

Wissensaustausch mit Landes- und Bezirksverwaltungen aus Österreich, der Slowakei, der Tschechischen Republik und Ungarn durchgeführt.

Internationale Netzwerke

Mit den Programmen Interreg und Territorialer Kooperation fördert die Europäische Union seit Jahren die Vernetzung von öffentlichen Verwaltungen. Mittlerweile ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Form von Kooperationsprojekten in vielen österreichischen Verwaltungen zur Selbstverständlichkeit geworden. Das KDZ hat dazu einen Beitrag geleistet, wie im Artikel zu den internationalen Aktivitäten anschließend dargestellt wird. Wenn es um die Überschreitung der Bundesländergrenzen geht, ist jedoch ein eher zögerliches Verhalten zu erkennen und die Förderprogramme zur Initiierung von solchen länderübergreifenden Netzwerken fehlen noch. Fazit ist, was auf EU Ebene selbstverständlich ist, bedarf innerhalb Österreichs noch der Entwicklung und der Ausarbeitung von Förderkonzepten.

Förderung von Netzwerken

In der Praxis entstehen Netzwerke nicht von selbst, sondern müssen ermöglicht, entwickelt und gefördert werden. Dazu bedarf es inhaltlicher Initiativen und einer Leitidee. Auf Basis dieser Leitideen müssen relevante sowie interessierte Personen und Gruppen zusammengebracht werden. Hier muss es Unterstützung durch Politik und Verwaltung geben sowie eine zentrale Anlaufstelle, die die Steuerung und Koordination des Gesamtprojektes übernimmt.

Netzwerke müssen so gestaltet sein, dass alle beteiligten Organisationen davon profitieren können und sich aus der Zusammenarbeit eine Steigerung von Effizienz und Effektivität und damit eine Win-Win-Situation ergibt.

Stadtregionen und die Neubewertung der regionalpolitischen Leitbilder

In letzter Zeit rücken vermehrt die Stadtregionen ins Zentrum des Interesses. Mit Blick auf die Sicherung des Wohlstandes in Österreich gilt es insbesondere die Potenziale der Stadtregionen als wichtige Wachstumsmotoren der Volkswirtschaft noch stärker zu nutzen und weiter auszubauen. Dies kann aber nur gelingen, wenn die Stadtregionen neben dem ländlichen Raum als eigenständige Raumeinheit wahrgenommen, gezielt unterstützt und gefördert werden. Hierfür sind zumindest vier grundlegende Herausforderungen zu bewältigen.



Klaus Wirth und Markus Hödl

In Österreich gibt es – so eine aktuelle Studie der Technischen Universität Wien im Auftrag der ÖROK – 38 städtische Regionen, in denen knapp 70 Prozent der österreichischen Bevölkerung leben¹. Diese Stadtregionen sind wichtige Motoren der Wirtschafts-, aber auch der Gesellschaftsentwicklung, konzentrieren sich doch in diesen städtischen Verdichtungsräumen fast 77 Prozent der österreichischen Arbeitsplätze. Während nunmehr zumindest durch die genannte Studie Stadtregionen als begrifflich konzeptionelle Raumeinheiten konkretisiert worden sind, spielen sie in der politischen Diskussion nach wie vor eine untergeordnete Rolle. Um die besonderen Potenziale der Stadtregionen

in Österreich zu sichern und weiter auszubauen, gilt es nach unserer Einschätzung jedoch noch einige grundlegende Herausforderungen zu bewältigen:

Bewusstsein für die Stadtregionen schaffen

Während sich in Österreich der „ländliche Raum“ in der Vergangenheit als Raumtypus gut etabliert hat² und es seinen Interessenvertretern über viele Jahre erfolgreich gelungen ist, dessen Bedeutung für Österreich herauszustreichen, die Notwendigkeit einer

¹ Siehe ÖROK: Räumliche Entwicklungen in Österreichischen Stadtregionen, Wien, April 2009, S. 7f.
² Exemplarisch: <http://www.laendlicher-raum.at>

gezielten Förderung immer wieder neu zum Ausdruck zu bringen und entsprechende Unterstützung zu gewinnen, trifft dies für die Stadtregionen bislang noch nicht zu. Eher langsam wird man sich in Österreich überhaupt der Bedeutung dieser Stadtregionen bewusst. Als eigenständige Raumeinheit oder auch Handlungsebene werden sie noch kaum wahrgenommen. Anzeichen eines Paradigmenwechsels werden jedoch erkennbar. Nicht zuletzt dürfte die Lissabon-Strategie der Europäischen Union und die darin verankerte Erwartung, dass die großen metropolitanen Wachstumskerne die Rolle eines Motors für die Entwicklung der Volkswirtschaft übernehmen können, eine wichtige Rolle gespielt haben. Neben der Förderung der strukturschwachen Regionen gewinnen die stadtreionalen Wachstumspole immer mehr Aufmerksamkeit³. Unzweifelhaft ist, dass es in Österreich strukturschwache und im Vergleich unterdurchschnittlich entwickelte Regionen gibt, deren Zukunftsprognosen alles andere als rosig sind (z.B. gravierende Bevölkerungsverluste, wachsende Schwierigkeiten, die regionale Infrastruktur der Daseinsvorsorge aufrecht zu erhalten) und zu einer Destabilisierung dieser Regionen führen können. Dennoch sollte sich unser Blick nicht allein auf diese traditionellen Problemregionen richten. Damit die Österreichischen Stadtregionen eine eigenständige Verantwortungsgemeinschaft werden können und ihre ebenfalls wachsenden Herausforderungen (z.B. Bevölkerungszuwachs, Integration, Sicherung der wirtschaftlichen Prosperität bei gleichzeitiger Sicherung der Lebensqualität) bewältigen können, müssen die Stadtregionen zunächst als allseits akzeptierte Raumeinheit neben dem ländlichen Raum etabliert werden. Das erfordert eine Neubewertung der bisherigen regionalpolitischen Leitbilder; weniger in der Wissenschaft, eher noch in der praktischen Politik.

Kooperation in den Stadtregionen ausbauen

Die genannten 38 Stadtregionen sind mittels mehrerer Homogenitäts- und Funktionskriterien definierte, funktional stark verflochtene Raumeinheiten⁴, die letztlich aber aus eigenständigen Gemeinden bestehen. Die Herausforderung liegt damit auf der Hand, zwischen den mit weitgehenden Gestaltungskompetenzen ausgestatteten selbständigen Gemeinden Zusammenarbeit im Sinne der gesamten Stadtregion zu organisieren. Dies insbesondere deshalb, weil die administrativen Gemeindegrenzen in der Regel nicht mit den räumlichen Grenzen der städtischen Regionen in Österreich übereinstimmen und vielfältige Nutzungsverflechtungen ein gemeinsames Handeln erforderlich machen. Eine erste Ebene der Kooperation ist die gemeinsame Bereitstellung von kommunalen Leistungen – insbesondere der Daseinsvorsorge (z.B. in der Kinderbetreuung oder der Bildung) – in der Stadtregion. Auf diesem Gebiet gibt es schon viele sehr positive Beispiele (siehe Biwald/Hack Wirth 2006; auch die Plattform www.verwaltungskooperation.at), wobei die Potenziale der Zusammenarbeit noch längst nicht ausgeschöpft sind⁵. Auch die Schaffung von fiskalischer Äquivalenz in der Stadtregion (alle Nutznießer öffentlicher Leistungen tragen gemeinsam zu deren Finanzierung bei) ist noch nicht gelungen.

Eine zweite und bislang noch wenig entwickelte Ebene der Kooperation betrifft die stadtreionale Entwicklungspolitik insbesondere in den Bereichen Siedlungsentwicklung, Verkehrsplanung, der Infrastrukturpolitik aber auch der Wirtschafts- und Standortpolitik (inkl. des Handels!). Kooperation bedeutet hier gemeinsame und für alle verbindliche strategische Entwicklungsplanungen für die gesamte Stadtregion zu erarbeiten, zu beschließen und auch gemeinsam um-

zusetzen. Dabei gilt es eine gesunde Balance zwischen lokalem/reregionalem Wettbewerb und Gemeinschaftssinn zu finden: Wettbewerb fördert Innovation und kann eine Fundgrube für gute Ideen sein. Dort wo kleinräumiger Wettbewerb jedoch die Entwicklungschancen aller beeinträchtigt und zur Schwächung der Stadtregion führt, muss er begrenzt werden. Dies setzt wiederum voraus, dass der Nutzen der Kooperation für alle sichtbar wird und Kooperation nicht nur als „Einschränkung“ der eigenen Handlungsmöglichkeiten wahrgenommen wird.

Das Beispiel der Vision Rheintal zeigt hier einerseits einen konsequenten Prozess der Förderung der Bewusstseinsbildung für regionale Zusammenarbeit, aber auch die vom Land gezielte Förderung von Kooperationen zur Abstimmung von Entwicklungsplanungen in einem gemeinsamen Siedlungsraum.

Freiwilligkeit ist – nach unserer Erfahrung – eine der „Grundfesten“ der gesamten Diskussion über die Gemeindegemeinschaft der letzten Jahre. Und so ist zu vermuten, dass auch die anstehende Frage einer intensivierten Kooperation in den Stadtregionen diese Maxime nicht ernsthaft in Frage stellen wird. Angesichts der bislang eher bescheidenen Fortschritte auf dem Gebiet der Gemeindegemeinschaft ist zu fragen, ob es für die anstehenden Herausforderungen ausreicht,

3 Exemplarisch: Frey, René L.: Starke Zentren – starke Alpen. Wie sich die Städte und ländlichen Räume der Schweiz entwickeln können, Zürich, Neue Zürcher Zeitung, 2008; Leber, Nils: Ländliche Räume im Spiegel neuerer programmatischer Leitbilder der Raum- und Regionalentwicklung, in: Ländlicher Raum, August 2008 [Quelle: <http://www.laendlicher-raum.at/article/articleview/67150/1/14404>]; bzw. der Beitrag in Die Presse vom 14./15./16.08.09 zu einer aktuellen Studie der Weltbank, die ganz dezidiert ein Überdenken der regionalpolitischen Leitbilder zugunsten der Förderung der Wachstumspole empfiehlt.

4 Siehe dazu ÖROK: Räumliche Entwicklungen in Österreichischen Stadtregionen, Wien, April 2009.

5 Wichtige Themen wären etwa die Überwindung des nach wie vor bestehenden „Feuerwehr-Föderalismus“, die konsequente Abstimmung des Baus von Infrastruktur (z.B. Sport-, Freizeitinfrastruktur) oder auch eine konsequente Zusammenfassung der verwaltungsinternen Systemleistungen (z.B. EDV-Support, Buchhaltung, Personalverrechnung, Bauhöfe etc.).

allein auf die Vernunft der in den Stadtregionen handelnden politischen Verantwortlichen zu setzen? Die aktuellen Anreizstrukturen im politischen System sind jedenfalls nicht förderlich für ein mehr an Kooperation und bedürfen einiger Anpassungen. Jeder Bürgermeister/jede Bürgermeisterin ist gegenwärtig gut beraten, immer erst zu fragen, was nutzt es mir/meiner Gemeinde und weniger, wie profitiert die Region davon.

Neue Governancestrukturen etablieren

Verbindliche und auf Dauer angelegte Zusammenarbeit braucht geeignete Instrumente aber auch Institutionen. In einigen Fällen – wenn beispielsweise eine Gemeinde Leistungen für andere erbringt – kann es ausreichend sein, diese Kooperation in der Form eines Vertrages zu fixieren. Für die stärker strategisch planerischen Aufgaben braucht es jedoch entsprechende – vor allem auch demokratisch legitimierte – Entscheidungsgremien, mit denen sichergestellt wird, dass die stadtregionalen Aufgabenstellungen auch gemeinsam gelöst und Chancen und Lasten gerecht auf alle verteilt werden.

Hierfür gibt es gut eingeführte und erprobte praktische Beispiele, wenn auch aus dem benachbarten Ausland. Als Klassiker sind die Region Stuttgart oder auch die Region Hannover anzusehen. Auch beim Projekt Regionext des Landes Steiermark wurde der Schaffung von neuen Governancestrukturen der Zusammenarbeit von Gemeinden große Aufmerksamkeit geschenkt. Peter Weichhart hat in einer früheren FPM-Ausgabe⁶ gangbare Wege für Österreich aufgezeigt.

Bundesweite Politik zur Förderung der Stadtregionen etablieren

Alle bisher genannten Herausforderungen sind letztlich nur zu bewältigen, wenn es gelingt, die Entwicklung der Stadtregionen zu einer gesamtösterreichischen Aufgabe zu machen. Dabei ist die Ausgangssituation für eine derartige stadtregionale Politik in Österreich alles andere als optimal: die politisch-administrativen Strukturen sind durch eine stark ausgeprägte Kleinteiligkeit auf der Ebene der Gemeinden gekennzeichnet, die vertikal durch ein mehrfach gestuftes, und in Bezug auf Kompetenzverteilung, Finanzierung und Steuerung stark verteiltes Governancesystem über-

lagert sind. So werden gegenwärtig nicht alle planerischen Aufgaben von der gleichen Ebene der Gebietskörperschaften geregelt. Während die grundsätzliche Kompetenz der Raumordnung bei den Ländern liegt und der Bund selbst keine formelle Raumordnungskompetenz hat, liegen dort aber eine ganze Reihe von wichtigen Fachplanungskompetenzen.

Mit Blick auf die Realisierung einer integrierten stadtregionalen Politik bedarf es daher neben einer gezielten Förderung der Kooperation in den Stadtregionen auch und gerade einer verbesserten Abstimmung der Fachplanungen auf Bundes- und Landesebene und deren Verknüpfung mit den stadtregionalen Entwicklungskonzepten. Das Beispiel der Schweiz zeigt in diesem Zusammenhang, dass es auch in einem föderalen Staat gelingen kann, eine Politik für die städtischen Agglomerationen zu machen, ohne dabei den ländlichen Raum zu vernachlässigen⁷.

⁶ Siehe Weichart, Peter: Regionalplanung für Ballungsgebiete – ein Handlungsfeld von nationaler Bedeutung. In: FPM Sondernummer 1/2009, S. 15-22.

⁷ Siehe Wirth, Klaus: Die Region als Stadt der Zukunft? In: FPM Sondernummer 1/2009, S. 28-33.

Tagungsprogramm „Public Sector 2009–2049“

Ehrenschatz: Dr. Michael Häupl
Bürgermeister und Landeshauptmann von Wien

14:00 Eröffnung
Mag. Peter Bivald, Geschäftsführer KDZ
Dr. Thomas Weninger, Generalsekretär des Österreichischen Städtebundes
Dr. Christoph Platzgummer, Präsident des KDZ
Mag. Angelika Fritsch, Sektionschefin der Sektion III des Bundeskanzleramtes
Dr. Michael Häupl, Bürgermeister und Landeshauptmann von Wien

14:30 Festvortrag Public Sector 2009-2049
Prof. Dr. Marga Prohl, Generaldirektion des European Institute of Public Administration (EIPA)

15:30 Pause

16:00 Arbeitsforen

17:30 Zusammenfassung und Schlussforum
Mag. Thomas Prorok
Dr. Karoline Mitterer
Mag. Alexander Maimer
Dr. Klaus Wirth

18:00 Eröffnung der Feier
gastatorische Genüsse vom Buffet
musikalische Genüsse mit DJ Jörn
lokales Beisammensein

Die Veranstaltung endet etwa um 22:00 Uhr

Forum 1: Steuerung von Staat und Verwaltung. Wohin geht der Weg? Moderation: Mag. Thomas Prorok, KDZ
ReferentInnen: MR Dr. Elisabeth Dearing, Bundeskanzleramt | Univ.-Prof. Dr. Klaus Lenk, Universität Oldenburg | Prof. Dr. Marga Prohl, Generaldirektion EIPA, Maastricht, NL | MD Univ.-Prof. Dr. Erich Wolny, Stadt Linz

Forum 2: Finanzierung öffentlicher Leistungen Moderation: Dr. Karoline Mitterer, KDZ
ReferentInnen: Dr. Helfried Bauer, Konsulent des KDZ | MR MMag. Dr. Anton Matzinger, Bundesministerium für Finanzen | GR Mag. Thomas Reindl, Stadt Wien |

Forum 3: Vertikale Netzwerke – Benchlearning Moderation: Mag. Alexander Maimer, KDZ
ReferentInnen: Mag. Peter Bivald, KDZ | BH HR Dr. Rosmarie Drexler, BH Zell am See | Bgm. Bernhard Müller, Stadt Wiener Neustadt

Forum 4: Organisation der Stadtregionen – Regionale Kooperationen Moderation: Dr. Klaus Wirth, KDZ
ReferentInnen: Dr. Christoph Platzgummer, Stadt Innsbruck | Univ.-Prof. Dr. Axel Prieb, Region Hannover | Univ.-Prof. Dr. Peter Weichhart, Universität Wien