

Ulf Hahne und Götz v. Rohr

Ansatzpunkte zur Weiterentwicklung des Zentrale-Orte-Systems Schleswig-Holsteins

Some Approaches to Developing the Central Places System in Schleswig-Holstein

Kurzfassung

Zentrale Orte werden in allen deutschen Flächenländern als landesplanerisches Steuerungsinstrument eingesetzt. Im Ländervergleich zeigt das schleswig-holsteinische System eine besonders weitgehende Berücksichtigung in Raumplanung und kommunaler Finanzausstattung. Die empirische Überprüfung der tatsächlichen Siedlungsentwicklung belegt, daß das System in ländlichen Räumen eine zukunftsorientierte Entwicklung fördert. Eine Weiterentwicklung des Systems erscheint insbesondere in den eng verflochtenen Stadt-Umland-Bereichen notwendig. Hierzu werden Verfahrensvorschläge unterbreitet, die die Kooperation zwischen Städten und ihren Umlandgemeinden stärker verankern.

Abstract

The „central place“ concept is employed in all of Germany's federal states (apart from the city-states) as an instrument to steer state-level regional planning. By comparison with other states, the system in place in Schleswig-Holstein is very broadly recognised and taken into account both for spatial planning and in the context of budget allocations to local authorities. Empirical surveys of actual settlement development reveal that this system promotes future-orientated development in rural areas. There would appear to be a special need to develop the system further in areas characterised by the presence of close linkages between towns and cities and the areas surrounding them. A number of proposals are put forward which will place co-operation between cities and surrounding municipalities on a firmer footing.

Nachhaltige Raumentwicklung verlangt unter den Aspekten ökonomisch wie ökologisch sparsamer Erschließung und sozial akzeptabler Erreichbarkeiten eine Siedlungsstrukturentwicklung nach dem Prinzip der dezentralen Konzentration. Als ein wichtiges Konzept zur Durchsetzung gilt das Zentrale-Orte-Prinzip, das jedoch sowohl im Hinblick auf seine Theoriebasierung als auch hinsichtlich seiner praktischen Umsetzung verstärkten Zweifeln unterliegt.¹ Die theoretische Kritik richtet sich zumeist auf die eingeschränkte Gültigkeit des Christaller-Modells; es steht weiterer Forschung offen, die einschränkenden Verhaltensannahmen nach und nach realistischeren Vorgaben anzunähern, wie es beispielsweise die neue Wachstums- und Standorttheorie versucht.

Die praktische Kritik entzündet sich an der Frage der räumlichen Steuerungskraft des planerischen Konzeptes. Allerdings wird bei dieser praktischen Kritik häufig auf Beispiele zurückgegriffen, die von vornherein als schwache regionalplanerische Umsetzung des Prinzips bezeichnet werden müssen. Vielfach fehlt eine empirische Überprüfung der Thesen. Um so interessanter erscheint daher die Betrachtung der Entwicklung des Zentrale-Orte-Systems eines Landes, das in besonders konsequenter Weise die planungsrechtliche wie fiskalische Bevorzugung zentraler Orte ausgestaltet hat. Aber auch im Land Schleswig-Holstein gibt es Unstimmigkeiten, die durchaus Anlaß zu neuen grundsätzlichen Überlegungen bieten.

1 Das schleswig-holsteinische Zentrale-Orte-System im Ländervergleich

Zentrale Orte werden in allen deutschen Flächenländern als landesplanerisches Steuerungsinstrument eingesetzt. Die jeweilige Ausgestaltung der Bevorzugung zentraler Orte in Raumplanung und kommunaler Finanzausstattung unterscheidet sich jedoch stark. Dabei spielen nicht nur siedlungshistorische Besonderheiten (Doppelorte, Funktionsteilungen, Gebietszuschnitte), sondern vor allem konzeptionelle Weichenstellungen eine wichtige Rolle. Schleswig-Holstein hat zwei grundlegende Besonderheiten aufzuweisen:

Abbildung 1
Zentrale Orte und Raumkategorien in Schleswig-Holstein (Stand: 1.1.1999)

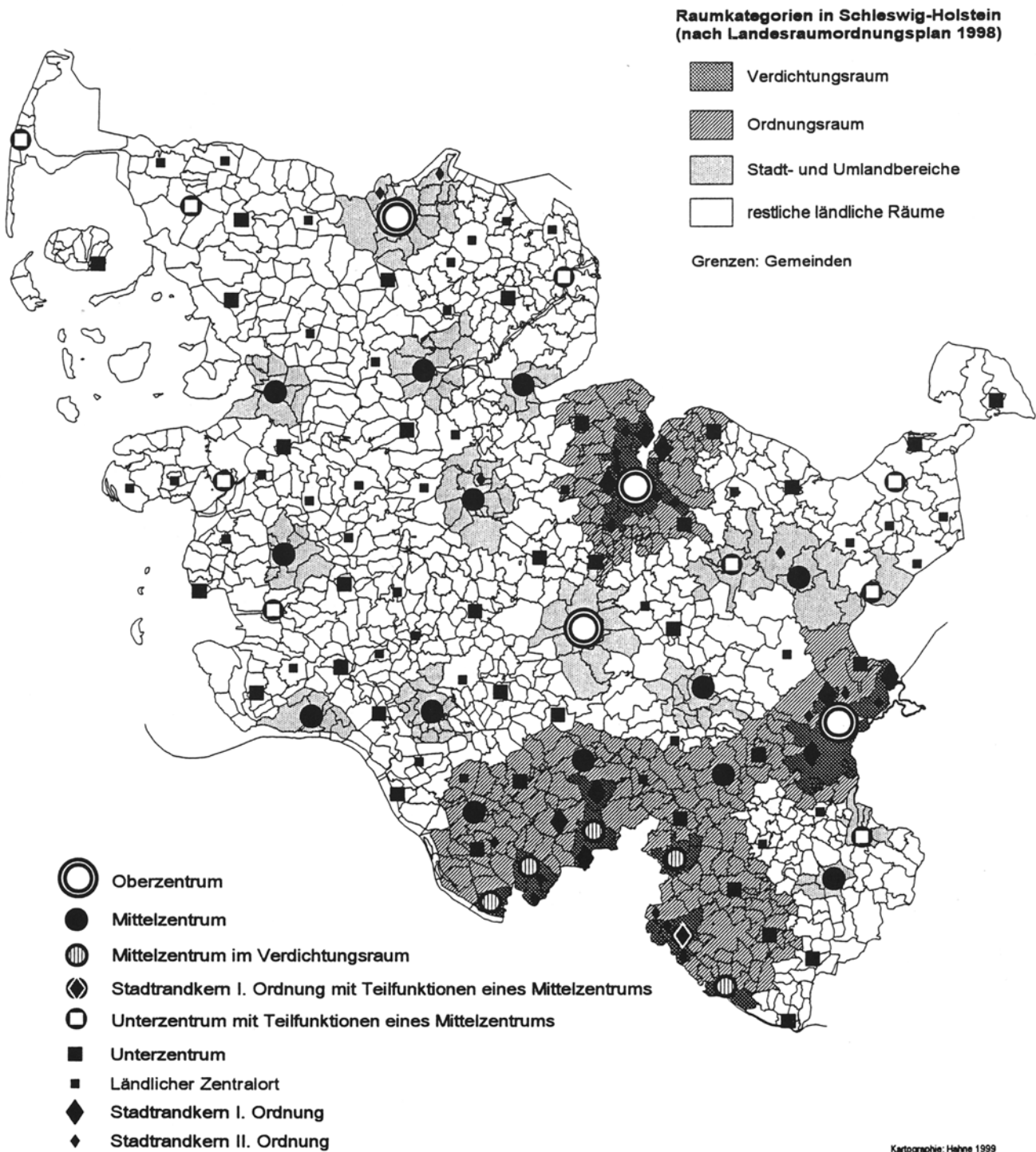
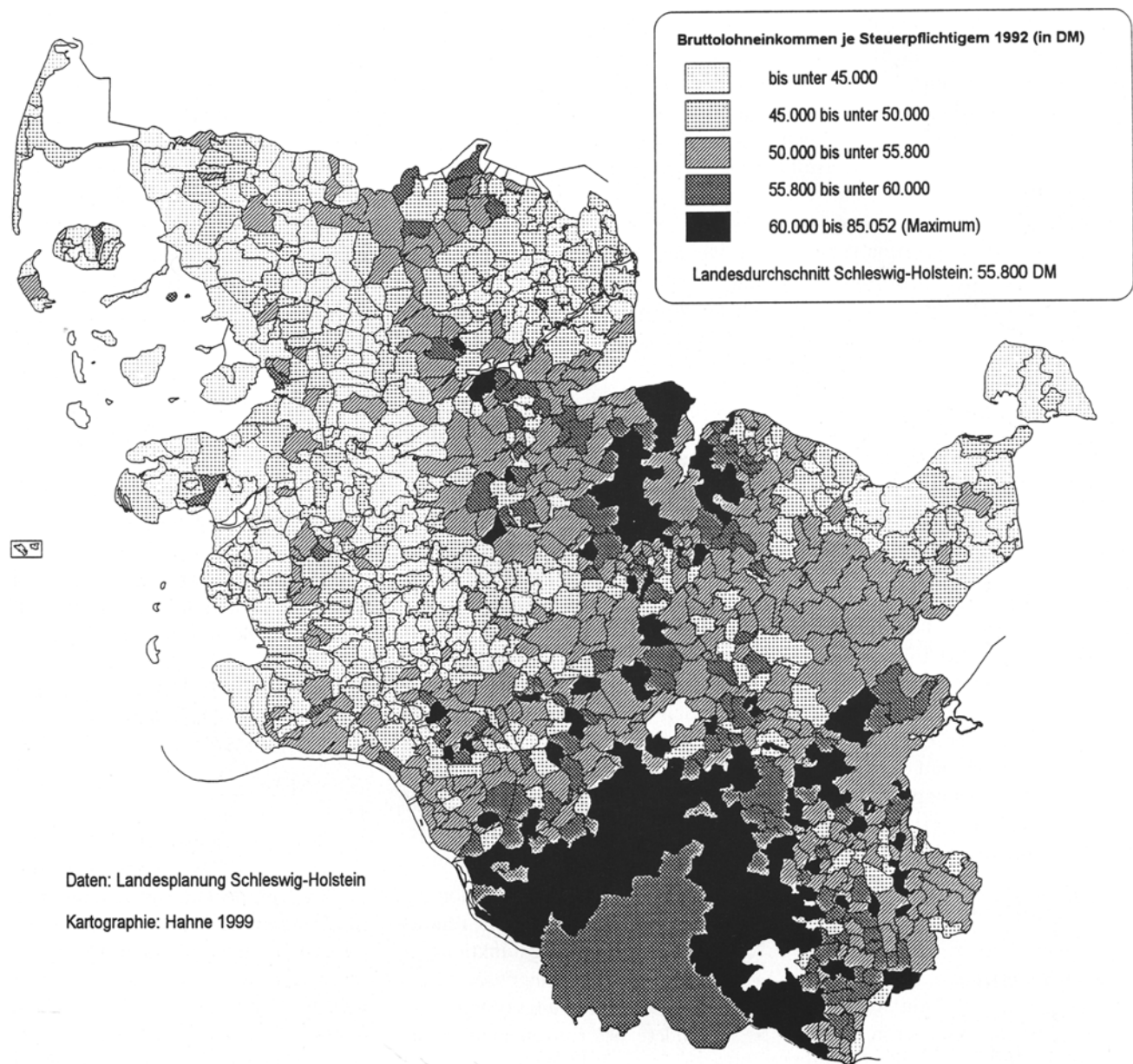


Abbildung 2
Haushaltseinkommen in den Gemeinden Schleswig-Holsteins 1992



- Planungsrechtlich werden zentrale Orte durch die nur für die nicht-zentralen Orte geltende Wachstumsbegrenzung des Wohnungsbestandes bessergestellt.² Dieses wird durch die Genehmigungspraxis in der Bauleitplanung durch Landesplanung und Innenministerium vergleichsweise strikt verfolgt.
- Im kommunalen Finanzausgleich werden die zentralen Orte durch Gewährung von Schlüsselzuweisungen für übergemeindliche Aufgaben begünstigt, während andererseits keine Bevorzugung größerer Gemeinden durch die in den meisten Ländern übliche größenabhängige Gewichtung der Einwohnerzahl existiert. Die Dotierung erfolgt in Schleswig-Holstein nur in Abhängigkeit von der hierarchischen Einstufung des Ortes im zentralörtlichen System, worauf unten noch näher einzugehen ist.

Zur Wirksamkeit des Zentrale-Orte-Systems in Schleswig-Holstein trägt die restriktive Ausweisung zentraler Orte bei. Nur 130 der 1 131 überwiegend kleinflächigen Gemeinden sind derzeit als zentrale Orte eingestuft (siehe Abb. 1).³ Seit Einführung des Systems 1970 sind nur wenige Gemeinden neu eingestuft worden. Die Einstufung zentraler Orte in Schleswig-Holstein beruht auf strengen Einwohner- und Entfernungskriterien, die den schleswig-holsteinischen Gemeindegößen und den Größen der Verflechtungsbereiche angepaßt sind. Ausstattungskataloge spielen keine Rolle mehr.

Ein zentrales Kriterium ist die normative Vorgabe, daß kein Wohnplatz weiter als 10 km vom nächsten zentralen Ort entfernt sein soll. Um eine weitgehende Flächendeckung zu erreichen, hat dies angesichts der dünnen Besiedlung ländlicher Räume in Schleswig-Holstein dazu geführt, die Einwohnerschwellen der unteren Stufen des Systems (ländliche Zentralorte, Unterzentren, Mittelzentren) vergleichsweise niedrig anzusetzen. Zudem wurde für mittelzentrumserne ländliche Räume die Zwischenkatego-

rie der „Unterzentren mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums“ eingeführt. Die in anderen Ländern dagegen übliche Zwischenstufe von Mittelzentren mit Teilfunktionen eines Oberzentrums fehlt in Schleswig-Holstein, da der Abstand zwischen den stärksten Mittelzentren und schwächsten Oberzentren genügend groß erscheint.

Für die stärker verdichteten Siedlungsräume um Hamburg, die Oberzentren und einige Mittelzentren wurden früh Sonderkategorien eingeführt, um den Besonderheiten von Selbstversorgerorten und stark funktionsteilig verflochtenen Siedlungsräumen gerecht zu werden. Dabei handelt es sich um die „Mittelzentren im Verdichtungsraum“ sowie um die „Stadtrandkerne I. Ordnung“ und „Stadtrandkerne II. Ordnung“.

Ansätze zur differenzierten Behandlung von zentralen Orten einerseits in der Nachbarschaft von dynamischen Großstädten und andererseits in dünner besiedelten ländlichen Räumen reichen in Schleswig-Holstein bis 1967 zurück. 1970 wurden im ersten Raumordnungsplan des Landes bereits die heutigen Sonderkategorien eingeführt, um damit der auch in allen anderen westlichen Flächenländern zu beobachtenden Situation gerecht zu werden, daß

- in dieser Lage häufig nur sehr kleine oder ganz fehlende direkt zugeordnete Verflechtungsräume auf Nahbereichsebene festzustellen sind;
- ein sehr heterogenes Standortmuster von Einrichtungen mit zentralörtlicher Versorgungsfunktion mit häufig fehlender Integration in das gewachsene Siedlungssystem (insbesondere bei Einzelhandelsstandorten) zu beobachten ist;
- sich die Einzugsbereiche der Einzelstandorte besonders stark überschneiden;
- die Siedlungsstruktur sich mit besonderer Dynamik zu Lasten der Kernstädte entwickelt (vgl. Abb. 2).

Außer Bayern, das die Kategorie der „Siedlungsschwerpunkte“ in den Randzonen der Verdichtungsräume für

Orte mit weitgehender Selbstversorgungsfunktion kennt, hat jedoch kein westliches Land konzeptionelle Konsequenzen aus der skizzierten Situation gezogen. Für die östlichen Länder stellt sich diese Frage aufgrund der völlig andersartigen Entwicklung der Großstadtlumlandzonen bisher noch nicht.

In Schleswig-Holstein müssen die „Stadtrandkerne“ und die „Mittelzentren im Verdichtungsraum“ einerseits höhere Einwohnerzahlen gegenüber den sonstigen zentralen Orten gleicher Stufe aufweisen. Andererseits werden sie jedoch im kommunalen Finanzausgleich nur halb so hoch dotiert:

- Ein „Mittelzentrum im Verdichtungsraum“ erhält lediglich 50 % der Zuweisungen für ein Mittelzentrum.
- Ein Stadtrandkern erster Ordnung erhält 15 % der Zuweisungen für ein Mittelzentrum, ist aber in der Ausstattung mit einem Unterzentrum zu vergleichen, das 25 % erhält.
- Ein Stadtrandkern II. Ordnung ist in seiner Ausstattung mit einem ländlichen Zentralort parallelisiert. Während dieser 15 % der Zuweisungen für ein Mittelzentrum erhält, sind es beim Stadtrandkern II. Ordnung nur 7,5 %.

Generell ist im Finanzausgleichsgesetz des Landes Schleswig-Holstein genau definiert, ein wie großer Teil der gesamten Ausgleichsmasse den kreisfreien Städten (deckungsgleich mit den Oberzentren des Landes) und den kreisangehörigen zentralen Orten zur Verfügung steht. Unter diesen richtet sich die Verteilung auf die einzelnen zentralen Orte ausschließlich nach der zentralörtlichen Funktionseinstufung und im übrigen nach den generellen Haushaltseckdaten des Landes. Weitere Kriterien existieren nicht, was Schleswig-Holstein von den anderen Ländern unterscheidet, die ebenfalls die zentralörtliche Funktionseinstufung als Kriterium in den kommunalen Finanzausgleich einfließen lassen:⁴

- Mecklenburg-Vorpommern berücksichtigt neben einem fixen funk-

tionsbezogenen Zuweisungsanteil auch die Einwohnerzahlen im Nahbereich, Mittelbereich und Oberbereich, und zwar additiv.

- Thüringen kennt neben seiner mit der zentralörtlichen Funktion gekoppelten „Vorwegschlüsselzuweisung“ auch eine gemeindegrößenabhängige Gewichtung der Einwohnerzahl des zentralen Ortes („Veredelung“) im Rahmen der allgemeinen Schlüsselzuweisungen.
- Hessen, Rheinland-Pfalz und das Saarland haben die Berücksichtigung der zentralörtlichen Funktion vollständig in die Ermittlung der allgemeinen Schlüsselzuweisungen auf der Basis der Einwohnerzahl der Gemeinden integriert. Rheinland-Pfalz verzichtet dabei im übrigen neben Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern als einziges Land auf die oben bereits angesprochene zunehmende Gewichtung der Einwohnerzahl mit steigender Gemeindegröße.

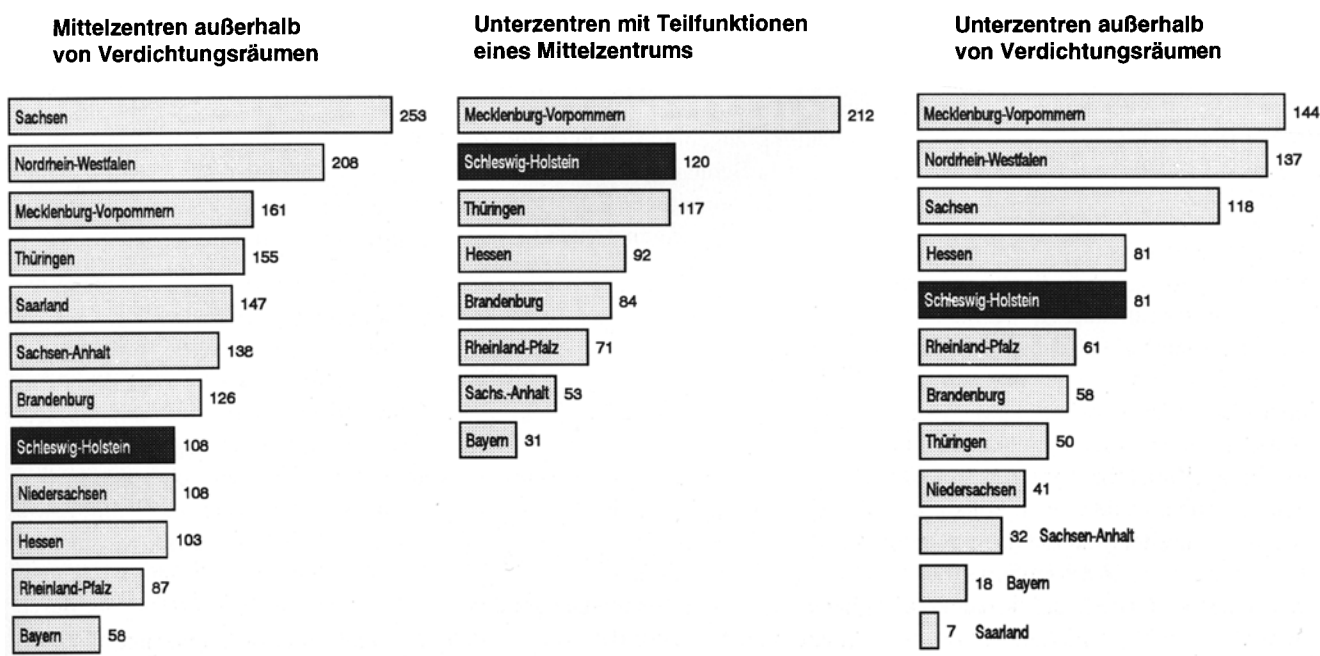
Auch die Länder, die auf jegliche Berücksichtigung der zentralörtlichen Funktion bei der Bemessung der

Schlüsselzuweisungen im kommunalen Finanzausgleich verzichten, bevorzugen zentrale Orte über die größenabhängige Gewichtung der Einwohnerzahl, was dazu führt, daß höherrangige zentrale Orte im Durchschnitt deutlich besser als niedriger eingestufte zentrale Orte gestellt werden. Der Zusammenhang zwischen Einwohnerzahl und zentralörtlicher Funktion ist zwar nicht sehr eng, dessen ungeachtet jedoch unbestreitbar. In den Ländern, die keine oder nur eine schwache ausdrückliche und rechnerische Berücksichtigung der zentralörtlichen Funktion im kommunalen Finanzausgleich kennen, wird die gemeindegrößenabhängige Gewichtung der Einwohnerzahl unter anderem auch mit dem Anwachsen zentraler Funktionen mit zunehmender Stadtgröße begründet. Umgekehrt steht in Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein der Verzicht auf die Einwohnergewichtung unter anderem mit der Tatsache im Zusammenhang, daß spezielle Zuweisungen für übergemeindliche Aufgaben in Orientierung an den zentralörtlichen Einstufungen gezahlt werden.

Vergleicht man also die funktionspezifische Dotierung der zentralen Orte im kommunalen Finanzausgleich, muß dieser Effekt der Einwohnergewichtung in Abhängigkeit von der zentralörtlichen Funktion berücksichtigt werden. Der Grundansatz muß darin bestehen, die Differenz zwischen einer Vorgehensweise mit und ohne Gewichtung der zentralörtlichen Einstufung gegenüberzustellen.⁵ In Abbildung 3 ist für drei Zentrale-Orte-Kategorien die Summe aller Besserstellungseffekte im kommunalen Finanzausgleich gegenüber den nicht-zentralen Orten dargestellt, wobei bei den meisten Ländern die Effekte unterschiedlicher Regelungen im Finanzausgleich zu addieren sind. Hervorzuheben ist, daß die unterschiedlichen Systeme nicht zu generellen West-Ost-Unterschieden oder Arm-Reich-Unterschieden führen. Es zeigen sich vielmehr funktionspezifische Unterschiede, die zumindest in Schleswig-Holstein Ergebnis ausdrücklichen politischen Willens sind. Dies betrifft insbesondere die Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren, die in Schleswig-Holstein ähnlich wie die

Abbildung 3

Besserstellung von zentralen Orten gegenüber nicht-zentralen Orten im kommunalen Finanzausgleich (durchschnittliche DM/E 1997/98) im Ländervergleich



ländlichen Zentralorte (nicht in Abb. 3 enthalten) in einwohnerproportionaler Sicht deutlich besser als in anderen Ländern gestellt werden.

2 Kritik am Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein

Die Kritik in Schleswig-Holstein⁶ wird auf mehreren Ebenen geführt: Der bundesweiten Diskussion entsprechend werden angesichts sichtbarer Stadtumlandentwicklungen, aber auch vermehrter Bautätigkeit in ländlichen Gemeinden grundlegend Wirksamkeit und Realitätsnähe des Prinzips in Frage gestellt. Bezüglich des Systems selbst beklagen vor allem nicht-zentrale Orte die Starrheit des Systems, die gerade wegen der Kopplung mit dem Finanzausgleich beharrlich Neueinstufungen, Abstufungen und eine flexiblere Handhabung der Einstufungen verhindere. Angesichts der Verknüpfung mit dem kommunalen Finanzausgleich wird in Schleswig-Holstein das Zentrale-Orte-System nicht grundlegend zur Abschaffung vorgeschlagen, wohl aber über die Dotierung einzelner Stufen, insbesondere in den Relationen zwischen den Oberzentren, den Umlandbereichen der verdichteten Regionen und den ländlichen Räumen gestritten. Das Interesse an der grundlegenden Beibehaltung wie die individuellen Wünsche an das System sind angesichts der Kopplung mit dem Finanzausgleich verständlich.

Ein grundlegender Angriffspunkt ist die fehlende Definition der Aufgaben zentraler Orte. Der in den Gesetzen zu findende Sammelbegriff „übergemeindliche Aufgaben“ führt zu keiner weiteren Konkretisierung, weshalb es allerdings auch keine Nachprüfung der Verwendung der entsprechenden Schlüsselzuweisungen in Schleswig-Holstein gibt (was die Gemeinden der jeweiligen Verflechtungsbereiche kritisieren). Wegen fehlender konkreter Vorgaben bereitet es keinem zentralen Ort in Schleswig-Holstein Schwierigkeiten, nachzuweisen, daß in starkem Umfang Aufgaben für Bürger des Umlandes wahrgenommen werden und die

Zuweisungen für übergemeindliche Aufgaben im kommunalen Finanzausgleich dafür nicht ausreichen.

Die deshalb erhobene Forderung nach aufgabenorientierter Bedarfsumsetzung erkennt aber die räumlichen Effizienzvorteile zentralörtlicher Systeme und die Problematik der Bedarfsbestimmungen für Zweckzuweisungen. Die Landesregierung Schleswig-Holstein hat nicht zuletzt vor diesem Hintergrund die Ausstattungskataloge mit der Beschreibung zentralörtlicher Aufgaben in den nachrichtlichen Teil des Landesraumordnungsplans verlegt⁷ und die Einstufung auf „harte“ Kriterien (Einwohner in der Gemeinde, Einwohner im Verflechtungsbereich, Entfernungskriterien) konzentriert. Die zuvor auch als Einstufungskriterium verwendeten Ausstattungsmerkmale hatten viele Orte bei entsprechenden Ausstattungen dazu verführt, einen Anspruch auf Eingliederung in das System zu erheben, ohne der jeweiligen raumstrukturellen Funktion Beachtung zu schenken.

Dabei spielt auch eine Rolle, daß auch in Schleswig-Holstein unabhängig von den Zuweisungen für übergemeindliche Aufgaben im kommunalen Finanzausgleich eine Reihe von Sonderfinanzierungen zentralörtlich relevanter Aufgaben entstanden ist. Solche Einzelregelungen haben in Schleswig-Holstein, aber auch in anderen Ländern, im Laufe der Zeit an Bedeutung zugenommen und sind zumindest in Schleswig-Holstein in den meisten Fällen durch Landesgesetze unabhängig vom kommunalen Finanzausgleich geregelt (Krankenhäuser, Schulen, Schülerbeförderung, Kindergärten usw.). Zugleich werden immer wieder Korrekturen im Finanzausgleich zugunsten der kreisfreien Städte vollzogen.⁸

Ein weiterer wiederum bundesweit diskutierter Punkt ist die Frage nach der Ausdifferenzierung des Systems. Forderungen nach einem weniger gegliederten System bestehen schon länger und widersprechen den Vorstellungen zahlreicher kleiner Gemeinden,

die eine weitere Zentralisierung des Zuweisungswesens befürchten.

Zu den Besonderheiten Schleswig-Holsteins gehört schließlich die Kleinflächigkeit der Gemeinden, die aus einer nur vereinzelt, und zwar auf freiwilliger Basis, durchgeführten kommunalen Gebietsreform der 70er Jahre herrührt. Sie erlaubt eine räumlich differenzierte Betrachtung der Entwicklung des Siedlungssystems mit der gemeindeweisen Unterscheidung zwischen zentralen und nicht-zentralen Orten.

3 Zukunftsfähigkeit des Systems

Die empirische Überprüfung der tatsächlichen Entwicklung der zentralen und nicht-zentralen Orte in Schleswig-Holstein erstreckte sich auf den Zeitraum 1970 (Einführung des Systems) bis 1997. In den zentralen Orten des Landes Schleswig-Holstein lebten am 31.12.1997 69 % der Einwohner des Landes und arbeitete mit 86 % der allergrößte Teil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten⁹ des Landes. Damit sind die zentralen Orte in Schleswig-Holstein nach wie vor die wichtigsten Kristallisationspunkte der Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur. Entgegen der These von der abnehmenden Bedeutung zentraler Orte hat sich gegenüber der Einführung des Systems im Jahre 1970 das Gewicht der zentralen Orte insgesamt nur wenig verringert, allerdings hat sich die Bedeutung einzelner Kategorien unterschiedlich entwickelt (Tabelle 1), zu achten ist insbesondere auf die Oberzentren und Stadtrandkerne.¹⁰

Differenziert man die Entwicklung der zentralen und der nicht-zentralen Orte zwischen 1970 und 1997, ergibt sich ein deutliches Bild. Das Bevölkerungswachstum des Landes Schleswig-Holstein betrug insgesamt 10,5 %, wobei es zwischen den Volkszählungen 1970 und 1987 mit 2,4 % deutlich geringer ausfiel als in der Periode zwischen 1987 und 1997 mit 7,9 %, in welcher insbesondere durch die deutsche Wiedervereinigung vorübergehend beschleunigte Zuwächse

Tabelle 1

**Bevölkerungsverteilung auf zentrale und nicht-zentrale Orte in Schleswig-Holstein 1997
und zum Vergleich Bevölkerungsverteilung 1970**

	Anzahl der Gemeinden	Einwohner am 31.12.1997	in % des Landes 1997	relative Anteile 1970
Zentrale Orte	130	1 904 030	69,1	71,7
darunter:				
Oberzentren	4	622 761	22,6	27,8
Mittelzentren (MZ)	14	319 477	11,6	12,2
Mittelzentren im Verdichtungsraum	5	199 225	7,2	6,7
Unterzentren mit Teilfunktionen von MZ	9	91 948	3,3	3,5
Stadttrandkerne I. Ordnung mit Teilfunktionen von MZ	1	24 702	0,9	0,8
Unterzentren	37	273 236	9,9	9,4
Ländliche Zentralorte	39	105 540	3,8	3,6
Stadttrandkerne I. Ordnung	4	71 461	2,6	1,9
Stadttrandkerne II. Ordnung	17	195 680	7,1	5,7
Nicht-zentrale Orte	1 001	852 443	30,9	28,3

verzeichnet werden konnten. Innerhalb des gesamten Zeitraums legten die zentralen Orte nur um 6,5 % zu, während die nicht-zentralen Orte überdurchschnittlich um 20,7 % wuchsen.

3.1 Differenzierung nach siedlungsstrukturellen Raumkategorien

Es wäre vorschnell, aus der höheren Wachstumsrate der nicht-zentralen Orte abzuleiten, daß auch in Schleswig-Holstein die Lenkungsfunction der zentralen Orte generell versagt habe. Denn dieser Befund gilt nur für bestimmte Siedlungskategorien. Um dies zu zeigen, wird eine siedlungsstrukturelle Differenzierung der Regionen des Landes eingeführt. Dabei werden unterschieden:

- die siedlungsstrukturellen Ordnungsräume (einschließlich der Verdichtungsräume) um Hamburg, Lübeck und Kiel,
- die Stadt- und Umlandbereiche in ländlichen Räumen um die weiteren Oberzentren und bestimmte Mittelzentren (abgegrenzt nach Verdichtungskriterien und Arbeitsplatzzentralität) und
- die restlichen ländlichen Räume (vgl. Abb. 1).

Auf Basis dieser Differenzierung lassen sich die nicht-zentralen Orte den jeweiligen Raumkategorien zuordnen. Im Ergebnis zeigen sich nun nicht mehr pauschal die nicht-zentralen Orte als Gewinner der Siedlungsentwicklung, sondern es sind vornehmlich die nicht-zentralen Orte in den verdichteteren Kernräumen des Landes – den Ordnungsräumen sowie den Stadt- und Umlandbereichen um Ober- und Mittelzentren –, die besonders stark wuchsen (vgl. Abb. 4). In den restlichen ländlichen Räumen dagegen zeigen die dortigen zentralörtlichen Kategorien ein überdurchschnittliches Wachstum, während die nicht-zentralen Orte nur unterdurchschnittlich abschneiden.

Die Oberzentren sind die absoluten, die Mittelzentren und Unterzentren mit Teilfunktionen die relativen Verlierer der Periode. Aufgrund der hohen Verluste der Oberzentren entfallen 56 % des Gesamtzuwachses an Einwohnern zwischen 1970 und 1997 auf die nicht-zentralen Orte, der Rest auf die zentralen Orte. Zu den Gewinnern der Entwicklung zählen vor allem Stadttrandkerne und nicht-zentrale Orte in den Ordnungsräumen wie in den Stadt- und Umlandbereichen. Hieran zeigt sich der starke Suburbanisierungsprozeß in den verdichteteren Regionen des Landes.

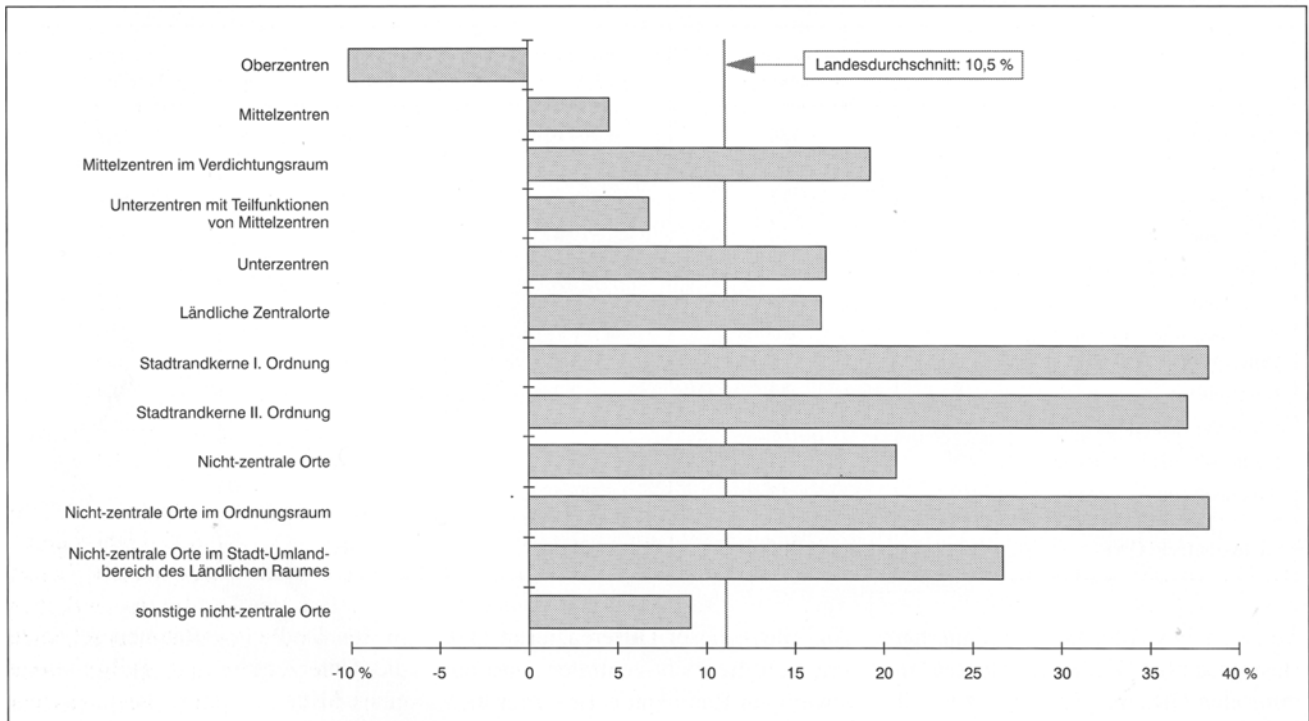
In den ländlichen Räumen schneiden die Unterzentren mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums, die in peripheren Teilen des Landes mittelzentrale Ersatzfunktionen ausfüllen, unterdurchschnittlich ab, während die Unterzentren und ländlichen Zentralorte eine überdurchschnittlich gute Entwicklung durchgemacht haben. Hier ist es offensichtlich gelungen, mittels der besonderen Förderung der untersten Stufen des zentralörtlichen Systems den verbleibenden ländlichen Raum in Schleswig-Holstein zu stabilisieren.

Da jedoch relative Entwicklungen bei entsprechend niedriger Basis über die tatsächliche absolute Bedeutung der Veränderungen hinwegtäuschen, ist zusätzlich das veränderte Gewicht der einzelnen Variablen zu beachten. Dies gilt insbesondere für die kleingemeindliche Struktur in Schleswig-Holstein. Aus diesem Grunde werden die Anteilsverschiebungen der zentralen und nicht-zentralen Orte in den Raumkategorien für verschiedene Zeitpunkte der Periode betrachtet (Tab. 2).

In den Ordnungsräumen und den Stadt- und Umlandbereichen in ländlichen Räumen haben die zentralen Orte zwar nach wie vor eine hohe Bedeutung, dennoch findet die Entwicklung mit Ausnahme der Periode zwi-

Abbildung 4

Bevölkerungsentwicklung in Schleswig-Holstein zwischen 1970 und 1997 nach zentralen und nicht-zentralen Orten (in %)



schen 1987 und 1992 (Wiedervereinigungsgewinne) immer stärker außerhalb der zentralen Orte statt. Dies gilt vor allem für die höherrangigen zentralen Orte, insbesondere die Ober- und Mittelzentren, die in der Regel schon seit Jahrzehnten einer ausgeprägten Suburbanisierung unterliegen.

Diese Entwicklung spricht jedoch nicht gegen die betroffenen zentralen Orte, sondern ist umgekehrt ein Beleg für deren Entwicklungsdynamik. Sieht man die zentralen Orte als Kerne von Siedlungsräumen, auf die sich die Bevölkerungsentwicklung des Landes besonders konzentriert, so hat die Lenkungsfunction des Systems im Prinzip funktioniert. Im wesentlichen sind es die besonderen Raumkategorien verdichteter Siedlungsräume mit zentralen Orten als bevölkerungsstarken Schwerpunkten, in denen sich die Zuwächse abgespielt haben.

In den restlichen ländlichen Räumen können dagegen die zentralen Orte ihre Position zunächst ausbauen. Hier hat das zentralörtliche System sich in seiner Konzentration bewährt. Erst in der jüngsten Periode seit 1992 wachsen die nicht-zentralen Orte so stark, daß sie auch in dieser Raumkategorie leicht an Anteilen gewinnen können. Hierzu tragen insbesondere die sogenannten „subzentralen“ Orte bei, die, wenn auch nicht im gleichen Maße wie der zentrale Ort des Nahbereichs, für umliegende Gemeinden eine Versorgungsfunktion wahrnehmen.

3.2 Diskussion der Einstufungskriterien

Schleswig-Holstein benutzt als Einstufungskriterien im wesentlichen die Einwohnerzahl des baulich zusammenhängenden Siedlungsgebietes, die der Verflechtungsbereiche und

zwei Entfernungskriterien. Die Einwohnerschwellen sind landesspezifisch festgelegt, sind aber anderen Flächenländern mit ebenfalls relativ niedriger Bevölkerungsdichte durchaus vergleichbar.¹¹ Dabei werden z. B. auch Ausnahmen definiert, indem die Mindesteinwohnerzahlen für Mittelzentren im Verdichtungsraum deutlich höher und für die untersten Stufen in den strukturschwachen bzw. dünnbesiedelten ländlichen Räumen niedriger angesetzt sind. Eine schleswig-holsteinische Sonderkategorie bilden wiederum die Stadttrandkerne.

Das Netz der zentralen Orte wird zudem von dem sozialen Kriterium der maximalen Entfernung zwischen Wohnplätzen und zentralem Ort bestimmt. Mit der derzeitigen Vorgabe (10 km Luftlinie) soll erreicht werden, daß Bevölkerungsteilen mit geringer oder eingeschränkter Mobilität in zumutbarer Entfernung zentrale Güter und Dienste zur Verfügung stehen. Diese Regelung entspricht in Schles-

Tabelle 2**Bevölkerungsanteile zentraler und nicht-zentraler Orte in Schleswig-Holstein nach Raumkategorien (verschiedene Jahre)**

		1970	1987	1992	1997
Ordnungsräume	Einwohner insgesamt ^a	1 236 697	1 311 217	1 383 298	1 411 928
Anteil zentraler Orte		83,5	80,8	80,8	80,0
Anteil nicht-zentraler Orte		16,5	19,2	19,2	20,0
Stadt- und Umlandbereiche in ländlichen Räumen	Einwohner insgesamt	619 247	605 696	632 197	642 731
Anteil zentraler Orte		79,4	76,4	76,4	74,8
Anteil nicht-zentraler Orte		20,6	23,6	23,6	25,2
Restliche ländliche Räume	Einwohner insgesamt	638 160	637 328	664 080	701 814
Anteil zentraler Orte		41,6	42,6	42,6	42,1
Anteil nicht-zentraler Orte		58,4	57,4	57,4	57,9

wig-Holstein tatsächlichen Entfernungen von maximal 15 Straßenkilometern und Busfahrzeiten im ländlichen Raum von 20 bis 30 Minuten Fahrtzeit. Eine Verkleinerung dieser Entfernung würde zur Ausweisung weiterer zentraler Orte und der Notwendigkeit führen, zusätzliche Nahbereiche abzugrenzen. Dies entspricht aber keineswegs den tatsächlichen Verflechtungsbeziehungen und veränderten Erreichbarkeitsverhältnissen. Eher wäre eine moderate Anhebung des Distanzkriteriums angebracht.

Schleswig-Holstein weist noch ein weiteres Abstandskriterium auf, das kein anderes bundesdeutsches Land verwendet: Es legt den Mindestabstand zwischen zwei zentralen Orten der untersten Stufen mit mindestens sechs Kilometern Luftlinie fest. Zwar liegt auch in Schleswig-Holstein der sich normalerweise herausbildende Mindestabstand der Zentren der Nahbereiche deutlich höher (bei 10 bis 15 Kilometern), doch gibt es durchaus näher beieinander liegende Gemeinden, die jeweils als zentrale Orte eingestuft sind oder in Frage kommen. Hierfür spielen verschiedene Gründe eine Rolle: Entweder ist die tatsächliche Straßenkilometerentfernung aufgrund der Topographie wesentlich größer als die Luftlinienentfernung, oder die jeweiligen Orte bestehen seit langem in historisch konkurrierender Arbeitsteilung. Gerade letzteres ist durch die kleinteilige Gemeindestruktur häufiger anzu-

treffen. Mit dem Mindestabstandskriterium wird versucht, die Zahl der zentralen Orte gering zu halten. Das Kriterium ist für die Verhältnisse des Landes mit niedriger Bevölkerungsdichte und kleinflächigen Gemeinden angemessen, wenn auch die derzeitige Abstandsregel eher als unterstes Minimum angesehen werden muß. Anstelle der Zulassung weiterer Ausnahmen sollte jedoch von der Ausweisung weiterer Doppelorte Gebrauch gemacht werden, um die interkommunale Arbeitsteilung voranzutreiben.

3.3 Zukunftsorientierung des Systems

Die zentralen Orte sind auch für die weitere Zukunft Schleswig-Holsteins ein wichtiges Instrument der Landesentwicklung. In den ländlichen Regionen ist die Lenkungsfunction nach wie vor vorhanden, in den verdichteteren Räumen nimmt sie dagegen deutlich ab, wenngleich die großräumige Orientierung auf Metropolräume, Ober- und Mittelzentren nach wie vor festzustellen ist. Von einer großräumigen Dezentralisierung kann nicht gesprochen werden. Die kleinflächigen Gemeinden Schleswig-Holsteins lassen aber den Suburbanisierungseffekt deutlich hervortreten: Die Flächenengung der verdichteten Gemeinden führt bei wachsenden individuellen Flächenansprüchen quasi-automatisch zu

einem Ausbreitungseffekt in das Umland. Mobilitäts- und Erreichbarkeitsverhältnisse begünstigen den Trend. Dies gilt allerdings im wesentlichen bislang nur für die Wohnstätten, noch nicht für die Arbeitsplätze, deren nachgesagte Ubiquität nach wie vor weitgehend virtuell bleibt.

Das Zentrale-Orte-System hat damit seine Zukunftsfähigkeit nicht gänzlich verloren, sondern zeigt sich in den ländlichen Regionen weiterhin als äußerst sinnvolles Prinzip zur Bündelung von Infrastrukturen, zur Orientierung von Investitionen und zur Absicherung der wohnortnahen Versorgung. Dies ist auch vor dem Hintergrund der Nachhaltigkeitsdebatte zu betonen. Ein wichtiges Instrument, eine verkehrs- und versorgungsoptimale Siedlungsstruktur als Element eines nachhaltigen Siedlungssystems zu stützen, ist dabei die Vergabe der übergemeindlichen Schlüsselzuweisungen in Abhängigkeit von der hierarchischen Stufe im System und nicht nach der Einwohnerzahl.

Gleichwohl ist analog der bundesweiten Debatte die Frage nach einem weniger gegliederten System auf den untersten Stufen auch für Schleswig-Holstein zu stellen. In den verdichteteren Regionen ergeben sich außerhalb der Kerne Veränderungen der funktionsräumlichen Verflechtung und der hierarchischen Zuordnung, die sich in Schleswig-Holstein beispielsweise in

der völlig unterschiedlichen Arbeitsplatz-, Handels- und Dienstleistungszentralität der als „Stadttrandkerne“ ausgewiesenen Orte zeigt. Zentralörtliche Kategorien sind für die Beschreibung der Verflechtungsbeziehungen in Stadt-Umland-Bereichen ungeeignet. Hier ist offensichtlich am ehesten über Neuverschlüsse nachzudenken. Einige der weiterführenden Vorschläge seien im folgenden unterbreitet.

4 Zusammenführung von Unterzentren und ländlichen Zentralorten zu Grundzentren?

Von der ursprünglichen MKRO-Entschlüsselung¹², grundsätzlich ein vierstufiges System zentraler Orte zu definieren, sind einige Länder abgerückt und weisen die unterste Stufe, die Kleinzentren, nicht aus. Auch für Schleswig-Holstein gibt es gute Gründe, sich diesen Überlegungen zu öffnen. Dabei steht aus Sicht der Verfasser nicht die Streichung einer ganzen Kategorie zentraler Orte zur Debatte, sondern wäre die Zusammenlegung von Unterzentren und ländlichen Zentralorten (Schleswig-Holsteins Kleinzentren) zu Grundzentren ein sinnvoller Schritt.

Gegen die Streichung der untersten Kategorie zentraler Orte in den dünner besiedelten Flächenländern spricht insbesondere das Erfordernis der wohnortnahen Versorgung. Die Tatsache, daß Schleswig-Holstein aus Gründen, die mittlerweile bundesweit Beachtung finden, auf die Durchführung einer weitreichenden Gemeindegebietsreform verzichtet hat, stützt diese These. Die beiden Länder mit den extremsten Gemeindegebietsreformen – Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen – haben sich seinerzeit beim Zuschnitt der Gemeinden an den Nahbereichen ausgerichtet. Dies hat zur Folge, daß die Aufgabe der Versorgung mit Gütern und Diensten im Nahbereichsmaßstab zu einer innergemeindlichen Angelegenheit wurde. Im Umkehrschluß heißt dies, daß in Schleswig-Holstein ohne Gemeindegebietsreform die zentralen Orte der unteren Stufe notwendig sind.

In der Systematik des Planungssystems stehen die untersten beiden Stufen ohnehin hierarchisch nebeneinander: Beide versorgen ihre jeweiligen Nahbereiche, ohne daß es Überschneidungen und hierarchische Über- bzw. Unterordnungen gibt. Es ist daher unsystematisch, ein zentralörtliches System zu verfolgen, daß zwar x Stufen zentraler Orte, aber nur $(x-1)$ Verflechtungsbereichsstufen kennt. In Schleswig-Holstein kommt hinzu, daß auch in den Ausstattungskatalogen wie in den auf zentralörtliche Stufen Bezug nehmenden Gesetzen keine substantiellen Unterscheidungen zwischen den beiden unteren Stufen getroffen werden. De facto läßt sich ebenfalls immer weniger ein Unterschied in der Ausstattung der jeweiligen zentralen Orte treffen.

Gleichwohl gibt es erhebliche Größenunterschiede in der Bevölkerungszahl von Nahbereich und zentralem Ort, die zwar keine planungsrelevante Unterscheidung erfordern, wohl aber eine differenziert fiskalische Berücksichtigung nahelegen. Das derzeitige System in Schleswig-Holstein ist von Zweifelsfällen im Übergangsbereich der Einstufungen zwischen ländlichen Zentralorten und Unterzentren gekennzeichnet. Zur Zeit erhalten im kommunalen Finanzausgleich erstere 15 % der zentralörtlichen Zuschüsse eines Mittelzentrums (z.Z. 386 000 DM), aber Unterzentren mit 25 % (oder 634 000 DM) deutlich höhere Zuwendungen.

Die große Sprunghöhe und die bestehenden Ungerechtigkeiten ließen sich durch eine Dreistufung der Zuwendungen für die Grundzentren vermindern (15/20/25 %), wobei die Einwohnergrenzen von Nahbereich und baulich zusammenhängendem Siedlungsgebiet den schleswig-holsteinischen Verhältnissen gemäß anzusetzen wären.¹³ Mit diesem Vorschlag gäbe es ungefähr eine gleichmäßige Besetzung der drei Stufen von Grundzentren. In die mittlere Stufe würden etliche ländliche Zentralorte fiskalisch eingestuft, aber einige bisherige Unterzentren „abgestuft“; keiner der Orte überspringt jedoch mehr als eine Stufe.

Durch die Neueinführung der mittleren Stufe von Grundzentren verringern sich die Zuweisungshöhen für alle Zentrale-Orte-Stufen unterhalb der Oberzentren geringfügig.

Der Vorschlag basiert auf der einwohnerbezogenen Abgrenzung von Siedlungs- und Nahbereichen und hat hierin seinen größten Schwachpunkt, da bei Zweifelsfällen sorgfältige örtliche Erhebungen erfolgen müßten. Derartige Auseinandersetzungen wären nur zu vermeiden, wenn man auf die Dreistufigkeit verzichtet und die Grundzentren einheitlich beispielsweise mit 20 % der Zuweisungen eines Mittelzentrums dotieren würde. Dies würde allerdings zu noch erheblich größeren Ungerechtigkeiten als die bisherige Regelung führen. Die bisherigen ländlichen Zentralorte würden in diesem Falle im Durchschnitt mehr als doppelt so hohe Zuweisungen für überörtliche Aufgaben je Einwohner erhalten als die bisherigen Unterzentren. Insgesamt wäre daher die hierarchische Gleichstellung der untersten beiden Stufen des Systems als „Grundzentren“ bei differenzierter fiskalischer Behandlung in Schleswig-Holstein zu befürworten.

5 Weitere Differenzierung des Zentrale-Orte-Systems zwischen dichter und dünner besiedelten Teilen Schleswig-Holsteins?

Zwar ist Schleswig-Holstein ohnehin das einzige Land, das bereits heute systematische Unterschiede im Zentrale-Orte-System zwischen Verdichtungsräumen/Stadt-Umland-Bereichen einerseits und den übrigen Landesteilen andererseits kennt. Dennoch ist darüber nachzudenken, ob diese Differenzierung in der bisherigen Form, wie sie in Kap. 1 kurz skizziert wurde, ausreicht.

Ausgangspunkt dieses Nachdenkens ist, daß bei den Stadttrandkernen und Mittelzentren im Verdichtungsraum zwar unverändert nachweisbar ist, daß die angebotenen Einrichtungen und Dienstleistungen mit zentralörtlicher Funktion in besonderem Maße von Be-

völkerung und Wirtschaft weit über den zentralen Ort hinaus genutzt werden. Anders als in ländlichen Räumen ergibt sich jedoch in vielen Fällen kein Versorgungsüberschuß. Dies ist darauf zurückzuführen, daß

- einerseits Stadtrandkerne und Mittelzentren im Verdichtungsraum nur sehr kleine ihnen direkt zugeordnete Nahbereiche oder sogar nur sich selbst versorgen, die gegebenenfalls vorhandene Überschußfunktion sich also auf Teile der Bevölkerung anderer zentraler Orte gleicher oder sogar höherer Kategorie bezieht;
- die eigene Bevölkerung des zentralen Ortes in gleichem, vielfach sogar höherem Maße auf entsprechende Angebote außerhalb der eigenen Gemeinde zurückgreift, die insbesondere zwangsläufig auch in dem Oberzentrum bzw. Mittelzentrum angeboten werden, denen die Stadtrandkerne zugeordnet sind.

Einerseits gibt es also eine sehr starke räumliche Verflechtung, die in der Regel sogar intensiver als im ländlichen Raum ist. Andererseits gibt es keinen Zentralitätsüberschuß. Zu vermuten ist in vielen Fällen eher das Gegenteil. Generell ist es für zentrale Orte in Stadtrandlage immer schwieriger, auf empirischem Wege übergeordnete Verflechtungsbereiche und überhaupt zentralörtliche Dienstleistungen nachzuweisen, bei denen sie einen deutlichen Versorgungsüberschuß zeigen.

Auch in den Fällen, in denen gemeindeübergreifende Nahbereiche abgegrenzt sind (dies ist keineswegs bei jedem Stadtrandkern der Fall), ist festzustellen, daß die Versorgungsfunktion für die Gemeinden im Nahbereich wenig ausgeprägt ist. Für die Mittelzentren im Verdichtungsraum gilt dies auch bezüglich der Gemeinden in dem ihnen zugeordneten Mittelbereich. Ihnen kommt zwar eine mittelzentrale Versorgungsfunktion zu, die jedoch in unmittelbarer Konkurrenz zwischen den verschiedenen Mittelzentren im Verdichtungsraum und mit Hamburg mit stark überschneidenden Einzugsbereichen auszufüllen ist.

Diese Beobachtungen führen in der bereits zitierten Expertise der Autoren für die schleswig-holsteinische Landesplanung zu dem Denkansatz, zukünftig für Stadtrandkerne gar keine Nahbereiche mehr auszuweisen und ihnen auch keine übergemeindlichen Schlüsselzuweisungen zukommen zu lassen. Allerdings wird weiterhin empfohlen, die auf diese Weise eingesparten Mittel nicht in der Ausgleichsmasse für den generellen Finanzausgleich aufgehen zu lassen. Vielmehr wird dafür votiert, die eingesparten Gelder in den jeweiligen Umlandzonen der Städte zu belassen und dort im Rahmen übergemeindlicher Kooperationen zur Finanzierung von Aufgaben einzusetzen, bei denen in den Umlandräumen besonderer Finanzbedarf besteht. Im einzelnen wird vorgeschlagen

- die Abgrenzung sogenannter „Kooperationsräume“, in denen sich der Stadt-Umland-spezifische Kooperationsbedarf in der Vergangenheit immer wieder bewiesen hat; dieser Kooperationsbedarf bezieht sich sowohl auf das Angebot zentralörtlicher Versorgungsdienstleistungen als auch auf die Entwicklung zentralörtlicher Funktionen im Bereich von Arbeiten, Wohnen, Freizeit und Verkehr;
- die Bildung sogenannter „Kooperationsfonds“; deren Zweckbestimmung sollte stark eingegrenzt in der Steigerung der Attraktivität der in die Siedlungsentwicklung integrierten Zentren sowie in der Verbesserung der Integration nicht integrierter Zentren in die Entwicklung des Kooperationsraumes liegen; die Fonds sollten zum einen von den bisher den Stadtrandkernen zustehenden Zuweisungen gespeist werden; zum anderen ist vorstellbar, daß ein bestimmter Anteil der Zuweisungen für übergemeindliche Aufgaben, die den jeweiligen Kernstädten zufließen, ebenfalls in den Kooperationsfonds einfließen;

eigenverantwortliche Entscheidung über die Verwendung der Mittel der Kooperationsfonds in dafür gebildeten regionalen Gremien; deren Arbeit müßte vom Konsensprinzip

oder zumindest von der Regel geprägt sein, daß die jeweilige Kernstadt bzw. die Kernstädte nicht vom Umland majorisiert werden dürfen; zu empfehlen sind allerdings „weiche“ Formen der Zusammenarbeit, also beispielsweise keine Zweckverbände;

- ein Einsatz der Mittel der Kooperationsfonds nach Maßgabe regionaler Entwicklungskonzepte und darauf fußender Maßnahmenprogramme.

Es wird empfohlen, dieses Grundprinzip längerfristig auf die vier verdichteten Räume von überregionaler Bedeutung in ihrer gesamten Fläche und mit all ihren Zentren auszudehnen. Dies betrifft

- die K.E.R.N.-Region, die vom Städtenetz der Städte Kiel, Eckernförde, Rendsburg und Neumünster sowie ihrem Umland geprägt wird;
- die Lübecker Region einschließlich von Teilen des Landes Mecklenburg-Vorpommern;
- die Flensburger Region in Kooperation auch mit Teilen des südlichen Jütland;
- den Nachbarraum um Hamburg.

Die vier verdichteten Räume Schleswig-Holsteins von überregionaler Bedeutung im Bundes- und Europamaßstab reichen in drei Fällen also über die Grenzen von Schleswig-Holstein hinaus. Aus der Sicht der Landesentwicklung erscheint es langfristig dringend geboten, alle vier oberzentral geprägten Stadtregionen stärker in einer ihrer Entwicklungsbedeutung entsprechenden Form im Zentrale-Orte-System zu verankern. Die an Intensität zunehmende Konkurrenz der europäischen Regionen macht ein gezielteres Handeln zur Steigerung der Konkurrenzfähigkeit dringend erforderlich.

Anmerkungen

- (1)
Vgl. zur wissenschaftlichen Diskussion: Erdkunde (1996) H. 1; Informationen zur Raumentwicklung (1996) H. 10 sowie diverse Beiträge

ge u. a. in dieser Zeitschrift. Die planungspraktische Diskussion findet sich auf Bundesebene derzeit u. a. im Ausschuß für Struktur und Umwelt der MKRO sowie in einer Ad-hoc-Arbeitsgruppe der Akademie für Raumforschung und Landesplanung.

(2)

Der Wohnungsbestand nicht-zentraler Orte darf maximal 20 % in 15 Jahren wachsen. Ausnahmen betreffen wenige Gemeinden mit besonderen planerischen Funktionen. Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998, Ziff. 7.1(3)

(3)

Von einer „flächendeckenden Verteilung“ [Schelpmeier, H: Finanzausgleich für zentrale Orte? In: Raumforschung und Raumordnung (1998) H. 4, S. 299–306, hier: S. 304] der Zentralitätsmittel in Schleswig-Holstein kann daher keine Rede sein. Die Darstellung Schelpmeiers greift erheblich zu kurz, wie insbesondere auch Abbildung 3 zeigt.

(4)

Vgl. FAG M-V § 10e; FAG Thür § 8, Abs. 3; FAG Hes § 10, Abs. 2; FAG RP § 10, Abs. 4, Ziff. 3; FAG Saar § 12, Abs. 4

(5)

Vgl. Hahne, U.; Rohr, G. v.: Das Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein. Aufarbeitung der Kritik und Prüfung von Weiterentwicklungsvorschlägen. – Kiel 1999

(6)

Artikulierte wurde die Kritik zuletzt in den Stellungnahmen der Kommunen und Verbände zum Raumordnungsbericht „Zentralörtliches System“ aus dem Jahre 1997. Diese Kritik war einer der Anlässe zur grundsätzlichen Überprüfung des zentralörtlichen Systems in Schleswig-Holstein, die von der Staatskanzlei des Landes Schleswig-Holstein, Abteilung Landesplanung, in Auftrag gegeben wurde [vgl. Anm. (5)].

(7)

Vgl. Landesentwicklungsgrundsatzgesetz Schleswig-Holstein vom 31.10.1995; Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998

(8)

Soweit diese Umverteilung innerhalb der zentralörtlichen Mittel vorgenommen wird, trifft sie alle anderen zentralen Orte und nicht nur einzelne Stufen, wie Schelpmeier irrtümlich behauptet [a.a.O., siehe Anm. (3)].

(9)

Von einer weiteren Diskussion der Beschäftigtendaten wird in diesem Aufsatz abgesehen.

(10)

Der Tabelle liegt die zentralörtliche Gliederung von 1997 zugrunde. Bei Zugrundelegung der zentralörtlichen Gliederung von 1970 (also ohne Neueinstufungen) würde sich das Ergebnis wegen der wenigen Neueinstufungen nur unwesentlich verändern.

(11)

Vgl. Stiens, G., Pick, D.: Struktur und Instrumentfunktionen der Zentrale-Orte-Systeme. = BBR-Arbeitspapiere (1999) 1

(12)

MKRO-Entscheidung „Zentrale Orte und ihre Verflechtungsbereiche“ vom 8.2.1968

(13)

Vorgeschlagen werden als Grenzen zwischen den unteren beiden Stufen der Grundzentren 7 000 Einwohner im Nahbereich bzw. 4 000 Einwohner im baulich zusammenhängenden Siedlungsgebiet und als Grenzen zwischen den oberen beiden Stufen der Grundzentren 12 000 bzw. 8 000 Einwohner.

Dr. Ulf Hahne
Institut für Geographie
und ihre Didaktik,
Landeskunde und Regionalforschung
Universität Flensburg
Mürwiker Straße 77
24943 Flensburg

Prof. Dr. Götz v. Rohr
Geographisches Institut
der Universität Kiel
Ludewig-Meyn-Straße 14
24098 Kiel