

Region ist Solidarität

Ergebnisse der Kommunalbefragung zu
Bewertungen und Themen interkommunaler
Kooperation in der Region München

Impressum

Herausgeber:

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)
Dr. Stephanie Bock (Projektleitung), Daniela Michalski, Ricarda Pätzold
Gestaltung: Deniz Ucar
Studentische Mitarbeit: Lilly Schnell

Bearbeitung

Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München (PV)
Daniel Gromotka
Referat Raumentwicklung und Statistik

Auftraggeber

Landeshauptstadt München,
Referat für Stadtplanung und Bauordnung
Stadtentwicklungsplanung
Abteilung Regionales
Blumenstraße 28b, 80331 München

Kristof Hofmeister (Projektleitung)
plan.regionales@muenchen.de
muenchen.de/regionales

Projektpartner

Landkreis Dachau
Landkreis Ebersberg

Stand: Februar 2024

Inhalt

Vorwort	4
1. Einführung: Die Kommunalbefragung im Rahmen des Projekts „Region ist Solidarität“	6
2. Zielgruppe, Rücklauf und Teilnehmerstruktur	8
3. Allgemeine Stimmung und Meinung zur interkommunalen Kooperation	9
4. Themenfelder der interkommunalen Kooperation in der Metropolregion München: Potenziale	11
5. Die Praxis der interkommunalen Kooperation in der Metropolregion München: Themen, Organisation und räumlicher Umgriff	12
6. Stolpersteine für interkommunale Kooperationen	17
7. Perspektiven der künftigen interkommunalen Kooperation	21
7.1. Interkommunale Austauschformate und teilregionale Allianzen	21
7.2. Internationale Bauausstellung (IBA) „Räume der Mobilität“	23
7.3. Gerechter Ausgleich von Lasten und Nutzen: Interkommunaler Ausgleichsfonds	24
7.4. Regionale Projektentwicklungsgesellschaft	25
8. Vision zur Region München	27
9. Schlussbetrachtung und Aussicht	29
10. Empfehlungen an die Kommunalpolitik in der Metropolregion München	30
Quellen	33

Vorwort



Alleine sind wir stark – gemeinsam sind wir stärker! Die Kommunen sind in der Lebenswirklichkeit der Menschen die wichtigsten Garanten für die Daseinsvorsorge, mit einem großen Instrumentenkasten, der von der frühkindlichen Bildung über die Infrastruktur bis hin zur Ver- und Entsorgung reicht. Diese einzelnen Systeme unserer Gesellschaft wirken selten nur bis zur jeweiligen Gemeindegrenze. Die Entwicklung in einer Gemeinde hat Auswirkungen auf umliegende, manchmal sogar weiter entfernte Nachbarkommunen.

Was liegt also näher, als die guten Wirkmechanismen aufzugreifen und gemeinsam zu verstärken und die unerwünschten durch gute Zusammenarbeit abzumildern? Das ist die Grundidee des Projekts „Region ist Solidarität“, das auf der Regionalen Wohnungsbaukonferenz 2017 initiiert wurde und konkreten Fragestellungen für die interkommunale Zusammenarbeit in der Metropolregion München nachgehen soll: Wie und mit welchen Instrumenten können Kommunen kooperieren? Welche Instrumente sind geeignet für die breite Anwendung und welche eher für Spezialfälle? Welche Vorhaben haben Beispielcharakter für andere? Welche Ideen und Meinungen zur Zusammenarbeit haben die Vertreter*innen wichtiger regionaler Stakeholder? Was denken die kommunalpolitisch Verantwortlichen zur interkommunalen Zusammenarbeit? Wo liegen Hemmnisse, die es noch abzarbeiten gilt? Wie kann ein gerechter Ausgleich von Lasten und Nutzen im interkommunalen Dialog gelingen?

Die vorliegende Veröffentlichung ist eines von vier Modulen des Projekts „Region ist Solidarität“. Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) hat die zur Verfügung stehenden Instrumente der kommunalen Kooperation in der ersten Publikation analysiert und bewertet. Es folgte eine Analyse der Einschätzungen regionaler Expert*innen zu den Perspektiven der gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit in der Region München. Zwei Beispielprojekte konnten das bestehende Instrumentarium testen. Wir stellen an dieser Stelle nun die Ergebnisse der Kommunalbefragung zur interkommunalen Kooperation in der Metropolregion München vor, die der Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München im Winter 2022/23 durchgeführt hat. Unser Dank gilt den teilnehmenden Kommunen und Landkreisen, die uns durch ihre Rück-

meldungen wertvolle Anhaltspunkte für die zukünftige Ausgestaltung unserer regionalen Bemühungen geliefert haben.

Der Ergebnisbericht zeigt die Vielfalt – sowohl in Bezug auf die Themenfelder als auch der Instrumente und Organisationsformen – der bereits vorhandenen Kooperationspraxis in unserer Region auf. Er weist aber auch auf Probleme und Restriktionen hin, die wir als Herausforderungen begreifen sollten, um die Bedingungen der erfolgreichen Zusammenarbeit miteinander zu verbessern. Die in diesen Monaten startende Internationale Bauausstellung Metropolregion München (IBA) zum Thema „Räume der Mobilität“ wird uns eine wichtige Gelegenheit bieten, unsere hier gewonnenen Erkenntnisse einzusetzen und zu überprüfen.

Wir freuen uns auf die Diskussion und eine künftig noch intensivere Zusammenarbeit auf Augenhöhe, getreu dem Motto der Regionalen Wohnungsbaukonferenz: „Hock Di her, dann schaff ma mehr!“.



Marc Wißmann

Geschäftsführer des Planungsverbands
Äußerer Wirtschaftsraum München



Arne Lorz

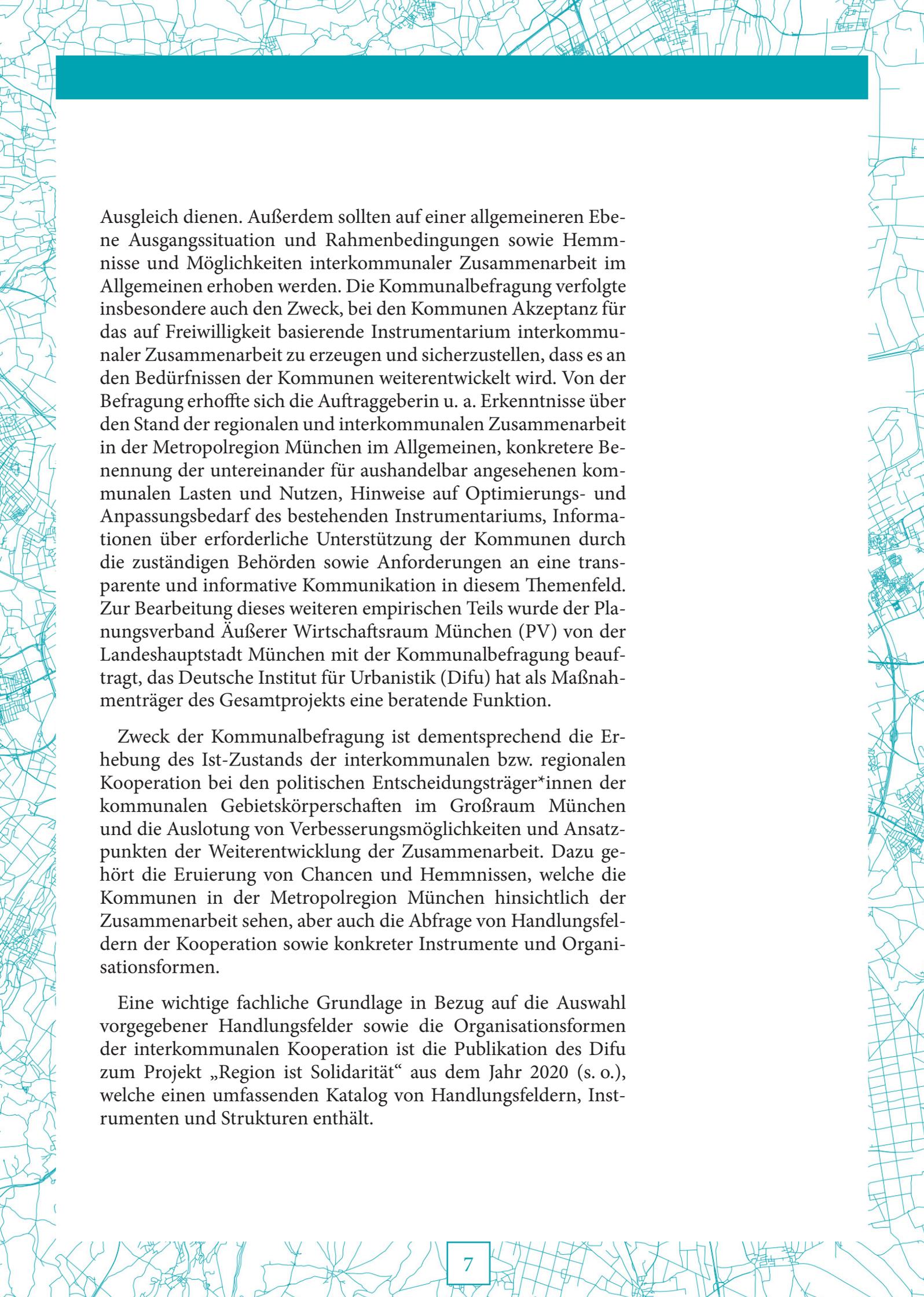
Leiter der Hauptabteilung Stadtentwicklungsplanung im Referat für Stadtplanung und Bauordnung der Landeshauptstadt München

1. Einführung: Die Kommunalbefragung im Rahmen des Projekts „Region ist Solidarität“

Um die gemeindeübergreifende Zusammenarbeit im Großraum München, vor allem in den Handlungsfeldern Wohnen, Arbeiten, Freiraum und Infrastrukturen, zu verbessern, wurde im Rahmen der seit vielen Jahren etablierten „Regionalen Wohnungsbaukonferenz“ das Gemeinschaftsprojekt „Region ist Solidarität“ entwickelt. Der Fokus liegt dabei auf den Möglichkeiten, Lasten und Nutzen von Wachstum und Entwicklung gerecht auf die von Planungen und Maßnahmen betroffenen Kommunen und Akteur*innen aufzuteilen. Projektpartner sind die Landkreise Dachau und Ebersberg sowie die Landeshauptstadt München, außerdem waren am Projekt weitere Partner, wie der Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München (PV), das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu), die TU München, die IHK für München und Oberbayern sowie die stadtbau München GmbH beteiligt.

Als konkrete Ergebnisse des Projekts „Region ist Solidarität“ liegen aus dem ersten Modul, das die Analyse, Anwendung und Beurteilung der vorhandenen Instrumente zum Ziel hatte, die Bestandsaufnahme der Instrumente und Werkzeuge ausgleichsorientierter, interkommunaler Kooperation (vgl. Difu 2020: Region ist Solidarität. Gerechter Ausgleich von Lasten und Nutzen im interkommunalen Dialog) sowie die Expertengespräche zu interkommunalen Aktivitäten und Projekten im Großraum München (vgl. Difu 2022: Region ist Solidarität – Stand und Perspektiven interkommunaler Kooperation in der Region München) vor. Daneben wurden zwei Pilotprojekte durchgeführt, im Rahmen derer ausgewählte Instrumente gemeindeübergreifender Zusammenarbeit am konkreten Thema getestet werden sollten. Diesbezügliche Ergebnisse werden im Abschlussbericht des Gesamtprojekts „Region ist Solidarität“ behandelt.

Das hier vorgestellte Modul von „Region ist Solidarität“ widmet sich mit der Kommunalbefragung nun dem konkreten Sachstand der interkommunalen Kooperation im Großraum München. Aufbauend auf den Ergebnissen der vorangegangenen Projektbausteine sollte mit der Kommunalbefragung u. a. regionsweit Interesse und Aufmerksamkeit für ausgleichsorientierte, interkommunale Planungsansätze und das Projekt „Region ist Solidarität“ generiert werden. Gleichzeitig sollte die Kommunalbefragung der Abfrage konkreter Ansatzpunkte, Handlungsfelder und Wünsche der kommunalen Familie für einen interkommunalen bzw. regionalen



Ausgleich dienen. Außerdem sollten auf einer allgemeineren Ebene Ausgangssituation und Rahmenbedingungen sowie Hemmnisse und Möglichkeiten interkommunaler Zusammenarbeit im Allgemeinen erhoben werden. Die Kommunalbefragung verfolgte insbesondere auch den Zweck, bei den Kommunen Akzeptanz für das auf Freiwilligkeit basierende Instrumentarium interkommunaler Zusammenarbeit zu erzeugen und sicherzustellen, dass es an den Bedürfnissen der Kommunen weiterentwickelt wird. Von der Befragung erhoffte sich die Auftraggeberin u. a. Erkenntnisse über den Stand der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit in der Metropolregion München im Allgemeinen, konkretere Benennung der untereinander für aushandelbar angesehenen kommunalen Lasten und Nutzen, Hinweise auf Optimierungs- und Anpassungsbedarf des bestehenden Instrumentariums, Informationen über erforderliche Unterstützung der Kommunen durch die zuständigen Behörden sowie Anforderungen an eine transparente und informative Kommunikation in diesem Themenfeld. Zur Bearbeitung dieses weiteren empirischen Teils wurde der Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München (PV) von der Landeshauptstadt München mit der Kommunalbefragung beauftragt, das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) hat als Maßnahmenträger des Gesamtprojekts eine beratende Funktion.

Zweck der Kommunalbefragung ist dementsprechend die Erhebung des Ist-Zustands der interkommunalen bzw. regionalen Kooperation bei den politischen Entscheidungsträger*innen der kommunalen Gebietskörperschaften im Großraum München und die Auslotung von Verbesserungsmöglichkeiten und Ansatzpunkten der Weiterentwicklung der Zusammenarbeit. Dazu gehört die Eruierung von Chancen und Hemmnissen, welche die Kommunen in der Metropolregion München hinsichtlich der Zusammenarbeit sehen, aber auch die Abfrage von Handlungsfeldern der Kooperation sowie konkreter Instrumente und Organisationsformen.

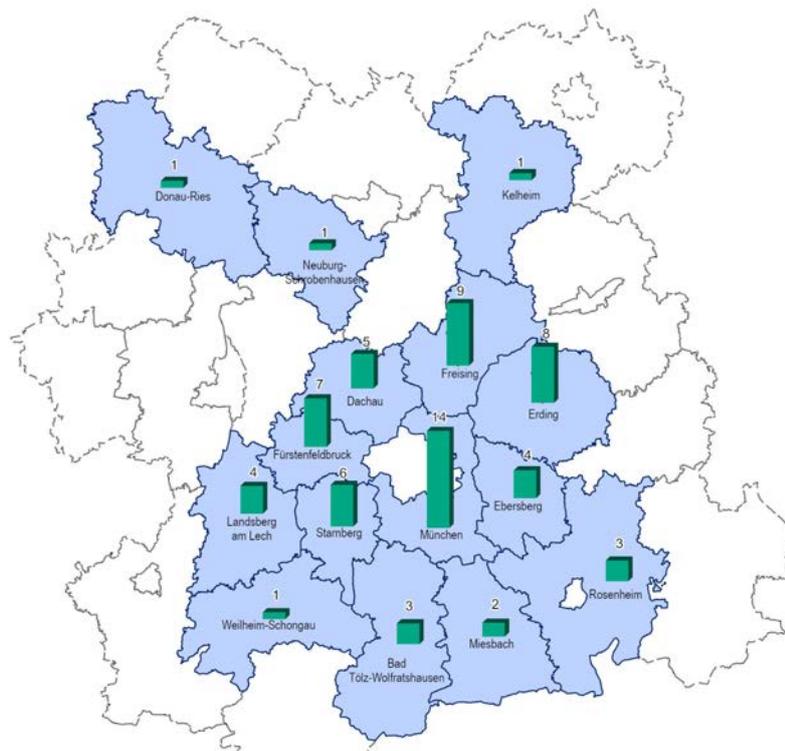
Eine wichtige fachliche Grundlage in Bezug auf die Auswahl vorgegebener Handlungsfelder sowie die Organisationsformen der interkommunalen Kooperation ist die Publikation des Difu zum Projekt „Region ist Solidarität“ aus dem Jahr 2020 (s. o.), welche einen umfassenden Katalog von Handlungsfeldern, Instrumenten und Strukturen enthält.

2. Zielgruppe, Rücklauf und Teilnehmerstruktur

Die Kommunalbefragung fand vom 19.12.2022 bis zum 08.03.2023 statt und wurde digital mittels des Online-Tools „Lamapoll“ durchgeführt. Neben der initialen E-Mail zur Teilnahme erhielten die Landrät*innen und (Ober)bürgermeister*innen von insgesamt 292 kommunalen Gebietskörperschaften in der Metropolregion München innerhalb des oben genannten Zeitraums vier weitere Erinnerungsemails, wenn sie zuvor noch nicht teilgenommen hatten.

Insgesamt haben sich 88 Kommunen, darunter 80 Städte und Gemeinden und 8 Landratsämter, an der Befragung beteiligt, das bedeutet insgesamt eine Teilnahmequote in Höhe von 33,1 Prozent. Grundsätzlich gilt, dass die Teilnahme aus den größeren Landkreisen im Münchner Umland, wie des Landkreises München und der Landkreise Freising, Erding und Fürstenfeldbruck intensiver war als aus dem äußeren Ring der Metropolregion, wie Neuburg an der Donau oder Kelheim (vgl. Abb. 1). Fast die Hälfte der Rückläufe kam aus Gemeinden mit zwischen 5.000 bis 20.000 Einwohnern.

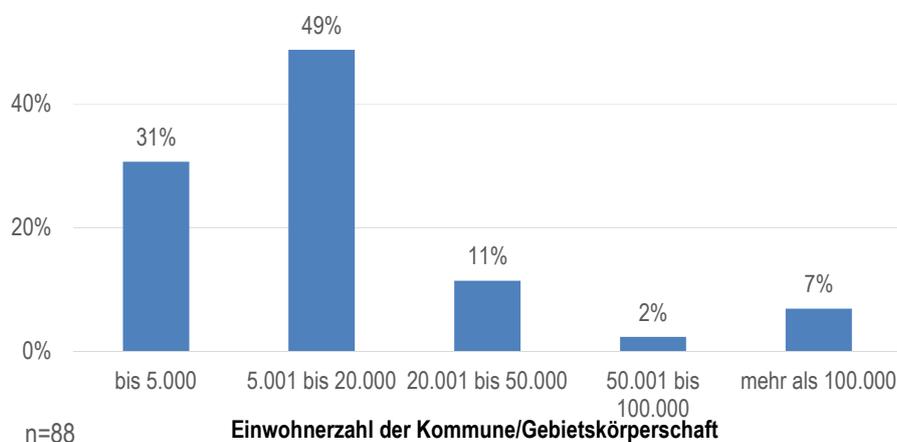
Abb. 1: Rücklauf nach Landkreisen



Quelle: Darstellung Difu nach Daten der Kommunalbefragung PV (2024)

Abbildung 2 zeigt die Aufteilung der teilnehmenden Kommunen nach Größenklassen – entsprechend der Strukturen in der Metropolregion haben sich vor allem kleine Gemeinden bis 20.000 Einwohner an der Befragung beteiligt. Aufgrund der eher geringen Fallzahl je Klasse wird in dieser Studie auf eine differenzierte Auswertung, zum Beispiel nach Gemeindegrößenklassen oder Verwaltungseinheiten (wie kreisangehörige oder kreisfreie Gemeinde bzw. Landkreis), verzichtet.

Abb. 2: Rücklauf nach Einwohnerzahl der Kommune in Prozent



Quelle: Darstellung Difu nach Daten der Kommunalbefragung PV (2024), Frage 2

3. Allgemeine Stimmung und Meinung zur interkommunalen Kooperation

Zum Einstieg in den fachlichen Teil der Befragung sollten die Teilnehmenden ein Stimmungsbild zur interkommunalen Kooperation abgeben, die in der Frage als Zitat der Difu-Publikation zum Projekt „Region ist Solidarität“ wie folgt beschrieben wurde: „Interkommunale Zusammenarbeit ist die freiwillige Kooperation von Städten und Gemeinden in unterschiedlichen Bereichen, wie beispielsweise Tourismus, Klimaschutz, Digitalisierung, Mobilität und Wohnungsbau“ (Difu 2020, S. 14).

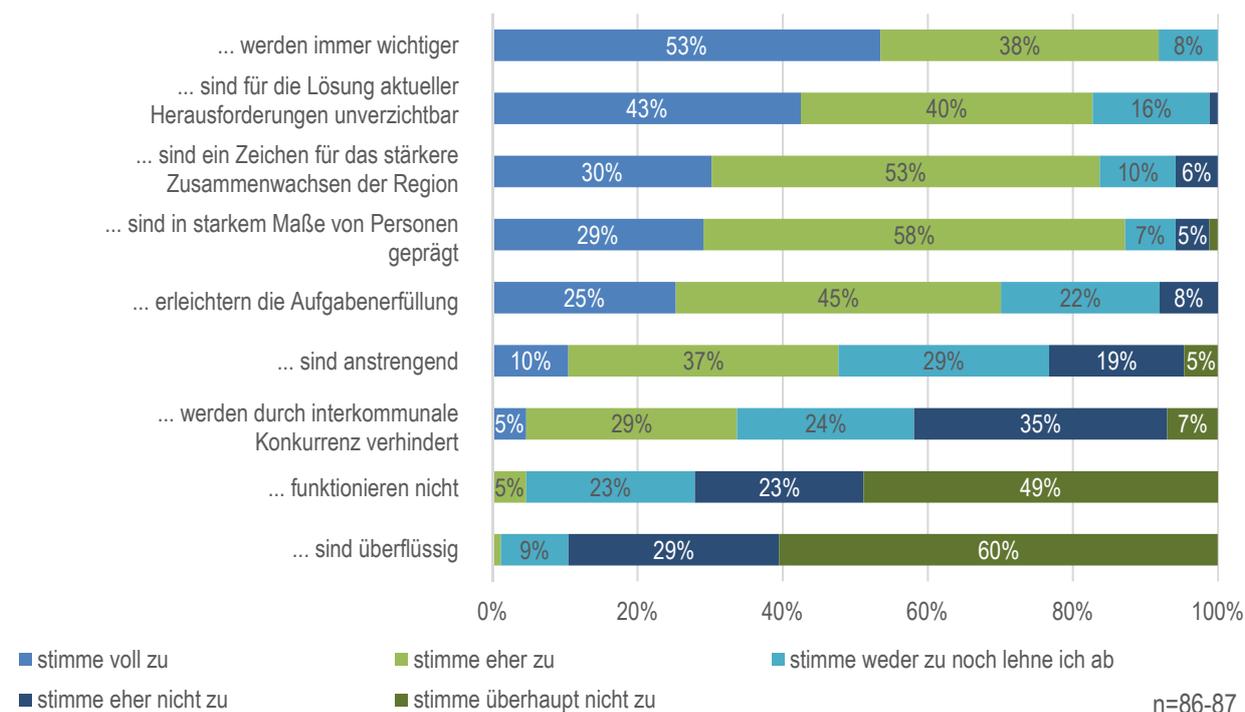
„Die Zusammenarbeit über die Gemeindegrenzen hinweg gewinnt in der Region München zunehmend an Bedeutung. Wichtig sind engagierte Akteur*innen, die sich darum kümmern.“

Fast alle Teilnehmenden stimmen zu, dass interkommunale Kooperationen für die Lösung aktueller Herausforderungen unverzichtbar seien und auch künftig an Bedeutung gewinnen

(vgl. Abb. 3) – eine Einschätzung, die auch in den Experteninterviews im Jahr 2022 immer wieder genannt wurde (Difu 2022, S. 11). Immerhin etwa 70 Prozent der Antwortenden stimmen eher oder voll zu, dass die Zusammenarbeit auch die Aufgabenerfüllung erleichtert. Interessant ist der Befund, dass 87 Prozent der Meinung sind, die interkommunale Kooperation sei in starkem Maße von Personen geprägt. Über 70 Prozent stimmen der Aussage nicht zu, dass die Zusammenarbeit nicht funktioniere, demgegenüber sind 70 Prozent der Teilnehmenden der Meinung, sie trage zum Zusammenwachsen der Region bei.

Abb. 3: Stimmungsbild zur interkommunalen Kooperation

Interkommunale Kooperationen...



Quelle: Darstellung Difu nach Daten der Kommunalbefragung PV (2024), Frage 5

Die Zusammenarbeit in der Metropolregion München wird damit von einem überwiegenden Anteil der Befragten als positiv wahrgenommen und auch als wirkungsvoll bewertet. In die Zukunft gerichtet meinen die Befragten, dass interkommunale Kooperation noch wichtiger wird – was für neue Ideen, Formate und Themenfelder der Kooperationsbereitschaft eine wichtige Grundlage darstellt.

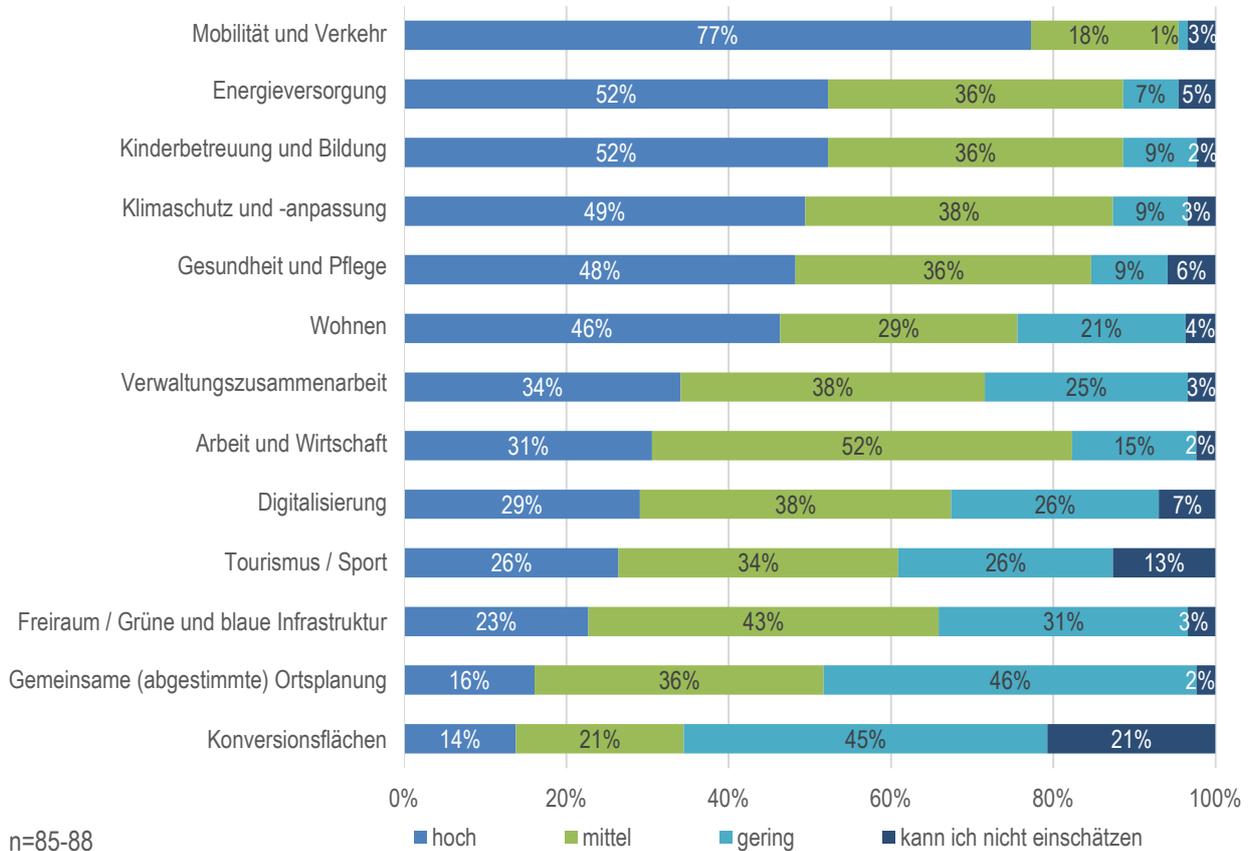
4. Themenfelder der interkommunalen Kooperation in der Metropolregion München: Potenziale

Die nächste Frage beschäftigt sich mit den Themenfeldern, in denen Kooperation hohes oder eher niedriges Potenzial der Problemlösung bietet (vgl. Abb. 4). Dabei ist davon auszugehen, dass die Antworten stark von den konkreten Erfahrungen der Befragten abhängig sind. Insgesamt zeichnet sich hier ein differenziertes Bild.

„Besonders hohe Potenziale der Zusammenarbeit liegen in den Themenfeldern Mobilität, Klima und Bildung. Eine abgestimmte gemeinsame Siedlungs- und Freiraumentwicklung scheint hingegen weniger ein potenzielles Thema der Zusammenarbeit zu sein.“

Die mit Abstand höchsten Zustimmungswerte erhält das Politikfeld Mobilität und Verkehr: Gut 77 Prozent sehen ein hohes und immerhin ca. 18 Prozent ein mittleres Lösungspotenzial in der zwischengemeindlichen Zusammenarbeit. Auch bei der Kinderbetreuung bzw. Bildung, wozu neben Schulen auch Volkshochschulen gehören, sowie der Energieversorgung sieht eine Mehrheit eine hohe Bedeutung in der Kooperation. Eine knappe Mehrheit misst auch den Themengebieten Klimaschutz und -anpassung, Gesundheit und Pflege sowie Wohnen ein hohes Kooperationspotenzial bei. Aber auch in der interkommunalen Zusammenarbeit in den Bereichen Arbeit und Wirtschaft sowie der Verwaltungszusammenarbeit sehen mehr als drei Viertel bzw. zwei Drittel der Befragten ein mittleres bis hohes Lösungspotenzial. Eher gespalten sind die Befragten bei den Chancen einer gemeinsamen (abgestimmten) Ortsplanung, man denke beispielsweise an interkommunale Gewerbegebiete, und auch der gemeinsamen Entwicklung von Konversionsflächen. Bei diesem Thema haben mehr als 20 Prozent auch gar keine Meinung, mutmaßlich, weil keine Erfahrungen dazu vorliegen. Diesen Bereichen messen knapp 50 Prozent nur ein geringes Lösungspotenzial für interkommunale Kooperationen bei. Hervorzuheben ist, dass auch den kommunalen Handlungsfeldern Freiraumgestaltung sowie Tourismus und Sport keine besonders großen Potenziale der interkommunalen Zusammenarbeit beigemessen werden, obwohl Naherholungsgebiete häufig gemeindegebietsübergreifend sind und auch regionale Destinationsmarketingorganisation weit verbreitete Instrumente der Zusammenarbeit sind.

Abb. 4: Potenziale interkommunaler Kooperation – Einschätzung des „Problemdrucks“ je Handlungsfeld



5. Die Praxis der interkommunalen Kooperation in der Metropolregion München: Themen, Organisation und räumlicher Umgriff

Ein wichtiges Erkenntnisinteresse der Kommunalbefragung lag in der Abfrage der Kooperationspraxis in der Metropolregion München: In welchen Themenfeldern wird bereits zusammengearbeitet und auf welcher Ebene, zum Beispiel zwischen benachbarten Gemeinden, auf Landkreisebene oder regionsweit? Wie wird die Zusammenarbeit je Themenfeld institutionalisiert, wird sie beispielsweise informell organisiert, über Verträge oder gar mittels eigens für den Zweck gegründeter Gesellschaften?

Die Ergebnisse spiegeln zum Teil die oben dargestellten Potenziale, zeigen aber auch eigenständige Verhältnisse. Mehr als zwei Drittel der an der Umfrage teilnehmenden Kommunen kooperieren in den Themenfeldern Mobilität und Verkehr (85 %), Kinderbetreuung und Bildung (78 %), Klimaschutz und -anpassung

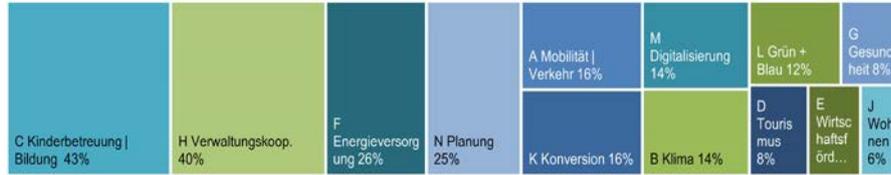
(76 %) sowie Arbeit und Wirtschaft (71 %). Am geringsten wird in den Politikbereichen Konversionsflächen (17 %), Gemeinsame Ortsplanung (32 %), Digitalisierung (36 %), Freiraum bzw. grüne/blaue Infrastruktur (37 %) und Wohnen (49 %) kooperiert. Dies sind auch die Themenfelder, denen ein eher geringes bzw. mittleres Lösungspotenzial der Zusammenarbeit beigemessen wird. Die obige These, die Praxiserfahrung bestimme auch die Wahrnehmung des Potenzials, wird dadurch tendenziell bestätigt.

„Aktuell kooperieren Kommunen und Landkreise vor allem in den Bereichen Mobilität, Klima und Bildung. In Themenfeldern wie der Siedlungs- und Freiraumentwicklung oder der Wohnraumversorgung ist Luft nach oben.“

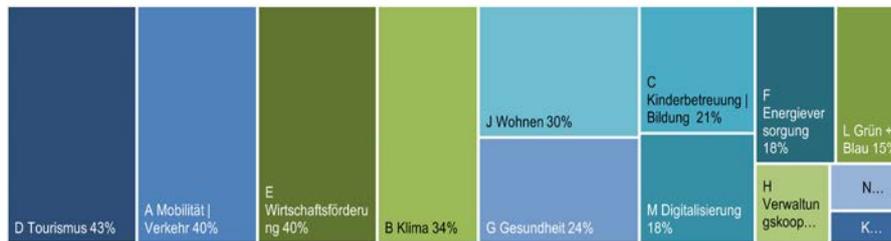
Der räumliche Umgriff der Kooperation ist dabei sehr mannigfaltig (vgl. Abb. 5). Zwar wurden je Themenfeld insgesamt alle Möglichkeiten der Umfrage angekreuzt, aber es gibt eindeutige Schwerpunkte. So wird die Verwaltungszusammenarbeit sowie die Kinderbetreuung und Bildung vor allem zwischen benachbarten Gemeinden durchgeführt – dies korrespondiert mit der Homogenität der Aufgaben der Gemeinden. Das Gleiche gilt für die gemeinsame Ortsplanung sowie, etwas abgeschwächt, auch für die Energieversorgung, wofür aber auch auf anderen Ebenen kooperiert wird. Mit Kommunen im gleichen Landkreis bzw. „unter dem Dach des Landkreises“ wird schwerpunktmäßig in den Bereichen Mobilität und Verkehr (ÖPNV ist Landkreisaufgabe), Tourismus und Sport, Arbeit und Wirtschaft, Klimaschutz und -anpassung sowie Wohnen kooperiert. In diesen Feldern werden auch häufig gemeinsame Organisationen, wie eingetragene Vereine oder GmbH, genutzt. Man denke hier an die Standort- oder Destinationsmarketingorganisationen, Wohnungsbaugesellschaften oder Energieagenturen. Regional, also landkreisübergreifend, ist eine eher seltene Form der Kooperation und findet vor allem in den Bereichen Klimaschutz und -anpassung statt. Mit z. B. den Landschaftsvereinen wie dem Heideflächenverein Münchner Norden e. V., dem Verein Dachauer Moos e. V. oder dem Erholungsflächenverein e. V. bestehen in der Region München traditionsreiche und etablierte Institutionen. Gleiches gilt für die Themenfelder Mobilität und Verkehr (Münchner Verkehrs- und Tarifverbund - MVV), ferner auch in die Bereiche Tourismus und Sport (Tourismus Oberbayern München e. V. - TOM) bzw. Arbeit und Wirtschaft (Europäische Metropolregion München e. V. - EMM).

Abb. 5: Themen und räumlicher Umgriff der interkommunalen Kooperation

Nachbargemeinden (18 %)



Landkreis (24 %)



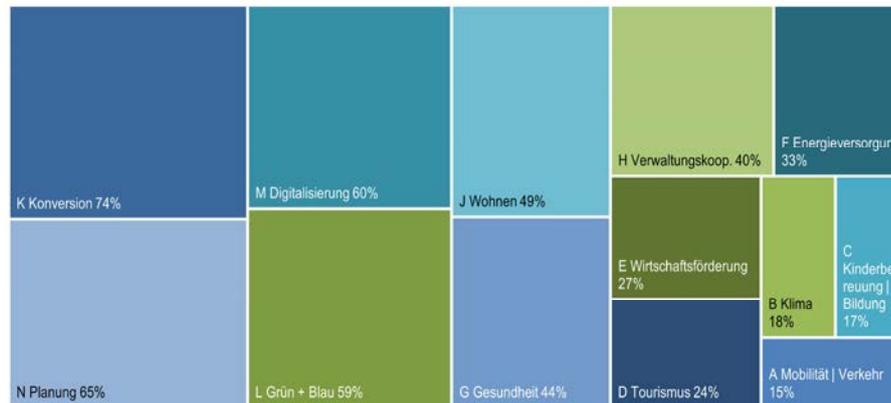
Kooperation auf verschiedenen Ebenen (11 %)



Landkreisübergreifend (8 %)



Keine Kooperation (38 %)



- A Mobilität und Verkehr
- B Klimaschutz und -anpassung
- C Kinderbetreuung und Bildung
- D Tourismus / Sport
- E Arbeit und Wirtschaft
- F Energieversorgung
- G Gesundheit und Pflege
- H Verwaltungszusammenarbeit
- J Wohnen
- K Konversionsflächen
- L Freiraum / Grüne und blaue Infrastruktur
- M Digitalisierung
- N Gemeinsame (abgestimmte) Ortsplanung

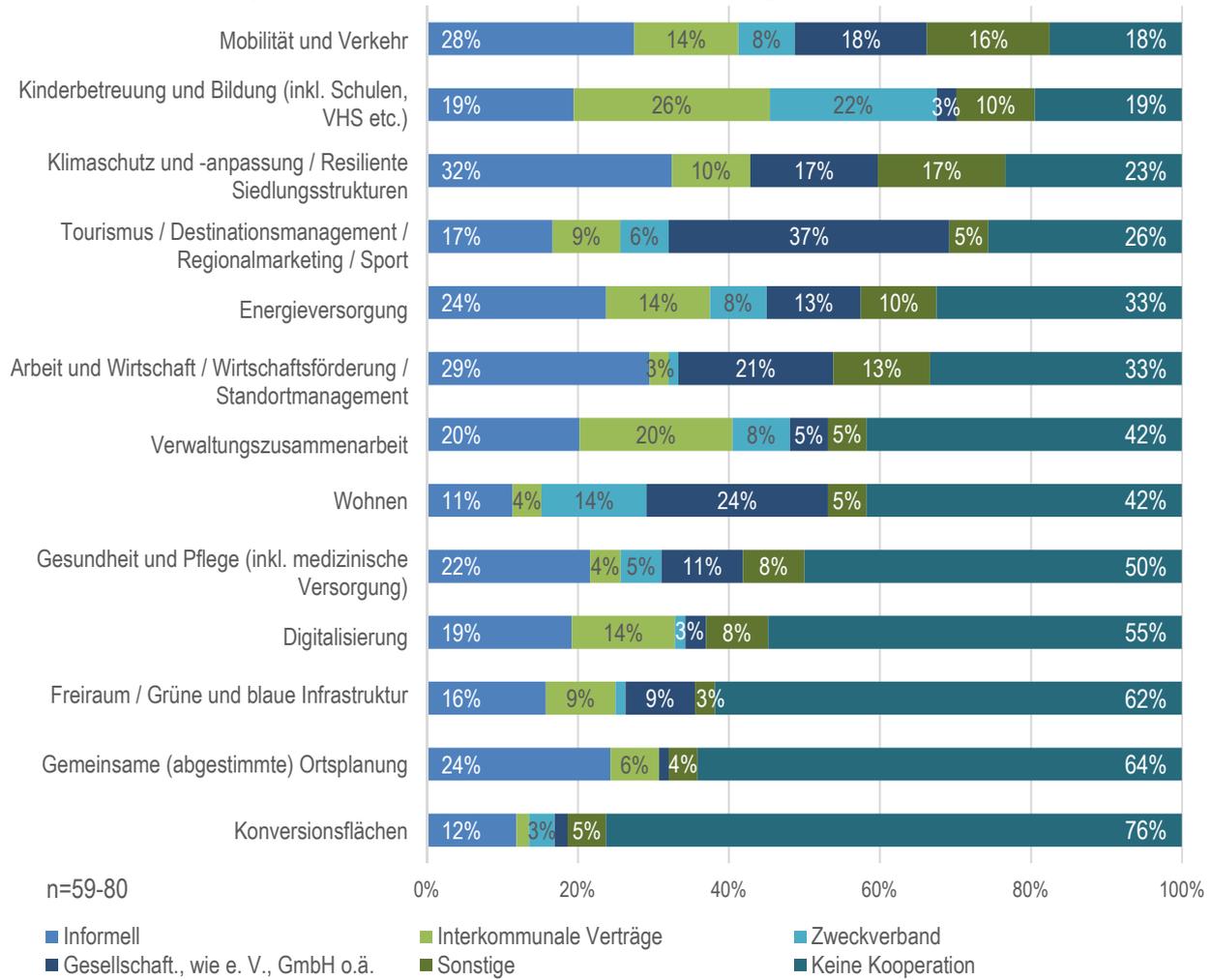
Quelle: Darstellung Difu nach Daten der Kommunalbefragung PV (2024), Frage 7

* Die Prozentzahlen bei den einzelnen Themen addieren sich über die räumlichen Ebenen auf 100 %. D. h. im Themenfeld A Mobilität gaben 16 % der antwortenden Kommunen an, mit den Nachbargemeinden zu kooperieren; 40 % kooperieren mit Gemeinden des Landkreises; 10 % auf verschiedenen Ebenen, 18 % landkreisübergreifend und nur 15 % gaben an, in keine Kooperation in dem Themenfeld involviert zu sein.

In Bezug auf die Organisationsform spielt die informelle Zusammenarbeit in allen Themenfeldern eine wichtige Rolle (vgl. Abb. 6). Das ist nicht verwunderlich, da diese die niedrigschwelligste und oft auch erste Form der interkommunalen Kooperation darstellt. Kommunale Verträge sowie Zweckverbände sind bei der kommunalen Pflichtaufgabe der Kinderbetreuung und Bildung

(z. B. Schulzweckverbände) und der Verwaltungszusammenarbeit häufig vorzufinden.

Abb. 6: Themen und organisatorischer Rahmen der interkommunalen Kooperation

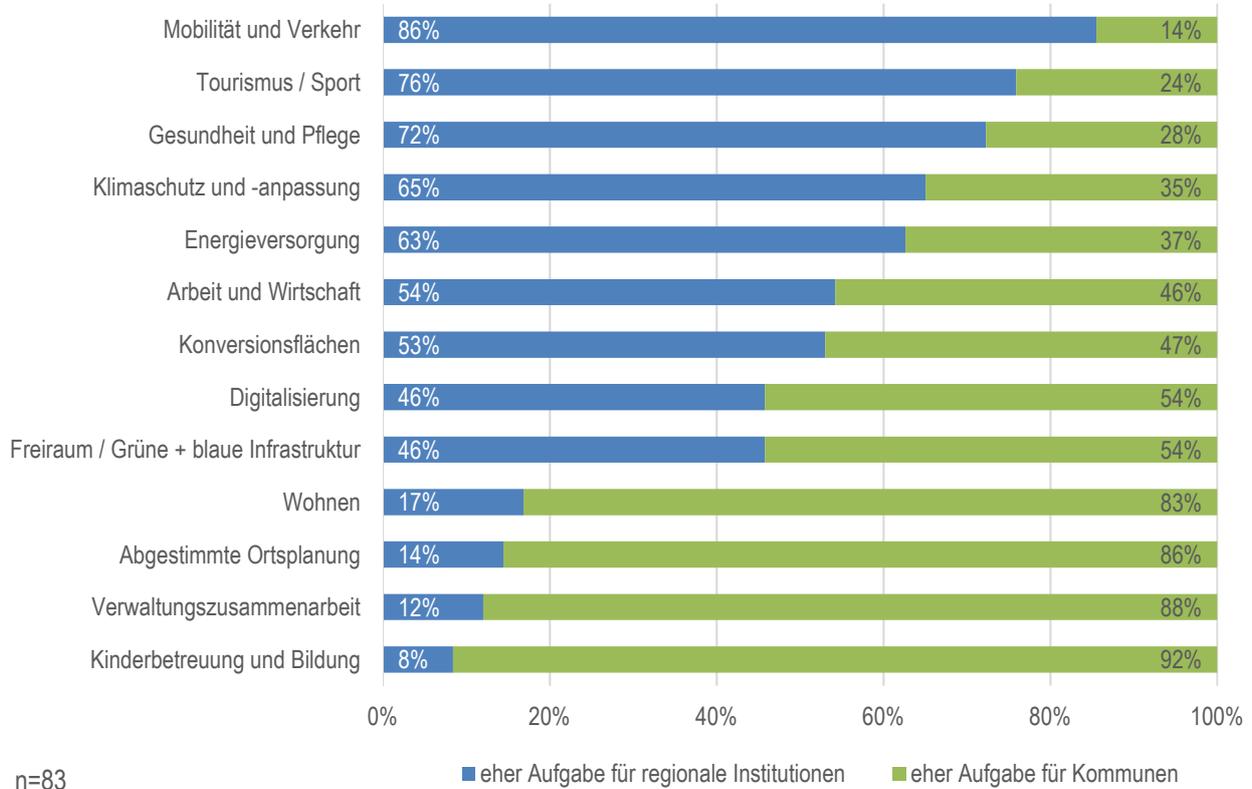


Quelle: Darstellung Difu nach Daten der Kommunalbefragung PV (2024), Frage 8

Die meisten Gemeinden sind in ein interkommunales bzw. regionales Kooperationsgeflecht eingebunden, mit teilweise auch mehreren Kooperationsformaten zu gleichen Themenfeldern, je nach konkretem Zweck. Die Wahl der Organisationsform erfolgt dabei flexibel und aufgabenorientiert. Organisational formalisierte Kooperationen in Gestalt eines Vereins oder einer GmbH spielen vor allem auch bei freiwilligen Leistungen der Kommunen eine Rolle (Tourismus, Wirtschaft, Wohnen im Sinne von Wohnungsbau, etc.).

„Regionale Institutionen könnten wichtige Motoren der Zusammenarbeit sein.“

Abb. 7: Kommune oder Region - Zuständigkeit für Handlungsfelder



Quelle: Darstellung Difu nach Daten der Kommunalbefragung PV (2024), Frage 9

„Unterschiedliche Themen erfordern unterschiedliche Ebenen der Zusammenarbeit. Die Landkreise stellen als Koordinierungs- und Unterstützungsebene wichtige Institutionen dar.“

Aufschlussreich für das künftige „Kooperationsdesign“ sind die Ergebnisse der nach den oben genannten Themenfeldern differenzierten Einschätzung, was eher als Aufgabe für Kommunen – und ihre unmittelbare Zusammenarbeit – und was eher als Aufgabe für regionale Institutionen gesehen wird (vgl. Abb. 7). Die Teilnehmenden konnten noch weitere Themen nennen, die sie für die interkommunale Kooperation interessant bzw. wichtig finden. Insgesamt wurden dazu in 20 ausgefüllten Fragebögen Aussagen gemacht. Am häufigsten (achtmal) wurde das Themenfeld Wasser (Wasserver- und -entsorgung, Hochwasserschutz) genannt, je zweimal die Themenfelder ÖPNV und Flächenplanung (gemeinsame Ortsplanung und interkommunale Gewerbegebiete). Des Weiteren wurden die Bereiche Tierschutz, Asylunterbringung, gemeinsame Beschaffung/Fuhrparkmanagement, Städtebauförderung, gemeinsame Sportstätten und Senioreneinrichtungen, Glasfaserversorgung sowie Windkraft genannt. Als eindeutig

kommunale Aufgabe sehen die Befragten solche, die auch in den Katalog der sogenannten „kommunalen Pflichtleistungen“ fallen, also die gemeinsame Ortsplanung, Kinderbetreuung und Bildung sowie die Verwaltungszusammenarbeit. Von den anderen Themenfeldern wird dem Thema Wohnen eine kommunale Zuständigkeit attestiert.

„Passgenaue Lösungen für spezifische Aufgabenstellungen: Je nach Ziel und Zweck der Zusammenarbeit wählen die Kommunen das hierzu passende Instrument“.

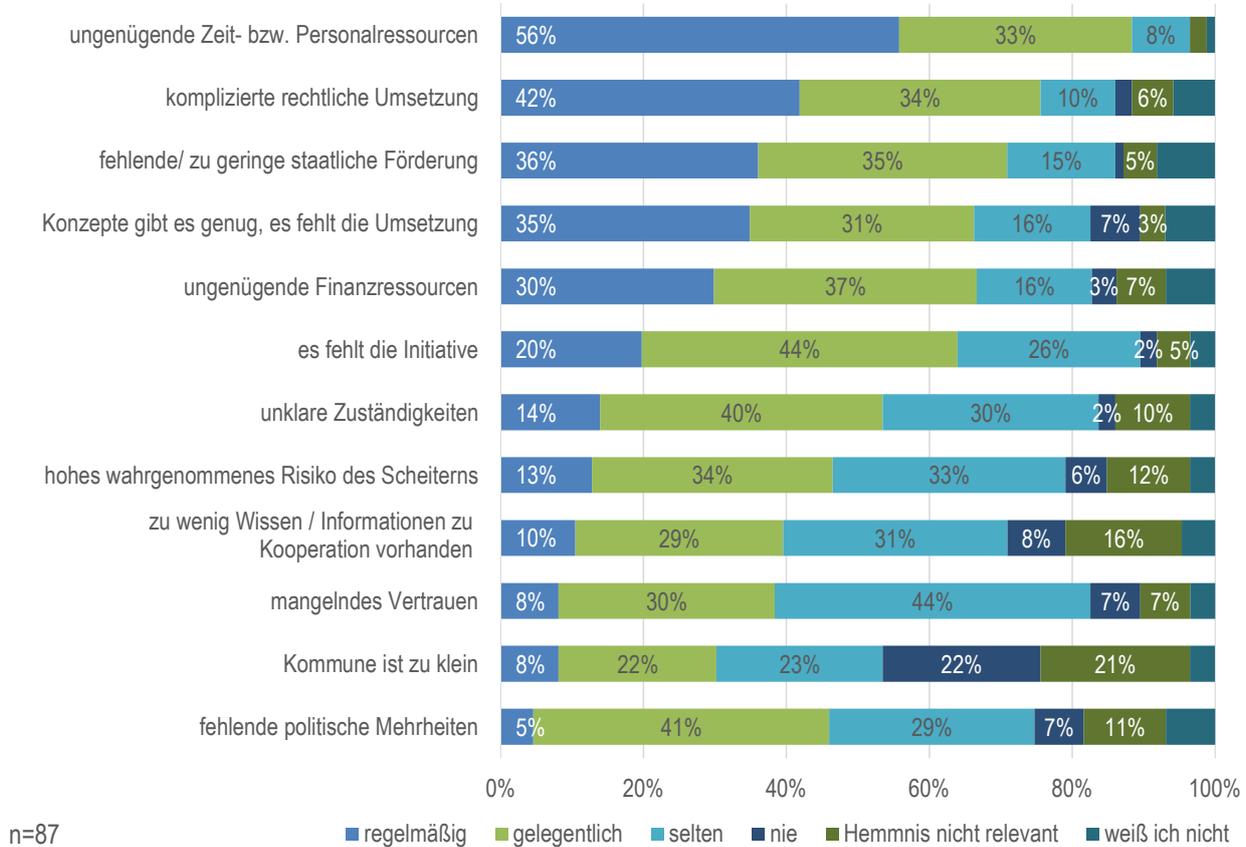
Auf der anderen Seite sehen die Teilnehmenden insbesondere in den Themenfeldern Mobilität und Verkehr, Tourismus und Sport, Energieversorgung, Gesundheit und Pflege sowie Klimaschutz und -anpassung Bereiche, die eher Aufgabe für regionale Institutionen sein sollten. Diese wurden auch in den Experteninterviews als gut geeignete Handlungsfelder der Kooperation genannt (vgl. Difu 2022, S. 13 ff.). Mehr oder weniger indifferent zeigt sich das Bild in Bezug auf die Digitalisierung, den Freiraum bzw. die grüne/blau Infrastruktur, Arbeit und Wirtschaft sowie die Konversionsflächen. Hier hängt es eher vom genauen Zweck des Vorhabens ab, ob man die Kommunen oder regionale Institutionen als Aufgabenträger sieht.

6. Stolpersteine für interkommunale Kooperationen

Neben Potenzialen und den realen Ausprägungen der interkommunalen Kooperation wurde auch abgefragt, welche Rahmenbedingungen dazu führen können, dass die Zusammenarbeit erschwert wird oder gar nicht stattfindet: die Stolpersteine der Kooperation. Letzteres auch vor dem Hintergrund, dass in den Experteninterviews immer wieder verschiedene Hemmnisse beklagt wurden (vgl. Difu 2022, S. 35 ff.), die in der Kommunalbefragung näher beleuchtet werden sollten (vgl. Abb. 8). Dazu gehören fehlende Zeit-, Personal- und Finanzressourcen ebenfalls wie die mehrfach angesprochene Klage der Expert*innen, es gebe viele Ideen, Studien und Konzepte, aber deren konkrete Projektierung bzw. Umsetzung scheitere häufig, zum Beispiel, weil es keine Institution mit Umsetzungscompetenz bzw. -verantwortlichkeit gibt.

„Rechtliche Hürden und fehlende Ressourcen sind die größte Stolpersteine interkommunaler Zusammenarbeit. Schwierig ist außerdem der Sprung vom Konzept zum Projekt.“

Abb. 8: Stolpersteine der interkommunalen Kooperation



Quelle: Darstellung Difu nach Daten der Kommunalbefragung PV (2024), Frage 11

Auch die Kommunalbefragung zeigt: Die größten Hindernisse der Kooperation liegen in ungenügenden personellen, finanziellen und zeitlichen Ressourcen sowie in der Kompliziertheit der rechtlichen Umsetzung. Für fast 90 Prozent bzw. 75 Prozent der Teilnehmenden ist dies regelmäßig oder gelegentlich ein Stolperstein – und wird auch insgesamt als das wichtigste Hemmnis genannt. Mehrheitlich wird auch ein Mangel an staatlicher Förderung als Hemmnis wahrgenommen. Auch die Initiative sowie der Umsetzungswille fehlen regelmäßig. Eher selten sehen die Befragten einen Mangel an Vertrauen oder die geringe Größe einer Kommune als Stolperstein. Als weitere, von den Teilnehmenden als Freitext einzutragende Hemmnisse, werden verschiedene Aspekte der politischen Durchsetzbarkeit, wie unterschiedliche Interessen, Angst vor Machtverlust, mangelnde Flächenverfügbarkeit und zu komplizierte Antragsverfahren für staatliche Fördermittel genannt.

Abb. 9: Die fünf wichtigsten Hemmnisse interkommunaler Kooperation



Quelle: Darstellung Difu nach Daten der Kommunalbefragung PV (2024), Frage 12

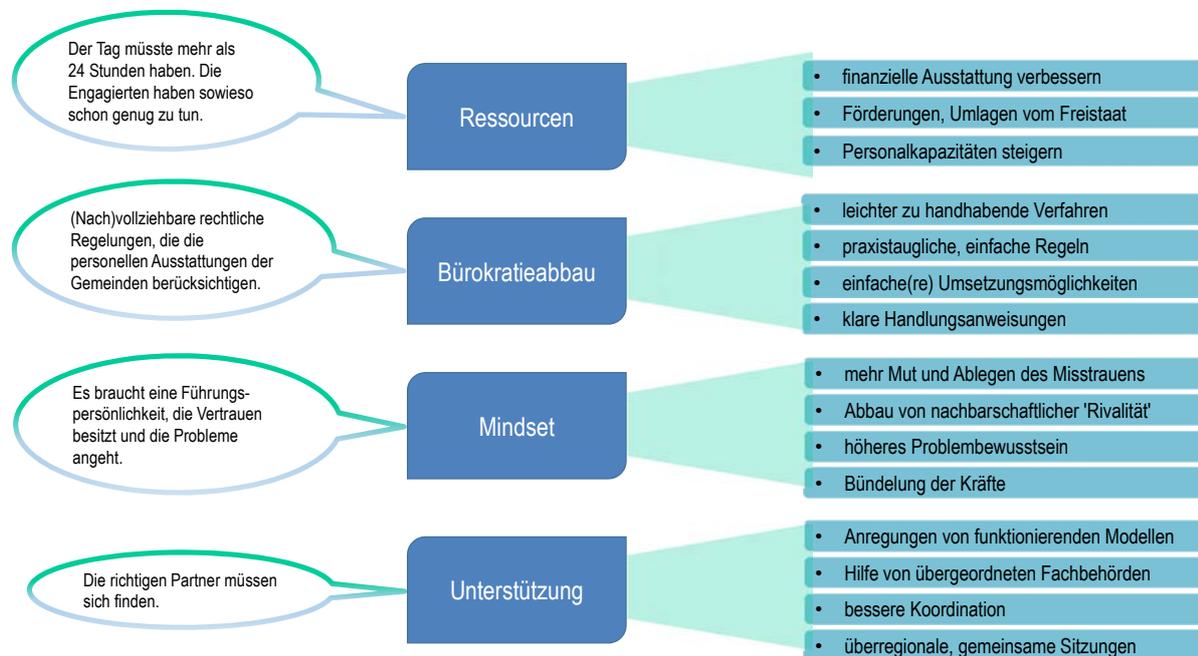
Mit dem Fokus auf die Bereiche Wohnen, Arbeit und Wirtschaft sowie Mobilität wurden die Befragten mittels einer offenen Frage gebeten, selbst weitere Hemmnisse zu nennen. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen: Obwohl die Auswertung gezeigt hat, dass mangelndes Vertrauen kein Hemmnis ist, das eine große Zahl der Befragten als Problem ansieht, beschäftigen sich dennoch einige Nennungen mit unterschiedlichen Interessen, Konkurrenz, aber auch Neid zwischen Gemeinden. Außerdem wird die geringe Flächenverfügbarkeit ebenso bemängelt wie die hohen Bodenpreise und die häufige Tatsache, dass die Kommunen nicht selbst Eigentümerin von Bauland seien. Auch in Aspekten der Komplexität und Langwierigkeit (gemeinsamer) Planungsverfahren werden weitere Hemmnisse der Zusammenarbeit gesehen.

„Interkommunale Kooperation braucht Vertrauen und einen Kümmerer.“

Nach den Fragen zu den Hemmnissen folgte in der Untersuchung eine offene Frage, was die interkommunale Kooperation unterstützt. Hierzu gab es insgesamt 38 Antworten, die sich wie die „Spiegelseite“ der Hemmnisse lesen (vgl. Abb. 10). Mehr

Zeit-, Personal- und Finanzressourcen, Letzteres auch als staatliche Fördermittel, stellen für viele, analog zu den Experteninterviews (vgl. Difu 2022, S. 37 f.), eine wichtige Unterstützung dar, ebenso wie weniger Bürokratie und eine vereinfachte Rechtsordnung. Es gibt aber auch psychologische Faktoren, die der interkommunalen Kooperation zuträglich wären. Konkret genannt werden etwa ein stärkeres regionales (Problem-) Bewusstsein sowie der Abbau von Vorurteilen und Rivalitäten – in den Experteninterviews wird in diesem Zusammenhang, positiv formuliert, auch von „Vertrauen“ gesprochen (vgl. Difu 2022, S. 11). Auch eine bessere regionale Koordination, mehr regionale Aussprachen sowie Personen, die solche Projekte vorantreiben, sind wichtige Treiber der Kooperation. Das folgende Zitat fasst die Antworten gut zusammen: „Interkommunale Kooperation ist dann erfolgreich, wenn man ‚muss‘ (aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen heraus) oder es erhebliche finanzielle Vorteile mit sich bringt. Ansonsten wird das Argument der Eigenständigkeit und Individualität sehr oft vorrangig sein.“

Abb. 10: Möglichkeiten der Unterstützung interkommunaler Kooperationen



Quelle: Darstellung Difu nach Daten der Kommunalbefragung PV (2024)

7. Perspektiven der künftigen interkommunalen Kooperation

7.1. Interkommunale Austauschformate und teilregionale Allianzen

Der nächste Teil der Befragung diente der konkreten Abfrage von Instrumenten der interkommunalen Kooperation mit besonderer Bedeutung für die Metropolregion München. Mit diesen wurden auch die Expertinnen und Experten in den Interviews 2022 konfrontiert.

Zunächst wurde abgefragt, wie die Entscheidungsträger*innen zu mehr interkommunalen Austauschformaten, wie Workshops, Konferenzen und Wissenstransfer stehen. Außerdem sollten sie eine Einschätzung zu „Teilregionalen Allianzen“, wie Regionalmanagements oder interkommunalen Vereinen abgeben.

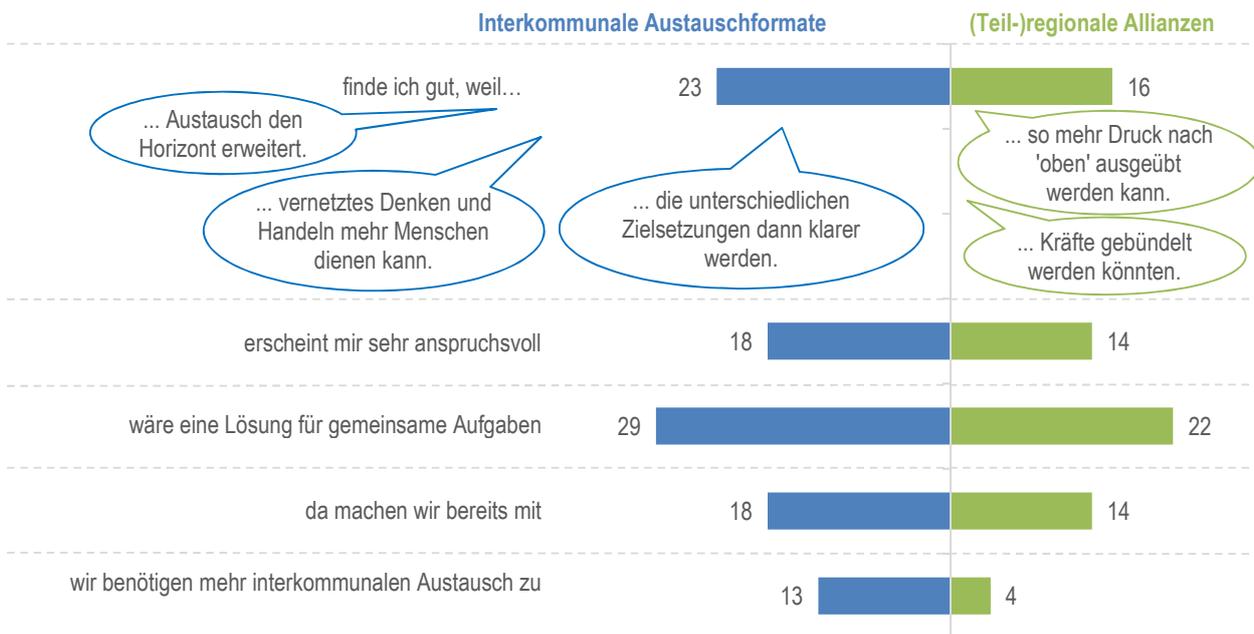
Abbildung 11 zeigt die Ergebnisse, wobei zu beachten ist, dass Mehrfachnennungen möglich waren und zu einigen Antworten auch zusätzlich Freitext hinzugefügt werden konnte.

„Austauschformate, Wissenstransfer und Netzwerke bilden einen guten Nährboden für die gemeindeübergreifende Zusammenarbeit. Oft haben spätere konkrete Projekte hier ihren Ursprung.“

Austausch zwischen Gemeinden wird insgesamt begrüßt und auch als Lösung wahrgenommen. Es stellt aber auch das niedrigschwelligste und am wenigsten institutionalisierte Instrument der interkommunalen Kooperation dar, an der fast ein Viertel der Antwortenden bereits teilnimmt. Gut finden die Befragten den Erfahrungsaustausch sowie die Vernetzung. Auch, dass Best Practice Beispiele vorgestellt werden, ist für einige eine Motivation zur Teilnahme an zwischengemeindlichem Austausch. Ein Teilnehmer sieht darin auch eine gute Möglichkeit des Anbahnens weiterer bzw. vertiefter Zusammenarbeit, so dass derartige Vernetzungsveranstaltungen auch ein Inkubator für eine intensivere und vielleicht sogar institutionalisierte Kooperation sein können. Die Befragten, die interkommunale Austauschformate als sehr anspruchsvoll benennen, erwähnten im Textfeld mehrheitlich fehlende Ressourcen, insbesondere Zeit, als Grund. Es gibt auch Meinungen, es gäbe bereits sehr viele Plattformen und Termine zum Austausch, so dass mehr Quantität nicht unbedingt mehr Qualität bedingen muss. Die genannten Austauschformate sind sehr vielfältig und reichen von gemeinsam beantragten Städtebauför-

derungen über diverse Arbeitsgemeinschaften bis hin zu Austausch unter dem Dach des Landkreises. Mehr Austausch wird vor allem im Themenfeld Klimaschutz und erneuerbare Energien genannt, aber auch Wohnen und Mobilität sind mehrfach genannte Bereiche für häufigere interkommunale Austauschformate.

Abb. 11: Einschätzung zu den Instrumenten „interkommunale Austauschformate“ und „teilregionale Allianzen“



n=79 Teilnehmende (absolute Angaben, Mehrfachnennungen möglich)

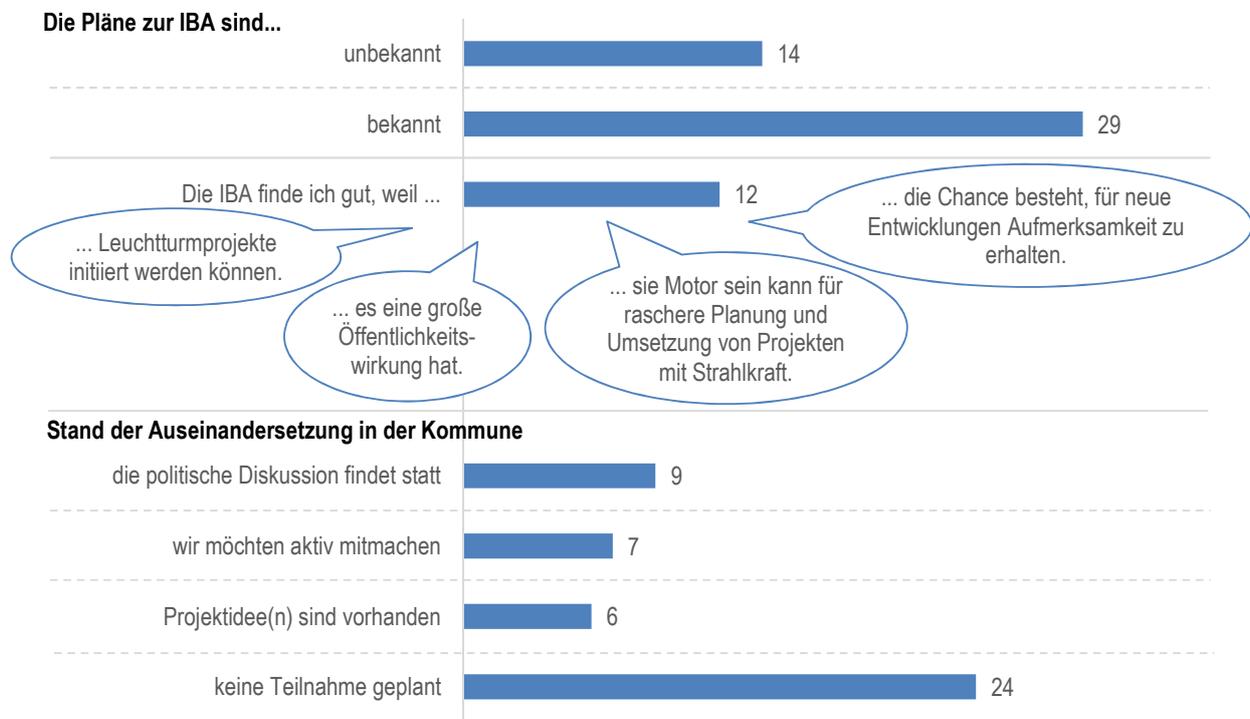
Quelle: Darstellung Difu nach Daten der Kommunalbefragung PV (2024), Frage 15

In teilregionalen Allianzen sehen die Teilnehmenden, die diese gut finden, die Möglichkeit der besseren Aufgabenverteilung und der konkreten Arbeit am jeweiligen Lösen gemeinsamer Probleme. Aber auch die Förderung des gegenseitigen Vertrauens und die Bündelung der Kräfte sind genannte Aspekte. Die kommunalpolitischen Führungskräfte, die Allianzen für sehr anspruchsvoll halten, nennen vor allem den hohen Aufwand, aber auch die schwierige Abstimmung in einem Umfeld unterschiedlicher Interessen. Wenn die Befragten bereits an Allianzen teilhaben, dann werden diverse Regionalmanagements ebenso genannt, wie die bestehenden Allianzen der Region.

7.2. Internationale Bauausstellung (IBA) „Räume der Mobilität“

Ein konkretes Vorhaben in der Metropolregion München, welches sich zum Zeitpunkt der Befragung vor der und aktuell in der Gründungsphase befindet, ist das Projekt der Internationalen Bauausstellung (IBA) zum Thema „Räume der Mobilität“. Da dieses ebenfalls für Städte, Gemeinden und Landkreise eine Plattform zur Zusammenarbeit und für gemeinsame Projekte bietet, wurden die Kommunen explizit dazu befragt (vgl. Abb. 12).

Abb. 12: Einschätzung zur Internationalen Bauausstellung - IBA

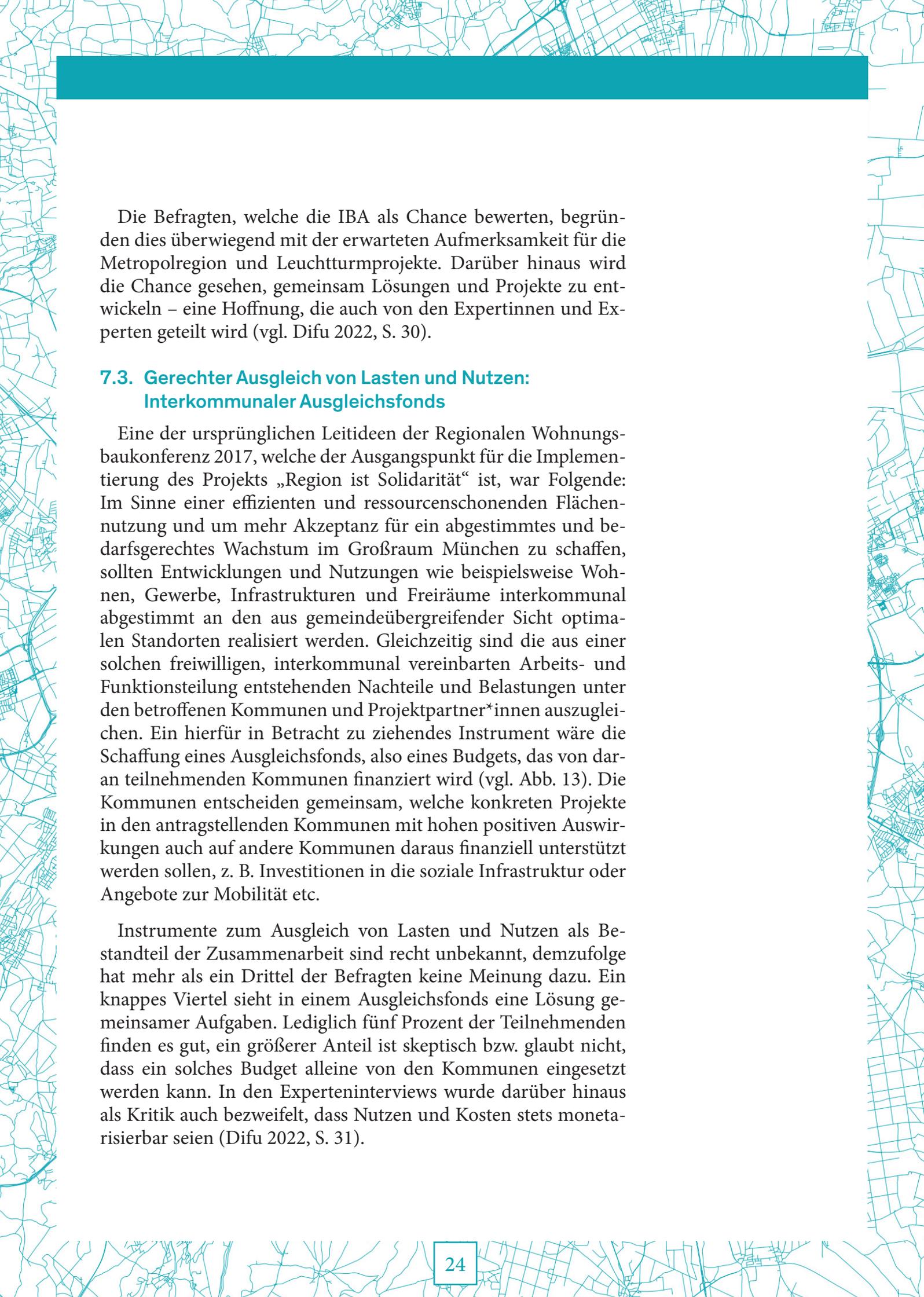


n=83 (absolute Angaben, Mehrfachnennungen möglich)

Quelle: Darstellung Difu nach Daten der Kommunalbefragung PV (2024), Frage 17

Die Antworten zeigen, dass die IBA zum Zeitpunkt der Befragung nur in wenigen Kommunen Präsenz entfaltet hatte. Ein Drittel der Antwortenden gab an, dass die IBA bekannt sei. Ein knappes Drittel plante zum Zeitpunkt keine Teilnahme. Konkrete Absichten zur Teilnahme gaben sieben Kommunen an, in sechs Kommunen bestand auch bereits eine konkrete Projektidee.

„Die Internationale Bauausstellung (IBA) „Räume der Mobilität“ nimmt in Stadt und Umland Fahrt auf.“



Die Befragten, welche die IBA als Chance bewerteten, begründen dies überwiegend mit der erwarteten Aufmerksamkeit für die Metropolregion und Leuchtturmprojekte. Darüber hinaus wird die Chance gesehen, gemeinsam Lösungen und Projekte zu entwickeln – eine Hoffnung, die auch von den Expertinnen und Experten geteilt wird (vgl. Difu 2022, S. 30).

7.3. Gerechter Ausgleich von Lasten und Nutzen: Interkommunaler Ausgleichsfonds

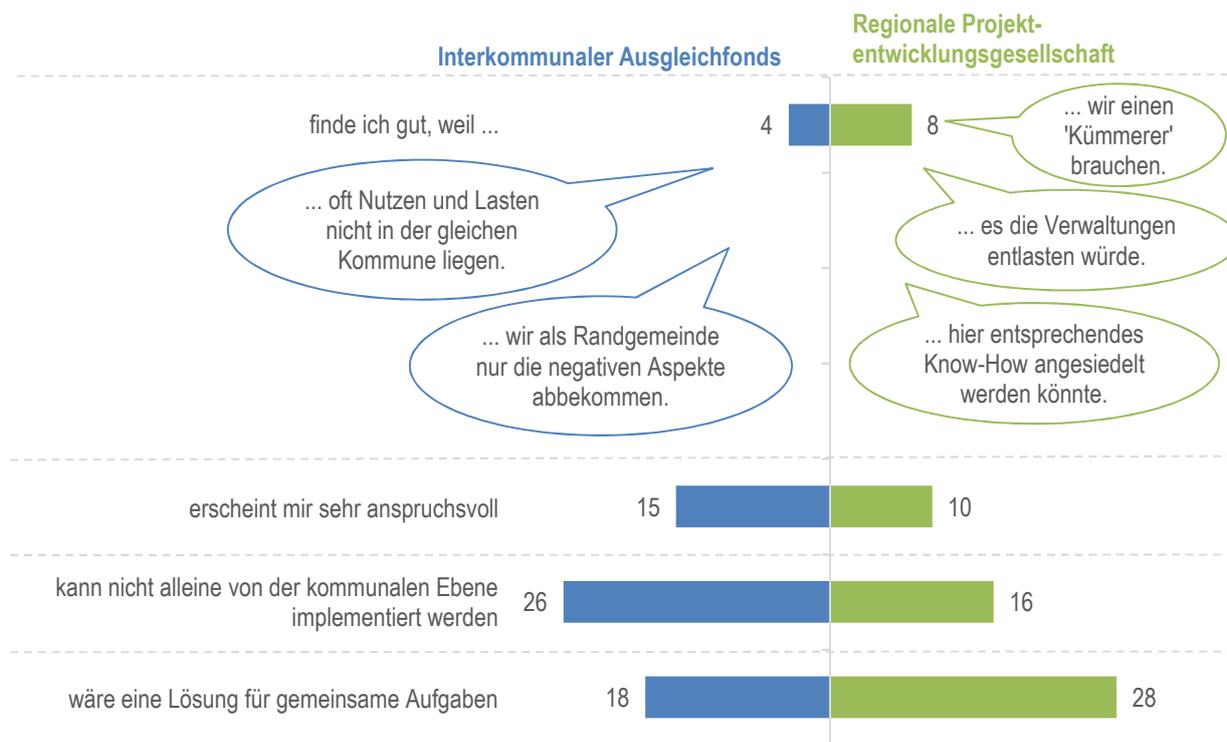
Eine der ursprünglichen Leitideen der Regionalen Wohnungsbaukonferenz 2017, welche der Ausgangspunkt für die Implementierung des Projekts „Region ist Solidarität“ ist, war Folgende: Im Sinne einer effizienten und ressourcenschonenden Flächennutzung und um mehr Akzeptanz für ein abgestimmtes und bedarfsgerechtes Wachstum im Großraum München zu schaffen, sollten Entwicklungen und Nutzungen wie beispielsweise Wohnen, Gewerbe, Infrastrukturen und Freiräume interkommunal abgestimmt an den aus gemeindeübergreifender Sicht optimalen Standorten realisiert werden. Gleichzeitig sind die aus einer solchen freiwilligen, interkommunal vereinbarten Arbeits- und Funktionsteilung entstehenden Nachteile und Belastungen unter den betroffenen Kommunen und Projektpartner*innen auszugleichen. Ein hierfür in Betracht zu ziehendes Instrument wäre die Schaffung eines Ausgleichsfonds, also eines Budgets, das von daran teilnehmenden Kommunen finanziert wird (vgl. Abb. 13). Die Kommunen entscheiden gemeinsam, welche konkreten Projekte in den antragstellenden Kommunen mit hohen positiven Auswirkungen auch auf andere Kommunen daraus finanziell unterstützt werden sollen, z. B. Investitionen in die soziale Infrastruktur oder Angebote zur Mobilität etc.

Instrumente zum Ausgleich von Lasten und Nutzen als Bestandteil der Zusammenarbeit sind recht unbekannt, demzufolge hat mehr als ein Drittel der Befragten keine Meinung dazu. Ein knappes Viertel sieht in einem Ausgleichsfonds eine Lösung gemeinsamer Aufgaben. Lediglich fünf Prozent der Teilnehmenden finden es gut, ein größerer Anteil ist skeptisch bzw. glaubt nicht, dass ein solches Budget alleine von den Kommunen eingesetzt werden kann. In den Experteninterviews wurde darüber hinaus als Kritik auch bezweifelt, dass Nutzen und Kosten stets monetarisierbar seien (Difu 2022, S. 31).

„Ein interkommunaler Ausgleichsfonds würde helfen, Lasten und Nutzen gerecht zwischen den Kommunen aufzuteilen, erscheint aber zum heutigen Stand schwer umzusetzen.“

Die offenen Antworten der Skeptiker*innen einer solchen Idee sehen vor allem eine mangelnde politische Bereitschaft des Verteilens kommunaler Gelder – und somit die Mittel der eigenen Gemeinde an eine andere. Einige nennen auch das Fehlen ausreichender kommunaler Einnahmen für einen solchen Zweck. Befürworter*innen der Idee nennen eine gerechtere Verteilung von Nutzen und Lasten als Vorteil.

Abb. 13: Einschätzung der Instrumente interkommunaler/regionaler Ausgleichsfonds und Regionale Projektentwicklungsgesellschaft



n=79 Teilnehmende (absolute Angaben, Mehrfachnennungen möglich)

Quelle: Darstellung Difu nach Daten der Kommunalbefragung PV (2024), Frage 18

7.4. Regionale Projektentwicklungsgesellschaft

Ein ebenfalls immer wieder in der Diskussion auftauchendes Instrument ist eine regionale Projektentwicklungsgesellschaft (vgl. Abb. 13). Dies ist eine bereits stark formalisierte Form der interkommunalen Kooperation, welche von ihren kommunalen Gesellschafter*innen nicht nur zur Konzeption, sondern auch

zur Umsetzung von Projekten genutzt werden kann, wie z. B. der Schaffung und Pflege von Park- und Grünanlagen, der Planung und dem Management interkommunaler Gewerbegebiete, der gemeinsamen Beauftragung von Gutachten, um nur einige Einsatzmöglichkeiten zu nennen.

„Regionale Projektentwicklungsgesellschaften könnten die Kommunen entlasten und die Aufgaben des vielgeforderten Kümmerers übernehmen, werden aber auf Grund der auf sie zu übertragenden Kompetenzen überwiegend skeptisch gesehen.“

Auch dazu hat etwa ein Drittel der Befragten keine Meinung, ein gutes Drittel sieht darin aber eine Lösung für gemeinsame Aufgaben. Eher wenige, nämlich zehn Prozent, finden eine Projektentwicklungsgesellschaft grundsätzlich gut. Andererseits empfinden sie ähnlich viele, nämlich knapp 13 Prozent, als zu anspruchsvoll. Ein Fünftel der Befragten bezweifelt, dass diese von den Kommunen alleine implementiert werden könne. Von den Expertinnen und Experten wurden derart formalisierte Kooperationsformen, bis hin zu einer regionalen Gebietskörperschaft (Region Stuttgart, Region Hannover) ebenfalls skeptisch bis ablehnend bewertet (vgl. Difu 2022, S. 22 f.).

Die Befürworter*innen einer Projektentwicklungsgesellschaft nennen die Bündelung von Kräften und Expertise ebenso als Vorteile, wie die Umsetzung konkreter Projekte. Die Skeptiker*innen bezweifeln das Vorhandensein ausreichender Finanzressourcen bzw. die Bereitschaft, diese auf mehrere Kommunen zu verteilen, weil die Projekte einer solchen Organisation nicht immer gleichmäßig verteilt sein dürften. Außerdem sehen einige die kommunale Planungshoheit als gefährdet an.

Region: So sehen viele darin ihre Heimat, eine starke Region mit hohem Wohlstand und hoher Lebensqualität, in der man sich wohlfühlt. Darstellungen, die eher die Probleme in den Vordergrund stellen, nennen den Wohnungsmangel und hohe Boden- und Immobilienpreise mit Siedlungsdruck oder „hemmungslösem Wachstum“, eine Antwort lautet gar nur „Stress“. Dazu gibt es auch mittlere Positionen, die sowohl Chancen als auch Herausforderungen bzw. Probleme sehen.

„Heißgeliebt und oft verdammt: Die Region München befindet sich auch zukünftig im Spannungsfeld zwischen lebenswerter Heimat und kaum zu steuerndem Wachstum.“

Die folgenden beiden Statements fassen viele Äußerungen recht gut zusammen: „Eine der wirtschaftlich stärksten Regionen Deutschlands, die daraus bedingt erhebliche Herausforderungen und Aufgaben für die jeweiligen Städte, Märkte und Gemeinden mit sich bringt.“ „Meine Heimat, in der trotz des Wohlstands viele Aufgaben anzupacken wären.“

Die Frage zur Vision der Region München im Jahr 2040 bietet mannigfaltige Perspektiven. Viele hoffen auf die Lösung der Probleme, vor allem in den Bereichen Wohnen, Mobilität, Fachkräftemangel und den Erhalt der Prosperität: „Die hohe Lebensqualität der Region zu erhalten und durch mehr Ökologie, mehr ÖPNV und eine bessere Integration neuer MitbürgerInnen auszubauen.“

„Dystopische“ Visionen gibt es keine, vereinzelt wird Kritik am Stadt-Land-Gegensatz bzw. auch einer empfundenen Dominanz der Stadt München geäußert. Als Vertreter kritischer Beiträge sei der folgende Satz zitiert: „Schwierig, der Speckgürtel um München zieht immer größere Kreise und ist mittlerweile schon auf ca. 80 km angewachsen! Die Preislagen der Stadt werden durch den großen Wohnbedarf der Stadt auf unsere Gemeinden herabgebrochen und machen den Gemeinden es sehr schwierig, einen bürgerfreundlichen Baugrundpreis zu erstellen!, de Münchner zoin ois!“

Hervorgehoben wird von einigen auch die Hoffnung, dass die interkommunale Zusammenarbeit in der Region verstärkt genutzt wird, um die Ziele zu erreichen: „Dass wir in der interkommunalen Zusammenarbeit zur Lösung der Probleme viel weiter als jetzt sind.“

9. Schlussbetrachtung und Aussicht

Dank der hohen Beteiligung an der Kommunalbefragung geben die Ergebnisse wichtige Hinweise zur „Kooperationslandschaft“ in der Metropolregion München. Eine große Mehrheit sieht in der Zusammenarbeit zwischen Städten, Gemeinden und Landkreisen eine wichtige und an Bedeutung gewinnende Lösungsstrategie für kommunale Probleme, Herausforderungen und Aufgaben – und empfindet dadurch auch ein Gefühl der regionalen Identität und des Zusammengehörens.

Als besonders geeignet für die Kooperation können jene Handlungsfelder gelten, bei denen die Befragten den Problemdruck überwiegend als „hoch“ oder „mittel“ einstufen, also Mobilität, Bildung, Energieversorgung, Arbeit und Wirtschaft, Klimaschutz und -anpassung, Gesundheit und Pflege sowie Wohnen. Die jeweils passende Organisationsform und der räumliche Umgriff der Kooperationsakteure hängen dabei vom Zweck der Zusammenarbeit ab. Eher weniger Problemdruck wird gesehen in Bezug auf die gemeinsame Ortsplanung und die gemeinsame Entwicklung von Konversionsflächen sowie die Freiräume bzw. grüne und blaue Infrastrukturen.

Das Zustandekommen bzw. die Entwicklung der kooperativen Projekte hängt dabei nach Meinung der Teilnehmenden zum einen stark von Ideen und Einzelpersonen ab, aber auch von den finanziellen, zeitlichen und finanziellen Ressourcen, die für eine erfolgreiche Projektarbeit zur Verfügung stehen müssen. Probleme sind oft rechtliche Hürden und fehlende Fördermittel höherer staatlicher Ebenen, insbesondere des Freistaats. Die Gemeinden müssen aber auch die Überwindung eines Kirchturmdenkens, also das Festhalten an ausschließlich eigenen Interessen, bewältigen wollen, damit die Zusammenarbeit zu einem Erfolg führen kann.

Einigkeit herrscht darüber, dass niederschwellige Angebote, wie Veranstaltungen, Netzwerktreffen und der informelle Austausch einen guten Start für die interkommunale Kooperation darstellen, aus denen sich auch bereits vorhandene Kooperationsformate, wie die teilregionalen Allianzen oder das Regionalmanagement, entwickelt haben.

Die geplante IBA „Räume der Mobilität“ hat bereits eine hohe Bekanntheit. Eher skeptisch sehen die kommunalen Entscheidungsträger*innen hingegen einen regionalen Ausgleichsfonds. Eine größere Bereitschaft besteht bei der Etablierung einer regi-

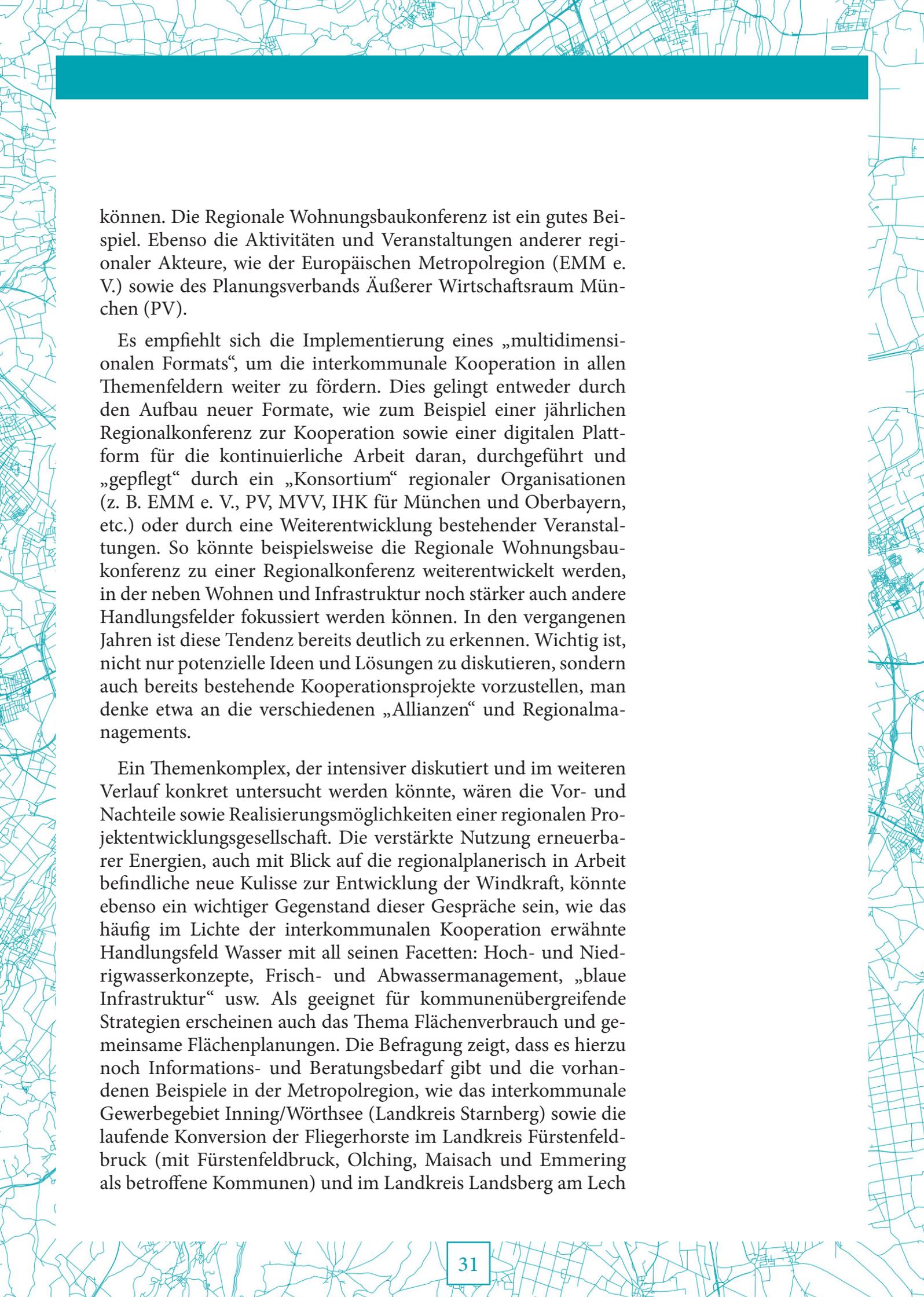
onalen Projektentwicklungsgesellschaft, aber nur, wenn die Basis der Zusammenarbeit, also ein klarer Gesellschaftszweck mit einem ausgearbeiteten Konzept, eine ausreichende Finanzierung und ein professionelles Team, sichergestellt sind.

Spannend wird es sein, wie sich die IBA entwickelt, handelt es sich dabei doch um ein Projekt der interkommunalen Kooperation auf der Ebene der Metropolregion München. An diesem Vorhaben kann man bereits bis zum heutigen Stand beobachten – und auch einige Ergebnisse der Experteninterviews sowie der vorliegenden Kommunalbefragung bestätigt sehen – dass es des Engagements einzelner Persönlichkeiten bzw. Organisationen bedarf, um gemeinsames Handeln zu initiieren und voranzutreiben. Auch bei der IBA wird die Finanzierung eine wichtige Determinante des Fortkommens bzw. des Erfolgs des Projekts sein. Da die IBA eine eigene Gesellschaft zur Entwicklung, Finanzierung und zum Teil auch Management der einzelnen Projekte unter dem IBA-Dach erhalten soll, könnte dies auch eine Blaupause für eine regionale Projektentwicklungsgesellschaft darstellen. Grundsätzlich hat die IBA das Potenzial, eine steile Lernkurve für die interkommunale bzw. regionale Kooperation zu werden. Dieser Effekt wird umso höher, je mehr Akteure sich daran beteiligen, vor allem die „IBA Unit“ des EMM e. V., über den sich auch Kommunen und andere Stakeholder an der IBA-Gesellschaft beteiligen können, ermöglicht Potenziale der Beteiligung auch für kleinere Gemeinden.

Insgesamt wecken die Ergebnisse der Kommunalbefragung den Mut, auch unabhängig von der IBA, weiterhin über Projekte der regionalen Zusammenarbeit nachzudenken, zu diskutieren und auch konkret, zum Beispiel im Rahmen der regionalen Wohnungsbaukonferenzen, aufzugreifen.

10. Empfehlungen an die Kommunalpolitik in der Metropolregion München

Viele kommunale Akteur*innen wissen den Austausch als „Inkubator“ für Projektideen und zum Ausloten möglicher Kooperationen sehr zu schätzen. Auf der anderen Seite sind die Ressourcen begrenzt und mehr Quantität für das regionale Networking bietet nicht unbedingt mehr Qualität. Wichtig ist es also, bestehende regionale Organisationen und Formate zu nutzen und proaktiv Potenziale und Ideen für Vorhaben und Projekte wahrzunehmen und entsprechend voranzutreiben, wenn sie im kommunalen Interesse sind und auch qualitativ ansprechende Lösungen bieten



können. Die Regionale Wohnungsbaukonferenz ist ein gutes Beispiel. Ebenso die Aktivitäten und Veranstaltungen anderer regionaler Akteure, wie der Europäischen Metropolregion (EMM e. V.) sowie des Planungsverbands Äußerer Wirtschaftsraum München (PV).

Es empfiehlt sich die Implementierung eines „multidimensionalen Formats“, um die interkommunale Kooperation in allen Themenfeldern weiter zu fördern. Dies gelingt entweder durch den Aufbau neuer Formate, wie zum Beispiel einer jährlichen Regionalkonferenz zur Kooperation sowie einer digitalen Plattform für die kontinuierliche Arbeit daran, durchgeführt und „gepflegt“ durch ein „Konsortium“ regionaler Organisationen (z. B. EMM e. V., PV, MVV, IHK für München und Oberbayern, etc.) oder durch eine Weiterentwicklung bestehender Veranstaltungen. So könnte beispielsweise die Regionale Wohnungsbaukonferenz zu einer Regionalkonferenz weiterentwickelt werden, in der neben Wohnen und Infrastruktur noch stärker auch andere Handlungsfelder fokussiert werden können. In den vergangenen Jahren ist diese Tendenz bereits deutlich zu erkennen. Wichtig ist, nicht nur potenzielle Ideen und Lösungen zu diskutieren, sondern auch bereits bestehende Kooperationsprojekte vorzustellen, man denke etwa an die verschiedenen „Allianzen“ und Regionalmanagements.

Ein Themenkomplex, der intensiver diskutiert und im weiteren Verlauf konkret untersucht werden könnte, wären die Vor- und Nachteile sowie Realisierungsmöglichkeiten einer regionalen Projektentwicklungsgesellschaft. Die verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien, auch mit Blick auf die regionalplanerisch in Arbeit befindliche neue Kulisse zur Entwicklung der Windkraft, könnte ebenso ein wichtiger Gegenstand dieser Gespräche sein, wie das häufig im Lichte der interkommunalen Kooperation erwähnte Handlungsfeld Wasser mit all seinen Facetten: Hoch- und Niedrigwasserkonzepte, Frisch- und Abwassermanagement, „blaue Infrastruktur“ usw. Als geeignet für kommunenübergreifende Strategien erscheinen auch das Thema Flächenverbrauch und gemeinsame Flächenplanungen. Die Befragung zeigt, dass es hierzu noch Informations- und Beratungsbedarf gibt und die vorhandenen Beispiele in der Metropolregion, wie das interkommunale Gewerbegebiet Inning/Wörthsee (Landkreis Starnberg) sowie die laufende Konversion der Fliegerhorste im Landkreis Fürstfeldbruck (mit Fürstfeldbruck, Olching, Maisach und Emmering als betroffene Kommunen) und im Landkreis Landsberg am Lech

(Stadt Landsberg am Lech, Gemeinde Penzing) als Erfahrungswerte vorgestellt und kommuniziert werden sollten.

Auch Verwaltungsgemeinschaften sind ein interessantes Instrument, nicht nur der effizienten gemeinsamen Gemeindeverwaltung, sondern auch des Austauschs und Projektierens gemeinsamer Vorhaben, bis hin zur kooperativen Finanzierung. Zweckverbände, sei es für die Energieversorgung, die Schul- und Erwachsenenbildung (Volkshochschule) oder zur Kooperation bei finanzressourcenintensiven Bereichen, wie IT oder Bauhof, erscheinen ebenfalls als etablierte Lösungsmöglichkeiten. Zum Thema Wohnungsbau gibt es in der Metropolregion diverse Beispiele kommunaler Wohnungsbaugesellschaften, die ebenfalls kooperativ aufgebaut und betrieben werden können. Im Rahmen der eher themenbezogenen und weniger formalisierten Zusammenarbeit bietet sich zum Thema Fachkräftegewinnung ein gemeinsames Personalmarketing auf Messen oder im Internet an.

Angesichts der Ergebnisse der Befragung – und auch der möglichen juristischen Hürden – ist die Idee eines regionalen Ausgleichsfonds skeptisch zu sehen. Dieses Instrument, das in der geschilderten Form in Deutschland bisher nur punktuell existiert (vgl. Kommunaler Innenentwicklungsfonds im Landkreis Nienburg/Weser), ist sehr anspruchsvoll und dürfte auch auf größere politische Widerstände stoßen. Besser geeignet wäre zunächst ein projektorientierter Ansatz: Wenn es Vorhaben einer Kommune gibt, die positive oder negative Auswirkungen auf die Nachbarn haben könnten, dann ist die direkte Ansprache jener Gemeinden mit einer gemeinsam zu entwickelnden Lösung eine empfehlenswerte Herangehensweise. Neutrale Partner, wie der Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München (PV) oder der EMM e. V., sind bereits bestehende Institutionen, welche die Gemeinden beraten und unterstützen könnten.

Quellen

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.) 2020: Region ist Solidarität. Gerechter Ausgleich von Lasten und Nutzen im interkommunalen Dialog, München. Online verfügbar unter https://www.wohnungsbaukonferenz.de/wp-content/uploads/2022/04/Region-ist-Solidaritaet_Instrumente.pdf, zuletzt geprüft am 02.08.2023.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.) 2022: Region ist Solidarität. Gespräche über Stand und Perspektiven interkommunaler Kooperation in der Region München, München. Online verfügbar unter https://www.wohnungsbaukonferenz.de/wp-content/uploads/2022/07/Region_ist_Solidaritaet_Bericht2_Experten.pdf, zuletzt geprüft am 02.08.2023.

Ein Kooperationsprojekt von



Landeshauptstadt
München
**Referat für Stadtplanung
und Bauordnung**



Landkreis
Dachau



Landkreis
Ebersberg



Deutsches Institut
für Urbanistik



regionale
wohnungsbau
konferenz



Planungsverband
Außerer
Wirtschaftsraum
München