

befürworten. Das einhellige Votum der Bürger für die „Region Hannover“ hat dazu beigetragen, daß im Jahre 2001 ein Regionalparlament mit einem direkt vorstehenden Regionalpräsidenten gewählt wird.

Anmerkung

* Bei dem Ausdruck Bürger sind im vorliegenden Beitrag selbstverständlich immer auch die Bürgerinnen mit einbezogen.

Literatur

Fürst, D.: Region Hannover. Aufbruch zu neuen Ufern. In: Stadtforum Hannover (Hrsg.): Eine Region Hannover im Jahr 2001? – Hannover 1997, S. 5–8

Danielzyk, R.: Stellungnahme zu dem Memorandum „Region Hannover“. In: ebenda, S. 9–11

Frohner, S.: Bildung einer „Region Hannover“. In: Kommunalverband Großraum Hannover (Hrsg.): Die Hannover Region auf der Schwelle in das 21. Jahrhundert. – Hannover 1998

Initiativkreis Regionalforum Hannover (Hrsg.): Regionalreform: Was denken die Bürgerinnen und Bürger? Dokumentation der Workshops zur Regionalreform. In: Kommunalverband Großraum Hannover (Hrsg.): Beiträge zur regionalen Entwicklung, Hannover, Heft Nr. 66 (1998)

Kommunalverband Großraum Hannover (Hrsg.): Region Hannover 2001. Vorschläge zur Entwicklung neuer Organisationsstrukturen für die Wahrnehmung regionaler Verwaltungsaufgaben. In: ders. (Hrsg.): Beiträge zur regionalen Entwicklung, Hannover, Heft Nr. 59 (1997)

Magistrat der Landeshauptstadt Salzburg (Hrsg.): Empfehlungen des Verkehrsforums zum Verkehrsleitbild der Stadt Salzburg und beispielhafte Maßnahmen zur Umsetzung. Dokumentation der Arbeitsergebnisse. = Schriftenreihe zur Salzburger Stadtplanung, Heft 30 (1996) (Bezugsadresse: Mag. Abt. 9/04 – Amt für Verkehrsplanung, Franz-Josef-Strasse 3, A – 5020 Salzburg)

Mayer, J. (Hrsg.): Die Produktion von Stadt-Land-Schaft II. – Rehburg-Loccum 1994. = Loccumer Protokolle 58 (1992)

Sellnow, R.: Verkehrsforum Heidelberg. Eine Bürgermitwirkung am Verkehrsentwicklungsplan. In: Claus, F.; Wiedemann, P.: Umweltkonflikte. Vermittlungsverfahren zu ihrer Lösung. Praxisberichte. – Taunusstein: Blottner Verlag 1994

ders.: Verkehrsforen. Bürgerbeteiligung in Verkehrsentwicklungsplanungen. In: Bühler, T. (Hrsg.): Bürgerbeteiligung und lokale Klimaschutzpolitik. – Bonn: Eigenverlag Wissenschaftsladen 1996

ders.: Konsensorientierte Bürgermitwirkungsverfahren in der kommunalen Verkehrsplanung. In: Apel, H. u.a. (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. – Bonn: Economica Verlag 1997, 19. Ergänzungslieferung

Städtenetze Expo-Region: EXPO-Region Hannover. Beitrag der Region Hannover zum Bundeswettbewerb „Regionen der Zukunft“. – Hameln 1998

Dipl.-Ing. Wolfgang Kleine-Limberg
Dipl.rer.pol. Reinhard Sellnow
mensch & region
Lindener Marktplatz 9
30449 Hannover

Axel Priebs

Das dänische Parlament bekennt sich zur Region Kopenhagen

Neuer Entwicklungsrat für die Hauptstadtregion beginnt seine Tätigkeit im Jahr 2000

Institutionelles Vakuum in der Hauptstadtregion seit 1990

Seit der Auflösung des „Hauptstadtraates“, eines Regionalverbandes für den Großraum Kopenhagen, zum Jahresende 1989 sorgt die Wahrnehmung der übergeordneten Interessen dieses dänischen Kernraumes, der im allgemeinen Bewußtsein längst als zusammenhängender städtischer Organismus gesehen wird, immer wieder für politische Diskussionen. Zwar gibt es in einzelnen Bereichen regionale Aufgabenträger, wobei an erster Stelle die regionale Nahverkehrsgesellschaft HT zu nennen ist, doch werden die meisten anderen regionalen Aufgaben in der zersplitterten administrativen Struktur der beiden „kreisfreien“ Zentralkommunen Kopenhagen und Frederiks-

berg sowie der drei umliegenden Amtskommunen (Kreise) Kopenhagen, Frederiksborg und Roskilde wahrgenommen. Der Versuch, zumindest auf dem Krankenhaussektor zu einer regionalen Zusammenarbeit zu kommen, scheiterte im Jahre 1994, als es bei der Bildung der Krankenhaushausgemeinschaft HS nicht gelang, außer den beiden Zentralkommunen weitere regionale Krankenhausträger einzubeziehen.

Gescheiterter Reformversuch 1995/96

Die Unzufriedenheit mit der mangelhaften regionalen Aufgabenwahrnehmung in der Hauptstadtregion führte nach dem Regierungswechsel des Jahres 1994 zur

Bildung einer Expertenkommission, die Ende 1995 zwei gebietskörperschaftliche Lösungsvarianten für eine administrative Reorganisation der Hauptstadtregion vorlegte:

- Bei der „großen Lösung“ sollte eine Region für den Gesamttraum (50 Kommunen mit ca. 1,8 Mio. Einwohnern) gebildet werden; die drei heutigen Amtskommunen sollten darin aufgehen und die beiden Zentralkommunen ihre „Kreisfreiheit“ aufgeben.
- Bei der „kleinen Lösung“ sollte nur der engere Bereich der Hauptstadtregion, d.h. die beiden Zentralkommunen sowie die Amtskommune Kopenhagen, zu einer neuen Amtskommune mit 20 Kommunen und ca. 1,2 Mio. Einwohnern zusammengeschlossen werden, während die beiden „äußeren“ Amts-

kommunen Frederiksborg und Roskilde unberührt bleiben sollten.

Wie vom Verfasser in Raumforschung und Raumordnung (1996) H. 5, S. 365–366, dargestellt, waren beide Lösungen im dänischen Parlament, dem Folketing, politisch nicht mehrheitsfähig, weswegen die Reformdiskussion durch die Regierung im März 1996 abgebrochen und auf die nächste Legislaturperiode vertagt wurde.

Neue Reformdiskussion seit Frühjahr 1998

Nach den Neuwahlen, in der die sozialdemokratisch geführte Regierung bestätigt wurde, kam das Thema „Hauptstadtreform“ seit Frühjahr 1998 mit intensiver Begleitung der Medien erneut auf die Tagesordnung, wobei seitens der Regierung insbesondere die zersplitterte Trägerschaft der Krankenhäuser thematisiert wurde. Allerdings zeigte sich schnell, daß die politischen Gegensätze, die zwei Jahre zuvor zum Scheitern der Reform geführt hatten, keineswegs geringer geworden waren. Dies galt für die landespolitischen Gegensätze, die jeweiligen lokalen Beschlußlagen der Parteien in den Teilräumen der Hauptstadtregion sowie die unterschiedlichen Interessenlagen von Kommunen, Amtskommunen und Regierung gleichermaßen, wie an einigen Beispielen illustriert werden soll:

- Die Regierung mit ihrem sozialdemokratischen Innenminister favorisierte die oben skizzierte „kleine Lösung“ mit den Kommunen Kopenhagen und Frederiksborg sowie der Amtskommune Kopenhagen.
- Die Stadt Kopenhagen mit ihrem sozialdemokratischen Oberbürgermeister lehnte diese kleine Lösung ebenso wie die Kommune Frederiksborg mit ihrem konservativen Bürgermeister ab; beide forderten – unterstützt von den Kommunen in der Amtskommune Kopenhagen – eine große Lösung für den gesamten hauptstädtischen Verflechtungsraum.
- Die konservative Oppositionspartei im Folketing, die sich in ihrem Parteiprogramm für eine generelle Auflösung der Amtskommunen ausspricht, befürwortete ebenfalls eine große Lösung mit einer neuartigen regionalen Gebietskörperschaft als spezifischer Konstruktion für die Hauptstadtregion.

– Die relativ starke liberale Oppositionspartei Venstre, die auch die Amtsbürgermeister in den Amtskommunen Frederiksborg und Roskilde stellt, lehnte kategorisch deren Einbeziehung in eine Region im Rahmen einer großen Lösung ab.

– Die Vereinigung der Amtskommunen (an ihrer Spitze der liberale Amtsbürgermeister aus Südjütland) empfahl die von der Expertenkommission skizzierte kleine Lösung in Form einer Amtskommune für die engere Hauptstadtregion – dies jedoch wurde gerade von den Liberalen in der Hauptstadt abgelehnt, die ihrem Parteifreund unterstellten, er wolle nur von notwendigen Reformen in Jütland ablenken.

– Die oppositionelle Sozialistische Volkspartei setzte sich für eine kleine Lösung ein, schlug jedoch darüber hinaus eine Aufteilung der bisherigen Kommune Kopenhagen in kleinere, überschaubare Kommunen sowie einen Regionalrat für den gesamten Großraum (d.h. eine dreistufige Struktur) vor.

– Die sozialdemokratische Folketingsfraktion konnte sich zu keiner einheitlichen Position bezüglich einer großen oder kleinen Lösung durchringen.

– Zwischen den Kommunen und Amtskommunen entbrannte erneut der Streit um die Verteilung der kommunalen Aufgaben: Während die Amtskommunen eine Abgabe von Kompetenzen an eine Region ablehnten, erneuerten die größeren Kommunen ihren Wunsch, amtskommunale Aufgaben selbst zu übernehmen.

Kompromißvorschlag der Regierung

Anfang 1999 wurde klar, daß angesichts dieser schwierigen politischen Gemengelage eine grundsätzliche Verwaltungsreform in der Hauptstadtregion mit einer gebietskörperschaftlichen Lösung auch in dieser Legislaturperiode nicht durchführbar sein würde. Allerdings war die Regierung aus mehreren Gründen nicht bereit, das Thema unerledigt zu den Akten zu legen. Neben dem drohenden Gesichtverlust war der Druck der öffentlichen Meinung sehr stark, daß die wirtschaftlich prosperierende Region im Sinne ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit unbedingt mit einer Stimme

sprechen müßte. Zum einen waren die Probleme im Verwaltungsalltag der Hauptstadtregion unübersehbar, zum anderen zeigte ein Blick über den Öresund, daß die Politik auf der schwedischen Seite mit der Etablierung der Region Skåne bereits Fakten geschaffen hatte.

Vor diesem Hintergrund ist der im Februar 1999 vom Innenminister in die öffentliche Diskussion eingebrachte pragmatische Vorschlag eines regionalen Koordinationsorgans zu sehen, der zwar einen handlungsfähigen regionalen Akteur schafft, gleichzeitig jedoch die überkommene Struktur von Kommunen und Amtskommunen grundsätzlich unberührt läßt. Diese Lösung, die innerhalb der Regierung auch vom linksliberalen Koalitionspartner der Sozialdemokraten unterstützt wurde, legte die Regierung im März als offiziellen Gesetzesentwurf vor. Dieser sah die Einrichtung eines regionalen Verbandes für den gesamten Großraum mit ca. 1,8 Mio. Einwohnern unter der Bezeichnung „Hovedstadens Udviklingsråd“ (Entwicklungsrat der Hauptstadt) vor, der eine Reihe regionaler Aufgaben übernehmen sollte; allerdings nahm die Regierung Abstand von einer regionalen Lösung für die Krankenhäuser und setzte stattdessen auf eine verbesserte und intensivere Zusammenarbeit zwischen den bestehenden Aufgabenträgern (HS und Amtskommunen). Dieser Kurswechsel der Regierung wird durch die Tatsache verständlich, daß es sich bei der Trägerschaft der Krankenhäuser um die finanziell bedeutendste Aufgabe der Amtskommunen handelt – die Einbeziehung der Krankenhäuser in den Aufgabenkatalog des Entwicklungsrates hätte dazu geführt, daß den Amtskommunen in der Hauptstadtregion kaum noch nennenswerte Aufgaben verblieben wären. Dadurch wäre unweigerlich ein schwerwiegender politischer Konflikt entstanden, den die Regierung nicht einzugehen bereit war.

Die Reaktion in der Politik auf den Kompromißvorschlag der Regierung waren erwartungsgemäß gemischt. Während der Oberbürgermeister von Kopenhagen und der Bürgermeister von Frederiksborg Zustimmung signalisierten, kam scharfe Kritik von den Sozialisten (u.a. wegen der fehlenden direkten Legitimation des Rates) und von den Liberalen (die nicht zuletzt ein Übergewicht des Zentralraumes im Rat kritisierten). Allerdings erklärten wesentliche politische Akteure, daß sie mit dieser Lösung leben könnten und sahen die Errichtung des Rates als

pragmatischen, aber notwendigen ersten Schritt zu einer erst später realisierbaren umfassenden Verwaltungsreform in der Hauptstadtregion. In der Presse wurde deutlich auf die Parallelen zu dem zehn Jahre zuvor aufgelösten Hauptstadtrat aufgezeigt, allerdings äußerten verschiedenen Kommentare auch Unzufriedenheit mit der aus ihrer Sicht fehlenden politischen Courage von Regierung und Parlament.

Das Gesetz über den Entwicklungsrat für die Hauptstadt

Die Regierung und die sie tragenden Parteien machten deutlich, daß sie den nunmehr gefundenen Kompromiß auch umsetzen wollten. Der Gesetzentwurf wurde mit der knappen Stimmenmehrheit des Regierungslagers Anfang Juni mit geringfügigen Änderungen beschlossen. Im Gegensatz zu dem Ende 1989 aufgelösten Hauptstadtrat (mit seinerzeit 37 Mitgliedern) wurde für den neuen Entwicklungsrat eine bewußt schlanke Organisationsform gewählt, indem dieser nur 11 Mitglieder haben wird, die mit einem weisungsgebundenen Mandat der entscheidenden Körperschaften versehen sind. Als geborene Mitglieder wurden die Bürgermeister(innen) der drei Amtskommunen sowie der beiden Zentralkommunen vorgesehen; die Räte der Stadt Kopenhagen und der Amtskommune Kopenhagen können je zwei weitere Mitglieder und die Räte der Amtskommunen Frederiksborg und Roskilde jeweils ein weiteres Mitglied entsenden. Der Entwicklungsrat finanziert sich durch eine Umlage der fünf genannten Körperschaften; für die Verwaltung des Entwicklungsrates sollen die üblichen kommunalen Regelungen gelten. Als Aufgaben des Entwicklungsrates sieht das Gesetz vor:

- Koordinierung und Trägerschaft von Aufgaben in Verbindung mit der Zusammenarbeit über den Öresund;
- Mitwirkung an der Verkehrsplanung für IV und ÖV;
- Koordinierung und Entwicklung der Wirtschaftspolitik und der touristischen Initiativen der Region;
- Regionalplanung sowie hiermit zusammenhängende regionale Aufgaben;
- Koordinierung, Ausbau und Trägerschaft des ÖPNV;
- Mitwirkung an der Entwicklung des Kulturlebens sowie regionale Kulturinitiativen.

Der Entwicklungsrat hat die Möglichkeit, Kommunen und Amtskommunen Kredite oder Zuschüsse zu gewähren, um Initiativen im Aufgabenspektrum des Entwicklungsrates zu unterstützen. Mit Zustimmung des Innenministeriums kann der Entwicklungsrat auch weitere Aufgaben übernehmen, sofern dafür durch Gesetz nicht bereits andere Institutionen zuständig sind. Das Gesetz, das am 1.1.2000 in Kraft tritt, sieht ferner vor, daß die Mitglieder des Entwicklungsrates in der ersten Januarhälfte 2000 in den jeweiligen Räten gewählt werden und der Entwicklungsrat in der zweiten Januarhälfte zu seiner konstituierenden Sitzung zusammentritt. Die Kompetenzübertragung der genannten regionalen Aufgaben tritt zum 1.7.2000 in Kraft, d.h. bis zu diesem Zeitpunkt müssen auch die entsprechenden administrativen Strukturen errichtet werden. Die Nahverkehrsgesellschaft HT sowie einige weitere regionale Institutionen sollen im Entwicklungsrat aufgehen.

Bilanz und Ausblick

Mit dem Gesetz über den Entwicklungsrat für die Hauptstadt hat die dänische Politik den Fehler korrigiert, der zehn Jahre zuvor mit der Auflösung des Hauptstadtrates begangen wurde. In diesem Zeitraum hat sich deutlich gezeigt, daß ein derartig wichtiger Wirtschaftsraum eine Handlungsebene braucht, der die wesentlichen regionalen Planungs- und Entwicklungsaufgaben koordiniert und als Sprachrohr dessen Außenvertretung übernimmt. Mit Ausnahme der regionalen Verkehrsgesellschaft HT haben weder die ersatzweise geschaffenen Gremien und Institutionen noch das unmittelbare Engagement der Regierung das mit der Auflösung des Hauptstadtrates entstandene Vakuum füllen können. Zwar liegt die nunmehr gefundene Lösung sicherlich deutlich unterhalb des von der Expertenkommission aufgezeigten Optimums, doch muß der Mut der Regierung anerkannt werden, vor dem Hintergrund eines extrem verminten politischen Umfeldes zumindest den ersten Schritt in Richtung auf eine regionale Verwaltungsorganisation zu tun. In der Zusammenschau mit der jüngsten Entwicklung in Großbritannien, wo 1986 der Greater London Council aufgelöst

wurde und wo jetzt ebenfalls die Weichen für die erneute Etablierung einer regionalen Verwaltungsorganisation gestellt wurden, ist die Entwicklung in diesen beiden europäischen Hauptstadtregionen durchaus ermutigend. Diese Entwicklungen sollten auch in der politischen Diskussion in den deutschen Stadtregionen Beachtung finden – die jüngsten Entwicklungen etwa im Rhein-Main-Raum zeigen, daß Landes- und Kommunalpolitik nur zu gerne bereit sind, regionale Interessen dem eigenen politischen Machtkalkül zu opfern.

Die Frage der optimalen regionalen Aufgabenwahrnehmung wird allerdings auch in der Region Kopenhagen auf der Tagesordnung bleiben. So wird die Tätigkeit des Entwicklungsrates bezüglich seines Finanzbedarfs mit ähnlichen Problemen konfrontiert werden wie seinerzeit der Hauptstadtrat, dem nicht zuletzt die Umlagefinanzierung bzw. die fehlende eigene Steuerquelle zum Verhängnis wurde. In diesem Sinne bleibt aus der Sicht des Verfassers zu hoffen, daß die Schaffung des Entwicklungsrates die Basis für eine dauerhafte regionale Verwaltungslösung bildet. Ob für die große Lösung, d.h., eine einzige regionale Gebietskörperschaft für den Großraum Kopenhagen mit 1,8 Mio. Einwohnern, eine landesweite Akzeptanz zu finden ist, war zumindest in der Vergangenheit sehr umstritten, da in anderen dänischen Landesteilen eine starke Dominanz dieser Region mit immerhin einem Drittel der dänischen Bevölkerung befürchtet wurde. Möglicherweise zeichnen sich aber angesichts der zunehmenden Integration der dänisch-schwedischen Öresundregion auch ganz andere Zukunftsmodelle ab. Wenn die beiden Teile der Region ab dem 1.7.2000 durch die feste Straßen- und Eisenbahnverbindung zu einer einheitlichen Wirtschafts- und Arbeitsmarkregion verschmelzen, wird die Frage der politischen und administrativen Verantwortung für die gesamte Öresundregion zweifelsohne neu und in größerer Intensität gestellt werden.

Prof. Dr. Axel Priebs
Kommunalverband Großraum Hannover
Arnswaldstr. 19
30159 Hannover