

Zentren brauchen Regionen – Regionen brauchen Zentren

Thesenpapier zum 7. Österreichischen Stadtregionstag in Wiener Neustadt am 23.10.2019

- Bereits zum 7. Mal wird heuer der Österreichische Stadtregionstag ausgerichtet. Das verdient auch aus wissenschaftlicher Sicht Respekt, weil dadurch deutlich wird, dass das Thema fest in der kommunalen Praxis verankert ist. Immer breiter setzt sich die Erkenntnis durch, dass nur Stadtregionen mit ihrem überörtlichen und integrierten Ansatz die notwendige Plattform bieten, um die Potenziale der Städte und ihrer Nachbarn zu bündeln und nachhaltig für eine erfolgreiche gemeinsame Entwicklung zu nutzen.
- Städte als regionale Zentren sind Stützen und Impulsgeber der regionalen Entwicklung. Städte können aber nie isoliert betrachtet werden, sondern ihre Bedeutung ist nur im regionalen Kontext zu verstehen. Tatsächlich ist das wesentliche Merkmal der Städte stets ihre Ausstrahlung in die Umgebung, d. h. ihre Zentralität, gewesen. In einer historischen Betrachtung eröffnete die Marktfunktion der Städte den Menschen aus dem Umland die Möglichkeit, ihre landwirtschaftlichen Produkte in der Stadt zu vermarkten und sich dort aus den Angeboten von Handel, Handwerk und Dienstleistungen zu versorgen. Umgekehrt entstand so für die städtischen Anbieter eine deutlich über den Bedarf der „eigenen“ Bevölkerung hinausgehende Nachfrage. Das führte zu erhöhten Umsätzen und Renditen, aber zum Vorteil aller Konsumenten auch zur Verbreiterung und Verbesserung des städtischen Angebots.
- Die gegenseitige Abhängigkeit von Stadt und Umland hat sich über die Zeit intensiviert und auf viele weitere Bereiche ausgedehnt. Dazu hat in den letzten Jahrzehnten wesentlich die deutliche Veränderung der Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur beigetragen. Während viele dörfliche Arbeitsplätze, insbesondere in Landwirtschaft, Handwerk und Handel, verschwunden sind, sichert ein starkes Zentrum Beschäftigungs- und Versorgungsmöglichkeiten in der ganzen Region. Entsprechend ist die Zahl der Arbeitspendler in die Städte ebenso gestiegen wie die regionale Bedeutung städtischer Angebote. Gerade die Verkehrsströme über Gemeindegrenzen hinweg zeigen besonders eindringlich die Notwendigkeit, Infrastruktur und Mobilitätsangebote stadtreional zu koordinieren.
- Die Zentrumsfunktionen der Städte sind nicht denkbar ohne Beschäftigte, Kaufkraft, Zulieferungen und Dienstleistungen aus der gesamten Region. Außerdem können regional bedeutende Flächen für Verkehr, Logistik, Ver- und Entsorgung, aber auch für Wohnen und Gewerbe häufig nicht mehr innerhalb der Stadtgrenzen bereitgestellt werden, sondern müssen zum gemeinsamen Nutzen in der Umgebung bereitgestellt werden. Auch viele Freizeit- und Erholungsbedürfnisse der städtischen Bevölkerung werden im Umland erfüllt. Sowohl bezüglich der „harten“ als auch der „weichen“ Standortfaktoren (Flächen und Infrastruktur bzw. Landschaft

und Erholungsmöglichkeiten) leistet das Umland einen wesentlichen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit der Region und ergänzt die „Visitenkartenfunktion“ der Zentren.

- Trotz der engen Verflechtungen und der wechselseitigen Abhängigkeit gibt es häufig Verständnisprobleme zwischen Städten und ihren Nachbarn. Nicht selten wird das Miteinander durch geringe Wertschätzung, Arroganz, Misstrauen und Missgunst erschwert. Auch alte Gegensätze werden häufig perpetuiert, während es an regionaler Solidarität und einem gemeinsamen Verständnis als Verantwortungs- und Schicksalsgemeinschaft mangelt. Dies wiederum beeinträchtigt eine optimale Regionalentwicklung und damit die gemeinsame Wohlfahrt.
- Die Überwindung fortbestehender Gegensätze zwischen der Stadt und ihren Nachbarn wird durch eng gezogene kommunale Verwaltungsgrenzen und entsprechend zersplitterte Zuständigkeiten erschwert. Gerade die enge räumliche Nachbarschaft, die sich weiter intensivierenden Verflechtungen und das gemeinsame Interesse an einer guten wirtschaftlichen Entwicklung erfordern jedoch eine ständige Abstimmung sowie eine intensive Kooperation und gemeinsame Problembearbeitung in der Stadtregion. Je kleiner der Flächenzuschnitt des Zentrums und je größer die Zahl der Nachbargemeinden ist, desto aufwändiger gestaltet sich die stadtrregionale Abstimmung. Diese ist aber zwingend erforderlich, um die Nachteile gegenüber weniger kleinteilig strukturierten Räumen zu kompensieren.
- Die (stadt)regionale Handlungsebene eröffnet die Möglichkeit für integrierte und sektorübergreifende Politik bei gleichzeitigem Kontakt zu den lokalen Verantwortlichen. Die Handlungsfähigkeit der regionalen Ebene ist jedoch abhängig vom Grad der Verbindlichkeit der Zusammenarbeit. Als Konsequenz aus den erkannten Herausforderungen und als Instrument zur Überwindung kleinteiliger Strukturen und Denkweisen wurde im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft „Kooperationsplattform Stadtregion“ unter Federführung des Österreichischen Städtebundes die Vernetzung der Akteure der Stadtregionen und die Bewusstseinsbildung für deren spezifischen Herausforderungen vorangetrieben, was zu erfreulichen Fortschritten in der stadtrregionalen Aufstellung der Kommunen geführt hat. Dies nährt die Hoffnung, dass sich die Stadtregion als eigenständige Politik- und Handlungsebene etablieren wird.
- In einer Stadtregion ist es ausschlaggebend, dass die kommunalen Partner gemeinsame Zukunftsvorstellungen entwickeln und nachhaltige, verbindliche Abstimmungs- und Kooperationsformen entwickeln. Dabei ist eine Inflation paralleler Kooperationen kontraproduktiv. Vielmehr erhöht die Bündelung der Aktivitäten in einer starken regionalen Kooperation das Gewicht der Stadtregion, stärkt den Außenauftritt und ermöglicht intern eine Reihe von Kopplungs- und Kompensationsmöglichkeiten. Deswegen verdient das aktuelle ÖREK-Projekt „Stärkung der regionalen (inklusive stadtrregionalen) Handlungsebene 2019“ besondere Aufmerksamkeit, weil darin ein gemeinsames Verständnis über Ausformung, Bedeutung und Herausforderungen der regionalen Handlungsebene erzielt werden soll. Auch soll daran gearbeitet werden, für die neue Förderperiode der EU-Fonds ab 2021 und aus nationalen Finanzierungsmitteln Möglichkeiten zur Stärkung der regionalen Handlungsebene zu erreichen. Dies wäre eine gute Basis, um die Stärken der Stadtregionen für die Stabilisierung und Entwicklung aller Teilräume Österreichs in vollem Umfang und dauerhaft zur Geltung zu bringen.
- Durch leistungsfähige stadtrregionale Kooperationen werden die Kommunen in die Lage versetzt, ihren Bürgerinnen und Bürgern gemeinsam eine zukunftsfähige Daseinsvorsorge und zeitgemäße Verwaltungsdienstleistungen anzubieten. Gerade kleine Gemeinden ohne spezialisierten Verwaltungsunterbau sind auf Planungs- und Verwaltungsgemeinschaften

angewiesen, weil die drängenden politischen Herausforderungen, zu denen die Menschen Antworten erwarten, nur noch im stadtreionalen Miteinander gelöst werden können. Dies gilt insbesondere für Maßnahmen zum Klimaschutz, eine verantwortungsvolle Neuausweisung von Flächen für Wohnen und Gewerbe, eine zukunftsfähige Daseinsvorsorge und die Sicherstellung individueller Mobilität.

- Gerade Zukunftskonzepte im Bereich Verkehr und Mobilität sind nur über kommunale Grenzen hinweg denkbar. Die regionalen Zentren sind stets auch multimodale Mobilitätsknoten. Regionale Mobilitätskonzepte unter Einbeziehung bedarfsorientierter Verkehre ermöglichen eine „Region der kurzen Wege“, was nicht zuletzt einen wesentlichen Beitrag zum Klimaschutz (Reduzierung von verkehrsbedingten CO₂-Emissionen) darstellt. In diesem Zusammenhang ist auch die Notwendigkeit zu betonen, die in der Regel guten städtischen Nahverkehrsangebote in die Stadtregion auszudehnen. Da hierdurch auf breiter Ebene individuelle Mobilität sichergestellt und die Lebensqualität in allen Teilräumen der Stadtregion angeglichen wird, ist eine besondere finanzielle Förderung erforderlich. Ferner sollte es selbstverständlich sein, dass über die Raumordnung eine enge Verzahnung zwischen Siedlungsentwicklung und Verkehrsplanung erzielt wird.
- In den bundes- und landespolitischen Diskussionen spielt die Stabilisierung ländlicher Räume eine zunehmende Rolle. Dabei wird aber häufig ausgeblendet, dass dies nachhaltig nur mit einer Stabilisierung und Stärkung insbesondere der kleinen und mittleren Städte und der Stadtregionen in den ländlichen Räumen möglich ist, die damit auch spezifische Verantwortung für ihr Umland übernehmen. Zwar eröffnen sich durch die Digitalisierung, insbesondere eine leistungsfähige Telekommunikations-Infrastruktur, für bislang von Abwanderung geprägte Dörfer die Chance, dass sich dort kreative und innovative Menschen ansiedeln, die von dort aus mit Partnern weltweit im Austausch stehen können. Diese Menschen siedeln sich aber nur an, wenn ihnen und ihren Familien die genannten Angebote der regionalen Zentren in erreichbarer Entfernung zur Verfügung stehen. Für die Lebensqualität im Dorf sind also die städtischen Angebote nicht nur im Handel, sondern auch in Bildung, Kultur, Medizin und weiteren Dienstleistungen eine entscheidende Voraussetzung. Um deren Erreichbarkeit sicherzustellen, ist wiederum die Bedeutung guter Verkehrsverbindungen zu den Zentren zu betonen.
- In Diskussionen nicht nur in Österreich wird seit Jahrzehnten immer wieder die Dekonzentration staatlicher Behörden und Einrichtungen thematisiert. Die tatsächlichen Erfolge von Behördenverlagerungen sind jedoch umstritten und in Österreich sind durch den Föderalismus die politischen und administrativen Strukturen ohnehin schon stark dezentralisiert. Auf jeden Fall abzulehnen ist eine Verlagerung staatlicher Einrichtungen nach dem Gießkannenprinzip an dezentrale Standorte ohne geeignete Infrastrukturen und ohne Anbindung an den öffentlichen Verkehr. Sofern eine weitere Dezentralisierung staatlicher Einrichtungen überhaupt zweckmäßig erscheint, wären die regionalen Zentren und die Stadtregionen mit ihren Angeboten und Strukturen geeignete Suchräume, weil die zu verlagernden Einrichtungen am neuen Standort auf funktionierende regionale Vernetzungen, Infrastrukturen sowie Arbeits- und Wohnungsmärkte angewiesen sind.