

Konzepte für zukunftsfähige
Stadt-Regionen



Hannover

und

Braunschweig

im Vergleich

Thema: Konzepte für zukunftsfähige Stadt-Regionen – Hannover und Braunschweig im Vergleich

Bearbeiter: Dipl.-Ing. Thomas Gogol

Betreuer: Prof. Ingrid Lübke
Dipl.-Ing. Michael Glatthaar

Fachbereich: Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung
Universität Kassel

Fachgebiet: Kommunale Entwicklungsplanung

U N I K A S S E L
V E R S I T Ä T

Ort und Datum: Kassel, 04.03.2004



Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung	11
1.1	Anlass und Ziel der Arbeit.....	11
1.2	Aufbau der Arbeit.....	17
1.3	Zukunftsfähigkeit und Bewertungskriterien für den Vergleich	19
1.3.1	Der Begriff „Zukunftsfähigkeit“	19
1.3.2	Bewertungskriterien	21
2.	Ursachen, Ziele und Modelle regionaler Zusammenarbeit.....	27
2.1	Ursachen regionaler Zusammenarbeit	27
2.2	Ziele regionaler Zusammenarbeit	31
2.3	Die Region als Planungsebene und die regionalen Planungsinstrumente Im Planungssystem der deutschen Raumordnung	33
2.4	Modelle regionaler Zusammenarbeit	37
2.4.1	Informelle bzw. „weiche“ Kooperationsformen.....	38
2.4.2	Formelle bzw. „harte“ Kooperationsformen	39
2.4.3	Regionale Kooperationen in Niedersachsen	43
3.	Die Region Hannover – Modell einer neuen regionalen Gebietskörperschaft. 45	
3.1	Lage im Raum und Bevölkerungsentwicklung	45
3.2	Wirtschaftliche Rahmenbedingungen und räumliche Entwicklungsten- denzen nach Sektoren	54
3.2.1	Wirtschaft	54
3.2.2	Wissenschaft.....	58
3.2.3	Wohnen	59
3.2.4	Großflächiger Einzelhandel und Zentrenstruktur	62
3.2.5	Transport und Verkehr	66
3.2.6	Kultur	70
3.2.7	Landschaft	71
3.3	Regionale Kooperations- und Entscheidungsstrukturen in der Region Hannover – Ihre Aufgaben und Ziele	75
3.3.1	Die Gebietskörperschaft Region Hannover	76
3.3.2	Das Städtennetz EXPO-Region	92
3.3.3	Die Regionale Innovationsstrategie Hannover	95
3.3.4	Der Initiativkreis Metropolregionen und Gemeinsame Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen.....	97
3.4	Die regionale Entwicklung der Region Hannover und ihre Zukunftsfähig- keit - Erstes Zwischenfazit.....	101



4.	Die Region Braunschweig – Neue Wege für den Großraum Braunschweig ...	111
4.1	Lage im Raum und Bevölkerungsentwicklung.....	111
4.2	Wirtschaftliche Rahmenbedingungen und räumliche Entwicklungsten- denzen nach Sektoren.....	121
4.2.1	Wirtschaft.....	121
4.2.2	Wissenschaft	126
4.2.3	Wohnen.....	127
4.2.4	Großflächiger Einzelhandel und Zentrenstruktur.....	131
4.2.5	Transport und Verkehr	133
4.2.6	Kultur.....	138
4.2.7	Landschaft	139
4.3	Regionale Kooperations- und Entscheidungsstrukturen in der Region Braunschweig – Ihre Aufgaben und Ziele	142
4.3.1	Die Körperschaft Zweckverband Großraum Braunschweig	143
4.3.2	Die Regionale Entwicklungsagentur für Südostniedersachsen	155
4.3.3	Das Projekt „Die Region im Netz“	159
4.3.4	Das Projekt „STADT+UM+LAND 2030 Region Braunschweig“,	162
4.3.5	Das Projekt „Region Braunschweig“,	167
4.3.6	Das Lokale Agenda 21 Netzwerk	169
4.4.1	Die regionale Entwicklung der Region Braunschweig und ihre Zukunfts- fähigkeit – Zweites Zwischenfazit	171
5.	Hannover und Braunschweig im Vergleich	179
5.1	Räumliche, demographische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen	179
5.2	Regionale Kooperations- und Entscheidungsstrukturen	184
5.2.1	Geschichte	184
5.2.2	Ziele und Aufgaben	185
5.3	Die regionale Entwicklung in den Regionen und ihre Zukunftsfähigkeit	190
5.4	Schlussfazit	197
6.	Quellenverzeichnis	201
6.1	Literatur	201
6.2	Internet	207
6.3	Sonstige Quellen.....	207
7.	Anhang	209
7.1	Gespräch mit Herrn Prof. Dr.-Ing. J. Knieling	209
7.2	Gespräch mit Herrn Prof. Dr. A. Priebes.....	225



1. Einführung

1.1 Anlass und Ziel der Arbeit

Die Kernstadt einer Region hat seit jeher die Funktion einer Visitenkarte für die gesamte Stadt-Region.¹ Eine attraktive Stadt-Region ohne leistungsfähige City ist in Europa kaum denkbar. Die Kernstadt lebt von der Qualität des kommerziellen und kulturellen Angebots. Dieses kann nicht unbegrenzt, auch in großen Stadt-Regionen, dezentriert werden, sondern es bedarf der Bündelung, um erfolgreich zu sein. Die Kernstadt ist das "Herz" der Region und dient den Bürgern und Bürgerinnen der gesamten Stadt-Region als Identifikationsobjekt.²

Die Problematik des Verhältnisses zwischen der Kernstadt und seinem Umland hat durch die weiterhin anhaltende Suburbanisierung nicht an Aktualität verloren. Zahlreiche Problemlagen verdeutlichen, dass die Zukunftsfähigkeit von Städten und dem Umland nur in ihrer gemeinsamen Kooperation liegen kann. Die Suburbanisierung hat durch die Abwanderung von einkommensstarken Haushalten weitreichende Folgen für den Finanzhaushalt der Kernstädte. Daneben kommt es durch die weitere Zuwanderung von "sozial-schwächeren" Einwohnern in die Kernstädte zu verstärkten Segregationsprozessen. Niedrigere Grundstückspreise und Gewerbesteuern im Umland veranlassen Gewerbebetriebe der Kernstadt ins Umland abzuwandern. Darüber hinaus siedeln sich auch verstärkt Betriebe aus anderen Regionen nun nicht mehr in der Kernstadt an. Bedingt durch diese Gewerbe- und Arbeitsplatz-Suburbanisierung verliert die Kernstadt weiterhin wichtige Einnahmequellen wie die Gewerbesteuer und die einwohnerbezogene Lohn- und Einkommenssteuer.

Insgesamt stehen die beschriebenen Entwicklungen und Prozesse einer zukunftsbeständigen Entwicklung von der Kernstadt und seinem Umland entgegen. Ressourcen werden verschwendet und Synergien zwischen Stadt und Umland häufig nur unzureichend erkannt und genutzt. So führt z. B. die andauernde Siedlungsflächenentwicklung zu einer weiteren Zersiedlung der Landschaft und weiterhin zu einer Verschwendung wertvoller finanzieller Ressourcen. Im Umland werden Flächen, sei es für die Wohn- oder die Gewerbenutzung, neu erschlossen, in der Kernstadt hingegen liegen zahlreiche, hervorragend erschlossene Flächen brach. Da es sich um Konversions- bzw. altindustrielle Flächen handelt und deren Nutzbarkeit mit höheren Kosten als bei Flächen im Umland verbunden ist, werden diese von der Wirtschaftsförderung der Stadt nur selten potentiellen Investoren angeboten. Solche Themen, die maßgeblich die Zukunftsbeständigkeit einer Stadt-Region beeinflussen bedürfen der Kooperation zwischen Stadt und Umland.

Die Aufhebung des Zentralitätsgefälles zwischen Stadt und Umland und das dadurch gestiegene Selbstbewusstsein suburbaner Räume veranlasst insbesondere die Kernstädte zu Überlegungen regionaler Kooperationen. Hierbei sind bisher grundsätzlich zwei Wege zu erkennen. Bei der einen Kooperationsform versucht man sich den Themen bzw. Problemlagen funktional und in Netzwerken organisiert zu nähern. Themen wie Ver- und Entsorgung, öffentlicher Personennahverkehr, Landschaftsräume, Spar-

¹ In dieser Arbeit wird das Begriffspaar Stadt und Umland mit der Bezeichnung Region gleichgesetzt. Mit dem Begriff „Stadt“ ist in diesem Zusammenhang immer die Kernstadt innerhalb einer Region gemeint. Des Weiteren wird in dieser Arbeit der Begriff Stadt-Region synonym mit dem Begriff Region verwendet.

² Vgl.: Prieb, A. (1999): S. 619ff.



kassenwesen, Beratungs- und Gesundheitsdienste werden auf diese Art und Weise behandelt. Von einer räumlichen Gesamtplanung ist man auf diesem Wege aber noch weit entfernt. Die andere Kooperationsform favorisiert eher die Ausdehnung bzw. Auflösung der Kommunen in eine institutionalisierte Region.³ Beiden Wegen liegt die Erkenntnis zugrunde, dass Stadt und Umland bzw. Region Teile eines Ganzen sind. Das Gefühl einer gegenseitigen Abhängigkeit und damit letztlich auch der Sinnhaftigkeit einer Partnerschaft scheint mehr und mehr an Gewicht zu gewinnen. Dies ist kein Harmoniebedürfnis, sondern eine Alltagserfahrung. Da Not eine bessere Antriebskraft für politisches Handeln darstellt als abstrakte Einsicht, wachsen die Chancen für regionale Kooperationen.

Deutlich wird in den bestehenden Diskussionsprozessen aber auch, dass es weder Patent- noch Einheitslösungen gibt. Geschichte, administrative Zuschnitte, politische und personelle Konstellationen bestimmen das Machbare. Jede Region ist ein Individuum. Die kooperationswilligen Kommunen haben für die Neugestaltung ihrer regionalen Kooperations- und Organisationsstrukturen ausreichend Spielraum. Die Ebene der Region ist im Gegensatz zu den Ebenen der Länder und der Kommunen in der Bundesrepublik verfassungsrechtlich nicht näher ausgestaltet worden. Hierin besteht die Chance auch innovative und experimentelle Ansätze der Kooperation zu realisieren.⁴ Die Umsetzung solcher Ansätze ist sicherlich sehr schwierig. Die Neuordnung von Organisationsstrukturen bedeutet auch neue Zuordnung von Zuständigkeiten. Die Verlustängste der betroffenen Institutionen bzw. Personen sind verständlich, aber für die Neuordnung unumgänglich. Dennoch scheitern eigentlich „optimale“ Modelle an diesen Verlustängsten. Ein Beispiel hierfür ist das von Herrn Jordan 1996 für den Rhein-Main-Raum erarbeitete Modell eines „Regionalkreis Rhein-Main“. Viele Amts- und Mandatsträger der Region lehnten das Modell ab, weil damit u. a. die Auflösung ihrer Institution verbunden wäre.⁵

Die Planungstheorie bzw. -forschung beschäftigt sich schon seit vielen Jahren mit der Neugestaltung von Kooperations- und Organisationsstrukturen auf der regionalen Ebene. Erste innovative Ansätze lieferten und liefern u. a. die beiden Wettbewerbe „Stadt 2030“ vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und „Regionen der Zukunft“ vom Bundesministerium für Bauwesen und Raumordnung (BBR). In dem Ideenwettbewerb „Stadt 2030“ wurden Kommunen u. a. aufgefordert, in Kooperation mit wissenschaftlichen Einrichtungen Zukunftskonzeptionen und Leitbilder für ihre Stadt und Region zu formulieren, deren Perspektive über drei Jahrzehnte reicht. Der gewünschte innovative und auch visionäre Charakter der Konzeptionen wurde hervorgehoben. Darüber hinaus sollen die Konzeptionen auch als Zielsysteme und Bewertungsrahmen für aktuelle politische Entscheidungen und Einzelplanungen dienen.⁶ Der Wettbewerb „Regionen der Zukunft“, der mit der Prämierung der 25 Zukunftsregionen auf der URBAN 21 endete, wird nun fortgesetzt. Das BBR hat den Wunsch der Regionen nach einem Fortgang des Prozesses aufgenommen und das „Netzwerk Regionen der Zukunft“ ins Leben gerufen.⁷

³ Quelle: www.stadt2030.de (Oktober 2003).

⁴ Vgl.: Danielzyk, R., Prieb, A. (2000): S. 5ff.

⁵ Vgl.: Prieb, A. (1999): S. 625 und Bördlein, R. (2000): S. 11ff.

⁶ Quelle: www.stadt2030.de (Oktober 2003).

⁷ Quelle: www.zukunftsregionen.de (Oktober 2003).



Ziel der Arbeit

Das Steuern gegen bestehende und zukünftige Probleme von Regionen kann voraussichtlich nur durch die Kooperation zwischen Stadt und Umland erfolgreich sein. Diese Arbeit vergleicht zwei niedersächsische Regionen, Hannover und Braunschweig, die sich hinsichtlich ihrer räumlichen und politischen Struktur unterscheiden, die aber annähernd die gleichen Probleme aufweisen (siehe Abbildung 1: Lage der Regionen Hannover und Braunschweig). In dem Vergleich wird versucht herauszufinden, welche Region mit ihrer Mischung aus Kooperations- und Entscheidungsstrukturen, Erfolge bezüglich ihrer bestehenden Problemlagen aufweisen kann und somit als "zukunftsfähiger" bezeichnet werden kann. Hierzu wird über die Aufstellung von Bewertungskriterien eine gemeinsame Grundlage für den Vergleich geschaffen. Themen der Bewertungskriterien sind die Siedlungsflächenentwicklung, die Stadt-Umland-Wanderung, Verkehr und Mobilität, der großflächige Einzelhandel und die Kooperations- und Entscheidungsstrukturen in den Regionen. Bei dem Vergleich geht es weniger darum, quantifizierbare Erfolge vor dem Hintergrund der Bewertungskriterien zu benennen. Der Schwerpunkt liegt vielmehr darin, die Problemlagen in den Regionen zu beschreiben und wie die beiden Regionen damit umgehen, welche Kooperations- und Entscheidungsstrukturen sie aufweisen und nutzen und welche Instrumente sie einsetzen. Hierzu werden wichtige Kooperations- und Entscheidungsstrukturen der beiden Regionen erläutert. Der Schwerpunkt der Erläuterung liegt in der Region Hannover auf der Gebietskörperschaft Region Hannover und in der Region Braunschweig auf der Körperschaft Zweckverband Großraum Braunschweig. Insgesamt wird auf die Verbindlichkeit der regionalen Kooperations- und Entscheidungsstrukturen eingegangen. Denn ein weiterer Aspekt des Vergleichs ist der Versuch einer Aussage darüber, inwiefern mit formellen oder mit informellen Kooperationen mehr Erfolge erzielt werden können.

Abbildung 1: Lage der Regionen Hannover und Braunschweig



Quelle: www.ml.niedersachsen.de (Oktober 2003)

Da aufgrund der knappen zeitlichen Kapazitäten für die Erarbeitung dieses Vergleiches können die Regionen z. T. nur steckbriefartig beschrieben werden. Zur Unterstützung wurden Gespräche mit relevanten Akteuren aus den beiden Regionen geführt. Die Gesprächspartner waren Herr Prof. Dr.-Ing. Jörg Knieling, Gesellschafter, Kommunikative Stadt- und Regionalentwicklung, Herr Prof. Dr. Axel Prieb, erster Regionsrat, Dezernat für Ökologie und Planung (Dezernat III) und Herr Dipl.-Geogr. Ulrich Kegel, erster Verbandsrat des Zweckverbandes Großraum Braunschweig. Die Dokumentationen der Gespräche mit Herrn Knieling und Herrn Prieb befindet sich im Anhang dieser Arbeit. Das Protokoll des Telefonats mit Herrn Kegel kann auf Wunsch bei dem Autor eingesehen werden.



Tabelle 1: Einwohner und Fläche 2002

Region und kreisfreie Städte	Einwohner	Fläche	Einwohner- dichte
	absolut	in qkm	Einw./qkm
Region Hannover	1.125.878	2.290,49	490
Landeshauptstadt Hannover	517.310	204,08	2.536
Region Braunschweig	1.166.956	5.078,42	230
Stadt Braunschweig	245.516	192,08	1.278
Stadt Wolfsburg	121.887	204,01	597
Stadt Salzgitter	111.696	223,94	499

Vgl.: NIW (2003): S. 61ff. Eigene Darstellung.

Die Region Hannover als einer der Verdichtungsräume in Deutschland ist monozentrisch strukturiert. Sie besteht aus dem früheren Landkreis Hannover mit seinen 20 Städten und Gemeinden sowie der ehemals kreisfreien Landeshauptstadt Hannover und hat ca. 1,1 Mio. Einwohner (siehe Abbildung 2: Die Region Hannover). Die Landeshauptstadt Hannover ist mit über 500.000 Einwohnern die einzige Stadt

in der Region mit über 100.000 Einwohnern (siehe Tabelle 1: Einwohner und Fläche 2002).

Die Region Braunschweig umfasst mit ebenfalls 1,1 Mio. Einwohner das Gebiet des Zweckverbandes Großraum Braunschweig. Das sind die drei kreisfreien Städte Braunschweig, Wolfsburg und Salzgitter sowie die fünf Landkreise Gifhorn, Goslar, Helm-

Abbildung 2: Die Region Hannover



Vgl.: Mayer, F. (1974): S. 9f.



Abbildung 3: Die Region Braunschweig



Quelle: www.zgb.de (Oktober 2003).



stedt, Peine und Wolfenbüttel mit ihren 26 Einheitsgemeinden von denen 14 Städte sind und 19 Samtgemeinden mit 101 Mitgliedsgemeinden (siehe Abbildung 3: Die Region Braunschweig). Die Region Braunschweig umfasst eine Fläche von über 5.000 qkm und ist somit mehr als doppelt so groß wie die Region Hannover. Die Anzahl der Städte und Gemeinden insbesondere der über 100.000 Einwohner und die Flächen-größe verdeutlicht die polyzentrische Struktur der Region Braunschweig.

Die Gebietskörperschaft Region Hannover wird in der Planung und Forschung als ein institutionalisiertes Modell der regionalen Kooperation diskutiert. Die Region Braunschweig, mit dem Zweckverband Großraum Braunschweig, beschreitet einen anderen Weg der Regionalisierung, wobei hier bisher die Entwicklung nicht in Richtung eines institutionalisierten Modells geht.⁸

Die Kooperation auf regionaler Ebene besitzt in Hannover eine lange Tradition. Als Form der regionalen Zusammenarbeit hat sich über den „Verband Großraum Hannover“ (1963), dem „Zweckverband Großraum Hannover“ (1980) und dem „Kommunalverband Großraum Hannover“ (1992) die institutionalisierte Region Hannover entwickelt. Mit Inkrafttreten des Gesetzes über die Region Hannover 2001 bildet diese als öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft den größten Gemeindeverband in Deutschland und fasst zahlreiche Aufgaben in einer Institution zusammen. Der Zweckverband Großraum Braunschweig wurde 1992 per Gesetz als öffentlich rechtliche Körperschaft gegründet und ist zuständig für die Regionalplanung und die Nahverkehrsplanung.

Aufgrund der Unterschiede in der räumlichen Struktur und in der Form der regionalen Kooperation eignen sich diese beiden Regionen, um verallgemeinbare Ansätze zukunftsfähiger Stadt-Regionen zu erarbeiten. Die Stadt-Region Braunschweig profitiert sicherlich von den Erfahrungen vorhandener Kooperationen wie der Gebietskörperschaft Region Hannover. In dem Vergleich werden Parallelen, aber auch signifikante Unterschiede zwischen den Regionen und ihren Kooperationsformen aufgezeigt.

⁸ Im weiteren Verlauf dieser Arbeit ist mit der Bezeichnung „Region Braunschweig“ immer der Geltungsbereich des Zweckverbandes Großraum Braunschweig gemeint.



1.2 Aufbau der Arbeit

Diese Arbeit gliedert sich in fünf Kapitel. Im Rahmen der Einführung wird der Begriff der Zukunftsfähigkeit definiert. Daran schließt die Erläuterung, der für den Vergleich gewählten Bewertungskriterien, an. Hierbei wird der Schwerpunkt weniger in die Ermittlung quantifizierbarer "Indikatoren" gelegt. Es geht vielmehr darum die Problemlagen zu beschreiben wie sie in vielen anderen Regionen auch bestehen. Die Bewertungskriterien sind:

- A - Steuerung der Siedlungsflächenentwicklung,
- B - Veränderung der Stadt-Umland-Wanderung vor dem Hintergrund der Schrumpfung,
- C - Verkehr - Mobilität,
- D - Steuerung von großflächigem Einzelhandel und
- E - Regionale Kooperations- und Entscheidungsstrukturen.

Das 2. Kapitel gibt einen Überblick über Ursachen, Ziele und Modelle regionaler Zusammenarbeit. Zusätzlich wird die Region in die Planungsebenen in Deutschland eingeordnet und regionale Planungsinstrumente im Planungssystem der deutschen Raumordnung aufgeführt.

Das 3. und 4. Kapitel verzeichnen den gleichen Aufbau. In ihnen werden die Regionen Hannover und Braunschweig näher beschrieben. Bei dieser Beschreibung handelt es sich um eine Momentaufnahme der Regionen. Die jeweils behandelten Themen werden insbesondere vor dem Hintergrund der aufgestellten Bewertungskriterien erläutert. Aufgrund der Kürze der Bearbeitungszeit ist z. T. nur eine steckbriefartige Beschreibung möglich.

Zu Beginn des 3. und 4. Kapitels stehen jeweils die Lage im Raum und die Bevölkerungsentwicklung. Die Bevölkerungsentwicklung beinhaltet die bisherige Entwicklung der Regionen und ihrer Teilräume sowie Angaben über zukünftige Entwicklung. In diesem Zusammenhang wird insbesondere darauf geschaut wie sich das Problem der Stadt-Umland-Wanderung in den Regionen äußert. Im Anschluss werden wirtschaftliche Rahmenbedingungen und räumliche Entwicklungstendenzen nach Sektoren erläutert.

Diese Sektoren sind:

- Wirtschaft,
- Wissenschaft,
- Wohnen,
- Großflächiger Einzelhandel und Zentrenstruktur,
- Transport und Verkehr,
- Kultur und
- Landschaft.

Im nächsten Abschnitt der Kapitel wird auf die regionale Kooperations- und Entscheidungsstruktur in den jeweiligen Regionen eingegangen. Schwerpunkt bildet in der Region Hannover die Erläuterung der Gebietskörperschaft Region Hannover und in der Region Braunschweig die der Körperschaft Zweckverband Großraum Braun-



schweig. Diese und weitere regionale Kooperations- und Entscheidungsstrukturen werden soweit möglich hinsichtlich folgender Aspekte erläutert:

- Kooperationsraum/Geltungsbereich
- Akteure und Rechtsform,
- Gründungsgeschichte,
- Ziele,
- Aufgaben,
- Organisation,
- Finanzierung,
- Ausgewählte Ergebnisse,
- Mittelfristige Arbeitsschwerpunkte,
- Laufende Aktivitäten.

Bei der Gebietskörperschaft Region Hannover und der Körperschaft Zweckverband Großraum Braunschweig wird darüber hinaus auf das jeweilige regionalplanerische Instrumentarium eingegangen.

Zum Abschluss des 3. und 4. Kapitels steht jeweils ein Zwischenfazit. An dieser Stelle werden die Informationen aus den Beschreibungen der jeweiligen Region zusammengeführt. Es wird aufgeführt was die beiden Regionen vor dem Hintergrund der aufgestellten Bewertungsmerkmale geleistet haben und welche Herausforderungen weiterhin bestehen.

Im 5. Kapitel werden die beiden Regionen direkt miteinander verglichen. Der Vergleich gliedert sich in drei Schwerpunkte. Zu Beginn werden die Gemeinsamkeiten und Unterschiede der räumlichen, demographischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen aufgeführt. Der zweite Schwerpunkt beschäftigt sich mit dem Bewertungskriterium "Regionalen Kooperations- und Entscheidungsstrukturen" in den beiden Regionen. Hierbei wird insbesondere auf die Aufgabenwahrnehmung, die Verwaltungsstruktur und die Finanzierung eingegangen. Der 3. Schwerpunkt vergleicht die beiden Regionen vor dem Hintergrund der weiteren Bewertungskriterien. Beendet werden der Vergleich und diese Arbeit mit einem Schlussfazit.

Im Anhang befindet sich die Dokumentation von zwei für diese Arbeit geführten Gesprächen. Das erste Gespräch wurde mit Herrn Prof. Dr.-Ing. Jörg Knieling, Gesellschafter Kommunikative Stadt- und Regionalentwicklung, am 18.12.03 geführt. Der Schwerpunkt dieses Gespräches lag auf der Region Braunschweig und hierbei insbesondere auf dem Beitrag der Region an dem Wettbewerb "Stadt 2030". Das zweite Gespräch wurde mit Herrn Prof. Dr. Axel Prieb, erster Regionsrat, Dezernat für Ökologie und Planung (Dezernat III), am 14.01.04 geführt. Hier lag der Schwerpunkt auf der Gebietskörperschaft Region Hannover.



1.3 Zukunftsfähigkeit und Bewertungskriterien für den Vergleich

In diesem Kapitel wird der Begriff der Zukunftsfähigkeit, der wesentlicher Bestandteil des Vergleiches der beiden Regionen ist, näher erläutert. Der Begriff der Zukunftsfähigkeit wird in dieser Arbeit synonym zu den Begriffen Nachhaltigkeit und Zukunftsbeständigkeit verwendet. Im weiteren Verlauf dieses Kapitels werden aus der Erläuterung des Begriffs der Zukunftsfähigkeit, und der Verwendung weiterer Fachliteratur zu diesem Thema, Bewertungskriterien abgeleitet nach denen die Regionen untersucht und verglichen werden. Da bei den Bewertungskriterien die Nutzung der regionalplanerischen Instrumente ein wesentlicher Aspekt des Vergleiches ist, wird zum Abschluss dieses Kapitels eine kurze Übersicht über die regionalplanerischen Instrumente gegeben.

Aufgrund des unterschiedlichen Datenmaterials können allerdings einzelne Bewertungskriterien nicht im Detail verglichen werden. Die Vorstellung beider Regionen im 3. und 4. Kapitel dieser Arbeit wird besonders auf die Bewertungskriterien ausgerichtet.

1.3.1 Der Begriff „Zukunftsfähigkeit“

Kaum ein Begriff ist in den Jahren seit der UN-Konferenz in Rio de Janeiro (1992) vielfältiger und unschärfer verwendet worden als der der Nachhaltigkeit. Obwohl im Brundtlandreport von 1987 und in der Agenda 21 klar und eindeutig definiert, wurde Nachhaltigkeit im letzten Jahrzehnt zu einem allumfassenden Modewort mit vielfältigen Interpretationsmöglichkeiten.⁹

Zukunftsfähigkeit, Nachhaltigkeit oder auch Zukunftsbeständigkeit beinhaltet zahlreiche Aspekte. Die drei Zieldimensionen einer zukunftsfähigen Entwicklung sind Ökologie, Ökonomie und Soziales (siehe Abbildung 4: Zielfelder der nachhaltigen Entwicklung).

Sustainable development, die dauerhaft umweltgerechte (nachhaltige) Entwicklung ist eine der Hauptforderungen der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro. Nachhaltige Entwicklung bedeutet vereinfacht, die Reduzierung des Ressourcenverbrauchs auf ein Niveau, welches die Regenerationsfähigkeit der Ressourcenpotentiale nicht überschreitet. Hierbei sollen die drei Zieldimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales miteinander verknüpft werden. Eine nachhaltige Entwicklung ist dann erreicht, wenn die heute lebenden Menschen ihre Bedürfnisse in einer Weise befriedigen, die auch künftigen Generationen die Chance lässt, ihrerseits ihre Bedürfnisse, zumindest auf dem heutigen Niveau, zu befriedigen.

Abbildung 4: Zielfelder der nachhaltigen Entwicklung



Quelle: www.public.tu-bs.de

⁹ Vgl.: Schnüll, R. (2000).



Der Begriff "Nachhaltigkeit" findet sich seit der Novellierung des Planungsrechts 1998 auch im Baugesetzbuch (BauGB) und Raumordnungsgesetz (ROG). Das novellierte BauGB schreibt im § 1 (5) jetzt vor, dass die Bauleitpläne (statt der geordneten) eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung gewährleisten sollen. Auch bei der Abstimmung der unterschiedlichen Anforderungen an den Raum und die Vorsorge für die Raumfunktionen und -nutzungen, ist ab 1998 nach § 1 (1) und (2) des neuen ROG die Leitvorstellung der nachhaltigen Raumentwicklung zu berücksichtigen.¹⁰ Im ROG sollen bei der Entwicklung des Gesamttraumes die natürlichen, wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten und Erfordernisse beachtet werden. Des Weiteren sollen die Entwicklungsmöglichkeit der natürlichen Lebensgrundlagen gesichert und die Gestaltungsmöglichkeiten der Raumnutzung langfristig offen gehalten werden.

In der Bauleitplanung sind nach § 1 (5) bezogen auf die drei Zielfelder folgende Aspekte bzw. Belange zu berücksichtigen:

Ökonomie

- Eigentumsbildung weiter Kreise der Bevölkerung,
- die Belange der Wirtschaft,

Ökologie

- Allgemeine Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse,
- die Belange des Umweltschutzes,

Soziales

- Vermeidung einseitiger Bevölkerungsstrukturen,
- die sozialen Bedürfnisse der Bevölkerung.

Trotz des im Baugesetzbuch und im Raumordnungsgesetz verankerten Prinzips der Nachhaltigkeit finden weiterhin Fehlentwicklungen statt. Diese sind u. a.:¹¹

- die Landschaft wird immer mehr zersiedelt,
- jeden Tag entstehen 71 ha neue Siedlungsfläche,
- der motorisierte Individualverkehr mit seinen vielfältigen Umweltbelastungen nimmt immer weiter zu,
- die Städte werden immer unwirtlicher,
- die soziale Segregation schreitet immer weiter fort und
- Gewerbebrachen entstehen und wegen Bodenbelastungen werden sie nicht wieder genutzt.

Die Ursachen dieser Entwicklungen sind sehr vielfältig. So stellt für einen großen Teil der Bevölkerung das freistehende Einfamilienhaus z. B. die ideale Wohnform dar. Jedoch widerspricht diese Bauform u. a. durch den hohen Flächenverbrauch erheblich dem Prinzip der Nachhaltigkeit. Das ändert jedoch nichts an dem Bedürfnis der Bevölkerung nach freistehenden Einfamilienhäusern. Die Planer befinden sich in dem Dilemma, diese "nicht-nachhaltige" Bauform auch in der Kernstadt einer Region auszuweisen oder mit den Konsequenzen leben zu müssen, dass weitere, meist besser verdienende Bevölkerungsteile ins Umland abwandern. Neben dem Wunsch nach einem Einfamilienhaus führten aber auch die veränderten Lebensstile dazu, dass der Flächenverbrauch angestiegen ist. Die Anzahl der Haushalte steigt kontinuierlich an,

¹⁰ Quelle: www.public.tu-bs.de (Oktober 2003).

¹¹ Quelle: ebenda.



wobei die Personenanzahl pro Haushalt sich immer weiter reduziert. Dieses hat zu einer erheblichen Zunahme der Wohnfläche pro Person geführt. Darüber hinaus veranlassten u. a. ökonomische Umstrukturierungsprozesse flächenintensive Betriebe die Stadt in Richtung Umland zu verlassen, da in der Stadt kein adäquates Angebot vorhanden war.

1.3.2 Bewertungskriterien

Um die Zukunftsfähigkeit einer Stadt oder Region zu ermitteln, müssen zahlreiche Aspekte beachtet bzw. mit in die Bewertung einbezogen werden. Die drei o. g. Zielfelder einer nachhaltigen Entwicklung bilden hierbei den Rahmen. Es sei an dieser Stelle angemerkt, dass in der Arbeit keine detaillierte Ausarbeitung von Bewertungskriterien im Sinne aller drei Zielfelder erfolgt. Es werden vielmehr fünf Problemstellungen bzw. Herausforderungen zum Vergleich herangezogen, von denen zahlreiche Regionen betroffen sind:

- A - Steuerung der Siedlungsflächenentwicklung,
- B - Veränderung der Stadt-Umland-Wanderung vor dem Hintergrund der Schrumpfung,
- C - Verkehr – Mobilität,
- D - Steuerung von großflächigem Einzelhandel und
- E - Regionale Kooperations- und Entscheidungsstrukturen.

Die Bewertungskriterien müssen differenziert betrachtet werden. Zum einem wird versucht, zu messbaren Ergebnissen zu gelangen und zum anderen werden nur die Absichten und Ziele der jeweiligen Vorgehensweise aufgeführt.

A - Steuerung der Siedlungsflächenentwicklung

Die Wohnbauflächen- und Gewerbeflächenentwicklung sowie die Inanspruchnahme von Flächen für Infrastrukturmaßnahmen führen zu erheblicher Versiegelung von Freiflächen und damit zu einer Inanspruchnahme ökologisch wertvollem Boden. Bei diesem Bewertungskriterium geht es darum zu ermitteln, inwiefern die Regionen eine zukunftsfähige Siedlungsflächenentwicklung bzw. Flächenhaushaltspolitik betreiben.

Die Flächenhaushaltspolitik verfolgt zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung zwei Ziele, nämlich das Mengenziel und das Qualitätsziel. Das Mengenziel forciert einen sparsamen Umgang mit Grund und Boden. Erreicht werden soll dies durch eine Reduzierung der Neuinanspruchnahme von Flächen, durch die Mobilisierung von baureifen Baulandreserven und durch die Neunutzung von Siedlungsbrachen. Des Weiteren sind flächensparende Bauweisen und der Ausbau vorhandener Bausubstanz wichtige Ziele der Bodenpolitik.¹² Die Innenentwicklung des bebauten Bereiches hat Vorrang vor der Außenentwicklung, also der Umwidmung von Freiflächen in Siedlungsflächen. Indikatoren hierfür sind insbesondere die Reduzierung des Zuwachses an bebauter Siedlungsfläche anhand der Orientierung der Innen- und Außenentwicklung im Verhältnis drei zu eins.¹³

¹² Quelle: www.bbr.bund.de (Dezember 2003).

¹³ Vgl.: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2001): S. 3.



Mit dem Qualitätsziel soll ein schonender Umgang von Grund und Boden erreicht werden. Hier gilt es insbesondere Bodenqualitäten zu beachten und bei der Standortwahl hochwertige Böden unter besonderen Schutz zu stellen. Außerdem sollen unnötige Versiegelungen vermieden und mögliche Entsiegelungen gefördert werden. Ein weiteres wichtiges Qualitätsziel ist die umweltschonende Beseitigung von Altlasten und Sanierung von belasteten Flächen. Ferner sollen die Freiraumqualitäten im Wohn- und Arbeitsumfeld verbessert werden. Eine nachhaltige Landwirtschaft erfordert ein "Mehr" an landwirtschaftlich genutzter Fläche. Die Multifunktionalität der Landwirtschaft und eine nachhaltige Entwicklung im ländlichen Raum bedürfen nutzbarer Flächen, die nicht durch Siedlungen und Verkehr "verbaut" werden dürfen. Eine nachhaltige Mobilitätsentwicklung fordert neue Siedlungskonzepte, die den Verkehrsaufwand minimieren. Kommunales und insbesondere regionales Flächenressourcenmanagement unterstützen die Ziele einer nachhaltigen Flächennutzungs politik.¹⁴

Im Rahmen dieser Arbeit können nicht alle Bestandteile einer zukunftsfähigen Siedlungsflächenentwicklung untersucht werden. Beim Vergleich der beiden Regionen geht es insbesondere darum, wie sie versuchen den Zuwachs an bebauter Siedlungsfläche zu reduzieren bzw. auf geeignete Standorte zu lenken.

B - Veränderung der Stadt-Umland-Wanderung vor dem Hintergrund der Schrumpfung

In vielen Großstadt-Regionen sind seit vielen Jahren in einem immer höheren Maße Suburbanisierungstendenzen festzustellen, was zu der Bildung von so genannten Speckgürteln um die Kernstädte führt. Bezeichnet werden hiermit die Abwanderungsbewegungen von Menschen und Unternehmen aus den Städten in die Umlandgemeinden. Motive hierfür sind häufig das billigere Bauland sowie geringere Gewerbesteuersätze. So sind es gerade die wohlhabenderen Bevölkerungsschichten, die ins Eigenheim aufs Land ziehen. Menschen mit geringerer Mobilität, Alte und Sozialhilfempfangler verbleiben hingegen in den Großstädten. Bei den Unternehmen sind es in besonderem Maße die flächenmäßig expandierenden Unternehmen, die die Kernstädte verlassen. Diese Tendenz schlägt sich unmittelbar in geringeren Gewerbesteuer-einnahmen der Großstädte nieder. Die gleiche Wirkung haben abwandernde Personen bezüglich der Einkommensteuer.

Weitere Folgen dieser Entwicklung sind allgemein bekannt. Es kommt u. a. zu einer infrastrukturellen Überlastung in den Umlandgemeinden, steigender Verkehrsbelastung mit den damit verbundenen Emissionen, Freiflächenverbrauch und infrastrukturelle Unterauslastung in der Kernstadt. Aus Sicht der Umland-Gemeinden, die teilweise Bevölkerungsverdoppelungen zu verzeichnen haben, wird diese Entwicklung, trotz häufig nicht genügend bedachter infrastruktureller Folgekosten, ausschließlich positiv gesehen und teilweise der Versuch unternommen, diesen Trend durch entsprechende Darstellungen im Flächennutzungsplan fortzuschreiben. Die steigenden Belastungen der Kernstadt einer Region durch Sozialausgaben und Instandhaltung der Infrastruktur führt zu einer Einschränkung ihrer Handlungsfähigkeit, welches insgesamt der gesamten Region schadet. Denn wenn die Kernstadt einer Region ihre Att-

¹⁴ Quelle: www.bbr.bund.de (Dezember 2003).



raktivität nicht mehr aufrecht halten kann, dann verliert auch die Region an Attraktivität.

Die Stadt-Umland-Wanderung und die daraus resultierenden Folgen werden in Zukunft noch dadurch verstärkt, dass die Bevölkerung insgesamt schrumpfen wird. Prognosen u. a. des Statistischen Bundesamtes sagen einen erheblichen Bevölkerungsrückgang voraus.¹⁵ Es wird in diesem Zusammenhang auch vom demographischen Wandel gesprochen. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung setzt sich zusammen aus der Geburtenziffer und der Sterbeziffer. Bereits heute liegt die Geburtenziffer unterhalb der Reproduktionsrate, das bedeutet, dass die Elterngeneration nicht mehr durch die Kindergeneration quantitativ ersetzt wird. Bei einer zusammengefassten Geburtenziffer von 2.100, d. h. dass 1.000 Frauen 2.100 Kinder in ihrem Leben bekommen, spricht man vom Erreichen der Erhaltungs- bzw. Reproduktionsrate.¹⁶ Seit Mitte der 1980er Jahre liegt die zusammengefasste Geburtenziffer bei 1,4 Lebendgeborenen pro Frau. Zusätzlich wird es in Zukunft zu einer Überalterung der Bevölkerung kommen, so dass dann voraussichtlich ganz andere Ansprüche an den Wohn- und Lebensraum auf die Regionen zukommen.¹⁷ Dann werden auch die Umlandgemeinden von der Schrumpfung betroffen sein und u. a. mit erheblichen infrastrukturellen Kosten bzw. Mindereinnahmen konfrontiert.

Im Rahmen des Vergleiches wird darauf geschaut, wie die Regionen, vor dem Hintergrund der Schrumpfung, die Stadt-Umland-Wanderung einzudämmen versuchen, um die Kernstadt zu stärken. Dabei wird die Zusammenarbeit mit den Umlandkommunen eine wichtige Rolle spielen. Denn infolge der Bevölkerungsabnahme werden beide, Umland und Kernstadt, mit erheblichen finanziellen Mehrbelastungen konfrontiert, welche sie nur in Kooperation lösen können. Insbesondere die soziale Infrastruktur wird nur auf der regionalen Ebene aufrechtzuerhalten sein, wenn die Auslastung zurückgeht. Ein Indikator für dieses Bewertungskriterium ist die Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten. Die Frage wird sein, inwiefern es die Regionen schaffen, die Abwanderungstendenzen in das Umland einzudämmen und die Zentren zu stärken.

C - Verkehr – Mobilität

Der motorisierte Individualverkehr (MIV) mit seinen Belastungen und Gefährdungen für die Menschen und seinen negativen Auswirkungen auf die Umwelt ist im Zuge der Massenmotorisierung zum größten Verursacher von Problemen für Stadt und Umwelt geworden. Umweltqualitätsziele wie verbesserte Luftqualität, verringerte Lärmbelastung und Wiedergewinnung von Flächen des fließenden und ruhenden Verkehrs zugunsten von Aufenthaltsbereichen und Freiflächen lassen sich nur erreichen, wenn in Zukunft der motorisierte Individualverkehr reduziert werden kann.¹⁸ Trotz der oben beschriebenen Suburbanisierungstendenz finden sich in der Kernstadt in der Regel überdurchschnittlich viele Arbeitsplätze, wobei die Arbeitnehmer in zunehmendem Maße von außerhalb einpendeln.

¹⁵ Vgl.: Statistisches Bundesamt (2000): S. 7.

¹⁶ Vgl.: Statistisches Bundesamt (2000): S. 7.

¹⁷ Vgl.: Statistisches Bundesamt (2000): S. 14.

¹⁸ Vgl.: KGH (1997): D 1.1.



Die Ziele einer zukunftsfähigen Mobilität konzentrieren sich nach dem Nationalbericht der Bundesrepublik Deutschland auf folgende Handlungsschwerpunkte:¹⁹

- Vermeidung von Verkehr durch Schaffung verkehrsreduzierender Raum- und Siedlungsstrukturen,
- Verlagerung von Verkehr auf umweltschonende Verkehrsmittel,
- Verkehrsreduzierung durch verbesserte Organisation und Koordination von Verkehrsdienstleistungen sowie durch Nutzung moderner Kommunikations- und Telematiksysteme,
- Verstärkte Informations- und Öffentlichkeitsarbeit über umweltschonendes und sicherheitsförderndes Verkehrsverhalten,
- Technische Optimierung der Verkehrsmittel und Kraftstoffe sowie
- Fiskalische Anreizmechanismen zur Förderung umweltschonender Mobilität.

Im Rahmen dieser Arbeit wird untersucht, inwiefern die beiden Regionen versuchen, den Modal-Splitt zugunsten des ÖPNV zu verändern, um die Umweltbelastung zu reduzieren. Wichtige Bewertungskriterien sind hierbei die Verlagerung des MIV auf den Umweltverbund und grundsätzlich die Vermeidung von MIV. Das kann z. B. durch die Stärkung des Fußgängerverkehrs, des Radverkehrs und des ÖPNV sowie durch Schaffung verkehrsreduzierender Siedlungsstrukturen erreicht werden.

Neben dem MIV und dem ÖPNV hat der Güterverkehr eine wichtige Bedeutung für eine zukunftsfähige Bewältigung der Verkehre. Der besonders stark anwachsende Straßengüterverkehr trägt in hohem Maße zu den Umweltbelastungen des Straßenverkehrs bei.²⁰ Hier wird die Frage zu klären sein, was die beiden Regionen unternehmen, um den Güterverkehr zukunftsfähig zu organisieren. Hierzu gehört insbesondere die Nutzung alternativer Verkehrsträger wie die Schiene und die Wasserwege.

D – Steuerung von großflächigem Einzelhandel

Das System der Zentralen Orte mit seiner Zuweisung von Versorgungsfunktionen ist in vielen Regionen in Deutschland bedroht. Der Ansiedlungs- und Erweiterungsdrucks von großflächigem Einzelhandel und seine Konzentration auf wenige Standorte bedrohen gewachsene Versorgungsstrukturen. Trotz stagnierender oder z. T. rückläufiger Bevölkerungszahlen nimmt die Konzentration des großflächigen Einzelhandels auf wenige Standorte bei gleichzeitiger Verkaufsflächenerweiterung weiter zu. Der sich alles in allem verschärfende Wettbewerb verdrängt zunehmend kleine mittelständische Einzelhandelsbetriebe. Es bleibt eine Filialisierung und Konzentration des Angebotes auf wenige Anbieter, wobei die Unternehmen bemüht sind, die Ausdehnung auf überörtliche Einzugsbereiche offensiv zu betreiben (auch Verdrängungswettbewerb). Verbunden ist dieser Konzentrationsprozess mit dem Rückzug von Betrieben der täglichen Grundversorgung aus einzelnen Stadtquartieren oder den Ortszentren. Nicht nur die Grundversorgung, sondern auch der Fachmarktsektor im Bereich von Bau-, Möbel- und Gartenmärkten befindet sich seit den 1970er/80er Jahren in einer bisher nicht für möglich gehaltenen Ausdehnungsphase vorhandener oder umzulagernder Betriebe. Die Kommunen haben bereits in der Vergangenheit

¹⁹ Vgl.: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2001): S. 25.

²⁰ Vgl.: ebenda.



darauf geachtet, dass die innenstadtrelevanten Randsortimente solcher Fachmärkte eine bestimmte stadtverträgliche Größenordnung nicht überschreiten. Allerdings ist bezogen auf die absoluten Größen mit solchen Betriebsausdehnungen natürlich auch eine erhebliche Erweiterung der zentrenrelevanten Randsortimente verbunden. Dieses sind nur einige Auswirkungen des Strukturwandels im Einzelhandelssektor. Die beschriebenen Phänomene und Entwicklungstendenzen machen deutlich, dass eine Kommune allein kaum in der Lage ist, eine für ihr eigenes Siedlungsgefüge sachgerechte Einzelhandelsentwicklung zu steuern, ohne dabei überörtliche und regionale Wechselbeziehungen und Beeinträchtigungen benachbarter Zentren zu induzieren.²¹

Für die zukunftsfähige Entwicklung einer Region ist eine starke Kernstadt mit einer ausdifferenzierten Einzelhandelsstruktur von besonderer Bedeutung. Es werden folgende Fragen zu klären sein: Was unternehmen die beiden verglichenen Regionen, um dieses Problem zu lösen bzw. bereits bestehende negative Entwicklung zu stoppen? Auf welche Art und Weise versuchen sie, die Zentralität der Kernstadt oder der Kernstädte zu sichern bzw. zu erhöhen. Welche Bedeutung besitzt in den Regionen das Zentrale-Orte-System und wie wird es gesichert?

E - Regionale Kooperations- und Entscheidungsstrukturen

Wie bereits aus den vorherigen Bewertungskriterien ersichtlich, können zahlreiche zukünftige Probleme und Herausforderungen in einer Region nicht von den Kommunen jeweils alleine bewältigt werden. Die Wechselbeziehungen und auch Beeinträchtigungen gehen über administrative Grenzen hinaus. Stoffströme, Verkehrsbeziehungen und Flächennutzungsmuster überschreiten längst den lokalen Rahmen. Eine attraktive Region benötigt eine leistungsfähige Kernstadt, deren Qualität erheblich von kommerziellen und kulturellen Angeboten abhängt. Durch die oben beschriebenen Entwicklungen verliert die Kernstadt an Attraktivität. Eine Region mit einer schwachen Kernstadt ist u. a. im Wettbewerb der Regionen in Deutschland und Europa unterlegen.

Den bestehenden und zukünftigen Problemen in Stadt-Regionen kann nur über die Kooperation auf der regionalen Ebene effektiv begegnet werden. Im Rahmen dieser Arbeit wird verstärkt auf die regionalen Kooperations- und Entscheidungsstrukturen eingegangen, da sie hauptsächlich die Entwicklung einer Region beeinflussen. Es wird versucht zu ermitteln, inwiefern die Kooperationen zukunftsfähig sind bzw. zur Zukunftsfähigkeit der Region beitragen. Hierbei spielen die Verbindlichkeiten der Kooperationen eine wichtige Rolle. Allerdings ist es auch möglich, dass eine Region mit informellen Kooperationen mehr Erfolge vorweisen kann wie mit formellen Kooperationen. Es wird also auch das Verhältnis von formellen und informellen Kooperationen in Verbindung mit der Einhaltung von vorher aufgestellten Zielen untersucht. Ein weiterer Aspekt dieses Bewertungskriteriums im Hinblick auf die Zukunftsfähigkeit der Region ist die Einbeziehung der Bevölkerung in die Entwicklung der Region. Dazu wird die Frage geklärt, inwiefern die Regionen die Interessen ihrer Bürger in die regionale Entwicklung mit einzubeziehen versuchen und mit welcher Verbindlichkeit dieses geschieht.

²¹ Quelle: www.zgb.de (Oktober 2003).