

„Wachsende Städte und ihr Umland – Wie kann Kooperation gelingen?“

Endbericht



empirica



Auftraggeber

Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg

Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Berlin

Auftragnehmer

empirica ag

Büro: Berlin

Kurfürstendamm 234, 10719 Berlin

Telefon (030) 88 47 95-0

Fax (030) 88 47 95-17

www.empirica-institut.de

Bearbeitung

Annamaria Deiters-Schwedt, Katrin Wilbert, Ludger Baba
unter Mitarbeit von Teresa Tonndorf

Projektnummer

2019034

Berlin, 14. Oktober 2020

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Ziel und Vorgehen der Untersuchung	4
2.	Gemeinsam stark: Notwendigkeit von Kooperationen in Wachstumsregionen.....	7
3.	Entstehungsprozesse und Beweggründe regionaler Kooperationen.....	11
4.	Inhaltliche Themen und Handlungsfelder regionaler Kooperationen.....	15
4.1	Handlungsfelder regionaler Kooperationen in der Vergangenheit.....	15
4.2	Neue Herausforderungen für regionale Kooperationen in wachsenden Regionen.....	16
4.3	Trends: Zukünftige Themen und Handlungsfelder.....	19
5.	Wie lösen regionale Kooperationen die wachstumsspezifischen Herausforderungen?.....	21
5.1	Regionale Dialogformate: Wachstum positiv annehmen	21
5.2	Regionales Monitoring als Basis für eine gemeinsame Flächenentwicklung.....	23
5.3	Gemeinsame Flächenentwicklung innerhalb der Kooperation.....	24
5.4	Bewältigung des Siedlungswachstums durch neue Wege bei der Infrastrukturplanung	26
6.	Wie kann Kooperation gelingen?	28
6.1	Voraussetzungen für Kooperationen	28
6.2	Wege zum Erfolg	29
6.3	Ein möglicher Werkzeugkasten	34
6.4	Krisen erfolgreich managen	36
7.	Fazit	38
8.	Detaillierte Darstellung der Praxisbeispiele: Stadt-Umland-Kooperationen in Wachstumsregionen.....	42
8.1	Kriterien zur Auswahl der Praxisbeispiele	42
8.2	Ausgewählte Praxisbeispiele	46
8.2.1	Regionales Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur in der Region München	46
8.2.2	Metropolregion Hamburg	50
8.2.3	Verband Region Stuttgart	55
8.2.4	Kommunales Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg (KNF) e.V.	60
8.2.5	Regionalverband FrankfurtRheinMain.....	65
8.2.6	Metropolregion Mitteldeutschland	69
8.2.7	RegioNetzWerk (NRW).....	72
8.2.8	Region Hannover.....	77
8.2.9	Kooperationsmodell zur Siedlungsflächenentwicklung in der Region Freiburg	81
8.2.10	Stadtregion Münster	85

8.2.11	Regiopolregion Rostock & Stadt-Umland-Raum Rostock	89
8.2.12	Regionalverband Saarbrücken	93
8.2.13	GEWOLand GmbH	96
8.2.14	Stadt-Umland-Kooperation Elmshorn.....	100
8.2.15	Modellraum Wörth und Kandel-Hagenbach.....	104
ANHANG		108
1.	Tabellarischer Überblick über Kooperationen in Deutschland (Erstauswahl).....	108
2.	Interviewpartnerinnen und -partner	122
3.	Interviewleitfaden	123
4.	Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Experten-Workshop „Erfolgsfaktoren von Stadt-Umland-Kooperationen“ am 28.10.2019, Berlin.....	125

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

ABBILDUNG 1:	RELATIVE BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG NACH STADT-/GEMEINDE-TYP	9
ABBILDUNG 2:	ENTWICKLUNG DER PENDLERBEWEGUNGEN ALLER DEUTSCHEN GROSSSTÄDTE	10
ABBILDUNG 3:	EIN MÖGLICHER WERKZEUGKASTEN	35
ABBILDUNG 4:	ÜBERSICHTSKARTE DER 16 FALLBEISPIELE	42
ABBILDUNG 5:	RÄUMLICHE DIMENSIONEN	43
ABBILDUNG 6:	KOOPERATIONEN AUF MEHREREN EBENEN	44
ABBILDUNG 7:	ÜBERBLICK ORGANISATIONSFORM	44

1. Ziel und Vorgehen der Untersuchung

Anlass und Ziel der Untersuchung

Viele Metropolen, Regiopolen und sonstige Oberzentren, aber auch prosperierende Mittelzentren erleben ein seit Jahren anhaltendes Bevölkerungswachstum. Das Phänomen der „Schwarmstädte“ betrifft alle Bundesländer und stellt einen neuen Treiber für Stadt-Umland-Kooperationen dar. Zwar können interkommunale bzw. regionale Kooperationen, die sich zu themenspezifischen Aufgaben zusammenschließen, in Deutschland auf eine lange Tradition zurückblicken. Auf Grund der aktuellen Wachstumsdynamik ergeben sich hierfür aber neue Rahmenbedingungen. Denn neben der Schaffung von ausreichendem Wohnraum ist parallel ein Mitwachsen der Verkehrs- und der technischen sowie sozialen Infrastrukturen zu organisieren. Dies führt zu Herausforderungen und Aufgaben, die in vielen Fällen von Kernstadt und umliegenden Kommunen gemeinsam besser bewältigt werden können. Die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) hat daher das Thema „Wachsende Städte und ihr Umland – Erfolgsfaktoren für eine gute Kooperation“ auf Initiative des Landes Berlin aufgegriffen.

Doch wie können solche Stadt-Umland-Kooperationen erfolgreich initiiert werden? Wie gelingt eine gute Zusammenarbeit in der Praxis, um „Wachstumsschmerzen“ gemeinsam anzugehen? Welche spezifischen Lösungswege haben Kooperationen in Wachstumsregionen bereits gefunden? Die vorliegende Untersuchung möchte dazu beitragen, diese Fragen zu beantworten und Handlungsempfehlungen für bestehende und neue Kooperationen in wachsenden Regionen abzuleiten. Sie vertieft damit den Bericht des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) „Stadt-Umland-Kooperationen. Einsatzfelder, Mehrwert und Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Umsetzung“ (April 2018). Als Handreichung für die Praxis sind die Ergebnisse zusätzlich in Form eines Leitfadens für die interessierte Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Methodisches Vorgehen

Zu Beginn wurden Dokumentationen von Erfolgsfaktoren sowie Leitfäden für interkommunale Kooperationen in Literatur und Forschung recherchiert und gesichtet. Die Ergebnisse wurden bei der konzeptionellen Ausgestaltung der Untersuchung berücksichtigt, um den aktuellen Forschungsstand durch einen Fokus auf wachsende Regionen sinnvoll zu ergänzen und zu vertiefen.

Die Untersuchung selbst basiert auf umfangreichen eigenen empirischen Erhebungen zu Erfolgsfaktoren bestehender Kooperationen in wachsenden Regionen. Sie bilden die zentrale Datengrundlage. Hierfür wurden zunächst deutschlandweit regionale Kooperationen in wachsenden Regionen recherchiert. Die Recherche hatte zum Ziel, die gesamte Bandbreite regionaler Kooperationen in Wachstumsregionen abzubilden. Dazu zählten vor allem der Entstehungsprozess und die Beweggründe für die Kooperation, die Größe der Kooperationsräume, ihre Organisationsform, die Finanzierung und die Inhalte (vgl. Kapitel 8.1). Darüber hinaus war es das Ziel, eine gewisse räumliche Streuung zu erreichen, um die unterschiedlichen Rahmenbedingungen vor Ort zu berücksichtigen. Die Recherche erfolgte maßgeblich durch eine Literaturanalyse, webbasierte Auftritte von Kooperationen sowie Expertengespräche und Auswertungen vorliegender Kenntnisse. Auf diese Weise

wurden insgesamt 36 Kooperationen recherchiert. Kapitel 1 des Anhangs enthält eine tabellarische Übersicht dieser Kooperationen. Dabei besteht nicht der Anspruch auf Vollständigkeit, sondern die Zusammenstellung diene als Auswahlgesamtheit für vertiefende Fallstudien.

Aus dieser Erstauswahl wurden 16 regionale Kooperationen für vertiefende Fallstudien als Praxisbeispiele ausgewählt. Neben einer Auswertung verfügbarer Materialien zu den Fallstudien wurden mit Vertretern aller regionalen Kooperationen telefonische Experteninterviews geführt (vgl. Anhang Kapitel 2). Hierfür wurden die Kooperationen (z. B. Geschäftsstellen) kontaktiert und entsprechende Ansprechpartner vermittelt. Um die Erfahrungen in den Kooperationen zu Erfolgsfaktoren, aber auch zu „Stolpersteinen“ zu erörtern, folgten die Gespräche einem Leitfaden (vgl. Anhang Kapitel 3) mit folgenden Inhalten:

- Historie der Kooperation
- Finanzierung
- Inhalte
- Organisation und Umsetzung
- Wirkungen/Zielerreichung
- Übertragbarkeit
- Sonstige Besonderheiten

Die Ergebnisse sind in Steckbriefen für jede Kooperation dokumentiert (vgl. Kapitel 8.2). Sie enthalten folgende Angaben:

- Karte, Stammdaten der Kooperation
- Anlass und Motivation zur Kooperation
- Kooperationspartner und Organisation
- Themen und Aufgabenfelder der Kooperation
- Instrumentarien und ggf. Ausgleichsmechanismen
- Finanzierung/ Förderung

Die Steckbriefe wurden mit den Interviewpartnern abgestimmt¹. Da sich die untersuchten Kooperationen sowohl hinsichtlich der oben genannten Aspekte als auch in ihrer Komplexität der Zusammenhänge vor Ort naturgemäß sehr stark voneinander unterscheiden, variierten auch Schwerpunkte und Umfang der Gespräche. Gleiches gilt dementsprechend auch für Umfang und Tiefe der Steckbriefe. Dies spiegelt letztlich auch die große Bandbreite von Kooperationen in der Praxis wider.

Im Anschluss an die Fallstudien wurden die Zwischenergebnisse in einem Workshop mit Vertretern regionaler Kooperationen sowie Fachexperten aus Bund und Ländern (vgl. Anhang Kapitel 4) reflektiert und weiterentwickelt. Die Ergebnisse sind in die weitere Bearbeitung des vorliegenden Gutachtens sowie des Praxisleitfadens eingeflossen.

¹ Ausgenommen ist die Fallstudie zur Metropolregion Hamburg, der die Fallstudie jedoch ebenfalls vorlag.

Aufbau der Untersuchung

Die Studie gliedert sich in mehrere, aufeinander aufbauende Schritte:

- Kapitel 2 beleuchtet die generellen Treiber von Kooperationen vor dem Hintergrund aktueller Wachstumsthemen und bettet sie in den Kontext räumlicher Herausforderungen ein.
- Da sich regionale Kooperationen in der Praxis durch ihre Entstehungsgeschichte stark unterscheiden, gibt Kapitel 3 einen Überblick über entsprechende Ansätze.
- Kapitel 4 gibt anschließend einen Überblick über Handlungsfelder, mit denen Lösung sich regionale Kooperationen beschäftigen. Zusätzlich zu typischen Themen der Vergangenheit werden neue Herausforderungen in Folge der aktuellen Wachstumsdynamik dargestellt. Sie basieren auf den untersuchten Fallbeispielen, ergänzt um die Kenntnisse aus den weiteren recherchierten regionalen Kooperationen (s. o.). Da die Kooperationen auch mit Blick auf sich stetig wandelnde Herausforderungen agieren, richtet sich darüber hinaus der Blick auf derzeit absehbare zukünftige Themen und Handlungsfelder.
- Kapitel 5 zeigt beispielhafte Ansätze, wie untersuchte regionale Kooperationen die wachstumsspezifischen Herausforderungen inhaltlich bewältigen.
- Im Gegensatz zu Kapitel 5 widmet sich Kapitel 6 nicht inhaltlichen Lösungsansätzen der Fallbeispiele, sondern ihren Prozessen für die Umsetzung der Kooperationen. Aus der Analyse der Praxisbeispiele werden übertragbare Erfolgsfaktoren und typische Hemmnisse sowie „Stolpersteine“ für angehende oder auch etablierte Kooperationen unter den aktuellen Wachstumsbedingungen deutlich. Dies umfasst auch ausgewählte erprobte Instrumente und Werkzeuge für die Praxis.
- Kapitel 7 enthält zentrale Erkenntnisse der Studie.
- Für den interessierten Leser sind die genaueren Auswahlkriterien sowie die ausführlichen Steckbriefe der Praxisbeispiele in Kapitel 8 aufgeführt.

2. Gemeinsam stark: Notwendigkeit von Kooperationen in Wachstumsregionen

Regionale Herausforderungen machen nicht an administrativen Grenzen halt

Im föderalen System der Bundesrepublik kommen den Kommunen vielfältige Aufgaben zu. Dabei verfügen sie über ein im Grundgesetz verankertes Selbstverwaltungsrecht. Dieses Recht bezieht sich auf alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft (Art 28 Abs. 2 GG). Zu Angelegenheiten zählen beispielsweise die Bauleitplanung und viele Aufgaben der Daseinsvorsorge (Abfallentsorgung, Schulen, Kindergärten etc.).

Mit Blick auf stadtregionale Kooperationen entfalten vor allem die beiden Hoheitsrechte der Gebietshoheit und der Planungshoheit eine besondere Relevanz. Die Gebietshoheit besagt, dass sich die Rechte von Städten und Gemeinden auf ihr Gebiet, den Verwaltungsraum, erstrecken. Der Verwaltungsraum wird durch die Gemeindegrenze definiert. Die Planungshoheit bezeichnet das Recht der Städte und Gemeinden zur eigenständigen örtlichen Planung.

Die räumliche Dimension kommunaler Aufgabenbereiche macht jedoch vielfach an Gemeindegrenzen nicht halt. Sie erstreckt sich über mehrere Städte und Gemeinden auf sog. Funktionalregionen. Diese beschreiben wechselseitige funktionale Beziehungen zwischen den Städten und Gemeinden, häufig zwischen einem Zentralen Ort und seinen Umlandgemeinden. Die Größe des Raumes ergibt sich dabei durch die Reichweite der Beziehungen. Deren Intensität nimmt mit der Entfernung zwischen Kernstadt und Umlandkommunen ab. Typische funktionale Regionen sind Wohnungsmarkt-, Arbeitsmarkt-, Gewerbe- oder Verkehrsregionen sowie Einzelhandelsregionen. Wesentliche Kriterien der Abgrenzung derartiger Funktionalregionen sind Pendler- und Wanderungsbeziehungen oder Kaufkraftströme. Da Funktionalregionen und Verwaltungsräume in der Regel nicht deckungsgleich sind, unterscheiden sich die für eine Steuerung notwendigen Handlungsräume von den hoheitlichen Verantwortungsräumen. Der räumliche Wirkungsbereich einer öffentlichen oder privaten Leistung stimmt häufig nicht mit dem gewünschten Einzugsbereich überein. Das Wirken einer Kommune hat somit positive oder negative Auswirkungen auf die Nachbarkommunen. Diese Auswirkungen werden auch als räumlicher externer Effekt oder Spill-Over-Effekt bezeichnet.

Externe Effekte können eine Fehlallokation von Ressourcen aufgrund fehlender Kongruenz von Nutzen- und Kostenkreis bewirken. Die knappen Ressourcen werden dann nicht wohlfahrtsoptimierend verwendet. Überwiegen die positiven externen Effekte, wird die Aktivität auf zu niedrigem Niveau, überwiegen negative externe Effekte, wird sie auf zu hohem Niveau ausgeführt.

Externe Effekte am Beispiel der Wohnbauflächenentwicklung

Der Markt für die Entwicklung von Wohnbauflächen verdeutlicht die Auswirkungen von positiven und negativen Effekten im räumlichen Kontext beispielhaft. In relativ dicht besiedelten Wachstumsregionen sind die Kosten der Ausweisung und Entwicklung zusätzlicher Wohnbauflächen für die einzelne Kommune vielfach sehr hoch. Gründe für die hohen Kosten sind eine hohe Wertschätzung der verbliebenen Grün- und Freiflächen durch Bevölkerung und Politik, sehr hohe Opportunitätskosten aufgrund intensiver Flächenkonkurrenz und vermehrt auch Bürgerproteste gegen neue Bauvorhaben, insbesondere in

der unmittelbaren Nachbarschaft. Hinzu kommen die Kosten für den erforderlichen Ausbau wohnungsnaher Infrastruktur in den Wachstumsstädten, in denen viele soziale Infrastruktureinrichtungen auch ohne zusätzliche Einwohner an ihren Kapazitätsgrenzen angelangt sind. Von der zusätzlichen Baulandbereitstellung einer Kommune in einer Wachstumsregion können aber positive Effekte auf die Nachbarkommune in Form ersparter Kosten ausgehen. Aufgrund der funktionellen Verflechtung trägt das zusätzliche Wohnbauland in einer Kommune auch zur Deckung des Wohnungsbedarfs in der Nachbarkommune bei. Diese positiven externen Spill-Over-Effekte haben häufig ein zu geringes zusätzliches Wohnbauflächenangebot in der Region zur Folge, wenn zu wenige Kommunen in den Regionen bedarfsgerecht Wohnbauland ausweisen und entwickeln.

In Schrumpfungsregionen wirken dagegen die externen Effekte der Baulandausweisung häufig negativ. Die Kosten der Ausweisung sind im Vergleich zu den Wachstumsregionen gering, der erhoffte Nutzen gerade auch mit Blick auf die Auslastung der Infrastruktur (ggf. zu Lasten der Nachbarkommunen) oft hoch. Handelt die Mehrzahl der Kommunen in Schrumpfungsregionen nach dieser Maxime, so kommt es zu einem Überangebot an Bauland.

Gemeinsames Handeln als Lösungsansatz

Zur Vermeidung solcher Fehlallokationen ist ein gemeinsames Handeln hilfreich. Aufsetzend auf dem gesamtregionalen Bedarf kann eine Abstimmung zwischen den Kommunen der Regionen Abhilfe schaffen. Was im räumlich größeren Maßstab die erstmalig im Leitbild von 2006 bezeichneten sog. Verantwortungsgemeinschaften waren, sind im kleinräumigen Maßstab Stadt-Umland-Kooperationen.²

Die räumliche Steuerung sektoraler Märkte beginnt bei der örtlichen Planung. Üblicherweise werden sektorale und integrierte Entwicklungskonzepte auf der kommunalen Ebene erarbeitet. Es gibt aber auch zahlreiche Beispiele für konzeptionelle Steuerungsinstrumente auf der regionalen Ebene. Hierzu zählen beispielsweise regionale Einzelhandelskonzepte, regionale Wohnraumversorgungskonzepte oder regionale Gewerbeflächenentwicklungskonzepte. Zum einen entstehen diese aufgrund gesetzlicher Vorgaben oder sie bilden eine Voraussetzung für die Inanspruchnahme von staatlichen Fördermitteln. Zum anderen resultieren sie aus der Einschätzung auf kommunaler Ebene, dass sie eine effektive Steuerung erleichtern oder gar erst ermöglichen.

So wird beispielsweise die Steuerung von regional bedeutsamen Einzelhandelsvorhaben auf Basis regionaler Einzelhandelskonzepte in Landesplanungsgesetzen (z. B. Baden-Württemberg) zur gesetzlichen Pflichtaufgabe für die Regionalplanung erhoben. Gleiches gilt teilweise für Gewerbe- und Industrieflächen. In Nordrhein-Westfalen sind nach dem Landesentwicklungsplan unter anderem regionale Gewerbe- und Industrieflächenkonzepte Instrumente zur Sicherung geeigneter Flächenangebote für emittierende Gewerbe- und Industriegebiete. Niedersachsen setzt für die Inanspruchnahme von Fördermitteln für den Mietwohnungsneubau die Vorlage eines regionalen Wohnraumversorgungskonzeptes voraus (auf Ebene der Stadt- und Landkreise), das den Bedarf nachweist. Vielfach fordert auch die Regionalplanung als Mittler zwischen Landes- und kommunaler Planung

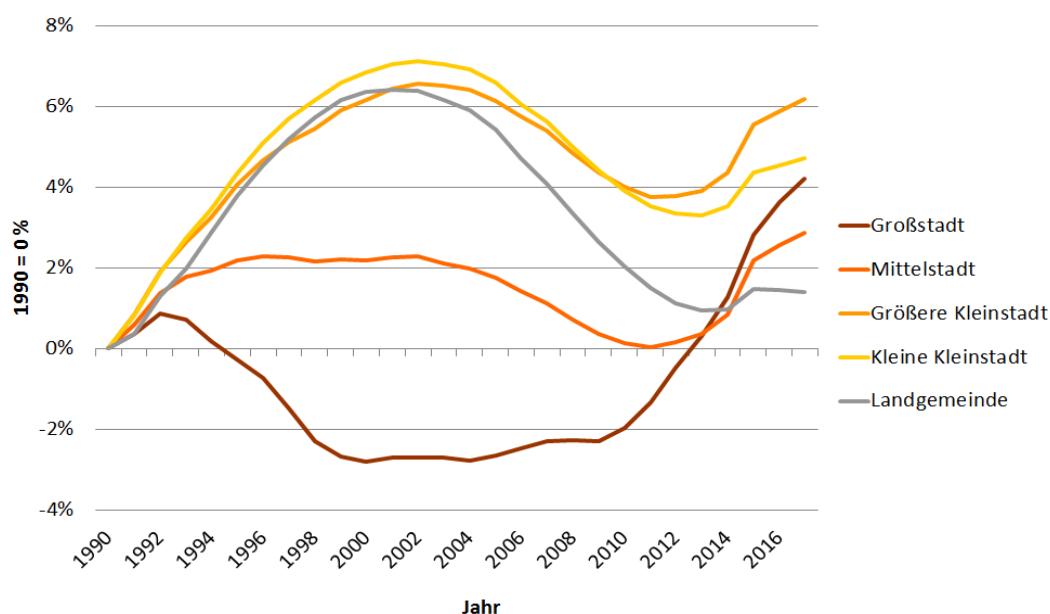
² Geschäftsstelle der Ministerkonferenz für Raumordnung im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Verabschiedet von der Ministerkonferenz für Raumordnung am 30.06.2006.

eine Kooperation von Städten und Gemeinden ein. In der Regel beschneiden diese Planungsgrundlagen die kommunale Planungshoheit insbesondere im Bereich der Bauleitplanung nicht, sondern haben eher Empfehlungscharakter. Die verbreitetsten Ansätze verbindlicher interkommunaler Kooperationen auf freiwilliger Basis sind vermutlich noch immer Zweckverbände und interkommunale Gewerbegebiete, häufig in den Bereichen der öffentlichen Daseinsvorsorge.

Wachstumsdynamik als Treiber für regionale Kooperationen

In vielen anderen Bereichen wie der Flächennutzung für Wohnen (im Gegensatz zu den o. g. Instrumenten der Wohnraumversorgung), der Verkehrsplanung oder der sozialen Infrastruktur sind (verbindliche) Stadt-Umland-Kooperationen sehr viel weniger stark ausgeprägt. Das hat auch mit den Stagnations- und teils sogar Schrumpfungsprozessen der Großstädte im Jahrzehnt von Mitte der 90er- bis Mitte der 00er-Jahre zu tun (vgl. Abbildung 1). In diesem Zeitraum hat die Dynamik des Flächen- und Siedlungsdrucks in vielen Stadt-Umland-Regionen im Vergleich zum vorhergehenden Jahrzehnt deutlich nachgelassen. Die Flächenpotenziale in den Flächennutzungsplänen waren ausreichend, Flächenknappheiten und -konkurrenzen in den Stadtregionen eher die Ausnahme. Flächenbedarfe konnten größtenteils innerhalb der eigenen Stadt- oder Gemeindegrenze gedeckt werden.

Abbildung 1: Relative Bevölkerungsentwicklung nach Stadt-/Gemeindetyp



Hinweise: Abgrenzung der Stadt- und Gemeindetypen nach Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Zensuskorrigierte Bevölkerung

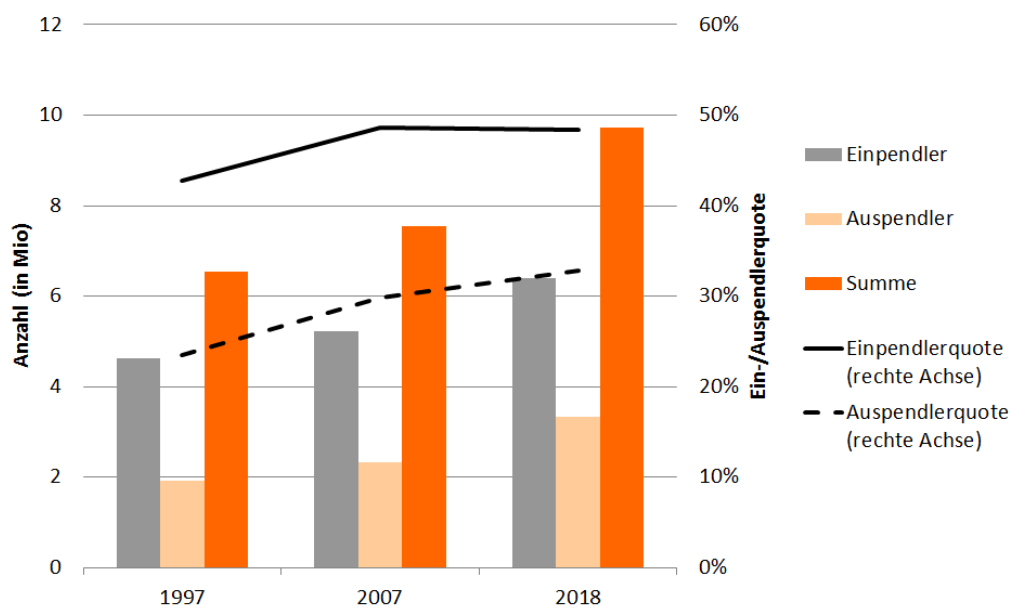
Quelle: BBSR

empirica

Die seit über einer Dekade anhaltende Wachstumsdynamik und das veränderte Binnenwanderungsverhalten, insbesondere in die „Schwarmstädte“, führt an vielen Stellen zu Grenzen der Stadtentwicklung. Das Wachstum der Kernstadt diffundiert in das Umland. Allerdings wachsen die zentralörtlichen Versorgungsangebote innerhalb des Siedlungssystems häufig nicht so schnell wie die Bevölkerung oder die Anzahl der Beschäftigten. So erhöht das Bevölkerungswachstum im Umland der Städte nicht nur die Anzahl der Er-

werbstätigen, die zwischen Wohn- und Arbeitsort pendeln, sondern auch die der Personen, die zum Einkaufen, zu kulturellen Veranstaltungen oder aus anderen Gründen pendeln. Interessant dabei ist, dass die Auspendlerquote aus den Großstädten in Deutschland stärker gestiegen ist als die Einpendlerquote, die in den letzten zehn Jahren stagnierte. Die Attraktivität der Großstädte als Wohnstandort hat also relativ stärker zugenommen als ihre Bedeutung als Arbeitsort.

Abbildung 2: Entwicklung der Pendlerbewegungen aller deutschen Großstädte



Hinweis: Großstädte sind Städte mit 100.000 Einwohnern und mehr.

Quelle: empirica regio

empirica

Je nach Region und Gegebenheiten vor Ort variiert dabei das Bewusstsein über Wachstumsprozesse und damit verbundene Herausforderungen. Oft sind Kernstädte die Treiber für Kooperationen mit Nachbargemeinden, um das Wachstum gemeinsam zu bewältigen. Andernorts gestalten Umlandgemeinden das Wachstum innerhalb ihrer Gemeinde, ohne dabei Kooperationen mit der Kernstadt zu suchen.

3. Entstehungsprozesse und Beweggründe regionaler Kooperationen

In Deutschland gibt es eine lange Tradition regionaler Kooperationen. Diese haben sich aus unterschiedlichen Ausgangssituationen und Beweggründen heraus gebildet. Sie reichen von rechtlichen Vorgaben, Anreizen und Initiativen auf Landesebene bis hin zu freiwilligen Kooperationen zur Nutzung von Synergien. Entsprechend dieser vielfältigen Historie verfügen sie über sehr unterschiedliche Erfahrungszeiträume, die wenige Jahre oder auch Jahrzehnte umfassen können. Der jeweilige Erfahrungshintergrund der Kooperationen hat großen Einfluss auf die Arbeitsweise vor Ort. Das gilt sowohl für die inhaltliche Ausrichtung als auch für die organisatorische Struktur regionaler Kooperationen. Im Folgenden ist daher ein Überblick über grundlegende Entstehungsprozesse dargestellt.

Themenspezifische Aufgaben als Ausgangspunkt regionaler Kooperationen

Bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurden regionale Lösungen erprobt. Der 1911 gegründete Verband Groß-Berlin erzielte Erfolge bei der Vereinheitlichung des Nahverkehrs, der Sicherung von Erholungsflächen und der Beeinflussung der Siedlungsentwicklung. Der Regionalverband Ruhr, der 1920 als Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk gegründet wurde, blickt auf fast 100 Jahre Wirken zurück. Entsprechende Beispiele sind zahlreich, wobei die Mehrheit der regionalen Verbände erst nach dem zweiten Weltkrieg gegründet wurde.³

Regionale Kooperationen, die sich zu themenspezifischen Aufgaben zusammenschließen werden schon lange praktiziert. Traditionell stand das Thema Verkehrsplanung im Fokus (z. B. Zweckverband Regio Nahverkehr Freiburg (ZRF)⁴). In den 1990er Jahren wuchs dann das Interesse an weiteren fachlichen Kooperationen wie z. B. in den Bereichen Gewerbeflächenentwicklung (z. B. Zweckverband Gewerbepark Breisgau (ZGB)⁵), Abwasser- und Abfallbeseitigung, soziale Beratung oder Kultur und Tourismus. In diesen Themenfeldern überwogen die positiven Effekte einer regionalen oder interkommunalen Kooperation gegenüber Einzelplanungen am offensichtlichsten.⁶ Die bekannteste und zwischenzeitlich auch in der Praxis bewährte Kooperationsform sind die interkommunalen Gewerbegebiete. Bei diesen betreiben mehrere Kommunen gemeinsam die Planung, Entwicklung, Nutzung und Vermarktung. Auch Kommunen ohne eigene Flächen können mitwirken. Die gemeinsame Intention besteht darin, ein attraktives Flächenangebot für Investoren bereitzustellen und Arbeitsplätze in der Region zu sichern.⁷

Regionalplanung als Ausgangspunkt regionaler Kooperationen

Viele regionale Kooperationen sind aus Initiativen zur Vorbereitung bzw. Umsetzung der Regionalplanung heraus entstanden. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund regiona-

³ Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände in Ballungsräumen und Regionalverband Ruhr (Hrsg.) (2015): Regionalverbände – Starke Partner für die Zukunftsgestaltung in den Ballungsräumen.

⁴ www.zrf.de

⁵ www.gewerbepark-breisgau.de/Gewerbepark-Arbeiten-im-Gruenen/Zweckverband-des-Gewerbepark-Breisgau

⁶ Beier, M./ Matern, A. (2007): Stadt-Umland-Prozesse und interkommunale Zusammenarbeit. Stand und Perspektiven der Forschung. Arbeitsmaterial der ARL Nr. 332.

⁷ ILS (2011): Interkommunale Gewerbegebiete in Deutschland. Grundlagen und Empfehlungen zur Planung, Förderung und Finanzierung, Organisation, Vermarktung. ILS-Forschung 1/11.

ler Kooperationen in Wachstumsregionen von hoher Bedeutung, da viele regionale Kooperationen zur Bewältigung der Wachstums Herausforderungen auch das Instrument des Regionalplans nutzen.

Der Regionalplan dient als Basis für eine strategische Zusammenarbeit. Im Bereich der Wohnbaulandentwicklung erfolgt dies zum Beispiel im Rahmen von Abstimmungen bei der Bemessung der Wohnbauflächen zwischen der Regionalplanung und den einzelnen Kommunen. Je nach Bundesland haben kommunale Akteure unterschiedliche Handlungsspielräume in der Regionalplanung. Unterschieden werden hierbei staatlich oder kommunal verfasste Modelle.⁸ Unabhängig davon ist eine Beteiligung der Städte und Gemeinden bei der Regionalplanung garantiert.

Ein rein staatliches Modell gibt es in Schleswig-Holstein. Dort ist die Landesplanungsbehörde Träger der Regionalplanung. In den kommunal verfassten Modellen wird die Regionalplanung mit Ausnahme von Niedersachsen, wo die Landkreise und kreisfreien Städte und zwei Planungsverbände Träger der Regionalplanung sind, durch Planungsgemeinschaften betrieben, deren Mitglieder der kommunalen Ebene entstammen. In einigen Fällen nehmen Verbände sowohl die Regionalplanung im Auftrag der Länder wahr als auch weitere Aufgaben im Auftrag der Kommunen. Beispiele dafür sind die Regionalverbände Frankfurt/Rhein/Main, Hannover, Ruhr und Stuttgart. Sie haben ihre Kompetenzen im Bereich der räumlichen Planung wie z. B. der großräumigen Steuerung der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung (Erarbeitung Regionalplan), ggf. aber auch in den Bereichen Wirtschaftsförderung, Versorgung und Entsorgung, Umweltschutz und Kultur.

Einzelne Körperschaften haben sich weiterentwickelt und ihre Zuständigkeiten erweitert. Hierzu gehört z. B. der jetzige Verband Region Stuttgart, der sich aus den Regionalverbänden Mittlerer Neckar und Regionalverband Stuttgart entwickelt hat. Diese Positionierung der Region Stuttgart durch die baden-württembergische Landesregierung mit einer direkt gewählten Regionalversammlung setzte 1994 deutschlandweit ein starkes Signal für den hohen Stellenwert stadtregio-naler Organisationsstrukturen und spornte viele andere Regionen an, ihre organisatorischen Strukturen zu stärken.⁹

Das Land Baden-Württemberg hat 1974 neben den landesweit flächendeckenden Regionalverbänden in ausgewählten Stadtregionen fünf Nachbarschaftsverbände (z. B. Nachbarschaftsverband Karlsruhe) zur besseren Abstimmung der kommunalen Entwicklungsplanungen gesetzlich eingeführt. Die Nachbarschaftsverbände sind Träger der vorbereitenden Bauleitplanung (FNP) und bilden eine weitere Form regionaler Kooperation.¹⁰

Metropolregionen und Regiopolen als weitere Ansatzpunkte für regionale Kooperationen

Daneben kamen die Begriffe der Metropolregionen sowie der Regiopolregionen auf. Vor dem Hintergrund der Globalisierung zielten Metropolregionen (zunächst) vor allem da-

⁸ Handwörterbuch der Raumordnung:
<https://www.arl-net.de/lexica/de/tr%C3%A4ger-der-regionalplanung?lang=en> [Stand September 2017]

⁹ Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände in Ballungsräumen und Regionalverband Ruhr (Hrsg.) (2015): Regionalverbände – Starke Partner für die Zukunftsgestaltung in den Ballungsräumen.

¹⁰ www.landesrecht-bw.de/jportal/portal/page/bsbawueprod.psml?doc.hl=1&doc.id=jlr-VwRefGBW4rahmen%3Ajuris-lr00&documentnumber=1&numberofresults=2&showdoccase=1&doc.part=X¶mfromHL=true#jlr-VwRefGBW4V1P1

rauf, die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen zu stärken. In Deutschland wurden Metropolregionen erstmals 1995 durch die Ministerkonferenz für Raumordnung als räumliche und funktionale Standorte, deren Funktionen über die nationalen Grenzen hinweg ausstrahlen, definiert. Metropolregionen übernehmen wichtige Funktionen, wie beispielsweise die Verbesserung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit.¹¹ Der Begriff Regiopole wurde erstmals von der Ministerkonferenz für Raumordnung im Jahr 2016 offiziell verwendet. Als Regiopole werden Oberzentren außerhalb von Metropolregionen bezeichnet, die als regionale Entwicklungsmotoren dienen.

Anreize zur Förderung regionaler Kooperation

Viele regionale Kooperationen sind auf Basis von Anreizen und Initiativen auf Landesebene entstanden. Beispiele sind:

- Das Land Nordrhein-Westfalen verfügt mit den REGIONALEN bereits seit 1997 über ein besonderes Instrument für eine regionalisierte Strukturpolitik. Mit den REGIONALEN unterstützt das Land Regionen durch prioritären Zugang zu Förderprogrammen dabei, ihr regionales Profil zu stärken.¹² Seit 2016 fördert das Land auch regionale Kooperation mit der landesweiten Initiative „StadtUmland.NRW“.¹³ Sie verfolgt das Ziel, die Großstädte und ihre Nachbarkommunen zu mehr interkommunaler und integrierter Raum- und Mobilitätsentwicklung anzuregen, um gegenläufige Entwicklungen besser zu steuern. So sind viele Großstädte mit Bevölkerungswachstum, Wohnungsmangel und Flächenknappheiten konfrontiert, während viele Umlandgemeinden stagnieren oder schrumpfen. An dem Wettbewerb haben sich insgesamt acht Stadtumlandverbünde beteiligt (vgl. auch RegioNetzWerk in Kapitel 8.2.7 und Stadtregion Münster in Kapitel 8.2.10).
- Das Land Brandenburg führt bis Ende 2020 Stadt-Umland-Wettbewerbe durch. Unterstützt werden hierbei zukunftsfähige Kooperationen Zentraler Orte mit ihren Umlandgemeinden. Durch den Wettbewerb werden Städte, kleinere Kommunen und Akteurinnen und Akteure im städtischen und ländlichen Raum unterstützt, die ihre funktionalen Zusammenhänge gemeinsam ausbauen, ihre städtebaulichen Qualitäten verbessern und ihre lokale Identität stärken wollen. Funktionen sollen sich gegenseitig ergänzen, Potenziale besser ausgeschöpft und Ressourcen gebündelt sowie konzentriert werden. Ziele sind die Sicherung einer tragfähigen Daseinsvorsorge, die wirtschaftliche Entwicklung, die Schaffung einer intakten Umwelt sowie der Ausbau einer bedarfsgerechten und nachhaltigen Mobilität.
- Rheinland-Pfalz unterstützt seit 2013 im Rahmen der Zukunftsinitiative „Starke Kommunen – Starkes Land“ innovative Ansätze zu Bürgerbeteiligung und interkommunaler Zusammenarbeit in ausgewählten Modellräumen (vgl. Modellraum Wörth und Kandel-Hagenbach in Kapitel 8.2.15).

¹¹ BMVBS (Hrsg.) (2007): Metropolregionen – Chancen der Raumentwicklung durch Polyzentralität und regionale Kooperation. Werkstatt: Praxis Heft 54.

¹² www.regionale.nrw.de

¹³ <http://www.stadtumland-nrw.de/home/>

- Schleswig-Holstein unterstützt die Bildung und Arbeit von regionalen Kooperationen. Regionale Entwicklungskonzepte, Regionalmanagements und Regionalbudgets können im Rahmen des Landesprogramms Wirtschaft mit Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" gefördert werden. Grundlage der Förderung ist die Richtlinie Regionale Kooperationen.
- In Mecklenburg-Vorpommern wurden mit dem Landesraumentwicklungsprogramm 2005 erstmals sechs Stadt-Umland-Räume festgelegt. Diese Räume werden in ihrer weiteren Entwicklung vom Land gefördert. Hierfür fordert das Land eine interkommunale Abstimmung und regionale Konzepte (vgl. Stadt-Umland-Raum Rostock in Kapitel 8.2.11).
- In Hessen waren interkommunale Kooperationen vor 15 Jahren schon Fördervoraussetzung in der Städtebauförderung (Stadtumbau).
- Seit 2020 werden interkommunale Kooperationen nunmehr programmübergreifend in der Städtebauförderung gefördert und mit einem Förderbonus aufgewertet.

Regionale Bündnisse und andere freiwillige Prozesse in Wachstumsregionen

Darüber hinaus haben sich in den letzten Jahren viele Bündnisse Wohnen gebildet, darunter auch einige regionale Bündnisse, um in wachsenden Regionen ausreichend Wohnraum zu erstellen und Wohnungsangebote für verschiedene Zielgruppen auszuweiten (vgl. München in Kapitel 8.2.1, Freiburg in Kapitel 8.2.9, FrankfurtRheinMain in Kapitel 8.2.4).

4. Inhaltliche Themen und Handlungsfelder regionaler Kooperationen

4.1 Handlungsfelder regionaler Kooperationen in der Vergangenheit

Die Handlungsfelder, mit denen sich regionale Kooperationen in der Vergangenheit beschäftigt haben, sind vielfältig. Sie haben sich zudem immer wieder vor dem Hintergrund sich verändernder Herausforderungen, aber auch beispielsweise rechtlicher Gegebenheiten, weiterentwickelt (vgl. Kapitel 3). Prinzipiell können zahlreiche kommunale und regionale Aufgabenfelder Gegenstand regionaler Kooperationen sein. Hierzu zählen vor allem:

- Standortprofilierung (Regionalmarketing, Interessenvertretung der Region),
- Wirtschaft (Ansiedlung Gewerbe),
- Demografischer Wandel (Fachkräftesicherung),
- Tourismus/ Freizeit und Freiraumentwicklung,
- Einzelhandel,
- Energie und Klima (z. B. Windkraftanlagen, Photovoltaik) sowie
- Mobilität (neu: Radschnellwege) bis hin zu
- Bildung, Kultur oder
- Grün- und Freiräume.

Die empirischen Erfahrungen zeigen, dass die unterschiedlichen Herangehensweisen und inhaltlichen Themenschwerpunkte im zeitlichen Verlauf stark durch die jeweilige Problemwahrnehmung und -lösung geprägt wurden. Im Hinblick auf die Handlungsfelder können bei den untersuchten Kooperationen grundsätzlich zwei Typen an regionalen Kooperationen unterschieden werden:

- Typ 1: Projektbezogene Kooperationen, die sich primär auf die Umsetzung eines konkreten Projektes bzw. Themenfeldes beziehen.
- Typ 2: Regionsbezogene bzw. prozessorientierte regionale Kooperationen, bei denen komplexere regionale Entwicklungsprozesse im Mittelpunkt des Handelns stehen.

Typ 1: Projektbezogene Kooperationen

Projektbezogene Kooperationen haben eine lange Tradition. In der Vergangenheit standen die Themen Verkehrsplanung, Gewerbeflächenentwicklung, Abwasser- und Abfallbeseitigung, soziale Beratung oder Kultur und Tourismus im Fokus. Häufig wurden hierzu Zweckverbände gegründet. Auch manche Regionalverbände bieten eine Plattform hierzu (vgl. auch Kapitel 3). Sie bündeln ihre Kompetenzen im Bereich der räumlichen Planung wie z. B. die großräumige Steuerung der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung (Erarbeitung Regionalplan), Wirtschaftsförderung, Versorgung und Entsorgung, Umweltschutz und Kultur (vgl. hierzu Regionalverband Saarbrücken in Kapitel 8.2.12).

Typ 2: Regionsbezogene bzw. prozessorientierte regionale Kooperationen

Bei regionsbezogenen Kooperationen stehen umfangreiche regionale Entwicklungsprozesse im Mittelpunkt des Handelns (u. a. Stadtregion Münster vgl. Kapitel 8.2.10, Stadt-Umland-Kooperation Elmshorn vgl. Kapitel 8.2.14, Kommunales Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg (KNF) e.V. vgl. Kapitel 8.2.4). Hierzu zählen auch einzelne Körperschaften, die sich inhaltlich weiterentwickelt und ihre Zuständigkeiten deutlich erweitert haben wie z. B. der jetzige Verband Region Stuttgart (vgl. Kapitel 8.2.3) oder auch der Regionalverband FrankfurtRheinMain (vgl. Kapitel 8.2.4).

Dieser Kategorie ist beispielsweise die Region Hannover zuzuordnen, die als Gebietskörperschaft die Wesensmerkmale eines Landkreises erfüllt. Die Region Hannover ist zuständig für sämtliche öffentliche Aufgaben, die unterhalb der Landesebene übergemeindlich erfüllt werden müssen. Hierzu zählen z. B. Schulträger für Berufs- und Förderschulen, Träger der Sozialhilfe, Träger der öffentlichen Jugendhilfe, Träger des Klinikums Region Hannover, Träger von Erholungseinrichtungen, Träger des ÖPNV, der Wirtschaftsförderung sowie Träger der Regionalplanung (vgl. Kapitel 8.2.8).

Die spezifischen Formen der Regiopol- und Metropolregionen sind oft heterogene Räume. Ein gemeinsames Problemverständnis in unterschiedlichen Themen liegt oft (noch) nicht vor. Der Fokus liegt daher schwerpunktmäßig auf der Interessenvertretung der Region sowie in einer Vernetzungsarbeit. Nichtsdestotrotz befassen sich auch Regiopole und Metropolregionen, wie auch alle anderen regions- und prozessorientierten Kooperationen, mit einer großen Bandbreite an konkreten Themen und Projekten. Dazu zählen beispielsweise die Bereiche Wirtschaft, Verkehr, Tourismus, Wohnen, Kultur oder Natur (vgl. hierzu Metropolregion Hamburg in Kapitel 8.2.2 oder Metropolregion Mitteldeutschland in Kapitel 8.2.6). Regiopole, im Besonderen, beschäftigen sich vielfach mit Themenfeldern, die die Funktionsfähigkeit des gesamten Raumes betreffen und die nicht allein in der Kernstadt oder dem Umland gelöst werden können (vgl. hierzu Regiopolregion Rostock in Kapitel 8.2.11).

4.2 Neue Herausforderungen für regionale Kooperationen in wachsenden Regionen

Während die oben genannten Handlungsfelder oftmals auch auf Kooperationen in stagnierenden oder schrumpfenden Regionen zutreffen, stehen viele wachsende Regionen vor ganz spezifischen Aufgaben. Nachfolgend sind daher typische Herausforderungen regionaler Kooperationen in wachsenden Regionen dargestellt, die sich im Zuge der Untersuchung herauskristallisiert haben.

Wachstum positiv annehmen

Noch vor etwa zehn Jahren galt die überwiegende Anzahl der regionalen Wohnungsmärkte in Deutschland als entspannt. Die Zahl der Einwohner wuchs nicht mehr und Bevölkerungsprognosen ließen vermuten, dass sie in Kürze sinken würde. Auch sanken selbst in den damals teuersten Städten Deutschlands die Angebotsmieten und -kaufpreise sogar nominal. Entsprechend wurde auch der lange und stetige Rückgang der Wohnungsfertigstellungen als marktgerecht bewertet. Heute ist die Lage eine völlig an-

dere. In vielen Regionen steigen die Wohnkosten deutlich und vor allem einkommensschwächere Haushalte haben vielerorts zunehmend Schwierigkeiten, sich mit Wohnraum zu versorgen.

Diese jüngere Entwicklungsdynamik ist insbesondere in vielen kleineren Städten und Gemeinden im Umland von Ballungszentren erst zeitversetzt in das wohnungspolitische Bewusstsein gerückt. Oft sind es über viele Jahre gefestigte Paradigmen, die sich nur zögerlich und von Unsicherheit begleitet verändern. Aus den Regionen wird berichtet, dass dieser Paradigmenwechsel noch nicht durchgängig vollzogen ist. So kommt es trotz hohen Nachfragedrucks zu unterschiedlichen Wahrnehmungen innerhalb der Regionen.

Obwohl das Wachstum – auch in vielen kleineren Städten und Gemeinden im Umland von Ballungszentren – nun zunehmend ins wohnungspolitische Bewusstsein gerückt ist, besteht weiterhin oftmals eine mangelnde Akzeptanz gegenüber Neubaumaßnahmen. In den wachsenden Kernstädten ist es vor allem die verbreitete „Nimby-Mentalität“ (not in my back yard), in vielen Umlandkommunen eine generelle Skepsis gegenüber Neubaumaßnahmen aus Sorge gegenüber (mehr) Verdichtung, dem Zuzug ortsfremder Haushalte, einem Flächenverbrauch oder einem Identitätsverlust. Alteingesessene Bewohner befürchten nicht selten negative Auswirkungen auf die eigene Wohnqualität. Sie befürchten mehr Verkehr, überlastete Schulen und Kitas, den Verlust an Grün- und Freiflächen oder eine verbaute Aussicht. Der Bau von „höheren“ Dichten wird oft assoziiert mit gefördertem Wohnungsbau, ohne städtebauliche und architektonische Qualität. Dies mündet nicht selten in Bürgerinitiativen bis hin zu Bürgerentscheiden gegen Neubauplanungen in wachsenden Regionen.

Regionale Kooperationen in wachsenden Regionen stehen daher oft vor der Herausforderung, ein gemeinsames Entwicklungsparadigma zu fördern, welches die gemeinsame Ausgestaltung des regionalen Wachstums in all seinen Aufgabenfeldern berücksichtigt und insbesondere die Akzeptanz gegenüber Neubaumaßnahmen erhöht.

Gemeinsame Flächenentwicklung innerhalb der Kooperation

Viele Städte in wachsenden Regionen stoßen an Grenzen der Siedlungsentwicklung. Ein Teil des künftigen Siedlungs- und Verkehrsflächenbedarfs wird zur Bewältigung des Wachstums in planungsrechtlichen Außenbereichen der Städte und Gemeinden realisiert werden müssen. Dies geschieht vielfach zu Lasten landwirtschaftlicher Flächen. Flächenknappheiten erfordern eine stärkere regionale Zusammenarbeit. Viele Umlandkommunen bilden bereits über Jahrzehnte gewachsene Entlastungsstandorte der Ballungsräume. Grenzen des Wachstums bilden hier u. a. die technische und soziale Infrastruktur, die Investitionen erfordern.

Bei einer Bemessung des Wohnflächenbedarfs und bei der Festlegung von Wohnflächenkontingenten durch die Landes- und Regionalplanung sollten den Kommunen genügend Reserven als Planungsalternativen gelassen werden. Ziel ist es, durch die Flächen Planungsalternativen zu erhalten, die es den Kommunen ermöglichen, ihre Wohnbauflächenentwicklung auf die Flächen mit der höchsten Mitwirkungsbereitschaft der Flächeneigentümer und der besten Verfügbarkeit zu konzentrieren. Im Ergebnis würden nicht alle potenziell möglichen Flächenkontingente ausgeschöpft.

Bewältigung des Siedlungswachstums durch neue Wege bei der Infrastrukturplanung

Das starke Einwohner- und Arbeitsplatzwachstum in vielen Regionen führt auch zu einem Zuwachs an motorisiertem Individualverkehr (MIV) und Öffentlichem Personennahverkehr (ÖPNV). Insbesondere der Ausbau des öffentlichen Verkehrsnetzes hinkt der Siedlungsentwicklung vielfach aber hinterher. Es zeigen sich Synchronisationsdefizite zwischen Mobilität und Siedlungsentwicklung. Ähnliche Problemlagen gibt es auch in anderen Infrastrukturbereichen, wie zum Beispiel der Kinder- und Jugendinfrastruktur. Diese Engpässe führen oftmals dazu, dass Kommunen ein weiteres Einwohnerwachstum verhindern möchten, in der Hoffnung, bestehende Engpässe nicht zusätzlich zu verschärfen. Aus regionaler Perspektive wiederum verschärfen solche kommunalen Standpunkte die künftigen Situationen, wenn dadurch das Wachstum entlang der Preisgebirge in den entfernteren Ringen erfolgt und damit insgesamt zu zusätzlichen Mobilitätsanforderungen führt. Die negativen Folgen einer mangelnden Wohnraumversorgung kommen hinzu. Der stagnierende Ausbau der Verkehrsinfrastruktur hemmt so beispielsweise indirekt auch den Wohnungsbau.

Räumlich übergeordnete verkehrliche Infrastrukturplanung ist in der Regel auf größere Raumbezüge wie Bundesländer oder größere Teilräume ausgerichtet. Zielsetzung der interkommunalen Kooperationen kann es dann sein, drängende regionale Handlungsbedarfe stärker in die Investitionsentscheidungen übergeordneter Verkehrsinfrastruktur (insbesondere der Schiene) einzubringen. Sie können hierbei eine deutlich stärkere Lobbyfunktion einnehmen als einzelne Städte und Gemeinden.

Hilfreich ist eine gemeinsame strategische Positionierung von Kernstädten und Umlandkommunen. Sie bildet die Grundlage dafür, die räumliche Organisation des Wachstums in Einklang mit der Infrastrukturentwicklung zu bringen. Hierbei kann die regionale Auseinandersetzung mit dem Thema Mobilität auch als Basis für eine Zusammenarbeit von regionalen Wohnungsthemen oder zum Ausbau sozialer Infrastruktur dienen.

Uneinheitliche Datengrundlagen

Regionale Herausforderungen in der Flächenentwicklung erfordern auch regional ausgerichtete Analysetools, um die Bedarfe und Defizite in einem regionalen Kontext zu analysieren. Dafür bedarf es einer belastbaren Kenntnis- und Datenlage. Nur auf Basis einer gemeinsamen regionalen Datengrundlage sind im Weiteren strategische und planerische Entscheidungen der zukünftigen regionalen Flächenentwicklung möglich. Dies betrifft sowohl die Nachfrage- als auch die Angebotsseite. Die Summe kommunaler Flächennachfrageprognosen für alle Kommunen der Wohnungs- oder Wirtschaftsregion ergibt in der Regel nicht die gesamtregionale Nachfrage. Das liegt zumeist daran, dass die interregionalen Verflechtungen als Folge des Flächenangebotes nur unzureichend projiziert werden. Vergleichbares gilt auf der Angebotsseite. Hier besteht das Risiko, dass bei ausschließlich kommunaler Betrachtung das Gesamtangebot der Region weder in der Quantität noch in der Qualität hinreichend Berücksichtigung findet. Die Folge können Fehlallokationen insbesondere in Wachstumsregionen bei der knappen Ressource Flächen sein.

Um dies zu vermeiden, können eine effektive Nutzung der vorhandenen Flächenpotenziale sowie eine regional angelegte Raum-, Wohnungs- und Gewerbeflächenmarktbeobachtung hilfreich sein. Ein solches Monitoring ermöglicht einen gemeinsamen Marktüberblick

sowohl hinsichtlich der Nachfrage- als auch der Angebotssituation. Ziel sollte darüber hinaus eine gemeinsame Interpretation der analytischen Ergebnisse sein, um den Konsens für eine gemeinsame Entscheidungsgrundlage zu schaffen.

Auf der Ebene der Kommunen fehlen teilweise die erforderlichen Datengrundlagen für ein entsprechendes Monitoring. Das betrifft sehr häufig das Wissen über die noch vorhandenen Flächenpotenziale für unterschiedliche Nutzungen. So erklärt sich, dass zurzeit in mehreren Regionen eine gesamtregionale Erfassung vorhandener Potenziale erfolgt (neben Metropolregion Mitteldeutschland z. B. auch in der Region Augsburg).

4.3 Trends: Zukünftige Themen und Handlungsfelder

Die Notwendigkeit der inhaltlichen Weiterentwicklung von regionalen Kooperationen ergibt sich häufig auch aus gesamtgesellschaftlichen Trends. Sie kommen auf der regionalen Ebene zum Tragen, werden aber um regionalspezifische Themen (z. B. Tourismus) ergänzt. Die damit verbundenen Herausforderungen und Veränderungsbedarfe lassen sich gleichzeitig nicht oder nur schwer auf der Ebene einzelner Kommunen lösen. Die neuen Trends können technologischer Art sein, aber auch Ausdruck demografischer Entwicklungen oder veränderter Verhaltensmuster, Einstellungen und Normen der Bevölkerung. So spielt mittlerweile auch der Wettbewerb um die Gunst von Arbeitskräften vielfach eine bedeutende Rolle vor Ort.

Wesentliche neue Trends ergeben sich zurzeit vor allem in den Bereichen

- Mobilität,
- Klimaschutz, Klimaanpassung, Energieversorgung,
- Digitalisierung und
- gesellschaftliche Trends.

Trend: Mobilität

Während vor zehn oder 20 Jahren noch Themen wie Park-and-Ride-Plätze an den schieneengebundenen ÖPNV-Haltepunkten die regionalpolitische Debatte bestimmten, sind dies aktuell Radschnellwege in der Region, Car-Sharing-Systeme oder autonome Verkehrssysteme. Regionale Radwegenetze, die nicht zuletzt durch die E-Mobilität und damit steigende Reichweiten eine neue regionale Bedeutung erhalten, sind ein weiterer Baustein. Angesichts der Entwicklungsdynamik der Blockchain-Technologien¹⁴ entstehen vielfältige Anregungen für die Weiterentwicklung von Sharing-Modellen, die auch im regionalen Zusammenhang erprobt werden könnten. Einschätzungen in vielen Regionen zeigen, dass sich die gegenwärtigen Engpässe in Wachstumsräumen eher verstärken werden, da bisher vielerorts keine ausreichenden Investitionstätigkeiten in der öffentlichen Verkehrsinfrastruktur absehbar sind.

Auch die Herausforderungen in der Logistik innerhalb einer Region haben sich verändert. Die Antworten auf die Zukunftsfragen liegen nicht mehr allein in intermodalen Güterverkehrszentren. Sie umfassen vielmehr neue Logistikkonzepte zur Abwicklung der „letzten“

¹⁴ Eine Blockchain ist eine dezentrale Datenbank, die eine stetig wachsende Liste von Datensätzen vorhält.

Meile wie e- oder mobile City-Hubs, die den Trend einer „Rückkehr in die Innenstadt“ befördern. Mehrstufige Logistikkonzepte, von der Lagerung im Umland bis zur Feinverteilung innerhalb der Stadt, erfordern dabei vielfach eine regionale Handlungsweise.

Trend: Klimaschutz, Klimaanpassung bzw. Energieversorgung

Der Trend zu einer dezentralen Energieerzeugung und -versorgung und die Anforderungen des Klimaschutzes und der Klimafolgenanpassung erfordern ebenfalls eine Betrachtungsweise auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen vom Einzelgebäude über das Quartier bis hin zur Region. So erstellen immer mehr Regionen regionale Energie-, Klimaschutz- und Klimafolgenanpassungskonzepte. Dabei geht es beispielsweise um Fragen nach gemeinsamer Einsparung von CO₂-Emissionen oder Potenzialen zur Nutzung erneuerbarer Energie in der Region, um nur einige zu nennen.

Trend: Digitalisierung

Die Breitbandversorgung hat eine regionale Komponente, wobei der Ausbau vor allem in stagnierenden ländlichen Regionen stockt. Die Lücken in der Versorgung mit einem hochleistungsfähigen Gigabit-Netz umfassen weite Gebiete und beschränken sich nicht auf einzelne Ortschaften. Die funktionalen Verflechtungen zwischen Stadt und Umland schließen auch die Thematik Breitbandversorgung mit ein. Im Umland wohnende und (teilweise) im Home-Office arbeitende Beschäftigte sind auf einen Breitbandanschluss angewiesen, um in angemessener Geschwindigkeit höhere Datenvolumen zwischen Wohn- und Arbeitsort austauschen zu können. Auch Betriebe benötigen als Standortfaktor hohe Datenraten.

Der Regionalverband FrankfurtRheinMain engagiert sich beispielsweise für einen flächendeckenden Glasfaserausbau und unterstützt seine Mitgliedskommunen dabei, den digitalen Wandel aktiv zu gestalten. In der Praxis erfolgt dies unter anderem in Form von Fachveranstaltungen und Vorhaben in den Bereichen E-Governance und Mobilität 4.0.

Gesellschaftliche Trends

Mit Blick auf gesellschaftliche Trends haben regionale Kooperationen in der Regel auch dann einen Mehrwert, wenn es sich um Themen und Aufgaben ohne einen expliziten regionalen Bezug handelt. Dann geht es beispielsweise (zunächst) um einen Austausch und einen Wissenstransfer, um Synergien zu erlangen und Lerneffekte zu fördern. Die Themen sind vielfältig und reichen von Lösungen für den demografischen Wandel auf dem Wohnungsmarkt bis hin zum Austausch von Erfahrungen zum Gebietstyp des Urbanen Gebietes. Solche regionalen Formate des Austausches können Vertrauen schaffen und den Beginn einer intensiveren regionalen Zusammenarbeit markieren.

5. Wie lösen regionale Kooperationen die wachstumsspezifischen Herausforderungen?

Vor dem Hintergrund der oben beschriebenen Herausforderungen in wachsenden Regionen haben sich unter den untersuchten Fallbeispielen

A) neue regionale Kooperationen mit Fokus auf die Bewältigung aktueller Herausforderungen gegründet. Hierzu zählen beispielsweise

- das „Regionale Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur in München“,
- das „Kooperationsmodell zur Siedlungsflächenentwicklung in der Region Freiburg“,
- das RegioNetzWerk in Düsseldorf oder
- die GEWOLand GmbH in der Region Erlangen.

B) regionale Kooperationen mit langjähriger Tradition einem erweiterten Aufgabenspektrum mit Blick auf die Wachstumsherausforderungen gewidmet. Dies trifft beispielsweise auf

- das Kommunale Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg (KNF) e.V.,
- die Region Hannover,
- die Metropolregion Mitteldeutschland,
- die Stadt-Umland-Kooperation Elmshorn,
- der Verband Region Stuttgart,
- der Regionalverband FrankfurtRheinMain oder
- die Stadtregion Münster zu.

Nachfolgend sind einzelne beispielhafte Lösungsansätze aus den untersuchten Praxisbeispielen für die in Kapitel 4 skizzierten Herausforderungen dargestellt.

5.1 Regionale Dialogformate: Wachstum positiv annehmen

Um ein gemeinsames Entwicklungsparadigma zu fördern und die Akzeptanz gegenüber Neubaumaßnahmen sowohl bei der Politik als auch der Bevölkerung zu erhöhen, setzen die untersuchten regionalen Kooperationen vor allem auf eine Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung.

Sensibilisierung und Vertrauensaufbau durch Information und Kommunikation in der Region München

Die Erfahrungen in regionalen Kooperationen zeigen, wie wichtig es sein kann, Gesprächsgelegenheiten und Anlässe für einen Austausch auch über ein gemeinsames Entwicklungsparadigma zu schaffen (vgl. Kapitel 8.2.1). In der Region München hat die Landeshauptstadt München eine wichtige Rolle als Motor der regionalen Kooperation:

- Hierzu hat sie 2014 das Regionale Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur ins Leben gerufen. Es gibt keine festen Mitglieder, die Teilnahme ist freiwillig. Ziel des Regionalen Bündnisses ist die Gestaltung eines offenen Informationsaustausches auf Augenhöhe, um gemeinsam in der Region das Wachstum zu bewältigen. Hierbei wird auch über Folgekosten und Belastungen für Infrastrukturmaßnahmen zwischen der Landeshauptstadt München und den Umlandgemeinden diskutiert.
- Die jährlich stattfindende Regionale Wohnungsbaukonferenz dient als Basis für einen Informationsaustausch und zum Vertrauensaufbau. Sie dient auch dazu, interkommunale Projekte zu entwickeln und auf den Weg zu bringen.
- Die Landeshauptstadt München stellt jährlich eine Regionspauschale von rund 300.000 Euro zur Intensivierung der regionalen Kooperation im Haushalt ein. Bei der gemeinsamen Finanzierung regionaler Projekte haben sich Finanzierungsschlüssel bewährt, die sich an der Größe der Städte und Gemeinden orientieren.

Bewusstseinsbildung in der Region Hannover

Die Region Hannover setzt ebenfalls auf eine gemeinsame Bewusstseinsbildung und auf Aushandlungsprozesse zur Bewältigung des Wachstums in der Region. Das zentrale Instrument bildet hierbei die WohnBauInitiative (WoBI), die aus sechs Modulen besteht. Das Modul „Flächendialog“ dient zur Auslotung der Aktivierung von Wohnbauflächen mit den regionalen Akteuren der Wohnungswirtschaft. Bei der Erstellung des Regionalen Wohnraumversorgungskonzeptes (WRVK) findet zudem eine Art Moderationsverfahren zur Verteilung der notwendigen Wohnbauflächen in der Region statt (vgl. Kapitel 8.2.8).

Runder Tisch Wohnen in der Region Frankfurt

Im Hinblick auf den Wachstumsdruck in der Metropolregion und eine Verknappung bezahlbaren Wohnraums haben der Verbandsdirektor des Regionalverbandes Frankfurt-RheinMain und der Frankfurter Oberbürgermeister im Jahr 2013 einen sog. Runden Tisch Wohnen initiiert. Er sollte Städte und Gemeinden im Umland der Ballungszentren im Rhein-Main-Gebiet dabei unterstützen, Bauland bereitzustellen. Der Runde Tisch ist nun in die Allianz für Wohnen auf Landesebene übergegangen.

Mithilfe des Runden Tisches konnte der Regionalverband insbesondere kleine Städte und Gemeinden auf Informationsveranstaltungen für die Themen des Wohnungsmarktdrucks in der Region sensibilisieren. Darüber hinaus unterstützt der Regionalverband die Vermittlung der Flächen an Investoren über ein Portal sowie über die Präsenz auf Messen. Der Regionalverband FrankfurtRheinMain hat zudem eine Wohnungsbedarfsprognose für seine Mitgliedskommunen bis zum Jahr 2030 erstellt (vgl. Kapitel 8.2.4).

Gemeinsames Zukunftskonzept im RegioNetzWerk (NRW)

Das RegioNetzWerk betrachtet sich als ein Instrument zur Konsensschaffung. Das übergeordnete Ziel ist eine abgestimmte regionale Entwicklung in verschiedenen Handlungsfeldern und eine zügige Handlungsfähigkeit. Der Fokus der Kooperation liegt derzeit darin, bei planerischen Fragen innovative, nachhaltige und interdisziplinäre Lösungen zu entwickeln. Die wichtigsten Themenbereiche sind dabei derzeit Mobilität (u. a. Taktverdichtung

im ÖPNV, Ausbau des Radverkehrs) und die Wohnflächenentwicklung (u. a. Entwicklung gemeinsamer Qualitätskriterien).

Die zentrale Basis für die Zusammenarbeit bildet das im Rahmen des Wettbewerbs erarbeitete Zukunftskonzept, welches alle Partner im Konsens verabschiedet haben. Das Konzept beinhaltet vor allem übergeordnete strategische Ansätze für die Region.

Die Kommunen haben sich im Zukunftskonzept dazu verpflichtet, die eigenen Wohnbauflächen nach den dort bestimmten Qualitätskriterien zu entwickeln. Dazu gehören unter anderem eine adäquate städtebauliche Dichte, die Vernetzung der Mobilitätsformen sowie die Entwicklung eines grünen und multifunktionalen öffentlichen Raums. Die Kooperationspartner erhoffen sich dadurch einen Beitrag zur qualitätsvollen Siedlungsentwicklung. Die Zuständigkeit liegt nach wie vor bei den jeweiligen Kommunen (vgl. Kapitel 8.2.7).

5.2 Regionales Monitoring als Basis für eine gemeinsame Flächenentwicklung

Um gemeinsame strategische Entscheidungen auf eine sichere Datenbasis zu stellen, erarbeiten regionale Kooperationen gemeinsame Datenpools in Form von Datenbanken oder bauen regionale Wohnungsmarktbeobachtungen auf.

Regionale Gewerbeflächenentwicklung in der Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland (EMMD)

Vor dem Hintergrund eines entstehenden Ungleichgewichts zwischen der Nachfrage und dem quantitativen wie auch qualitativen Angebot an Industrie- und Gewerbeflächen wurde 2009 auf Initiative der Stadt Leipzig im Rahmen des EU-Projektes Via Regia Plus ein Kooperationsprozess gestartet. Ziel ist eine interkommunal abgestimmte Planung, Entwicklung und Vermarktung von Gewerbe- und Industrieflächen. Ursprünglich bestehend aus den Oberzentren Halle (Saale) und Leipzig und den Landkreisen Leipzig, Nordsachsen und Saalekreis sowie den zuständigen regionalen Planungsgemeinschaften umfasst sie mittlerweile auch die Landkreise Altenburger Land, Anhalt-Bitterfeld, Burgenlandkreis und Mansfeld-Südharz. Nach zehn Jahren als Steuerungsgruppe in Eigenregie durch die beiden Oberzentren geleitet, wurde die Kooperation 2019 als Projektgruppe „Industrie- und Gewerbeflächen“ in die Gremienarbeit der Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland überführt (vgl. Kapitel 8.2.6):

- Unter anderem wurde eine Datenbasis zu regional bedeutsamen verfügbaren Gewerbe- und Industrieflächen aufgebaut. Es wurden entsprechende Flächen ab fünf Hektar erfasst und bewertet, teilweise mit Detailuntersuchungen und in Form einer Raumanalyse zusammengeführt.
- Weiterhin wurde auf Initiative der Stadt Leipzig als gemeinsames Vermarktungstool die Gewerbeimmobiliendatenbank „ImmoSIS“ eingerichtet. Diese bildet mittlerweile auch über die derzeitigen Kooperationspartner hinaus einen Großteil der in der Metropolregion Mitteldeutschland verfügbaren Flächen und Hallenobjekte ab und wird über die Webseiten der beteiligten Akteure sowie über die Metropolregion und das Wirtschaftsportal der Region Leipzig-Halle ausgespielt. Das Amt für Wirtschaftsförderung der Stadt Leipzig verwaltet die Datenbank. Die regelmäßige Datenaktualisierung erfolgt dezentral durch die Kooperationspartner in einem geschützten Online-Bereich.

Mit der Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland e. V. konnten zur Erweiterung und weiteren Verstetigung eine vorhandene Plattform genutzt und Doppelstrukturen vermieden werden. Jährliche Veranstaltungen und Projektgruppensitzungen stellen den Austausch zwischen den Akteuren sicher.

Aufbau einer entwicklungsorientierten Wohnungsmarktbeobachtung in der Stadtregion Münster

Durch die Teilnahme 2016/2017 am StadtUmland.NRW-Wettbewerb hat die Stadtregion Münster wichtige Impulse für eine gemeinsame Wohnbauland- und Mobilitätsentwicklung erhalten. In diesem Zusammenhang wird auch eine diskursiv angelegte Raum- und Wohnungsmarktbeobachtung aufgebaut. Sie hat das Ziel, die kommunalen Wohnsiedlungsentwicklungen zu qualifizieren und genauer auf die Entwicklung der Wohnnachfrage und des Wohnbedarfs auszurichten. Die neu zu entwickelnde stadtreionale Wohnungsmarktbeobachtung soll die Ableitung konkreter Handlungsempfehlungen für die stadtreionale Wohnsiedlungsstrategie sowie qualitativer und quantitativer wohnungspolitischer Kriterien und Zielsetzungen ermöglichen. Die Wohnungsmarktbeobachtung soll zudem eine Entscheidungsgrundlage für den Einsatz wohnungspolitischer Instrumente liefern (vgl. Kapitel 8.2.10).

5.3 Gemeinsame Flächenentwicklung innerhalb der Kooperation

Zur Umsetzung einer gemeinsamen Flächenentwicklung gehen die regionalen Kooperationen unterschiedliche Wege. Die folgenden Beispiele zeigen Ausschnitte der Bandbreite an Lösungsansätzen.

Übertragung von Wohnbauflächenbedarfen und Ausgleichsflächen in der Region Freiburg

Die Stadt Freiburg i. Br. initiierte im Jahr 2015 ein durch das Land gefördertes Kooperationsmodell mit dem Ziel, Wohnbauflächenbedarfe der Stadt Freiburg i. Br. im Regionalplan auf Umlandgemeinden zu übertragen (vgl. Kapitel 8.2.9).

Hierzu wurden ein gemeinsames Leitbild und Kriterien für eine Siedlungsflächenentwicklung entlang den Achsen des Schienenpersonennahverkehrs sowie eine Gebietskulisse erarbeitet.

Die Möglichkeit zur Kooperation wurde im Regionalplan Südlicher Oberrhein rechtlich verankert. Im Grundsatz ist es für einzelne Kommunen nun möglich, über die Öffnungsklausel vom Regionalplan und den dortigen Einschränkungen abzuweichen. Der jeweilige Wohnbauflächenbedarf der Stadt Freiburg i. Br., der auf eine Umlandkommune übertragen wird, ist je Kooperationsvertrag individuell zu vereinbaren. Der Wohnbauflächenbedarf für die Stadt Freiburg i. Br. reduziert sich entsprechend im Regionalplan.

Mit der Gemeinde Vörstetten gibt es nun eine konkrete Kooperationsvereinbarung. Der Kooperationsvertrag beinhaltet Festlegungen zur Baudichte, zum Anteil an geförderten Wohnungen sowie zum Anteil an Flächen, die zu einem vergünstigten Preis veräußert werden. Es gibt keine Vereinbarungen zu finanziellen Ausgleichen.

Grundsätzlich wird auch eine Übertragung von Kompensationsmaßnahmen ermöglicht (regionales Ökokonto). Die Stadt Freiburg i. Br. übernimmt die gesamte Finanzierung der Ausgleichs- bzw. Aufforstungsmaßnahmen in den kooperierenden Umlandkommunen inklusive der Pflege der nächsten 30 Jahre. Im Gegenzug ist es der Stadt Freiburg i. Br. erst möglich, die erforderlichen Kompensationsmaßnahmen für größere Stadtentwicklungsprojekte leisten zu können.

Gemeinsame Wohnungsbaugesellschaft in der Region Erlangen

2018 gründete die GEWOBAU Erlangen gemeinsam mit acht Umlandgemeinden die regionale Wohnungsbaugesellschaft GEWOLand GmbH. Auslöser waren der Siedlungsdruck in der Region, steigende Preise und die Flächenknappheit in der Stadt. Initiator war die städtische Wohnungsbaugesellschaft GEWOBAU (vgl. Kapitel 8.2.13).

Die Kooperation basiert gegenwärtig auf einer Gesellschaftervereinbarung. Die Geschäftsführung übernimmt zunächst die GEWOBAU, die die neue Gesellschaft mit ihren Erfahrungen unterstützt. Ist eine Mindestgröße von ca. 300 Wohneinheiten erreicht, wird eine eigene Organisationsstruktur eingesetzt. Für den Beitritt zur GEWOLand GmbH sind pro Geschäftsanteil 5.000 Euro zu erbringen. Jeder Gesellschafter besitzt die gleiche Anzahl an Anteilen. Weitere Gemeinden können sich jederzeit beteiligen.

Das Hauptziel der GEWOLand GmbH besteht im Bau von bezahlbaren Wohnungen. Hierzu stellen die Mitgliedskommunen Grundstücke zur Verfügung und schaffen Baurecht. Bei jedem Bauvorhaben muss die jeweilige Gemeinde 25 Prozent Eigenkapital einbringen. Neben den Grundstücken sind dies auch Bareinlagen. Die GEWOLand baut und übernimmt die Vermietung und Verwaltung der Wohnungen. Die Gemeinden bleiben Eigentümer der Grundstücke und bestimmen über das Bauprojekt (u. a. Anteil, sozialer Wohnungsbau, Architekten und Gewerke). Die Gemeinden haben zudem das Belegungsrecht.

Das erste Bauvorhaben der GEWOLand GmbH wird in Röttenbach realisiert. Dort entsteht ein Wohnhaus mit 15 Wohneinheiten im Rahmen der Einkommensorientierten Förderung. Ein zweites gemeinsames Vorhaben mit 25 Wohneinheiten in Uttenreuth sowie weitere Bauprojekte in Markt Weisendorf und Heßdorf befinden sich in der Planungsphase.

Gründung der WohnBauInitiative (WoBI) in der Region Hannover

Auf die zunehmende Anspannung auf dem Wohnungsmarkt hat die Region Hannover 2016 mit der Gründung der WohnBauInitiative (WoBI) reagiert. Ziel ist es, gemeinsam mit den Städten und Gemeinden den prognostizierten Bedarf an Wohnungen bis 2025, insbesondere im preiswerten Segment, in der Region Hannover zu decken. Die WoBI besteht aus sechs Modulen (vgl. Kapitel 8.2.8):

- dem Wohnbauflächenkataster als digitales Kataster mit den bestehenden und den geplanten Wohnbauflächen in der Region Hannover, differenziert nach kurz-, mittel- und langfristiger Verfügbarkeit;
- dem Flächendialog der Region Hannover mit den regionalen Akteuren der Städte und Gemeinden und der Wohnungswirtschaft zur Umsetzung der ermittelten Wohnraumbedarfe und Aktivierung von Wohnbauflächen;

- der Koordinierungsstelle Wohnungsbau als zentrale Einrichtung für (potenzielle) Investoren der Wohnungswirtschaft sowie Städte und Gemeinden zur Beschleunigung erforderlicher Planungen zur Schaffung von Wohnraum („One Stop Agency“);
- der Wohnraumförderung, mit der die Region Hannover den Neubau, Umbau, Ausbau und die Erweiterung und Modernisierung von Wohnraum sowie den Erwerb von Belegungsrechten fördert;
- der WohnBauPrämie, durch welche die Städte und Gemeinden in der Region Hannover eine jährliche finanzielle Unterstützung je neuer Wohnung erhalten (differenziert nach Segment);
- dem Regionalen Wohnraumversorgungskonzept (WRVK) als Voraussetzung für die Wohnungsneubauförderung durch das Land Niedersachsen und zur kooperativen Abstimmung von Handlungskonzeptionen. Hierzu fand ein Moderationsverfahren unter anderem zur Verteilung der notwendigen Wohnbauflächen auf der Grundlage des im Regionalen Raumordnungsprogramm der Region Hannover verankerten Siedlungsstrukturkonzeptes statt.

In Einzelfällen unterstützt die Region Hannover Modellprojekte zur Wohnbauentwicklung. Beispielsweise finanziert sie städtebauliche Wettbewerbsverfahren, um mehr Qualität bei höheren Dichten zu schaffen.

RegFNP und Fachgruppe Planungsbeschleunigung in der Region Frankfurt

Im Regionalverband FrankfurtRheinMain steht derzeit die Neuaufstellung des Regionalen Flächennutzungsplans (RegFNP) an. In Einzelgesprächen zwischen dem Regionalverband und jeder seiner 75 Mitgliedskommunen wurden rund 2.240 Hektar Wohnbauflächen angemeldet. Diese müssen nun auf weitere Eignung geprüft werden. Das Ergebnis wird in den neuen RegFNP einfließen und zeigt, wie viel jede Kommune und damit die Region zur Deckung des Wohnungsbedarfs beitragen kann.

Gleichzeitig steht die Region vor der Herausforderung, die ausgewiesenen Flächen zu aktivieren und die Planung zu beschleunigen. Der Regionalverband moderiert deshalb eine Fachgruppe „Planungsbeschleunigung“, die Empfehlungen für Bund und Land erarbeiten soll (vgl. Kapitel 8.2.4).

5.4 Bewältigung des Siedlungswachstums durch neue Wege bei der Infrastrukturplanung

Die Infrastrukturplanung ist eng mit den Herausforderungen wachsender Wohnungsmärkte verknüpft. Auch hier gibt es eine große Bandbreite an Lösungen in der Praxis.

Gemeinsame Kindertagesstätte innerhalb der Stadt-Umland-Kooperation Elms-horn

Auf Initiative eines REFINA-Projektes wurden 2009 neue Formen der Zusammenarbeit in der Region Elmshorn erprobt. Die Kooperation basiert auf einer Kooperationsvereinbarung mit den Themenschwerpunkten Siedlungs- und Gewerbeflächenentwicklung. Die

Grundlage bildet der gemeinsam erarbeitete Entwicklungsplan für Wohn- und Gewerbeflächen. Dort wurden auf Basis einer Flächenbedarfsschätzung Flächenkontingente ausgehandelt, bewertet und priorisiert.

Aktuell fehlt es in der Region an Kita-Plätzen. In der Stadt Elmshorn fehlt es an geeigneten Flächen für den Bau von Kitaplätzen zur Deckung der Versorgungslücke. Die Nachbarkommune Raa-Besenbek benötigt ebenfalls Kindergarten- und Krippenplätze, kann sich den Bau einer gemeindeeigenen Kita finanziell aber nicht leisten.

Raa-Besenbek kann über eine Änderung des Flächennutzungsplans sowie die Aufstellung eines Bebauungsplans für ein neues Wohngebiet eine Sonderfläche für den Bau einer Kita schaffen. Die Stadt Elmshorn und die Gemeinde Raa-Besenbek haben daher ein verbindliches Kooperationsprojekt beschlossen. Die Gemeinde Raa-Besenbek stellt ein Grundstück auf dem Gemeindegebiet unmittelbar an der Stadtgrenze zur Verfügung, auf dem die Stadt Elmshorn dann die Kita baut. Die Stadt Elmshorn bringt ihr Know-how und die erforderlichen Planungsressourcen ein. Die Gemeinde Raa-Besenbek erwirbt Belegrechte für zehn Kitaplätze (vgl. Kapitel 8.2.14).

Stadtregionale Velorouten als Einstieg in eine gemeinsame Wohnbaulandentwicklung der Stadtregion Münster

In der Stadtregion Münster stehen die Themen Mobilität und Wohnraumversorgung im Mittelpunkt der Zusammenarbeit. Ausgangspunkt war zunächst die Erhöhung des Radverkehrsanteils durch die Entwicklung und Konzeption von Velorouten (Radvorrangrouten) als ergänzende Mobilitätsalternative, bei der vorhandene und künftige Siedlungsstandorte und Mobilitätsnetze berücksichtigt werden. Das Erfordernis, „Wohnen und Mobilität zusammen zu denken“, führte letztlich zur gemeinsamen Strategie, auch die Wohnungsmarktthemen in der regionalen Zusammenarbeit zu behandeln und weiter zu entwickeln. Einzugsbereiche der Velorouten werden neben Schienenhaltepunkten Prämissen in der Baulandpolitik (vgl. Kapitel 8.2.10).

Regionale Verkehrsplanung im Verband Region Stuttgart

Der Verband Region Stuttgart ging 1994 aus dem Regionalverband Mittlerer Neckar und dem Nachbarschaftsverband Stuttgart hervor. Entsprechend der langjährigen und komplexen Historie haben sich innerhalb des Verbands Region Stuttgart klare Strukturen etabliert. Die Kooperationspartner des Verbands Region Stuttgart sind die insgesamt 179 beteiligten Kommunen, Stadt- sowie Landkreise der Region. Sie finanzieren den Verband über verschiedene Umlagen, die Kommunen sind jedoch nicht selbst Mitglieder.

Entsprechend der lang andauernden Geschichte der interkommunalen Zusammenarbeit ist die Bandbreite an Themen und Projekten groß. Dazu zählen beispielsweise auch Mobilitätspunkte, welche an Knotenpunkten für den Umstieg auf andere Verkehrsmittel etabliert wurden. Regionale Park&Ride-Konzepte sowie Expressbusse in der Region verbessern die Mobilität. Zudem hat der Verband den Zusammenschluss verschiedener öffentlicher Akteure und privater Verkehrsunternehmen unter dem Dach des Tarif- und Verkehrsverbundes Stuttgart (VVS) erreicht (vgl. Kapitel 8.2.3).

6. Wie kann Kooperation gelingen?

In allen untersuchten Praxisbeispielen sind die Kooperationen vor dem Hintergrund spezifischer Herausforderungen entstanden, auch wenn sich diese im Zeitverlauf ändern. Sie dienen daher niemals als Selbstzweck, sondern werden initiiert, um die Aufgaben vor Ort möglichst effizient und zielführend zu bewältigen. Die Inhalte der jeweiligen Kooperationen sind in der Praxis so vielfältig wie die Regionen selbst. Ihr Erfolg ist daher nicht abstrakt zu bestimmen, sondern er bemisst sich daran, inwiefern es gelingt, Lösungen zu entwickeln und umzusetzen.

Für die Umsetzung, das umfasst die Prozessgestaltung, die Instrumente und Maßnahmen, aber auch beispielsweise den Umgang mit Krisen, kann es keine pauschalen Lösungen geben. In den Fallbeispielen gibt es eine Vielzahl an erfolgreichen Ansätzen. Gemeinsam ist ihnen, dass eine Voraussetzung für den Erfolg darin liegt, maßgeschneiderte Wege vor Ort zu entwickeln. Kapitel 6 zeigt daher zusammenfassend aus den durchgeführten Analysen zum einen grundlegende und übertragbare Voraussetzungen für erfolgreiche regionale Kooperationen auf. Zum anderen werden Fragen aufgeworfen, deren Beantwortung vor Ort dabei helfen kann, eigene Wege zum Erfolg zu finden.

6.1 Voraussetzungen für Kooperationen

Regionale Aufgaben erfordern regionale Ansätze

Kooperationen leben von der Bereitschaft der Partner zur Zusammenarbeit. In allen untersuchten Kooperationen wird sehr deutlich, dass es für eine erfolgreiche Zusammenarbeit ein hohes Maß an Einsatz, Kompromissbereitschaft und Zugeständnissen braucht. Nicht nur zu Beginn, sondern insbesondere auch im Verlauf manchmal anstrengender Aushandlungsprozesse, bedarf es einer entsprechenden Haltung der Beteiligten. Eine Voraussetzung hierfür ist eine hohe Akzeptanz der Kooperation unter den Beteiligten. Diese ist umso größer, je mehr die Kooperation an die Rahmenbedingungen vor Ort angepasst ist. Für den Erfolg ist es daher ausschlaggebend, dass sowohl die Struktur als auch die Aufgaben in hohem Maße die Gegebenheiten vor Ort berücksichtigen. Selbst in Regionen ähnlicher Größenordnung und ähnlicher Aufgaben gleicht daher keine Kooperation der anderen. Weder Regiopolen, noch Planungsverbände oder informelle Zusammenschlüsse sind jeweils gleich organisiert.

Es braucht treibende Kräfte

Kooperationen brauchen treibende Kräfte. Dies gilt vor allem in der Initiierungsphase. Manchmal kommen zu Beginn weitere Impulse von außen hinzu, sei es durch die Teilnahme an einem Landeswettbewerb oder an einem wissenschaftlichen Modellvorhaben. Praktisch immer lebt aber eine Kooperation davon, dass sich Akteure auf oberster Führungsebene ihrer annehmen, sie zur „Chefsache“ erklären und sie mit Überzeugung, Durchhaltevermögen und vermittelnden Fähigkeiten vorantreiben. Die Erfahrungen vor Ort zeigen, dass erst diese hohe Priorität es ermöglicht, auch auf der Arbeitsebene die Kooperation umzusetzen und Hürden erfolgreich zu überwinden.

Kooperationen brauchen Entwicklung

Es ist wichtig, dass sich die Partner zu der Kooperation bekennen. Die Bereitschaft hierfür braucht in der Regel intensive Abstimmungs- und Findungsprozesse. Je nach Komplexität der Aufgaben und der Kooperationsstruktur können diese Prozesse wenige Wochen oder mehrere Jahre dauern. Es braucht dabei neben Zeit auch gemeinsame Erfahrungen. Die Phasen von Kooperationen sind in diesem Verlauf nicht starr. In der Anfangsphase, aber auch wenn die Zusammenarbeit stockt, liegt die Herausforderung darin, einerseits handlungsfähig zu bleiben und andererseits genügend Raum zu belassen, um ein gemeinsames Kooperationsverständnis zu schaffen und alle Beteiligten ihre Rolle finden zu lassen. Dies ist nicht zuletzt vor dem Hintergrund wichtig, dass ein Konsens für regionale Kooperationen bzw. Projekte in der Regel nur dann erzielt wird, wenn sowohl die regionale als auch die lokale Ebene bis hin zu der Bevölkerung für die Vorhaben gewonnen werden können.

Kooperationen müssen flexibel angelegt sein

In allen Phasen einer Kooperation kann es zu Anpassungsbedarfen kommen. Das gilt für die Ebene der Kooperation ebenso wie für die der konkreten Projekte. Erfolgreiche Zusammenschlüsse sollten so flexibel sein, dass sie auf Veränderungen reagieren können. Während einer Initiierungs- und Formierungsphase betraf dies in den Praxisbeispielen meist vor allem die Organisationsform. Demgegenüber zeigen die Beispiele, dass es in der Umsetzungsphase immer wieder auch einer inhaltlichen Neuausrichtung bedarf, insbesondere, wenn sich die Aufgaben in einer Region verändern. In der langen Historie von regionalen Kooperationen in Deutschland spiegeln sich die unterschiedlichen Themen der Stadt- und Regionalentwicklung stets auch in den Kooperationen wider. So beschäftigen sich viele langjährige regionale Kooperationen seit einigen Jahren sehr aktiv mit dem Wachstumsdruck und zunehmenden Flächenkonkurrenzen. Noch vor zehn bis 15 Jahren standen dort oftmals eher die Folgen von Stagnation und Schrumpfung im Mittelpunkt. Auch die langjährigen untersuchten Praxisbeispiele spiegeln dies wider.

Vertrauensvolle Kooperation auf Augenhöhe

Bei Stadt-Umland-Kooperationen treffen ganz unterschiedliche Gebietskörperschaften aufeinander. Es besteht ein gewisses Risiko der Dominanz der „größeren“ gegenüber den „kleineren“ Partnern, was dem Partnerschaftsprinzip zuwiderläuft. Es ist keine Floskel und für Kooperationen essentiell, dass die Zusammenarbeit uneingeschränkt auf Augenhöhe erfolgen muss. Alle Beteiligten sind gleichbedeutend für die Kooperation, das Miteinander ist gleichberechtigt. Zwar kann es sein, dass die Kernstadt mit personellen Ressourcen oder Know-how aushilft, eine Stimmenmehrheit oder andere Vormachtstellungen sollten damit aber nicht einhergehen. Unabhängig von der Größe der Partner ist darüber hinaus eine von Vertrauen geprägte Kommunikation und Zusammenarbeit eine unabdingbare Voraussetzung für das Funktionieren der Partnerschaft. Da diese meist erst wachsen muss, ist hier unter Umständen einige – allerdings gut investierte – Zeit und Geduld gefragt.

6.2 Wege zum Erfolg

So unterschiedlich regionale Kooperationen gestaltet sind, so gibt es doch Gemeinsamkeiten in den Erfahrungen vor Ort, die sich auf andere Regionen übertragen lassen. Dabei

gibt es zentrale Fragestellungen, deren regionsspezifische Beantwortung den Weg zu einer erfolgreichen Kooperation weisen und die im Folgenden dargestellt sind. Sie lassen sich folgenden Bereichen zuordnen:

- Gemeinsamer Nutzen als Triebfeder für Kooperationen
- Ressourcen gemeinsam bündeln
- Eine passende Organisationsform gestalten
- Die Kooperation mit Leben füllen

Alle Bereiche greifen ineinander. Es gibt zahlreiche Überschneidungen und Wechselwirkungen. Auch gelten nicht alle Aspekte gleichermaßen für alle Lösungsansätze. Der Schnellradweg braucht zum Beispiel ein anderes Prozessmanagement als das interkommunale Gewerbegebiet, eine öffentliche Bürgerveranstaltung weniger Mittel als eine demokratisch legitimierte Abstimmung.

Gemeinsamer Nutzen als Triebfeder für Kooperationen

Wachsende Städte und Regionen stehen oftmals vor ähnlichen Herausforderungen. Steigende Wohnkosten, überfüllte Verkehrsmittel oder fehlende Plätze in Schulen und Kitas betreffen neben der Kernstadt auch Gemeinden im Umland mit hohem Wachstumsdruck. Unterschiedliche Geschwindigkeiten des Wachstums, lokal orientierte Sachzwänge und politisch abweichende Interessenlagen zwischen den Akteuren können einer Kooperation, insbesondere in der Initiierungsphase, aber auch im Verlauf etablierter Kooperationen, immer wieder entgegenstehen (vgl. auch Kapitel 4).

Wichtig ist es daher, ein gemeinsames Aufgaben- und Problemverständnis zu erlangen und einen gegenseitigen Nutzen des kooperativen Handelns zu identifizieren. Die Bereitschaft zur Kooperation wird umso größer, je mehr Vorteile sie für die Beteiligten bedeutet. Förderlich wirken Anreize und Impulse von außen, zum Beispiel durch Förderprogramme oder Modellprojekte (z. B. Modellraum Wörth und Kandel-Hagenbach, RegioNetzwerk, Stadt-Umland-Raum Rostock, Stadt-Umland-Kooperation Elmshorn), analytische und konzeptionelle Grundlagen zur Konsensfindung (z. B. Kommunales Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg (KNF) e.V., Metropolregion Hamburg, Region Hannover) und vielerorts Win-Win-Projekte (z. B. Stadt-Umland-Kooperation Elmshorn, Kooperationsmodell zur Siedlungsflächenentwicklung in der Region Freiburg). Fast immer bedarf es einer intensiven Überzeugungsarbeit und aktivem Werben für Zusammenarbeit. Dies betrifft sowohl die Verwaltungsebene als auch die politische Ebene (z. B. Regionales Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur in der Region München).

In den Praxisbeispielen gibt es eine sehr große Bandbreite an Konstellationen vor Ort. Häufig entsteht das Engagement für eine Kooperation aus der Verwaltung heraus. Es gilt dann, auch die politischen Vertreter zu überzeugen und Vorteile zu verdeutlichen, auch wenn hiermit teils unbequeme Wege verbunden sein mögen. Gerade in kleineren Kooperationen sind es aber oft auch die politischen Führungen auf der Gemeindeebene, die für konkrete Vorhaben um ein Miteinander werben. Auch eine externe Begleitung, beispielsweise als Moderation, kann nicht nur die Beteiligten entlasten, sondern auch dabei helfen, unterschiedliche Interessenslagen zu vermitteln und sich auf ein gemeinsames Aufgabenverständnis zu verständigen (z. B. RegioNetzwerk, Region Hannover, Kommunales Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg (KNF) e.V.). Das gilt für die Ebene von Politik und Verwaltung, aber auch gegenüber der Bevölkerung.

Zentrale Fragen sind

- Welche gemeinsamen Herausforderungen gibt es in der Region?
- Wie kann ein gemeinsames Problem- und Aufgabenverständnis erreicht werden?
- Welche konzeptionellen Grundlagen braucht es für eine Konsensfindung?
- Welche Interessen verfolgen die Beteiligten? Wo liegen mögliche Konfliktlinien?
- Wo liegen die Vorteile einer Kooperation für die Beteiligten, wo die Nachteile?
- Wie können Win-Win-Situationen geschaffen werden?
- Wie lassen sich Erfolge erzielen, um Akzeptanz für die Kooperation zu schaffen?
- Welche Erfolge können schnell sichtbar sein?

Ressourcen gemeinsam bündeln

Kooperationen brauchen Ressourcen. Mit wachsenden Aufgaben wächst auch der Bedarf an finanzieller und personeller Ausstattung. Während kleinere und projektbezogene Kooperationen die Ressourcen (zunächst) häufig aus dem operativen Geschäft herausstellen können (z. B. Stadt-Umland-Kooperation Elmshorn), braucht es bei größeren und komplexeren Kooperationen schnell eigene finanzielle und zeitliche Budgets. Meist wachsen die Ressourcen erst mit den Aufgaben im Zeitverlauf an. So werden bzw. wurden Kooperationen wie die der GEWOLand GmbH oder der Regiopole Rostock zu Beginn aus dem operativen Geschäft heraus organisiert. Erst später folg(t)en eigene Budgets und Ressourcen. Ausnahmen bilden zum Beispiel Kooperationen mit Modellcharakter, die während der Gründung eine Anschubfinanzierung erhalten. Beispiele hierfür sind das RegioNetzWerk im Raum Düsseldorf oder der Modellraum Wörth und Kandel-Hagenbach. Hier gilt es eher, nach dem Auslaufen der Mittel eine Verstetigung zu gewährleisten.

Für die Finanzierung haben sich in der Praxis diverse Modelle herausgebildet. Fast immer kommt es innerhalb einer Kooperation zu einer Kombination mehrerer Finanzierungswege, deren Gewichtung im Zeitverlauf variieren kann. Hierzu zählen unter anderem:

- Einbringen personeller Ressourcen aus bestehenden Behörden und/ oder Institutionen (z. B. Entsendeprinzip in der Metropolregion Hamburg)
- Übernahme von Aufgabenbereichen durch die Beteiligten im operativen Geschäft (vielfach gängige Praxis, z. B. bei der GEWOLand GmbH zunächst ausschließlich)
- (Anteilige) Finanzierung der Beteiligten (z. B. im Metropolraum Hamburg, Regionales Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur in der Region München)
- Institutionalisierte Finanzierung/ Umlagen, Zuweisungen, und Zuschüsse durch Bund und Land (z. B. Verband Region Stuttgart, Regionalverband Saarbrücken, Regionalverband FrankfurtRheinMain, Region Hannover)
- Ausgleichsmechanismen bei konkreten Vorhaben (z. B. interkommunales Gewerbegebiet im Modellraum Wörth und Kandel-Hagenbach)

Im Idealfall führen Kooperationen zu Synergieeffekten, die den Aufwand zumindest teilweise kompensieren. Das kann beispielsweise bei der Entwicklung eines gemeinsamen

Gewerbegebietes der Fall sein (z. B. Modellraum Wörth und Kandel-Hagenbach) oder beim Bau einer gemeinsamen Kita (z. B. Stadt-Umland-Kooperation Elmshorn). In anderen Fällen dient die Kooperation gegebenenfalls (auch) im Sinne einer strategischen regionalen Entwicklung zur Stärkung der Region insgesamt (z. B. Regiopole Rostock, Regionalverband FrankfurtRheinMain, Metropolregion Hamburg). Hier greift eine rein betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Betrachtung zu kurz. Gerade positive externe Effekte stellen den Grund jeder regionalen Kooperation dar. Es geht darum, die regionale Stärkung als gemeinsame Aufgabe zu begreifen, auch wenn Kompensationen nicht unmittelbar erfolgen. Gerade bei längerfristigen Strategien und Vorhaben werden Erfolge unter Umständen erst Monate oder Jahre später sichtbar. Dies gilt vor allem, aber nicht nur für große regionale Zusammenschlüsse wie bei Metropolregionen oder Regiopolen. Darüber hinaus sind bestimmte Aufgaben in Wachstumsregionen von einzelnen Kooperationspartnern alleine nicht (mehr) leistbar. Oftmals stehen dann weniger ein betriebswirtschaftlicher Vorteil oder eine strategische Stärkung der Region im Vordergrund. Vielmehr geht es um die konkrete Lösung einer Aufgabe wie beispielsweise beim Bau preiswerter Wohnungen und erforderliche Kompensationsmaßnahmen (z. B. Kooperationsmodell zur Siedlungsflächenentwicklung in der Region Freiburg). Eine Lasten-Nutzen-Betrachtung erfordert daher fast immer eine ressortübergreifende und längerfristige Perspektive, die über eine direkte finanzielle Perspektive hinausgeht. Auch deshalb muss eine Kooperation auf oberster Führungsebene verankert und auch über politische Wechsel hinaus angelegt sein.

Zentrale Fragen sind

- Welche personellen und finanziellen Ressourcen können die Beteiligten einbringen? Welche weiteren Möglichkeiten gibt es?
- Unter welchen Bedingungen können die Beteiligten Ressourcen einbringen?
- Wie kann eine gerechte Lastenverteilung unter den Beteiligten erreicht werden?
- Wie kann eine Verstetigung gewährleistet werden?
- Wie können Ressourcen im Zeitverlauf an Veränderungen angepasst werden?

Eine passende Organisationsform gestalten

Zunächst gilt es, einen geeigneten Kreis an möglichen Kooperationspartnern zu identifizieren. Dies sollte vor dem Hintergrund von Gemeinsamkeiten, gegenseitigen Wechselwirkungen, Abhängigkeiten und funktionalen Verflechtungen vor Ort erfolgen. Akteure interkommunaler Zusammenarbeit können sein: Kommunen, Landkreise, Regionen, Bundesländer, aber auch Unternehmen, Kammern oder weitere regional aktive Institutionen. Oft geht die Initiative von der Kernstadt einer Region aus (z. B. Kommunales Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg (KNF), Regionales Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur in der Region München), entsteht aus bestehenden Formen der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Kommunen oder durch äußere Impulse des Landes (z. B. Stadt-Umland-Raum Rostock, RegioNetzWerk).

Eine wesentliche Herausforderung liegt zu Beginn darin, die Organisation so zu gestalten, dass der Wirkungsgrad einer Kooperation hoch ist, aber auch die Kompetenzen und lokalen Besonderheiten der Beteiligten vor Ort berücksichtigt werden. Die Organisationsform

entstand in praktisch allen untersuchten Kooperationen aufbauend auf vorhandenen Strukturen (Bottom-up). Ziele sollten eine transparente Struktur, klare Zuständigkeiten und eine abgestimmte Kommunikation nach innen und nach außen mit der nötigen Verbindlichkeit sein. In der Praxis gibt es eine große Bandbreite an entsprechenden Rechtsformen. Sie reichen von informellen Zusammenschlüssen vorrangig mit eigenen Geschäftsstellen (z. B. Stadt-Umland-Raum Rostock) über Vereine (z. B. Kommunales Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg (KNF) e.V.), eigenständige Gesellschaften in Form von Körperschaften des Privatrechts (z. B. GEWOLand GmbH) und Körperschaften des öffentlichen Rechts (z. B. Verband Region Stuttgart) bis hin zu Gebietskörperschaften (z. B. Region Hannover).

Zentrale Fragen sind

- Nach welchen Kriterien soll der räumliche Umgriff der Kooperation erfolgen?
- Welche relevanten Akteure gibt es in den entsprechenden Gebietskörperschaften? Wie sind diese einzubinden?
- Welche treibenden Kräfte für die Kooperation gibt es und wie können diese gestärkt werden?
- Welche Kompetenzen und welche Zuständigkeiten braucht die Kooperation vor dem Hintergrund ihrer Ziele und Aufgaben? Wer kann diese übernehmen?
- Welche Kriterien muss eine Trägerschaft erfüllen? Wo liegen Vor- und Nachteile verschiedener Modelle?
- Welche Form der Legitimierung benötigt die Kooperation?
- Ab welchem Zeitpunkt ist welche Form der Verbindlichkeit erforderlich? Auf welchen Ebenen und bei welchen Vorhabentypen genügt eine informelle Basis?
- Wie kann ein politischer Wille zur Kooperation erzeugt werden? Welche weiteren Stakeholder gilt es in welcher Form zu berücksichtigen?
- Welche Organisationsform ist geeignet? Wie kann diese im Zeitverlauf bei Bedarf angepasst werden?
- Wie kann eine zielgerichtete Arbeitsweise gewährleistet werden? Wie kann eine Kooperation ressortübergreifend tätig sein?
- Wie kann Vertrauen zwischen den Beteiligten entstehen?
- Wie soll die Kommunikation nach innen und nach außen erfolgen?
- Braucht die Kooperation externe Unterstützung?

Die Kooperation mit Leben füllen

In einer Anfangsphase kann es helfen, anhand konkreter Projekte eine Zusammenarbeit unverbindlich zu erproben. Auch wenn die drängenden Themen wachsender Regionen den Auslöser und die Motivation für eine Kooperation bilden, so können kleine Schritte zu Beginn dabei helfen, die Weichen zu stellen. In einer ersten Phase sind es oft die niedrigschwelligen Aufgaben, die schnelle Erfolge sichtbar machen und das Vertrauen und die

Motivation zur Kooperation nach und nach stärken. Wenn sich Abläufe im Zeitverlauf formen und die Beteiligten die Erfahrung machen konnten, dass ein konzertiertes Vorgehen möglich ist, hilft dies auch dabei, größere Aufgaben zu bewältigen. So haben die meisten untersuchten Kooperationen in ihren Anfängen mit zeitlich überschaubaren Schritten zur Erprobung angefangen.

Ferner zeigen die Erfahrungen, dass die gemeinsame fachliche Erarbeitung konkreter Konzepte einen starken Beitrag für den Erfolg regionaler Kooperationen bilden kann. Bei der Erarbeitung wird Vertrauen aufgebaut und es werden gemeinsam Ziele entwickelt.

Zentrale Fragen sind

- Welche Vorhaben eignen sich, um eine Kooperation unverbindlich zu erproben?
- Wie erfolgt die Auswahl geeigneter Themen und konkreter Projekte?
- Welche (niederschweligen) Projekte eignen sich zu Beginn für zügige sichtbare Erfolge?
- Wo gibt es Gemeinsamkeiten? Wie kann eine gemeinsame Strategie entstehen?
- Wie schafft man Anlässe zum Erfahrungsaustausch innerhalb der Kooperation?
- Welche Instrumente eignen sich zur Lösung der Aufgaben?
- Welche analytischen Grundlagen gibt es für die Entscheidungsfindung?
- Wie gelingt eine Neuausrichtung bei sich ändernden Herausforderungen?
- Wie kann die Kooperation von anderen Kooperationen lernen?

6.3 Ein möglicher Werkzeugkasten

Sowohl der Weg in eine Kooperation als auch ihre Umsetzung führt über verschiedene Meilensteine, die jeweils genauer Überlegungen bedürfen. Welche Verfahren und Methoden gibt es? Wo liegen Vor- und Nachteile? Der Pool ist nahezu unerschöpflich. Meist erproben die Kooperationen geeignete Kommunikationsformate, Verfahren und Instrumente im Zeitverlauf. Dabei haben sich ein Erfahrungsaustausch mit vergleichbaren regionalen Kooperationen und der Blick auf gute Ansätze in der Praxis als sehr hilfreich herausgestellt.

Abbildung 3: Ein möglicher Werkzeugkasten

Ein möglicher Werkzeugkasten

Jede Kooperation entwickelt für sich ein geeignetes Set an Verfahren und Methoden. Welche Meilensteine gibt es? Was können mögliche Methoden für die Umsetzung sein? So kann es gehen:

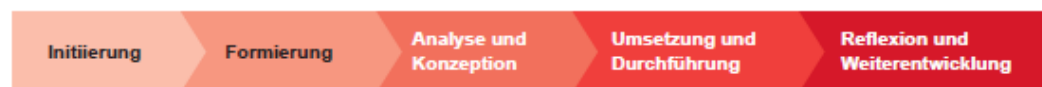
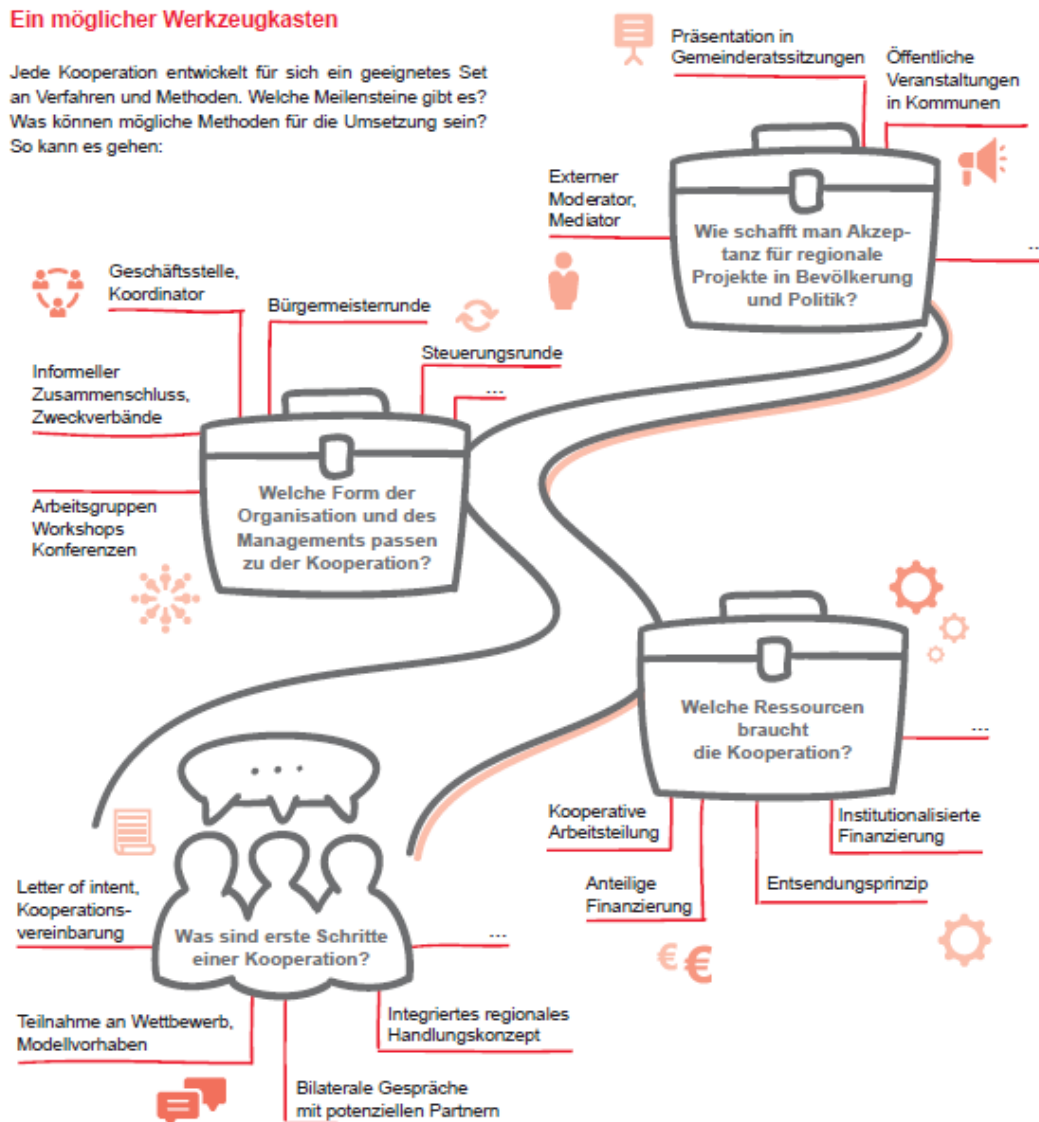


Bild: Individual | Mia Sedding

empirica

6.4 Krisen erfolgreich managen

In jeder Kooperation kann es zu potenziellen Scheidepunkten kommen. Dies ist vor dem Hintergrund von zum Teil konfliktreichen Themen bzw. unterschiedlichen Interessen, langen Laufzeiten, ggf. Änderungen bei den (Ansprech-) Partnern etc. durchaus normal. Wichtig ist daher, hierfür ein entsprechendes Bewusstsein zu entwickeln und vor dem Hintergrund der Frage „Was passiert, wenn wir nicht kooperieren?“ nach Lösungen zu suchen.

Typische Fallstricke

In den Praxisbeispielen liegen typische Fallstricke sowohl auf der inhaltlichen Ebene als auch auf der Ebene von veränderten Rahmenbedingungen und veränderter Motivation der Beteiligten:

- Verringerung von Ressourcen: Verringern sich die Ressourcen für eine Kooperation, geraten bisherige Organisationsstrukturen und gemeinsame Vorhaben unter Druck. Ursache können finanzielle Einschnitte, aber auch personelle sein. Häufig kommt es zu (neuen) Konkurrenzen oder es fehlt schlicht an notwendigen Kapazitäten für Konsensvorhaben.
- Veränderungen der politischen Vorgaben: Der Wirkungsradius von regionalen Kooperationen reicht von Städten und Gemeinden über Landkreise und Verbandsgebiete bis zu Bundesländern. Die politischen Ausrichtungen auf allen Ebenen sind fast nie identisch. Gleichzeitig bestimmen die politischen Zielrichtungen in hohem Maße die Möglichkeiten regionaler Kooperationen. Ein politischer Wechsel kann daher auch zu einem geringeren Rückhalt der Kooperation führen, was die Tätigkeit vor Ort erheblich erschweren kann.
- Veränderte Nutzen-Lasten-Relation unter den Beteiligten: Ein wichtiger Erfolgsfaktor für Kooperationen in wachsenden Regionen liegt in gemeinsamen Vorteilen durch die Zusammenarbeit. Häufig handelt es sich um intensive Aushandlungsprozesse, beispielsweise bei der Bereitstellung von Wohnbauflächen, dem Ausbau der Infrastruktur oder dem Ausbau von Verkehrsachsen. Verändern sich die Nutzen-Lasten-Verteilungen unter den Kooperationspartnern im Zeitverlauf, stellt dies ein Risiko für die Motivation zur Zusammenarbeit dar. Spätestens im Gemeinderat fehlt es dann häufig an Mehrheiten.
- Rückzug von Kooperationspartnern: In manchen Kooperationen ziehen sich Kooperationspartner zurück. Nicht immer sind die Gründe für die Beteiligten transparent. Umso schwieriger ist es dann, auf der Sachebene gemeinsam nach Lösungen zu suchen.
- Stocken eines Kooperationsmodells und unüberwindbarer inhaltlicher Dissens: Das Wachstum ist mit erheblichen Herausforderungen bei den Akteuren in Politik und Verwaltung, aber auch in der Bevölkerung verbunden. Häufig kommt es zu gegenläufigen Interessenlagen, die im Extremfall die Kooperation in eine vermeintliche Sackgasse führt.
- Konkurrenzen zu anderen Kooperationen in der Region: Viele der untersuchten Kooperationen befinden sich in Regionen, in denen es weitere Kooperationen mit anderen inhaltlichen Schwerpunkten gibt. Meist bestehen diese unabhängig voneinander

oder es kommt zu gegenseitiger Unterstützung. Risiken liegen jedoch vor allem darin, wenn sich Kompetenzbereiche und Aufgaben überschneiden.

- Persönliche Besonderheiten: In den untersuchten Kooperationen besteht Konsens darin, dass das persönliche Miteinander für das Gelingen zumindest phasenweise außerordentlich wichtig ist. So sehr hierin eine Chance liegt, so sehr können auch Vertrauensbruch, Übervorteilung, eine Dominanz persönlicher Interessen oder persönliche Animositäten zum Störfaktor werden.

Mögliche Wege aus einer Sackgasse

In keiner der untersuchten Praxisbeispiele waren die Hemmnisse so groß, dass die Kooperation bisher dauerhaft geschwächt war. Vielfach gelingt es, schwierige Phasen zu überwinden. Aus den Praxisbeispielen zeigen sich ganz unterschiedliche Wege aus Krisen (vgl. hierzu auch Kapitel 8.2):

- Klare Regeln schaffen
- Einbindung der Politik
- Multiplikatoren gewinnen
- Übernahme von Aufgaben durch eine gemeinsame Geschäftsstelle, die Kernstadt oder weitere Partner
- Unverbindliche Sondierung der Interessen im Vorfeld wichtiger Meilensteine
- Neue Aushandlungsprozesse einleiten
- Andere Ausgleichsmechanismen schaffen
- Veränderte Abstimmungsprozesse (Vetorecht, Mehrheitsprinzip, mehrstufige Abstimmungsverfahren, demokratische Legitimierung, Stimmungsbild der Öffentlichkeit einholen u. Ä.)
- Verhandlungen ruhen lassen, Druck nehmen, Zeit zur Klärung von internen Hemmnissen einräumen
- Verantwortlichkeiten und Zusammenarbeit auf mehrere Schultern verteilen
- Unabhängige Vertrauenspersonen wählen
- Verankerung der Kooperation möglichst über Legislaturperioden hinaus
- Laufende (Selbst-)Evaluation der Kooperation mit Analyse der Stärken und Schwächen
- Mediationstechniken
- Externe Moderation

7. Fazit

In vielen Städten und Regionen wachsen die Einwohner- und Beschäftigtenzahlen seit Jahren. Der Druck auf die Siedlungsflächenausweitung und den Ausbau der Infrastruktur hält unvermittelt an. Das Wachstum verstärkt unter anderem Nutzungskonflikte und Flächenkonkurrenzen. Vielfach hält der parallel erforderliche Ausbau der sozialen Infrastruktur und der Verkehrsinfrastruktur nicht Schritt und ggf. lieb gewonnene Freiflächen werden mit Wohn- oder Gewerbeobjekten bebaut oder mit großzügigen Siedlungsstrukturen nachverdichtet. Gleichzeitig ist das Management des Wachstums für die einzelnen Kommunen in vielen Bereichen schwierig, weil die mit dem Wachstum verbundene Herausforderungen nicht an der Gemeindegrenze haltmachen. Dies alles führt nicht selten zu einer steigenden Wachstums skepsis in der Bevölkerung, so dass Potenziale und Chancen von Wachstum zunehmend in den Hintergrund treten. Um dieser Skepsis entgegenzuwirken, bedarf es einer erfolgreichen Steuerung, die Kernstadt und umliegende Gemeinden oftmals nur gemeinsam erreichen können.

Die lange Tradition regionaler Kooperationen in Deutschland erhält unter den aktuellen Wachstumsbedingungen damit neuen Aufschwung. Die Praxisbeispiele zeigen eindrucksvoll, wie regionale Kooperationen Aufgaben gemeinsam annehmen. Dies können regionale Kooperationen mit langjähriger Tradition und einem hohen Grad an Formalisierung und Verbindlichkeit sein, die ihr Aufgabenspektrum mit Blick auf die Wachstums herausforderungen erweitert haben. Oder aber es sind neue regionale Kooperationen in einer Anfangsphase, die sich mit dem Fokus auf der Bewältigung aktueller Herausforderungen erst gegründet haben. Gemeinsam ist ihnen, dass sie die Vorteile der Kooperation im Verhältnis zum Aufwand als bedeutender einschätzen. Dieses gemeinsame Bewusstsein ist zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Kooperation und damit für sichtbar werdende Erfolge. So ist auch die Bereitschaft zur Zusammenarbeit vor dem Hintergrund entstanden und gewachsen, dass die Alternative einer ausbleibenden Kooperation höhere Einbußen mit sich bringen würde.

„Das RegioNetzWerk ist eine regionale Kooperation von fünf Kommunen und eines Kreises in der Rheinschiene, die eine starke Zuwanderung verzeichnet. Das Problem der Bereitstellung von dafür benötigten Wohnbauflächen können die einzelnen Kommunen nicht jede für sich lösen, es bedarf vielmehr einer Lösung auf regionaler Ebene. Außerdem müssen die Entwicklung von Wohnbauflächen und die Verkehrsplanung - Ausbau des ÖPNV's - zusammen betrachtet werden. Auch hier geht es nicht ohne regionale Zusammenarbeit.“

Dr. Karl Werner Böttges; Abteilung räumliche Entwicklung der Stadt Krefeld

Die große inhaltliche Bandbreite der Praxisbeispiele macht deutlich, dass den Themen für regionale Kooperationen kaum Grenzen gesetzt sind. Die Inhalte sind so vielfältig wie die Regionen selbst. Sie bieten sich überall dort an, wo die räumlichen Wirkungen von Aufgabenfeldern über den Einflussbereich des kommunalen Handelns hinausgehen. Wohn- oder Gewerbeflächenentwicklung, Infrastruktur, Energie, Verkehr und Mobilität, Umweltschutz und Klimaanpassung oder Tourismus sind nur einige der Themen, die in wachsenden Städten und Regionen die Akteure vor Ort herausfordern. Auch das Bestreben, Synergieeffekte zu erzielen oder den Wissenstransfer und gegenseitiges Lernen zu befördern, tragen vielfach zur Motivation für kooperatives Handeln in einer Region bei. Je größer der Handlungsdruck ist, umso eher wächst die Bereitschaft zu Kooperationen und damit verbundenen möglichen Kompromissen.

Auch die Größen von Kooperationsräumen können eine große Spanne aufweisen. Sie haben Einfluss auf gemeinsame Vorhaben und umgekehrt. Geht es beispielsweise um eine markungsübergreifende Verkehrsachse oder ein interkommunales Gewerbegebiet, sind vielleicht nur wenige Kommunen beteiligt. Demgegenüber können Kooperationen zur Standortprofilierung und gemeinsamen Interessenvertretung, wie bei Metropolregionen, sogar die Grenzen von Bundesländern großräumig überschreiten. Dementsprechend gibt es im Raum Rostock beispielsweise die Regiopole für die Belange eines größeren Regionszusammenhangs, während gleichzeitig der Stadt-Umland-Raum Rostock konkrete Herausforderungen im Gefüge von Kernstadt und Nachbarkommunen behandelt. Kooperationen sollten daher in Abhängigkeit von den jeweiligen Zielen ihren Aktionsradius bestimmen. Bei großer räumlicher Ausdehnung und entsprechend unterschiedlichen relevanten Themen vor Ort kann auch eine bedarfsweise themenspezifische Untergliederung innerhalb der Kooperation sinnvoll sein, wie sie zum Beispiel das Kommunales Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg (KNF) praktiziert.

Die Erfahrungen zeigen, dass eine Kooperation in den eher konfliktbehafteten Themenbereichen der Flächenbereitstellung für Wohnen und Gewerbe sowie Mobilität oftmals leichter gelingt, wenn kooperatives Handeln bereits zuvor erprobt war. Die Akteure können dann auf einer Vertrauensbasis aufbauen, die andernfalls erst mühsam aufgebaut werden muss. Manche Regionen gehen daher den Weg, zunächst im Kleinen eine Zusammenarbeit zu erproben, bevor sie komplexere Vorhaben in den Mittelpunkt stellen. Insbesondere bei Flächenthemen können auch die Träger der Regionalplanung hilfreiche Partner sein. Es bietet sich deshalb an, wie bei anderen Arten von Kooperationen auch, zunächst mit niederschwelligen, vergleichsweise einfach umsetzbaren Maßnahmen oder Projekten zu beginnen und schnell sichtbare Erfolge zu erzielen. Auf dieser Basis ist es deutlich einfacher, in einem längerfristigen Prozess auch komplexere Vorhaben gemeinsam umzusetzen.

Aufgrund der inhaltlichen Breite ist der Erfolg von Kooperationen nicht abstrakt zu bestimmen, sondern er bemisst sich daran, inwiefern es gelingt, Herausforderungen zu bewältigen. Eine wichtige Erkenntnis liegt darin, dass es für die Umsetzung auf dem Weg dorthin keine pauschalen Lösungen geben kann. Das umfasst die Prozessgestaltung, die rechtlichen und organisatorischen Fragen, die Instrumente und Maßnahmen, aber auch beispielsweise den Umgang mit Krisen. In den Fallbeispielen gibt es eine Vielzahl an erfolgreichen Ansätzen. Gemeinsam ist ihnen, dass eine zentrale Voraussetzung für den Erfolg darin liegt, maßgeschneiderte Wege vor Ort zu entwickeln.

„Unabhängig davon, welche Themen abzustimmen oder welche Konfliktlagen innerhalb eines Stadt-Umland-Raumes zu bewältigen sind - ein Effekt einer auf Freiwilligkeit beruhenden Kooperation ist es auch immer, miteinander ins Gespräch zu kommen. Dafür ist zum einen ein geeigneter Rahmen zu bieten und zum anderen bedarf es der grundsätzlichen Bereitschaft aller Beteiligten, sich unterschiedlichen Argumenten gegenüber zu öffnen und eigene Sichtweisen zumindest zu hinterfragen. Auch bildet eine gut aufbereitete und anerkannte Informationsbasis eine wesentliche Grundlage von Kooperation. Im Idealfall gelingt es so, zu gemeinsam getragenen Ergebnissen zu kommen. Aber auch wenn dies nicht gelingt, bildet der vertrauensvolle Umgang miteinander die wesentliche Basis, um dauerhaft im Gespräch zu bleiben.“

Katja Klein, Dezernentin Regionalplanung, Amt für Raumordnung und Landesplanung Region Rostock

Die Ergebnisse der vorliegenden Studie mit der Bandbreite der dargestellten Kooperationen und den beispielhaften Lösungsansätzen verdeutlichen die Vorteile regionaler Kooperationen und regen dazu an, eigene Wege zu erproben. Eine häufige Frage vor Ort ist dabei die nach einer angemessenen Organisationsform. Sie kann von der informellen Kooperation bis hin zu einem sehr hohen Formalisierungsgrad reichen. Die Praxisbeispiele zeigen, dass insbesondere in den Anfangsphasen von Kooperationen informelle Zusammenschlüsse dominieren. Der Formalisierungsgrad steigt meist erst dann, wenn die Beteiligten einen Konsens erarbeitet haben und sich die Notwendigkeit einer höheren Formalisierung ergibt. Eine solche Verbindlichkeit ist dann das Ergebnis eines vorherigen vertrauensbildenden Prozesses. Auch stellen die Praxisbeispiele heraus, dass innerhalb von Kooperationen durchaus unterschiedliche Formalisierungsgrade parallel und bedarfsweise bestehen. So können auch innerhalb eines großen Verbundes projektbezogen unterschiedliche Verbindlichkeiten geschaffen werden. Die Region Stuttgart veranschaulicht mit ihrer demokratischen Legitimierung in Form des Regionalparlaments beispielsweise, dass eine solche Formalisierung bis hin zur Ebene der Bevölkerung reichen kann.

In praktisch allen Kooperationen kommt es darauf an, eine gemeinsame Interessenlage zu entwickeln. Dies bedeutet nicht, dass gegenläufige Interessen einer Kooperation im Wege stehen müssen. Es geht vielmehr darum, Konfliktlinien zu erkennen, sie wertschätzend zu betrachten und gemeinsame Win-Win-Situationen zu schaffen. Aus den Praxisbeispielen geht hervor, dass regionale Kooperation, die beispielsweise eine gemeinsame Wohnbauflächenentwicklung angehen möchten, zunächst einen kommunikativen Prozess benötigen, um ein gemeinsames Entwicklungsparadigma zu schaffen. Hierbei geht es darum, unterschiedliche Interessenlagen auszuloten, Vorbehalte abzubauen und ein gemeinsames Leitbild der regionalen Entwicklung zu erreichen. Das Regionale Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur in der Region München nutzt hierzu das Instrument regionalen Wohnungsbaukonferenzen, auf denen Vertrauen aufgebaut und Informationen vermittelt werden. Das Kommunale Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg (KNF) hat hierfür die Wohnungsbaupotenziale im Kooperationsraum umfassend analysiert und so eine transparente Diskussionsgrundlage geschaffen.

Zu den bislang nicht gelösten Fragen und häufig artikulierten Bedenken einer arbeitsteiligen Siedlungsentwicklung zwischen Kernstadt und Umland gehört die Verteilung von bzw. Partizipation an Folgekosten und -nutzen des regionalen Wachstums aus Sicht der beteiligten Kommunen. Fiskalische Belastungen des Wachstums entstehen insbesondere durch Neubau und die Bewirtschaftung der hierfür erforderlichen sozialen und technischen Infrastrukturen. Eine Lösung könnte sein, die Aufgabe der Baulandausweisung auf eine übergeordnete Ebene zu verlagern, was allerdings der kommunalen Selbstverwaltung widersprechen würde. In den Praxisbeispielen zeigen sich erste Ansätze auf freiwilliger Basis. Hierzu zählt beispielsweise der Flächendialog in der Region Hannover. Er unterstützt durch das Instrument der WohnBauPrämie Städte und Gemeinden, indem sie eine jährliche finanzielle Unterstützung je neuer Wohnung erhalten. Beim Freiburger Kooperationsmodell zur Siedlungsflächenentwicklung erfolgt ein Ausgleich von Lasten und Nutzen derzeit nur aus übergeordneter Sicht in Form der Bedarfsübertragung. Aktuell erarbeitet das Regionale Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur in der Region München ein Konzept für einen interkommunalen Ausgleich von Nutzen und Lasten für die regionale Entwicklung. Die Erfahrungsgrundlagen zu entsprechenden Ausgleichsmechanismen bewegen sich bundesweit aber insgesamt noch auf einem überschaubaren Niveau.

Regionen mit anhaltendem Wachstum werden auch zukünftig vor großen und ggf. sich verstärkenden Herausforderungen stehen. Aber auch neue Themen werden hinzukommen. Die Fähigkeit der untersuchten Kooperationen, sich auch wandelnden Aufgaben zu

stellen, zeigt, dass ihr Potenzial über das der aktuellen Themen hinausgeht. Die meisten Regionen sehen daher gute Chancen darin, Kooperationen auch in Zukunft im Umgang mit neuen Themen und Trendwechseln zu unterzumauern und zu nutzen. Auch neue Technologien und die fortlaufende Digitalisierung können Arbeitsabläufe und den Aufbau gemeinsamer Datengrundlagen regionaler Kooperationen erleichtern wie dies beispielsweise die Metropolregion Mitteldeutschland mit ihrer gemeinsamen Gewerbeimmobilien-datenbank oder auch der Regionalverband FrankfurtRheinMain bereits erkennen lassen.

Verschiedene Erfahrungen in den Praxisbeispielen belegen, dass Bund und Länder die Rahmenbedingungen für regionale Kooperationen verbessern und wichtige Impulse setzen können. Dies kann zum Beispiel darin bestehen, Gelegenheiten zum Erfahrungsaustausch und Anlässe für eine Zusammenarbeit zu schaffen, Wettbewerbe oder Modellvorhaben auszuloben, regionale Konzepte als Fördervoraussetzungen aufzunehmen oder externe Unterstützung bis hin zu finanziellen Anreizen für eine Kooperation bereitzustellen. Ein besonderes Augenmerk sollte dabei darauf liegen, dass sich Kooperationen auch unabhängig von Wechseln der politischen Führung verstetigen können.

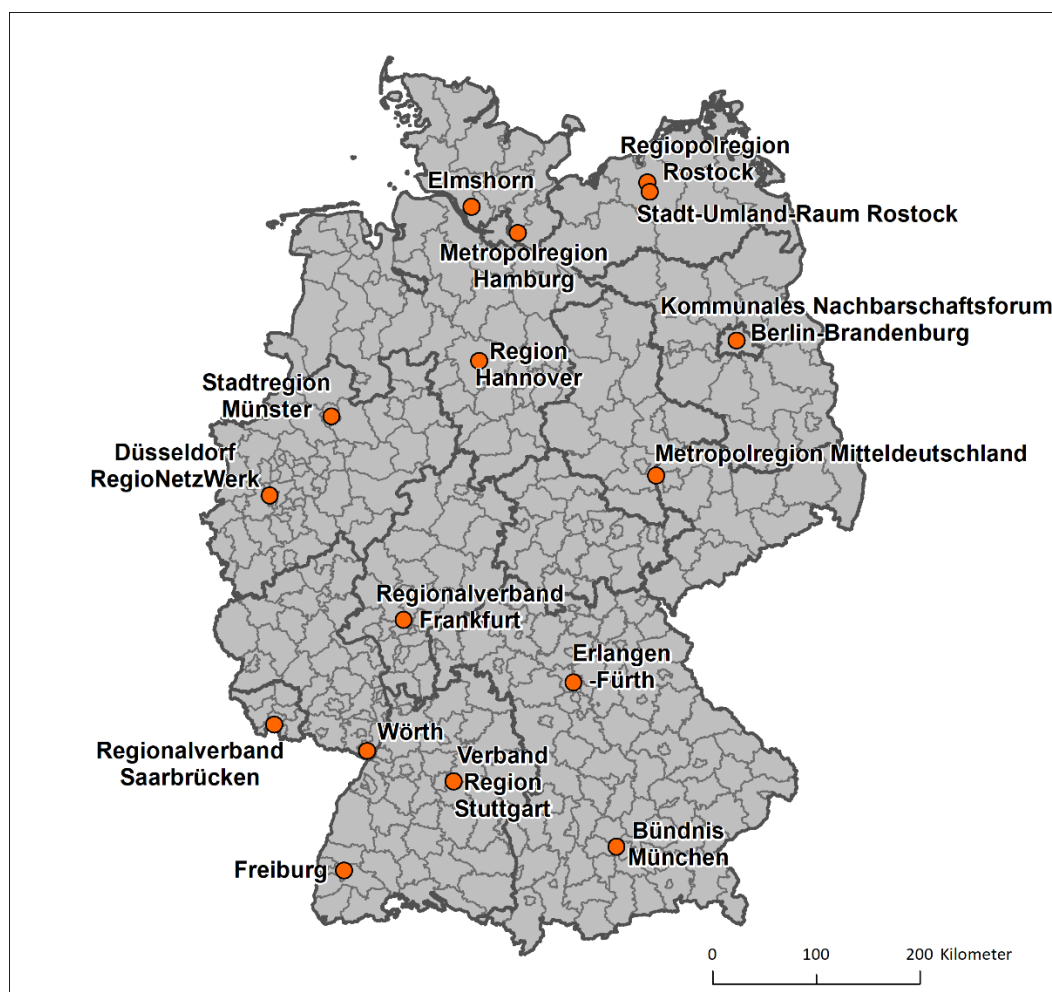
8. Detaillierte Darstellung der Praxisbeispiele: Stadt-Umland-Kooperationen in Wachstumsregionen

8.1 Kriterien zur Auswahl der Praxisbeispiele

Kapitel 8.1 gibt einen Überblick über die 16 ausgewählten Fallstudien. Für die Auswahl wurden deutschlandweit regionale Kooperationen in wachsenden Regionen recherchiert (vgl. Kapitel 1 und den tabellarischen Überblick im Anhang, Kapitel 1). Neben einer gewissen räumlichen Verteilung lagen bei der Auswahl folgende Kriterien zugrunde:

- Entstehungsprozess und Beweggründe
- Größen
- Organisationsform
- Finanzierung
- Inhalte

Abbildung 4: Übersichtskarte der 16 Fallbeispiele



Quelle: Eigene Darstellung

empirica

Entstehungsprozess und Beweggründe

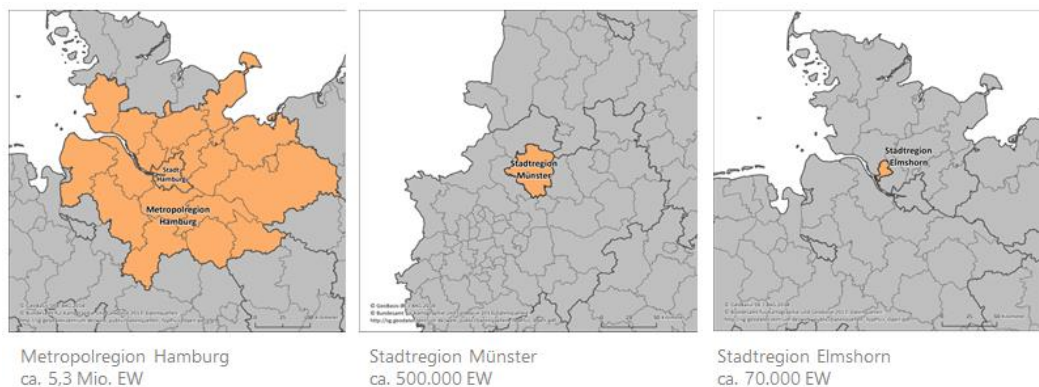
Die untersuchten Kooperationen verfügen über sehr unterschiedliche Erfahrungszeiträume. Die meisten bestehen bereits seit über zehn Jahren, manche bereits seit Jahrzehnten (z. B. Metropolregion Hamburg, Verband Region Stuttgart, Kommunales Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg). Eine kleinere Anzahl ist erst vor dem Hintergrund der aktuellen Wachstumsphase entstanden und befindet sich somit in einer Anfangsphase (z. B. RegioNetzWerk, GEWOLand GmbH).

Auch die Beweggründe der Kooperationen unterscheiden sich. Ein Teil der regionalen Kooperationen ist aus (planungs)rechtlichen Notwendigkeiten beispielsweise zur Umsetzung der Regionalplanung entstanden (z. B. Regionalverband Saarbrücken). Darüber hinaus gibt es schon lange regionale Kooperationen, die sich zu themenspezifischen Aufgaben (z. B. Verkehrsplanung, Gewerbeflächenentwicklung) i. d. R. in Form von Zweckverbänden zusammengeschlossen haben (z. B. Zweckverband Großraum Braunschweig). Weitere wurden über Initiativen auf Landesebene angestoßen und zum Teil in der Gründungsphase mit Fördermitteln unterstützt (z. B. RegioNetzWerk, Stadtregion Elmshorn, Modellraum Wörth und Kandel-Hagenbach). Mit der landesweiten Initiative „StadtUmland.NRW“ hat die nordrhein-westfälische Landesregierung 2016/ 2017 die regionale Kooperation gefördert. Andere haben sich ohne Impulse von außen zur Nutzung von Synergien gegründet (z. B. GEWOLand GmbH). Darüber hinaus haben sich in den letzten Jahren viele lokale Bündnisse Wohnen gebildet, darunter auch regionale Bündnisse, um in wachsenden Regionen Wohnungsangebote auszuweiten (z. B. Regionales Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur in der Region München, regionales Kooperationsmodell zur Siedlungsflächenentwicklung in der Region Freiburg).

Größen

Die regionalen Kooperationen liegen in 14 unterschiedlichen Bundesländern und unterscheiden sich sowohl in ihrer Einwohneranzahl als auch in der Flächenausdehnung erheblich. Die Bandbreite reicht von rd. 60.000 Einwohnern (Modellraum Wörth und Kandel-Hagenbach) bis über 5 Mio. Einwohner (Metropolregion München, Kommunales Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg). In der Fläche reicht das Spektrum von rd. 200 km² bis 65.000 km² (vgl. Abbildung 5).

Abbildung 5: Räumliche Dimensionen

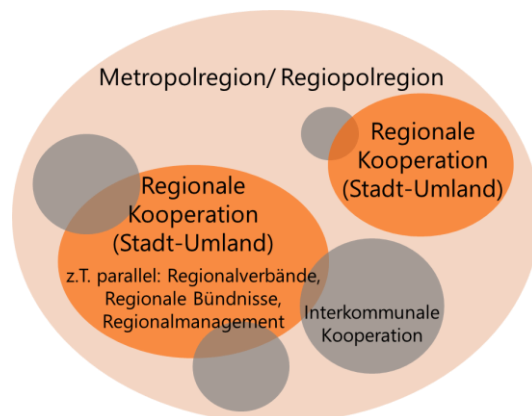


Quelle: Eigene Darstellung

empirica

Räumlich reichen die Praxisbeispiele von zwei Partnerkommunen über Stadt-Umland-Verbünde bis hin zu Regiopol- und Metropolregionen. Viele der kleineren Kooperationen befinden sich auch im Gebiet größerer Kooperationen (vgl. Abbildung 6).

Abbildung 6: Kooperationen auf mehreren Ebenen



Quelle: Eigene Darstellung

empirica

Organisationsform

Die Organisationsformen können in vier Typen unterteilt werden:

- informelle Kooperation (z. B. Kooperationsvereinbarungen, Letter of Intent),
- Körperschaften des Privatrechts (z. B. Vereine, GmbH),
- Körperschaften des öffentlichen Rechts (z. B. Zweckverband),
- Gebietskörperschaften.

Die Organisationsform entwickelt sich meist im Zeitverlauf weiter. Die Mehrheit der Praxisbeispiele befindet sich in der Phase der informellen Kooperation (vgl. Abbildung 7).

Abbildung 7: Überblick Organisationsform

Organisationsform	Regionale Kooperation
Informelle Kooperation (ggf. Kooperationsvereinbarung)	• Regiopolregion Rostock, Stadt-Umland-Raum Rostock • Metropolregion Hamburg • Regionales Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur in Region München • RegioNetzWerk • Zwischen Rhein und Wupper • Stadtregion Münster • Kooperationsmodell zur Siedlungsflächenentwicklung in der Region Freiburg • Stadt-Umland Kooperation Elmshorn • Stadt-Umland-Kooperation Wörth und Kandel-Hagenbach
Körperschaften des Privatrechts (z.B. Vereine, GmbH)	• Kommunales Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg (KNF) e.V. • Metropolregion Mitteldeutschland e.V. • GEWOLand GmbH
Körperschaften des öffentlichen Rechts (z.B. Zweckverband)	• Regionalverband FrankfurtRheinMain • Verband Region Stuttgart
Gebietskörperschaften	• Region Hannover • Regionalverband Saarbrücken

Quelle: Eigene Darstellung

empirica

Die Instrumente und Arbeitsweisen zur Umsetzung der regionalen Kooperation unterscheiden sich i. d. R. je nach Größe und Organisationsform der Kooperation. Formelle Kooperationen verfügen über Gremien auf unterschiedlichen Ebenen. Politische Gremien werden z. B. über Regionsversammlungen oder eine Verbandskammer eingebunden, fachliche Gremien in Form von Fachausschüssen. Formelle Kooperationen besitzen zudem eine Geschäftsstelle bzw. Verwaltungseinheit zur Bewältigung der Aufgaben. Informelle Kooperationen nutzen häufig vorhandene Ressourcen über bestehende Strukturen (z. B. Personalressourcen und Know-how von Planungsverbänden). Allerdings zeigen die Praxisbeispiele, dass die Einrichtung einer gemeinsam finanzierten Geschäftsstelle oft zügig erfolgt, um den Aufgaben gerecht zu werden. Oft werden die Aufgaben schnell komplexer und erfordern den Ausbau der Personalkapazitäten.

Finanzierung

Die Finanzierung der regionalen Kooperationen erfolgt oft über Mitgliedsbeiträge bzw. Umlagen, die i.d.R. EW-basiert berechnet werden. Dazu kommen projektbezogenen Sonderbeiträge und die Einwerbung von Fördermitteln. Planungsverbände generieren weitere Einnahmen häufig durch den Ausbau von zusätzlichen Service- und Dienstleistungen. In der Region München geht die Landeshauptstadt München finanziell in Vorleistung (insbesondere durch den Einsatz von eigenen personellen Ressourcen), um die Koordination der informellen Kooperation zu bewältigen und voranzubringen. Dies war auch in Berlin-Brandenburg seit Mitte der 1990er Jahre so, bis sich im Mai 2020 der KNF e.V. gegründet hat, der sich nunmehr über Mitgliedsbeiträge finanziert.

Inhalte

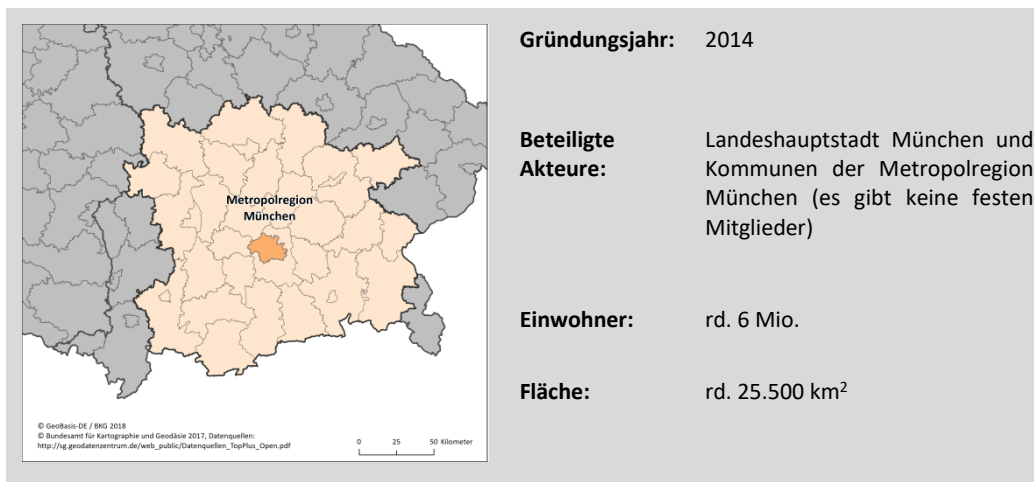
Die Inhalte und Aufgaben von regionalen Kooperationen sind unterschiedlich und vielfältig. Während beispielsweise eine interkommunale Kooperation für eine gemeinsame Gewerbeflächenentwicklung oder die GEWOLand GmbH für die Versorgung breiter Bevölkerungsgruppen mit preiswertem Wohnraum (zunächst) nur ein Ziel verfolgen, decken andere das gesamte Aufgabenspektrum eines Kreises ab. Die Themen reichen von

- Wohnen und Infrastrukturentwicklung
- Standortprofilierung und Interessenvertretung der Region,
- Wirtschaft (Ansiedlung Gewerbe),
- Demografischer Wandel (Fachkräftesicherung),
- Tourismus/ Freizeit und Freiraumentwicklung,
- Einzelhandel,
- Energie und Klima (z. B. Windkraftanlagen, Photovoltaik) und
- Mobilität (neu: Radschnellwege) bis hin zu
- Bildung, Grün- und Freiraumentwicklung.

In jüngerer Zeit kamen insbesondere die Themen Digitalisierung, (bezahlbarer) Wohnraum und Ausgleichsflächen hinzu. Einen besonderen Schwerpunkt in Wachstumsregionen bilden die Themen Wohnen und Mobilität.

8.2 Ausgewählte Praxisbeispiele

8.2.1 Regionales Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur in der Region München



Entstehung der Kooperation und räumliche Abgrenzung

Neben der Landeshauptstadt München werden in den kommenden Jahren weite Teile der Metropolregion stark wachsen, vielfach kann noch nicht einmal mehr der Eigenbedarf an Wohnbau land in den Umlandkommunen gedeckt werden. Parallel werden die Pendlerströme immer stärker. Vor diesem Hintergrund findet ein Paradigmenwechsel statt, Wachstum ist nun auch für viele Umlandkommunen kein Tabu-Thema mehr, dennoch scheuen sich weiterhin gerade kleinere Kommunen vor Investitionen in die Infrastruktur sowie vor zu großen Veränderungen in den Gemeinden.

Die Landeshauptstadt München möchte die regionale Kooperation insbesondere im Themenfeld Wohnen und damit zusammenhängende Bedarfe ausbauen und hat hierfür 2014 das Regionale Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur ins Leben gerufen. Es gibt keine festen Mitglieder oder eine schriftliche Vereinbarung/ Charta. Zielgruppe des

Regionalen Bündnisses sind alle interessierten Kommunen der Metropolregion München.

Organisation

In der Region München hat die Landeshauptstadt München eine wichtige Rolle als Motor der regionalen Kooperation. Hierzu hat die Landeshauptstadt München 2015 innerhalb des Referates für Stadtplanung und Bauordnung den neuen Arbeitsbereich Regionales neu ausgerichtet und ausgebaut, der mittlerweile auf neun Personen angewachsen ist.

Neben der Organisation und Durchführung der jährlich stattfindenden Regionalen Wohnungsbaukonferenzen koordiniert die Landeshauptstadt München innerhalb des Bündnisses die Projektgruppen mit Projektpartnern in Kommunen und Verbänden, zeigt gute Beispiele auf und übernimmt den Know-how-Transfer.

Zur Umsetzung von Projektideen wurden Projekt- und Arbeitsgruppen gebildet, an denen sich jeweils interessierte Kommunen beteiligen.

Finanzierung/ Förderung

Die Landeshauptstadt München stellt jährlich eine Regionspauschale von rd. 300.000 € zur Intensivierung der regionalen Kooperation im Haushalt ein. Hier von werden die Regionalen Wohnungsbaukonferenzen sowie weitere Projekte oder Analysen zur Förderung der regionalen Kooperation finanziert.

Bei der gemeinsamen Finanzierung regionaler Projekte haben sich Finanzierungsschlüssel bewährt, die sich an der Größe der Städte und Gemeinden orientieren.

Ziele

Ziel des Regionalen Bündnisses für Wohnungsbau und Infrastruktur ist die Gestaltung eines offenen Informationsaustausches auf Augenhöhe, um gemeinsam in der Region das Wachstum zu bewältigen. Hierbei wird auch über Folgekosten und Belastungen für Infrastrukturmaßnahmen zwischen der Landeshauptstadt München und den Umlandgemeinden diskutiert.

Inhalte

Als Format zum Austausch, zum Vertrauensaufbau sowie zur Entwicklung eines gemeinsamen Problemverständnisses finden jährlich **„Regionale Wohnungsbaukonferenzen“** statt. Sie dienen auch dazu, **interkommunale Projekte** zu entwickeln und auf den Weg zu bringen.

Die Regionalen Wohnungsbaukonferenzen haben sich als Diskussions- und Projektplattform etabliert. Vertrauensstrukturen wurden auf Basis eines gemeinsamen Problemverständnisses aufgebaut

und verfestigt sowie erste kooperative Projekte angestoßen.

Im Sinne einer effizienten Flächennutzung sollen Nutzungen wie Wohnen, Gewerbe, Infrastrukturen und Freiräume interkommunal abgestimmt an den aus gemeindeübergreifender Sicht optimalen Standorten realisiert werden.

Umsetzung

- Das Beratungsangebot der **„Mitbauzentrale München – Beratung für gemeinschaftsorientiertes Wohnen“** wurde auf Interessierte aus der gesamten Region ausgeweitet.
- 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 gibt es eine Wanderausstellung, die alle Preisträger präsentiert. Parallel zur Wanderausstellung können interessierte Kommunen in Kooperation mit der Regionalen Wohnungsbaukonferenz kostenlos ein organisiertes Veranstaltungsformat mit Informations- und Beratungsangeboten in Anspruch nehmen.
- 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.

- Die Landeshauptstadt München hat eine Machbarkeitsstudie zur Umsetzung einer **Internationalen Bauausstellung (IBA)** mit dem Leitthema „Räume der Mobilität“ beauftragt, die im Mai 2019 vorgelegt wurde. Bis Ende 2020 soll eine Organisationsstruktur erarbeitet werden mit dem Ziel, im Jahr 2021 eine Gesellschaft zur Umsetzung zu gründen. Nun gilt es, weitere Partner zum Mitmachen zu motivieren.
- Mit dem **EU-Projekt ASTUS** konzentriert sich die Landeshauptstadt München darauf, Bürger für gemeinsames Wohnen, Umzug, Wohnungstausch oder den Umbau mittlerweile untergenutzter Häuser zu begeistern. Die Ergebnisse einer Bewohnerbefragung werden für die Erstellung einer Informationskampagne (Videos) genutzt.

Darüber hinaus beteiligt sich die Landeshauptstadt München auch finanziell an **teilregionalen Kooperationen** in der Region. Diese teilregionalen Kooperationen werden ebenfalls durch den Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München (PV) eng begleitet und beraten. Bei allen drei teilregionalen Kooperationen war das Thema Mobilität Anlass und Auslöser der interkommunalen Zusammenarbeit.

- 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.
- Elf Kommunen im Osten sowie die Stadt München haben 2018 eine gemeinsame Verkehrsuntersuchung in Auftrag gegeben. Im Zuge der Untersuchung werden Grundlagen in den

Bereichen Mobilität, Siedlungsentwicklung und Freiraum ermittelt. Das interkommunale Bündnis hat sich anschließend zu weiteren gemeinsamen nächsten Schritten entschlossen.

- 2014 haben die Städte Germering und Starnberg, die Gemeinden Gauting, Gräfelfing, Krailling, Neuried und Planegg sowie die Landeshauptstadt München das Raumordnerische Entwicklungskonzept München Südwest (ROEK) erarbeiten lassen. Im Juli 2017 haben die Kommunen den Verein „Regionalmanagement München Südwest“ gegründet und eine Regionalmanagerin eingestellt, die u.a. für die Erhöhung der Akzeptanz baulicher Nachverdichtung sowie die Verbesserung der Verknüpfung der Verkehrsträger zuständig ist.

Zusammenspiel mit weiteren Kooperationen in der Region

In der Region München wurde bereits 1950 freiwillig der **Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München (PV)** als Zweckverband gegründet. Neben der Landeshauptstadt München sind dort weitere 150 Städte, Märkte und Gemeinden sowie acht Landkreise Mitglied. Der PV berät die Mitglieder in allen Fragen ihrer räumlichen Entwicklung und übernimmt vielfältige Planungsaufgaben wie z. B. von Bauleitplänen bis hin zu Schulbedarfsanalysen. Die Aufgaben und Leistungen des PV werden von den Mitgliederkommunen bestimmt. Der PV finanziert sich über eine einwohnerabhängige Umlage sowie Einnahmen aus den Planungsleistungen. Der PV nimmt im Regionalen Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur die Rolle eines neutralen Mittlers zwischen den kleineren Umlandkommunen und der großen Landeshauptstadt München ein. Darüber hinaus unterstützt er teilregionale Kooperationen bei der Umsetzung und fungiert

als Multiplikator. An der jährlich stattfindenden Verbandsversammlung nehmen alle Bürgermeister der Mitgliedskommunen teil. Ferner gibt es einen Verbandsausschuss, der sich um Personal und Haushalt kümmert, einen regelmäßig wechselnden Verbandsvorsitzenden sowie eine Geschäftsstelle mit Geschäftsführer und rd. 35 Planern und Ingenieuren.

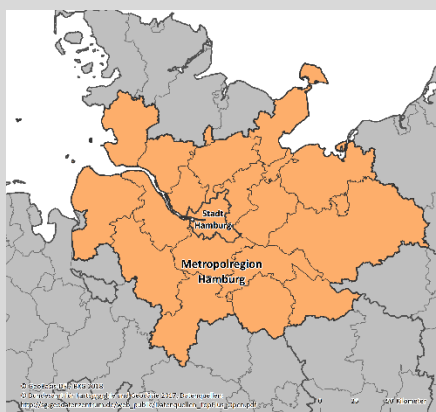
Mit der gesetzlichen Gründung des **Regionalen Planungsverbandes München (RPV)** Anfang der 1970er Jahre entschieden sich die Mitglieder des PV dafür, den freiwilligen Planungsverband beizubehalten. Einerseits sollte das „Gegensstromprinzip“ gewahrt bleiben und andererseits gab es immer mehr Aufgaben, die die gesetzliche Regionalplanung nicht leisten konnte. Der Regionale Planungsverband München ist Träger der Regionalplanung. Anders als in anderen Bundesländern enthält der Regionalplan bisher aber keine Zielaussagen zu Quantitäten, so dass der Regionalplan Flächenausweisungen in den Kommunen nicht einschränkt.

- Formalisierung bei konkreter Projektumsetzung
- Konkrete Projektumsetzung nur bei Win-win-Situationen
- Teilregionale Kooperationen, bei denen Win-Win-Situationen erzielt werden können, leisten auch einen Beitrag dazu, dass regionale Kooperationen immer mehr zur Normalität werden
- Ähnliche Problemlagen, gemeinsames Problemverständnis (in der Region München war das Thema Mobilität häufig Anlass für konkrete teilregionale Kooperationen)
- Kommunikation guter Beispiele aus der Region

Reflexion und Übertragbarkeit

- Freiwilligkeit der Teilnahme am Regionalen Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur
- Regionale Wohnungsbaukonferenzen als Diskussions- und Kommunikationsplattform – informeller Rahmen zum Austausch auf Augenhöhe und zum Aufbau von Vertrauen
- LH München stellt personelle und finanzielle Ressourcen zur Koordinierung der regionalen Kooperation zur Verfügung
- Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München (PV) als neutraler Mittler zwischen LH München und Umlandkommunen

8.2.2 Metropolregion Hamburg



**Gründungs-
jahr:**

Mitte der 1990er Jahre

**Beteiligte
Akteure:**

Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein

17 Kreise, drei kreisfreie Städte und die Stadt Hamburg:

- In Mecklenburg-Vorpommern: die Landkreise Ludwigslust-Parchim, Nordwestmecklenburg, die kreisfreie Stadt Schwerin
- In Niedersachsen: die Landkreise Cuxhaven, Harburg, Heidekreis, Lüchow-Dannenberg, Lüneburg, Rotenburg (Wümme), Stade und Uelzen
- In Schleswig-Holstein: die Landkreise Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg, Ostholstein, Pinneberg, Segeberg, Steinburg und Stormarn, die kreisfreien Städte Hansestadt Lübeck und Neumünster
- Die Hansestadt Hamburg

Aus der Wirtschaft: Handelskammer Hamburg, IHK zu Flensburg, Kiel, Lübeck, Lüneburg-Wolfsburg, Schwerin und Stade, Handwerkskammern Hamburg, Lübeck und Schwerin

Sozialpartner: UV Nord, DGB Nord

**Einwoh-
ner:**

rd. 5,3 Mio.

Fläche:

rd. 28.500 km²

Entstehung der Kooperation und räumliche Abgrenzung

Stadt-Umland-Kooperationen blicken in der Region Hamburg auf eine lange Geschichte zurück. Bereits vor dem Zweiten Weltkrieg gab es in Bezug auf raumplanerische Überlegungen eine Zusammenarbeit zwischen der Hansestadt und den Gemeinden des Umlands. In den 1950er

Jahren war die Kooperation in der Region durch die bilaterale Landesplanung zwischen der Hansestadt Hamburg und Schleswig-Holstein sowie zwischen Hamburg und Niedersachsen geprägt. In den 1960er Jahren wurden erste Förderfonds seitens der Länder installiert.

De facto gibt es die Metropolregion Hamburg seit Mitte der 1990er Jahre, erste Schritte wurden durch die Erarbei-

tung der Regionalen Entwicklungskonzepte REK 1996/2000 in die Wege geleitet. Im Jahr 2005 haben Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein den Staatsvertrag über die Finanzierung der Metropolregion geschlossen. Aufgrund der erfolgreichen Zusammenarbeit kamen seitdem weitere Kreise und Kommunen hinzu.

Die Kooperation in der Metropolregion hat sich aus unterschiedlichen, historisch und räumlich bedingten Rahmenbedingungen ergeben. Der wichtigste Grund lag darin, dass die administrativen Grenzen nicht den Wohn-, Arbeits- und Wirtschaftsverflechtungen der Region entsprachen. Eine weitere wichtige Motivation bildete die Frage nach einer gemeinsamen Positionierung der Region im Kontext der Globalisierung.

Die Abgrenzung der Metropolregion basiert auf einem Aushandlungsprozess der politischen Repräsentanten der Länder. Für die politische Argumentation waren funktionale und räumliche Verflechtungen entscheidend. 2012 sind nach einem zwei Jahre andauernden Prozess mehrere Kreise aus Mecklenburg-Vorpommern beigetreten und der bestehende Staatsvertrag wurde erneuert. Anschließend traten auch die Kammern (Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern) der Kooperation bei. Die langen politischen Aushandlungsprozesse zeigen die Komplexität der Konsensfindung auf regionaler Ebene.

Mittlerweile umfasst die Metropolregion das Gebiet von rund 1.200 Gemeinden. Eine weitere Vergrößerung der Region ist derzeit nicht geplant.

Organisation

An der Kooperation sind Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein sowie die zugehörigen Kreise und kreisfreien Städte beteiligt. Hinzu kommen Partner aus der

Wirtschaft sowie Sozialpartner (Kammern, Bezirk Nord des Deutschen Gewerkschaftsbundes).

Die Organisation der Metropolregion erfolgt durch verschiedene Gremien:

Die **Trägerversammlung** trifft Entscheidungen von grundlegender Bedeutung für die Metropolregion. Das in der Region durch die langjährige Zusammenarbeit bestehende Vertrauen führt dazu, dass ein Zusammenkommen der Trägerversammlung nur noch sehr selten erforderlich ist. Die letzte Trägerversammlung hat vor einigen Jahren stattgefunden.

Der **Regionsrat** übernimmt die strategische Steuerung. Er ist für Grundsatzfragen, die die Metropolregion betreffen, zuständig. Er kümmert sich um die Politik und Programmatik der Zusammenarbeit, vor allem dort, wo es Abstimmungen auf Spitzenebene braucht. Der Regionsrat kommt mindestens einmal im Jahr zusammen. Er wird durch Beiräte unterstützt: Der Unternehmensbeirat bringt die Perspektive der Unternehmen in der Region ein, der Kommunalbeirat berät bei kommunal bedeutsamen Fragen.

Zudem gibt es für die operative Steuerung einen **Lenkungsausschuss**. Er ist dem Regionsrat unterstellt, legt operationelle Ziele und Maßnahmen fest und überwacht die Umsetzungsprozesse und Ergebnisse. Es handelt sich um ein maßgebliches Gremium für die Funktionsweise der Region.

Die **Facharbeitsgruppen** werden bedarfsweise gebildet und unterstützen den Lenkungsausschuss bei konkreten Aufgaben und Projekten. Die Themen und Projekte der Facharbeitsgruppen werden im Arbeitsprogramm der Metropolregion Hamburg festgelegt. Derzeit sind unter anderem Facharbeitsgruppen zu Verkehr, Siedlungsentwicklung, Energie, Klimaschutz und Bildung vertreten. Die Gruppen kommen regelmäßig zusammen.

Seit Anfang der 2000er Jahre gibt es eine gemeinsame **Geschäftsstelle**. Sie unterstützt den Lenkungsausschuss, arbeitet konzeptionell, koordiniert Projekte, stellt den Wirtschaftsplan der Kooperation auf, verwaltet die Mittel, vergibt Aufträge und überwacht die Prozesse. Auch für die Öffentlichkeitsarbeit und das Regionalmarketing ist sie verantwortlich. Die Geschäftsstelle ist in Hamburg zentral angesiedelt. Die Partner der Kooperation entsenden Personal in die Geschäftsstelle (derzeit 16 Personen).

Finanzierung/ Förderung

Die Träger der Metropolregion Hamburg stellen jährlich insgesamt 440.000 € für die Kooperation zur Verfügung. Dabei übernehmen die Länder, Kreise, Landkreise und kreisfreie Städte sowie die Wirtschafts- und Sozialpartner jeweils festgelegte Beträge.

Zudem verfügt die Metropolregion Hamburg für die Finanzierung von Projekten über Förderfonds. Diese erlauben es, unterschiedliche Leitprojekte zu finanzieren. Der älteste Förderfonds (zwischen Hamburg und Schleswig-Holstein) stammt aus dem Jahr 1960, der jüngste aus 2012 (zwischen Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern). Insgesamt stehen der Metropolregion damit 2,7 Mio. € für Projektförderungen zur Verfügung, wovon die Hansestadt Hamburg 50 % übernimmt. Die Förderrichtlinien sind in einer gemeinsamen Vereinbarung der Länder aus dem Jahr 2017 festgelegt.

Ziele

Die Metropolregion Hamburg hat zum Ziel, ihre Zukunftschancen in nachhaltiger Weise zu verbessern, die regionale Wirtschaft und Beschäftigung im globalen Wettbewerb zu stärken und den Zusammenhalt zwischen ländlichen und städtischen Räumen zu fördern. Dabei

sollen unterschiedliche Aspekte der Region als Wirtschafts- und Lebensraum unterstützt und vorangetrieben werden.

Inhalte

Die Metropolregion Hamburg befasst sich mit einer großen Bandbreite an Themen aus den Bereichen Wirtschaft, Verkehr, Tourismus, Wohnen, Kultur und Natur.

Die Themenfelder sind im Strategischen Handlungsrahmen definiert. Im aktuellen Handlungsrahmen, welcher noch bis 2021 gilt, sind die vier Handlungsfelder Partnerschaft von Land und Stadt, Dynamischer Wirtschaftsraum, Grüne Metropolregion sowie Infrastruktur und Mobilität für die gemeinsame Arbeit definiert. Innerhalb der Handlungsfelder werden Projektschwerpunkte gebildet. Die geförderten Leitprojekte der Metropolregion müssen sich diesen zuordnen lassen.

Projektschwerpunkte sind zurzeit die zukunftsfähige Raum- und Siedlungsstruktur, die zukunftsfähigen Freizeit- und Tourismusstrukturen, die Wertschöpfungsketten und Cluster-Kooperationen, der Wissens- und Technologietransfer, die Energiewende, das Naturerleben sowie die Begleitung großer Verkehrsprojekte und -konzepte.

Umsetzung

Da die Metropolregion schon seit vielen Jahren besteht, verfügt sie über ein breites Set an etablierten Instrumenten.

Weitere Vernetzungen mit Akteuren aus anderen Bereichen werden angestrebt. Dazu gehören Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Unternehmen, Wissenschaft und Sozialpartner.

In den 1990er Jahren wurden **Regionale Entwicklungskonzepte** (REK 1996/2000) für die Metropolregion Hamburg er-

stellt. Auch wenn sich die Metropolregion mittlerweile inhaltlich und räumlich über das REK 2000 hinausentwickelt hat, bleibt dieses weiterhin ein wichtiger Bezugspunkt für die regionale Zusammenarbeit.

Für die strategische und inhaltliche Ausrichtung der Metropolregion ist der **strategische Handlungsrahmen** das zentrale Dokument. Dieser dient dazu, die Arbeit und die Ressourcen für einen Zeitraum von drei Jahren auf inhaltliche Schwerpunkte zu konzentrieren.

Die **Förderfonds (s. o.)** stellen das zentrale Finanzierungsinstrument für die regionale Zusammenarbeit dar.

Auf jährlichen **Regionalkonferenzen** zu besonderen Themen sind Vertreter der Landes- und Kommunalpolitik, der Fachöffentlichkeit, der Wirtschaft, Institutionen und Unternehmen sowie weitere Akteure aus Wissenschaft und Praxis eingeladen. Die Konferenzen sollen Impulse für die regionale Zusammenarbeit setzen.

Konkrete Projekte

Die Metropolregion führt eine große Anzahl an Projekten u. a. aus den Bereichen Siedlungsentwicklung, Kultur, Klimaanpassung oder Ökologie durch. Beispiele sind:

- Es wurden zwölf regionale Teilprojekte der Daseinsvorsorge entwickelt, um die Lebensqualität für die älter werdende Bevölkerung vor Ort zu sichern.
- Bei dem Projekt Grenzgeschichten werden Geschichten zur ehemaligen innerdeutschen Grenze erzählt.
- Um die Wettbewerbsfähigkeit auf regionaler Ebene zu stärken, werden die Kommunen bei der

Ausweisung neuer Gewerbeflächen unterstützt (u. a. Monitoring der Gewerbeflächen).

- Es wurden Erlebnisrouten entwickelt, die Besuchern die Kulturlandschaften der Metropolregion näherbringen und diese als Naherholungs-, Freizeit- und Tourismusorte etablieren sollen.

Zusammenspiel mit weiteren Kooperationen in der Region

Angestoßen durch die Erarbeitung eines Regionalen Entwicklungskonzepts ab Mitte der 1990er Jahre bildete sich ein engerer Austausch über administrative Grenzen hinweg. So entstanden verschiedene Nachbarschaftsforen und Kooperationsnetzwerke in der Region.

Als etablierte interkommunale Kooperationen, die sich mit der Metropolregion Hamburg überschneiden, spielen das Stadt-Umland-Forum Nordwest, das Nachbarschaftsforum Niedersachsen-Hamburg sowie verschiedene themenspezifische Foren bzw. Stadt-Umland-Dialoge im Hamburger Osten eine Rolle.

Das Kommunikations- und Informationsforum Stadt-Umland-Forum Nordwest befasst sich seit 2008 vor allem mit dem Thema der Einzelhandelsflächen, setzt sich mittlerweile aber auch mit Siedlungs-, Freiraum- und Mobilitätsentwicklung auseinander.

Zudem gibt es im östlichen Verdichtungsraum Hamburgs mehrere interkommunale Kooperationen. Dazu gehören das interkommunale Forum Einzelhandel, der Stadt-Umland-Dialog Hamburg-Ost/ östliche Nachbargemeinden (Fokus Siedlung und Verkehr sowie die Erarbeitung eines regionalen Verkehrskonzepts).

Die Metropolregion Hamburg organisiert Veranstaltungen, um über diese Netzwerke zu informieren. Darüber hinaus werden einige Kooperationen durch

die Metropolregion finanziell unterstützt, um den interkommunalen Austausch zu sichern.

Zudem ist die Metropolregion Partner des europäischen Projekts „STAR cities“, wobei es um die nachhaltige Entwicklung des Tourismus entlang von Flüssen geht. Dazu hat die Stadt Hamburg die Metropolregion als Partner hinzugezogen, da diese in den letzten Jahren viele vergleichbare Projekte umgesetzt hat. In einer ersten Phase findet ein Austausch zwischen den europäischen Partnerstädten statt, darauf aufbauend werden gemeinsame Aktionspläne erarbeitet.

Das zentrale und verbindende Element innerhalb der Beteiligten ist eine ausgeprägte Vertrauensbasis. Ziel ist es stets, auf Augenhöhe zu kooperieren. Konkrete Projekte und gemeinsame Erfahrungen haben sich als förderlich erwiesen. Dabei legt die Metropolregion Wert darauf, auch im Falle von Uneinigkeiten Transparenz zu wahren und konstruktive Lösungen im Sinne der Region zu finden. Aktuell liegt ein Fokus beispielsweise darauf, einen Umgang mit den gegebenen Unterschieden zwischen Stadt und ländlichem Raum zu finden.

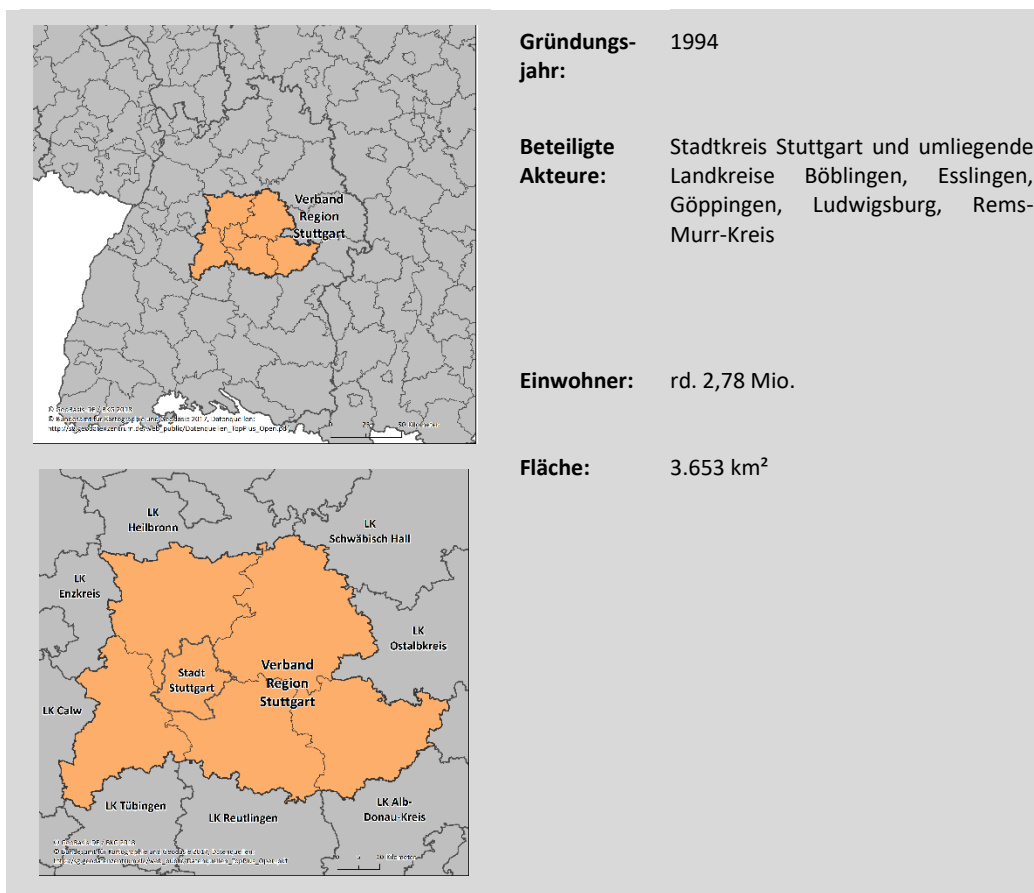
Reflexion, Erfolgsfaktoren und Übertragbarkeit

Es ist der Metropolregion gelungen, sich als nationale und internationale Marke zu etablieren. Auch innerhalb der Region hat sich die Kooperation sehr bewährt. Es gibt einen erprobten Rahmen, in dem regionale Themen adressiert und gemeinsam vorangebracht werden können.

Der Konsens zur Zusammenarbeit ist in der Region stark verankert. Dabei spielt vor allem die regionsspezifische Struktur der Prozesse und Abläufe eine wichtige Rolle. Die Kooperation orientiert sich organisatorisch, im Prozess und bei der Umsetzung in hohem Maße an den Gegebenheiten vor Ort. Hier liegt gleichzeitig eine besondere Herausforderung, wenn es gilt, die Kooperationsformen innerhalb von starren Strukturen und Arbeitsformen umzusetzen.

Maßgeblich für den Erfolg der Kooperation ist die Tatsache, dass zentrale Akteure Verantwortung übernehmen und die Kooperation vorantreiben. Dabei spielt die Freiwilligkeit der Mitglieder eine große Rolle. Wo möglich, verläuft die Zusammenarbeit über Anreize anstelle von Vorschriften.

8.2.3 Verband Region Stuttgart



Entstehung der Kooperation und räumliche Abgrenzung

In den 1990er Jahren entstand der Eindruck einer sich anbahnenden Wirtschaftskrise. Um unter den sich ändernden Rahmenbedingungen die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, forderte die IHK damals eine stringenter Standortpolitik. Die Landesregierung griff diesen Impuls aus der Wirtschaft auf, indem sie Regionalkonferenzen für eine regionale Kooperation etablierte.

Zudem unterstützte eine breite politische Mehrheit die Idee, die regionale Zusammenarbeit modellhaft zu erproben. Im Jahr 1994 führte dies zur Gründung des Verbands Region Stuttgart, der aus dem Regionalverband Mittlerer Neckar

und dem Nachbarschaftsverband Stuttgart hervorging.

Die räumliche Abgrenzung des Verbands Region Stuttgart ist festgeschrieben. Veränderungen sind nicht absehbar, da der Umriss mit denen anderer Zusammenschlüsse übereinstimmt (u. a. seit Jahrzehnten bestehende Planungsregionen in Baden-Württemberg, Presse, IHK, Verkehrsverbund). Auch aus funktionaler Sicht hat sich der Umgriff als sinnvoll erwiesen, da er in etwa dem Einzugsgebiet des Oberzentrums entspricht.

Organisation

Entsprechend der langjährigen und komplexen Historie haben sich innerhalb des Verbands Region Stuttgart klare Strukturen etabliert. Die Kooperationspartner

des Verbands Region Stuttgart sind die insgesamt 179 beteiligten Kommunen, Stadt- sowie Landkreise der Region. Sie finanzieren den Verband über verschiedene Umlagen, die Kommunen sind jedoch nicht selbst Mitglieder.

Das zentrale Organ für die Arbeit des Verbands Region Stuttgart ist die **Regionalversammlung**. Sie wird alle fünf Jahre von den Bürgern der Region durch eine Verhältniswahl gewählt. Es handelt sich um ein regionales Parlament. Die Mitglieder der Regionalversammlung sind ehrenamtlich tätig, wobei es mindestens 80 und maximal 96 Mitglieder geben kann. Demnach sind 16 Ausgleichssitze möglich, um im Sitzverhältnis sowohl das Ergebnis der einzelnen Wahlkreise als auch das Verhältnis der Region insgesamt abzubilden.

Die Regionalversammlung entscheidet über Themen, die dem Verband übertragen wurden. Sie tagt fünf bis sechs Mal jährlich, die Sitzung ist öffentlich.

Hinzu kommen drei beschließende **Ausschüsse**, welche sich aus den Verbandsvorsitzenden sowie ordentlichen und beratenden Mitgliedern zusammensetzen. Diese fassen Beschlüsse und bereiten Entscheidungen der Regionalversammlung vor.

Unterstützend ist zudem der **Ältestenrat** tätig. Er setzt sich aus dem Verbandsvorsitz, den Vorsitzenden aller Fraktionen sowie der Regionaldirektorin zusammen. Dieser berät die Vorsitzenden in Fragen der Tagesordnung und im Ablauf der Regionalversammlung und unterstützt bei der Führung und Förderung der Geschäfte.

Neben der Regionalversammlung gibt es den **ehrenamtlichen Verbandsvorsitzenden**, der Vorsitzender der Regionalversammlung ist, sowie den **hauptamtlichen Regionaldirektor**. Diese Person wird als Beamter auf Zeit von der Regionalversammlung für acht Jahre gewählt. Der Regionaldirektor vertritt den Verband, leitet die Verbandsverwaltung und

vollzieht die Beschlüsse der Regionalversammlung.

Zudem gibt es die zwei **Geschäftsbereiche** Planung sowie Wirtschaft und Infrastruktur, für die die Regionalversammlung leitende Direktoren wählt. In diesen Bereichen sind ca. 75 bzw. 60 Personen hauptamtlich tätig.

Finanzierung/ Förderung

Die Einnahmen stammen zum einem aus Umlagen und zum anderen aus weiteren Zuwendungen, wie den Regionalisierungsmitteln für die S-Bahn. Die Umlagen setzen sich aus der allgemeinen Verbandsumlage, welche bei allen Gemeinden und Städten der Region eingeholt werden kann, sowie der Verkehrs- und der Abfallumlage, welche bei den Stadt- und Landkreisen eingeholt werden, zusammen.

Zudem können für die Finanzierung von Projekten durch die Wirtschaftsförderung und den Verband Region Stuttgart Gelder der EU, des Bundes sowie Drittmittel eingeworben werden.

In den letzten Jahren umfasste das Budget rund 200 Mio. €. Der größte Anteil des Haushalts entfällt auf den Verkehrsbereich, wobei es vor allem um die Finanzierung wichtiger Teile des Nahverkehrs und den Ausbau des S-Bahn-Netzes geht.

Ziele der Kooperation

Der Verband Region Stuttgart verfolgt eine gemeinsame Standortpolitik für alle Gemeinden, um die Region im europäischen und internationalen Wettbewerb zu stärken.

Eine wichtige Zielsetzung der regionalen Kooperation ist es, Standortentscheidungen unabhängig von kommunalen Gremien und lokalen Interessen zu tref-

fen. Diese Standortentscheidungen sollen trotz unterschiedlicher lokaler Zuständigkeiten ermöglicht werden. Naturgemäß handelt es sich hierbei zum Teil um äußerst konfliktreiche Entscheidungen (z. B. klimarelevante Flächen, Wohn- und Gewerbeflächen).

Inhalte

Die Aufgabenfelder der Kooperation sind im „Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart“ festgelegt. Die Pflichtaufgaben umfassen eine breite Bandbreite an Zuständigkeiten: die Regionalplanung, die Landschaftsrahmenplanung, die Regionalverkehrsplanung, das regionale Verkehrsmanagement, die regionale Wirtschaftsförderung sowie das regionale Tourismusmarketing. Hinzu kommen weitere, nicht verpflichtende Aufgaben in den Bereichen Kultur und Sport.

Der hohe Stellenwert des Themas Mobilität wird unter anderem dadurch deutlich, dass dieser Bereich den größten Anteil der Ausgaben im Haushalt in Anspruch nimmt. Ursache ist vor allem die Trägerschaft der S-Bahn.

Ein wichtiger Themenbereich ist zudem der Landschaftspark Region Stuttgart, welcher als „Kitt für die Zusammenarbeit“ von zentraler Relevanz für die Kooperation ist. Die Entwicklung einer grünen Infrastruktur, auch über kommunale Grenzen hinaus, ist im Hinblick auf zukünftige Herausforderungen besonders wichtig.

Bei Fragen der Entwicklung von Gewerbe- und Wohngebieten ist der Verband Region Stuttgart ein zentraler Player. Dieser trägt dazu bei, dass klare Standortdefinitionen möglich sind und schafft gleichzeitig finanzielle Anreize für die Kommunen.

Neben sektoralen Zielsetzungen in der Region setzt der Verband den Fokus vor allem auf eine Querschnittsbetrachtung,

die sektorale Zielsetzungen (z. B. Bodenschutz vs. Wohnraumentwicklung) im Sinne der Region überwindet. Der Verband verfolgt einen in hohem Maße ressortübergreifenden Gesamtansatz für die Region mit dem Ziel, klare politische Vorgaben für die kommunale Ebene zu schaffen.

Umsetzung

Bei der Umsetzung kann sich der Verband Region Stuttgart auf einen breiten Instrumentenmix stützen. Dieser ist regional etabliert und berücksichtigt sowohl harte als auch weiche Faktoren.

Zu den wichtigsten Instrumenten des Verbands gehört der **Regionalplan** aus dem Jahr 2009. Dabei handelt es sich um eine Gesamtplanung auf regionaler Ebene, die für etwa 15 Jahre gelten soll. Er ist durch Beschluss des Wirtschaftsministeriums Baden-Württemberg rechtsverbindlich. Der Regionalplan ermöglicht verbindliche Vorgaben für die Bauleitplanung, entfaltet aber nur für öffentliche Planungsträger eine bindende Wirkung. Dadurch kann ein stabiler Konsens mit den Kommunen gefunden werden, der weniger durch sich ändernde Interessen gefährdet ist.

Darüber hinaus bildet ein **Regionalverkehrsplan** ein integriertes Handlungskonzept für die Verkehrspolitik. Er umfasst alle Verkehrssysteme und ermöglicht es, auf Investitionsentscheidungen von Bund und Land Einfluss zu nehmen.

Zahlreiche weitere konzeptionelle Grundlagen bestehen für spezifische Themenbereiche.

Für die zukünftige Zusammenarbeit wird die Frage nach der Entscheidungsfindung auf lokaler Ebene immer wichtiger. Bürgerbeteiligung und eine Anpassung der Herangehensweise an sich ändernde Rahmenbedingungen werden zunehmend wichtig. So beschäftigt sich der Verband beispielsweise mit der Frage der Zielgruppen von Bürgerbeteiligung

bei der verbindlichen Bauleitplanung oder die Einrichtung von Bürgerentscheiden auf regionaler Ebene.

Konkrete Projekte

Der Verband Region Stuttgart blickt auf eine lang andauernde Geschichte der interkommunalen Zusammenarbeit zurück. Entsprechend ist die Bandbreite an Themen und Projekten groß. Dazu zählen beispielsweise:

- Es wurden Mobilitätspunkte etabliert, welche an Knotenpunkten den Umstieg auf andere Verkehrsmittel fördern. Regionale Park&Ride-Konzepte sowie Expressbusse in der Region verbessern die Mobilität. Zudem hat der Verband den Zusammenschluss verschiedener öffentlicher Akteure und privater Verkehrsunternehmen unter dem Dach des Tarif- und Verkehrsverbundes Stuttgart (VVS) erreicht.
- Seit 1995 existiert die Wirtschaftsförderung Region Stuttgart GmbH (WRS) als Tochtergesellschaft des Verbands. Sie organisiert die regionale Zusammenarbeit und hat zum Beispiel regionale Kompetenzzentren aus Kommunen, Unternehmen und Wissenschaft etabliert.
- Es wurde ein vorsorgendes Risikomanagement etabliert und die Klimaanpassung der Region Stuttgart vorangetrieben.
- Die IBA 2027 StadtRegion Stuttgart setzt wichtige Impulse für die Region, die auch über die regionalen Grenzen hinaus eine Wirkung entfalten.

Zusammenspiel mit weiteren Kooperationen in der Region

Die Region Stuttgart bildet die Kernregion der Metropolregion Stuttgart. Aus

diesem Grund kommt dem Verband Region Stuttgart eine besondere Rolle zu. Gemeinsam mit weiteren Regionen werden im Rahmen der Metropolregion konkrete Projekte zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit erarbeitet.

Reflexion, Erfolgsfaktoren und Übertragbarkeit

- Dem Verband Region Stuttgart gelingt es, zentrale regionale Aufgaben trotz unterschiedlicher Interessen aller Beteiligten zu bewältigen. Der Verband bündelt regionale Kräfte, schafft es jedoch gleichzeitig, die kommunale Kleinteiligkeit zu erhalten.
- Das zentrale Erfolgselement des Verbands Region Stuttgart ist die Organisationsstruktur. Die Regionalversammlung bietet auf überörtlicher Ebene die Möglichkeit, Themen in repräsentativen Gremien zu entwickeln. Das Aufstellen von regionalen Parteiprogrammen sichert unter anderem die Aufmerksamkeit auch übergeordneter Politikebenen. Für die Direktwahl müssen die Parteien regionale Programme mit Zielen zur Raumentwicklung erarbeiten. Diese Programmatik unterstützt einen gesellschaftlichen Diskurs und eine gesellschaftliche Entscheidungsfindung bei der Raumentwicklung.
- Mit der Regionalversammlung verfügt der Verband Region Stuttgart über eine institutionalisierte Form der regionalen Zusammenarbeit, die Findungsprozesse und Mehrheitsentscheidungen ermöglicht. Hierdurch unterscheidet sich der Verband grundlegend von freiwilligen Kooperationen, bei denen stets ein Konsens erzielt werden muss. Die Entscheidungen werden zwar austariert und diskutiert, der Verband bleibt aber auch bei Uneinigkeiten handlungsfähig.

- Die verbindliche Mitgliedschaft im Verband birgt teilweise auch Konfliktpotenzial. Trotz dessen bietet dies eine wichtige Rückfalllinie, weil es eine Sicherheit für die Umsetzung von Projekten ermöglicht, die mit weichen Instrumenten nicht immer durchsetzungsfähig wären.

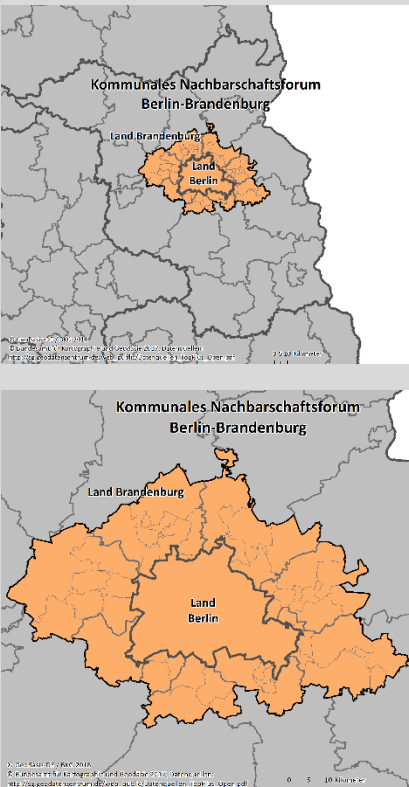
Als sehr förderlich innerhalb der komplexen Struktur hat sich neben einer Vertrauensbasis die klare Rollen- und Kompetenzverteilung herausgestellt.

Die bisherigen Erfolge haben dazu geführt, dass der Zuspruch zur regionalen Zusammenarbeit steigt. Die Notwendigkeit einer Gesamtstrategie für die Region bei vielen Themen ist breiter Konsens.

Gleichzeitig bleiben die Einbindung kommunaler Interessen und das Austarieren gemeinsamer Ziellinien mit den Beteiligten ein zentraler Erfolgsfaktor. Ein Schritt, um auf die Kommunen zuzugehen, war beispielsweise die Durchführung verschiedener Forschungsvorhaben (z. B. Interreg), welche auch kommunal relevante Fragestellungen behandeln. Zudem erörtern Vertreter der Geschäftsstelle auch Entscheidungen der Regionalversammlung in den Gemeinderäten.

Ein weiterer Erfolgsfaktor der Kooperation lag darin, zunächst Aufgaben und Inhalte zu definieren und erst darauf aufbauend eine passende formalisierte Struktur zu entwickeln. Hierbei galt es, auch die unterschiedlichen Rahmenbedingungen (u. a. Siedlungsstruktur, Einwohner, Ressourcen) vor Ort zu berücksichtigen. Dies führt dazu, dass Organisationsstrukturen nicht übertragbar sind. Eine Herausforderung liegt jedoch unter anderem darin, neue Kompetenzen und Aufgaben auszuhandeln. Wichtig ist hierbei, das gute Miteinander nicht zu gefährden.

8.2.4 Kommunales Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg (KNF) e.V.



(Hinweis: Aktuell kommt es laufend zu Beitritten aus dem oben dargestellten Gebiet des KNF zum KNF e. V.)

Gründungsjahr: Informeller Zusammenschluss seit Mitte der 1990er Jahre

Vereinsgründung: Mai 2020

Beteiligte Akteure: Gründungsmitglieder: Land Berlin (vertreten durch die für Flächennutzungsplanung zuständige Senatsverwaltung, derzeit Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen) sowie in Brandenburg: Landeshauptstadt Potsdam, Landkreis Barnim, Ludwigsfelde, Bernau, Petershagen-Eggersdorf, Schönwalde-Glien, Hoppegarten

Zukünftige Mitglieder und weitere Akteure: Berliner Bezirke, Landkreise, Städte, und Gemeinden, Industrie- und Handelskammern*, Gemeinsame Landesplanungsabteilung*, Regionale Planungsgemeinschaften*, Handelsverband Berlin-Brandenburg e.V.*, Dachverband der Regionalparks e.V.*, Tourismusverband Havelland e.V.*, Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH*, Flughafen Berlin Brandenburg GmbH* u.W.

* assoziiertes Mitglied

Einwohner: Rd. 5 Millionen

Fläche: Rd. 28.000 km²

Entstehung der Kooperation und räumliche Abgrenzung

Mitte der 1990er Jahre hat sich das Kommunale Nachbarschaftsforum (KNF) als informeller Zusammenschluss der Kommunen und Gebietskörperschaften im Kernraum der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg gebildet. Ursprünglich als loser Zusammenschluss gegründet, wurde es zu einem wichtigen Forum für den partnerschaftlichen und vertrauensvollen Dialog zu überregionalen Themen der Stadt-Umland-Entwicklung. Mehr als 70 kommunale Akteure (Landkreise,

Städte und Gemeinden in Brandenburg sowie die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen als kommunale Trägerin der Berliner Flächennutzungsplanung und die Berliner Bezirke) nutzen das KNF als Plattform für den fachlichen Austausch. Darüber hinaus gibt es ständige Teilnehmer und Gäste, so auch die fünf Regionalen Planungsgemeinschaften als Trägerinnen der Regionalplanung in Brandenburg und die Gemeinsame Landesplanungsabteilung (GL). Seit 1996 existiert mit der GL eine gemeinsame Landesplanungsbehörde der Länder Berlin und Brandenburg. Ihr

obliegen die Aufgaben der für Raumordnung zuständigen obersten Behörden beider Länder. Sie ist Teil der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Berlin wie auch des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg.

Bis 2017 war die Arbeit des KNF organisatorisch an die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Berlin gekoppelt. Seit 2017 werden die Aufgaben der Geschäftsstelle, insbesondere die Koordination und Organisation des Netzwerks durch einen beauftragten Dienstleister (complan Kommunalberatung GmbH) wahrgenommen.

Im Mai 2020 hat sich das KNF als eingetragener Verein mit Sitz in der Stadt Bernau bei Berlin institutionalisiert. Die Gründungsmitglieder sind das Land Berlin und sieben brandenburgische kommunale Akteure. Weitere Kommunen treten sukzessive bei. Im Verein können jede Gebietskörperschaft (Gemeinde, Stadt, Landkreis) des KNF-Raums wie auch Berliner Bezirke Mitglied werden. Während einer zweijährigen Übergangszeit können die bisherigen KNF-Mitglieder auch ohne Beitritt zum Verein als vorläufige Mitglieder mitwirken. Gebietskörperschaften, die außerhalb des Gebiets liegen, können per Antrag um Aufnahme bitten. Die GL und die Regionalen Planungsgemeinschaften in Brandenburg können assoziierte Mitglieder des Vereins werden oder sind dies bereits. Es werden auch Verbände aus Wirtschaft und Verkehr einbezogen. So können Industrie- und Handelskammern, der Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg und die Flughafen Berlin Brandenburg GmbH, die bereits vor der Vereinsgründung ständige Teilnehmer im KNF waren, assoziierte Mitglieder werden.

Organisation

Der KNF e.V. dient als institutionalisierter Rahmen des KNF. Der **Vereinsvorstand** kann aus bis zu zwölf Personen bestehen und wird von der Mitgliederversammlung für zwei Jahre gewählt. Der Vorstand kann eine Geschäftsstelle zur Unterstützung bei den laufenden Geschäften einrichten.

Die Geschäftsstelle, die seit 2017 zunehmend die inhaltlich-strategische Zusammenarbeit und Organisation des KNF übernommen hatte, fungiert nunmehr auch als Geschäftsstelle des KNF e.V.

Das KNF gliedert sich in **vier Arbeitsgemeinschaften** (AG Ost/West/Nord/Süd), die jeweils einen eigenen, für die Region wichtigen AG-Sprecher und einen Stellvertreter wählen, idealerweise je eine Person aus Brandenburg und eine aus Berlin. Die AG-Sprecher und ihre Stellvertreter sollen als AG-Vertreter in den Vorstand des KNF e.V. entsandt werden. Die Arbeitsgemeinschaften treffen sich dreimal pro Jahr, um sich über aktuelle Themen der Regional- und Siedlungsentwicklung auszutauschen. Diese Struktur hat sich im KNF bewährt und wird auch im Verein beibehalten.

Einmal jährlich findet eine **Jahreskonferenz** mit wechselnden Themen (z.B. Einzelhandel, Verkehr, Energie, Wohnen, Wirtschaft, Freiraum) statt, zu der alle Mitglieder, ständigen Teilnehmer und Gäste eingeladen werden.

Darüber hinaus bilden sich für (regional) zu vertiefende Themen bedarfsweise sogenannte Anliegensgruppen (z. B. Wohnen, Wasser) für eine intensive Auseinandersetzung und ggfs. als Vorbereitung der Jahreskonferenz.

Finanzierung/ Förderung

Vor der Vereinsgründung trug das Land Berlin bzw. die für Flächennutzungsplanung zuständige Senatsverwaltung die

Kosten für das KNF weitgehend allein. Der Verein finanziert sich durch die **Mitgliedsbeiträge**. Als Richtwert wurden 0,10 € p.a pro Einwohner der teilnehmenden Brandenburger Städte und Gemeinden veranschlagt, wobei der Beitrag p.a. maximal 10.000 € betragen darf. Die Landeshauptstadt Potsdam und die Brandenburger Landkreise zahlen einen Beitrag in Höhe von 10.000 € pro Jahr. Der Beitrag des Landes Berlin umfasst einen Festbetrag von 250.000 € p.a. sowie 10.000 € p. a. für jeden Bezirk, der sich im KNF engagiert. Bei zwölf Berliner Bezirken kann somit ein Gesamtbeitrag von 370.000 € oder ca. 0,10 € pro Einwohner erreicht werden.

Für weitere Finanzierungsbedarfe kann die Mitgliederversammlung auf Vorlage des Vorstands eine Sonderkostenumlage beschließen. Die assoziierten Mitglieder zahlen keine Mitgliedsbeiträge.

Zukünftig strebt der Verein auch die Akquise von Projektgeldern aus Dritt- und Fördermitteln an.

Ziele

Der KNF e.V. übernimmt vor allem eine beratende und dialogorientierte Funktion. Hauptanliegen ist es laut Vereinsatzung (Präambel), „...die fachliche Zusammenarbeit der Kommunen und anderen Gebietskörperschaften im Kernraum der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg [zu] intensivieren.“ Im Mittelpunkt stehen laut Satzung folgende Ziele:

- Informationsaustausch und Erörterung aktueller Planungsthemen von gemeinsamem Interesse mit sämtlichen relevanten Fachakteuren,
- gemeinsame Meinungsbildung

- Erarbeitung gemeinsamer interkommunaler bzw. Ländergrenzen übergreifender Entwicklungskonzepte
- Formulierung eigener Fachbeiträge und Lösungsvorschläge
- Vorbereitung und Durchführung gemeinsamer Projekte
- Sprachrohr und Interessenvertretung im Dialog mit Politik, Verwaltung und weiteren Partnern
- Unterstützung der Mitglieder/Partner im Rahmen der Vereinsziele.

Inhalte

Die inhaltliche Bandbreite umfasst zahlreiche Themen der Gemeinde- und Ländergrenzen übergreifenden Entwicklung bzw. Themen mit übergreifenden Abstimmungsbedarfen. Dazu zählen insbesondere Verkehr, (soziale) Infrastruktur, Wirtschaft und Arbeit, Wohnen sowie Grün- und Freiraumaspekte.

Seit dem Jahr 2011 werden die thematischen Schwerpunkte im KNF in wechselnden Jahresschwerpunkten bearbeitet (zuletzt 2015 Verkehr, 2016 Wohnen, 2017 Grün- und Freiräume, 2018 Wirtschaft, 2019 Wasser).

In Zukunft ist eine noch breitere inhaltliche Aufstellung des KNF geplant. Gleichzeitig wird eine stärkere teilsäumliche Beteiligung z. B. entlang der Siedlungsachsen, angedacht.

Umsetzung

Neben den dialogorientierten Tätigkeiten und den jährlichen Schwerpunktveranstaltungen vertieft das KNF in Studien ausgewählte Themen und verfasst

Positionspapiere, Konzepte, Stellungnahmen und offene Briefe zur Interessenvertretung seiner Mitglieder.

So gab die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen eine Wohnungsbaupotenzialanalyse im Stadt-Umland-Zusammenhang von Berlin und Potsdam einschließlich aller Mitglieder des Kommunalen Nachbarschaftsforums (KNF) in Auftrag (2016, Fortschreibung 2020). Sie dient als Grundlage für teileräumliche, länderübergreifende Betrachtungen vorwiegend auf den Siedlungsachsen im Sinne des gemeinsamen Wohnungsmarktes.

In Positionspapieren und Stellungnahmen an die Landesbehörden werden die gemeinsam erarbeiteten Standpunkte nach außen vertreten (z. B. Positionspapiere zu Grün- und Freiräumen 2017, Wirtschaft 2018 und Wasser 2019).

Weitere Ergebnisse des KNF sind beispielsweise eine Zusammenfassung von Verkehrsuntersuchungen (2015), Fahrradwegekonzepte (2005 und 2006) sowie ein Regionales Strukturkonzept zu den Auswirkungen des Flughafens BER der AG Ost. Die Studien wurden jeweils extern in Auftrag gegeben.

Auch die Ergebnisse der Konferenzen und Tagungen des KNF und seiner Arbeitsgemeinschaften werden dokumentiert und veröffentlicht, nehmen aber hauptsächlich die Funktion für den fachlichen Austausch zwischen den Mitgliedern ein.

Zusammenspiel mit weiteren Kooperationen der Region

Der Austausch mit weiteren Planungsakteuren im Kooperationsraum erfolgt durch die Einbindung der GL und der Regionalen Planungsgemeinschaften als ständige Gäste bzw. als assoziierte Mitglieder im KNF. Teilweise kommt es zum Austausch mit anderen Regionen. So

widmete sich das Jahresthema 2014 der Metropolregion Stettin, und im Jahr 2019 fand ein Fachgespräch zum Thema „Wohnen“ mit Vertretern aus der Metropolregion Hamburg und des Kommunalverbundes Bremen-Niedersachsen statt.

Reflexion, Erfolgsfaktoren und Übertragbarkeit

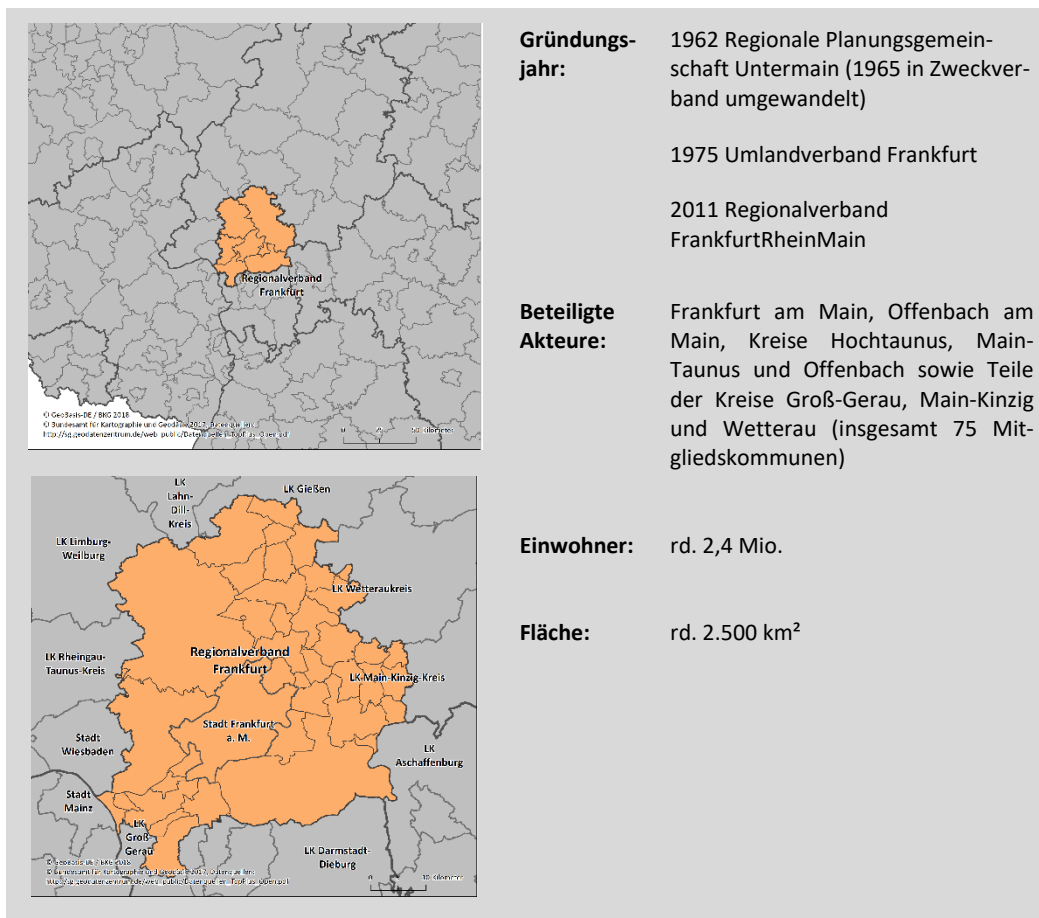
Der Zusammenschluss in Form des Kommunalen Nachbarschaftsforums kann auf einen langen Erfahrungshorizont zurückblicken. Das KNF hat sich als ein wichtiges Forum für einen Dialog zwischen den Umlandgemeinden und den Berliner Bezirken sowie weiteren Akteuren aus Berlin und Brandenburg etabliert. Das KNF unterstützt als Plattform für einen vertrauensvollen Dialog auf Augenhöhe einen informellen Austausch und gibt damit konzeptionelle Impulse für den Umgang mit Wachstumschancen, aber auch mit Wachstumsfolgen. Durch die Vernetzung der Akteure auch in den jeweiligen Teilräumen sollen Synergien zur fachlichen Erarbeitung von Lösungsvorschlägen entstehen. Die bisherige räumliche Gliederung in die vier AGs ermöglicht es, die Inhalte passgenau für die betroffenen Kommunen zu gestalten und so eine breite Mitwirkung zu erreichen. Die Ergebnisse einzelner Untersuchungen, z. B. der Wohnungsbaupotenzialstudie, werden bei der Erarbeitung von Planungsgrundlagen berücksichtigt.

Mit der Institutionalisierung als Verein geht das KNF einen Entwicklungsschritt in Richtung einer höheren Verbindlichkeit. Es konnte dabei auf gewachsenen Strukturen des KNF aufbauen. Der Vereinsgründung ging ein langer Klärungsprozess bezüglich einer geeigneten Struktur voran. Mitte 2018 lagen erste Entwürfe von Vereinssatzungen vor. Ziel war es, eine Organisationsform zu finden, um die Interessen der Kommunen stärker zu platzieren. Gleichzeitig beruht

die neue Struktur auch weiterhin bewusst auf Freiwilligkeit.

Trotz der Initiierung und der über viele Jahre währenden Finanzierung durch das Land Berlin, projektbezogen über die GL aber auch durch das Land Brandenburg, war es stets das Ziel, eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe zu führen. Die Unterstützung der Länder hat dazu beigetragen, dass sich das KNF als Kooperationsplattform etabliert und weiterentwickelt hat. Die inhaltliche Arbeit gestalten die Kommunen selbst aus. Hier lag eine wesentliche Voraussetzung für die hohe Bereitschaft der Mitglieder zum Dialog.

8.2.5 Regionalverband FrankfurtRheinMain



Entstehung der Kooperation

Der Regionalverband FrankfurtRheinMain kann auf eine lange Tradition der Kooperation zurückblicken. Bereits 1962 wurde auf Initiative der Stadt Frankfurt auf freiwilliger Basis die Regionale Planungsgemeinschaft Untermain gegründet, die 1965 in einen Zweckverband umgewandelt wurde. Der Umlandverband Frankfurt wurde dann 1975 per Landesgesetz verpflichtend eingeführt.

Die aktuelle Arbeit des Regionalverbandes FrankfurtRheinMain basiert auf dem vom Hessischen Landtag verabschiedeten Gesetz über die Metropolregion FrankfurtRheinMain, das im Jahr 2011 in Kraft getreten ist.

Auslöser für die Kooperation waren die Verflechtungen zwischen Stadt und Umland sowie die Herausforderungen, die sich dadurch ergaben. Mittlerweile haben sich die spezifischen Problematiken verändert, sodass vor allem der Siedlungsdruck und die Mobilität, aber auch die Schaffung von Erholungsgebieten und der Umgang mit dem Klimawandel im Fokus stehen.

Organisation und räumliche Abgrenzung

Der Regionalverband FrankfurtRheinMain ist ein Zweckverband und umfasst die kreisfreien Städte Frankfurt am Main und Offenbach am Main, die Kreise Hochtaunus, Main-Taunus und Offenbach sowie Teile der Kreise Groß-Gerau,

Main-Kinzig und Wetterau (insgesamt 75 Mitgliedskommunen).

Seine Organe sind die Verbandskammer sowie der Regionalvorstand. Die **Verbandskammer** stellt das höchste beschlussfassende Organ des Regionalverbandes dar. Sie trifft die wichtigen Entscheidungen für die Region, überwacht die Verwaltung und beschließt den Haushalt. Darüber hinaus ist sie für die Aufstellung bzw. die Fortschreibung des Regionalen Flächennutzungs- und Landschaftsplans zuständig. Die Mitglieder des Regionalverbandes entsenden je eine Vertreterin oder einen Vertreter in die Verbandskammer, oftmals sind dies die Bürgermeister. Die Arbeit der Verbandskammer wird durch einen Haupt- und Finanzausschuss sowie durch einen Planungsausschuss unterstützt.

Der „kleine“ **Regionalvorstand** besteht aus zwei hauptamtlichen Vertretern (Verbandsdirektor und Erster Beigeordneter) sowie maximal acht ehrenamtlichen Beigeordneten. Die Verbandskammer wählt die Mitglieder des Regionalvorstandes. Der Regionalvorstand entscheidet über alle Vorgänge im Verband.

Im erweiterten Vorstand sind zudem die Oberbürgermeister der beiden kreisfreien Städte sowie die Landräte der sechs Landkreise vertreten. Zusätzlich gibt es fünf beratende Mitglieder, die Unternehmerverbänden, Gewerkschaften und Naturschutzverbänden angehören. In diesem „großen“ Vorstand werden unter anderem alle Angelegenheiten, die die weiter gefasste Metropolregion betreffen, beraten. Die Metropolregion wird durch neun Männer und Frauen mit „Gästestatus“ repräsentiert.

Darüber hinaus hat sich das „**Bauamtsleitertreffen**“ etabliert. Viermal pro Jahr treffen sich im Schnitt 50 Bauamtsleiter und diskutieren gemeinsam über aktuelle Herausforderungen.

Finanzierung/ Förderung

Der Regionalverband FrankfurtRheinMain wird über eine Umlage der 75 Mitgliedskommunen finanziert, die sich an der Anzahl der Einwohner orientiert. Zusätzlich werden Fördermittel akquiriert.

Ziele der Kooperation

Ziel des Regionalverbandes ist es, die aktuellen Herausforderungen der Region durch eine abgestimmte Entwicklung gemeinsam anzugehen. Dadurch soll der wirtschaftliche Erfolg mit der Lebensqualität in der Region in Einklang gebracht werden.

In diesem Sinne steuert und koordiniert der Regionalverband die regionale Entwicklung. Handlungsschwerpunkte sind dabei die Wohnraumschaffung, Mobilität, Digitalisierung sowie die Anpassung an den Klimawandel.

Inhalte

Neben der hoheitlichen Zuständigkeit für den Regionalen Flächennutzungs- und Landschaftsplan kümmert sich der Regionalverband um freiwillige Aufgaben. Hierzu zählt beispielsweise der Ausbau eines regionalen Monitorings zur Beobachtung und Analyse wichtiger Strukturdaten des Ballungsraumes. Darüber hinaus vertritt der Regionalverband FrankfurtRheinMain durch ein Europabüro mit Repräsentanz in Brüssel die Interessen der Region auf europäischer Ebene und unterstützt seine Mitgliedskommunen bei der Einwerbung von Fördermitteln. Der Verband ist auch die Plattform für die strategische Ausrichtung und Zielsetzung der regionalen Gesellschaften.

Alle fünf Jahre werden die Ziele und Aufgaben des Regionalverbandes überprüft und je nach Bedarf neue Themenschwer-

punkte gesetzt. Aktuell stehen die Themen Digitalisierung und Gigabitausbau im Fokus. Die Themen Wohnbaulandentwicklung und Mobilität haben vor dem Hintergrund des großen Bevölkerungswachstums in der Region ebenfalls an Bedeutung gewonnen. Im letzten Jahr wurde die Aufstellung eines Masterplans Mobilität in der Verbandskammer einstimmig beschlossen.

Umsetzung

Im Hinblick auf den Wachstumsdruck in der Metropolregion und eine Verknappung bezahlbaren Wohnraums haben der Verbandsdirektor des Regionalverbandes FrankfurtRheinMain und der Frankfurter Oberbürgermeister im Jahr 2013 einen **Runden Tisch Wohnen** initiiert, der Städte und Gemeinden im Umland der Ballungszentren im Rhein-Main-Gebiet dabei unterstützen sollte, Bauland bereitzustellen. Der Runde Tisch ist nun in die Allianz für Wohnen auf Landesebene übergegangen.

Mithilfe des Runden Tisches konnte der Regionalverband insbesondere kleine Städte und Gemeinden auf **Informationsveranstaltungen** für die Themen des Wohnungsmarktdrucks in der Region sensibilisieren. Darüber hinaus unterstützt der Regionalverband die Vermittlung der Flächen an Investoren über ein Portal sowie über Präsentationen auf Messen. Der Regionalverband FrankfurtRheinMain hat zudem eine **Wohnungsbedarfsprognose** für seine Mitgliedskommunen bis zum Jahr 2030 erstellt.

Derzeit steht die Neuaufstellung des **Regionalen Flächennutzungsplans (Reg-FNP)** an. In Einzelgesprächen zwischen dem Regionalverband und jeder der 75 Mitgliedskommunen wurden rund 2.240 Hektar Wohnbauflächen angemeldet. Diese müssen nun auf weitere Eignung geprüft werden. Das Ergebnis wird in den neuen RegFNP einfließen und zeigt, wie viel jede Kommune und damit die

Region zur Deckung des Wohnungsbedarfs beitragen kann.

Gleichzeitig steht die Region vor der Herausforderung, die ausgewiesenen Flächen zu aktivieren und die Planung zu beschleunigen. Der Regionalverband moderiert deshalb eine **Fachgruppe „Planungsbeschleunigung“**, die Empfehlungen für Bund und Land erarbeiten soll.

Zusammenspiel mit weiteren Kooperationen in der Region

Der Regionalverband FrankfurtRheinMain ist Teil der Metropolregion FrankfurtRheinMain. Als Geschäftsstelle der Metropolregion FrankfurtRheinMain initiiert und steuert der Verband regional bedeutsame Strategieprozesse und Projekte im Gebiet der Metropolregion. Dazu zählen aktuell Vorhaben wie die „Gigabitregion FrankfurtRheinMain“ und die „Digitalisierungsstrategie FrankfurtRheinMain“ oder die regionale Fachkräftesicherung.

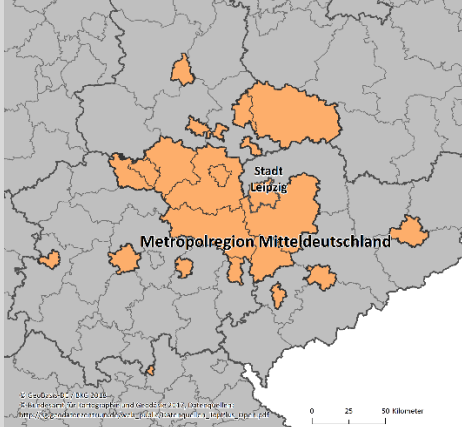
Der Regionalverband versteht sich zudem als Dienstleister und Interessenvertreter für die kommunalen und regionalen Partner auch außerhalb des Verbandsgebietes. Als Mitglied in diversen Fachgruppen und Netzwerken sowie als Träger des Europabüros vertritt der Verband zudem die Interessen der Metropolregion gegenüber dem Land, dem Bund und der Europäischen Union.

Reflexion, Erfolgsfaktoren und Übertragbarkeit

- Regionales Denken durch langjährige Zusammenarbeit ist auch in der Politik angekommen
- Kooperation auf Augenhöhe (auch sprachlich: „Region“ statt „Stadt – Umland“)

- Einbindung der Metropolregion in die Organisationsstruktur
- Gemeinsame Interessenvertretung gegenüber EU, Bund und Land stärken den Zusammenhalt
- Gemeinsame Fördermittelakquise entlastet kleinere Mitgliedskommunen
- Regionaler Flächennutzungsplan als verbindliches Planungsinstrument erhöht Transparenz und schafft Anlässe zum Austausch über eine gemeinsame Wohnbaulandentwicklung
- Vorhandene Netzwerke und langjähriges Vertrauen durch Zusammenarbeit bei unterschiedlichen Projekten erleichtern die Kooperation bei neuen Themen

8.2.6 Metropolregion Mitteldeutschland

	Gründungs-jahr: 2006: Metropolregion Halle/Leipzig – Sachsendreieck 2009: Umbenennung in Europäische Metropolregion Mitteldeutschland (EMMD) 2009: Kooperationsprozess Gewerbeflächenentwicklung in der Region Halle/Leipzig
	Beteiligte Akteure: EMMD: 80 Städte und Gemeinden, strukturbestimmende Unternehmen, Kammern und Verbände sowie Hochschulen und Forschungseinrichtungen aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen Projektgruppe Industrie- und Gewerbeflächen der EMMD: Halle (Saale), Leipzig, Landkreise Leipzig, Nordsachsen, Saalekreis, Altenburger Land, Anhalt-Bitterfeld, Burgenlandkreis und Mansfeld-Südharz sowie die fünf zuständigen regionalen Planungsgemeinschaften und Vertreter aus den drei Bundesländern.
	Einwohner: rd. 2,4 Mio.
	Fläche: rd. 65.000 km²

Entstehung der Kooperation

Mit Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung wurde 2006 die „Metropolregion Halle/Leipzig – Sachsendreieck“ als eine von elf Metropolregionen Deutschlands benannt. Sie setzte sich aus den drei Kernräumen Dresden, Halle/Leipzig und Chemnitz-Zwickau zusammen. 2009 erfolgte die Umbenennung in „Europäische Metropolregion Mitteldeutschland (EMMD)“ mit gleichzeitiger Erweiterung um weitere Städte.

Als eng verflochtener Wirtschaftsraum entstand ebenfalls im Jahr 2009 ein Kooperationsprozess zwischen den Städten und Gemeinden der Region Halle/Leipzig (mit den umliegenden Landkreisen Leipzig, Nordsachsen und Saalekreis) zur interkommunal abgestimmten Planung und Entwicklung von Gewerbe- und Industrie Flächen. Hintergrund dieser Zusammenarbeit war das sich abzeichnende Ungleichgewicht zwischen der Nachfrage und dem quantitativen wie auch qualitativen Angebot an Industrie- und Gewerbeflächen. 2010 haben sich mehr als 20 Gebietskörperschaften der Region Halle/Leipzig in Form einer gemeinsamen Erklärung zur freiwilligen

und gleichberechtigten Zusammenarbeit bekannt.

Organisation und räumliche Abgrenzung

Ursprünglich bestehend aus den Oberzentren Halle (Saale) und Leipzig und den Landkreisen Leipzig, Nordsachsen und Saalekreis sowie den zuständigen regionalen Planungsgemeinschaften umfasst die Kooperation für eine regionale Gewerbeflächenentwicklung mittlerweile auch die Landkreise Altenburger Land, Anhalt-Bitterfeld, Burgenlandkreis und Mansfeld-Südharz. Seit 2015 ist die Kooperation in die Arbeitsgruppe Wirtschaft und Standortentwicklung der EMMD eingebunden. Im März 2019 ist die Kooperation dann nach jahrelanger Eigenregie in die Projektgruppe „Industrie- und Gewerbeflächen“ der EMMD überführt worden. Die Steuerung und Koordinierung der Projektgruppe ist von den Städten Halle (Saale) und Leipzig an die EMMD übertragen worden.

In der Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland engagieren sich rd. 80 Städte und Gemeinden, strukturbestimmende Unternehmen, Kammern und Verbände sowie Hochschulen und Forschungseinrichtungen aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Die Metropolregion Mitteldeutschland ist ein eingetragener Verein. Das operative Geschäft wird von der Metropolregion Mitteldeutschland Management GmbH als Geschäftsstelle geführt, die zu 100 % dem Verein gehört.

Jährliche Veranstaltungen in Form von Regionalworkshops und Konferenzen sowie Projektgruppensitzungen stellen den Austausch zwischen den Akteuren sicher.

Finanzierung/ Förderung

Der Verein wird über Mitgliedsbeiträge finanziert. Die Höhe orientiert sich bei den Gebietskörperschaften an der Einwohnerstärke (13 Ct/Einwohner) und bei den Unternehmen gestaffelt an der Höhe des Jahresumsatzes. Hochschulen und Forschungseinrichtungen zahlen 1.000 € Jahresbeitrag, Fördermitglieder 5.000 €. Darüber hinaus werden Fördermittel akquiriert.

Ziele der Kooperation

Gemeinsames Ziel aller Akteure in der EMMD ist eine länderübergreifend nachhaltige Entwicklung und die überregional erfolgreiche Vermarktung der Wirtschafts-, Wissenschafts- und Kulturregion Mitteldeutschland.

Durch die regionale und Ländergrenzen überschreitende Zusammenarbeit im Rahmen der regionalen Gewerbeflächenentwicklung erhoffen sich die Partner ein besser profiliertes und abgestimmtes regionales Gewerbeflächenangebot, was zu einer höheren Wettbewerbsfähigkeit, zur Reduzierung der Flächenneuinanspruchnahme sowie zur Entlastung der kommunalen Haushalte führen kann.

Inhalte

Die Metropolregion Mitteldeutschland hat keine Pflichtaufgaben, die freiwilligen Themen reichen von Wirtschaft und Standortentwicklung über Verkehr und Mobilität bis hin zu Kultur und Tourismus. Die Themenfelder Demografie und Bildung sowie Wissenschaft und Forschung sind ebenfalls Arbeitsbereiche. Darüber hinaus übernimmt die Metropolregion Mitteldeutschland Vernetzungsaufgaben und steigert das Image der Region.

Im Rahmen der regionalen Gewerbeflächenentwicklung wurde sich darauf verständigt, in den Bereichen Planung und Entwicklung von Gewerbeflächen, Aufbau einer regionalen Datenbasis, einheitliche Bewertung der Standortpotenziale, Vermarktung sowie gemeinsame Arbeits- und Organisationsstrukturen in der Region Halle/Leipzig zusammenzuarbeiten.

Umsetzung

Auf Grund der langjährigen und immer weiterentwickelten Kooperation in der Gewerbeflächenentwicklung existieren als regionsübergreifende Planungsgrundlagen bereits ein Strategiepapier zur Gewerbeflächenentwicklung (2014) als gemeinsames Handlungskonzept sowie ein Konzept zur Qualifizierung vorhandener Gewerbe- und Industriegebiete. Dieses Konzept umfasst folgende Bestandteile:

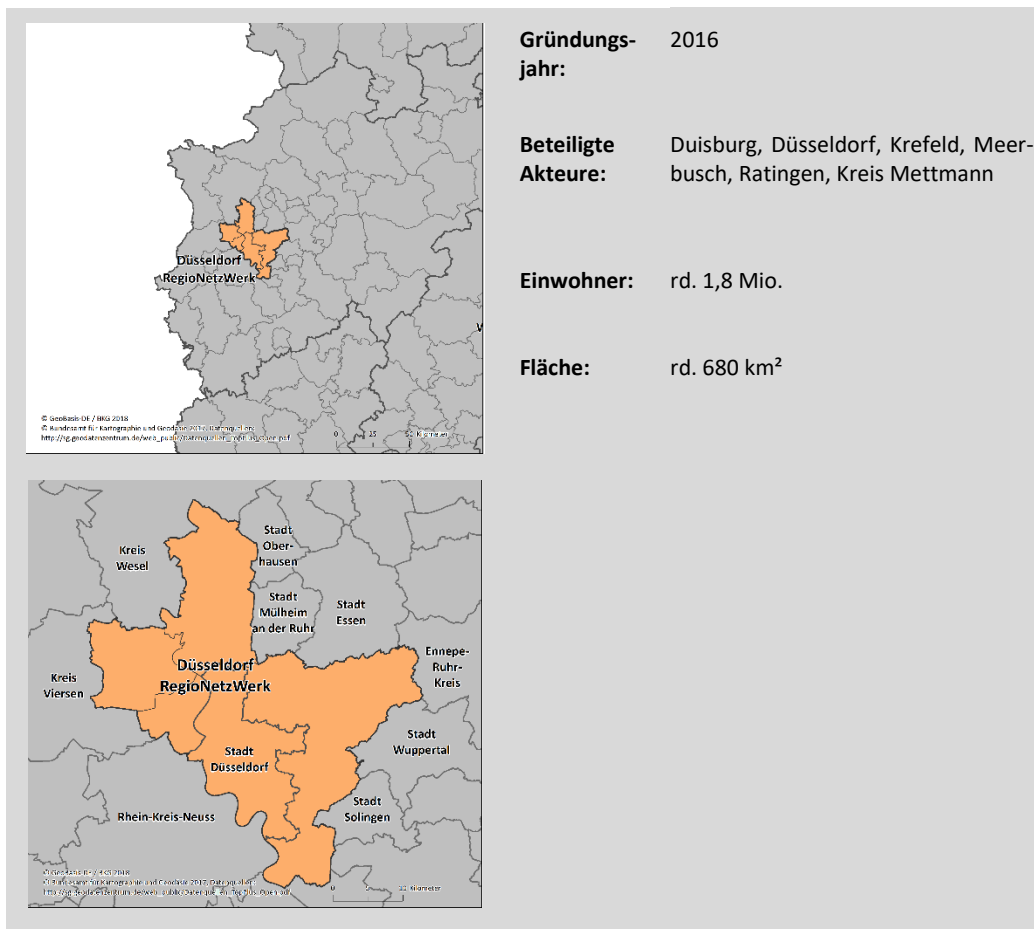
- **Nutzungsbezogene Regionalanalyse** mit Erfassung, Darstellung und Evaluierung bedeutsamer verfügbarer Flächenpotenziale. Es wurden entsprechende Flächen ab fünf Hektar erfasst und (branchenorientiert) bewertet, teilweise mit Detailuntersuchungen und in Form einer Raumanalyse zusammengeführt.
- Weiterhin wurde auf Initiative der Stadt Leipzig als gemeinsames Vermarktungstool die **Gewerbeimmobiliendatenbank „ImmoSIS“** eingerichtet. Diese bildet mittlerweile auch über die derzeitigen Kooperationspartner hinaus einen Großteil der in der Metropolregion Mitteldeutschland verfügbaren Flächen und Hallenobjekte ab und wird über die Webseiten der beteiligten Akteure sowie über die Metropolregion und das Wirtschaftsportal der Region Leipzig-Halle ausgespielt. Das Amt für Wirtschaftsförderung der

Stadt Leipzig verwaltet die Datenbank. Die regelmäßige Datenaktualisierung erfolgt dezentral durch die Kooperationspartner in einem geschützten Online-Bereich.

Reflexion, Erfolgsfaktoren und Übertragbarkeit

- Kooperation basiert auf einer freiwilligen Zusammenarbeit
- Die Metropolregion Mitteldeutschland bildet den Verflechtungsraum innerhalb der Region ab
- Kommunikation zwischen den rd. 120 beteiligten Städten und Gemeinden läuft zur Vereinfachung über die Landkreise
- Finanzielle Unterstützung (EU-Förderung) zur Erarbeitung einer konzeptionellen Grundlage im Bereich Gewerbeflächenentwicklung
- Mit der Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland e. V. konnten zur Erweiterung und weiteren Verstetigung der regionalen Gewerbeflächenentwicklung eine vorhandene Plattform genutzt und Doppelstrukturen vermieden werden.
- Unterschiedliche technische Systeme (u.a. im GIS-Bereich) stellen länderübergreifende Kooperationen vor Herausforderungen

8.2.7 RegioNetzWerk (NRW)



Entstehung der Kooperation und räumliche Abgrenzung

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalens bewarb im Jahr 2016 im Rahmen von Regionalkonferenzen die interkommunale Zusammenarbeit, um Herausforderungen in der Region gemeinsam zu bewältigen. Allem voran stand eine gemeinsame Wohnbaulandentwicklung. In dem anschließenden zweistufigen Wettbewerb „StadtUmland.NRW“ konnten selbst gewählte Kooperationsräume Zukunftskonzepte erarbeiten. Das Land unterstützte die Teilnehmer durch eine Finanzierung der Beiträge für die Wettbewerbsphase.

Auf einer Regionalkonferenz des Landes im Jahr 2016 begegneten sich die heutigen Partner des RegioNetzWerks. Dort entwickelten sie die Idee zu einer gemeinsamen Kooperation. Zentrale Motivation war neben dem Siedlungsdruck in der Region (Bedarf von 60.000 neuen Wohneinheiten bis 2030) die hohe Verkehrsbelastung (rund 600.000 Pendler täglich). Dadurch ergeben sich für die involvierten Gemeinden ähnliche Aufgaben und räumliche Abhängigkeiten. Hinzu kamen gesellschaftliche Herausforderungen, die eine neue Positionierung notwendig machten. Dazu gehören beispielsweise die Digitalisierung, Veränderungen des Mobilitätsverhaltens und eine Flexibilisierung der Lebensstile. Das Zukunftskonzept der Kooperation wurde als Wettbewerbsbeitrag 2017 prämiert.

Das RegioNetzWerk umfasst heute die Kommunen Duisburg, Düsseldorf, Krefeld, Meerbusch und Ratingen sowie den Landkreis Mettmann. Eine Erweiterung der Beteiligten ist einerseits möglich und erwünscht, würde aber andererseits einen Eingriff in die derzeit sehr stabile Struktur bedeuten. Ein solcher Abwägungsprozess ist noch nicht abgeschlossen.

Vor der Initialzündung durch die Landesregierung gab es in der Region nur wenig interkommunale Zusammenarbeit. Beispielsweise bestand der Regionalrat Düsseldorf bereits, auch hatte man bereits gemeinsame Überlegungen für den Gemeindeentwicklungsplan GEP 99 entwickelt. Darüber hinaus fehlte es jedoch an weiterer Abstimmung über administrative Grenzen hinweg.

Organisation

Die Organisationsform ermöglicht den Partnern ein hohes Maß an Flexibilität. Sowohl Organisationsform als auch Verbindlichkeiten können in Abhängigkeit von den jeweiligen Zielen und Erfordernissen der Partner flexibel gehandhabt werden.

Die aktuelle Organisationsstruktur ist aus dem Wettbewerbsprozess entstanden und hat sich bis heute bewährt. Zunächst fand sich eine Arbeitsgruppe auf der Ebene der Abteilungs- bzw. Fachbereichsleiter zusammen. Um sowohl Verwaltungsspitzen als auch Politik einzubinden, wurden die Beigeordnetenkonferenz und die RegioKonferenz eingerichtet. Die Beigeordnetenkonferenz tagt in kleinem Kreis halbjährlich und schafft die erforderliche Verbindlichkeit. Sie ist von einem hohen Einvernehmen zwischen den Beteiligten geprägt. Dabei hat sie unter anderem das Ziel, zwischen regionalen und kommunalen Interessen auszugleichen. Die RegioKonferenz findet einmal jährlich statt und dient der intensiven politischen Verankerung der

Kooperation. Zur Konferenz werden regionalpolitische Sprecher, die die Kommunen aus den Ratsfraktionen benennen, sowie die Fraktionen eingeladen. Bei den bisherigen beiden RegioKonferenzen waren ca. 60 Personen vertreten. Die RegioKonferenz ist im Vergleich zu der Beigeordnetenkonferenz auch Plattform kontroverser Diskussionen. Sie bieten aber auch die Chance, anhand von Positivbeispielen den Mehrwert der Zusammenarbeit zu verdeutlichen und dadurch auf politischer Ebene einen Konsens für die Kooperation zu schaffen.

Das Team RegioNetzWerk stellt die ständige Arbeitsgruppe der Kooperation dar. In dieser sind die sechs Partner vertreten. Sie tagt alle zwei bis drei Monate und bildet das Strategie- und Lerngremium der Region, welches für die Steuerung und Zusammenführung der Ergebnisse zuständig ist.

Ein RegioNetzWerker unterstützt das Team auf der Strategie- und Umsetzungsebene. Derzeit übernimmt ein externer Dienstleister (Planungsbüro), der das Netzwerk bereits in der Wettbewerbsphase unterstützt hatte, diese Funktion. Zukünftig soll der RegioNetzWerker auch die Kommunikation nach außen übernehmen. Er wird hierfür gemeinsam finanziert, bei einer Kommune angestellt und rotierend bei den Partnern vor Ort sitzen. Aus Gründen interner Kapazitäten bzw. Haushaltssicherungsverfahren fiel die Wahl auf die Landeshauptstadt Düsseldorf als Dienstaufsicht.

Auf der operativen Ebene der Fachverwaltungen steuern ressortübergreifende Projektgruppen mit interkommunalen Beteiligten und Externen die Umsetzung konkreter Projekte.

Finanzierung/ Förderung

In der zweiten Phase des Wettbewerbs „StadtUmland.NRW“ standen den teilnehmenden Kooperationen 200.000 € zur Verfügung. Dieses Budget ermöglichte es dem RegioNetzWerk unter anderem, die externe Unterstützung einzuholen und das Zukunftskonzept zu erstellen. Mittlerweile ist die Förderung aufgebraucht und die Kooperation befindet sich bezüglich der Finanzierung bereits in der Verstetigung.

Die Dezernenten der beteiligten Partner haben über einen Verteilungsschlüssel abgestimmt, nach dem das RegioNetzWerk finanziert wird. Dabei sind circa 150.000 € für die Kosten des RegioNetzWerkers – Personal- und Sachkosten – einzuberechnen. In Zukunft soll der RegioNetzWerker offiziell bei der Stadt Düsseldorf angestellt werden.

Ziele der Kooperation

Das RegioNetzWerk betrachtet sich als ein Instrument zur Konsensschaffung. Das übergeordnete Ziel ist eine abgestimmte regionale Entwicklung in verschiedenen Handlungsfeldern und eine zügige Handlungsfähigkeit.

Inhalte

Der Fokus der Kooperation liegt derzeit darin, bei planerischen Fragen innovative, nachhaltige und interdisziplinäre Lösungen zu entwickeln. Die wichtigsten Themenbereiche sind dabei derzeit Mobilität (u. a. Taktverdichtung im ÖPNV, Ausbau des Radverkehrs) und die Wohnflächenentwicklung (u. a. Entwicklung gemeinsamer Qualitätskriterien). Alle Ansätze erfolgen unter Berücksichtigung von Klimaschutz und Umweltbelastung. Gleichzeitig werden die Wachstumschancen und die wirtschaftliche Produktivität gestärkt.

Umsetzung

Die Kooperation hat für die Umsetzung vier Phasen mit ansteigender Intensität vereinbart.

In der ersten sog. *Wettbewerbsphase* erfolgte die Gründung der Kooperation. Aktuell befindet sich die Kooperation für die Dauer von drei bis fünf Jahren in der anschließenden *Lernphase*. Diese Phase dient vor allem dazu, die Organisationsform zu etablieren und Leitprojekte zu erproben. Bestandteil dessen ist auch ein gemeinsam zu erarbeitendes Projektgütesiegel, das die Räte per Grundsatzbeschluss beschließen werden. Hierauf folgt die *Verbindlichkeitsphase*, welche die Bewertung der bisherigen Ergebnisse sowie die eventuelle Gründung eines Zweckverbands bzw. eines Vereins beinhaltet. In dieser Phase wird ein regionalpolitischer Sprecher benannt. In der letzten *Regionsphase* ist die Kooperation gefestigt und kann sich neben den inhaltlichen Aufgaben auch der Frage einer weiteren Ausdehnung annehmen.

Die zentrale Basis für die Zusammenarbeit bildet das im Rahmen des Wettbewerbs erarbeitete Zukunftskonzept, welches alle Partner im Konsens verabschiedet haben. Das Konzept beinhaltet vor allem übergeordnete strategische Ansätze für die Region.

Die Kommunen haben sich im Zukunftskonzept dazu verpflichtet, die eigenen Wohnbauflächen nach den dort bestimmten Qualitätskriterien zu entwickeln. Dazu gehören unter anderem eine adäquate städtebauliche Dichte, die Vernetzung der Mobilitätsformen sowie die Entwicklung eines grünen und multifunktionalen öffentlichen Raums. Die Kooperationspartner erhoffen sich dadurch einen Beitrag zur qualitätsvollen Siedlungsentwicklung. Die Zuständigkeit liegt nach wie vor bei den jeweiligen Kommunen.

Das RegioNetzWerk hatte bereits im „StadtUmland.NRW“-Wettbewerb neun konkrete Leitprojekte entwickelt. Sie wurden zum damaligen Zeitpunkt politisch beschlossen und befinden sich mittlerweile größtenteils in der Umsetzung. Fünf Leitprojekte befassen sich mit der Siedlungsentwicklung entlang den schienengebundenen Verkehrstrassen, zwei Projekte behandeln den Schienenverkehr entlang der Siedlungsschwerpunkte und zwei Projekte widmen sich der regionalen Nahmobilität (z. B. Rad-schnellweg zwischen Düsseldorf, Ratingen und Duisburg).

Neben den Leitprojekten wurden 15 Zukunftsprojekte definiert. Sie stehen ebenfalls an der Schnittstelle zwischen Siedlungs- und Mobilitätsentwicklung. Die Städte Düsseldorf, Krefeld und Meerbusch haben außerdem ein interkommunales Mobilitätskonzept Nahverkehr erarbeitet.

Um Zukunftsfragen experimentell zu hinterfragen, werden in jedem Leitprojekt der Siedlungsentwicklung Experimentierräume definiert. Diese sogenannten *Labore des Lernens* dienen dazu, zu einem bestimmten Thema zukunftsweisende Ideen, Herangehensweisen sowie gesellschaftliche und technische Innovationen zu erproben. In diesem Sinne dienen sie auch als Reallabore für das Stadtleben der Zukunft.

Ein Beispiel für ein solches Labor des Lernens ist das Klima-Quartier, welches auf Teilflächen von Leitprojekten in Düsseldorf und Meerbusch umgesetzt wird. In diesem werden neue Energiesysteme und Materialien erprobt. Die Ergebnisse aus den Laboren des Lernens finden Eingang in die bestehenden Prozesse.

Zusammenspiel mit weiteren Kooperationen in der Region

In der Region gibt es weitere Kooperationen, es gibt einen Austausch untereinander.

Der Wunsch des RegioNetzWerks ist eine zunehmend intensive Zusammenarbeit untereinander. Dabei nimmt der Verein Köln-Bonn eine Vorbildfunktion ein. Der Verein besteht seit den 1990er Jahren. Er hat ein Agglomerationskonzept vorgelegt, dessen Inhalte auch in den Regionalplan einfließen werden. Das Agglomerationskonzept zeigt Perspektiven für eine integrierte Siedlungs-, Mobilitäts- und Freiraumentwicklung über kommunale Grenzen hinweg auf. Das RegioNetzWerk erhofft sich, später einmal ähnlich verbindliche Vorhaben umsetzen zu können.

Mit dem weiteren Prämenträger aus dem Landeswettbewerb „StadtUmland.NRW“ „Zwischen Rhein und Wupper: zusammenwachsen“ gibt es räumliche Überschneidungen: sowohl die Landeshauptstadt Düsseldorf als auch der Kreis Mettmann sind Partner in beiden Kooperationen. Es besteht die Möglichkeit für den Austausch untereinander, um mögliche Schnittstellen zu identifizieren und Erfahrungen auszutauschen. Beispielsweise stellt die Kooperation „Zwischen Rhein und Wupper“ einen Mobilitätsmanager ein und beteiligt sich am European-Wettbewerb, um Ideen für zukunftsfähige Stadtquartiere zu entwickeln.

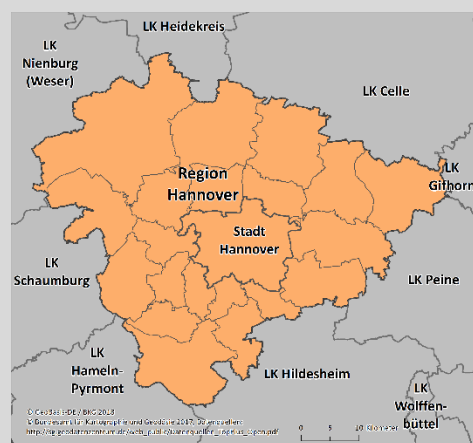
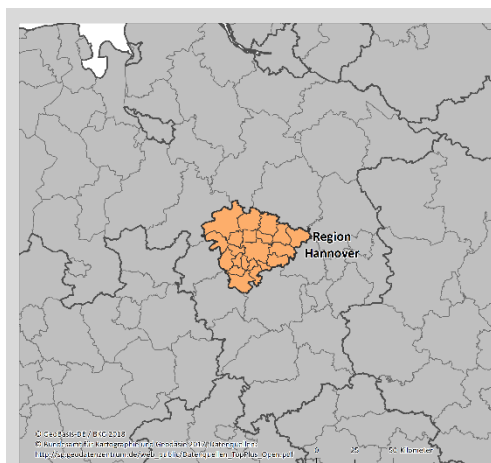
Zudem befindet sich das Netzwerk innerhalb des Gebietes der Metropolregion Rhein-Ruhr. Die Metropolregion befasst sich jedoch mit übergeordneten Themen auf größerem Raum.

Reflexion, Erfolgsfaktoren und Übertragbarkeit

- Der damaligen Landesregierung ist es gelungen, Kommunen einen Impuls zur regionalen Kooperation zu vermitteln. Im Falle des RegioNetzWerks hat sich hieraus eine in hohem Maße fruchtbare Kooperation ergeben.
- Ein wichtiger Erfolgsfaktor war die von Beginn an konkrete Vereinbarung gemeinsamer Projekte. Ihre Umsetzung wurde bereits im Zukunftskonzept vereinbart.
- Die Zusammenarbeit ist von einer pragmatischen Herangehensweise und einem partnerschaftlichen Miteinander auf Augenhöhe geprägt. Alle Partner sind gleichermaßen eingebunden und verfügen über denselben Informationsstand. Prozesse innerhalb der Kooperation verlaufen transparent. Auch Hemmnisse und Vorbehalte werden offen diskutiert. Dies führt zu einer insgesamt sehr vertrauensvollen und konstruktiven Zusammenarbeit.
- Einzelprojekte des RegioNetzWerkes finden große Zustimmung bei den Kommunen und in der Politik. Das Netzwerk hofft, aufbauend auf diesen Erfolgen, die Akzeptanz auch bei konflikträchtigeren Vorhaben weiter zu steigern. Je nach Thema liegt hier eine Herausforderung. So lassen sich Projekte aus dem Bereich Verkehr leichter durchsetzen, da sie positiv besetzt sind. Demgegenüber entfalten Fragen der Wohnbauentwicklung oftmals einen sehr kontroversen Charakter vor Ort.
- Bisher hat sich gezeigt, dass auf Ebene der Verwaltung ein großes Einvernehmen darüber besteht, zu kooperieren. Auf politischer Ebene bedarf es vielfach Überzeugungsarbeit. Hierbei gilt es zwischen örtli-

cher, gesamtstädtischer und Landesebene zu unterscheiden, da sich die jeweilige Perspektive stark unterscheidet. Auch bedeuten politische Wechsel meist eine Neujustierung im Umgang mit regionalen Kooperationen. Je nach politischer Zielrichtung kann dies die Rahmenbedingungen für eine Kooperation stärken oder schwächen. Da das RegioNetzWerk in der Kooperation eine langfristige Chance im Umgang mit den Herausforderungen vor Ort sieht, legt es Wert darauf, eine beständige und langfristige Basis zu schaffen.

8.2.8 Region Hannover



Gründungs-jahr:	1963 Verband Großraum Hannover 1992 Kommunalverband Großraum Hannover 2001 Region Hannover
Beteiligte Akteure:	Landeshauptstadt Hannover, die Städte Barsinghausen, Burgdorf, Burgwedel, Garbsen, Gehrden, Hemmingen, Isernhagen, Laatzen, Langenhagen, Lehrte, Neustadt a. Rbge., Pattensen, Ronnenberg, Seelze, Sehnde, Springe und Wunstorf sowie die Gemeinden Uetze, Wedemark und Wennigsen
Einwohner:	rd. 1,17 Mio.
Fläche:	2.290 km ²

Entstehung der Kooperation

Im Raum Hannover haben stadtreionale Kooperationen eine lange Tradition, bereits 1963 wurde der Verband Großraum Hannover gegründet, der vor allem für die Regionalplanung, den ÖPNV, die Wirtschaftsförderung und die Naherholung zuständig war.

1996 haben drei kommunale Praktiker die Bildung einer kreisähnlichen Gebietskörperschaft vorgeschlagen, die nach positiven Beschlüssen aller kommunalen Gremien 2001 durch ein Landesgesetz gebildet wurde. Die Region Hannover ist somit Rechtsnachfolgerin des Landkreises Hannover und des Kommunalverbandes Großraum Hannover. Die Region

Hannover erfüllt die Wesensmerkmale eines Landkreises als Gebietskörperschaft. Die Landeshauptstadt hat damit eine Reihe an Aufgaben an die Region abgegeben. Sie behält jedoch gemäß Regionsgesetz die Rechtsstellung einer kreisfreien Stadt. Beispielsweise besitzt die Landeshauptstadt Hannover weiterhin eine eigene Baugenehmigungsbehörde oder Wirtschaftsförderung.

Organisation und räumliche Abgrenzung

Zur Region Hannover gehören die Landeshauptstadt Hannover sowie 20 weitere Städte und Gemeinden. Organe sind die Regionsversammlung, der Regionspräsident sowie Ausschüsse.

Das wichtigste politische Gremium ist die **Regionsversammlung**. Sie besteht aus 85 direkt gewählten Mitgliedern, darunter auch der Regionspräsident. Die Regionsversammlung entscheidet über den Haushalt und erlässt Satzungen, wodurch sie den politischen Kurs der Region festlegt. Der **Regionspräsident** repräsentiert die Region in der Öffentlichkeit und stellt gleichzeitig die Verwaltungsspitze dar.

Ein weiteres Organ mit Entscheidungskompetenz ist der sogenannte **Regionsausschuss**. Er setzt sich aus dem Regionspräsidenten sowie zehn stimmberechtigten Regionsabgeordneten zusammen. Darüber hinaus können Gruppen und Fraktionen ohne stimmberechtigtes Mitglied einen Abgeordneten mit beratender Stimme in den Regionsausschuss entsenden. Der Regionsausschuss tagt nicht öffentlich.

Politische Entscheidungen werden von **Fachausschüssen** vorbereitet, welche thematisch organisiert sind, u. a. gibt es Fachausschüsse zu den Themen Umwelt und Klimaschutz oder Wirtschaft und Beschäftigung.

Darüber hinaus organisiert die Region Hannover jährliche **Bürgermeister tagungen** zu ausgewählten Themen.

Finanzierung/ Förderung

Die Region finanziert sich zu etwa 40 % aus der Umlage ihrer Mitgliedskommunen und zu rd. 60 % aus staatlichen Zuweisungen. Die Regionsumlage wird anhand der Steuerkraft der einzelnen Städte und Gemeinden erhoben.

Ziele der Kooperation

Durch die Bündelung der Zuständigkeiten auf Regionsebene soll das gemeinsame Agieren in verschiedenen Bereichen vorangetrieben werden, um die

Wettbewerbsfähigkeit und die Lebensqualität der Region zu steigern.

Darüber hinaus hat die Regionsversammlung 2010 sieben strategische Ziele verabschiedet:

- Vorbildregion für nachhaltiges Handeln und Klimaschutz sein
- Gesellschaftliche Teilhabe und unterschiedliche Lebensentwürfe für alle ermöglichen
- Bildungschancen und Bildungsniveau geschlechtergerecht erhöhen
- Beschäftigung und Wertschöpfung sichern und erhöhen
- Finanzielle Handlungsfähigkeit sichern
- Öffentliche Daseinsvorsorge sichern
- Dienstleistungsqualität stärken

Inhalte

Die Region Hannover ist zuständig für sämtliche öffentliche Aufgaben, die unterhalb der Landesebene übergemeindlich erfüllt werden müssen. Hierzu zählen z. B. Schulträger für Berufs- und Förderschulen, Träger der Sozialhilfe, Träger der öffentlichen Jugendhilfe, Träger des Klinikums Region Hannover, Träger von Erholungseinrichtungen, Träger des ÖPNV, der Wirtschaftsförderung sowie Träger der Regionalplanung.

Einen zentralen Stellenwert nimmt derzeit die regionale Wohnungspolitik infolge der zunehmenden Anspannung auf dem Wohnungsmarkt ein. Die Region Hannover hat hierauf 2016 mit der Gründung der WohnBauInitiative (WoBI) reagiert. Ziel ist es, gemeinsam mit den Städten und Gemeinden den prognostizierten Bedarf von rund 28.000 Wohnungen bis 2025, insbesondere im preiswerten Segment, in der Region Hannover zu schaffen.

Umsetzung

Entsprechend des breiten Aufgabenspektrums in der Region Hannover erfolgt die Umsetzung in zahlreichen Themen. Im Hinblick auf den Wachstumsdruck in der Region Hannover stellt die o.g. WoBI das zentrale Instrumentarium dar. Sie besteht aus sechs Modulen:

- dem **Wohnbauflächenkataster** als digitales Kataster mit den bestehenden und den geplanten Wohnbauflächen in der Region Hannover, differenziert nach kurz- (0-5 Jahre), mittel- (5-10 Jahre) und langfristiger (10-15 Jahre) Verfügbarkeit.
- dem **Flächendialog** der Region Hannover mit den regionalen Akteuren der Städte und Gemeinden und der Wohnungswirtschaft zur Umsetzung der ermittelten Wohnraumbedarfe und Aktivierung von Wohnbauflächen.
- der **Koordinierungsstelle Wohnungsbau** als zentrale Einrichtung für (potenzielle) Investoren der Wohnungswirtschaft sowie Städte und Gemeinden zur Beschleunigung erforderlicher Planungen zur Schaffung von Wohnraum („One-Stop-Agency“).
- der **Wohnraumförderung**, mit der die Region Hannover den Neubau, Umbau, Ausbau und die Erweiterung und Modernisierung von Wohnraum sowie den Erwerb von Belegungsrechten fördert.
- der **WohnBauPrämie**, durch welche die Städte und Gemeinden in der Region Hannover eine jährliche finanzielle Unterstützung je neuer Wohnung erhalten. Die Höhe der Förderung ist gestaffelt nach Wohnungen im Ein-/Zweifamilienhaus (1.500 €), Mehrfamilienhaus (5.500 €) und mit zusätzlichem Festbetrag für Wohnungen mit neuer Sozialbindung über mindestens 20 Jahre (3.500 €).

Die Förderung ist vorerst auf die Jahre 2019 bis 2021 begrenzt.

- dem **Regionalen Wohnraumversorgungskonzept (WRVK)**, als Voraussetzung für die Wohnungsneubauförderung durch das Land Niedersachsen und zur kooperativen Abstimmung von Handlungskonzeptionen. Hierzu fand ein Moderationsverfahren unter anderem zur Verteilung der notwendigen Wohnbauflächen auf der Grundlage des im Regionalen Raumordnungsprogramm der Region Hannover 2016 verankerten Siedlungsstrukturkonzeptes statt.

In Einzelfällen unterstützt die Region Hannover Modellprojekte zur Wohnbauentwicklung. Beispielsweise finanziert sie Städtebauliche Wettbewerbsverfahren, um mehr Qualität bei höherer Dichte zu schaffen.

Zusammenspiel mit weiteren Kooperationen

Die Region Hannover ist Mitglied des Netzwerks Erweiterter Wirtschaftsraum Hannover. Gleichzeitig ist die Geschäftsstelle bei der Region Hannover angesiedelt. Das Netzwerk Erweiterter Wirtschaftsraum, bestehend aus 16 Landkreisen und Städten, wurde 2010 als Nachfolgeorganisation des Städteternetzes EXPO-Region gegründet. Die Netzwerkpartner tauschen sich in thematischen Foren aus und entwickeln gemeinsam regional bedeutsame Projekte (z. B. Perspektiven Nahversorgung, Konsensprojekt Großflächiger Einzelhandel oder Kulturroute).

Ferner ist die Region Hannover Teil der Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg. Während das Netzwerk Erweiterter Wirtschaftsraum Hannover den Verflechtungsbereich innerhalb der Region, insbeson-

dere in den Pendlerbezügen, sehr gut abbildet, ist die Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg nochmal deutlich größer und heterogener in der Zusammensetzung.

Reflexion, Erfolgsfaktoren und Übertragbarkeit

- Die Region Hannover ist weit mehr als eine regionale Kooperation, sie ist als Verwaltungskonstrukt praktisch das Ergebnis einer langjährigen Kooperation.
- Die Landeshauptstadt Hannover hat trotz Regionsangehörigkeit die Rechtsstellung einer kreisfreien Stadt behalten.
- Durch die langjährige Zusammenarbeit in unterschiedlichen Bereichen kann die Region Hannover auf vorhandenes Vertrauen auch bei der Bewältigung neuer Herausforderungen aufbauen.
- Größere Planungen/ Projekte werden informell z. B. auf Planungskonferenzen unter Leitung der Region Hannover koordiniert und abgestimmt, um Planungsprozesse zu beschleunigen.
- Die Region Hannover nutzt je nach Aufgabe die passende Kooperationsebene. Insbesondere das Netzwerk Erweiterter Wirtschaftsraum Hannover bildet eine gute Basis für Projekte mit größerem Wirkungsradius.
- Auf der Arbeitsebene ist eine hohe Kontinuität bei den Mitgliedern von Arbeitsgruppen wichtig, dies scheitert noch zu oft an Ressourcenengpässen.
- Als Trägerin der Regionalplanung kann die Region Hannover Flächenkonkurrenzen innerhalb der Region regeln (z. B. im Regionalen Raumordnungsprogramm).
- Im Rahmen des Regionalen Wohnraumversorgungskonzeptes wurden Bedarfe abgestimmt und ein Dichtekonzept festgelegt. Allerdings liegt die Bauleitplanung weiterhin in den Städten und Gemeinden. Somit ist die Durchsetzungskraft eingeschränkt.
- Als Gebietskörperschaft kann die Region Hannover Anreize über Fördermittel setzen.

die Planungen zu den Zielaussagen im Regionalplan passen.

Die Region Freiburg wurde in den Mitgliederversammlungen über das Projekt informiert, um auch hier eine große Transparenz und Kommunikation sicherzustellen.

Im Jahr 2018 wurde in der Stadt Freiburg i.Br. die Projektgruppe „Interkommunale Planungskoooperation (IPK)“ gegründet, die das Thema der regionalen Kooperation nach Beendigung des Pilotprojektes fortführen soll. Die Federführung liegt nun beim Amt für Projektentwicklung und Stadterneuerung.

Finanzierung/ Förderung

Das Pilotprojekt wurde vom Land Baden-Württemberg zwischen 2015 und 2017 im Rahmen des bestehenden Programms „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ mit einer Gesamtsumme von 70.000 € gefördert, wovon das Land die Hälfte trug. Den Eigenanteil in Höhe von 35.000 € trug die Stadt Freiburg i.Br. (17.500 €), der Landkreis Emmendingen (8.750 €) sowie einzelne Kommunen aus dem Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald (8.750 €).

Gefördert wurden eine externe Moderation und Begleitung, planerische Voruntersuchungen, die Berichterstattung sowie Öffentlichkeitsveranstaltungen in Kommunen, die eine Kooperation eingehen möchten. Nach Beendigung des Pilotprojektes laufen die bilateralen Verhandlungen zwischen der Stadt Freiburg i.Br. und einzelnen Umlandkommunen ohne Förderung weiter.

Ziele

Ziel des regionalen Kooperationsmodells ist es, Wohnbauflächenbedarfe der Stadt Freiburg i.Br. auf Umlandgemeinden zu übertragen. Der Regionalplan

Südlicher Oberrhein ermöglicht für Umlandgemeinden, über den eigenen Wohnbauflächenbedarf hinaus Wohnbauflächenbedarfe der Stadt Freiburg i.Br. zugrunde zu legen.

Inhalte

Hierzu wurden ein gemeinsames Leitbild und Kriterien für eine Siedlungsflächenentwicklung in der Region Freiburg erarbeitet, die eine wichtige Grundlage für konkrete Kooperationsvereinbarungen bilden.

Ferner wurde eine Gebietskulisse festgelegt, die sich am Leitbild für die Region Freiburg mit einer Entwicklung entlang den Achsen des Schienenpersonennahverkehrs orientiert. Die Siedlungsentwicklung erfolgt demnach ausschließlich entlang den ÖPNV-Achsen. Kriterien für kooperierende Gemeinden sind neben dem ÖPNV das Vorhandensein einer Grundversorgung mit Bildungseinrichtungen, sozialen Einrichtungen, Dienstleistungen und Einzelhandel.

Die Möglichkeit zur Kooperation wurde im Regionalplan Südlicher Oberrhein rechtlich verankert. Im Grundsatz ist es für einzelne Kommunen nun möglich, über die Öffnungsklausel vom Regionalplan und den dortigen Einschränkungen abzuweichen. Der jeweilige **Wohnbauflächenbedarf** der Stadt Freiburg i.Br., der **auf eine Umlandkommune übertragen** wird, ist je Kooperationsvertrag individuell zu vereinbaren. Der Wohnbauflächenbedarf für die Stadt Freiburg i. Br. reduziert sich entsprechend im Regionalplan.

Grundsätzlich wird auch eine **Übertragung von Kompensationsmaßnahmen** ermöglicht (regionales Ökokonto). Insbesondere Kommunen, die nicht an das Schienennetz angebunden sind, bekommen dadurch die Möglichkeit ebenfalls am Projekt teilzunehmen. Die Stadt Frei-

burg i.Br. übernimmt die gesamte Finanzierung der Ausgleichs- bzw. Aufforstungsmaßnahmen in den kooperierenden Umlandkommunen inklusive der Pflege der nächsten 30 Jahre. Dies ermöglicht es, der Stadt Freiburg i.Br., die erforderlichen Kompensationsmaßnahmen für größere Stadtentwicklungsprojekte zu erbringen.

Umsetzung

In einem ersten Schritt haben die Umlandgemeinden die politische Bereitschaft zur Teilnahme an der Kooperation abgefragt. Dann wurde geprüft, ob es geeignete Flächen gibt. Hierzu wurden mit Hilfe der Fördermittel auch planerische Voruntersuchungen finanziert.

Anschließend hat die Stadt Freiburg i.Br. viele individuelle Gespräche mit den in Frage kommenden Umlandgemeinden geführt. Die Planungshoheit verbleibt in den kooperierenden Umlandkommunen. Den Rahmen für die Planung/ Konzeption des Bauvorhabens bilden die gemeinsam festgelegten Kriterien.

Mit der **Gemeinde Vörstetten** gibt es nun eine konkrete **Kooperationsvereinbarung**. Der Kooperationsvertrag beinhaltet Festlegungen zur Baudichte, zum Anteil an geförderten Wohnungen sowie zum Anteil an Flächen, die zu einem vergünstigten Preis veräußert werden. Es gibt keine Vereinbarungen zu finanziellen Ausgleichen.

Zusammenspiel mit weiteren Kooperationen in der Region

Als Träger der Regionalplanung gibt es in der Region Freiburg seit 1973 den gesetzlich eingeführten **Regionalverband Südlicher Oberrhein**.

Parallel dazu haben sich 1994 die Stadt Freiburg und die Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald sowie Emmendingen

im Rahmen einer freiwilligen Kooperation zur „**Region Freiburg**“ zusammengeschlossen. Mittlerweile haben neben den beiden Landkreisen und der Stadt Freiburg i.Br. 72 Gemeinden den Kooperationsvertrag unterschrieben. Eine gemeinsame Geschäftsstelle wird jeweils von der vorsitzenden Kommune finanziert. Ziel ist es, zu einer wirtschaftlich, sozial und städtebaulich ausgewogenen sowie umwelt- und landschaftsverträglichen Kommunal- und Regionalentwicklung in der Region Freiburg beizutragen. Zur fachlichen Vertiefung gibt es vier Fachgruppen zu den Themen Soziales, Schulen und Bildung, Umwelt sowie Flächen- und Entwicklungsplanung (halbjährlich).

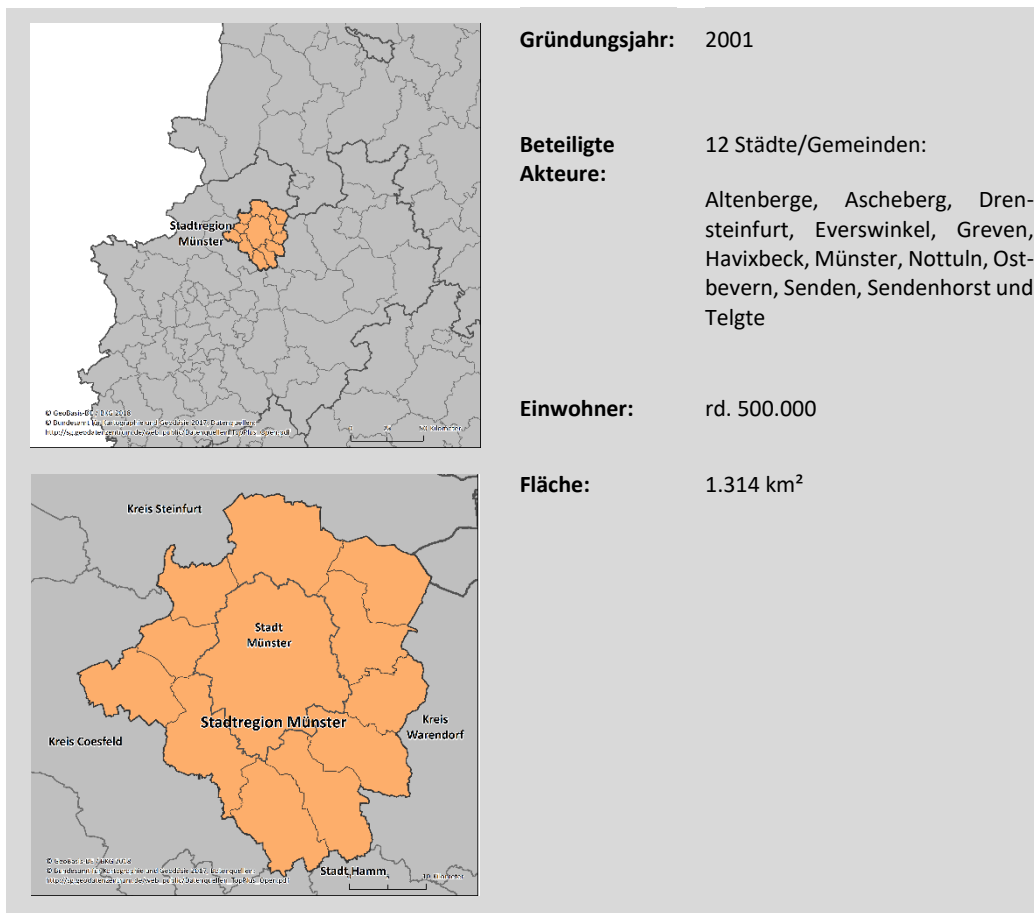
In derselben Gebietskulisse wie die Region Freiburg gibt es noch weitere regionale Organisationen wie z. B. den Zweckverband Regio Nahverkehr Freiburg, die Wirtschaftsförderung Region Freiburg e.V. oder den Zweckverband Gewerbepark Breisgau.

Reflexion und Übertragbarkeit

- Finanzielle Förderung ermöglichte Erarbeitung von konzeptionellen Grundlagen und neutrale Moderation
- Gemeinsam erarbeitete konzeptionelle Grundlagen (Leitbild, Kriterien, Gebietskulisse) bilden verbindliche Basis und einen Orientierungsrahmen
- Die Teilnahme am Kooperationsmodell ist freiwillig
- Viel Kommunikation und Transparenz im Vorfeld, um Bedenken und Hemmnisse abzubauen
- Nutzung bestehender Kooperationsstrukturen (u.a. Region Freiburg), Zusammenarbeit und Vertrauen bereits innerhalb der Region Freiburg aufgebaut

- Gleichberechtigte Kooperation auf Augenhöhe: Planungshoheit verbleibt in den kooperierenden Umlandkommunen
- Regionale Kooperationen erfordern auch die Umsetzung konkreter Projekte
- Unterschiedliche Ausgangssituationen und Interessenslagen der Umlandkommunen berücksichtigen und individuelle Projekte abstimmen
- Win-Win-Situation: Von dem Kooperationsmodell profitieren Umlandkommunen, die über zu wenige Wohnbauflächen im Regionalplan verfügen und durch die Übertragung von Flächen der Stadt Freiburg i.Br. unmittelbar für die eigene Entwicklung profitieren.
- Enge Abstimmung und Berücksichtigung von Befindlichkeiten bei Information der Öffentlichkeit (kein „übereinnahmen“ einzelner Partner)
- Kommunikation von Best-Practice-Beispielen

8.2.10 Stadtregion Münster



Entstehung der Kooperation

Der Impuls für die interkommunale Zusammenarbeit wurde in der Stadtregion Münster durch das Bundesmodellvorhaben „Städte der Zukunft – Strategien und Maßnahmen der nachhaltigen Stadtentwicklung“ gesetzt. In diesem Rahmen wurden in der Region bis Ende 2000 zwei Projekte bearbeitet. Darauf aufbauend wurde im Jahr 2001 eine Bürgermeisterrunde als konkrete Basis für den interkommunalen Austausch eingerichtet.

Auslöser für die Kooperation waren die Verflechtungen zwischen den Gemeinden sowie der Wunsch nach einer Positionierung im Wettbewerb der Stadtregi-

onen. Auch die begrenzten Handlungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene führten zur Etablierung der Kooperation.

2002 konnte sich die Bürgermeisterrunde auf eine Präambel zur stadtreionalen Zusammenarbeit einigen, welche den inhaltlichen Rahmen und die handlungsleitende Grundlage für die weitere Zusammenarbeit darstellte, die in den anschließenden Jahren von gegenseitiger Vertrauensbildung und Annäherung geprägt wurde.

2015 ist die Stadtregion Münster als erste Region in Deutschland mit dem regionalen Label „European Energy Award“ ausgezeichnet worden.

2016 haben alle Räte in der Stadtregion Münster erstmals stadtreionale Entwicklungsziele zur Verwirklichung einer

stadtregionalen Veloroutenkonzeption beschlossen.

Im Jahr 2016/2017 nahm die Region am landesweiten Wettbewerb „StadtUmland.NRW“ teil. Dabei wurde ein Zukunftskonzept erarbeitet, welches die Herausforderungen der Wohnraumversorgung und Mobilitätsentwicklung als integrierte Verbundsaufgabe betrachtet. Als einer von insgesamt acht Kooperationsverbünden wurde die Stadtregion Münster für die zweite Phase des Wettbewerbsverfahrens ausgewählt. Durch die Teilnahme am StadtUmland.NRW-Wettbewerb erfolgte eine Intensivierung der stadtregionalen Kooperation.

In Folge der erarbeiteten Konzepte der Wettbewerbsteilnahme trafen sich im November 2017 erstmals rund 200 Ratsmitglieder (inkl. Bürgermeister- und Landratsebene) der Stadtregion Münster in einem Regionalen Zukunftsforum Mobilität und Wohnen. Im Ergebnis zeigte sich eine Aufbruchsstimmung mit einem deutlichen Plädoyer für mehr Zusammenarbeit in der Stadtregion.

Organisation und räumliche Abgrenzung

Die Stadtregion Münster wurde 2001 mit elf beteiligten Kommunen gegründet und im Jahr 2007 um die Gemeinde Ostbevern erweitert.

Ende 2018 wurde in allen Städten und Gemeinden der Stadtregion Münster mit gleichlautenden Beschlüssen ein stadtregionaler Kontrakt zur Zusammenarbeit gefasst. Durch eine Zustimmung aller Räte zum Kontrakt wird die Verbindlichkeit unter den Kommunen und die Reichweite der stadtregionalen Zusammenarbeit deutlich erhöht. Er beschreibt Ziele, Organisationsstrukturen, benennt Handlungsfelder und regelt die finanzielle Grundlage.

Die Koordination der Stadtregion erfolgt seit 2015 über eine gemeinsam finanzierte **Geschäftsstelle** mit Sitz bei der Stadt Münster.

Zentrale Steuerungs- und Koordinationsaufgaben obliegen der Bürgermeisterrunde, dem Lenkungskreis sowie der Ansprechpartnerrunde. Die **Bürgermeisterrunde** übernimmt die strategische Steuerung der Region und tagt mindestens zwei Mal im Jahr, der Vorsitz wechselt alle zwei Jahre. Der **Lenkungskreis** der Bürgermeisterrunde übernimmt die operative Steuerung der Zusammenarbeit. Die Koordination und Umsetzung der Zusammenarbeit obliegt der Geschäftsstelle in Verbindung mit der **Ansprechpartnerrunde**. Für die laufende Projektarbeit werden je nach Bedarf Arbeitsgruppen gebildet. Aktuell sind die Arbeitsgruppen Klimaschutz, Schulentwicklung und Velorouten aktiv. Für die Umsetzung von konkreten Projekten werden Projektvereinbarungen abgeschlossen.

Ende 2019 wurde der Kontrakt durch gleichlautende Beschlüsse in allen Räten durch ein politisches Netzwerk mit geeigneten Formaten, Rätetreffen und Beirat Stadtregion, für einen politischen Diskurs ergänzt. Die aperiodisch stattfindenden Rätetreffen (insgesamt 490 Ratsmitglieder) dienen insbesondere der Erörterung grundsätzlicher Themen und Fragestellungen. Deutlich unterhalb der Dimension des Rätetreffens schafft ein Beirat Stadtregion mit insgesamt 40 „Botschaftern“ aus allen Räten Möglichkeiten für einen direkten Dialog unter Ratsmitgliedern über Gemeindegrenzen hinweg und zur Qualifizierung der politischen Rückkopplung und Steuerung der Zusammenarbeit. Die Erfahrungen mit dem Beirat Stadtregion in der Zusammenarbeit und seine Konfiguration werden nach Ablauf von zwei Jahren evaluiert.

Finanzierung/ Förderung

Die Finanzierung der Stadtregion erfolgt über eine Umlage der Mitgliedskommunen, die sich an der Einwohnerzahl orientiert. Für das Personal der Geschäftsstelle wird derzeit ein Personalkostenbudget mit rd. 180.000 € jährlich gemeinsam finanziert. Hinzu kommen gleichsam anteilig finanzierte rd. 100.000 € Budget für Projekte.

Während der zweiten Phase im Wettbewerb StadtUmland.NRW gab es darüber hinaus finanzielle Mittel zur Ausarbeitung der Wettbewerbsbeiträge sowie zur Durchführung des Prozesses.

Darüber hinaus versucht die Stadtregion Münster Fördermittel einzuwerben.

Ziele der Kooperation

Ziel der Kooperation ist es, die kommunalen Wirkungskreise zu überwinden und die jeweiligen kommunalen Entwicklungen zu qualifizieren, um die Zukunftsfähigkeit des Standortes zu sichern und die großen Herausforderungen in den Handlungsfeldern Mobilität und Wohnen zu bewältigen. Hierbei geht es auch um Effizienzsteigerungen in der Verwaltungsarbeit.

Inhalte

In der Stadtregion Münster stehen die Themen Mobilität und Wohnraumversorgung im Mittelpunkt der Zusammenarbeit. Ausgangspunkt war zunächst die Erhöhung des Radverkehrsanteils durch die Entwicklung und Konzeption von Velorouten (Radvorrangrouten) als ergänzende klimafreundliche, vitalisierende, sozialverträgliche und zeitsparende Mobilitätsalternative, bei der vorhandene und künftige Siedlungsstandorte und Mobilitätsnetze berücksichtigt werden. Das Erfordernis „Wohnen und Mobilität zusammen zu denken“ führte letztlich

zur gemeinsamen Strategie, auch die Wohnungsmarktthemen in der regionalen Zusammenarbeit zu behandeln und weiter zu entwickeln. Einzugsbereiche der Velorouten werden neben Schienenthaltepunkten zukünftig zu Prämissen in der Baulandpolitik.

Umsetzung

Aktuell befinden sich folgende Projekte in Umsetzung:

- Aufbau einer **stadtregionalen Wohnungsmarktbeobachtung** als Ausgangspunkt für einen transparenten und intensiven Austausch mit Unterstützung der NRW.Bank. Die Geschäftsstelle baut den Datenpool auf. Eine erste Veröffentlichung ist in 2020 geplant. Auf Basis der Ergebnisse sollen konkrete Empfehlungen zur Siedlungsentwicklung in der Stadtregion abgeleitet werden.
- Im Rahmen einer jährlich stattfindenden **Baulandklausur** sollen Baulandentwicklungen der Kommunen stadtregional reflektiert und kalibriert werden (insbesondere Austausch zu erforderlichen Infrastrukturen wie Schulstandorten).
- Darüber hinaus wird der Bau von 13 **Velorouten** (Radvorrangrouten) offensiv betrieben. Die Abstimmungsprozesse sind komplex und langwierig. Die Stadtregion Münster greift hierbei auf Fördermittel des Landes NRW und des Bundes zurück. Dieses Projekt, der Ausbau der Erneuerbaren Energien und die Senkung des Energieverbrauchs sowie weitere Maßnahmen sollen dazu führen, dass die Region bis 2050 CO₂ neutral wird. Dafür erhielt die Stadtregion Münster 2015 den European Energy Award.

Reflexion, Erfolgsfaktoren und Übertragbarkeit

- Steigender Problemdruck, Bewusstsein für ein gemeinsames Problemverständnis hat sich über viele Jahre der Zusammenarbeit verfestigt
- Anschubfinanzierung für die Ausarbeitung eines Zukunftskonzeptes über den StadtUmland.NRW-Wettbewerb
- StadtUmland.NRW-Wettbewerb und das Erfordernis „Wohnen und Mobilität zusammen zu denken“ als Impuls für eine gemeinsame Wohnbaulandentwicklung
- Stadtregionaler Kontrakt regelt die Basisorganisation für die laufende Zusammenarbeit, eröffnet aber flexible Lösungen für die Durchführung von Projekten auf Grundlage von konkreten Projektvereinbarungen
- Gemeinsam finanzierte Geschäftsstelle als regionaler Koordinator und Dienstleister
- Anlässe zum informellen Austausch schaffen für einen Vertrauensaufbau
- Aufbau von politischen Dialogstrukturen

8.2.11 Regiopolregion Rostock & Stadt-Umland-Raum Rostock

	Gründungs-jahr: Stadt-Umland-Raum: 2011 Regiopolregion: 2006
	Beteiligte Akteure: Stadt-Umland-Raum: Hansestadt Rostock und derzeit 16 Umlandkommunen: Admannshagen-Bargeshagen, Bentwisch, Broderstorf, Dummerstorf, Elmenhorst-Lichtenhagen, Kritz-mow, Lambrechtshagen, Mönchhagen, Nienhagen, Papendorf, Pölchow, Poppendorf, Roggentin, Rövershagen, Stäbelow, Ziesendorf Regiopolregion: Hansestadt Rostock, Landkreis Rostock, und die Mittelzentren Bad Doberan, Güstrow, Ribnitz- Damgarten, Teterow, Planungsverband Region Rostock, Region Rostock Marketing Initiative, IHK zu Rostock, Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung Mecklenburg-Vorpommern Einwohner: Stadt-Umland-Raum: rd. 250.000 Regiopolregion: rd. 500.000 Fläche: Stadt-Umland-Raum: 544 km² Regiopolregion: 4.266 km²

Entstehung der Kooperation und räumliche Abgrenzung

Die Landesregierung in Mecklenburg-Vorpommern hatte das Ziel, die vielen kleinen Gemeinden in den Umland-Räumen von sechs größeren Städten zu verstärkter Kooperation zu bewegen. Sie legte daher 2005 im Landesraumentwicklungsprogramm (LEP) erstmals die **Stadt-Umland-Räume** fest und forderte die betroffenen Kommunen auf, interkommunale Abstimmung durchzuführen und die Ergebnisse schriftlich in entsprechenden Konzepten festzuhalten sowie

in Selbstbindung zu beschließen. Sollte ein solches nach fünf Jahren nicht vorliegen, würde ein durch die zuständige untere Landesplanungsbehörde erarbeitetes Konzept in Kraft gesetzt werden. Die angestrebte Stadt-Umland-Kooperation sollte als Gegenmodell für eine Neugliederung der administrativen Grenzen Bedeutung erlangen. Die Stadt-Umland-Konzepte können Beurteilungs- und Entscheidungsgrundlage für Planungen und Maßnahmen bilden. Derzeit gibt es in Mecklenburg-Vorpommern sechs Stadt-Umland-Räume: neben dem für das Oberzentrum bzw. die Regiopole Rostock auch für die Oberzentren

Schwerin, Neubrandenburg, Stralsund und Greifswald sowie das Mittelzentrum Wismar.

Der Stadt-Umland-Raum Rostock umfasst Rostock und Nachbargemeinden mit folgenden Kriterien: Gemeinsame Gemeindegrenze mit der Hansestadt, starkes Bevölkerungswachstum, hoher Anteil an Auspendlern nach Rostock und/ oder Erfüllung anderer wichtiger planerischer Aspekte (Gewerbe- oder bedeutende Wohnbaustandorte). Bei Bedarf können weitere Gemeinden einbezogen werden. Bei der Fortschreibung des Landesentwicklungsprogramms (LEP) im Jahr 2016 sind drei Gemeinden aus der Kooperation herausgefallen und eine ist hinzugekommen. Bei dieser Entscheidung waren sowohl die Öffentlichkeit als auch der Planungsverband beteiligt.

Organisation

Der Stadt-Umland-Raum ist stark informell organisiert. Laut LEP liegt die Moderation für die Kooperation beim Amt für Raumordnung und Landesplanung der Region Rostock und damit bei der unteren Landesplanungsbehörde. Das Grundlagendokument für die Zusammenarbeit bildet der **SUR-Entwicklungsrahmen** aus dem Jahr 2011. In der dort enthaltenen gemeinsamen Erklärung verpflichten sich die kooperierenden Kommunen zur Weiterführung und Qualifizierung der vertrauensvollen Zusammenarbeit.

Die Organisationsstruktur setzt sich aus drei Ebenen zusammen:

Das **Stadt-Umland-Forum** Rostock bildet die politische Entscheidungsebene. Es setzt sich aus den Bürgermeistern und Bürgermeisterinnen der derzeit 16 beteiligten Umlandkommunen sowie dem Oberbürgermeister der Hanse- und Universitätsstadt Rostock zusammen. Sie entscheiden über Handlungsfelder und Vorhaben. Das Forum tagt mindestens

einmal im Jahr, bedarfsweise auch häufiger.

Die **Steuerungs- bzw. Koordinierungsgruppe** übernimmt die Vorbereitung und Umsetzung der Entscheidungen. Das Gremium setzt sich aus den Amtsverwaltungen der Kommunen sowie der amtsfreien Gemeinde Dummerstorf, der Hansestadt Rostock und dem Landkreis Rostock zusammen. Hinzu kommen das Amt für Raumordnung und Landesplanung Region Rostock sowie die Oberste Landesplanungsbehörde. Die Gruppe tagt in Vorbereitung für das Stadt-Umland-Forum sowie bedarfsweise.

Zusätzlich dienen **Facharbeitsgruppen** der Abstimmung bestimmter Themen. Beispielsweise wurde für die der Erstellung eines regionalen Einzelhandelskonzeptes eine eigene Arbeitsgruppe eingesetzt.

Finanzierung/ Förderung

Für die Erstellung des Stadt-Umland-Konzeptes Rostock werden Finanzmittel des Planungsverbandes sowie des Landes M-V zur Verfügung gestellt. Der Planungsverband finanziert sich überwiegend aus Umlagen seiner Mitglieder. Projektbezogen werden auch Finanzmittel der EU, des Bundes oder des Landes eingeworben. Der Stadt-Umland-Entwicklungsrahmen selbst kann eine Grundlage bilden, um für die Umsetzung von Projekten Fördermittel einzuwerben. Noch vor zehn Jahren gab es darüber hinaus eine über das Finanzausgleichsgesetz M-V geregelte Stadt-Umland-Umlage mit einem Verteilungsschlüssel. In Summe mussten die Umlandkommunen damals ca. 1,5 Mio. € jährlich an die Kernstadt zahlen. Diese Regelung hat das Landesverfassungsgericht jedoch nach nur zwei Jahren aus formalen Gründen gekippt. 2018 und 2019 wurde das Finanzausgleichsgesetz M-V umfassend reformiert, die Stadt-

Umland-Umlage wurde nicht wieder eingeführt, übergemeindliche Verflechtungen wurden jedoch umfassend berücksichtigt.

Ziele

Ziel der Kooperation ist es, den Stadt-Umland-Raum Rostock so zu entwickeln, dass er internen (z. B. demografischer Wandel, Segregation) und externen (z. B. Globalisierung) Herausforderungen gewachsen ist. Die Themen können dabei in einer größeren Detailschärfe als im Regionalplan bearbeitet werden.

Inhalte

Das LEP 2005 legte noch keine verbindlichen Themen der Kooperation fest. Die Fortschreibung 2016 sieht jedoch (mindestens) die Pflichtthemen Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung sowie Infrastruktur- und Freiraumentwicklung vor. Weitere Themen sind möglich und erwünscht, beispielsweise die Abstimmung bezüglich der Fortschreibung des Regionalen Raumentwicklungsprogramms, die Regionalentwicklung insgesamt sowie Klimaschutz und Klimaanpassung.

Der Fokus liegt bei Themenfeldern, die die Funktionsfähigkeit des gesamten Raumes betreffen und die nicht allein in der Kernstadt oder dem Umland optimal gelöst werden können. Dies kann Lasten- bzw. Vorteilsausgleiche zwischen Kernstadt und Umland betreffen, aber auch Bereiche, in denen Win-win-Situationen denkbar sind. Dabei hat die Abstimmung zum Thema Wohnungsbau in den letzten Jahren eine besonders wichtige Rolle gespielt und zur Fortschreibung des Kapitels Wohnraumentwicklung im SUR-Entwicklungsrahmen im Jahr 2018 geführt.

Umsetzung

Für die großen Themenbereiche Wohnraumentwicklung, Gewerbeentwicklung, Einzelhandelsentwicklung, Freiflächenentwicklung und Schulentwicklung werden im SUR-Entwicklungsrahmen gemeinsam erarbeitete Leitlinien festgelegt. Sie sollen eine abgestimmte und koordinierte Entwicklung in der Region befördern.

Für die Stärkung von Radwegenetzen in der Region wurden neben Leitlinien konkrete Vorschläge für sieben Radrouten definiert.

In der 2018 in Kraft getretenen Fortschreibung des SUR-Entwicklungsrahmens wird die angestrebte Wohnentwicklung im Stadt-Umland-Raum bis 2025 dargestellt. Dabei wurden Richtwerte zur Anzahl der zulässigen Wohnungen und deren räumliche Verteilung im Stadt-Umland-Raum abgestimmt. Zusätzlich wurde ein jährliches Monitoring eingerichtet, um die Realentwicklung zu beobachten und Anpassungsbedarfe zeitnah zu erkennen.

Das LEP legt fest, dass die Ergebnisse der Stadt-Umland-Abstimmungen bei der Beurteilung der kommunalen Bauleitpläne durch die untere Landesplanungsbehörde herangezogen werden können. Dadurch wird ein informelles, auf Freiwilligkeit aufbauendes Instrument mit einer formellen Wirkung versehen, so dass die Kooperation ein höheres Maß an Verbindlichkeit erhält.

Zusammenspiel mit weiteren Kooperationen der Region

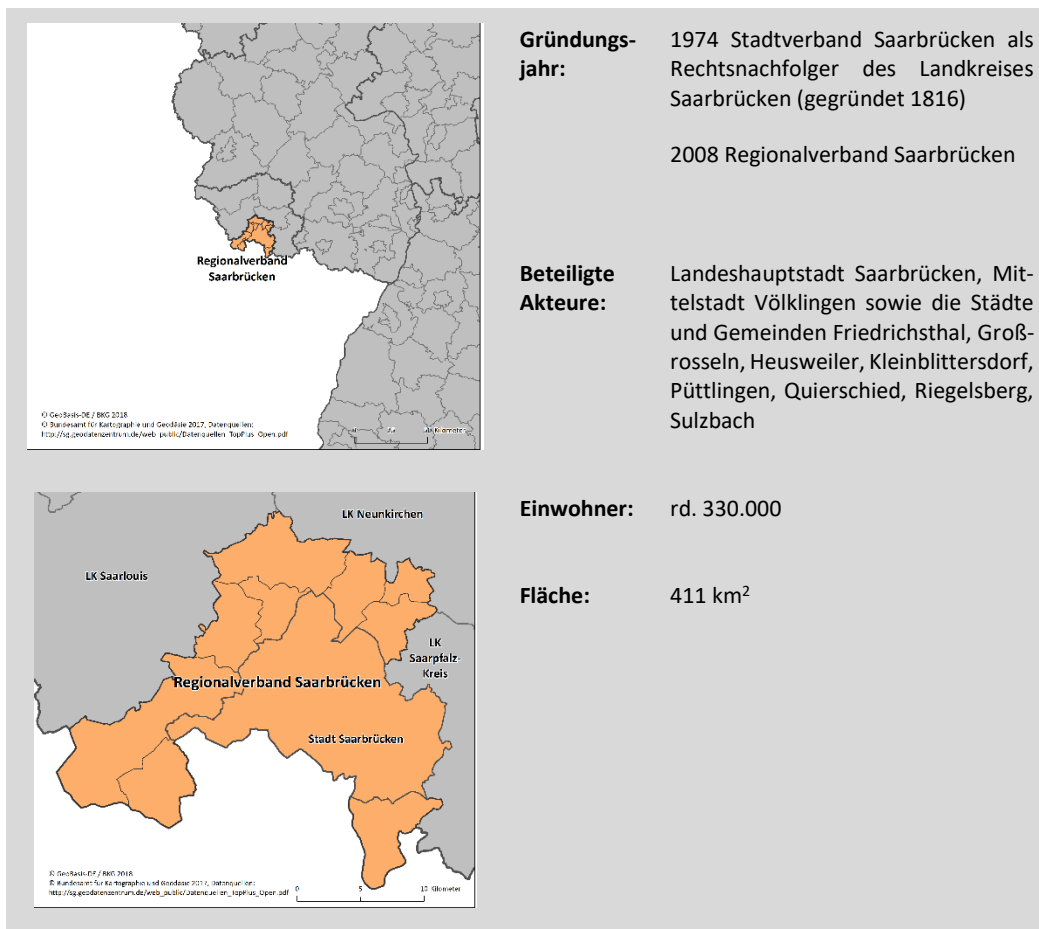
Der Stadt-Umland-Raum Rostock bildet das wirtschaftliche und kulturelle Zentrum der zu etablierenden Regiopole Region Rostock (siehe unten).

Reflexion, Erfolgsfaktoren und Übertragbarkeit

Die Kooperation in den Stadt-Umland-Räumen ist auf Initiative der Landesregierung entstanden. Der Freiwilligkeit standen ursprünglich auch Druckmittel gegenüber. Im Zeitverlauf haben die landespolitischen Zielrichtungen jedoch immer wieder gewechselt. Mittlerweile kommt es zu einem intensiveren Austausch zwischen den Kommunen. Die Kooperation trägt in hohem Maße dazu bei, Akteure zusammenzuführen und ein transparentes Vorgehen auf regionaler Ebene zu befördern.

Die informelle Organisationsstruktur ermöglicht es, Inhalte und Verfahren flexibel zu gestalten. Damit verbunden ist einerseits eine hohe Abhängigkeit von dem politischen Willen in den Gemeinden, der erfahrungsgemäß stark voneinander abweicht. Andererseits ermöglicht es eine Zusammenarbeit ausgewählter Partner, auch wenn nicht alle Beteiligten einen Konsens (z. B. Verfahrenswege, gemeinsame Geschäftsordnung) erzielen können.

8.2.12 Regionalverband Saarbrücken



Entstehung der Kooperation und räumliche Abgrenzung

1974 trat im Saarland eine Gebiets- und Verwaltungsreform in Kraft (Gesetz über die Neugliederung der Kreise und Gemeinden vom 19.12.1973). Aus ehemals 350 Städten und Gemeinden wurden 50 neue Kommunen. Aus Landkreis Saarbrücken und Landeshauptstadt Saarbrücken entstand der Stadtverband Saarbrücken. Diese Stadt-Umland-Kooperation war politisch gewollt und entsprach nicht unbedingt dem Wunsch aller beteiligten Kommunen.

Im Zuge einer erneuten saarländischen Verwaltungsstrukturreform entstand aus dem Stadtverband Saarbrücken 2008 der Regionalverband Saarbrücken.

Die Aufgabenstruktur blieb weitestgehend unverändert, allerdings wurde der Kooperationsrat als neues Gremium geschaffen, der den Kommunen mehr Gestaltungs- und Mitsprachemöglichkeiten gibt.

Zum Regionalverband Saarbrücken gehören die Landeshauptstadt Saarbrücken, die Mittelstadt Völklingen sowie die Städte und Gemeinden Friedrichsthal, Großrosseln, Heusweiler, Kleinblittersdorf, Püttlingen, Quierschied, Riegelsberg und Sulzbach.

Organisation

Der Regionalverband Saarbrücken ist als Gebietskörperschaft ein im Wesentli-

chen voll ausgebildeter Kreis, der darüber hinaus über gemeindeübergreifende Planungszuständigkeiten (Flächennutzungs- und Landschaftsplanung) verfügt.

Es gibt vier Organe: die Regionalversammlung, der Regionalverbandsausschuss, der Kooperationsrat und der Regionalverbandsdirektor. Die Regionalversammlung (alle fünf Jahre) und der Regionalverbandsdirektor (alle zehn Jahre) werden direkt von den Bürgern der Region gewählt. Die Regionalversammlung entspricht einem Kreistag, der Regionalverbandsausschuss berät die Beschlüsse der Regionalversammlung vor und entscheidet in nicht der Versammlung vorbehaltenen Angelegenheiten.

Der Kooperationsrat wurde 2008 neu eingerichtet mit dem Ziel, den verbandsangehörigen Gemeinden weitere Gestaltungsmöglichkeiten in der kommunalen Zusammenarbeit zu geben. Ihm gehören alle Ober- und Bürgermeister sowie Mitglieder der jeweiligen Stadt- und Gemeinderäte an. Dieses Gremium gibt es in den sonstigen saarländischen Landkreisen nicht. Der Kooperationsrat trifft sich i.d.R. einmal pro Quartal.

Aufgrund ihrer Verwaltungskraft nimmt die verbandsangehörige Landeshauptstadt Saarbrücken verschiedene Aufgaben für ihr Gebiet selbstständig wahr.

Finanzierung/ Förderung

Der Regionalverband Saarbrücken erzielt Einnahmen über eine Umlage der verbandsangehörigen Städte und Gemeinden sowie über Zuweisungen und Zuschüsse von Bund und Land.

Ziele

Der Regionalverband nimmt für seine angehörigen Städte und Gemeinden im

Wesentlichen die Aufgaben eines Landkreises wahr. Ein Ziel des Regionalverbandes ist es, die unterschiedlichen Schwächen der Mitgliedskommunen auszugleichen und die Stärken zu festigen. Viele Verwaltungsaufgaben können zudem effizienter ausgeführt werden.

Inhalte

Der Regionalverband Saarbrücken nimmt im Wesentlichen die Aufgaben eines Kreises wahr. Hierzu zählen die Jugendhilfe, Soziales, das Jobcenter, Trägerschaft für weiterführende Schulen, Berufs- und Berufsfachschulen, Förderschulen, die Erwachsenenbildung (VHS), das Gesundheitswesen sowie Bauaufsicht und Ordnungsamt.

Hinzu kommen Maßnahmen und Angebote in der Kultur-, Wirtschafts- und Tourismusförderung sowie im Rahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Eurodistrict SaarMoselle. Als Gesellschafter einer Reihe von Einrichtungen trägt er darüber hinaus Verantwortung für die Region, etwa im Krankenhauswesen.

Zur Förderung der regionalen Wirtschaft hat der Regionalverband den Wirtschaftsentwicklungsverein „Wirtschaftsregion Saarbrücken e.V.“ gegründet. Im Bereich Mobilität besitzt der Regionalverband Saarbrücken bislang keine Kompetenz.

Umsetzung

Im Gegensatz zu den anderen saarländischen Landkreisen verantwortet der Regionalverband Saarbrücken die Flächennutzungs- und Landschaftsplanung für seine angehörigen Gemeinden. Hierbei geht es um Flächensicherung für die Bereiche Wohnen, Industrie, Gewerbe und Einzelhandel, Landwirtschaft und Naturräume. Beispiele für weitere Planungs-

aufgaben sind etwa die Standortvorsorge für Windkraftanlagen oder die Gewerbeflächen- und Einzelhandelsentwicklung. Der Regionalverband übernimmt dabei alle planerischen Leistungen, was insbesondere kleineren Umlandkommunen zu Gute kommt, die häufig nicht über ausreichende eigene Fachkompetenz verfügen. Bei nach wie vor ansteigendem Flächenbedarf erschließen sich so weitere Vorteile einer gemeinsamen Flächennutzungsplanung.

Darüber hinaus initiierte der Regionalverband auch teilregionale interkommunale Kooperationen wie z. B. den Zweckverband Regionalentwicklung Warndt, um die europäische Förderung durch das LEADER-Programm gezielter umsetzen zu können.

- Vertrauensaufbau durch langjährige Zusammenarbeit auf politischer und bürgerschaftlicher Ebene
- Gebündelte Fachkompetenz
- Berater und Unterstützer für teilregionale Kooperationen
- Gemeinschaftliche Planungskompetenzen

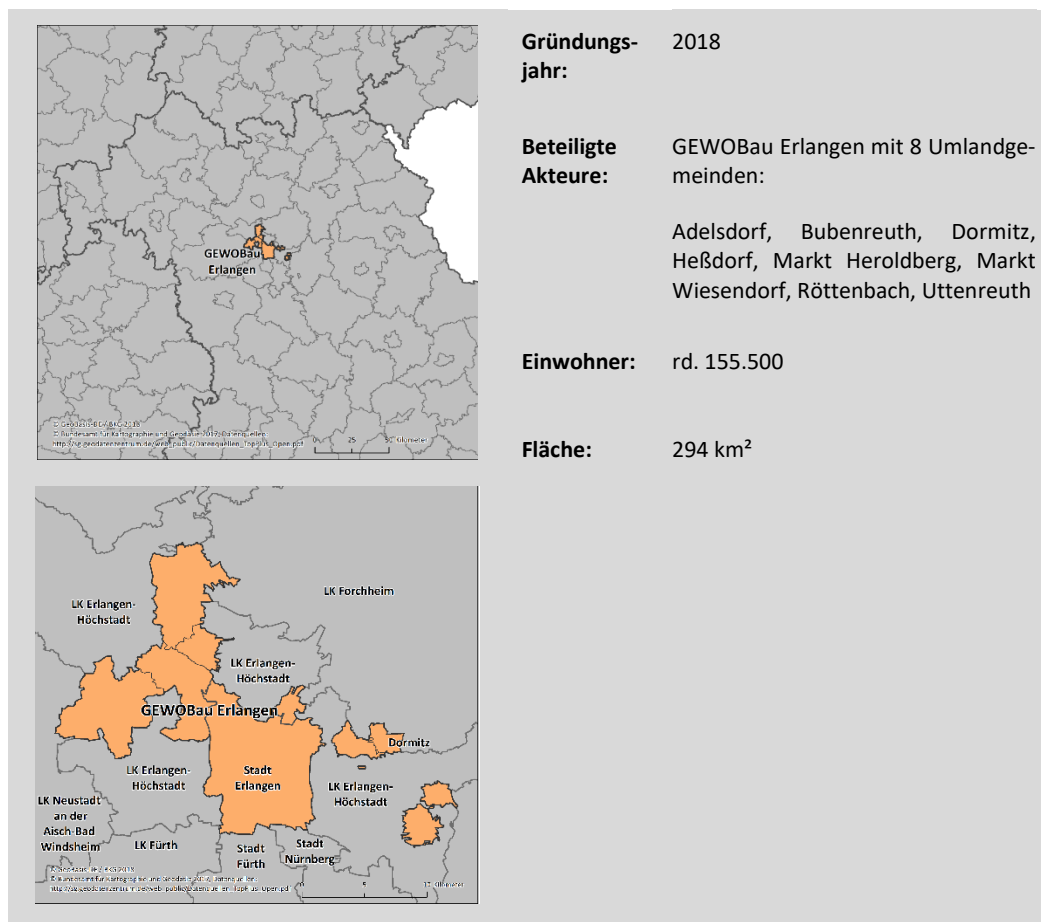
Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Region

Der Regionalverband Saarbrücken ist Teil der grenzübergreifenden Region Eurodistrict SaarMoselle. Der Eurodistrict ist ein verwaltungsmäßiges Konstrukt nach europäischem Recht (Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit). An der Spitze des 2010 gegründeten Zweckverbandes stehen die Versammlung, der Vorstand und das Präsidium. Der Eurodistrict kümmert sich u.a. um grenzüberschreitendes Standortmarketing und tritt für eine Verbesserung des grenzüberschreitenden ÖPNV-Angebotes sowie Kooperationen in Forschung, Gesundheit und Tourismus ein. Noch Vision ist die Schaffung einer grenzübergreifenden kommunalen Gebietskörperschaft.

Reflexion, Erfolgsfaktoren und Übertragbarkeit

- Kurze Wege durch räumliche Nähe erleichtern persönliche Abstimmungen

8.2.13 GEWOland GmbH



Entstehung der Kooperation und räumliche Abgrenzung

Siedlungsdruck und steigende Preise in der Region führten dazu, dass die GEWOBAU Erlangen GmbH im Jahr 2016 die Initiative „Fair Wohnen 2023“ ins Leben gerufen hat, zunächst mit dem Ziel, über 1.000 neue Wohneinheiten in Erlangen zu errichten. Es zeigte sich, dass der Bedarf an zusätzlichen Wohnungen deutlich größer war. Deshalb wurde das Ziel inzwischen auf ca. 2.000 neue Sozialwohnungen angehoben. Nachdem in Erlangen selbst nicht ausreichend Flächen für eine zügige Bebauung zur Verfügung standen, entschied sich die GEWOBAU Erlangen GmbH Grundstücke im Umland zu erwerben und zu bebauen. Aus kommunalrechtlichen, aber auch politischen

Gründen, war es unumgänglich, dass die jeweilige Gebietskörperschaft der geplanten Baumaßnahme ausdrücklich zustimmt. Es war daher naheliegend und konsequent, dass die Kommunen in der Folge erste Überlegungen anstellten, den Sozialen Wohnungsbau in ihren Kommunen durch Gründung einer eigenen, gemeinsamen Wohnungsbaugesellschaft, die spätere GEWOland GmbH, umzusetzen.

Die Gründung der GEWOland GmbH erfolgte dann im Jahr 2018 nach rund ein bis 1,5 Jahren Aushandlungsprozess.

Derzeit sind neben der GEWOBAU Erlangen GmbH acht Gemeinden beteiligt. Dabei handelt es sich um diejenigen Umlandgemeinden, bei denen es eine Mehrheit für die Beteiligung im Gemeinderat

gab. Eine Erweiterung der Kooperation ist jederzeit, auch ohne konkretes Bauprojekt, möglich. Derzeit beraten einige weitere Umlandgemeinden über einen Beitritt.

Organisation

Die Kooperation basiert gegenwärtig vor allem auf einer Gesellschaftervereinbarung, die die jeweiligen lokalen Interessen regelt. Gesellschafter sind die GEWOBAU Erlangen GmbH mbH und die acht Umlandgemeinden von Erlangen. Die GEWOBAU Erlangen GmbH ist ein städtisches Wohnungsbauunternehmen und gehört zu 96 % der Stadt und zu 4 % der Sparkasse und verfügt über einen Wohnungsbestand von rund 8.500 Wohnungen. Die Geschäftsführung der GEWOland GmbH und der GEWOBAU Erlangen sind zunächst personengleich. Ist eine Mindestgröße von ca. 500 Bestandswohnungen erreicht, wird eine eigene Organisationsstruktur eingesetzt.

Gesellschaftervertrag und Gesellschaftervereinbarung regeln das Zusammenspiel der jeweiligen lokalen Interessen. So erkennen die Gesellschafter jeweils an, dass der im Gebiet eines Gesellschafters gelegene Immobilienbestand von besonderem Interesse für die betreffende Kommune ist. Es wird eine weitgehende Zuordnung der einzubringenden Grundstücke an den jeweiligen Gesellschafter erreicht und dieser wird – trotz gleichzeitig gegebener Haftungsprivilegierung – wirtschaftlich nahezu so gestellt, als hätte er selbst gebaut.

Besondere Möglichkeiten der Rücklagenbildung, sachgerechte Austritts- und Auflösungsregelungen sowie die Vereinbarung eines sog. Fondsmodells stellen dies sicher.

Finanzierung/ Förderung

Für den Beitritt zur GEWOland GmbH sind pro Geschäftsanteil 5.000 € fällig. Bei jedem Bauvorhaben muss die jeweilige Gemeinde 25 % Eigenkapital einbringen. Neben der Einlage von Grundstücken kann das Eigenkapital auch als Bareinlage zur Verfügung gestellt werden.

Ziele

Das Hauptziel der GEWOland GmbH besteht in der Versorgung breiter Bevölkerungsgruppen mit preiswertem Wohnraum.

Dabei sollen die geförderten Neubaukaltmieten bei rund 5,50 €/m² und damit rund 50 % unter der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Die GEWOland GmbH wird aber auf Wunsch der Gemeinden auch Gewerbebauten und soziale Einrichtungen errichten.

Umsetzung

Die Gemeinden haben in ihrer eigenen GEWOland GmbH volle Verfügungsmacht und Einflussmöglichkeit bei Baumaßnahmen in ihrer Gemeinde. Sie bestimmen das Baurecht bis hin zur Planung der Wohnungsanzahl und Wohnungsgrundrisse. Sie entscheiden, ob und in welchem Umfang Sozialer Wohnungsbau errichtet wird und welche Architekten und Baufachleute tätig werden. Die Gemeinden haben zudem das Belegungsrecht für die Wohnungen und bestimmen so die Mieterzusammensetzung. Die GEWOBAU Erlangen GmbH wird grundsätzlich als Generalübernehmer bzw. Generalunternehmer für die GEWOland GmbH tätig werden. Damit möchte die GEWOBAU die neue Gesellschaft als erfahrener Partner im bezahlbaren Wohnungsbau betreuen und dadurch zur Entspannung des Wohnungsmarktes beitragen.

Die Geschäftsführungsorganisation, die Geschäftsführungsinstrumentarien, das Risikokontrollsystem und die Geschäftsführungstätigkeit entsprechenden faktisch denen der GEWOBAU Erlangen GmbH. Die Gesellschaft entspricht deshalb in ihrem Organisationsgrad von Anfang an einem großen Immobilienunternehmen, weshalb die Aufbau- und Ablauforganisation der GEWOLand GmbH die Durchführung größerer Baumaßnahmen im gleichen Umfang wie bei der GEWOBAU Erlangen GmbH gestatten.

Das erste Bauvorhaben der GEWOLand GmbH wird in Röttenbach realisiert (Spatenstich Januar 2020). Hier wird ein Wohnhaus mit 15 Wohneinheiten im Rahmen der Einkommensorientierten Förderung errichtet. Insgesamt investiert die GEWOLand GmbH rund 4 Mio. € in diesen Neubau. Ein zweites gemeinsames Vorhaben mit 25 Wohneinheiten und Baukosten von rund 5 Mio. € entsteht in Uttenreuth. In Markt Weisendorf sollen rund 12 Wohnungen bei Baukosten von 3,5 Mio. € und in Weißendorf rund 50 Wohn- und Gewerbeeinheiten (Baukosten rund 20 Mio. €) entstehen. Bei den Wohnungsbauvorhaben entwickeln die Gemeinden Vorgaben für Barrierefreiheit, Niedrigenergiebauweise, attraktive Wohnumfeldgestaltung und nachhaltiges und ökologisch hochwertiges Bauen.

Zusammenspiel mit weiteren Kooperationen in der Region

Eine direkte Kooperation mit anderen Zusammenschlüssen (z. B. Zweckverbände) gibt es derzeit nicht, kann aber bei Bedarf entstehen.

In Deutschland gibt es auch in der Vergangenheit gegründete andere Kooperationen dieser Art, unter anderem Landkreisesellschaften wie die Baugesellschaft München-Land GmbH. Hier sind die Landkreise beteiligt, nicht aber kom-

munale Gesellschaften. Eine Zusammenarbeit mit dem Landkreis wäre auch im Fall der GEWOLand GmbH sinnvoll, aus verfassungsrechtlichen Gründen jedoch im Gegensatz zu früher nicht mehr möglich.

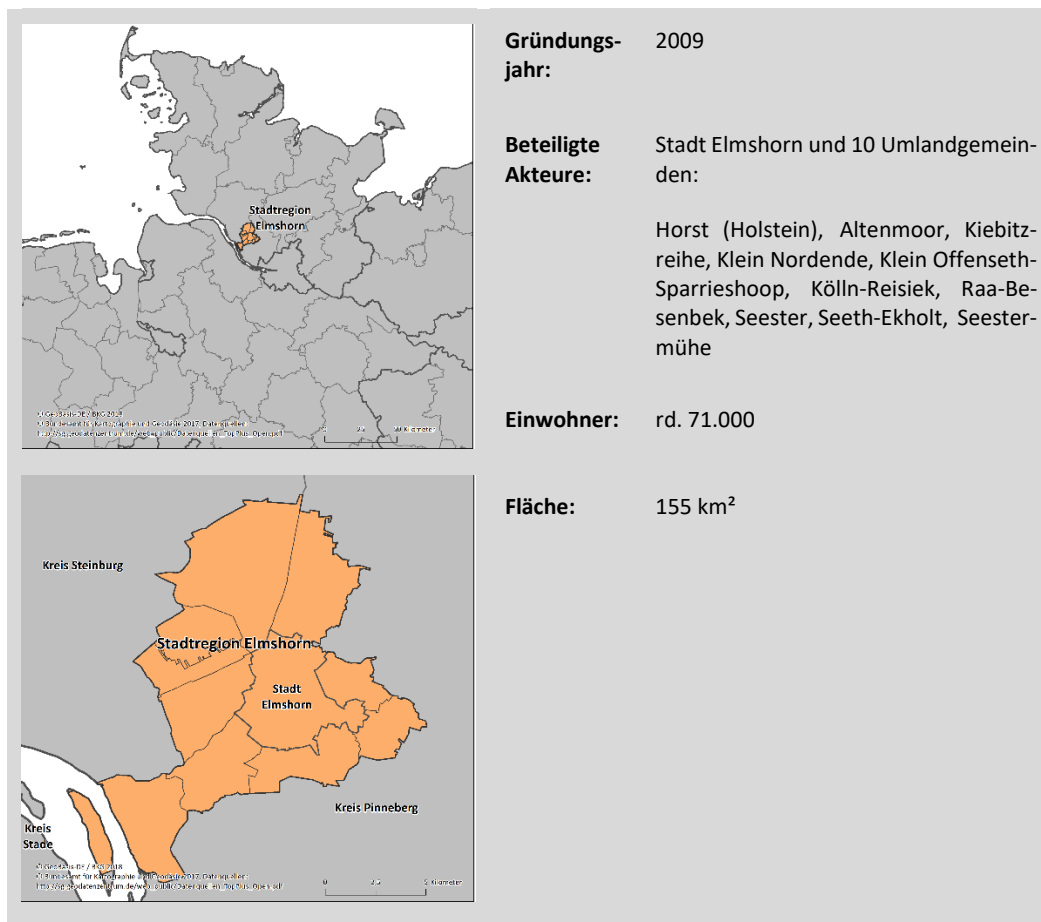
Reflexion, Erfolgsfaktoren und Übertragbarkeit

- Die GEWOLand GmbH nimmt eine Vorbildfunktion für andere Städte mit ähnlichen Herausforderungen ein. So beabsichtigt beispielsweise die Stadt Fürth, eine ähnliche Wohnungsbaugesellschaft zu gründen.
- Die GEWOLand GmbH schafft eine Win-win-Situation für alle Beteiligten. Gerade kleinere Kommunen haben häufig Interesse daran, gemeinsam mit anderen Kommunen einen Träger zu gründen. Neben Bedarf und Leistungsfähigkeit spielt hier auch die bessere Verteilung von Wohnraumsuchenden im Ballungsraum sowie die bessere Koordination der Stadt – Umland-Entwicklung beim Bau von Wohnraum eine Rolle. Der Haushalt einer Gemeinde wird nicht belastet. Zwar ist die GEWOLand GmbH rechtlicher Eigentümer der Grundstücke. Die gesellschaftsrechtlichen Regelungen sind aber so gestaltet, dass die für die Gemeinden wesentliche Entscheidungsbe-fugnisse faktisch bei diesen verbleiben. Von Bedeutung ist ferner, dass bei der privaten Rechtsform der GEWO Land GmbH grundsätzlich keine Vergabepflicht besteht. Vergaberechtliche Vorteile können auch genutzt werden, da die Gesellschafterkommunen die GEWOLand GmbH als Inhouse-Gesellschaft vergabefrei beauftragen können. Auch besteht keine Genehmigungspflicht für Kreditaufnahmen.
- Die Gründungsphase war für alle Beteiligten zeitaufwendig. Treibende

Kraft waren zu Beginn die GEWO-BAU Erlangen GmbH und die Bürgermeister der betroffenen Gebietskörperschaften. In diesen wurde das Projekt zwar sehr kontrovers diskutiert, letztlich aber in den meisten Fällen mehrheitlich positiv entschieden.

- Das Rechtskonstrukt hat sich als komplex und abstimmungsintensiv herausgestellt. Nach der Gründungsphase bewegt sich der Aufwand jedoch in dem erwarteten Rahmen.

8.2.14 Stadt-Umland-Kooperation Elmshorn



Entstehung der Kooperation

In der Region Elmshorn gibt es schon seit mehr als 20 Jahren einen Nachbarschaftskreis, der sich regelmäßig trifft. Auf Initiative der Stadt Elmshorn und mit Unterstützung des Bundesförderprogramms „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement (REFINA)“ wurden ab 2007 neue Formen der Zusammenarbeit in der Region Elmshorn erprobt. Vor dem Hintergrund großer Flächenengpässe in der Stadt Elmshorn für Wohnen und Gewerbe sollten umsetzungsfähige Kooperationsstrukturen für eine effiziente regionale Flächenentwicklung erarbeitet werden. Im Jahr 2009 wurde die Kooperationsvereinba-

rung zur Stadtregion Elmshorn beschlossen. Der Kooperationsprozess wurde 2018 evaluiert und fortgeschrieben.

Organisation und räumliche Abgrenzung

Die Stadt Elmshorn und zehn Umlandgemeinden bilden den Kooperationsraum. Diese Abgrenzung kann je nach Bedarf an sich ändernde Rahmenbedingungen angepasst werden. Die Freiwilligkeit der Mitglieder ist dabei für die Funktionsweise der Kooperation von zentraler Relevanz. Die Kooperation basiert auf einer Kooperationsvereinbarung mit den Themenschwerpunkten Siedlungs- und Gewerbeflächenentwicklung. Ergänzt wird dieses Grundlagendokument durch eine Geschäftsordnung.

Die Organisationsstruktur sieht drei zentrale Gremien vor: die Regionalkonferenz, den Ausschuss der Bürgermeister und den Arbeitsausschuss.

Das politische Gremium der Kooperation ist die **Regionalkonferenz**, welche für Strategie und Programmatik verantwortlich ist. Sie setzt sich aus Stadt- und Gemeindevertretern sowie den Bürgermeistern zusammen.

Der **Ausschuss der Bürgermeister** stellt die Verbindung zu den politischen Gremien der Kommunen sicher. Der Ausschuss übernimmt Leitungs-, Koordinierungs- und Kontrollaufgaben. Zudem führt er die Regionalkonferenzen aus.

Der **Arbeitsausschuss** ist hingegen für die organisatorische Steuerung und inhaltliche Bearbeitung der Themen zuständig. Darüber hinaus nimmt er sowohl an den Regionalkonferenzen als auch am Ausschuss der Bürgermeister beratend teil. Er setzt sich aus den leitenden bzw. fachlich zuständigen Verwaltungsmitarbeitern und je einem/einer Bürgermeister/in aus den Ämtern Horst-Herzhorn und Elmshorn-Land zusammen. Zudem nehmen Vertreter der Kreise Pinneberg und Steinburg sowie der Landesplanung Schleswig-Holstein beratend teil.

Finanzierung/ Förderung

Im Rahmen des Bundesprogramms RE-FINA wurde eine Förderung von 200.000 € bereitgestellt, welche es der Region in der Anfangsphase erlauben sollte, wissenschaftliche Unterstützung bei der Erarbeitung des Konzeptes einzuholen.

Gemeinsame Projekte werden durch die beteiligten Gemeinden finanziert, wobei die Kosten anhand der Einwohnerzahlen verteilt werden. Der Internetauftritt und seine Pflege werden von der Stadt Elmshorn übernommen.

Ziele der Kooperation

Die Kooperation verfolgt das Ziel, durch die Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Flächeninanspruchnahme die Wirtschaftskraft und die Lebensqualität zu sichern und zu verbessern. Zusätzlich steht die Stärkung der Stadtregion Elmshorn im Wettbewerb der Regionen und innerhalb der Metropolregion Hamburg im Fokus. Ein weiteres Ziel ist, sich den Herausforderungen des gesellschaftlichen Wandels gemeinsam zu stellen. So sind in den vergangenen Jahren auch Themen hinzugekommen, die über die Abstimmung zu Entwicklungsflächen hinausgehen.

Inhalte

Die Grundlage der Kooperation bildet der gemeinsam erarbeitete Entwicklungsplan für Wohn- und Mischbauflächen sowie für Gewerbeflächen, der 2009 erstmalig beschlossen und 2018 bis 2030 fortgeschrieben wurde. Dort wurden auf Basis einer Flächenbedarfsschätzung Flächenkontingente ausgehandelt, nach gemeinsam festgelegten Qualitätskriterien bewertet und priorisiert, um die Stadtregion Elmshorn als Wohnstandort zu sichern und zu stärken. Gleichzeitig sollen der Flächenverbrauch sowie die Infrastrukturfolgekosten minimiert werden.

Um sich als Wirtschaftsstandort weiterzuentwickeln, strebt die Region eine abgestimmte Ansiedlungs- und Bestandsentwicklungspolitik an. Dabei soll ein regionaler Abwägungsprozess zu Standortmöglichkeiten unter Berücksichtigung der jeweiligen Rahmenbedingungen vorgenommen werden.

Außerdem spielt die Zusammenarbeit im Bereich des regional bedeutsamen Einzelhandels, im Bereich Tourismus und Naherholung sowie im Bereich Mobilität eine wichtige Rolle. Hinzu kommt eine regional abgestimmte Bedarfsplanung

für Infrastrukturangebote. Darüber hinaus soll die Verwaltungszusammenarbeit auf Kreis- und Gemeindeebene in der Region gestärkt werden.

Umsetzung

Im Bereich Siedlungsentwicklung stellt der gemeinsam erarbeitete **Entwicklungsplan für Wohn- und Mischbauflächen sowie für Gewerbeflächen** die Grundlage für die regionale Zusammenarbeit dar. Im Ergebnis wurden Flächenkontingente der Stadt Elmshorn aus dem Landesentwicklungsplan (LEP) an die Umlandkommunen übertragen. Im Gegenzug gibt es informelle Absprachen, sich gemeinsam über benötigte Bautypologien in der Stadtregion abzustimmen. Darüber hinaus werden alle Baulandausweisungen im Arbeitsausschuss vorgestellt, dieser überprüft die Übereinstimmung mit dem Entwicklungsplan.

Im Bereich Gewerbeentwicklung planen die Gemeinde Kölln-Reisiek und die Stadt Elmshorn ein **gemeinsames Gewerbegebiet** an der A 23. Die Stadt Elmshorn entwickelt und baut, trägt damit das Risiko und die Kosten. Die Umlandkommune erhält einen Teil der Gewerbesteuer.

Im Bereich der Schul- und Kindergärtenentwicklung sowie bei der Einrichtung von Sportstätten und Senioreneinrichtungen wird eine regional **abgestimmte Bedarfsplanung** vorangetrieben.

Aktuell fehlt es in der gesamten Region an Kita-Plätzen. Während es in der Stadt Elmshorn nur noch wenig geeignete Flächen zum Bau von neuen Kindertageseinrichtungen gibt, wird der Bau von Kindergärten- und Krippenplätzen in der Nachbarkommune Raa-Besembek durch finanzielle Engpässe gehemmt. Im Rahmen einer interkommunalen Kooperation stellt die Gemeinde Raa-Besembek nun ein Grundstück unmittelbar an der Stadtgrenze zur Verfügung, das von der

Stadt Elmshorn bebaut wird. Raa-Besembek kann über die Aufstellung eines Bebauungsplans für ein neues Wohngebiet eine Sonderfläche für den Bau einer Kita schaffen. Die Stadt Elmshorn bringt ihr Know-how und die erforderlichen Planungsressourcen ein. Die Gemeinde Raa-Besembek erwirbt Belegrechte für zehn Kitaplätze.

Für den regional bedeutsamen **Einzelhandel** wird eine erhöhte Transparenz angestrebt.

Der Verkehr soll perspektivisch durch die Erstellung eines **Mobilitätskonzepts** verbessert werden. Im Fokus stehen hier vor allem der Ausbau der Fahrradwege sowie der Busverbindungen. Derzeit gibt es aber noch kein gemeinsames Votum für das Projekt.

Im Bereich **Tourismus und Naherholung** haben die Kooperationspartner beschlossen, als Stadtregion dem Verein Unterelbe Tourismus e. V. beizutreten. Darüber hinaus positionieren sie sich in gemeinsamen Stellungnahmen zum Ausbau des Landesschutzdeiches gegenüber der Landesregierung.

Des Weiteren übernimmt die Stadt Elmshorn immer mehr **Verwaltungsleistungen** für die Umlandkommunen. Hierzu werden individuelle Vereinbarungen getroffen.

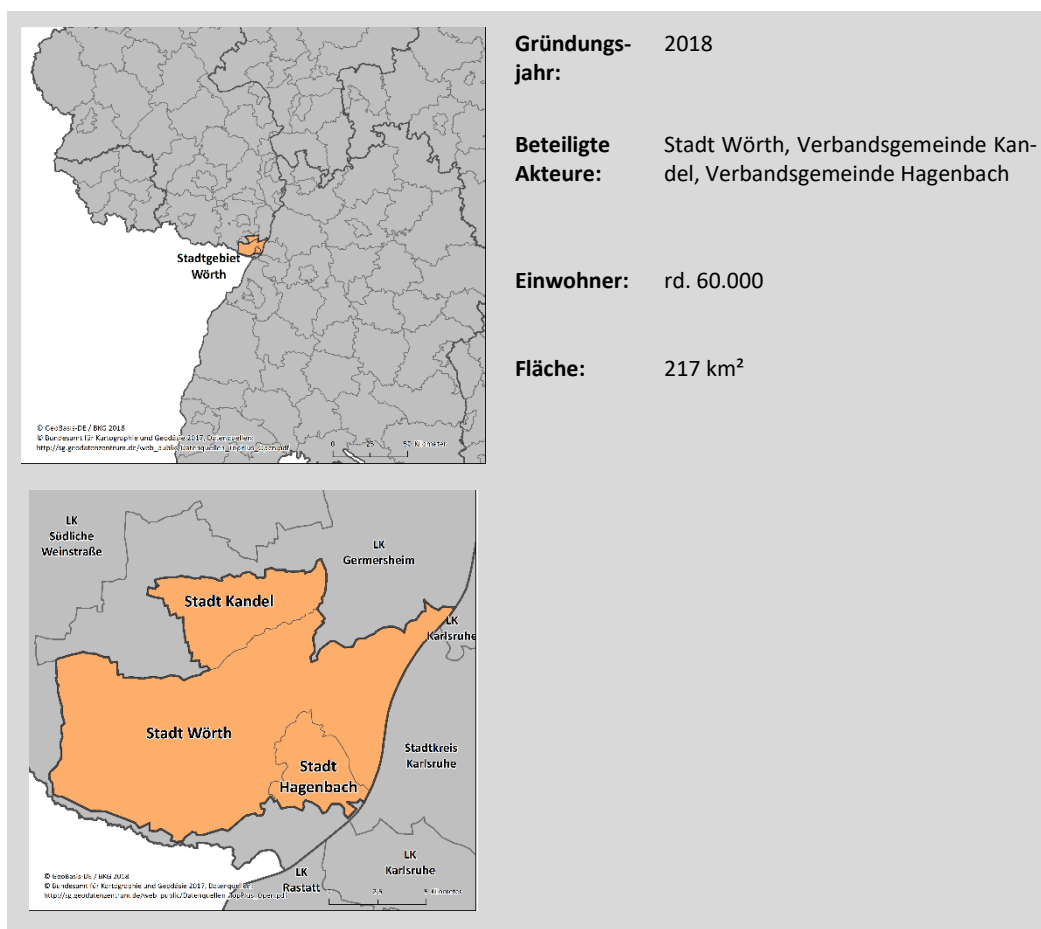
Zusammenspiel mit weiteren Kooperationen in der Region

Die Stadtregion Elmshorn ist Teil der Metropolregion Hamburg. Gemeinsam mit der Metropolregion Hamburg plant die Stadtregion Elmshorn beispielsweise einen Radschnellweg.

Reflexion, Erfolgsfaktoren und Übertragbarkeit

- Kooperation auf Augenhöhe, unabhängig von der Gemeindegröße (Prinzip der Gleichberechtigung)
- Informelle Kooperationsvereinbarung, Freiwilligkeit
- Finanzielle Förderung über das Bundesprogramm REFINA zur Erarbeitung von konzeptionellen Grundlagen
- Gemeinsame Darstellung nach außen (Öffentlichkeitsarbeit)
- Arbeitsausschuss mit sechs festen Ansprechpartnern (leitende Verwaltungsmitarbeiter)
- Einbeziehung der lokalen Politik

8.2.15 Modellraum Wörth und Kandel-Hagenbach



Entstehung der Kooperation und räumliche Abgrenzung

Die Kooperation der Stadt Wörth und der Verbandsgemeinden Hagenbach und Kandel ist als Modellprojekt im Rahmen der Zukunftsinitiative „Starke Kommunen Starkes Land“ des Innenministeriums des Landes entstanden.

In der ersten Phase der Zukunftsinitiative wurde mit 13 Verbandsgemeinden (VG) in sechs Modellräumen bis 2016 erprobt, wie interkommunale Zusammenarbeit funktioniert. Der Fokus lag darauf, aus mehreren Kommunen mit spezifischen Herausforderungen durch Kooperation ein starkes Gebilde zu befördern. Bereits in dieser Phase waren die Verbandsgemeinden Hagenbach und Kandel

beteiligt. In der zweiten Phase der Zukunftsinitiative seit Anfang 2018 wurde die Kooperation um die Stadt Wörth erweitert. Diesmal liegt der Fokus auf Stadt-Umland-Kooperationen, wobei als „Stadt“ in diesem Fall die nahegelegene Großstadt Karlsruhe gemeint ist.

Die Region ist durch eine starke Industrialisierung und eine hohe Anzahl an Arbeitsplätzen geprägt. Durch die Nähe zu Karlsruhe kommt es unter anderem zu einer Anspannung auf dem Wohnungsmarkt. Die Kooperation der beteiligten Gebietskörperschaften ist aufgrund der durch die benachbarte Lage gemeinsamen Herausforderungen entstanden. Eine Erweiterung der räumlichen Abgrenzung ist derzeit nicht angestrebt, kann aber themenspezifisch erfolgen.

Neben dem Impuls durch die Zukunftsinitiative des Landes waren die Bürgermeister der beteiligten Kommunen treibende Kräfte. Ein Wechsel auf politischer Ebene führte zu einer neuen Offenheit gegenüber interkommunaler Kooperation.

Organisation

Derzeit gibt es in Rheinland-Pfalz zwei Modellräume im Rahmen der Zukunftsinitiative „Starke Kommunen Starkes Land“. Die Zusammenarbeit im Modellraum Wörth – VG Kandel – VG Hagenbach wurde vertraglich fixiert. Zwischen den Partnern besteht ein starkes Vertrauen.

Das Land führt regelmäßige Arbeitstreffen mit Schwerpunkten zur Zukunftsinitiative durch. Der Prozess wird inhaltlich und organisatorisch von externen Fachbüros unterstützt (Beauftragung durch das Land). Zu deren Aufgaben gehören unter anderem Moderationsleistungen, aber auch konkrete Projektbegleitung, wie zum Beispiel die Entwicklung von interkommunalen Gewerbegebieten.

Die Kooperation lebt von einer flachen Organisation mit kurzen Wegen. Eine Bürgermeisterrunde findet alle zwei bis drei Monate statt, bedarfsweise auch häufiger. Um die Kooperation auch auf der operativen Ebene zu verankern, sind neben den Bürgermeistern auch die Büroleiter vertreten. Auf der Arbeitsebene gibt es darüber hinaus einen intensiven Austausch.

Anlassbezogen kommt es zu einem Austausch auch mit der Stadt Karlsruhe. Dabei stellt jedoch zum Teil die Ländergrenze zwischen den Kooperationskommunen (Rheinland-Pfalz) und der Stadt (Baden-Württemberg) eine Hürde dar.

Eine transparente Öffentlichkeitsarbeit führt dazu, dass die Kooperation auch in

der Bevölkerung bekannt ist. Die Gremien aller drei Kommunen werden stets möglichst zeitgleich informiert.

Finanzierung/ Förderung

Für die Entwicklung der Kooperation hat das Land dem Modellraum für einen Zeitraum von drei Jahren bis Ende 2021 450.000 € zur Verfügung gestellt. Mit dieser Förderung können Projekte durchgeführt werden, bei denen sich eine engere Zusammenarbeit anbietet. Die Auswahl der Projekte liegt bei den Kommunen. Den größten Anteil der Kosten verursachen Personalressourcen, aber auch Ausstattung (z. B. zentrale Vergabestelle) oder Studien bedürfen eines Budgets.

Ziele

Die Kooperation hat das Ziel, durch Synergieeffekte die Entwicklung der Gemeinden zu unterstützen. Dabei soll auch die Kooperationskultur in Verwaltung und Politik gestärkt werden.

Inhalte

Wörth, Kandel und Hagenbach haben sich darauf verständigt, überall dort zu kooperieren, wo es zielführend ist. Die vielfältigen Themen werden nach Bedarf abgestimmt. Diese Art der Zusammenarbeit unterscheidet sich von anderen Kooperationen in der Region, die eher themengebunden agieren.

Wichtige Aufgabenfelder stellen die abgestimmte Entwicklung von Gewerbeflächen sowie die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle dar. Eine intensive Zusammenarbeit wurde auch im Bereich der Feuerwehren etabliert. Auch treten die Kooperationspartner bei themenspezifischen Abstimmungsprozessen mit benachbarten Gemeinden, insbesondere Karlsruhe, oftmals mit einer abgestimmten Haltung auf.

Ein weiteres mögliches Aufgabenfeld könnte sich in Zukunft aus Lösungen für die personellen Engpässe in der öffentlichen Ordnungsverwaltung ergeben. Auch im Bereich der Rentenberatung wurde bereits kooperiert.

Zudem spielt der Themenbereich Digitalisierung eine übergeordnete Rolle. Die Verwendung von Software-Programmen in den drei Gemeinden ist derzeit nicht einheitlich organisiert. Aus diesem Grund ist eine themenspezifische Harmonisierung der IT-Ausstattung im Gespräch (z. B. Liegenschaftsverwaltung).

Umsetzung

Die nachfolgenden Beispiele geben Einblick in die vielfältigen Projekte der Kooperation.

- Die Zusammenarbeit in Bezug auf die Feuerwehr war in der ersten Kooperationsphase der Initiative „Starke Kommunen Starkes Land“ zwischen Kandel und Hagenbach von Bedeutung. Dieses Projekt wurde auch in der zweiten Phase aufgenommen und um die Beteiligung von Wörth erweitert. Hierzu zählt auch der Betrieb einer gemeinsamen Schlauchwaschanalage sowie einer gemeinsamen Atemgerätewerkstatt.
- Die Kooperationspartner haben eine gemeinsame Vergabestelle eingerichtet. Know-How und Ressourcen können so gebündelt werden. Jede Gemeinde stellt eine Arbeitskraft zur Verfügung, eine weitere wird vom Land ergänzt. Das Innenministerium hat das Vorhaben sehr unterstützt. Bereits ein Jahr nach Beginn des Programms hat die Stelle ihre Arbeit aufgenommen.
- Um den Umbrüchen in der Autoindustrie proaktiv zu begegnen, planen die Kooperationspartner die Erschließung eines interkommunalen Gewerbegebiets. Ziel ist, auf etwa

140 Hektar Nutzfläche ein ökologisches und von der Autoindustrie unabhängiges Modellprojekt zu realisieren. Da die Flächenanteile zwischen den Kommunen variieren, wird ein Ausgleichsmechanismus für die Gewerbesteuererinnahmen erarbeitet.

Zusammenspiel mit weiteren Kooperationen in der Region

Derzeit gibt es keine weiteren Kooperationen im Bereich der drei Gemeinden. Ein themengebundener Austausch mit weiteren Kommunen ist jedoch stets denkbar.

Der zweite Modellraum der Zukunftsinitiative befindet sich im Norden von Rheinland-Pfalz. Dort kooperieren elf Kommunen miteinander.

Reflexion, Erfolgsfaktoren und Übertragbarkeit

- Die Kooperation zwischen Wörth und den Verbandsgemeinden Kandel und Hagenbach basiert auf einem hohen Engagement der Beteiligten, einer großen Offenheit zur Zusammenarbeit und gemeinsamen Zielen. Sie wurde durch die Zukunftsinitiative des Landes befördert. Dabei waren die externe Begleitung und die finanzielle Förderung von großer Unterstützung.
- Die räumliche Abgrenzung hat sich als ein wichtiger Erfolgsfaktor herausgestellt. Die Größe des Kooperationsraums ermöglicht es, die Kooperation auch innerhalb der Verwaltungen zu verankern. So ist bereits erkennbar, dass sich die Kooperationskultur der Verwaltung vor Ort verändert hat und dort eigene Vorschläge für Kooperationsprojekte entstehen. Die insgesamt wohlwollende persönliche Haltung zwischen

den Partnern sowohl auf der strategischen als auch auf der operativen Ebene wirkt sich positiv aus. Den Zeitaufwand, vor allem bei finanzwirksamen Entscheidungen, gleichen gemeinsame Erfolge aus.

- Zudem hat es sich als vorteilhaft herausgestellt, dass Projekte mit unterschiedlichen Zeithorizonten umgesetzt werden. Neben den langfristigen Projekten werden auch schnell realisierbare Vorhaben vorangetrieben, um kurzfristige Erfolge zu erzeugen, die die Kooperation nach innen und nach außen gleichermaßen befördern.
- Eine Herausforderung liegt zum Teil in den Zuständigkeiten in der Region. So nehmen die Kommunen mit der Einführung des interkommunalen Gewerbegebiets beispielsweise einen Großteil der für den gesamten Landkreis geplanten Gewerbefläche in Anspruch. Entsprechende Interessenkonflikte müssen bewältigt werden. Auch kann es zu Spannungen kommen, wenn innerhalb der Region bzw. des Landkreises durch die Kooperation neue Kräfteverhältnisse entstehen. Unterschiedliche politische Führungen erschweren dies zum Teil. Die Kooperation ist darauf bedacht, entsprechende Konfliktlinien ernst zu nehmen und durch eine transparente Arbeitsweise und die Unterstützung des Landes abzumildern.
- Die Kooperation dient als Modellbeispiel für übrige Regionen in Rheinland-Pfalz. Im weiteren Verlauf wird es unter anderem darum gehen, ein geeignetes Maß an Formalisierung und Verstetigung zu gewährleisten.

ANHANG

1. Tabellarischer Überblick über Kooperationen in Deutschland (Erstauswahl)

Der nachfolgende tabellarische Überblick stellt verschiedene Formen regionaler Kooperationen in Kurzform dar: regionale Kooperationen, die sich freiwillig oder per Gesetz verpflichtend gegründet haben, regionale Kooperationen mit langjähriger Tradition oder erst neu initiierte Kooperationen, regionale Kooperationen mit wenigen Kooperationspartnern bis hin zu Metropol- und Regiopoleregionen.

Nr.	Name Gründungsjahr	Bundesland Kooperationspartner (Anzahl)	Organisa- tion/ Ver- fasstheit	Weitere Kooperationen	Anlass bzw. Motivation zur Kooperation	Beispielhafte Themenschwer- punkte und Aufgabenfelder	Ausgewählte Projekte/ Instrumenten
1	Regiopoleregion Paderborn e.V. (2016)	NRW 4 Initiatoren: Städte Paderborn, Lippstadt, Warburg, Gemeinde Altenbeken Aktuell 45 Akteure	Verein Organisato- rischer Rah- men: Inno- vationsbei- rat, Ge- schäftsstelle	Teilnahme am Stadt- Umland.NRW Wett- bewerb Mitglied des Regio- pole-Netzwerks	Im Rahmen des Wett- bewerbs StadtUm- land.NRW wurde ein Zukunftskonzept erar- beitet. Auf dieser Grundlage wurde 2018 der Verein gegründet.	• Siedlungsflächenentwicklung und Wohnungsmarkt • Mobilität/ Verkehr • Daseinsvorsorge • Digitalisierung • Wirtschaft/ Arbeitsmarkt/ Bildung • Verwaltungskooperation	• Entwicklung von regionalen Ausgleichsmechanismen • Bewerbung um REGIONALE 2022 • Entwicklung eines Finanzierungsmodells
2	Regiopoleregion Rostock (2006)	MV Rostock, Landkreis Rostock, Mittelbe- reich Ribnitz-Damgar- ten, Bad Doberan, Güstrow, Teterow und weitere Akteure (u.a. Planungsverband Re- gion Rostock, IHK)	Kooperati- onsvertrag	Mitglied des Regio- pole-Netzwerks Planungsverband Re- gion Rostock Zweckverband Was- ser-Abwasser Rostock-Land	Dachmarke zur Stär- kung der regionalen Identität (Image) und Stärkung des Wirt- schaftsraums	• Leben/ Arbeiten • Freizeit/ Tourismus • Wirtschaft/ Technologie • Wissenschaft/ Bildung	• Regiopoleregion Rostock Aufnahme als Wachstumsraum im Landesraumentwicklungsprogramm

Nr.	Name Gründungsjahr	Bundesland Kooperationspartner (Anzahl)	Organisa- tion/ Ver- fasstheit	Weitere Kooperationen	Anlass bzw. Motivation zur Kooperation	Beispielhafte Themenschwer- punkte und Aufgabenfelder	Ausgewählte Projekte/ Instrumenten
3	Regiopoleregion Bielefeld	NRW Bielefeld, Gütersloh, Herford, Bad Salzful- len, Halle (Westf.), Steinhagen, Enger, O- erlinghausen, Leo- goldshöhe, Spenge, Werther (11 Städte und Ge- meinden)	Informelle Kooperation Steuerungs- kreis (OB), Arbeitsgrup- pen, Ge- schäftsstelle	Mitglied des Regio- pole-Netzwerks	Stärkung der Stellung als Investitions-, Bil- dungs- und Wohnstand- ort Nutzung von finanziel- len Synergien	• Mobilität • Kultur • Hochwasserschutz • Geoinformation • Ökoprofit • Schulentwicklung • Bauhöfe	• Integriertes Radverkehrskonzept (Prozess zur Trassenfindung) • Gefährdungskarte für Starkrege- nereignisse • Energieeffizienznetzwerk (Um- weltmanagement in Unterneh- men) • Erfahrungsaustausch zur Schul- entwicklungsplanung • Kostenoptimierungen bei Bau- höfen
4	Metropolregion Hamburg (Mitte 1990er)	Hamburg, Schleswig- Holstein und Nieder- sachsen	Informelle Kooperation	Stadt-Umland-Forum Nordwest (2007) Interkommunales Fo- rum Einzelhandel für die Region Südstor- marn/ Herzogtum Lauenburg/ Hamburg- Ost (2005) Nachbarschaftsforum Niedersachsen/ Ham- burg	Regionale Identität, Wettbewerb Zukunftsfähige Raum- und Siedlungsstruktur	• Facharbeitsgruppen: Sied- lung, Verkehr, Naturschutz • Verkehr • Einzelhandel • Gewerbe • Teilräumliche Entwicklungs- konzepte	• Regionales Entwicklungskonzept (REK 2000) • Gemeinsame Veranstaltungen (Nachbarschaftsforen seit 2005) • Regionalbedeutsame Projekte • Interkommunale Gewerbeflä- chenentwicklung Hamburg- Wandsbek-Stormarn (2013)

Nr.	Name Gründungsjahr	Bundesland Kooperationspartner (Anzahl)	Organisa- tion/ Ver- fasstheit	Weitere Kooperationen	Anlass bzw. Motivation zur Kooperation	Beispielhafte Themenschwer- punkte und Aufgabenfelder	Ausgewählte Projekte/ Instrumenten
5	Metropole Ruhr / Regionalverband Ruhr (RVR) (2004/1920) Verschiedene Tochtergesell- schaften	NRW 11 kreisfreie Städte sowie 4 Kreise mit ins- gesamt 42 Städten und Gemeinden	Körper- schaft des öffentlichen Rechts	Teil der Metropolre- gion Rhein-Ruhr	Gründung 1920 auf Ba- sis des preußischen Ge- setzes als Siedlungsver- band Ruhrkohlenbezirk 1979 Kommunalver- band Ruhrgebiet	Pflichtaufgaben • Regionalplanung • Wirtschaft (Wirtschaftsför- derung metropol Ruhr GmbH) • Tourismus (Ruhr Tourismus GmbH) • Standortmarketing • Abfall (Abfallentsorgungsge- sellschaft Ruhrgebiet mbH)	• Träger von Infrastrukturprojek- ten (u.a. Route der Industriekul- tur, Emscher Landschaftspark) • Erhebung von Geo- und Klimada- ten
6	Planungsverband Äußerer Wirt- schaftsraum Mün- chen (PV) (1950) Regionales Bünd- nis für Wohnungs- bau und Infra- struktur (2014)	Bayern Landeshauptstadt München, 150 Städte, Märkte und Gemein- den, 8 Landkreise Für Regionales Bünd- nis gibt es keine fes- ten Mitglieder	PV: Zweck- verband Bündnis: Freiwillige Kooperation	Metropolregion Mün- chen parallel gibt es den gesetzlich eingeführ- ten Regionalen Pla- nungsverband Mün- chen (RPV) Interkommunales Verkehrskonzept Münchner Norden	Regionales Bündnis: Schaffung eines ge- meinsamen Problem- verständnisses	• PV: Räumliche Entwicklung • Regionales Bündnis: Wohnen + Mobilität	• PV: Datenanalysen, Erfahrungs- austausch auf Veranstaltungen, Durchführung von Bauleitplan- verfahren, Radschnellwege • PRV: Träger der Regionalplanung • Regionales Bündnis: Regionale Wohnbaukonferenzen zur Ak- zeptanzschaffung und zum Ver- trauensaufbau; Pilotprojekte zur Erprobung von Ausgleichsme- chanismen, regionale IBA

Nr.	Name Gründungsjahr	Bundesland Kooperationspartner (Anzahl)	Organisa- tion/ Ver- fasstheit	Weitere Kooperationen	Anlass bzw. Motivation zur Kooperation	Beispielhafte Themenschwer- punkte und Aufgabenfelder	Ausgewählte Projekte/ Instrumenten
7	Kommunalver- bund Niedersach- sen/Bremen e.V. (1991)	Bremen, Niedersach- sen 28 Städte, Gemein- den, Samtgemeinden und Landkreise	Verein	Teil der Metropolre- gion Bremen-Olden- burg	Entwicklung der Region über zahlreiche admi- nistrative Grenzen hin- weg	• Wohnen • Einzelhandel • Freizeit und Naherholung • Mobilität • Medizinische Versorgung • Gewerbe	• Grundsatzbeschluss zur koopera- tiven Regionalentwicklung (2015) (inkl. Leitbild) • Vereinbarung zu INTRA, dem In- terkommunalen Raumstruktur- konzept (2005) • Demografie-Monitoring und Re- gional Monitoring, regionale Wohnungsmarktbeobachtung • Gemeinsame GIS-Arbeitsplatt- form • Regionales Zentren- und Einzel- handelskonzept (2013) • Moderationsverfahren IMAGE zur Prüfung von Einzelhandels- vorhaben • Gewerbeflächenpool • Regionales Mobilitätskonzept: Radverkehr

Nr.	Name Gründungsjahr	Bundesland Kooperationspartner (Anzahl)	Organisa- tion/ Ver- fasstheit	Weitere Kooperationen	Anlass bzw. Motivation zur Kooperation	Beispielhafte Themenschwer- punkte und Aufgabenfelder	Ausgewählte Projekte/ Instrumenten
8	Kommunales Nachbarschaftsfo- rum Berlin-Bran- denburg (KNF) (seit Mitte 1990er), KNF e.V. 2020	Land Berlin und Land Brandenburg (KNF rd. 70 Mitglie- der, darunter Berliner Bezirke, brandenbur- gische Landkreise, Städte und Gemein- den sowie assoziierte Mitglieder wie z. B. Regionale Planungsge- meinschaften, Ge- meinsame Landespla- nung Berlin-Branden- burg); KNF e.V. suk- zessive Beitritte	KNF Infor- melle Ko- operation, KNF e.V.	Kern der Metropolre- gion Berlin/ Branden- burg	Umgang mit Interes- sensgegensätzen im Rahmen der Suburbani- sierungsprozesse An- fang der 1990er Jahre; KNF e.V. zur weiteren Stärkung der Interes- senvertretung der Kom- munen und Lösung ge- meinsamer Herausfor- derungen	• Siedlung • Freiraum • Verkehr	• Abstimmung und Austausch zu Planungs- und Entwicklungsfra- gen sowie sektoral und raumre- levante Planungsthemen
9	Verband Region Stuttgart (1994) Vorläufer seit 1974 per Landes- gesetz verordnete Regionalverband Mittlerer Neckar	BW Stuttgart und 5 Land- kreise	Regional- verband	Teil der Metropolre- gion Stuttgart	Impuls aus der Wirt- schaft zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit	• Regionalplanung • Verkehr, ÖPNV • Wirtschaftsförderung • Tourismus • Kultur, Sport, Museen	• Träger der Regionalplanung, Landschaftsrahmenplan • Trägerschaft der S-Bahn, Ex- pressbusse, regionales Park & Ride-Konzept • Träger des Landschaftsparks Re- gion Stuttgart
10	Regionalverband FrankfurtRhein- Main (2011, Vorläufer Umlandverband Frankfurt seit 1975)	Hessen 75 Kommunen	Formelle Kooperation als Regio- nalverband 2011 Gesetz über die Metropolre- gion Frank- furt/ Rhein- Main	Teil der Metropolre- gion Rhein-Main	Initiative Stadt Frank- furt bereits 1965, Um- landverband dann 1975 per Landesgesetz	• Wohnen • Energie (Windkraft, Energie- konzept) • Verkehr • Digitalisierung	• Träger der Regionalplanung: Re- gionaler Flächennutzungsplan (RegFNP) • WebGIS-basiertes Werkzeug zur Erfassung von Innenentwick- lungspotenzialen • Radschnellwege • Fachgruppe „Planungsbeschleu- nigung“

Nr.	Name Gründungsjahr	Bundesland Kooperationspartner (Anzahl)	Organisa- tion/ Ver- fasstheit	Weitere Kooperationen	Anlass bzw. Motivation zur Kooperation	Beispielhafte Themenschwer- punkte und Aufgabenfelder	Ausgewählte Projekte/ Instrumenten
11	Verband Region Rhein-Neckar (VRRN) (2006)	BW, RL, HE Heidelberg, Mann- heim, Frankenthal, Landau, Ludwigsha- fen, Neustadt a.d.W., Speyer, Worms, LK Bad Dürkheim, LK Germersheim, LK Süd- liche Wein-straße, Rhein-Pfalz-Kreis, Neckar-Oden-wald- Kreis, Rhein-Neckar- Kreis, Kreis Bergstraße	Körper- schaft des öffentlichen Rechts Grundlage bildet der „Staatsver- trag über die Zusam- menarbeit bei der Raumord- nung und Weiterent- wicklung im Rhein- Neckar-Ge- biet“	Zukunft Metropolre- gion Rhein-Neckar e.V. (ZMRN) Metropolregion Rhein-Neckar (MRN) GmbH (50 % VRRN, 30 % ZMRN, 20 % Kammern) Nachbarschaftsver- band Heidelberg- Mannheim (Zweck- verband mit gemein- samen FNP)	2006 Fusion aus der Planungsgemeinschaft Rheinpfalz, Regional- verband Rhein-Neckar Odenwald und Raum- ordnungsverband Rhein-Neckar	• Träger der Regionalplanung • Wohnen • Klima • Verkehr • Kultur, Sport, Tourismus • Europa • Wirtschaft Verband Region Rhein-Neckar hat die Aufgaben, die er ge- meinsam mit der Wirtschaft er- ledigen kann, auf die MRN GmbH delegiert	• Länderübergreifender einheitli- cher Regionalplan • Regionale Bevölkerungs- und Haushaltsprognose 2007-2020 • AG „Flächenmanagement“ mit Leitziel „Innen- vor Außenent- wicklung“ • Regionales Energiekonzept (2012) • Radschnellwege
12	Stadt-Umland- Raum Rostock (inkl. Güstrow) (2011)	MV Rostock und 20 Um- landgemeinden (17 Kommunen haben die gemeinsame Er- klärung unterschrie- ben)	Gemein- same Erklä- rung	Regiopolregion Rostock Planungsverband Region Rostock	Mit dem Landesraum- entwicklungsprogramm wurden 2005 sechs Stadt-Umland-Räume festgelegt, sie sind regi- onale Wirtschaftskerne, die gestärkt werden sol- len	• Wohnen • Gewerbe • Einzelhandel • Freiraum • Radwege • Schulentwicklung	• Stadt-Umland-Foren • Stadt-Umland-Entwicklungsrah- men mit Leitlinien für die zukünf- tige Entwicklung • Fortschreibung Wohnbauent- wicklungskonzept (Verteilung von 1.300 WE auf Umlandkom- munen)
13	Stadtregion Hannover (seit 2001, Vorläu- fer seit 1963 als Verband Groß- raum Hannover)	Niedersachsen Landeshauptstadt Hannover und 20 wei- tere Städte und Ge- meinden (21 Städte und Ge- meinden)	Formelle Kooperation als Stadtre- gion (Ge- meindever- bund)	Teil der Metropolre- gion Hannover-Braun- schweig-Göttingen- Wolfsburg Stadtregion Hannover als Teil des Netzwerks	Initiative von drei kom- munalen Praktikern zur Gründung einer kreis- ähnlichen Gebietskör- perschaft; dies setzte auf den langjährigen Er- fahrungen des Verban-	• Siedlungsentwicklung und Wohnen • Jugend und Soziales, Berufs- und Förderschulen • Gesundheit • Abfallwirtschaft	• Träger der Regionalplanung (u.a. FNP) • WohnBaulinitiative • Wohnbauflächenkataster • Flächendialog

Nr.	Name Gründungsjahr	Bundesland Kooperationspartner (Anzahl)	Organisa- tion/ Ver- fasstheit	Weitere Kooperationen	Anlass bzw. Motivation zur Kooperation	Beispielhafte Themenschwer- punkte und Aufgabenfelder	Ausgewählte Projekte/ Instrumenten
				Erweiterter Wirt- schaftsraum Hanno- ver	des Großraum Hanno- ver aus dem Jahr 1963 an	- Regionale Naherholung - Aufgabenträger ÖPNV, ei- gene Verkehrsunternehmen - Regionale Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung	- Koordinierungsstelle Woh- nungsbau - Regionales Budget zur Aufsto- ckung der Landeswohnraum- förderung (kumulativer Einsatz von Landes- und Regionsför- dermittel) - WohnBauPrämie - Regionales Wohnraumversor- gungskonzept
14	Zwei Stadtum- landverbünde mit Düsseldorfer Be- teiligung im Rah- men von Stadt- Umland.NRW (2016) (1) RegioNetzWerk (2) Zwischen Rhein und Wupper: zu- sammen – wach- sen	NRW (1) RegioNetzWerk: Düsseldorf, Duisburg, Krefeld, Meerbusch, Ratingen, Kreis Mett- mann (2) Zwischen Rhein und Wupper: Düssel- dorf, Wuppertal, So- lingen, Remscheid, Le- verkusen, Kreis Mett- mann, Oberbergischer Kreis, Rheinisch-Bergi- scher Kreis, Haan, Hil- den, Langenfeld, Ra- tingen, Monheim, Vel- bert, Wülfrath, Bur- scheid, Hückeswagen und Wermelskirchen	Informelle Kooperation	Teil der Metropolre- gion Rhein-Ruhr	StadtUmland.NRW- Wettbewerb	(1) - Wohnen - Mobilität (2) - Wohnen - Mobilität - Freizeit und Erholung	(1) - Zukunftskonzept 10 Leitprojekte (Radschnellweg, Wohnprojekte) (2) - Bestands- und Pilotprojekte

Nr.	Name Gründungsjahr	Bundesland Kooperationspartner (Anzahl)	Organisa- tion/ Ver- fasstheit	Weitere Kooperationen	Anlass bzw. Motivation zur Kooperation	Beispielhafte Themenschwer- punkte und Aufgabenfelder	Ausgewählte Projekte/ Instrumenten
15	Region Halle/ Leipzig (2009)	Sachsen-Anhalt und Sachsen 20 Städte und Ge- meinden	Informelle Kooperation	Teil der Metropolre- gion Mitteldeutsch- land Teilnahme am EU- Projekt „City Regions“ Regionaler Planungs- verband Leipzig- Westsachsen	Initiative durch EU-Pro- jekt Via Regia Plus Ungleichgewicht zwi- schen Nachfrage und Angebot	Wirtschaft/ Gewerbe	- Interkommunale Gewerbege- biete - Abgestimmte Planung, Entwick- lung und Vermarktung von Ge- werbe- und Industrieflächen
16	Regionaler Ar- beitskreis Bonn/Rhein- Sieg/Ahrweiler (:rak) (seit 1991)	NRW Bonn, Rhein-Sieg- Kreis, Landkreis Ahr- weiler (28 Partner)	Freiwillige Kooperation (Kooperati- onsvertrag seit 2001)	Teil der Metropolre- gion Rhein-Ruhr Teilnahme am Wett- bewerb StadtUm- land.NRW als Projekt „BonnUmland – shaREgion“	Auslöser war der Bonn/Berlin-Beschluss Anlass waren Bevölke- rungswachstum, Flä- chenknappheit für Wohnen und Gewerbe, Überlastung Verkehrs- infrastruktur	- Wohnen - Arbeiten - Mobilität	- Strukturpolitisches Leitbild (1991, Weiterentwicklung 2016) - NEILA – Nachhaltige Entwicklung durch interkommunales Landma- nagement (Lösung von Flächen- nutzungskonflikten durch Auf- bau eines integrierten Raument- wicklungsmonitorings und Ab- schätzung von Lasten und Nut- zen von Flächenentwicklungen) - Aufbau interkommunales Sied- lungsentwicklungskonzept und Ausgleichs- und Verteilsystem - Interkommunale Gewerbeflä- chenentwicklung
17	Kooperationsmo- dell zur Siedlungs- flächenentwick- lung in der Region Freiburg (2015)	Baden-Württemberg Stadt Freiburg i.Br., LK Emmendingen, LK Breisgau-Hoch- schwarzwald, Regio- nalverband Südlicher Oberrhein, Regie- rungspräsidium Frei- burg, Zweckverband Regio-Nahverkehr	Informelle Kooperation Kooperati- onsverein- barung	Region Freiburg Regionalverband Süd- licher Oberrhein Zweckverband Regio Nahverkehr Freiburg (ZRF) Zweckverband Ge- werbepark Breisgau (ZGB)	Stadt Freiburg i.Br. initi- ierte ein Pilotprojekt „Wachstum – sozial und ökologisch verträglich planen und gestalten“, das durch das Land Ba- den-Württemberg ge- fördert wurde zur Er- probung von	- Regionales Flächenmanage- ment / Wohnen - Kompensationsflächen	Freiwilliges Kooperationsmodell zur Übertragung von Wohnbau- flächenbedarfen und Kompensa- tionsmaßnahmen auf Umlandge- meinden (rechtliche Veranke- rung im Regionalplan)

Nr.	Name Gründungsjahr	Bundesland Kooperationspartner (Anzahl)	Organisa- tion/ Ver- fasstheit	Weitere Kooperationen	Anlass bzw. Motivation zur Kooperation	Beispielhafte Themenschwer- punkte und Aufgabenfelder	Ausgewählte Projekte/ Instrumenten
		Freiburg, die Städte Emmendingen, Waldkirch, Bad Krozingen, Müllheim, Neuenburg a. Rh., Herbolzheim, Kenzingen, Elzach, Heitersheim sowie Tenningen, March, Schallstadt, Ihringen, Gutach i.Br. und Vörstetten			Anlass: vorhandene Wohnbauflächen und Potenziale in Freiburg i.Br. reichen nicht aus, um Bedarfe zu decken		
18	Stadtregion Münster (2001)	NRW Münster und 11 Um- landgemeinden	Informelle Kooperation	Teilnahme am Wett- bewerb StadtUm- land.NRW Interkommunales Ge- werbegebiet AirPort- Park FMO	StadtUmland.NRW Im- pulsgeber für Fokus auf Wohnen Verwaltungseffizienz, Konkurrenzen abbauen, Standort stärken	• Wohnen • Mobilität • Schulentwicklung • Klimaschutz • Einzelhandel	• Stadtregionale Velorouten • Stadtregionale Wohnungsmarkt- beobachtung • Austausch über Dichten und Qualitäten • European Energy Award
19	StädteRegion Aachen (2009)	NRW Aachen, 9 Nachbar- kommunen	Regional- kreis	Teil der Metropolre- gion Rhein-Ruhr Teil des Zweckverban- des Region Aachen	Synergieeffekte nutzen, Lebensqualität steigern	Aufgaben des Kreises Aachen übernommen • Mobilität • Bildung • Klimaschutz • Tourismus	• Integrierte Verkehrsentwicklung • Mobilitätsverbund „Mobile Re- gion 2020“ • Industrie-Dialog Region-Aachen • Gemeinsames Bildungsbüro
20	Regionalverband Saarbrücken (2008) Vorläufer Stadt- verband Saarbrü- cken (1974)	Saarland Saarbrücken, 9 Nach- bargemeinden	Stadtregio- nale Ge- bietskörper- schaft (ähn- lich Kreis), seit 2008 Regional- verband	Teil der grenzüber- greifenden Region Eu- rodistrict SaarMoselle	Politischer Wille auf Ba- sis der Gebiets- und Verwaltungsreform im Jahr 1974	Pflichtaufgaben • Jugendhilfe, soz. Leistungen • Trägerschaft Jobcenter • Schulträgerschaft, Bildung • Gesundheitswesen • Bauaufsicht, Ordnungsamt, Ausländerwesen	• Gemeinsamer Flächennutzungs- plan, Landschaftsplan

Nr.	Name Gründungsjahr	Bundesland Kooperationspartner (Anzahl)	Organisa- tion/ Ver- fasstheit	Weitere Kooperationen	Anlass bzw. Motivation zur Kooperation	Beispielhafte Themenschwer- punkte und Aufgabenfelder	Ausgewählte Projekte/ Instrumenten
21	Stadt-Umland-Ko- operation Erlan- gen-Fürth (Gründung GEWO- Land 2019)	BY Erlangen mit 8 Um- landgemeinden Fürth mit ihren jewei- ligen Umlandgemein- den	Gemein- same Woh- nungsbau- gesellschaf- ten	Teil der Metropolre- gion Nürnberg Zweckverband Stadt- Umland-Bahn (Nürn- berg, Erlangen und Herzogenaurach)	Schaffung bezahlbarer Wohnungen auch in den Landkreisen auf- grund starken Bevölke- rungswachstums	• Wohnen	• Neugründung einer gemeinsa- men Wohnungsbaugesellschaft: Erlanger GEWOBAU gründet mit acht Umlandgemeinden die GE- WOland GmbH • Wohnungsbaugesellschaft Fürth will dies auch umsetzen
22	Stadt-Umland-Ko- operation Lübeck (2013) Stadt-Umland-Ko- operation löst die Region Lübeck ab (1993)	Schleswig-Holstein Lübeck und Umland- gemeinden	Informelle Kooperation	Teil der Metropolre- gion Hamburg Regionale Zusammen- arbeit an der Entwick- lungsachse A1	Regionales Wir-Gefühl und Stärkung des Ko- operationsraumes	• Räumliche Entwicklung	• Entwicklungskonzept Region Lübeck (ERL) (2002) • Einzelhandelsforum
23	DADINA - Darm- stadt-Dieburger Nahverkehrsorga- nisation	Hessen Darmstadt, Dieburg	Zweckver- band	Teil der Metropolre- gion Rhein-Main	Optimierung Stadt-Um- land-Verkehr	• Mobilität	• Gemeinsamer Nahverkehrsplan • Schnellbuskonzept
24	Zweckverband Nürnberg Feucht Wendelstein (1996)	Bayern Nürnberg, Feucht, Wendelstein	Zweckver- band	Teil der Metropolre- gion Nürnberg Teil des Planungsver- bandes Region Nürn- berg	k.A.	• Gewerbe	• Gewerbepark
25	Zweckverband Großraum Braun- schweig (1992)	Niedersachsen Braunschweig, Wolfs- burg, Salzgitter, 5 Landkreise	Zweckver- band	Teil der Metropolre- gion Hannover-Braun- schweig-Göttingen- Wolfsburg	Ziel 100 % erneuerbare Energie-Region	• Siedlungsentwicklung • Demografischer Wandel • Mobilität • Klimaschutz	• Träger der Regionalplanung • Aufgabenträger für den öffentli- chen Personennahverkehr auf Schiene und Straße • Radverkehrsstrategie • Regionale Energie- und Klima- schutzagentur

Nr.	Name Gründungsjahr	Bundesland Kooperationspartner (Anzahl)	Organisa- tion/ Ver- fasstheit	Weitere Kooperationen	Anlass bzw. Motivation zur Kooperation	Beispielhafte Themenschwer- punkte und Aufgabenfelder	Ausgewählte Projekte/ Instrumenten
26	Stadt-Umland-Be- reich Rosenheim (1996)	BY Rosenheim und 12 Umlandgemeinden	Arbeitsge- meinschaft auf Grund- lage des Ge- setzes über die Kommu- nale Zusam- menarbeit	Teil der Metropolre- gion München Teil der Region Mün- chen, Teilnahme an den Regionalen Wohnbaukonferen- zen	Wirtschafts- und Le- bensraum der Bevölke- rung sichern und stär- ken	Themenschwerpunkte • Verkehr • Siedlungsentwicklung/ Woh- nen Weitere Handlungsfelder • Wirtschaft • Ver- und Entsorgung • Umwelt und Landschaft • Bildung und Kultur • Soziale Einrichtungen	• Optimierung Verkehrsfluss (Stär- kung SPNV/ ÖPNV, Ausbau Rad- wege)
27	Stadt-Umland-Ko- operation Flens- burg (2005)	SH Flensburg und 55 Um- landgemeinden	Zielverein- barung	keine bekannt	Neuausweisung von Wohnbauflächen in der Region Flensburg“	• Wohnen	• Festlegung von Kontingenten, Überprüfung mit Monitoring
28	Kommunale Ar- beitsgemeinschaft Region Erfurt- Weimar-Jena „Die Impulsregion e.V.“ (2004)	Thüringen Erfurt, Weimar, Jena, Kreis Weimarer Land	Verein	Teil der Metropolre- gion Mitteldeutsch- land	Gemeinsame Gestal- tung einer attraktiven und lebenswerten Re- gion	• Wirtschaft • Bildung • Kultur und Sport	• Pendlernetzwerk
29	Kommunale Ar- beitsgemeinschaft „Region Gera“ (2007)	Thüringen 47 Städte und Ge- meinden	Verein	Teil der Metropolre- gion Mitteldeutsch- land	Bessere Positionierung im Wettbewerb der Re- gionen Förderung über die Thüringer Richtlinie für die Förderung der Regi- onalentwicklung	• Kommunale Zusammenar- beit • Wirtschaft • Daseinsvorsorge • Tourismus und Landschafts- entwicklung	• Stadt-Umland-Konzept 2008 (Leitbild und Maßnahmen, u.a. Abstimmung von FNP, Master- plan Gewerbe, regionale Ener- giekonzeption) • Gästeführer Region Gera e.V.

Nr.	Name Gründungsjahr	Bundesland Kooperationspartner (Anzahl)	Organisa- tion/ Ver- fasstheit	Weitere Kooperationen	Anlass bzw. Motivation zur Kooperation	Beispielhafte Themenschwer- punkte und Aufgabenfelder	Ausgewählte Projekte/ Instrumenten
30	Zweckverband Entwicklungsge- meinschaft Alten- holz-Dänischha- gen-Kiel (1997)	SH Kiel, Altenholz, Dä- nischhagen	Zweckver- band	keine bekannt	Förderung der kommu- nalen Zusammenarbeit	Schwerpunkte • Gewerbe • Wohnen Weitere Themen • ÖPNV • Schule, Sport, Kultur	• Interkommunales Gewerbege- biet • Interkommunales Wohngebiet
31	Zweckverband Raum Kassel (1972)	Hessen Kassel, Ahnatal, Bau- natal, Calden, Fuldabrück, Fuldatal, Kaufungen, Landkreis Kassel, Lohfelden, Niestetal, Schauen- burg, Vellmar	Zweckver- band (seit 1992 agiert der Zweckver- band mit hauptamtli- chem Perso- nal)	keine bekannt	Kassel-Gesetz aus dem Jahr 1972	Pflichtaufgaben • Flächennutzungsplanung • Landschaftsplan • Kommunale Entwicklungs- planung Weitere • Entwicklung Güterverkehrs- zentrum • Zukunftskataster	• Gemeinsamer FNP • Verkehrsentwicklungsplan • Siedlungsrahmenkonzept (Woh- nen und Gewerbe) • Einzelhandelskonzept
32	Stadt-Umland-Ko- operation Mittel- bereich Ebers- walde (2014)	BB Stadt Eberswalde, Ge- meinde Schorfheide, Nachbarämter Britz- Chorin-Oderberg, Joachimsthal und Biesenthal-Barnim	Kooperati- onsverein- barung	Seit 2018 separate Kooperationsverein- barung mit Nachbar- gemeinde Schorf- heide Städtekrantz Berlin- Brandenburg	Stadt-Umland-Wettbe- werb des Landes Bran- denburg (EU-Fördermit- tel) LEP B-B sieht vor, dass Mittelzentren eng mit ihren Umlandgemein- den zusammenarbeiten	Mittelbereich • Verkehr • Soziale und kulturelle Infra- struktur • Wirtschaft • Tourismus • Verwaltung SUK Eberswalde-Schorfheide • Demografischer Wandel • Breitbandausbau • Infrastrukturdefizite • Digitalisierung • Energiewende	Mittelbereich • Konzept zur Entwicklung des Mittelbereiches SUK Eberswalde-Schorfheide • Entwicklung Fachmarktzentrum • Bau einer Bundesstraße • Verbesserung Nahverkehrsan- bindung

Nr.	Name Gründungsjahr	Bundesland Kooperationspartner (Anzahl)	Organisa- tion/ Ver- fasstheit	Weitere Kooperationen	Anlass bzw. Motivation zur Kooperation	Beispielhafte Themenschwer- punkte und Aufgabenfelder	Ausgewählte Projekte/ Instrumenten
33	Stadt-Umland-Ko- operation Elms- horn (2009)	SH Elmshorn und 10 Um- landkommunen	Kooperati- onsverein- barung	Teil der Metropolre- gion Hamburg	Im Rahmen des Bundes- förderprogramm RE- FINA (2007-2009) wurde das Stadt-Um- land-Modell kreiert Stärkung im Wettbe- werb der Regionen, Si- cherung Wirtschaftskraft und Lebensquali- tät	Schwerpunkte • Siedlungsentwicklung, Flä- chenmanagement • Gewerbe Weitere Themen • Freiraum • Wirtschaft • Soziales und Bildung • Verwaltung • Verkehr • Einzelhandel	• Entwicklungskonzept für Wohn- und Mischbauflächen sowie Ge- werbeflächen • Wohnbauflächenbedarfsschät- zung im Stadt-Umland-Modell- konzept • Austausch über qualitative Krite- rien in der Wohnbauflächenent- wicklung • Gemeinsames GE-Gebiete Elms- horn und Kölln-Reisiek • Gemeinsamer Kita-Neubau in Elmshorn und Raa-Besenbek
34	Mittelbereich Werder (Havel) – Beelitz (2010)	BB Werder (Havel), Bee- litz, Schwielowsee, Se- ddiner See und Groß Kreutz (H.)	Kooperati- onsvertrag	keine bekannt	LEP B-B sieht vor, dass Mittelzentren eng mit ihren Umlandgemein- den zusammenarbeiten	• Bildung • Gesundheit • Versorgung • Wirtschaft • Tourismus • Kultur und Sport • Verkehr • Energie	• Entwicklungskonzeption für den Mittelbereich
35	Städtenetz „Mit- ten am Rhein“ (2018)	Rheinland-Pfalz 11 Kommunen 5 Städte Andernach, Bendorf, Neuwied, Remagen, Sinzig und 6 Verbandsgemeinden	Informelle Kooperation	keine bekannt	Modellprojekt im Rah- men der Zukunftsinitia- tive Starke Kommunen – Starkes Land (SKSL)	k.A. • U.a. Verkehr	• Mobilitätsstrategie 2030plus

Nr.	Name Gründungsjahr	Bundesland Kooperationspartner (Anzahl)	Organisa- tion/ Ver- fasstheit	Weitere Kooperationen	Anlass bzw. Motivation zur Kooperation	Beispielhafte Themenschwer- punkte und Aufgabenfelder	Ausgewählte Projekte/ Instrumenten
36	Stadt-Umland-Ko- operation Stadt Wörth und VG Kandel-Hagen- bach (2018)	Rheinland-Pfalz Stadt Wörth und Ver- bandsgemeinden Kan- del und Hagenbach	Informelle Kooperation	keine bekannt	Modellprojekt im Rah- men der Zukunftsinitia- tive Starke Kommunen – Starkes Land (SKSL)	• Gewerbeflächen • Verwaltungszusammenarbeit • Digitalisierung • Weitere nach Bedarf	• Gemeinsame Vergabestelle • Kommunale Geschwindigkeits- überwachung (erst ab 30.000 EW möglich) • Gemeinsames Gewerbegebiet

2. Interviewpartnerinnen und -partner

- Regionales Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur in der Region München: Karla Schilde (Baudirektorin im Referat für Stadtplanung und Bauordnung sowie Bereichsleitung Regionales in der Landeshauptstadt München), Marc Wißmann (Stellvertreter der Geschäftsführung im Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München)
- Metropolregion Hamburg: Jakob Richter (Leitung der Geschäftsstelle)
- Verband Region Stuttgart: Thomas Kiwitt (Leitender Technischer Direktor)
- Kommunales Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg (KNF) e.V. (Leitung der Geschäftsstelle)
- Regionalverband FrankfurtRheinMain: Susanna Caliendo (Leiterin des Europabüros der Metropolregion FrankfurtRheinMain)
- Metropolregion Mitteldeutschland Management GmbH: Henning Mertens (Handlungsfeldmanager Wertschöpfung und Innovation in der Innovationsregion Mitteldeutschland)
- RegioNetzWerk: Dr. Karl Werner Böttges (Abteilung räumliche Entwicklung der Stadt Krefeld); Zwischen Rein und Wupper: Uta Schneider (Geschäftsführerin Bergische Struktur- und Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH); RegioNetzWerk und Zwischen Rein und Wupper: Charlotte Selter und Ulrike Geßner (Stadtplanungsamt der Landeshauptstadt Düsseldorf)
- Region Hannover: Sonja Beuning (Leiterin Fachbereich Planung und Raumordnung in der Region Hannover)
- Kooperationsmodell zur Siedlungsflächenentwicklung in der Region Freiburg: Florian Oschwald (Stadtplanungsamt der Stadt Freiburg i.Br.), Anette Schubert (Projektgruppe Interkommunale Planungsk Kooperation (IPK) in der Stadt Freiburg i.Br.)
- Stadtregion Münster: Detlef Weigt (Geschäftsstelle Stadtregion Münster)
- Stadt-Umland-Raum Rostock und Regiopolregion Rostock: Gerd Schäde (Geschäftsführer Planungsverband Region Rostock), Katja Klein (Dezernentin Regionalplanung, Amt für Raumordnung und Landesplanung Region Rostock), Mike Große-Schütte (Koordinator Regiopolregion Rostock), Dr. Andreas Schubert (Hansestadt Rostock, Amt für Stadtentwicklung)
- Regionalverband Saarbrücken: Thomas Unold (Fachdienstleiter Regionalentwicklung und Planung im Regionalverband Saarbrücken), Martin Trampert (Regionalverband Saarbrücken)
- GEWOLand GmbH: Gernot Küchler (Geschäftsführer GEWOBAU Erlangen)
- Stadt-Umland-Kooperation Elmshorn: Volker Hatje (Bürgermeister der Stadt Elmshorn)
- Modellraum Wörth und Kandel-Hagenbach: Dr. Dennis Nitsche (Bürgermeister Stadt Wörth am Rhein)

3. Interviewleitfaden

Historie der Kooperation:

- Wie war die Vorgeschichte der Kooperation? Was war der Auslöser für die Kooperation? Gab es gesetzliche Vorgaben?
- Wer war der Initiator für die Kooperation?
- Welche Kommunen sind beteiligt? Was war der Grund für die räumliche Auswahl? Hat sich der Kreis der teilnehmenden Kommunen verändert?
- Gibt es Überschneidungen mit weiteren Kooperationen in der Region? Falls ja, was ist der Hintergrund?
- Was waren die ursprünglichen Ziele der Kooperation? (Gemeinsame Ziele, individuelle kommunale Ziele, gemeinsames Grundverständnis)

Finanzierung

- Wie erfolgt die Finanzierung der Kooperation?

Inhalte

- Welche Aufgabenfelder/Themen deckt die Kooperation ab?
- Wie werden die Inhalte ausgewählt? Haben sie sich im Zeitverlauf verändert?

Organisation und Umsetzung

- Wie ist die Kooperation organisiert? Welche Entscheidungsorgane gibt es? (auch differenziert nach formell/informell)
- Welche Verfahren, Prozesse und Instrumente gibt es (z. B. gemeinsamer FNP, Quotenmodelle, Anreize, Budgetierungen)? Wer wird eingebunden?
- Wie wird ein politischer Konsens erreicht? Wie ist das gemeinsame Grundverständnis für die Zusammenarbeit einzuschätzen?
- Welche Verbindlichkeit und Handlungsfähigkeit hat die Kooperation?
- Wie erfolgt die Kommunikation intern und extern?
- Welche konkreten Projekte setzt die Kooperation um? Was sind die wichtigsten Leitprojekte?
- Falls es weitere Kooperationen, Bündnisse oder Ähnliches in der Region gibt, (wie) sind sie miteinander verzahnt?
- Gibt es eine gemeinsame Markenbildung?
- Inwiefern gibt es eine Verstetigung der Zusammenarbeit?
- Gibt es Ausgleichsmechanismen?

Wirkungen/Zielerreichung

- Was hat die Kooperation bisher bewirkt?
- Wie sind die Wirkungen und Erfahrungen mit der Kooperation einzuschätzen?

Übertragbarkeit

- Was sind die zentralen Erfolgsfaktoren der Kooperation?
- Was sind die größten Hemmnisse und Stolpersteine für die Kooperation?
- Wie könnten Hemmnisse abgebaut werden?
- Wo liegen die größten Zielkonflikte?

Sonstige Besonderheiten

- Gibt es weitere Besonderheiten im Hinblick auf eine Übertragbarkeit?
- Weitere je Konstellation der Fallstudie

4. Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Experten-Workshop „Erfolgsfaktoren von Stadt-Umland-Kooperationen“ am 28.10.2019, Berlin

Nr.	Titel	Vorname	Name	Institution
1	Dr.	Karl Werner	Böttges	RegioNetzWerk NRW, Stadt Krefeld
2		Annamaria	Deiters-Schwedt	empirica
3		Jan	Drews	Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg
4		Corinna	Elsing	Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg
5	Dr.	Matthias	Furkert	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
6		Heike	Jaehrling	Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen
7		Ulrike	Kessler	Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg
8		Thomas	Kiwitt	Verband Region Stuttgart
9		Katja	Klein	Geschäftsstelle des Planungsverbandes Region Rostock
10	Dr.	Robert	Koch	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
11		Andrea	Lagemann	Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz
12	Dr.	Jürgen	Neumüller	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
13		Gerd	Seemann	Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg
14		Detlef	Weigt	Stadt Münster
15	Prof. Dr.	Thorsten	Wiechmann	TU Dortmund
16		Katrin	Wilbert	empirica
17		Hildegard	Zeck	Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz