

Schweden: Region Stockholm

Priebs, Axel; Vallée, Dirk

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Priebs, A., & Vallée, D. (2012). Schweden: Region Stockholm. In D. Vallée (Hrsg.), *Strategische Regionalplanung* (S. 86-95). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-337400>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Axel Priebes, Dirk Vallée

Schweden: Region Stockholm

S. 86 bis 95

Aus:

Dirk Vallée (Hrsg.)

Strategische Regionalplanung

Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL 237

Hannover 2012

Schweden: Region Stockholm

Gliederung

- 1 Verwaltungsaufbau Schwedens
- 2 Die Region Stockholm
- 3 Der geltende Regionalplan aus dem Jahr 2001 (RUF 2001)
- 4 Der künftige Regionalplan (RUF 2010)
- 5 Fazit

Literatur

1 Verwaltungsaufbau Schwedens

Schweden ist in 21 staatliche Verwaltungsbezirke (*Län*) gegliedert. Für jeden dieser Verwaltungsbezirke besteht eine staatliche Bündelungsbehörde (Länsstyrelsen), die in ihrer Funktion den deutschen Bezirksregierungen vergleichbar ist.

Die kommunale Selbstverwaltung wird auf zwei Ebenen ausgeübt, nämlich auf der primärkommunalen Ebene durch 290 Kommunen und auf übergemeindlicher Ebene durch 20 sekundärkommunale Körperschaften, deren räumlicher Zuständigkeitsbereich weitestgehend deckungsgleich ist mit den staatlichen Bezirken. Für die Insel Gotland werden die Aufgaben des Landsting durch die Kommunen wahrgenommen:

- In 18 Fällen handelt es sich bei den sekundärkommunalen Körperschaften um das *Landsting*. Die *Landsting* haben als wichtigste Aufgaben das Gesundheits- und Krankenhauswesen sowie – gemeinsam mit den Kommunen – den öffentlichen Personennahverkehr. Darüber hinaus nehmen die *Landsting* in unterschiedlichem Umfang weitere Aufgaben aus den Bereichen Kultur, Ausbildung, Tourismus und Regionalentwicklung wahr.
- In zwei Fällen wurden auf der sekundärkommunalen Ebene förmliche Regionen etabliert. Hierbei handelt es sich um Skåne und Västra Götaland. Sie nehmen neben den normalen *Landsting*-Aufgaben erweiterte Aufgaben im Bereich der Regionalentwicklung wahr.

Die Regionen Skåne und Västra Götaland wurden eingerichtet, um neue regionale Verwaltungsstrukturen zu erproben, und sind Ausdruck einer in Schweden seit Jahren geführten Diskussion über die Reform der regionalen Verwaltungsebene. Unbestritten ist, dass diese Ebene hohe Bedeutung hat und unverzichtbar ist. Tendenziell zielen die aktuellen Debatten in Richtung größerer Regionen, ohne jedoch schon politische Entscheidungsreife erlangt zu haben.

Abb. 1: Schwedische Regionen (Län)



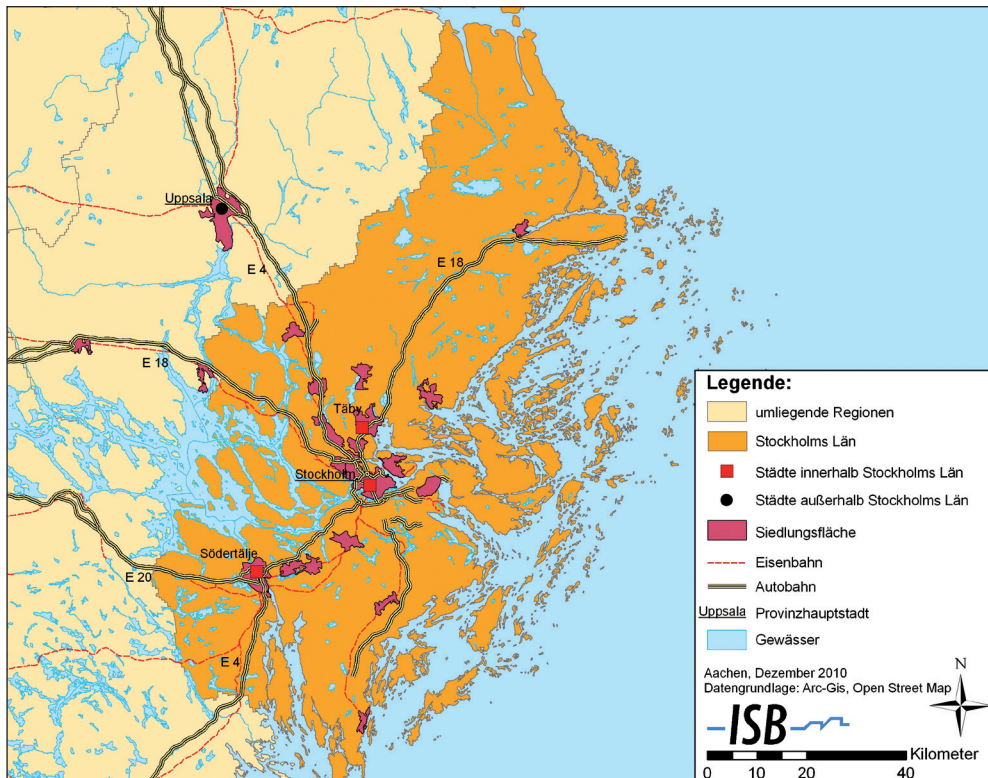
Quelle: Darstellung ISB RWTH Aachen auf Basis OpenStreetMap

2 Die Region Stockholm

Die im Folgenden näher betrachtete Region Stockholm umfasst den staatlichen Verwaltungsbezirk Stockholm (*Stockholms län*), für den als kommunale Institution *Stockholm Läns Landsting* (SLL) besteht. In dieser Region leben auf 6.500 km² Fläche 1,9 Millionen Menschen. Zur Region gehören 26 Gemeinden einschließlich der Stadt Stockholm. SLL nimmt die genannten Aufgaben wie die anderen *Landsting* war, zusätzlich wird hier jedoch eine förmliche Regionalplanung betrieben.

Die Regionalplanung hat in der Region Stockholm eine lange Tradition. Nachdem es bereits im Jahr 1936 einen ersten Anlauf zur Regionalplanung gegeben hatte, wurde nach dem 2. Weltkrieg ein neues Bau- und Planungsrecht geschaffen, auf dessen Grundlage die Regierung für den Raum Stockholm eine Regionalplanung verfügte. Seit 1952 wird eine kontinuierliche Regionalplanung betrieben, anfangs in der Trägerschaft von Kommunalverbänden, seit 1971 in der Trägerschaft des damals durch Integration der Stadt Stockholm in das *Landsting* gebildeten SLL. Im Gegensatz zu anderen schwedischen Regionen, wo es Ansätze zu einer stark informellen Regionalplanung gab, zeichnet sich die Region Stockholm durch eine kontinuierliche und förmliche Regionalplanung aus. Während das Planungs- und Baugesetz grundsätzlich für alle Regionen die Möglichkeit zur Regionalplanung eröffnet, erfolgt die Regionalplanung in der Region Stockholm auf der Grundlage zusätzlicher spezieller Vorschriften. Der erste Regionalplan für die Region Stockholm wurde 1958 verabschiedet, seitdem wurden fünf weitere Regionalpläne aufgestellt. Derzeit geltend ist der Regionalplan aus dem Jahr 2001, aktuell steht das Aufstellungsverfahren für den siebten Regionalplan kurz vor dem Abschluss (siehe unten).

Abb. 2: Stockholm Län



Quelle: Darstellung ISB RWTH Aachen auf Basis OpenStreetMap

Basis für die Regionalplanung in der Region Stockholm ist das „Stockholm-Planungsgesetz“ aus dem Jahr 1970. Darin wurde die Gründung des SLL mit den Aufgaben Gesundheit, Kultur, Behindertenhilfe und regionaler öffentlicher Transport sowie als freiwillige Aufgabe die regionale Planung festgelegt, wovon die Region Gebrauch gemacht hat. Entscheidungsgremium ist die Regionalversammlung, deren 149 Mitglieder in direkter Wahl von den Einwohnern bestimmt werden. Die Anzahl der Mandate je Kommune richtet sich nach der Einwohnerzahl. Die Regionalversammlung hat einen verwaltungsleitenden Vorstand, bestehend aus sieben Personen, in dem auch mehrere Bürgermeister vertreten sind. Durch die Verzahnung von Planung und direkten Zuständigkeiten für wichtige Infrastrukturen (Gesundheitswesen, öffentlicher Transport) kann die Region auch die Umsetzung der Regionalplanung durch Investitionen an gewünschten bzw. durch unterlassene Investitionen an unerwünschten Stellen befördern, was auch praktiziert wird.

Dem SLL stehen Anteile der Einkommenssteuer, die in Schweden von den beiden kommunalen Ebenen erhoben und in ihrer Höhe selbst festgesetzt werden kann, als Finanzierungsinstrument zur Verfügung. Die Mittel werden zu etwa 80 % für das Gesundheitswesen und die Behindertenhilfe und zu 15 % für den öffentlichen Verkehr (Betriebskostenzuschüsse, Kostendeckungsgrad rund 50 %) verwendet. 5 % des Budgets stehen für Investitionen zur Verfügung.

3 Der geltende Regionalplan aus dem Jahr 2001 (RUF 2001)

Seit November 2002 ist der Regionalplan 2001 in Kraft, der die Bezeichnung „Regionaler Entwicklungsplan für die Region Stockholm 2001“ (schwedische Abkürzung: RUF 2001) trägt. Ausgangspunkt für den RUF 2001 ist ein erwartetes Siedlungswachstum in den nächsten drei Jahrzehnten, das hohe Anforderungen an Planung und Ausbau von Wohnungen, Bildungseinrichtungen und Infrastruktur stellt. Stärker als in früheren Regionalplänen wird die strategische Komponente des Regionalplans betont, wobei als übergeordnete Vision eine langfristig nachhaltige Entwicklung mit einem sozialen und ökologischen Gleichgewicht formuliert wird. Daraus werden als grundlegende Ziele für die Regionalentwicklung abgeleitet:

- Internationale Konkurrenzfähigkeit
- Gute und gleichartige Lebensbedingungen
- Langfristig nachhaltiges Lebensumfeld

Für die Veränderungs- und Entwicklungsaktivitäten der Region stehen fünf Strategien im Zentrum, die im Planungsprozess entstanden sind und die Unterstützung der regionalen Akteure gefunden haben:

- Ausweitung der regionalen Kapazitäten
- Schaffung attraktiver Kerne und eines starken Innovationsmilieus
- Erweiterung und Zusammenhalt der Region

- Entwicklung eines effektiven Systems und effektiver Strukturen
- Internationalisierung der Region

Der Plan beschränkt sich allerdings nicht nur auf die Formulierung von Strategien und Zielen, sondern enthält auch räumlich konkrete Festlegungen für die Raum- und Siedlungsstruktur, deren wichtigste nachfolgend kurz vorgestellt werden sollen:

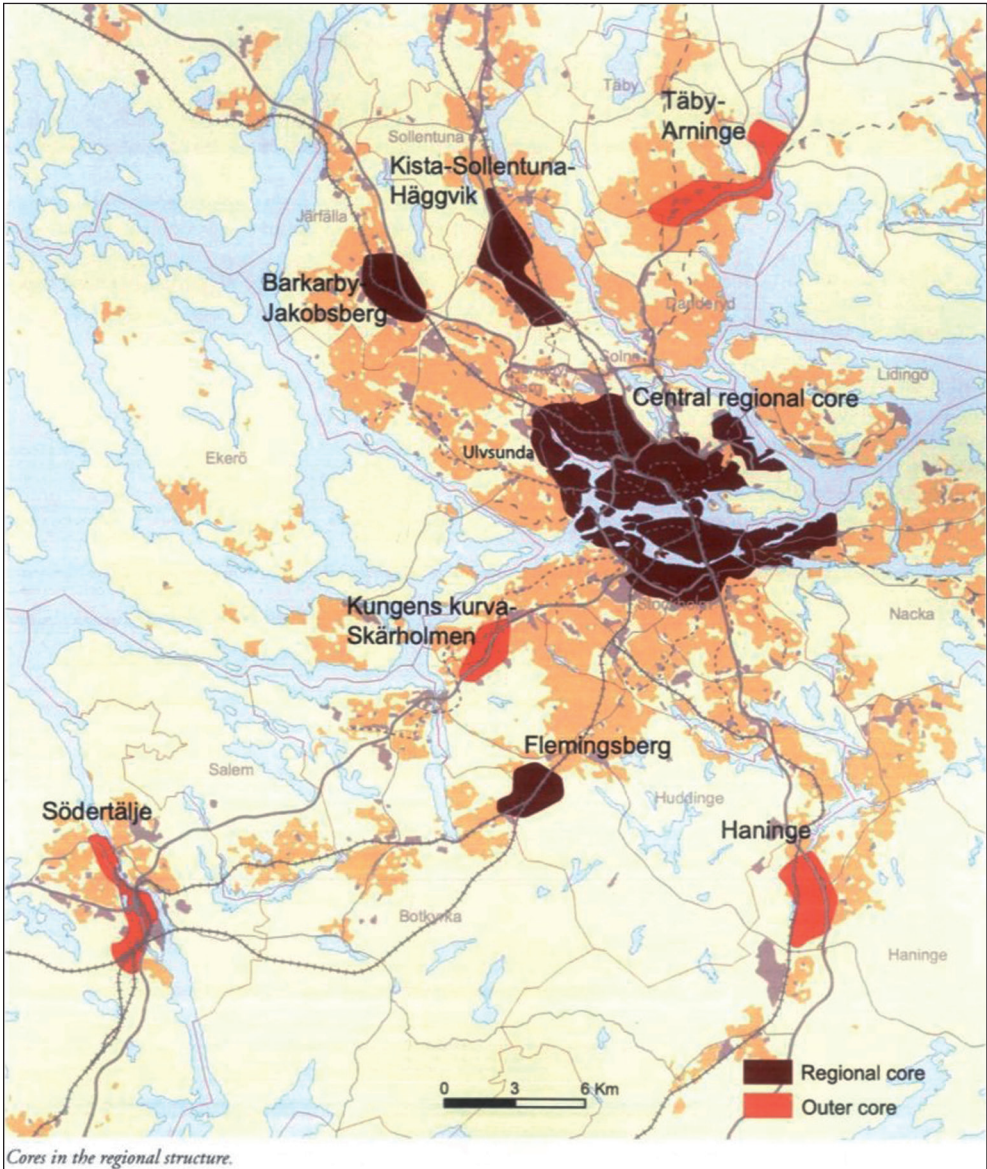
- *Siedlungsstruktur*: Elemente der sternförmigen Siedlungsstruktur sind der starke regionale Kern und die von diesem ausgehenden Kommunikationsachsen. Die Region ist bezüglich der Arbeitsplätze und der höheren Ausbildungs- und Kulturinstitutionen traditionell stark monozentrisch geprägt. Das rasche Wachstum erfordert jedoch eine bauliche Entwicklung außerhalb des regionalen Kerns. Um dabei einer Zersiedlung vorzubeugen, soll sich die Bautätigkeit auf sieben regionale Kernbereiche außerhalb des regionalen Kerns und auf die Bereiche an den Kommunikationsachsen konzentrieren. Die sieben äußeren Kernbereiche sollen sich komplementär zur City entwickeln. Leitgedanke dabei ist hohe Transport- und Energieeffizienz, wobei die klassischen Werte der europäischen Stadt (Dichte, Abwechslungsreichtum, öffentliche Räume und städtisches Grün) betont werden.
- *Grüne und blaue Struktur*: Die „grünen“ und „blauen“ Strukturen sollen die Voraussetzungen für Erholung, Wasserversorgung und ein reiches Tier- und Pflanzenleben bis weit in die Nähe des Zentrums ermöglichen. Die regionalen Grünzüge sollen deswegen beachtet werden, wenn Infrastruktur oder Gebäude errichtet werden.
- *Transportsystem*: Das Transportsystem hat sehr hohe Bedeutung, wobei sich in der Region Stockholm ein hoher Ergänzungsbedarf des Verkehrssystems aufgestaut hat. Dies gilt sowohl für das Schienen- wie auch für das Straßennetz. Besondere Bedeutung hat der Öffentliche Personennahverkehr. Beim Schienennetz wird u. a. die Bedeutung eines zweigleisigen Nord-Süd-Tunnels durch das zentrale Stockholm für den Regionalverkehr betont; beim Straßenverkehr steht eine äußere Tangente an erster Stelle, die ebenfalls den nördlichen und südlichen Teil der Region besser verbinden soll.

Diese Festlegungen zur Raum- und Siedlungsstruktur finden sich auch in der stark generalisierten Plankarte im ungefähren Maßstab 1:170.000.

Dort werden bei den flächenhaften Signaturen vor allem ausgewiesen:

- der regionale Kernbereich
- die teilregionalen Stadtkerne
- regionale Siedlungsbereiche mit Ausbaupotenzial
- sonstige regionale Siedlungsbereiche
- regionale Verkehrs- und Gewerbeflächen
- regionale Grünzüge

Abb. 3: Darstellung der Siedlungsschwerpunkte im RUF 2001



Quelle: Stockholms Läns Landsting 2008

Bei den linienhaften Signaturen werden neben vorhandenen Straßen- und Schienenstrecken auch auszubauende oder neu zu schaffende Strecken dargestellt.

Der Regionalplan besitzt zwar keine förmliche Bindungswirkung gegenüber den kommunalen Planungen, doch versteht er sich als gemeinsame Planungsgrundlage der regionalen Akteure, wobei insbesondere auf die während des Planungsprozesses entstandenen gemeinsamen Zielvorstellungen gesetzt wird.

4 Der künftige Regionalplan (RUF 2010)

Seit rund vier Jahren wird an einem neuen Regionalplan für die Region Stockholm gearbeitet. Der Prozess soll mit dem Beschluss im Jahr 2010 abgeschlossen werden, weswegen er als RUF 2010 bezeichnet wird. Der RUF 2010 wurde in einem deutlich kommunikativeren und diskursiveren Prozess entwickelt als der RUF 2001. Aus den Erfahrungen des Prozesses zur Entstehung des RUF 2001 haben insbesondere die Kommunen auf den stärkeren Diskurs gedrängt und diesen Wunsch über den Vorstand auch in die Verwaltung hineingetragen. Nach einer vorbereitenden Phase mit Konferenzen und Symposien mit den Kommunen sowie ausgewählten relevanten Interessengruppen – wie z. B. Handelskammer oder Umweltverbänden – zu den Herausforderungen folgte eine Arbeitsphase innerhalb der Verwaltung, aus der ein Entwurf hervorging. Dieser wurde zunächst in kleinen Gruppen sowie Einzelgesprächen mit den Kommunen durchdiskutiert, um deren Akzeptanz zu steigern und sie als Unterstützer und Multiplikatoren für die Weiterverbreitung zu gewinnen. Sodann wurde ein vollständiges Dokument als Entwurf für die Anhörung erstellt, zu der alle Organisationen sowie die breite Öffentlichkeit Stellung nehmen konnten. Im Rahmen dieser Beteiligung gingen rund 250 Stellungnahmen, davon nur zwei von Einzelpersonen, ein.

Zu Beginn des Prozesses wurden die wesentlichen Rahmenbedingungen für die künftige Entwicklung der Region Stockholm erarbeitet. Demnach steht die Region vor den Herausforderungen,

- ein Bevölkerungswachstum zu ermöglichen und gleichzeitig die Umwelt der Region und die Gesundheit der Einwohner zu verbessern,
- eine kleine Großstadtregion und gleichzeitig international führend zu sein,
- die Geborgenheit in der Region zu vergrößern, während gleichzeitig das Umfeld als unsicherer empfunden wird,
- die Klimaeffekte zu reduzieren und gleichzeitig eine Erreichbarkeit zu entwickeln, die wirtschaftliches Wachstum ermöglicht,
- Kapazitätsengpässe bei gleichzeitig steigender Nachfrage zu bewältigen und
- die Region zu öffnen sowie gleichzeitig Ausschluss und Diskriminierung zu verhindern.

Vor diesem Hintergrund wurde als Grundlage für die Arbeit am RUF die Vision entwickelt, Stockholm zur attraktivsten Großstadtregion zu entwickeln. Dazu werden vier Ziele für die Regionalentwicklung und sechs zentrale Strategien abgeleitet (siehe Abbildung 4).

Abb. 4: Strategischer Ansatz des RUFs 2010 (Planungsvision – Ziele – Strategien)¹

Quelle: Stockholms Läns Landsting 2008

Wie beim derzeit noch geltenden RUFs 2001 soll im künftigen Plan ein polyzentrisches räumliches Entwicklungsleitbild festgeschrieben werden, das sich insbesondere in der Festlegung regionaler Wachstumskerne abbildet.

Der RUFs 2010 wird von der Region selbst, aber auch von den Kommunen und anderen Beteiligten sowohl als Plan zur Steuerung der Entwicklung als auch als strategisches Instrument für die Entwicklung der Region verstanden. Aus Vision, Zielen und Strategien sind als wichtige regionale Handlungsfelder entwickelt worden: die Stärkung der Biotechnologie, die Schaffung von Innovationsmöglichkeiten durch gewerbliche Ansiedlungsoptionen, die Verbesserung der Lebensqualität und der sozialen Situation durch eine ausreichende Wohnraumversorgung sowie die Entwicklung einer guten Umwelt durch die Ausweisung von Grünzonen.

Als zentrale Erkenntnisse aus dem aktuellen Planungsverfahren zum RUFs 2010 lassen sich folgende Punkte festhalten:

- Von mehreren Seiten, insbesondere der Handelskammer und von größeren Kommunen, wird die Notwendigkeit einer überörtlichen und strategischen Planung gesehen, weil ansonsten große Projekte wie Häfen, Flughäfen, Entsorgungseinrichtungen, Kraftwerke oder Autobahnen nicht durchsetzbar sind. Die Alternative einer staatlich verfügbaren Umsetzung wird nicht befürwortet.

¹ Übersetzung aus dem Schwedischen durch den Verfasser.

- Die Kommunikationsstrategie wurde durchweg begrüßt und als sehr vorteilhaft für die Akzeptanz, aber auch für die Qualität und die Vermittlung der Notwendigkeit dieser Art überörtlicher Planung gesehen.
- Die fehlende Bindungswirkung wird teilweise als Manko angesehen, weil dadurch einzelne Kommunen immer noch überörtliche Projekte hemmen oder sogar verhindern können und die Möglichkeiten der Eindämmung von Fehlentwicklungen eingeschränkt sind. Allerdings wird eine Art „öffentlicher“ Druck als vorteilhaft gegenüber Ausreißern angesehen, weil sich „die Region auf den Plan verständigt hat“.
- Als Folge des ausgeprägten diskursiven und partizipativen Prozesses des RUFSS 2010 wird dieser als positiv eingeschätzt, weil er den Kommunen einen Orientierungsrahmen sowie ein Gesamtbild für die Entwicklung der Region vermittelt. Darin finden sich die Kommunen im Wesentlichen wieder.
- Die Planungsregion deckt die heutigen Verflechtungen nicht mehr vollständig ab, sodass sowohl in den inneren Randbereichen als auch im unmittelbaren Umland die Koordinationswirkung als unzulänglich erachtet wird.
- Die Kombination von Planung und direkten Umsetzungsmöglichkeiten in den Bereichen Gesundheitswesen sowie öffentlicher Verkehr wird als positiv angesehen, weil so mindestens eine teilweise Verzahnung von Plan und Umsetzung eröffnet wird.

In dem aufgezeigten Rahmen erfolgt sodann seitens der Kommunen die lokale Planung auf zwei Ebenen, nämlich auf der Ebene der Gesamtplanung mit der Charakteristik eines Flächennutzungsplanes als empfehlender Planung und daraus abgeleitet auf der Ebene der bindenden Bebauungsplanung.

5 Fazit

Als besonders positiv verdient am schwedischen Beispiel festgehalten zu werden, dass hier eine gute Verbindung von Strategie und räumlich konkreten Festlegungen erfolgt ist. Beide stehen in einem engen Verhältnis zueinander. Der diskursive Prozess der Strategieentwicklung und die intensive Diskussion sind ebenso hervorzuheben wie die starke Bereitschaft, auf partnerschaftlicher Basis Vereinbarungen zwischen den Akteuren der Region herbeizuführen. Darüber hinaus ist die Verbindung mit Umsetzungskompetenzen in den Bereichen, z. B. im ÖPNV oder bei Krankenhäusern, ein guter Ansatzpunkt, der ausgebaut werden könnte.

Trotz der hohen Bereitschaft der Akteure zu informellen Vereinbarungen muss gleichwohl die fehlende planungsrechtliche Verbindlichkeit des Regionalplans kritisch gesehen werden. Dies wird zumindest von denjenigen regionalen Akteuren, die großes Interesse an einer zügigen regionalen Entwicklung haben, ebenso gesehen, während andere darin eine nicht akzeptable Bevormundung der politisch sehr starken Kommunen sehen würden.

Literatur

- Haglund, P. (2009): En process för ett kraftfullt och samordnat regionalt utvecklingsarbete – Ny regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen. RUF 2010. In: Plan 1/2009, 16-22.
- Hede, H. (Hrsg.) (2006): The Stockholm Region – Regional Planning and Development Overview. Regionplane- och trafiknämnden. Stockholm.
- Sannil, B. (1984): Region – kommun – sector: Om att samordna vad som avgränsats. Framsteg och bakslag i Nordens storstäder 1945-83. In: Nordens store byer 1. Stockholm, 4-118.
- Stockholms Läns Landsting, Regionplane- och trafikkontoret (2002): Regional utvecklingsplan 2001 för Stockholmsregionen. = RUF 2001. Stockholm.
- Stockholms Läns Landsting, Regionplane- och trafikkontoret (2008): Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen. = RUF 2010 (Samrådsförslag). Stockholm.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2008): Våra kommuner, landsting och regioner. En presentation. Stockholm.
- Wijkmark, B. (1990): Om regionplanering i Stockholm. In: Stad och människa mellan 80-tal och 90-tal (Festschrift för Arne Källsbo). Stockholm, 105-109.