

Berlin und Nachbarn





Berlin und Nachbarn

Beiträge zur Tagung am 23.11.1999
in der IHK Berlin

Impressum

1. Auflage
Potsdam, Oktober 2000

Herausgeber:
Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz
und Raumordnung
Heinrich-Mann-Allee 103
14473 Potsdam

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung
Württembergische Str. 6
10707 Berlin

Gemeinsame Landesplanungsabteilung
der Länder Berlin und Brandenburg
Referat GL 4
Lindenstr. 34a
14467 Potsdam
Telefon (0331) 866-7642

Bearbeitung und Redaktion:
Carsten Seifert
Büro für Stadtplanung, -forschung und
-erneuerung (PFE)
Oranienplatz 5
10999 Berlin
Telefon (030) 614 10 71

Moderation der Veranstaltung am 23. November 1999 im Ludwig Erhard Haus, Berlin:
Prof. Dr. Rudolf Schäfer

Titelfoto:
Siedlungserweiterung Hönow/
Regionalpark Barnimer Feldmark,
Landkreis Märkisch-Oderland

Bildnachweis:

- Büro PFE: Titelbild, S. 8, 31, 50 und 53
- Rémy Knafo unter Mitarbeit von Jean-Christophe Gay und Hervé Théry: Géographie. Paris 1994: S. 11
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz (Hrsg.): Räumliche Entwicklung in der Region Berlin – Planungsgrundlagen. Berlin 1990: S. 12
- Arbeitsgruppe für Stadtplanung (AGS): S. 16
- Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree: S. 21
- Gruppe Planwerk/Becker Giseke Mohren Richard: S. 34
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: S. 35

Gestaltung:
PoWer. Potsdamer Werbeagentur
GrafikBüro Adler & Schmidt (Titelseite)

Druck: TASTOMAT Druck GmbH, Eggersdorf

Diese Broschüre wurde auf
100% Recyclingpapier gedruckt.

Berlin und Nachbarn

Kommunale und regionale Zusammenarbeit
im Spree-Havel-Raum

Regionale Identität im engeren Verflechtungsraum.

Aus der Arbeit der Kommunalen Nachbarschaftsforen.

Inhalt

- Seite 8 **Begrüßung**
Roland Engels, Industrie- und Handelskammer zu Berlin
- 10 **Neue Wege der länderübergreifenden Kooperation auf kommunaler Ebene Regionale Identität im engeren Verflechtungsraum**
Manfred Sinz, ständiger Vertreter des Leiters der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg
- 13 **Neue Wege der länderübergreifenden Kooperation auf kommunaler Ebene Herausforderungen an Stadtregionen**
Julian Wékel, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie, Leiter der Abteilung Stadt- und Freiraumentwicklung
- 15 **Erfahrungen aus kommunaler Sicht Dialog zwischen Stadt und Umland**
Rolf-Hermann Löhr, Landkreis Potsdam-Mittelmark, Beigeordneter – Leiter des Baudezernats
- 17 **Erfahrungen aus kommunaler Sicht Themen der Zusammenarbeit in der AG Süd**
Klaus-Ulrich Reipert, Bezirksamt Tempelhof von Berlin, Bezirksstadtrat für Bau-, Wohnungswesen und Umweltschutz
- 19 **Erfahrungen aus kommunaler Sicht Kooperative Strukturen im Regionalisierungsprozess**
Rüdiger Rietzel, Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree, Leiter der Regionalen Planungsstelle
- 23 **Erfahrungen aus kommunaler Sicht Räumliche Strukturkonzepte und Kommunale Nachbarschaftsforen als Kooperationsinstrumente**
Rolf Eggeling, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie, Leiter des Referats Bauleitplanung, kommunale und regionale Zusammenarbeit
- 25 **Interkommunale Kooperation aus Sicht der Stadtentwicklungspolitik**
Jan Drews, Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg, Leiter des Referats Grundsatzfragen
- 30 **Kooperationsfelder in den Teilräumen Raum H.A.S.E. (Hellersdorf-Altlandsberg-Strausberg-Erkner)**
Dr. Rainer Zeletzki, Bezirksamt Hellersdorf von Berlin, Leiter des Stadtplanungsamts
- 33 **Kooperationsfelder in den Teilräumen Raum Lichterfelde-Teltow-Großbeeren**
Christian Heller, Landkreis Teltow-Fläming, Leiter des Planungsamts
- 36 **Kooperationsfelder in den Teilräumen Raum Spandau-Falkensee-Wustermark**
Horst Pohl, Amtsdirektor des Amtes Wustermark
- 38 **Raumordnerische Verträge als Instrument des interkommunalen Interessenausgleichs**
Prof. Dr. Willy Spannowsky, Universität Kaiserslautern, Lehrstuhl für öffentliches Recht

Seite 49 **Arbeitsgruppen**

49 **AG 1 – Möglichkeiten und Grenzen informeller Kooperation im Stadt-Umland-Bereich**

Moderation: Prof. Dr. Rudolf Schäfer,
Forschungsgruppe Stadt + Dorf

50 **AG 2 – Schlüsselprojekte kommunaler Kooperation**

Moderation: Ludwig Krause, Masterplan –
Gesellschaft für Stadtplanung und Projektentwicklung mbH

Podiumsdiskussion

51 **Der Spree-Havel-Raum auf dem Weg zur Stadtregion**

Moderation: Prof. Dr. Rudolf Schäfer, Forschungsgruppe Stadt + Dorf

55 **Resümee des Forums – Ergebnisse und Ausblick**

Prof. Dr. Rudolf Schäfer, Forschungsgruppe
Stadt + Dorf

Begrüßung

Roland Engels,
Industrie- und Handelskammer zu Berlin

Der Tagungsort, so scheint mir, ist gut gewählt. Schließlich waren auch die Kammern unter den Befürwortern einer Fusion der Länder Berlin und Brandenburg. Ich möchte zunächst die wichtigsten Argumente für eine Fusion, die unseres Erachtens damals wie heute gelten, nochmals erwähnen. Uns war es insbesondere wichtig, eine große und starke Wirtschaftsregion zu schaffen, wobei die Betonung ganz klar auf „eine“ liegt.

Aus unserer Sicht sprechen neben vielen anderen Gründen insbesondere fünf eindeutig für die Fusion: Der erste ist, dass ein Land für uns gleichbedeutend mit stärkerem Einfluss ist. Ein Land mit sechs Millionen Einwohnern wäre größer als das heutige Hessen und hätte mehr Gewicht, wenn es um die Durchsetzung gemeinsamer Interessen geht. Der zweite Punkt: Ein Land bedeutet für uns einen größeren Markt, der die Absatzchancen für regionale Produkte und Dienstleistungen verbessern und die Basis für sichere Investitionen verbreitern würde. Ein Land bedeutet für uns drittens schnellere Entscheidungen. Zeit ist Geld, könnte man verkürzt sagen. Nur eine Landesverwaltung heißt: kürzere Wege, weniger Vorschriften. So lassen sich Ideen schneller durchsetzen, Chancen können schneller genutzt werden. Der vierte Punkt könnte überschrieben werden mit dem Motto: ein Land – weniger Kosten. Nur ein Regierungs- und Verwaltungsapparat spart Steuern. Geld, das sinnvoller für unsere Zukunft eingesetzt werden könnte, würde dadurch freigesetzt werden. Der fünfte und letzte Punkt ist der, dass für uns ein Land gleichbedeutend mit neuer Attraktivität ist. Das heißt: Planung und Infrastruktur ohne Grenzen, ein gemeinsam entwickeltes Straßen- und Schienennetz und ein moderner Großflughafen als Luftkreuz.



Auditorium

Berlin und Brandenburg, das kann man gleichwohl sagen, haben auch ohne Fusion viel zu bieten: neben „harten“ Standortvorteilen wie großen Flächenpotenzialen, vorhandenen oder im Wiederaufbau befindlichen Verkehrswegen auch viele „weiche“ Faktoren. Dazu zählen ein umfangreiches Wissenschafts- und Hochschulangebot sowie eine große Bandbreite von Wohn-, Einkaufs-, Kultur- und Erholungsmöglichkeiten. Stadt, Umlandgemeinden und Region halten dabei unterschiedliche Angebote bereit. Die große Stadt Berlin und das weite Land Brandenburg können sich gegenseitig ergänzen und stärken, und zwar am besten in einem Land. Anhand von drei Beispielen möchte ich Ihnen zeigen, wie wichtig abgestimmte Politik aus Sicht der Wirtschaft ist.

Der erste Punkt betrifft den Einzelhandel. Seit 1990 sind im engeren Verflechtungsraum an vielen Stellen Einkaufszentren und Fachmärkte, insbesondere auf der so genannten „grünen Wiese“, entstanden. Berlin hat sich nicht lumpen lassen, hat ebenfalls kräftig nachgerüstet, dies aber zum Teil leider auf der „grauen Wiese“ und nicht in den integrierten Lagen. Inzwischen ist länderübergreifend Überversorgung eingetreten. Was vielfach jedoch fehlt, ist eine wohnortnahe Versorgung. Die Kammern beider Länder haben jahrelang einen gemeinsamen Einzelhandels-erlass Berlin-Brandenburg gefordert, um das unkoordinierte Wachsen von Einzelhandelsflächen besser steuern zu können. Ist man

inzwischen dabei auch auf gutem Wege, so wird der Erlass unseres Erachtens doch für manches alte Stadtzentrum – ich denke insbesondere an Potsdam und Brandenburg an der Havel – ein paar Jahre zu spät kommen.

Der zweite Punkt betrifft die Wohnbauflächen. Berlin hat lange Jahre nach der Einheit seinen Wohnungsbau weiter subventioniert. In Brandenburg wurden Wohnbauflächen geplant, ohne sich um die Kosten, zum Beispiel für die Erschließung, zu kümmern. Mittlerweile wissen viele Bürgermeister nicht, wie sie überdimensionierte Versorgungsnetze und Klärwerke bezahlen sollen und wie man Schulen und Kitas finanzieren kann.

Der dritte Punkt betrifft das Gewerbe. In Brandenburg geschah das Gleiche wie mit den Wohnflächen. Man wollte Gewerbe ansiedeln, und das gegebenenfalls um jeden Preis. Die Gemeinden warben mit niedrigen Grundstückspreisen und Investitionszuschüssen. Inzwischen sind die „beleuchteten Wiesen“ bestens bekannt. Die Gewerbegebiete sind nämlich häufig nur zu einem Viertel oder Drittel ausgelastet. Inzwischen haben die Unternehmen darauf reagiert, dass viele qualifizierte Arbeitskräfte auf dem Berliner Arbeitsmarkt zu finden sind. Sie haben eine Arbeits- und Standortteilung vorgenommen. Forschung, Entwicklung und Dienstleistung haben ihre Standorte in der Stadt, Logistik, Lagerhaltung und Produktion im Brandenburgischen.

Ich möchte mit diesen drei kurzen Beispielen eigentlich schon fast schließen und sagen: Es scheint letztlich bloß einen Weg in die Zukunft zu geben. Jede Region in Berlin und Brandenburg hat ihre Vor- und Nachteile. Sie gilt es, ergänzend zu nutzen. An den Beispielen Einzelhandel, Wohnen und Gewerbe lässt sich ablesen, dass es schlicht und ergreifend zu teuer ist, erst aus Fehlern zu lernen. Die Kammern in Berlin und Brandenburg arbeiten nachdrücklich daran, die Kooperation zwischen beiden Ländern zu stärken. Wir wünschen uns, dass man stärker als bisher darangeht, die jeweiligen Stärken des anderen zu nutzen, statt sie zu bekämpfen. Vorschläge wie der einer gemeinsamen Medienagentur für die Medienstandorte Babelsberg und Adlershof von Wirtschaftsminister Fürniß zeigen in die richtige Richtung. Kurz und knapp: Wir wünschen uns mehr Miteinander als Gegeneinander.

Ich wünsche uns allen heute und darüber hinaus konstruktive Gespräche und einen weiteren Schritt nach vorn, das Miteinander von Berlin und Brandenburg bis zur hoffentlich bald vollzogenen Fusion besser zu gestalten.

Neue Wege der länderübergreifenden Kooperation auf kommunaler Ebene

Regionale Identität im engeren Verflechtungsraum

Manfred Sinz,
ständiger Vertreter
des Leiters der
Gemeinsamen
Landesplanungs-
abteilung Berlin-
Brandenburg

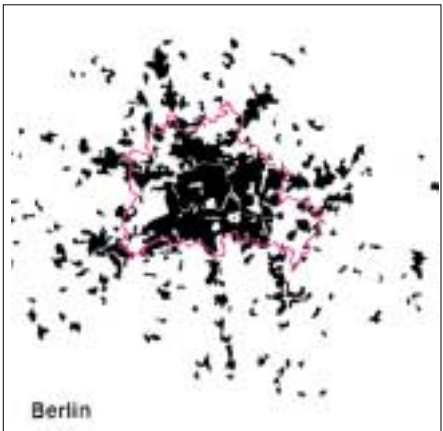
Ich habe die Aufgabe, über regionale Identität im engeren Verflechtungsraum zu sprechen. Dies entbehrt nicht einer gewissen Ironie, denn ich bin Badener und habe mich dieser Identität noch nicht im persönlichen Sinn annähern können, habe aber eine vierjährige Berufserfahrung mit dem Thema.

Ich möchte nun den Versuch machen, sozusagen von einer europäischen Warte zunächst einmal zu bestimmen, was denn regionale Identität in diesem Raum sein könnte. In einem französischen Schulatlas finden Sie dieses allseits bekannte Bild: Es ist die berühmte „blaue Banane“. Sie sehen außerdem eine Bewegung vom Ruhrgebiet oder von Bonn in Richtung Berlin sowie eine ganze Menge anderer Bewegungen. Diese Bilder, von denen es mittlerweile Dutzende gibt – manche nennen das Geolyrik oder Geodesign – sollen so etwas wie regionale Identität stiften oder Ausdruck von regionalen Identitäten sein, dies allerdings quasi im Weltmaßstab: Europa als Region auf der Erde. Wenn Sie unseren derzeitigen Bezugsraum betrachten, dann sehen Sie, dass in diesem Rahmen gesehen Deutschland natürlich ebenfalls eine Region bildet. Es gibt allerdings auch Berlin-zentrischere Ansätze: Berlin im Mittelpunkt einer neuen geopolitischen Situation in Mitteleuropa, wo nicht nur die „blaue Banane“ die wesentliche Achse darstellt, sondern sich eine Ausdehnung nach Osten ergibt. Diese begründet sich aus der Hoffnung, dass die Öffnung Osteuropas auch für das dann in der Mitte liegende Gebiet von Vorteil wäre. Innerhalb Deutschlands hören diejenigen, die planerisch verantwortlich sind, nie auf zu betonen, dass Deutschland eine polyzentrische Region in Europa sei, dass es also in Deutschland eine ganze Reihe von Metropolregionen gäbe. Dazu zählt die Region Berlin-Brandenburg.

Wenn man über regionale Identitäten redet, muss man sich zunächst im Klaren darüber sein, was eigentlich eine Region ist. Es gibt kaum einen unklarereren, weniger umstrittenen Begriff in der Raumwissenschaft als den der Region. Im Handwörterbuch für Raumordnung und Raumforschung steht: „Allgemein versteht man unter einer Region einen durch bestimmte Merkmale gekennzeichneten, zusammenhängenden Teilraum mittlerer Größenordnung in einem Gesamttraum. In der Alltagssprache wird der Begriff ‚Region‘ oder das Attribut ‚regional‘ meist dann verwendet, wenn Gegebenheiten oder Vorgänge bezeichnet werden sollen, die mehr als den örtlichen Zusammenhang betreffen, aber unterhalb der staatlichen Ebene angesiedelt sind.“ Jetzt wissen Sie, was eine Region ist. Sie wissen zumindest, dass es immer auf die Größe des Gesamttraumes ankommt, wie groß dann ein Teilraum sein kann, den man als „Region“ bezeichnet. Wenn man davon ausgeht, dass ein Staat keine Region ist, dann sind Regionen Teilräume von Staaten, die aber eben nicht Kommunen sind. Im Ausschuss der Regionen in der Europäischen Union sitzen allerdings Gemeinden, Bezirke, Regionen, Länder – dort sitzen deutsche Ministerpräsidenten neben griechischen Dorfbürgermeistern.

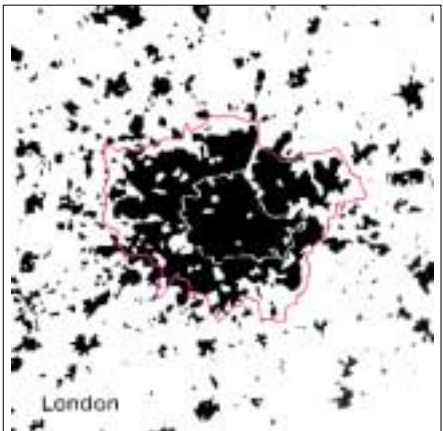
Man hat versucht, in Brandenburg diesem Problem damit zu Leibe zu rücken, dass man Regionen sozusagen von Staats wegen gebildet hat. Man hat sich dazu entschlossen, nicht beispielsweise eine Metropolregion Berlin-Brandenburg zu schaffen und daneben einige Regionen in der Peripherie, sondern ein „Tortenstückmodell“ mit fünf Regionen, die allesamt von der fernen Peripherie Brandenburgs bis an die Stadtgrenze heranreichen. Das ist ein politischer Akt, der mit Analytik oder funktionaler Raumaufteilung natürlich nichts zu tun hat, sondern die Entwicklung einer Solidarität zwischen den Berlin-nahen und den Berlin-fernen Räumen beabsichtigt.





Nach meiner Kenntnis ist diese Vorgehensweise auf der Welt relativ selten. Meistens versucht man, Regionen so abzugrenzen, dass sie in irgendeiner Form funktional sind, also einen Bezugspunkt haben, einen inneren Zusammenhalt, wenn möglich auch eine historisch überkommene Identität. Dies ist bei den Brandenburger Planungsregionen nicht der Fall. Es ist jedoch eine politische Leistung, den Versuch unternommen zu haben, den Zusammenhalt von Peripherie und Zentrum auf diese Weise zu fördern. Insofern kann ich mir durchaus vorstellen, dass zumindest auf längere Sicht eine Chance besteht, dass diese künstlichen, politischen Regionen auch wirkliche Regionen werden.

Die beiden Schwarzpläne zeigen die Siedlungsgebiete von Berlin und London. Die rote Linie markiert die jeweilige Stadtgrenze. Sie sehen sofort den entscheidenden strukturellen Unterschied: London ist eine Art Siedlungspannkuchen, der sich im Laufe der Jahrhunderte in seine Umgebung ausgebreitet hat. Berlin war diese Form der Stadterweiterung mit Beginn des Zweiten Weltkrieges verwehrt. Hier hat sich eine andere Form erhalten, die aber durchaus über die Stadtgrenzen hinausreicht. Sie sehen, dass Berlin eine strahlenförmige Siedlungsstruktur hat, die entlang den S-Bahnlinien bis weit ins Umland hinausreicht. Was sind das für Leute, die auf diesen Strahlen wohnen? Sind sie Berliner, sind sie Brandenburger? Auf der Westseite sind es inzwischen Menschen, die beinahe vierzig Jahre lang den Kontakt zu ihrem Mittelpunkt verloren hatten. Aber ursprünglich waren es Leute, die aus Berlin herausgezogen waren. Die Planung zielt auf die Erhaltung der besonderen Eigenart dieses Raumes. Dabei gilt es, die Zwischenräume zwischen den Strahlen möglichst offen zu halten, sowohl unter ökologischen als auch unter Erholungsaspekten: eine Chance regionaler Identität, wie sie im Großraum London nicht mehr in vergleichbarer Weise gegeben ist.



Abschließend möchte ich zwei Politikformen gegenüberstellen: zum einen die modern „Governance“ genannte, also informell verknüpfte Formen der politischen Einflussnahme durch Ideen, Überzeugung, Kooperation; zum anderen die klassische Form des Regierens, das Formell-Hierarchische von oben nach unten. Es gibt in der Sprache Ostdeutschlands den schönen Ausdruck „durchstellen“, also dass man von oben nach unten agiert. Es entsteht oft der Eindruck, als ob dieses alte System des hierarchischen, klassischen, regierenden Staates, der klare Maßgaben auch durchsetzt, nun abgelöst würde durch die neue, liebenswürdigere, informelle „Governance“. Angesichts der Erfahrungen, die ich gemacht habe, glaube ich, dass das nicht so ist. Ich glaube, dass beides nebeneinander existieren muss. Wir können sicherlich weniger Staat brauchen, aber das wenige, was dieser dann macht, muss er auch durchsetzen – auch in der räumlichen Planung, auch gegenüber den Gemeinden. Wir können uns aber nicht darauf beschränken, sondern wenn es weniger Staat gibt, brauchen wir außerdem eine informelle, auf Freiwilligkeit, Kooperationswillen, Überzeugung und auch politischer Führungsfähigkeit begründete Form der Zusammenarbeit. Insofern hoffe ich, dass sich regionale Identität im Verflechtungsraum von Berlin und Brandenburg aus beidem konstituieren wird.

Neue Wege der länderübergreifenden Kooperation auf kommunaler Ebene

Herausforderungen an Stadtregionen

Julian Wékel,
Senatsverwaltung für
Stadtentwicklung,
Umweltschutz und
Technologie,
Leiter der Abteilung
Stadt- und Freiraum-
entwicklung

„Regionen im Wettbewerb“: Es ist geradezu schon ein Allgemeinplatz geworden, dass globale Herausforderungen auch lokale und regionale Antworten und Strategien erfordern. Globalisierung macht mobil im Weltmaßstab. Die Wirtschaft, das Kapital kann sich aussuchen, wo die besten Bedingungen, die besten Standortvoraussetzungen für Investitionen sind. Aber auch die Arbeit, zumindest die qualifizierte Arbeit, hat die Chance, sich den Lebensort dort auszuwählen, wo man am besten seiner Tätigkeit nachgehen kann und zugleich für sich oder für seine Familie ein anspruchsvolles Wohnumfeld findet. Längst ist der Bezugsrahmen solcher Standortentscheidungen nicht mehr die traditionelle Stadt, sondern es sind die Stadt- und Metropolregionen, die über die jeweilige Kernstadt hinausgehen und entsprechende Angebote machen müssen. Dass das einzelne Unternehmen im internationalen Maßstab diese Auswahl hat, ist für das Unternehmen eine große Chance, günstiger, besser und kundenorientierter zu produzieren. Und es ist natürlich auch für den einzelnen Menschen in einer Stadt eine ganz neue Chance, wenn er im ganzen Spektrum einer Region seinen persönlichen Lebensbereich und Arbeitsort auswählen kann. Da wir als Verwaltung die Dienstleister sind, haben wir natürlich dafür zu sorgen, dass diese Chancen dem einzelnen Bürger tatsächlich offen stehen, solange sein persönliches Handeln nicht in Widerspruch zu gesamtgesellschaftlichen Belangen gerät oder zu unverhältnismäßig hohen Folgekosten für die öffentliche Hand führt.

Innerhalb der Regionen ist das Verhältnis zwischen den Städten und Gemeinden ebenfalls durch Wettbewerb bestimmt. Dessen wichtigster Motor ist die gestiegene Mobilität, die neue Beziehungen zwischen der Kernstadt und ihrem Umland schafft. Vor dem Hintergrund der Abwanderung vieler Berliner „ins Grüne“ stellt sich der Politik die Frage: Wie weit lassen wir uns darauf ein, diesen Prozess zu korrigieren? In dem gerade beschlossenen

Stadtentwicklungsplan „Wohnen“ haben wir auf den Versuch einer Konkurrenz zu Bedingungen, die im Umland einfach besser gegeben sind, verzichtet.

Wir glauben nicht, in Berlin das „Einfamilienhaus am Waldesrand“ reproduzieren zu können, sondern wir versuchen, uns – bei einem wohl abgewogenen Maß von Einfamilienhaus-Standorten – auf das „Wohnen in der Innenstadt“ zu konzentrieren. Dabei ist allerdings zu bedenken, dass dieses Innenstadtwohnen bisher der Ausgangspunkt der Suburbanisierung war. Denn die meisten Berliner, die die Stadt verlassen haben, taten dies, weil sie sich mit den Lebensbedingungen in der Innenstadt nicht abfinden konnten. Unsere Innenstadtquartiere haben sich teilweise von der Gesamtstadtentwicklung abgekoppelt und sind als Nachbarschaften – so der neue Ausdruck dafür – überfordert.

Wie kann man den zukünftigen Herausforderungen begegnen? Zunächst ist es natürlich wichtig, dass man überregionale, mindestens jedoch regionale Zielsetzungen hat. Man braucht eine den Gesamtraum umfassende Politik- und Verwaltungsebene. Diese hat, so meine ich, in unserem Raum ihre Schulaufgaben in durchaus akzeptabler Form erfüllt. Dabei denke ich an das LEPro, den LEP eV und die anderen Landesentwicklungspläne. Ich denke auch an die Regionalpläne, die mittlerweile ihr Gewicht entfalten, womit wir schon bei einer teils räumlichen Ebene sind. Aber auch der Berliner Flächennutzungsplan mit seinen regional bedeutsamen Darstellungen und seinen langfristig angelegten Potenzialen leistet hier einiges. Aber das sind im Wesentlichen Ordnungsplanungen, die örtliches Handeln positiv beeinflussen können und im Konfliktfall auch bestimmte Entwicklungen verhindern oder einschränken können. Diese Planwerke wurden durch sektorale Pläne ergänzt.

Auch in dieser Hinsicht haben wir viel erreicht, wenn man bedenkt, dass wir erst vor knapp zehn Jahren überhaupt begonnen haben, solche Grundlagen zu schaffen. So gibt es eine Verkehrsentwicklungsplanung für die Region. Im Bereich der Landschaftsplanung und des Naturschutzes bestehen beispielsweise mit den Naturparks und den geplanten Regionalparks Grundlagen, die weit über die einzelnen Städte und Gemeinden hinausgehen. Auf dem Gebiet des Städtebaus hat das MSWV Strategien und Richtlinien konzipiert, durch die vorrangig die Innenentwicklung gefördert wird.

Viele Probleme, aber auch Potenziale sind am besten „vor Ort“ ablesbar. Dort erlebt sie auch der Bürger. Und das ist wohl auch der Grund dafür, dass kommunale Politik diese Probleme am ehesten aufgreift. Beispiele sind die überforderten Nachbarschaften, die kränkelnden Zentren kleiner Gemeinden oder die durch den Verkehr verursachten Belastungen. Auch auf der örtlichen Ebene wurden die anstehenden Aufgaben im Wesentlichen qualifiziert bearbeitet. Geradezu erstaunlich ist, wie – gewiss teilweise mit externer Beratung – kleine Kommunen es geschafft haben, nicht nur Flächennutzungspläne, sondern auch Ideen für jedes neue Wohngebiet sowie entsprechende Bebauungspläne und Gestaltungssatzungen zu entwickeln.

Wir hatten im September 1999 eine Diskussion bei uns in der Senatsverwaltung mit dem etwas provokativen Titel „Planung für Stadt und Umland – Kooperationsrhetorik oder organisierte Vorteilsnahme?“. Das fußte auf der etwas bitteren Erfahrung im Umgang mit den Factory Outlet Centers. Wir wollten uns während dieser Veranstaltung über die Erfahrungen anderer Regionen mit der Stadt-Umland-Kooperation informieren. Die dort vorhandenen Institutionen haben jedoch auch ihre Probleme: der Umlandverband Frankfurt am Main, der wieder einmal kurz vor dem

Ende steht; die Region Hannover, die sich völlig neu strukturiert; Stuttgart mit dem neuen Regionalmodell; Hamburg mit dem Versuch, mit Schleswig-Holstein und Niedersachsen neue Kooperationen zu schaffen, oder auch eine auf den ersten Blick exotisch wirkende Organisationsform, wie sie in Zürich besteht. Dort wurde schon in den fünfziger Jahren eine Koordinierungsstelle gegründet, die man absichtlich nicht mit Vollzugskompetenzen ausgestattet hat, in der die verantwortlich in der Region Handelnden vertreten sind – ein sehr spannendes Modell, das wir auch in Berlin diskutieren sollten.

Wir haben aber durchaus guten Grund, auf das stolz zu sein, was hier in den letzten Jahren entstanden ist, nämlich ein Geflecht gemeindeübergreifender Planung, die sich konzeptionell in den Räumlichen Strukturkonzepten niedergeschlagen hat, aber auch in einem Denken in Entwicklungsprozessen, in dem Dialog der direkt Handelnden und in der Einbeziehung der Öffentlichkeit in einzelne Schlüsselprojekte. Dazu zählen beispielsweise die Regionalparks, die zusammen mit anderen Projekten zur Ausprägung einer regionalen Identität beitragen können.

Meine letzte Botschaft lautet: Wir müssen die bisher entstandenen interkommunalen Kooperationsansätze weiterentwickeln, um die Region insgesamt in Balance zu bringen. Dabei sollten projekt- und themenorientierte Strategien und Planungen im Vordergrund stehen. Dies verbinde ich mit der Hoffnung, übersektoral zu integrieren, aus der örtlichen Ebene heraus zu lernen und die Ergebnisse bis in die Landesministerien von Berlin und Brandenburg zu tragen. Wenn es dann noch gelingt, die lokale Öffentlichkeit einzubeziehen, werden wir durchaus erreichen können, dass der Gesamttraum sich über Berlin hinaus strukturiert, dass er in einem nationalen und internationalen Wettbewerb der Regionen bestehen kann. Dafür wünsche ich uns viel Erfolg.

Erfahrungen aus kommunaler Sicht

Dialog zwischen Stadt und Umland

Rolf-Hermann Löhr,
Landkreis Potsdam-
Mittelmark, Beige-
ordneter – Leiter des
Baudezernats

Wir müssen miteinander reden.

Das Thema „Dialog zwischen Stadt und Umland“ kann man relativ weit fassen, aber auch sehr vereinfachen. „Dialogos“ war schon bei Platon das Verfahren einer Gedankenentwicklung durch Rede und Gegenrede. Aber ist das überhaupt noch gemeint, wenn wir über Dialog sprechen? Oder bedeutet „Dialog“ nur noch: Der eine sagt seine Meinung, der andere sagt seine Meinung, und dann hört es auf. Alles weitere überlassen wir den Gerichten, und dann haben wir die Lösung.

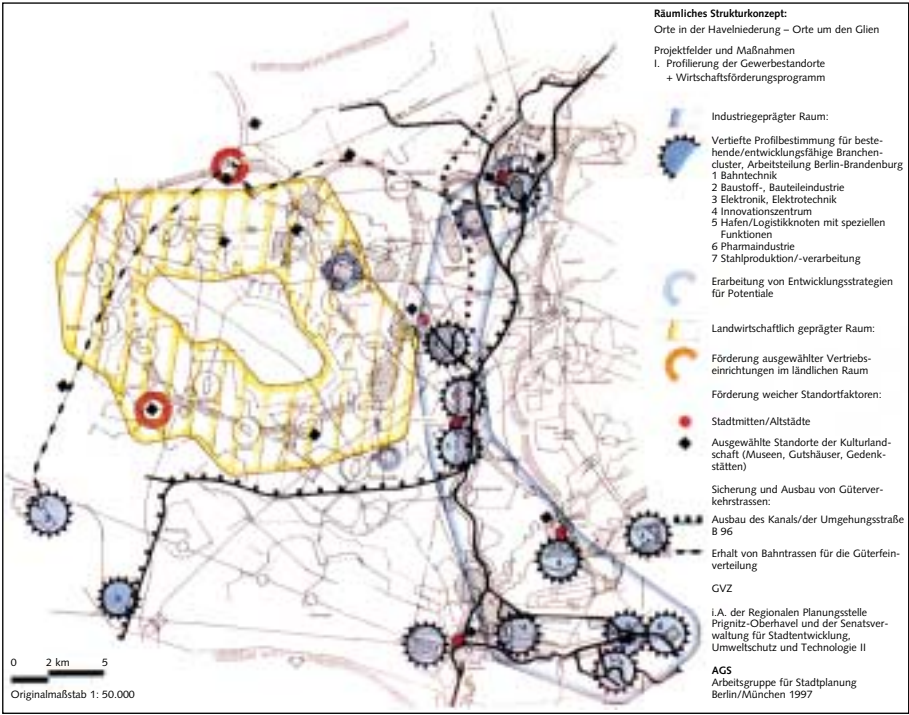
Was bedeuten nun „Stadt“ und „Umland“ in unserer Region? Der Landkreis Potsdam-Mittelmark ist prädestiniert, Umland zu sein. Wir sind Umland für die kreisfreien Städte Potsdam und Brandenburg. Zudem sind wir, teilträumlich betrachtet, auch Umland für Berlin. Doch wie sieht der Dialog zwischen Stadt und Umland aus?

Tausende verlassen die Städte, um ein Eigenheim im Umland zu beziehen. Der Landkreis Potsdam-Mittelmark verzeichnete seit 1990 zunächst einen Bevölkerungsrückgang, zwischen 1992 und heute jedoch einen deutlichen Wanderungsgewinn. In diesem Zeitraum nahm die Einwohnerzahl von 172.000 auf 202.000 zu. Hingegen hatte die Stadt Brandenburg 1992 91.000 Einwohner und heute 79.000 mit weiter sinkender Tendenz. Die Stadt Potsdam hatte 141.000 Einwohner, heute 125.000. In Potsdam wird optimistisch verkündet: „Wir haben den Wendepunkt erreicht.“ Nennen wir das Dialog, oder wie können wir die Folgen dieser Wanderungen analysieren und erklären? Ich habe auch noch keine Antwort auf diese Frage gefunden.

Die anderen Entwicklungen nach der Wende, die von den einen – meistens von den Städtern – als Fehlentwicklungen bezeichnet werden, haben ebenfalls ganz bestimmte Strukturen geprägt: zum Beispiel die Einkaufszentren in Wust, ca. 10 Kilometer vom Zentrum der Stadt Brandenburg entfernt, oder in Dallgow-Döberitz vor den Toren von Spandau.

Aus eigener Erfahrung kann ich ein Beispiel schildern: Die Stadt Potsdam klagte gegen eine Baugenehmigung für ein Multiplexkino, die wir in Kleinmachnow – im „Europarc“ auf dem Gelände der ehemaligen Grenzübergangsstelle – erteilt hatten. Die erste Instanz entschied für, die zweite Instanz gegen die Baugenehmigung. Das ganze Verfahren dauerte zweieinhalb Jahre. In der Zwischenzeit kristallisierten sich in Potsdam drei Standorte heraus, wo ähnliche Projekte geplant wurden. Mittlerweile wurde das erste Multiplex in Potsdam fertiggestellt, durfte aber noch nicht in Betrieb genommen werden. [Es wurde schließlich im Dezember 1999 eröffnet.] Und die beiden anderen Investoren haben inzwischen eingesehen, dass die Wirtschaftlichkeit ihrer Projekte nicht gesichert ist. Wenn man das Ganze im Zusammenhang betrachtet, hat man eigentlich nur wirtschaftlich etwas verhindert, für Potsdam aber keinen Nutzen gebracht und für die Umgebung auch nicht. Dabei hätte der Standort Kleinmachnow von Potsdam vielleicht zehn Prozent der Kunden abgezogen. Also wäre der eine Standort in Potsdam, der wirtschaftlich ist und der auch kommt, gar nicht beeinträchtigt gewesen. Die beiden anderen werden ohnehin nicht realisiert. Man hätte miteinander reden müssen.

Aber fragen wir nicht zu viel nach schlechten Beispielen! Zeigen wir auch, wo wir ganz vernünftig auf Dialogebene zusammengekommen sind! Die Kommunalen Nachbarschaftsforen haben gute Ansätze entwickelt, um Konflikte zu entschärfen. Ich selbst bin Vorsitzender einer dieser Arbeitsgemeinschaften, der AG West mit den Berliner Bezirken Spandau



und Reinickendorf, der Stadt Potsdam, den Landkreisen Potsdam-Mittelmark, Havelland und Oberhavel sowie den kreisangehörigen Städten und Gemeinden Velten, Hennigsdorf, Oranienburg, Falkensee und Dallgow-Döbritz. Hier versuchen wir, eine offene Informationspolitik zu betreiben. Wir lernen uns kennen und hoffen, dann auch besser miteinander kooperieren zu können. Wir haben uns erst einmal gegenseitig unsere Gebietskörperschaften vorgestellt. Ich glaube, da gab es zu Anfang noch ein großes Defizit. Inzwischen ist das Verständnis füreinander gewachsen. Wir haben eine ganze Reihe von Einzelthemen behandelt und uns über Sachstandsberichte informiert. Aber wir sind noch weit davon entfernt, aus dem Verfahren einer Gedankenentwicklung durch Rede und Gegenrede gemeinsame Ziele zu entwickeln. Wir haben bisher eigentlich immer nur Statements abgegeben. Wir sind auch noch kein Gremium, das Beschlüsse fassen kann. Das wollen wir vielleicht auch gar nicht werden. Aber der reine Informationsaustausch ist in vielen Bereichen doch etwas zu wenig. Ich könnte mir vorstellen, dass wenigstens gemeinsame Stellungnahmen als Meinungsbild der Arbeitsgemeinschaft erarbeitet und öffentlich bekannt gemacht werden.

Vor allem in zwei Bereichen sind gute Ansätze einer interkommunalen Zusammenarbeit entstanden: im Gebiet rund um die Döberitzer Heide und im Gemeindeforum Potsdamer Havelseen. In diesem Forum versuchen wir gemeinsam mit der Stadt Potsdam und den umliegenden Gemeinden der Ämter Werder und Schwielowsee, die Entwicklung der Potsdamer Kulturlandschaft zu begleiten.

Hier praktizieren wir ein Mittelding zwischen freiwilliger, informeller Planung und Institutionalisierung. Dabei haben wir das Glück, dass inzwischen fast alle Verfahrensbeteiligten – die Bürgermeister, einige Gemeindevertreter und wir als Kreis – aktiv mitarbeiten. Erste Erfolgserlebnisse zeigen, dass wir tatsächlich etwas bewegen können. Zu den gelungensten Projekten zähle ich die Brücke über die Wublitz, Bestandteil eines Rad- und Fußgängerwegs zwischen der Stadt Potsdam und der Gemeinde Töplitz. Wir haben ferner im Rahmen der Planungen für die Bundesgartenschau 2001 ein Radwegenetz entwickelt. Die ersten Wege sind zur Zeit schon im Bau.

Ein weiterer Ansatz interkommunaler Zusammenarbeit ist im Bereich „mittlere Havel“ entstanden. Dort haben sich drei Ämter zusammengefunden, um gemeinsam ein Tourismuskonzept zu entwerfen. Wir als Kreis haben die Moderation übernommen. Zwischen den durchweg relativ kleinen Gemeinden hat sich ein vielversprechender Dialog entwickelt. Sie sehen, es gibt genügend Themen, die man durch kooperatives Handeln anpacken kann.

Miteinander reden, informieren, Rücksicht nehmen spart Zeit, gerichtliche Auseinandersetzungen und Geld. Alle Investoren müssen aus Eigennutz so handeln. Die Zeit der hohen Spekulationen ist vorbei.

Erfahrungen aus kommunaler Sicht

Themen der Zusammenarbeit in der AG Süd

Klaus-Ulrich Reipert,

Bezirksamt Tempelhof von Berlin, Bezirksstadtrat für Bau-, Wohnungswesen und Umweltschutz

Ich möchte Ihnen zunächst im Rückblick erzählen, wie die „Arbeitsgruppe Süd“ entstand und welche Aufgaben sie sich gestellt hat. Als 1992 die ersten gemeinsamen Regionalplanungsgruppen aufgelöst wurden, ging es insbesondere um Einkaufszentren und Factory Outlet Centers, die rund um Berlin entstehen sollten. Berlin wollte auf diese Entwicklung Einfluss nehmen, um zu verhindern, dass die Stadt rundherum zugepflastert wird, die Wirtschaft abwandert und die Bevölkerung nicht mehr in Berlin einkauft, sondern im Umland. Damals stellte ich während eines Gespräches im Kreis Zossen, mit dem der Bezirk Tempelhof partnerschaftlich verbunden war, fest, dass es eigentlich auf beiden Seiten eine ganze Reihe von Informationen gab, die auf Grund der bisherigen Sprachlosigkeit nicht ausgetauscht worden waren. Der damalige Baudezernent Henschel und ich verabredeten weitere Treffen, um über gemeinsame Planungsthemen zu sprechen. Dabei sollten auch die jeweiligen Amtsleiter einbezogen werden. Es stellte sich heraus, dass über unseren Bezirk hinaus Interesse an einem solchen Informationsaustausch bestand.

Noch 1992 luden wir zu einem ersten gemeinsamen Gespräch ein. Beteiligt waren die Baustadträte der Bezirke Zehlendorf, Tempelhof, Steglitz und Neukölln sowie die Baubeziehungsweise Planungsdezernenten aus den Kreisen Königs Wusterhausen, Zossen, Potsdam-Land und aus der Stadt Potsdam. Wir gaben uns keine Geschäftsordnung, es gab keinen Vorsitzenden. Wir verständigten uns nur darauf, dass wir den Dialog auf der Ebene der Dezernenten, also der politisch für die Planung Verantwortlichen, führen. Diese sollten höchstens einen Mitarbeiter mitbringen, in der Regel den Leiter oder die Leiterin des jeweiligen Planungsamtes. Wir wollten so vermeiden, dass der Eindruck entsteht, wir würden zusätzliche Planungen machen. Unser Zusammenschluss dient vielmehr ausschließlich, auch heute noch, der gegenseitigen Information.

Man muss einfach wissen, dass viele Informationen, die auf Landesebene, in den Ministerien und Senatsverwaltungen umlaufen, die Bezirke und Landkreise nicht oder viel zu spät erreichen. Während unserer Gespräche haben wir das immer wieder festgestellt. Deswegen beschlossen wir: Wir werden uns erstens in Zukunft regelmäßig treffen, und zweitens werden wir uns vorher verständigen, welche Themen von gemeinsamem Interesse sind, also Themen, die mindestens zwei Bezirke oder Landkreise betreffen. Wir versuchen dann stets, die erforderlichen Informationen zu erhalten.

Wie haben wir das geschafft? Nicht, indem wir uns selbst erzählten, was wir wissen, sondern indem wir vor allem versuchten, diejenigen an einen Tisch zu bekommen, die uns diese Informationen geben können, also die entsprechenden Senatsverwaltungen oder Ministerien. Unsere Ansprechpartner waren vor allem die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und jetzt auch Technologie, die Senatsverwaltung für Bauen, Wohnen und Verkehr sowie die entsprechenden Ministerien in Brandenburg. Das klappte bis 1994 recht gut. Wir führten nie ein Protokoll. Wir hatten uns nur darauf verständigt, dass wir nach jeder Sitzung eine Presseerklärung herausgeben, die dann, wenn es ganz hoch kam, tatsächlich mit einem Fünfzeiler in der Presse erschien. Die Außenwirkung hielt sich also in Grenzen, aber das war für uns nicht das Entscheidende.

Durch die Gebietsreform in Brandenburg kam die Arbeitsgruppe für einige Zeit zum Erliegen, denn wir kannten die neuen Gesprächspartner noch nicht. Nach der Zusammenfassung mehrerer Kreise zu wenigen Großkreisen wussten wir nicht, wie es dort weitergehen würde. Von 1994 bis Anfang 1995 fanden daher keine Gespräche statt. Es gab dann eine

Beschlussempfehlung in der Bezirksverordnetenversammlung von Steglitz, dass der dortige Stadtrat die Gespräche wieder in Gang bringen sollte. Wir fragten daraufhin die anderen Partner, ob weiterhin Interesse an einer Zusammenarbeit bestünde. Zu meiner Freude war dies sowohl in den neu gebildeten Kreisen in Brandenburg als auch in Berlin der Fall. So trafen wir im Juni 1995 wieder zusammen, und zwar in Steglitz. Zu diesem Gesprächskreis zählten die Kreise Dahme-Spreewald, Teltow-Fläming und Potsdam-Mittelmark sowie die Städte Potsdam und Teltow. Inzwischen sind noch die Stadt Ludwigsfelde und der Bezirk Treptow dazugekommen. Seitdem findet ungefähr in jedem Vierteljahr ein Treffen statt, wobei die Beteiligten sich als Gastgeber abwechseln. So hat jeder Gelegenheit, seinen Bezirk, seinen Kreis oder seine Stadt den anderen vorzustellen. Auf bestimmte Teilräume bezogene Themen behandeln wir meist an Ort und Stelle. Die Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie sowie Bauen, Wohnen und Verkehr nehmen wie die Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg fast regelmäßig teil. Angesichts unserer positiven Erfahrungen sind schließlich drei weitere Arbeitsgemeinschaften – Ost, West und Nord – entstanden.

Gehen Sie bitte davon aus, dass unsere Arbeitsgruppe Süd eine politische ist. Ich habe bewusst darauf hingewiesen, wie sie zu Stande gekommen ist. Wir haben politische Ziele, nicht jedoch parteipolitische Ziele. Für uns ist es wichtig, dass wir die Informationen haben, dass unsere Planungsamtsleiter sie ebenfalls bekommen und dass wir sie auch im politischen Raum umsetzen können. Ich denke zum Beispiel an eine gemeinsame Radwegplanung zwischen dem Bezirk Tempelhof und dem Landkreis Teltow-Fläming, wo wir bereits

eine gemeinsame Radwegkarte herausgegeben haben. Ich denke auch an den Erhalt des ehemaligen Grenzweges, der in Tempelhof und Steglitz noch vorhanden war, in Neukölln allerdings schon so früh beseitigt worden war, dass er nicht mehr erhalten werden konnte. Oder dass wir in direkter Absprache mit den Kreisen Teltow-Fläming und Potsdam-Mittelmark versucht haben, einen mindestens 400 Meter breiten Streifen entlang der Landesgrenze Berlin-Brandenburg von Bebauung frei zu halten, damit die Stadtkante sichtbar bleibt. Denn in vielen anderen deutschen Städten ist nicht mehr erkennbar, ob man sich noch in der Stadt oder schon auf dem Land befindet.

Darüber hinaus haben wir viele weitere Themen – zum Teil mehrmals – behandelt, unter anderem die Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg (Landesplanungsvertrag, LEPro, LEP eV), die Müllverbrennungsanlage Gradestraße, die B 101 mit der Anbindung des Schichauwegs, den Ausbau des Teltowkanals (eines der „Verkehrsprojekte Deutsche Einheit“), den Verkehrsverbund, das integrierte Freiraum- und Siedlungskonzept für den Südostraum, die Planung von Park-and-Ride-Plätzen, die BUGA Potsdam 2001, die Deponie Großziethen, den Regionalplan Havelland-Fläming, das Strukturkonzept Steglitz – Teltow – Stahnsdorf – Großbeeren, die Neuordnung des Kreisstraßennetzes, die Flächennutzungs- und Verkehrsplanung in Potsdam und Teltow, die Wiederinbetriebnahme der Stammbahn, das Güterverkehrszentrum Großbeeren, den Einzelhandel ... Einmal beschäftigten wir uns auch am Rande mit einem Thema, mit dem wir normalerweise nichts zu tun haben, das uns aber trotzdem interessierte: die Renaissance des Zeppelins.

Erfahrungen aus kommunaler Sicht

Kooperative Strukturen im Regionalisierungsprozess

Rüdiger Rietzel,
Regionale Planungsgemeinschaft
Oderland-Spree,
Leiter der Regionalen Planungsstelle

Die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) sowie die Landkreise Märkisch-Oderland und Oder-Spree bilden die Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree. Die Spezifik der Region wird durch ihre Lage geprägt: Sie grenzt im Osten an die Republik Polen und im Westen an die Metropole und Bundeshauptstadt Berlin.

In Ost-West-Richtung durchquert die großräumige Verbindung Moskau-Warschau-Berlin-Paris die Region Oderland-Spree (Eisenbahnlinien Polen-Frankfurt/Oder-Fürstenwalde-Berlin sowie Polen-Kostrzyn/Küstrin-Kietz-Seelow/Gusow-Müncheberg-Berlin, Bundesautobahn A 12 Polen-Frankfurt/Oder-Fürstenwalde-Berlin und Bundesstraße 1 Polen-Kostrzyn/Küstrin-Kietz-Seelow-Müncheberg-Berlin). Auf diesen Trassen bewegen sich bedeutende, ständig wachsende innereuropäische Verkehrsströme. Seit Öffnung des Grenzüberganges Küstrin-Kietz/Kostrzyn hat die Bedeutung der Achse Polen-Kostrzyn/Küstrin-Kietz-Seelow-Müncheberg-Berlin deutlich zugenommen.

Das Gebiet der Region Oderland-Spree ist identisch mit dem deutschen Teil der Euroregion „Pro Europa Viadrina“, wodurch günstige Voraussetzungen für eine länderübergreifende Kooperation im zusammenwachsenden Europa gegeben sind (Raumordnung, Naturschutz, Infrastruktur, Wirtschaft, Bildung und Kultur). Die Region bietet daher an, im Rahmen des Forums Berlin-Brandenburg regional eine Mittlerrolle zwischen Berlin, den Brandenburger Kommunen und den benachbarten polnischen Gebieten zu übernehmen.

Das gemeinsame Landesentwicklungsprogramm der Länder Berlin und Brandenburg definiert das raumordnerische Leitbild der

dezentralen Konzentration. Das Leitbild gliedert den Gesamttraum Berlin-Brandenburg unter Berücksichtigung seiner Siedlungsstruktur und -dichte sowie seiner Nutzungsstruktur in die Teilräume

- engerer Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin (eV), gebildet aus Berlin und dem Brandenburger Teil des engeren Verflechtungsraumes, sowie
- äußerer Entwicklungsraum (äE).

Von den gegenwärtig ca. 455.000 Einwohnern der Region Oderland-Spree leben ca. 180.000 Personen (40 %) im regionalen Anteil am engeren Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin. 1990 waren es erst ca. 160.000 Personen. Die Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg lässt erwarten, dass sich die Bevölkerungszahl im regionalen Anteil am engeren Verflechtungsraum auf ca. 200.000 erhöhen wird. Damit weist dieses Gebiet die größte Entwicklungsdynamik in der Region Oderland-Spree auf.

Das Landesentwicklungsprogramm (§ 8) überträgt den Trägern der Regionalplanung die Aufgabe, die Besonderheiten und Stärken der Teilräume zum Vorteil der jeweiligen Region nutzbar zu machen. Der Entwurf des Regionalplanes Oderland-Spree vom September 1998 stellt daher zum regionalen Anteil am engeren Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin unter anderem fest: Der Raum ist gekennzeichnet durch einen verdichteten Raum entlang der S-Bahnlinie Berlin-Strausberg sowie straßenseitig entlang der Bundesstraße 1/5 Berlin-Rüdersdorf/Herzfelde und am östlichen Berliner Autobahnring zwischen der B 1/5 und Erkner. Die nördlich und südlich des verdichteten Bereiches gelegenen Gebiete tragen Merkmale ländlicher Räume mit beachtenswerten landschaftlichen Qualitäten (Potenziale für den Aufbau der Regionalparks „Müggel-Spree“ und „Barnimer Feldmark“ als Grundlage für eine zukunftssträchtige Entwicklung).

Die Region Oderland-Spree im Rahmen der Zusammenarbeit Berlin-Brandenburg

Das im engeren Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin gelegene Gebiet der Region Oderland-Spree entwickelt und profiliert sich als Wohn-, Produktions- und Dienstleistungsschwerpunkt und übernimmt damit eine wichtige Entwicklungsfunktion für die Region. Es muss aber Vorsorge getroffen werden, dass auf Grund des erheblichen Entwicklungsdruckes keine Überlastung des Raumes durch die damit verbundenen negativen Auswirkungen stattfindet (Überlastungen der Verkehrsnetze, Luftverunreinigungen, Lärmbelästigungen). Die engen wechselseitigen funktionellen Verflechtungen der Kommunen sowohl innerhalb dieses Raumes als auch mit Berlin erfordern daher die Zusammenarbeit der Akteure.

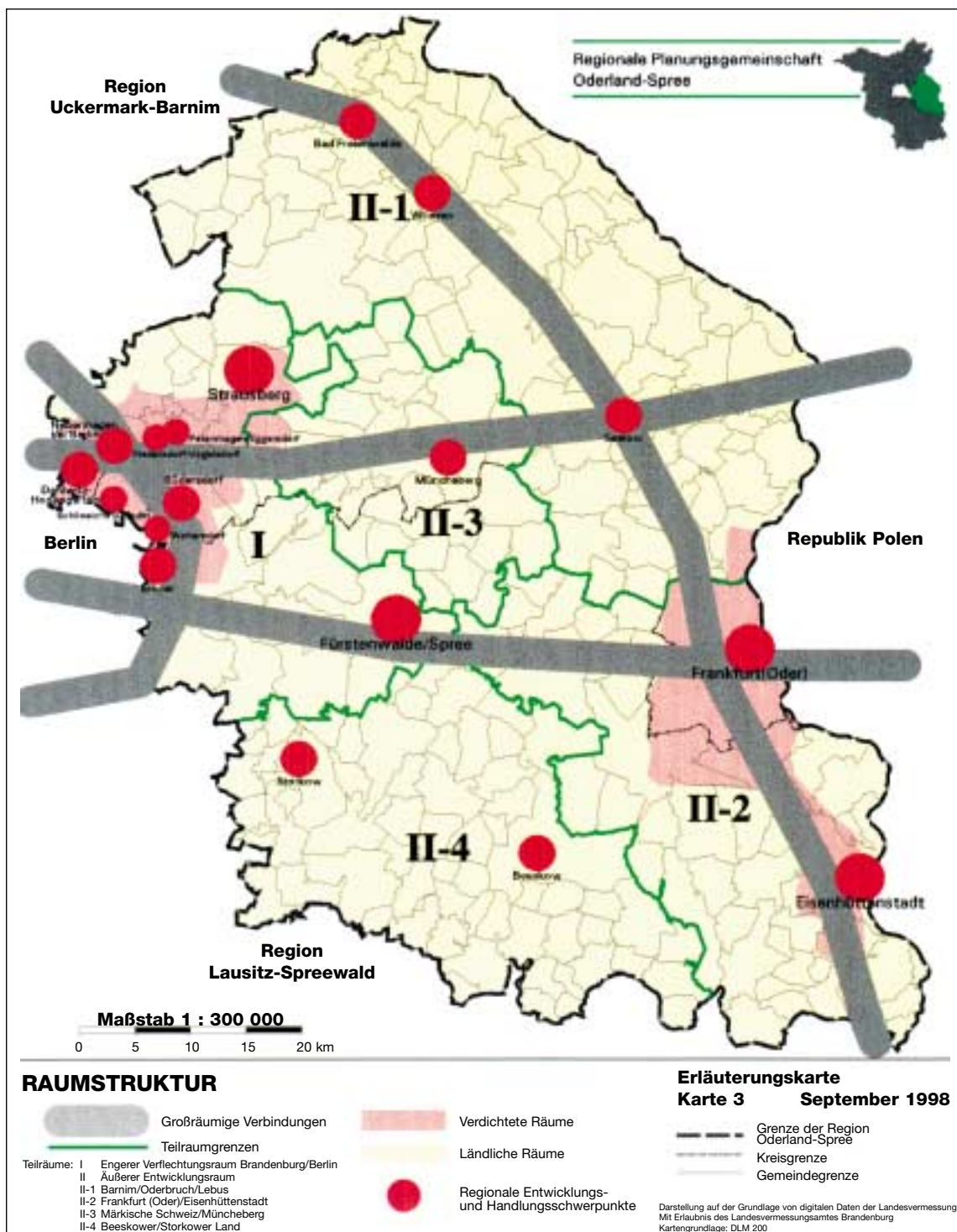
Der Landesplanungsvertrag vom 6. April 1995 regelt im Artikel 11 die Zusammenarbeit der Länder Berlin und Brandenburg auf der Ebene der Regionalplanung. Als dafür zuständige Institutionen werden die Regionale Planungskonferenz und der Regionalplanungsrat benannt. Fachliche Grundlagen für die Zusammenarbeit sind das gemeinsame Landesentwicklungsprogramm der Länder Berlin und Brandenburg vom 4. Februar 1998 (Staatsvertrag vom 7. August 1997; GVBl. Bbg. I Nr. 2/1998) und der gemeinsame Landesentwicklungsplan für den engeren Verflechtungsraum (LEP eV) vom 20. März 1998 (GVBl. Bbg. I Nr. 8/1998).

Parallel zum Aufbau der institutionalisierten Zusammenarbeit entwickelten sich gleichzeitig Formen der informellen Zusammenarbeit. So fanden bereits Ende 1994/Anfang 1995 erste Fachkontakte zwischen der Regionalen Planungsstelle sowie dem Referat Bauleitplanung, kommunale und regionale Zusammenarbeit der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie, Berlin, statt.

Die Gründung des Kommunalen Nachbarschaftsforums Berlin-Brandenburg, Arbeitsgemeinschaft Ost, im Mai 1996 hat eine deutliche Intensivierung der Kooperation bewirkt. Hier ist ein Netzwerk entstanden, in dem vor allem die folgenden Partner zusammenarbeiten: die Berliner Bezirke Hellersdorf (geschäftsführend), Marzahn und Köpenick, die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie (Berlin), die Städte, Gemeinden und Ämter im engeren Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin, die Landkreise Märkisch-Oderland und Oder-Spree, die Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree sowie die Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg.

Die AG Ost kann bereits auf beachtenswerte Arbeitsergebnisse verweisen. So entstand 1997 auf Initiative der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie sowie des Landkreises Oder-Spree das Räumliche Strukturkonzept Müggelspreeraum, erarbeitet durch ARP – Arbeitsgruppe für Regionalplanung, Berlin.

Hauptergebnis der bisherigen Arbeit in der AG Ost ist das 1998/99 entstandene Räumliche Strukturkonzept Hellersdorf-Altlandsberg-Strausberg-Erkner (H.A.S.E.), erarbeitet durch das Büro für Stadtplanung, -forschung und -erneuerung (PFE), Berlin (Auftraggeber: Bezirksamt Hellersdorf von Berlin mit Unterstützung der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie sowie der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg).



Für den Aufbau und die Entwicklung des Regionalparks Müggel-Spree hat sich inzwischen eine kommunale Arbeitsgemeinschaft gebildet. Weiterhin wurde eine Erklärung zur notwendigen Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur verabschiedet. Das Projekt des Ausbaus der „Ostbahn“ Berlin-Kostrzyn wird aktiv unterstützt. Die Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree setzt sich gegenüber der Landesregierung Brandenburg intensiv für den Erhalt der Woltersdorfer und Schöneicher/Rüdersdorfer Überlandstraßenbahnen ein.

Weiterhin unterstützte die Arbeit in der AG Ost die Themenfindung für den Arbeitsausschuss des Regionalplanungsrates. Sie führte weiterhin zu Erkenntnisgewinnen für die Aufstellung des Regionalplanes Oderland-Spree sowie der Nahverkehrspläne für die Landkreise Märkisch-Oderland und Oder-Spree.

Ausblick/Visionen

Im kommunalen Bereich sind die lokale Akzeptanz der Verantwortung für die Entwicklung des Gesamtgebietes sowie die Erkenntnis der Chancen, die sich aus einer gebündelten Nutzung der Potenziale ergeben, weiter zu vertiefen und zu festigen. Dabei ist zu prüfen, ob Instrumentarien des Bau- und Raumordnungsrechts zur Förderung der interkommunalen Kooperation zur Anwendung kommen können (regionale Entwicklungskonzepte gemäß § 13 ROG, gemeinsame Flächennutzungspläne gemäß § 204 BauGB, Bildung von Planungsverbänden gemäß § 205 BauGB).

Mögliche Handlungsräume für die Erarbeitung von regionalen Entwicklungskonzepten (REK) könnten sein:

- der Verdichtungsraum im engeren Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin entlang der S-Bahn sowie der Bundesstraße 1/5 zwischen Berlin und dem Raum Strausberg/Rüdersdorf, einschließlich des im Norden daran angrenzenden Gebietes des Regionalparks Barnimer Feldmark,
- das Gebiet des Regionalparks Müggel-Spree.

Es sollte das Ziel verfolgt werden, Vertreter der Wirtschaft für weiterführende Aktivitäten zu gewinnen. Denkbar wären gezielte Investorenwerbungs- und Vermarktungsaktivitäten für die in den letzten Jahren reaktivierten und neu erschlossenen beziehungsweise im Aufbau befindlichen Gewerbegebiete. Dabei verfügen die im Einzugsbereich der großräumigen Verkehrsverbindungen gelegenen Flächen über eine besondere Standortgunst.

Es sollte geprüft werden, welche Möglichkeiten für eine Vernetzung des „H.A.S.E-Raumes“ mit dem Berliner „Stadtraum Ost“, für den ein „Wirtschaftsorientiertes Regionales Entwicklungskonzept“ erarbeitet wurde, bestehen. Weitere Kooperationsfelder bieten sich im Erholungsraum Treptow/Köpenick/Müggelspreerraum an.

In der Arbeitsgemeinschaft Ost entstand der Gedanke, den Blick auf den Kooperationsraum in Richtung Oder zu weiten. Dieser Idee folgend findet im Rahmen des Forums Berlin-Brandenburg regional am 2. Dezember 1999 in Lebus eine Veranstaltung mit dem Thema „Kulturlandschaft Lebusener Land/ Ziemia Lubuska“ statt, deren Organisatoren die Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, die Euroregion „Pro Europa Viadrina“ und die Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree sind.

Erfahrungen aus kommunaler Sicht

Räumliche Strukturkonzepte und Kommunale Nachbarschaftsforen als Kooperationsinstrumente

Rolf Eggeling,
Senatsverwaltung für
Stadtentwicklung,
Umweltschutz und
Technologie,
Leiter des Referats
Bauleitplanung,
kommunale und
regionale Zusammenarbeit

Meine Ausführungen werden sich zwischen Berichterstattung und Plädoyer für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen informeller und formeller Planung bewegen. Meines Erachtens wäre auch nach einer erfolgreichen Fusion der Länder Berlin und Brandenburg, selbst wenn es schon einen überlagernden Regionalverband gäbe, eine Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene weiterhin zwingend notwendig. Schon bald nach dem Mauerfall entstand die Idee, zwischen den Brandenburger Kreisen und Gemeinden sowie den Berliner Bezirken eine informelle Zusammenarbeit zu verabschieden. Weitere Partner waren die Regionalen Planungsgemeinschaften und die Berliner Flächennutzungsplaner.

Damals gab es noch keine Kooperation der Kommunen über die obligatorischen Stellungnahmen nach § 2 des Baugesetzbuches (Abstimmung der Bauleitpläne benachbarter Gemeinden) hinaus. Teilweise kannten sich brandenburgische und bezirkliche Planungsverantwortliche nicht einmal. Die 1996 von unserer Senatsverwaltung veröffentlichte Broschüre „Stadt und Nachbarn – Kommunale und regionale Zusammenarbeit im Spree-Havel-Raum“ enthielt erste Vorschläge für die Abgrenzung lokaler Kooperationsräume.

Auf Grund der bezirklichen Initiativen und mit Hilfe der brandenburgischen Ministerien entstanden schließlich die Kommunalen Nachbarschaftsforen. Unabhängig davon gab und gibt es weiterhin förmliche Planungen der beiden Länder (Gemeinsame Landesplanung), der Regionalen Planungsgemeinschaften, der Landkreise und der Gemeinden – nämlich die Flächennutzungs- und Bebauungspläne, in Berlin außerdem die Bereichsentwicklungsplanungen der Bezirke.

Zunächst wurde die gemeinsame Erarbeitung informeller Räumlicher Strukturkonzepte (RSKs) angestrebt. Deren Inhalte sollten ebenso wie andere Ergebnisse der Zusammenarbeit in die formellen Planungen der

Verfahrensbeteiligten einfließen. Initiierung und Steuerung der RSKs erfolgten im Rahmen der Kommunalen Nachbarschaftsforen. Noch schwach ausgeprägt ist die Vorbereitung umsetzungsorientierter Kooperationsprojekte. Mittlerweile sind jedoch auch hierfür erste Ansätze zu verzeichnen. Neben gemeinsamen Wander-, Rad- und Reitwegen möchte ich beispielhaft den Landschaftsraum Arkenberge im Nordosten Berlins erwähnen. Dort plant die Interkommunale Arbeitsgemeinschaft „Mühlenbecker Land“ die Schaffung eines Zentrums der stadtnahen Erholung.

Wer ist nun in den Kommunalen Nachbarschaftsforen vertreten? Die Hauptrolle spielen die kommunalpolitisch Verantwortlichen: die Planungsdezernenten der Landkreise, die entsprechenden Stadträte der Berliner Außenbezirke, die Amtsdirektoren, die Bürgermeister der Städte und Gemeinden. Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie fungiert als Geschäftsstelle aller vier Nachbarschaftsforen. Beteiligt sind ferner die Regionalen Planungsstellen sowie – in Abhängigkeit von den Themen auf der Tagesordnung – wechselnde Gäste.

1997 fasste der Rat der Bürgermeister einen Beschluss, der das Interesse der Berliner Bezirke an einer die Landesgrenze überschreitenden Zusammenarbeit verkündete. Seitdem sind die Kontakte mit den benachbarten Landkreisen und Gemeinden intensiviert worden. Das breite Themenspektrum der Kommunalen Nachbarschaftsforen umriss Herr Reipert am Beispiel des Südraums. Praktisch keines der denkbaren Themen fehlte in seinem Bericht. Von Zentren über Straßen, Regionalparks, Gewerbeentwicklung, Konversionsflächen bis hin zu den Berliner Stadtgütern werden auch in den anderen Arbeitsgemeinschaften alle aktuellen Planungsfragen während der Sitzungen und im Zuge der Erarbeitung von Räumlichen Strukturkonzepten behandelt.

Wie verhalten sich die RSKs zu den etablierten Planungsebenen? Nur durch die Überzeugungskraft guter Begründungen haben die Inhalte der informellen Konzepte eine Chance, in die formellen Planwerke (einschließlich der Investitionsplanung) einzufließen. Durch „Planungszeitungen“ versuchen wir, die Konzepte auch in der Öffentlichkeit bekannt zu machen.

Um die rings um Berlin mittlerweile flächen-deckend vorliegenden RSKs im Zusammen-hang betrachten zu können, hat das Büro Masterplan in unserem Auftrag zwei Pläne erstellt, die wir Ihnen heute vorstellen: erstens eine „Collage der Strukturkonzepte“ in ihren originalen, meist sehr unterschiedlichen Darstellungsformen, zweitens eine „Zusam-menschau der Siedlungs- und Freiraumstruk-turen“, in der die Inhalte der RSKs in eine einheitliche Darstellungssystematik übersetzt

wurden. Eine Fortschreibung im Hinblick auf mögliche Handlungsansätze und Koopera-tionsprojekte ist beabsichtigt. Diese können nicht von den Kommunalen Nachbarschafts-foren allein realisiert, wohl aber von ihnen angestoßen werden. Für die Umsetzung sind formelle, gegebenenfalls auch vertragsge-stützte Vereinbarungen erforderlich. Denkbar ist darüber hinaus die Weiterentwicklung der „Zusammenschau“ zu einem kommunal getragenen informellen Entwicklungskonzept „Umland Berlin“.

Kommunale Nachbarschaftsforen: AG Süd, West, Nord, Ost

Inhalte

- Information über die jeweilige Gemeinde, das Amt oder den Bezirk
- gegenseitiger Informationsaustausch über aktuelle Planungsfragen und -themen
- Verständigung über teils räumliche Zusammenhänge (teils räumliche Identität)
- Erörterung von Planungsthemen von und mit Fachverwaltungen, Entwicklungsgesellschaften, öffentlichen Planungsträgern
- Meinungsbildung über gemeinsame Leitvorstellungen
- Initiierung und Steuerung interkommunaler Räumlicher Strukturkonzepte (RSK)
- Erarbeitung umsetzungsorientierter, gemeindeübergreifender Kooperationsprojekte

und Akteure

- Planungsdezernenten der Landkreise, Amtsdirektoren, Bürgermeister
- Bezirksbaustadträte der Berliner Außenbezirke
- regelmäßig beteiligt: Regionale Planungsstellen
- weitere Teilnehmer/Gäste: Fachressorts aus Berlin und Brandenburg (themenbezogen)
- Geschäftsstelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung

Interkommunale Kooperation aus Sicht der Stadtentwicklungspolitik

Jan Drews,
Ministerium für
Stadtentwicklung,
Wohnen und Verkehr
des Landes Branden-
burg, Leiter des Refe-
rats Grundsatzfragen

Ich komme aus einem ländlich geprägten Flächenland und habe daher eine etwas andere Sicht auf die Dinge als meine Vorredner aus Berlin und Umgebung. Interkommunale Kooperation ist nämlich keineswegs nur ein Thema des engeren Verflechtungsraums Brandenburg-Berlin, sondern des ganzen Landes, insbesondere auch im ländlichen Bereich, im äußeren Entwicklungsraum. Daher möchte ich Ihren Blick auf die gesamte Region erweitern.

Ich habe mir zu unserem Thema einige Fragen gestellt: Was spricht aus Brandenburger Sicht für interkommunale Kooperation? Was hat das Land Brandenburg bisher initiiert? Welche Probleme und Widerstände gibt es? Welche Rückmeldungen erhalten wir auf unsere Arbeit? Und welche Schlussfolgerungen sind aus den bisherigen Erfahrungen zu ziehen?

Zur ersten Frage: Was spricht aus Sicht des Landes Brandenburg für interkommunale Kooperation? Natürlich die Bündelung der Kräfte durch Zusammenarbeit, die auch bei knapper gewordenen Ressourcen Handlungsspielräume schaffen kann. Unter Ressourcen verstehe ich sowohl die Geldmittel als auch die Verwaltungskraft der Gemeinden. Nach wie vor haben wir 1.480 Gemeinden in Brandenburg, die zwar zum Teil in Ämtern zusammengefasst sind, aber gleichwohl ihre politische Eigenständigkeit besitzen. Davon haben zwei Drittel weniger als 500 Einwohner. Ich denke, zu den Ressourcen gehört aber auch so etwas wie Kommunikation. Die Gemeinden müssen miteinander reden. Das ist ein Punkt, der manchmal sehr unterentwickelt ist, was natürlich auch mit der Größenstruktur und der entsprechenden Verwaltungskraft zu tun hat. Interkommunale Kooperation kann einen wichtigen Beitrag zu

einer ausgewogenen Entwicklung der amts-angehörigen Gemeinden leisten. Sie verfügen über die kommunale Planungshoheit, stellen ihre eigenen Flächennutzungspläne auf. Dabei ist es auf jeden Fall sinnvoll, gemeinsame Planungsansätze zu entwickeln – von räumlichen Strukturkonzepten bis hin zu gemeinsamen Flächennutzungsplänen. Nicht zuletzt lassen sich so auch Kosten sparen, denn die Honorare gemäß HOAI sind ja nach der Größe des Planungsgebiets gestaffelt. Man kann sich auch über Funktionsdifferenzierung verständigen. Nicht jede Gemeinde muss ihr eigenes Gewerbegebiet haben oder ihr eigenes Wohnprojekt planen. Auch die Erhaltung oder der Neubau von Infrastruktureinrichtungen lässt sich oftmals am besten gemeindeübergreifend finanzieren (zum Beispiel gemeinsame Kindertagesstätten oder Sportanlagen).

Ein vergleichsweise schwieriges Thema ist die funktionale Störung zwischen Kernstädten und Umlandgemeinden. Wir haben auch in Brandenburg ein Suburbanisierungsproblem zwischen den Zentren und ihrem Umland. Allein zwischen 1990 und 1995 konstatierten die Regionalen Entwicklungszentren einen Bevölkerungsverlust von 8 %, während gleichzeitig in den Nahbereichen, den direkt angrenzenden Gemeinden, ein Plus von 2,5 % zu verzeichnen war. Hier gibt es offensichtlich Probleme bei der interkommunalen Kooperation im Stadt-Umland-Verhältnis. Als Land versuchen wir immer wieder mit den Instrumenten, die uns zur Verfügung stehen, eine abgestimmte Bauflächenentwicklung zu erreichen und auch bei der gemeinsamen Infrastrukturentwicklung Einfluss zu nehmen.

Der letzte Bereich, der mir hinsichtlich der positiven Aspekte interkommunaler Kooperation erwähnenswert erscheint, ist die Möglichkeit, ein gemeinsames Marketing zu initiieren, eine gemeinsame Interessenvertretung – auch gegenüber dem Land – vorzunehmen und einen Erfahrungsaustausch zu organisieren. Gerade das gemeindeübergreifende Marketing ist natürlich im interregionalen Wettbewerb außerordentlich wichtig. Beim Erfahrungsaustausch ist es entscheidend, dass wir zu einer gegenseitigen fachlichen Qualifizierung kommen. Ein gutes Beispiel ist die Arbeitsgemeinschaft der Städte mit historischen Stadtkernen, die entsprechende Informationsveranstaltungen organisiert. Ein weiteres funktionierendes Beispiel ist die Arbeitsgemeinschaft Regionale Entwicklungszentren (ARGE REZ). Wenn die beteiligten Städte mit einer Stimme sprechen, können sie natürlich auch gegenüber dem Land ihre Position stärken.

Zur zweiten Frage: Was hat das Land bisher gemacht? Im Wesentlichen haben wir verschiedenartige Pilotprojekte angeschoben und betreut. Die Projekte haben sich in Netzen, im Stadt-Umland-Bereich, unter „gleichen Nachbarn“ und auch länderübergreifend entwickelt. Unter den Netzen will ich als Beispiel nur das Städtetz Prignitz nennen, eine Initiative, die im Rahmen des ExWoSt-Programms des Bundes entstanden ist. Nach anfänglichen Schwierigkeiten ist das Städtetz mittlerweile sehr stabil, entwickelt eine zunehmende Themenvielfalt und wird von den beteiligten Städten sehr positiv angenommen. Im Stadt-Umland-Bereich möchte ich speziell die Regionalen Entwicklungszentren und ihr jeweiliges Umland ansprechen. Wir haben zu diesem Thema schon einige Workshops in Zusammenarbeit mit dem Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS) veranstaltet und das Institut für

Stadtentwicklung und Wohnen (ISW) mit einer Analyse des Problems beauftragt. Außerdem gibt es innerhalb der Landesregierung eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe, die eine gemeinsame Konzeption entwickeln soll.

Der dritte Kooperationstyp ist die Zusammenarbeit unter „gleichen Nachbarn“. Hier will ich als Beispiel die gemeindeübergreifende Planung Ruhland – das ist ein Netz von Orten in der Lausitz – nennen. Dort ist es tatsächlich gelungen, ein gemeinsames Leitbild zwischen amtsangehörigen Gemeinden zu entwickeln, daraus einen gemeinsamen Vorentwurf für den Flächennutzungsplan zu machen und auch Marketinganstrengungen zu unternehmen. Die Flächennutzungspläne wurden dann zwar wieder gesondert von den Gemeindevertretungen der einzelnen Gemeinden beschlossen, aber man folgte dabei den gemeinsam erarbeiteten Planungsgrundlagen.

Ein ganz wichtiger Bereich ist die länderübergreifende Zusammenarbeit, die aus Brandenburger Sicht nicht nur mit Berlin, sondern auch mit Polen stattfindet. Hier gibt es Ansätze zwischen Guben und Gubin sowie zwischen Frankfurt (Oder) und Slubice, die gemeinsam ein Strukturkonzept aufgestellt haben. Wir haben dafür 600.000 DM zur Verfügung gestellt. Zur Zeit wird das Frankfurter Konzept durch eine grenzübergreifende Strategie zur Vorbereitung des Jahres 2003 fortgeschrieben. Dann wird Frankfurt sein 750-jähriges Stadtjubiläum begehen und den 23. Internationalen Hansetag ausrichten.

Ich habe so weit ausgeholt, um einmal deutlich zu machen, dass aus Brandenburger Sicht die Zusammenarbeit im Spree-Havel-Raum nur ein Teilthema ist.

Zur Finanzierung von Kooperationsprojekten gibt es im Wesentlichen drei Quellen. Allerdings ist eine davon, das ExWoSt-Programm für Städtenetze, inzwischen ausgelaufen. Wir haben jedoch ein Landesprogramm „Stadtentwicklung“, das die Unterstützung bestimmter Vorhaben ermöglicht, insbesondere die Erarbeitung von Flächennutzungsplänen (auch gemeindeübergreifend) und Stadtmarketingkonzepten, die einen direkten Bezug zu Stadtentwicklungsthemen haben. Eine weitere Finanzierungsmöglichkeit sind Lottomittel, die wir bereits intensiv genutzt haben. Sie sind für die Förderung von Einzelprojekten, teilweise auch von Planungskonzeptionen sehr flexibel einsetzbar. Andere speziell auf die interkommunale Kooperation zugeschnittene Förderprogramme gibt es nicht.

Zur dritten Frage: Welche Probleme und Widerstände gibt es nach den bisherigen Erfahrungen mit interkommunaler Kooperation? Die kleinteilige Gemeindestruktur und die meist geringe Verwaltungskraft der Gemeinden habe ich schon angesprochen. Das hat auch etwas damit zu tun, dass dort in der Regel ehrenamtliche Politiker die Geschicke ihrer Gemeinde lenken. Diese haben häufig so viele andere Probleme, dass es schwer fällt, sie auch noch für das Thema interkommunale Kooperation zu begeistern. Unsere Möglichkeiten zur Förderung solcher Prozesse sind begrenzt. Denn die kommunale Selbstverwaltung (einschließlich der kommunalen Planungshoheit) ist ein hohes Rechtsgut, in das wir als Land nicht eingreifen können und auch nicht eingreifen wollen. Wir können aber durch die Setzung von Rahmenbedingungen und die Einladung zu gemeinsamen Gesprächen zur Entstehung von Kommunikationsstrukturen beitragen.

Wir haben als ganz konkretes Problem festgestellt, dass es häufig nur zufällig Kommunikation zwischen Nachbargemeinden gibt. Das hat unterschiedliche Gründe. Teilweise kennt man sich erstaunlicherweise nicht einmal, weiß gar nicht, wer die Ansprechpartner sind. Selbst wenn man sich kennt, bestehen nicht selten Schwierigkeiten, innerhalb der eigenen Verwaltung Kooperationsbereitschaft zu wecken.

Ein Problem, das man nicht unterschätzen sollte, sind traditionelle Konkurrenzen, die mitunter zwischen Gemeinden bestehen. Dann heißt es zum Beispiel: „Mit denen haben wir eigentlich nie etwas zusammen gemacht und mit denen wollen wir auch in Zukunft nichts zusammen machen.“ Das sind Widerstände, die man einfach im Hinterkopf haben muss. Ansonsten verändert sich trotz der schönsten Pläne und Konzepte nichts, weil nämlich genau dieses Problem nicht ausgeräumt ist.

Strukturkonzepte sind gut, müssen aber auch umgesetzt werden. Wir förderten in den ersten Jahren nach der Wende weniger Flächennutzungspläne als informelle Strukturkonzepte. In vielen Fällen entwickelten die Städte und Gemeinden diese Konzepte dann zu FNPs weiter. In anderen Fällen wurden diese Pläne, die häufig von sehr guten Absichten getragen waren, nicht richtig wirksam, weil investiv nichts folgte. Auch diese Problematik müssen wir bedenken, wenn wir mit den Räumlichen Strukturkonzepten sehr optimistisch in die Umlandgemeinden hineingehen, aber am Ende feststellen: Es gibt überhaupt keinen Weg, das gemeinsame Radwegekonzept oder andere Dinge auch investiv umzusetzen. Dann würde man eine Menge Frustration erzeugen, die sich später kontraproduktiv auswirkt. Ich möchte an Sie appellieren, Augenmaß zu behalten und nicht zu hohe Erwartungen zu wecken, die sich nachher nicht einlösen lassen.

Natürlich bestehen auch objektive Interessenkonflikte, die sich ohne Verfahren für einen Vorteils- und Lastenausgleich wohl kaum beheben lassen. Das ist vor allem häufig im Stadt-Umland-Verhältnis der Fall, wenn beispielsweise eine ländliche Gemeinde in der Umgebung eines Regionalen Entwicklungszentrums ein neues Wohngebiet entwickeln möchte und dies nicht zuletzt mit den zu erwartenden Einnahmen aus der Einkommensteuer begründet. Natürlich kann man daraufhin mit planerischem Enthusiasmus erklären, dass dies für das Gesamtsystem aber nicht gut sei. Aber am Ende ist dann doch das Hemd näher als die Jacke. Deswegen meine ich, dass man über Vorteils- und Lastenausgleichsmodelle sehr wohl nachdenken muss.

Ich deutete schon an, dass die Fördermöglichkeiten technisch und finanziell sehr begrenzt sind. Die Landesprogramme sind rückläufig. Wichtig scheint mir aber vor allen Dingen zu sein, dass wir als MSWV keinen speziellen Haushaltstitel für interkommunale Planungen und Projekte haben. Eine Förderung aus den vorhandenen Programmen erfolgt über einen Zuwendungsbescheid, der einen entsprechenden Antrag einer Gemeinde oder eines Planungsverbandes voraussetzt. Zum Zeitpunkt der Antragstellung muss deshalb ein hoher Grad an Selbstorganisation erreicht sein. Daran mangelt es jedoch häufig. Aus diesem Grund ist es in der Praxis bei den Pilotprojekten meistens umgekehrt gelaufen. Wir sind zu den Gemeinden gegangen und haben gesagt: „Wir müssen hier einmal etwas beispielhaft machen.“ Wir haben sie dann bei der Formulierung des Förderantrags intensiv betreut. Das kann man aber auf Dauer und flächenhaft nicht durchhalten. Dazu kommt, dass in dem ganzen Fördergeschäft eine Vielzahl von Ressorts beteiligt ist. Dazu gehören neben dem

MSWV vor allem das Innenministerium, die Gemeinsame Landesplanungsabteilung, das Wirtschaftsministerium und das Landwirtschaftsministerium, das umfangreiche EU-Mittel für die Entwicklung im ländlichen Raum zur Verfügung hat. Dadurch entsteht ein hoher Koordinierungsaufwand, den man irgendwie bewältigen muss.

Zur vierten und letzten Frage: Welche Schlussfolgerungen kann man jetzt aus alledem ziehen? Ich meine, wir sollten uns auf wenige Pilotprojekte beschränken, diese dann aber gezielt betreuen und die Ergebnisse publizieren. In den Nachbarschaftsforen wird ja eine so große Zahl von Einzelmaßnahmen diskutiert, dass die Landesregierung sich nicht um alle kümmern kann. Ich bin außerdem der Auffassung, dass das Land eine ressortübergreifende Strategie braucht, die bestimmte Elemente berücksichtigen muss. Wir brauchen eine fachliche Positionierung der Ressorts, die sagen, wie sie gemeinsam mit dem Thema interkommunale Kooperation umzugehen gedenken. Hierzu gibt es die von mir bereits erwähnte Arbeitsgruppe innerhalb der Landesregierung. Voraussichtlich im nächsten Jahr wird eine Arbeitshilfe erscheinen, die den Kommunen das rechtliche und praktische Handwerkszeug für eine erfolgreiche interkommunale Kooperation vermitteln soll. Wir haben ferner unser Institut für Stadtentwicklung und Wohnen beauftragt, die tatsächlichen Auswirkungen der bisherigen Konzepte zu analysieren und zu evaluieren. Diese Konzepte stehen ja auch in einem Zusammenhang mit der formalen Planung auf der Landesplanungsebene. Ein wichtiger Punkt ist, dass die zukünftige Strategie sich auch mit Möglichkeiten eines Fördermixes auseinander setzen muss. Sie muss aufzeigen, welche Ressorts bestimmte Maßnahmen fördern können, damit Projekte koordiniert angegangen werden können. Vorteils- und Lastenausgleich heißt ein weiteres wichtiges Problem,

das in unterschiedlichen Formen – auf freiwilliger Basis, aber auch rechtsförmlich – gelöst werden muss. Ich meine, hier wird man sehr intensiv überlegen müssen, welche Möglichkeiten das Gemeindefinanzierungsgesetz eröffnet oder ob man über andere Formen eines kommunalen Finanzausgleiches nachdenken muss. In diesem Zusammenhang gilt es auch, die Effizienz der Kommunalverwaltungen zu steigern. Das hat etwas mit den Gemeindegrößen zu tun. Je stärker die Verwaltung ist, desto effizienter kann sie Kooperationen betreiben.

Aber auch die Landesebene – einschließlich des MSWV – ist gefordert, den Gemeinden die Vorteile interkommunaler Kooperation durch eine gezielte Informationspolitik zu verdeutlichen. Ich denke, dass man eigentlich bei jeder Gelegenheit der Beratung über Förder- oder Genehmigungsanträge auf diese Dinge hinweisen muss. Insbesondere die Kreise, auf die ja die Genehmigung der Bauleitpläne zum Jahreswechsel übergehen wird, werden dabei in Zukunft verstärkt gefordert sein. Man muss den Gemeinden erklären, wie sie mit gemeinsamer Infrastruktur Kosten sparen können. Man sollte auch in der Förderpolitik gemeindeübergreifenden Projekten und Konzepten einen Vorrang einräumen. Wir haben bereits in

unsere Richtlinie zur Stadtentwicklung für das Landesprogramm einen entsprechenden Passus aufgenommen. Man muss auch versuchen, mit Überzeugungsarbeit deutlich zu machen, dass zu viel Egoismus zu Lasten der Zentren auf Dauer auch den Umlandgemeinden schadet. Ich muss aber gestehen, dass ich die Erfolgsaussichten nicht für optimal halte, wenn es nur bei der Diskussion und der Überzeugungsarbeit bleibt. Als Land sollten wir in Zukunft auch verstärkt darauf achten, dass wir vor allem die Kooperationsprojekte, die vor Ort von alleine entstehen, unterstützend begleiten. Denn wir müssen davon wegkommen zu versuchen, Dinge „von oben“ in Gang zu bringen. Dies würde uns nicht nur überfordern, sondern birgt auch stets die Gefahr, dass die Einstellung der „Mund-zu-Mund-Beatmung“ am Ende der Anlaufzeit zum Tod der Projekte führt. Den Initiativen für interkommunale Kooperation „von unten“ und deren gezielter Förderung gilt daher unser besonderes Augenmerk.

Kooperationsfelder in den Teilräumen

**Raum H.A.S.E. (Hellersdorf-Altlandsberg-
Strausberg-Erkner)**

Dr. Rainer Zeletzki,
Bezirksamt Hellers-
dorf von Berlin,
Leiter des Stadtpla-
nungsamts

Von der ministeriellen Ebene müssen wir uns jetzt wieder in die Niederungen der Kommunen begeben. Die letzte Schlussfolgerung von Herrn Drews, dass nämlich gerade „vor Ort“ die Initiativen für Kooperationen zu suchen und zu unterstützen sind, teile ich voll und ganz. Wir wollen unsere Erwartungen zwar nicht zu hoch hängen, sie aber mit allem gebotenen Optimismus formulieren.

Ich möchte Ihnen zunächst über die Arbeitsweise des Kommunalen Nachbarschaftsforums „AG Ost“ berichten. Wir starteten schon 1991, also kurz nach der Wende, als „Stadt-randforum“. Dieser Ansatz scheiterte allerdings aus vielerlei Gründen. Um so mehr begrüßten wir den Beschluss des Rats der Bürgermeister vom 13. März 1997 über die „Instrumente der Stadt-Umland-Planung“. Wenig später haben wir unsere Arbeitsgemeinschaft mit Unterstützung der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie ins Leben gerufen.

Im Vordergrund steht für mich nicht die Stärke des Molochs der Metropole, sondern die Stärke der Region, mit der ich mich auch ganz persönlich identifiziere. Ich bin Mahlsdorfer, in dieser Region aufgewachsen und glaube an ihre eigenen Kräfte.

Auf den Raum H.A.S.E. bezogen, teile ich nicht die Auffassung, dass die in unserem Räumlichen Strukturkonzept genannten Ziele und Maßnahmen zwangsläufig zu einer Zersplitterung der Kräfte führen werden. Im Gegenteil: Ich glaube, es war und ist notwendig, die gesamten Entwicklungspotenziale dieses Gebiets zu analysieren und herauszustellen.

Wir müssen über die Verwaltungsgrenzen hinweg miteinander reden: In diesem Dialog sehen wir den Hauptzweck der Arbeitsgemeinschaft. Sie hat seit ihrer Gründung vor zwei Jahren neunmal getagt. Diese Kontinuität ist bereits eines ihrer Wesensmerkmale,

denn wir wollten nicht nur ein kurzzeitiges Strohfeuer entfachen. Anlässlich unserer Sitzungen sind wir in die Gemeinden gegangen: nach Grünheide, Strausberg, Rüdersdorf, Marzahn, Hellersdorf, Petershagen/Eggersdorf, Erkner, Altlandsberg und Dahlewitz-Hoppegarten. Dabei haben wir uns unsere Orte gegenseitig vorgestellt – mit ihren Potenzialen, Schwächen und Ansprüchen. Wie in der AG Süd haben auch wir über die Probleme, die uns alle bedrängen, diskutiert, zum Beispiel über Fragen des Einzelhandels, des Verkehrs, der Gewerbeansiedlung und der Landschaftsgestaltung (etwa in der Barnimer Feldmark oder im Dahlemeraum).

In der informellen Arbeit, die wir miteinander geleistet haben, wurde bald ein Defizit sichtbar: Man wollte gerne über sichtbare, visualisierte Strukturen reden. Daraufhin entstand die Idee, den Raum im Rahmen eines Strukturkonzepts untersuchen und darstellen zu lassen. Das durch die Senatsverwaltung finanzierte Projekt erhielt den lustigen Namen H.A.S.E., also: Hellersdorf-Altlandsberg-Strausberg-Erkner. Das sind die vier Eckpunkte, die das Gebiet markieren. Aus der AG Ost heraus bildete sich eine Steuerungsgruppe, die 1997/98 die Arbeit der Gutachter begleitete. Herr Hempel und Herr Seifert aus dem beauftragten Büro für Stadtplanung, -forschung und -erneuerung (PFE) hielten sich insbesondere „vor Ort“ auf. Das war das Wesentliche. Sie schöpften also aus den Potenzialen der Region. Sie erzählten den Vertretern der Städte und Gemeinden nicht, wie schön es in Berlin oder Wien sei, sondern unterhielten sich mit ihnen und versuchten mit Erfolg, Chancen und Mängel gleichermaßen herauszuarbeiten. So konnten wir die Arbeit am Räumlichen Strukturkonzept H.A.S.E. schon nach einem Jahr abschließen und im Rahmen von mehreren Sitzungen der AG Ost die Ergebnisse präsentieren.

Im Rückblick auf die zweieinhalb Jahre des Bestehens der AG Ost können wir konkrete Ergebnisse vorweisen: von kontinuierlichen Gesprächen und der gegenseitigen Information über aktuelle Planungsthemen bis hin zu einem gemeindeübergreifenden Strukturkonzept, das bei allen Beteiligten Anklang fand. Die Ergebnisse wurden durch ein Faltblatt und eine Wanderausstellung auch in der Öffentlichkeit bekannt gemacht.

Trotz aller Erfolge verkennen wir natürlich nicht das zwischen der Großstadt und den Umlandgemeinden bestehende Spannungsfeld. Aber wir empfinden die Grenze, die zugleich die Grenze zwischen zwei Bundesländern ist, nicht als solche. Weder die Landschaft noch die Siedlungsstruktur oder die Menschen sind so grundverschieden, dass eine echte Trennungslinie wahrnehmbar wäre.

Allerdings wird möglicherweise die in Berlin geplante Bezirksreform nicht ohne Einfluss auf das Verhältnis zwischen Stadt und Umland bleiben. Zur Zeit verteilt sich die Bevölkerung des H.A.S.E.-Gebietes (ungefähr 260.000 Menschen) ungefähr gleichmäßig auf die dazugehörigen Brandenburger Gemeinden und den Bezirk Hellersdorf. Wenn unser Bezirk mit Marzahn fusioniert, wird der neue Bezirk 260.000 – 270.000 Einwohner haben. Das Ungleichgewicht im Verhältnis zwischen uns und den Nachbargemeinden wird sich also vergrößern.

Ich möchte Ihnen nun einige Charakteristika des Raums H.A.S.E. vortragen. Dort begegnen sich die letzten Ausläufer des Barnim und das Berliner Urstromtal. Deutliche Bruchkanten akzentuieren stellenweise die Landschaft. Die eiszeitlichen, in Nord-Süd-Richtung verlaufenden Erosionsrinnen haben eine abwechslungsreiche Topografie entstehen lassen. Aber auch die Lage zur Metropole Berlin prägt die besondere Eigenart des Raums. Damit beginnt

auch schon das Problem: Liegt das Gebiet nun vor oder hinter Berlin? Nach der Vereinigung hatten wir praktisch keine Lobby. Alle wollten nur Potsdam und den Westen sehen. Der Ostraum lag im Bewusstsein der meisten Berliner tatsächlich „hinter Berlin“. Dabei birgt unsere Lage große Chancen und Möglichkeiten. Die Ostbahn und die B 1/5 sind überregional bedeutsame Entwicklungsachsen. Dies gilt nicht nur in verkehrlicher, städtebaulicher oder wirtschaftlicher Hinsicht, sondern auch mit Blick auf die hier entstandene Kulturlandschaft. So schilderte Theodor Fontane den Weg zwischen Berlin und dem Oderbruch in seinem Roman „Vor dem Sturm“. Seine faszinierende Beschreibung der räumlichen und kulturellen Verhältnisse ist wohl bis heute unübertroffen.

Heute ist es unser Interesse aus Hellersdorfer Sicht, Anteil am Image des Raums – bis hin zur Galopprennbahn Hoppegarten – zu nehmen, die Freizeitangebote zu nutzen und die Landschaftsqualitäten zu erhalten. Viele Hellersdorfer (ungefähr 20 %) haben inzwischen ihren Arbeitsplatz im Umland.

Aus Brandenburger Sicht würde ich die Interessenlage so einschätzen, dass dort das Image des Gesamttraums ebenfalls zentrale Bedeutung hat. Die Entwicklung der Großsiedlungen im Osten Berlins ist auch für das Umland von Belang. Falls nämlich die Siedlungen in ihrer Qualität „umkippen“ sollten, könnten sie auch dem dahinter liegenden Raum ein schlechtes Image verleihen. Ferner sollten sich die Brandenburger Gemeinden im Klaren darüber sein, dass Besucher nicht nur ihre Erholungsgebiete belasten, sondern immer auch Kunden sind, von denen die lokale Wirtschaft profitieren kann.

Kooperationsfelder in den Teilräumen

Raum Lichterfelde-Teltow-Großbeeren

Christian Heller,
Landkreis Teltow-
Fläming, Leiter des
Planungsamts

Ich werde Ihnen über das Räumliche Entwicklungskonzept für den Bereich Lichterfelde-Teltow-Großbeeren berichten, das im Rahmen der AG Süd erarbeitet wurde. Das Projekt wurde gemeinsam von den Landkreisen Teltow-Fläming und Potsdam-Mittelmark, den Städten Teltow und Ludwigsfelde sowie den Berliner Bezirken Steglitz und Tempelhof initiiert.

Ein großer Teil dieses Raums gehört zum Regionalpark „Teltow-Park“. Inmitten weitläufiger Freiräume liegt die Stadt Ludwigsfelde als Solitär. Ein Anlass unserer Planung war die Gefahr einer axialen Siedlungsentwicklung und Verdichtung entlang der B 101 und der Leipziger Bahn. Die Entscheidung, dort das Güterverkehrszentrum Großbeeren anzusiedeln, bestätigte diese Befürchtungen. Denn ausgedehnte Gewerbeflächen wurden ausgewiesen, um die Attraktivität des Standortes zu erhöhen. Weitere große Gewerbeparks, der Preußen- und der Brandenburg-Park, sind im Kreuzungsbereich der B 101 und der A 10 entstanden. Wir hofften, mit Hilfe eines gemeindeübergreifenden Strukturkonzepts den vielfältigen Siedlungsansprüchen entgegenwirken zu können. So wollten wir die Voraussetzungen schaffen, den (noch) zusammenhängenden Freiraum einer sinnvollen und vernünftigen Erholungsnutzung zuzuführen.

Das war der Ausgangspunkt. Die Planungsfachleute der Kreise, Bezirke und Gemeinden bildeten dann eine Arbeitsgruppe, und wir überlegten gemeinsam: Wie sollte das Konzept aussehen? Welche Inhalte sollte es haben? Welche Themen sollte das zu beauftragende Planungsbüro untersuchen? Schließlich erarbeiteten die Gruppe Planwerk (Stadtplanung) und das Büro Becker Giseke Mohren

Richard (Landschaftsplanung) im Verlauf des Jahres 1997 das Räumliche Entwicklungskonzept Ludwigsfelde-Teltow/Stahnsdorf/Großbeeren-Steglitz/Tempelhof. Die Plandarstellung zeigt die Möglichkeiten einer naturverträglichen Siedlungsentwicklung (Wohnen, Gewerbe) auf. Sie enthält Stadtkanten beziehungsweise Siedlungsgrenzen, die über die Vorgaben der Regionalplanung hinausgehen. Auch die Verkehrslinien (Straßen, ÖPNV usw.) sind dargestellt. Unter anderem ist in Ludwigsfelde ein neuer Westbahnhof – im Zusammenhang mit der Planung für ein großes Wohngebiet – vorgesehen. Die Naturräume wurden analysiert und in der Karte entsprechend gegliedert, zum Beispiel in offene, freie Bereiche an der Stadtgrenze zu Steglitz und Tempelhof sowie kleinteilig strukturierte Flächen. Ein besonderes Problem sind die großen Rieselfelder. Durch die Freiraumdarstellung wird deutlich, dass Ludwigsfelde ringsum von Wald- und Landwirtschaftsflächen umgeben ist. Sie bilden natürliche Grenzen für künftige Siedlungserweiterungen. Allerdings beinhaltet das im Strukturkonzept am westlichen Stadtrand dargestellte Neubaugebiet so große Potenziale (rund 2.500 Wohneinheiten), dass angesichts der aktuellen Nachfragesituation noch viele Jahre vergehen werden, bis diese Flächen tatsächlich gefüllt sein werden.

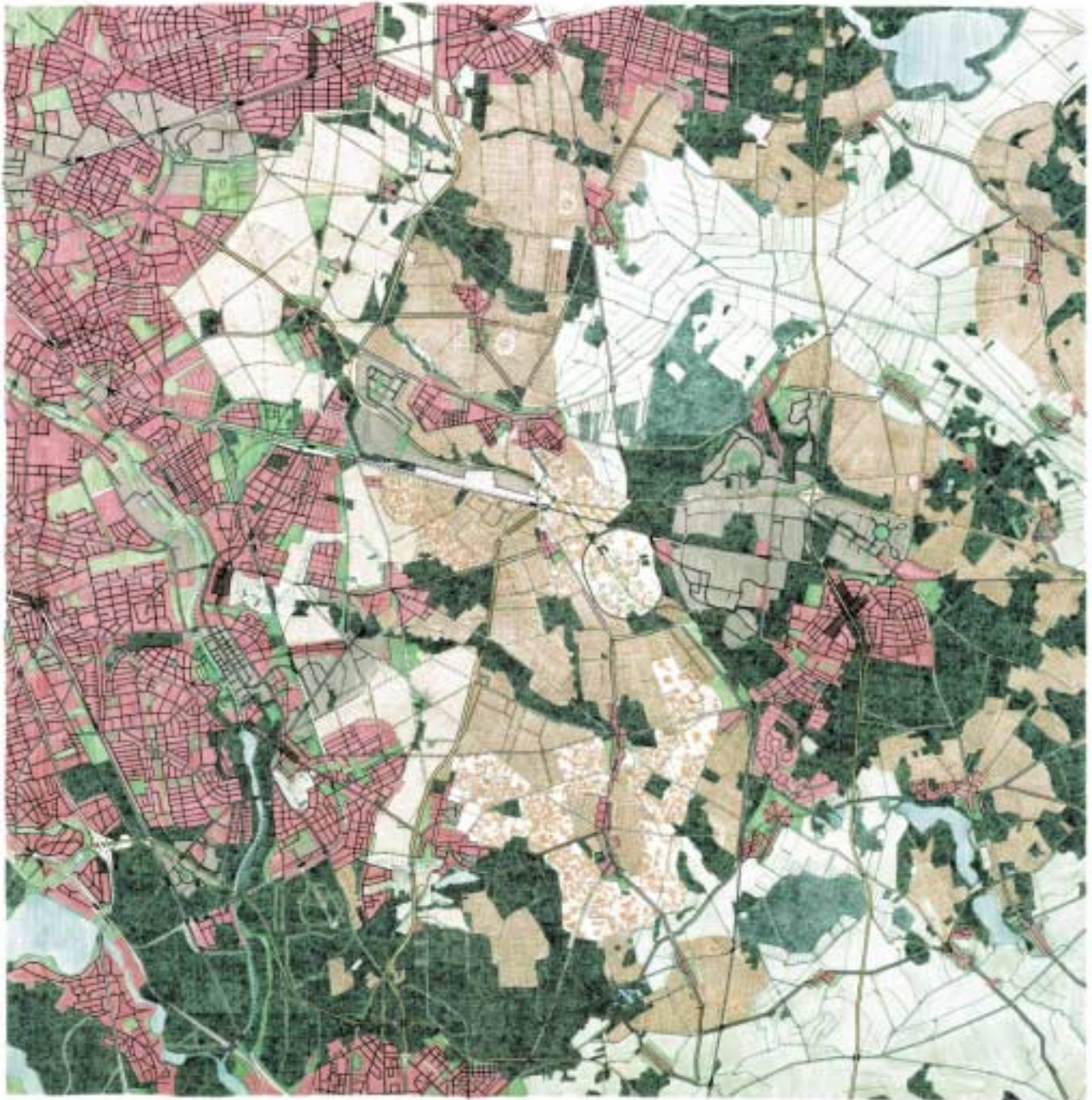
Bestandteil des Räumlichen Entwicklungskonzepts ist ein Handlungskonzept, das empfohlene Schwerpunktsetzungen, Einzelmaßnahmen und Projekte zeichnerisch und textlich beschreibt. Das geht von Maßnahmen in der Landschaft über Wanderwege und Alleen bis hin zur Dorferneuerung und Ortsrandgestaltung. Dieses interdisziplinäre Konzept geht sehr weit ins Detail; seine Umsetzung wird viel Arbeit und Geld erfordern. Entsprechende finanzielle Mittel sind zur Zeit nicht vorhanden. Wir müssen also aufpassen, dass wir nicht zu große Erwartungen wecken, die dann von den Entscheidungsträgern in den Städten und Gemeinden nicht erfüllt werden können.

**Räumliches Entwicklungs-
konzept Ludwigsfelde-
Teltow/Stahnsdorf/
Großbeeren-Steglitz/
Tempelhof, 1997**

STRUKTURKONZEPT



ENTWICKLUNGSKONZEPT
RAUM LUDWIGSFELDE – TELTOW/STAHNSDORF/
GROSSBERN – STIGLITZ/TEMPELHOF
STRUKTURKONZEPT 1: 20.000
GRUPPE PLANVERK MIT
BECKER GISEKE MOHREN RICHARD
05/97



Bestimmte landschaftspflegerische und Naturschutzmaßnahmen könnten durch Mittel finanziert werden, die aufgrund der „Eingriffsregelung“ für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bereitstehen. Die Entwicklung des Regionalparks „Teltow-Park“ zum Markenzeichen des Raums wird jedoch nur mit Hilfe des Landes Brandenburg möglich sein. Die Gemeinden können dies alleine nicht leisten.

Schon während der Bearbeitung des Räumlichen Entwicklungskonzepts ließ der Landkreis Teltow-Fläming gemeinsam mit dem Landschaftspflegeverein ein Radwander- und Reitwegenetz für das Gebiet nördlich der A 10 erstellen. Ein weiterer Abschnitt bis Trebbin und Zossen ist zur Zeit in Arbeit. Inzwischen hat der Verein mit ABM-Kräften erste Wegeabschnitte fertiggestellt. Jetzt sind auch die Städte und Gemeinden gefordert, sich aktiv an der weiteren Verwirklichung des Konzepts zu beteiligen.

Kommunale
Nachbarschaftsforen

AG Nord:
Bezirke:
Reinickendorf
Pankow
Weißensee
Hohenschönhausen
Marzahn

Landkreise:
Oberhavel
Barnim

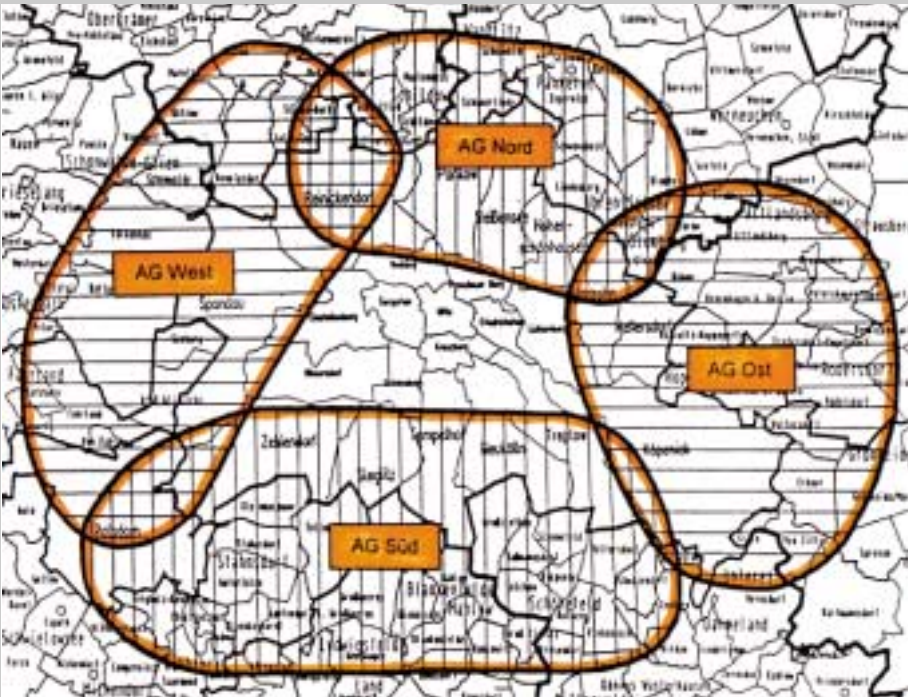
Regionen:
Prignitz-Oberhavel
Uckermark-Barnim

AG West:

Bezirke:
Reinickendorf
Spandau

Landkreise:
Oberhavel
Havelland
Potsdam-Mittelmark
Stadt Potsdam

Regionen:
Prignitz-Oberhavel
Havelland-Fläming



AG Ost:

Bezirke:
Marzahn
Hellersdorf
Köpenick

Landkreise:
Märkisch-Oderland
Oder-Spree

Regionen:
Oderland-Spree

AG Süd:
Bezirke:
Zehlendorf
Steglitz
Tempelhof
Neukölln
Treptow

Landkreise:
Potsdam-Mittelmark
Teltow-Fläming
Dahme-Spreewald
Stadt Potsdam
Stadt Teltow

Regionen:
Havelland-Fläming
Lausitz-Spreewald

Kooperationsfelder in den Teilräumen

Raum Spandau-Falkensee-Wustermark

Horst Pohl,
Amtdirektor des
Amtes Wustermark

Was bedeutet interkommunale Kooperation für den Raum Spandau-Falkensee-Wustermark? Spandau als Bezirk von Berlin, als Transitbezirk (so betrachtet es sich selbst) von Westen nach Berlin. Falkensee als Stadt, als Wohnort für Einpendler nach Berlin. Wustermark als Amt mit fünf Gemeinden. Daneben noch weitere Ämter und selbstständige Gemeinden.

Alle haben die unterschiedlichsten Strukturen und Probleme und beginnen erst jetzt, zehn Jahre nach der Wende, miteinander zu reden und sich nicht nur als Konkurrenten zu sehen. Aber wir befinden uns in guter Gesellschaft. Lediglich 20 % der Kommunen mit mehr als 50.000 Einwohnern, so das Ergebnis einer Umfrage des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu), bilden lokale oder regionale Netzwerke in irgendeiner Form. Selbst die Akteure der Wirtschaftsförderung, die es eigentlich wissen sollten, zählen die interkommunale Kooperation noch nicht zu einem notwendigen Instrument ihres Handelns.

Das wesentliche Ziel von Kooperationen besteht darin, den eigenen Handlungsspielraum zu erweitern, sich Handlungsfelder zu erschließen, die aus eigener Kraft – auf Grund fehlender Finanzkraft oder sonstiger Ressourcen – nicht zu erreichen wären. Ich bin seit einem halben Jahr in Wustermark. Ich habe als erste, wesentliche Tätigkeit das Gespräch mit Trägern und Akteuren von Einrichtungen gesucht, die in irgendeiner Form etwas mit meinen Interessen, nämlich den Interessen des Amtes, zu tun haben könnten. Dabei habe ich unter anderem festgestellt, dass fast jeder meiner Gesprächspartner so mit sich und den eigenen Problemen beschäftigt war, dass er den Blick für eine mögliche Kooperation bis dahin nicht hatte oder nicht mehr hatte, weil er vorher an unüberwindbare Grenzen gestoßen war.

Die Möglichkeiten einer Kooperation stellen sich für mich sehr vielfältig dar und reichen von formalen Institutionen, wie zum Beispiel Planungs- oder Zweckverbänden, bis hin zu informellen Arbeitskreisen. Alle haben eines gemeinsam: Die Vorteile für die einzelnen Teilnehmer oder Mitglieder können sehr unterschiedlich ausfallen und sind in Vereinbarungen kaum ausgleichend zu regeln. Die Konsequenz davon ist, dass vieles auf Vertrauen aufgebaut sein muss – mit Blick auf die gemeinsamen Ziele.

Nicht nur im öffentlichen Bereich gibt es den Wunsch oder den Willen, miteinander zu kooperieren, zu reden, sondern auch im privatwirtschaftlichen Sektor. So hat sich zum Beispiel eine Unternehmergruppe entlang der B 5 zusammengefunden, die gemeinsame Interessen verfolgt, nämlich die Image-Verbesserung dieser Region.

Alle Kooperationen haben die gleiche Voraussetzung: Sie funktionieren nur auf einem gemeinsamen Nenner! Diesen herauszuarbeiten macht es aber erforderlich, über den eigenen Tellerrand hinwegzuschauen, die eigene Gemeinde oder das eigene Amt auch einmal von außen zu betrachten und sich zu fragen: Welche Probleme habe ich eigentlich, und wie kann ich versuchen, diese zu relativieren oder gegebenenfalls zu beseitigen? Wer kann mir dabei helfen?

Am Beispiel Wustermark möchte ich dies einmal deutlich machen. Der Amtsbereich Wustermark ist geprägt durch seine Lage am Verkehrskreuz westlicher Berliner Ring, B 5, Havelkanal und Eisenbahnring. Das sind hervorragende Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Entwicklung des Amtsbereiches.

Man müsste eigentlich meinen, diese Entwicklung sei ein Selbstläufer. Aber wir haben bisher erst 50 von 350 ha, also rund 15 %, der gewerblichen Ansiedlungsflächen baulich genutzt. Das hat gewiss die unterschiedlichsten Gründe, aber einer davon ist mit Sicherheit der Mangel an Kooperation zwischen den Nachbarn beziehungsweise zwischen einzelnen Akteuren innerhalb des Amtsbereiches. Jeder Einzelne hat verständlich und nachvollziehbar die eigenen Ziele verfolgt und ist im Rahmen seiner Möglichkeiten dahin gekommen, wo er heute steht. Dies ist dem einen besser und dem anderen weniger gut gelungen. Aber das Ziel, das eigentlich alle gemeinsam haben oder haben sollten, nämlich die Schaffung eines Wirtschaftsraumes im Westen von Berlin, wurde trotz der herausragenden Standortpotenziale noch nicht erreicht. Das Ergebnis ist bisher nur ein „Flickenteppich“.

Nicht zuletzt durch das Zusammenfinden in der AG West ist in diesen Wochen die Sprachlosigkeit unter den Nachbarn beseitigt worden. Hier sind wesentliche Voraussetzungen für eine bleibende interkommunale Kooperation geschaffen worden. Wir haben begonnen, die Stärken und Schwächen der einzelnen Mitglieder zu erkennen und Erstere zu entwickeln. Das ist notwendig, um den gemeinsamen Nenner zu finden, auf dem gemeinschaftliches Handeln aufgebaut werden kann.

Einer dieser gemeinsamen Nenner ist der zwischen den Nachbarämtern Brieselang und Wustermark bezogene auf die Entwicklung des Wirtschaftsraumes. Die Aktivitäten nach außen zur Vermarktung der nachbarlichen Gewerbegebiete (Güterverkehrszentrum und Warenwirtschaftszentrum) werden in Zukunft gebündelt. Wir arbeiten daran, künftig gemeinsame Plattformen zu nutzen, um zu akquirieren. Wir werden über Verkehrswege, die gemeinsame Interessen berühren, neu nachdenken. Die Kraft und die Stärke, mit denen wir nach außen auftreten, werden die

Wettbewerbsfähigkeit nicht nur der Standorte, sondern (ganz wichtig) auch die der Unternehmen sichern helfen und damit einen wesentlichen Beitrag zur Sicherung der Arbeitsplätze leisten.

Schon heute stehen nicht nur die Unternehmen europaweit im Wettbewerb untereinander, sondern auch die Standorte. In der Region westlich von Berlin kann sich ein Wirtschaftsraum entwickeln, der im Wettbewerb mit Berlin bestehen kann und nicht nur – auf Berlin bezogen – so genannte ergänzende Funktionen ausübt. Das setzt aber voraus, dass man beginnt, in Räumen zu denken und innerhalb dieser Räume gemeinsame Kraftanstrengungen unternimmt, um nach außen wirksam und bemerkbar auftreten zu können. Nur so können wir im europaweiten Wettbewerb bestehen. Das heißt allerdings nicht, dass gleichzeitig Gemeindegrenzen aufgegeben werden müssten. Das Denken in Räumen bedeutet auch nicht einen Verzicht auf eigene, gemeindliche Interessen. Entscheidend für die zukünftige Entwicklung der Region im Westen von Berlin sind die Bedeutung und das Wachstum dieses Wirtschaftsraumes; andere Entwicklungen werden sich am Wachstum der Wirtschaft in diesem Gebiet orientieren.

Mit der interkommunalen Kooperation in unserem Raum ist auch der Anfang gemacht, in einer gemeinsamen Sprache gemeinsame Interessen zu verfolgen: indem zum Beispiel nachbarliche Gewerbegebiete unter gemeindeübergreifenden Gesichtspunkten, aber unter Wahrung der Einzelinteressen betrachtet werden und Verkehrspolitik dort, wo sie gemeinsame Interessen berührt, gemeinsam praktiziert wird. Ich denke, wir haben im Raum Spandau-Falkensee-Wustermark eine Basis gefunden, auf der wir weiterarbeiten können, und das ist schon ein Erfolg dieser Arbeitsgemeinschaft.

Raumordnerische Verträge als Instrument des interkommunalen Interessenausgleichs

Prof. Dr. Willy Spannowsky,
Universität Kaiserslautern, Lehrstuhl für öffentliches Recht

Raumordnerische Verträge sind keine Wundermittel, mit denen „Krankheiten“ geheilt werden können. Sie setzen Willen zur Zusammenarbeit und Kooperationsfähigkeit voraus. Mit ihnen besteht die Chance, die Ortspolitik innerhalb der Stadtmauern hinter sich zu lassen und räumliche Struktur- und Entwicklungsprobleme, die über die Stadtgrenzen hinausreichen, zusammen mit der Regional- und Landesplanung zu lösen. Mit dem Einsatz der raumordnerischen Verträge verändert sich die Rolle der Landes- und Regionalplanung ebenso wie die der Gemeinden. Die Kooperationspartner bewegen sich auf einem Entwicklungspfad, für den eine gemeinsam getragene, aktive, umsetzungsorientierte Planung und Planverwirklichung kennzeichnend ist. Fraglich ist jedoch, ob und inwieweit raumordnerische Verträge auch Instrumente des interkommunalen Interessenausgleichs sein können. Das Thema „Raumordnerische Verträge als Instrument des interkommunalen Interessenausgleichs“ beinhaltet zwei Prämissen: erstens, dass die raumordnerischen Verträge, die eigentlich gemäß § 13 S. 5 ROG Handlungsmittel zur Vorbereitung und Verwirklichung von Raumordnungsplänen sind, auch Instrumente des interkommunalen Interessenausgleichs sein können; zweitens, dass im Bereich des interkommunalen Interessenausgleichs ein Anwendungsfeld für raumordnerische Verträge besteht. Es bedarf nicht nur der Überprüfung, ob dies so ist, sondern auch einer Untersuchung der Funktionen, Rahmenbedingungen, Wirkungsweisen und der Leistungsfähigkeit der raumordnerischen Verträge im Hinblick auf den interkommunalen Interessenausgleich.

Funktion und Anwendungsfeld der raumordnerischen Verträge als Mittel des interkommunalen Interessenausgleichs

Zunächst drängt sich die Frage auf, wozu für den interkommunalen Interessenausgleich raumordnerische Verträge benötigt werden, wo doch bereits vielfältige Organisations- und Handlungsformen für die interkommunale Zusammenarbeit zur Verfügung stehen, insbesondere Zweckverbände, Kooperationsvereinbarungen und sogar die privatrechtlichen Organisations- und Handlungsformen, wie zum Beispiel GmbHs, eingetragene Vereine und zivilrechtliche Verträge. Man könnte sich auf den Standpunkt stellen, dass diese Formen, wenn sie genutzt werden, ausreichen, um einen interkommunalen Interessenausgleich herbeizuführen. Dies wäre zutreffend, wenn die Gemeinden allein in der Lage wären, im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit einen Interessenausgleich herbeizuführen. Dies ist aber dann nicht der Fall, wenn die Herbeiführung des Interessenausgleichs nicht allein im kommunalen Einflussbereich liegt, sondern auch eine Abstimmung mit der Landes- und Regionalplanung notwendig ist, zum Beispiel, wenn dem interkommunalen Interessenausgleich Ziele und Grundsätze der Raumordnung entgegenstehen; aber auch dann, wenn regionale Entwicklungen nur auf der Basis eines interkommunalen Interessenausgleichs ausgelöst werden können. Darüber hinaus erweisen sich die interkommunalen Kooperationsformen für den Ausgleich der Interessen dann nicht als ausreichend, wenn Interessenkonflikte von regionaler Bedeutung bestehen, die nicht durch die interkommunale Zusammenarbeit einzelner Gemeinden bewältigt werden können, oder wenn zur Freisetzung

regionaler Entwicklungsimpulse eine Bündelung der kommunalen und regionalen Kräfte notwendig ist. Schließlich können die interkommunalen Kooperationsformen den interkommunalen Interessenausgleich dann nicht herbeiführen, wenn die notwendige Kooperation zwischen einzelnen gleichberechtigten kommunalen Partnern nicht in Gang kommt oder die Kooperationsbemühungen in eine Sackgasse geraten sind. In all diesen Fällen entsteht bislang ein regionales Entwicklungshemmnis, wenn die Landes- und Regionalplanung sich auf die Rolle der imperativen verbindlichen Planung zurückzieht oder sich nur auf die Anwendung weicher Kooperationsformen, wie zum Beispiel die Moderation und das Abhalten von Regionalkonferenzen, beschränkt.

Raumordnerische Verträge haben gemäß § 13 S. 5 ROG die Vorbereitung und Verwirklichung von Raumordnungsplänen zum Vertragsgegenstand. Der interkommunale Interessenausgleich ist dabei nicht der Primärzweck, aber in der Praxis häufig eine Voraussetzung für eine effiziente zukunftsorientierte Raumordnungsplanung. Deshalb ist ein raumordnerischer Vertrag ein Instrument des interkommunalen Interessenausgleichs, wenn über den interkommunalen Interessenausgleich Erfordernisse der Raumordnung verwirklicht werden sollen. Mit Hilfe von raumordnerischen Verträgen kann zur Vorbereitung und Verwirklichung von Raumordnungsplänen und zur Verwirklichung regionaler Entwicklungskonzepte im Einklang mit den kommunalen Interessen eine verbindliche Grundlage zur Lösung interkommunaler Problemfelder geschaffen werden. Im Bezugsrahmen zwischen der überörtlichen Landes- und Regionalplanung und den Kommunen liegen insbesondere folgende Kooperationsfelder, die sowohl dem interkommunalen Interessenausgleich als auch der Verwirklichung regionaler Interessen dienen:

1. Entwicklung eines regionalen Leitbildes,
2. Schaffung einer regional abgestimmten Raumstruktur,
3. aktive Steuerung der Wirtschaftsentwicklung,
4. Sicherung und Entwicklung von Freiräumen sowie
5. fachübergreifende Koordinierung und Kooperation.

Eine zukunftssträchtige Herausforderung im Rahmen der interkommunalen Themenfelder stellt die Lösung von Stadt-Umland-Konflikten, die Herausbildung eines Konzepts für die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe, für die Gewerbeflächenentwicklung, die Entwicklung einer Ausgleichskonzeption auf Grund der Eingriffs-/Ausgleichsregelung, die Lösung von Konflikten zwischen mehreren Gemeinden vor dem Hintergrund der verschiedenen Raumfunktionen der Gemeinden im Rahmen des zentralörtlichen Gliederungssystems sowie der Aufbau eines regionalen Flächenmanagements dar. Diese Bereiche können nicht von den einzelnen und häufig auch nicht von mehreren davon betroffenen Gemeinden gelöst werden. Manchmal ist es möglich, eine regionale Lösung zum Ausgleich der kommunalen Interessen zu finden. Nicht immer muss dies in einen Vertrag einmünden. Die Handlungsmöglichkeiten reichen von der Einrichtung von Arbeitsgemeinschaften, der Vereinbarung informeller Treffen bis hin zu den rechtsverbindlichen Formen der Kooperation. Der raumordnerische Vertrag ist ein zusätzliches Handlungsmittel, das zum Ausgleich der interkommunalen Interessen eingesetzt werden kann. Ob die betroffenen Kommunen allein zur Vorbereitung und Verwirklichung der Raumordnungsplanung oder unter Beteiligung des Landes- beziehungsweise Regionalplanungsträgers einen raumordnerischen Vertrag abschließen, liegt im kommunalen Handlungsermessens.

Von der interkommunalen Kooperation zur regionalen Kooperation unter Beteiligung des Landes- und Regionalplanungsträgers

Dass sich der Kooperationsrahmen mehr und mehr über die örtliche Ebene hinaushebt, liegt nicht nur daran, dass die Lebensverhältnisse der Menschen in Europa mehr und mehr durch überörtliche Zusammenhänge geprägt werden, dass die zunehmende Vernetzung der Kommunikationswege zu einer Vergrößerung des räumlich-dimensionalen Bezugsrahmens geführt hat und dass die Arbeits- und Berufsbedingungen größere räumliche Zusammenhänge herstellen, sondern vor allem auch daran, dass der Wettbewerb der Subsysteme in Europa um die Standortgunst der Wirtschaftsakteure begonnen hat. Die Vergrößerung der räumlichen Verflechtungsbereiche bewirkt auch eine Vergrößerung der durch Raumplanung zu bewältigenden räumlichen Problemfelder. Mit den Gemeindegrenzen stimmen diese Planungsräume immer weniger überein. Dazu kommen raumrelevante europäische Rechtsentwicklungen, die überörtliche Abstimmungserfordernisse begründen und das fein untergliederte föderale System vor eine Bewährungsprobe stellen. So zwingt nicht nur die Verträglichkeitsprüfung gemäß Art. 6 Abs. 3, 4 FFH-RL dazu, über den örtlichen Planungsraum hinauszuschauen, denn die Verträglichkeitsprüfung zwingt zur Überprüfung der Auswirkungen des Plans im Zusammenwirken mit den Auswirkungen der Pläne und Projekte der Umgebung¹. Dies gibt Veranlassung zu einer interkommunalen Abstimmung. Abgesehen davon zwingt schon die Schutzgebietsausweisung zur Entwicklung einer regionalen Strategie, um die Entwicklungsmöglichkeiten der Region flexibel genug gestalten zu können. Sollte die Plan-UVp-Richtlinie zu Stande kommen, führt auch die dadurch begründete obligatorische Standortalternativenprüfung zu einer Erweiterung des

räumlichen Bezugsrahmens, soll die notwendige Flexibilität bei der Wahrnehmung von räumlichen Entwicklungsaufgaben erhalten bleiben. „Think global and act local“, ist dadurch von einem politischen Schlagwort zu einer strategischen Handlungsanforderung geworden. Dazu kommen Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die sich nachteilig auf die Möglichkeiten der kommunalen Standortlenkung durch kommunale Bauleitplanung und Wirtschaftsförderung auswirken. Die Standortlenkung liegt immer weniger in der Hand der Kommunen. Selbst bei der Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe löst der Trend zu immer größeren Verkaufsflächen immer häufiger überörtliche strukturelle und raumfunktionelle Veränderungen aus, die von den Kommunen allein nicht mehr zu bewältigen und zu steuern sind². Dies gilt auch insbesondere im Bereich der Ansiedlung anderer Großprojekte im gewerblichen Bereich, im Bereich der Freizeitanlagen sowie bei der Lösung von Verkehrs- und Entsorgungsproblemen.

Diese Entwicklung macht es notwendig, dass die Kommunen und die öffentlichen Aufgabenträger Strategien zur Optimierung und Erhaltung ihrer Handlungsspielräume bilden. Die klassischen, angebotsorientierten Planungsinstrumentarien der verschiedenen Handlungsebenen stoßen insofern an Grenzen. Nur über die interkommunale Zusammenarbeit und die Kooperation mit der Landes- und Regionalplanung können die notwendigen Handlungsspielräume bewahrt und problemadäquat erweitert werden. Deshalb müssen die verfügbaren Konfliktlösungspotenziale genutzt und die Kooperationsformen fortentwickelt werden.

Im interkommunalen Kooperationsrahmen bereits vereinzelt vorhandene Kooperationsmodelle können als Grundlage für die Zusammenarbeit mit der Landes- und Regionalplanung eingesetzt und ausgebaut werden. Dadurch kann eine zuverlässige Basis für eine

aktiv umsetzungsorientierte Raumentwicklung gelegt werden. Die folgenden exemplarischen Kooperationsmodelle zeigen einige Ansätze für den Einsatz raumordnerischer Verträge als Instrumentarien für den interkommunalen Ausgleich auf.

Exemplarische Modelle raumordnerischer Verträge zur Herbeiführung eines interkommunalen Ausgleichs

Der raumordnerische Vertrag als Mittel zur Steuerung der Gewerbeansiedlung

Im Bundesgebiet sind zahlreiche Gewerbeparks als Ergebnis der interkommunalen Kooperation entstanden³. Überwiegend sind solche Initiativen zwischen kleinen und mittleren Gemeinden zu Stande gekommen. Im Stadt-Umland-Verhältnis haben solche Initiativen nur selten Erfolg gehabt. Der raumordnerische Vertrag bietet die Chance, dass etwaige Kooperationshemmnisse durch Moderation des Trägers der Raumordnung ausgeräumt werden können. So können Realisierungshemmnisse, die im überregionalen Wirkungsbereich ihre Ursachen haben, im Konsensfindungsprozess analysiert und gegebenenfalls ausgeräumt werden. Umgekehrt erhalten die Kommunen unmittelbaren Einfluss auf die Regionalentwicklung. Zweck eines raumordnerischen Vertrags zur Steuerung der Gewerbeansiedlung ist die Schaffung eines gemeinsamen konkurrenzfähigen Flächenangebots. Mit Hilfe des raumordnerischen Vertrags können verschiedene Kooperationsmodelle zum Einsatz gebracht werden. So können entweder die Grundlagen für eine langfristige Zusammenarbeit im Rahmen eines Zweckverbands gelegt werden, dem die Aufgabe der Planung, Erschließung, Vermarktung und der zur Durchführung notwendigen Maßnahmen auf dem Weg zur Schaffung eines gemeinsamen Gewerbegebiets übertragen wird, oder es kann auf vertraglicher Grundlage eine Aufgabenverteilung zwischen

den beteiligten Kommunen vereinbart werden. Zur Vorbereitung und Verwirklichung der notwendigen Maßnahmen können die kommunalen Vertreter gemeinsam mit einem Vertreter des Trägers der Regionalplanung in einem Realisierungsausschuss zusammenarbeiten. Die Vorfinanzierungskosten können im Wege der Umlagenerhebung erhoben werden und werden den Gemeinden aus den Gewerbesteuererträgen erstattet. Sinnvoll wäre es, wenn für diese Form der regionalen Kooperation darüber hinaus weitere Anreizsysteme zur Verfügung gestellt würden, wie zum Beispiel der Einsatz von zweckgebundenen Fördermitteln und die Umschichtung des Gemeindefinanzsystems unter Berücksichtigung der aufgabenbezogenen Belastungsintensität der Kernstädte⁴. Die Gewerbegebietsentwicklung kann auch allein über eine vertragliche Vereinbarung gesteuert werden. In diesem Fall müssen die Phasen der Kooperation sowie die Kostentragung und der Steuerausgleich möglichst exakt in der vertraglichen Vereinbarung geregelt werden. Hinsichtlich der Wahrnehmung der Planungsaufgaben der beteiligten örtlichen und überörtlichen Aufgabenträger müssen allerdings die rechtlichen Grenzen beachtet werden. Grenzen werden insbesondere durch das Abwägungsgebot und den Festsetzungskatalog des § 9 BauGB gezogen.

Der raumordnerische Vertrag als Mittel zur Steuerung der Stadt-Umland-Kooperation

Ein Kooperationsfeld, das sowohl dem interkommunalen Interessenausgleich als auch der Verwirklichung regionaler Interessen dient, ist die Stadt-Umland-Kooperation. Die Ausgangssituation der Stadt-Umland-Verhältnisse ist von ungünstigen faktischen Vorzeichen geprägt, die die Kooperation erschweren und

die Entwicklung einer Praxis der interkommunalen Zusammenarbeit häufig sogar verhindern. Kennzeichnend für die Stadt-Umland-Entwicklung sind das Auseinanderfallen von Wohnen und Arbeiten mit den negativen Folgen der wachsenden Verkehrsbelastungen in den Städten, die Beeinträchtigung der Freiraumfunktion des Umlandes, die Verschiebung der Gewerbeflächennachfrage in das Umland, der Anstieg von Soziallasten in den Städten, der Wegzug einkommensstarker Bevölkerungskreise in das Umland, die Verschiebung der finanziellen Lasten durch Mindereinnahmen, höhere funktionelle Lasten und Sozialhilfebelastungen der Städte im Vergleich zum Umland⁵. Vor diesem Hintergrund kapitulieren viele Städte und Gemeinden und beginnen gar nicht erst, in Verhandlungen über die rechtsverbindliche Einrichtung einer Stadt-Umland-Kooperation einzutreten.

In der Vergangenheit wurde immer wieder versucht, auf der Basis verschiedener Modelltypen der Stadt-Umland-Verwaltung Dauerk Kooperationen im Verhältnis zwischen Stadt und Umlandgemeinden einzurichten. Dabei hat man im Anschluss an Frido Wagner⁶ folgende Modelltypen der Stadt-Umland-Verwaltung unterschieden: den Konferenz-, den Zusammenarbeits-, den Verbands-, den Kreis-, den Zweistufenstadt-, den Übergangs-, den Bezirksverwaltungs- und den Ortschaftsratstyp. Für den Zusammenarbeitstyp bilden die öffentlich-rechtliche Vereinbarung, der Zweckverband, der Planungsverband, der Mehrzweckverband und der Nachbarschaftsverband unterschiedliche Gestaltungsvarianten.

Mittels der kommunalen Gebietsreform konnte das Stadt-Umland-Problem aber ebenso wenig abschließend gelöst werden wie durch verwaltungsorganisatorische Umstrukturierungen oder durch die Schaffung förmlicher Organisationsformen. Dies liegt daran, dass die Ursachen für die Stadt-Umland-Probleme nicht dadurch zu beheben

sind, dass die Gemeinden eines Gesamttraums zu einer effizienteren Verwaltungseinheit zusammengefasst werden. Denn die Ursachen liegen nicht in einem kleinräumigen ineffizienten Flächenzuschnitt und verwaltungsorganisatorischen Defiziten, sondern vielmehr in den raumfunktionellen Unterschieden zwischen den Kernstädten und dem Umland, den dadurch bedingten Bodennutzungskonflikten, spezifischen Entwicklungs- und Ordnungsproblemen innerhalb großräumiger Zusammenballungen von Menschen, den veränderten Rahmenbedingungen, die sich auf die Standortpräferenzen auswirken sowie der Verlagerung der Verkehrsbelastungen und den Belastungen des Naturhaushalts⁷. Durch die Schaffung effizienterer Verwaltungseinheiten und die Bündelung der Kräfte vieler Aufgabenträger können zwar eine Basis zur Schaffung übergreifender Handlungskonzepte und eine Ebene zur raumübergreifenden Koordinierung, für den gegenseitigen Informationsaustausch sowie die gemeinsame Entwicklung von örtlichen Leitvorstellungen und Spielregeln geschaffen werden. Deshalb ist es durchaus nahe liegend und sachgerecht, wenn versucht wird, die Stadt-Umland-Kooperation in einer überörtlichen Kooperationsform zusammenzufassen, wie dies in Berlin durch die im Entstehen befindliche Stadtregion (Spree-Havel-Raum) auf der Basis informeller kommunaler Nachbarschaftsforen und mit Hilfe von Strukturkonzepten sowie des Einsatzes formeller Gremien wie des Regionalplanungsrats geschieht. Jedoch müssen die gemeinsam erarbeiteten Leit- und Entwicklungslinien sowie die strategischen Räumlichen Strukturkonzepte zu regional abgestimmten Handlungs- und Maßnahmenkonzepten fortentwickelt werden. Die Dauerkoperation auf informeller oder förmlicher Basis lebt von den projekt- und umsetzungsorientierten Kooperationserfolgen, die zugleich Stimulanz für die Intensivierung der

Dauerkoooperation sind. Durch eine verbindliche Vereinbarung über die Realisierung von kurz- und mittelfristig zu realisierenden Projekten, Maßnahmen und Handlungen wird die Kooperation verdichtet und eine verlässliche Entwicklungsgrundlage geschaffen.

Die gesamtplanungsrechtlichen Planungsinstrumente sind die geeignetsten Instrumentarien zur Lösung von Stadt-Umland-Problemen in großstädtischen Ballungsgebieten, zumal vor allem die überörtliche Gesamtplanung der Entwicklung von Leitvorstellungen für eine übergreifende Ordnung des Raums dient. Sowohl die Raumordnung als auch die Bauleitplanung erfüllen eine spezifische Koordinierungs- und Integrationsfunktion, greifen aber auf Grund der zu sehr auf die Angebotsplanung bezogenen Steuerung zu kurz. Da die Städte und Umlandgemeinden prinzipiell gleichwertige gesamtäumliche Funktionseinheiten sind, liegt der Schlüssel für die Lösung von Stadt-Umland-Problemen in der Kooperation. Eine interaktive, umsetzungsorientierte und projektbezogene Kooperation ist die Grundlage eines der sukzessiven Lösung von Stadt-Umland-Problemen dienenden Abstimmungsprozesses.

Obwohl die Notwendigkeit der kooperativen Lösung der Stadt-Umland-Probleme allgemein anerkannt wird und auch Regelungsgegenstände, die in diesen Bereich fallen, sichtbar werden, konnten diese Probleme bislang im Rahmen der interkommunalen Kooperation nur selten wirksam angegangen werden, da die Umlandgemeinden, die von der Verschiebung der sozioökonomischen Gewichte im Verhältnis zwischen den Städten und ihrem Umland häufig profitiert haben, dazu nicht bereit waren. Die Erkenntnis, dass

Stadt und Umland angesichts des Wettbewerbs der Regionen mehr und mehr zu einer Schicksalsgemeinschaft im Hinblick auf die regionale Standortsituation zusammengeschweißt werden, beginnt sich erst in neuerer Zeit allmählich durchzusetzen.

Eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung auf der Basis eines raumordnerischen Vertrags hat den Vorteil, dass eine Strategie zur Lösung der Stadt-Umland-Probleme regional verbindlich horizontal und vertikal abgestimmt ist. Derartige Lösungen werden sich allerdings in aller Regel nur bindend festschreiben lassen, wenn es zugleich gelingt, vertragliche Regelungen zur Deckung des Finanzbedarfs zu finden.

Die Kooperation im Stadt-Umland-Verhältnis kann sich sowohl auf das Kooperationsfeld der Entwicklung eines regionalen Leitbildes als auch auf die Schaffung einer regional abgestimmten Raumstruktur als auch auf die aktive Steuerung einer ausgewogenen Wirtschaftsentwicklung beziehen. Zum Gegenstand eines Stadt-Umland-Verhältnisses können auch ein überörtliches Konzept zur Sicherung und Entwicklung von Freiräumen sowie ein Konzept zur fachübergreifenden Koordinierung und Kooperation durch Einbindung von Einzelmaßnahmen in überörtliche Konzepte gemacht werden. Regelungsgegenstände für einen raumordnerischen Vertrag können insofern zum Beispiel sein:

1. die gemeinsame Planung der Siedlungs- und Gewerbeflächenentwicklung,
2. die Entwicklung integrierter Verkehrskonzepte für die Region,
3. die gemeinsame Trägerschaft von regional bedeutsamen öffentlichen Einrichtungen, zum Beispiel Museen, Theater oder Weiterbildungseinrichtungen,
4. die gemeinsame Wirtschaftsförderung auf der Basis der regionalen Kooperation im Stadt-Umland-Verhältnis,

5. die gemeinsame Planung und Trägerschaft bezüglich Infrastruktureinrichtungen im Bereich der Ver- und Entsorgung, insbesondere im Bereich der Abfall- und Abwasserbeseitigung, der Energie- und der Wasserversorgung,
6. die Wahrnehmung verwaltungs- und finanzkraftüberschreitender raumbedeutsamer Aufgaben, insbesondere die Schaffung von Großprojekten im Freizeit- und/oder im gewerblichen Bereich,
7. die Ausnutzung gemeinsamer Entwicklungspotenziale und
8. die Überwindung nicht behebbarer lokaler Flächenknappheit oder lokaler Nutzungsrestriktionen.

Wie bei der Schaffung eines gemeinsamen Gewerbeparks sollte auch im Rahmen des Stadt-Umland-Verhältnisses über eine projektbezogene Entwicklung ein interkommunaler Interessenausgleich angestrebt werden. Die Finanzierung der Projekte ist freilich schwieriger als bei der Schaffung eines gemeinsamen Gewerbeparks, da nicht für alle Projekte, die im Stadt-Umland-Verhältnis realisiert werden, eine projektbezogene Finanzierung über Gewerbesteuern möglich ist. Deswegen müssen andere Finanzierungsregelungen geschaffen werden. Wenn keine gezielte Förderung von Stadt-Umland-Projekten erfolgt und die Kooperationspartner sich nicht auf einen festen Kostenverteilungsschlüssel für die Aufgabenwahrnehmung einigen können, sollte eine Beteiligtenversammlung eingerichtet werden, der in den kommunalverfassungsrechtlich zulässigen Grenzen eine Beschlusskompetenz eingeräumt wird. Der etwaigen Beteiligung des Trägers der Landes- und Regionalplanung an der Beteiligtenversammlung könnte dann einiges an Gewicht zukommen, wenn auch Landesmittel zur Förderung von Projekten der Stadt-Umland-Kooperation zur Verfügung gestellt werden können.

Der raumordnerische Vertrag als Mittel zur Entwicklung eines Konzepts für die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe

Durch die kommunale Bauleitplanung allein lässt sich die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe nur begrenzt steuern. Angesichts der zunehmenden Größenentwicklung der großflächigen Einzelhandelsbetriebe nehmen die überörtlichen Auswirkungen der Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe zu. Zerstörerischer Standortwettbewerb zwischen den Gemeinden und anhaltende negative raumstrukturelle und -funktionelle Auswirkungen lassen sich nur ausschließen, wenn auch die Belange der Nachbargemeinden und der überörtlichen Planung in dem gebotenen Maße zum Ansatz kommen. Allein auf der Grundlage informeller Planungsinstrumentarien, insbesondere auf der Basis informeller regionaler Entwicklungskonzepte, lassen sich verlässliche Grundlagen für eine mittel- bis langfristige Kooperation nicht erreichen. Die Landes- und Regionalplanung nimmt ihre Ordnungs- und Steuerungsfunktion nicht immer hinreichend wahr und erfährt Widerstand sowohl von den Investoren als auch den Kommunen. Für den kommunalen Interessenausgleich und die Förderung einer homogenen regionalen Entwicklung könnte es daher förderlich sein, wenn es gelingen würde, ein Standortkonzept regional abzustimmen und auf vertraglicher Basis für die beteiligten Akteure verbindlich zu machen. Auch wenn zweifelhaft ist, ob dies in der Praxis für einen ausgedehnten Planungsraum gelingt, so erscheint es nicht ausgeschlossen, dass zumindest im Einzelfall zwischen mehreren Nachbargemeinden auf der Grundlage eines raumordnerischen Vertrags eine gemeinsame Standortplanung verbindlich abgestimmt werden kann. Die Finanzierung könnte so geregelt werden, dass die Gewerbesteuereinnahmen aus den gemeinsamen Vorhaben in einen regionalen Gewerbesteuerfonds eingelegt und auf die

Gemeinden nach einem festzulegenden Verteilungsschlüssel verteilt werden. Da eine entsprechende gesetzliche Regelung und ein Anreizsystem für die Gemeinden nicht bestehen, ist die Realisierung eines die Gesamtregion umfassenden Standortplanungs- und -sicherungssystems mit entsprechender Finanzierungsregelung von der Kooperationsbereitschaft und dem Kooperationswillen der Gemeinden abhängig. Der raumordnerische Vertrag eignet sich vor allem für die Konfliktvermeidung im Vorfeld einer Projektrealisierung und zur Lösung von konkreten Konflikten zwischen Nachbargemeinden im Einzelfall. Zum Ausgleich der konfligierenden Belange der betroffenen Nachbargemeinden könnten die Gesamtverkaufsflächen, das Warensortiment und gegebenenfalls die Verkehrsführung unter Beteiligung des Trägers der Raumordnungsplanung abgestimmt werden⁸.

Der raumordnerische Vertrag als Mittel zur Entwicklung eines regionalen Ausgleichsflächenkonzepts

Ein weiteres Einsatzfeld für den raumordnerischen Vertrag als Instrumentarium zur Herbeiführung eines interkommunalen Interessenausgleichs kann der Bereich der Entwicklung eines regionalen Ausgleichsflächenkonzepts bilden. Dadurch, dass durch die §§ 1 a Abs. 3 S. 3, 9 Abs. 1 a, 200 a BauGB die Zuordnung von Eingriffs- und Ausgleichsflächen entkoppelt worden ist, besteht die Möglichkeit, dass den Eingriffsflächen, die durch einen Bebauungsplan ausgewiesen werden, Ausgleichsflächen außerhalb des Plangebiets und außerhalb der Gemeindegrenzen zugeordnet werden können. Eine Folge dieser rechtlichen Möglichkeit kann sein, dass eine Gemeinde oder ein Investor in einer Nachbargemeinde geeignete Ausgleichsflächen ankauft. Dies kann zu Konflikten zwischen den verschiedenen kommunalen Entwicklungskonzeptionen führen.

Verschärft wird diese Problematik dadurch, dass angesichts der Entwicklung eines europäischen und nationalen Biotopverbundsystems die Verknappung von Gewerbe-, Industrie- und Siedlungsflächen zunimmt. Die Handlungsspielräume können dadurch erweitert und flexibilisiert werden, dass die Ausgleichskonzepte regional abgestimmt werden. Damit kann zugleich die Grundlage für die Entwicklung eines multifunktionalen regionalen Flächenpools gelegt werden. Darüber hinaus kann die Entwicklung eines gemeinsamen Ausgleichskonzepts mit der gemeinsamen Entwicklung eines Gewerbeparks verknüpft werden, da sich die Gemeinden im Zusammenhang mit der Ausweisung von Gewerbeflächen ohnehin mit der Frage auseinander setzen müssen, wie der naturschutzrechtliche Ausgleich sichergestellt werden kann.

Der raumordnerische Vertrag zur Einrichtung eines Regionalmanagements

Für das Regionalmanagement ist prägend, dass es sich nicht nur um einen flächen- und raumbezogenen Entwicklungsansatz, sondern um einen handlungs- und projektorientierten Ansatz handelt. Aufgabe des Regionalmanagements ist es, die Entwicklungskräfte einer Region zu wecken und zu kanalisieren. Durch Projekte, die an Kernproblemen einer Region ansetzen und die deshalb besondere Bedeutung für die jeweilige Region haben, sollen die Entwicklungskräfte der Region mobilisiert werden. Auf der Basis eines raumordnerischen Vertrags kann im Zusammenwirken der betroffenen Kommunen und des Trägers der Regionalplanung ein Regionalmanagement begründet und ausgeführt werden. Dazu gehören die Abstimmung und Realisierung der Schlüsselprojekte⁹.

Wirkungsweise der raumordnerischen Verträge

Durch vertragliche Vereinbarungen können nicht nur Vertragsziele fixiert werden, es können darüber hinaus auch weiter gehende Bindungswirkungen ausgelöst werden. Die Reichweite der Bindungswirkung hängt davon ab, ob der Vertrag zur Ziel- und Aktionskoordinierung oder zur Festlegung bestimmter Maßnahmen oder zur Konkretisierung des Abwägungsmaterials eingesetzt wird. Raumordnerische Verträge können nicht nur eine durch Klage und analog § 172 VwGO durch Zwangsgeldanordnung durchsetzbare vertragliche Erfüllungspflicht begründen, sondern auch eine Berücksichtigungspflicht der vertraglich gebundenen Stellen bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen auslösen. Dabei sind freilich die Grenzen des rechtsstaatlichen Abwägungsgebots zu beachten.

Abgesehen von diesen vertraglichen Rechtswirkungen haben die raumordnerischen Verträge folgende vorteilhafte Effekte: Sie erweitern als zusätzliche Mittel der finalen Entwicklungssteuerung die Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten der Aufgabenträger. Durch ihre flexiblen Einsatzmöglichkeiten tragen sie zu einer Aktivierung und Mobilisierung der Planverwirklichung und zu einer besseren Plankoordination bei. Sie kanalisieren die Initiativkräfte der Regional- und Bauleitplanung. Außerdem wird der Wirkungsgrad der Landes- und Regionalplanung dadurch optimiert, dass mittels der raumordnerischen Verträge die Bindungswirkung der Raumordnungspläne im Einzelfall vorhabenbezogen konkretisiert wird. Die Verträge ermöglichen überdies die Nutzung privaten Sachverständigen und eine Ressourcenschonung durch Einschaltung Privater. Mit den Verträgen werden die vorhandenen Planungsinstrumente ergänzt und ergebnisbezogen flexibilisiert. Denn durch das Zusammenwirken von

Regional- und Bauleitplanung kann auch veränderten Rahmenbedingungen projektbezogen rasch Rechnung getragen werden. So kann zum Beispiel die Verwirklichung kommunaler Entwicklungsziele auch über den Planungshorizont des Flächennutzungsplans hinaus angestrebt werden und es können unter bestimmten Voraussetzungen ausnahmsweise auch im Rahmen von Zielabweichungsverfahren zwischen dem Träger der Regionalplanung und einzelnen Gemeinden abgestimmte Abweichungen zu Gunsten vordringlicher Vorhaben zugelassen werden. Zusammen mit dem Träger der Raumordnungsplanung kann nicht nur ein Flächenmanagement etabliert, sondern auch eine Flächenbevorratungspolitik betrieben werden. Auf die Landes- und Regionalplanung wirkt der Einsatz raumordnerischer Verträge allerdings nur dann effizienzsteigernd, wenn sie zugleich ihre Ordnungsfunktion mit den Mitteln der klassischen imperativen Planung, dem Landesentwicklungs- und dem Regionalplan, sachgerecht wahrnimmt.

Raumordnerische Verträge in Relation zu anderen dem kommunalen Interessenausgleich dienenden Instrumentarien

Dem kommunalen Interessenausgleich dienen vor allem die Instrumentarien der interkommunalen Kooperation. Dazu zählen als förmliche Kooperationsformen insbesondere die Gründung von kommunalen Arbeitsgemeinschaften und Zweckverbänden, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, städtebauliche Verträge, Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Aktiengesellschaften und auch zivilrechtliche Kooperationsverträge. Für den kommunalen Interessenausgleich sind daneben vor allem die informellen Kooperationsformen von Bedeutung, die Abstimmung von Entwicklungskonzepten, Workshops zur Erarbeitung und Verwirklichung einzelner Vorhaben, Imagekampagnen für Teilräume des Landes, Absprachen zur Errichtung von Städtenetzen

und Nachbarschaftsforen. Durch den raumordnerischen Vertrag wird auch die Landes- und Regionalplanung in den aktiven und umsetzungsorientierten Abstimmungsprozess einbezogen. Damit wird die Entwicklung, die für den städtebaulichen Bereich angebahnt worden ist, auf die Raumordnung ausgedehnt. Auch diese wird aus den Fesseln der imperativen Raumplanung befreit und in eine aktive, umsetzungsorientierte Raumentwicklung umgewandelt. Durch die Beteiligung der Gemeinden können diese im Rahmen der Kooperation in stärkerem Maße auf diese Einfluss nehmen. Zugleich können durch die Koordinierung Konflikte ausgeräumt werden und dadurch die gemeindeübergreifende regionale Raumplanung wirksamer ausgestaltet werden. Die strategischen Weichen sind insofern durch die rechtlichen Rahmenbedingungen des ROG zeitgerecht gestellt. Es liegt bei den Kommunen und bei den Trägern der Raumordnungsplanung, die dadurch eröffneten Möglichkeiten zu nutzen.

Nicht ersetzt werden durch diese Kooperationsformen die raumplanerischen Instrumentarien. Für das regionale und interkommunale Aufgabenfeld bleiben insofern weiterhin der Regionalplan und der gemeinsame Flächennutzungsplan von Bedeutung. Obwohl mit der Einführung des regionalen Flächennutzungsplans ein innovativer strategischer Schritt in die richtige Richtung getan worden ist, wird er wohl auf Grund rechtlicher, organisatorischer und personeller Realisierungshindernisse¹⁰ nicht die ihm zugeordnete Funktion erfüllen. Deshalb ist es um so wichtiger, dass die Kommunen und die Träger der Regionalplanung ihre Aufgaben zur Verwirklichung gemeinsamer Strategien kooperativ und arbeitsteilig erfüllen, um dadurch den veränderten Herausforderungen gewachsen zu sein.

Zusammenfassung

Durch den raumordnerischen Vertrag werden die bereits verfügbaren Instrumentarien für den kommunalen Interessenausgleich ergänzt. Mit ihm wird in strategischer Hinsicht eine neue Dimension der projekt- und umsetzungsorientierten Zusammenarbeit zwischen Kommunen und der Landes- beziehungsweise Regionalplanung eröffnet. Es kann damit eine aktive, ergebnisbezogene Raumentwicklung herbeigeführt werden. Jedes auf informeller Handlungsebene erzielte Ergebnis bleibt wirkungslos, wenn dessen Umsetzung ausbleibt. Die Umsetzung kann im Einzelfall durch vertragliche Regelungen vorangebracht werden, indem die Ergebnisse zwischen den Planungsebenen horizontal und vertikal verbindlich abgestimmt werden und eine Berücksichtigungspflicht hinsichtlich der Planung der beteiligten Planungsträger erzeugt wird. Dies kann nicht nur den interkommunalen Interessenausgleich, sondern auch die gemeinsame regionale Raumentwicklung fördern.

Mit der strategischen Akzentuierung eines Handlungsmittels allein ist es jedoch nicht getan. Bisher sind die Prognosen hinsichtlich der Einsatzbreite der raumordnerischen Verträge eher ungünstig, zumal hinsichtlich deren Einsatzfeld noch eher Unsicherheiten bestehen als bei städtebaulichen Verträgen und auch diese bislang in der Praxis trotz hinreichender Erforschung und trotz des Vorliegens von Musterverträgen nur vergleichsweise wenig und nicht in der vollen Anwendungsbreite genutzt werden. Betrachtet man die Einsatzbreite städtebaulicher Verträge, so sind es zwar inzwischen immerhin etwa 20 % der deutschen Städte und Gemeinden, die – nach einem Bericht der FAZ in ihrer Ausgabe vom 17. September 1999 über eine Diskussionsveranstaltung der Deutschen Bau- und Grundstücks AG (BauGrund) in Bonn – städtebauliche Verträge für den Siedlungsbau einsetzen. Das sind aber immer noch zu wenige.

Möchte man das Anwendungsfeld optimieren, muss man über die Verbesserung der Anreizsysteme nachdenken. Da der raumordnerische Vertrag ein Handlungsmittel der freiwilligen Kooperation ist, ist es zum einen erforderlich, die Notwendigkeit der Kooperation sichtbar zu machen und zum anderen die Anreizsysteme zur Überwindung von Kooperationshemmnissen fortzuentwickeln. Schließlich muss das Kooperationsmittel auch sachgerecht zur Anwendung gebracht werden. Dies ist eine neue Herausforderung für die kommunalen und regionalen Akteure.

Anmerkungen

- 1 Vgl. dazu Schink, Die Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-Richtlinie, UPR 1999/11-12, S. 417 ff.; ders., Auswirkungen der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (EG) auf die Bauleitplanung, GewArch. 1998, S. 46, und Schrödter, Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und Vogelschutz-Richtlinie, NdsVBl. 1999, S. 7
- 2 Vgl. dazu Spannowsky, Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe und raumordnerischer Vertrag, UPR 1999/7, S. 241 ff.
- 3 Dazu Mensing/von Rohr, in: Landesregierung Schleswig-Holstein (Hrsg.), Flächenentwicklung ohne Grenzen, Kiel, 1995, S. 23 ff.
- 4 Vgl. zu diesen Überlegungen eingehender Münstermann, Kommunalen Finanz- und Lastenausgleich zwischen Kernstadt und Umland, Informationen zur Raumentwicklung, Heft 8/9, 1995, S. 623, sowie Mäding, Überlegungen zur Eignung des kommunalen Finanzausgleiches zur Förderung raumordnungspolitischer Konzepte, Informationen zur Raumentwicklung, Heft 8/9, 1995, S. 605 ff.

- 5 Vgl. dazu Danielzyk, Netze knüpfen – Die großen Städte und ihr Umland: Lösung der Probleme durch Kooperation?, AKP 6/1996, S. 32 f.; Schink, Die Stadt und ihr Umland, NWVB 3/1997, S. 82, und Spannowsky, Der „Regionale Flächennutzungsplan“ als neues Instrument der räumlichen Ordnung des örtlichen und überörtlichen Raums, UPR 1999/11-12, S. 409 ff.
- 6 Vgl. Wagner, Modell der Stadt-Umland-Verwaltungen, in: Schneider/Götz (Hrsg.), Im Dienst an Recht und Staat, Festschrift für Weber, S. 961 f., und ders., in: Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis 2, Kommunalverfassung, 2. Aufl., S. 419 f.
- 7 So zutreffend Kilian/Müllers, Möglichkeiten zur Bewältigung von Stadt-Umland-Problemen in großstädtischen Verdichtungsräumen, VerwArch. 89 (1998), S. 25 ff.; Müllers, Stadt-Umland-Planung, S. 12, und Seele, Verwaltungsorganisation in Großstadtreionen, in: Lehmann-Grube/Seele, Die Verwaltung der Verdichtungsräume, 1983, S. 128 f.
- 8 Vgl. dazu Spannowsky, Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe und raumordnerischer Vertrag, UPR 1999/7, S. 241 ff.
- 9 Vgl. dazu Kistenmacher/Dickertmann, Bilanz Regionalmanagement, Ergebnisse einer Evaluierung im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen, Kaiserslautern und München, 1999
- 10 Vgl. dazu Spannowsky, Der „Regionale Flächennutzungsplan“ als neues Instrument der räumlichen Ordnung des örtlichen und überörtlichen Raums, UPR 1999/11-12, S. 409 ff.

Arbeitsgruppen

Moderation: Prof. Dr. Rudolf Schäfer,
Forschungsgruppe
Stadt + Dorf

AG 1 – Möglichkeiten und Grenzen informeller Kooperation im Stadt-Umland-Bereich

Die Arbeitsgruppe diskutierte zunächst mit Prof. Dr. Spannowsky über seinen Vortrag. Der raumordnerische Vertrag als Instrument des interkommunalen Interessenausgleichs fand großes Interesse. Wichtig ist dabei die Beteiligung der maßgeblichen Akteure, gegebenenfalls durch ihre Einbindung als Vertragspartner. Die schwierigste Frage scheint zu sein, wie der Vertragsinhalt gesichert, wie also die Durchführung gewährleistet werden kann. Vertragsstrafen oder Bürgschaften scheiden hier praktisch aus. Als „Druckmittel“ könnte die Möglichkeit des Schadensersatzanspruchs dienen, falls die vertraglich vereinbarten Pflichten verletzt werden.

Die praktischen Erfahrungen mit dem relativ neuen Instrument „raumordnerischer Vertrag“ sind naturgemäß noch gering. Herr Spannowsky verwies jedoch auf erfolgreiche Anwendungsbeispiele in Freiburg im Breisgau und Kirchheim unter Teck. Eine offensive Öffentlichkeitsarbeit, zum Beispiel durch die Einrichtung „runder Tische“, kann die Bereitschaft zur Teilnahme an solchen Vereinbarungen fördern, vor allem wenn diese gemeinsame Projekte zum Ziel haben.

Die Arbeitsgruppe beschäftigte sich dann mit den möglichen Ansätzen für eine interkommunale Kooperation. Die Gesprächsteilnehmer waren sich einig, dass es nicht nur wichtig ist, Räumliche Strukturkonzepte zu erarbeiten, sondern dass man auch deren Umsetzung im Auge haben muss. Dabei stellt sich immer wieder die Frage: Wie bekommt man die richtigen Leute an einen Tisch? Als zweckmäßig hat es sich erwiesen, mit konkreten, greifbaren Projekten zu beginnen, um möglichst schnell Erfolge zu erzielen, und erst dann die aus planerischer Sicht komplexeren Aufgaben in

Angriff zu nehmen. Generell gilt es, klare Prioritäten zu setzen und die jeweilige Aufgabenstellung unmissverständlich zu formulieren. Die Verwirklichung eines Projekts hat die Klärung der künftigen Trägerschaft zur Voraussetzung. Zu den möglichen Partnern zählen Zweckverbände, eingetragene Vereine, mitunter auch eine der beteiligten Gemeinden, die das Projekt federführend – im Auftrag aller Beteiligten – betreut.

Schließlich diskutierte die Gruppe über den bis heute erreichten Stand gegenseitiger Information und Kooperation. Wie tragfähig sind mittlerweile die Netzwerke, die sich in den vier Kommunalen Nachbarschaftsforen (Arbeitsgemeinschaften) entwickelt haben? Ist die Zusammenarbeit inzwischen so weit gediehen, dass von den in der Regel knappen Haushaltsmitteln ein Teil für gemeindeübergreifende Projekte abgezweigt wird? Inwiefern sind die „eigenen Leute“ für das Ziel der interkommunalen Kooperation aufgeschlossen? So lauteten die wichtigsten Fragen. In der Diskussion bestand Übereinstimmung, dass in diesem Prozess noch viele Verbesserungsmöglichkeiten bestehen.

Um das Interesse und Engagement der kommunalpolitischen Organe für gemeindeübergreifende Pläne und Projekte zu fördern, wäre es sinnvoll, ihnen die Ergebnisse gemeinsamer Arbeit vorzulegen. Eine zustimmende Kenntnisnahme oder gar ein Selbstbindungsbeschluss der Gemeindevertretung (beziehungsweise Stadt- oder Bezirksverordnetenversammlung) wäre ein wichtiger Schritt auf dem Weg der weiteren Zusammenarbeit.

Alles in allem wurden die Kommunalen Nachbarschaftsforen – vor dem Hintergrund ihrer mehrjährigen Existenz – als ein erfolgreiches, auch in Zukunft tragfähiges Modell bewertet.

Moderation:
Ludwig Krause,
Masterplan –
Gesellschaft für
Stadtplanung und
Projektentwicklung
mbH

Die Erschließung gemeinsamer Kooperationsfelder setzt jedoch voraus, dass die Finanzierung dazugehöriger Projekte gesichert werden kann. Die Festschreibung eines Bonus für interkommunale Projekte in staatlichen Förderprogrammen könnte dabei hilfreich sein. Häufig fehlt den Städten und Gemeinden allerdings das Geld, ihre Eigenanteile aufzubringen. Die kommunale Kofinanzierung und ein überzeugendes Konzept vorausgesetzt, haben gemeindeübergreifende Projekte aber schon heute – angesichts ihrer Größe und häufig regionalen Bedeutung – gute Aussichten auf die Gewährung staatlicher Fördermittel.

AG 2 – Schlüsselprojekte kommunaler Kooperation

Zunächst erörterte die Arbeitsgruppe die Voraussetzungen für die Entwicklung interkommunaler Projekte. Dazu zählen die Existenz eines räumlichen und zeitlichen Zusammenhangs, die Bereitschaft zur Finanzierung der Kosten durch entsprechende Umlagen sowie die Möglichkeit zum Aufbau eines Projektverbundes. Aufgrund der unterschiedlichen Ausprägung dieser Rahmenbedingungen in den Teilräumen werden verschiedenartige Umsetzungsstrategien entstehen.

Die Entwicklung zusammenhängender Landschaftsräume und grenzüberschreitender Wegenetze ist für den Einstieg in die zwischenkommunalen Zusammenarbeit vielfach besonders geeignet. Der gemeinsame Nutzen solcher Maßnahmen ist offenkundig, und alle Beteiligten freuen sich über die Ergebnisse.



Teilnehmer der AG 2

Schwieriger wird es, wenn es um interkommunal abgestimmte Planungen für Bau- und Verkehrsflächen geht, zum Beispiel die Gestaltung der Bahnhofsumfelder an einer S- oder Regionalbahnstrecke durch die Anliegergemeinden. In jedem Fall setzt der Erfolg einer Kooperation voraus, dass es den Beteiligten gelingt, ihr Verständnis eines gemeinsamen Entwicklungsraums in den „politischen Raum“ und in die Öffentlichkeit zu vermitteln.

Eine Eigenschaft, die alle Kooperationspartner mitbringen sollten, ist Geduld. Die Vorbereitung und Umsetzung gemeindeübergreifender Projekte brauchen Zeit. Diese dienen nicht etwa einer „Gleichmacherei“, einer Verwischung der ortsspezifischen Merkmale. Im Gegenteil: Die Besonderheiten der Räume sollen durch gemeinsame Konzepte herausgearbeitet und durch daraus abgeleitete Projekte betont werden.

Bei der Fortsetzung der Stadt-Umland-Kooperation gilt es, eine stärkere Umsetzungsorientierung und eine Art Projektmanagement zu entwickeln. Die inzwischen formulierten regionalen und nachbarschaftlichen Leitbilder stellen dafür eine gute Grundlage dar. Insofern ist der erreichte Arbeitsstand „mehr als das halbe Glas voll und nicht so wenig wie das halbe Glas leer“.

Podiumsdiskussion Der Spree-Havel-Raum auf dem Weg zur Stadtregion

Moderation:
Prof. Dr. Rudolf Schäfer,
Forschungsgruppe
Stadt + Dorf

Der Moderator eröffnete die Diskussion mit der These, dass sich das Konzept der kommunalen Nachbarschaftsforen in den letzten Jahren als ein klassischer – modern ausgedrückt – „bottom-up“-Ansatz bewährt hat. In allen vier Arbeitsgemeinschaften sind auf den Ebenen der Informationsbereitstellung, des Erfahrungsaustauschs und der Konzepterarbeitung große Fortschritte zu verzeichnen. Die Podiumsteilnehmer wurden gebeten, diejenigen Schritte zu beschreiben, die aus ihrer Sicht notwendig sind, um den Prozess zu stabilisieren und zu optimieren – nicht im Sinne einer formellen Organisation, sondern als informelle Struktur.

Dr. Heinrich Niemann,
Bezirksamt Hellersdorf von Berlin, Bezirksstadtrat für Gesundheit und Ökologische Stadtentwicklung:

Vor dem Hintergrund seiner mehrjährigen Praxis als Leiter der AG Ost bezeichnete Dr. Niemann diese Form der interkommunalen Kooperation als eine gleichermaßen angenehme wie wertvolle Erfahrung. Die Vorteile der regelmäßigen Begegnungen zwischen Berlin und Brandenburg sind nicht nur fachlicher Art. Nicht weniger wichtig ist, dass sich die Entscheidungsträger persönlich kennenlernen. Dieser Prozess muss nicht nur fortgesetzt, sondern weiter intensiviert werden. Dabei gilt es, in Zukunft stärker als bisher die kommunalpolitischen Gremien und die Bürgerschaft, aber auch Wirtschaftsunternehmen einzubeziehen. Nicht zuletzt ist eine gute Pressearbeit erforderlich.

Allerdings dürfen die Strukturen der Zusammenarbeit die Beteiligten nicht überfordern. Die Hoheitsrechte einer Gemeinde, eines Landkreises oder eines Bezirks sind zu respektieren. Es wird nur einen Prozess der freiwilligen Selbstbindung geben. Auf Dauer wird sich diese Verfahrensweise bezahlt machen.

So hat die AG Ost in diesem Jahr eine gemeinsame Entschliebung zu den heiklen Verkehrsfragen zu Stande gebracht. Dieses Papier enthält unter anderem Forderungen der Arbeitsgemeinschaft zur Entwicklung der Ostbahn sowie zur Erhaltung der kommunalen Überlandstraßenbahnen nach Schöneiche, Rüdersdorf und Woltersdorf.

Jürgen Bigalke,
Bürgermeister der Stadt Falkensee:

Die Stadt Falkensee beurteilt die Zusammenarbeit mit den Nachbargemeinden und mit Berlin grundsätzlich positiv, wenngleich es gelegentlich noch Defizite im Informationsaustausch, zum Beispiel im Rahmen der Bauleitplanung, gibt. Mit der AG West ist zwischen Spandau und den Umlandgemeinden eine personelle Verbindung entstanden, an deren Fortsetzung großes Interesse besteht.

Künftige gemeinsame Planungen und Projekte stoßen allerdings auf Grenzen, denn die Landesplanung – mit dem Leitbild der „dezentralen Konzentration“ – hat in Brandenburg zu einer Schwerpunktbildung geführt. So gibt es den Städtering und weitere Regionale Entwicklungszentren, die eine ganz besondere Priorität genießen, und es gibt verschiedene andere Zentren mit hohem Stellenwert. Demgegenüber wird der engere Verflechtungsraum bis zum heutigen Tag stiefmütterlich behandelt. Von den betreffenden Gemeinden wird erwartet, dass sie sich aus eigener Kraft entwickeln.

Die Finanzierung interkommunaler Projekte ist aber auch aus einem anderen Grund schwierig: Die Kommunalpolitiker für dieses Thema zu interessieren, ist nicht immer leicht, zumal wenn es um gemeinsame Vorhaben mit

Berlin geht. Dann gilt es, Verständnis dafür zu wecken, dass solche Maßnahmen – angefangen vom schlichten Wander- und Radweg – auch der Wohnqualität in der eigenen Gemeinde zugute kommen. Und deshalb müssen die vorhandenen Ansätze zusammen mit Berlin weiter vorangetrieben werden.

Nicht zuletzt hat sich bei der bisherigen Zusammenarbeit der – mitunter auch kritische – Blick Dritter auf das eigene Gemeinwesen als wertvoll erwiesen. So werden häufig Mängel, die man selbst aus Gewohnheit gar nicht (mehr) als solche wahrnimmt, erkannt. Anstöße für Veränderungen, also eine Verbesserung der Situation, sind die Folge.

Vielleicht kann die interkommunale Kooperation auch zur Entstehung einer Lobby für den engeren Verflechtungsraum beitragen. Dies würde jedenfalls unsere planerischen Bemühungen, speziell im Hinblick auf die Bewilligung staatlicher Fördermittel, sehr unterstützen.

Rolf Eggeling,

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie:

Die auf der Grundlage der Räumlichen Strukturkonzepte erstellte Karte „Zusammenschau der Siedlungs- und Freiraumstrukturen“ gibt Hinweise auf ein ganzes Spektrum möglicher Kooperationsprojekte, die in den Kommunalen Nachbarschaftsforen diskutiert werden sollten. Im Hinblick auf die Umsetzung wäre die Einrichtung eines gemeinsamen „Kooperationsfonds“ der Länder Berlin und Brandenburg sinnvoll. Aus diesen Mitteln könnten Zuschüsse speziell für grenzüberschreitende Vorhaben zur Verfügung gestellt werden.

Rolf-Hermann Löhr,

Landkreis Potsdam-Mittelmark, Planungsdezernent:

Ab Januar 2000 werden die Landkreise Genehmigungsbehörden für Flächennutzungs- und Bebauungspläne sein. Sie werden sich dann noch intensiver als bisher mit den Planungen „ihrer“ Städte und Gemeinden beschäftigen – bis hin zur gemeinsamen Entwicklung von Planungen. In jedem Fall wird der Landkreis zwischen der gemeindlichen Planung und der Regionalplanung zu vermitteln haben.

Als sehr anregend hat sich die Zusammenarbeit der Brandenburger Kreise und Gemeinden mit den Berliner Bezirken in den Kommunalen Nachbarschaftsforen erwiesen, vor allem was den Informationsaustausch untereinander betrifft. Diese Form der Kooperation sollte weiter intensiviert werden; die Ergebnisse sollten auch in der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden. Gerade in einer Region, die sich während der letzten Jahre im D-Zug-Tempo entwickelt hat und wo zwischenzeitlich eine ganze Reihe von Weichen falsch gestellt wurden, muss jetzt gemeinsam nachgedacht werden: Waren einzelne Planungen vielleicht Fehler? Wie können wir überdimensionierte Projekte, die schon Wirklichkeit geworden sind, in die regionalen Strukturen integrieren? Wie können wir unterschiedliche Interessen miteinander verbinden, um die Region insgesamt nach vorn zu bringen, ohne dabei die Landschaft zu zerstören?

Wilhelm Schulte,

Gemeinsame Landesplanungsabteilung
Berlin-Brandenburg:

Die heutige Veranstaltung ist ein Beitrag zur Vertiefung der interkommunalen Kooperation, indem die Konzepte aus allen Teilräumen mit den Akteuren, die sie erfunden haben, getragen haben oder weiterverfolgen sollen, zusammengebracht wurden. Dieser Erfahrungsaustausch sollte fortgesetzt werden, zum Beispiel durch eine jährliche Konferenz, auf der jeweils eine Bilanz der zwischenzeitlich geleisteten Arbeit gezogen wird.

Die Räumlichen Strukturkonzepte sind Zwischenschritte von der Landes- und Regionalplanung hin zur kommunalen Flächennutzungsplanung. Sie sollen zum einen diese Pläne präzisieren, konkretisieren, vielleicht auch Anregungen für Neuaufstellungen oder Änderungen geben. Zum anderen sollen sie die Plattform für gemeindeübergreifende Projekte sein.

Generell erfordert das Umland der Städte mehr Aufmerksamkeit, Zuwendung und Fürsorge. Denn dort – sowie in den Zentren von Berlin und anderen Städten – passiert am meisten.

Gemeinsame Projekte, ob nun Landesgrenzen oder nur kommunale Grenzen überschreitend, setzen feste Verabredungen (bis hin zu Verträgen) voraus. Auch gemeinsame Flächennutzungspläne könnten dazu beitragen, die Inhalte informeller Strukturkonzepte auf eine verbindliche Ebene zu bringen.

Nach den Ausführungen der Podiumsteilnehmer eröffnete Prof. Dr. Schäfer die Diskussion für das Plenum. Er bat zunächst Prof. Manfred Röber als externen Beobachter um seine Einschätzung zum Stand der Stadt-Umland-Kooperation.



**Teilnehmer der
Podiumsdiskussion**

Prof. Manfred Röber,

Fachhochschule für Technik und Wirtschaft:

Gemeinsam mit Andreas Bufalica hatte Prof. Röber 1993–95 ein Forschungsprojekt zum Thema „Administrative Verflechtung im Verdichtungsraum Berlin-Brandenburg“ – im Rahmen der „Berlin-Forschung“ der Freien Universität – durchgeführt. Ergebnis war eine umfassende Bestandsaufnahme und Bewertung der staatlichen und kommunalen Kooperation zwischen Berlin und Brandenburg.

Im Vorfeld der geplanten Fusion beider Länder war die Erwartung verbreitet, dass es in einem gemeinsamen Bundesland keine Kooperationsprobleme zwischen der Kernstadt und ihrem Umland mehr geben werde. Tatsächlich waren die Rahmenbedingungen einer Zusammenarbeit – mit oder ohne Fusion – kompliziert. Viele Amtsdirektoren kannten die Akteure auf der Berliner Seite gar nicht. In diesem Umstand spiegelte sich die „strukturelle Asymmetrie“ zwischen dem Stadtstaat Berlin und dem Flächenland Brandenburg wider: Die Berliner Verwaltungsstruktur war durch ein hohes Maß an Zentralisierung gekennzeichnet. So gab es zwar mit den Bezirken relativ große, leistungsfähige Verwaltungseinheiten, die aber als Bestandteile der „Einheitsgemeinde“ nur über begrenzte Entscheidungskompetenzen verfügten. Auf der anderen Seite hatte Brandenburg, etwas überspitzt formuliert, relativ verwaltungsschwache

Einheiten mit einer großen rechtlichen Selbstständigkeit. Diese Unterschiede erschwerten die interkommunale Kooperation. Es kam zwar zu gemeinsamen Treffen, die von den Beteiligten auch gerne wahrgenommen wurden, aber die Ergebnisse waren bescheiden. Das negative Ergebnis der Volksabstimmung über die Länderfusion verstärkte die Ernüchterung noch.

Prof. Röber zeigte sich beeindruckt, dass in den letzten Jahren eine Art Graswurzelbewegung „von unten“ entstanden ist. Der mit der Einrichtung Kommunalen Nachbarschaftsforen begonnene Weg sollte auf jeden Fall fortgesetzt werden. Auf Dauer wird dieser Ansatz aber nur dann tragfähig sein, wenn Berlin seine zweistufige Verwaltungsstruktur weiterentwickelt und den Bezirken mehr Verantwortung überträgt.

Julian Wékel,

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie:

Die Berliner Bezirksreform sah Herr Wékel als Chance für eine Stärkung der bezirklichen Verwaltungsebene. Er erinnerte an eigene positive Erfahrungen aus Hamburg mit seinen nur sieben Bezirken. Hingegen bestand in Berlin angesichts von 23 Bezirken häufig eine Tendenz zum „divide et impera!“. Bei künftig zwölf Bezirken werden diese mehr Einfluss und Kompetenz erlangen, vielleicht auch mehr Gestaltungsanspruch entwickeln.

Bei der Stadt-Umland-Kooperation wird es auch in Zukunft nicht etwa um die Aufstellung eines gemeinsamen Flächennutzungsplans gehen, sondern das Schwergewicht sollte weiterhin auf der informellen Zusammenarbeit liegen. Die während der Tagung vorgestellte „Collage“ der Räumlichen Strukturkonzepte zeigte die ganze Vielfalt dieser

räumlichen Planungsansätze. Die „Zusammenchau“ hat daraus ein Gesamtbild mit einheitlicher Darstellungssystematik und Legende entstehen lassen. Die flächenhafte Darstellung informeller Planungsvorstellungen von Kernstadt und Nachbargemeinden ist ohne Vorbild in anderen Gemeinden Deutschlands. Damit besteht eine gute Grundlage für die Definition von Kooperationsfeldern und die Vorbereitung gemeinsamer Projekte.

Die Betrachtung von Stadt und Umland über Verwaltungsgrenzen hinweg knüpft im Grunde an die Zeit nach dem Mauerfall an, als 1991 die „Planungsgruppe Potsdam“ ihre Konzepte vorlegte. Das Bewusstsein einer gemeinsamen Verantwortung für den Raum sollte auch der künftigen Planungsarbeit zu Grunde liegen. Ein solches Verständnis hat eine engagierte Öffentlichkeitsarbeit und eine politische Lobby zu Voraussetzung, wird aber trotzdem nur langsam, über viele Jahre wachsen. Die Erfahrungen der Kommunalen Nachbarschaftsforen verweisen auf eine weitere Voraussetzung: Dialogfähigkeit. Dabei gilt es, eine „gemeinsame Sprache“ aller Beteiligten zu finden. Gerade daran hat es in den Jahren nach 1989 häufig gemangelt – zwischen Ost und West wie zwischen Stadt und Umland. Die Entscheidungsträger in der Region müssen sich kennenlernen und auch persönliches Vertrauen im Umgang miteinander entwickeln. Nur auf dieser Grundlage funktioniert der offene Austausch von Informationen. Eine jährliche Konferenz der Kommunalen Nachbarschaftsforen, wie sie mit dem Forum Berlin-Brandenburg regional begonnen wurde, könnte dazu beitragen.

Resümee des Forums – Ergebnisse und Ausblick

Prof. Dr. Rudolf Schäfer,
Forschungsgruppe
Stadt + Dorf

Wir hatten heute die Absicht, mit diesem dichten Programm eine Zwischenbilanz der mehrjährigen Zusammenarbeit in den kommunalen Nachbarschaftsforen zu ziehen. Ich denke, dass man die Ergebnisse insgesamt als sehr positiv zusammenfassen kann. Dies will ich in drei Schritten tun.

Erstens: Die „Hardware“, also die Grundorganisation der vier Arbeitsgemeinschaften, steht ganz offensichtlich. Die Arbeitsstände sind etwas unterschiedlich, aber sie werden von allen Beteiligten positiv bewertet. Insofern unterscheidet sich die Situation heute ganz wesentlich von der Ausgangssituation vor einigen Jahren, wie sie Herr Röber soeben aus dem Blickwinkel des externen Beobachters beschrieben hat. Berlin und seine brandenburgischen Nachbarn haben damit erfolgreich eine Strategie verfolgt, die im nationalen wie im europäischen Rahmen in dieser Form für Metropolregionen einmalig sein dürfte. Ich will einige Stichworte noch einmal aufgreifen, weil sie mir in der informellen, „weichen“ Form der Zusammenarbeit als besonders wichtig erscheinen: Information – Erfahrungsaustausch – Planung, das Ganze auf freiwilliger Basis mit dem Ziel der Selbstbindung. Dabei geht es auch um den personellen Faktor. Menschen in verschiedenen Funktionen sind hier kontinuierlich im Gespräch geblieben, haben auch so etwas wie Vertrauen aufbauen können. Ich glaube, diese Dinge müssen angesprochen werden, bevor wir in die rein technokratische Dimension der Arbeitsebene, die natürlich auch wichtig ist und offenkundig funktioniert hat, hineingehen. In Zukunft sollte in der Öffentlichkeit noch mehr für diesen Ansatz der informellen Kooperation geworben werden, insbesondere auch in der jeweiligen kommunalpolitischen Szene, seien es Gemeindevertretungen, Bezirks- oder Stadtverordnetenversammlungen.

Zweitens: Eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit ist ein entscheidender Schritt in der Etappe, die jetzt vor uns liegt: die Umsetzung konkreter Projekte. Die Räumlichen Strukturkonzepte enthalten bereits einer Fülle entsprechender Ideen, die es schrittweise – häufig über einen langen Zeitraum – zu verwirklichen gilt. Dabei stellt sich die Frage nach der Trägerschaft.

Die informellen Organisationsformen sollten nicht ihren Ehrgeiz daran verschwenden, jetzt selbst Träger von Projekten zu werden. In den meisten Fällen sind dafür externe, vorhandene oder erst noch aufzubauende Institutionen erforderlich, beispielsweise Vereine oder Gesellschaften mit beschränkter Haftung. Dabei können auch die raumordnerischen Verträge hilfreich sein, ein neues Instrument, das Herr Spannowsky mit seinen möglichen Anwendungsfeldern vorgestellt hat. Die Debatte in der Arbeitsgruppe 1 hat gezeigt, dass daran ein sehr großes Interesse besteht. Eine besondere Bedeutung bei der Umsetzung von Projekten sollte auch den Regionalparks beziehungsweise ihren Trägerorganisationen zukommen.

Drittens: Bei der künftigen Erstellung gemeinsamer Planungen, aber auch bei der Realisierung von Projekten stellt sich natürlich die Finanzierungsfrage. Von Berliner Seite wurde die Bereitschaft erklärt, die Stadt-Umland-Kooperation weiterhin finanziell zu unterstützen. Darüber hinaus ist mehr als bisher auch eine Beteiligung der anderen Akteure anzustreben. Das ist nicht nur eine Frage der ökonomischen Notwendigkeit, sondern auch eine des inneren Zusammenhalts solcher Organisationsformen. Auf der anderen Seite wäre es wünschenswert, dass die beiden Landesregierungen die Realisierung interkommunal abgestimmter Projekte durch einen Bonus in geeigneten Förderprogrammen unterstützen.

In Anbetracht des erfolgreichen Verlaufs der heutigen Tagung kann ich mir vorstellen, dass man diese Kommunalen Nachbarschaftsforen tatsächlich in Zukunft regelmäßig einmal pro Jahr in einer Konferenz zusammenbringt, etwa im Rahmen einer gemeinsamen Veranstaltung des Berliner „Stadtforums“ und des Brandenburger „Forums Zukunft Brandenburg“. Das wäre ein gutes Signal für die Unterstützung der interkommunalen Kooperation. Nach diesem Ausblick möchte ich allen danken, die heute hier mitgewirkt und diskutiert haben. Besonders danke ich auch dem Hausherrn und Gastgeber, der Industrie- und Handelskammer zu Berlin.

Thesen

1. Festigung der AGs
unter Leitung der Brandenburger Kreise und der Berliner Außenbezirke (informelle Koordination)
2. Unterstützung der Bezirke
beim Dialog mit den benachbarten Landkreisen und Gemeinden (Haushaltsmittel, Geschäftsstelle, Informationsaufbereitung, begleitendes Monitoring ...)
3. RSK-Vertiefungen
Entwicklung von teils räumlichen Alternativen für vorrangige Aktionsräume
4. Weiterentwicklung der RSK-Zusammenschau
zu einer kommunal getragenen Entwicklungskonzeption „Umland Berlin“ (Nachbarschaftsraum)
5. Formellere vertragsgestützte Verknüpfungen,
wo es sinnvoll und möglich ist (örtliche Projekte, Bezirks-/Gemeindeverträge, gemeinsame Nutzungen ...)
6. Entwicklung umsetzungsorientierter Kooperationsprojekte
als Beispiele der kommunalen Zusammenarbeit
7. Einrichtung eines Unterstützungs-Fonds
zur Gewährleistung kontinuierlichen Dialogs und zur Umsetzung konkreter Projekte
8. Artikulation gemeinsamer teils räumlicher Positionen,
zum Beispiel in Form von Empfehlungen oder Entschlüssen zu gemeindeübergreifenden Themen
9. Begleitung durch Öffentlichkeitsarbeit
(Förderung einer gemeindeübergreifenden teils räumlichen Identität durch Wanderausstellungen, Planungszeitungen, Pressearbeit ...)
10. Jährlicher Erfahrungsaustausch
in einer Konferenz der Kommunalen Nachbarschaftsforen