FÜR EINE ÖSTERREICHISCHE STADTREGIONSPOLITIK
AGENDA „*STADTREGIONEN IN ÖSTERREICH*“

EMPFEHLUNGEN DER ÖREK-PARTNERSCHAFT „KOOPERATIONSPLATTFORM STADTREGION“

Wien, Oktober 2015

IMPRESSUM

© 2015 by Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK), Wien
Alle Rechte vorbehalten.

Medieninhaber und Herausgeber: Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK)
Geschäftsführer: Johannes Roßbacher/Markus Seidl
Projektkoordination: Eliette Felkel
Ballhausplatz 1, A-1014 Wien
Tel.: +43 (1) 535 34 44
Fax: +43 (1) 535 34 44 – 54
E-Mail: oerok@oerok.gv.at
Internet: www.oerok.gv.at

Fachliche Expertise

Wissenschaftliche Leitung:
Sibylla Zech, Univ. Prof. DI
TU Wien, Department für Raumplanung,
Fachbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung
Hannes Schaffer, DI Dr.
Mecca Consulting

Projektleitung:
Nina Svanda, DI Dr.
TU Wien, Department für Raumplanung,
Fachbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung

Bearbeitung:
Petra Hirschler, DI Dr.
Robert Kolerovic, DI
TU Wien, Department für Raumplanung,
Fachbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung
Alexander Hamedinger, Ao.Univ.Prof. Mag. Dr.
Marie-Sophie Plakolm, DI
TU Wien, Department für Raumplanung, Fachbereich Soziologie
Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald, DI Dr.
Johann Bröthaler, Ass.Prof. DI Dr.
TU Wien, Department für Raumplanung,
Fachbereich Infrastrukturpolitik und Finanzwissenschaften

Produktion:
medien & mehr – Kommunikationsagentur, Wien

Covergestaltung: www.pflegergrafik.at

Druck: ????

Eigenverlag

INHALTSVERZEICHNIS

EINLEITUNG 5

ECKPUNKTE FÜR EINE ÖSTERREICHISCHE STADTREGIONSPOLITIK 7

1 Stadtregionen sind auf der politischen Agenda: Zuständigkeiten, Bewusstseinsbildung und Lobbying 9
1.1 Die Ergebnisse der ÖREK-Partnerschaft in den politischen Gremien breit kommunizieren 9
1.2 Die politische Vertretung von Stadtregionen klären 9
1.3 Stadtregionspolitik in den Regierungsprogrammen verankern 9
1.4 Koordinationsfunktion des Bundes stärken 10
1.5 Strategieplan (Roadmap) Stadtregionspolitik zur operativen Umsetzung erstellen 10
1.6 Denk- und Kommunikationsräume für Stadtregionen schaffen 10
1.7 stadtREGIONALE als Impulsgeber und Motor starten 11
2 Stadtregionen leben Governance: Kooperation zwischen AkteurInnen 13
2.1 (Weiter)Entwicklung von stadtregionalen Kooperations- und Organisationsformen 13
2.2 Rechtliche Rahmenbedingungen für Stadtregionen bei Bund und Ländern anpassen 13
2.3 Kultur der Information und Abstimmung bei raumrelevanten Planungen und Projekten pflegen 14
2.4 Planen „auf städtischem Niveau“ für die gesamte Stadtregion: Planungs- und Verwaltungsgemeinschaften 14
3 Stadtregionen planen und entwickeln: Planungsinstrumente und Planungsprozesse 15
3.1 Stadtregionen bei raumwirksamen Planungen und Vorhaben des Bundes und der Länder stärker berücksichtigen, Investitionen stärker an Planungen der Stadtregionen orientieren 15
3.2 Stadtregionen als Handlungsräume der Landesplanung fixieren 15
3.3 Leitbilder und stadtregionale Rahmenkonzepte als integrative Planungsinstrumente einsetzen 16
3.4 Planungsrechtliche Standards und Praxis zur übergemeindlichen Information und Einbindung an die besonderen Anforderungen in Stadtregionen anpassen 16
4 Stadtregionen finanzieren: Finanzierungsinstrumente gestalten 19
4.1 „Raumblindheit“ von Förderprogrammen durch raumspezifische Anwendung ausgleichen 19
4.2 Raumbezug im Finanzausgleich herstellen 19
4.3 Nutzen- und Lastenausgleichsmodelle für Stadtregionen weiterentwickeln 20
4.4 Stadtregionale Planungsprozesse und Modellvorhaben finanziell unterstützen 20
4.5 Positionierung der Stadtregionen in der EU-Förderpolitik 20
5 Stadtregionen lernen: Wissensmanagement 23
5.1 Stadtregionstag fortführen und dessen politische Relevanz verstärken 23
5.2 Eine Kooperations- und Lernplattform Stadtregion einrichten 23
5.3 Monitoring für Stadtregionen 24
5.4 Mit bestehenden Netzwerken und Plattformen kooperieren 24
6 Stadtregionen handeln: Aktionsfelder und Schwerpunkte 25
6.1 Mobilität und Erreichbarkeit verbessern 25
6.1.1 Gezielte Förderung von stadtregionalen Mobilitätspartnerschaften 25
6.1.2 Nachfrageorientierte Standards für die ÖV-Erschließung entwickeln 25
6.1.3 Flächendeckende Aufbereitung von ÖV-Güteklassen umsetzen 25
6.1.4 Verkehrsanschlussabgabe einheben 26
6.2 Freiraum und natürliche Ressourcen sorgsam nutzen 26
6.2.1 Stadtregionale Landschaftskonten schaffen 27
6.2.2 Regionalparks gestalten 27
6.2.3 Regionale Abstimmung von Bebauungsdichten 27

6.2.4 Stadtregionale Energiekonzepte erarbeiten und vernetzen 27
6.3 Siedlung und Standort nachhaltig entwickeln 27
6.3.1 Planungsinstrumente für eine „Innenentwicklung mit Qualität“ konsequent anwenden 27
6.3.2 Standorte stadtregional abgestimmt entwickeln 28
6.3.3 Stadtregionale Zielgebiete definieren 28
6.3.4 Regionale Gestaltungs-/Planungsbeiräte einrichten 28
6.3.5 Aufschließungs- und Erhaltungsbeiträge für unbebautes Bauland einheben 28
6.4 Vielfalt und Zusammenhalt unterstützen 29
6.4.1 Ausbau des Angebots an leistbarem Wohnraum 29
6.4.2 Entwicklung von stadtregionalen Integrationsleitbildern 29
6.4.3 Begegnungsräume schaffen 29
6.4.4 Leitpläne für öffentliche und soziale Einrichtungen entwickeln 30

EINLEITUNG

Der Ausgangspunkt: Das „ÖREK 2011“

Von der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK) wurde mit dem „Österreichischen Raumentwicklungskonzept (ÖREK) 2011“ ein strategischer Handlungsrahmen für die langfristige räumliche Entwicklung in Österreich verabschiedet. In Säule 4 des Dokuments mit dem Titel „Kooperative und effiziente Handlungsstrukturen“ ist als Handlungsfeld 4.2 die „Entwicklung einer österreichischen Agglomerationspolitik“ und als Aufgabenbereich A 4.2.2 „Kooperationsplattform ‘Stadtregion’ installieren“ definiert.

Die Anliegen der ÖREK-Partnerschaft „Kooperationsplattform Stadtregion“

Der Umsetzung dieser beiden im ÖREK 2011 definierten Anliegen widmet sich seit dem Jahr 2012 die ÖREK-Partnerschaft „Kooperationsplattform Stadtregionen“. Unter der Federführung des Österreichischen Städtebundes diskutieren seither VerteterInnen des Bundeskanzleramtes/Abteilung IV/4 Koordination, der Länder Niederösterreich und Steiermark, der Städte Wien, Graz und Salzburg sowie der PGO – Planungsgemeinschaft Ost, von SUM (Stadt-Umland-Management Wien-Niederösterreich) und Regionalmanagement Graz/Graz-Umgebung sowie des Österreichischen Gemeindebundes die Anliegen und Herausforderungen, vor denen die Stadtregionen heute stehen – und welche Maßnahmen gesetzt werden müssten, um die Regionen bei der Bewältigung dieser Herausforderungen zu unterstützen

Stadtregionen als „reale Räume“

Die Bevölkerung lebt bereits stadtregional – die Lebens- und Bezugsräume sind gemeinde-, landes- und Staatsgrenzen überschreitend. Derzeit sind Stadtregionen aber weder als eigene Raumtypen, noch als Planungs- und Handlungsebenen in Politik und Verwaltung verankert. Dies hat damit zu tun, dass Stadtregionen Funktionsräume sind, die politisch-administrative Grenzen überschreiten und als solche „Funktionsräume“ (mit flexiblen Grenzen) nicht in die historisch gewachsenen österreichischen politischen und planerischen Kulturen und deren territoriale Bezüge passen.

Die Zielsetzungen und Inhalte der „Agenda Stadtregionen in Österreich“

Die ÖREK-Partnerschaft hat sich das Ziel gesetzt, die Anliegen dieser Regionen aufzuzeigen und in einer „Agenda Stadtregionen in Österreich“ die Eckpunkte für eine österreichische Stadtregions-/Agglomerationspolitik zu definieren. Damit soll allen Akteurinnen und Akteuren in den Regionen, aber vor allem den politisch Verantwortlichen auf Bundes- und Länderebene ein Werkzeug in die Hand gegeben werden, um diese Regionen in Zukunft handlungsfähig zu erhalten und stärker zu machen.

In der „Agenda“ sind die folgenden sechs Themenfelder als Zielkategorien angeführt:

1. Stadtregionen sind auf der politischen Agenda – und betreiben Bewusstseinsbildung und Lobbying für ihre Verankerung und Zuständigkeiten
2. Stadtregionen haben Governance Strukturen – um die Kooperation zwischen ihren AkteurInnen zu unterstützen
3. Stadtregionen haben Instrumente – um zu planen und zu entwickeln
4. Stadtregionen sind finanziert – und haben die Mittel, um Anreize zu schaffen
5. Stadtregionen lernen – und betreiben dazu systematisch Wissensmanagement
6. Stadtregionen handeln – in eigenen Aktionsfeldern und setzen Schwerpunkte

Erarbeitet wurde das Dokument von einem Team der TU Wien, Fachbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung, und Mecca Consulting gemeinsam mit den Mitgliedern der ÖREK-Partnerschaft.

Präsentation und Diskussion beim „3. Österreichischen Stadtregionstag“ in Wien

Die „Agenda Stadtregionen in Österreich“ wird beim „3. Österreichischen Stadtregionstag“, der gemeinsam mit der „10. SUM-Konferenz“ des Stadt-Umland-Managements Wien-Niederösterreich (SUM) stattfindet, der Öffentlichkeit präsentiert und damit die Umsetzung der im Dokument aufgezeigten Handlungsfelder in die Hände der politisch Verantwortlichen gelegt.

ECKPUNKTE FÜR EINE ÖSTERREICHISCHE STADTREGIONSPOLITIK

Stadtregionen sind Motoren der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Entwicklung. Sie sind eng verzahnte funktionale Räume und erbringen Leistungen, die nicht nur ihnen, sondern auch benachbarten Regionen sowie Österreich insgesamt zugutekommen. Stadtregionen sind die Treiber der Wettbewerbsfähigkeit – regional, national, europäisch und international. Die Bandbreite österreichischer Stadtregionen reicht von Klein- und Mittelstadtregionen über polyzentrische Agglomerationen bis zur Metropolregion Wien. Die Balance zwischen ländlich geprägten Räumen und Stadtregionen ist für eine ausgewogene räumliche Entwicklung unentbehrlich genauso wie die Balance und der Ausgleich zwischen Kernstadt und Umland, denn Stadtregion = Stadt & Umland; die Bevölkerung lebt stadtregional. Die Lebens- und Bezugsräume sind gemeinde-, landes- und staatsgrenzenüberschreitend.

Obwohl im ÖREK 2011 das Handlungsfeld „Entwicklung einer österreichischen Agglomerationspolitik“ verankert ist, fehlt es vor allem auf regionaler und lokaler Ebene an einem Grundsatzbekenntnis zur Agglomerationspolitik. Eine politische Vertretung wie auf Länder- und Gemeindeebene gibt es für Stadtregionen nicht. Es fehlen daher PolitikerInnen, die für Stadtregionen zuständig sind. Insbesondere eine länderübergreifende stadtregionale Kooperation gestaltet sich zumeist schwierig. Der planenden Verwaltung ist der Handlungsdruck bewusst und in verschiedenen Organisationen wird bereits intensiv kooperiert, doch auch diese Zusammenarbeit braucht die politische Unterstützung und den Umsetzungswillen, insbesondere wenn schwierige Themen angegangen werden müssen.

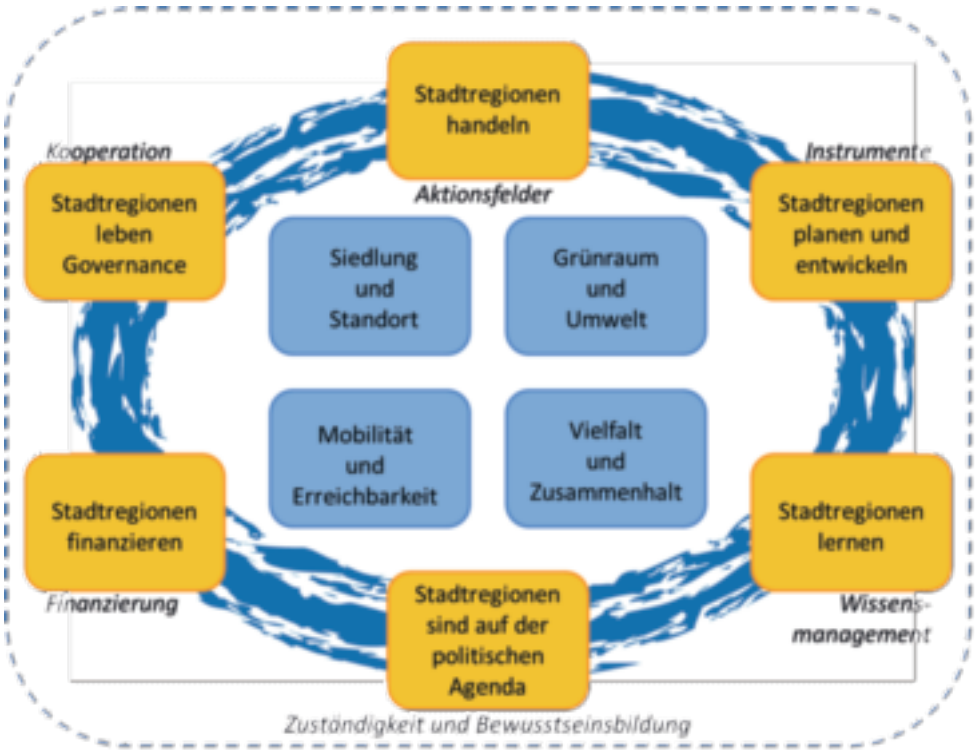
Derzeit sind Stadtregionen aber weder als eigene Raumtypen noch als Planungs- und Handlungsebenen in Politik und Verwaltung verankert. Dies hat damit zu tun, dass Stadtregionen als politisch-administrative Grenzen überschreitende Funktionsräume (mit flexiblen Grenzen) nicht in die historisch gewachsenen österreichischen politischen und planerischen Kulturen und deren territorialen Bezügen verankert sind. Um dies zu ändern, muss eine zukunftsfähige österreichische Stadtregionspolitik folgende Eckpunkte erreichen:

1. Stadtregionen sind auf der politischen Agenda – und betreiben Bewusstseinsbildung und Lobbying für ihre Verankerung und Zuständigkeiten
2. Stadtregionen haben Governance-Strukturen – um die Kooperation zwischen ihren AkteurInnen zu fördern
3. Stadtregionen haben Instrumente – um zu planen und zu entwickeln
4. Stadtregionen sind finanziert – und haben die Mittel, um Anreize zu schaffen
5. Stadtregionen lernen – und betreiben dazu systematisch Wissensmanagement
6. Stadtregionen handeln – in eigenen Aktionsfeldern und setzen Schwerpunkte

Die vorliegenden Empfehlungen der ÖREK-Partnerschaft wurde im Mitwirkungsprozess der ÖREK-Partnerschaft „Kooperationsplattform Stadtregionen“ und mit wissenschaftlicher Begleitung und Grundlagenexpertise erstellt. Sie sollen eine klare Alternative zur bislang fragmentierten Landschaft stadtregionaler Politik bieten. Sie setzen unter Nutzung des stadtregionalen Erfahrungsschatzes vor Ort sowie übergeordneter Strategien und Instrumente einen gemeinsamen Rahmen für eine stadtregionale Politik in Österreich.

Im Rahmen künftiger politischer Beratungen sind die Schwerpunktsetzungen und Priorisierungen im Hinblick auf die vorgeschlagenen Maßnahmen vorzusehen. Eine erste und wichtige Gelegenheit dazu bietet der 3. Stadtregionstag im November 2015 in Wien.

Abb. 1: Eckpunkte der Stadtregionspolitik



Quelle: Eigene Darstellung

1 STADTREGIONEN SIND AUF DER POLITISCHEN AGENDA: ZUSTÄNDIGKEITEN UND BEWUSSTSEINSBILDUNG

Die Steuerung der räumlichen Entwicklungen in Stadtregionen erfordert sowohl auf horizontaler als auch auf vertikaler Ebene in Politik und Verwaltung ein Arbeiten über mehrere Sachgebiete hinweg. Zudem ist das Gefüge der AkteurInnen in Stadtregionen differenzierter, umfangreicher und oft auch konflikthafter als in anderen Räumen. Instrumente der Bewusstseinsbildung und des Lobbyings für Stadtregionen können einen Beitrag dazu leisten, Stadtregionen als Raumtypen im Denken und Handeln der raumbezogenen, aber auch an Sachgebieten orientierten AkteurInnen aus Politik und Verwaltung zu verankern. Zudem tragen sie dazu bei, mögliche Widerstände abzubauen, Akzeptanz für Stadtregionen zu schaffen bzw. die Bereitschaft entstehen zu lassen, über eine solche Politik gemeinsam zu verhandeln und dadurch auch politische Verantwortung für Stadtregionen zu übernehmen. Bewusstseinsbildung und Lobbying sind dafür erste wichtige Schritte. Sie sind Grundlage, um in den nächsten Schritten politische und planerische Lösungen für die Herausforderungen zu finden, mit denen unterschiedliche Typen von Stadtregionen zu kämpfen haben.

Übergeordnete Ziele :

- → Verankerung von Stadtregionen als Politikfeld
- → Bewusstseinsbildung für die österreichische Stadtregionspolitik
- → Mobilisierung von Interesse für das Thema Stadtregionen
- → Stärkung des Images österreichischer Stadtregionspolitik
- → Verbesserung der Positionierung der österreichischen Stadtregionspolitik im europäischen Raumentwicklungskontext und in Förderprogrammen

Maßnahmen dazu sind:

1.1 Die Ergebnisse der ÖREK-Partnerschaft in den politischen Gremien breit kommunizieren

Stadtregionen sind Realität. Die Verankerung auf allen politischen Ebenen und über das Planungsinstrumentarium (Raumplanung, Sektorpolitiken) ist jedoch unzureichend. Stadtregionen haben keine Lobby. Die ÖREK-Partnerschaft „Kooperationsplattform Stadtregion“ bietet eine erste Basis für Stadtregionen und startet, gemeinsam mit den Gremien der ÖROK, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich den Prozess, Stadtregionen auf die politische Agenda zu bringen.

AkteurInnen sind insbesondere: Mitglieder der ÖREK-Partnerschaft (Startphase), Aktive in bereits bestehenden stadtregionalen Kooperationen; AdressatInnen: Bund (Bundesregierung/Ministerrat, Parlament), Länder (Landtage), Regionen (Regionalverbände), Städte- und Gemeinden (Stadt- und Gemeinderäte)

1.2 Die politische Vertretung von Stadtregionen klären

Für Stadtregionspolitik sind praktisch alle Ebenen der Politik und Verwaltung angesprochen – Bund, Länder, Städte und Gemeinden – in der Realität fehlt aber oft die Klarheit in der Verantwortung. Häufig fühlen sich weder die PolitikerInnen auf Gemeinde- noch auf Länderebene für die Stadtregionen verantwortlich, die Zuständigkeiten und die Verantwortung enden an den administrativen Grenzen. In der Bundespolitik ist die Vernetzung mit der europäischen Städte- und Stadtregionspolitik wenig präsent. Stadtregionen brauchen ein „politisches Gesicht“, um damit auch die Präsenz nach innen zu erreichen sowie die Vertretung nach außen zu gewährleisten. Österreichische Stadtregionspolitik – die Positionierung der österreichischen Stadtregionen – soll im europäischen und internationalen Kontext sichtbar werden.

AkteurInnen sind insbesondere: Mitglieder der ÖREK-Partnerschaft (ImpulsgeberInnen), Bundeskanzleramt, Länder, insbesondere bei der Prozessgestaltung regionaler Planungsprojekte; Städte und Gemeinden, bestehende regionale Verbände und Vereine

1.3 Stadtregionspolitik in den Regierungsprogrammen verankern

Ein wesentlicher Beitrag zur Etablierung der Stadtregionspolitik ist die Verankerung in „Regierungsprogrammen“ der relevanten politischen Ebenen (Bund, Länder, Gemeinden und Städte). Dies ist nicht nur ein Bekenntnis der politischen AkteurInnen zur Behandlung von Stadtregionen in ihren politischen Programmen, sondern es signalisiert

auch den BürgerInnen, dass Stadtregionen wichtige Eckpfeiler der politischen Agenda sind. In der Folge ist die stadtregionale Agenda in Bundes- wie Landesverwaltungen auch zu verankern.

AkteurInnen sind insbesondere: Regierungsparteien (Bund, Länder, Städte, Gemeinden), Bundeskanzleramt, Städtebund, Gemeindebund

1.4 Gesamtstaatliche Koordination verstärken

Die Koordination der Raumentwicklung in Österreich wird im Rahmen des Zuständigkeitsbereichs „Koordination der Raumordnung und Regionalpolitik“ durch das Bundeskanzleramt wahrgenommen. Seit dem EU-Beitritt Österreichs werden unter dieser Aufgabenbezeichnung neben der Koordination der EU-Strukturfonds bzw. ESI-Fonds in Österreich auch die Koordination der Raumentwicklungspolitik und der Stadtentwicklungspolitik, insbesondere an der Schnittstelle zwischen der EU und Mitgliedstaat wahrgenommen. Auf gesamtstaatlicher Ebene sind weiters Städtebund und Gemeindebund zentrale stadtregionale Akteure. Sie bilden jeweils institutionelle Anker, über die Stadtregionspolitik auf gesamtstaatlicher Ebene verstärkt werden soll.

AkteurInnen sind insbesondere: Bundeskanzleramt, Bund, Länder, Städtebund, Gemeindebund

1.5 Strategieplan (Roadmap) Stadtregionspolitik zur operativen Umsetzung erstellen

Die Agenda Stadtregion bildet die Basis und beschreibt die Eckpunkte für die österreichische Stadtregionspolitik, ist jedoch kein Umsetzungskonzept. Der Strategieplan dient dazu, langfristige Maßnahmen in einzelne, leicht zu bewältigende Schritte zu strukturieren, wobei Unsicherheiten und mögliche Szenarien zur Zielerreichung betrachtet werden. Der Strategieplan dient als Kommunikationsmedium und beschreibt die nächsten Umsetzungsschritte mit konkreten Handlungsanweisungen und Zeitpunkten. Der Prozess zur Erstellung des Strategieplans beinhaltet die intensive Kommunikation und Aktivierung der jeweils zuständigen AkteurInnen.

AkteurInnen sind insbesondere: Mitglieder der ÖREK-Partnerschaft (ImpulsgeberInnen), BKA, Länder, insbesondere bei der Prozessgestaltung regionaler Planungsprojekte; Städte und Gemeinden, bestehende regionale Verbände und Vereine

1.6 Denk- und Kommunikationsräume für Stadtregionen schaffen

Viele erste Schritte wurden bereits gesetzt, um das Bewusstsein für die Stadtregion zu wecken und zu stärken. Die Stadtregionen befinden sich am Weg vom Denkraum zum gemeinsamen Planungs- und schlussendlich Handlungsraum, wobei schon jetzt zahlreiche Umsetzungen im Kopf, am Plan und in natura und cultura sichtbar werden. Die stadtregionale Agenda braucht aber weiterhin Denk- und Kommunikationsräume – Orte des Diskurses und des Erfahrungsaustausches – in und zwischen den Stadtregionen, die Stadtregionspolitik aktivieren und in der Umsetzung fachlich begleiten. Dies kann durch Kamingespräche, Thinktanks, Online-Plattformen, Fachexkursionen, Stadtregionsexpedition, Symposien, StadtregionsschreiberInnen, „StadtregionsspionInnen“[1], Mappings erfolgen. Darüber hinaus sollen in österreichweiten (Print)Medien regelmäßig Artikel über die Entwicklungen in den Stadtregionen generell als auch in bestimmten Stadtregionstypen erscheinen.

AkteurInnen sind insbesondere: ÖREK-Partnerschaft und deren erweiterter Kreis, wissenschaftliche Einrichtungen, Planungs- und Beratungsunternehmen, Stadtregionen, Städte und Gemeinden, Regional- und StadtUmlandManagements, Forschungsinstitute, Städtebund (ÖGZ), Gemeindebund (kommunal), Planungsdienststellen der Länder (Planungsjournale), Abteilungen für Öffentlichkeitsarbeit von Städten und größeren Gemeinden, Regionalverbände (deren Zeitschriften und Newsletter), Fachmedien, allgemeine Presse

1.7 stadtREGIONALE als Impulsgeber und Motor starten

Zum Ansporn zur Bildung von Stadtregionen bzw. zur stärkeren Verbindlichkeit stadtregionaler Konzepte wird als neues strukturpolitisches Instrument eine stadtREGIONALE[2] – ein Strukturförderprogramm mit Wettbewerb auf Zeit – vorgeschlagen. Die Stadtregio-

1 Nach dem Vorbild der StadtSpionin (www.diestadtspionin.at), einem Online-Portal, das aktuell zum Stadtleben informiert.
2 Seit 1997 werden beispielsweise in Nordrhein-Westfalen REGIONALEN durchgeführt. Die vorgeschlagenen Maßnahmen (basierend auf einem Leitbild) werden aus den bestehenden Förderprogrammen des Landes prioritär, aber zeitlich begrenzt, gefördert. Alle Projekte werden einem Wettbewerbsverfahren und einem intensiven Qualifizierungsprozess unterzogen. Vgl. Die REGIONALEN in: http://www.regionalen.nrw.de/cms/

nen Österreichs können sich für die Durchführung einer stadtREGIONALE bewerben, die Basis hierfür ist ein gemeinsam erarbeitetes Leitbild. Erhält eine Region den Zuschlag, werden die abgestimmten Maßnahmen aus speziell dafür reservierten Mitteln bestehender Förderprogramme prioritär, aber zeitlich begrenzt, gefördert. Die Projekte umfassen Maßnahmen im Bereich Städtebau, Umwelt, Wirtschaft, Kultur, Bildung und Wissen. Alle Projekte werden einem Wettbewerbsverfahren und einem intensiven Qualifizierungsprozess unterzogen. Zum Abschluss der jeweiligen stadtREGIONALE, d. h. im Präsentationsjahr, werden die Projekte der Öffentlichkeit präsentiert.

AkteurInnen sind insbesondere: Bundeskanzleramt, Bundesressorts, Städtebund, Gemeindebund, Länder und Gemeinden

2 STADTREGIONEN LEBEN GOVERNANCE: KOOPERATION ZWISCHEN AKTEURINNEN

Die Steuerung und Koordination der räumlichen Entwicklungen in Stadtregionen, die Governance von Stadtregionen, ist eine differenzierte und umfangreiche Aufgabe, welche nicht nur unterschiedliche AkteurInnen aus den Stadtregionen betrifft, d. h. die horizontale Koordination, sondern auch die Abstimmung zwischen Bund, Ländern, Städten und Gemeinden. Die Bildung von Governancestrukturen in den Stadtregionen kann dazu beitragen, dass die Steuerungs- und Koordinationsräume an die Funktionsräume angepasst werden.

Für Österreich bedeutet das auch über Bundesländergrenzen bzw. in vielen Stadtregionen sogar über die Staatsgrenze hinaus, Möglichkeiten zur Kooperation zu schaffen und weiterzuentwickeln. Dadurch können räumliche Herausforderungen gemeinsam bewältigt, Ressourcen gebündelt und die Kooperationsbereitschaft bei den stadtregionalen AkteurInnen erhöht werden (gemeinsamen Nutzen sichtbar machen und den Kuchen vergrößern, Kirchturmpolitik und Florianiprinzip vermeiden).

Die Partizipation der BürgerInnen sowie der WirtschaftsakteurInnen muss bei der Bildung von Governancestrukturen eine besonders wichtige Rolle spielen, um den Rückhalt für eine stadtregionale Politik zu stärken.

Übergeordnete Ziele:

- → Bessere grenzüberschreitende Koordination der sektoralen und raumbezogenen Politik innerhalb von Stadtregionen
- → Verbesserung der vertikalen – zwischen Bund, Ländern, Gemeinden und Städten – und horizontalen – z. B. Gemeinden und Städte auf „gleicher Augenhöhe“ – Zusammenarbeit der AkteurInnen in Bezug auf Stadtregionen
- → Einsatz von wirkungsorientierten lokalen und überregionalen Steuerungsinstrumenten
- → Abbau von Kooperationsbarrieren
- → Aktivierung und stärkere Einbindung der Wirtschaft und Zivilgesellschaft in partizipative Prozesse sowie Governancestrukturen

Maßnahmen zur Bildung von Governancestrukturen sind:

2.1 (Weiter)Entwicklung von stadtregionalen Kooperations- und Organisationsformen

Angepasst an den Stadtregionstyp sind verschiedene Formen der Kooperation (von stark bis schwach institutionalisiert) zu entwickeln bzw. weiterzuentwickeln. Voraussetzungen für den Erfolg dieser Kooperationen sind die Überzeugung der AkteurInnen von der Sinnhaftigkeit und dem Nutzen. Die Kooperationsform ist immer abhängig von den Gegebenheiten und Bedürfnissen der Stadtregion (Form follows function). Gleichzeitig sollen auf Bundes- und Landesebene Anreize zur Bildung von stadtregionalen Kooperationen gesetzt und Möglichkeiten zur politischen Legitimation geprüft werden sowie die Stadtregion in ihrer Institutionalisierung und ihren Entwicklungsprozessen unterstützt werden. Die Mitwirkung der BürgerInnen und der Wirtschaft sollte dabei besondere Berücksichtigung finden, nicht nur um die Legitimation des stadtregionalen Steuerns und Koordinierens zu erhöhen.

AkteurInnen sind insbesondere: Länder, Städte und Gemeinden in den Stadtregionen, WirtschaftsakteurInnen, Zivilgesellschaft

2.2 Rechtliche Rahmenbedingungen für Stadtregionen bei Bund und Ländern anpassen

Unterschiedliche und/oder unklare rechtliche Bestimmungen erschweren die stadtregionale Zusammenarbeit. Standards, einheitliche Regelungen und Empfehlungen würden die Zusammenarbeit erleichtern, sind aber noch kein Kochrezept für den Erfolg. Der Abbau bestehender rechtlicher und steuerlicher Barrieren (z. B. die Umsatzsteuerpflicht bei Kooperationsgeschäften zwischen Gemeinden) bzw. Unklarheiten (z. B. in Bezug auf Haftungsfragen und auf neue Rechtsformen wie die Gebietsgemeinde sowie bei Maßnahmen der Vertragsraumordnung und

aktiven Bodenpolitik) soll unterstützend und fördernd auf die Zusammenarbeit wirken. Auch für Sektorpolitiken des Bundes ist kritisch zu überprüfen, inwiefern sie eine Politik der Stadtregionen durch den Einsatz ihrer Steuerungsinstrumente fördern oder behindern (Legislatur). In einem „Raumverträglichkeitsscreening“ sollten besonders raumwirksame Gesetzesmaterien geprüft werden (vgl. dazu auch 4.1 „Raumblindheit“ von Förderprogrammen durch raumspezifische Anwendung ausgleichen).

AkteurInnen sind insbesondere: Bundesministerien, Länder, Gemeinden, Städte, Städtebund, Gemeindebund

2.3 Kultur der Information und Abstimmung bei raumrelevanten Planungen und Projekten pflegen

Formelle Rahmenbedingungen sollen durch eine informelle Kultur der Information, Kommunikation und Abstimmung ergänzt werden. Das funktionale Gefüge von Stadtregionen sowie deren Identitätsraum geht über die Kernstadt bzw. die Zentren hinaus. Entsprechend dem jeweiligen Planungsvorhaben und dessen regionaler Relevanz ist eine Information bzw. Beteiligung unterschiedlicher AkteurInnen sinnvoll. Der Kreis reicht von den Nachbargemeinden, den direkt betroffenen Gemeinden über Kleinregionen bis zur gesamten Stadtregion, deren räumliche Grenze ebenso nicht als starr zu sehen ist. Sie ist abhängig von den Aufgabenstellungen: Es braucht anpassungsfähige Abgrenzungen (Planung mit variablen Geometrien) und flexible/wandelbare Kooperationsformen. Zugleich braucht Kooperation verbindliche Vereinbarungen (Spielregeln, beschlossen z. B. als Geschäftsordnung, Leitfaden), Arbeits-/Kommunikationswerkzeuge (z. B. Kriterien zur Abschätzung der regionalen Relevanz von Projekten, Kartendarstellungen) und Menschen, die sich der Sache annehmen („KümmererInnen“).

AkteurInnen sind insbesondere: Stadtregionen bzw. Städte und Gemeinden in den Stadtregionen, Regionalplanungsgemeinschaften/Regionalverbände

2.4 Planen „auf städtischem Niveau“ für die gesamte Stadtregion: Planungs- und Verwaltungsgemeinschaften

In der Praxis stadtregionaler Kooperation werden Brüche in der Ausstattung mit planerischen Ressourcen (Personen, Planungswerkzeuge, Planungsbudgets) vor allem zwischen der Kernstadt und den Umlandgemeinden deutlich.[3] Kleinere Gemeinden verfügen meist nur über ein minimal ausgestattetes Bauamt, die politischen ReferentInnen sind nebenberuflich bzw. ehrenamtlich tätig, die Finanzmittel für die Vergabe von Planungs- und Beratungsaufträgen sind bescheiden. Diese Rahmenbedingungen erschweren eine abgestimmte Planung „auf städtischem Niveau“, wie es die räumlichen Qualitäten und Herausforderungen in der gesamten Stadtregion erfordern würden. Die Unterstützung seitens der Länder für interkommunale und regionale Planungsaktivitäten (anteilige oder gänzliche Übernahme der Planungskosten, Bereitstellung von Planungsexpertise aus der Landesverwaltung) leistet einen wichtigen Beitrag, um stadtregionale Planungsaufgaben aufzugreifen und grenzüberschreitend zu bearbeiten. In Planungs- und Verwaltungsgemeinschaften (z. B. gemeinsame Bauverwaltung, Bauhöfe) kann Fachkompetenz gebündelt und zugleich Servicenähe geboten werden.

AkteurInnen sind insbesondere: Länder, Städte- und Gemeinden – Gemeindeverwaltungen, Abteilungen für Öffentlichkeitsarbeit

3 In der Stadtregion Wien gelten diesbezüglich außergewöhnliche Rahmenbedingungen (zwei Länder, Millionenstadt, Kleinstädte und Kleinstgemeinden sind eine Stadtregion), auf die Bezug genommen werden muss.

3 STADTREGIONEN PLANEN UND ENTWICKELN: PLANUNGSINSTRUMENTE UND PLANUNGSPROZESSE

Österreichs Stadtregionen – auch wenn nicht formal-administrativ verankert, so doch real als Funktionsräume existent – nutzen bereits eine Reihe von Planungsinstrumenten und Plattformen, die je nach Land und Region verschieden bezeichnet werden, aber durchwegs auf die räumliche Entwicklung und interkommunale/regionale Kooperation ausgerichtet sind. Dabei geht der Trend von formalisierten Plänen und Verfahren hin zu kommunikations- und prozessorientierten Arbeitsweisen. Die Verbindlichkeit der Planungsergebnisse ist dementsprechend sehr unterschiedlich. Die Bandbreite reicht von Verordnungen der Landesregierung/des Regionalverbandes, Beschlüssen durch die Landtage/Gemeinderäte bzw. Regionalvorstände/-verbände, BürgermeisterInnen-Konferenzen u. Ä. bis zu Kooperationsvereinbarungen zwischen Gemeinden bzw. Land und Gemeinden und Absichtserklärungen und Kenntnisnahmen mit geringer Verbindlichkeit. Für die Vorgehensweise und Spielregeln stadtregionaler Planungsinstrumente kann es keine einheitliche „Rezeptur“ geben. Es gibt zahlreiche gute Erfahrungen mit informellen Planungsprozessen. Jedoch zeigte sich auch, dass es v. a. bei sehr unterschiedlichen Ausgangspositionen innerhalb der Stadtregion und bei „harten“ Themenbereichen (z. B. Betriebsansiedlung, Baulandkontingente, Verkehrserzeugung) Grenzen der freiwilligen Zusammenarbeit gibt und verbindliche Instrumente und Regeln anzustreben sind.

Übergeordnete Ziele:

- → Bestehende Planungsinstrumente, Plattformen und Vorgehensweisen für Stadtregionen nutzen und weiterentwickeln
- → Innovative Plattformen und Planungsinstrumente für Stadtregionen entwickeln und etablieren
- → Transparenz für die räumliche Entwicklung und Planungsentscheidungen von Stadtregionen schaffen
- → Vorgehensweisen und Spielregeln stadtregionaler Zusammenarbeit vereinbaren

Maßnahmen für Planungsinstrumente und -prozesse:

3.1 Stadtregionen bei raumwirksamen Planungen und Vorhaben des Bundes und der Länder stärker berücksichtigen, Investitionen stärker an Planungen der Stadtregionen orientieren

Mehr und bessere Information und Einbindung kommunaler und regionaler AkteurInnen bei raumwirksamen Maßnahmen des Bundes und der Länder (Infrastrukturvorhaben, Förderprogramme, Sektorpolitiken) eröffnet Potenziale, um regionales Know-how zu nutzen, Konflikte zu reduzieren und so zu effektiveren und effizienteren Umsetzungen zu gelangen. Anknüpfungspunkte bieten bestehende regionale Kooperationen (z. B. organisiert durch die Regional- und StadtUmlandManagements). Zugleich sollte die Koordination der raumrelevanten Bundespolitiken gestärkt werden. Die nachhaltige Wirksamkeit von Investitionsmaßnahmen ist anhand von verbindlichen, integrativen stadtregionalen Rahmenkonzepten nachzuweisen. Grundlage könnte eine Vereinbarung von Bund und Ländern sein, bestimmte Investitionen und (bestehende) Förderprogramme stärker an stadtregionalen Rahmenkonzepten zu orientieren (Kriterien: Verbesserungen im Bereich Siedlung und Mobilität, Freiraum).[4]

AkteurInnen sind insbesondere: Bund (betr. Verkehr, Stadttechnologien, Energie, Umwelt- und Ressourcenschutz, Bildung u. a.), Infrastrukturgesellschaften und Einrichtungen des Bundes, Regionalmanagements

3.2 Stadtregionen als Handlungsräume der Landesplanung fixieren

Überörtliche Raumplanung im Sinne einer gedeihlichen räumlichen Entwicklung des gesamten Landes und seiner Teile ist eine Aufgabe der Länder (in einzelnen Bundesländern auch ausdrücklich von

4 Als Beispiele können die Agglomerationsprogramme Siedlung und Verkehr in der Schweiz genannt werden, die eine koordinierte Planung von Siedlung, Landschaft und Verkehr in urbanen Räumen anstreben. Ein Ziel ist die Abstimmung zwischen öffentlichem Verkehr, motorisiertem Individualverkehr sowie dem Fuß- und Radverkehr. Die Agglomerationsprogramme verlangen eine Zusammenarbeit zwischen Kantonen, Städten, Gemeinden und teilweise Regionen angrenzender Länder sowie eine angemessene Beteiligung der Bevölkerung. www.are.admin.ch

Planungsregionen). Die Landespolitik – hauptverantwortlich für die gemeindeübergreifende Raumpolitik in Österreich – nutzt ihre Steuerungskompetenz nur eingeschränkt. Häufig werden raumordnerische Vorgaben und Entscheidungen auf die Gemeinden bzw. geförderte Gemeinde kooperationen verlagert. Auf Ebene der Landesplanung (überörtliche Raumplanung der Länder – Landesraumordnungsprogramme/Landesentwicklungskonzepte) sind daher Stadtregionen als Handlungsräume ersichtlich zu machen. Dazu gehören die räumliche Definition ebenso wie die Festlegung von Entwicklungszielen und Maßnahmen unter besonderer Berücksichtigung der bestehenden regionalen Managementstrukturen. Die „Grenzen" der Stadtregion müssen dabei nicht mit administrativen Grenzen übereinstimmen, sie können je nach Aufgabe variieren.

AkteurInnen sind insbesondere: Planungsressorts und -dienststellen der Länder, Raumordnungsbeiräte, Städte und Gemeinden, bestehende Regionalmanagements, Stadtumlandmanagements

3.3 Leitbilder und stadtregionale Rahmenkonzepte als integrative Planungsinstrumente einsetzen

Stadtregionen sind Realität des Alltages und des Wirtschaftslebens. Sie prägen Lebens- und Wirtschaftsweisen. Planungsverantwortung, Pläne und Mitwirkung an Planungsprozessen enden jedoch vielerorts an den Gemeinde- (und Landes)grenzen. Stadtregionen brauchen mehr gemeinsame Sichtung, Verständnis, Verbindlichkeit und damit Planungssicherheit für BewohnerInnen und Wirtschaft. Die Interessen der Stadtregion sind zu artikulieren und werden am Plan (auf Papier, im Internet) als Leitbilder und Rahmenkonzepte sichtbar und diskursfähig. Integrative Planung[5] soll seitens der Länder gefördert und von den Gemeinden getragen werden.

Es werden zum besseren gemeinsamen Verständnis folgende Instrumente/Definitionen vorgeschlagen:

Stadtregionales: Das ist eine Orientierungs- und Entscheidungsgrundlage für die künftige Entwicklung. Es stellt die Zielsetzungen der Länder und Gemeinden für die räumliche Entwicklung der Stadtregion textlich und kartografisch dar und dient dem gemeinsamen Verständnis für die Entwicklungsmöglichkeiten und -probleme und gibt Impulse in Richtung Umsetzung. Das Leitbild ist somit auch Kommunikationsinstrument, das unterschiedliche Meinungen nicht zu scheuen braucht, sondern vielmehr Anreiz zu einer lebendigen Auseinandersetzung mit der räumlichen Entwicklung bietet.

Stadtregionales Rahmenkonzept:[6] Dieses strebt eine koordinierte Planung von Siedlung, Landschaft und Verkehr in urbanen und urban geprägten Räumen an. Eine regional abgestimmte Flächennutzung und die Kooperation bei örtlichen und regionalen Entwicklungsabsichten sollen den starken Flächenverbrauch in Stadtregionen reduzieren, Verkehr vermeiden und Landschaftsräume sichern.

AkteurInnen sind insbesondere: Städte- und Gemeinden, Stadtregionale Gremien und Plattformen, Länder und Bund (insbesondere Infrastrukturressorts)

3.4 Planungsrechtliche Standards und Praxis zur übergemeindlichen Information und Einbindung an die besonderen Anforderungen in Stadtregionen anpassen

Der österreichische Rechtsrahmen für die Stadt- und Regionalplanung[7] enthält zu wenige Regelungen und Anreize, sondern lediglich Aufforderungen und Anregungen zur übergemeindlichen Zusammenarbeit. Über die Raumordnungsgesetze/Raumplanungsgesetze (in Wien Bauordnung) sind Gemeinden und Länder bereits angehalten, sich untereinander und gegenseitig bei raumrelevanten Planungen und Vorhaben zu informieren, bei Festsetzung und Abänderung ist auf Planungen und auf Maßnahmen des Bundes, anderer Länder sowie der benachbarten Gemeinden Bedacht zu nehmen. Planungsinstrumente[8] sind mit den ent-

5 Unter integrativer Planung versteht man die frühzeitige Erarbeitung ganzheitlicher Lösungen sowie die Abstimmung und planungsbegleitende Validierung der verschiedenen fachlichen Konzepte und Lösungsansätze. Die Planung wird hinsichtlich nachhaltiger Ziele und Anforderungen überprüft.

6 In der österreichischen Planungslandschaft sind unterschiedlichste Begriffe für übergemeindliche und kooperative Planungsprozesse in Verwendung (z. B. Regionale Leitplanung, Interkommunale(s) Raumentwicklung(skonzept), Regionales Leitbild/Entwicklungskonzept, Vision, Masterplan, …). Die vorgeschlagenen Begriffe „stadtregionales Leitbild" und „stadtregionales Rahmenkonzept" können je nach Land/Stadtregion angepasst werden. Für inhaltliche Standards ist insbesondere die Nachschau bei „Agglomerationsprogrammen" in der Schweiz zu empfehlen (Bundesamt für Raumentwicklung, Ämter für Raumentwicklung der Kantone).

7 Der österreichische Rechtsrahmen für die Stadt- und Regionalplanung besteht aus den Raumplanungsgesetzen und Bauordnungen der Länder sowie einer Vielzahl an raumplanungsrelevanten Gesetzen und Verordnungen auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene.

8 Flächenwidmungspläne, Bebauungspläne und andere örtliche und überörtliche Pläne (Landesraumpläne, Örtliche/Regionale/Räumliche Entwicklungskonzepte bzw. -programme)

sprechenden Planungen der Nachbargemeinden abzustimmen. Zu diesem Zweck sind die Nachbargemeinden sowie regionalen Gemeindezusammenschlüsse (Regionalplanungsgemeinschaften, Regionalverbände) zu hören. Die Bestimmungen dazu sind unterschiedlich strikt. Ebenso ist die Praxis der Einbindung der NachbarInnen (Information, Vernehmlassung/Anhörung, aktive Mitwirkung, Befassung in Gremien, …) unterschiedlich ausgeprägt und generell wenig dokumentiert.

Die Adaption der unterschiedlichen Regelungen und das Schaffen von einheitlichen Standards stellen den Informationsfluss und die Einbindung der AkteurInnen sicher.

AkteurInnen sind insbesondere: Länder (Planungsabteilungen, Legistik) – Treffen der LandesplanerInnen, Städte und Gemeinden, Regionalplanungsgemeinschaften/Regionalverbände, stadtregionale Kooperationsgremien

4 STADTREGIONEN FINANZIEREN: FINANZIERUNGSINSTRUMENTE GESTALTEN

Eine finanzielle Förderung der stadtregionalen Zusammenarbeit zwischen den Städten und Gemeinden einer Stadtregion unterstützt die Entwicklung einer gemeinsamen Perspektive und eines gemeinsamen Handlungsraumes. Derzeit gibt es in Österreich keine bundesweit abgestimmte, gezielte Vorgehensweise bei den Förderungen von Stadtregionen. Einzelne Bundesländer verfolgen unterschiedliche, eigene Förderstrategien. Die EU-Regionalförderung ist auf wenige Stadtregionen beschränkt.

Ein Argument für die Förderung stadtregionaler Kooperationen aus Sicht des Bundes und der Länder ist die Erhöhung der regionalen und damit auch indirekt der nationalen Wettbewerbsfähigkeit und Wertschöpfung. Darüber hinaus ergibt sich durch die stadtregionalen Förderungen für den Bund (auch ohne bundespolitische Kompetenz für Raumordnung), aber auch für die Länder die Möglichkeit, Einfluss auf die räumliche Entwicklung von Stadtregionen zu nehmen und deren Entwicklungsrichtungen zu steuern. Eine integrierte räumliche Entwicklung und eine stärkere Vernetzung von Kernstadt und Umland ermöglichen Effizienzgewinne. Interkommunale Kooperation sollte – unabhängig, ob die Gemeinden im ländlichen oder städtischen Raum liegen – generell durch Anreize wie Anschub- und/oder Basisfinanzierung gestärkt werden.

Bei der Förderung der Zusammenarbeit in Stadtregionen durch monetäre Anreize seitens des Landes und des Bundes ist zwischen neuen, expliziten Förderungen für Stadtregionen und der stadtregionalen Ausrichtung sektoraler Förderprogramme zu unterscheiden. In beiden Fällen ist jedoch davon auszugehen, dass kurz- bis mittelfristig keine zusätzlichen Mittel vonseiten des Bundes und der Länder zur Verfügung stehen werden und dementsprechend eine Neuorientierung bestehender Förderprogramme notwendig ist.

Übergeordnete Ziele:

- → Indirekte Steuerung der räumlichen Entwicklung durch Förderungen und Investitionen
- → Finanzierung und Förderung von stadtregionaler Governance sichern
- → Finanzielle Unterstützung für gemeinsame, stadtregionale Vorhaben

Maßnahmen zur Finanzierung von Stadtregionen:

4.1 „Raumblindheit“ von Förderprogrammen durch raumspezifische Anwendung ausgleichen

Eine Reihe von sektoralen Förderschienen in Österreich ist implizit raumwirksam, ohne sich jedoch explizit mit dem Raum oder räumlichen Auswirkungen der Förderungen auseinanderzusetzen. Dadurch wird die Möglichkeit der räumlichen Steuerungswirkung durch finanzielle Anreize nicht genutzt. Darüber hinaus kann es vorkommen, dass sich die Effekte der einzelnen sektoralen Förderungen durch „Querförderungen“ infolge von Intransparenz aufheben. Daher wird vorgeschlagen, die Raumwirksamkeit sektoraler Förderprogramme zu untersuchen und darzustellen („Raumverträglichkeitscheck“). In weiterer Folge wäre die Vorab-Prüfung und Berücksichtigung stadtregionaler Wirkungen in den Katalog der Förderkriterien ausgewählter sektoraler Förderprogramme aufzunehmen.

AkteurInnen sind insbesondere: Bund, Länder

4.2 Raumbezug im Finanzausgleich beachten

Der Finanzausgleich gemäß Finanzausgleichsgesetz sowie die diversen länderinternen Transfers und Umlagen berücksichtigen nicht die Wechselwirkungen mit der räumlichen Entwicklung. Dies gilt auch für die besonderen Problemlagen und Erfordernisse von Stadtregionen. Es soll daher im Rahmen der Verhandlungen der relevanten Partner zum Finanzausgleich diskutiert und geprüft werden, wie den Anforderungen der Stadtregionen Rechnung getragen werden kann und Anreize für eine verstärkte Zusammenarbeit in Stadtregionen bzw. gemeinsame Projekte geschaffen werden können.

Dies gilt auch für die besonderen Problemlagen und Erfordernisse von Stadtregionen.

Es soll daher im Rahmen der Verhandlungen der relevanten Partner zum Finanzausgleich diskutiert und geprüft werden, wie den Anforderungen der Stadtregionen Rechnung getragen werden kann

und Anreize für eine verstärkte Zusammenarbeit in Stadtregionen bzw. gemeinsame Projekte geschaffen werden können.

AkteurInnen sind insbesondere: Bund, Bundesministerium für Finanzen, Finanzreferate und Förderabteilungen der Länder, Landesplanungsabteilungen

4.3 Nutzen- und Lastenausgleichsmodelle für Stadtregionen weiterentwickeln

In funktional miteinander verflochtenen Gemeinden von Stadtregionen entstehen Nutzen und Lasten. Insbesondere nichtmonetäre Leistungen werden dabei zumeist nicht „In-Wert“ gesetzt. Die selektive Wahrnehmung von monetären kommunalen Ausgaben und (Steuer-)einnahmen klammert die umfassenderen realen Kosten und Nutzen oftmals aus. Durch ein „Nutzen- und Lastenausgleichsmodell“, in dem über die reine Einnahmen-/Ausgaben-Rechnung hinausgehende Nutzen oder Lasten ausgeglichen werden, könnte auf Basis von gemeinsam erarbeiteten stadtregionalen Leitbildern und Kooperationsvereinbarungen ein Ausgleich geschaffen werden. Allgemein gültige Regelungen können dazu beitragen, dass dieser Ausgleich einheitlich und in vergleichbarer Weise stattfindet und einen wichtigen Impuls in Richtung zielgerichteter Raumentwicklung gibt.

AkteurInnen sind insbesondere: ÖREK-Partnerschaft, Städte- und Gemeindebund

4.4 Stadtregionale Planungsprozesse und Modellvorhaben finanziell unterstützen

Aktive Stadtregionen sollen unterstützt werden, ein wesentliches Förderkriterium ist die stadtregionale Zusammenarbeit. Die Unterstützung kann dabei von Infrastrukturinvestition bis zur Strategieentwicklung reichen. Grundlage für eine Förderung aus dem nationalen Förderprogramm für Stadtregionen soll ein räumliches Leitbild für die Stadtregion sein. Dabei wird der Prozess, wie das Leitbild zustande kommt, (kooperativ, partizipativ, transparent, kreativ) als wesentlich gesehen. Ebenso ist eine Klärung der Verantwortung und Kompetenzen für die Erstellung und Umsetzung des Leitbildes notwendig. Wichtig ist eine Kombination aus räumlichem Leitbild, Verantwortung und finanziellen Mitteln zur Umsetzung des Leitbildes. Das Förderprogramm sollte so angelegt sein, dass man mit kleinen „Drehschrauben“ an der räumlichen Entwicklung mitwirken kann. Parallel zur „Förderung“ von stadtregionaler Kooperation wird empfohlen, Erschwernisse stadtregionaler Kooperation durch Bundes- bzw. Landesgesetze bzw. Verordnungen und Richtlinien zu untersuchen und möglichst zu beseitigen.

Ein Beitrag des Bundes zu Modellprojekten der Raumordnung/-planung und Stadt(regions)entwicklung, um kooperative Planungsaufgaben zu unterstützen (wie beispielsweise in Deutschland,[9] der Schweiz[10] und anderen europäischen Ländern), fehlt in Österreich. Indirekt können nationale und europäische Forschungsprogramme[11] genutzt werden, auch wenn diese nicht direkt mit den Planungsebenen verknüpft sind. Damit können Projekte und Planungsprozesse einer innovativen und raumwirksamen Stadtregionspolitik eingeleitet und zur Umsetzung gebracht werden.

AkteurInnen sind insbesondere: Bundeskanzleramt, Bundesressorts für Energie, Finanzen, Verkehr, Technolgie, Wirtschaft; Länder, Stadtregionale Kooperationen, Forschungseinrichtungen, Planungsbüros, Infrastrukturträger

4.5 Positionierung der Stadtregionen in der EU-Förderpolitik

Die Europäische Union verfügt über keine Raumordnungskompetenz, beeinflusst aber insbesondere durch die Förderprogramme der Kohäsionspolitik die räumliche Entwicklung in den Mitgliedstaaten maßgeblich. Seit 2006 liegt der Fokus auch zunehmend auf der Förderung von Metropolregionen in Europa. In der Förderperiode 2014–2020 sind fünf Prozent der Mittel des EFRE (Fonds für Regionale Entwicklung) für integrative Stadtentwicklungsmaßnahmen vorgesehen. Dies ist mit rund 25 Millionen Euro zwar immer noch ein kleiner Anteil und rein auf städtische Projekte fokussiert, aber dennoch stehen zunehmend Kofinanzierungsmittel für die Stadtregionen zur Verfügung. In Tirol wird unter Ausnutzung des Instruments des „Community led local Developments“ (clld) ebenfalls stadtregionale Kooperation

9 Modellvorhaben der Raumordnung (MORO)/Pilotprojekte/Wettbewerbe des deutschen Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur BMVI),

10 Förderung des Bundes für Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung, Projets urbain, Nachhaltige Quartiere und Agglomerationsprogramme

11 Förderschienen von Klima- und Energiefonds KLIEN (z. B. Smart Cities) und der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft FFG (z. B. Mobilität der Zukunft, Stadt der Zukunft) für stadtregionale Themen zu nutzen.

gefördert – hier insbesondere auch aus Mitteln des ELER (Fonds für ländliche Entwicklung). Eine Bewusstseinsbildung auf EU-Ebene in Richtung einer stadtregionalen Perspektive sollte im Rahmen der gemeinsamen Erstellung der EU-„Urban Agenda“ berücksichtigt werden. Dabei ist es wesentlich, auch das Bewusstsein für unterschiedliche Größenordnungen – nicht nur der Mitgliedsländer, sondern auch der Stadtregionen – zu wecken, um eine differenzierte Betrachtung von Metropolregionen, Großstadt-, Mittelstadt-, Kleinstadtregionen und monozentrischen versus polyzentrischen Stadtregionen zu ermöglichen. Auch hier wurden mit der „Deklaration von Riga“ bereits wesentliche Vorarbeiten geliefert, die laut Übereinkommen auch in den nächsten beiden Ratspräsidentschaften Priorität haben. Eine klare Positionierung der EU-Politik gegenüber stadtregionalen Bedarfen kann zukünftig als Grundlage dienen, um allen Stadtregionen in Österreich einen gleichberechtigten Zugang zu EU-Fördermitteln zu ermöglichen. Netzwerke wie beispielsweise URBACT sollen verstärkt zum Erfahrungsaustausch genutzt werden und aktives Wissensmanagement betreiben.

AkteurInnen sind insbesondere: Bundeskanzleramt, EU-Förderabteilungen der Länder, Städtebund, Gemeindebund

5 STADTREGIONEN LERNEN: WISSENSMANAGEMENT

So vielfältig und unterschiedlich unsere Stadtregionen sind, sie haben doch viele ähnliche Herausforderungen zu bewältigen. Zukunftsfähige Stadtregionen verstehen sich als lernende Regionen, die offen für Dialog und Wissensaustausch sind und zugleich die Verbindlichkeit der Zusammenarbeit stärken möchten. Stadtregionen lernen voneinander. Durch Know-how-Transfer und Erfahrungsaustausch muss das Rad nicht immer neu erfunden werden, denn auch wenn es kein einfaches Rezept für die „erfolgreiche" Stadtregion gibt, so kann durch die Kommunikation untereinander – wie schon derzeit z. B. im noch jungen Rahmen des Stadtregionstages – Neues entstehen und das eigene Tun reflektiert werden. Bundesdienststellen und Einrichtungen, Länder, Städte und Gemeinden sowie andere an raumentwicklungspolitischen Fragen interessierte Personen und Institutionen sollen informiert, qualifiziert und über geeignete Plattformen vernetzt werden. Die österreichischen Stadtregionen sollen am internationalen Parkett der Stadtregionen Europas präsent sein.

Stadtregionale Organisationen und Institutionen sind permanent herausgefordert – sie sollen reaktionsschnell und veränderungsfähig sein, benötigen aber auch „robuste" Grundlagen und Perspektiven. Um diesen unterschiedlichen Anforderungen wie Qualität, Schnelligkeit, Wirtschaftlichkeit, Nachhaltigkeit und Resilienz gerecht zu werden, bedarf es einer effektiven Steuerung, die es versteht, kreative Potenziale der Stadtregion freizusetzen. Kooperationsprozesse sind laufend neu zu gestalten, und die Komplexität sowie die Veränderungskraft gilt es zu nutzen. Die stadtregionalen Organisationen sollen so ausgerichtet sein, dass Verantwortung und Entscheidungen dort angesiedelt werden, wo sie den besten Wirkungsgrad aufweisen.

Übergeordnete Ziele:

- → Aktuellen Stand des Wissens (z. B. Organisationsformen, Planungsinstrumente, Leitbilder) verfügbar machen
- → Wissenstransfer auf horizontaler und vertikaler Ebene verbessern und zwischen Verwaltung, Forschung, Öffentlichkeit und Praxis verstärken
- → Erfahrungsaustausch zwischen den Stadtregionen gewährleisten
- → Zentrale Steuerungsebene und Kommunikationsdrehscheibe für Stadtregionen schaffen

Maßnahmen zum Wissensmanagement:

5.1 Stadtregionstag fortführen und dessen politische Relevanz verstärken

Die ÖREK-Partnerschaft „Kooperationsplattform Stadtregion" hat während ihrer Laufzeit sehr erfolgreich den jährlich stattfindenden Österreichischen Stadtregionstag ausgerichtet. Der Stadtregionstag dient als Informationsdrehscheibe, zum Know-how-Transfer und als Lern- und Kooperationsplattform für stadtregionale Herausforderungen und Lösungen. Der Stadtregionstag muss weiterhin eine Kernaktivität bleiben, um das bestehende Netzwerk zu pflegen und auszubauen. Stadtregionspolitik braucht die politische Ebene. Die politische Relevanz des Stadtregionstages soll verstärkt werden. Plenarveranstaltungen, PolitikerInnen-Roundtables ebenso wie informelle Treffen (Kamingespräche) und Exkursionen sollen die Diskussion vorantreiben. Die ÖREK-Partnerschaft soll die Etablierung der Kooperationsplattform (siehe Maßnahme 5.2) vorantreiben, da sie sowohl als ExpertInnenpool als auch als Koordinationsgremium eine zentrale Funktion einnimmt. Im Zusammenhang mit dem Aufbau der Plattform nimmt die Partnerschaft zudem eine wichtige Rolle im Vorfeld ein, um die Aufgaben und Interessen weiterzutreiben.

AkteurInnen sind insbesondere: ÖREK-Partnerschaft, ÖROK-Mitglieder, Österreichischer Städtebund, Österreichischer Gemeindebund, RaumplanungsReferentInnen der Länder, Landeshauptleutekonferenz, Vorstände von Regionalverbänden

5.2 Eine Kooperations- und Lernplattform Stadtregion einrichten

Die „Kooperations- und Lernplattform Stadtregion" stellt im Gesamtkonzept die Weiterführung der österreichischen Stadtregionspolitik dar. Durch die Integration der politischen Ebene und der laufenden Lernprozesse soll sich die Plattform durch drei Phasen zur zentralen Steuerungsebene und Kommunikationsdrehscheibe für die österreichische Stadtregionspolitik entwickeln.

Im Rahmen eines Know-how-Transfers zwischen internationalen, nationalen und regionalen Projekten

geht es darum, an der konkreten Aufgabe zu lernen, Kooperationsbedürfnisse und Chancen zu erkennen, Kooperationsprojekte zu entwickeln, umzusetzen und aus diesen Prozessen wiederum zu lernen. Internationale und nationale Projekte können Wissen in und für Stadtregionen bündeln und Handlungsmöglichkeiten sichtbar machen (Unterschiede anerkennen, Vielfalt wertschätzen) und das Wissen teilen. Im Rahmen der Projekte kann die Erstellung von Visionen und Ideen unterstützt werden, und es können stadtregionale Themen angeregt werden. Dies inkludiert Ansätze und Haltungen zu Konfliktlösungen und längerfristige Perspektiven sowie den Mut zu entwickeln, die Möglichkeit eines Scheiterns zu akzeptieren. Lösungen sollen durch die Beteiligten selbst herbeigeführt werden und nicht zuletzt Erfolge weitergetragen werden.

AkteurInnen sind insbesondere: Städte und Gemeinden, Länder, Bund, Städtebund, Gemeindebund, Stadtregionen, Forschungsinstitute, internationale PartnerInnen, Regionalmanagements, Planungsfachleute

5.3 Monitoring für Stadtregionen

Stadtregionen sind sehr heterogene Raumtypen mit unterschiedlichen Handlungserfordernissen. Um eine fundierte Steuerung und Koordination in den Stadtregionen nachhaltig zu gewährleisten, soll ein spezifisch für Stadtregionen geeignetes Monitoring (Methoden, Indikatorenset) entwickelt und umgesetzt werden. Grundlagen für ein datenbasiertes Monitoring bieten die ÖROK-Raumbeobachtung (ÖROK-Atlas) und Statistik Austria (Stadtregionsabgrenzung), wobei jedoch länderspezifische Abgrenzungen (siehe 3.2 Stadtregionen als Handlungsräume der Landesplanung definieren) mitberücksichtigt werden sollen. In Ergänzung des datenorientierten Monitorings sollen qualitative Erfahrungen und Einschätzungen dialogisch und diskursiv verdichtet werden (Umsetzungsaktivitäten, Zielerreichungen). Für ein qualitatives, kommunikations- und prozessorientiertes Monitoring wird die Einrichtung einer Fokusgruppe „Monitoring Stadtregionen“ z. B. im Rahmen der AG Raumbeobachtung der ÖROK empfohlen.

AkteurInnen sind insbesondere: ÖROK-Geschäftsstelle, Statistik Austria, Forschungsinstitute, Planungsdienststellen und Statistikabteilungen der Länder, Städte und Gemeinden

5.4 Mit bestehenden Netzwerken und Plattformen kooperieren

Um Energien und Ressourcen zu bündeln, soll seitens der ÖREK-Partnerschaft „Kooperationsplattform Stadtregion“ aktiv die Kooperation mit anderen Plattformen und Netzwerken gesucht und weiterentwickelt werden. Stadtregionen sollen zum Programmpunkt auf politischen und fachlichen Konferenzen und Zusammenkünften werden. Persönlichkeiten und Institutionen, die sich für Stadtregionen engagieren, sollen vor den Vorhang gebeten werden. Eine Kultur der Stadtregion entsteht durch gelebtes Engagement aller Beteiligten.

AkteurInnen sind insbesondere: Mitglieder der ÖREK-Partnerschaft „Kooperationsplattform Stadtregion“ und anderer ÖREK-Partnerschaften, Österreichischer Städtebund (Städtetag), Österreichischer Gemeindebund (Gemeindetag), Landeshauptleutekonferenz, Treffen der LandesplanerInnen, Raumordnungsausschuss des Städtebundes, Regionalmanagement Austria, Verwaltungsakademien der Länder, Universitäten (Studien- und Lehrgänge mit Planungsbezug) und regionale Bildungseinrichtungen, Forschungsinstitute, internationale Projektpartner

6 STADTREGIONEN HANDELN: AKTIONSFELDER UND SCHWERPUNKTE

Stadtregionen haben Herausforderungen in verschiedenen Aktionsfeldern und Schwerpunkten zu bewältigen, die das gesamte Spektrum der räumlichen Entwicklung umfassen.

6.1 Mobilität und Erreichbarkeit verbessern

Viele BürgerInnen handeln und denken in ihrem Alltag (Freizeit, Arbeitsplatz, Bildung, Kultur etc.) bereits stadtregional. Für sie ist das Leben und Arbeiten in einer Stadtregion die Realität. Für ihre Wohnstandortwahl ist inzwischen weniger das lokale, sondern das regionale Wohnungs-, Arbeitsplatz- sowie Mobilitätsangebot wichtig. Sie sind daran interessiert, ihre Alltagswege möglichst bequem, zeit- und ressourcensparend zu erledigen und wollen sich dabei nicht von Verwaltungsgrenzen behindern lassen. Die Organisation und Planung und somit das „ganzheitliche Denken“ von Mobilitätsprozessen in Stadtregionen sollen dies sicherstellen. Eine auf die realen Lebens- und Aktionsräume abgestimmte, stadtregionsbezogene Verkehrsplanung sowie eine damit abgestimmte Standort- und Infrastrukturplanung ist auch aufgrund unterschiedlicher Kapazitätsauslastungen ein wichtiges Element einer zukunftsfähigen Stadtregionspolitik. Die Devise für die Zukunft heißt „**Mobil sein über Grenzen**“.

Übergeordnete Ziele:

- → Gleichen Zugang für alle Bevölkerungsgruppen der Stadtregion zum öffentlichen Verkehr sicherstellen (d. h. die Verbesserung der Erschließung der Stadtregion mit ÖPNV in Kombination mit nachhaltiger Siedlungsentwicklung und mit alternativen Mobilitätsangeboten unterstützen)
- → Nicht-motorisierten Verkehr in der Stadtregion im Sinne des Schutzes der Umwelt ausbauen
- → Gerechtere Verteilung des Nutzens und der Kosten des Verkehrssystem in den Stadtregionen anstreben
- → Anbindung der Stadtregion an nationale und europäische Verkehrsnetze unterstützen ebenso wie die Erreichbarkeit der Zentren und Umlandgemeinden verbessern

Maßnahmen zur Umsetzung:

6.1.1 Gezielte Förderung von stadtregionalen Mobilitätspartnerschaften

Im Rahmen von Mobilitätspartnerschaften werden gezielt Kooperationen zwischen der Stadt und den Umlandgemeinden umgesetzt. Ziel der Partnerschaften ist es, gemeinsam Lösungen für die multimodale Mobilität zu finden und für jeden Stadtteil oder jede Gemeinde passende Maßnahmen für eine nachhaltige Mobilität zu setzen. Mobilitätspartnerschaften sollen in den österreichischen Stadtregionen entlang der wichtigsten Verkehrskorridore etabliert werden. Sie dienen der Abstimmung der Mobilitätsplanung und der Verbesserung der Erschließungsqualität.

AkteurInnen sind insbesondere: Städte und Gemeinden, Landesverwaltungen und Verkehrsdienstleister StadtUmlandManagements, Interessengruppen und BewohnerInnen in den jeweiligen Stadtregionen

6.1.2 Nachfrageorientierte Standards für die ÖV-Erschließung entwickeln

Ein optimal abgestimmtes und nachfrageorientiertes ÖV-Angebot in Stadtregionen sichert einheitliche Standards, verringert die Wartezeiten, verbessert die Erreichbarkeit und senkt die Kosten. Handlungsbedarf besteht vor allem an den Stadtgrenzen, wo Systeme aneinander treffen und sich der Modal Split stark verändert. Informationssysteme, Angebote, Standards und Planungen sollen künftig auf die NachfragerInnen abgestimmt werden und damit ein optimal abgestimmter und nachfrageorientierter stadtregionaler öffentlicher Verkehr angeboten werden.

AkteurInnen sind insbesondere: Verkehrsabteilungen der Länder und Städte, Verkehrsverbünde, Raumordnungsabteilungen in den Ländern, BMVIT

6.1.3 Flächendeckende Aufbereitung von ÖV-Güteklassen umsetzen

Die Darstellung der Versorgungsqualität im öffentlichen Verkehr in Form von „ÖV-Güteklassen“ für Standorte ist eine wesentliche Grundlage zur Verbes-

serung der Effektivität und Effizienz des ÖV-Angebotes. Deshalb wird in Anlehnung an das Vorarlberger und Schweizer Beispiel empfohlen, ein landesweites „System für ÖV-Güteklassen“ auch in Österreich zu unterstützen. ÖV-Güteklassen geben lagescharf Aufschluss über die Erschließungsqualität eines Standortes bzw. Gebietes mit dem öffentlichen Verkehr.[12] Ausgearbeitet werden könnten sie analog zur Erarbeitung der in der Landesverkehrsreferentenkonferenz 2014 beschlossenen ÖV-Mindeststandards.

AkteurInnen sind insbesondere: LandesverkehrsreferentInnen, Bundeskanzleramt, Städtebund, Gemeindebund, ÖREK-Partnerschaft „ Plattform Raumordnung und Verkehr“

6.1.4 Verkehrsanschlussabgabe einheben

Bereits seit 1999[13] sind die Gemeinden ermächtigt, von großen Verkehrserzeugern (z. B. Einkaufszentren, große Betriebe, …) eine „Verkehrsanschlussabgabe“ einzuheben. Diese Abgabe bildet einen möglichen Ansatz, um die Erschließungskosten mit Verkehrsträgern des Umweltverbundes zu finanzieren und die Siedlungsentwicklung besser mit der ÖV-Erschließung abzustimmen, wurde aber bislang aufgrund rechtlicher Bedenken und der Standortkonkurrenz zwischen Gemeinden nicht eingehoben. Es soll geprüft werden, durch welche Maßnahmen dieses Instrument auf stadtregionaler Ebene die beabsichtigte Wirkung entfalten kann.

Stadtregionen könnten eine flächendeckende und verbindliche Regulierung ermöglichen, die Steuerungswirkung entfaltet. Die Abgabe könnte einmalig (für die Errichtungskosten der Erschließung) und laufend (für die Betriebs- und Erhaltungskosten) im Rahmen des Baubewilligungs- bzw. Betriebsbewilligungsverfahrens festgelegt und eingehoben werden.

AkteurInnen sind insbesondere: Städte und Gemeinden, Bundeskanzleramt, Städtebund, Gemeindebund, BetreiberInnen von Einkaufszentren, große Betriebe, publikumsintensive Freizeiteinrichtungen

6.2 Freiraum und natürliche Ressourcen sorgsam nutzen

Je dichter wir zusammenleben, desto wichtiger werden für uns Naherholungsgebiete und ökologische Ausgleichsflächen. An den Nahtstellen zwischen Stadt und Land ist der Grünraum besonders umkämpft. Je stärker der Nutzungsdruck ist, desto größer wird der Anspruch an die einzelnen Flächen. Sie sollen nicht nur der Erholung und verbrauchernaher Nahrungsmittelproduktion dienen, sondern auch ökologische Ausgleichsfunktionen erfüllen. Das Motto für die Zukunft heißt „Freiraum für alle sichern“.

Aus ökologischer Sicht sind der zunehmende Ressourcen- und Flächenverbrauch sowie die steigende Umweltbelastung große Herausforderungen für die Stadtregionen. Aus Sicht einer energiesparenden und ressourcenschonenden Siedlungsentwicklung stellt sich die Frage, wie Flächen für Gewerbe, Industrie, Wohnen und Freizeit gezielt entwickelt und gleichzeitig Freiräume gesichert werden können. Es geht darum, „natürliche Ressourcen sorgsam zu nutzen“ (z. B. Boden). Deshalb ist die integrierte Steuerung der Raumentwicklung eine der Kernaufgaben von Stadtregionen. Allerdings stößt die hoheitliche Planung durch die vielfältigen Interessen, die hier im Spiel sind, an ihre Grenzen, obwohl eine regional abgestimmte Vorgehensweise die interkommunale Standortkonkurrenz reduziert.

Übergeordnete Ziele:

- → Grünflächen stadtregional in Wert setzen[14], Ausgleichsflächen als Entwicklungschance
- → Faire Aufteilung der Kosten und Nutzen der stadtregionalen Entwicklung zwischen Gemeinden und NutzerInnengruppen (z. B. Abgeltung der Erholungsfunktion, siehe auch 4.3)
- → Grund und Boden haushälterisch nutzen
- → Zersiedelung vermeiden und den Flächenverbrauch reduzieren
- → Energieeffiziente Siedlungsentwicklung (Innen- vor Außenentwicklung, Erhöhung der Siedlungs- und Bebauungsdichten in geeigneten Lagen etc.) fördern
- → Energetische Mindeststandards[15] für Stadtregionen definieren und lokal verbindlich machen

12 Die ÖV-Güteklasse wird auf Basis folgender Kriterien ermittelt: Art des ÖV-Verkehrsmittels an einer Haltestelle, Kursintervall an einer Haltestelle, Distanz zu einer Haltestelle. Aus: Hiess, H., Schönegger C., 2015: Empfehlung und Argumentarium der ÖREK-Partnerschaft zu „Siedlungsentwicklung und ÖV-Erschließung“. In Zusammenarbeit mit der ÖREK-Partnerschaft „Plattform Raumordnung & Verkehr“, im Auftrag der ÖROK, Wien.

13 Bundesgesetz über die Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs (ÖPNRV-G 1999)

14 Grünflächen sind beispielsweise aufgrund ihrer positiven Wirkung auf das stadtregionale Klima oder ihrer Funktion als Erholungsräume von großem Wert für Stadtregionen. Ihre In-Wert-Setzung ist notwendig, da Kooperation oftmals über den Austausch von Werten funktioniert.

15 Z. B. für die Neuausweisung von Bauland (Infrastrukturausstattung, Energieversorgung, Lage in der Stadtregion etc.) bzw. für die Förderung von Sanierungsgebieten

Maßnahmen zur Umsetzung:

6.2.1 Stadtregionale Landschaftskonten schaffen

Im Rahmen von Umweltverträglichkeitsprüfungen und anderen Projektgenehmigungsverfahren (Naturschutz, Forstrecht etc.) werden häufig Auflagen erteilt, die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (Ersatzaufforstungen, Schaffung extensiver Wiesenflächen u. a.) umfassen. Das Landschaftskonto soll diese nicht-ortsgebundenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zu Infrastrukturprojekten regional aufeinander abstimmen, bündeln und dadurch einen regionalen Mehrwert schaffen. Voraussetzung dafür ist die Definition von regionalen Leitprojekten als „Landschaftskonto-Projekte“ und eine vorausschauende Bereitstellung von Flächen. So können im Rahmen einer stadtregionalen Grünraumplanung ökologische, landschaftliche und erholungsrelevante Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen an für die stadtregionale Entwicklung sinnvollen Standorten umgesetzt werden.

AkteurInnen sind insbesondere: Planungsdienststellen der Länder, Städte und Gemeinden, Stadtumlandmanagements, Planungs- und Beratungsunternehmen

6.2.2 Regionalparks gestalten

Regionalparks haben sich insbesondere in deutschen Stadtregionen als Steuerungsansatz zur Entwicklung von Kulturlandschaften in Stadtregionen bewährt.[16] Derartige Beispiele sollten auch in österreichischen Stadtregionen umgesetzt werden. Unter dem Dach stadtregionaler Regionalparkstrategien könnten Projekte in Bereichen wie Naherholung, Sport, Landschaftskunst, Erhalt des Kulturerbes, urbane Landwirtschaft oder Naturschutz realisiert werden. Interkommunale Kooperation sowie die Kooperation mit LandnutzerInnen, GrundstückseigentümerInnen und Organisationen der Zivilgesellschaft sind die wesentlichen Erfolgsfaktoren für ihre Umsetzung. Organisiert werden könnten sie durch Projektgesellschaften, Planungsverbände oder Fördervereine.

AkteurInnen sind insbesondere: Mitglieder der ÖREK-Partnerschaft, Städte und Gemeinden, Landesregierungen, Stadtumlandmanagements, Fachöffentlichkeit

6.2.3 Regionale Abstimmung von Bebauungsdichten

Durch die Festlegung flächensparender und zugleich örtlich angemessener Bebauungsdichten sollen die Rahmenbedingungen für nachhaltige Siedlungsstrukturen geschaffen werden. Dabei sollten entsprechende Strategien und Zielsetzungen auf regionaler Ebene durch das Zusammenwirken der relevanten Verwaltungsebenen entwickelt und in den relevanten örtlichen Planungsinstrumenten entsprechend den jeweiligen Rahmenbedingungen durch entsprechende Kennzahlen und Festlegungen konkretisiert werden.

AkteurInnen sind insbesondere: Städte und Gemeinden, Planungsabteilungen der Länder

6.2.4 Stadtregionale Energiekonzepte erarbeiten und vernetzen

Im Rahmen von stadtregionalen Energiekonzepten sollten Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung umgesetzt werden. Aus Gründen des Klimaschutzes wird es zu einer Rückbesinnung auf regional verfügbare Ressourcen kommen. Ziel des Energiekonzeptes ist die systematische Energieoptimierung in der Stadtregion, also die Reduktion des Energieverbrauches. Durch die Vernetzung der stadtregionalen Energiekonzepte mit räumlichen Entwicklungsplanungen werden die sektorale Trennung von Stadtentwicklung, Verkehrsentwicklung und Infrastrukturplanung überwunden und themenübergreifende und abgestimmte Zukunftskonzepte aufgestellt.

AkteurInnen sind insbesondere: Umwelt- und Planungsabteilungen von Ländern, Städten und Gemeinden, Fachöffentlichkeit

6.3 Siedlung und Standort nachhaltig entwickeln

Die Bandbreite österreichischer Stadtregionen reicht von Klein- und Mittelstadtregionen unterschiedlicher wirtschaftlicher Prägung (z. B. industriell geprägt, wie die Kleinstadtregion Ternitz und Mittelstadtregion Bruck an der Mur – Leoben, Mittelstadtregionen wie St. Pölten oder Villach mit hohem Dienstleistungsanteil, touristisch geprägte Kleinstadtregionen wie Liezen), über polyzentrische Agglomerationen (Vorarlberger Rheintal) bis zur Metropolregion Wien (stadtregion+). Sie alle sind Motoren der wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Entwicklung und erbringen Leistungen, die nicht nur ihnen, sondern auch dem Umfeld zugutekommen. Durch ein verbessertes Zusammenspiel der Städte und Gemeinden innerhalb von Stadtregionen könnte man „mit weniger Geld mehr erreichen“.

16 Wichtige Beispiele sind der Emscher Landschaftspark, der Regionalpark RheinMain oder Regionalparks in Brandenburg und Berlin.

Übergeordnete Ziele:

→ Sicherung der Funktionsfähigkeit der Ortskerne und Innenstädte
→ Wachstum innerhalb der Stadtregionen abstimmen sowie Schwerpunkte der Siedlungsentwicklung festlegen
→ Geeignete Standorte für Betriebsansiedlungen, EKZs und Fachmärkte in den Stadtregionen definieren und gemeinsam betreiben

Maßnahmen zur Umsetzung:

6.3.1 Planungsinstrumente für eine „Innenentwicklung mit Qualität" konsequent anwenden

Durch die Stärkung und Bündelung bestehender Ansätze[17] sollte ein derartiges Programm der Belebung der Innenstädte und Ortskerne/Märkte gewidmet werden. Innenentwicklung mit Qualität vor Außenentwicklung soll zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Innenstädte beitragen. Dazu ist es wesentlich, die Wechselwirkungen zwischen Innen- und Außenentwicklung bewusst zu machen.

In der Diskussion um Stadtregionen fällt auf, dass mit Region/Stadtregion oft nur das Umland/evtl. die Peripherie der Stadt, nicht aber die Kernstadt assoziiert wird. In vielen Fällen kooperieren zwar die Umlandgemeinden, aber die Kernstadt (bzw. die Städte und regionalen Zentren) sind nicht direkt oder gar nicht eingebunden. In der stadtregionalen Zusammenarbeit soll daher besonderes Augenmerk auf die Kooperation Kernstadt – Stadtumland gelegt werden. Darüber hinaus sind Kooperationen und gemeinsame Planungen zwischen Umlandgemeinden und in Gemeinden polyzentrischer Agglomerationsräume voranzutreiben.

AkteurInnen sind insbesondere: Länder, Städte- und Gemeindebund, Städte und Gemeinden, bestehende und geplante Kooperationen in Stadtregionen

6.3.2 Standorte stadtregional abgestimmt entwickeln

Die räumliche Planung in Stadtregionen sollte über administrative Grenzen hinaus für die Stadtregion abgestimmt erfolgen. (siehe Pkt. 3.3. Leitbilder und stadtregionale Rahmenkonzepte als integrative Planungsinstrumente einsetzen)

AkteurInnen sind insbesondere: Städte und Gemeinden, Stadtregionale Gremien und Plattformen, Länder

6.3.3 Stadtregionale Zielgebiete definieren

Die Idee der stadtregionalen Zielgebiete fokussiert auf funktionell zusammenhängende Gebiete in der Stadtregion, die für die gesamte Stadtregion (und darüber hinaus) besondere Bedeutung haben. Für solche Gebiete ist eine besonders hohe planerische Aufmerksamkeit erforderlich. Beispiele sind das Umfeld von Bahnhöfen (Orientierung der Siedlungsentwicklung am ÖV), zersplitterte Strukturen („urbane Fragmente"), die gefasst werden sollten, alte Industrie- und Infrastrukturstandorte (Transformation, Umnutzung), landschaftlich sensible Gebiete, Gebiete mit besonderer Bodengüte (Landwirtschaftliche Produktion).

AkteurInnen sind insbesondere: Stadtregionale Gremien und Plattformen, Länder, Standortgemeinden und deren BürgerInnen, Interessengruppen

6.3.4 Regionale Gestaltungs-/ Planungsbeiräte einrichten

Gerade in Stadtregionen, wo Siedlungsgebiete über die Gemeindegrenzen physisch und visuell zusammenwachsen, werden Raumordnung, Infrastrukturplanung sowie Baukultur (Stadt- und Ortsbild) zum interkommunalen Anliegen. Möglichkeiten, planerisches Know-how effizient zu bündeln und zu steigern, bestehen in der Einrichtung von Planungs- und Verwaltungsgemeinschaften sowie über regionale Qualitätssicherungsinstrumente. Diese können von der Abstimmung von Standards für Prozessqualitäten bei der Vorbereitung und Umsetzung von Projekten mit regionaler Bedeutung bzw. an sensiblen Standorten bis zur Einrichtung regionaler Gestaltungs-/Planungsbeiräte (externe Fachleute, die Bau- und Planungsvorhaben begutachten, Zusammensetzung aus den Bereichen Architektur, Raumplanung, Landschaftsplanung und Verkehrsplanung) – unter Berücksichtigung von bestehenden Gremien – reichen.

AkteurInnen sind insbesondere: Länder, Städte und Gemeinden, Unternehmen und private BauherrInnen

6.3.5 Aufschließungs- und Erhaltungsbeiträge für unbebautes Bauland einheben

Den Gemeinden soll durch entsprechende raumordnungsrechtliche Regelungen die Möglichkeit geben werden bzw. sollen sie vorhandene Möglichkeiten nutzen, für unbebautes Bauland Aufschließungs- und Erhaltungsbeiträge einzuheben: Erhaltungsbeiträge in Form von „verlorenen Zah-

17 Wie z. B. Der Quartiersentwicklung (V), Gebietsbetreuung (W), Weißbuch/Masterplan Innenstadt (Städtebund, Steirische Pilotgemeinden), NAFES – Niederösterreichische Arbeitsgemeinschaft zur Förderung des Einkaufs in Orts- und Stadtzentren, Leerstandkonferenzen, …

lungen“ für die Infrastrukturbereitstellung können erhebliche baulandmobilisierende Wirkungen haben und dadurch die Ressourceneffizienz verbessern.

AkteurInnen sind insbesondere: Planungsabteilungen der Länder, Städte und Gemeinden

6.4 Vielfalt und Zusammenhalt unterstützen

Stadtregionen stehen vor vielfältigen Herausforderungen, die sich aus sozio-demografischen (Alterung, Migration), sozio-ökonomischen (Ungleichheit, Segregation) und sozio-kulturellen (Ausdifferenzierung nach sozialen Milieus) Entwicklungen ergeben. Der demografische Wandel und die Entwicklungen am Wohnungsmarkt stellen den gesellschaftlichen Zusammenhalt auf die Probe. Die daraus entstehenden zunehmenden sozialen Ungleichheiten innerhalb von Stadtregionen sind eine große Herausforderung. Außerdem erzeugt die Vielfalt der Lebensstile Nachfrage nach sehr unterschiedlichen Formen des Wohnens. Es geht deshalb darum, „Raum für die Vielfalt an Lebensstilen zu bieten“.

Übergeordnete Ziele:

- → Die soziale Durchmischung in den Quartieren der Stadtregion fördern
- → Gemeinsame Vorgehensweise in der Integrationspolitik anstreben
- → Stadtregionale Identität stärken
- → Das Angebot in den Bereichen der sozialen Infrastruktur (Bildung, Gesundheit, Kultur und Soziales) erhalten und verbessern

Maßnahmen zur Umsetzung:

6.4.1 Ausbau des Angebots an leistbarem Wohnraum

BewohnerInnen der Stadtregion sollen die Möglichkeit haben, ihren Wohnstandort in der Stadtregion frei wählen zu können. Zur Vermeidung sozialer Segregation soll unter anderem ein differenziertes Angebot an leistbarem Wohnraum bereitgestellt werden. Dies kann auch durch raumordnerische Instrumente unterstützt werden. Die Bereitstellung von Flächen für den förderbaren Wohnbau betrifft nicht nur einzelne Gemeinden, sondern ist in Stadtregionen wegen der funktionalen Verflechtungen gemeinsam zu lösen. Es besteht übergemeindlicher und landesplanerischer Abstimmungsbedarf. Dazu könnte in regionalen Raumordnungsplänen oder -konzepten konkretisiert und vereinbart werden, welche Maßnahmen zur Ausweisung geeigneter Flächen für den förderbaren Wohnbau, zur Baulandmobilisierung und zur aktiven Bodenpolitik ergriffen werden sollen. Dabei soll das Raumordnungsrecht – wo nicht schon vorhanden – um die Widmungskategorie „förderbarer Wohnbau“ ergänzt werden (siehe auch ÖREK-Partnerschaft „Leistbares Wohnen“ – Empfehlungen, September 2014).

AkteurInnen sind insbesondere: Planungsabteilungen der Länder, Gemeinden, Soziale Wohnbauträger, Fachöffentlichkeit

6.4.2 Entwicklung von stadtregionalen Integrationsleitbildern

Die hohe Konzentration der (Neu)zuwanderung auf die Stadtregionen stellt neue Herausforderungen an die Politik und Verwaltung, denen durch einen inkludierenden, interdisziplinären und interkulturellen räumlichen Ansatz begegnet werden sollte. Eine stadtregionale Betrachtung und räumliche Koordination entlastet Gemeinden und Städte, welche die „Integrationslast“ in der Stadtregion hauptsächlich zu tragen haben. Dabei sollen durch ein stadtregionales, vorausschauendes Abstimmen der Entwicklung und der Besiedlung von einzelnen Quartieren ethnische Konzentrationsprozesse und die räumliche Konzentration von sozial benachteiligten Gruppen vermieden werden. Stadtregionen verdanken ihr Bevölkerungswachstum zum überwiegenden Teil Menschen, die aus anderen österreichischen, europäischen und auch außereuropäischen Regionen zuziehen. Durch einen inkludierenden, interdisziplinären und interkulturellen Ansatz von Raumplanung und Planungspolitik, der auf die unterschiedlichen Lebenszusammenhänge einer vielfältigen Bevölkerung reagiert, wird die Lebensqualität in der Region gesteigert. Vielfalt an Kulturen ist als Chance für kulturelle, soziale und ökonomische Innovation zu sehen.

AkteurInnen sind insbesondere: Städte und Gemeinden, Städtebund, Gemeindebund, Politik, Zivilgesellschaft

6.4.3 Begegnungsräume schaffen

Öffentliche Räume sind Bezugs- und Aktionsräume und damit immer Ausdruck gesellschaftlicher Verhältnisse, die sich auf diesen „Bühnen“ ausdrücken. Bei Neubauprojekten ist der öffentliche Raum in das Entwicklungskonzept einzubeziehen. Speziell wichtig ist, insbesondere in dichten Gebieten, konsumfreien öffentlichen Raum zu erhalten und zu verbessern. Öffentliche Orte für Aufenthalt und Begegnung sind nicht nur eine lokale Angelegenheit. Gerade in den von Ausdehnung, Zusammenwachsen, baulicher Verdichtung und hohem Autoverkehrsanteil geprägten Stadtregionen verschwinden die alten Ortsräume, der Bedarf neuer urbaner öffentlicher Räume ist gegeben und muss integrierter Bestandteil von Entwicklungskonzepten sein.

AkteurInnen sind insbesondere: Städte und Gemeinden, Dienststellen der Länder für Soziales, Baukultur, Stadt- und Dorferneuerung

6.4.4 Leitpläne für öffentliche und soziale Einrichtungen entwickeln

Die räumliche Verteilung und Erreichbarkeit dieser Einrichtungen fördert die soziale Durchmischung der stadtregionalen Bevölkerung. Kunden- und publikumsintensive Einrichtungen sind an den hochwertigen Haltestellen des öffentlichen Verkehrs bzw. in den Zentren zu situieren. Die Ausstattung und Qualität verschiedener Standorte (harte und weiche Faktoren) beeinflussen die Standortqualität und Wettbewerbsfähigkeit der gesamten Stadtregion und bedingen deshalb eine stadtregionale Abstimmung.

AkteurInnen sind insbesondere: Bund, Länder, Städte und Gemeinden, Regionalverbände, Regionalmanagements, Stadtumlandumanagements