

3. Das Anforderungsprofil einer institutionellen Neugestaltung

3.1. Gliederung und Zielrichtung des Mittelteils

Im Zentrum des Mittelteils steht die Entwicklung eines Behördenmodells das zum einen als funktionales Äquivalent für das die Mittelinstanz umgebende politisch-administrative System dienen kann, und zum anderen die oben dargestellten Problemlösungsdefizite der aktuellen Organisationsform kompensiert. Ausgehend von der klassischen funktionalistischen Fragestellung welche Funktionen ein Modell erfüllen muß, damit es als funktionales Äquivalent dienen kann, sollen zuerst die Rahmenbedingungen und die Leistungen, welche die aktuelle Behördenkonstellation für die Umwelt erbringt, analysiert werden (Kapitel 3). Aufbauend auf dieser Analyse der Systembeziehungen, wird ein Behördenmodell entwickelt, das sowohl funktional gleichwertig ist und die Problemstellung hinsichtlich der Raumplanung lösen helfen kann (Kapitel 4). Im Zuge dieser Betrachtung soll auch untersucht werden, ob das Regionalkreismodell Hannover, das in der aktuellen Diskussion von mehreren Akteuren als organisatorische Weiterentwicklung präferiert wird, aus funktionalistischer Sicht überhaupt als Lösung in Frage kommt.

Die modellhafte Herausarbeitung möglicher Nachfolgeorganisationen für den Verband Region Stuttgart bzw. für die Landkreise oder die Regierungspräsidien, erfolgt unter der Rücksichtnahme, dass diese neuen Organisationsmodelle ein funktionelles Äquivalent für die bisherige Organisationsstruktur darstellen müssen. „Ein funktionales Äquivalent liegt dann vor, wenn innerhalb eines Systems eine Leistung durch eine andere ersetzt werden kann und die Systemerhaltung damit sichergestellt wird“⁷⁸. Dieser wissenschaftlichen Perspektive liegt zugrunde, dass der Verband Region Stuttgart, die Landkreise und das Regierungspräsidium in seiner jetzigen Form Funktionen für das politisch-administrative System des Landes Baden-Württemberg erbringen. Eine, wie auch immer geartete, Nachfolgeorganisation müßte als Minimalstandard, um zu einer Politikterminierung beizutragen, die Funktionen übernehmen können, die diese Vorgängerorganisationen nun innehaben.

⁷⁸ Weihe 261.

An Organisationsmodellen soll untersucht werden, welche Möglichkeiten der institutionellen Weiterentwicklung der Region Stuttgart gegeben sein könnten. Ausgehend von den sich abzeichnenden Konfliktlinien zwischen den Institutionen auf der administrativen Mittelinstanz, nämlich den Landkreisen als untere Verwaltungsbehörde, dem Regierungspräsidium als Teil der staatlichen Verwaltung und der Region Stuttgart als kommunale Institution oberhalb der Kommunalebene, soll modellhaft dargestellt werden, welche institutionellen Optionen zur Verfügung stehen. Aufgrund der politischen Zielsetzung der Landesregierung, dass keine vierte Verwaltungsebene in Baden-Württemberg installiert werden soll⁷⁹, würde eine institutionelle Weiterentwicklung auf der administrativen Mittelinstanz in Baden-Württemberg dazu führen, dass es entweder zu einer Fusion zwischen Landkreisen und VRS zu einem Regionalkreis oder zwischen VRS bzw. den Regionen und dem Regierungspräsidium zu einer Oberbehörde neuen Typs kommt. Die dritte Option, nämlich die Auflösung der Region Stuttgart und eine Hinwendung zu den früheren zweckverbandlichen Vorgängerlösungen, wird zwar innerhalb des empirischen Teils dieser Arbeit angesprochen, soll aber nicht weiter vertieft werden, da die zweckverbandliche Lösung zum einen keine ausreichende Problemlösungskapazität aufgewiesen hat und zum anderen keine Legitimation durch das politische Umfeld mehr vorweisen konnte. Deswegen kann sie nicht als Zukunftsmodell dienen⁸⁰.

In Form eines Vergleichs zwischen der Region Stuttgart und dem Regionalkreis Hannover bzw. der Region Stuttgart und der bayerischen Organisationsform der Mittelinstanz soll modellhaft dargestellt werden, wie ein Regionalkreis sowie eine Oberbehörde neuen Typs innerhalb des dreigliedrigen Verwaltungsaufbaus des Landes die Funktionen des Verbands Region Stuttgart, beziehungsweise die Funktionsbündel der jetzigen Institutionen auf der administrativen Mittelinstanz übernehmen können.

⁷⁹ Vgl.: STZ „Schäuble“; Ministerpräsident 1 f.

⁸⁰ Vgl.: Kapitel 2.3.2.