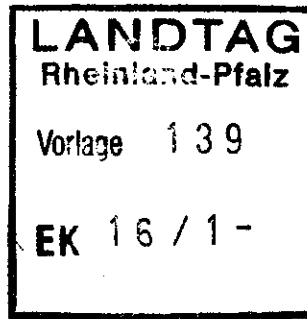


E: 04.06.2014 Ue

Dr. Axel Prieb  
Erster Regionsrat der Region Hannover  
Honorarprofessor an der Universität Kiel  
axel.prieb@region-hannover.de



4.6.2014

Stellungnahme im Anhörverfahren „Stadt-Umland-Beziehungen“ der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ des Landtages Rheinland-Pfalz am 10. Juni 2014

#### A. Leitfragen der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

##### Definition und Aufgabenstruktur:

1. Gibt es eine wissenschaftlich anerkannte einheitliche räumliche Abgrenzung für die Kernstadt und ihr Umland?

Übliche Indikatoren, mit der das engere Umland einer Großstadt auf Gemeindeebene definiert werden kann, sind insbesondere die Pendlerverflechtungen mit der Kernstadt, der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsflächen am Gemeindegebiet, die Wanderungsverflechtungen (Zu- und Fortzüge), die Bevölkerungsdichte und die Bevölkerungsentwicklung. Allerdings sind die jeweiligen Schwellenwerte zwischen den Stadtregionen nur eingeschränkt vergleichbar. Wenn das Umland stärker urbanisiert ist und dort in großem Maße Arbeitsplätze (und damit eine eigene Arbeitsplatzzentralität) entstanden sind, fallen sie anders aus als bei einer Stadtregion mit einer starken Kernstadt in einem sehr ländlichen Umland, wo z. B. der Einpendlerüberschuss in die Kernstadt höher ist als in anderen Konstellationen. Außerdem ändern sich die Werte im zeitlichen Verlauf: Gerade in stark verdichteten, prosperierenden Stadtregionen verschieben sich die Pendlerdistanzen insbesondere wegen des angespannten Wohnungsmarktes (und z. T. auch der Strukturschwäche der umgebenden ländlichen Regionen) weiter ins Umland. Ferner werden Stadt-Umland-Verflechtungen durch weitere Elemente geprägt, die durch die genannten Zahlen nicht abgebildet werden. So reichen die Erholungs- und Freizeitaktivitäten der Kernstadtbevölkerung weit ins Umland hinein und die Kernstadt ist für die Ver- und Entsorgung auch auf entfernter gelegene Gebiete angewiesen (z. B. Trinkwasserversorgung, Abfallbehandlung). Ganz neue raumstrukturelle Konstellationen können entstehen, wenn raumgreifende Großinfrastrukturen wie Messestandorte oder Flughäfen aus der Stadt heraus verlagert werden und im Umfeld neue Kraftfelder entstehen.

Aus diesen und weiteren Gründen kann es eine verlässliche einheitliche Abgrenzung der Stadtregionen nicht geben. Klassische Modelle von Stadtregionen bilden die heutige Realität ohnehin nur noch bedingt ab, weil die eindimensionalen Kernstadt-Umland-Verflechtungen überlagert werden durch die Herausbildung tendenziell polyzentrischer Strukturen innerhalb der Stadtregionen. Auch die auf einheitlichen Kriterien beruhende Abgrenzung der Verdichtungsräume auf Bundesebene in den Gremien der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) wurde seit 1993 nicht mehr fortgeführt, stattdessen arbeitet die laufende Raumbearbeitung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung heute überwiegend mit siedlungsstrukturellen Kreistypen, wobei zu deren Typisierung

bestimmte Siedlungsstrukturmerkmale, insb. der Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten sowie die Einwohnerdichte, herangezogen werden.

In den Stadtregionen lassen sich grob bis zu drei Ebenen stadtreionaler Verflechtungen unterscheiden:

- der unmittelbare Stadt-Umland-Bereich (Kernstadt mit dem ersten und ggfs. zweiten Ring der Umlandgemeinden), der geprägt ist durch intensive nachbarschaftliche Abstimmungserfordernisse,
- die funktionale Stadtregion (schließt die Kernstadt und ihre Nachbarkreise ein), die beispielsweise abgebildet wird durch die Reichweite der S-Bahn-Netze,
- die Metropolregion, die ein oder mehrere große Kernstädte umfasst, aber auch zu erheblichen Teilen ländlich geprägte Teilräume einbezieht.

Die Abgrenzung/Definition dieser unterschiedlich großen stadtreionalen Ebenen und die Bildung von stadtreionalen Kooperationsstrukturen erfolgt nur teilweise durch staatliche Vorgaben oder Regelungen. Häufig werden auch Vereinbarungen auf kommunaler Ebene geschlossen, um formelle oder informelle Kooperationen zu etablieren.

**2. Wie "verlässlich" lassen sich Stadt-Umland-Beziehungen identifizieren und räumlich eindeutig zuordnen, wenn bestimmte Umlandgemeinden zu mehreren Kernstädten in Beziehung stehen? Wie sind Stadt-Umland-Beziehungen über die Landesgrenze hinweg zu beurteilen?**

Eindeutige und stabile Stadt-Umland-Beziehungen schwächen sich tendenziell ab, weil die Aktionsmuster der Haushalte bei sich ausdifferenzierenden Lebensstilen und sich wandelnden Erwerbs- und Beschäftigungsstrukturen immer vielfältiger und komplexer werden. Wie bereits ausgeführt, werden auch klassisch monozentrisch geprägte Räume tendenziell polyzentrischer, weil auch im Umland bestimmte Zentralitäten entstehen. Diese Entwicklungen führen etwa im verkehrlichen Bereich dazu, dass neben den klassischen radialen Verkehrsbeziehungen die tangentialen Verbindungen immer wichtiger werden. In ohnehin polyzentrisch geprägten Räumen lassen sich klare Grenzen zwischen den Verflechtungsbereichen der einzelnen Kernstädte heute weniger denn je ziehen. Die unterschiedlichen Daseinsfunktionen (insb. Arbeiten, Wohnen, Bildung, Versorgung, Erholung) werden von den Haushalten zunehmend an unterschiedlichen Orten nachgefragt oder wahrgenommen, wobei sich die räumliche Orientierung im Zeitverlauf häufiger ändern kann.

Zwar lassen sich durchaus vorrangige Verflechtungen einzelner Umlandgemeinden mit bestimmten Kernstädten definieren, doch überschreiten Arbeits- und Wohnungsmarktregionen in polyzentrischen Stadtregionen den Verflechtungsbereich einzelner Kernstädte deutlich. Auch Landesgrenzen spielen in Stadtregionen bei individuellen Entscheidungen am Arbeitsmarkt oder auf dem Wohnungsmarkt sowie in anderen Lebensbereichen eine untergeordnete Rolle. Die sich vergrößernden Verflechtungsbeziehungen haben dazu geführt, dass viele deutsche Stadtregionen räumliche Anteile von mehr als einem Bundesland aufweisen. Das zeigen die Regionen der Stadtstaaten in Norddeutschland, aber auch die Großräume Rhein-Main und Rhein-Neckar erstrecken sich jeweils über drei Bundesländer. Neben diesen beiden Großräumen wird Rheinland-Pfalz auch erfasst durch die Verflechtungsräume der in benachbarten Bundesländern gelegenen Großstädte Bonn und Karlsruhe.

Die rheinland-pfälzischen Teile dieser Stadtregionen haben durch die Stärke der jeweiligen Kernstädte wesentliche Entwicklungsimpulse erhalten, tragen aber umgekehrt auch mit ihren Potenzialen, die weit über reine Wohn- und Erholungsfunktionen hinaus gehen, zur Stärke dieser Regionen bei.

- 3. Welche kommunalen Aufgabenstrukturen oder Bevölkerungsbewegungen prägen den Begriff der Stadt-Umland-Beziehung und wie grenzt sich dieser Begriff vom System der zentralörtlichen Hierarchie (zwingende Zentralisierung bestimmter kommunaler Leistungen wie weiterführende Schulen, Theater etc.) ab?**

#### **Stadt-Umland-Beziehung:**

Die Stadt-Umland-Beziehung ist zuallererst durch die Lagebeziehung von Kernstadt und Umlandgemeinden geprägt, also durch die engere und weitere räumliche Nachbarschaft. Die Beziehung war historisch stark hierarchisch geprägt, weil die Stadt das uneingeschränkte Zentrum für Handel, Produktion, Kultur, Politik und Verwaltung war. Die verschiedenen Phasen der Suburbanisierung waren jedoch durch mehrere Dekonzentrationsprozesse gekennzeichnet. Neben der zumindest schon früh einsetzenden Bevölkerungssuburbanisierung ist die Phase der industriellen Suburbanisierung, d. h. die Randwanderung der Industrie, zu nennen, die in Deutschland vom Ende des Ersten Weltkrieges bis in die 1970er Jahre reichte. Die Suburbanisierung des tertiären Sektors intensivierte sich in den 1970er Jahren und war geprägt durch die Abwanderung des Handels und der haushaltsbezogenen Dienstleistungen, später auch bestimmter Bürostandorte in das Umland. Schließlich ist seit den 1990er Jahren eine Suburbanisierung höherwertiger unternehmensorientierter Dienstleistungen (FuE, Management, Werbung) und großmaßstäblicher Freizeit- und Erholungseinrichtungen festzustellen.

Diese Prozesse haben dazu geführt, dass die Kernstadt zwar weiterhin die entscheidende „Visitenkarte“ einer Region ist und dort bestimmte hochwertige Funktionen konzentriert sind, die benachbarten Kommunen aber teilweise eine hohe eigene Spezialisierung und Zentralität (mit Einpendlerüberschüssen) entwickelt haben. Insgesamt kann von einer Emanzipation des Umlandes gegenüber der Kernstadt gesprochen werden. Obwohl insbesondere in den 1990er Jahren häufig von einer „Amerikanisierung“ der deutschen Siedlungsstrukturen gesprochen wurde und der Begriff der „Zwischenstadt“ geprägt wurde, besteht in der Wissenschaft weitgehend Einigkeit darüber, dass eine Abkoppelung der Umlandentwicklung von der Kernstadt in Deutschland weder erkennbar noch derartige „postsuburbane“ Strukturen in absehbarer Zeit zu erwarten sind. Vielmehr mehren sich die Anzeichen einer Reurbanisierung, d.h. einer Stabilisierung und zumindest relativen Erstarkung der Kernstädte.

Hoher interkommunaler Abstimmungs- und Kooperationsbedarf besteht zwischen Kernstädten und dem näheren Umland insbesondere bezüglich der Flächenausweisung für Wohnen und Gewerbe, im Verkehrsbereich, bei Naherholungsgebieten sowie bei der Ver- und Entsorgung. Hier werden Vereinbarungen zwischen den Kommunen grundsätzlich „auf gleicher Augenhöhe“ getroffen.

### **Zentralörtliches System:**

Beim zentralörtlichen System wird der Gesamttraum – über kommunale Grenzen hinweg – flächendeckend unter dem Versorgungsaspekt betrachtet, wobei es eine klare Zentrenhierarchie mit unterschiedlich spezialisierten Versorgungsfunktionen gibt. Grundansatz ist eine flächendeckende Mindestversorgung der Bevölkerung im Sinne gleichwertiger Lebensbedingungen, die heute vor allem als Chancengerechtigkeit für alle Teilräume verstanden werden sollte. Die Stärke der zentralen Orte (Ober-, Mittel- und Grundzentren) liegt in der räumlich konzentrierten Bündelung des jeweiligen Angebots. Dadurch entstehen Vorteile für die Angebots- und Nachfrageseite gleichermaßen, außerdem kann der ÖPNV auf diese Standorte ausgerichtet werden. Mit dem zentralörtlichen System gibt der Staat Orientierung und Planungssicherheit und unterstützt die Tragfähigkeit öffentlicher und privater Einrichtungen in den zentralen Orten.

Wesentlicher Gradmesser für die Attraktivität und Leistungsfähigkeit eines Oberzentrums ist die Konzentration öffentlicher und privater Entscheidungszentralen sowie hochrangiger Infrastruktur insbesondere für Wissenschaft, Bildung, Kultur, Unterhaltung und Gesundheit. Während das Umland erwarten kann, dass die Kernstadt diese oberzentralen Funktionen und Angebote vorhält, hat das Oberzentrum den Anspruch, über das Raumordnungsrecht und den kommunalen Finanzausgleich in seiner Bedeutung gestützt zu werden. So hat es insbesondere bei der Ausstattung mit Einzelhandelsflächen deutlich weitergehende „Rechte“ als Mittel- oder gar Grundzentren. Die Finanzausgleichsgesetze der Länder enthalten in unterschiedlicher Form finanzielle Regelungen für die Dotierung oberzentraler Funktionen und Belastungen (siehe unten).

### **Finanzstruktur und -ströme:**

#### **1. Welches sind die direkten und indirekten Finanzströme und finanziellen Verflechtungen im Rahmen von Stadt-Umland-Beziehungen? Decken die Finanzströme den tatsächlichen Aufwand der jeweiligen Gebietskörperschaft ab?**

In der Regel gibt es keine direkten Finanzströme zwischen den meist kreisfreien Kernstädten und ihren Nachbarkommunen. Der Ausgleich zwischen unterschiedlich leistungsfähigen und mit unterschiedlichen Funktionen betrauten Kommunen eines Bundeslandes erfolgt weitestgehend über die Regelungen des Finanzausgleichs. Die Finanzausgleichsgesetze der Länder heben in unterschiedlicher Weise auf den zentralörtlichen Status der Kommunen und bestimmte Aufgaben, z. B. als Schulträger, ab. Seitens der Kommunen wird grundsätzlich kritisiert, dass die Höhe der vom Staat bereit gestellten finanziellen Mittel nicht dem Konnexitätsprinzip entspricht. Darüber hinaus wird gerade von den Großstädten/Oberzentren kritisiert, dass im Rahmen des Finanzausgleichs ihre auch für das Umland erbrachten Leistungen nicht ausreichend dotiert werden.

Die notwendige Klärung dieser Fragen zwischen der staatlichen und kommunalen Ebene wird überlagert durch die Diskussion über direkte Ausgleichsmechanismen in den Stadtregionen, häufig als „Vorteils- und Lastenausgleich“ oder „solidarische Finanzierung“ bezeichnet. Hier ist auf die unten genannten Möglichkeiten zur gemeinsamen Finanzierung von Infrastrukturen und Leistungen hinzuweisen. Es ist jedoch vor dem Versuch zu warnen, Kosten und Lasten im Stadt-Umland-Verhältnis akribisch gegenseitig „aufzurechnen“, weil die Erfassung aller direkten und indirekten Wirkungen, Umverteilungen und Rückkopplungen nicht unbedingt zielführend ist. Beispielsweise müssten den direk-

ten Belastungen, die den Kernstädte durch die Vorhaltung regional bedeutsamer Infrastruktur und Einrichtungen entsteht, die steuerliche Vorteile entgegen gehalten werden, die den Kernstädten durch die aus dem Umland generierten Umsätze von Handels- und Dienstleistungsbetrieben erwachsen. Und kulturelle Angebote in der Kernstadt werden zwar durch diese subventioniert, andererseits steigt aber durch die Nachfrage aus dem Umland auch die Auslastung bestimmter spezialisierter Angebote. Zudem ist zu betonen, dass auch das Umland nicht heterogen ist, sondern die finanzielle Leistungsfähigkeit sehr unterschiedlich ist. Auch zwischen den Umlandgemeinden könnte es in unterschiedlicher Weise Ausgleichsforderungen geben, weil einige Umlandkommunen mit bestimmten Standortqualitäten von einer höheren Steuerkraft ihrer Einwohner und Betriebe profitieren, während andere Kommunen vor allem die Lasten etwa durch belastende Großinfrastrukturen zu tragen haben. Grundsätzlich empfiehlt es sich deswegen, die „Grundlast“ zentralörtlicher Aufgaben über den Finanzausgleich auf Landesebene zu regeln und für die Organisation und Finanzierung bestimmter stadtreionaler Einrichtungen der Daseinsvorsorge auf dieser Ebene Lösungen zu finden (siehe folgender Punkt).

## **2. Wie sind unterschiedliche Ausgleichs- bzw. Lösungsmöglichkeiten von finanziellen Auswirkungen der Stadt-Umland-Beziehungen zu beurteilen?**

Für die gemeinsame Trägerschaft bestimmter Aufgaben in einer Stadtregion gibt es verschiedene organisatorische Möglichkeiten, die auch eine gemeinsame Finanzierung von Infrastrukturen mit überörtlicher Bedeutung einschließen können:

- Einzelne regional bedeutsame Einrichtungen, z. B. Messegesellschaften, können durch mehrere Kommunen in gemeinsamer Trägerschaft betrieben werden, wozu unterschiedliche zivilrechtliche Rechtsformen möglich sind. Es können aber auch, etwa für die Abfallwirtschaft, Zweckverbände nach öffentlichem Recht gebildet werden, die sich durch Umlagen bei den Kommunen als Verbandsgliedern oder durch Gebühren der Nutzer finanzieren.
- In einigen Stadtregionen bestehen, in der Regel auf gesetzlicher Grundlage, stadtreionale Verbände, die bestimmte Aufgaben für den Gesamttraum erledigen. Klassische Aufgaben sind die Raumplanung (gemeinsame Flächennutzungsplanung oder Regionalplanung), Planung und Betrieb von Naherholungseinrichtungen, Wirtschaftsförderung und Standortmarketing sowie die Trägerschaft des ÖPNV. Beispiele solcher regionaler Verbände mit mehreren Aufgaben sind der Verband Region Stuttgart, der Regionalverband Ruhr sowie der Zweckverband Raum Kassel.
- Die weitestgehende Form stadtreionaler Aufgabenerledigung erfolgt durch kommunal verfasste kreisähnliche Regionen wie sie in den Großräumen Saarbrücken, Hannover und Aachen gebildet wurden.

Als Beispiel einer kreisähnlich verfassten stadtreionalen Körperschaft sei kurz auf die im Jahr 2001 gebildete Region Hannover eingegangen. Dort wurden wesentliche Aufgaben der Kernstadt und des früheren Umlandkreises zusammengeführt (z. B. Abfallwirtschaft, kommunale Krankenhäuser, Berufsschulen, örtliche Trägerschaft der Sozialhilfe). Die Region führte gleichzeitig die Aufgaben des früheren (2001 in der Region aufgegangenen) Kommunalverbandes Großraum Hannover fort, näm-

lich die Zuständigkeit für Regionalplanung, Naherholung, Wirtschaftsförderung und ÖPNV. Schon der Kommunalverband hatte 1994 die Trägerschaft für den vormals städtischen Zoo übernommen, wodurch dessen Defizite fortan solidarisch von Stadt und Umland finanziert wurde. Die Region finanziert sich durch staatliche Zuweisungen im Rahmen des Finanzausgleichs sowie eine Umlage der Kernstadt und der 20 Umlandkommunen, die entsprechend ihrer jeweiligen finanziellen Leistungsfähigkeit zur Finanzierung herangezogen werden. Die Kernstadt wurde mit der Regionsbildung finanziell deutlich entlastet, die sozialen Leistungen aller Kommunen werden über den Regionshaushalt solidarisch finanziert. Die politische Steuerung erfolgt über eine direkt gewählte Regionsversammlung mit 85 Mitgliedern, darunter der ebenfalls direkt gewählte Regionspräsident.

Durch die genannten Beispiele wird deutlich, dass es ein ganzes Spektrum von Möglichkeiten gibt, gemeinsame Aufgabenerledigung und solidarische Finanzierung kommunaler Aufgaben zu organisieren. Gemeinsame Finanzierung bedeutet in diesen Fällen aber auch, dass eine gemeinsame Verantwortung entsteht, d. h. mit der regionalen Wahrnehmung vormals von einzelnen Städten oder Kreisen wahrgenommener Aufgaben müssen die vormaligen Träger auch Einfluss abgeben. Eine reine „Mitfinanzierung“ eigener Aufgaben durch andere Partner, ohne dass diese auch mitentscheiden können, ist in der Regel kein nachhaltiges Modell.

## **B. Leitfragen der Fraktion der CDU**

### **1. Reichen die derzeitigen Instrumente des Landesplanungsrechts und der Gemeindeordnung für eine zukunftsorientierte Lösung der Stadt-Umland-Probleme aus?**

Grundsätzlich reichen die Instrumente aus. Allerdings sind die Möglichkeiten zur Aufgabenübertragung auf regionale Verbände in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich geregelt. In der Regel werden Stadt-Umland-Verbände durch eigene Spezialgesetze eingerichtet. Im Falle der kreisähnlich verfassten Regionen werden die für Kreise üblichen Regeln der inneren Organisation und der Finanzierung weitgehend übernommen, wodurch kein Bruch der kommunalen Organisationsstrukturen entsteht. Im Bereich der Raumplanung kann unter sachlichen und praktischen Gesichtspunkten entschieden werden, ob ein stadtreionaler Verband eine gemeinsame Flächennutzungsplanung betreiben soll (so praktiziert im Raum Kassel, in der Region Saarbrücken und in den baden-württembergischen Nachbarschaftsverbänden) oder für die Regionalplanung zuständig sein soll (so z. B. in den Regionen Hannover und Stuttgart sowie im Ruhrgebiet). Im Bereich des Regionalverbandes Frankfurt/Rhein-Main wird das Instrument des Regionalen Flächennutzungsplans angewandt.

### **2. Wenn nicht: In welcher Weise sollten diese Vorschriften geändert werden?**

Diese Frage lässt sich nur im konkret anstehenden Einzelfall beantworten, wenn z. B. für bestimmte Stadtregionen neue Körperschaften zur gemeinsamen Aufgabenerledigung gebildet werden sollen. Wie oben dargelegt, passen sich jedoch Stadt-Umland-Verbände und stadtreionale Gebietskörperschaften grundsätzlich in bestehende Strukturen ein. Schwierig wird es, wenn die Finanzierung stadtreionaler Institutionen anders als über den kommunalen Finanzausgleich und ein Umlagesystem

finanziert werden sollen. Während im ersten Konzept zur Bildung der Region Hannover eine eigenständige Regionsfinanzierung anstelle des Umlagesystems angedacht war, wurde dieser systematisch richtige Ansatz wegen der erwarteten grundsätzlichen Schwierigkeiten beim Versuch seiner Realisierung später nicht weiter verfolgt.

**3. Sollten bei einer Reform der Stadt-Umland-Beziehungen Gebietsänderungen oder kommunale Kooperationen bevorzugt werden?**

Dies ist in den einzelnen Regionen jeweils differenziert zu beurteilen. Im Falle von Kooperations- und Verbandslösungen können die bestehenden Strukturen der Gemeinde- und Kreisebene bestehen bleiben. Werden kreisähnliche Regionen als Gebietskörperschaften gebildet, gehen die bisherigen Kreisaufgaben auf diese über, d. h. die Regionen werden Rechtsnachfolger der betroffenen Landkreise. Die Kernstädte verändern ihren Status von der kreisfreien zur regionsangehörigen Stadt und werden dadurch in das regionale Solidarsystem einbezogen. Eingemeindungen von Umlandgemeinden in die Kernstadt können im Einzelfall bei engen strukturellen Verflechtungen und infrastrukturellen Abhängigkeiten sinnvoll sein. Sie lösen aber nicht grundsätzlich die Stadt-Umland-Fragen, weil sich diese nach erfolgter Eingemeindung nur räumlich weiter nach außen verschieben.

**4. Sind im Falle kommunaler Kooperationen sog. weiche Lösungen (Empfehlungen) oder "harte Lösungen" (zwingende Vorschriften) zu bevorzugen?**

Viele Themen können gut über „weiche“ Lösungen bearbeitet werden, z. B. wird die Entwicklung von Erholungsflächen in einigen Stadtregionen über hierfür gebildete Vereine organisiert. Sofern es aber um legitimierte Entscheidungen mit erheblicher finanzieller Tragweite geht, sind verbindliche Organisationsstrukturen mit klaren Finanzierungsregelungen und politischen Verantwortlichkeiten zu bevorzugen.

**5. Stadt-Umland-Probleme werden bisher in Rheinland-Pfalz insbesondere mit den größeren Städten (Oberzentren) in Verbindung gebracht. Müssen in einschlägigen Reformen auch die mittleren Städte (Mittelzentren) einbezogen werden?**

Grundsätzlich sind auch zwischen Mittelzentren und ihrem Umland ähnliche Stadt-Umland-Fragen wie bei Oberzentren zu bearbeiten. Allerdings können hier der interkommunale Ausgleich und eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung häufig auf Kreisebene organisiert werden. In Schleswig-Holstein, wo die Gemeindestruktur ähnlich kleinteilig ist wie in Rheinland-Pfalz, gibt es aber darüber hinaus zahlreiche Beispiele erfolgreicher Stadt-Umland-Kooperationen auch im Verflechtungsbereich kleiner und mittlerer Städte.

**6. Sollten in eine Lösung der Stadt-Umland-Probleme der Kernstädte nur die betroffenen Nachbargemeinden oder/und die betroffenen Landkreise (Nachbarkreise) einbezogen werden?**

Dies richtet sich nach der räumlichen Reichweite der zu lösenden Fragen und den bestehenden rechtlichen Zuständigkeiten. Direkte nachbarschaftliche Abstimmungen können problemlos zwischen den Städten und Gemeinden direkt verhandelt und bearbeitet werden. Sobald Aufgaben der Kreisebene berührt sind, ist deren Einbeziehung erforderlich und geboten. Es sind grundsätzlich Konstellationen denkbar, bei denen die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung auf Gemeindeebene, auf Kreisebene oder in Kombination beider Ebenen erfolgt.

**7. Sollte es finanzielle Ausgleichsleistungen zu Gunsten der Kernstädte geben?**

Die finanzielle Dotierung der Kommunen sollte sich nach den von diesen zu erfüllenden Aufgaben richten. Dies ist zuerst einmal vornehmste Aufgabe des Finanzausgleichs auf Landesebene, wo für die Verteilung der Finanzmasse sowohl zentralörtliche Aufgaben als auch die Steuerkraft entscheidend sind. Hierbei ist zwingend eine angemessene finanzielle Ausstattung der Kernstädte/Oberzentren sicher zu stellen.

Wie oben dargestellt, sind für einzelne Aufgaben oder für die ganze Bandbreite stadtreionaler Aufgaben organisatorische Lösungen für einzelne Stadtregionen möglich, die in der Regel auf eine Umlagefinanzierung durch die einbezogenen Gemeinden und/oder Kreise zurück greifen. Eine reine Mitfinanzierung der Aufgaben einer Körperschaft durch eine andere sollte der Ausnahmefall sein. Wenn es um gemeinsame Aufgabenerledigung geht, sollte auch eine gemeinsame Trägerschaft organisiert werden.

**Vertiefende Publikationen des Verfassers:**

- Die Bildung der Region Hannover und ihre Bedeutung für die Zukunft stadtreionaler Organisationsstrukturen. In: Die Öffentliche Verwaltung (55) 2002, S. 144-151
- Entwicklung, Stand und Perspektiven stadtreionaler Planungs- und Verwaltungsinstitutionen in Deutschland. In: Die Öffentliche Verwaltung (63) 2010, S. 503-511.
- Die Region Hannover – Erfahrungen und Perspektiven. In: Jörg Bogumil und Sabine Kuhlmann (Hrsg.): Kommunale Aufgabenwahrnehmung im Wandel. Wiesbaden 2010, S. 111-124.
- Vielfalt der Pläne in Verdichtungsräumen. In: Umwelt- und Planungsrecht (30) 2010, S.254-260.
- (zusammen mit Rainer Danielzyk:) Suburbanisierung – Angesichts von Reurbanisierungstendenzen ein Phänomen „von gestern“? In: W. Schenk et al. (Hrsg.): Suburbane Räume als Kulturlandschaften. Forschungs- und Sitzungsberichte 236, Hannover 2012, S.25-57.
- Stadtreionale Organisationen heute und morgen. In: Region Hannover (Hrsg.): Was bringt die Region der Region? Hannover 2012, S. 172-180.
- Raumordnung in Deutschland. Braunschweig 2013.