

Wird sich Leipzig zukünftig dezentral konzentriert erweitern?

Thomas Zimmermann

Einleitung

Städtische Funktionen wie das Wohnen verlagern sich in Deutschland seit dem Ende des 19. Jahrhunderts schleichend über Stadtgrenzen hinweg (Kegler 2022: 9–11; Priebis 2019: 19). Dies führt zur »Ausdehnung städtischer Siedlungen über die Grenzen der Kernstadt hinaus ins Umland« (Hesse 2018: 2630), was als Suburbanisierung bezeichnet wird, und mit zunehmenden Verflechtungen über Stadtgrenzen hinweg einhergeht. In der Folge bilden sich mit dem Begriff Stadtregion bezeichnete funktionale Territorien (Priebis 2019: 68; Lefèvre 1998: 11). Diesen Raumtyp kennzeichnet eine fragmentierte Gemeindestruktur. In Stadtregionen wird neben der sie konstituierenden zentrifugalen Suburbanisierung auch eine zentripetale Reurbanisierung beobachtet (Scott 2019: 555). Verstärkt wanderten in Deutschland seit der Jahrtausendwende Haushalte in die Kernstädte und insbesondere ihre innerstädtischen Bereiche. Dies ist eine Ursache für den zunehmenden Mangel an bezahlbarem Wohnraum und schwindende Entwicklungspotenziale in den Kernstädten, so dass Suburbanisierungsprozesse in den letzten Jahren wieder zunahmen (Bauer et al. 2021: 26–27; Dembski et al. 2021: 31).

Im stadt- und regionalplanerischen Diskurs wird ungesteuerte Suburbanisierung meist negativ bewertet (Hesse 2018: 2630). Sie beeinträchtigt die drei Dimensionen einer nachhaltigen Entwicklung, was im Diskurs über Urban Sprawl diskutiert wird (Nuissl/Siedentop 2021: 84–87). Mit Bezug auf die ökonomische Dimension werden verschlechterte landwirtschaftliche Produktionsbedingungen aufgrund von Bodenverlusten und zunehmenden Konflikten mit städtischer Bevölkerung, sowie steigende Infrastrukturkosten diskutiert. Auf die soziale Dimension wirken sich ausschließende Mechanismen, die Minderheiten aus Umlandgemeinden sowie Frauen aus Arbeitsmarkt und öffentlichem Leben fernhalten, negativ aus. Die beobachtete zunehmende PKW-Nutzung und längere Fahrstrecken reduzieren physische Aktivitäten der Bewohner*innen im suburbanen Umland und können in der Folge ihre Gesundheit beeinträchtigen. Eine zunehmende Versiegelung

verschlechtert die ökologische Dimension, weil Überschwemmungsrisiken und die Überwärmung der Städte gegenüber dem Umland steigen und die biochemische Qualität von Wasserressourcen sinkt. Fragmentierte Suburbanisierungsmuster können die Artenvielfalt verringern.

Den negativen Auswirkungen versuchen stadtregionale Planungsansätze mit einer kontrollierten Steuerung der Suburbanisierung zu begegnen (Grant 2018: 45). Diese folgt zum Einen dem Konzept der dezentralen Konzentration, welches Wachstum in Standorten entlang der radial von der Kernstadt ausgehenden Verkehrslinien und einen Schutz von Zwischenräumen vorsieht (Kegler 2022: 11). Diese Prinzipien entwickelte Ebenezer Howard in seiner Vision einer polyzentrischen sozialen Stadt. Jedoch blendete die sich auf ihn berufende städtebaulich orientierte Gartenstadtbewegung die stadtregionale Dimension in der Folge weitgehend aus (Hall 2014: 96–98). In Deutschland wurden die Prinzipien einer dezentral konzentrierten Entwicklung erstmals im Jahr 1910 in einem Beitrag für den städtebaulichen Wettbewerb Groß-Berlin ausformuliert (Kegler 2022: 11). Weitere Impulse erhielt das Konzept durch die wirtschaftsgeographische Untersuchung, mit der Walter Christaller (1933) Beziehungen und Funktionen des Wirtschaftssystems aus räumlicher Perspektive untersuchte und die Zentrale-Orte-Konzeption begründete (Kegler 2022: 14). Die langjährige Wirkmächtigkeit der dezentralen Konzentration für stadtregionale Planungen beschreibt Axel Prieb (2022: 11–16) für die Region Hannover. Zum anderen beinhaltet eine kontrollierte Steuerung das Konzept Innenentwicklung, deren Ursprünge Harald Kegler (2022: 15) in der paradigmatischen Wende zur behutsamen Stadterneuerung Mitte der 1970er Jahre verortet. Weitere Impulse kamen aus einem zunehmenden Umweltbewusstsein sowie dem Brundtland-Report aus dem Jahr 1987 und der anschließenden Nachhaltigkeitsdiskussion (Grant 2018: 45). In den Vorwendejahren entwickelte sich Innenentwicklung »zu einer dominanten Strategie der westdeutschen Siedlungspolitik« (Eichhorn/Siedentop 2022: 2). Mit der Nachhaltigkeitsstrategie verfolgte die Bundesregierung (2002: 81) seit dem Jahr 2002 u. a. das quantitative Ziel, die tägliche Neuinanspruchnahme von Siedlungsflächen zunächst auf 30 ha/Tag im Jahr zu beschränken. Die Wirkungen einer kontrollierten Steuerung der Suburbanisierung werden gering eingeschätzt, weil Entscheidungen von Akteuren wie Gemeinderäten, Grundbesitzern und privaten Haushalten nicht direkt steuerbar sind (Prieb 2022: 5; Zimmermann/Feiertag 2022: 236; Bose 2001: 258).

Eine Handlungsoption für eine wirkungsvollere kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung ist die Stärkung stadtregionaler Institutionen. Hintergrund ist ein Strang in der Diskussion über Urban Sprawl, der disperses Stadtwachstum nicht mit der Nachfrage von Flächennutzern sondern mit der Baulandschaffung von um Ansiedlungen konkurrierenden Gemeinden erklärt (Nuissl/Siedentop 2021: 80–83). Daraus folgt, der gemeindlichen Fragmentierung in Stadtregionen entgegenzuwirken. Dazu werden im Diskurs über Metropolitan Governance Arrangements aus

losen hierarchischen Beziehungen ergänzt um stark formalisierte stadregionale Organisationen diskutiert (Scott 2019: 570; Blatter 2008: 157). Beispiele für letztere sind der Verband Region Stuttgart, ein Mehrzweckverband, und die Region Hannover, eine regionale Gebietskörperschaft. Diese werden in einer planungsbezogenen Systematisierung von themenspezifischen weichen Kooperationen, monothematischen Zweckverbänden und reinen Planungsverbänden abgegrenzt (Danielzyk/Priebs 2001: 266). Als Stärken stark formalisierter stadregionaler Organisationen gelten ihre umfangreichen Mittel zur Umsetzung stadregionaler Planungsansätze und ihre direkte politische Legitimation. Letztere ermöglicht eine stringente Nutzung formeller planerischer Instrumente (Zimmermann/Feiertag 2022: 233), was die Durchsetzung einer stadregionalen Perspektive gegenüber den Gemeinden fördern kann (Kiwitt 2022: 14). Dennoch wird vielfach ein breiter Konsens mit den Gemeinden angestrebt (Priebs 2022: 13). Über die Anwendung formeller Instrumente hinaus zielen die beiden genannten stadregionalen Organisationen darauf, geeignete Flächen mit marktbasierten und informatorischen Instrumenten zu aktivieren (Priebs 2022: 25; Zimmermann/Feiertag 2022: 236). Während erstere das Verhalten der Gemeinden mit finanziellen Anreizen zu verändern suchen, setzen zweitere auf Wissenstransfer, durchdachte Argumentation und Überzeugung (Bengston et al. 2004: 274). Insgesamt sind die Umsetzungskompetenzen stadregionaler Organisationen im Bereich der Flächennutzungen geringer als im öffentlichen Personennahverkehr und der Abfallentsorgung (Zimmermann/Feiertag 2022: 195–196). Eine Etablierung seit Langem diskutierter stadregionaler Wohnungsbaugesellschaften oder Entwicklungsgesellschaften (Bauer et al. 2021: 62–63; Wilske 2007: 48; Pütz 2004: 159) ist dem Autor nicht bekannt. Die Diskussion um stadregionale Organisationen bei der detaillierten Analyse von Interaktionen zwischen stadregionalen Organisationen sowie Gemeinden, Grundstückseigentümern und privaten Haushalten bei der Entwicklung stadregionsspezifischer Konzepte für eine kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung weist Leerstellen auf.

Eine geeignete Perspektive für die Analyse von Interaktionen bieten Governance-Gefüge (Briassoulis 2019: 440). Diese bauen auf einem Verständnis von Governance als andauernden interaktiven Prozess privater und öffentlicher Akteure zur kollektiven Entscheidungsfindung und -umsetzung auf (Colebatch 2014: 314; Pierre/Peters 2005: 133). Solch eine prozesshafte Perspektive verschiebt den Fokus von statischen Organisationen auf sich fluide ändernde Interaktionen zwischen Akteuren. Der Begriff Gefüge, der das französische *Agencement* und seine englische Übertragung *Assemblage* ins Deutsche übersetzt, wurde von Gilles Deleuze und Félix Guattari (Deleuze, Guattari 1992) geprägt. Er ermöglicht ein realistisches Verständnis der Wirkmächtigkeit handelnder Personen, indem er die Notwendigkeit ihrer Verbindung mit nicht-menschlichen Entitäten betont. Manuel DeLanda (2006: 5) definiert Gefüge als Gesamtheiten, deren Eigenschaften sich aus einer

Assoziierung heterogener, d.h. menschlicher und nicht-menschlicher, Entitäten herausbilden. Aus den bisherigen Ausführungen lassen sich nicht-menschliche Entitäten ableiten, die für eine kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung erforderlich sind. Die Konzepte dezentrale Konzentration und Innenentwicklung sind u.a. über Diskurse mit handelnden Personen zu verbinden. Recht begründet stadtregionale Organisationen und ermöglicht ihnen, formelle Instrumente anzuwenden. Finanzielle Ressourcen sind erforderlich, um Personal für stadtregionale Organisationen zu gewinnen, Anreize marktbasierter Instrumente zur Verfügung zu stellen und generell Instrumente anzuwenden. Eine kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung kann sich damit nicht auf Akteure in Governance-Ansätzen unterstellte Rationalität, d.h. ein geistiges Vermögen, beschränken. Vielmehr kann erst eine Assoziierung der in stadtregionalen Organisationen beschäftigten Personen mit rechtlichen Instrumenten, finanziellen Anreizen oder überzeugenden Argumenten flächenbezogenes Handeln von Gemeinden verändern (van Wezemael 2018: 330; DeLanda 2006: 24). Governance-Gefüge für eine kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung verstehe ich damit, Helen Briassoulis (2019: 440) folgend, als vorläufige, situierte und einzigartige Kompositionen, die sich in einem kontinuierlichen Prozess des Verbindens von Personen in Organisationen mit den Konzepten dezentrale Konzentration und Innenentwicklung, den Eigenschaften der Region, dem Recht und finanziellen Ressourcen herausbilden.

Solch einen Prozess der Assoziation heterogener Entitäten untersuche ich im Folgenden in der Stadtregion Leipzig. Dabei verfolge ich die Frage, inwieweit sich ein Governance-Gefüge zur kontrollierten Steuerung von Suburbanisierung herausbildet. Mit einem explorativ-qualitativen Forschungsdesign analysiere ich einen andauernden Prozess, der im Jahr 2015 begonnen hat. Dazu greife ich auf die vier Momente der Übersetzung aus der Actor-Network-Theorie (ANT) zurück, die ein Vokabular für das Zueinanderfinden heterogener Entitäten zu einem Governance-Gefüge bieten (Gollata/Zimmermann 2021: 6). In die einzelnen Momente der Übersetzung führe ich im Kapitel »Zueinanderfinden heterogener Entitäten mit Übersetzung« ein. Daran anschließend beschreibe ich den Prozess der Entwicklung eines kooperativen Wohnbauflächen-Entwicklungskonzepts. Dazu wurden Sekundärliteratur und öffentlich verfügbare Dokumente wie Pläne, Protokolle und Publikationen der Öffentlichkeitsarbeit ausgewertet. Aus 38 transkribierten und codierten leitfadengestützten Interviews (Mieg/Näf 2005) vor allem mit Akteuren aus der Stadtregion Leipzig wurden Primärdaten gewonnen. Teilnehmende Beobachtungen (Breidenstein et al. 2015) von Treffen stadtregionaler Netzwerke ab dem Jahr 2017 ergänzen die Primärdaten. Diese empirischen Arbeiten erfolgten im Verbundvorhaben StadtLandNavi, das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung seit dem Jahr 2018 für eine Dauer von 5 Jahren gefördert wird. Gemeinsam mit dem Verbundvorhaben Interko2 verfolgt StadtLandNavi das Ziel, ein nachhaltiges und ressourceneffizientes Landmanagement in der Region Leipzig-

Westsachsen zu etablieren. Dazu erarbeiten beide Verbundvorhaben ein Wohnbauflächen-Entwicklungskonzept. Aufgrund des transdisziplinären Charakters der Verbundvorhaben sind der Regionale Planungsverband Leipzig-Westsachsen und die Stadt Leipzig als Partner involviert. Das Kapitel »Verbindungen heterogener Entitäten« diskutiert den beschriebenen Prozess mit Hilfe des Vokabulars der Übersetzung. Im Fazit beantworte ich die Forschungsfrage und ziehe daraus Schlussfolgerungen für eine kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung.

Zueinanderfinden heterogener Entitäten mit Übersetzung

Die ANT, die von Bruno Latour (1983), Michel Callon (1984) und John Law (1987) in vielfältigen empirischen Arbeiten entwickelt wurde, ist ein etablierter theoretischer Zugang in den Planungswissenschaften (Rydin 2021: 171–192). Sie bietet mit der Übersetzung ein analytisches Werkzeug, um die Assoziierung heterogener Entitäten zu Governance-Gefügen zu analysieren. Übersetzung bezeichnet alle Handlungen eines Akteurs, dem *primum movens* (Hauptakteur), »um andere Akteure zu beeinflussen und in das eigene Handlungsprogramm einzubinden« (Belliger/Krieger 2006: 39). Mit Übersetzung assoziiert *primum movens* Governance-Gefüge, die durch Identitäten, Eigenschaften, Kompetenzen, Qualifikationen, Verhaltensweisen, Institutionen, Organisationen und Strukturen charakterisiert sind. Darüber hinaus erhält Übersetzung diese Governance-Gefüge aufrecht (ebd.). Unterscheiden lassen sich vier einzelne miteinander verbundene Momente, die aufgrund einer grundlegenden Symmetrie nicht mit aufeinander folgenden Entwicklungsphasen zu verwechseln sind. In den Prozessen, in denen sich Governance-Gefüge herausbilden und aufrechterhalten werden, sind sie zu verschiedenen Zeitpunkten beobachtbar, d.h. sie folgen nicht chronologisch aufeinander. Ein Governance-Gefüge entwickelt sich dementsprechend, wenn der *primum movens* (Hauptakteur) relevante Akteure, potenzielle Interaktionen und den möglichen Einflussbereich näher eingrenzt und den Handlungsspielraum definiert (van Wezemaal/Silberberger 2016: 176). Die vier Momente sind (Callon 1984: 203–219; Tate 2013: 786; Rydin/Tate 2016: 7–8; van Wezemaal/Silberberger 2016: 176–180; Rydin 2018: 304):

- **Problematisierung:** Sie bestimmt das thematische Ziel des Governance-Gefüges und resultiert aus einem Dilemma, einer Kontroverse oder einem Problem. In dem Moment erfolgt eine Einigung auf Themen und ein Ziel. Dabei etabliert sich ein *primum movens*, der Begegnungen in einem obligatorischen Passagepunkt (OPP) ermöglicht. Ein Beispiel für einen OPP ist eine Regionalkonferenz zur Entwicklung einer gemeinsamen Vision der stadtreionalen Entwicklung.

- **Interessement:** In dem Moment versammelt *primum movens* die einzelnen Bestandteile eines Gefüges. Dabei grenzt er einzelne Bestandteile von anderen Gefügen ab, um das Bündnis zu festigen, und stellt die Stabilität der Beziehungen auf die Probe. Die Abgrenzung zu anderen rivalisierenden Gefügen kann materiell z.B. mit Wänden eines Besprechungsraums oder ideell mit Texten und Gesprächen erfolgen.
- **Enrolment:** Der Begriff bezeichnet das Moment, in dem *primum movens* unterschiedliche Bestandteile eines Gefüges davon überzeugt, dass eine Zusammenarbeit in ihrem Interesse ist. Mögliche Mittel dabei sind Personen mit ihren Fähigkeiten und ihrem Wissen, z.B. Moderatoren von Veranstaltungen, sprachbasierte Hilfsmittel, wie Veröffentlichungen, Pläne und Notizen, sowie Ressourcen, z.B. Finanzen. Im Enrolment werden vergebene Rollen definiert, koordiniert und akzeptiert sowie Allianzen zwischen Bestandteilen gebildet.
- **Mobilisierung:** Hier werden die Bestandteile eines Gefüges auf der Grundlage ihrer Beziehungen aktiviert. Zentral ist dabei die Vermittlung, mit Hilfe derer *primum movens* für die anderen Bestandteile des Gefüges spricht und sie ihre zugewiesenen Aufgaben und Rollen ausführen. Ein Beispiel für Vermittlung ist, Eigenschaften der Stadtregion und ihre Entwicklung in Karten darzustellen.

Prozess der Entwicklung eines kooperativen Wohnbauflächen-Entwicklungskonzepts

Bereits vor dem im Folgenden beschriebenen Prozess bildeten sich in der Stadtregion Leipzig die gegenwärtig bestehenden stadtreionalen Organisationen heraus, die Flächennutzung adressieren und damit einen Bezug zur Suburbanisierung aufweisen (Gollata/Zimmermann 2021: 8–9; Pyschny/Wilde/Knippschild 2012; Wiechmann 2008: 185–194; Knieling/Fürst/Danielzyk 2003: 144–162):

- der 1992 gegründete Regionale Planungsverband Leipzig-West Sachsen (RPV), ein reiner Planungsverband mit den Mitgliedern Stadt Leipzig und den an sie angrenzenden Landkreisen Leipzig und Nordsachsen,
- der 1996 auf Initiative des Leipziger Umweltbürgermeisters gegründete Grüne Ring Leipzig (GRL), in dem Leipzig mit den angrenzenden Landkreisen und Gemeinden themenspezifisch weich kooperiert, um regional bedeutsame Projekte im Naturschutz, der Gewässerentwicklung und der Umwelttechnologie zu entwickeln und zu realisieren sowie Wissen zu transferieren und Informationen auszutauschen,
- das 1996 gegründete Kommunale Forum Südraum Leipzig (KFSL), ein monothematischer Zweckverband zur Entwicklung der durch den Braunkohleabbau in

Anspruch genommenen Region, in dem die Stadt Leipzig mit südlich gelegenen Gemeinden kooperiert,

- die 2010 auf der Initiative der Städte Halle/Saale und Leipzig begründete themenspezifische weiche interkommunale Kooperation zur Gewerbeflächenentwicklung mit über 20 Gebietskörperschaften, um ein regional abgestimmtes und attraktives Gewerbeflächenangebot zu entwickeln, die zwischenzeitlich in die Europäische Metropolregion Mitteldeutschland integriert wurde.

Neben diesen organisatorisch formalisierten Kooperationen erfolgt ein Austausch von Informationen in der Runde »Regionale, interkommunale Kooperation« (OBM-Runde), zu der der Leipziger Oberbürgermeister ausgewählte Verwaltungsspitzen aus der Stadtregion seit dem Jahr 2018 jährlich einlädt. Mit den nördlich angrenzenden Gemeinden arbeitete die Stadt Leipzig Anfang/Mitte der 2010er Jahre an einem informellen Konzept, um Flächen für neue Gewerbegebiete abzustimmen.

Der Handlungsdruck infolge von Suburbanisierungsprozessen schwankte in der Stadtregion Leipzig in den vergangenen 30 Jahren, so dass eine Diskussion über ihre kontrollierte Steuerung erst wieder ab Mitte der 2010er Jahre einsetzte. Nach einer kurzzeitigen, dynamischen Suburbanisierung mit Anzeichen von Zersiedlung unter Schrumpfbungsbedingungen in den 1990er Jahren schwächte sich die Stadt-Umland-Wanderung ab. Seit dieser Zeit verfolgte die Leipziger Politik das Ziel, Wohnbevölkerung in der Stadt zu halten (Herfert/Röhl 2001: 151, 161). Mit einer umfassenden Eingemeindung von Umlandgemeinden im Jahr 1998, mit der sich das städtische Territorium fast verdoppelte, gewann die Stadt Leipzig viele vormalige Stadt-Umland-Wanderer*innen als Einwohner*innen zurück (Nuissl/Rink 2005: 127). Mit dem Übergang von Schrumpfung und Stagnation Leipzigs zu einem dynamischen Einwohner*innenwachstum ab Ende der 2000er Jahre stieg die Nachfrage nach Wohnbauflächen in der Stadtregion. Daraufhin begann Mitte der 2010er Jahre eine Diskussion über die Wohnbauflächenentwicklung. Repräsentanten von Umlandgemeinden traten an den RPV heran, damit er hier tätig werde. Das wohnungspolitische Konzept Leipzigs aus dem Jahr 2015 enthält einen Prüfungsauftrag für neue Formen regionaler Kooperation bei der Baulandbereitstellung im Zuge der Regionalplanfortschreibung (Stadt Leipzig 2015: 24, 27–28). Der RPV griff die Wünsche auf, indem er im ersten Entwurf der Regionalplanfortschreibung um Hinweise und Anregungen zu Konsequenzen aus dem Wachstum für die Umlandentwicklung bat und nach einer Verankerung von regionalem Flächenmanagement im Regionalplan fragte. Die Stellungnahme Leipzigs thematisierte die Probleme bezahlbarer Wohnraum, Versorgung mit sozialer Infrastruktur und zunehmender Verkehr. Die Stadt regte wie auch der GRL, das KFSL und Gemeinden im Südraum Leipzig an, interkommunale Kooperation stärker zu thematisieren. Als Mittel dazu schlug die Stadt vor, ein Siedlungsflächenentwicklungskonzept zu erstellen. Ähnlich äußerte sich die Landesdirektion Sachsen, die den Inhalt des Konzepts mit

Aussagen zum zukünftigen Bedarf und zur Verortung neuer Wohnbauflächen an Ö/SPNV-Haltestellen konkretisierte.

Das Problem Flächenverknappung in der Stadt Leipzig mitsamt der Lösung stadtreionaler Kooperationsraum wurde von der Verbandsversammlung des RPV und Teilnehmern einer regionalen Leitbildkonferenz im Juni 2016 bestätigt und in weiteren stadtreionalen Arenen im Jahr 2017 diskutiert. Dies sind eine vom Leipziger Stadtplanungsamt organisierte Vorstellung des Integrierten Stadtentwicklungskonzepts Leipzig 2030 (INSEK) und eine vom GRL durchgeführte Stadt-Umland-Konferenz (SUK). Auf der SUK verkündete der Leipziger Oberbürgermeister eine Neuausrichtung des städtischen Ziels, die Wohnbevölkerung zu halten: »Zweitens gibt es Handlungsbedarf für ein gemeinsames Flächenmanagement. Wer wachsen will, muss auch teilen können, das wird gar nicht anders gehen. Wenn 2025 im Wachstum 10.000 Menschen ins Umland ziehen, ist das überhaupt kein Problem, würde uns sogar entlasten« (GRL 2018: 10). Einige Bürgermeister*innen von Umlandgemeinden wandten sich gegen Beschränkungen der Siedlungsentwicklung in ländlichen Ortsteilen ohne ÖPNV-Anschluss. Von Seiten der Stadt Leipzig wurde eine ursprünglich im INSEK vorgesehene Ausweitung von Kriterien für die Verortung neuer Wohnstandorte, die das Konzept einer dezentralen Konzentration aufgreifen, auf das Umland infolge der Diskussionen aufgegeben. Vorgeschlagen wurde in den stadtreionalen Arenen, über verbindlichere Organisationsstrukturen nachzudenken.

In Diskussionen der Verbandsgremien des RPV entwickelte sich im Jahr 2017 ein Mandat für die Erstellung eines kooperativen Wohnbauflächen-Entwicklungskonzepts, das neben der Flächenverknappung im Oberzentrum Entwicklungsdefizite in schrumpfenden ländlichen Räumen adressiert. Mit dem Mandat wurde das Problem gelöst, dass die regionale Planungsstelle während der Gesamtfortschreibung des Regionalplans nicht über ausreichende personelle Ressourcen zur Erarbeitung solch eines Konzepts verfügte. Die mit dem Konzept verfolgten Ziele Steuerung der Suburbanisierung, Sicherung oberzentraler Entwicklungsfunktionen sowie Verbesserung der Gestaltung des Nahverkehrs und der Auslastung bestehender öffentlicher Einrichtungen (RPV 2017: 56–58) folgen im Teilraum der Stadtreigion dem Konzept der dezentralen Konzentration. Die im Regionalplanentwurf definierte Kriterien für die Verortung neuer Wohnbauflächen »SPNV- oder Straßenbahn-Haltepunkt und Bedienungsqualität, Grundausstattung im Bereich Daseinsvorsorge, Größe der Siedlung, Entfernung zum Oberzentrum, Flächenverfügbarkeit unter Beachtung raumordnerischer Erfordernisse [und] Nachnutzung Brachflächen« (ebd.: 58) greifen wesentliche Aspekte einer kontrollierten Steuerung der Suburbanisierung auf. Die Aussagen zum Wohnbauflächen-Entwicklungskonzept finden sich unverändert im Satzungs exemplar des Regionalplans (RPV 2020: 62).

Die Erarbeitung des Wohnbauflächen-Entwicklungskonzepts wird seit August 2018 von Interko2 und StadtLandNavi unterstützt. Die Bedeutung der Forschungs-

projekte beschreibt eine interviewte Person mit der Formulierung, sie ermöglichen es dem RPV, mit den Arbeiten am Wohnbauflächen-Entwicklungskonzept parallel zur Gesamtfortschreibung des Regionalplans zu beginnen. Andauernde Arbeiten durch Interko2 überführten zunächst die Kriterien für die Verortung neuer Wohnbauflächen in einen Bewertungsansatz. Für Kernorte der Gemeinden wurden, abgestimmt mit dem RPV die Kriterien Einwohner*innenzahl, Ö/SPNV-Anschluss, Fahrtenhäufigkeit und -dauer des Ö/SPNV nach Leipzig, Fahrtdauer mit dem MIV nach Leipzig, Ausstattung mit Bildungs-, Nahversorgungs- und Medizeinrichtungen sowie zugewiesene Rolle in der Zentrale-Orte-Konzeption entwickelt. Basierend auf Datenerhebungen- und -analysen sowie einer Addition erzielter Bewertungspunkte wurden die Kernorte anhand von Schwellenwerten in Prüforten mit den Funktionen Wachstum, Ergänzung und Stabilisierung sowie Eigenentwicklung unterteilt. StadtLandNavi führte eine planungsregionsweite GIS-Analyse des raumordnerischen und umweltbezogenen Raumwiderstands durch, um konfliktträchtige Flächen anhand der Schutzgüter des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) und der Vorgaben des Regionalplans zu bestimmen. In Kombination mit GIS-gestützten Analysen fußläufiger Erreichbarkeiten von SPNV- und PlusBus-Haltepunkten in den Prüforten werden geeignete neue Wohnbauflächen identifiziert. Anhand von Luftbildern wurden durch den RPV die Auslastung von Baugebieten und durch StadtLandNavi Brachflächen und Baulücken außerhalb Leipzigs in den vorläufig bestimmten Kernorte mit Wachstumsfunktion analysiert. Vorliegende Zwischenergebnisse wurden auf der OBM-Runde von den Verbundkoordinatoren vorgestellt, ohne dass sie von den Teilnehmern kommentiert wurden. Im Gegensatz dazu äußerten im Nachgang einer Präsentation vorläufiger Ergebnisse der Prüforten im Landkreis Nordsachsen – laut Aussage einer teilnehmenden Person – Teilnehmer*innen heftige Kritik, weil Teilräume nicht berücksichtigt worden seien.

Beide Projekte entwickelten Szenarien, um ungewisse zukünftige Entwicklungen abzubilden. Dazu wählten sie die Treiber demographische Entwicklung und Landmanagementstrategie, für die kontrastierende Entwicklungen angenommen wurden. Bei der demographischen Entwicklung sind dies Wachstum und Schrumpfung. Beim Landmanagement wurde eine an einer kontrollierten Steuerung der Suburbanisierung ausgerichtete Entwicklung mit einer beobachteten dispersen Entwicklung kontrastiert. Aus der Kombination der Ausprägungen beider Treiber ergeben sich vier Szenarien mit einem Horizont bis zum Jahr 2050, die textlich beschrieben und in einem Raumstrukturbild visualisiert wurden. Auf den Szenarien basiert ein von Interko2 entwickeltes Werkzeug zur Berechnung von Wohnbauflächenbedarfen, das zwischen der rechtlich geschützten Eigenentwicklung von Ortsteilen und einem in den Prüforten zu verortenden Zusatzbedarf unterscheidet.

Auf der Grundlage der Szenarien wurden im September und Oktober 2020 zwei Workshops durchgeführt, die von einer auf Moderation spezialisierten Expertin

konzipiert und durchgeführt wurden. An den Workshops nahmen meist die Verwaltungsspitzen von ca. der Hälfte der Gemeinden der Planungsregion Leipzig-West Sachsen teil. Neben sieben Verwaltungsmitarbeitern, die ihre (Ober-)Bürgermeister*innen vertraten, repräsentierten weitere Personen die Landkreise, den RPV, den Freistaat Sachsen und stadtregionale Kooperationen. Die Stadt Leipzig war nicht durch die Kommunalpolitik vertreten. Aufbauend auf einer Vorstellung der Prüforte, Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau und den Szenarien, diskutierten die Teilnehmer in Arbeitsgruppen Landmanagementstrategien. Die Aussagen der Teilnehmer legen zunächst nahe, dass die Entwicklungsvorstellungen der meisten Gemeinden Aspekte der Innenentwicklung aufgreifen. Dies verdeutlichen zwei Äußerungen: Man verfolge eine Strategie der Innenentwicklung, die an der Grundstruktur orientiert sei und auch leichte Abrundungen vorsehe bzw. man setze auf Verdichtung und Abrundung und gehe davon aus, dass die letzten Brachen aus DDR-Zeiten in den nächsten fünf Jahren reaktiviert seien. Darüber hinaus stellten die Workshopsteilnehmer*innen heraus, dass Entwicklungsvorstellungen und -möglichkeiten der Gemeinden von einer kontrollierten Steuerung der Suburbanisierung abweichen, wie sie sich in der angestrebten Konzentration von zusätzlichem Wohnungsbau in Prüforten manifestiert. Einige Repräsentant*innen von funktional mit Leipzig verflochtenen Gemeinden thematisierten Hemmnisse für weiteres Wachstum, d.h. begrenzte Flächenpotenziale, eine überlastete soziale Infrastruktur und eine kritische Haltung ihrer Bürger*innen gegenüber weiterem Wachstum. Repräsentant*innen von Gemeinden ländlicher Räume kritisierten, dass ihnen die Verortung neuer Wohnbauflächen entlang der SPNV-Achsen Entwicklungsmöglichkeiten versage und damit Zuzügler*innen »geklaut« würden. Sie äußerten, dass man Angst habe, »runterzufallen«. Die Teilnehmer*innen thematisierten interkommunale Kooperation aber nicht in Bezug auf die Stadtregion. So wurde geäußert, dass eine Kooperation mit benachbarten Gemeinden interessant sei, aber eine Zusammenarbeit mit weiter entfernten Gemeinden keinen Sinn ergebe.

Im Nachgang der Workshops beschlossen die Mitarbeiter*innen von StadtLandNavi, dass an den Prüforten trotz ihrer teilweisen Infragestellung durch Repräsentant*innen von Gemeinden festgehalten wird. Die Entwicklung einer planungsregionsweiten Kooperation wurde in den Ansatz geändert, das Thema Wohnbauflächen in bestehende kleinräumige Kooperationen einzubringen. Regionale Akteure wurden im Juni 2021 in einem aufgrund der Coronapandemie digital ausgerichteten Fachforum des RPV, das wiederum von der Expertin konzipiert und durchgeführt wurde, über den Fortschritt der Projekte informiert. Die Beteiligung der Gemeinden war im Vergleich zu den Szenario-Workshops geringer. Im Anschluss an das Fachforum beschloss die Verbandsversammlung des RPV, ein von StadtLandNavi entwickeltes Monitoringsystem zu implementieren. Daraufhin wurde im September 2021 eine Arbeitsgruppe mit Repräsentant*innen der

Landkreise Leipzig, Nordsachsen und der Stadt Leipzig sowie der Landesdirektion Sachsen gegründet, die in einem ca. zweimonatlichen Rhythmus ihre Inhalte abstimmt. Für das Themenfeld Wohnbauflächen ist u.a. ein Monitoring geeigneter Standorte, von Potenzialen und Bedarfen in unterschiedlichen Szenarien vorgesehen. Mit Repräsentant*innen von vier östlich an Leipzig angrenzenden Gemeinden wurde vereinbart, konkrete Ergebnisse von Interko2 und StadtLandNavi im Sinne eines Testraums zu diskutieren. Auf Initiative eines Repräsentanten der Stadt Leipzig wird das Wohnbauflächen-Entwicklungskonzept im Dezember des Jahres 2022 in der Verbandsversammlung des RPV vorgestellt werden. Angestrebt wird, dass das Gremium das Konzept in einer Folgesitzung beschließt, so dass es als Grundlage für Stellungnahmen des RPV u.a. zu Bauleitplanverfahren dienen kann.

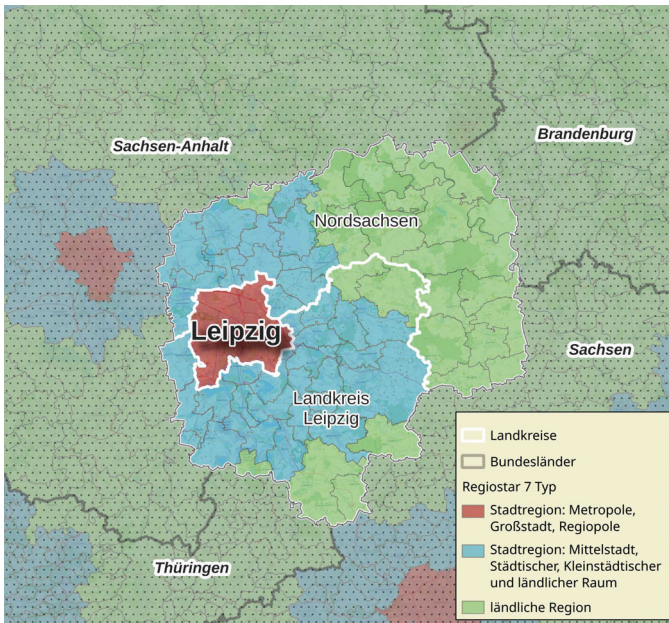
Assoziierung heterogener Entitäten

In der Stadtregion Leipzig entwickelte sich vergleichbar mit anderen Stadtregionen in den ostdeutschen Bundesländern keine stark formalisierte Organisation, um der gemeindlichen Fragmentierung entgegenzuwirken (Zimmermann 2021: 9). Vielmehr bestehen neben einem reinen Planungsverband weitere weiche themenspezifische Kooperationen. Die begrenzten Wirkungen einer umfangreichen Eingemeindung benachbarter Gemeinden nach Leipzig Ende der 1990er Jahre aufgrund weiterhin bestehender funktionaler stadtreionaler Verflechtungen, bestätigen die in der wissenschaftlichen Diskussion verbreitete Skepsis gegenüber der Wirksamkeit veränderter administrativer Strukturen in Stadtregionen (Danielzyk/Priebs 2001: 264; Scott 2019: 570). Mit der sich wieder herausbildenden Aufgabe einer kontrollierten Steuerung der Suburbanisierung beauftragten die stadtreionalen Akteure den RPV. Aufgrund seiner weitgehend auf die Regionalplanung beschränkten Kompetenzen fehlen ihm in der Literatur diskutierte Voraussetzungen für eine wirkungsvolle kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung, wie eine direkte politische Legitimation sowie Ressourcen für den Einsatz marktbasierter und informatorischer Instrumente.

Der RPV entwickelte im Prozess der Gesamtfortschreibung des Regionalplans ein Verständnis von Problemen, Zielen und Handlungsansätzen mit Bezug zur Suburbanisierung, die in dem Dokument festgehalten sind. Dazu nutzte er drei Arenen, die als OPP dienen. Die informellen Arenen regionale Leitbildkonferenz und Szenario-Workshops dienten dazu, Probleme und Lösungsansätze mit einem breiten Kreis an Akteuren zu diskutieren. In der Verbandsversammlung des RPV, in der ausgewählte Repräsentant*innen der Stadt Leipzig sowie der angrenzenden Landkreise Leipzig und Nordsachsen regelmäßig zusammenkommen, wurden geteilte Problemverständnisse, Ziele und Handlungsansätze vereinbart. An die Vereinbarung schloss eine Beteiligung von Akteuren an, die im formalen Beteiligungsver-

fahren schriftlich erfolgte, und bei besonderem Bedarf um persönliche Gespräche ergänzt wurde. Diese Arenen sind am Territorium des RPV ausgerichtet. Für eine kontrollierte Steuerung von Suburbanisierung in einer mit der Stadt Leipzig funktional verbundenen Stadtregion sind damit zwei Eigenheiten verbunden. Erstens schließt das Territorium des RPV einen funktional mit der Stadt Leipzig verflochtenen Raum im westlich angrenzenden Bundesland Sachsen-Anhalt aus. Zweitens bezieht es ländlich geprägte Räume vor allem im Osten der Planungsregion ein. Auch stärker an stadtreionalen Verflechtungen orientierte Formate, die von anderen Akteuren durchgeführt werden, thematisieren Aspekte einer kontrollierten Steuerung der Suburbanisierung und binden den RPV ein. Diese Formate dienen dem Austausch und gegenseitiger Information. Geteilte Probleme, Ziele und Lösungen werden hier nicht vereinbart. Damit gefährden sie die Position des RPV nicht.

Abb. 1: Die Planungsregion Leipzig-Westsachsen mit der Stadtregion Leipzig und ländlichen Räumen



M. Henning auf Grundlage der regionalstatistischen Raumtypologie für die Mobilitäts- und Verkehrsforschung RegioStaR¹

1 Laut RegioStaR sind Gemeinden Bestandteil einer Stadtregion, wenn sie im motorisierten Individualverkehr in unter 30 min von der Kernstadt erreichbar sind und ihr Auspendleranteil in die Kernstadt einen Wert von 25 % bzw. 30 % überschreitet (BMVI 2018: 11–12).

Problematisierung

Momente der Problematisierung ziehen sich durch den beschriebenen Prozess. Das Mandat für die Erstellung eines kooperativen Wohnbauflächen-Entwicklungskonzepts im fortgeschriebenen Regionalplan mitsamt den Kriterien für die Lage neuer Wohnbauflächen, deutet auf ein geteiltes Verständnis hin, die Suburbanisierung kontrolliert zu steuern. Diese Einschätzung beruht darauf, dass der Plan von der Verbandsversammlung des RPV verabschiedet wurde. Allerdings ist hier nur ein geringer Teil der Gemeinden repräsentiert. Damit besteht eine Inkongruenz zwischen den dauerhaft aktiv in die Entwicklung eines geteilten Problemverständnisses einbezogenen Gemeinden und allen Gemeinden der Planungsregion. Auf eine darauf folgende unvollständige Problematisierung verweisen mündliche Äußerungen gemeindlicher Repräsentant*innen und schriftliche Stellungnahmen von Gemeinden. Kritisiert wurde, neue Wohnbauflächen ausschließlich im Umkreis von SPNV-Haltepunkten zu verorten. Repräsentant*innen einzelner Umlandgemeinden mit für eine kontrollierte Suburbanisierung geeigneten Wohnbaustandorten lehnten eine weitere bauliche Entwicklung ab, wie dies auch für andere deutsche Stadtregionen beschrieben wird (Dembski et al. 2021: 31). Sie verwiesen sowohl auf physische Restriktionen wie fehlende Potenzialflächen sowie überlastete Bildungseinrichtungen wie Kindergärten und Schulen als auch den Widerstand lokaler Gemeinschaften gegen Freiraumverluste. Eine konträre Position vertraten Repräsentant*innen ländlicher Gemeinden, die Restriktionen für die Entwicklung neuer Wohnbauflächen kritisierten. Sie äußerten, dass sie mit neuen Wohnbauflächen junge Familien anziehen wollten, um u.a. bestehende soziale Infrastrukturen auszulasten. Dies bestätigt eine in der Literatur geäußerte Vermutung, dass die Wahrnehmung demographischer Wachstumsschwächen Gemeinden dazu motivieren mag, mit flächenextensiven Siedlungsweisen eine Ansiedlung von Einwohnern anzustreben (BMVBS/BBSR 2009: 41). In dem Zusammenhang hinterfragten gemeindliche Repräsentant*innen die Rolle des RPV, indem sie seine restriktiven Planungen als Problem für die Entwicklung ihrer Gemeinden herausstellten. Die konträren Positionen verweisen darauf, dass die räumliche Ausweitung des Betrachtungsraums für das Wohnbauflächen-Entwicklungskonzept über die Stadtregion hinaus, auf die Planungsregion aufgrund divergierender Eigenschaften der Teilräume Problematisierung erschwert.

Interessement

Prozesse des Interessement differieren zwischen den drei Arenen, die eine kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung thematisierten. Dies liegt an Unterschieden in den Interaktionsmodi und der Regelmäßigkeit der Treffen, Teilnehmer*innen,

einladenden Ausrichter*innen und ihren Agenden sowie der thematischen Ausrichtung. Mit der Teilnahme an informellen Arenen, der Verbandsversammlung des RPV und den stadtreionalen Arenen entfernten sich die Teilnehmer*innen für die Dauer des Treffens von ihren angestammten Gefügen, d.h. von ihnen repräsentierten Gemeinden oder Organisationen. Im Falle der Arenen des RPV schaltete sich damit der RPV zwischen die Teilnehmer*innen und ihre Gemeinden oder Organisationen. Dies kann eine Bildung neuer Allianzen fördern, insbesondere dann, wenn mit regelmäßigen Treffen ein Beitrag zum Aufbau von Vertrauen zwischen Akteuren geleistet wird (Ansell/Gash 2007: 553; Ran/Qi 2019: 613). Dies trifft für die Verbandsversammlung des RPV zu, die durchschnittlich vier Mal im Jahr an unterschiedlichen Orten in der Planungsregion zusammenkommt. Bei den sporadisch einberufenen informellen Foren ist diese Regelmäßigkeit nicht gegeben. In den stadtreionalen Arenen OBM-Runde und SUK kommen die Teilnehmer*innen jährlich zusammen, allerdings ist hier eine kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung ein sporadisches Thema. Im formellen Beteiligungsverfahren interagieren der RPR und die beteiligten Stakeholder weitgehend schriftlich. Die entwickelten Stellungnahmen beruhen auf Interaktionen innerhalb der einzelnen Organisationen, so dass hiermit kein Beitrag zur Stärkung eines stadtreionalen Gefüges geleistet wird.

Die einzelnen Arenen differieren in ihrem Teilnehmerkreis. In der Verbandsversammlung des RPV, deren Zusammensetzung im Landesrecht geregelt ist, ist ein geringer Anteil der 61 Gemeinden der Planungsregion als Verbandsräte repräsentiert. Damit weist diese Arena für das Schmieden eines Bündnisses für eine kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung Schwächen auf. Beschränkt ist die Anzahl der Teilnehmer*innen auch in der OBM-Runde, zu der ausgewählte Gemeinden und Organisationen eingeladen werden. Die informellen Arenen und die stadtreionale SUK sind für interessierte Teilnehmer*innen und insbesondere Gemeinden offener. Sie ermöglichen einer größeren Anzahl an Personen eine Teilnahme, was sie für ein Schmieden stadtreionaler Bündnisse prädestiniert. Politische Vertreter*innen der Stadt Leipzig sind mit Ausnahme der Szenario-Workshops in allen Arenen repräsentiert. Ihr Fehlen in Letzterer widerspricht dem Ziel, ein stadtreionales Bündnis zu schmieden.

Die Ausrichter*innen der einzelnen Arenen müssen Repräsentant*innen von Gemeinden und weiteren Organisationen von einer Teilnahme überzeugen. Der RPV lädt zu seinen eigenen Arenen ein, d.h. Verbandsversammlung und den informellen Foren. Vergleichbar laden auch der GRL zur SUK und der Oberbürgermeister Leipzigs zur OBM-Runde ein. Eine Ausnahme bilden die von StadtLandNavi und Interko2 in Zusammenarbeit mit dem RPV für jeweils einen der beiden Landkreise Leipzig und Nordsachsen durchgeführten Szenario-Workshops. Die Einladung aller (Ober)Bürgermeister*innen der Gemeinden erfolgte über gut vernetzte Personen, d.h. eine Amtsleiterin eines Landkreises und einen Kreisverbandsvorsitzenden

des Städte- und Gemeindetags. Diese Vorgehensweise des Interessement ist nur teilweise erfolgreich, weil nur die Hälfte der angesprochenen Gemeinden teilnimmt. Im Hinblick auf den Aufbau stabiler Beziehungen für eine kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung wiesen die Workshops damit Schwächen auf. Grundsätzlicher lässt sich das Vorgehen diskutieren, Gemeinden weitgehend über eine*n Repräsentant*in an stadtreionalen Prozessen zu beteiligen. Auch Gemeinden sind Gefüge und keine homogenen Entitäten. Unterschieden werden können bei den menschlichen Entitäten Verwaltungsspitzen, Kommunalpolitik und Verwaltung, die im Sinne von Interessement für die Bildung stadtreionaler Gefüge hinsichtlich Zeit sowie Art und Weise differenziert einbezogen werden sollten (Emerson et al. 2012: 10; Schmeer et al. 2022: 14–15). Solch ein Vorgehen, das zur Bildung einer stadtreionalen Identität beitragen kann, wird in dem beschriebenen Prozess nicht verfolgt.

Enrolment

Momente des Enrolments umfassen eine breite Information über funktionale Verflechtungen und Beispiele möglicher Lösungen, die Nutzung zusätzlicher Ressourcen von Forschungsprojekten sowie von Personen mit ihren Fähigkeiten. Karten, die Pendel- und Wanderungsverflechtungen zwischen der Stadt Leipzig und den Umlandgemeinden abbilden, wurden Teilnehmern an der OBM-Runde und der Szenario-Workshops durch die Verbundkoordinatorin von Interko2 in einem Vortrag präsentiert, sowie in einer Broschüre, die an alle Gemeinden der Region versandt wurde, dargestellt. Die Bedeutung dieser Informationen für ein Überzeugen zur Zusammenarbeit besteht darin, dass die dargestellten funktionalen Territorien Lösungen in den abgegrenzten Territorien unter Einbezug aller Gemeinden nahelegen.

Ein weiteres Vorgehen, um von Kooperation zu überzeugen, ist die Vorstellung praktizierter Beispiele, die eine Machbarkeit kontextbezogener Allianzen verdeutlichen. Diese Strategie wurde auf unterschiedliche Weise angewandt. Der RPV lud mit dem Umwelt- und Planungsdezernenten der Region Hannover einen bundesweit anerkannten Experten zum regionalen Leitbildforum ein, um mit einer Sicht von außen der stadtreionalen Kooperation Impulse zu verleihen. Auf dem Fachforum berichteten Vertreter dreier interkommunaler Kooperationen auch vom Nutzen ihrer Kooperationen. In der OBM-Runde verwies ein Bürgermeister auf Organisationsformen anderer deutscher Stadtreionen. Auch Interko2 und StadtLandNavi versuchten, anhand von in einer Broschüre dokumentierten Beispielen aus der Stadtreion Leipzig und anderen deutschen Stadtreionen, von einem kooperativen Vorgehen zu überzeugen. Dabei enthielten die Beispiele zur Beobachtung von Entwicklungspotenzialen, zur Innenentwicklung und zur Analyse der Auswirkungen

von Standortentscheidungen Bezüge zur kontrollierten Steuerung der Suburbanisierung.

Die empirisch-analytischen Arbeiten von Interkoz und StadtLandNavi, die basierend auf operationalisierten Kriterien, räumlichen Analysen und rationalen Berechnungen geeignete Standorte für Wohnbauflächen identifizierten und kartographisch darstellten, bilden ein Vorgehen, um Rollen von Gemeinden und ihren Ortslagen innerhalb einer kontrollierten Steuerung von Suburbanisierung zu definieren. Auch wenn diese Arbeiten noch nicht abgeschlossen sind, lassen sich anhand der beobachteten Äußerungen auf den Workshops Schwächen dieses Vorgehens identifizieren. Die kritischen Äußerungen der Teilnehmer*innen legen nahe, dass die definierten Rollen nicht angenommen werden. Für die Annahme solcher Rollen wäre möglicherweise ein Vorgehen zielführender gewesen, in dem zunächst mit Hilfe grundlegender Prinzipien oder Raumbilder eine von allen Gemeinden geteilte Orientierung entwickelt wird (Healey 2009: 441). Darauf aufbauend hätten dann gemeinsam Kriterien entwickelt werden können. Auch ein diskutierter Vorteil-Lasten-Ausgleich bildet eine ergänzende Herangehensweise (Bock/Pätzold 2022: 8–10), die Gemeinden eine Annahme zugewiesener Rollen erleichtern kann. Vorgesehen ist, raumkonkrete Aussagen zu Potenzialflächen für den Wohnungsbau beispielhaft in vier östlich an Leipzig angrenzenden Gemeinden zu diskutieren. Dieses Vorgehen ermöglicht vertiefte Aussagen darüber, inwieweit die beteiligten Gemeinden mit ihren Ortslagen die ihnen zugewiesene Rollen akzeptieren. Inwieweit dies auch für die verbleibenden Gemeinden der Planungsregion der Fall ist, kann mit dem verfolgten Vorgehen nicht nachvollzogen werden.

Mobilisierung

Aktiviert wurden bisher vor allem Verbindungen mit dem Recht und Eigenschaften der Region. Infolge persönlicher Gespräche des RPV mit Repräsentant*innen des Freistaats Sachsen wurde das Mandat für die Konzepterstellung mit dem Planungsrecht verbunden. Ein erstes Gespräch führte zur Aufnahme des Mandats in den Regionalplanentwurf als raumordnerisches Ziel. Solch »eine verbindliche Vorgabe in Form einer räumlich und sachlich bestimmten« (§ 3 Abs. 1 S. 2 ROG) Festlegung lag nach Ansicht der Repräsentant*innen des Freistaats Sachsen mit dem formulierten Handlungsauftrag an den RPV nicht vor, so dass in nachfolgenden Gesprächen der rechtliche Status in einen zu beachtenden planerischen Grundsatz, der geringere rechtliche Anforderungen stellt, angepasst wurde. Dabei blieb der Inhalt des Mandats unverändert. Dies ermöglicht dem RPV, seine Rolle auszufüllen.

Eigenschaften der Region wurden im Prozess der Gesamtfortschreibung des Regionalplans mobilisiert. Die textliche Fassung des Regionalplans verweist daten-

gestützt auf eine zunehmende Anspannung des Leipziger Wohnungsmarktes und Projektionen des Bevölkerungswachstums, aus denen eine zunehmende Nachfrage nach Wohnungen abgeleitet wird (RPV 2020: 61). Interko2 aktivierte Beziehungen zwischen den Eigenschaften der Region und dem im Mandat für das Wohnbauflächen-Entwicklungskonzept formulierten Zielen und damit einer angestrebten kontrollierten Steuerung von Suburbanisierung. StadtLandNavi unterstützt eine Aktivierung von Eigenschaften der Region, indem es ein Monitoringsystem etabliert. Dieses ergänzt ereignisbezogene Analysen um kontinuierliche indikatorengestützte Analysen, die für Entscheidungen über Wohnbauflächen relevant sind. Beispiele hierfür sind ortslagenbezogene Erreichbarkeiten mit öffentlichen Verkehrsmitteln und Infrastrukturausstattungen sowie potenzielle und verfügbare Flächenpotenziale.

Aktivitäten, die im Sinne einer kontrollierten Steuerung der Suburbanisierung als geeignet angesehene Ortslagen mit gemeindlichen Handlungen verbinden, erfolgten bisher über eine Vorstellung der Karte mit den Prüforten nicht. Die Reaktionen verweisen darauf, dass die Gemeinden aus ihnen nicht zwangsläufig Handlungen ableiten werden. Die vehemente Kritik an der Eignungsbewertung von Vertreter*innen ländlicher Gemeinden, die nicht in der Karte abgebildet waren, lässt auf ein Scheitern einer regionsweiten Mobilisierung schließen. Vielmehr lässt sich eine Aktivierung von Beziehungen in kleinräumigen Kooperationen beobachten, die von der Ablehnung einer regionsweiten Allianz angetrieben wird. Eine interviewte Person beschreibt Reaktionen auf eine Präsentation der Karte mit den Prüforten in einem kleinräumigen interkommunalen Kooperationsprozess von Gemeinden im ländlichen Raum, nichts schweiße mehr zusammen als ein gemeinsamer Feind. Man hätte in der Bürgermeisterrunde nach der Vorstellung gemerkt, dass man dann ein gemeinsames Thema gehabt habe. Es hätte dann große Einigkeit gegeben und man hätte ganz viele Dinge in einer Sitzung abstimmen können, was vorher gar nicht möglich gewesen sei.

Das beschriebene Beispiel für eine gegenläufige Mobilisierung verweist auf Unterschiede in der Aktivierung von Gemeinden in dem beschriebenen Prozess. Diese sind auch auf ihre unterschiedliche Repräsentation in der Verbandsversammlung der RPV zurückzuführen. Daraus resultieren besondere Bedarfe zur Aktivierung von Beziehungen zu nicht in der Verbandsversammlung repräsentierten Gemeinden. Eine weitere fehlende Verbindung betrifft die Verortung neuer Wohnbauflächen in der Stadt Leipzig. Stadtinterne Diskussionen zur Wohnbauflächenentwicklung wurden bisher nicht mit dem regionsweiten Prozess verbunden. Auch die Forschungsprojekte adressieren dieses Thema bisher nicht. Dies lässt den Eindruck entstehen, dass die Stadt nach einer Einflussnahme auf Entwicklungen in ihrem Umland strebt, ohne ihre eigenen Vorstellungen mit einem regionalen Konzept abzugleichen.

Der RPV als *primum movens*

Auf der Grundlage der Prozessanalyse mit den Momenten der Übersetzung wird im Folgenden diskutiert, inwieweit der RPV als *primum movens* für eine stadregionale Bewältigung der Probleme des Stadtwachstums Leipzigs angesehen werden kann. Dafür spricht zunächst, dass er sowohl von der Kernstadt als auch den Umlandgemeinden mit der Aufgabe betraut wurde, für die negativen Auswirkungen des Stadtwachstums Lösungen zu entwickeln. Auch erfolgte ein Großteil der Diskussion über eine regionsweit abgestimmte Wohnbauflächenentwicklung in Formaten, die vom RPV ausgerichtet werden. Dies spricht dafür, dass er als OPP etabliert ist. Das Handeln des RPV ist im beschriebenen Prozess auf die Erstellung eines Konzepts ausgerichtet, dass zum einen eine kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung verfolgt. Sein Schwerpunkt liegt auf einer Verortung neuer Wohnbauflächen entsprechend des Konzepts der dezentralen Konzentration. Dabei verfolgt er in Zusammenarbeit mit den beiden Forschungsvorhaben einen analytisch-rationalen Ansatz, der die Diskussion um dezentrale Konzentration mit spezifischen Eigenschaften der Region assoziiert. Innenentwicklung wird im Prozess berücksichtigt. Zum anderen verfolgt der RPV eine Perspektive, die auf sein gesamtes Territorium ausgerichtet ist. Damit werden Gemeinden ländlicher Räume, die gegenüber den Gemeinden der Stadtregion im Hinblick auf die demographische Entwicklung von konträren Problemen betroffen sind, einbezogen.

Für die Bildung eines Governance-Gefüges zur kontrollierten Steuerung der Suburbanisierung weist das Vorgehen zwei Schwächen auf. Erstens beinhaltet das analytisch-rationale Vorgehen kaum Elemente, die das Handeln der Baulandangebot schaffenden Gemeinden in das Handlungsprogramm des RPV einbinden. Im laufenden Prozess wird das daran deutlich, dass bisher keine Ansätze verfolgt wurden, um widerstreitenden Positionen kommunaler Repräsentant*innen zu begegnen. Auch für die Umsetzung des Konzepts wurden bisher keine Vorgehensweisen im Sinne marktbasierter oder informatorischer Instrumente diskutiert, um Gemeinden in das eigene Handlungsprogramm einzubinden. Vollkommen unberücksichtigt blieben Optionen zur Assoziierung von Grundstückseigentümer*innen und privaten Haushalten. Zweitens hinderte die räumliche Kulisse eine Verständigung auf ein gemeinsames Problem, aus dem sich eine eigene Identität eines Governance-Gefüges entwickeln kann.

Für eine kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung ist bei einer Verabschiedung des Wohnbauflächen-Entwicklungskonzepts von der Verbandsversammlung des RPV folgendes Szenario wahrscheinlich. Auf seiner Grundlage sind mit negativen Stellungnahmen zu gemeindlichen Bauleitplänen größere neue Wohnbauflächen, die einer dezentralen Konzentration widersprechen, verhinderbar. Darüber hinausgehende stadregionale Handlungsansätze zur weiteren Förderung von Innenentwicklung und der Entwicklung besonders geeigneter neu zu erschließender

Flächen z.B. in der Nähe von ÖPNV-Haltepunkten sind unwahrscheinlich. Insgesamt werden damit kaum geteilte Kompetenzen und Verhaltensweisen entwickelt. Gleiches gilt für gemeinsame Institutionen, Organisationen oder Strukturen, die neue stadtreionale Handlungsspielräume schaffen. Die Analyse des beschriebenen Prozesses anhand der vier Momente der Übersetzung verdeutlicht damit Schwächen eines reinen Planungsverbands, um die Rolle eines *primum movens* für eine Herausbildung und Stabilisierung eines Governance-Gefüges bezüglich der kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung einzunehmen.

Fazit

Im stadt- und regionalplanerischen Diskurs werden die negativen Auswirkungen der Wohnstandortverlagerungen von Kernstädten in das Umland, die sich in den letzten Jahren wieder intensivierten, hervorgehoben. Dies begründet das Konzept einer dezentral konzentrierten Erweiterung von Kernstädten, das um Innenentwicklung erweitert wurde. Beide Aspekte einer kontrollierten Steuerung der Suburbanisierung können als handlungsleitend für die Regionalplanung angesehen werden. Unabhängig von ihrer stadtreionsspezifischen Organisationsform bedarf sie, um Suburbanisierung kontrolliert zu steuern, auch eines kooperativen Vorgehens mit unterschiedlichen gemeindlichen Akteuren und darüber hinaus Grundstückseigentümer*innen und privaten Haushalten. Um ein realistisches Verständnis der Wirkmächtigkeit menschlichen Handelns zu gewinnen, erweitern Governance-Gefüge Verbindungen auf nicht-menschlichen Entitäten. Solch eine nicht-menschliche Entität ist zunächst das Konzept einer kontrollierten Steuerung des Stadtwachstums, das für seine Umsetzung mit den Handlungen der Angebot schaffenden Gemeinden und der nachfragenden Haushalte verbunden werden muss. Dazu sind weitere nicht-menschliche Entitäten einzubeziehen:

- Eigenschaften der Region sind u.a. Ortsteile mit ihrer infrastrukturellen Ausstattung, Flächenpotenziale für den Wohnungsbau im Innen- und Außenbereich und projizierte zukünftige Bedarfe.
- Ressourcen ermöglichen vor allem eine personelle Ausstattung, die für die Assoziierung unterschiedlicher Entitäten erforderlich ist. Die personellen Ressourcen in Form von Arbeitszeit lassen sich anhand der Fallstudie in analytische Fähigkeiten, um Eigenschaften der Region in Karten abzubilden, und moderierende Fähigkeiten, um Verbindungen zu Personen in Organisation zu schaffen, unterscheiden.
- Verbindungen zum Recht sind u.a. für die Etablierung eines Mandats herzustellen.

- Dokumente werden in Prozessen andauernd geschaffen. Sie erfüllen zunächst die Funktion, Vereinbarungen festzuhalten. Dies erfolgte z.B. im Regionalplan. Darüber hinaus sind sie ein Medium, um Positionen und Informationen auszutauschen. Beispiele hierfür sind schriftliche Stellungnahmen im Prozess der Regionalplanfortschreibung und Broschüren für eine breite Streuung von Analyseergebnissen und Beispielen.

Anhand des analysierten Prozesses zur Erstellung eines Wohnbauflächen-Entwicklungskonzepts wird im Folgenden abschließend die Forschungsfrage nach der Herausbildung eines Governance-Gefüges zur kontrollierten Steuerung von Suburbanisierung beantwortet. Die zyklische Entwicklung der Suburbanisierung in der Stadtregion Leipzig verweist zunächst darauf, dass es einer als problematisch wahrgenommenen Konfiguration der Eigenschaften der Region bedarf, um mit verbindenden Aktivitäten zur Herausbildung eines Governance-Gefüges zu beginnen. Im Unterschied zu anderen Handlungsfeldern wie Gewerbeflächenentwicklung sowie Naturschutz und Gewässerentwicklung hat die Kernstadt die zentrale Rolle möglicherweise auch aufgrund divergierender Positionen mit benachbarten Gemeinden an den RPV übertragen. Seine involvierten Personen verfolgen das Ziel einer kontrollierten Steuerung von Suburbanisierung, so dass nach der Einigung auf ein Problem entsprechende Ziele und Kriterien für die Wohnbauflächenentwicklung im Regionalplan verankert wurden. Das weitere analytisch-rationale Vorgehen verbindet Eigenschaften der Region mit dem Konzept der dezentralen Konzentration, ohne die unterschiedlichen Akteure in den Gemeinden in einem intensiven regionalen Prozess in das eigene Handlungsprogramm einzubinden. Aufgrund einer schwach ausgeprägten Assoziierung der Gemeinden, die aufgrund ihrer Planungshoheit für eine Entwicklung geeigneter Flächen erforderlich sind, und fehlender Relationen zu Grundstückseigentümer*innen und privaten Haushalten fehlen Bestandteile eines Governance-Gefüges, um Suburbanisierung kontrolliert zu steuern, indem Handlungen unterschiedlicher Akteursgruppen auf ein gemeinsames Ziel hin ausgerichtet werden. Auch wenn das Ergebnis der Analyse des Prozesses ernüchternd ist, eröffnet der Fokus auf verbindende bzw. auf ihnen zuwiderlaufende Prozesse eine Perspektive für eine kontrollierte Steuerung der Suburbanisierung, die aufbauend auf Analysen regionaler Entwicklungen und Berechnungen die Bedeutung verbindender Prozesse herausstellt.

Literatur

Ansell, Chris; Gash, Alison (2007): »Collaborative Governance in Theory and Practice«, in: *Journal of Public Administration Research and Theory* 18, 543–571.

- Bauer, Uta; Gies, Jürgen; Hoch, Annegret; Hollbach-Grömig, Beate; Kühl, Karsten; Pätzold, Ricarda; Scheller, Henrik; Schneider, Stefan (2021): *Das Umland der Städte: Chancen zur Entlastung überforderter Wohnungsmärkte Plausibilitäten – Determinanten – Restriktionen*, Berlin: Difu.
- Belliger, Andréa; Krieger, David J. (2006): »Einführung in die Akteur-Netzwerk-Theorie«, in: Belliger, Andréa; Krieger, David J. (Hg.), *ANThology: Ein einführendes Handbuch zur Akteur-Netzwerk-Theorie*, Bielefeld: transcript, 13–50.
- Bengston, David N.; Fletcher, Jennifer O.; Nelson, Kristen C. (2004): »Public policies for managing urban growth and protecting open space: policy instruments and lessons learned in the United States«, in: *Landscape and Urban Planning* 69, 271–286, <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2003.08.007>
- Blatter, Joachim K. (2008): »Metropolitan Governance: Theoretische Formen, vielfältige Reformen und der aktuelle Nivellierungsdruck in deutschen Großstadregionen«, in: Heinelt, Hubert; Vetter, Angelika (Hg.), *Lokale Politikforschung heute*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 127–163, https://doi.org/10.1007/978-3-531-91111-3_6
- BMVBS/BBSR, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/ Bundinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hg.) (2009): *Einflussfaktoren der Neuinanspruchnahme von Flächen*. Bonn: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung.
- BMVI, Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2018): *Regionalstatistische Raumtypologie (RegioStaR) des BMVI für die Mobilitäts- und Verkehrsforschung*, https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/G/regiostar-arbeitspapier.pdf?__blob=publicationFile
- Bock, Stephanie; Pätzold, Ricarda (2022): »Stadtregionaler Ausgleich«, in: Henn, Sebastian; Zimmermann, Thomas; Braunschweig, Björn (Hg.), *Stadtregionales Flächenmanagement*, Berlin/Heidelberg: Springer Spektrum, 1–21, https://doi.org/10.1007/978-3-662-63295-6_30-1.
- Bose, Michael (2001): »Raumstrukturelle Konzepte für Stadtregionen«, in: Brake, Klaus; Dangschat, Jens; Herfert, Günter (Hg.), *Suburbanisierung in Deutschland: Aktuelle Tendenzen*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 247–260, https://doi.org/10.1007/978-3-663-11566-3_19
- Breidenstein, Georg; Hirschauer, Stefan; Kaiser, Edward J.; Nieswand, Boris (2015): *Ethnografie: Die Praxis der Feldforschung*, Konstanz/München: UVK Verlagsgesellschaft, <https://doi.org/10.36198/9783838544977>
- Briassoulis, Helen (2019): »Governance as multiplicity: the Assemblage Thinking perspective«, in: *Policy Sciences* 52, 419–450, <https://doi.org/10.1007/s11077-018-09345-9>
- Bundesregierung (2002): *Bericht der Bundesregierung über die Perspektiven für Deutschland – Nationale Strategie für eine nachhaltige Entwicklung*.

- Callon, Michel (1984): »Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St. Brieuc Bay«, in: *The Sociological Review* 32, 196–233, <https://doi.org/10.1111/j.1467-954x.1984.tb00113.x>
- Christaller, Walter (1933): *Die zentralen Orte in Süddeutschland: Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmäßigkeit die Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen*, Jena: Fischer.
- Colebatch, Hal K. (2014): »Making sense of governance«, in: *Policy and Society* 33, 307–316.
- Danielzyk, Rainer; Priebs, Axel (2001): »Suburbia und stadtrregionale Kooperation«, in: Brake, Klaus; Dangschat, Jens; Herfert, Günter (Hg.), *Suburbanisierung in Deutschland: Aktuelle Tendenzen*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 261–269, https://doi.org/10.1007/978-3-663-11566-3_20
- DeLanda, Manuel (2006): *A new philosophy of society: Assemblage theory and social complexity*, London: Continuum.
- Deleuze, Gilles/Guattari, Félix (1992): *Tausend Plateaus* (1980), Berlin: Merve.
- Dembski, Sebastian; Sykes, Olivier; Couch, Chris; Desjardins, Xavier; Evers, David; Osterhage, Frank; Siedentop, Stefan; Zimmermann, Karsten (2021): »Reurbanisation and suburbia in Northwest Europe: A comparative perspective on spatial trends and policy approaches«, in: *Progress in planning* 150, 1–47, <https://doi.org/10.1016/j.progress.2019.100462>
- Eichhorn, Sebastian; Siedentop, Stefan (2022): »Innen vor Außen? Eine Schätzung der Innenentwicklung in nordrhein-westfälischen Gemeinden, 1979 bis 2011«, in: *Raumforschung und Raumordnung*, <https://doi.org/10.14512/rur.178>.
- Emerson, Kirk; Nabatchi, Tina; Balogh, Stephen (2012): »An Integrative Framework for Collaborative Governance«, in: *Journal of Public Administration Research and Theory* 22, 1–29, <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Gollata, Judith A. M.; Zimmermann, Thomas (2021): »Governance verbindender Prozesse in der Stadtregion Leipzig«, in: Henn, Sebastian; Zimmermann, Thomas; Braunschweig, Björn (Hg.), *Stadtrregionales Flächenmanagement*, Berlin/Heidelberg: Springer Spektrum, 1–26, https://doi.org/10.1007/978-3-662-63295-6_26-1.
- Grant, Jill L. (2018): »Growth management theory: From the garden city to smart growth«, in: Gunder, Michael; Madanipour, Ali; Watson, Vanessa (Hg.), *The Routledge handbook of planning theory*, New York: Routledge, 41–52.
- GRL, Grüner Ring Leipzig (2018): *Das Integrierte Stadtentwicklungskonzept »Leipzig 2030« im Spiegel regionaler Zusammenarbeit: Dokumentation der 21. Stadt-Umland-Konferenz vom 23.11.2017 im Festsaal des Leipziger Rathauses*.
- Hall, Peter (2014): *Cities of tomorrow: An intellectual history of urban planning and design since 1880*. Chichester: Wiley-Blackwell.
- Healey, Patsy (2009): »In Search of the »Strategic« in Spatial Strategy Making«, in: *Planning Theory & Practice* 10, 439–457.

- Herfert, Günter; Röhl, Dietmar (2001): »Leipzig – Region zwischen Boom und Leerstand«, in: Brake, Klaus; Dangschat, Jens; Herfert, Günter (Hg.), Suburbanisierung in Deutschland: Aktuelle Tendenzen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 151–162, https://doi.org/10.1007/978-3-663-11566-3_11
- Hesse, Markus (2018): »Suburbanisierung«, in: ARL (Hg.), Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung, Hannover: ARL, 2629–2639.
- Kegler, Harald (2022): »Herausbildung und Institutionalisierung von Stadt-Umland-Planungen«, in: Henn, Sebastian; Zimmermann, Thomas; Braunschweig, Björn (Hg.), Stadtrregionales Flächenmanagement, Berlin, Heidelberg: Springer Spektrum, 1–24, https://doi.org/10.1007/978-3-662-63295-6_3-1.
- Kiwitt, Thomas (2022): »Stadtrregionales Flächenmanagement in der Region Stuttgart: Darstellung aus der Perspektive eines Praktikers«, in Henn, Sebastian; Zimmermann, Thomas; Braunschweig, Björn (Hg.): Stadtrregionales Flächenmanagement. Berlin, Heidelberg: Springer Spektrum, 1–28, https://doi.org/10.1007/978-3-662-63295-6_5-1
- Knieling, Jörg; Fürst, Dietrich; Danielzyk, Rainer (2003): Kooperative Handlungsformen in der Regionalplanung: Zur Praxis der Regionalplanung in Deutschland, Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur.
- Latour, Bruno (1983): »Give me a laboratory and I will raise the world«, in: Knorr-Cetina, Karin; Mulkay, Michael (Hg.), Science observed: Perspectives on the social study of science, London: Sage Publ, 141–170.
- Law, John (1987): »Technology and heterogeneous engineering: The case of portuguese expansion«, in: Bijker, Wiebke E.; Hughes, Thomas P.; Pinch, Trevor (Hg.), The social construction of technological systems: New directions in the sociology and history of technology, Cambridge, Mass.: MIT Press, 111–134.
- Lefèvre, Christian (1998): »Metropolitan government and governance in western countries: a critical review«, in: International Journal of Urban and Regional Research 22, <https://doi.org/10.1111/1468-2427.00120>
- Mieg, Harald A.; Näf, Matthias (2005): Experteninterviews, Zürich: ETH Zürich.
- Nuissl, Henning; Rink, Dieter (2005): »The ›production‹ of urban sprawl in eastern Germany as a phenomenon of post-socialist transformation«, in: Cities 22, 123–134, <https://doi.org/10.1016/j.cities.2005.01.002>
- Nuissl, Henning; Siedentop, Stefan (2021): »Urbanisation and land use change«, in: Weith, Thomas; Barkmann, Tim; Gaasch, Nadin; Rogga, Sebastian; Strauß, Christian; Zscheischler, Jana (Hg.): Sustainable Land Management in a European Context: A Co-Design Approach, Cham: Springer, 75–99.
- Pierre, Jon; Peters, B. Guy (2005): Governing Complex Societies: Trajectories and Scenarios, New York, N. Y.: Palgrave Macmillan, <https://doi.org/10.1057/9780230512641>
- Priebs 2022): »Stadtrregionale Governance und Flächenmanagement: Das Fallbeispiel der Region Hannover«, in: Henn, Sebastian; Zimmermann, Tho-

- mas, Braunschweig, Björn (Hg.), *Stadtregionales Flächenmanagement*, Berlin/Heidelberg: Springer Spektrum, 1–29, https://doi.org/10.1007/978-3-662-63295-6_23-1
- Priebs, Axel (2019): *Die Stadtregion: Planung – Politik – Management*, Stuttgart: Verlag Eugen Ulmer.
- Pütz, Marco (2004): *Regional Governance: Theoretisch-konzeptionelle Grundlagen und eine Analyse nachhaltiger Siedlungsentwicklung in der Metropolregion München*, München: Oekom.
- Pyschny, Andreas; Wilde, Erik; Knippschild, Robert (2012): »Auf dem Weg zur Stadtregion?«, in: *Raumforschung und Raumordnung* 70, 531–544.
- Ran, Bing; Qi, Huiting (2019): »The Entangled Twins: Power and Trust in Collaborative Governance«, in: *Administration & Society* 51, 607–636
- RPV, Regionaler Planungsverband Leipzig-West-sachsen (2017): *Regionalplan Leipzig-West-sachsen 2017, Entwurf für das Verfahren nach § 9 ROG 2017 i. V. m. § 6 Abs. 2 SächsLPiG*.
- RPV, Regionaler Planungsverband Leipzig-West-sachsen (2020): *Regionalplan Leipzig-West-sachsen, Satzung gemäß § 7 Abs. 2 SächsLPiG*.
- Rydin, Yvonne (2018): »Actor-network theory«, in: Gunder, Michael; Madanipour, Ali; Watson Vanessa (Hg.), *The Routledge handbook of planning theory*, New York: Routledge, 302–313, <https://doi-org/10.4324/9781315696072-24>
- Rydin, Yvonne (2021): *Theory in Planning Research*. Singapore: Palgrave Macmillan.
- Rydin, Yvonne; Tate, Laura E. (2016): »Exploring the influence of ANT«, in: Rydin, Yvonne; Tate, Laura E. (Hg.), *Actor networks of planning: Exploring the influence of actor network theory*, London/New York: Routledge, 3–23, <https://doi-org/10.4324/9781315714882-1>
- Schmeer, Nora; Terfrüchte, Thomas; Münter, Angelika (2022): »Interkommunales Flächenmanagement in der Praxis: Das Beispiel Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler«, in: Henn, Sebastian; Zimmermann, Thomas; Braunschweig, Björn (Hg.), *Stadtregionales Flächenmanagement*. Berlin, Heidelberg: Springer Spektrum, 1–28, https://doi.org/10.1007/978-3-662-63295-6_12-1.
- Scott, Allen J. (2019): »City-regions reconsidered«, in: *Environment and Planning A: Economy and Space* 51, 554–580, <https://doi.org/10.1177/0308518x19831591>
- Stadt Leipzig (2015): *Wohnungspolitisches Konzept der Stadt Leipzig, Fortschreibung 2015*.
- Tate, Laura E. (2013): »Growth-management implementation in metropolitan Vancouver: Lessons from actor-network theory«, in: *Environment and Planning B* 40, 783–800, <https://doi.org/10.1068/b37170>
- van Wezemael, Joris (2018): »Assemblage thinking in planning theory«, in: Gunder, Michael; Madanipour, Ali; Watson Vanessa (Hg.), *The Routledge handbook of planning theory*, New York: Routledge, 326–336, <https://doi-org/10.4324/9781315696072-26>

- van Wezemael, Joris/Silberberger, Jan (2016): »Emergent places«: Innovative practices in Zurich, Switzerland«, in: Rydin, Yvonne; Tate, Laura E. (Hg.), Actor networks of planning: Exploring the influence of actor network theory, London, New York: Routledge, 175–185.
- Wiechmann, Thorsten (2008): Planung und Adaption: Strategieentwicklung in Regionen, Organisationen und Netzwerken, Dortmund: Rohn.
- Wilske, Sebastian (2007): Flächenmanagement in Verdichtungsräumen – zur Rolle der Regionalplanung in der Innenentwicklung, Karlsruhe: Universität Fridericiana zu Karlsruhe.
- Zimmermann, Karsten (2021): »Stadtregionales Flächenmanagement und Regional Governance«, in: Henn, Sebastian; Zimmermann, Thomas; Braunschweig, Björn (Hg.), Stadtregionales Flächenmanagement. Berlin, Heidelberg: Springer Spektrum, S. 1–19, https://doi.org/10.1007/978-3-662-63295-6_22-1
- Zimmermann, Karsten; Feiertag, Patricia (2022): Governance and city regions: Policy and planning in Europe, London: Routledge, <https://doi-org/10.4324/9781003201922>

Abbildungen

Abbildung 1: Die Planungsregion Leipzig-West Sachsen mit der Stadtregion Leipzig und ländlichen Räumen (M. Henning auf Grundlage der regionalstatistischen Raumtypologie für die Mobilitäts- und Verkehrsforschung RegioStaR)

