhandelt und umgesetzt. Die Erfahrungen aus den Prozessen werden durch die IBA reflektiert und auf politische Ebene rückgekoppelt.

Mit Blick insbesondere auf das Thema demografischer Wandel setzt sich die IBA Thüringen mit der Gestaltung auch sehr peripherer, ländlicher Räume auseinander – und das aus zwei Gründen. Einerseits, um Beispiele für aktuelle Fragestellungen der Daseinsvorsorge, nämlich die der Pflege- und Gesundheitsversorgung auf dem Land, zu entwickeln – und anderseits, um aufzuzeigen, dass es neuer Kooperativen und Governancestrukturen bedarf, um die Herausforderungen des Wandels zu bewältigen. Letzteres ist um so wichtiger, je demokratiefeindlicher die Tendenzen in den Räumen zu spüren sind und je gefährdeter der gesellschaftliche Zusammenhalt ist. Das IBA Vorhaben Landengel steht hier Modell für neue kooperative Vorsorgeansätze zwischen Stadt und Land, Zivilgesellschaft und Staat.



2

INITIATIVE LANDENGEL ALS REGIONALES NETZWERK

Die Region Seltenrain liegt im Unstrut-Hainich-Kreis in Thüringen. Die sechs Gemeinden Blankenburg, Bruchstedt, Kirchheilingen, Sundhausen, Tottleben und Urleben haben sich hier gemeinsam als Dorfregion Seltenrain für die Erarbeitung eines neuen, übergemeindlichen Pflege- und Gesundheitskonzepts entschieden. Hintergrund ist der seit 30 Jahren tief greifende ökonomische, soziale und gesellschaftliche Transformationsprozess, dessen demografische Auswirkungen bis heute spür- und sichtbar sind. Dies hat bereits jetzt deutliche Spuren in den einzelnen Kleinstädten und Gemeinden hinterlassen. Der flächendeckende Abbau und Rückgang sozialer Infrastrukturen, wie Schulen, Einkaufsläden, Gemeindesälen, Gaststätten oder Kneipen bedeuten einen Verlust von Treff- und Begegnungsorten innerhalb der Kommunen und schwächt den gesellschaftlichen Zusammenhalt und das soziale Miteinander vor Ort. Gleichzeitig trägt der zunehmend schlechtere Zugang zu Gesundheits- und Dienstleistungen und die schlechte Anbindung an die gesundheitliche Primärversorgung durch den

Titel

Die Region Seltenrain steht beispielhaft für neue Governancestrukturen. Der Verein Landengel baut hier seit 2017 ein neues Gesundheitsnetzwerk auf, die Stiftung Landleben arbeitet bereits seit 2011 an der Verbesserung ländlicher Lebensqualität vor Ort. (Bildnachweis: Pasel-K Architects, Berlin)

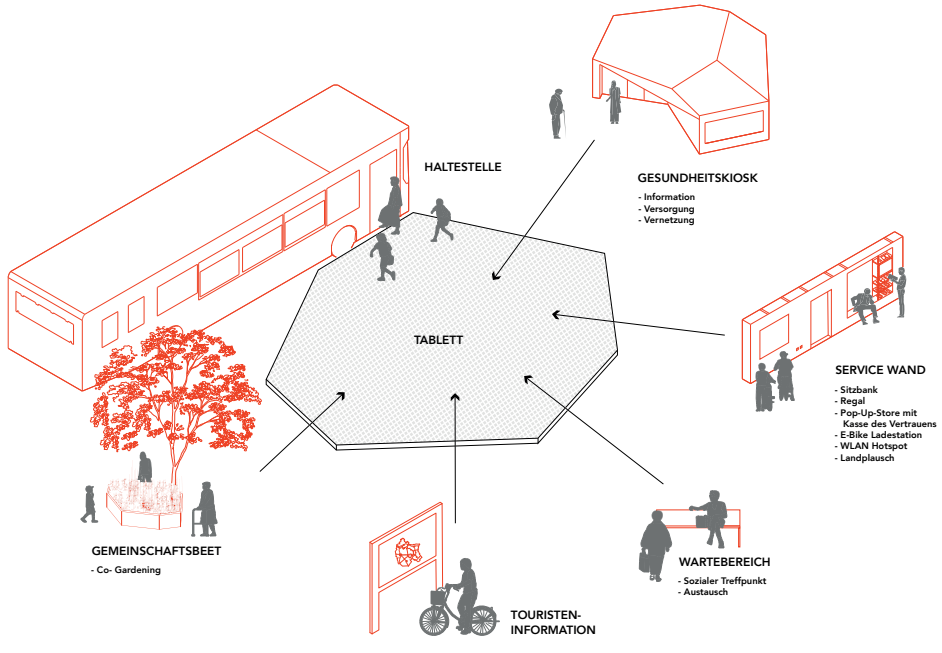
2

Zur Gesundheitsvorsorge der Landengel gehören kurze Wege. Wie weit sie sein dürfen, könnten die dezentralen Gesundheitskioske zeigen. Eine Ausweitung des Prinzips auf weitere Gemeinden ist denkbar. (Bildnachweis: Pasel-K Architects, Berlin)

Rückbau der öffentlichen Mobilitätsstrukturen bei gleichzeitig eingeschränkter Mobilität der älter werdenden Bevölkerung zu einem Verlust an Lebensqualität bei. Der Patient ist nicht mehr gut in die Versorgungskette eingebunden. Zusätzlich fehlen Ansprechpartner, die bedarfsgerecht informieren, unterstützen und leiten. Die Frage ist also, wie kann man gut und so lange wie möglich selbstständig in peripheren, strukturschwachen Räumen leben und versorgt werden.

Dieser Frage geht das IBA Vorhaben Landengel nach. Der zivilgesellschaftliche Verein Landengel, der aus einer Projektidee der Stiftung Landleben hervorgegangen ist, entwickelt seit 2017 gemeinsam mit den Gemeinden ein neues Versorgungskonzept in der Region als Beispiel für ein neues kooperatives Handeln. Die gemeindeübergreifende Plattform Landengel will dazu ein regionales Gesundheits-, Pflege- und Versorgungsnetzwerk in der Region Seltenrain aufbauen, dessen Bestandteile ein zentrales Landambulatorium mit verschiedenen Gesundheitsangeboten und Dienstleistungen unter einem Dach sind sowie dezentrale Gesundheitskioske als Anlaufstelle für Versorgungsfragen, verteilt auf die Gemeinden. Im Mittelpunkt des Vorhabens stehen nicht nur die Dorfbewohner als Patienten, sondern Dorfbewohner als Bürger mit Bedürfnissen nach Beratung, Austausch und Treffpunkten. Als Projektträger fungiert der Verein Landengel e. V. Das Vorhaben hat bislang 16 Partner, der Verein 160 Mitglieder.

Seit Januar 2019 gibt es eine Daseinsvorsorgebeauftragte, die als Ansprechpartnerin und Kümmerin im Rahmen des Vorhabens Landengel mit und für die Menschen aus der Region arbeitet. Dazu führt sie regelmäßige Sprechstunden in den Dörfern durch und erarbeitet Lösungen für Probleme in den Bereichen Mobilität, Wohnen und Pflege. Zudem leistet sie Unterstützung bei bürokratischen Hindernissen. Mit diesem Angebot werden sukzessive bürgernahe Gesundheitsangebote etabliert. Mittelfristig soll eine Gemeindeschwester dazukommen und weitere, auch zivilgesellschaftliche Angebote ergänzt werden. Etwa 400 Menschen wurden seit Januar 2019 beraten. Ein Bürgerfahrservice wurde als ergänzende Maßnahme integriert, um Fahrangebote, beispielsweise zu Arzt- und Therapieterminen, anzubieten.



3

4

5

6

SICHTBARKEIT DURCH GESUNDHEITS-KIOSKE

Mit der IBA Thüringen wird deshalb nun gemeinsam an der Gestaltung des Versorgungskonzeptes gearbeitet. Wie macht man dieses neue Angebot sichtbar? In welcher Gemeinde soll das Landambulatorium entwickelt werden? Wie sieht ein Gesundheitskiosk aus, was muss er können und wo soll er stehen? Die Beratungen der Kümmerin werden bisher in nicht barrierefreien Behelfsräumen durchgeführt, einen Raum für Aufgaben einer zukünftigen Gemeindeschwester gibt es nicht. Gut erreichbar muss das Angebot aber sein – und sichtbar, am besten als ein Leitsystem für diese neue Form der sozialen Infrastruktur. In Tischgesprächen mit den Gemeinden und dem Verein wurde deshalb der Vorschlag diskutiert, die Gesundheitskioske an den zentralen Bushaltestellen der Gemeinden anzudocken. Im Auftrag der IBA wurde daraufhin ein Design-Manual durch Pasel-K Architects aus Berlin entwickelt, das diese Idee räumlich und gestalterisch untersuchte. Entstanden ist ein Konzept, das die fünf maximal 25 qm großen Kioske als Familie begreift, die trotz individueller Gestaltung je Ort ein zusammenhängendes Ganzes darstellen. Sie dienen jeweils genauso als Beratungsraum wie als zuschaltbarer Wartebereich für den Bus und haben eine öffentliche Toilette integriert. Als Holzkonstruktion ausgeführt, wird die Bauweise je Standort und Gemeinde ebenfalls individuell erfolgen, um gleichzeitig neue Thüringer Holzbaukulturen vorzustellen. Vom Holzständerbau in Selbstbauweise über Recyclingkonstruktionen bis hin zu Holzbau 4.0 ist alles denkbar.

Wie und wo ein zentrales Landambulatorium aufgebaut wird, muss derweil vor allem betriebswirtschaftlich untersucht werden. Fragen der Trägerschaft, aber auch der Organisation, potenzieller Partner bis hin zur Finanzierung für eine dörfliche Region gilt es, vorab zu untersuchen. Eine Machbarkeitsstudie soll hier Klarheit schaffen, das Vorhaben ist noch im Prozess. Einig sind sich aber alle, dass sie das Gesamtkonzept realisieren wollen, so, wie sie sich bisher auch gemeinsam um die Entwicklung ihrer Region gekümmert haben - und das sehr erfolgreich - als Stiftung Landleben.

3

Die Gesundheitskioske werden nicht nur Bushaltestellen ergänzen, sondern auch einen hochwertig gestalteten, öffentlichen Außenraum haben, das sogenannte Tablett, mit funktionalen add ons. (Bildnachweis: Pasel-K Architects, Berlin)

4 + 5 + 6

Gesundheitskioske mit prototypischem Anspruch: Innovative Bauprozesse und die aktive Einbeziehung lokaler Akteure je Gemeinde sollen modellhaft für ländliche Bauprozesse stehen und dem Engagement vor Ort die individuelle Form geben. (Bildnachweis: Pasel-K Architects, Berlin)

STIFTUNG LANDLEBEN ALS KATALYSATOR DER REGIONALENTWICKLUNG

Bereits im Jahr 2011 gründeten die vier Gemeinden Blankenburg, Kirchheilingen, Sundhausen und Tottleben die Stiftung Landleben, die von der Agrargenossenschaft eG Kirchheilingen in der Projektarbeit unterstützt wird. Stiftungsziele sind der Erhalt des Freibads in Kirchheilingen, die Umsetzung altersgerechten Wohnens und die Wiederbelebung der ländlichen Bausubstanz sowie, ganz allgemein, die Versorgung des ländlichen Raums. Kurz: Sie kümmern sich mit um Fragen der Daseinsvorsorge. Realisiert hat die Stiftung bis heute barrierefreien Wohnraum auf verschiedenen innerörtlichen Brachen, Sanierungsprojekte für leer stehende Häuser und die Einführung eines ehrenamtlichen Mobilitätsangebotes für ältere Menschen. Darüber hinaus unterstützten die Akteure die Neugründung der geschlossenen Grundschule als Freie Gemeinschaftsschule, den neuen Förderverein zum Erhalt und Betrieb des Freibads sowie die Konzeptentwicklung und Umsetzung der Landengel.

Bedingt durch den Strukturwandel der Arbeitswelten interessieren sich immer weniger junge Menschen für klassisch industrielle, handwerkliche oder landwirtschaftliche Berufe, auch weil letztere sich wiederum traditionell im ländlichen Raum befinden. Gleichzeitig steigen unsere individuellen Wohn-, Dienstleistungs- und – mit zunehmender Wichtigkeit – Pflegeansprüche. Nicht mehr nur junge, sondern auch ältere Menschen zieht es in Städte mit vielfältigeren Angeboten und kurzen Wegen. Die Stiftung Landleben knüpft genau an diesen Herausforderungen an und versucht, Möglichkeiten des guten Lebens auch im peripheren ländlichen Raum zu schaffen. Ihr Rezept ist die Zusammenarbeit als Region. Nicht jeder einzelne, sondern gemeinsam ist man stark. Dafür werden sie mittlerweile jährlich durch Bundes- und Landesinitiativen ausgezeichnet. Denn die Gestaltung von mehr Lebensqualität in ländlichen Räumen hängt von nachhaltig arbeitsteiligen Strukturen und der Schaffung von Synergien ab. Ihnen eine langfristige Perspektive zu ermöglichen, und damit auch der Region, ist Aufgabe der Politik. Dazu müssen einerseits räumlich konkurrierende Interessen und Verantwortlichkeiten berücksichtigt, andererseits diese durch den Aufbau neuer Partnerschaften überwunden werden. Viele zivilgesellschaftliche Akteure stoßen dabei nicht selten an ihre Grenzen und verbringen mitunter Jahre im Aufbau der Projekte. Nicht wenige geben zwischenzeitlich auf. Erfolgreich sind vor allem die Kooperationen, die neue Synergien zwischen Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Staat aufbauen und die Verantwortung für die Regionalentwicklung teilen.

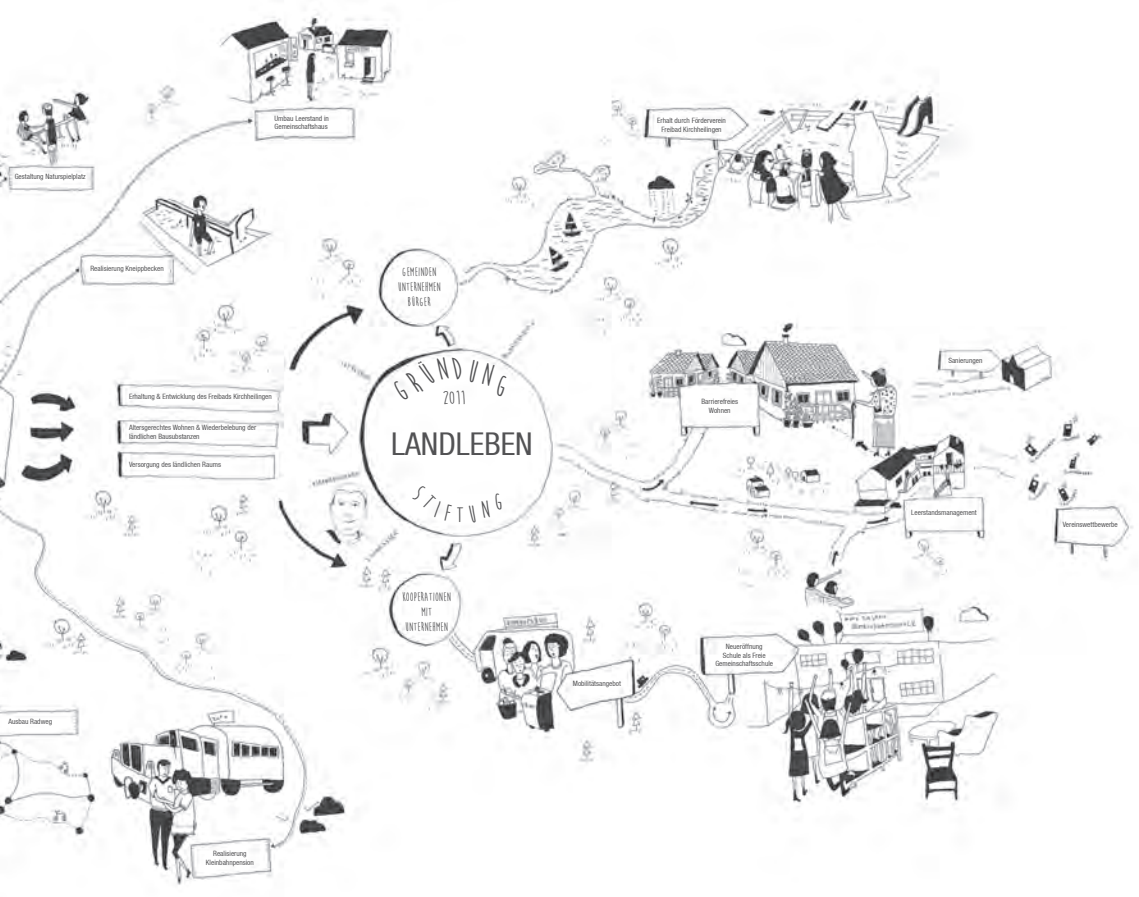
STADTLAND ALS RAUMENTWICKLUNGSMODELL

Die Zukunft von Räumen abseits großer Zentren liegt im Aufbau regionaler Kooperativen. Regionale Kooperativen wirken als zivilgesellschaftliches Labor für die Zukunftsfähigkeit von Gemeinschaften. Sie fördern einen Austausch

zwischen vermeintlichen Polen und stärken damit gleichzeitig den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Sie unterstützen die lokale, zwischenmenschliche Kommunikation und das Gefühl für wechselseitige Verantwortung und Zusammengehörigkeit. Mit ihren Projekten gestalten regionale Kooperativen neue soziale Orte und können Basis für wirtschaftliche und politische Entwicklungen werden.

Regionale Kooperativen zu befördern, bedeutet, transparente und vereinfachte Planstandards zu ermöglichen, Bürokratie abzubauen und langfristigere Unterstützung zu vereinfachen. Es gilt vor allem, einen offenen Aushandlungsprozess mit festen Ansprechpartnern zu ermöglichen, da sich die Bedarfe oft individuell abzeichnen.

Dies alles erfordert nicht nur ein kooperatives Verhältnis zwischen Zivilgesellschaft, Staat, und Wirtschaft, auch die Zersplitterung in eine Vielzahl unabhängiger, oft konkurrierender Räume, Interessen und Verantwortlichkeiten muss überwunden werden. Arbeitsteilig zu handeln, Synergien und Ressourcen gemeinsam zu nutzen, Wissen zugänglich zu machen, gleichzeitig ein hohes Maß an Eigenverantwortung zuzulassen und zu fördern, wäre eine Chance – vor allem für strukturschwächere Regionen.



7

Der Weg zur Kooperation: Bereits seit 2004 arbeiten die Gemeinden mit der Agrargenossenschaft Kirchheilingen eG zusammen. Heute entwickeln sie als Stiftung Landleben gemeinsam soziale, aber auch bauliche Projekte für mehr ländliche Lebensqualität. (Bildnachweis: Maria Dilemas, raumlaborberlin)

7

↗

Einwohner 2.134

Beteiligte Kommunen

Sundhausen, Blankenburg, Bruchstedt, Kirchheilingen, Tottleben, Urleben

Ansprechpartner

Kerstin Faber, Projektleiterin Internationale Bauausstellung Thüringen GmbH

Frank Baumgarten, Vorstandsvorsitzender Stiftung Landleben

Christopher Kaufmann, Vorsitzender Landengel e.V.

Prof. Ralf Pasel, Pasel-K Architects, Berlin

Quellen

(1) Vgl. Schmid, Christian: „Urbanisierung und urbane Gesellschaft. Henri Lefebvres Thesen zur Aufhebung des Stadt-Land-Gegensatzes“ (Seite 27), in: Stadtland. Der neue Rurbanismus, Arch+ 228, Berlin 2017

(2) Vgl. Oswalt, Philipp: „Der ländliche Raum ist kein Baum. Von den zentralen Orten zur Cloud“ (S. 6–16), in Kerstin Faber, Philipp Oswalt (2013): Raumpioniere in ländlichen Regionen, Leipzig 2013

23 „DA!SEIN!“ – Eine bewährte Kooperation im ländlichen Raum

MECKLENBURGISCHE SEENPLATTE

Christina Ebel

Der südöstliche Teil des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte gehört zu den Regionen mit einer attraktiven naturräumlichen Ausstattung. Gleichzeitig hat er aber entwicklungsgeschichtlich bedingt eine dünne Bevölkerungsdichte und zudem durch die agrarisch geprägte Wirtschaftsgeschichte der Region bis heute (außerhalb des Oberzentrums Neubrandenburg) keine industrielle Basis. Vor diesem Hintergrund stellen die Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung, die im Interventionsgebiet nicht zuletzt im Tourismussektor ein hohes Potenzial hat, und der Erhalt von qualitativ hochwertigen Kultur- und Bildungsangeboten im Kontext der Daseinsvorsorge eine wachsende Herausforderung dar.

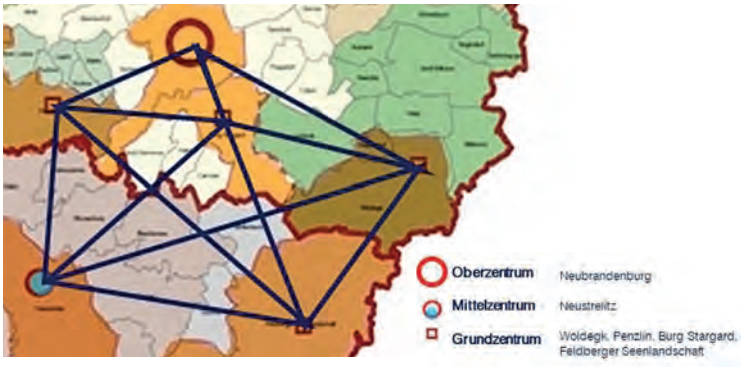
„DA!SEIN! – Leben im ländlichen Raum in der Mecklenburgischen Seenplatte“ ist ein seit über zehn Jahren laufendes interkommunales Projekt, in dem seit 2018 nunmehr das Oberzentrum Neubrandenburg zusammen mit den Städten Burg Stargard, Penzlin und Woldegk sowie der Gemeinde Feldberger Seenlandschaft und dem Mittelzentrum Neustrelitz unterschiedliche Aspekte der interkommunalen Kooperation bewegt sowie Leitprojekte umsetzt, um gemeinsam die Region zukunftsfähig zu gestalten und wirtschaftlich zu stabilisieren.

ZUR AUSGANGSLAGE:

Das Land Mecklenburg-Vorpommern insgesamt ist stark vom Tourismus geprägt. Allerdings ist dessen Relevanz sowohl in den wirtschaftlichen Effekten als auch in der Gästezahl und deren Aufenthaltsdauer sehr heterogen verteilt. So konzentriert sich der Tourismus im Wesentlichen auf die Küste und die Müritzregion.

Die Region Neustrelitz-Neubrandenburg, die sogenannte Mecklenburgische Kleinseenplatte, hat gleichwohl ebenfalls erhebliches touristisches Potenzial, welches jedoch noch nicht in vollem Umfang gehoben ist. Gleichzeitig hat die Region auch wirtschaftliche Potenziale, deren weiterer Ausbau erforderlich ist, um die Funktionsfähigkeit der dort ansässigen Städte und Gemeinden trotz der nicht zu verkennenden Auswirkungen des demografischen Wandels zu erhalten. Vor diesem Hintergrund haben sich alle Kooperationspartner bereits seit 1990 der Erhaltung ihrer Innenstädte durch erhebliche Investitionen, unterstützt durch den Einsatz von Städtebauförderungsmitteln diverser Programme u. v. m., gewidmet.

Neu hinzugetreten ist zum Ende der 2000er-Jahre das Erfordernis der Transformation der Daseinsvorsorgeeinrichtungen hinsichtlich Quantität und Qualität. Unter Einbindung einer externen Moderation/Koordination geht die Kooperation gerade diese Herausforderungen an.



3

DER ANLASS:

Ausgehend von der Idee, über eine Landesgartenschau die denkmalgerechte Sanierung des Schlossgartens in Neustrelitz – einem touristischen Anziehungspunkt – zu initiieren, fanden sich die Städte und die Gemeinde Feldberger Seenlandschaft zunächst ohne das Oberzentrum Neubrandenburg zusammen. Schnell erkannten die Bürgermeister die Vorteile einer kontinuierlichen Kooperation für einerseits das gedeihliche Miteinander, also die Herstellung von gemeinsamen und/oder aufeinander abgestimmten Entwicklungsstrategien, und andererseits die verbesserte Wahrnehmung der Belange der Region durch die Landesregierung. Mittels einer Kooperationsvereinbarung – einer losen Vereinbarung über die Zusammenarbeit – wurden die Regularien des gemeinsamen Agierens fixiert. Wenngleich es nie zur Durchführung der Landesgartenschau kam, da zum damaligen Zeitpunkt im Land Mecklenburg-Vorpommern eine derartige nicht ausgelobt wurde, konnte doch das Land motiviert werden, sich der landeseigenen Parkanlage anzunehmen und diese schrittweise in Wert zu setzen. Zudem ist es der Kooperation gelungen, mit dem unten beschriebenen Leitprojekt „Kulturquartier Mecklenburg-Strelitz“ in das Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden“ aufgenommen zu werden und so gemeinsam die Finanzierung zu stemmen.

2

Titel
Die Kooperationspartner im Kulturquartier Mecklenburg-Strelitz (Bildnachweis: BIG Städtebau GmbH, Ina Spiegelberg)

2
Neustrelitz, barocke Stadtanlage von oben (Bildnachweis: Bernd Lasdin)

3
Städtenetzwerk „DA!SEIN“; räumliche Ausdehnung (Bildnachweis: Amt für Raumordnung und Landesplanung Mecklenburgische Seenplatte, Grafik: stadtbau.architekten[nb])

4

5

DIE ART UND WEISE DER ZUSAMMENARBEIT UND DEREN FINANZIERUNG:

In der ersten Phase der Kooperation haben die Städte und die Gemeinde Feldberger Seenlandschaft auf Basis einer Kooperationsvereinbarung zusammengearbeitet. Die Aufgaben einer Geschäftsstelle – regelmäßige Terminorganisation, Vor- und Nachbereitung, Antragstellungen sowie Finanzmittelverwaltung – wurden extern vergeben. Durch die Aufnahme in das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden" waren diese Kosten anteilig förderfähig.

Mit der Erweiterung der Kooperation und dem Auslaufen des o. g. Förderprogramms wurde im Mai 2018 eine neue Kooperationsvereinbarung getroffen und dem Koordinator zusätzlich ein Projektsteuerungsauftrag erteilt, dessen Kosten die Kooperationspartner je nach Gemeindegröße tragen.
Die externe Koordination hat sich bewährt. Sie sichert die kontinuierliche Arbeit der Kooperation, bereitet neue Themen – derzeit Digitalisierung, Wohnungsbau u. v. m. – auf und bleibt dabei neutral. Gerade dies schafft die Basis für ein Agieren der sehr heterogenen Partner auf Augenhöhe.
Anders als die Finanzierung der investiven Maßnahmen ist die Finanzierung dieser Koordination über Fördermittel nur eingeschränkt oder gar nicht möglich. Anzuregen ist deshalb, gerade interkommunale Kooperationen zu erleichtern, indem man diesen Koordinierungsaufwand und auch die Öffentlichkeitsarbeit der Kooperation begünstigt. Vielleicht ist hier im Rahmen der Gleichwertigkeitsdebatte und der damit einhergehenden Ideen zur Stärkung der ländlichen Räume sogar ein eigens darauf ausgerichtetes Förderprogramm hilfreich? Selbiges sollte jedoch nicht auf Personalkostenzuschüsse ausgerichtet sein, da das Anforderungsprofil für eine derartige Leistung in der Regel nicht von einer Person allein, sondern vielmehr von einem Team, in dem interdisziplinär zusammengearbeitet wird, geleistet werden kann.

6

DIE LEITPROJEKTE UND DIE MOTIVATION FÜR DIE ZUKUNFT:

Ein erster in der Region sichtbarer Erfolg der Kooperation war das Leitprojekt „Kulturquartier Mecklenburg-Strelitz" in der Residenzstadt Neustrelitz. Schon der Name verdeutlicht das Programm: Kulturangebote in Neustrelitz als Mittelzentrum für die Region.

Die Modernisierung und Instandsetzung sowie Erweiterung des ehemaligen, denkmalgeschützten Postgebäudes in der Schlossstraße zeigen die Ernsthaftigkeit der Kooperation sowie deren Umsetzungs- und Gestaltungswillen. Im „Kulturquartier Mecklenburg-Strelitz" wurden Einrichtungen wie die erste museale Präsentation zur Landesgeschichte Mecklenburgs, das Karbe-Wagner-Archiv und die Bibliothek zusammengezogen und so die synergetische Bewirtschaftung selbiger bei gleichzeitiger Erweiterung des Angebots für die Bevölkerung und den Tourismus durch Kulturveranstaltungen ermöglicht. Personal- und Bewirtschaftungskosten konnten reduziert werden. Gleichzeitig war die Erhaltung des Denkmals inklusive der historischen Schalterhalle nach Aufgabe der Nutzung durch die Post möglich.

Das „Kulturquartier Mecklenburg-Strelitz“ als kulturhistorisches Zentrum für Bildung, Kommunikation und regionale Kulturgeschichte wurde nach seiner Fertigstellung im Jahr 2015 u. a. mit dem Landesbaupreis Mecklenburg-Vorpommern 2016 ausgezeichnet. In der Folge ist ergänzend eine Kooperation der Bibliotheken entstanden. Neben der fachlichen Zusammenarbeit erfolgt auch der Austausch von Veranstaltungsformaten u. v. m.

Ein weiteres Leitprojekt stellt die modernisierte Grund- und Regionalschule „Johann-Heinrich-Voß“ in der Stadt Penzlin dar. Gerade die Sicherung der Bildungsinfrastruktur in der Region ist ein Arbeitsschwerpunkt der Zukunft. Hinzutritt die Thematik der Transformation der Wohnungsbestände auf die sich veränderten Bedarfe und damit eben auch auf die Erfordernisse der Realisierung von gefördertem (bezahlbarem) Wohnungsbau in den ländlichen Regionen trotz vorhandener Leerstände. Des Weiteren wird kooperativ an der sich verändernden Mobilität und dem Erfordernis der Digitalisierung (in der Verwaltung und im Allgemeinen) gearbeitet.

An neuen Projektideen mangelt es demgemäß nicht. Dass die Region in den letzten Jahren an Attraktivität gewonnen hat, zeigt sich in den Zuzügen von BewohnerInnen einerseits, aber auch an den Ansiedlungswünschen von Unternehmen andererseits. Es lohnt sich also, den gemeinsamen Weg weiterzugehen.

Gemeinsame Planungsinstrumente, wie z. B. ein kooperativer Flächennutzungsplan oder ein regionales Entwicklungskonzept, sind bisher noch nicht Gegenstand des Handelns der Kooperation, aber schlussendlich, ggf. themenspezifisch (Mobilität), auf lange Sicht nicht ausgeschlossen. Aufgrund der erheblichen Fläche, die die Gemeinden der Kooperation einnehmen, war dies bisher nicht zwingend erforderlich.

MOTIVATION ZUM NACHAHMEN:

Die interkommunale Kooperation zeigt, dass gleiche „Notlagen“ in einer Region einerseits erfinderisch machen und andererseits auch zu einer langfristig erfolgreichen Zusammenarbeit, geprägt von gegenseitigem Respekt und Anerkennung, führen. Mit dem Bündnis wird erstmalig in Mecklenburg-Vorpommern ein interkommunaler Beitrag zur Sicherung der Wirtschaftskraft durch Stärkung insbesondere weicher Standortfaktoren in der Region Mecklenburgische Seenplatte geleistet. Pilotcharakter besitzt die interkommunale Kooperation auch aufgrund der Heterogenität der beteiligten Kommunen, deren Spektrum vom Oberzentrum Neubrandenburg über die Residenzstadt Neustrelitz bis zur Flächengemeinde Feldberger Seenlandschaft reicht.

7

8

4
Neustrelitz; Kulturquartier Mecklenburg-Strelitz, Anbau (Bildnachweis: Bernd Lasdin)

5
Neustrelitz; Kulturquartier Mecklenburg-Strelitz, Historisches Postgebäude/Schloßstrasse 12 (Bildnachweis: Bernd Lasdin)

6
Penzlin, Einweihung Johann-Heinrich-Voß-Literaturhaus (Bildnachweis: Stadt Penzlin; Jacqueline Tillack)

7
Woldegk, Gesundheitshaus (Bildnachweis: BIG Städtebau GmbH, Jana Renner)

8
Penzlin, Regionalschule „Johann-Heinrich-Voß“ nach der Sanierung (Bildnachweis: BIG Städtebau GmbH, Jana Renner)

↗
Einwohner 83.300

Kooperierende Kommunen

Stadt Burg Stargard, Stadt Neubrandenburg, Stadt Neustrelitz, Stadt Penzlin, Stadt Woldegk, Gemeinde Feldberger Seenlandschaft

Ansprechpartner

Christina Ebel, Geschäftsführerin bei der BIG Städtebau GmbH

C Standortentwicklung und Marketing

24 PERLEBERG UND WITTENBERGE ↗ S 154
Gemeinsames Leerstandsmanagement

25 FACHWERK5ECK - LK SÜDNIEDERSACHSEN ↗ S 156
Interkommunale Kooperation in der Fachwerklandschaft Südniedersachsen

26 AKTIONSRAUM PARTHELAND ↗ S 158
Interkommunale Zusammenarbeit: Neue Chance zur Zukunftssicherung kleinerer Gemeinden

27 REGIONALE 2022 OSTWESTFALEN-LIPPE ↗ S 162
Wir gestalten das UrbanLand OstWestfalenLippe

28 OBERPFALZ ↗ S 168
Die LeerstandsOFFENSIVE 2011 – 2015

29 LK HOLZMINDEN ↗ S 172
Revolvierender Rückbaufonds

30 REGION HANNOVER ↗ S 176
Die Gartenregion Hannover – Ein Netzwerkprojekt

↗ Standortmarketing, Leerstandsbeseitigung bzw. -belebung, Tourismus, Wirtschaftsförderung, Förderung regionaler Identität

Jens Imorde, IMORDE Projekt- & Kulturberatung GmbH

„Durch die Globalisierung fast sämtlicher Lebensräume konkurrieren nicht nur Staaten untereinander, auch Regionen, Bundesländer und Städte stehen im Wettbewerb um attraktive Zielgruppen, wie beispielsweise Investoren oder Touristen, Fachkräfte oder Konsumenten. Im Rahmen dieses Standortwettbewerbs ist es wichtig, eine Marketingkonzeption und -strategie zu entwickeln, die die Vorteile und Attraktivität des Standortes, d. h. der Stadt oder Region als Produkt, hervorhebt und die Maßnahmen, mittels derer zielgerichtet Wettbewerbsvorteile gegenüber den Konkurrenten erzielt werden können, bündelt."[1]

Standortentwicklung und das damit verbundene Marketing stoßen vor allem im ländlichen Raum an ihre Grenzen. Das sind zum einen die finanziellen Ressourcen, die in kleinen und selbst in mittleren Kommunen nicht vorhanden sind, ganz zu schweigen von dem benötigten Personal. Dieses Dilemma führt aber nicht zwangsläufig zu der Erkenntnis, dass eine raumbezogene Zusammenarbeit für alle Beteiligten eine bessere Ausgangsposition bieten könnte. Historisch begründete Rivalitäten und/oder Kirchturmdenken verhindern an vielen Stellen interkommunale Strategien und Kooperationen.

Umso wichtiger ist es, immer wieder gute Beispiele von Zusammenarbeit und Kooperation in den Blick zu nehmen und die damit verbundenen Erfolge und Möglichkeiten in die Öffentlichkeit zu transportieren. Auch die Förderlandschaft auf EU-, Bundes- und Landesebenen wird nicht müde, die damit verbundenen Chancen stetig in den Vordergrund zu rücken. Denn die kommunalen Aufgaben werden nicht geringer und die Komplexität der jeweiligen Lösungsmöglichkeiten nimmt zu.

Gerade Kommunen im ländlichen Raum sind dabei in einer klar erkennbaren Misere, da sie im Zuge einer älter werdenden Bevölkerung trotzdem der Daseinsvorsorge verpflichtet sind. „Daseinsvorsorge gilt in Deutschland als eine wesentliche Grundlage für gleichwertige Lebensverhältnisse an jedem Ort." [2] Was bedeutet das aber für den ländlichen Raum, für die kleineren Kommunen? Dazu gibt das Raumordnungsgesetz Antwort: „Aus Sicht der räumlichen Planung ist Daseinsvorsorge die flächendeckende Versorgung mit vom Gesetzgeber als lebensnotwendig eingestuften Gütern und Dienstleistungen zu sozial verträglichen Preisen und mit angemessener Erreichbarkeit."[3]

Dieser Herausforderung versuchen nun immer mehr Kommunen in Kooperationen zu begegnen. Die Frage der Standortqualität ist damit nicht nur eine Frage der Zukunft der einzelnen Kommunen, sondern sie beschäftigt Landkreise, Regionen und andere thematische Zusammenschlüsse. Die in diesem Kapitel aufgeführten sieben Beispiele stellen alle die interkommunale Zusammenarbeit in den Vordergrund.

Während das Projekt „Interkommunale Zusammenarbeit: neue Chancen zur Zukunftssicherung kleiner Gemeinden" verschiedene Handlungsfelder für die Zusammenarbeit von sechs Gemeinden in Sachsen zusammenfasst und im Jahr 2018 begonnen hat, bezieht sich das Projekt „Die Gartenregion Hannover – ein Netzwerkprojekt der Region Hannover" in dem Zusammenschluss von Hannover und 20 Nachbarstädten undgemeinden auf ein spezielles Themengebiet, den Gärten, Parks und Landschaftsräumen in der Region und hat eine vergleichsweise lange Tradition, da es begründet wurde zur Expo 2000.

Weshalb aber funktioniert in diesen Projekten die Zusammenarbeit? Sie funktioniert, weil die beteiligten Kommunen sich nicht nur auf diese hier beschriebenen Projekte verständigten, sondern darüber hinaus kommunale Aufgaben an eine regionale Instanz abgegeben haben. Dies bündelt Ressourcen und

bietet das Vorhalten einer Infrastruktur, die einzelnen kleinen Kommunen in der Form nicht mehr möglich erscheint. Wichtig sind dabei Schlüsselprojekte, die diese Zusammenarbeit sichtbar werden lassen und dabei Vertrauen für die gemeinsame Arbeit schaffen.

Die Projekte „Urban Land" der Regionale 2022 in Ostwestfalen, das Regionalprojekt „Fachwerk5Eck" in Südniedersachsen und der „Revolvierende Rückbaufonds" im Landkreis Holzminden beziehen sich neben den projektimmanenten Besonderheiten als Gemeinsamkeit auf Denkmäler und baukulturelle Fragestellungen. Auch damit ist ein Handlungsfeld der Daseinsvorsorge benannt, da der Erhalt der Baudenkmäler und die Ertüchtigung für neue Nutzungen grundlegende Basis für die Lebensfähigkeit in den Klein- und Mittelstädten sind.

Dagegen stellen die Projekte „LeerstandsOFFENSIVE in der Oberpfalz 2011–2015" und „Gemeinsames Leerstandsmanagement für die Städte Perleberg und Wittenberge" in Brandenburg das Flächenmanagement und damit den Einzelhandel in den Mittelpunkt ihrer Zusammenarbeit. Der Erhalt der Grundversorgung im ländlichen Raum ist eine Herausforderung, die gerade für Kommunen einer besonderen Anstrengung bedarf. Nicht nur, weil die Systematik des Handels und der Handelsansiedlung eine völlig andere ist, als z. B. für andere Wirtschaftszweige. Hinzu kommt, dass sich der mögliche Erfolg in der Regel erst mittelfristig zeigt. Es braucht also einen langen Atem.

Die Inhalte sind durchaus unterschiedlich, aber alle machen deutlich: Zusammen geht es besser!

Eine weitere Gemeinsamkeit aller Beispielprojekte gibt es: Sie wurden oder werden von Landes-, Bundes- oder EU-Seite gefördert. Es wird dabei deutlich, allein die Erkenntnis, dass Zusammenarbeit helfen könnte, reicht anscheinend immer noch nicht aus. Es braucht zusätzliche Anreize, die im Wesentlichen fiskalischer Natur sind.

Quellen

(1) Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: Stadtmarketing – Standortmarketing-BID: Strategien zur Standortpräsentation, WD 5-3000-108/09

(2) Dehne, P.: Perspektivwechsel in der Regionalpolitik: Daseinsvorsorge als gesellschaftliche Aufgabe, Wirtschaftsdienst, 2019

(3) Einig, K.: Regulierung der Daseinsvorsorge als Aufgabe der Raumordnung im Gewährleistungsstaat, Informationen zur Raumentwicklung, hrsg. vom BBSR, 2008, S. 17–40

24 Gemeinsames Leerstandsmanagement

PERLEBERG UND WITTENBERGE

Siw Foge

Die Städte Perleberg und Wittenberge liegen im Nordwesten Brandenburgs im Landkreis Prignitz. Beide Städte übernehmen als Mittelzentrum in Funktionsteilung seit vielen Jahren zentralörtliche Aufgaben für einen Einzugsbereich von etwa 50.000 Einwohnern. Der Mittelbereich Perleberg-Wittenberge erstreckt sich über eine Fläche von 1.055 km². Hier leben etwa 5/8 der Einwohner des gesamten Landkreises.

Im Januar 2017 überführten beide Kommunen die freiwillige Aufgabe der kommunalen Wirtschaftsförderung in eine gemeinsame Gesellschaft. Die Stadt Perleberg erwarb hierfür 50 Prozent der Gesellschaftsanteile an der TGZ Prignitz GmbH, die bislang eine hundertprozentige Tochter der Stadt Wittenberge war. Dieser Entscheidung ging ein intensiver politischer und administrativer Abstimmungsprozess von etwa eineinhalb Jahren voraus.

Der Schritt zum gemeinsamen Handeln basierte auf der Erkenntnis, dass durch die Bündelung von finanziellen Mitteln und personellen Kapazitäten beider Städte, die wachsende Zahl von Aufgaben im Bereich der Wirtschaftsförderung besser bewältigt werden kann. Ziel ist es, durch gemeinsames strategisches Vorgehen in der Gewerbeflächenentwicklung, der Preisgestaltung und der Außendarstellung den Wirtschaftsstandort zu stärken.

Der Einblick in das privatwirtschaftliche Geschehen der jeweils anderen Kommune ermöglicht zudem eine umfangreichere Analyse des Wirtschaftsraumes. Es entstehen Synergieeffekte, die zunehmende Beratungstiefe für Unternehmen führt zudem zu einer Qualitätssteigerung. Die Bündelung von Ressourcen bietet Kapazitäten für weitere Aufgaben der Wirtschaftsförderung, wie z. B. Projekte zur Fachkräftegewinnung, Existenzgründerberatung und Innovationsförderung. Die Unternehmen nehmen die neue zentrale Struktur dankbar an. Eine wesentliche Rolle spielt die kontinuierliche Einbezie-

hung der Kommunalpolitik in die Arbeit der TGZ Prignitz GmbH und die hohe Transparenz aller Aktivitäten. So ist die Geschäftsführung der GmbH in den Fachausschüssen für Stadtentwicklung beider Städte vertreten. Darüber hinaus ist das kommunale Unternehmen in die Dienstberatungen der jeweiligen Verwaltungsspitzen eingebunden. Die Stadtverordneten beider Städte definieren im Dialog das Auftragsvolumen und spezielle Handlungsschwerpunkte für die Arbeit der TGZ Prignitz GmbH.

Im Dezember 2018 beschlossen die Stadtverordnetenversammlungen, durch die TGZ Prignitz GmbH ein gemeinsames Leerstandsmanagement für die Innenstädte von Perleberg und Wittenberge mit der Zielstellung umzusetzen, den strukturell bedingten zunehmenden Leerstand in den Innenstädten durch ein koordiniertes und gemeinsames Handeln aller Beteiligten (z. B. Immobilieneigentümer, öffentliche Verwaltung, Leerstandsmanagement, Gewerbetreibende) aufzuhalten.

Die Beschäftigung mit den innerstädtischen Strukturen ermöglicht eine vergleichende Übersicht zu Preisstrukturen, Investitionsständen, Raumpotenzialen und Sortimentsgestaltung, auf deren Basis wiederum konkrete Maßnahmen abgeleitet werden können.

Das Leerstandsmanagement zeigt bereits erste Erfolge. So konnten Schwachstellen aufgedeckt werden, die den strukturellen Leerstand befördern. Dadurch konnten wirksame Maßnahmen zur Belebung der Innenstädte identifiziert werden. Der Austausch und Informationsfluss zwischen den Kommunen wurden gefördert. Auch im Dialog mit größeren Handelsstrukturen hat sich ein gemeinsames Auftreten etabliert. Im Ergebnis konnten mehrere leer stehende Ladengeschäfte neu belebt werden.

Eine besondere Herausforderung bestand darin, für die sehr unterschiedlichen Ausgangsbedingungen beider Städte einen gemeinsamen Nenner zu finden. So beabsichtigt die Stadt Wittenberge durch einen B-Plan und weiteren Maßnahmen gezielt, steuernd in die Entwicklung des Einzelhandels einzugreifen während, Perleberg die Entwicklung eher durch den Markt regulieren lässt.

Die Strukturen der Innenstadtakteure in beiden Städten sind sehr unterschiedlich. In Wittenberge finden strategische Gesprächsrunden zwischen Bürgermeister, verschiedenen Fachämtern und dem seit 1995 etablierten lokalen Händlerverein statt. Hier steht auch ein jährliches Budget für den Verein zur Verfügung. Die Händler in Perleberg sind eher lose und erst seit Kurzem in einem Verein organisiert und benötigen in erster Linie strukturelle Unterstützung. Zu den Erfolgsfaktoren des Leerstandsmanagements zählen vor allem die regelmäßigen Gesprächsrunden zwischen den Bürgermeistern, den Bauamtsleitern und dem Leerstandsmanager sowie die Verknüpfung mit dem Gründerlotsendienst, der ebenfalls in der TGZ Prignitz GmbH angesiedelt ist.

2

So erhalten beispielsweise Gründer, die vorhaben, ein Ladengeschäft zu eröffnen, neben der Existenzgründungsberatung zusätzlich eine individuelle Unterstützung bei der Suche nach den geeigneten Räumlichkeiten und eine Beratung hinsichtlich der Sortimentsauswahl – alles aus einer Hand.

Kooperative Ansätze im Bereich der kommunalen Wirtschaftsförderung sind vor allem für kleinere Kommunen zu empfehlen, die aufgrund enger finanzieller und personeller Kapazitäten nicht alle Bereiche der Wirtschaftsförderung in der notwendigen Qualität abdecken können. Die Kommunen profitieren vom Wissenszuwachs im Bereich des privatwirtschaftlichen Geschehens. Die Unternehmen gewinnen durch die qualitative Verbesserung der Beratungsleistungen. Viele Themenbereiche wirken ohnehin in einen größeren Raum und gehen über die jeweiligen Gemeindegrenzen hinaus. Wichtigste Voraussetzung für den Erfolg der interkommunalen Kooperation sind das Aufbrechen von Kirchturmdenken und die Vertrauensbildung unter den Akteuren. Es sollte sich eine offene und lebendige Gesprächskultur auf Augenhöhe entwickeln. Interkommunale Kooperation ist ein kontinuierlicher Prozess, der von den Akteuren vor Ort gelebt werden muss.

Titel
Perlebergs Einzelhändler werben für Innenstadtevent (Bildnachweis: City Initiative Perleberg)

2
Leerstandsmanager Jens Knauer berät Neuladenbesitzerin Nicole Stübner in Wittenberge (Bildnachweis: TGZ Prignitz GmbH)

↗
Einwohner 43.014

Kooperierende Gemeinden
Perleberg, Wittenberge

Ansprechpartner
Christian Fenske, Geschäftsführer TGZ Prignitz GmbH

25 Interkommunale Kooperation in der Fachwerklandschaft Südniedersachsen

FACHWERK5ECK - LK SÜDNIEDERSACHSEN

David Junker

Das Regionalprojekt „Fachwerk5Eck“ bildet sich aus den fünf Städten Duderstadt, Einbeck, Hann. Münden, Northeim und Osterode am Harz. Als Mittelzentren, rund um das Oberzentrum Göttingen, stellen sie in der Fläche der Region Südniedersachsen die Daseinsvorsorge mit einem essenziell bedeutsamen infrastrukturellen Leistungsangebot an Schulen, medizinischer Versorgung, Sport- und Kultureinrichtungen sowie Verwaltungsstellen sicher. Ihnen kommt somit eine erhebliche Bedeutung bei der Stabilisierung und Sicherstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im ländlichen Raum zu. Die Mittelzentren sowie die umgebenden Ortschaften sind zugleich in eine baukulturell reichhaltige Fachwerklandschaft eingebettet. Eine beachtliche Zahl an Einzeldenkmälern sowie Fachwerkensembles zeugen von der jahrhundertelangen Prägung der Städte und Siedlungen sowie der Kulturlandschaft. Die Region in den heutigen Landkreisen Göttingen und Northeim erlangte durch hier kreuzende Handelsrouten bereits seit dem Mittelalter überregionale Bedeutung. Dieses historische Erbe manifestiert sich bis heute in den Stadt- und Ortsbildern und erzählt die Geschichten dieser einst prosperierenden Fachwerkstädte.

Seit Anbeginn des 21. Jahrhunderts sehen sich die Mittelzentren in Südniedersachsen gleichermaßen erheblichen Herausforderungen und Problemstellungen gegenüberstehend. Die fünf Städte sind sich ihrer Verpflichtung zur Erhaltung und Fortentwicklung des erheblichen baulichen Bestandes an Fachwerkbauten aus zahlreichen Stilepochen bewusst. Das

Fachwerk5Eck basiert auf der Idee, dass durch interkommunale Zusammenarbeit die beteiligten Städtepartner von den Erfahrungen und Ressourcen gemeinsam profitieren und dass ein Zusammenschluss mit gemeinsamen Interessen- und Problemlagen ein größeres Gewicht gewinnt. So wird kommunales Konkurrenzdenken hinterfragt sowie auch die Selbstwahrnehmung der Städte und der hier lebenden Menschen positiv transformiert. Das Fachwerk5Eck konsolidierte sich im Jahr 2013 auf Ebene der Bürgermeister durch Definition eines gemeinsamen Projektdesigns zu Organisation (Steuerungsgruppe der Bürgermeister, Arbeitsgruppe mit den Vertretern der Bauämter, der hauptamtlichen Geschäftsstelle sowie u. a. touristischen und marketingorientierten Arbeitsgruppen) und Handlungsfeldern (Stadt, Tourismus, Kompetenz, Kulturerbe und Marketing).

Die zu Beginn erfolgte Finanzierung durch das Programm „Nationale Projekte des Städtebaus" (2014–2017) implizierte die Herangehensweise an ein konkretes Planungsprojekt. In Analogie zum gemeinsamen Erbe der historischen Fachwerkstadt sollte eine Aufgabenstellung von aktueller Relevanz bewältigt werden. Dazu wurden in jeder Stadt städtebaulich bedeutsame Bauten als „Konzeptimmobilien" identifiziert, deren Revitalisierung Impulse für die Stadt- und Quartiersentwicklung generieren sollte. Alle Konzeptimmobilien eint zugleich ihr desolater baulicher Zustand sowie fehlende oder überholte Nutzungskonzepte. Die Umsetzung von beispielgebenden Bau- und Konzeptvorhaben bildet zugleich einen Querschnitt sowohl durch die Stilepochen als auch durch Bautypologien im Fachwerk5Eck ab: In Hann. Münden wurde mit dem einst im Verfall begriffenen Wohn- und Geschäftshaus Lohstraße 12 ein strukturell und energetisch vorbildliches Vorhaben umgesetzt. Das Alte Rathaus mit Ratswaage in Einbeck bildet die bauliche Manifestation bürgerlichen Selbstbewusstseins. Im Sinne der bürgerschaftlichen Renaissance sollen Nutzungsanreicherung sowie Barrierefreiheit diese Verbindung in die Zukunft führen. In Osterode am Harz wurde mit dem Jugendstilensemble Villa Gyps ein jahrzehntelang vergessenes Kleinod in das öffentliche Bewusstsein zurückgeholt und im Rahmen einer umfassenden Konzeptplanung zu einem Künstler- und Veranstaltungshaus als Hotspot lokaler und regionaler Kultur fokussiert. In der Altstadt Northeims existieren mit dem St.-Blasien-Komplex noch Reste des einstigen Klosterkomplexes, dessen Nutzung heute partiell öffentliche Einrichtungen umfasst. Mit einer grundlegenden Sanierungs- und Umbauplanung soll eine neue Schnittstelle zwischen Bürgerschaft und Stadtverwaltung geschaffen werden. In Duderstadt stand das sakrale Erbe der Basilika St. Cyriakus im planerischen Fokus. Durch eine Konzeptstudie wurde eine säkulare Erweiterung der Nutzung für den Tourismus durch eine Erschließung des Turmwerkes projektiert.

Der im Fokus der interkommunalen Zusammenarbeit stehende, gemeinsame Handlungsrahmen bezieht sich insbesondere auf den Erhalt des baukulturellen Erbes sowie des Lebens – das Wohnen und Arbeiten der Menschen in den historischen Altstädten als bauliche, kulturelle und soziale Manifestation des Typus der Europäischen Stadt. Die zu bewältigenden Lösungsansätze können nur durch intensiven Austausch, gemeinsame Projekte und experimentelle Ansätze sowie ein umfassendes Querschnittsdenken aller Akteure auf administrativer und bürgerschaftlicher Ebene bewältigt und weiterentwickelt werden.

2

Die zahlreichen sowie vielfältigen Konzept- und Planungsaktivitäten des Fachwerk5Ecks wurden konsequent durch verschiedene Fach- und Öffentlichkeitsveranstaltungen sowie eine professionelle Medienarbeit der Geschäftsstelle flankiert. In den erst wenigen Jahren seit 2013 ist das Regionalprojekt zu einem Branding für die Region gereift und trägt zur wachsenden Identifikation mit dem geografischen Raum bei. Die landes- und bundesweite Anerkennung qualifizieren das Projekt als beispielgebend.

Damit erwächst zugleich aus dem innovativen Experimentierfeld des Fachwerk5Ecks die Chance, übertragbare Lösungen für andere (Problem-)Regionen in Deutschland und Europa abzuleiten. Die hier erlangten Erkenntnisse zur Anwendung und Neuentwicklung eines formellen und informellen Instrumentariums der Stadt-, Geschichts- und Tourismusentwicklung und deren Wirkungsweisen haben das Potenzial Vorbildcharakter zu entfalten.

Titel
Fachwerklandschaft im Fünfeck

2
Generationsübergreifend und zukunftsaffin – 5 südniedersächsische Mittelstädte blicken gemeinsam ins Morgen"

↗
Einwohner 125.935

Kooperierende Gemeinden
Duderstadt, Einbeck, Hann. Münden, Northeim, Osterode am Harz

Ansprechpartner
Juliane Hofmann, Projektleitung Fachwerk5Eck

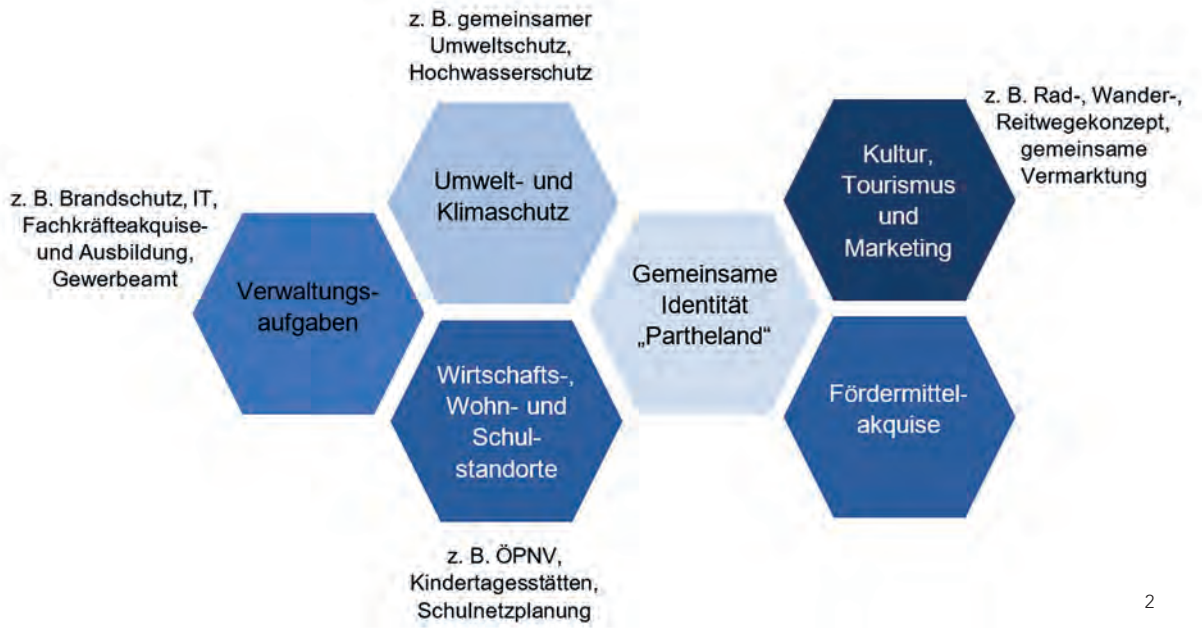
26 Interkommunale Zusammenarbeit: Neue Chance zur Zukunftssicherung kleinerer Gemeinden

AKTIONSRAUM PARTHELAND

Arno Jesse, Michael Kubach

Bilateral arbeiten die einzelnen Städte und Gemeinden östlich von Leipzig schon länger zusammen: Ob im Zuge einer Zweckvereinbarung zum vorbeugenden Brandschutz zwischen den Städten und Naunhof oder als gemeinsamer Standesamtsbezirk von Borsdorf und Brandis, in Form des gemeinsamen Kaufs von Bauhoffahrzeugen oder des Personalsharings eines IT-Administrators – die Bereiche von interkommunalen Tätigkeitsfeldern sind schon jetzt vielfältig. Seit knapp zwei Jahren wird aber nun versucht, die jeweiligen bilateralen Kooperationen zwischen den Städten und Gemeinden auf eine neue Stufe zu stellen und nicht nur neu zu justieren, sondern auch strategisch zu untersetzen und qualitativ sowie strukturell abzusichern. Seitdem trägt die interkommunale Zusammenarbeit der Städte und Gemeinden Borsdorf, Brandis, Großpösna, Naunhof mit Belgershain und Parthenstein auch einen Namen: Das „Partheland" steht für eine gemeinsame Identität der kooperierenden Kommunen und soll zahlreiche Synergieeffekte hervorrufen, ihre Positionen in der Region stärken sowie die Städte und Gemeinden gemeinsam weiterentwickeln.

Grundlage des gemeinsamen Vorhabens bildet der Letter of Intent (LOI), der am 16. November 2018 von den Bürgermeistern der Kommunen unterzeichnet wurde.



2

In ihm sind die Rahmenbedingungen, Ziele und Handlungsfelder der interkommunalen Zusammenarbeit festgelegt. Die Kommunen sind bei der Wahrung der kommunalen Selbstverwaltung Partner auf Augenhöhe und arbeiten in bilateralen und multilateralen Projekten zusammen. Gemeinsames Ziel der künftigen Zusammenarbeit und des hier zum Partheland konstituierten Aktionsraumes ist es, die Region im Dreieck der florierenden Großstadt Leipzig sowie den Mittelzentren Wurzen und Grimma zu stärken und gemeinsam Entscheidungen zu treffen, die die Region als Ganzes nach vorne bringen und sich somit positiv auf jede einzelne Kommune auswirken.

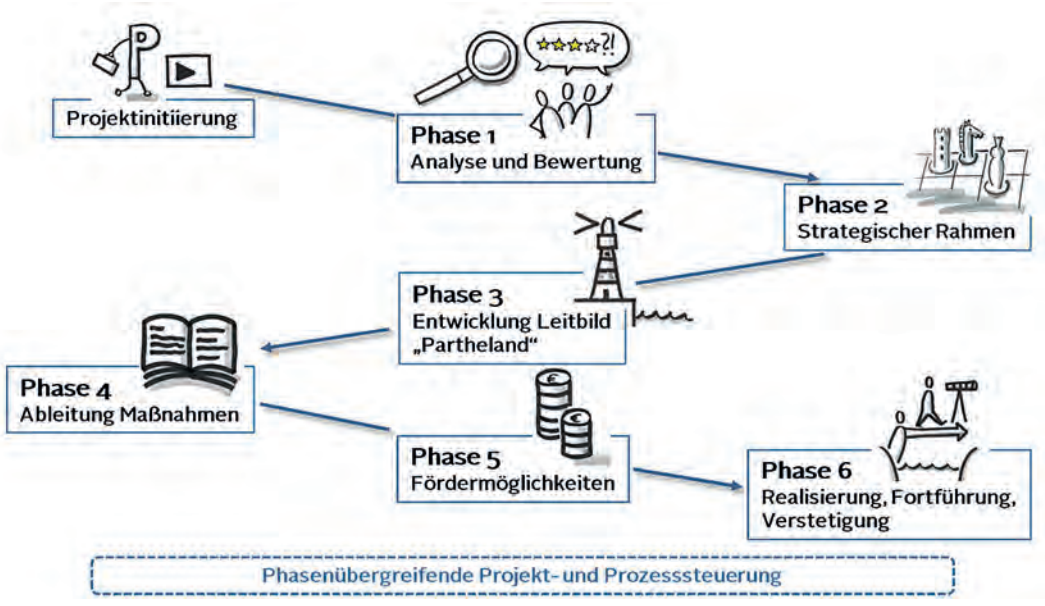
Einen sehr wichtigen Impuls für die Zusammenarbeit stellt ohne Zweifel die großzügige Förderung seitens des Freistaates Sachsen dar. Mit Unterzeichnung des LOI bewarben sich die Kommunen des Parthelandes um Fördermittel aus dem Programm „Kleinere Städte und Gemeinden (KSP)“. Mit diesem Programm unterstützt der Freistaat Gemeinden mit weniger als 17.500 Einwohnern dabei, ihre städtebauliche Infrastruktur der Daseinsvorsorge gemeinsam mit anderen Kommunen bedarfsgerecht anzupassen. Die Förderung zielt auf die Zusammenarbeit der Gemeinden, um beim Infrastrukturangebot langfristig zu kooperieren und dadurch die Lebensqualität in der Region zu stärken und passte damit zielgenau auf das Vorhaben der Städte und Gemeinden im Partheland. Beantragt und schließlich in Höhe von gut 200.000 Euro bewilligt wurde die Förderung zur Unterstützung des Kooperationsprozesses, um Ziele und Möglichkeiten einer Zusammenarbeit auszuloten und erste Investitionen in die Wege zu leiten.

Überzeugt von der Art und Weise der Zusammenarbeit und den Vorteilen, die sich hieraus ergeben, trat die Gemeinde Machern am 26. September 2019 der Region bei. Auch dies ist vor allem möglich, weil die bereits kooperierenden Kommunen in der Gemeinde Machern keinen Konkurrenten, sondern einen zusätzlichen Mitstreiter für die gemeinsame Region sehen.

Jede einzelne Kommune steht vor den Herausforderungen, die aktuell viele kleinere und mittlere Kommunen betreffen: Attraktive Wohn-, Arbeits-, Bildungs-, Versorgungs- und Freizeitangebote zu sichern, weiterzuentwickeln und so dem demografischen Wandel entgegenzuwirken. Wer junge Familien, Pendler und Unternehmen anziehen will, muss sich von seinen Nachbarn durch ein besseres Angebot und eine höhere Lebensqualität abheben. Im Rahmen des LOI wurden sechs gemeinsame Handlungsfelder identifiziert: die Erledigung von Verwaltungsaufgaben, die Sicherung der Wirtschafts-, Wohn und Schulstandorte, die Stärkung des Umwelt- und Klimaschutzes, die Abstimmung und Kooperation im Bereich Kultur, Tourismus und Marketing, eine gemeinsame Fördermittelakquise, Herausbildung einer gemeinsamen Identität „Partheland“.

Titel
Unterzeichnung des Letter of Intent am 16. November 2018: (v. l. n. r.) Bürgermeister Belgershain Thomas Hagenow, Bürgermeister Borsdorf Ludwig Martin, Bürgermeisterin Großpösna Dr. Gabriela Lantzsch, Bürgermeister Brandis Arno Jesse, Bürgermeister Parthenstein Jürgen Kretschel, Bürgermeister Naunhof Volker Zocher

2
Handlungsfelder der interkommunalen Zusammenarbeit (Bildnachweis: beratungsraum GmbH)



3

Trotz Ideen und Willen zur Schaffung von Angeboten erwies sich in der Vergangenheit allerdings meist die Frage nach der Finanzierung als Hürde. Aus dieser Erkenntnis heraus entwickelten die Kommunen die Idee des Projekts „Region Partheland“. Warum nicht gemeinsam schaffen und anbieten, wozu jeder allein nicht in der Lage wäre? Kosten, die durch die gemeinschaftliche Bereitstellung von Leistungen eingespart werden können, würden so in gemeinsame neue Angebote fließen, die sonst nicht darstellbar wären. Und auch ein gemeinsames Marketing, eine gemeinsame Identität als attraktive Region mit überregionaler Bekanntheit könnte eine große Zugkraft in Bezug auf Bürger, Tourismus und Unternehmen entwickeln. So wird in einem Projektzeitraum bis Ende 2020 mit externer Begleitung und Förderung des Freistaates Sachsen untersucht, in welchen Bereichen eine Zusammenarbeit der Städte und Gemeinden künftig etabliert werden soll. In diesem Zusammenhang wurde eine Projektstruktur eingeführt, die neben einer ausführlichen Analysephase ebenfalls die Erarbeitung einer gemeinsamen Strategie, eines Leitbildes sowie die Ableitung von Maßnahmen beinhaltet.

Als Entscheidungs- und Steuerungsgremium des Projekts wurde eine „Lenkungsgruppe“ mit allen Bürgermeistern der Kommunen, weiteren Projektverantwortlichen und der Projektleitung des Beratungsunternehmens implementiert. Zugearbeitet wird der Lenkungsgruppe von Arbeitsgemeinschaften (AGs) sowie themenspezifischen Workshops. Diese sollen sicherstellen, dass ausreichend fachliche Tiefe und Einblicke in die praktische Umsetzung und Auswirkung von Maßnahmen im Entscheidungsgremium zur Verfügung stehen.

Das Projekt erfordert von allen Beteiligten Zeit, Geduld, Kompromissbereitschaft und Engagement. Doch die Mühe macht sich bereits jetzt durch erste Erfolge bezahlt. So stehen das Konzept und der erklärte Wille aller kooperierender Kommunen, die bislang einzeln betriebenen Stadt- und Gemeindebibliotheken mittels einer gemeinsamen Zweckvereinbarung zu verbinden: die Partheland-Bibliothek. Auch hier sollen Synergieeffekte helfen, das Angebot aller Standorte zu verbessern. Bibliotheksmitarbeiter unterschiedlicher Standorte sollen sich gegenseitig vertreten, durchgängige Öffnungszeiten wären realisierbar, Nutzer sollen an allen Standorten Bücher ausleihen und zurückgeben können. Zudem wäre durch Kosteneinsparungen und Fördermittel eine höhere Aktualität des Bestandes möglich. Zur Umsetzung ist außerdem eine digitale Vernetzung der Standorte notwendig. Ein passendes Fördermittelprogramm wurde durch das Beratungsunternehmen recherchiert.

Ein weiteres Maßnahmenprojekt in der Umsetzung ist die gemeinschaftliche Ausarbeitung eines Rad- und Wanderwegekonzepts. Existierende Routen sollen aufeinander abgestimmt, gemeinsame Strecken neu entwickelt und die nötige Infrastruktur gemeinschaftlich gedacht und getragen werden. Einen Spaziergang kann der Besucher in jeder Kommune machen, aber für eine Tagestour oder Mehrtageswanderung braucht es eine Region.

Schließlich nimmt auch das Thema „Digitaler Wandel“ einen hohen Stellenwert in der interkommunalen Zusammenarbeit ein. Die Digitalisierung bietet hierbei nicht nur Risiken und schwer zu bewältigende Herausforderungen, sondern zugleich auch erhebliche Möglichkeiten, um den Ressourcenverlust im ländlichen Raum zu reduzieren. Gerade die Möglichkeiten und Optionen, die sich aus Vernetzungen und der daraus resultierenden Überwindung von Distanzen ergeben, können erhebliche Potenziale entfalten und zeigen gerade interkommunal neue Chancen auf.

Seit 2014 ist das Thema „Digitaler Wandel“ in der Stadt Brandis auf der Agenda. Die dort entwickelten Vorarbeiten, vor allem in prozessualer Hinsicht, bieten einen hervorragenden Resonanzraum, um dieses Anliegen auch für den Aktionsraum Partheland zu skalieren. Als Innovationskommune hat die Stadt Brandis in den Jahren 2014–2016 erste Diskussionen zum digitalen Wandel geführt und Instrumente der Verwaltung (z. B. Prozessmanagement) sowie der Bürgerbeteiligung (z. B. Website, Bürger-App) digitalisiert. Dieser Prozess wurde dann durch die Förderung als „Modellkommune Open Government“ des Bundesministeriums des Innern fortgesetzt sowie durch zahlreiche Maßnahmen(z. B. Online-Bürgerbeteiligung) vertieft und umgesetzt. Seit 2019 gehört die Stadt Brandis im Rahmen des bundesweiten Programms „Modellprojekte Smart Cities: Stadtentwicklung und Digitalisierung“ zu den 13 Modellkommunen Smart Cities im Bund und hat sich dort als Kooperationsprojekt die Aufgabe gestellt, für das Partheland eine Smart-City-Strategie zu erstellen.

All diese Projekte haben neben der Entwicklung digitaler Instrumente für Bürger sowie Verwaltung auch Erkenntnisse hervorgebracht, welche Anpassungen an die Rahmenbedingungen der weitere Weg benötigt. Eine große Chance und einen wesentlichen Faktor für die Weiterentwicklung stellen nunmehr die Einbeziehung der benachbarten Städte und Gemeinden und damit die Initiierung des Aktionsraums Partheland dar. Die Erweiterung der Region von der Stadt Brandis auf das Partheland bringt erhebliche Vorteile mit sich, nicht nur für die anschließenden Umsetzungs- und Betriebsphasen, sondern auch in Bezug auf die Einbeziehung von externen Partnern (Netzbetreiber und -versorger, Hochschulen, Wirtschaft).

Nicht zuletzt gilt es, in dem gesamten Prozess auch die Bürger des Parthelandes aktiv am Prozess zu beteiligen. So ist beispielsweise geplant, diese im Rahmen der Erstellung einer gemeinsamen Strategie für die Region Partheland sowie der Erarbeitung eines Leitbildes in Zukunftswerkstätten intensiv einzubinden. So können die Ziele, Erwartungen und Mitwirkungspotenziale der Bürger aufgenommen werden. Um ebenfalls eine frühzeitige Einbindung aller Akteure zu ermöglichen und Transparenz zu schaffen, wurde eine gemeinsame Website mit Projektinformationen, aktuellen Ergebnissen sowie Blogbeiträgen gestaltet.

↗
Einwohner 38.731

Kooperierende Kommunen

Borsdorf, Brandis, Großpösna, Naunhof, Belgershain, Parthenstein

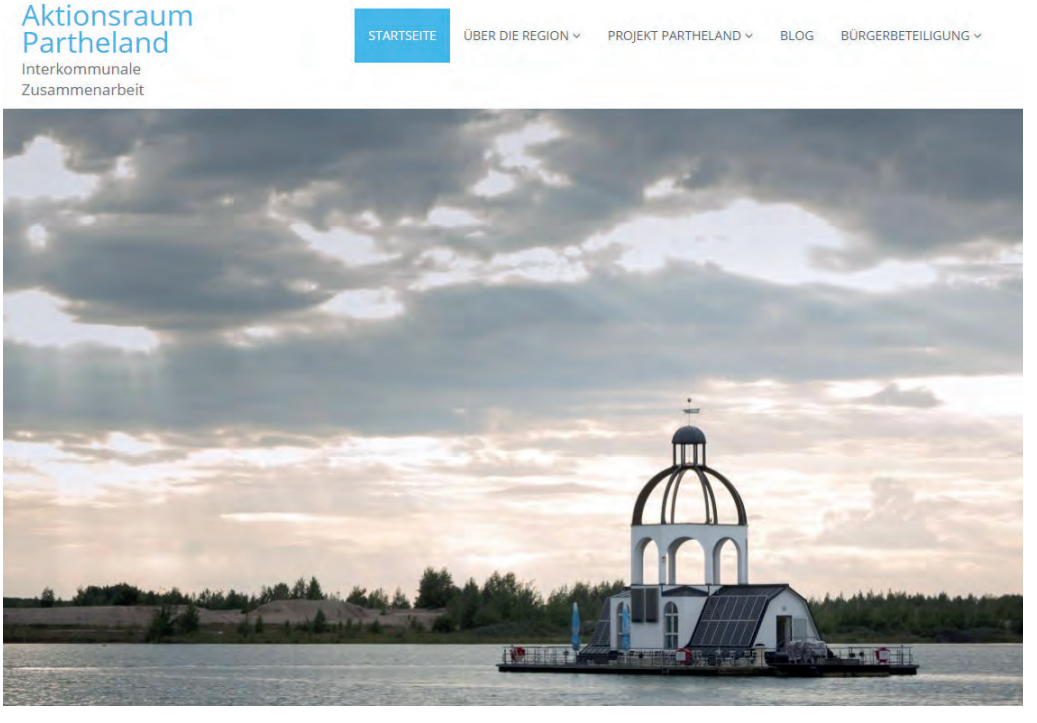
Ansprechpartner

Arno Jesse, Bürgermeister Stadt Brandis

Michael Kubach, Geschäftsführer beratungsraum GmbH,

3
Projektablauf (Bildnachweis: beratungsraum GmbH)

4
Startseite der gemeinsamen Website, www.partheland.de, (Bildnachweis: beratungsraum GmbH)



4

27 Wir gestalten das Urban-Land OstWestfalen-Lippe

REGIONALE 2022 - OSTWESTFALEN-LIPPE

Annette Nothnagel

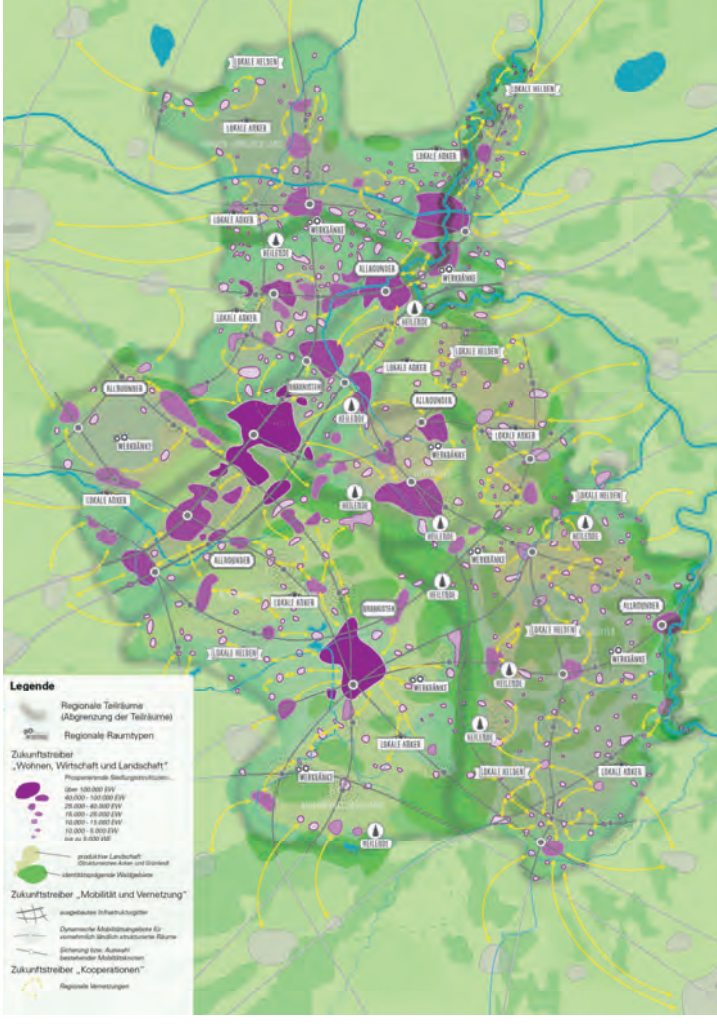
OstWestfalenLippe richtet unter der Überschrift „Wir gestalten das neue UrbanLand" eine REGIONALE aus. Die Region hat sich bereits mit der erfolgreichen Zusammenarbeit von Unternehmen und Wissenschaft für den Wirtschaftsstandort einen Namen gemacht. Mit der REGIONALE werden weitere Impulse gesetzt, um mit den großen und kleinen Kommunen in einer attraktiven Kulturlandschaft gleichwertige Lebensverhältnisse in regionaler Vernetzung zu sichern. Die neue Balance zwischen Stadt und Land soll durch Projekte in den Bereichen Mobilität, Siedlungsentwicklung, mittelständische Unternehmen und intensivierte Zusammenarbeit der Gemeinden hergestellt werden. Kooperation ist Handlungsfeld, Instrument und Erfolgsfaktor gleichermaßen.

REGIONALEN werden in Nordrhein-Westfalen seit 20 Jahren mit dem Ziel durchgeführt, die Regionen dabei zu unterstützen, sich mit einer gemeinsamen Strategie auf die Zukunft einzustellen. Kooperationsprojekte verschiedener Akteure spielen dabei eine entscheidende Rolle. In vielen Fällen entstehen daraus Netzwerke, die nachhaltig Bestand haben und die regionale Zusammenarbeit weiter stärken.

Die REGIONALE 2022 in OstWestfalenLippe bezieht sich auf den gesamten Regierungsbezirk Detmold – mit rund zwei Millionen Einwohnern in 70 Städten und Gemeinden, sechs Kreisen und der Stadt Bielefeld. Die OstWestfalen-Lippe GmbH betreibt das Management der gemeinsamen regionalen Interessen. Die bereits seit 25 Jahren bestehende Organisation wird von Wirtschaft und Wissenschaft einerseits sowie den Kreisen und der Stadt Bielefeld andererseits

getragen, das ist modellhaft über die Grenzen von OstWestfalenLippe hinaus. OWL ist ein starker Wirtschaftsstandort, der mit rund 150.000 Unternehmen Arbeitsplätze für ca. 750.000 Beschäftigte bietet. Gerade in den ländlichen Räumen sind kleine und mittlere Unternehmen – Handwerker, Produktions- und Dienstleistungsbetriebe – stark vertreten. Mit insgesamt 65.000 Studierenden an zwölf Hochschulen ist OstWestfalenLippe außerdem ein starker Forschungsstandort, der durch die Kooperation der Universitäten und Hochschulen unter dem Dach des Vereins Campus OWL zusätzlich an Schlagkraft gewinnt. Insgesamt 18 universitäre und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen sind Teil der Innovationsinfrastruktur der Region.

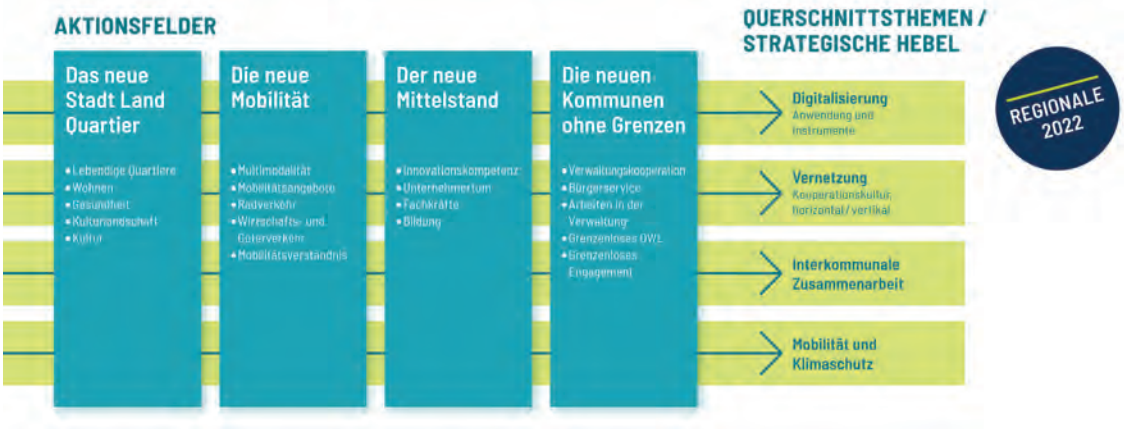
Dennoch gibt es Handlungsbedarf: Die Entwicklungsdynamik ist in den Teilräumen ungleich ausgeprägt. In der Achse an der A2, wo die Städte Gütersloh, Bielefeld und Herford wie die Perlen an einer Schnur aufgereiht sind, ist ein dynamisches Bevölkerungswachstum zu verzeichnen. Ähnlich gilt das auch für die zweite Großstadt der Region, Paderborn. Gleichzeitig droht den Kreisen in der Peripherie – Höxter, Teile von Lippe und Minden-Lübbecke – ein deutlicher Bevölkerungsschwund bis 2040. Dem will die UrbanLand-Strategie etwas entgegensetzen. Sie sieht in der polyzentrischen Struktur von OstWestfalenLippe ein Zukunftsmodell. Die vielen vitalen Städte unterschiedlicher Größe – von mehr als 300.000 bis zu unter 20.000 Einwohnern – eingebettet in eine Landschaft mit „Urlaubspotenzial“ können „Heimat“ für unterschiedliche Lebensmodelle sein. In der Chance liegt gleichzeitig die Herausforderung, attraktive lebenswerte Rahmenbedingungen zu entwickeln. Welche Chancen bieten die technologischen Möglichkeiten der neuen Mobilität, um Nähe zwischen Stadt und Land zu schaffen? Wie können kleine und mittlere Unternehmen auch abseits der Hochschulstandorte von den Innovationsimpulsen profitieren? Wie kann urbanes Lebensgefühl unabhängig von baulicher Dichte entstehen und damit auch junge Menschen ansprechen, die in den Metropolen keine Gestaltungsspielräume mehr finden? Wie können die Chancen der interkommunalen Zusammenarbeit konkret genutzt werden, um die Attraktivität auch kleinerer Städte weiter auszubauen? Wir suchen Antworten auf Fragen wie diese. Gute Beispiele zu schaffen und sichtbar zu machen, ist Ziel der REGIONALE 2022 „Das UrbanLand OstWestfalenLippe“.



2

Titel + 2

Für die REGIONALE 2022 ist ein Raumbild mit sechs Raumtypen entwickelt worden. Diese helfen Kommunen in OstwestfalenLippe dabei, Gemeinsamkeiten mit anderen zu erkennen und so die Herausforderungen der Zukunft zusammen anzugehen (Bildnachweis: OWL GmbH)



3

Vier Aktionsfelder strukturieren die Arbeit der Projektentwicklung:
→ Die neue Mobilität
→ Das neue Stadt Land Quartier
→ Der neue Mittelstand
→ Die neuen Kommunen ohne Grenzen

Die neuen Kommunen ohne Grenzen steht für die Kooperation von Städten und Gemeinden, aber auch anderen Akteuren über administrative Strukturen hinweg, und ist ein Schlüssel für Regionalentwicklung überhaupt.

Die Kommunen stehen vor großen Herausforderungen. Es geht um die Erfüllung von Pflichtaufgaben vor dem Hintergrund des sich abzeichnenden Fachkräftemangels in den Verwaltungen. Auch bei der Sicherstellung der Daseinsvorsorge sind zunehmend die Kommunen gefragt. Gerade die kleineren Städte und Gemeinden können diese Leistungen nur in interkommunaler Zusammenarbeit erbringen.

Kooperationen im Verwaltungsbereich sind beispielsweise interkommunale Zusammenarbeit im Flächenmanagement sowie bei der Ausbildung junger Fachkräfte.

Netzwerke, in denen die Kommunen mit weiteren Partnern zusammenarbeiten, können jenseits von traditionellen Organisationsstrukturen interdisziplinär und kollaborativ für ein Wir-Gefühl, Nachbarschaften und Teilhabe bei der Quartiersentwicklung wirken und insbesondere die kleineren, ländlich geprägten Kommunen stärken:
→ durch die Beteiligung von Bürgern in einem Netzwerk für bürgerschaftliches Engagement mit ganz konkreten Angeboten
→ mit Strukturen für eine verbesserte Daseinsvorsorge durch Kümmerer, die Menschen in komplexen Lebenslagen betreuen
→ mit mehr Transparenz und Angeboten im Bereich Pflege und Alter vor allem im ländlich geprägten Raum
→ durch digitale Plattformen und Services, die Kulturangebote mit Orten verbinden und Kulturakteure stärken

Auch die in den anderen Handlungsfeldern beschriebenen Ansätze der integralen Entwicklung von Mobilität, Siedlung und Wirtschaft in der Balance von Stadt und Land sind ohne intensivierte Kooperation und Kollaboration bei der Entwicklung von Infrastruktur und Flächen nicht denkbar.

Kooperation ist Erfolgsfaktor:
→ bei dem Aufbau einer geschlossenen Mobilitätskette zwischen ländlichem Raum und den Großstädten
→ bei der digitalen und didaktischen horizontalen Vernetzung der Berufskollegs in der gesamten Region mit vertikalen Verbindungen zu den Hochschulen
→ bei der engen Zusammenarbeit der Kommunen zur Entwicklung einer Flusslandschaft und der grenzübergreifenden Bewältigung der Herausforderungen des Klimawandels
→ bei der Vernetzung von großen und kleinen Städten, die nicht benachbart liegen, sich aber dennoch mit gleichen Fragen konfrontiert sehen (Das können die sieben Heilbäder in OstWestfalenLippe sein, die bei der Entwicklung neuer Angebote des Gesundheitswesens kooperieren. Oder Klein- und Mittelstädte, die neue Konzepte zur Wiederbelebung bedeutender historischer, seit Jahren leer stehender Gebäude in den Ortskernen suchen.)

4

DAS KOOPERATIONSPROJEKT „STADTGESELLSCHAFT IM DENKMAL" FÜR DAS URBANLAND OSTWESTFALENLIPPE

Jeder Ort in OstWestfalenLippe hat seine eigene Geschichte und Identität. Gleichzeitig lassen sich viele Gemeinsamkeiten bzgl. der räumlichen Lage und der Bevölkerungs- und Wirtschaftsstruktur finden. Daraus abgeleitet finden sich vergleichbare Zukunftsaufgaben, wenn es um die Bedarfe und Handlungsansätze der Orte geht. Für die REGIONALE ist ein regionales Raumbild als Arbeitshilfe entwickelt worden (vgl. Abbildung 2). Sechs Raumtypen[1] helfen dabei, dass Kommunen Gemeinsamkeiten mit anderen erkennen und so die Herausforderungen der Zukunft zusammen angehen. Das Projekt „Stadtgesellschaft im Denkmal" ist hierfür ein Beispiel. Fünf Gemeinden und Städte zwischen 6.000 und 40.000 Einwohnern und ein Quartier der Großstadt Paderborn haben sich in einer Projektfamilie zusammengefunden. Mit einem gemeinsam finanzierten und vom Land NRW geförderten Kooperationsprojekt werden fachlicher Austausch, Beratung und konkrete Zusammenarbeit organisiert. Dabei geht es sowohl um Fragen der Baukultur im Umgang mit den wertvollen historischen Gebäuden als auch die Entwicklung neuer, vernetzter Nutzungsmodelle. Unter dem Dach der Kooperation setzen die Städte vor Ort jeweils ein Projekt um. Die Projektfamilie strebt für die beispielgebende Kooperation und ihre Bauvorhaben die Auszeichnung als REGIONALE-Projekt an, um zur Verwirklichung der UrbanLand-Strategie beizutragen und ein Modell für das Aktionsfeld „Stadt Land Quartier" zu sein.

Viele Städte im ländlichen Raum haben ein mehr oder weniger ausgeprägtes Problem mit Leerständen im Ortskern. Bei den Kommunen der Projektfamilie handelte es sich überwiegend um Gebäude aus dem 16. Jahrhundert, die seit Jahren nicht mehr genutzt wurden. Die Sanierung der stadtbildprägenden und identitätsstiftenden Gebäude in zentralen Lagen und die frequenzbringenden, öffentlichen Angebote sind wichtige Impulse, um weitere Investitionen auszulösen – bspw. Wohnbau. Im Sinne der UrbanLand-Strategie für OstWestfalenLippe werden so die Zentren gerade auch der Grundzentren gestärkt. Die Kooperation kleinerer Kommunen mit begrenzten Ressourcen eröffnet große Möglichkeiten: abgestimmte Raumnutzung, gemeinsame Betriebskonzepte, gemeinsames Personal und gemeinsame Formate helfen, neue Zielgruppen zu gewinnen und zu vernetzen. Verschiedene Akteure und Zielgruppen kommen zusammen, ein gesellschaftlicher Dialog entsteht und die Identifikation der Stadtgesellschaft mit dem Ort und der Stadt wächst.

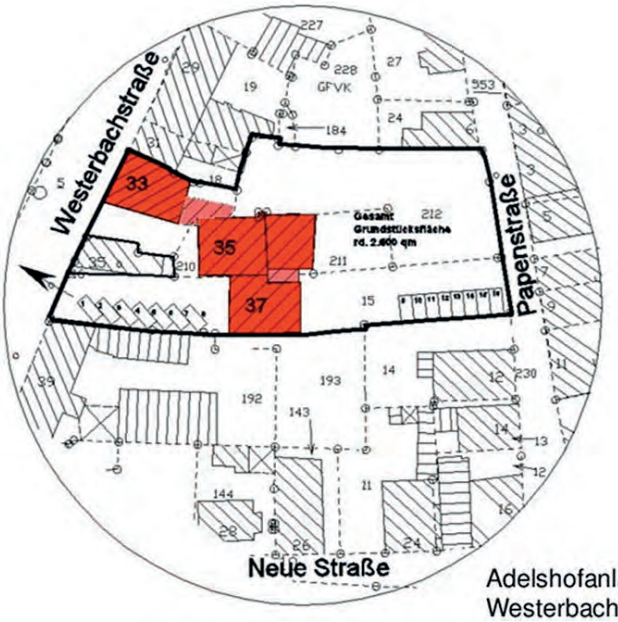
5

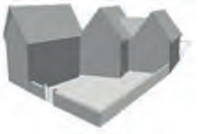
[1]Raumtyp 1: Urbanisten (treibende Kräfte einer urbanen Entwicklung, Bevölkerungszahl über 100.000), Raumtyp 2: Allrounder (Mittelzentren zwischen ländlichen Gebieten und Urbanisten, Bevölkerungszahl zwischen 40.000 - 100.000), Raumtyp 3: Lokale Anker (Grundversorgungszentren im ländlichen Raum, Bevölkerungszahl 5.000-40.000), Raumtyp 4: Lokale Helden (geprägt durch kleinteilige dörfliche Struktur, starke Landschaftsverbindung, Bevölkerungszahl bis 5.000), Raumtyp 5: Heilende (Kur und Erholungsorte), Raumtyp 6: Werkbänke (Standorte der regionalen Wirtschaftskraft, ausgeprägte Gewerbe- und Industriestandorte).

3
Die REGIONALE 2022 Aktionsfelder (Bildnachweis: OWL GmbH)

4
Das Richterhaus, das Rathaus und die St. Nikolaus Kirche sind ortsbildprägende Architekturen im Zentrum Nieheims. (Bildnachweis: Lohhaus, Karl, Köhlmos Landschaftsarchitekten Stadtplaner)

5
Ein Beispiel aus der Projektfamilie „Stadtgesellschaft im Denkmal": Das Richterhaus wird als Zentrum und Treffpunkt entwickelt und ist Teil der bestandsorientierten Quartiersentwicklung in Nieheim (Bildnachweis: Michael Reimer, Lemgo)





6 Adelshofanlage
Westerbachstr.33,35/37, 37671 Höxter

Durch die jeweiligen Einzelprojekte im Kooperationsprojekt können die beteiligten Städte ihre Rolle als Anker stärken: Sie unterstützen gemeinwohlorientierte Konzepte und festigen das bestehende zivilgesellschaftliche Akteursnetzwerk, indem sie zum Teil mit Vereinen als Träger der neuen Nutzungen kooperieren. Formate der Zusammenarbeit sind interne Netzwerktreffen sowie öffentliche Baukultur-Dialoge unter Einbindung (über-)regionaler Fachleute. Für die Öffentlichkeitsarbeit und -beteiligung wird die „Schlaustelle Baukultur" einbezogen, die sich insbesondere mit Mitmachangeboten und Führungen an Kinder und Erwachsene richtet. Zudem beteiligen sich einzelne Orte am Schulprojekt „denkmal aktiv" der Deutschen Stiftung Denkmalschutz. Dadurch lassen sich die jungen Bürger als Gestaltende und Nutzende der Objekte und Quartiere aktivieren.

Die Erkenntnisse aus dem Projekt „Stadtgesellschaft im Denkmal" werden durch einen digitalen Projektkoffer als Dokumentation und eine Internetseite für den Wissenstransfer in die Region zur Verfügung gestellt. Eine regionale Fachtagung ist als Abschluss des Kooperationsprojekts für das Jahr 2022 angedacht.

7

DIE REVITALISIERUNG HISTORISCHER GEBÄUDE SOLL IMPULSE FÜR DIE ENTWICKLUNG DER INNENSTÄDTE SETZEN. DIE PARTNERPROJEKTE VON „STADTGESELLSCHAFT IM DENKMAL"

BAD DRIBURG: EGGELAND-ZENTRUM

Für die Neunutzung der Eggelandklinik mit ihren umgebenden Parkflächen interessieren sich neben Musikschule und Quartiersmanagement unterschiedliche Vereine und soziale Einrichtungen, wie beispielsweise Speisekammer e. V. und Träger der Seniorenpflege, für die Räumlichkeiten.

HORN-BAD MEINBERG: BÜRGERZENTRUM/KOTZENBERGSCHER HOF

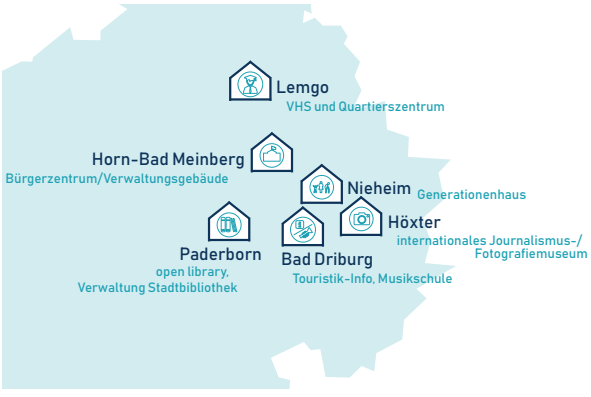
Im Kotzenbergschen Hof sollen ein Bürger- und Ehrenamtsbüro sowie ein Bürgersaal in Trägerschaft der Stadt, ein interkommunales Standesamt, ein Service-Desk der Stadtwerke, Multifunktionsflächen für Vereine sowie ein Integrationscafé in öffentlich-karitativer Trägerschaft entstehen. Für das Vorhaben wurde ein Architekturwettbewerb durchgeführt. Die Anwendung von Building Information Modelling (BIM) wird erprobt.

LEMGO: QUARTIERSZENTRUM HAUS WIPPERMANN

Im Baudenkmal Haus Wippermann soll ein integrativer niederschwelliger Mix aus Bildungsangeboten von Volkshochschule Detmold-Lemgo, Technischer Hochschule OWL, Stadtarchiv, Mehrgenerationenhaus mit Flüchtlingshilfe und weiteren Trägern der Inklusion wie der Stiftung Eben-Ezer und der Lebenshilfe entstehen.

NIEHEIM: GENERATIONENHAUS/ RICHTERHAUS

Die Reaktivierung und Erweiterung des Richterhauses als Zentrum und Treffpunkt ist in eine bestandsorientierte Quartiersentwicklung rund um den Richterplatz eingebettet. Entwicklung barrierefreien Wohnens und die Förderung von Begegnungen zwischen Senioren in der Tagespflege und jungen Menschen in der freien Jugendarbeit sind Teile des zukünftigen generationenumspannenden Quartiers in Nieheim.



8

6
Die Wiederbelebung des Adelshofs in Höxter ist ein weiteres Projekt im Rahmen von „Stadtgesellschaft im Denkmal". Die bereits restaurierten Gebäude Nr. 35 und 37 beheimaten das Forum Jacob Pins. In das Tillyhaus (Nr. 33) soll das Forum für zeitgenössische Fotografie Anja Niedringhaus einziehen. (Bildnachweis: Dipl.-Ing. Cornelia Lange)

7
Im historischen Tillyhaus in Höxter soll, in Verbindung mit städtischem Wohnen, ein Kultur- und Begegnungsort für journalistische und künstlerische Fotografie entstehen: das Forum Anja Niedringhaus. (Bildnachweis: Forum Anja Niedringhaus/Silja Polzin)

8
Die Partnerprojekte von „Stadtgesellschaft im Denkmal" in der Übersicht. Die fünf Vorhaben organisieren fachlichen Austausch, Beratung und konkrete Zusammenarbeit im Rahmen des Dachverbunds. Sie streben für die beispielgebende Kooperation und ihre Bauvorhaben die Auszeichnung als REGIONALE 2022-Projekt an, um zur Verwirklichung der UrbanLand-Strategie beizutragen. (Bildnachweis: complan Kommunalberatung)

↗
Einwohner 2.055.310

Kooperierende Gemeinden

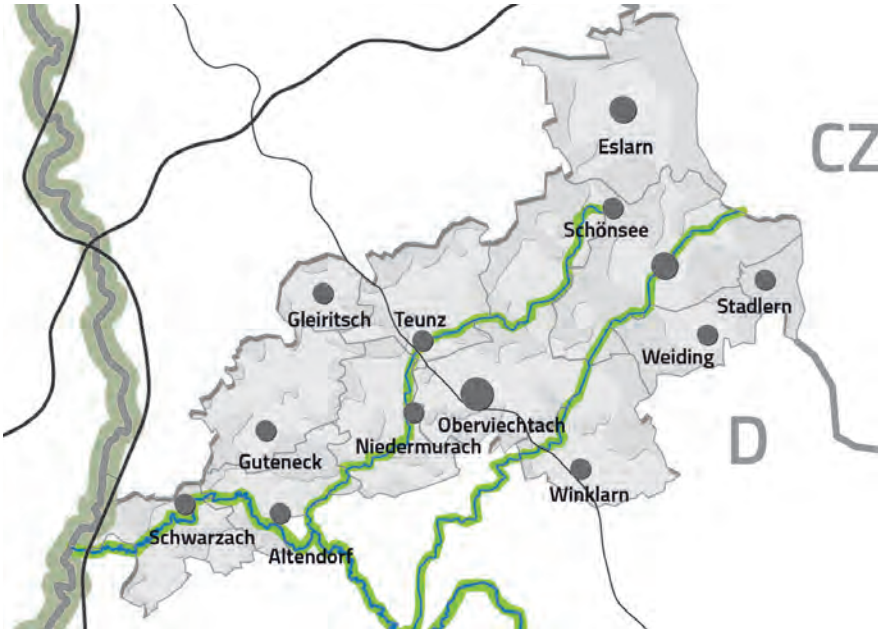
Regierungsbezirk Detmold (69 Gemeinden in 6 Kreisen eine kreisfreie Stadt)

Ansprechpartner

Annette Nothnagel, REGIONALE 2022-Managerin bei der OWL GmbH - Gesellschaft zur Förderung der Region

28 Die LeerstandsOFFENSIVE 2011 – 2015

OBERPFALZ



Silke Weidner

Das Projektgebiet liegt im bayerischen Regierungsbezirk Oberpfalz und ist Teil der Planungsregion Oberpfalz-Nord. Begründet durch die jahrelange Randlage im Schatten des Eisernen Vorhangs zeichnet sich die Region noch heute durch eine besonders geringe Einwohnerdichte von überwiegend weniger als 100 Personen je km² (vgl. BBSR, 2015) sowie einer großen Entfernung zu den Zentren aus.

Diese Faktoren begünstigten das Leerfallen von Gebäuden. Ein Bewusstsein in der Bevölkerung für die real existierende Leerstandsproblematik hingegen fehlte nach wie vor vielerorts. Ab 2011 stellten sich zwölf Gemeinden aktiv dieser Herausforderung und haben das interkommunale Kooperationsprojekt „LeerstandsOFFENSIVE“ (LSO) ins Leben gerufen. Unter Federführung der Gemeinde Altendorf gehörten hierzu weiterhin die Gemeinden Guteneck, Niedermurach, Schwarzach bei Nabburg, Stadlern, Teunz, Thanstein, Weiding, die Märkte Winklarn und Eslarn sowie die Städte Schönsee und Oberviechtach. Durch ihre vorangegangene gemeinsame Tätigkeit in der LEADER-Aktionsgruppe (LAG) Brückenland Bayern-Böhmen wurde den Beteiligten deutlich, dass zusammen viel erreicht werden kann und für das Thema der Leerstandsproblematik gemeindeübergreifende Lösungen notwendig sind. Die LSO wurde zu 80 % aus dem Bund-Länder-Städtebauförderprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden“ gefördert, das in Bayern die interkommunale Zusammenarbeit besonders in den Mittelpunkt stellte.

EINDRINGEN: DIE PIONIERE VOR ORT

Am Anfang der LeerstandsOFFENSIVE stand die Idee, dass ein interdisziplinäres Projektteam zum Projektstart für zehn Monate in der Region arbeiten und wohnen sollte. So wollten die Initiatoren vor Ort einen intensiven Einstieg in das Thema gewährleisten, durch den das Bewusstsein für die Leerstandsproblematik in der Region geschaffen und Veränderungen über den Projektzeitraum hinaus angestoßen werden können. Daraus hat sich der innovative Ansatz eines „think tank" mit fünf Absolventen aus für die Aufgabenstellung relevanten Studiengängen entwickelt. Das Team sollte, unterstützt durch die Praxiserfahrung des koordinierenden Planungsbüros aus dem ostdeutschen Kontext von massiver Schrumpfung, in einem Leerstandsobjekt arbeiten, wohnen und Präsenz zeigen – ein Ansatz, wie er im Planungsalltag selten der Fall ist. Idealerweise sollten die Mitglieder auch aus verschiedenen Regionen stammen, um die fachliche Vielfalt durch eine Fülle an persönlichen Hintergründen und Erfahrungen zu ergänzen.

Nach einer intensiven Bewerbungsphase im Dezember 2010 konnte ein Team zusammengestellt werden, als „Expertenteam" bezeichnet, das letztendlich aus vier Absolventen der Fachrichtungen Stadtplanung, Geografie, Raum- und Umweltplanung sowie Architektur bestand. Das Team bezog ein leerstehendes Mehrfamilienhaus aus den 1970er-Jahren in Altendorf. Die Gemeinde war im Besitz des Gebäudes, welches mit vertretbarem Aufwand für die Zwischennutzung hergerichtet werden konnte und den notwendigen Platz für vier Personen und eine Kontakt- und Arbeitsetage bot. Die Rahmenbedingungen in der Gemeinde (Bürgermeister der federführenden Gemeinde in direkter Nachbarschaft sowie zwei Gasthäuser) waren für den Aufenthalt und die Arbeit des Teams optimal.

In dieser zehnmonatigen Anschubphase der LSO betrieben die Experten, neben der Organisation von Veranstaltungen und den regelmäßig stattfindenden Regionalkonferenzen mit allen Bürgermeistern der teilnehmenden Gemeinden, weiterhin das sogenannte Bürgerbüro am Standort in Altendorf als Anlaufstelle für Interessierte und nach und nach ins Projekt involvierte Akteure. Auf ihren Erkundungsreisen durch den weiträumigen Kooperationsraum interviewten sie Bewohner, machten auf Leerstände aufmerksam, analysierten den Raum in allen seinen Facetten und kartierten Leerstände sowie potenzielle Leerstände (alleinstehende Bewohner/Eigentümer in sehr hohem Alter) mit deren Merkmalen und Entwicklungsmöglichkeiten. Zur Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung gehörten auch eine intensive Pressearbeit, die Betreuung eines Social-Media-Kanals und die Pflege des eigenen Internetauftritts inklusive Immobilienportal. Zudem waren sie ständig ansprechbar in „ihrer" Immobilie und luden dahin auch zu verschiedenen Anlässen ein.

2

AUFRÜTTELN UND EMPÖREN: BEWUSSTSEINSBILDUNG ZU BEGINN DER OFFENSIVE

Präsenz musste während der zehn Monate in allen Gemeinden des Kooperationsraumes gezeigt werden, um für das Projekt zu werben und Mitstreiter zu finden. Und das nicht nur, wenn das Team bei einem seiner zahlreichen Termine mit Vertretern aus unterschiedlichsten Bereichen (Landfrauenbund, katholische Landjugend, Sport- und Kulturvereine etc.) zusammenkam. So wurden in zehn der zwölf Gemeinden 20 Banner installiert, provokant proklamierten sie auf grellem Pink den Begriff „LeerstandsOFFENSIVE". Infoveranstaltungen fanden vornehmlich in leerstehenden Gebäuden statt, die gleichzeitig als solche gekennzeichnet waren. Zusätzlich wurden Aufkleber zur selbstständigen Leerstandsmarkierung an Hauseigentümer verteilt. Eine besondere Aktion während der Projektlaufzeit war das durch die Experten gebastelte, etwa zwei Meter hohe „L wie Leerstand", das auf Tournee durch die elf Gemeinden ging und jeweils zu einer Aktion dort Station machte.

Diese unterschiedlichen Markierungen, die sehr auffällig waren, wurden allerdings nicht überall und von allen positiv aufgenommen, da Leerstand nach wie vor als Makel gilt und diese Hinweise somit als schädlich für die jeweilige Gemeinde gewertet wurden. Einige Eigentümer fühlten sich regelrecht ertappt, versuchten sie doch den Leerstand zu kaschieren, indem sie beispielsweise abends Licht in den Objekten anmachten, tagsüber lüfteten und die Gardinen auf und zu zogen.

Titel
Verortung der interkommunalen Kooperationspartner

2
Wohn- und Arbeitsort des Expertenteams im ehemaligen Leerstandsobjekt Ortsmitte Altendorf (Bildnachweis: |u|m|s| STADTSTRATEGIEN)

3

4

UMSETZUNG: INNOVATIVE PROJEKTE IM LAUFE DER ZEIT

Mittels der durchgeführten Ideenwerkstätten und regelmäßigen Regionalkonferenzen – bis zum Ende des Projektes wurden über 50 Treffen aller Bürgermeister veranstaltet – konnten über die Zeit zahlreiche Projektideen generiert und weiterentwickelt werden. Hilfreich gestalteten sich auch die gemeinsamen Erkundungsreisen zu ausgewählten guten Beispielen (z. B. Ochsenkopfregion, Mittelhessen).

Insgesamt wurden sowohl prozessbegleitende Aktivitäten wie Planerwerkstätten oder temporäre Aktionen initiiert als auch investive Projekte (Dorfladen Altendorf, Kommunbrauerei Eslarn etc.) auf den Weg gebracht und vorwiegend realisiert. Zwei der realisierten, respektive in Umsetzung befindlichen Projekte sollen im Folgenden kurz beleuchtet werden.

DIE FARBE BLEIBT! – AUS DER LANDMARKE „L WIE LEERSTAND" WIRD „K WIE KUNST"

In Zusammenarbeit mit dem Centrum Bavaria Bohemia (CeBB) in Schönsee und mit Unterstützung des Deutsch-Tschechischen Zukunftsfonds wurde 2014 die Kunstaktion „K wie Kunst" zur Zwischennutzung von leerstehenden Ladenlokalen in der Gemeinde ins Leben gerufen. Aufgegebene Läden, leere und verstaubte Auslagen, nicht mehr genutzte Schaufenster – dies war der fruchtbare Boden für Künstler beiderseits der Landesgrenze. Diese Maßnahme war keine neue Idee, vielmehr trifft man mittlerweile Land auf, Land ab auf Aktionen, bei denen leergefallene Gebäude von Kreativen und Künstlern temporär übernommen und anderen Nutzungen sowie einer neuen, ungewohnten Sichtweise übergeben werden. So auch in Schönsee: Bis zum Ende des Jahres 2014 wurden hier vier Schaufenster mit Kunstwerken aus Bayern und Böhmen gefüllt, beleuchtet und in Szene gesetzt, um aufmerksam zu machen auf die Künstler, ihre Themen, aber auch auf die allgegenwärtige Leerstandsproblematik und deren Ausstrahlung auf den öffentlichen Raum. Das Motto war „Eintreten? Nicht notwendig!", denn die Kunst war vom Gehweg aus zu betrachten. Passanten entdeckten Bilder, Skulpturen und Objekte ganz nebenbei, auf dem Weg vom täglichen Einkauf oder Spaziergang nach Hause. Und dies war eine weitere Intention der Aktion: Kunst im ländlichen Raum sollte auch denen nähergebracht werden, die nicht per se mit solcher im Alltag in Berührung kommen. Denn: „Kunst ist für alle da!"

UMNUTZUNG DER EHEMALIGEN BRAUEREI THAMMER

Die 1825 erbaute ehemalige Brauerei Thammer liegt in Winklarn. Das Anwesen ist Teil des unter Denkmalschutz stehenden Marktplatzensembles und stellte nur ein Beispiel für die negative Strahlkraft zentraler Leerstände dar. Nicht zuletzt durch die Überzeugungsarbeit und Bewusstseinsbildung der LeerstandsOFFENSIVE bei dem Eigentümer konnte die Gemeinde das Anwesen für einen Obulus von den Nachkommen der Brauereibetreiber erwerben. Die LSO organisierte infolge im Hof des Thammer-Anwesens 2013 eine Kreativwerkstatt mit zahlreichen Einwohnern des Marktes Winklarn. Deutlich wurden dabei zum einen die Notwendigkeit der Wiedernutzung des ehemaligen Brauereigebäudes und zum anderen – wie auch in weiteren Veranstaltungen der LeerstandsOFFENSIVE – der Wunsch nach Angeboten des altersgerechten Wohnens im Heimatort (demografischer Wandel).

5

Eine Machbarkeitsstudie des koordinierenden Planungsbüros prüfte die für eine Sanierung infrage kommenden Nutzungsmöglichkeiten und die verschiedenen in der Kreativwerkstatt entstandenden Ideen. Dabei kristallisierte sich eine zweigeteilte Lösung heraus. Der rückwärtige Bereich des Anwesens wird künftig als Handwerkerhof für historisches Bauwissen und als Baustoffbörse genutzt. Ein Partner hierbei ist die Universität Regensburg. Der zum Marktplatz gelegene zweistöckige Gebäudeteil wird wunschgemäß zu einem öffentlichen Treffpunkt für diverse Aktivitäten aller Generationen. Dieser erste Bauabschnitt befindet sich seit zwei Jahren in der Sanierung und wartet Ende 2019 auf die Fertigstellung. Finanziert wird das Projekt, das beispielhaft aufzeigen soll, wie Umnutzung realisiert werden kann, maßgeblich aus Mitteln der Städtebauförderung und des Bayerischen Amtes für Denkmalpflege.

LESSONS LEARNED UND AUSBLICK:

Über die gut vier Jahre LeerstandsOFFENSIVE konnten in der Region umfangreiche Analysen und daraus resultierende Maßnahmen durchgeführt werden. Der Impuls in der intensiven Leistungsphase des Expertenteams von 2011 bis 2015 hat bleibende Auswirkungen auf Aktivitäten im Projektgebiet Oberpfalz-Nord, auch wenn sie selbst aufgrund von Zeit- und Finanzbudget (ehrenamtliche Bürgermeister, personelle Veränderungen) 2015 abgeschlossen wurde. Deutlich wird, dass Innovationen auf dem Land sehr kleinteilig stattfinden, nur teilweise exportier- oder reproduzierbar sind und nicht unbedingt von Beginn an mit planerischen Impulsen einhergehen sondern stattdessen verstärkt ehrenamtliches Engagement fordern. Die größte Herausforderung für die Weiterentwicklung der Resultate einer solchen Initiative ist demnach, dass ein „Kümmerer", wie das in den Anfangsjahren das Expertenteam vor Ort leisten konnte, da ist. Die finanziellen Hindernisse sind – zumindest hier – nicht die ausschlaggebenden (der Freistaat Bayern gewährleistet in strukturschwachen Gemeinden teils sehr hohe Förderquoten).

Die kooperierenden Gemeinden haben in unterschiedlichen Konstellationen auch andere Modelle, Instrumente und Organisations- wie Finanzierungsformen gefunden, um „post-LSO" weiterhin interkommunal zusammenzuarbeiten und lokal Projekte umzusetzen. Sie haben sich über ein Integriertes Ländliches Entwicklungskonzept beim EFRE-Wettbewerb positioniert (ILSEK Brückenland Bayern-Böhmen), werden weiterhin als LEADER-Aktionsraum gefördert und im Zuge dessen auch zukünftig Maßnahmen umsetzen, die sie arbeitsteilig sehen, um sich gegenseitig zu unterstützen. Manche Gemeinden fühlten sich im zuvor abgegrenzten Untersuchungsraum auch nicht hinreichend verankert, reaktivieren aber das damalige Gedankengut und arbeiten nunmehr unter anderem in der ILEK Naturparkland zusammen.

6

3 +4
Leerstand plakativ – an Ortseingängen und bei Veranstaltungsorten (Bildnachweis: |u|m|s| STADTSTRATEGIEN)

5
Leerstand und Kunst plakativ – temporäre Aktion in Schönsee (Bildnachweis: |u|m|s| STADTSTRATEGIEN)

6
Das Thammer-Anwesen in Winklarn als bauliche Maßnahme (Bildnachweis: |u|m|s| STADTSTRATEGIEN)

↗
Einwohner 23.156

Kooperierende Kommunen

Altendorf, Guteneck, Niedermurach, Schwarzach bei Nabburg, Stadlern, Teunz, Thanstein, Weiding, Winklarn, Eslarn, Schönsee, Oberviechtach

Ansprechpartner

Silke Weidner, Fachgebiet Stadtmanagement BTU Cottbus-Senftenberg/|u|m|s| Stadtstrategien, Leipzig

Quellen

(1) Leerstandsoffensive, 2011: Offensive gegen Leerstand. Ergebnisbericht 2011. Leipzig.

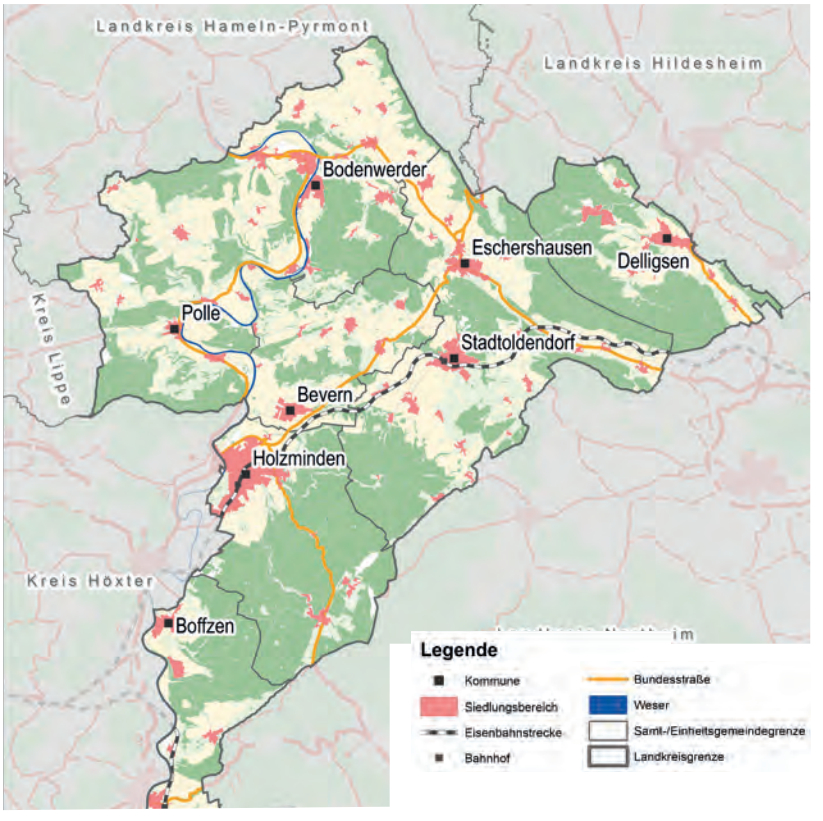
(2) Leerstandsoffensive, 2014: Endbericht zur Städtebaulichen Erneuerungsmaßnahme im Bund-Länder-Städtebauförderungsprogramm VI – Kleinere Städte und Gemeinden „LeerstandsOFFENSIVE: Beratung und Projektmanagement 2014". Fortschreibung Zwischenbericht 10/2014. Leipzig.

(3) LEADER-Aktionsgruppe Brückenland Bayern-Böhmen, 2015: Ausblick Brückenland. Integriertes Ländliches Städtebauliches Entwicklungskonzept [ILSEK] Brückenland Bayern-Böhmen 2025. Leipzig.

(3) BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2015: Einwohnerdichte. Karte Einwohner je km² Katasterfläche 2014. Bonn. Zugriff: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Downloads/haeufig-nachgefragte-karten/einwohnerdichte.pdf?__blob=publicationFile&v=12 [abgerufen am 18.11.2019].

29 Revolvierender Rückbaufonds

LK HOLZMINDEN



Christine Bossow und Dieter Meyer

„Schmerzhafte Stachel" für die Ortsentwicklung beseitigen, so lautet das Ziel des revolvierenden Rückbaufonds, der im Landkreis Holzminden entwickelt und erprobt worden ist.

Die Erhaltung und Weiterentwicklung attraktiver Ortskerne sind für den im äußersten Südwesten Niedersachsens gelegenen Landkreis mit ganz besonderen Herausforderungen verbunden. Bei einer erheblich schrumpfenden Bevölkerung von derzeit noch etwa 70.000 Menschen ist im Landkreis und seinen insgesamt 32 Kommunen Kreativität gefordert, um dem zunehmenden Leerstand entgegenzuwirken. Den einen Königsweg gibt es dafür nicht. In engem Schulterschluss mit den Einheits- und Samtgemeinden wurde deshalb in den letzten Jahren ein strategisches Konzept mit einem ganzen Maßnahmenbündel zur Förderung der Innenentwicklung erstellt und mit Erfolg umgesetzt. Drei Bausteine bilden dabei den Kern. Sie basieren wesentlich auf der bereits seit 2000 praktizierten interkommunalen Zusammenarbeit mit den Nachbarlandkreisen im Weserbergland sowie auf der ebenfalls freiwilligen Kooperation der Kommunen innerhalb des Landkreises Holzminden im Rahmen der Förderprogramme LEADER und LandZukunft.

STRATEGIEBAUSTEINE

Einen ersten Baustein bildete ab 2010 das Modellprojekt Umbau statt Zuwachs (MUZ), mit dem Standortkonkurrenzen und Standortwettbewerb zwischen Kommunen in der Region abgebaut sowie Umbauprozesse gesteuert und aktiv gestaltet werden sollten. An dem ursprünglich im Rahmen des Regionalisierungsfonds der Niedersächsischen Landesregierung geförderten Kooperationsprojekt mit den benachbarten Landkreisen Hameln-Pyrmont, Nienburg/Weser und Schaumburg beteiligten sich neben der Stadt Holzminden und dem Flecken Delligsen drei der vier Samtgemeinden, die die Projektergebnisse auch bis heute aktiv nutzen. Zur Umsetzung sind zunächst eine Projektsteuerungsgruppe aus den Kommunen der beteiligten Landkreise, vier Arbeitsgruppen und eine Geschäftsstelle beim Landkreis Holzminden eingesetzt worden. An der Finanzierung beteiligen sich die Kommunen gemeinschaftlich.

Zweiter Baustein war der Monumentendienst Weserbergland, der sich auf langjährige Erfahrungen aus der Weser-Ems-Region stützen konnte und darauf abzielte, die historische Bausubstanz des Weserberglandes durch einen unabhängigen Inspektions- und Beratungsdienst für die Eigentümer von Wohnimmobilien zu erhalten. Durch Förderung aus dem Bundesprogramm LandZukunft konnten von 2012 bis 2014 die Grundlagen für dieses Angebot geschaffen und in etwa 80 Fällen erprobt werden. Aktuell läuft das Projekt unter der neuen Bezeichnung Baukulturdienst Weser-Leine mit Förderung aus dem Programm LEADER als Kooperationsprojekt mit den Nachbarlandkreisen Hameln-Pyrmont, Hildesheim und Schaumburg. Die praktische Umsetzung wurde an einen fachkundigen und einschlägig erfahrenen Verein übertragen. Zur Projektsteuerung wurde ein Beirat aus den betroffenen Landkreisen und den LEADER-Regionalmanagements gebildet, die gemeinsam für die Gesamtfinanzierung verantwortlich zeichnen.

Beide Initiativen können aber nicht verhindern, dass es auch in zentralen Ortslagen Leerstand und Verfall gibt. Als Reaktion darauf wurde 2015 im Rahmen der Aufstellung des Regionalen Entwicklungskonzepts LEADER für die „VoglerRegion im Weserbergland“, die weitgehend mit dem Landkreis Holzminden identisch ist, als dritter Baustein die Einrichtung eines revolvierenden Rückbaufonds vorgesehen. Letztendlich konnte 2016 mit der inhaltlichen Arbeit begonnen werden, die das Land Niedersachsen jetzt aber mit eigenen Mitteln aus dem „Programm zur Förderung von Demografie-Projekten im Bereich der Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg“ unterstützt. Das Land verband damit die Erwartung, nicht zuletzt im Hinblick auf die nächste EU-Förderperiode und angesichts der voraussichtlich deutlich abnehmenden Mittel, wertvolle Erkenntnisse für die Sinnhaftigkeit eines solchen revolvierenden Fonds zu gewinnen. Diese Erwartung ist aus heutiger Sicht erfüllt.

ARBEITSGRUNDLAGEN

Für Entwicklung und Erprobung des Fonds wurden vonseiten des Landes Mittel in Höhe von insgesamt 100.000 Euro zur Verfügung gestellt. Weitere 30.000 Euro sind über den kreisweiten Entwicklungsfonds „Weserbergland Plan“ als nicht rückzahlbarer Cofinanzierungsanteil bereitgestellt worden, um entsprechende Anreize zu setzen. Der Fördersatz lag bei 50% der zuwendungsfähigen Kosten; die max. Förderhöhe lag i. d. R. bei max. 20.000 Euro. Mit diesen Mitteln sollten mindestens sechs Rückbauprojekte gefördert werden. Zur Umsetzung wurde zunächst ein „Rückbaufonds-Vergabeausschuss“ eingerichtet, dem Personen aus den beiden Einheitsgemeinden, den vier Samtgemeinden, dem Landkreis, dem Denkmalschutz, dem Amt für regionale Landesentwicklung Leine-Weser sowie der Fakultät Bauen und Erhalten der Hochschule für Angewandte Wissenschaft und Kunst (HAWK) Hildesheim/Holzminden/Göttingen angehören.

Erste Aufgaben des Vergabeausschusses waren die Erarbeitung eines Leitfadens als Förderrichtlinie sowie eines Bewilligungsbescheides und einer schlanken Geschäftsordnung zur Regelung der weiteren Zusammenarbeit. In der Förderrichtlinie wurde als Ziel formuliert, einen revolvierenden Rückbaufonds zu entwickeln und zu erproben, aus dem der Abriss von „Schrottimmobilien“ gefördert werden kann, die sich deutlich negativ auf die Attraktivität des jeweiligen Ortsbildes auswirken. Weiter heißt es, dass mit dem Fonds seitens der Standortkommune gegenüber dem jeweiligen Immobilieneigentümer ein Impuls gegeben werden soll, die „Schrottimmobilie“ unter Beachtung rechtlicher Belange abzureißen und auf der frei werdenden Fläche eine neue, für die Attraktivität des Ortsbildes förderliche Nutzung zu ermöglichen, die im Einklang mit dem jeweiligen Ortsentwicklungskonzept steht. Dabei müssen die freiwerdenden Flächen eine realistische Perspektive für eine mittelfristige wirtschaftliche Verwertung aufweisen, sodass die Rückführung der Fördermittel an den Fonds und ein erneuter Einsatz für weitere Projekte möglich werden.

Förderfähig sind dabei die Kosten für den Abriss entsprechender Gebäude sowie für erforderliche begleitende Maßnahmen. Dazu zählen:

- → Kosten für Vermessung, Einmessung
- → Statik- und Sicherungsarbeiten an Nachbargebäuden
- → Für den Abriss zwingend anfallende archäologische Kosten
- → Notarkosten
- → Baudokumentation
- → Neugestaltung der Abrissflächen zur Zwischennutzung

Auch Eigenleistungen der Antragsteller sind dabei förderfähig.

Titel
Übersichtskarte Landkreis Holzminden (Bildnachweis: Landkreis Holzminden)

Antragsteller verpflichten sich zur anteiligen, im Förderbescheid definierten Rückzahlung des Zuschusses, wenn das betreffende Grundstück innerhalb von acht Jahren nach Auszahlung des Zuschusses ganz oder teilweise veräußert wird und sobald der Kaufpreis gezahlt worden ist. Wird das Grundstück für eigene Zwecke genutzt, ist der Zuschuss mit Beginn dieser Nutzung ebenfalls zurückzuzahlen.

Ursprünglichen Bedenken seitens des Denkmalschutzes, dass es zu einer Vernichtung wertvoller Bausubstanz kommen könnte, wurde mit den Vorgaben begegnet, dass dem Förderantrag eine Unbedenklichkeitsbestätigung der unteren Denkmalschutzbehörde beizulegen ist. Außerdem ist zu gewährleisten, dass aus denkmalschutzfachlichen Gesichtspunkten ggf. wertvolle Baumaterialien gesichert werden.

Weitere Vorgaben sind, dass das Objekt zum Zeitpunkt der Antragstellung trotz Verwertungsbemühungen mindestens drei Jahre nachweislich ungenutzt ist und erkennbare Verfallserscheinungen aufweist. Der Zustand des Objektes muss sich deutlich negativ auf die Attraktivität des jeweiligen Ortsbildes auswirken.

Sofern bereits eine Abrissverfügung nach der niedersächsischen Bauordnung ergangen ist, sind Objekte allerdings nicht mehr förderfähig.

Bis zum Beginn der angestrebten Nachnutzung sind entstehende Freiflächen so zu gestalten, dass sie der Attraktivität des Standortes zuträglich sind (z. B. öffentliche Grün-, Spiel- und Gemeinschaftsflächen, Parkflächen etc.). Eine Förderung darf nicht gewährt werden, wenn durch die Realisierung der Maßnahme eine dem Ziel dieses Förderkonzepts entgegenlaufende städtebauliche Entwicklung eingeleitet bzw. begünstigt wird.

AUSGEWÄHLTE PROJEKTE

Nachfolgend werden zwei Rückbaumaßnahmen beispielhaft vorgestellt. Dabei handelt es sich um einen aufgegebenen Hotelbetrieb und ein privates Wohnhaus, beide in unmittelbarer Ortslage.

OBJEKT IN BODENWERDER, HOMBURGSTR. 53

Das denkmalgeschützte ehemalige Strandhotel aus der Mitte des 19. Jahrhunderts befand sich in der Altstadt Bodenwerders an der Weserpromenade.

Es stand fast 20 Jahre leer und war im städtebaulichen Planungskonzept von 2016 als „markantestes Beispiel völligen Substanzverfalls“ angeführt. Der Rückbaufonds gab den Anstoß, dass die Stadt Bodenwerder das 767 m² große Grundstück samt Gebäude 2018 erwerben konnte und nach Erteilung einer denkmalrechtlichen Abrissgenehmigung mit Auflagen den Rückbau einleitete.

2

3

Aufgrund von Größe und Lage des Gebäudes waren die Gesamtkosten mit 100.000 Euro veranschlagt. Darauf sind aus Landesmitteln 30.000 Euro Förderung beantragt worden, die nach erfolgter Vermarktung auch in gleicher Höhe zurückzuzahlen sind. Aus Mitteln des Weserberglandplans wurden weitere 5.000 Euro bereitgestellt; die tatsächlichen Kosten beliefen sich letztendlich auf ca. 130.000 Euro.

Nachdem in der Öffentlichkeit sehr positiv aufgenommenen Abriss sollte das Grundstück ohne Zwischennutzung einer erneuten Bebauung durch einen privaten Investor zugeführt werden, was jedoch im letzten halben Jahr trotz der prominenten Lage nicht gelungen ist. Die Vermarktungsaktivitäten werden weiter fortgesetzt. Als Zwischennutzung ist eine Parkfläche eingerichtet worden.

OBJEKT IN KAIERDE, HAGENTALSTR. 18

Das um 1900 erbaute ehemalige Wohnhaus in zentraler Ortslage an der Kreisstraße 62 ist nach dem Tod des Eigentümers im Herbst 2012 und einem abgebrochenen Rückbauversuch der Erben seit 2013 zusehends verfallen. Die Einrichtung des Rückbaufonds gab den entscheidenden Impuls, dass der Flecken Delligsen im März 2018 das Objekt erwerben und im April 2018 die Förderung der Rückbaumaßnahme beantragen konnte.

4

5

Bei kalkulierten Kosten in Höhe von 40.000 Euro wurden Landesmittel in Höhe von 15.000 Euro bewilligt und ein Rückzahlungsbetrag in gleicher Höhe festgelegt. Zusätzlich wurde ein nicht rückzahlbarer Betrag von 5.000 Euro aus dem Weserberglandplan des Landkreises bereitgestellt, insgesamt demnach 20.000 Euro bzw. 50% der Kosten.

Die Maßnahme ist 2018 planmäßig durchgeführt worden, wobei sich die Gesamtkosten u. a. aufgrund belasteter Baumaterialen um ca. 20% erhöht haben.

Bis zum angestrebten Verkauf und der Wiederbebauung des Grundstücks mit einem Wohngebäude wird das Gelände als öffentliche Grünfläche genutzt.

GEWONNENE ERKENNTNISSE

Im Rahmen einer abschließenden Evaluation ist der Rückbaufonds von allen Beteiligten grundsätzlich sehr positiv bewertet worden. Die erarbeiteten Unterlagen haben sich bewährt. Hervorgehoben wurden der schlanke und sachgerechte Förderleitfaden (https://www.vogler-region.de/downloads.html), die unbürokratische Abwicklung und insbesondere die Impulswirkung, die von dem Fonds ausgegangen ist.

Die Erprobungsphase hat aber auch gezeigt, dass die Mittelausstattung für einen Praxisbetrieb deutlich zu gering war. Das gilt sowohl für den Förderbetrag pro Objekt als auch für die Gesamtausstattung des Fonds.

Die tatsächlichen Kosten pro Objekt lagen bei durchschnittlich 53.000 Euro. Ursprünglich waren 30.000 Euro angenommen worden, auf die jeweils Landesmittel in Höhe von 15.000 Euro gewährt werden sollten. Zusätzlich wurden deshalb nicht rückzahlbare Mittel aus dem Weserberglandplan des Landkreises bereitgestellt. Auch das erscheint angesichts der tatsächlichen Kosten aber nicht ausreichend. Vielmehr wird auch angesichts teilweise bestehender Förderalternativen ein Fördersatz von 60% der Kosten als notwendig angesehen.
Bezogen auf die Gesamtausstattung des Fonds ist zu bedenken, dass sich der Grundstücksmarkt in der Region nicht so darstellt, dass frei werdende Flächen unverzüglich vermarktet werden können. Im Rahmen der Erprobungsphase ist das nur in einem Fall gelungen, und zwar an relativ zentraler Lage in der Kreisstadt Holzminden. Alle anderen Fälle lassen mindestens ein bis zwei Jahre Verzug erwarten. Damit verzögern sich der Mittelrückfluss und die Möglichkeit zur Förderung von weiteren Projekten entsprechend. Als „kritische Masse", um einen laufenden Mittelrückfluss und entsprechende Fördermöglichkeiten zu sichern, erscheint unter den gegebenen Rahmenbedingungen ein Budget für 30 Objekte sinnvoll. Der Fonds sollte damit für den Regelbetrieb mit einem Budget von ca. 1 Mio. Euro zzgl. Managementkosten ausgestattet sein. Alle Projektbeteiligten sind sich einig, dass auf eine Überführung in den Regelbetrieb hingearbeitet werden soll.

2 +3

Objekt in Bodenwerder, Homburgstr. 53 (Bildnachweis: Münchhausenstadt Bodenwerder)

4 + 5

Objekt in Kaierde, Hagentalstr. 18 (Bildnachweis: Flecken Delligsen)

↗

Einwohner 67.750

Kooperierende Kommunen

Die 32 Gemeinden des Landkreises Holzminden

Ansprechpartner

Christine Bossow und Dieter Meyer, Landkreis Holzminden, LEADER-Regionalmanagement VoglerRegion

30 Die Gartenregion Hannover – Ein Netzwerkprojekt

REGION HANNOVER

Axel Priebs

In der Region Hannover, in der heute 1,2 Millionen Menschen leben, haben regionale Kooperation und regionale Aufgabenwahrnehmung eine lange Tradition. Bereits im Jahr 1963 wurde mit dem Verband Region Hannover eine stadtregionale Körperschaft gebildet, der neben der Regionalplanung weitere Gestaltungsaufgaben, u. a. die Wirtschaftsförderung und der Öffentliche Nahverkehr, übertragen wurden. Aus dem – im Laufe der Jahrzehnte mehrfach reformierten – Kommunalverband Großraum Hannover ist im Jahr 2001 die Region Hannover als stadtregionaler Gemeindeverband und Gebietskörperschaft mit direkt gewählter Regionsversammlung sowie einem umfassenden Aufgabenspektrum hervorgegangen, der sowohl die Landeshauptstadt Hannover sowie 20 weitere Städte und Gemeinden angehören. Die Region hat für diese 21 Städte und Gemeinden sowohl die Kreisaufgaben als auch weitere Gestaltungsaufgaben, insbesondere die Aufgabenträgerschaft für den gesamten öffentlichen Nahverkehr, die Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung sowie die Planung und Koordinierung der Naherholungseinrichtungen übernommen. Sie ist aber auch Träger wichtiger regionaler Einrichtungen der Daseinsvorsorge, so von zwei Nahverkehrsunternehmen, des Klinikums, der Abfallwirtschaft und der Berufsschulen. Bereits seit 1994 befindet sich auch der Zoo Hannover in regionaler Trägerschaft.

Bereits in den 1960er-Jahren wurden die Entwicklung und die Gestaltung der regionalen Naherholungseinrichtungen zu einer wichtigen Aufgabe des Verbandes, mit der die Lebensqualität der Bevölkerung und die Attraktivität des Wirtschaftsraumes gesteigert werden sollten. Seit den 1990er-Jahren orientierte sich die Naherholungsplanung des damaligen Kommunalverbandes zunehmend an den Besonderheiten der prägenden Landschaftsräume des Großraums. Naherholungsplanung wurde vorrangig als Freiraumgestaltung verstanden und als Ziel die „Sicherung von Landschaft durch Inwertsetzung" betont. Besondere Bedeutung erhielten auch stadtregionale Vernetzungsprojekte, von denen das zweifellos erfolgreichste der „Grüne Ring" ist, der seit 1998 als Radweg um das Gebiet der Stadt Hannover herumführt und die am Stadtrand gelegenen Landschaftsräume verbindet. In der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre rückten dann auch in der Naherholung die Vorbereitungen auf die Weltausstellung EXPO 2000 in den Vordergrund. Wiederum gemeinsam mit der Landeshauptstadt Hannover bereitete der Kommunalverband das Projekt „Stadt und Region als Garten" vor. Rechtzeitig zur Weltausstellung wurden Gärten und Parks aufgewertet, so etwa die „Gärten im Wandel" auf dem EXPO-Gelände sowie im Umfeld der EXPO-Park und der „Park der Sinne" in der Stadt Laatzen.

Nach Abschluss der EXPO ging es darum, die geschaffenen Landschaftsqualitäten zu sichern und einer noch größeren Öffentlichkeit zugänglich zu machen. In diesem Sinne entwickelte die Region Hannover in den Jahren 2003/2004 das Konzept der „Gartenregion Hannover", um die vielfältigen regionalen Potenziale der Gärten, Parks und Landschaften im Rahmen eines Gartenjahres offensiv zu präsentieren. Damit erhielt die Aufwertung der Parks und Gärten für Politik und Verwaltung der Region Hannover einen besonderen Stellenwert, wobei auf einer reichen Gartenkultur und langen Gartentradition aufgebaut werden konnte. Besondere Attraktionen mit überregionaler Bekanntheit sind die Herrenhäuser Gärten mit Großem Garten, Berggarten sowie Georgen- und Welfengarten in der Landeshauptstadt Hannover, doch hatte bereits das EXPO-Projekt „Stadt und Region als Garten" regionsweit zahlreiche weitere größere und kleinere Gärten und Parks in anderen Städten und Gemeinden einbezogen. Mit dem Projekt „Gartenregion Hannover" und dem Gartenjahr 2009 konnte die Inwertsetzung der kulturhistorischen Potenziale der Gärten, Parks und Landschaftsräume noch stärker ausgeweitet werden, wobei stets zwei Zielrichtungen verfolgt wurden: Nach innen sollte mit dem Projekt die regionale Identität unterstützt und die Naherholungsqualität gestärkt werden, nach außen wollte sich die Region Hannover im Standortwettbewerb offensiv mit der Marke „Gartenregion" positionieren und profilieren. Dass das Gartenjahr 2009 erfolgreich durchgeführt werden konnte, ist vor allem auf eine intensive Vernetzung öffentlicher und zivilgesellschaftlicher Aktivitäten durch die Region Hannover zurückzuführen. Neben den Städten und Gemeinden haben etwa die Evange-

2

Titel
Die Herrenhäuser Gärten (Bildnachweis: Axel Priebs)

2
Das Untergut Lenthe (Bildnachweis: Axel Priebs)

3

4

lische Kirche und eine Reihe örtlicher Vereine und Initiativen zu einem vielfältigen Programm beigetragen, in dem auch zahlreiche Kulturveranstaltungen mit Musik, Theater und Lesungen vertreten waren.

Angesichts des Erfolgs des Gartenjahres wurde die Gartenregion zum ständigen Projekt im Rahmen der Naherholungsplanung der Region erhoben. Mit dieser Verstetigung als „Marke" sah die Region Hannover die Chance, die Lebensqualität der Region und die Identifikation der Menschen mit ihrer Region in enger Zusammenarbeit mit den Städten und Gemeinden gleichermaßen zu stärken. In diesem Sinne wurde 2010 ein Konzept zur Pflege der Marke „Gartenregion" von der Regionsversammlung beschlossen. Wesentlicher Bestandteil des Konzepts war die Entwicklung jährlich wechselnder Themenschwerpunkte für die Gärten, Parks und Landschaften in der Region. Seitdem werden Schwerpunktthemen gewählt, in denen beispielsweise inhaltliche Akzente bei der Musik („Gartenklänge" 2010), beim Thema Wasser (2012 und 2013) oder beim Thema Gesundheit („Grün macht fit! – Die Gartenregion bewegt", 2014) gesetzt werden. Seit 2015/16 reichen die Themen über einen zweijährigen Zeitraum, weil hinsichtlich des großen Vorbereitungsaufwandes damit die Themen besser und wirkungsvoller bespielt werden können; für 2015/16 lautete das Motto „Neue GartenHorizonte – Landschaftserlebnisse in der Gartenregion" und für die Jahre 2017/18 „GartenGeschichte(n)". 2019 wurde das zehnjährige Jubiläum der Gartenregion mit zahlreichen Investitionen und Veranstaltungen gefeiert.

Aktuell hat die Regionsverwaltung gemeinsam mit dem begleitenden Beirat der Gartenregion (in dem wichtige Fachleute und Netzwerkbeteiligte vertreten sind) ein verändertes strategisches Konzept für die Zukunft entwickelt. Entsprechend einer Empfehlung des Beirates soll die Gartenregion künftig in einem 5-(bzw. 6-)Jahres-Rhythmus organisiert werden. Der erste Turnus soll 2020 beginnen und 2025 en-

5

6

den, also in dem Jahr, in dem Hannover Europäische Kulturhauptstadt werden könnte. Damit sollen die Chancen, die sich aus der Kulturhauptstadt-Bewerbung für die Gartenregion ergeben können, aktiv genutzt werden. In der Folge wird die Gartenregion bis 2025 unter dem Oberthema „Gärten.Fördern.Wissen – An Gärten wachsen" stehen, wobei vor allem Wissen über Gärten vermittelt werden soll. Zentrale Themen sind Ernährung, Klimaschutz, Nachbarschaft und Neues Bauen. Künftig sollen auch Wettbewerbe zu zukunftsweisenden garten- bzw. grünraumbezogenen Projekten durchgeführt werden, deren Ergebnisse dann in das jährliche Veranstaltungsprogramm eingefügt werden.

Die Region Hannover sieht sich beim Projekt „Gartenregion Hannover" als Koordinator und Projektmanager und entwickelt mit ihrem Netzwerk aus Kommunen und weiteren Partnern immer wieder neue thematische Schwerpunkte rund um die regionalen Gärten, Parks und Landschaftsräume. Im Mittelpunkt steht der Ansatz, die „Grünen Orte" vor der Haustür der Menschen in ihrer Vielfalt und Schönheit sichtbar, aber auch aktiv erlebbar zu machen. Deswegen spielen ungewöhnliche Konzerte, Theateraufführungen und Lesungen auf „Grünen Bühnen" weiterhin eine besondere Rolle, was zu einer sehr positiven Resonanz in der regionalen Öffentlichkeit geführt hat. Auch künftig soll mit der „Gartenregion Hannover" ein Beitrag zur Erhöhung der Lebensqualität, zur Steigerung der regionalen Identität und zur Vermarktung des Lebens- und Wirtschaftsraums Hannover geleistet werden. Dies wird aber nur gelingen, wenn das Projekt auch künftig breit getragen wird. Nur wenn das volle Potenzial der Kreativität von öffentlichen Einrichtungen, Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften, Vereinen, Kultureinrichtungen, Medien, Wirtschaft und Wissenschaft ausgeschöpft werden kann und immer wieder neue attraktive Veranstaltungen in Gärten und Parks die Menschen begeistern, wird das Konzept langfristig tragfähig sein.

3
Originelle Wegemarkierungen für den „Grünen Ring" um Hannover, hier am Stadtrand von Hannover auf dem Kronsberg (Bildnachweis: Axel Priebs)

6
Ein Projekt der Gartenregion: Krankenhausgarten Lehrte (Bildnachweis: Axel Priebs)

5
Ein Projekt der Gartenregion: Allegorischer Garten Steinwedel (Bildnachweis: Axel Priebs)

6
Ein Projekt der Gartenregion: Umgestaltung von Garten- und Hafenanlage am Schloss Landestrost in Neustadt am Rübenberge (Bildnachweis: Axel Priebs)

↗
Einwohner 1.129.173

Kooperierende Kommunen

21 Kommunen der Region Hannover

Ansprechpartner

Axel Priebs, Professor am Institut für Geographie und Regionalforschung der Universität Wien, bis 2018 erster Regionsrat der Region Hannover

180 Prozessgestaltung und Organisationsformen

D Prozessgestaltung und Organisationsformen

31 WESERTAL ↗ S 184
Aus zwei mach eins – wie aus den Gemeinden Wahlsburg und Oberweser die Gemeinde Wesertal wurde

32 LK NIENBURG/WESER UND LK GIFHORN ↗ S 188
Kommunaler Innenentwicklungsfonds – über Planspiele Vertrauen schaffen!

33 IBA THÜRINGEN - SCHWARZATAL ↗ S 192
Kooperatives Werkstattverfahren: Zukunftsfähiges Landschaftsbild als StadtLand-Prozess

34 IBA RHEINLIEBE - REGION BASEL ↗ S 198
Grenzüberschreitungen im internationalen Planungsalltag

35 BUGA HAVELREGION ↗ S 202
Eine Bundesgartenschau in fünf Kommunen und zwei Bundesländer

36 STÄDTENETZ MITTEN AM RHEIN, BIENWALD UND RHEIN ↗ S 206
Die Zukunftsinitiative „Starke Kommunen – Starkes Land“

37 VORPOMMERN ↗ S 210
Forum Vorpommerscher Kleinstädte

↗ Prozessgestaltung, Planungskultur, Organisationsformen

Prof. Dr.-Ing. Sabine Baumgart, Präsidentin der Akademie für Raumentwicklung (ARL)

Angesichts der komplexen Herausforderungen, vor denen Kommunen aktuell stehen, wie demografischer Wandel, Klimawandel, Sicherung der Daseinsvorsorge und die Gestaltung von Lebensqualität vor Ort, vergrößern Kooperationen die kommunalen Handlungsspielräume, sei es in der Wirtschaft, der Wissenschaft oder zwischen Gebietskörperschaften. Vernetztes Handeln und Zusammenarbeit in Form partizipativer Prozesse sind angesichts von Aufgabenstellungen, die zumeist über die Verwaltungsgrenzen von Gemeinden hinausgehen, das Gebot der Stunde. Zudem kann vor allem für kleinere Kommunen eine Arbeitsteilung in der Region nicht nur entlastend, sondern auch qualitätssteigernd sein. Um eine interkommunale Zusammenarbeit aktiv und ergebnisorientiert aufzubauen, bedarf es der umfassenden Klärung der Rahmenbedingungen, der transparenten Strategieentwicklung und einer kommunikativ angelegten Prozessgestaltung.

HANDLUNGSRAHMEN FÜR DIE PROZESSGESTALTUNG

Die Prozessgestaltung auf dem Weg zu interkommunalen Kooperationen ist wesentlich von den Rahmenbedingungen bestimmt. Entscheidende Komponenten sind hier die Art der Impulse für eine Zusammenarbeit, die inhaltlichen Themen der Kooperation sowie der organisatorische und finanzielle Ressourceneinsatz und schließlich die bisherigen Kooperationserfahrungen und bestehenden Strukturen mit ihren Akteurskonstellationen.

Der Impuls für die Zusammenarbeit kann zum einen endogen aus den Gemeinden heraus gesetzt und von der lokalen Politik und Zivilgesellschaft bereits grundlegend getragen sein. Zum anderen kann die Initiative von außen erfolgen, beispielsweise durch Förderanreize, sodass es zunächst der Akzeptanzbildung durch die einzelnen Partner bedarf.

Damit hängt auch zusammen, ob bestehende, für alle offensichtliche Problemlagen bei der Erbringung von Dienstleistungen gemeinsam zu bewältigen und dafür konzeptionell ein organisatorischer Rahmen zu entwickeln ist, der angemessene Qualitätsstandards gewährleistet. Dann können externe Finanzmittel diesen Prozess zeitlich und qualitativ befördern, besonders wenn die Vorteile für die kommunalen Partner auf der Hand liegen, beispielsweise touristische Angebote überörtlich gemeinsam effektiver und effizienter zu organisieren. Wichtig ist dabei, ggf. vorhandene Konflikte bei der Verteilung von Lasten und Vorteilen rechtzeitig zu erkennen und das bestehende Niveau dieser Konflikte und ihrer Geschichte in einzelnen Politik- und Handlungsfeldern zu identifizieren und strategisch einzuhegen. Dabei ist es günstiger, zunächst mit solchen Themenfeldern Vertrauen aufzubauen, bei denen man möglichst wenige Hürden zu bewältigen hat.

Das wirft die Frage nach institutionellen und organisatorischen Strukturen und Kooperationserfahrungen in der Region auf: Kann man an denen ansetzen oder müssen diese erst entwickelt werden? Damit sind die Kapazitäten und Ressourcen angesprochen, die für diese Aufgaben der Selbstorganisation von allen Kooperationspartnern einzusetzen sind. Als gut geeignet haben sich Sonderformate zur Mittelbündelung erwiesen, da sie als zeitlich, räumlich und thematisches Event Aufmerksamkeit erzeugen und Öffentlichkeitsbeteiligung motivieren, wie dies beispielgebend bei einer Internationalen Bauausstellung oder Bundesgartenschau in den folgenden Fallstudien deutlich wird. Günstig ist auch eine Finanzierung über Modellprojekte, wie sie auf EU-, Bundes- oder Landesebene ausgeschrieben werden. In ihnen werden inhaltliche, prozessuale oder strukturelle Innovationen in der Praxis vor Ort erprobt; sie sollen dann beispielgebend für andere Kommunen bzw. Regionen wirken.

Insgesamt geht es um einen konstruktiven Umgang mit der Komplexität der interkommunalen Themen, Raumzuschnitte und Verwaltungsgrenzen sowie den unterschiedlichen Interessenlagen von öffentlichen und privaten Akteuren in der Region. Eine gemeinsame Problemdefinition zu Beginn sollte die jeweilige kommunale Eigenart mit ihrer Organisations- und Planungskultur erkennen, explizieren und berücksichtigen, um dadurch Möglichkeitsräume auf überörtlicher Ebene für alle gleichermaßen zu eröffnen und sich über eine gemeinsame Sicht auf die Ausgangslage zu verständigen.

STRATEGIEENTWICKLUNG ALS BASIS FÜR DIE PROZESSGESTALTUNG

Man kann zwei unterschiedliche Zugänge definieren, die von den lokalen Gegebenheiten mit Blick auf die bereits bestehenden Planungen und Projekte sowie Akteurskonstellationen und Erfahrungen vor Ort abhängen. Als sogenannte Top-down-Strategie bildet die Erarbeitung eines Konzepts, das angestrebte Ziele und Qualitäten umfasst, den Rahmen für bereits beabsichtigte und geplante Maßnahmen und Projekte.

Ein Beispiel dafür kann das Memorandum der Internationalen Bauausstellung Emscher Park sein, das 1988 Leitlinien mit Qualitätsstandards auf einen ökologischen Erneuerungsprozess der industriell geprägten Ruhrregion mit neuen Wohn- und Arbeitsformen formulierte. Die finanzielle Förderung bereits geplanter Projekte wurde in diesem Format zusammengefügt – die den Leitlinien gemäßen Projekte wurden prioritär behandelt. Demgegenüber geht eine Bottom-up-Strategie von einzelnen Projekten und Planungen aus und führt diese zu einem Konzept zusammen. Bei beiden Strategieansätzen ist eine Verknüpfung mit bereits laufenden Planungen, Projekten oder Konzeptideen förderlich.

Welche Erfahrungen mit interkommunaler Zusammenarbeit vorliegen, bestimmen auch die Politikfelder der angestrebten Kooperation. Ebenso sind die Abgrenzung des Kooperationsraums und die Planungskultur auf regionaler, aber vor allem auch auf kommunaler Ebene wichtige Voraussetzungen zu einer administrativ-politischen Strategieentwicklung, die partizipativ angelegt sein soll. Ein ergebnisorientiertes Vorgehen bei der Strategieentwicklung umfasst Ziele, Methoden und Arbeitsschritte sowie Meilensteine in Form von Zwischenergebnissen. Diese werden zur Diskussion mit zu beteiligenden Akteuren aus Politik, Verwaltung und organisierter und nicht organisierter Zivilgesellschaft gestellt, einschließlich potenziell erforderlicher Rückkopplungsschleifen. Dabei ist es sinnvoll, gute Beispiele und Erfahrungen anderer Kooperationsräume heranzuziehen, auszuwerten und die Ergebnisse in die Politik und die Öffentlichkeit zu vermitteln und Akzeptanz zu fördern. Es wird deutlich, dass Kooperationsaufbau Chefsache ist, um horizontale Verknüpfungen zwischen den Fachressorts der Kommunen und auch den Austausch zu anderen Gemeinden angemessen zu gestalten. Das gilt gleichfalls für die Arbeits- und Kommunikationsabläufe zwischen den Planungsebenen sowie der Kommunalpolitik und der Zivilgesellschaft. Dass eine zunächst nur punktuelle Kooperation Vertrauen für einen fairen Umgang miteinander schafft und damit strukturbildend wirkt, kann bereits im strategischen Konzept angelegt sein und zu einer Verstetigung der Projekte ebenso beitragen wie dann im Weiteren ggf. angestrebte formale Kooperationsvereinbarungen zwischen den Gemeinden als Partner. Transparente Ziele und Konsensbildung sowie die Orientierung auf die potenziell zu beteiligenden Akteure bilden einen entscheidenden Rahmen für die Strategieentwicklung, insbesondere wenn es um den Einsatz finanzieller Ressourcen geht.

PROZESSGESTALTUNG ALS KOMMUNIKATION AUF SCHNITTSTELLEN

Die Entwicklung regionaler Identitäten braucht Bilder, die aus unterschiedlichen Perspektiven, Interessenlagen und Werthaltungen gespeist sind. Dafür gibt es inzwischen zahlreiche und vielfältige Methoden und Instrumente. Der im Vorwege geklärte Handlungsrahmen und die angestrebten Zielsetzungen im Ergebnis definieren adäquate Formate im Kommunikationsprozess.

So ist beispielsweise zu klären, ob im Sinne des gemeinsamen Lernens externe Informationen für die Region mit externer Expertise und dem Blick von außen bzw. über den Tellerrand fruchtbar erschlossen werden sollen, wie dies im Rahmen von (öffentlichen) Vorträgen erfolgen kann. Oder ob es gilt, mit kreativen Methoden zur Entwicklung neuer Ideen beizutragen, die im Rahmen von räumlichen, thematischen oder zielgruppenorientierten Zukunftswerkstätten bzw. Workshops eingesetzt werden. In einem solchen Rahmen können auch unterschiedliche Szenarien als mögliche Zukünfte entwickelt und diskutiert werden. Oftmals ist eine Stakeholderanalyse sinnvoll, um Promotoren, Gegner oder neutral eingestellte Akteure und ihre Ressourcen und Handlungslogiken zu identifizieren und entsprechend in den Prozess einzubinden. Währenddessen dienen Planspiele oder Reallabore der gemeinsamen Erprobung neuer Strukturen, Instrumente und Vorgehensweisen, indem man aus der Alltagsroutine heraustreten kann, dies in der eigenen oder einer angenommenen Rolle (Perspektivwechsel). Das gemeinsame Lernen vor Ort kann auch durch Wettbewerbe, die neue Ideen erzeugen oder individuelle Perspektiven auf die Region ergänzen und sich an die lokale beziehungsweise regionale Öffentlichkeit richten, erfolgen.

Kommunikationsprozesse sind dann fruchtbar, wenn sie Adressaten orientiert, vielfältig gestaltet sind und alle Sinne einbeziehen. Die Entwicklung von neuen Raumbildern braucht unterschiedliche Sichtweisen und Medien. Den Mehrwert von interkommunaler Zusammenarbeit zu vermitteln, beinhaltet nicht nur die Einbeziehung nicht organisierter Zivilgesellschaft, sondern auch die Kommunikation von Zwischenergebnissen in die Lokalpolitik, um Akzeptanz zu fördern und ggf. auch um Beschlussfassungen für einzelne Meilensteine einzuholen.

FAZIT

Es wird deutlich, dass sowohl die Anstöße als auch die Prozesse für eine interkommunale Zusammenarbeit unterschiedlich sind. Die zentrale Komponente bei der Prozessgestaltung ist der Aufbau von Vertrauen zwischen allen Akteuren. Auf dieser Grundlage können Themen- und Handlungsfelder erweitert werden und zu neuen Strukturen in der Verwaltungskooperation und im politischen Raum führen und lokal sowie überörtlich nachhaltige Transformationsprozesse einleiten.

31 Aus zwei mach eins – wie aus den Gemeinden Wahlsburg und Oberweser die Gemeinde Wesertal wurde

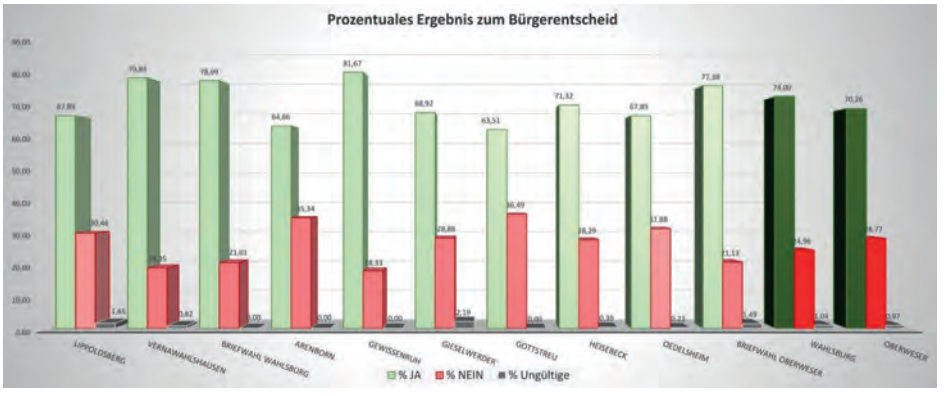
WESERTAL

Carmen Möller, Cornelius Turrey

Die Gemeinden Oberweser und Wahlsburg arbeiten schon seit Jahrzehnten partnerschaftlich zusammen. In den letzten Jahren wurde diese Zusammenarbeit kontinuierlich in verschiedenen großen und kleinen Schritten ausgebaut. Als wichtigste Beispiele sind das gemeinsame Standesamt und der gemeinsame Bauhof zu nennen. Auch wurde die EDV auf eine gemeinsame Plattform gestellt, dies ermöglichte weitere Schritte der Zusammenarbeit und des Austausches. Zuletzt wurden die Gemeindekassen zusammengefasst – die Finanzabteilungen übernahmen gegenseitig Aufgaben und die Abwesenheitsvertretung. All diese Einzelmaßnahmen reichten aber nicht mehr aus, die Spielräume der beiden Kommunen wurden immer enger.

Unter dem Motto „Gemeinsam sind wir stärker" hatten sich daher die hessischen Gemeinden Wahlsburg, Oberweser und der niedersächsische Flecken Bodenfelde im Jahr 2017 auf den Weg gemacht, über eine Machbarkeitsstudie die Möglichkeiten einer vertiefenden interkommunalen Zusammenarbeit auszuloten.

Schwerpunkt der Studie war die detaillierte Analyse und Evaluierung der Bedingungen und Herausforderungen vor Ort und die Antwort auf die Frage, welche die am besten geeignete, rechtlich mögliche und zukunftsgerichtete Form der künftigen Erbringung der Leistungen der kommunalen Daseinsvorsorge vor Ort ist. Für die Gemeinden Wahlsburg und Oberweser bot danach eine Gemeindeneugründung die größten Potenziale.



2

In einem weiteren Teil der Studie wurden die Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit der niedersächsischen Nachbarkommune Flecken Bodenfelde geprüft und bewertet. Dieser Teil der Studie zeigt, in welchen Bereichen Potenzial für eine engere Zusammenarbeit auch über die Landesgrenze hinaus vorhanden ist.

All dies erfolgte vor dem Hintergrund, dass die technischen und personellen Anforderungen stetig ansteigen und für kleine Verwaltungen auf Dauer kaum allein zu bewältigen sind. Zudem macht den beiden Gemeinden der demografische Wandel zu schaffen, immer weniger Menschen tragen die Kosten für die Infrastruktur. Die Aufgaben können gemeinsam besser und in Teilbereichen auch günstiger erledigt werden.

Die Studienerstellung erfolgte durch ein externes Büro und wurde von der Freiherr-vom-Stein-Beratungs GmbH beauftragt und zu 100 % aus Fördermitteln des Landes Hessen finanziert. Der hessische Weg der Förderung von Kooperationen in der interkommunalen Zusammenarbeit setzt auf Freiwilligkeit. Das gibt den Kommunen die Möglichkeit, individuell auszuloten, wie viel kommunale Zusammenarbeit möglich und sinnvoll ist.

In einer gemeinsamen, nichtöffentlichen Sitzung am 14. Februar 2018 wurden den Mitgliedern der beiden Gemeindevorstände, der beiden Gemeindevertretungen und der acht Ortsbeiräte die Ergebnisse der Studie vorgestellt und erörtert. Am 6. Juni 2018 sprach sich dann die Gemeindevertretung der Gemeinde Oberweser einstimmig für die Durchführung eines Bürgerentscheids über eine Fusion der Gemeinden Wahlsburg und Oberweser aus. Ebenfalls einstimmig fiel diese Entscheidung am 21. Juni 2018 in der Gemeindevertretung der Gemeinde Wahlsburg.

Am 28. Oktober 2018 haben die Bürger der Gemeinden Oberweser und Wahlsburg im Rahmen eines Bürgerentscheids, der parallel zur Landtagswahl durchgeführt wurde, mit mehr als 72 % für eine Gemeindeneugründung gestimmt.

Vorausgegangen waren zehn Informationsveranstaltungen, gemeindeübergreifend und in jedem der insgesamt acht Ortsteile der beiden Gemeinden. Beeindruckend waren dabei die Offenheit der Bürger und die unaufgeregte Entschlossenheit, mit der sich die Menschen im äußersten Norden Hessens den Herausforderungen stellen.

Die hierzu notwendigen Entscheidungen und Schritte wurden von den Verwaltungen, den Bürgermeistern, den Gemeindevorständen und den Gemeindevertretungen vorbereitet und sukzessive getroffen.

Titel
Rathaus an der Weser im Ortsteil Gieselwerder

2
Ergebnisse des Bürgerentscheids

Großes Interesse: Fast voll besetzt war das Haus des Gastes in Lippoldsberg, wo es Informationen zum möglichen Zusammenschluss d Gemeinden Wahlsburg und Oberweser gab.

Fusion stärkt Demokratie

3

Die Lenkungsgruppe, bestehend aus Mandatsträgern beider Kommunen, stimmte sich seit Beginn der Studienerstellung dazu regelmäßig ab. Die Gemeindevorstände tagten seit dem Bürgerentscheid bereits regelmäßig gemeinsam. Ebenso gab es regen Austausch mit dem Landkreis, dem Regierungspräsidium Kassel und dem Hessischen Innenministerium.
Nachdem die Bürger mit großer Mehrheit für den Namen „Wesertal" gestimmt hatten, war der Weg für die Vorarbeiten zum Grenzänderungsvertrag frei. Damit Gemeinden in Hessen freiwillig fusionieren dürfen, bedarf es eines sogenannten „Grenzänderungsvertrages". Im Grenzänderungsvertrag wurden die wesentlichen Inhalte zum Zusammenschluss der Gemeinden Oberweser und Wahlsburg vertraglich miteinander vereinbart:

- → Die neue Gemeinde führt den Namen Wesertal.
- → Die Gemeinde erhält eine einheitliche Postleitzahl.
- → Die bisherigen Ortsteile der Gemeinden Wahlsburg und Oberweser werden Ortsteile der Gemeinde Wesertal.
- → Es wird ein neues Logo und ein Wappen geben.
- → Bis zur Wahl des Bürgermeisters der neuen Gemeinde am 10. Mai 2020 werden die Aufgaben des Bürgermeisters durch einen Staatsbeauftragten wahrgenommen. Zwischenzeitlich ist der Bürgermeister von Oberweser vom Regierungspräsidium Kassel zum Staatsbeauftragten bestellt worden.
- → Bis zur Kommunalwahl im März 2021 bilden die bisherigen Gemeindevertretungen von Oberweser und Wahlsburg die neue vorläufige Gemeindevertretung.
- → Die bisherigen Ortsbeiräte werden vorläufige Ortsbeiräte der neuen Gemeinde Wesertal. Die neuen Ortsbeiräte werden ebenfalls im Rahmen der Kommunalwahl im März 2021 gewählt.

Am 25. Juni 2019 war es dann so weit: Mit Spannung erwartet, stand die Beschlussfassung zum Grenzänderungsvertrag in den beiden Gemeindevertretungen Oberweser und Wahlsburg zeitgleich auf der Tagesordnung: „Einstimmig dafür", so das Ergebnis der beiden territorial tagenden Gemeindevertretungen.

4

Erleichtert nach den Unterschriften: Vorne gratulieren sich die Ersten Beigeordneten Harald Henne (Wahlsburg, links) und Jürgen Noll (Oberweser), dazwischen die Bürgermeister Jörg-Otto Quentin (Wahlsburg) und Cornelius Turrey (Oberweser), dahinter applaudieren (von links): Claus Spandau vom Innenministerium, Fachberaterin Carmen Möller, Staatssekretär Dr. Stefan Heck und Kassels Vizelandrat Andreas Siebert. FOTOS: THOMAS THIELE

5

Neue Gemeinde ist besiegelt

Spontaner Beifall zeugte von der Freude über die Einigkeit und dem gemeinsamen Bekenntnis zum beschrittenen Weg. Nur zwei Tage später erfolgte die Unterzeichnung des Grenzänderungsvertrages in einer Feierstunde im wunderschönen Ambiente – im Burghof des Ortsteils Gieselwerder, direkt an der Weser. Unter den vielen Gästen war auch der Staatssekretär des Hessischen Innenministeriums, Dr. Stefan Heck, der in seiner Ansprache den historischen Moment und das große Engagement vor Ort hervorhob. Seit diesem Abend um 19.51 Uhr, als das zweite Gemeindesiegel unter die Urkunden gesetzt wurde, war es amtlich: Die Gemeinden Wahlsburg und Oberweser fusionieren zum 1. Januar 2020.

Damit der Grenzänderungsvertrag Gültigkeit erhielt, waren noch weitere Verfahrensschritte erforderlich:

- → Der Landkreis Kassel stimmt der Fusion der beiden Gemeinden am 19. September 2019 zu.
- → Das Regierungspräsidium Kassel genehmigte den Grenzänderungsvertrag am 9. Oktober 2019.
- → Veröffentlichung im Staatsanzeiger des Landes Hessen.

Mit der Verleihung des Namens Wesertal am 7. November 2019 durch das Hessische Innenministerium stand der erst zweiten freiwilligen Gemeindeneugründung seit der Gebietsreform in Hessen nichts mehr im Wege.

DIE ERFOLGSFAKTOREN

- → Vermittlung der Dringlichkeit
- → Transparenz der Prozesse
- → Frühzeitige Einbindung aller politischen Kräfte vor Ort
- → Breite Öffentlichkeitsarbeit für die Bevölkerung

3
Bürgerversammlung

4
Beschlussfassung Grenzänderungsvertrag

5
Beurkundung Grenzänderungsvertrag

↗
Einwohner 5.202

Kooperierende Kommunen
Wahlsburg, Oberweser

Ansprechpartner

Cornelius Turrey, Gemeinde Wesertal
Carmen Möller, Beratungsbüro Komprax Result

32 Kommunaler Innenentwicklungsfonds – über Planspiele Vertrauen schaffen!

LK NIENBURG/WESER UND LK GIFHORN

Kilian Bizer, Dario Gödecke, Tanja Klein, Marta Jacuniak-Suda, Angelika Sack, Annika Sommer

Geht Innenentwicklung in Kommunen nur die Kommune selbst etwas an? Schließlich geht es um den wie auch immer definierten Innenbereich und damit sozusagen um den herrschaftlichen Kernbereich einer Gemeinde. Aber das Gegenteil trifft zu: Mangelnde Innenentwicklung führt zu Leerständen und entfaltet weit über die eigene Gemeinde hinaus negative Effekte. Eine vernachlässigte Innenentwicklung verstärkt den Druck auf den Außenbereich und erhöht langfristig die Infrastrukturkosten pro Kopf. Und da die Gemeinden über z.B. kommunale Schlüsselzuweisungen und Kreisumlagen eng miteinander verzahnt sind, wirkt sich die mangelnde Innenentwicklung einer Gemeinde immer auch auf die umgebenden Gemeinden aus. Aus diesem Grund ist es sinnvoll, interkommunale Strukturen aufzubauen, die helfen, das Problem der Innenentwicklung effektiv und dauerhaft anzugehen.

Mit dem BMBF-Projekt „Kommunaler Innenentwicklungsfonds“ in der Fördermaßnahme „Kommunen innovativ“ haben sich Städte und Gemeinden der Landkreise Nienburg/Weser und Gifhorn zusammen mit der Universität Göttingen die Aufgabe gestellt, Innenentwicklung als gemeinsame kommunale Aufgabe wahrzunehmen, indem die Kommunen einen freiwilligen Fonds bilden, in den sie einzahlen, um Innenentwicklungsprojekte in zentralen Ortslagen zu fördern. Ein

2

derartiger Fonds kann eine zusätzliche Förderung beinhalten. Der Fonds kann aber auch einen Ideenwettbewerb unter den Partnerkommunen auslösen und den Diskussionsprozess in der Region befeuern. In der gut dreijährigen Laufzeit von 2016 bis Ende 2019 haben die beiden Landkreise sowie die Universität Göttingen gemeinsam mit den kommunalen Akteuren eine Konzeption des Innenentwicklungsfonds erarbeitet, einen ersten Entwurf des Fonds einschließlich seiner Finanzierung und der Verausgabung der Mittel in Planspielen erprobt sowie das weitere Vorgehen diskutiert. In beiden Landkreisen wird derzeit eine Implementierung des kommunalen Innenentwicklungsfonds nach Projektende angestrebt.

Das Vorhaben ist aus drei Gründen bemerkenswert: (1) Unsere eigene Vorhersage für ein Gelingen der Kooperation war eher ungünstig, weil Städte und Gemeinden einen Beitrag zum Fonds leisten müssen, ohne sicher sein zu können, dass sie äquivalente Leistungen zurückerhalten – im Gegenteil: Sie müssen davon ausgehen, dass sie zahlen, ohne jemals Mittel aus dem Fonds zu bekommen, denn die Zahl der Gemeinden ist groß (> 30 pro Landkreis), der Fonds ist von der Höhe her begrenzt und kann nur eine begrenzte Anzahl Projekte pro Jahr finanzieren. Außerdem ist die Laufzeit des Fonds endlich. (2) Die beteiligten Bürgermeister und Hauptverwaltungsbeamten haben durch Planspiele Kenntnis über die Funktionsweise des Fonds und Vertrauen zu ihren Kooperationspartnern im Fonds gewonnen. Das ist wiederholbar und zeigt, dass ungeachtet vieler formaler Berührungspunkte den Städten und Gemeinden häufig direkte Interaktion miteinander fehlt, die ein Planspiel themenbezogen ermöglicht. (3) Den Prozess zur Beantragung von Fondsmitteln durch die Gemeinden und Städte haben wir in gemeinsamen Workshops und intensiven Interviews mit den Beteiligten vorbereitet und im Planspiel weiter vertieft. Dabei hat sich gezeigt, dass tatsächlich der intensive Austausch mit Kollegen im Planspiel nicht nur für die Verbesserung bestehender Ideen hilfreich, sondern auch für die Ideengenerierung und die Vertrauensbildung wichtig war. Jene Kommunikationsprozesse, die in einem etablierten KIF ablaufen würden, konnten im Planspiel exemplarisch vorweggenommen und erfahrbar gemacht werden. Planspiele sind folglich ein Instrument, das in der Entwicklung und Erprobung von interkommunalen Kooperationen von Bedeutung sein kann.

Planspiele sind eine Methode, die es Akteuren ermöglicht, spielerisch in Interaktion mit Partnern eine neue Situation auszuprobieren. Für ein neues Instrument, wie den kommunalen Innenentwicklungsfonds war entscheidend, dass für die Akteure, die in den Fonds einzahlen und potenziell auch wieder Leistungen daraus empfangen, die Funktionsfähigkeit des Fonds mit den dahinterliegenden Arbeitsprozessen, wie der Einreichung von Projektanträgen, der Begutachtung und Priorisierung von Anträgen und der anschließenden Auszahlung der Fondsmittel erkennbar wird. Das Planspiel ließ sich außerdem nutzen, um in den Reflexionsphasen mit den Beteiligten gemeinsam die diesen Prozessen zugrunde liegende Kooperationsvereinbarung sowie die Förderrichtlinie zu erarbeiten, sodass am Ende des Planspiels ein Entwurf der Eckpunkte vorlag. Jedes partizipative Erarbeiten von Grundlagen ist zeitaufwendig und erfordert einerseits ein ausgeprägtes Interesse am Thema, andererseits gegenseitige Rücksichtnahme im Diskurs, um Missverständnisse ausräumen zu können und die gemeinsame Basis für Ausgestaltungsentscheidungen zu legen. Genau dafür hat das Planspiel zeitlichen Raum geschaffen, indem es im Landkreis Gifhorn in zwei Arbeitsgruppen und im Landkreis Nienburg/Weser in drei Arbeitsgruppen aufeinander abgestimmte Prozesse organisiert hat. Dabei zeigte sich, dass die Arbeit in Gruppen bis zu maximal 10 Teilnehmenden besonders empfehlenswert ist, um den intensiven Austausch und das kritische Hinterfragen von Ausgestaltungsoptionen zu gewährleisten.

Titel
Innenbereich einer Gemeinde im Landkreis Nienburg/Weser (Bildnachweis: Landkreis Nienburg/Weser)

2
Potenzielle Innenentwicklungsfläche: Leerstand und Brachfläche in zentraler Ortslage (Bildnachweis: Jacuniak-Suda)

3

4

Während des Spiels befinden sich die Akteure in einem geschützten Raum. Genau diesen Spielraum nutzen sie für die Entwicklung neuer Ideen, neuer Verhaltensweisen und auch zum Knüpfen neuer Kontakte. Das gelingt umso besser, wenn sie auf das Planspiel gut eingestimmt und vorbereitet sind: Eine klare Vorstellung des Arbeitsauftrags in jeder Phase des Planspiels, transparente Strukturen und die Möglichkeit, die Regeln im Zeitablauf kollektiv zu verändern sind die Voraussetzungen für ein gut verlaufendes Planspiel. Für den kommunalen Innenentwicklungsfonds war beispielsweise wichtig, dass alle Bürgermeister und Hauptverwaltungsbeamten die Finanzierungsseite mit den Fondsbeiträgen ihrer und aller anderen Gemeinden und Städte gemeinsam entschieden haben, bevor sie die Ausgabenseite erproben. Selbstverständlich war diese Entscheidung nur für das Planspiel bindend. Aber die Akteure haben die Entscheidungssituation ausprobieren können und neben dem Beitrag, den sie finanziell für den Fonds leisten, auch kennenlernen können, welche Projekte in welchen Städten und Gemeinden damit in welcher Höhe gefördert werden. Dieser Raum für das Ausprobieren hat bei den Mitspielern die Verknüpfung von Ein- und Auszahlungen verständlich gemacht. Nach dem Planspiel war die Skepsis gegenüber den Einzahlungen und der Sinnhaftigkeit der finanzierten Innenentwicklungsprojekte damit deutlich gesunken und einer Begeisterung über die Möglichkeiten der Entwicklung der gemeinsamen Region gewichen.

Selbstverständlich wäre es auch möglich gewesen, dass das Planspiel ein ganz anderes Ergebnis hervorbringt: Beispielsweise hätte sich in der Abstimmung über den vorgeschlagenen Finanzierungsschlüssel und seiner Alternativen eine Debatte entzünden können, die unüberbrückbare Differenzen zutage fördert. Das Planspiel wäre dann mit einem fiktiven Kompromiss auf der Finanzierungsseite gestartet. Wir hätten auf dieser Basis dennoch vier Auszahlungsrunden mit den Akteuren gespielt. Nach den vier Auszahlungsrunden haben wir ohnehin erneut über die Finanzierungsseite abgestimmt, konnten aber bei unseren Planspielverläufen keine Änderung der ohnehin eingangs sehr hohen Zustimmung feststellen. Bei einem fiktiven Kompromiss wäre es interessant gewesen, zu sehen, ob diese Zustimmung dann anders ausfällt. Planspiele sind per se ergebnisoffen, weil sie den Akteuren die Entscheidungsgewalt innerhalb gewisser Strukturen übertragen und ihnen über die Reflexionsphasen auch ermöglichen, die Spielregeln in Abstimmung mit den übrigen Akteuren zu verändern. Sie können einen breiten Konsens erzeugen, aber sie können auch im Dissens beginnen und enden: Allerdings haben Planspiele den Vorteil, dass die Akteure sich bei der Arbeit direkt in die Augen schauen und aufeinander antworten. Das begünstigt Klärungsprozesse der Akteure, die auf diese Weise ihre Skepsis offen thematisieren und einen tragfähigen Kompromiss suchen, auch wenn sie ihn nicht zwingend finden.

5

In einer der beiden Planspielregionen war das Interesse sehr breit über den ganzen Landkreis vorhanden, einen kommunalen Innenentwicklungsfonds gedanklich auszuprobieren; folglich stießen auch die Vorbereitungsworkshops auf ein großes Echo. In den vorbereitenden bilateralen Gesprächen konnten somit über 15 Innenentwicklungsprojekte in den Städten und Gemeinden identifiziert werden, die als Förderanträge Eingang in das Planspiel fanden. In dem anderen Landkreis saßen zwar ebenfalls tendenzielle Nettozahler und Nettoempfänger im Planspiel, aber das Interesse war auf deutlich weniger Städte und Gemeinden im Landkreis beschränkt, sodass zwar ein Konsens zwischen den Planspielbeteiligten gelang, der aber keinen Rückschluss zuließ auf die Entscheidung der übrigen Städte und Gemeinden.

Das BMBF-Projekt hat über einen heterogen aus Wissenschaft und Politik besetzten Beirat frühzeitig auch die kommunalen Spitzenverbände und die Landesebene eingebunden, die ihrerseits intensiv nach einer Möglichkeit für die finanzielle Unterstützung sucht. In beiden Landkreisen wird augenblicklich das Ziel verfolgt, einen Fonds nach Projektende zu implementieren. Dazu werden derzeit die notwendigen Beschlüsse, die in den Städten und Gemeinden aber auch bei den Landkreisen herbeizuführen sind, vorbereitet. Damit sich auch andere Regionen in Deutschland mit der Frage beschäftigen können, ob ein Kommunaler Innenentwicklungsfonds (KIF) sinnvoll für die Entwicklung ihrer Region ist, wurden im Forschungsprojekt ein Leitfaden für die kommunale Anwendungspraxis, eine Muster-Kooperationsvereinbarung, -Förderrichtlinie und -Beschlussvorlage erarbeitet. Aktuelle Materialen, wie z. B. auch Kurzbeiträge zum allgemeinen Fondsmodell und Bewertungsverfahren, sind auf der Internetpräsenz des Forschungsprojektes verfügbar.

Dass sich die Städte und Gemeinden derzeit in der Phase der Herbeiführung der erforderlichen Beschlüsse zur Gründung eines KIF befinden, ist sicher als positives Projektergebnis festzuhalten. Methodisch ermöglicht haben das sorgfältig vorbereitete Planspiele, die einen geschützten Versuchsraum eröffneten, der den Akteuren die Skepsis vor dem Neuen genommen hat und ihnen zeigen konnte, welche positiven Entwicklungsmöglichkeiten sich daraus ergeben. In der Vorbereitung wie auch im Planspiel hat sich eine Kommunikation unter Partnern entwickelt, die aus verschiedenen Perspektiven eine Lösungsmöglichkeit für ein Problem beleuchtet hat. Planspiele sind keineswegs einfach akzeptanzerzeugend – das Ergebnis hätte auch umgekehrt in eine Ablehnung münden können. Aus wissenschaftlicher Sicht ist das genauso zufriedenstellend, weil dann eine intensive Abwägung der Argumente der Beteiligten dazu geführt hätte, eine kostenträchtige Fehlentscheidung zu vermeiden. Insofern steigern Planspiele vor allem die Akzeptanz der Entscheidung – wie immer sie auch ausfällt.

3 + 4

Planspielsituationen im Landkreis Nienburg/Weser (Abb. 2) und Gifhorn (Abb. 3): In kleinen Arbeitsgruppen fand eine intensive Erprobung des kommunalen Innenentwicklungsfonds für die jeweilige Region statt. (Bildnachweis: Landkreis Nienburg/Weser (3), Landkreis Gifhorn (4))

5

Planspiele geben einen Raum zum Ausprobieren, in dem die Akteure neue Instrumente und deren Spielregeln kennenlernen, diese hinterfragen und ihre Ideen einbringen. (Bildnachweis: Landkreis Nienburg/Weser)

↗

Einwohner 286.810

Kooperierende Kommunen

Landkreis Nienburg/Weser 36 Kommunen, Landkreis Gifhorn 11 Kommunen

Ansprechpartner

Prof. Dr. Kilian Bizer und Dario Gödecke, Georg-August-Universität Göttingen

33 Kooperatives Werkstattverfahren: Zukunftsfähiges Landschaftsbild als StadtLand-Prozess

SCHWARZATAL

Dr. Burkhardt Kolbmüller, Ulrike Rothe

StadtLand ist das Thema und die These der Internationalen Bauausstellung (IBA) Thüringen. Sie nimmt die kleinteilige Siedlungsstruktur des Freistaats Thüringen mit den vielfältigen Dörfern und Städten zum Ausgangspunkt. StadtLand wird dabei zur übergeordneten Kategorie und Landschaft zu ihrem Schlüsselelement. StadtLand steht auch als Begriff für veränderte Beziehungen zwischen Individuen und Natur, Siedlung und Landschaft, Gesellschaft und ihren Ressourcen. Der 2014 nominierte IBA-Kandidat „Resilientes Schwarzatal" verweist auf die Selbstorganisationsfähigkeit im regionalen Zusammenhang und spricht mit der Landschaftsentwicklung eine zentrale, gemeinschaftliche Handlungsebene an. Die Kommunikation über die Zukunftsgestaltung stützt sich in dieser Region auf zahlreiche Akteure. Eine Kooperation auf landschaftlich-regionaler Ebene bietet die Möglichkeit, jenseits der kleinteiligen Verwaltungsstrukturen und ihrer denkbaren Neuordnung die geteilte Landschaft als ein gemeinsames Thema und – ganz im Sinne einer IBA – als Projekt zu entwickeln. Mit dem „Zukunftsfähigen Landschaftsbild Schwarzatal" wird hierfür ein Bild sowie ein neues Selbstverständnis für die Landschaft erzeugt.

ANLASS

Transformationsprozesse finden in vielen ländlichen Gebieten im Freistaat Thüringen statt. Das Schwarzatal ist ebenfalls davon betroffen und gehört zu den Thüringer Regionen mit den schlechtesten Demografie-Prognosen (-30 % von 2014 bis 2035). Als Folge des demografischen Wandels gibt es ausgeprägten Leerstand und einen aufgrund von mangelnder Pflege als schleichende Verwahrlosung wahrgenommenen Niedergang der Ortsbilder und Kulturlandschaft. Eine große Herausforderung besteht deshalb darin, vorhandene Gebäudesubstanz und Infrastrukturen zu sanieren und zukünftige Nutzungen zu organisieren.

Der ehemals boomende Tourismus im Schwarzatal ist nach der politischen Wende weitgehend zusammengebrochen und hat sich bislang nicht wieder erholt. Eine qualitätsvolle regionale Gastronomie ist kaum ausgebildet. Wenngleich der Kernbereich des Schwarzatals bisher relativ intakt geblieben ist, werden Randbereiche von infrastrukturellen Großprojekten, wie das Pumpspeicherwerk Goldisthal, der Neubau der ICE-Trasse Berlin-Erfurt-München und eine 380-KV-Hochspannungstrasse, tangiert. Die extensive Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen ist trotz Förderung kaum rentabel und wird bereits punktuell aufgegeben.

Zugleich gibt es jedoch Initiativen und Projekte, die sich für die Pflege und Entwicklung der regionalen Kulturlandschaft engagieren: Kommunen und Akteure haben ihre Kräfte in einer kommunalen Arbeitsgemeinschaft und in einem regionalen Tourismusverein gebündelt. Sie pflegen und entwickeln das touristische Wegenetz in Umsetzung der im letzten Jahr beschlossenen Markenstrategie Thüringer Wald. Von besonderer Bedeutung sind der Panoramaweg Schwarzatal sowie der Schwarzatal-Radweg. Naturpark und Landschaftspflegeverband Thüringer Wald kümmern sich in größeren Zusammenhängen um zukunftsfähige Lösungen für Natur und Landschaft. Die regionale Kräuter- und Olitätentradition ist bis heute in der Region aktiv erlebbar. Forst- und Landwirtschaft zeigen sich kooperativ in einer bestmöglichen Bewirtschaftung in ihren Verantwortungsbereichen und signalisieren Bereitschaft zur Mitgestaltung.

2

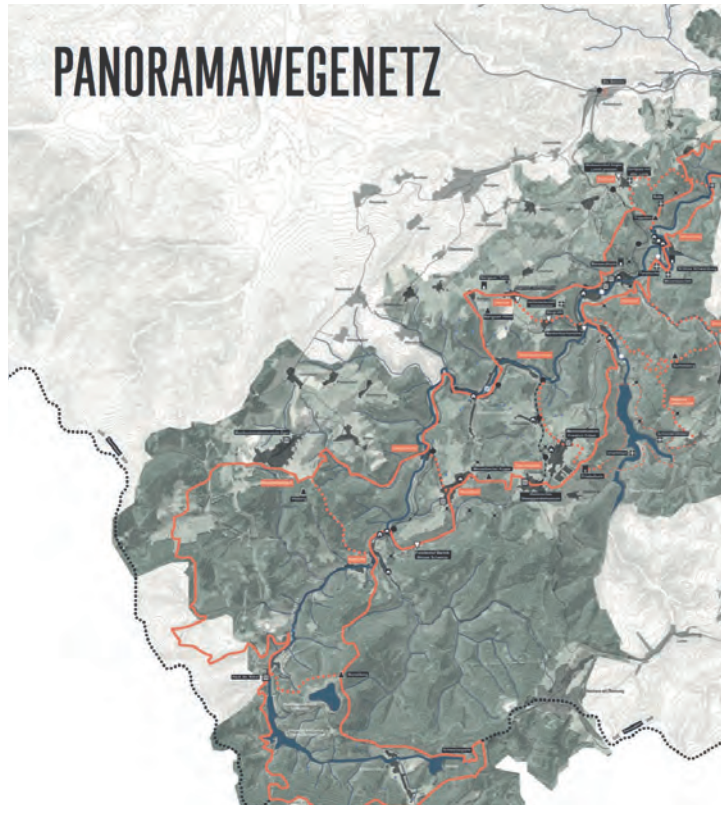
3

Titel
Schwarzatal (Bildnachweis: IBA Thüringen, Kai-Uwe Schulte-Bunert)

2
Siedlung im Schwarzatal (Bildnachweis: IBA Thüringen, Kai-Uwe Schulte-Bunert)

3
Wiesen- und Weideland im Schwarzatal (Bildnachweis: IBA Thüringen, Kai-Uwe Schulte-Bunert)

4



RAHMEN

Seit 2011 engagieren sich Bürgerinnen und Bürger in der Zukunftswerkstatt Schwarzatal für eine zukunftsfähige Entwicklung der Region. Ausgangspunkt war die Intention, den weiteren Abwärtstrend des Tales zu stoppen, die vorhandenen Potenziale auf neue Weise fruchtbar zu machen und die Kommunikation zwischen unterschiedlichen Akteuren zu verbessern. Seit 2014 ist die Zukunftswerkstatt mit dem Projektansatz „Resilientes Schwarzatal" Teil der Internationalen Bauausstellung „IBA Thüringen". Schwerpunkte in diesem Rahmen waren und sind u. a. die Entwicklung neuer Nutzungen für leer stehende Häuser und die Neuinterpretation des Themas „Sommerfrische". Unterstützt wird die Zukunftswerkstatt dabei von der LEADER-Aktionsgruppe Saalfeld-Rudolstadt, die sich seit 1998 als Netzwerk von Akteuren im ländlichen Raum für die Region Saalfeld-Rudolstadt engagiert und mithilfe von EU-, Bundes- und Landesmitteln Projekte ländlicher Entwicklung fördert.

Im Jahr 2017 bewarb sich der Zukunftswerkstatt Schwarzatal e. V. in Kooperation mit der LEADER-Aktionsgruppe Saalfeld-Rudolstadt und der IBA Thüringen erfolgreich um eine Förderung als Modellprojekt der Raumordnung (MORO). Mit dem Forschungsprojekt MORO werden neue Modelle für die Entwicklung von Transformationslandschaften erprobt, damit diese nicht nur „Nebenprodukt" der Transformation sind. Das bedeutet, den Planungsauftrag Landschaft zum einen als Schutzgut und zum anderen als Gestaltungsaufgabe zu verstehen. Dabei wird der Akteursorientierung eine herausragende Rolle im Forschungsfeld zugeschrieben.

Im Schwarzatal wurde 2018/19 im Rahmen des MORO-Projektes ein kooperatives Werkstattverfahren „Zukunftsfähiges Landschaftsbild Schwarzatal" von dem Zukunftswerkstatt Schwarzatal e. V. gemeinsam mit den Kooperationspartnern durchgeführt. Im Mittelpunkt stand die ganzheitliche Wahrnehmung des Schwarzatals mit der Landschaft als Ausgangspunkt, um das Schwarzatal als Ganzes besser „zu spüren", ein einheitliches, akteursübergreifendes sowie räumliches Verständnis zu entwickeln und eine Grundlage für eine stärkere Beteiligung der Bewohner der Region im weiteren Planungsprozess anzuregen. Zum kooperativen Werkstattverfahren waren vier Landschaftsarchitekturbüros eingeladen, wobei die Bearbeitungsteams interdisziplinär zusammengesetzt waren und nicht anonym arbeiteten. Die inhaltliche Begleitung des kooperativen Werkstattverfahrens und die Beurteilung der Arbeiten erfolgte durch ein Komitee aus regionalen und überregionalen Vertretern unterschiedlicher Expertise.

AUFGABE

Von dem kooperativen Werkstattverfahren wurde ein zukunftsfähiges Landschaftsbild erwartet, das Bindungskräfte für eine gemeinsame, regionale Identität entfalten kann und handlungsleitend wirkt. Die charakteristische Kulturlandschaft des Schwarzatals mit ihren zahlreichen regionalen Kulturlandschaftselementen sollte dabei als Ganzes betrachtet und entwickelt werden. Die Vorschläge der teilnehmenden

5

Bearbeitungsteams sollten mit ihrem Landschaftsbild den lokalen Akteuren Rückspiegelung und Interpretation anbieten. Damit verbunden war die Auseinandersetzung mit den Fragen: Wo kommen wir her? Wer sind wir? Wie wollen wir in Zukunft leben? Welche Landschaft wollen wir und was brauchen wir dafür?

Es wurde aber auch gefragt, wer das Landschaftsbild bestimmt und gestaltet. Auf diese Weise sollte eine regionale Identität beschrieben und gestärkt werden, mit der eine lebendige Gemeinschaft nach innen gefestigt und zugleich Anziehungskraft nach außen geschaffen werden kann. Dabei sollten zeitgemäße stadtlandschaftliche Lebensmodelle und Organisationsformen besondere Berücksichtigung erhalten. Die im Schwarzatal historisch angesiedelte und im Rahmen der IBA Thüringen neubelebte „Sommerfrische" stellte dabei ein zentrales Element dar.

Die Landschaftsbildbewertung diente nicht zuletzt, um die Kulturlandschaft rund um Schloss Schwarzburg als „Denkort der Demokratie" zu fokussieren und weiterzuentwickeln. Ausgehend von diesem Leuchtturmprojekt sollten weitere Orte und Landschaftselemente beworben und die Kulturlandschaft des Schwarzatales insgesamt stärker in den Blick gerückt werden.

BETEILIGUNG

Um die verschiedenen Perspektiven auf die Frage „Wie wollen wir im Schwarzatal leben?" auszutauschen, kamen Vertreter des Schwarzatals in einem Beteiligungsworkshop im März 2018 zusammen. Dabei wurden Potenziale und Entwicklungsnotwendigkeiten der Landschaft Schwarzatal gesammelt und diskutiert. In Reaktion auf die veränderten Verwaltungsstrukturen standen zugleich auch neue Pflege- und Entwicklungsstrukturen für die Landschaft zur Diskussion, für die eine stärkere Partizipation der Bevölkerung unabdingbar ist. Das Thema Sommerfrische wurde übereinstimmend als hervorragend geeignet angesehen, um sowohl die einheimische Bevölkerung anzusprechen und einzubinden als auch das Schwarzatal nach außen zu präsentieren. Einigkeit bestand in der Priorität, Vorhandenes zu sanieren anstatt Neues zu bauen. Die Landschaft des Schwarzatals sollte dabei nicht als „Außen" entwickelt werden, sondern in engem Zusammenwirken mit Einwohnern des Tales sowie potenziellen Nutzern aus den nahen (z. B. Bad Blankenburg) und fernen Städten (wie z. B. Erfurt oder Leipzig). Die vielfältigen Verknüpfungen wären dabei auf „glokale Weise" neu zu interpretieren, die StadtLand-Stoffkreisläufe zu entschlüsseln, urban-rurale Zusammenhänge in Symbiose zu bringen und vorhandene Vorstellungen kreativ weiterzuentwickeln.

ERGEBNISSE

In einer öffentlichen finalen Präsentation im Rahmen der Schwarzburger Gespräche im August 2018 präsentierten die Bearbeitungsteams ihre Entwürfe. Ein Komitee aus regionalen Vertretern und externen Fachexperten, das das Verfahren von Beginn an begleitete, hatte anschließend am Abend in einer nicht-öffentlichen Sitzung die Ergebnisse diskutiert und bewertet. Im Ergebnis wurde der Entwurf von MAN MADE LAND & fabulism „Slow Landscape Schwarzatal – Sommerfrische am Panoramawegnetz" favorisiert und ein erstes Pilotprojekt daraus zur Umsetzung empfohlen.

4
Wanderweg im Schwarzatal (Bildnachweis: IBA Thüringen, Kai-Uwe Schulte-Bunert)

5
Slow Landscape Schwarzatal – Sommerfrische am Panoramawegnetz (Bildnachweis: IBA Thüringen, MAND MADE LAND & fabulism)

FAVORIT

Die Arbeit mit dem Titel „Slow Landscape Schwarzatal – Sommerfrische am Panoramawegnetz“ entwickelte, basierend auf einer differenzierten und treffenden Analyse der landschaftlichen, wirtschaftlichen und touristischen Qualitäten und Defizite des Schwarzatals, ein systematisches und gut strukturiertes Gesamtkonzept.

Dabei griff sie das Profil einer zeitgenössisch verstandenen Sommerfrische auf und entwickelte dieses weiter. Die vorhandenen Qualitäten des Wanderwegenetzes sollten unter dem Motto „Less is More“ gestärkt, auf den Panoramaweg fokussiert (d. h. ausgedünnt) und durch ausgewählte Querverbindungen ergänzt werden.

Entlang des Wegenetzes entstanden für die verschiedenen Landschaftstypen Waldfrische, Wasserfrische, Wiesenfrische und Dorffrische programmatische Ideen, um die Sommerfrische-Landschaft erlebbar zu machen. Diese wurden an beispielhaften Orten entlang des Panoramawegs räumlich konkretisiert und visualisiert. Das vorgeschlagene Pilotprojekt, die Entwicklung eines kulinarischen Landschaftsortes am Wasser, erschien als innovatives und machbares Projekt zugleich, welches wunderbar auf das Konzept der Picknickorte am Tag der Sommerfrische aufbaut. Das Konzept kann dazu beitragen, eine der gravierendsten touristischen Schwächen des Schwarzatals, das mangelhafte gastronomische Angebot, schrittweise zu verbessern.

AUSBLICK

Das kooperative Werkstattverfahren fand auf einer Ideenebene statt. Für eine weitere Beauftragung bestand kein Realisierungsversprechen. Das Komitee formulierte jedoch eine eindeutige Empfehlung zur Weiterverfolgung eines Entwurfes und zur Umsetzung erster Pilotprojekte. Die Zukunftswerkstatt Schwarzatal arbeitet seit Herbst 2018 gemeinsam mit den Kooperationspartnern und dem favorisierten Landschaftsarchitekturbüro daran, tragfähige Akteurs- und Projektstrukturen in der Region für die Weiterführung des Gesamtvorhabens sowie der baulichen Umsetzung der Pilotprojekte Wasserfrische zu bilden und dafür die erforderlichen finanziellen Mittel zu organisieren.

Insgesamt wurde mit diesem Verfahren ein Kommunikationsprozess angestoßen, der den Blick sehr verschiedener Ebenen auf die gemeinsame Landschaft lenkt – unabhängig von den jeweiligen politisch-administrativen Grenzen, die sich aktuell in Veränderung befinden. In diesem Verständnis ist das zukunftsfähige Landschaftsbild Bestandteil eines kontinuierlichen regionalen Bearbeitungs- und Kommunikationsprozesses. Auch das Werkstattverfahren war als ein kooperativer und interaktiver Prozess angelegt. Über das Netzwerk der Zukunftswerkstatt Schwarzatal e. V. und die regionalen Mitglieder des Komitees wurden und werden Akteure vor Ort von Vereinen, Kommunen, Verwaltung und Wirtschaft eingebunden.

Es ging also nicht um einen klassischen, landschaftsplanerischen Entwurf, sondern vielmehr um die gemeinsame Entwicklung „regionaler Möglichkeitsräume“ als Lebensumfeld und Handlungsraum der ansässigen Bevölkerung und Motivation für Besucher bis hin zu neuen StadtLand-Beziehungen im Sinne der IBA Thüringen. Der Prozess hat dazu Anstöße und Vorschläge geliefert, die bis zum Finale der IBA Thüringen 2023, aber auch darüber hinaus, fortgesetzt werden.

6

7

6

Schwarza im Schwarzatal (Bildnachweis:l IBA Thüringen, Kai-Uwe Schulte-Bunert)

7

Pilotprojekt Wasserfrische (Bildnachweis: IBA Thüringen, MAN MADE LAND & fabulism)

↗

Einwohner 15.236

Kooperierende Gemeinden

Bad Blankenburg, Cursdorf, Deesbach, Döschnitz, Katzhütte, Meura, Rohrbach, Stadt Schwarzatal, Schwarzburg, Sitzendorf, Unterweißbach,

Ansprechpartner

Dr. Burkhardt Kolbmüller, Vorsitzender Zukunftswerkstatt Schwarzatal e. V.

Ulrike Rothe, Projektleiterin IBA Thüringen

34 GRENZÜBERSCHREITUNGEN IM INTERNATIONALEN PLANUNGSALLTAG

IBA RHEINLIEBE - REGION BASEL

Monica Linder-Guarnaccia

In der Metropolitanregion Basel treffen die drei europäischen Staaten Deutschland, Frankreich und die Schweiz zu einem länderübergreifenden Lebens- und Wirtschaftsraum aufeinander. Während europaweit Abschottungstendenzen zunehmen, arbeitet die Internationale Bauausstellung (IBA) Basel seit nunmehr zehn Jahren grenzüberschreitend mit ihren Partnern an modellhaften Projekten der Stadt- und Regionalplanung. Stets dabei im Fokus: die nachhaltige Steigerung der Lebensqualität und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Metropolitanregion Basel im internationalen Vergleich. Während die Grenzsteine die Länder räumlich auf den Zentimeter genau voneinander trennen, wächst die Region auf politischer, wirtschaftlicher und kultureller Ebene mehr und mehr zusammen. Das Rheinknie hat mit bemerkenswerter Kraft für eine Identität jenseits der nationalstaatlichen Grenzen gesorgt. Denn obwohl der Rhein auch Landesgrenze ist, wirkt er verbindend. Vielleicht, weil der Grenzstein hier fließend ist; vielleicht, weil er lange genug als Industriegebiet isolierend gewirkt hat und sich der Mensch nach Freiraum sehnt? „Grenzüberschreitungen" sind in der Region Basel alltäglich. Und diese stellen die außergewöhnliche Region vor ebenso außergewöhnliche Herausforderungen: Wie entwickelt man eine Metropolitanregion langfristig weiter, in der drei administrative Systeme, inklusive einer EU-Außengrenze, aufeinandertreffen? Wie gestaltet man grenzüberschreitende Infrastrukturen und fördert die Lebensqualität vor Ort? Wie kann eine trinationale Planungskultur etabliert werden und weshalb sollten die Gemeinden diese Prozessgestaltung übernehmen?

2

3

Hier setzt die IBA Basel 2020 an. Als renommiertes Instrument der Stadt- und Regionalentwicklung agiert die Internationale Bauausstellung als Mediator und schließlich Katalysator im Dreiländereck.

Mit einem ihrer zahlreichen Projekte, dem Projekt IBA Rheinliebe, hat sich die IBA Basel der Herausforderung gestellt, die Ufer des Rheins zum gemeinsamen Landschaftspark dreier Länder zu gestalten. Mit dieser neuen Liebe zum Rhein soll das Gefühl der Zugehörigkeit gestärkt werden und die unterschiedlichen Planungskulturen, anhand von Best-Practice-Beispielen, verstanden, akzeptiert und letztlich so angepasst werden, dass sie zukünftig eine effizientere und qualitativ effektivere gemeinsame Projektumsetzung ermöglichen.

DIE IBA RHEINLIEBE ENTFACHEN

Entlang des Rheins hatten verschiedene Gemeinden und Vereine beim IBA Projektaufruf im Jahr 2011 insgesamt sechs Ideen zur Nutzung der Rheinufer formuliert. Die IBA Basel lancierte dann 2012/2013 eine Studie, in der die Besonderheiten und Eigenarten der Rheinlandschaft in einem Raumbild herausgearbeitet wurden. Das war der erste Schritt, um diese einzelnen und voneinander losgelösten Projekte zu vernetzen – mit der Absicht gemeinsame Ziele zu formulieren. Ein Planerteam erzählte alsbald die Geschichte über die Region aus der Perspektive des Rheins: Der Rhein, der Mensch und Tier verführt, der von der hügeligen Landschaft bewundert wird. Der Rhein mit seinen unterschiedlichen Uferlandschaften wirkt teils wie ein See, dann wieder wie ein stark reißender Strom. Die Ufer sind bewachsen, unzugänglich, dann wieder sandig, Kiesbänke und innerstädtische Sitzsteine laden zum Verweilen ein.

Dank dieser ersten Studie konnte die IBA Basel die IBA Rheinliebe entfachen. Eine Arbeitsgruppe mit den Initialprojekten wurde gegründet.

DAS GEFÜHL WIRD KONKRET

Als weiterer Schritt folgte eine Weiterentwicklung der Studie, in der konkrete Maßnahmenpläne erarbeitet wurden. Die IBA Basel besuchte mit dem gleichen Planungsteam jede Gemeinde entlang des Planungsperimeters (42 km x 2 Ufer), um den Stand allfälliger Projekte oder Projektideen zu erfahren und zugleich, um zukünftige mögliche Projektorte zu entdecken. Es folgten konkrete projektbezogene Fragen, um schließlich, aufgrund der Erkenntnisse, verbindende Themen und Unterschiede in einem Kartenwerk darzustellen.

Zwei Planungswerkstätten mit dem Schwerpunkt Austausch zwischen den Gemeinden und dem Ziel, konkrete Maßnahmen zu entwickeln, wurden durchgeführt.

Mit der ersten Werkstatt wollte die IBA Basel das verbindende in der Rheinliebe-Landschaft stärken und weitere Ideen sammeln. Das Planerteam hatte einen vielfältigen Ideenpool mit räumlicher Darstellung für Themen wie neue Wege und wichtige Korridore oder auch besondere Orte der Rheinlandschaft hervorgehoben.

Die 20 Rheinufergemeinden verorteten auf dem Kartenwerk punktuelle Maßnahmen. Durch den konkreten Austausch auf dem Modell-Kartenwerk entstanden neue, gemeinsame Ideen – so auch der Wunsch nach Landschaftsmarken, die miteinander korrespondieren, als Zeichen der Zugehörigkeit über die Grenzen hinweg.

In der zweiten Werkstatt strebte die IBA Basel die Weiterentwicklung der einzelnen Vorhaben mit Blick auf die Nachbarschaft an. Wie könnte sich das einzelne Projekt erweitern, um die Nachbargemeinde zu erreichen, zu integrieren und damit eine kohärente grenzüberschreitende Planung zu ermöglichen? Die Gemeinden mussten sich gegenseitig fragen, was von ihrem Projekt bis zu welchem konkreten Zeitpunkt sichtbar werden würde. Die Identifikation mit der IBA Rheinliebe als gesamtes Vorhaben steigerte sich in der Diskussion.

Titel

Der neue Fuß-, Fahrrad- und Dichterweg von Huningue (F) nach Basel-Stadt (CH) (Bildnachweis: IBA Basel/Daniel Spehr)

2

Die praktischen Fahnen als Ideenpool führten zu konkreten Maßnahmen mit Umsetzung bis und über 2020 hinaus (Bildnachweis: IBA Basel)

3

Die Werkstatt zur IBA Rheinliebe, ein erfolgreicher partizipativer Prozess zwischen 20 Gemeinden aus drei Ländern (Bildnachweis: IBA Basel)

Maßnahmen für das Präsentationsjahr 2020 der IBA Basel wurden eruiert und auf dem Modell-Kartenwerk verortet. Weitere Ideen aus dem Ideenpool wurden ausgewählt und bestehende Maßnahmen ergänzt.

In dieser zweiten Werkstatt entstand die wahrhaftige IBA Rheinliebe. Die Gemeinden erkannten den Mehrwert, ihre Projekte in den Gesamtkontext zu stellen. Sie konnten direkt von der Meinung des Nachbarn oder des Gegenübers profitieren, ihr Vorhaben mit anderen Nutzungen vergleichen. Der Austausch über die konkreten Maßnahmen war mehr als inspirierend, er war im höchsten Maße produktiv. Der IBA Rheinliebe-Landschaftsraum wurde als gemeinsamer Verantwortungsraum angenommen.

DER MASSNAHMENKATALOG ZUR IBA RHEINLIEBE

In der Folge wurden für die verbindenden Themen entlang des Rheins und für die Eigenheiten der Landschaft Maßnahmen erarbeitet und in einem bebilderten Maßnahmenkatalog zusammengeführt. Die Planenden hatten den Rhein in drei Kategorien aufgeteilt:

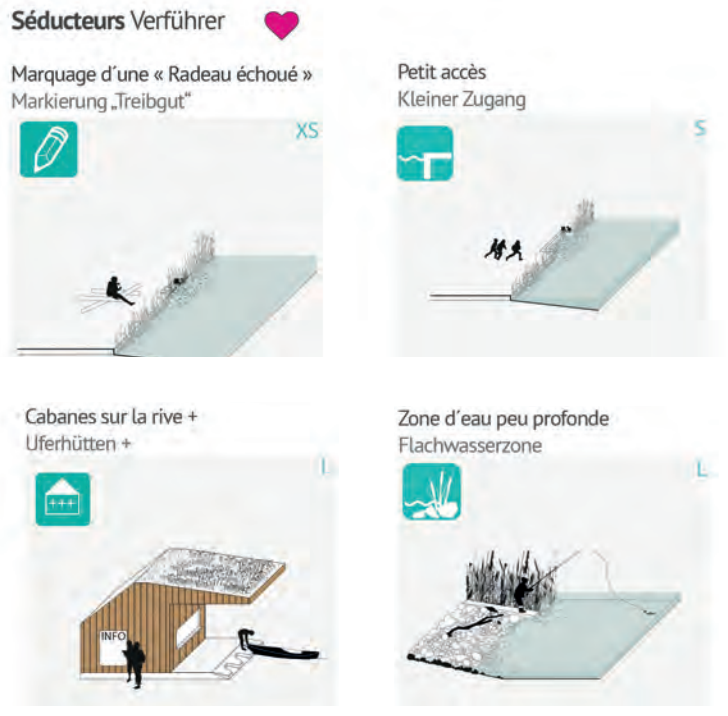
- → Der vagabundierende Rhein, der Rhein vor der Begradigung (1810)
- → Der gebändigte Rhein, nach der Rheinbegradigung durch Tulla (1885)
- → Herr Rhein, ein vornehmer Gentleman, mit Rheinseitenkanal und Staustufen (heute)

Aus diesen Kategorien wurden die vielfältigen Ufertypologien betrachtet. Zusammenfassend gibt es die Wald- und Wiesenufer, Stadtnaturpromenade und den 3-Uferpark.

Entsprechend unterschiedlich sind die Radwege, Fußwege, Wasserwege, Straßenverbindungen und Naturschutzkorridore im Perimeter der IBA Rheinliebe. Konkrete, sichtbare Elemente im Raum wurden in einem Maßnahmenkatalog der Gemeinden zusammengefasst. Die IBA Basel beriet in der Folge jede Gemeinde einzeln und sicherte damit zugleich die Wahrnehmung des Gesamtzusammenhangs.

Der Maßnahmenkatalog wurde so aufgebaut, dass sich jede Gemeinde zu Maßnahmen unterschiedlicher Größe am eigenen Standort verpflichten konnte. Die Bild-Wortmarke der IBA Rheinliebe (Wort mit Herz), als gemeinsames Logo entlang der 42 km Rheinufer, begeisterte die Gemeindevertreter und fand sehr großen Anklang. Wiederholende Markierungen entlang der Rheinufer werden somit auch nach der IBA Basel für eine Vernetzung sorgen, denn sie wirken auf jeden einzelnen Menschen.

Im Memorandum zur Zukunft internationaler Bauausstellungen, verfasst vom IBA-Expertenrat des BMI, werden IBA wie folgt beschrieben:



„Internationale Bauausstellungen sind ein Sonderformat der Stadt- und Regionalentwicklung. Sie sind Markenzeichen nationaler Bau- und Planungskultur. Seit mehr als einem Jahrhundert rücken diese Experimentierfelder die aktuellen Fragen des Planens und Bauens in den Fokus der nationalen und internationalen Diskussion. IBA stehen für einen hohen Anspruch.

IBA erfinden sich ständig neu, folgen keinem standardisierten Format oder Verfahren. Während die ersten IBA vor allem mit ihrer Architektur Neuland betraten, haben sich Internationale Bauausstellungen in ihrer räumlichen Dimension und gesellschaftlichen Bedeutung seither stark verändert: Heute sind IBA Baukultur-Ausstellungen, die neben ästhetischen und technologischen Aspekten zunehmend komplexe soziale, wirtschaftliche und ökologische Fragen in ihre Arbeit einbeziehen."

Die IBA Basel als 10-jähriger Prozess hat sich dem komplexen Thema der Regionalplanung über die Grenzen hinweg gestellt. Kein anderes Element verbindet die Metropolitanregion Basel so sehr wie der Rhein. Der Fluss steht im Mittelpunkt der landschaftlichräumlichen Entwicklung. Er

4

ist Wirtschafts-, Erholungs- und Naturraum zugleich. Die IBA Basel und die Projektgruppe IBA Rheinliebe haben mit Partnergemeinden aus den drei Ländern (CH/D/F) an der Entwicklung der Rheinlandschaft zu einem gemeinsamen Verantwortungsraum gearbeitet. 20 Gemeinden der Region haben sich zur IBA Rheinliebe bekannt.

In einem einzigartigen Planungs- und Beteiligungsprozess wurden Maßnahmen entwickelt, welche die gemeinsame Identität über die Länder- und Gemeindegrenzen hinweg stärken. Die nachhaltige Entwicklung der Lebensgrundlage Fluss, die Klimaanpassung und kluge Lösungen für die Integration von Naturschutz und Naherholung stehen im Vordergrund.

Die Landschaft kennt keine Grenzsteine. Die übergeordneten ökologischen Korridore entlang des Rheins, über den Rhein und entlang der Zuflüsse verbinden die Länder und Gemeinden für Tiere und Pflanzen. Die IBA Rheinliebe überschreitet bewusst die Grenzen und verbindet die Menschen.

4
Von XS- bis XL-Maßnahmen. Im Maßnahmenkatalog der IBA Rheinliebe findet jede Gemeinde mindestens eine Maßnahme, die zu ihr passt und umsetzbar ist. Die Zugehörigkeit zur Metropolitanregion Basel wird attraktiv und nützlich demonstriert. (Bildnachweis: rabe landschaften/Station C 23)

↗
Einwohner ca. 1.000.000

Kooperierende Kommunen
An der IBA Rheinliebe 20 Kommunen, an weiteren IBA Basel Projekten 65 Kommunen

Ansprechpartner

Monica Linder-Guarnaccia, Direktorin IBA Basel

35 Eine Bundesgartenschau in fünf Kommunen und zwei Bundesländern

BUGA HAVELREGION

Sibylle Eßer

Eine Bundesgartenschau (BUGA) wird idealerweise acht bis zehn Jahre im Voraus geplant. Die BUGA Havelregion, die an fünf Standorten gleichzeitig durchgeführt werden sollte, benötigte erst recht diesen zeitlichen Vorlauf, war sie doch mit ihrem dezentralen Konzept ein Experiment für die Deutsche Bundesgartenschau-Gesellschaft. Denn seit 1951 wurden in Deutschland BUGAs, mit einer Ausnahme, nur an einem Standort durchgeführt. Um überhaupt eine optimale Planung und einen realen Finanzrahmen festlegen zu können, hatte sich Ende 2007 zunächst eine interministerielle Arbeitsgruppe konstituiert. Nach einem Kabinettsbeschluss mussten die Kommunen der Havelregion bis zum 30. April 2008 ein mit der Landesregierung abgestimmtes Maßnahmen- und Finanzierungskonzept vorlegen. In der Arbeitsgruppe kamen alle Ressorts der märkischen Landesregierung, das Agrar- und Umweltministerium des Landes Sachsen-Anhalt sowie die Kommunen der Havelregion (Brandenburg/Havel, Premnitz, Rathenow und Havelberg, das Amt Rhinow) und der Landkreis Havelland zusammen. Am 9. April 2009 konnte in Premnitz die konstituierende Sitzung der Verbandsversammlung des Zweckverbandes der BUGA Havelregion 2015 stattfinden. Die beteiligten Kommunen wurden bei

der konstituierenden Sitzung des Zweckverbandes durch Dr. Dietlind Tiemann, Oberbürgermeisterin der Stadt Brandenburg an der Havel, Roy Wallenta, Bürgermeister der Stadt Premnitz, Ronald Seeger, Bürgermeister der Stadt Rathenow, Jens Aasmann, Beauftragter für den Amtsdirektor des Amtes Rhinow sowie Bernd Poloski, Bürgermeister der Hansestadt Havelberg, sowie die von den Gebietskörperschaften in die Verbandsversammlung gewählten Mitglieder vertreten.

WAS DIE EINZELNEN BUGA STANDORTE GEBOTEN HABEN: BRANDENBURG AN DER HAVEL

In der südlichsten BUGA-Stadt wurden drei Areale für die Bundesgartenschau hergerichtet. Zum einen der ca. 4 Hektar große Packhof, die Blumenschauhalle St. Johannis und das knapp 12 Hektar große Gelände des Marienberges. Die drei Areale liegen in der Innenstadt und haben diese durch ihre temporäre oder langfristige Umgestaltung erheblich aufgewertet. Etliche gärtnerische Highlights konnten in den Parks besichtigt werden. Dazu gehören u. a.: der Rosengarten, das Rosenrad und die Rosenpergola, der Heidegarten, der Weinberg, die historischen und modernen Staudenbepflanzungen sowie der üppige Wechselflor, mehr als 30 Themengärten und 16 Blumenhallenschauen in der Kirche St. Johannis.

PREMNITZ

Auch in Premnitz wurde die Innenstadt nachhaltig aufgewertet. Die Tagesgärten und die Uferpromenade standen den Besuchern als BUGA-Parks zur Verfügung und wurden sehr gut angenommen. Spannende Schollenbeete mit wechselnden (Stauden-)Pflanzungen und essbaren Blüten konnten in den Tagesgärten bestaunt werden. Die „Grüne Küche“ sowie ein weiterer Pavillon für Kunstausstellungen kamen dazu. Die Uferpromenade punktete mit der Aussichtsplattform, von der ein herrlicher Blick in die Auenlandschaft genossen werden konnte. Nicht zu vergessen die üppigen Staudenbeete, der Auenwaldpfad und das „Band der Spiele“.

RATHENOW

Zwei spannende Kulissen luden zu einem Besuch ein – der Weinberg und der Optikpark. Beide Areale fanden sehr großen Anklang. Die Havel trennt beide Areale, die neu erbaute Weinberg-Brücke verbindet die beiden Parks auf gekonnte Art und Weise. Im Optikpark wurden die Farbstrahlen, der Karpfenteich mit den Seerosen, die Floßfahrten und der Brückenvorplatz mit seiner umfangreichen Neubepflanzung als Höhepunkte empfunden. Die Weinberg-Brücke versetzte viele Besucher in Erstaunen. Ihre Architektur wurde als einzigartig wahrgenommen und durchweg gelobt als markanter Baustein in der städtischen Landschaft der Kommune. Die Dahlienarena, der Senkgarten, das Rhododendrontal sowie der Fels- und Steppengarten um den Bismarckturm und die aufwendigen Blütenkaskaden waren die gärtnerischen Hingucker im Weinberg.

2

3

4

Titel
Der Weinberg von Rathenow (Bildnachweis: meetingpoint Brandenburg-brb)

2
Der Marienberg in Brandenburg an der Havel

3
Aufwertung in Premnitz

4
Mit dem Deutschen Spielplatzpreis ausgezeichneter Spielplatz in Rathenow

5

AMT RHINOW/OT STÖLLN

Der ungewöhnlichste Standort dieser BUGA war der Ort Stölln. Aber vielleicht gerade wegen seiner Ungewöhnlichkeit bekam dieser Standort sehr wohlwollende Aufmerksamkeit. Drei BUGA-Bestandteile wurden angeboten: Der Fliegerpark, der Flieger- und Landschaftspfad und das Lilienthal-Centrum Stölln (LCS). Rund um die LADY AGNES (IL 62) konnte im Fliegerpark eine großzügige Staudenpflanzung besichtigt werden, im Flugzeug selbst eine Interflug-Ausstellung sowie als gärtnerische Höhepunkte die üppig bepflanzten Steppengleiter über einem Trockenrasenareal, die von einem Stegsystem (genannt Gangway) aus besucht wurden. Das LCS konnte eine Versechsfachung der bisherigen Besucherzahlen verbuchen. Der Feldfrüchte-Beitrag am Flieger- und Landschaftspfad kam vor allem bei unseren Gästen aus den städtischen Ballungsräumen gut an.

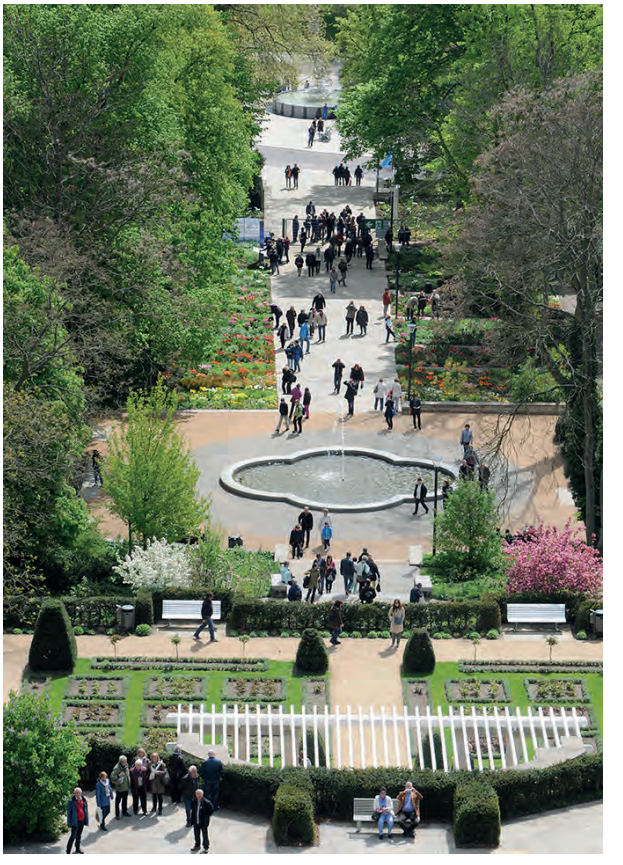
HANSESTADT HAVELBERG

Die nördlichste BUGA-Stadt hat sich mit der BUGA fit für die Zukunft gemacht. Hier gab es drei Kulissen – alle innenstadtnah oder direkt in der Innenstadt: Dombezirk, Blumenhallenschaukirche St. Laurentius und das „Haus der Flüsse". Im Dombezirk wurden die Terrassen am Krugtorhohlweg gärtnerisch und denkmalpflegerisch aufgewertet, ein Pfingstrosengarten initiiert, der Mönchgarten als Weinverkostungslokalität angeboten sowie der Dom Havelberg selbst integriert. Der Dechaneigarten, die Kleingartensparte „Am Nussberg" und der Bereich „Grabgestaltung & Denkmal" haben das Areal abgerundet. In der Kirche St. Laurentius wurden hintereinander 16 Blumenhallenschauen präsentiert. Das ab Mitte der BUGA-Zeit geöffnete „Haus der Flüsse" des Biosphärenreservates Mittelelbe war vor allem auch für junge Gäste von großem Interesse.

In einer Presseerklärung zum Abschluss der BUGA Havelregion fasste Dr. Dietlind Tiemann, Vorsitzende des Zweckverbandes, die Ergebnisse nach 177 Tagen Bundesgartenschau zusammen: Die BUGA habe sich als Wachstumsmotor für die gesamte Region herausgestellt. „Diese Gartenschau war und ist ein großer Gewinn für unsere Region. Ein derart nachhaltiges BUGA-Konzept hat es noch nie gegeben. Zum ersten Mal wurden gärtnerische, touristische und städtebauliche Aspekte von 5 Standorten eng miteinander verzahnt. Ob in Brandenburg an der Havel, Rathenow, Premnitz, Stölln oder der Hansestadt Havelberg: Überall haben wir vorhandene, oftmals historische städtebauliche Substanz bewahrt, aufgewertet und zu einer neuen Qualität weiterentwickelt. Das Ergebnis kann man heute und für die kommenden Jahre sehen. Die BUGA ist für uns eine nachhaltige Infrastrukturförderung: Die Länder Sachsen-Anhalt, Brandenburg und alle BUGA-Städte haben damit in die Zukunft unserer Region und ihrer Menschen investiert. Dieses Geld ist nicht in die BUGA geflossen, sondern in die Zukunft unserer Städte – und da ist es hervorragend angelegt. Natürlich hätten wir uns alle auch noch mehr Besucher gewünscht. Dennoch hätte vor 25 Jahren niemand gedacht, dass wir in unserer Havelregion einmal über 1 Million Gäste aus ganz Deutschland und viele internationale Besucher begrüßen können. Der Imagegewinn für unsere Region ist immens. Ohne ein verbindendes Projekt wie die BUGA hätte es eine derartige Anstrengung aller Partner nicht geben können. Deshalb ist die BUGA für unsere Städte und unsere Region nicht ein Endpunkt, den es jetzt abzurechnen gilt, im Gegenteil: Die BUGA ist ein Ausgangspunkt für die Zukunft unserer Städte und ihrer Menschen! Auf dem, was wir alle gemeinsam hier geleistet haben, können und werden wir aufbauen."

Dr. Dietmar Woidke, damaliger Ministerpräsident des Landes Brandenburg meinte: „Die BUGA in der Havelregion hat Brandenburg von seiner absoluten Schokoladenseite gezeigt – als Land faszinierender Natur- und Flusslandschaften, als Heimat kulturhistorisch reizvoller Städte und als lohnenswertes Ziel für Aktivurlauber auf dem Rad, im Boot oder mit dem Wanderrucksack. Dem mutigen Konzept der dezentralen Gartenschau haben wir es zu verdanken, dass das Reiseland Brandenburg bundesweit noch einmal deutlich vielfältiger wahrgenommen wird. Oder um es kurz zu sagen: Neben Spreewaldgurke und ‚Altem Fritz' dürfte mit dem blauen Band der Havel ein neues märkisches Markenzeichen entstanden sein."

Die verbesserte Infrastruktur und die erhöhte Bekanntheit haben die Regionalentwicklung in den kommenden Jahren tatsächlich erheblich erleichtert. Besonders nachhaltig waren die Impulse für den Tourismus, vor allem auf und am Wasser. Die Zahlen von Tourismus Brandenburg belegen es: Nach der BUGA konnte man ein Plus von 15,3 % Übernachtungsgästen feststellen, das sich in den Folgejahren stetig erhöhte.



6

5
Blick auf Lady Agnes im Fliegerpark Stölln

6
Der neue Park am Marienberg

↗
Einwohner 113.010

Kooperierende Kommunen
Brandenburg an der Havel, Premnitz, Rathenow, Havelberg, Rhinow

Ansprechpartner Sibylle Eßer, Deutsche Bundesgartenschau Gesellschaft mbH (DBG)

36 Die Zukunftsinitiative „Starke Kommunen – Starkes Land“

STÄDTENETZ MITTEN AM RHEIN, BIENWALD UND RHEIN

Robert Freisberg

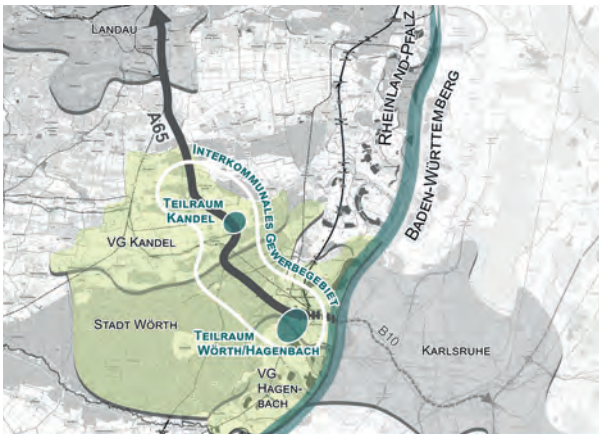
Die Zukunftsinitiative „Starke Kommunen – Starkes Land“ ist ein Projekt des Ministeriums des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz und bietet Kommunen in einer Vielzahl von Handlungsfeldern die Chance zur Kooperation. Die zweite Runde der Zukunftsinitiative wurde 2018 gestartet und läuft bis 2021.

Während sich in der ersten Runde in den Jahren 2014 bis 2016 das Augenmerk auf die Verbandsgemeindeebene im ländlichen Raum richtete, befasst sich die zweite Runde mit den strukturpolitischen Themen „Städtenetz“ und „Stadt-Umland“. 14 Städte und Verbandsgemeinden kooperieren in zwei Modellräumen. Im Norden von Rheinland-Pfalz bilden die Verbandsgemeinden Bad Breisig, Bad Hönningen, Linz am Rhein, Unkel, Vallendar und Weißenthurm sowie die Städte Andernach, Bendorf, Neuwied, Remagen und Sinzig das Städtenetz „Mitten am Rhein“, wobei der Rhein nicht nur prägend, sondern auch eine Barriere ist. Im Süden entstand eine „Stadt-Umland-Kooperation“ zwischen den Verbandsgemeinden Kandel und Hagenbach sowie der Stadt Wörth am Rhein als Umland zum Oberzentrum Karlsruhe unter dem Titel „An Bienwald und Rhein“. Im Norden ist die Verbandsgemeinde Bad Breisig als federführende Kommune aktiv, im Süden die Verbandsgemeinde Kandel – die bereits in der ersten Runde gemeinsam mit der Verbandsgemeinde

Hagenbach teilgenommen hatte. Zwischen allen Kommunen wurde jeweils in den Modellräumen eine Kooperationsvereinbarung zum Start der Zukunftsinitiative unterzeichnet. Die Vereinbarungen wurden von Innenminister Roger Lewentz sowie den beauftragten Planungsbüros unterzeichnet und stellen neben der formalen Bindungswirkung insbesondere die Willenserklärungen zur guten Zusammenarbeit dar. Erklärtes Ziel der beiden Modellräume ist es, in den kommenden Jahren Strukturen und Projekte gemeinsam auf den Weg zu bringen und zu verstetigen.

Das Ministerium des Innern und für Sport fördert die Gesamtaufwendungen für die Zukunftsinitiative „Starke Kommunen – Starkes Land“ mit mehr als 2,2 Millionen Euro in den Jahren 2018 bis 2021. In der Förderung ist einerseits eine unmittelbare Unterstützung lokaler Projekte und Strukturen enthalten und andererseits die Bereitstellung eines Fachplanungsbüros, welches vom Land beauftragt wurde. Die wissenschaftliche Evaluation erfolgt durch die Universität Trier und dient der permanenten Nachsteuerung. Um die thematischen Schnittstellen zu den übrigen Ressorts der Landesregierung abzubilden, wurde ein Projektbeirat ins Leben gerufen. Kooperation braucht gute Rahmenbedingungen, um Erfolge zu ermöglichen. Wesentlich ist hierbei neben den genannten Aspekten die sehr enge Begleitung der Kommunen durch das Ministerium. Der ständige Dialog ermöglicht es, Türen im richtigen Moment zu öffnen. Kommunalentwicklung ist ein Prozess, der neben den Kommunen und ihren Akteuren auch die Unterstützung des Landes erfordert.

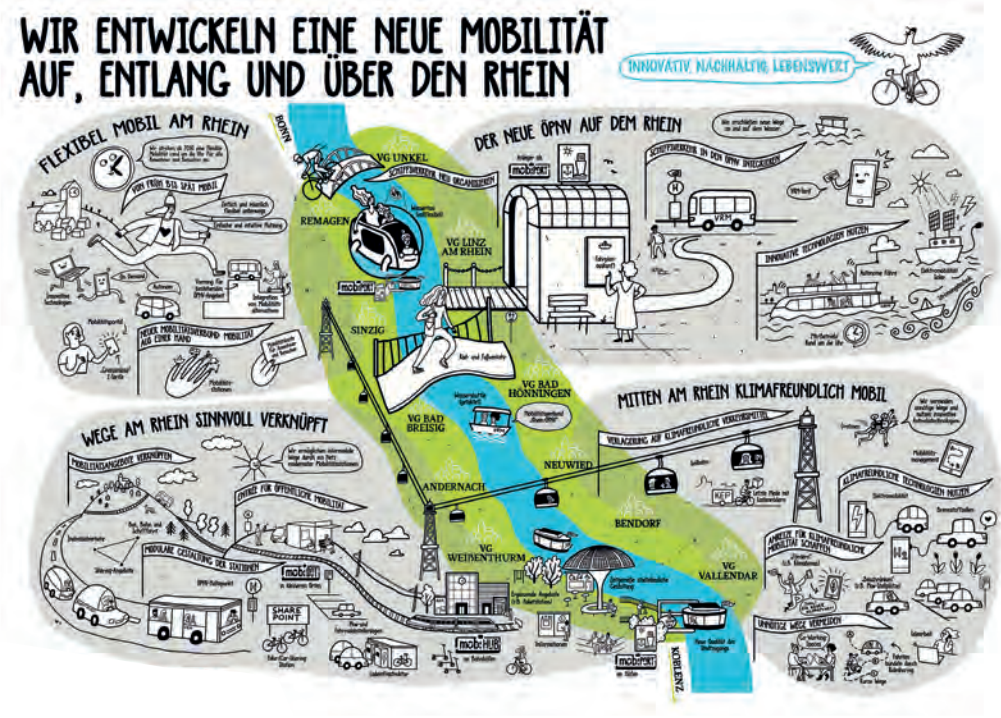
Kooperation ist für Kommunen kein Wert an sich, sondern ein sinnvolles Instrument, Aufgaben effizienter oder in einer höheren Qualität zu erledigen. Gleichfalls bietet sie die Chance, komplexere Projekte, die die Leistungs- und Koordinierungsfähigkeit einer Kommune übersteigt, gemeinsam anzugehen. Gute Beispiele aus der zweiten Runde der Zukunftsinitiative „Starke Kommunen – Starkes Land“ sind eine gemeinsame Vergabestelle oder eine gemeinsame Gewerbeentwicklungsstrategie. Während es bei der Vergabestelle um den Aufbau einer Verwaltungseinheit und die Überführung der Aufgaben geht – also eine klassische verwaltungsinterne Zusammenarbeit – greift die Gewerbeentwicklungsstrategie sowohl zeitlich als auch räumlich sehr weit in die kommunale Entwicklung ein. Gerade langfristige Kooperationen mit erkennbarer Außenwirkung erfordern das, was die Basis für jede Form der Kooperation ist: Gewachsenes und belastbares Vertrauen zwischen den Partnern. Dieses Vertrauen wächst in der Regel mit vorherigen Erfolgen. Die Dauerhaftigkeit beruht auf einem fairen Umgang miteinander. Offene und transparente Kommunikation sowie ein fairer Lasten- und Gewinnausgleich sichern die langfristige Partnerschaft. Projekte werden in ihrer Komplexität sinnvollerweise gesteigert, um divergierende Interessen einzubinden sowie eine höhere Wirkung und Strahlkraft zu erlangen. Diese Anforderungen sind ambitioniert. Deswegen ist es neben dem Aufbau



2

Titel
Ministerpräsidentin Malu Dreyer und Innenminister Roger Lewentz überreichen die Teilnahmeurkunden im Rahmen der Auftaktveranstaltung der Zukunftsinitiative „Starke Kommunen - Starkes Land“ am 22. Januar 2018 an die Bürgermeister Volker Poß (Kandel), Reinhard Scherrer (Hagenbach) und Dr. Dennis Nitsche (Wörth a.R.) (Bildnachweis: Staatskanzlei RLP/ Sell)

2
Gemeinsame Gewerbeentwicklung im Modellraum „An Bienwald und Rhein“ an der Entwicklungsachse A65 (Bildnachweis: stadtimpuls Kommunal- und Projektentwicklung, Landau in der Pfalz, 2020)



3

von Vertrauen wichtig, Strukturen zu entwickeln, die der Komplexität gerecht werden und spezielles Wissen einbinden können. Im Fall der Gewerbeentwicklung konnte so durch ein Planungsbüro eine Strategie mit drei Säulen erarbeitet werden. Neben der gemeinsamen Wirtschaftsförderung und dem Flächenmanagement spielt auch die Flächenentwicklung eine Rolle. Die Kooperation und die Förderung durch das Ministerium bieten hier die Chance, ausgetretene Pfade zu verlassen und innovativ zu denken. Das gemeinsame Gewerbegebiet soll nunmehr an zwei Standorten auf drei Gemarkungen entstehen und dabei in einem völlig neuen Ansatz Ökologie und soziale Belange gleichberechtigt mit ökonomischen Notwendigkeiten in Einklang bringen. Diese Komplexität eines Projektes ist nur durch das Zusammenwirken vieler Köpfe gestaltbar, die ihre jeweilige Expertise und Erfahrung einbringen. Grundlage für die Entwicklung sind Vertrauen und die Chance, Komplexität zu managen.

Neben der Projektorientierung als Basis für die Zusammenarbeit ist gerade in größeren Kooperationen auch ein anderer Weg möglich: Hier steht am Anfang die Herstellung der Arbeitsfähigkeit durch die frühzeitige Bildung von Strukturen, entweder in neuen Organisationen oder bei einem Kooperationspartner angedockt. So wurde z. B. im Modellraum „Mitten am Rhein“ zu Beginn des Prozesses eine Geschäftsstelle in der federführenden Verbandsgemeinde Bad Breisig eingerichtet. Aus solchen Strukturen heraus können dann Projekte initiiert und gesteuert sowie erforderliches Fachwissen bedarfsgerecht eingebunden werden. Wichtig sind hier Offenheit, Verände-

rungsbereitschaft und Akzeptanz bei den bestehenden Organisationseinheiten. Dies wird bestmöglich durch die jeweiligen Verwaltungsspitzen vorgelebt und kann im Idealfall einen Kulturwandel einleiten.

Ungeachtet des gewählten Weges „über Projekte zur Struktur“ oder „über Strukturen zu Projekten“ ist entscheidend, dass die Oberbürgermeister bzw. Bürgermeister der teilnehmenden Kommunen die Kooperation zur Chefsache machen. Gleiches gilt auch für die gesamte Führungsebene einer Verwaltung, die den Austausch ihrer Mitarbeiter mit den Partnerverwaltungen zulassen und fördern muss. Sinnvollerweise wird diese Haltung sowohl nach innen in die Verwaltung als auch nach außen in die Räte und zu den zivilgesellschaftlichen Akteuren vermittelt, um aus einem internen Prozess eine breite Bewegung werden zu lassen. Erfolgreiche Kooperation ist langfristige Arbeit und braucht einen breiten und dauerhaften Konsens aller maßgeblichen Kräfte. Gegenwind und projektbedingte Hürden müssen ausgehalten und überwunden werden. Letztendlich sind jedoch Kommunen grundsätzlich gut beraten, nicht nur in den tradierten Bereichen, wie z. B. der Versorgung zusammenzuarbeiten, sondern insbesondere bei Entwicklungsthemen wie Wohnen, Gewerbe, Fachkräfte, Gesundheit, Mobilität, Umwelt und weiteren, um ihren Standort optimal aufzustellen. Nicht alles selbst zu haben, sondern auf alles zugreifen zu können, macht einen Standort attraktiv, wenn man gleichzeitig durch Kooperation Raum gewinnt, eigene Akzente zu setzen. Kooperation führt deswegen auch nicht zu einer Einengung kommunaler Freiheiten, sondern im Ergebnis zu neuen Chancen, sich sichtbar und zukunftsfest aufzustellen.

Für die Kommunalentwicklung stellt die interkommunale Kooperation gerade bei Zukunftsthemen ein wichtiges Instrument dar, vor allem kleineren Kommunen eine größere Entwicklungsperspektive zu eröffnen und diese durch umfangreiche Unterstützung und aktive Prozessbegleitung handelbar zu machen. Wenn über Projekte und Strukturen Vertrauen in die Partnerschaft und die eigene Kraft wachsen, können auch komplexe Herausforderungen besser bewältigt werden. Kooperationsprozesse müssen den Gegebenheiten vor Ort angepasst sein. Es zeigt sich, dass sich ein standardisiertes Vorgehen nicht empfiehlt. Insbesondere Erfahrungen aus vergangenen Projekten sowie die Organisationskultur in den jeweiligen Verwaltungen spielen eine wichtige Rolle bei der Akzeptanz der führenden und handelnden Akteure. So kann das jeweilige Vorgehen sehr unterschiedlich sein. Die Form eröffnet viele Möglichkeiten Erfolge zu generieren, wenn die Grundparameter „Strukturen“ und „Vertrauen“ zusammenkommen.

3
Zukunftsvision Mobilitätsstrategie 2030plus, Städtenetz „Mitten am Rhein“(Bildnachweis: Ellery Studio GbR, Berlin 2019)

↗
Einwohner 240.000 (Städtenetz „Mitten am Rhein“), 45.000 Einwohner („Stadt-Umland-Kooperation“)

Kooperierende Kommunen

Städtenetz „Mitten am Rhein“ mit den Verbandsgemeinden Bad Breisig, Bad Hönningen, Linz am Rhein, Unkel, Vallendar und Weißenthurm sowie den Städten Andernach, Bendorf, Neuwied, Remagen und Sinzig.

„Stadt-Umland-Kooperation“ zwischen den Verbandsgemeinden Kandel und Hagenbach sowie der Stadt Wörth am Rhein unter dem Titel „An Bienwald und Rhein“

Ansprechpartner

Robert Freisberg,Referatsleiter Kommunalentwicklung, Konversion, US-Stabilisierungsprogramm, Rheinland Pfalz

37 Forum Vorpommerscher Kleinstädte

VORPOMMERN

Dr. Lydia Neugebauer

Um der Entwicklung in Vorpommern neue Impulse zu verleihen und die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse zu unterstützen, hat der Regionale Planungsverband Vorpommern für die gesamte Region das Projekt „Forum Vorpommerscher Kleinstädte“ ins Leben gerufen. Dieses Projekt wird aus dem Regionalbudget der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ finanziert.

Der Regionale Planungsverband Vorpommern umfasst das Gebiet der Landkreise Vorpommern-Rügen und Vorpommern-Greifswald. Diese Region im Nordosten der Bundesrepublik Deutschland ist gekennzeichnet durch ihre lange Ostseeküste, die Hansestädte Stralsund und Greifswald, viele Tourismusorte, aber auch sehr ländliche Bereiche. Im bundesweiten Kontext wird die Region als strukturschwach bezeichnet. Auf einer Fläche von ca. 7.160 km² leben rund 460.000 Einwohner. Insgesamt gibt es 239 Gemeinden. Das gemeinsame Oberzentrum Stralsund-Greifswald ist das wirtschaftliche, wissenschaftliche, kulturelle und Dienstleistungszentrum der Region.

Das Projekt besteht aus zwei Teilen,

- → einem Fachgutachten zur Funktion und zu den zukünftigen Aufgaben der Kleinstädte in Vorpommern zur Entwicklung der „Ländlichen Räume und Ländlichen GestaltungsRäume“ und
- → einer Veranstaltungsreihe mit den Kleinstädten der Planungsregion.

Beide Bestandteile des Projektes sind gleichermaßen wichtig für seine Umsetzung.

Die Kleinstädte in Vorpommern übernehmen wichtige Funktionen in den ländlichen Bereichen. Sie sind Wohn- und Arbeitsstandorte, Standorte für Versorgungseinrichtungen sowie für Kultur und Bildung. Im Siedlungssystem der Region Vorpommern sind sie wichtige Knotenpunkte. Häufig sind sie im Rahmen der Regionalplanung als Grundzentren eingestuft. Damit haben sie für ihre Verflechtungsbereiche wichtige Stabilisierungs- und Entwicklungsfunktionen auszufüllen.

Der demografische Wandel und seine Auswirkungen beeinflussen auch die Kleinstädte in Vorpommern. Dabei müssen sie sich großen Herausforderungen stellen. Das betrifft zum Beispiel die Alterung der Bevölkerung, den Rückgang der Einwohnerzahl, eine veränderte Nachfrage bei Infrastruktureinrichtungen oder die Differenzierung der Anforderungen an Wohnraum.

Mit dem Projekt „Forum Vorpommerscher Kleinstädte“ werden vor allem folgende Ziele verfolgt:
- → die Sicherung der „Ländlichen Räume und Ländlichen GestaltungsRäume“ als attraktive und eigenständige Lebens- und Wirtschaftsräume,
- → die Ermöglichung eines bedarfsgerechten Zugangs zu Einrichtungen und Angeboten der Daseinsvorsorge für die Bevölkerung,
- → die Weiterentwicklung der Städte als Zentralorte und stabile Knotenpunkte im Siedlungsnetz.

Damit leistet das Projekt einen wichtigen Beitrag zur Mobilisierung und Stärkung regionaler Entwicklungspotenziale sowie zur Verbesserung der regionalen Kooperation.

Den Initiatoren des Projektes war bewusst, dass die Situation in den Kleinstädten sehr komplex, aber auch sehr unterschiedlich ist. Das bedeutet für das Projekt, dass es für die vielfältigen Aufgaben keine für alle passende Standardlösung geben kann. Allerdings können die Städte sich zu den jeweiligen Themen austauschen, von den Erfahrungen anderer profitieren und gemeinsam neue Lösungsvorschläge diskutieren.

In das Projekt „Forum Vorpommerscher Kleinstädte“ werden alle Grundzentren der Planungsregion gemäß Regionalem Raumentwicklungsprogramm Vorpommern 2010 sowie die drei Kleinstädte mit Stadtrecht einbezogen, die keinen zentralörtlichen Status in der Regionalplanung haben. Insgesamt sind das 30 Gemeinden (mit und ohne Stadtrecht). Auffällig ist, dass viele dieser Gemeinden eine sehr geringe Einwohnerzahl haben. Die Spannbreite reicht von 914 EW in Baabe bis zu 9.217 EW in Sassnitz (Einwohnerzahl am 30.06.2019). Nur fünf der im Projekt vertretenen Kleinstädte haben mehr als 5.000 Einwohner.

Das Fachgutachten zur Funktion und zu den zukünftigen Aufgaben der Kleinstädte in Vorpommern wurde im November 2019 fertiggestellt. Es bietet einen systematischen und vergleichenden Überblick zur aktuellen Situation der Kleinstädte in Vorpommern. Die Erarbeitung erfolgte in mehreren Schritten. Zunächst gab es eine indikatorgestützte Analyse, in der Daten zu den Bereichen Demografie, Ökonomie, Daseinsvorsorge ausgewertet wurden. Außerdem entstanden für zwei ausgewählte Kleinstädte Fallstudien. Aus den Ergebnissen wurden strategische Empfehlungen für die weitere Entwicklung abgeleitet.

Die Datenanalyse kommt zu dem Ergebnis, dass sich die demografische, ökonomische, soziale und finanzielle Lage der Kleinstädte seit 2014 zum Teil deutlich verbessert hat. Dies zeigt sich zum Beispiel in Wanderungsgewinnen in der Mehrzahl der Kleinstädte, einem Anstieg der Arbeitsplatzzentralität, einem Anstieg der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, sinkender Arbeitslosenzahl oder einem Anstieg der Steuereinnahmekraft.

Insgesamt können die Kleinstädte ihren grundzentralen Versorgungsaufgaben mit ihrer infrastrukturellen Ausstattung nachkommen. Für die Zukunft ergeben sich demnach zwei allgemeine Ziele für alle Kleinstädte und ihre Verflechtungsbereiche: Sie müssen gute Lebensbedingungen für alle Generationen ermöglichen und attraktive Bedingungen und Anreize für Zuzug schaffen.

Das Gutachten unterstreicht, dass die kleinstädtische Siedlungs- und Versorgungstruktur in Vorpommern weiter erhalten und stabilisiert werden sollte. Es wird empfohlen, die Handlungsfähigkeit der Kleinstädte zu stärken. Dafür schlagen die Gutachter verschiedene Maßnahmen vor, wie z. B. eine Verbesserung der kommunalen Finanzen, eine Entbürokratisierung der Planungs- und Entscheidungsabläufe, die gezielte Qualifizierung der Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik sowie die Stärkung und Förderung der Zivilgesellschaft und der Zusammenarbeit mit der örtlichen und regionalen Wirtschaft.

Wichtige Empfehlungen der Gutachter im Rahmen der erarbeiteten Raumordnungsstrategie richten sich auf interkommunale Kooperationen und arbeitsteilige Ergänzungen zwischen Küste und Hinterland, die Schaffung regionaler Kleinstädtenetze oder die Ausrichtung von Kleinstädten im deutsch-polnischen Grenzraum als „Vororte“ der Metropole Stettin.

Titel

Das Auftaktforum (Bildnachweis: Regionaler Planungsverband Vorpommern)

Zweiter Bestandteil des Projektes ist die Organisation einer Veranstaltungsreihe als Plattform für die Kleinstädte mit folgenden Inhalten:

- → regelmäßiger Erfahrungsaustausch von Vertretern der Städte
- → Diskussion der Erwartungen an die zukünftige Rolle der Kleinstädte
- → Schaffung von Strukturen zur Stabilisierung in den ländlich geprägten Räumen
- → Abstimmung zu Kooperationen der Städte bei der Erfüllung ihrer Aufgaben
- → Entwicklung innovativer Lösungsansätze für die Problembewältigung
- → Vorbereitung von Projekten für die Stadtentwicklung

Mit der professionellen Vor- und Nachbereitung sowie mit der Moderation der Veranstaltungen wurde ein externes Unternehmen beauftragt. Die Arbeit des Forums startete im Frühjahr 2019 und wird bis zum März 2021 weitergeführt. Die Veranstaltungsreihe wird auf zwei Ebenen stattfinden. Jeweils im Mai und November der Jahre 2019 und 2020 werden Foren durchgeführt, die an alle Bürgermeister der Kleinstädte gerichtet sind. Die zweite Ebene umfasst terminlich dazwischen liegende Workshops in einzelnen Städten. Diese Vorgehensweise wurde gewählt, um einerseits eine Gesprächsplattform aller beteiligten Kommunen zu bieten, andererseits aber auch anhand von Beispielen die Vertiefung ausgewählter Themen zu unterstützen. Die in den Workshops erarbeiteten Inhalte werden stets wieder in die Foren eingebracht, um allen die Ergebnisse zur Verfügung zu stellen und auf dieser Basis gemeinsam konkrete Empfehlungen und Lösungsansätze zu diskutieren.

Das Auftaktforum fand im Mai 2019 in Gützkow (Landkreis Vorpommern-Greifswald) statt. Dieses Forum diente dazu, das Projekt vorzustellen, die Akteure für die Mitwirkung im Projekt zu motivieren und erste Themen zu identifizieren, die in den Workshops näher betrachtet werden sollten. Neben einem Sachstand des o. g. Fachgutachtens wurden Impulsbeiträge aus vier Kleinstädten im Forum vorgestellt. Vertreter aus den Städten Gützkow, Marlow und Loitz sowie Zingst stellten ihre Gemeinden vor und erläuterten aktuelle Herausforderungen für die Stadtentwicklung. Gemeinsam wurden im Plenum drei Themen priorisiert, die in den nachfolgenden Tischgesprächen diskutiert wurden: Wohnen, sanfter Tourismus, Beteiligung.

In der Abschlussdiskussion wurde deutlich, dass das Thema Wohnen sowie die freiwillige Zusammenarbeit der Verwaltungen sehr wichtige Themen sind, die in der nächsten Arbeitsphase vertieft werden sollen. Das Thema „sanfter Tourismus“ wurde um die Aspekte Freizeit, Naherholung und Kultur ergänzt.

Für die vertiefenden Workshops im Herbst 2019 meldeten insgesamt sieben Kleinstädte ihr Interesse an, weshalb der ursprünglich geplante Arbeitsumfang entsprechend erweitert werden musste. In den Städten wurden je nach den örtlichen Bedingungen unterschiedliche Veranstaltungsformate genutzt. Es gab sowohl offene Stadtdialoge mit Stadtverwaltung und Einwohnern als auch Fachgespräche oder Arbeitsgruppentreffen. Eine erste Kooperation zum Thema Wohnungsbau zwischen den Gemeinden Barth und Zingst kam in einem gemeinsamen Workshop zur Sprache.

Das zweite Forum wurde im November 2019 in Torgelow durchgeführt. Diese Veranstaltung diente dazu, den Endbericht des Fachgutachtens zur Funktion und zu den zukünftigen Aufgaben der Kleinstädte in Vorpommern vorzustellen. Damit verfügten alle Teilnehmenden über eine gute fachliche Grundlage für die weitere Diskussion. Außerdem gab es eine Vorstellung der Ergebnisse der sechs Workshops. In allen Workshops wurden die im Auftaktforum priorisierten Themen aufgenommen sowie auf der Grundlage stadtspezifischer Ansätze, unterschiedlicher Ausgangsbedingungen und Arbeitsstände verschieden bearbeitet. Außerdem standen aktuelle Fragestellungen und Themen auf der Agenda. Das betrifft zum Beispiel Vorschläge für einen gemeinsamen Nahverkehrsbus im Bereich Bad Sülze-Tribsees-Marlow oder die zukünftige Gestaltung der Daseinsvorsorge in Penkun.
Aus den Ergebnissen der Workshops konnten zwei unterschiedliche Ebenen für den weiteren Diskussions- und Arbeitsprozess abgeleitet werden: Einerseits wurden Fragen formuliert, die sowohl thematisch als auch strategisch ausgerichtet sind. Die Besprechung im großen Forum soll zu neuen Erkenntnissen führen. Andererseits wurden Lösungsansätze vorgestellt. Damit bringen die Städte aus ihrer individuellen Situation konkrete Vorschläge in das Forum ein, die im Erfahrungsaustausch auch allen anderen zugutekommen können.

Auch das zweite Forum ist von den Beteiligten positiv aufgenommen worden. Insgesamt wird das Vorgehen mit den Foren und den Workshops in einzelnen Städten begrüßt und als wichtiger Beitrag zur Entwicklung gesehen. Eine Verstetigung des Forums und die Gestaltung des Netzwerkes der Kleinstädte sind allseits gewünscht. Die zukünftige Projektarbeit sieht für das Frühjahr 2020 Workshops in drei Kleinstädten vor, im Mai 2020 wird es das dritte Forum geben. Auch im Herbst 2020 werden in drei weiteren Kleinstädten Workshops durchgeführt. Die Ergebnisse sollen im November im Forum vorgestellt und diskutiert werden. Bis zum Projektabschluss im März 2021 wird auch die Frage zu beraten sein, wie sich die Gesprächsplattform langfristig etablieren lässt und wie das Netzwerk weiter ausgebaut werden kann.

↗

Einwohner 460.980

Kooperierende Kommunen

Landkreis Vorpommern-Rügen, Landkreis Vorpommern-Greifswald (239 Gemeinden, davon 27 Städte)

Ansprechpartner

Dr. Lydia Neugebauer, Geschäftsstelle des Regionalen Planungsverbandes Vorpommern

Quellen

(1) Planungsgruppe Stadt+Dorf, Kleinstädte in Vorpommern. Fachgutachten zur Funktion und zu den zukünftigen Aufgaben der Kleinstädte in Vorpommern zur Entwicklung der Ländlichen Räume und Ländlichen GestaltungsRäume, November 2019 (www.rpv-vorpommern.de/projekte)

(2) Statistisches Amt MV, Statistischer Bericht A 123 2019 21, 14. Oktober 2019

E Internationale Praxis

38 LUXEMBURG ↗ S 218
Territoriale Kooperation

39 ÖSTERREICH I ↗ S 224
Zwischen Stadt, Land und Gemeinden: Beispiele für interkommunale Kooperation

40 ÖSTERREICH II ↗ S 234
Regionalentwicklung und interkommunale Zusammenarbeit in der Steiermark – ein Zusammenspiel starker Partner

41 SCHWEIZ ↗ S 238
Zusammenarbeit in Funktionalen Räumen

Prof. Julian Wékel, Direktor ISW, Wissenschaftlicher Sekretär DASL

In einer Publikation, die sich mit dem Thema Gemeindegrenzen überschreitender Planung und Entwicklung sowie regionalen Initiativen befasst, soll abschließend der vergleichende Blick auf innovative Praxis in drei ausgewählten Nachbarstaaten eröffnet werden. Auch hier muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass weder die Auswahl der Länder Luxemburg, Österreich und Schweiz noch innerhalb derselben der von den Autoren vorgeschlagenen Beispiele von Kriterien wissenschaftlicher Repräsentanz und Aussagekraft geleitet waren.

Vielmehr wurden diese Autoren explizit von den Herausgebern vor dem Hintergrund internationalen Austausches zum Thema als hierin ausgewiesene Experten persönlich angesprochen. Sie wählten dann ihrerseits das zu Berichtende über die Erläuterung allgemeiner Rahmenbedingungen in ihren Ländern aus – vor allem auch wegen persönlicher Teilhabe an der geschilderten Planungspraxis.

Die Beiträge zeigen viel in Ansatz und Anspruch Vergleichbares zur deutschen Situation, insbesondere wenn es sich um die Kombination formell verbindlicher und eher informeller, kommunal eigeninitiativer Vorgehensweisen handelt.

Unterschiede ergeben sich natürlicherweise aus der Differenz der Größe der Staatsgebiete, die sich in der jeweiligen Stufung und Bedeutung der Planungshierarchien und damit vor allem auch in der Stellung der regionalen Ebene in der entsprechenden Organisationsstruktur und ihrer formell rechtlichen Ausstattung ausdrücken.

So gibt es in beispielsweise in Luxemburg keine in irgendeiner Weise formalisierte regionale Planungsebene. Wie der Autor Lex Faber berichtet, kooperieren Staat und Gemeinden nach deren mehrfacher Anregung und schließlich gescheiterter Einführung direkt miteinander, das Regionale bleibt wesentlich informeller Kooperation vorbehalten.

In Österreich, wo wiederum Raumplanung und Raumordnung ausschließlich Ländersache sind, haben diese in recht unterschiedlicher Weise die übergemeindlich regionalen Kompetenzen geregelt, zumal auch in Österreich die gemeindliche Kompetenz und die Gemeindeautonomie in Politik und Planungspraxis als hohes Gut gelten. Lediglich Salzburg und die Steiermark haben die regionale Ebene formeller verankert, schreiben sogar die Bildung von Gemeindeverbänden vor und nutzen sie im Rahmen von institutionellem Regionalmanagement für vertikale Kooperation.

Die Schweiz hat sich, nach einem Jahrzehnt des Unmutes über Zersiedlungserscheinungen in ihrem zentralen Siedlungsraum, 2012 ein erstes landesweites, strategisches Raumkonzept gegeben. Ein Jahr später hat man auch mit einer Revision des Raumplanungsgesetzes Bund, Kantone und Gemeinden – also ebenfalls ein nur dreistufiger Staatsaufbau – in die Pflicht genommen, auf Ebene sogenannter funktionaler Räume zusammenzuarbeiten. Unter der neuen Kategorie „Funktionale Räume“ werden Bereiche verstanden, in denen einerseits enge infrastrukturelle wie gesellschaftliche und wirtschaftliche Verflechtungen bestehen, die aber andererseits typischerweise nicht mit den Abgrenzungen von Gemeinde- oder Kantonsgebieten deckungsgleich sind. Ein bedeutender Funktions- und damit auch raumplanerischer Handlungsraum ist beispielhaft der Metropolitanraum Zürich, in welchem sogar acht einbezogene Kantone ein gemeinsames grenzübergreifendes Raumordnungskonzept („Metro-Rok“) entwickelten.

Eine besondere Kategorie „Funktionaler Räume“ sind die 42 Schweizer Agglomerationen – definiert nach verkehrlichen und wirtschaftlichen Verflechtungen, für die der Bund nach Vorliegen einer integrierten Planung als Agglomerationsprogramm beispielsweise bis zu 45 % der Investitionskosten zum Ausbau entsprechender Verkehrsinfrastruktur übernimmt und auch dadurch die gemeindliche Politik auf regional basierte Abstimmungsprozesse verweist. Der Autor Wilhelm Natrup verdeutlicht zudem, dass das Thema regionaler Kooperation weiterhin gestärkt werden dürfte, da man sich beispielsweise damit auseinandersetzt, Aufgaben im Bereich der Koordination gemeindlicher Aufgabenerfüllung neu auf der Ebene der Regionen zu übertragen.

Auch in Luxemburg hat man sich auf das große Potenzial regionaler und interkommunaler Kooperationen gerade für eine Vielzahl kleiner Gemeinden bezogen und wollte an Traditionen zu deren Formalisierung als Zweckverbände (Syndikate) anknüpfen. Durchgesetzt hat sich schließlich eher, Regionalentwicklung auf Grundlage von „Konventionen“ zu betreiben, diese als vertragsgestützte Instrumente mit defi-

nierten Zielen sowie Inhalten einzusetzen, die auch die Finanzierung gemeinsamer Aufgaben ermöglichten. Aktuell wird unter dem Titel eines übergreifend landesweiten „Raumgeld-Programms“ eine zusätzliche Verbindung der Konventionsstrategie mit übergeordnet bedeutsam erscheinenden Themen und Projekten gesucht und für die Hauptstadtregion bereits erprobt.

In Österreich sind Regionen als neue Denk-, Ziel- und Aktionsräume im Schnittfeld der hierarchischen Planungsebenen Gemeinde – Land – Bund und als Ort horizontaler Koordination zu verstehen. Sogenannte Regionalmanagements, eingerichtet von den Ländern oder Gemeindeverbänden, übernehmen das operative Geschäft. Die Autorin dieses ersten der beiden österreichischen Beiträge, Sibylla Zech, veranschaulicht die aktuelle Praxis anhand von drei Beispielen der entsprechenden interkommunalen Kooperation, zuerst der typischen Stadtumland-Kooperation Wien Niederösterreich. Auch hier wurde ein Regionalmanagement eingesetzt, über einen Verein hälftig von beiden Bundesländern finanziert und primär mit dem Auftrag ausgestattet, kooperative Prozesse gemeinsam mit den stadtregionalen Akteuren auf den Weg zu bringen.

Eine ganz andere Siedlungsstruktur, geprägt von vierzehn kleinen ländlichen Gemeinden mit einer Gesamtzahl von 38.000 Einwohnern ist die Regio IMWALGAU. Auch hier wurden die regionalen Agenden einer Geschäftsstelle im Sinne eines Regionalmanagements anvertraut. Man agierte sehr erfolgreich – vor allem auch im Außenauftritt und konnte die Regio als Marke entwickeln. Über die Aufstellung eines regionalen Räumlichen Entwicklungskonzeptes (regREK) hinaus wurden hier beispielhaft kreativ zwei „Walgau-Bücher“ publiziert, die marketinggerecht landschaftliche Qualitäten ebenso wie Ziele und Visionen der Region veranschaulichen.

Ein drittes Beispiel weist auf die Tradition des Systems interkommunaler Betriebsansiedlung (INKOBA) hin, das als gemeindeübergreifende Kooperationsgemeinschaften die Standortqualitäten mehrerer Gemeinden bündelt und ebenso infrastrukturelle Anforderungen gemeinsam erbringen lässt. Die Kosten- und Ertragsteilung nach jeweils festzulegenden Schlüsseln auf Grundlage des österreichischen Finanzausgleichsgesetzes mit der Möglichkeit der Kommunalsteuerteilung zwischen Gemeinden bewältigt hierbei die Herausforderung der gerechten Finanzteilung, üblicherweise die kaum zu überwindende Restriktion solcher Kooperationen.

Harald Grießer, Autor der Erläuterungen zu Regionalpolitiken in der Steiermark, stellt heraus, dass Lebensqualität und Wettbewerbsfähigkeit seines Bundeslandes aus sektorübergreifenden Strategien und handlungsstarken Strukturen in den steirischen Regionen entstehen. Eingangs wurde darauf hingewiesen, dass nur Salzburg und die Steiermark über formell verbindliche, weil gesetzlich verankerte Regelungen zur Regionalpolitik verfügen. Hier ist es das „Steierische Landes- und Regionalentwicklungsgesetz“ von 2017, das interkommunale Kooperationen zwischen den Gemeinden einer Region in Organisation und Finanzierung auf eine für Österreich neue Ebene stellt.

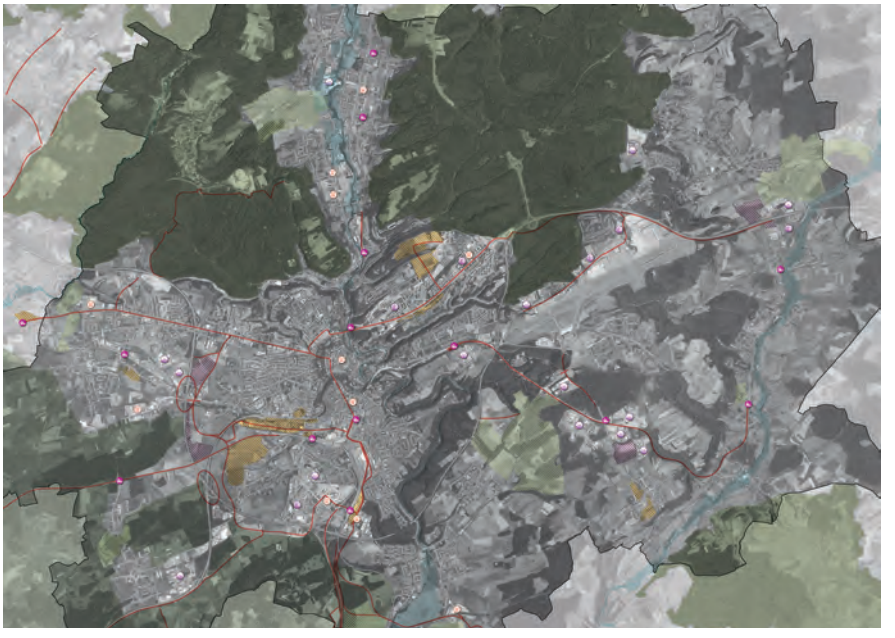
So wurden hier politische Gremien, Regionalverbände, als Körperschaften öffentlichen Rechts eingerichtet, die – hälftig vom Land und den beteiligten Gemeinden finanziert – Entwicklungsprojekte umzusetzen begannen. Attraktiv auch für die Gemeinden, da bei enger Abstimmung mit der Landesebene Eigentum in der Hand der Standortgemeinden verbleibt. Als besondere „Best Practice“ wird hierzu die Standortentwicklung Deutschlandsberg/Lassnitztal vorgestellt. Die neue Strecke der „Koralmbahn“ als internationale Verbindung und ein neuer Intercity-Bahnhof mit großen Freiflächen im direkten Umfeld eröffneten eine einzigartige Entwicklungschance für einen nachhaltigen Wirtschaftsstandort, der allerdings nicht im regionalen Zentrum Deutschlandsberg gelegen ist. Hier wurde, anstatt in kommunaler Flächenkonkurrenz Einzelentwicklungen zu betreiben, ebenfalls auf der neuen gesetzlichen Grundlage, eine eigens von der Region gegründete Entwicklungsgesellschaft beauftragt, die Industrieflächen als Eigentümer auf Basis eines thematischen Masterplanes zu entwickeln. Wie im vorherigen Beitrag bereits angesprochen, wurden die Renditen aus den Flächenveräußerungen und anschließender Kommunalsteuer an die beteiligten Gemeinden nach einem vorgesehenen Schlüssel rückverteilt. Das Beispiel machte überörtlich Schule und führte zu analogem Vorgehen auch in anderen steierischen Regionalzentren.

Ein gemeinsames Fazit hat – zu dem hier vorgestellten landesspezifischen Umgang mit Fragen interkommunaler Kooperation und regionaler Entwicklung in Luxemburg, Schweiz und Österreich bei aller Unterschiedlichkeit der nationalstaatlichen Ausgangsbedingungen – die traditionell starke Orientierung auf eher informelle Vorgehensweisen hervorzuheben. Diese Ausrichtung wurde allerdings in den letzten Jahren in allen drei Ländern durch neue, rahmensetzende, gesetzliche Grundlagen ergänzt, modifiziert und gleichzeitig im Auftrag verbindlicher und konkreter gestaltet. Auch die hieraus abgeleitete finanzielle Unterstützung und Förderung durch die staatlichen Ebenen, unter vielem auch für die Unterhaltung geschäftsführender Agenturen des Regionalmanagements, erscheint als ein erst neuerdings eingeführtes Instrument, das bereits zur Qualifizierung entsprechender regional basierter Strategien geführt hat.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass in jedem der drei hier behandelten Staaten das Thema der übergemeindlichen Abstimmung und regionaler Entwicklungskonzeptionen in den letzten Jahren eine hohe Dynamik entfaltet hat, in seiner politischen Bedeutung zunehmend höher gewichtet wird und neue, verbindlichere Formen der Zusammenarbeit wie auch finanziell gestützte Programme im regionalen Maßstab eingeführt werden.

38 Territoriale Kooperation

LUXEMBURG



Lex Faber

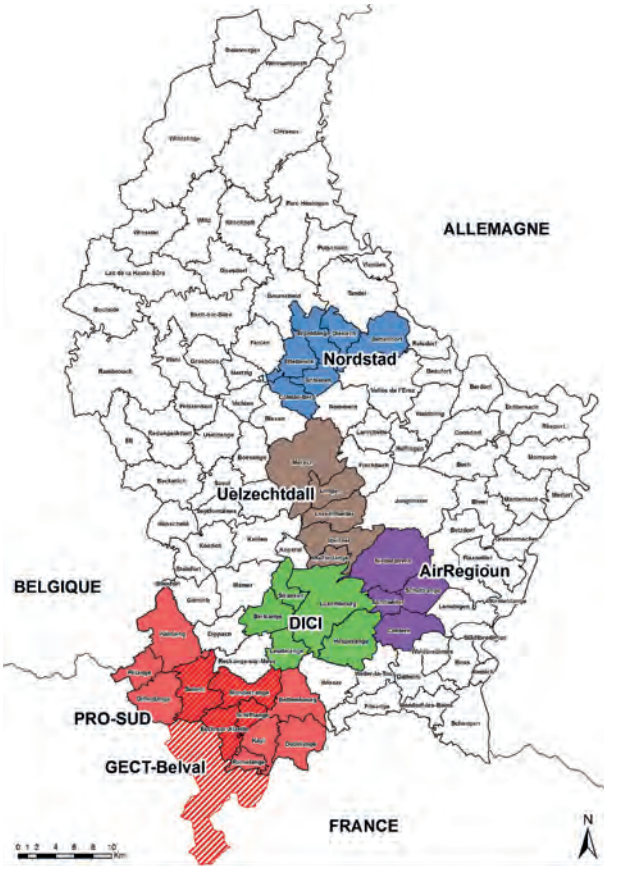
Im Großherzogtum Luxemburg gibt es aufgrund der Größe des Landes und der hohen kommunalen Autonomie keine formalisierte regionale Planungsebene. Wurde in der Vergangenheit auf unterschiedliche Art versucht, eine solche einzuführen, ist dies zugunsten einer informellen Kooperation nicht mehr weiterverfolgt worden. Dadurch kommt es auf der regionalen Ebene zu einem interessanten Spannungsfeld zwischen der nationalen und der kommunalen Planungsebene. Im folgenden Text wird, am Beispiel des Agglomerationsraumes der Hauptstadt Luxemburg, die Entwicklung der Kooperation zwischen Staat und Gemeinden im Bereich der Stadt- und Regionalentwicklung – der territorialen Kooperation – erörtert.

Die 102 Gemeinden in Luxemburg zeichnen sich durch eine große Vielfalt aus. Auch wenn in den letzten Jahren vermehrt (freiwillige) Gemeindefusionen realisiert wurden, gibt es immer noch eine Vielzahl von relativ kleinen Gemeinden, die über einen hohen Grad an kommunaler Autonomie verfügen. In Anbetracht der zunehmenden Anzahl sowie Vielfalt kommunaler Aufgaben sehen sich viele Gemeinden mit einer mangelnden personellen Ausstattung konfrontiert. Daher besteht Handlungsbedarf zur Veränderung, Gemeindefusionen sind oftmals jedoch schwierig umzusetzen. Großes Potenzial bieten dahingegen regionale und interkommunale Kooperationen.

Traditionell ist die interkommunale Kooperation in Luxemburg durch Zweckverbände („Syndikate“) formalisiert. Diese übernehmen beispielsweise Aufgaben der Ver- und Entsorgung, des Naturschutzes sowie der gemeinsamen Interessenvertretung. Diese Organisationsform wird jedoch häufig als starr und intransparent kritisiert. Versuche, die regionale Zusammenarbeit der Stadt- und Regionalentwicklung anhand eines Syndikates zu formalisieren, sind in der Vergangenheit am Widerstand betroffener Gemeinden gescheitert.

REGIONALENTWICKLUNG AUF DER GRUNDLAGE VON „KONVENTIONEN“

Die informelle Zusammenarbeit zwischen Staat und Gemeinden im Rahmen der Landesplanung wird auf der Grundlage der sogenannten Konventionen realisiert. Konventionen sind Verträge mit definierten Zielen sowie Inhalten der Kooperation und ermöglichen die finanzielle Abwicklung gemeinsamer Ausgaben – z. B. für ein Regionalmanagement. In der Vergangenheit erfolgte die tatsächliche Zusammenarbeit allerdings vor allem über politische und technische Gremien. In manchen Konventionsräumen wurde eine zentrale Koordination in Form eines Regionalmanagements eingesetzt, welches den Austausch zwischen den Gremien und Mitgliedern organisiert und teilweise auch Projekte umsetzt. Die eigentlichen Konventionen sind ein raumgebundenes Instrument der interkommunalen Kooperation und beruhen auf dem Landesplanungsgesetz als rechtliche Grundlage. Konventionen sind ein flexibles Instrument zur Förderung einer bestimmten Region, welches in der Vergangenheit viele positive Projekte und Erfahrungen hervorgebracht hat. Allerdings ist die anfängliche Dynamik in den meisten Gebieten verloren gegangen – in manchen Räumen ist der Ansatz regelrecht gescheitert. In der heutigen Situation riskieren Konventionen als vertragliches Dokument mit starren administrativen Abläufen, Gremien usw. zu einem reinen Selbstzweck der regionalen Zusammenarbeit zu werden und dabei die eigentlichen räumlich-strategischen Ziele aus dem Fokus zu verlieren.



2

Titel
Großprojekte von nationaler Bedeutung im Agglomerationsraum Luxemburg (Bildnachweis: Zeyen+Baumann 2019, Plangrundlage: Orthophoto 2018, Administration du Cadastre et de la Topographie, Dargestellte Projekte: Planentwürfe der Plans Directeurs Sectoriels (Stand 2018))

2
Bestehende Konventionsgebiete in Luxemburg und in der Großregion (Bildnachweis: MDDI 2018: 8, Ministère du Développement Durable et des Infrastructures, Département de l’Aménagement du Territoire)

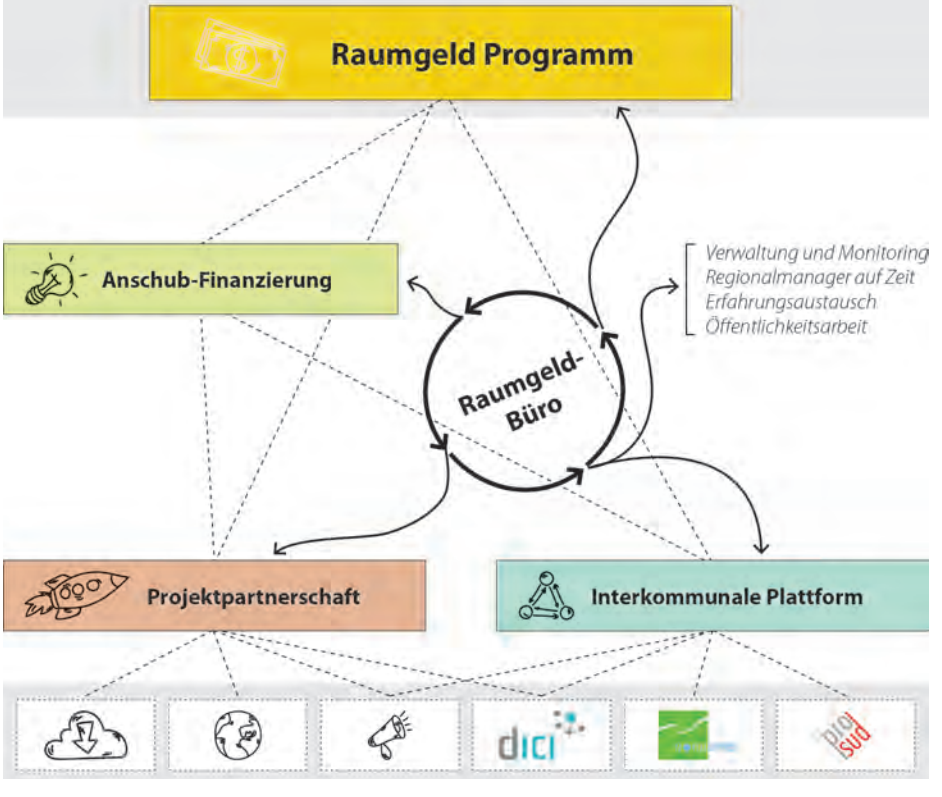
NEUE IMPULSE FÜR DIE TERRITORIALE KOOPERATION: DAS „RAUMGELD"-PROGRAMM

2017/2018 wurde daher an einer Neuausrichtung des Instrumentes gearbeitet (MDDI 2018). Dabei wurde festgehalten, dass die Neuaufstellung der territorialen Konventionen in der Diskussion mit den meisten Gesprächspartnern ohne Alternative ist. Die noch aktiven Konventionen sind in unterschiedlichen Bereichen auf Probleme gestoßen, die eine weitere Festigung der Kooperation verhindert haben. Dieses Bild wird dadurch ergänzt, dass einige Konventionsgebiete in den letzten zwei Jahren ausgelaufen sind und seitens der betroffenen Gemeinden keine Bestrebungen zur Verlängerung erfolgten.

Das übergeordnete Ziel der territorialen Kooperation ist die Umsetzung des nationalen Landesentwicklungsprogrammes (Programme Directeur de l'Aménagement du Territoire) als zentrales Dokument (bzw. Prozess) der Raumordnung. Die nun vorgeschlagene Neuausrichtung sieht die Konventionen als stärker themenorientiertes Instrument der interkommunalen Kooperation. Dabei steht ein übergeordneter Programmgedanke im Vordergrund, welcher auf einem Wettbewerb von Ideen, auf Transparenz und auf Nachvollziehbarkeit sowie Projekt- bzw. Prozessorientierung beruht (siehe Abb. 3). Die eigentlichen Konventionen sind dabei ein technisch-administratives Mittel zur Umsetzung, aber nicht Selbstzweck oder Ziel der Kooperation von Staat und Gemeinden.

Das „Raumgeld"-Programm, der Vorschlag zur Neuausrichtung der Konventionsgebiete, sieht vor, die territoriale Kooperation grundsätzlich für alle Gemeinden (und andere Akteure, wie z. B. Naturparke, Zweckverbände) zu öffnen, den Schwerpunkt allerdings weiterhin auf die urbanen Räume zu legen. Neue Kooperationsräume, wie grenzüberschreitende Gebiete im ländlichen Raum, sind dabei explizit vorgesehen. Motivierte Partner sollen in der Zusammenarbeit einen Mehrwert für alle Beteiligten erreichen. Dabei steht nicht die administrative Kooperation zwischen angrenzenden Gemeinden in bestimmten Räumen im Vordergrund, sondern die Umsetzung von Schwerpunktthemen der Raumentwicklung. Die Auswahl der Kooperationspartner soll nach Themen und Interesse erfolgen, nicht ausschließlich nach administrativen Grenzen.

Als Kooperationsstruktur baut das „Raumgeld"-Programm weiterhin auf dem Instrument der Konventionen auf. Es nutzt diese jedoch nur für die Institutionalisierung projektbezogener und thematischer Kooperationen. In einer ersten Umsetzung wird die Anwendung des „Raumgeld"-Programms nun im Agglomerationsraum der Stadt Luxemburg getestet.



3

NEUE FORMATE FÜR DIE ZUSAMMENARBEIT IN DER HAUPTSTADTREGION: DAS REGIONALFORUM „ZENTRUM"

Die Stadt Luxemburg mit ihren aktuell 119.215 Einwohnern (STATEC 2019) bildet in der kommunalen Landschaft einen Sonderfall. Ihr Agglomerationsraum ist von heterogenen Gemeinden geprägt, welche mit sehr unterschiedlichen Voraussetzungen ausgestattet sind. 2018/2019 wurde auf Grundlage des „Raumgeld"-Ansatzes ein regionales Handlungsprogramm ausgearbeitet, welches auch als erstes Anwendungsbeispiel fungiert. (DICI Sud-Ouest 2019: 56 ff.) Der darin behandelte Agglomerationsraum setzt sich aus der Stadt Luxemburg und ihren Anrainergemeinden zusammen. Fast alle beteiligten Gemeinden waren vor diesem Neustart in einer von drei Konventionen beteiligt (siehe Abb. 1), welche in den vergangenen Jahren mit mehr oder weniger Erfolgen ausgelaufen sind.

Der Agglomerationsraum Luxemburg zeichnet sich durch eine starke Fokussierung auf die Hauptstadt aus, welcher sich die umliegenden Gemeinden in unterschiedlichen Funktionen (Wohnen, Arbeiten, Einkaufen, Dienstleistungen etc.) unterordnen. Daher ist die Raumstruktur der Region auf das Zentrum ausgerichtet – und ist bildhaft in den sternförmig davon ausgehenden Ausfallstraßen zu erkennen. Für die Region sind folgende zentrale Grundlagen hervorzuheben (DICI Sud-Ouest 2019: 16):

- → Der Agglomerationsraum umfasst ca. ein Viertel der Landesbevölkerung und gut die Hälfte der Arbeitsplätze.
- ▯ Ein Blick auf Potenzialanalysen zeigt, dass sich die starke Entwicklung des Agglomerationsraumes auch in Zukunft weiter fortsetzen wird. Es sind gut 825 Hektar Bauland und Bauerwartungsland in den rechtsgültigen Flächennutzungsplänen ausgewiesen.
- ▯ 42 % der Arbeitsplätze in der Region werden von Grenzgängern besetzt. Die Zahl der französischen Grenzgänger ist dabei höher als die Anzahl der Einwohner der Region, welche hier auch ihren Arbeitsplatz haben.
- ▯ Der monatliche Einkommensmittelwert der Einwohner des Agglomerationsraums liegt zwischen 3.701 und 4.822 €.
- ▯ Sechs der 15 Gemeinden mit dem stärksten sozioökonomischen Index des Landes liegen im Agglomerationsraum Luxemburg.
- → 16 der 20 größten Arbeitgeber Luxemburgs haben ihren Sitz im Agglomerationsraum.

Im Agglomerationsraum steht eine Vielzahl von zentralen infrastrukturellen und städtebaulichen Großprojekten an, die den Agglomerationsraum ökonomisch und demografisch im Vergleich zum Rest des Landes weiter stärken werden. Dadurch wird sich auch die von dem Gebiet ausgehende Anziehungskraft weiter erhöhen. Diese Projekte entfalten zunehmend auch eine interkommunale Wirkung und erfordern daher eine Planung und Abstimmung über administrative Grenzen hinaus. Daneben gibt es eine ganze Reihe von Projekten auf kommunaler Ebene, welche z. T. auch mit Nachbargemeinden realisiert werden.

Diese Herausforderungen und die geplanten Großprojekte begründen die hohe Notwendigkeit kommunaler Zusammenarbeit. Der Aktionsplan für die territoriale Kooperation in der Agglomeration Luxemburg wurde daher im Rahmen eines kooperativen Planungsprozesses mit allen beteiligten Gemeinden sowie dem Ministerium für Landesplanung ausgearbeitet. Er verfolgt das Ziel der Sicherung der Lebensqualität in der Hauptstadtregion und baut auf drei Kooperationszielen auf, welche in vier Handlungsfeldern thematisch vertieft wurden (siehe Abb. 4). Grundlage für die Umsetzung bilden zwölf Leitprojekte, welche den Fokus auf die tatsächliche Umsetzung von gemeinsamen Projekten legen und nicht auf eine rein administrative/gremienbasierte Zusammenarbeit.

Der Startschuss für die Umsetzung des Aktionsplanes wurde im Oktober 2019 gegeben: Die beteiligten Gemeinden haben auf Einladung des Ministers für Landesplanung ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit in dem neuen Konzept bekundet. Damit wurde das Regionalforum „Zentrum" ins Leben gerufen, welches künftig als informelle Plattform für die territoriale Zusammenarbeit im Agglomerationsraum Luxemburg etabliert werden soll. Diese Plattform dient dem Austausch zwischen interessierten Gemeinden und dem Staat, sie zeichnet sich durch eine höhere Flexibilität und Anpassungsfähigkeit aus und erfordert nur einen geringen finanziellen und personellen Aufwand seitens der unterschiedlichen Partnergemeinden. Das Regionalforum legt den Fokus auf fachliche Zusammenarbeit und ist nicht als administratives Gremium zu verstehen. Bei Bedarf werden thematische Projektgruppen gebildet, die ein Thema stärker vertiefen können und für die Konzeption sowie Umsetzung von Projekten verantwortlich sind. Auf der Grundlage von Konventionen können konkrete Projekte im Rahmen des „Raumgeld"-Programmes gefördert werden.

3

Aufbau des „Raumgeld"-Programmes (Bildnachweis: MDDI 2018: 19, Zeyen+Baumann und Spatial Foresight, im Auftrag des Ministère du Développement Durable et des Infrastructures (MDDI)

Mögliche Ergebnisziele bis 2022

Räumliche Entwicklung:

- Gemeinsame Verwaltung von gefördertem Wohnraum
- Regionaler Abstimmungsrahmen für PAG / PAP

Natur und Umwelt:

- Regionale Synergien in der Kreislaufwirtschaft
- Nutzung von Abwärme in öffentlichen Gebäuden

Mobilität:

- Lückenschluss im regionalen Fahrradnetz
- Einheitliches System für Parkraum

Wirtschaft und Gewerbe:

- Gewerbegebietsmanager in ZAE
- Erschließung regionale ZAE

4

Auf Vorschlag des Aktionsplanes erfolgt die Umsetzung 2020 zunächst in Form einer einjährigen Testphase. Im Rahmen von voraussichtlich vier Thementagen sollen konkrete Projektgruppen gebildet werden, an welchen sich die interessierten Gemeinden beteiligen und welche durch weitere relevante externe Akteure (z. B. Fachministerien, Forschung, Privatwirtschaft, Zivilgesellschaft) ergänzt werden.

Aus dem Selbstzweck einer administrativen Formalisierung der Zusammenarbeit wird auf Grundlage des „Raumgeld"-Ansatzes in der Agglomeration Luxemburg eine flexible Struktur für thematische Kooperation getestet, die bei Erfolg einen nachhaltigen Ansatz zur Organisation der dringend benötigten Koordination zwischen nationaler und kommunaler Interessen ermöglicht. Das Interesse der Gemeinden liegt dabei auf der Ausarbeitung und Umsetzung von konkreten Projektideen, welche über die Institution „Regionalforum" in einen übergeordneten Prozess der Regionalentwicklung eingebettet werden können.

FAZIT/AUSBLICK

Im Rück- und Ausblick auf die Prozesse zur Vorbereitung und Umsetzung des „Raumgeld"-Ansatzes ist hervorzuheben, dass in informellen und flexiblen Kooperationsformen großes Potenzial liegt, die zunehmende Komplexität kommunaler Aufgaben zu bewältigen. Bei der Umsetzung des Modells der „flexiblen territorialen Kooperation", welches im Rahmen des „Raumgeld"-Programmes nun erprobt wird, zeigt sich, inwiefern solche flexiblen Ansätze dauerhaft als ergebnisorientiertes Instrument der Kooperation im Bereich der Stadt- und Regionalentwicklung verankert und formalisiert werden können.

Der Agglomerationsraum Luxemburg, der sich mit dem Regionalforum „Zentrum" in Luxemburg auf ein neues Terrain der interkommunalen Zusammenarbeit begibt, steht dabei beispielhaft für die Umsetzung des flexiblen Modells. Die Test- und Lernphase 2020 wird für alle Beteiligten aufzeigen, wie dieser Ansatz weiter verfeinert werden kann, bevor er ggf. landesweit und auch in grenzüberschreitenden Räumen Anwendung finden kann.

4
Ziele der interkommunalen Kooperation in der Agglomeration Luxemburg (Bildnachweis: DICI Sud-Ouest 2019: 23, Zeyen+Baumann und StadtRaumKonzept im Auftrag der „Convention relative à un développement intercommunal coordonné et integratif du Sud-Ouest de l'agglomération de la Ville de Luxembourg" (DICI Sud-Ouest)

Ansprechpartner

Myriam Bentz, Ministerium für Energie und Landesplanung, Abteilung für Landesplanung

Quellen

(1) Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg (STATEC), 2.4.2019: Population par canton et commune 1821–2019. Zugriff: https://statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=12861.

(2) Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg (STATEC), 5.2.2018: Subdivisions territoriales (Situation au 1er janvier 2018). Zugriff: https://statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=12700.

(3) Zeyen+Baumann und Spatial Foresight, im Auftrag des Ministère du Développement Durable et des Infrastructures (MDDI), 26.6.2018: Perspektiven der interkommunalen Kooperation: Das „Raumgeld"-Programm (Diskussionspapier). Zugriff: https://amenagement-territoire.public.lu/dam-assets/fr/developpement_regional_poles_urbains/Raumgeld-Bericht-2018-06-26cversion-finale.pdf [abgerufen am 10.11.2019].

(4) Zeyen+Baumann und StadtRaumKonzept im Auftrag der „Convention relative à un développement intercommunal coordonné et integratif du Sud-Ouest de l'agglomération de la Ville de Luxembourg" (DICI Sud-Ouest), 7.2019: Agglomeration Luxemburg, Aktionsplan für die territoriale Kooperation, nicht veröffentlicht.

39 Zwischen Stadt, Land und Gemeinden: Beispiele für interkommunale Kooperation

ÖSTERREICH I

Sibylla Zech

Jede der 2.096 österreichischen Gemeinden erledigt ihre Aufgaben im eigenen Wirkungsbereich, aber auch in zahlreichen regionalen und interkommunalen Kooperationen – dies weil oder obwohl Gemeindeautonomie in Politik und Planungspraxis als hohes Gut gilt. Jeder Gemeinde sind unabhängig von Größe, Struktur und Leistungsfähigkeit die gleichen Aufgaben übertragen, somit den großen Städten ebenso wie den kleinen Stadtumland- oder Landgemeinden mit wenigen Hundert Einwohnern.

Die Kooperationen umfassen insbesondere gemeinsame Infrastrukturen und technische Leistungen, wie Abwasserreinigung, Biomassekraftwerke oder Wintersporteinrichtungen, Gemeinbedarfseinrichtungen im sozialen Bereich, wie Sozialzentren und Pflege- und Kinderbetreuungseinrichtungen, Freizeiteinrichtungen sowie die Organisation und Abwicklung des öffentlichen Verkehrs. Für die raumplanerische Praxis sind darüber hinaus kooperative Betriebsansiedlungen, Verwaltungsgemeinschaften zur gemeinsamen Bauverwaltung und Regionalmanagements bzw. Regionalplanungsgemeinschaften besonders relevant, welche in den einzelnen Bundesländern wiederum unterschiedlich stark institutionalisiert sind.

Die gebräuchlichste Kooperationsform ist die Bildung von Gemeindeverbänden lt. Bundesverfassung Art. 116a B-VG, wobei die Kooperation die Funktion der Gemeinde als Selbstverwaltungskörper allerdings nicht gefährden darf. Die Gemeindeverbände dienen der gemeinsamen Besorgung einzelner Aufgaben und haben Rechtspersönlichkeit, sind also in gewissen Angelegenheiten den Gebietskörperschaften gleichgestellt.

In Österreich sind Raumplanung und Raumordnung Ländersache. Zuständig für die „Örtliche Raumplanung", d. h. die Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung, sind die Gemeinden. Eine Rahmengesetzgebung des Bundes wie in Deutschland (Raumordnungsgesetz) oder der Schweiz (Raumplanungsgesetz) besteht nicht. Regionen als planerische Institution und somit eine koordinierende Regionalplanung sind rechtlich, je nach Bundesland, unterschiedlich und mit Ausnahme der Länder Salzburg und Steiermark wenig verankert. Dennoch stoßen wir in der österreichischen Planungspraxis auf ein differenziertes System von Entscheidungs-, Planungs- und Umsetzungsgremien sowie kreativ gestaltete formelle und informelle Planungs- und Beteiligungsprozesse.

„Regionen" sind in Österreich neue Denk-, Ziel- und Aktionsräume im Schnittfeld der hierarchischen Planungsebenen Gemeinde – Land – Bund/EU. Die Region ist Ort horizontaler Koordination für Gemeinden, Interessengruppen und privatwirtschaftliche Akteure und übernimmt vertikale Vermittlungsaufgaben mit und für Länder, Bund und EU-Programme. Kooperative, verhandlungsorientierte, aber geregelte Formen der Regionalpolitik werden operativ durch von Ländern und Gemeindeverbänden eingerichtete Regionalmanagements getragen. Regionale Planungskooperation hat sich in den letzten 20 Jahren von einzelnen Good-Practice-Projekten zunehmend zum täglichen Geschäft entwickelt – ob gesetzlich gefordert und institutionalisiert oder auf Basis freiwilliger Übereinkommen. Im Folgenden werden drei Beispiele zur Planungspraxis regionaler Initiativen und interkommunaler Kooperation in unterschiedlichen organisatorischen und räumlichen Kontexten vorgestellt:

→ zum Themenfeld Stadtumlandkooperation das „SUM, StadtUmlandManagement Wien Niederösterreich" mit dem Projektbeispiel „Lokaler Aktionsplan Vösendorf – Wien-Siebenhirten"
→ für einen im Vergleich eher ländlichen Entwicklungsraum die regionale Kooperation IMWALGAU in Vorarlberg mit dem Beispiel der gemeinsamen Planung und Finanzierung von Freizeitinfrastruktur (Walgaubad)
→ die interkommunale Kooperation für Betriebsansiedlung am Beispiel der INKOBAs in Oberösterreich

2

Titel
Regionale Planungswerkstatt im Wiener Umland

2
Planungsraum SUM mit weichen Grenzen (Bildnachweis: Stadt-Umland-Management Wien/Niederösterreich)

3

STADTUMLANDKOOPERATION WIEN NIEDERÖSTERREICH

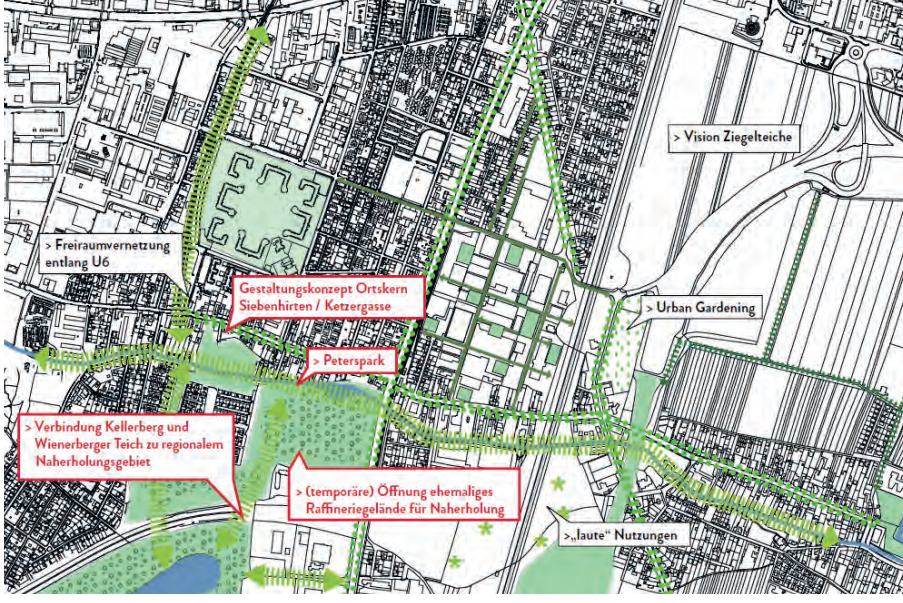
Die Bundeshauptstadt Wien mit fast 2 Millionen Einwohnern ist Bundesland und Gemeinde zugleich. Damit haben in den Agenden der Raumplanung die Bürgermeister und Gemeinderäte der Nachbargemeinden, von denen die kleinste 200 Einwohner zählt, die gleichen Kompetenzen wie jene von Wien und deutlich mehr Kompetenzen als die Bezirksvorsteher der Wiener Außenbezirke mit Bevölkerungszahlen zwischen 50.000 und 190.000. 205 niederösterreichische Gemeinden und 63 Gemeinden im Nordburgendland bilden zusammen mit Wien die „Stadtregion Wien Niederösterreich", dies in funktionaler, nicht aber in administrativer Hinsicht. Die Bevölkerung nimmt insgesamt stark zu, derzeit leben rund 2,7 Millionen Menschen in dieser Region. Im Rahmen der „Planungsgemeinschaft Ost (PGO)", der Planungskooperation der Länder Wien, Niederösterreich und Burgenland formulierten die drei Länder im Jahr 2011 gemeinsam die Strategie zur räumlichen Entwicklung „stadtregion+".

Für die Koordination der Raumentwicklung zwischen Wien bzw. den 14 Wiener Außenbezirken mit den rund 60 Gemeinden im näheren Umland wurde 2006 das Stadt-Umland-Management Wien/Niederösterreich eingerichtet (SUM). Operativ arbeiten im SUM eine Stadt-Umland-Managerin und ein Stadt-Umland-Manager. Sie werden über einen Verein von den beiden Ländern Niederösterreich und Wien je zur Hälfte finanziert. Ein SUM-Beirat aus Politik und Verwaltung gibt die Richtung der Arbeit vor. Die SUM-Steuerungsgruppe ist ein Gremium mit 26 Mitgliedern, das sich aus den obersten Vertretern der Planungsabteilungen der beiden Länder, aus politischen Vertretern der Wiener Bezirke und der Umlandgemeinden sowie aus Mitarbeitern der PGO zusammensetzt.

4

Kern der Aufgabe des SUM ist es, gemeinsam mit den Akteuren der Stadtregionsentwicklung in Wien und im niederösterreichischen Umland kooperative Prozesse in Gang zu setzen und zu managen. Im Rahmen des Stadt-Umland-Managements werden auf unterschiedlichen Ebenen Plattformen angeboten, um den Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen den Verantwortlichen der Stadtregionsentwicklung zu verbessern. Die jährliche SUM-Konferenz hat sich als Fixpunkt etabliert. In den SUM-Foren trifft sich die Regional- und Kommunalpolitik mit den jeweiligen Fachabteilungen der Länder zu spezifischen Themen. SUM-Exkursionen vermitteln praktisches Wissen und den entsprechenden Erfahrungsaustausch vor Ort.

Das SUM ist extrem schlank aufgestellt (zwei Personen plus administrative Unterstützung). Umso beeindruckender ist, welche Aktivitäten laufend sichtbar werden und welche stadtregionalen Initiativen und Projekte in Gang gesetzt, mitgestaltet und begleitet wurden. Das SUM übernimmt in vielen Planungs- oder Kommunikationsprozessen die Erstinitiative.



5

Das SUM hat mit VIA SUM ein geordnetes Informations- und Abstimmungsprozedere bei regional relevanten Projekten in der Stadtregion etabliert, zu dem sich 41 Gemeinden per Gemeinderatsbeschluss bekennen. Im Rahmen von VIA SUM führt das SUM eine Projektdatenbank. Aktuelle Beispiele sind die Initiativen und Projekte:

- Regionalpark DreiAnger (EU-Projekt LOS_DAMA!)
- sub>urban. reinventing the fringe
- Smart City Ebreichsdorf
- Landschaftskonto
- Wirtschaftskooperation Marchfeld

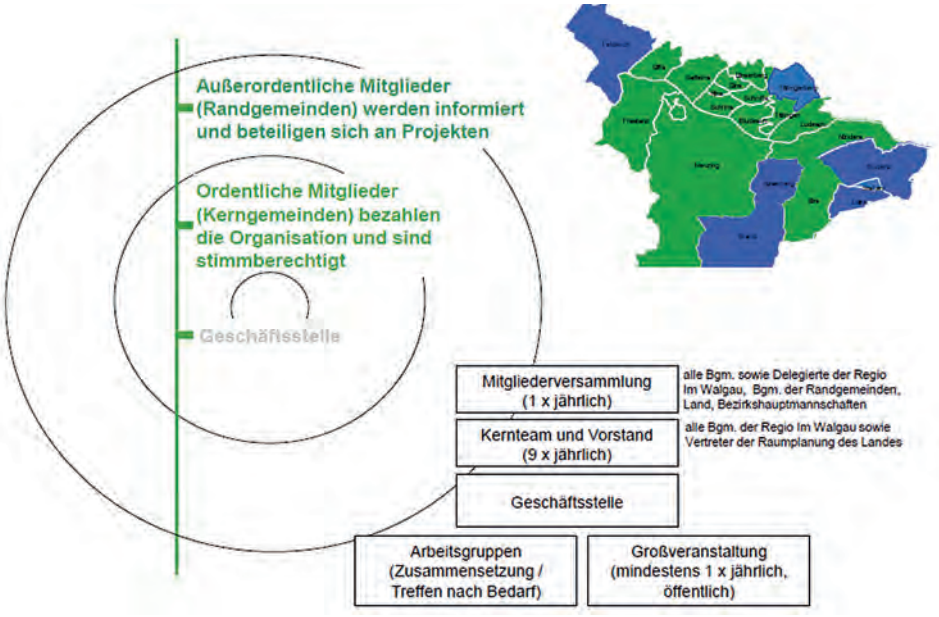
So wurde beispielsweise 2018 im Rahmen des Projekts „sub>urban. reinventing the fringe" ein gemeinsamer lokaler Aktionsplan für den Raum Vösendorf – Wien-Siebenhirten vorgelegt. Die Machbarkeit der Projektvorschläge wurde mit Vertretern von Fachabteilungen aus Wien und Niederösterreich abgeklärt. Neben der Erarbeitung einer gemeinsamen städtebaulichen Strategie steht vor allem die Einbindung von Investoren und Projektentwicklern im Mittelpunkt der Diskussion. Wie bei anderen vom SUM initiierten bzw. begleiteten Projekten wurden im Planungsprozess auch hier mit kreativen Formaten, wie Methoden des Storytellings bei den Erhebungen und Analysen ebenso wie der Entwicklung und Abstimmung von Umsetzungsprojekten vor Ort – auch an ungewöhnlichen Orten – gearbeitet und so eine breite und lebendige Beteiligung von Stakeholdern, Bewohnern und externen Experten nutzbar gemacht.

Der geringe Institutionalisierungsgrad des SUM ermöglicht es, einerseits kreative Planungsansätze und Formate der Prozessgestaltung unbürokratisch einzusetzen, andererseits werden in Zukunft ein klarer politischer Steuerungswille, mehr Verbindlichkeit und eine adäquate technisch und personell breitere Ausstattung in dieser stark wachsenden, mit vielen Nutzungskonflikten konfrontierten Region wohl unabdingbar sein.

3
Organigramm SUM (Bildnachweis: Stadt-Umland-Management Wien/Niederösterreich)

4
Aus dem Prozess zum Aktionsplan Siebenhirten – Raumplanen vor Ort im oft vernachlässigten „urban fringe" (Bildnachweis: Lokaler Aktionsplan Vösendorf – Wien-Siebenhirten, 2018, S. 91 ©stadtland)

5
Ausschnitt aus dem Aktionsplan Vösendorf – Wien-Siebenhirten, Beispiel für prioritäre Projekte – Green Networks (Bildnachweis: Lokaler Aktionsplan Vösendorf – Wien-Siebenhirten, 2018, S. 70)



6

REGIO IMWALGAU, KOOPERATION EINER VORARLBERGER TALSCHAFT

Die Kooperationserfahrung im Walgau geht schon Jahrzehnte zurück. Seit 1970 haben sich in nahezu allen Teilen des Landes Gemeinden zu „Regionalplanungsgemeinschaften", kurz: Regios, zusammengeschlossen. Es sind dies Vereine im Sinne des Vereinsgesetzes, die insbesondere der Förderung der übergemeindlichen Zusammenarbeit in der Region, der Koordinierung zwischengemeindlicher Interessen in raumplanerisch bedeutsamen Belangen und der Vertretung regionaler Interessen gegenüber Land und Bund dienen. Sie sind nicht Planungsträger für rechtlich verbindliche Raumplanung. Die Gebietsabgrenzung deckt sich meistens mit jener einzelner Talschaften und bildet daher weniger funktionale Verflechtungsbereiche als Identitätsräume und Zusammengehörigkeitsgefühl ab (vgl. Amt der Vorarlberger Landesregierung: 16).

Der Walgau ist das etwa 20 km lange, vom Illgletscher ausgeschürfte und von der Ill durchflossene Tal zwischen den Bezirkshauptstätten Bludenz und Feldkirch. Wesentliche Aufgaben in den ersten Jahrzehnten der regionalen Zusammenarbeit waren beispielsweise die Errichtung regionaler Kläranlagen, die Sanierung von Mülldeponien, die Anlage eines Radwegenetzes, die Revitalisierung von Schottergruben, die Einrichtung einer regionalen Wandermusikschule und die gegenseitige Information und Beratung, nicht jedoch die Beteiligung bei der Betriebsansiedlung und der Schaffung von Sport- und Freizeitanlagen (Schwimmbäder). Nach der dreijährigen Pilotphase „Regionalentwicklung im Walgau" von 2009 bis 2011 stellte sich die Regionalplanungsgemeinschaft Walgau nunmehr als „Regio IMWALGAU" neu auf.

Der Regio IMWALGAU gehören 14 Gemeinden mit insgesamt 38.000 Einwohnern an, sieben weitere Gemeinden sind außerordentliche Mitglieder. Die Zusammenarbeit ist über die Vereinsstatuten geregelt. Die Gemeindebeiträge der ordentlichen Mitglieder betrugen im Jahr 2019 206.000 € (5,50 € pro Einwohner), die Landesförderungen 124.000 €, bestehend aus Grundförderung von 60.000 € und zusätzlich 14 mal 2.000 € pro Gemeinde sowie diverse Projektförderungen (Kasseroler: 8). Fördervoraussetzungen seitens des Landes sind die im Walgau erfolgte strategische Ausrichtung über ein regionales räumliches Entwicklungskonzept (regREK) und die Einrichtung eines Regionalmanagements. In der Zielvereinbarung mit dem Land verpflichtet sich die Regio IMWALGAU zur Erstellung regionaler sektoraler Entwicklungskonzepte, konkret zur Innenentwicklung und zu Freiraum und Landschaft. Weitere Maßnahmen sind in Arbeit, wie z. B. die Standortprüfung eines teilregionalen Altstoffsammelzentrums, die Machbarkeitsprüfung einer teilregionalen Finanzverwaltung und die Bestandsaufnahme und Vernetzung kommunaler Bauhöfe.

Die regionalen Agenden werden von einer Geschäftsstelle (mit zwei Mitarbeitern und externer Beratung) im Sinne eines Regionalmanagements mit den Schwerpunkten Begleitung der regionalen Projekte, Kommunikation nach innen und außen sowie strategische Abstimmung koordiniert. Für den Außenauftritt wurde die Marke IMWALGAU entwickelt. Die Webseite bietet Information über die Region, deren Organisation und Aktivitäten in Umfang und Qualität, wie wir sie für eine eher kleine Region nur selten vorfinden. Hinzu kommen weitere Informationsformate, wie Rundbriefe und Premium-Infos, mehrmals jährlich, Berichterstattung im Walgaublatt und weiteren Medien. Das Walgau-Wiki stellt beispielsweise das regionale Räumliche Entwicklungskonzept (regREK) sowie alle Gemeinde-REKs zur Verfügung.

Die Regio IMWALGAU hat gemeinsam mit dem Land Vorarlberg zwei „Walgau-Bücher" publiziert. Beide Bücher sind mit hochwertigen Fotografien und Kartografien ausgestattet,

ersteres wurde als „Eines der schönsten Bücher Österreichs“ ausgezeichnet. Das erste Walgaubuch (2012) wollte neugierig auf die Region machen: Es beschreibt Projekte und stellt den Gründungsprozess der Regio dar. Das zweite Walgaubuch (2016) zeigt die Ziele und Visionen der Region. Es beschreibt die aktuellen Herausforderungen und wie die Region bisher darauf reagiert hat. Verschiedene Themen werden in Geschichten beleuchtet, externe Experten werfen den Blick von außen auf die Geschichten.

Das räumliche Entwicklungskonzept wurde von den Gemeinden gruppenweise – für Kleinregionen – erarbeitet. Parallel dazu kamen die regionalen Grundsätze und Ziele der räumlichen Entwicklung, die für die ganze Region Walgau Gültigkeit beanspruchen. Die Teil-REKs wurden auf die regionale Ebene „hochgezoomt“ und mit den Zielen für die Gesamtregion und den Ergebnissen des Workshop-Prozesses „Zukunft im Walgau“ abgeglichen. Das regREK Walgau formuliert Grundsätze und Ziele einer Raum- und Siedlungsentwicklung mit dem obersten Ziel, die Siedlungsränder zu halten und die Innenentwicklung zu stärken. Damit liegt seit 2015 für den Walgau ein räumlicher Entwicklungsplan vor, der jedoch über raumordnerische Belange hinausgeht und die Brücke zur Regional- und Gemeindeentwicklung schlägt. Aktuelle Projekte, bei denen zum Teil Co-Finanzierungsschienen wie LEADER, Vorarlberger Energieinstitut und Klima- und Energiefonds genutzt werden, sind u. a. eine regionale Vermarktungsdrehscheibe (Regionalmarkt), die energetische Sanierungsberatung bei gealterten Wohngebäuden, Projekte zur Identität im Walgau (z. B. Ausstellung Auswanderungsgeschichten), die Lehrlingsinitiative im Walgau mit 79 Mitgliedsbetrieben und die „KLAR!-Region“ mit einem Konzept zur Klimawandelanpassung.

Für die Bereiche Freizeit, Kultur und Sport haben die Gemeinden einen Grundsatzbeschluss gefasst, gemeinsam die Verantwortung für die regional bedeutsame Infrastruktur für Freizeit, Kultur und Sport zu tragen. Aufgrund des akuten Sanierungsbedarfs des Walgaubads in Nenzing wurde das Thema „Bäder im Walgau“ vordringlich behandelt (Investitionssumme 6 Mio. €). Die Aushandlung eines Finanzierungsschlüssels, der auch für weitere regional bedeutsame Projekte verwendet werden kann und nicht nur eine „Insellösung“ für das Walgaubad ist, stellte die regionale Kooperation vor erhebliche Herausforderungen. Folgende Prämissen wurden festgelegt: Bei regional getragenen Projekten soll die Standortgemeinde in der Regel nach Abzug der Förderungen 50 % der Investitionskosten tragen. Die Regio-Gemeinden haben die verbleibenden 50 % der Investitionskosten zu finanzieren, wobei sich die Kosten nach dem vorgegebenen Schlüssel wiederum auf alle Gemeinden der verteilen, d. h. die Standortgemeinde ist als Teil der Region nochmals am Verteilungsschlüssel beteiligt. Für den Verteilungsschlüssel wurden folgende drei Kriterien gewählt und mit jeweils 33,3 % gewichtet: Einwohnerzahl der Gemeinde, finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde (Nettoertragskraft) und Distanz der jeweiligen Gemeinde zur Infrastruktur (gewichteter Einwohnerschlüssel nach Fahrzeit). Der Verteilungsschlüssel für den Betriebsabgang sind die tatsächlichen Nutzerzahlen. Die Festlegung des Schlüssels wurde über Gemeindevertretungsbeschlüsse in allen Gemeinden mit in Summe 160:14 Stimmen angenommen (vgl. Kasseroler: 12 ff.).

7

8

Nach einer gemeinsam finanzierten, umfassenden Sanierung und Neugestaltung wurde das Walgaubad, das seit der Eröffnung 1973 in die Jahre gekommen war, im Juli 2015 wiedereröffnet und wird nunmehr von der Walgauer Freizeit & & Infrastruktur GmbH betrieben.

6
Organisation der Regio IMWALGAU (Bildnachweis: Kasseroler: 6)

7
Das Walgaubad, interkommunal saniert und betrieben (Bildnachweis: Regio IMWALGAU, Walgauer Freizeit & Infrastruktur GmbH)

8
Das Buch IMWALGAU GEMEINDEN gemeinsam (Bildnachweis: Regio IMWALGAU)

9

10

INKOBA INTERKOMMUNALE BETRIEBS-ANSIEDLUNG IN OBERÖSTERREICH

Erschließung, digitale Infrastruktur, Arbeitskräfteangebot, professioneller Service und Rechtssicherheit, Bildungs-, Betreuungs-, Freizeit- und Kultureinrichtungen und nicht zuletzt Wohnqualität und schöne Landschaft – die Anforderungen an erfolgreiche Betriebsansiedlungen und -erweiterungen sind gestiegen, die erforderlichen Rahmenbedingungen können einzelne Standortgemeinden oft kaum mehr allein aufbringen. Es liegt daher einerseits auf der Hand, bei der Betriebsansiedlung zu kooperieren, andererseits stoßen wir auf Barrieren der Kooperation. Am häufigsten genannt wird hier der Finanzausgleich, der die Aufteilung der Finanzmittel des Staates auf die einzelnen Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden) regelt.

Für Gemeinden bilden die Erträge aus den eigenen Steuern bedeutende Einnahmequellen. Vor allem die Einnahmen aus der Kommunalsteuer (früher „Gewerbesteuer“) führen zu unterschiedlichen Finanzausstattungen in den Gemeinden. Die tatsächliche fiskalische Wirkung von Betriebsgebieten ist aufgrund des komplexen Systems der Kompensationseffekte des Finanzausgleichs für Gemeinden schwer abzuschätzen. 2005 wurde im Finanzausgleichsgesetz die Möglichkeit der Kommunalsteuerteilung zwischen Gemeinden geschaffen, wodurch für Gemeinden eine interkommunale Raumplanung samt aufgeteilten Steuereinnahmen umgesetzt werden kann. Kosten und Erträge (insbesondere die Kommunalsteuer) werden nach einem festzulegenden Schlüssel unter den beteiligten Gemeinden verteilt

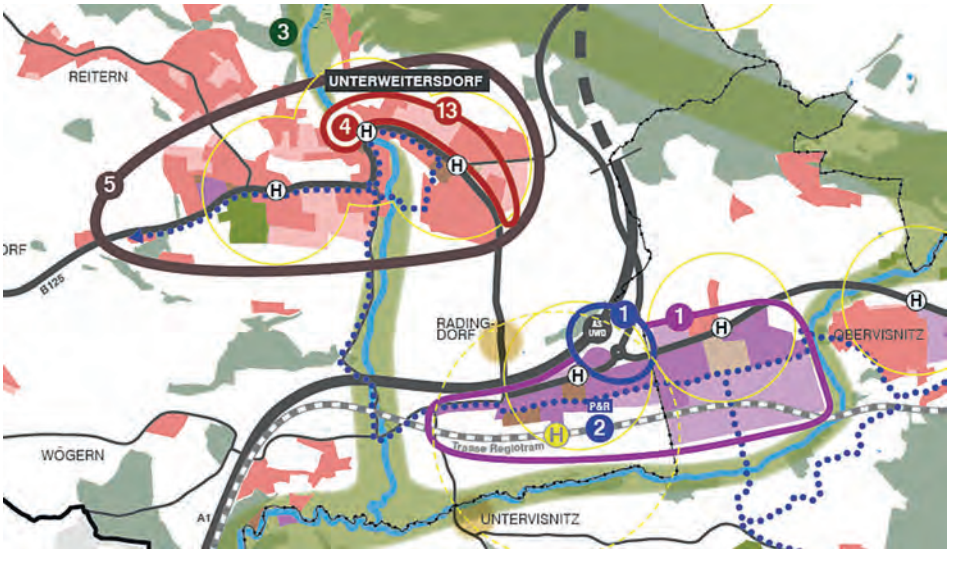
Das System der interkommunalen Betriebsansiedlung ist unter den österreichischen Bundesländern in Oberösterreich besonders ausgeprägt entwickelt. Um Wirtschaftsstandorte zu stimulieren, wurde bereits Ende der 1990er-Jahre die Initiative INKOBA (Interkommunale Betriebsansiedlung) gestartet. Mittlerweile bestehen 28 „INKOBAs" als gemeindeübergreifende Kooperationsgemeinschaften. In der INKOBA kooperieren möglichst alle Gemeinden einer räumlich und funktional zusammenhängenden Region bei der Planung, Gestaltung und Vermarktung von qualitativ hochwertigen Flächen zur Ansiedlung von Unternehmen. Die fachliche und organisatorische Begleitung erfolgt durch die Standortagentur des Landes (Business Upper Austria) und das jeweilige Regionalmanagement (RMOOE Regionalmanagement Oberösterreich GmbH).

Die ersten INKOBAs wurden vornehmlich in ländlich-peripheren Räumen, hinsichtlich der Entwicklung von Großflächen vermehrt dann auch in den Ballungsräumen auf den Weg gebracht. Mehr als zwei Drittel der oberösterreichischen Gemeinden sind bereits in INKOBA-Kooperationen eingebunden (vgl. Business Upper Austria, 8.1.2020). Seitens des Landes Oberösterreich werden und wurden in kooperierenden dynamischen Regionen interkommunale Raumentwicklungskonzepte als freiwilliges und ergänzendes Planungsinstrument gefördert. Diese verfolgen eine integrative Strategie der Standort-, Siedlungs-, Freiraum- und Verkehrsentwicklung. Die Planungsprozesse werden von der Raumordnungsabteilung des Landes fachlich unterstützt (vgl. Mandlbauer: 1 f.). Die Vorteile interkommunaler Kooperation – Wachstum an Arbeitsplätzen, Vermarktung über die Bundeslandgrenze hinweg und eine optimale Standortwahl, um die Infrastruktur nutzen zu können – wurden auch in den Grundlagenarbeiten zum Oberösterreichischen Raumordnungsprogramm

9
INKOBAs und Wirtschaftsparks in Oberösterreich (Bildnachweis: biz-up, Business Upper Austria)

10
Freistadt, Bezirkshauptstadt im nordöstlichen Mühlviertel (Bildnachweis: Stadtgemeinede Freistadt)

11
Ausschnitt des INKOBA mit Regiotram, Radnetz und Grünverbindungen im Plan zur Stadtregionalen Strategie für die Kernstadt Pregarten und die drei Umlandgemeinden Hagenberg, Wartberg und Unterweitersdorf (Bildnachweis: Stadtgemeinde Pregarten, Region Untere Feldaist)



11

12

(Oö. LAROP 2017) gewürdigt. Bei neuen Ausweisungen von IN-KOBAs sollte jedoch stärker als bisher auf Lagequalität und Gestaltung geachtet werden, um die negativen Auswirkungen, wie hohe Infrastrukturkosten, Abhängigkeit vom Individualverkehr, Verkehrsaufkommen und Flächenverbrauch, zu minimieren (vgl. stadtland, mecca, komobile: 64).

Ein Beispiel für die erfolgreiche gemeinsame Leistungserbringung ist die INKOBA Region Freistadt, die 2003 gegründet wurde. Hier leben 65.000 Menschen in 27 Gemeinden im hügeligen Hochland des Mühlviertels, nordöstlich von Linz und nahe der Grenze zu Tschechien gelegen. Gemeinsam wurden die Spielregeln der Kooperation vereinbart (Satzung des Verbandes, LGBL Nr. 23/2019). So sind alle neuen Betriebsgebiete mit einer Fläche von mehr als 5.000 m² der INKOBA anzubieten. Ausgaben und Einnahmen werden nach einem Schlüssel unter den Gemeinden aufgeteilt, der Bonus für die Standortgemeinde beträgt 20 %. Derzeit werden rund 30 ha Betriebsbaugebiet beworben. 20 Unternehmen mit rund 700 Mitarbeitern sind an den INKOBA-Standorten angesiedelt, darunter innovative und international agierende Produktionsbetriebe wie Kreisel (E-Autos, Batterien). Impulse geben neue Infrastrukturen: Fertigstellung S10 Mühlviertler Schnellstraße 2025, laufende Verbesserungen der Summerauer Bahn, Park&Ride Freistadt, die Planung einer Regiotram und laufender Breitbandausbau. Den planerischen Rahmen für die künftige Entwicklung bilden das Interkommunale Raumentwicklungskonzept Wirtschaftsachse S10 und der Masterplan Freistadt Süd (2012–2014) sowie die Stadtregionale Strategie der Region Untere Feldaist (2017). Nicht zuletzt zeigen sich auch erste Erfolge, die in Richtung einer neuen Baukultur für Betriebsobjekte gehen. Der Technologiebetrieb Steinbauer Performance wurde 2016 mit dem Staatspreis Architektur ausgezeichnet.

12

Technologiebetrieb – Staatspreis Architektur (Bildnachweis: afo, Architekturforum Oberösterreich, Steinbauer Performance Austria – © Peter Philipp, Architektur: ARKADE ZT GmbH)

Ansprechpartner

Sibylla Zech, TU Wien und stadtland Raum- und Landschaftsplanung

Quellen

(1) SUM StadtUmlandManagement Wien/Niederösterreich 8.1.2018, https://www.stadt-umland.at/, verschiedene Pfade

(2) VIA SUM Leitfaden 2008, https://www.stadt-umland.at/fileadmin/sum_admin/uploads/via_sum/Leitfaden_endgueltig.pdf

(3) Stadtregion+, zum Download unter: stadtregion+, http://www.planungsgemeinschaft-ost.at/no_cache/studien/ansicht/detail/studie/zwischenbericht-stadtregion-sro/

(4) Lokaler Aktionsplan Vösendorf – Wien-Siebenhirten, Wien 2018, https://www.stadt-umland.at/fileadmin/root_sum/

(5) Regio IMWALGAU, 8.1.2018, IMWALGAU Gemeinden gemeinsam, https://www.imwalgau.at/, verschiedene Pfade

(6) Amt der Vorarlberger Landesregierung, 1983: Grundlagen und Probleme der Raumplanung in Vorarlberg, Bregenz

(7) Vortrag Florian Kasseroler, Bürgermeister der Marktgemeinde Nenzing beim 6. Österreichischen Stadtregionstag am 11. Oktober 2018: Infrastrukturen gemeinsam betreiben am Beispiel der Walgauer Freizeit- & Infrastruktur GmbH in Vorarlberg, https://www.staedtebund.gv.at/fileadmin/USERDATA/gemeinsame_dateien/veranstaltungsergebnisse/Stadtregionstag_2018/9_Infrastrukturen_gemeinsam_betreiben_Walgauer_Freizeit_u_Infrastruktur_GmbH_Optimized.pdf

(8) Business Upper Austria 8.1.2020: Interkommunale Betriebsansiedlung und Wirtschaftsparks, https://www.biz-up.at/standort-oberoesterreich/interkommunale-betriebsansiedlung-und-wirtschaftsparks/

(9) Mandlbauer Andreas, 2014: Interkommunale Raumentwicklung als Instrument für die erfolgreiche Standortentwicklung in Oberösterreich. Aufgeräumt Nr. 9, Zeitschrift für Raumordnung in Oberösterreich, herausgegeben vom Land Oberösterreich, Direktion Landesplanung, S. 1–2

Rechtsgrundlagen, Planungsdokumente:

(1) Landesgesetzblatt Nr. 21/2017, Verordnung der Oö. Landesregierung betreffend das Oö. Landesraumordnungsprogramm 2017 (Oö. LAROP 2017), https://www.ris.bka.gv.at/eli/lgbl/ob/2017/21/20170228

(2) Landesgesetzblatt Nr. 23/2019, „INKOBA Region Freistadt", https://www.ris.bka.gv.at/eli/lgbl/OB/2019/23/20190228

(3) Stadtregionale Strategie für die Kernstadt Pregarten und die drei Umlandgemeinden Hagenberg, Wartberg und Unterweitersdorf, https://www.pregarten.at/fileadmin/Pregarten/Dokumente/RUF-suk_endbericht_03-2018.pdf

(4) Motivenbericht zum Landesraumordnungsprogramm Oberösterreich, 2016, https://www.land-oberoesterreich.gv.at/files/publikationen/LAROP_Motivenbericht.pdf

40 Regionalentwicklung und interkommunale Zusammenarbeit in der Steiermark – ein Zusammenspiel starker Partner

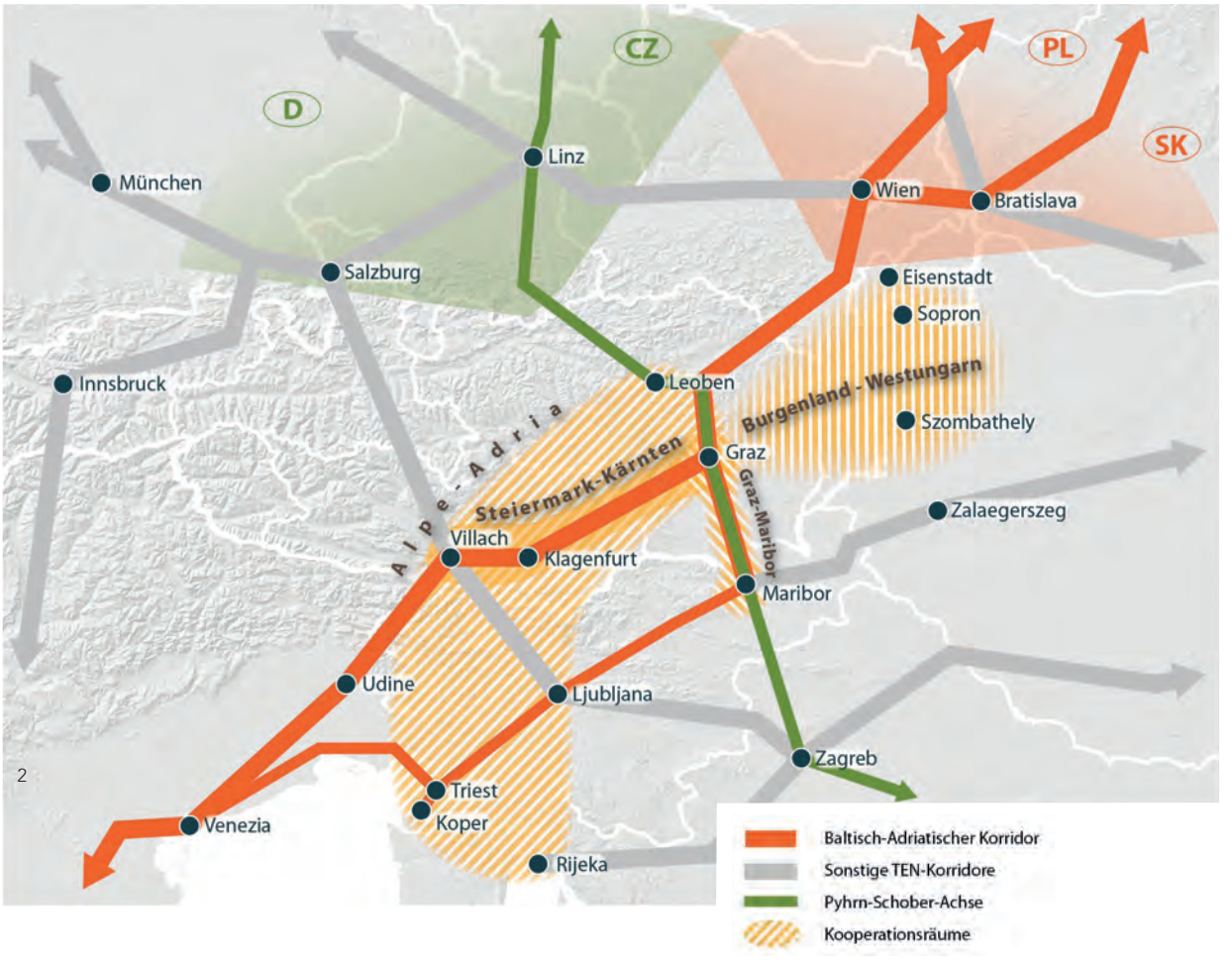
ÖSTERREICH II

Harald Grießer

Lebensqualität und Wettbewerbsfähigkeit der Steiermark resultieren aus sektorübergreifenden Strategien und handlungsstarken Strukturen in den steirischen Regionen.

Die Steiermark ist ein österreichisches Bundesland im Übergang alpiner Räume mit starken (winter-)touristischen Destinationen, wie Schladming/Dachstein hin zu mediterran geprägten Landschaften im Süden. Ausgehend von tradierter Metallgewinnung und -verarbeitung in den Alpentälern entwickelte sich die Steiermark im vorigen Jahrhundert gemeinsam mit Oberösterreich zum stärksten Industriebundesland Österreichs mit der Besonderheit einer starken Verknüpfung von Produktions- und Universitätsstandorten (aktuelle Forschungsquote von 5 %) vor allem im Grazer Zentralraum und der Obersteiermark.

In der Verwaltung weist die Steiermark – so wie die meisten österreichischen Bundesländer – eine sehr kleinteilige föderale Struktur auf. Zwar wurde die Anzahl der Gemeinden im Rahmen einer Strukturreform in den Jahren 2010 bis 2015 um fast die Hälfte reduziert (von 482 auf 287 Gemeinden), dennoch liegen die größten Flächenreserven insbesondere für Industrie und Gewerbe nicht innerhalb der Gemarkungen der Landeshauptstadt Graz und der regionalen Zentren, sondern nach wie vor in den Umlandgemeinden. Es bestehen starke Flächenkonkurrenzen zwischen Gemeinden und Standorten um Einwohner und Betriebe.



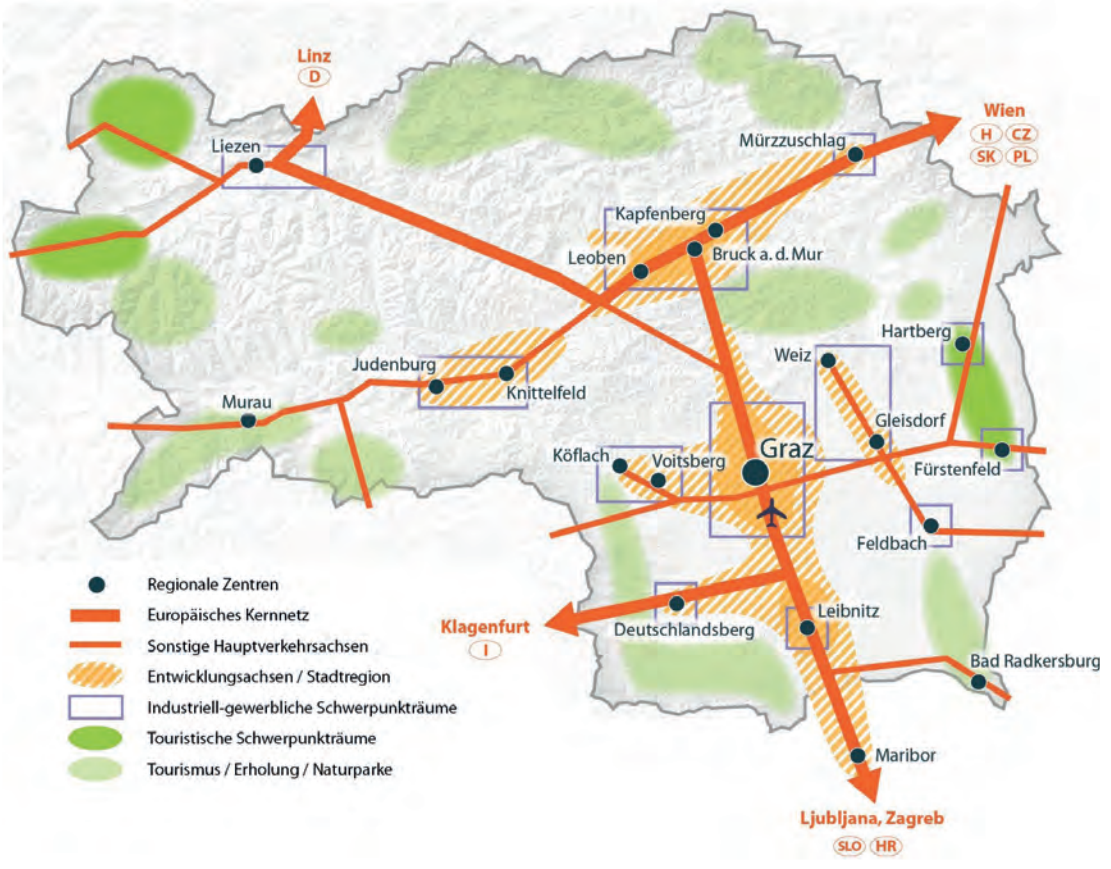
REGIONALE ANTWORTEN AUF ÜBERGEORDNETE ENTWICKLUNGEN UND ZUKUNFTSTRENDS

Aufgrund der genannten strukturellen Rahmenbedingungen und einer intensiven Beschäftigung auf Ebene des Landes mit Fragen der Raumentwicklung geprägt, durch Trends und Megatrends wie Digitalisierung, Klimawandel, Beschleunigung im Transport und Nachrichtenwesen, aber auch Urbanisierung und den in Südösterreich besonders deutlichen demografischen Verschiebungen, gab die Steiermärkische Landesregierung ab dem Jahr 2015 dem Thema der integrierten Entwicklung von einzelnen Regionen des Landes besonderes Augenmerk.

Die Erfahrungen aus der bisherigen regionalen Zusammenarbeit vor allem zur Umsetzung von EU-Fonds, unterlegt durch die Ergebnisse österreichweiter Studien und Diskussionsprozesse, führten zu dem Schluss, dass jede Region des Landes mit ihren Trägergemeinden eigene, maßgeschneiderte strategische Schwerpunkte und Handlungsansätze entwickeln muss, um auf übergeordnete Entwicklungen und die genannten internationalen Trends aktiv reagieren zu können.

Titel
Intercity Bahnhof Weststeiermark (Bildnachweis: ÖBB)

2
Außenvernetzung / internationale Einbettung der Steiermark (Bildnachweis: Landes- und Regionalentwicklung Steiermark)



3

STEIRISCHES LANDES- UND REGIONALENTWICKLUNGSGESETZ STÄRKT REGIONALE VERANTWORTUNG UND HANDLUNGSFÄHIGKEIT

Dies führte im Jahre 2017 zum Beschluss des Steiermärkischen Landes- und Regionalentwicklungsgesetzes, in dem interkommunale Kooperation zwischen den Gemeinden einer Region in Organisation und Finanzierung auf einer – für Österreich – neuen Ebene steht.

So wurden in den steirischen Regionen politische Gremien (Regionalverbände) als Körperschaften öffentlichen Rechts eingerichtet, die mittels gesetzlich verankerter Finanzierungen (je zur Hälfte aus Mitteln des Landes und der regionalen Gemeinden) eigenständig – jedoch in strategisch enger Abstimmung mit der Landesebene – Projekte insbesondere zu interkommunalen Standortentwicklung, zur Lösung von Herausforderungen im Mobilitätsbereich sowie zu Fragen des Regionsimages und der Berufsorientierung in der Region umzusetzen begannen.

Der Umstand, dass diese neuen regionalen Strukturen zwar eng abgestimmt mit der Landesebene arbeiten, das Eigentum jedoch in Hand der Standortgemeinden liegt, erhöhte auch die Motivation regionaler Akteure, wie Unternehmen und Interessensvertretungen und der Zivilgesellschaft vor Ort, sich in Prozesse und Umsetzungsprojekte einzubringen.

BEST PRACTICE STANDORTENTWICKLUNG DEUTSCHLANDSBERG/ LASSNITZTAL

Die räumliche Außenvernetzung der Steiermark, traditionell als österreichisches Tor in Richtung Südosteuropa, Balkan und Adria, wird aktuell durch den Ausbau der baltisch- adriatischen Achse, insbesondere durch den Bau des Semmering- und Koralmtunnels, auf eine neue Ebene gehoben.

Mit der Errichtung der Koralmbahn ergibt sich dabei insbesondere für die Region Südweststeiermark mit 142.000 Einwohnern und einer Fläche von 1.600 km² konzentriert im Raum Laßnitztal/Deutschlandsberg eine einzigartige Entwicklungschance: Ein gänzlich neuer Intercity-Bahnhof an der Achse Wien – Graz – Klagenfurt – Adriahäfen mit großen Freiflächen im direkten Umfeld eröffnet außergewöhnliche Optionen für die Entwicklung eines nachhaltigen Wirtschaftsstandortes.

Allerdings liegt der Standort nicht im regionalen Zentrum Deutschlandsberg, sondern in einer angrenzenden Umlandgemeinde. Anstatt in Flächenkonkurrenz zwischen den Standortgemeinden einzelne Bruchstücke zu entwickeln und die Rendite auf private Eigentümer und Flächenentwickler zu verteilen, entwickelt die Region mit Mitteln des neuen Landes- und Regionalentwicklungsgesetzes über eine eigens gegründete Entwicklungs-GmbH die Industrieflächen als Eigentümer auf Basis eines thematisch fokussierten Masterplans. Die Renditen aus Flächenveräußerungen und anschließender Kommunalsteuer werden an die Eigentümer (Stadtgemeinde Deutschlandsberg, Umlandgemeinden von Deutschlandsberg/Laßnitztal und die Region Südweststeiermark gesamt) nach einem vorgesehenen Schlüssel rückverteilt.

Neben der internationalen Bahnanbindung zeichnet sich der Standort mit einer Kernfläche von 10 Hektar und umfangreichen Erweiterungsoptionen durch eine verkehrstechnisch günstige Lage aus. Neben der genannten neuen hochrangigen ÖV-Anbindung an Graz und seine technologisch orientierten Universitäten erreicht man in 15 Minuten die A9 und liegt damit an der Achse nach Maribor und in den slowenischen Zentralraum. Darüber hinaus ist in kurzer Zeit sowohl per Bahn als auch Straße der Flughafen Graz erreichbar.

Neben diesen infrastrukturellen Vorteilen zeichnet sich der Standort vor allem durch die Einbettung in eine industrieaffine Region aus. Etwa 50 % aller Beschäftigten sind im industriellen bzw. gewerblich produzierenden Bereich tätig. Die Entwicklung des Standortes wird durch die Region auch durch Investitionen in die Bildungsinfrastruktur mit Schwerpunktsetzung auf Berufsschulstandorte (Mechatronik, Elektrotechnik) und eine Höhere Technische Lehranstalt für Maschinenbau finanziell unterstützt.

Der bisherige Erfolg der Entwicklungen rund um die Laßnitztal GmbH/Bahnhof Deutschlandsberg-Weststeiermark auf Basis des neuen Landes- und Regionalentwicklungsgesetzes hat dazu geführt, dass in der Zwischenzeit auch in weiteren steirischen Regional-Zentren, wie Weiz, Gleisdorf und Hartberg Flächenentwicklungs-GmbHs mit ihren Umlandgemeinden gegründet wurden bzw. aktuell in Umsetzung sind.

3

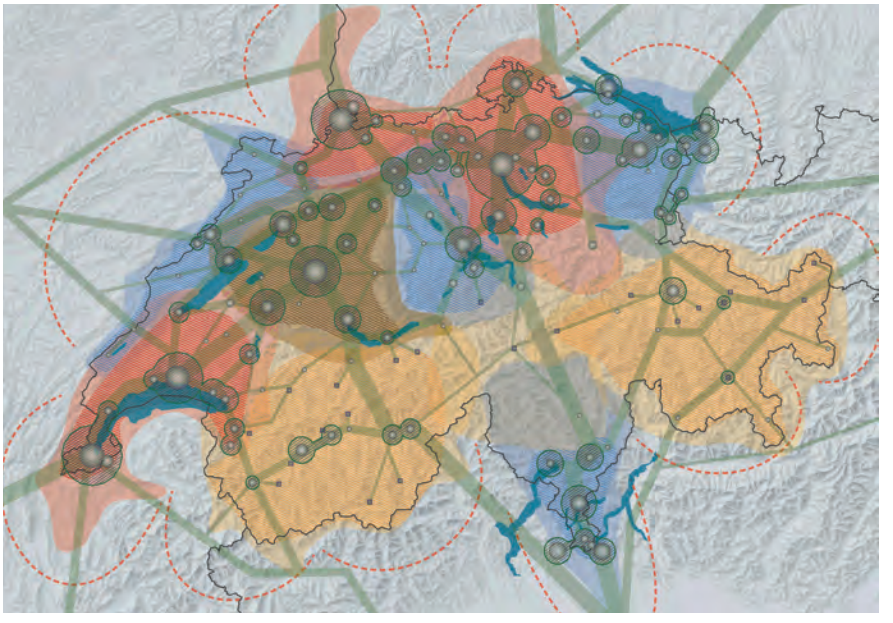
Regionale Schwerpunkträume/Strukturbild der Steiermark (Bildnachweis: Landes- und Regionalentwicklung Steiermark)

Ansprechpartner

Harald Grießer, Amt der Steiermärkischen Landesregierung

41 Zusammenarbeit in Funktionalen Räumen

SCHWEIZ



Wilhelm Natrup

Die Schweiz ist ein kleines, dicht besiedeltes Land. Die Hälfte des Landes liegt in Gebirgen über 1.000 Höhenmetern, die nicht besiedelt werden können. Im sogenannten Mittelland zwischen Genfersee und Bodensee, Alpenkamm und Jura leben mehr als zwei Drittel der rund 8,5 Mio. Einwohner. Hier ist die Bevölkerungsdichte mit der der Niederlande vergleichbar. Die Siedlungsfläche in der Schweiz ist in den vergangenen Jahrzehnten rasant gewachsen. Der Problemdruck und der allgemeine Unmut über Zersiedlung, exzessiven Zweitwohnungsbau und verschandelte Ortsbilder sind so groß geworden, dass sich die Schweiz mit der Revision des Raumplanungsgesetzes im Jahr 2013 verbindlichere Regeln zur haushälterischen Bodennutzung gegeben hat. Neu sollen Bund, Kantone und Gemeinden auch in sogenannten Funktionalen Räumen zusammenarbeiten, d. h. in Räumen, in denen Mobilität, Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur eng verflochten, die aber nicht unbedingt mit Gemeinde- und Kantonsgebieten deckungsgleich sind. Auch dies soll dazu beitragen, dass weniger Boden verbraucht wird, respektive der Boden haushälterischer genutzt wird. Themen grenzüberschreitend zu behandeln und Probleme in funktionalen Räumen anzugehen, erfordert jedoch neue Formen der Organisation und der Kooperation.

RAUMKONZEPT SCHWEIZ

Das Raumkonzept Schweiz ist das erste Strategiedokument in der Schweizer Raumentwicklung, das von allen Staatsebenen gemeinsam entwickelt und getragen wird.

Das Raumkonzept aus dem Jahr 2012 dient den Behörden aller Stufen als Orientierungshilfe der raumwirksamen Planung von Siedlungen, Landschaft, Verkehrs- und Energieinfrastruktur. Das Raumkonzept ist unverbindlich. Alle Akteure in der Raumentwicklung, von der Gemeinde- über die Kantons- bis zur Bundesebene verfolgen die Umsetzung mittels ihrer verbindlichen Instrumente. Zentraler Punkt ist das Planen in Handlungsräumen, die gemeinde-, kantons- und auch landesgrenzenübergreifend sind. Das Raumkonzept skizziert zwölf Räume sowie deren Herausforderungen und führt jeweils spezifische, strategische Stoßrichtungen für die räumliche Weiterentwicklung auf.

Die Umsetzung dieser Stoßrichtungen des Raumkonzepts Schweiz erfolgt weitgehend in Rahmen informeller Prozesse. Konkrete Ergebnisse der Prozesse fließen dann in die verbindlichen Planungsinstrumente auf Stufen der Kantone und Gemeinden ein.

BEISPIEL DER ZUSAMMENARBEIT DER KANTONE

Eine Abstimmung über die Kantonsgrenzen hinweg ist angezeigt, wenn die charakteristischen Merkmale eines größeren zusammenhängenden Raums über die Kantonsgrenzen hinaus reichen und enge funktionale Bezüge bestehen. Einer der Handlungsräume des Raumkonzepts Schweiz ist der Metropolitanraum Zürich. Hier haben seit 2012 die Kantonsplaner, die Chefs der Raumplanungsämter, aus acht Kantonen (Aargau, Luzern, Schaffhausen, Schwyz, St. Gallen, Thurgau, Zug und Zürich) in einem gemeinsamen Prozess ein kantonsgrenzenüberschreitendes Raumordnungskonzept – das sogenannte Metro-ROK – entwickelt. Es dient als wichtige Grundlage für die Abstimmung von grenzübergreifenden Fragestellungen. Insbesondere die Abstimmung von Siedlung und Verkehr stellt dabei eine anspruchsvolle Aufgabe dar. Die am Prozess beteiligten Kantone haben ihre kantonalen Raumordnungskonzepte auf das Metro-ROK abgestimmt.

Das Metro-ROK gliedert den Metropolitanraum Zürich in insgesamt vier Handlungsräume, in denen unterschiedliche Aufgaben zu bewältigen sind. Für alle Handlungsräume werden Aussagen zur Wachstumsverteilung sowie Abstimmungen bzgl. Siedlung, Verkehr, Qualitätssicherung und -entwicklung der Landschaft getroffen. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit wird durch die Betrachtung des Metropolitanraums als zusammenhängender Funktionaler Raum unterstützt.

Titel + 2
Handlungsräume Raumkonzept Schweiz (Bildnachweis: Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV: Raumkonzept, Schweiz. Überarbeitete Fassung, Bern 2012)

AGGLOMERATIONSPOLITIK

Ein Funktionaler Raum für die Umsetzung des Raumkonzepts Schweiz sind die 42 Agglomerationen. Sie werden anhand von verkehrlichen und wirtschaftlichen Verflechtungen definiert. Für sie haben Bund, Kantone, Städte und Gemeinden eine Agglomerationspolitik definiert, die sie gemeinsam umsetzen. Zur Erreichung der Ziele werden neue Wege der Kooperation zwischen den drei Staatsebenen gesucht sowie entsprechende Strategien und Instrumente definiert.

Seit mehr als zehn Jahren sind Agglomerationsprogramme ein Instrument, das die Koordination bereichsübergreifender Themen innerhalb einer Agglomeration ermöglicht. Sie stützen sich auf eine horizontale (zwischen Partnern innerhalb der Agglomeration) und eine vertikale Zusammenarbeit (Bund-Kanton-Agglomeration). Die Kantone und Gemeinden sind verantwortlich für die Erstellung eines Agglomerationsprogramms. Sie organisieren sich zu diesem Zweck in einer bestehenden oder neu zu schaffenden Trägerschaft. Die Zusammenarbeit in den jeweiligen Agglomerationen wird durch den Anreiz gefördert, dass gemäß Infrastrukturfondsgesetz (IFG) der Bund aus dem Infrastrukturfonds Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen des Agglomerationsverkehrs ausrichtet. Dies macht er von einer integrierten Planung in den Bereichen Verkehr, Siedlung und Umwelt abhängig. Im Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstraßenabgabe (MinVG) ist festgehalten, dass die Trägerschaften in den Agglomerationsprogrammen nachzuweisen haben, ob und wie sie die Voraussetzungen für Bundesbeiträge erfüllen. Ein Agglomerationsprogramm ist ein langfristiges Planungsinstrument, das periodisch überarbeitet wird, um Siedlung und Verkehr aufeinander abzustimmen. Es umfasst inhaltlich und zeitlich koordinierte und priorisierte Maßnahmen, welche die Siedlungsentwicklung lenken. Zudem enthält es infrastrukturelle und betriebliche Maßnahmen der verschiedenen Verkehrsträger eines ganzen Agglomerationsraums. Die Partner im Raum erarbeiten hierzu gemeinsam ein Zukunftsbild des gesamten Agglomerationsraumes, aus welchem Handlungsstrategien sowie inhaltlich und zeitlich koordinierte und priorisierte Siedlungs- und Verkehrsmaßnahmen abgeleitet werden. Wenn das Agglomerationsprogramm bestimmte Grundanforderungen und Wirksamkeitskriterien erfüllt, gewährt der Bund Beiträge an die Verkehrsinfrastrukturen des Agglomerationsverkehrs. Die Höhe der Beiträge ist von der Qualität und Wirksamkeit der geplanten Siedlungs-, Landschafts-, Umwelt- und Verkehrsmaßnahmen abhängig. Der Bund übernimmt bei Annahme eines Programms im Minimum 30 % und im Maximum 45 % an Kosten der Verkehrsinfrastrukturen. Dabei handelt es sich nicht nur um größere Bahn- und Straßenvorhaben, sondern auch um flankierende Maßnahmen wie Fuß- und Radwege, Drehscheiben des öffentlichen Verkehrs und die Gestaltung von öffentlichen Räumen.

Agglomerationen sind immer gemeindeübergreifend, in sehr vielen Fällen auch kantonsgrenzenüberschreitend. Der Kanton Zürich ist z. B. Träger der Agglomerationsprogramme Stadt Zürich/Glattal, Winterthur und Umgebung sowie Zürcher Oberland. Zudem ist der Kanton Zürich zusammen mit dem Kanton Aargau Träger des Agglomerationsprogramms Limmattal.

BEISPIEL AGGLOMERATIONSPROGRAMM LIMMATTAL

Das Limmattal gehört zum Wirtschafts- und Metropolitanraum Zürich und gilt darin als bedeutende grenzüberschreitende Region der Kantone Zürich und Aargau. Aufgrund seiner Lage und der hervorragenden Verkehrserschließung nimmt es auch im nationalen Kontext einen besonderen Stellenwert ein. Der Perimeter des Agglomerationsprogamms hat mehr als 100.000 Einwohner sowie rund 60.000 Beschäftigte und ist als Transitkorridor und als Verstädterungsachse am westlichen Ausgang der Stadt Zürich bekannt. Der Agglomerationsraum besteht jedoch auch aus differenzierten Raumabfolgen und einer vielfältigen Nutzungsstruktur, welche in sehr unterschiedlichem Maßstab und in unterschiedlicher Ausprägung erlebbar sind. Nebst den typischen Großanlagen des Limmattals, wie Rangierbahnhof, Shoppingcenter, Autobahnkreuz und Postverteilzentrum, finden sich kleinteilige, gewachsene Ortskerne, dichte städtische Siedlungen und Einfamilienhausquartiere, Freizeitangebote und die Flusslandschaft der Limmat. Die unterschiedlichen Nutzungen liegen dicht beieinander und verschmelzen zunehmend zu einer „Stadtlandschaft". Die ausgezeichnete Lage und Erschließung sowie die anhaltende wirtschaftliche Dynamik lassen auch künftig einen erheblichen Anstieg der Einwohner- und Beschäftigtenzahlen erwarten. Ein zentrales Projekt zur Bewältigung dieser Entwicklung ist eine neue Stadtbahn über 14 km von Zürich bis ins aargauische Spreitenbach/Killwangen mit Kosten von mehr als 600 Mio. CHF.

Träger des Agglomerationsprogramms sind der Kanton Zürich und der Kanton Aargau. Maßnahmenträger sind Gemeinden und Städte sowie die Kantone. Zwischen den Trägern werden Umsetzungsvereinbarungen abgeschlossen.

Agglomerationsprogramme haben sich als ein erfolgreiches Instrument der koordinierten Raum- und Verkehrsentwicklung in der Schweiz etabliert. Auch wenn ausschließlich verkehrliche Maßnahmen finanziert werden, haben die Anforderungen an eine Abstimmung mit den siedlungs- und landschaftsplanerischen Maßnahmen zur Steigerung der Qualität der Raumentwicklung und zur Zusammenarbeit über die administrativen Grenzen in diesen dynamischen Räumen beigetragen.

Agglomerationsprogramme sind ein Teil der institutionellen Zusammenarbeit in Funktionalen Räumen. Aufgrund der kleinteiligen Gebietsstrukturen mit 26 Kantonen und rund 2.200 Gemeinden ist eine Zusammenarbeit in Fragen der Raumentwicklung von großer Aktualität und wird politisch gefordert.

BEISPIELE AUS DEM KANTON ZÜRICH

Eine Erkenntnis der langfristigen Raumentwicklungsstrategie des Kantons Zürich aus dem Jahr 2014 war, dass die Zusammenarbeit und Abstimmung der Gemeinden gestärkt werden muss, um eine qualitätsvolle Entwicklung des Kantons zu gewährleisten. Aufbauend hierauf wurden verschiedene Gebietsplanungen in Schlüsselräumen des Kantons initiiert. Diese sind nach Vorliegen von gemeinsam zwischen Gemeinden, Planungsregion und Kanton erarbeiteten und beschlossenen Leitbildern in ein sogenanntes Gebietsmanagement überführt worden. Dies ist verantwortlich für die Umsetzung des im Leitbild beschlossenen Programms. Ein Beispiel ist die Zusammenarbeit der Flughafengemeinden. Aufgrund des Entwicklungsdrucks und der durch den Fluglärm eingeschränkten Entwicklungsmöglichkeiten, die in großen Gebieten kein Wohnen zulassen, besteht in den Gemeinden ein gemeinsames Problemverständnis. Die Airport-Region liegt zwischen Zürich Nord und der Flughafenstadt Kloten. Sie ist durch eine hohe Dynamik und einen großen Entwicklungsdruck charakterisiert. Die aktuelle siedlungs- und verkehrsräumliche Situation weist jedoch erhebliche Defizite auf. Im Gebietsmanagement Airport-Region wurde unter Federführung des Kantons und unter Einbindung der Planungsregion Glattal, den Gemeinden Kloten, Opfikon, Rümlang und Zürich sowie der Flughafen AG, die bereits in der vorausgegangenen Gebietsplanung etablierte gemeindeübergreifende Zusammenarbeit intensiviert. Die Aufgabe bestand darin, über die Gemeindegrenzen hinweg Lösungsansätze für die Abstimmung von Siedlung und Verkehr zu entwickeln. Als eine große Herausforderung galt es, die Ergebnisse der Teilprojekte zeitlich und inhaltlich zu koordinieren sowie in eine zweckmäßige und robuste Struktur von Maßnahmen zu überführen, die von allen Beteiligten politisch gestützt werden. Eine Chance war, dass sich einige der großen Grundeigentümer im Gebiet parallel organisiert und ein Zielbild erarbeitet haben, das die Ergebnisse des Gebietsmanagements widerspiegelt. Eine Gebietsentwicklung gelingt, wenn Geben und Nehmen der Partner im Gleichgewicht stehen und wenn aus dem gemeinsamen Handeln eine bildstarke Vision erwächst, die Mehrwerte für alle Beteiligten schafft. Seit 2017 erfolgt die Umsetzung des Konzepts „Entwicklung Airport City“ unter Federführung der Gemeinden anhand von zehn konkreten Maßnahmen.

FUNKTIONALE RÄUME – DIE ENTWICKLUNG GEHT WEITER

Die Gemeinden stehen zunehmend vor neuen Herausforderungen, die sich nicht mehr allein innerhalb ihrer Gemeindegrenzen bewältigen lassen. Auch sie sind gefordert, grenzüberschreitend in Funktionalen Räumen zu denken und zu überlegen, wie sie ihre Infrastrukturen gemeinsam effizienter nutzen und weiterentwickeln, wie sie ihre Ressourcen bündeln und wie sie ihre Qualitäten aufwerten können. Verdeutlichen lässt sich dies am Vorschlag des Zürcher Gemeindepräsidentenverbandes, die Zusammenarbeit, insbesondere in Fragen der Raumplanung, neu zu organisieren. Auf der Ebene der Regionen sollen Aufgaben im Bereich der Koordination der gemeindlichen Aufgabenerfüllung neu übertragen werden. Darüber hinaus sieht der Vorschlag vor, dass die 162 Gemeinden neu in 31 Funktionalen Räumen gemeindliche Aufgaben erfüllen. Der Vorschlag basiert auch auf den positiven Erfahrungen, die die Gemeinden in den erfolgreichen Kooperationen im Bereich der Raumplanung in den vergangenen Jahren gesammelt haben.

Die föderale Schweiz mit ihrer hohen Autonomie der Kantone und Gemeinden lebt seit der Gründung als Bundesstaat 1848 partnerschaftliche und auf Kohäsion verpflichtende Raumpolitik. Dieses Staatsverständnis ist die Basis für die kooperative Raumplanung zwischen den Staatsebenen und den zentralen Akteuren der Raumentwicklung.

Ansprechpartner

Wilhelm Natrup, Dipl.-Ing. Stadt- und Regionalplanung, Kantonsplaner, Chef Amt für Raumentwicklung Kanton Zürich

Quellen

(1) Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV: Raumkonzept Schweiz. Überarbeitete Fassung, Bern 2012

(2) Regierungsrat des Kantons Zürich: Langfristige Raumentwicklungsstrategie, Zürich 2014

(3) Regierungsrat des Kantons Zürich: Raumplanungsbericht 2017, Zürich 2018

(4) Volkswirtschaftsdirektion Kanton Zürich, Amt für Verkehr: Agglomerationsprogramme des Kantons Zürich 3. Generation, Zürich 2018

(5) Metron AG: Die Region – Gestaltungsraum der Widersprüche, Metron Themenhefte 35, Brugg 2019

Ausblick

Die im Rahmen dieser Publikation vorgestellten Kooperationen verdeutlichen die eingangs beschriebenen Herausforderungen, die vielfältigen Anforderungen an die Kommunen und die unterschiedlichen Entwicklungsvoraussetzungen. Es zeigt sich eine große Bandbreite an Kooperationen, die auf die ebenso recht unterschiedlichen, individuellen Ausgangslagen und Herausforderungen in den Kommunen reagieren. Dementsprechend gibt es kein Patentrezept für erfolgreiche Kooperationen, sondern vielmehr gilt es, ausgehend von den lokalen Ausgangsbedingungen, den kommunalpolitischen Stärken und Schwächen spezifische Lösungsansätze zu entwickeln.

Darüber hinaus lassen sich folgende kommunalpolitische Schwerpunkte feststellen: Innovative Zielsetzungen und Vorgehensweisen in der Regional-, Orts- und Standortentwicklung und in Fachplanungen setzen sich in der Regel durch, wenn Kommunalpolitik und ihre Verwaltung unter günstigen Bedingungen Mut und Tatkraft zum eigenen Experiment oder zur Übernahme andernorts erprobter neuer Vorgehensweisen und Ansätze aufbringen. Wo Kirchturmdenken und Vorurteile keine Chance haben und engagierte Bürgermeister miteinander kooperieren, können erstaunliche Projekte umgesetzt werden. Dabei kann es auch entscheidend sein, auf bestehende eigene Infrastruktureinrichtungen zu verzichten, um gemeinsam innovativ einen Betrieb an anderer Stelle zu ermöglichen.

Die hier vorgestellten Projekte umfassen sowohl große Metropolräume als auch Kleinstädte und Landgemeinden und verdeutlichen damit, dass Kooperationen unabhängig von der Stadtgröße funktionieren. Die Anzahl der an der Kooperation beteiligten Akteure reicht von 2 bis zu 179 (Verband Region Stuttgart), in den meisten Ansätzen arbeitet jedoch eine einstellige Anzahl von Akteuren zusammen.

In der Regel bedeutet überörtliche Zusammenarbeit allerdings vorerst einen erhöhten Aufwand an Kommunikation und im Einzelfall auch in finanzieller Hinsicht, insgesamt also neue Herausforderungen für die Akteure. Es bedarf Strategien, wie über Gemeindegrenzen hinweg der sachliche oder finanzielle Mehrwert vermittelt, Bewusstsein für die Region hergestellt und gemeinsame Lösungen, auch für schwierige Themen, gefunden werden können. Leicht umzusetzende Themen und kleinere Projekte, die sichtbare Ergebnisse ermöglichen, scheinen in der Anfangsphase den Aufbau einer Kooperation zu erleichtern. Viele Autoren weisen darauf hin, dass gleiche Augenhöhe, gegenseitiges Vertrauen und gute Beziehungen der Akteure untereinander Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Zusammenarbeit sind. Kooperationen entstehen in der Regel nur, wenn sich einzelne Akteure mit hohem Engagement dafür einsetzen. Hierbei nehmen sich persönlich Engagierende, oftmals die Bürgermeister, eine herausragende Rolle ein.

Beeindruckend ist das breite Spektrum an unterschiedlichen Organisationsformen, das gegenwärtig vorzufinden ist. Die vorgestellten Beispiele aus dem Themenbereich Siedlungsentwicklung setzen häufig auf informelle Zusammenarbeit, also Absprachen mit Hilfs-, Unterstützungs- und Koordinationszusagen. Sie werden weniger von verbindlichen vertraglichen Regelungen getragen als von den beteiligten Akteuren, oftmals die kommunalen Verantwortlichen des Mittelbaus wie der Amtsleiter- bzw. Fachbereichsleiterebene.

Viele Kooperationen beginnen mit einer informellen Form, mit Dauer der Kooperation lässt sich eine Entwicklung hin zu formelleren Strukturen feststellen. Dies scheint damit zusammenzuhängen, dass Kooperationen ab einem bestimmten Grad verbindlicher Zusammenarbeit ohne formelle Grundlagen nur noch eingeschränkt handlungsfähig und konkrete Projekte nur schwer realisierbar sind. Dabei sagt der Grad der Formalisierung nach unserer Einschätzung nichts über Intensität, Beständigkeit oder Qualität der Kooperation aus.

Alle hier dargestellten Planungen und Projekte behandeln typischerweise mehr als ein Themengebiet, mehr als eine Aufgabenstellung. Die Zuordnung der auf den Aufruf von DST, DSTGB und ISW genannten Beiträge nach verschiedenen Facetten der Thematik ergab konzeptuelle Schwerpunkte in den Bereichen Siedlungsentwicklung und infrastrukturelle Daseinsvorsorge. Während die Projekte im Kapitel Siedlungsentwicklung eher auf die regionale Ebene ausgerichtet sind, fokussieren sich die Projekte im Bereich der Daseinsvorsorge und Standortentwicklung oftmals auf den Ortskern, durch dessen Stabilisierung und Ausbau ein wichtiger Beitrag nachhaltiger Innenentwicklung geleistet wird. Darüber hinaus scheinen sich hierbei integrierte Herangehensweisen und eine koordinierte Interdisziplinarität weitergehend etabliert zu haben. Dazu tragen auch wesentlich die unterstützenden Programme der Städtebauförderung und weitere Fördermaßnahmen auf Länder- und Bundesebene bei. Das Thema „Öffentliche Daseinsvorsorge“ in seinen unterschiedlichen Bereichen wird in Zukunft, gerade auch im Zusammenspiel mit marktwirtschaftlichen Leistungen, noch weiter an Bedeutung gewinnen. Es ist unabdingbar, die für das alltägliche Leben wesentlichen Dienstleistungen und Einrichtungen vorzuhalten. Aus Orten, in denen dies nicht mehr gelingt, werden die Menschen auch zukünftig stärker in die größeren Ballungsräume abwandern. Zunehmend wichtig wird im Zeitalter der Digitalisierung auch der Aufbau einer gemeinsamen IT-Infrastruktur. Voraussetzung dafür ist allerdings die notwendige digitale Netzinfrastruktur, insbesondere schnelle Internetverbindungen.

Um die strukturellen Veränderungen bewältigen zu können, ist es unabdingbar, die gezielte Förderung notwendiger Umstrukturierungsprozesse konsequent fortzusetzen. Die neuen Wege im Vorgehen, die bei den vorgestellten Projekten beschritten wurden, bauen nicht zuletzt auf der kritischen Würdigung und konsequenten Anwendung langjähriger Erfahrungen in den unterschiedlichen Handlungsfeldern auf. Die Leistung der Verantwortlichen in den dargestellten Projekten besteht darin, zu erkennen, welche Strategie zu ergreifen ist, in einigen Fällen aber auch darin, eine neue Situation überhaupt erst zu verstehen und handlungsorientiert zu benennen.

Wir danken allen Beteiligten, die uns ihre örtliche Praxis als Referenzbeispiele besonderer Planungskultur zur Veröffentlichung anhand gegeben haben, für ihre offene Informationsbereitschaft, die Einblicke in ihre Planungsprozesse und vor allem für die Übermittlung der Materialien zu ihren Beiträgen. Ebenso gilt unser Dank den Autoren, die mit ihren Einleitungen zu den einzelnen Kapiteln eine erste Analyse der Beispielsammlungen geleistet haben. Wir freuen uns, wenn diese Sammlung erneut eine an Kriterien der Nachhaltigkeit orientierte Annahme und Bewältigung der stadtentwicklungsbezogenen Herausforderungen kommender Jahre fördert sowie für Kommunalpolitik und Verwaltung, Forschung und Lehre, aber auch für die interessierte Öffentlichkeit einen Beitrag zum fachlichen Austausch über die Potenziale innovativer, übergemeindlicher Planungspraxis leistet.

HERAUSGEBER

Prof. Julian Wékel (ISW),
David Ohnsorge (ISW)

Institut für Städtebau und Wohnungswesen (ISW)
der Deutschen Akademie für Städtebau und
Landesplanung (DASL)
Schwanthalerstraße 22
80336 München
www.isw-isb.de

REALISATION IN ZUSAMMENARBEIT MIT

Deutscher Städtetag
Dr.-Ing. Timo Munzinger

Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB)
Bernd Düsterdiek

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
Stephan Willinger

GESTALTUNG UND SATZ

Viktoria Luft nach Layoutvorlage
Büro Schramm für Gestaltung GmbH

LEKTORAT

Korrifee Lektorat, Katja Kempin

DRUCK

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

BILDNACHWEIS

Alle nicht mit Einzelnachweis aufgeführten Abbildungen in den Projektbeiträgen wurden von der jeweils dort genannten Kommune zur Veröffentlichung bereitgestellt. Die Rechte liegen bei der jeweiligen Kommune.

Diagramme und Grafiken wurden teilweise durch das ISW nachgezeichnet und entsprechen nicht mehr der ursprünglichen Fassung der genannten Autoren.

Titelbild: Institut für Städtebau und Wohnungswesen nach Layoutvorlage Büro Schramm für Gestaltung GmbH. Nachweise Abbildungen von Rückseite links bis Vorderseite rechts: 1 Wirtschaftsband A9 Fränkische Schweiz (Beitrag 10 Fränkische Schweiz). 2 Christian Vogel, © Landeshauptstadt München (Beitrag 12 Metropolregion München). 3 BSG Brandenburgische Stadterneuerungsgesellschaft mbH (Beitrag 16 Mittelbereich Sellow). 4 Stadt Leinfelden-Echterdingen (Beitrag 7 Felder). 5 Axel Priebs (Beitrag 30 Region Hannover). 6 Stadtverwaltung Weil am Rhein (Beitrag 13 Weil am Rhein). 7 VRS / Grohe (Beitrag 6 Region Stuttgart). 8 IBA Basel / Daniel Spehr (Beitrag 34 IBA Rheinliebe - Region Basel). 9 Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV: Raumkonzept, Schweiz (Beitrag 41 Schweiz).

DATENQUELLEN

Die Einwohnerzahlen werden, soweit nicht anders vermerkt, von den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder (www.statistikportal.de) mit dem Stand 2015 übernommen. In Einzelfällen wurden die Zahlen durch aktuellere Daten der Städte korrigiert.

Nachdruck und Vervielfältigung verboten.
Alle Rechte vorbehalten.

Die Beiträge dieser Publikation wurden von den jeweiligen Kommunen zur Verfügung gestellt. Sie geben eine authentische Perspektive der genannten Ämter und Einrichtungen wieder. Einige Autoren haben aus Gründen der besseren Lesbarkeit ausschließlich männliche Formen gewählt, beziehen sich aber auf Angehörige beider Geschlechter.

Sonderveröffentlichung München, Juni 2020

ISBN 978-3-00-065350-6

Institut für Städtebau und
Wohnungswesen, München
Institut für Städtebau Berlin

DStGB
Deutscher Städte- und Gemeindebund

Deutscher Städtetag

NATIONALE STADTENTWICKLUNGS POLITIK

Eine Dokumentation des Instituts für Städtebau und Wohnungswesen in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Städtetag und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund. Das Projekt wird gefördert im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat.

ISBN 978-3-00-065350-6