

Dokumentation des Workshops

„Organisation und Finanzierung stadtreionaler Kooperation“

26. 2. 2015, 10-16h

Medienraum, Zi 121, 1. Stock, Rathausstraße 14-16, 1010 Wien

Zeit	Programmpunkt	Personen
10:00	Begrüßung, Vorstellung des Workshop-Programms, Erwartungen	S. Zech, M. Lutz
10:30	Vorstellungsrunde und Kurzstatements zu „Stadtregion gelingt“.	Alle
Teil A: Mehrwert, Wirkung und Organisation stadtreionaler Kooperation		
10:50	Fachimpuls und Vorstellung der Arbeitsgruppen	G. Gutheil
11:20 – 12:00	3 Arbeitsgruppen	
	A) „David und Goliath“ – Wie umgehen mit räumlichen Asymmetrien in Stadtregionen? Was tun, wenn Vorteil für „starke Gemeinden“ nicht offensichtlich ist?	Mod: H. Schaffer
	B) „Mehrwert und Mehrzweck“ – Welche Organisationsform für welche Aufgabenbereiche? Weshalb konnten sich neue Modelle noch nicht durchsetzen?	Mod: P. Hirschler
	C) „In-Wert-Setzen“ - Wie können nichtmonetäre Leistungen von Gemeinden in stadtreionalen Kooperationen „In-Wert-gesetzt werden“?	Mod: N. Svanda
12:00	Plenum: Kurzzusammenfassung aus den Arbeitsgruppen	Mod: S. Zech
12:30	<i>Mittagspause</i>	
Teil B: Finanzierungsmodelle und Anreize für stadtreionale Kooperation		
13:15	Fachimpuls und Vorstellung der Arbeitsgruppen	J. Bröthaler
13:45 – 14:30	3 Arbeitsgruppen	
	A) Mehrwert für Dritte + Nationales Förderprogramm - Wo liegt der Mehrwert einer stadtreionalen Kooperation für Dritte (Land / Bund)? Eckpunkte eines nationalen Förderprogramms für Stadtregionen?	Mod: M. Lutz
	B) Finanzausgleich und Stadtregionen : Wie können die Mechanismen des Finanzausgleichs für Stadtregionen stärker nutzbar gemacht werden?	Mod: P. Hirschler
	C) EU-Kohäsionspolitik und Stadtregionen - Wie kann die EU-Förderperiode 2014-2020 für Stadtregionen nutzbar gemacht werden? Welchen Beitrag zu einer europäischen Agglomerationspolitik können wir leisten?	Mod: E. Felkel
14:30	<i>Pause</i>	
14:40	Plenum: Kurzzusammenfassung aus den Arbeitsgruppen	Mod: S. Zech
15:10	Lessons learned – Schlussstatements aller Teilnehmer Kurzzusammenfassung aus Expertensicht	Mod: S. Zech G. Gutheil, J. Bröthaler, N. Svanda
15:45	Ende des Workshops	

1 VORSTELLUNGSRUNDE

Impressionen aus der Vorstellungsrunde. Jede/r Teilnehmer/in gab ein Statement dazu ab, was für sie/ihn „gelingende Stadtregion“ ausmacht.



Blitzlichter der abgegebenen Statements:

Stadtregion gelingt,

„wenn es ausreichend und gewichtige Motoren („Aficionados“) gibt“

„wenn Akteure miteinander können“

„wenn die Grenzen im Kopf aufgehoben sind“

- „wenn der Mehrwert seitens der Politik erkannt wird“
- „wenn Gemeindegrenzen und politische Zugehörigkeit keine Rolle spielen“
- „durch Freude am Zusammenarbeiten, Mut und Vision“
- „wenn ein hoher finanzieller Leidensdruck besteht“
- „wenn es Ziele und Anreize gibt“
- „wenn Projekte auch nach der Anschubfinanzierung weiterleben“
- „wenn Bund und Bundeseinrichtungen nicht dagegen arbeiten“
- „wenn der Pendelverkehr größtenteils über ÖV abgewickelt und die Siedlungsentwicklung in der Region abgestimmt ist“
- „weil der Kuchen größer wird!“
- „nur, wenn die Strukturen geändert werden (Finanzausgleich, Kompetenzverteilung)“
- „wenn Ostern und Weihnachten zusammenfällt“

2 TEIL A: ORGANISATIONS- UND FINANZIERUNGSFORMEN STADTREGIONALER KOOPERATION

2.1 FACHIMPULS ZUM THEMA (G. GUTHEIL)

Foliensatz, siehe Dokument [SR_OFin_OeREK_WS_Gutheil_Broethaler_20150226.pdf]

2.2 ARBEITSGRUPPE „DAVID UND GOLIATH“

Die Arbeitsgruppe „David und Goliath“ befasste sich mit dem Thema der räumlichen Asymmetrien in Stadtregionen, zum einen zwischen Kernstadt und Umlandgemeinden, aber auch innerhalb von Umlandgemeinden (z.B. Wohnstandorte / Arbeitsstandorte): **„David und Goliath“ – Wie umgehen mit räumlichen Asymmetrien in Stadtregionen?**



1. Weshalb als Gemeinde in Kooperation investieren?

- Weil das tägliche Leben in einer Stadtregion (Funktionalität) nichts mit Gebietskörperschaftsgrenzen zu tun hat
- aus Gründen des Effizienzgewinns bzw. der Kostenreduktion (in Bereichen, in denen dies zu erwarten ist) und weil gleichzeitig „die Daumenschrauben enger werden“ in Bezug auf kommunale Haushalte
- Weil durch Kooperation der „Kuchen größer wird“ (stärkeres Auftreten gegenüber Verhandlungspartnern in Privatwirtschaft und Politik)
- Weil es Förderungen und Anreize für Kooperationen gibt.

Der letzte Punkt wurde jedoch durchaus kontroversiell diskutiert – bzw. ist hier stark nach struktureller Ausgangslage und Thema zu unterscheiden. Während es z.B. für Villach-Umland aus Sicht der Regionalmanagerin große Erfolge durch projektbezogene Kooperationsanreize „von außen (insbesondere EU-Förderungen) gab – und diese projektbezogene Kooperation als der „rote Faden“ der Stadtregion angesehen wird, wird dies in anderen Regionen (insbesondere Stadtregion Wien) als bei weitem nicht ausreichend eingeschätzt („Grenzen der freiwilligen Kooperation“, siehe unten).

Auch in Villach war es bisher allerdings noch nicht möglich, dass Firmen (z.B. Infineon) sich an der stadtrationalen Kooperationsform beteiligen (insbesondere finanziell).

2. Was tun, wenn Kooperationsvorteil für „starke“ Gemeinden nicht offensichtlich ist?

- Grundsätzlich: Ist groß gleich stark? Nein, nicht unbedingt. In manchen Fällen ist es die große Kernstadt einer Stadtregion, die die schwierigste Ausgangsposition hat (hoher Problemdruck und geringerer Finanzierungsspielraum). Meist gibt es jedoch räumliche Verlierer und räumliche Gewinner unter den Gemeinden einer Stadtregion.
- Wichtig ist, nach Themen zu differenzieren. In jedem potenziellen Kooperationsthema sind die Ausgangspositionen andere (z.B. regionale Radwege nicht mit Betriebsgebieten zu vergleichen)
- Bei „harten Themen“ (Bsp. Betriebsansiedlung) funktioniert Kooperation nur, wenn der Druck von außen groß ist und die Gefahr besteht, dass man ohne Kooperation verliert.

- Wenn keine Win-Win-Situation für alle Gemeinden offensichtlich ist, dann rechnet jede Gemeinde nach, ob sie „zumindest nichts verliert“ durch die Kooperation.
- Ein wichtiger erster Schritt wäre es, möglichst flächendeckend die Interessen (mögliche Kooperationsbereiche, Probleme) der Gemeinden in einer Stadtregion abzufragen.

Kontroversiell wurde diskutiert, ob nicht vielleicht auch der Appell zu Kooperation in Fällen starker Ungleichheit und bei „harten Themen“ die falsche Strategie („Behübschung“) sei. Es gäbe Grenzen der Freiwilligkeit – in manchen Fällen könnten zwingende ordnungspolitische Maßnahmen (verpflichtende Planungs- oder Verwaltungsgemeinschaft bis hin zur Fusion) zweckmäßiger sein. („Warum nicht den ganzen Weg gehen?“)

3. Stadtregionale Wirkung: Wie messen, wie kommunizieren?

- Wahlergebnisse als Indikator nicht unterschätzen. (Was wollen Bürger?)
- Auch Zu- und Wegzüge (Abstimmung mit den Füßen) sind Indikatoren für Attraktivität
- Rückbindung an den gemeinsamen „roten Faden“ (z.B. gemeinsame Strategie, räumliches Leitbild). Dies setzt aber voraus, dass eine solche gemeinsame Strategie a) existiert und b) an Indikatoren geknüpft ist.
- Grundsätzlich müssten die unterschiedlichen Interessen (auf Ebene der Bürger wie der Gemeinden) erst einmal abgefragt werden, siehe oben.

4. Festere Strukturen – ja oder nein? (Frage im Zuge der Diskussion aufgekommen)

- „Es gibt Grenzen der freiwilligen Kooperation“ – in diesen Fällen bräuhete es festere, tragfähigere Strukturen (siehe oben).
- Strukturen ermöglichen einen roten Faden der Kooperation ⇒ *nicht nur Projekte, sondern Plattformen fördern*. Allerdings war auch die Gegenposition vertreten (*nur ja keine neuen Strukturen schaffen*).
- Beispiel Smart City: Funktionierende Stadtregionentwicklung *ohne* feste Strukturen.



2.3 ARBEITSGRUPPE „MEHRWERT UND MEHRZWECK“

Die Arbeitsgruppe widmete sich den „neueren“ Formen der stadtreionalen Kooperation (Mehrzweck- und Mischverbände, Gebietsgemeinde, genossenschaftliche Modelle) und diskutierte mögliche Anwendungsbereiche sowie Umsetzungshindernisse.



1. Mehrzweck- und Mischverbände, Gebietsgemeinde: Weshalb haben sich die neuen Modelle noch nicht etablieren können?

Grundsätzlich wurde darauf verwiesen, dass Kooperationen sowohl bottom up als auch top down entstehen können und sollen. Solange durch bestehende Ausgleichsmechanismen über den Finanzausgleich kein Leidensdruck zur Kooperation besteht und auch sonst keine klaren Zielsetzungen zur verstärkten Gemeinde-Kooperation (z.B. über Gemeinde-Bedarfszuweisungen) existieren, fehlt auch der abschließende Motivationsfaktor zur Kooperation. Insbesondere die Gebietsgemeinde sowie Gemeindefusionen werden ohne externen Druck nur auf wenig Gegenliebe stoßen.

⇒ die Mischung aus (sachlichem) Problemdruck und (finanziellen) Anreizen ist häufig der Auslöser für Kooperation

Mehrzweckverband am Beispiel Powerregion Enns-Steyr (erster genehmigter österreichischer Mehrzweckverband):

- Ohne Anreize bzw. fehlendem Druck zur weiteren Kooperation
- Informelle Struktur ist schwierig und teuer.
- Höhere Ebene sollte Rahmenbedingungen schaffen.

Hindernisse:

- Gebietsgemeinde ist vielfach negativ besetzt
- „Auflösung der Gemeindeautonomie“ als Damoklesschwert (Interkommunale Kooperation als Vorstufe zur Zusammenlegung?), insbesondere wenn Top Down verordnet

2.4 ARBEITSGRUPPE „IN-WERT-SETZEN“

Die Arbeitsgruppe widmete sich der Frage, wie nichtmonetäre Leistungen von Gemeinden im Rahmen stadtreionaler Kooperationen berücksichtigt und „in-Wert-gesetzt“ werden könnten, und welche Nutzen- und Lastenausgleichsmodelle dafür geeignet wären.



Vorab-Bemerkung: In Wert-Setzung von Leistungen ist grundsätzlich notwendig, weil Kooperation per definitionem der Ausgleich / Austausch von Werten ist!

Die wesentlichen Fragen lauten (in dieser Abfolge):

- Warum In-Wert-Setzen?
- Was In-Wert-Setzen?
- Wie In-Wert-Setzen?

1. *Wie können nicht monetäre Leistungen von Gemeinden in stadtreionalen Kooperationen „In-Wert-gesetzt werden“? Welche Währungen gibt es für die Politik abgesehen von Euro?*

Zunächst müssten Vor- und Nachteile sichtbar und bewusst gemacht werden: Die selektive Wahrnehmung allein auf kommunale Ausgaben und (Steuer-)einnahmen verdeckt den Blick auf die (umfassenderen) Kosten und Nutzen.

⇒ *Bilder erzeugen, um Positives und Negatives darzustellen*

- Finanzexperten müssen den politischen Entscheidungsträgern etwas vorlegen → was sind Maßnahmen wert? ⇒ Regionale Bilanz versus was kostet es einer Stadt allein?
- Möglicher „einfacher“ Zugang: was kostet mich ein/e verlorene/r Einwohner/in?
- Es ist dringend notwendig bei den Entscheidungsträgern ein Bild zu formen, wie man etwas monetarisieren kann.
- Evtl. auch in Form einer „erweiterten“ Regionalbilanz über finanzielle Werte und nicht-monetarisierte Werte.

Die Leistungen bzw. Angebote, um die es beim In-Wert-Setzen geht, sind insbesondere Naturraum, Erholung, Sport, Kultur, Bildung sowie das Verhältnis Wohnen/Arbeitsplätze (über unmittelbar fiskalische Effekte hinausgehende Nutzen, z. B. regionales Arbeitsplatzangebot)

Ebenso relevant ist auch das In-Wert-Setzen von Belastungen bzw. nicht abgegoltenen Nachteilen (z.B. Immissionen, Infrastrukturüberlastungen u.a.). Bisher sind scheinbar keine stadtreionalen Kooperationen etabliert, bei denen über die reine Einnahmen/Ausgaben-Rechnung hinausgehende Nutzen oder Lasten ausgeglichen werden (z.B. im Bereich Betriebsgebiete). Das Landschaftskonto wäre jedoch ein vergleichbarer Ansatz (Studie der Umwelthanwaltschaften NÖ, OÖ und Bgld dazu in Vorbereitung).

Beispiele/Ansätze von In-Wert-Setzungen, die evtl. auf Stadregionen übertragbar sind:

- Einrichtung Nachtbus: Kosten für die Gemeinde kann mit ersparten Unfallkosten gegengerechnet werden
- UVP-Gesetz: Kompensations- und Ausgleichsmaßnahmen (meist bilateral)
- Naturschutz-Ausgleichsmaßnahmen (u.a.) im Salzburger Naturschutzgesetz
- OÖ: Landwirtschaftlicher Flächenausgleich
- CO₂ – Emissionszertifikate (Pro-Kopf-Kontingente)
- Über den FAG könnte man die Abwanderung ins Spiel bringen: Annahme, dass Leute wegziehen würden, wenn es kein Freizeit-, Kultur-, etc.-Angebot gäbe. (Einwohnerzahl bzw. -dynamik als Indikator für Lebensqualität)

Welche „Währungen“ abseits von Geld sind denkbar?

- In der Politik sind Wählerstimmen die relevante Währung!
- Flächen, vgl. regionales Landschaftskonto (Stadtreionaler Ausgleich Fläche gegen Fläche, Flächenangaben mit Qualitätskomponenten)

Grundsätzlich gilt: (Fast) alles ist – mit entsprechenden ökonomischen Methoden – monetarisierbar.

Aufgeworfene Frage: Braucht es den „Akt des Zahlens“? In-Wert-Setzen ginge auch anders, zB durch Thematisieren von Umweltzonen im Rahmen eines Räumlichen Entwicklungskonzeptes.

2. Nutzen- und Lastenausgleichsmodelle, Regionalbudgets: Was funktioniert?

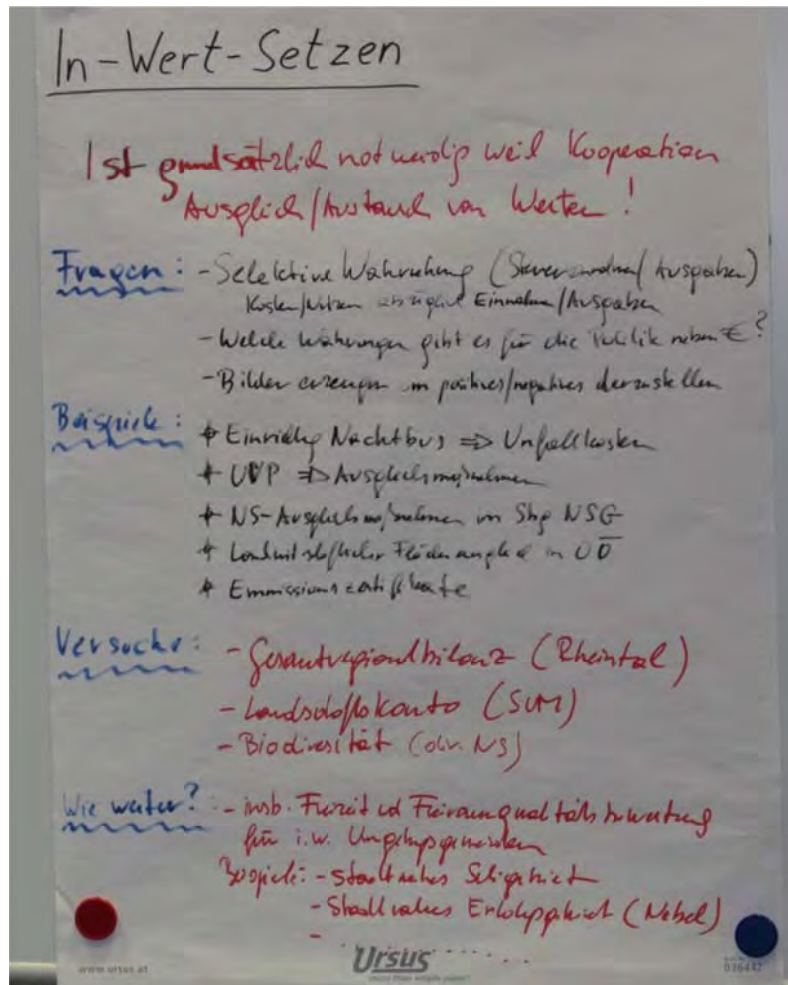
Beispiele von Nutzen- und Lastenausgleichsmodellen:

- Im Rheintal gibt es einen Versuch eines Lastenausgleichsmodells in Bezug auf das Grünland: Abgeltung der Verkehrsbelastung für die Gemeinden, die als Erholungsgebiete in der Stadtreion fungieren; derzeit werden verschiedene Ansätze überlegt, evaluiert, was sie „wert“ sind; es liegen zB 2/3 der zukünftigen Betriebsgebiete in den Landesgrünzonen
- W/NÖ: Landesübergreifende Finanzierung des Biosphärenparks Wienerwald (damit wird in gewisser Weise auch Erholungsfunktion für die Wiener Bevölkerung abgegolten)
- Institutionenbudgets: In der Steiermark gibt es 7 Regionen mit eigenem Budget; GmbH entscheidet über Mittelverwendung. In Salzburg entscheidet ebenfalls der Regionalverband über das Jahresbudget.

Herausforderung: Verhandlungslösungen gibt es viele. Der darin ermittelte „Wert“ beruht jedoch auf dem jeweiligen Verhandlungsgeschick z.B. der Bürgermeister. Allgemeingültige Regelung wäre deutlich wünschenswerter als diese Art der Kompromisslösung („unbedingtes In-Wert-Setzen“ anstelle „realpolitisches In-Wert-Setzen“), zumal noch immer das „Denken im Ort“ vorherrschend ist.

Konsens herrschte darüber, dass Themen vielfach erst an die Oberfläche gebracht werden müssten (zB: 1 Arbeitsplatz im Tal hat auch „oben am Berg“ einen Wert).

Die Kraft von Bildern in der Kommunikation nicht unterschätzen! Welchen Wert hat z.B. Kommunikation, Kultur etc.? Es müssten Bilder sein, die von der Allgemeinheit verstanden und deren Bedeutung wertgeschätzt wird; ein guter Beginn wäre z.B. über das Freizeitangebot.



3 TEIL B: FISKALISCHE ANREIZE FÜR STADTREGIONALE KOOPERATION

3.1 FACHIMPULS ZUM THEMA (J. BRÖTHALER)

Foliensatz, siehe Dokument [SR_OFin_OeREK_WS_Gutheil_Broethaler_20150226.pdf]

3.2 ARBEITSGRUPPE „MEHRWERT FÜR DRITTE + NATIONALES FÖRDERPROGRAMM“

Die Arbeitsgruppe stellte sich die Frage, wo der Mehrwert einer stadtreionalen Kooperation für etwaige Fördergeber (Land / Bund) liegt, weshalb diese Geld für Stadtregionen in die Hand nehmen sollten und welche Eckpunkte ein nationales Förderprogramm beinhalten sollte.



Gründe zur Förderung stadtreionaler Kooperation aus Sicht des Bundes und der Länder

- Erhöhung der regionalen (und damit indirekt auch der nationalen) Wettbewerbsfähigkeit
- Entwicklungsrichtungen steuern (Bund / Land) – damit indirekt auch ohne bundespolitische Kompetenz für Raumordnung Einfluss auf die räumliche Entwicklung nehmen
- Bessere Vernetzung von Kernstadt und Umland, integrierte Raumentwicklung
- Aufgaben übernehmen (lassen) ⇒ Geld sparen durch Effizienzgewinne
- Informationsgewinn – „wissen, was in den Regionen läuft“
- Hebelwirkung (privates Engagement fördern)

Zu unterscheiden sind (neue) explizite Förderungen für Stadtregionen und die räumliche / stadtreionale Ausrichtung sektoraler Förderprogramme. Bei beiden gilt jedoch der Grundsatz: Zusätzliches Geld (von Seiten des Bundes und der Länder) wird nicht zu Verfügung stehen ⇒ es geht also um eine Umschichtung / Neuorientierung bestehender Förderschienen – mit der Konsequenz einer Reduktion „anderswo“.

Welche Eckpunkte (Anforderungen, Wirkungskriterien) sollte ein nationales Förderprogramm für Stadtregionen beinhalten?

- Räumliches Leitbild als Grundlage für eine Förderung
- Wesentlich ist der Prozess wie das Leitbild zustande kommt (bottom-up, partizipativ, transparent,...)
- Klärung der Verantwortung/ Kompetenz für die Umsetzung

⇒ *Wichtig ist eine Kombination aus räumlichem Leitbild, Verantwortung und finanziellen Mitteln zur Umsetzung des Leitbildes*

Im Rahmen der Schweizer Agglomerationspolitik gibt es eine Stelle auf Bundesebene, die die stadregionale Wirkung von Agglomerationsprogrammen prüft¹. Eine analoge Institution dazu gibt es in Österreich nicht. Wenn ein nationales Förderprogramm für Stadtregionen eingerichtet werden soll, müsste auch eine solche Prüf-Instanz zur Qualitätssicherung der Agglomerationsstrategien eingerichtet werden.

Voraussetzung für die Prüfung stadregionaler Wirkungen ist das Vorliegen eines stadregionalen Leitbilds / einer stadregionalen Strategie (bestehend aus Zielsystem, Hierarchiesystem und Indikatoren). Nur leitbildfördernde Maßnahmen dürfen in Folge gefördert werden.

Viele sektorale Förderschienen in Österreich (z.B. Wohnbauförderung, Pendlerpauschale, Wirtschaftsförderung, Tourismusförderung, Gemeindebedarfszuweisungen u.a.) sind implizit raumwirksam ohne sich explizit mit dem Raum oder räumlichen Auswirkungen der Förderungen zu beschäftigen.

Eine Forderung wäre

- ⇒ *die Raumwirksamkeit („Raumverträglichkeitscheck“) sektoraler Förderprogramme zu untersuchen und darzustellen²*
- ⇒ *In weiterer Folge wäre die Ex-Ante-Prüfung und Berücksichtigung stadregionaler Wirkungen in den Katalog der Förderkriterien ausgewählter sektoraler Förderprogramme aufzunehmen (siehe oben – Abstimmung mit stadregionalem Leitbild)*
- ⇒ *Das Förderprogramm sollte so angelegt sein, dass man mit kleinen „Drehschrauben“ an der räumlichen Entwicklung mitwirken kann.*

Weiters wird empfohlen, noch vor der „Förderung“ von stadregionaler Kooperation die Behinderungen / Erschwernisse stadregionaler Kooperation durch Bundes- bzw. Landesgesetze zu beseitigen.

- ⇒ *Bsp. Entfall der USt-Pflicht, wenn eine Gemeinde im Rahmen einer interkommunalen Kooperation Dienstleistungen für eine andere Gemeinde erbringt (Effizienzvorteile werden so wieder zunichte gemacht)*

¹ „Die Agglomerationsprogramme müssen bestimmte Anforderungen erfüllen, worauf die Programme geprüft werden. Bei entsprechender Wirkung werden Leistungsvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen abgeschlossen. In den Leistungsvereinbarungen sind die Beitragszahlung durch den Bund sowie die Umsetzung der Maßnahmen durch die Agglomerationen geregelt.“

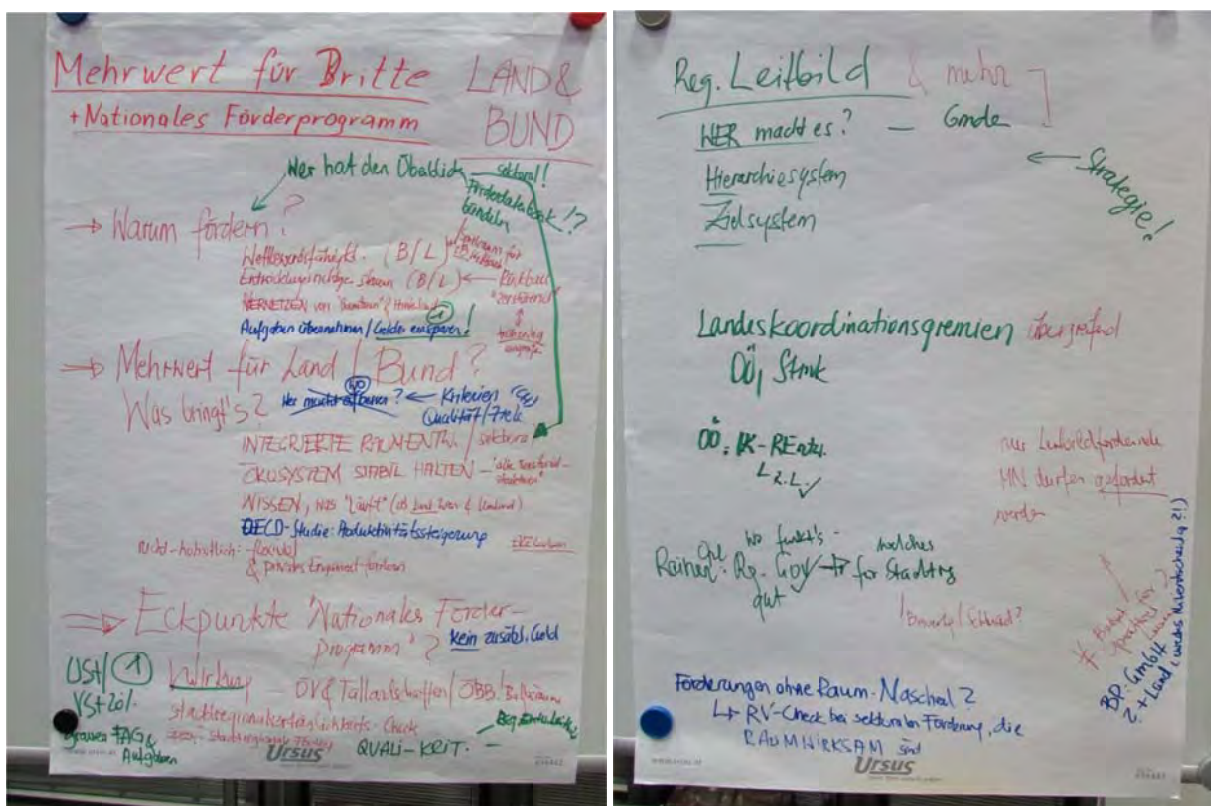
(<http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00626/01680/>)

² Anmerkung: eine themenverwandte Studie („Regionalökonomische Bewertung regionalpolitischer und fiskalischer Instrumente in Österreich“) der TU Wien / IFIP wurde 2014 für die Bundesländer NÖ und Salzburg im Auftrag des österreichischen Gemeindebundes erstellt; eine weitere mit Fokus auf Stadt-/Land-Unterschiede wird aktuell vom KDZ im Auftrag des Österreichischen Städtebundes erarbeitet.

Wichtiger als die Frage, ob die Fördermittel von Bundes- oder Landesebene kommen sollen, ist schließlich die Sicherstellung dass sich die einzelnen Förderschienen (auf Bundes-, Landes- oder Gemeindeebene) in ihrer Raumwirksamkeit nicht gegenseitig aufheben.

Gute Erfahrungen wurden mit „nicht hoheitlichen“ Organisationsformen gemacht, weil diese flexibler sind (Bsp.: GmbH mit Partnern Land, Gemeinden, evtl. auch Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft, mit eigenem Budget für die operative Arbeit). Diese privatrechtlichen Organisationen sollten dabei jedenfalls an eine Strategie gebunden sein, außerhalb dieser keine Forderungen ausgeschüttet würden.

Im Rahmen der ÖREK-Partnerschaft „Regionale Handlungsebene stärken“ (vgl. "Agenda Regional Governance: Ein fachlicher Orientierungsrahmen als Ergebnis der ÖREK-Partnerschaft") wurden einige zukunftsfrüchtige Steuerungsmodelle ausgearbeitet, die z.T. auch auf Stadtregionen übertragbar sind.



3.3 ARBEITSGRUPPE „FINANZAUSGLEICH UND STADTREGIONEN“

Die Arbeitsgruppe befasste sich mit der Frage, wo und wie Stadtregionen im Finanzausgleich positioniert werden können, wie Anreize und Mechanismen des Finanzausgleichs für Stadtregionen stärker nutzbar gemacht werden könnten und wie realistisch entsprechende Reformperspektiven einzuschätzen sind.



Wo und wie könnte das Thema Stadtregionen im Finanzausgleich positioniert werden?

Anknüpfungspunkte bestehen grundsätzlich beim bundeseinheitlichen Finanzausgleich gemäß FAG (auf und den länderinternen Finanzausgleichen (nach Landesgesetzen))

- Bundeseinheitlicher Finanzausgleich ist „raumblind“ (bei Aufteilung nur einfache und gewichtete Volkszahl relevant).
- Stadtregionsspezifische Aufteilungsverfahren oder Mittelzuteilungen im bundeseinheitlichen Finanzausgleich werden generell skeptisch gesehen bzw. dürften kaum realisierbar sein (u.a. fehlende rechtsverbindliche Abgrenzung von Stadtregionen).
- Aufgabenspezifische Verteilung könnte Ansatzpunkte für stadtregionsspezifische Probleme liefern (Perspektiven für eine stärker aufgabenorientierte horizontale Mittelverteilung sind aber noch keineswegs klar).
- Auf Landesebene besteht größerer Handlungsspielraum. Rahmensetzungen (Richtlinien) der Länder sind erforderlich.

Wie können Anreize und Mechanismen des Finanzausgleichs für Stadtregionen stärker nutzbar gemacht werden?

- Bestehende Ausgleichsmechanismen (Umverteilung zwischen Gemeinden in Stadtregionen) müssten noch klarer vermittelt werden.
- Finanzierungsbedarf ist politisch umstrittenes Thema (Stadtregionen hätten genug Geld; steigende qualitative Anforderungen).

3.4 ARBEITSGRUPPE EU-KOHÄSIONSPOLITIK UND STADTREGIONEN

Die dritte Arbeitsgruppe setzte sich mit der Bedeutung der EU-Kohäsionspolitik für österreichische Stadtregionen auseinander.



Wie kann die EU-Förderperiode 2014-2020 für Stadtregionen nutzbar gemacht werden?

Im Österreich-Programm für den EFRE ist für die Bundesländer Oberösterreich und Steiermark die Förderung von stadtreionalen Kooperationsprojekten vorgesehen.

Innerhalb der Ziel-Programme („Regionale Wettbewerbsfähigkeit“ - EFRE und „Beschäftigung“ - ESF) sind die Themen jedoch stark eingeschränkt – die Ausrichtung auf Wirtschaftsförderung steht klar im Vordergrund. Kreativere Ansätze sind im Rahmen der Interreg-Programme (grenzüberschreitend) und Leader möglich.

Einige Städte, z.B. Krems, Schwechat, Villach, liegen innerhalb von Leader-Regionen und können in die Arbeiten der Lokalen Aktionsgruppe (LAG) involviert werden. Damit kann auch dieses – primär auf den ländlichen Raum ausgerichtete – Programm für Stadtregionen interessant sein (Förderung von Projekten und Organisation)

Als Vorteile der EU-Programme sind klare Spielregeln (Strategien und Förderkriterien) und hohe Transparenz hervorzuheben. In den Förderkriterien würden sich gut stadregionale Wirkungsindikatoren integrieren lassen. Insgesamt wäre es wünschenswert, wenn diese Prinzipien auch für nationale Förderungen Anwendung finden würden. Einschränkend ist anzumerken, dass die Wirkungsindikatoren derzeit überwiegend den „output“ einer Maßnahme beschreiben (z.B. Besucherzahlen einer touristischen Einrichtung) und nicht den „outcome“ (z.B. Intensivierung der regionalen touristischen Wertschöpfungskette).

In Zukunft: Braucht es eine neue Ausrichtung der Programme? Wie soll sich Österreich positionieren?

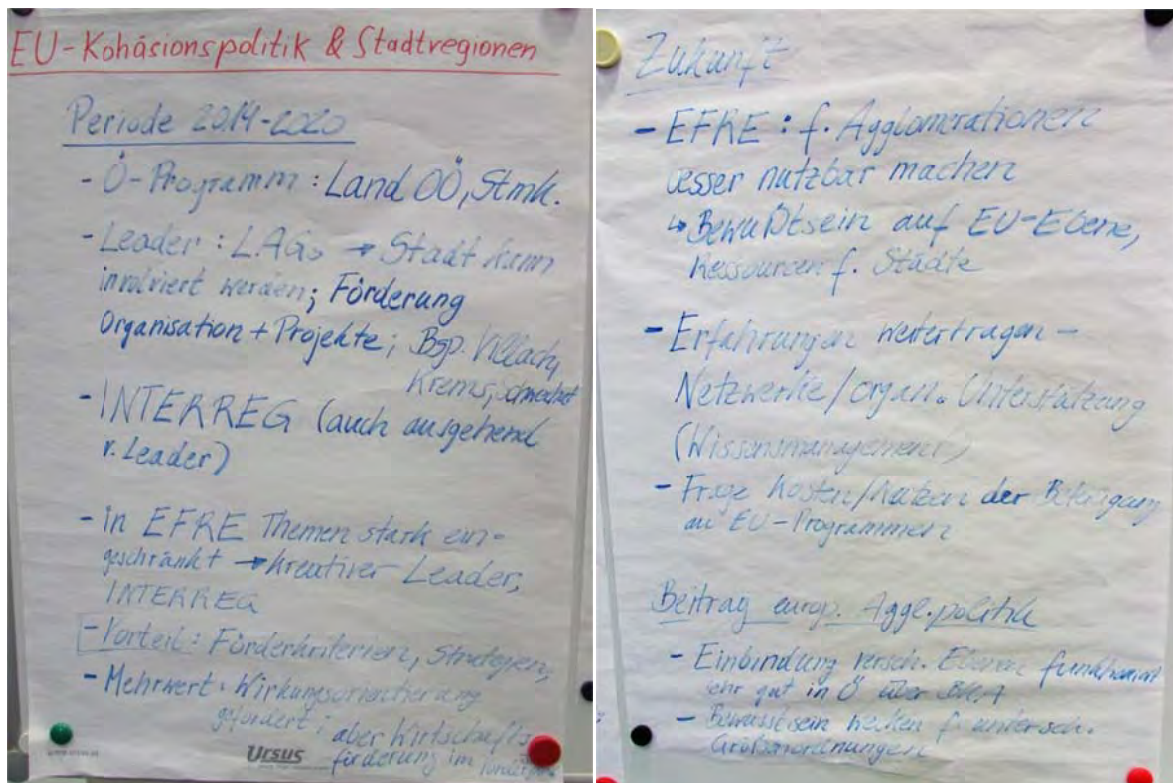
- EFRE sollte für Agglomerationen stärker nutzbar gemacht und eigene Ressourcen für Stadtregionen bereitgestellt werden. Dies setzt jedoch Bewusstseinsbildung auf EU-Ebene

dahingehend voraus, dass Städte nicht (nur) isoliert betrachtet werden dürfen, sondern als Teil einer Region.

- Netzwerke (z.B. URBACT) sollten verstärkt zum Erfahrungsaustausch genutzt werden und aktives Wissensmanagement betreiben. Hierzu braucht es auch eine entsprechende Organisationsstruktur und Mittelausstattung.
- Ernsthaft ist jedoch die Frage der Kosten-Nutzen-Bilanz einer Teilnahme an – insbesondere kleineren – EU-Programmen zu stellen!

Welchen Beitrag zu einer europäischen Agglomerationspolitik können wir leisten?

- Die Einbindung der verschiedenen gebietskörperschaftlichen Ebenen funktioniert in Österreich sehr gut über das BKA.
- Bewusstsein wecken für unterschiedliche Größenordnungen – nicht nur der Mitgliedsländer, sondern auch der Stadtregionen (differenzierte Betrachtung Metropolregionen, Großstadt-, Mittelstadt-, Kleinstadtregionen, monozentrische versus polyzentrische Stadtregionen).



4 LESSONS LEARNED: SCHLUSSTATEMENTS UND KURZRESÜMEE

Die abschließenden Fragen an die Teilnehmer/innen lauteten:

*Welche Ansätze sind praktikabel? Wo gibt es blinde Flecken, was haben wir Neues erfahren?
Welche Anregungen können wir mitnehmen für die Agenda Stadtregionen? (Ausblick)*

Im Folgenden werden die gekürzten Statements der Teilnehmer/innen und des Projektteams wiedergegeben.

Gründe für stadtrregionale Kooperation gibt es genug!

Bei den Fragen, bei denen es um heikle Themen geht, braucht es neben „stressfähigen“ Personen auch „stressfähige“ Organisationen, die Konflikte austragen können. Bisher wurde allzu häufig „die Wohlfühlzone nicht verlassen“. Es kann ein Punkt erreicht sein, bei dem die freiwillige Kooperation am Ende steht, und man sich zwischen Stehenbleiben, Aufhören oder Strukturveränderung entscheiden muss.

Äußerst vielversprechend ist der Dialog zwischen Raumplanungs- und Finanzfachleuten, da in den beiden Disziplinen mit unterschiedlichem Vokabular gearbeitet wird und tw. Missverständnisse bestehen; mit dem Workshop wurde bereits ein wichtiger Schritt gesetzt. Berechnungsgrundlagen sollten verstärkt offengelegt und kommuniziert werden (z.B. was bewirkt ein zusätzlicher Einwohner einnahmen- und ausgabenseitig, welches Einsparungspotenzial läge in einer regionalen Infrastrukturlösung, wieviel ist ein Naherholungsgebiet wert).

Gute Argumente für Kooperationen müssen aber nicht unbedingt monetäre sein – der regionale Mehrwert und entsprechende Ausgleichsmodelle lassen sich auch über andere Werteinheiten abbilden (z.B. Flächen, Bewertung nach Punkten,...).

Die Stadtregion Wien (W/NÖ) ist nicht nur aufgrund ihrer Größe, sondern auch in Bezug auf die Finanzen eine außergewöhnliche Stadtregion in Österreich, und kann daher nur selten in einem Atemzug mit anderen Stadtregionen genannt werden.

Es besteht grundsätzlich auf den verschiedenen Ebenen (EU, Bund, Land, Gemeinden inkl. Mechanismen des Finanzausgleichs) genug Spielraum, um Anreize für stadtrregionale Kooperation zu setzen. Der Bund hätte durch ein nationales Förderprogramm sogar die Möglichkeit, indirekt („durch die Hintertüre“) räumlich steuernd einzugreifen, was ihm auf direktem Weg durch fehlende Raumordnungskompetenz verwehrt ist.

Angeregt wurde auch ein zukünftiger Ansatz zur Abgrenzung von Stadtregionen (vgl. Schweizer Vorbild) nach Bezugsräumen: d.h. nicht von der Stadt ausgehen und „zugehörige“ Umlandgemeinden finden; sondern umgekehrt: Von jeder Gemeinde ausgehen und Bezugsraum (dazugehörige Kernstadt in Bezug auf Pendel- und Einkaufsverflechtung) finden³.

³ Anmerkung: über den operativen Mehrwert einer (erneuten) Abgrenzungsdiskussion bestehen unterschiedliche Meinungen. In Stadtregionen ist man häufig mit nach Aufgabengebiet unterschiedlichen und im Zeitablauf sich verändernden Bezugsräumen konfrontiert, siehe dazu das Konzept der „fuzzy borders“ (Agenda Zwischenbericht, S. 43)

Bezüglich der Rolle des Finanzausgleichs für die stadregionale Entwicklung:

- Der FA ist nur in sehr kleinen Schritten reformierbar – eine explizite Berücksichtigung von Stadtregionen (im Sinne einer Sonderdotierung) im Finanzausgleichsgesetz wird skeptisch gesehen – größer ist der Spielraum auf der Landesebene (z.B. über Bedarfszuweisungen). Die Rolle der Länder ist die stärkste und auch jene, an der angesetzt werden sollte.
- Die mögliche Rolle des FA wird im Agenda-Positionspapier aufgegriffen.
- Gleichzeitig gilt: Erfahrung in der Schweiz zeigt, dass beides (Agglomerationspolitik und Finanzausgleich) zugleich nicht reformierbar ist; zuerst das eine, dann das andere.

Ansätze zur Weiterentwicklung (z.B. im Rahmen der Kooperationsplattform Stadtregionen):

- Erhöhung der Transparenz und Kommunikation
 - Insbesondere zwischen Finanz- und Raumordnungsabteilungen bzw. -fachleuten, um Missverständnisse auszuräumen und ein gemeinsames Verständnis der funktionalen und finanziellen Verflechtungen innerhalb einer Stadtregion zu entwickeln,
 - bezüglich der Frage, wie Förderungen (inkl. Bedarfszuweisungen des FA) räumlich wirken,
 - bezüglich der Offenlegung von Berechnungsgrundlagen
- Einfache und klare Kommunikation der finanziellen Verflechtungen in Stadtregionen, sodass diese für die Politik greifbar sind.

⇒ *Stadtregionen sind kein Selbstzweck! Ziel jeder stadregionalen Planung muss es sein, die Lebenssituation der Bürger, die in dieser Stadtregion leben, zu erleichtern!*

Workshop "Organisation und Finanzierung von Stadtregionen", 26. Februar 2015
Teilnehmerinnen und Teilnehmer

	Titel	Nachname	Vorname	Institution	Abteilung
1	DI	Birngruber	Heide	Land Oberösterreich	Abt. Raumplanung
2	DI Mag.	Braumann	Alfried	Wirtschaftsagentur Wien	
3	DI	Danczul	Sabina	Land Vorarlberg	Abt Villa / Vision Rheintal
4	DI	de Buck	Jens	Magistrat St. Pölten	Fachbereich Stadtplanung
5	Dr.	Domian	Wolfgang	Stadtgemeinde Leoben	Stadtamtsdirektor
6	Mag.	Felkel	Eliette	ÖROK-Geschäftsstelle	
7	DI	Frey	Otto	Stadt Wien	MD-BD
8	DI	Hacker	Andreas	SUM	SUM Süd
9	DI	Itzlinger	Christine	Land Salzburg	Abteilung 10 - Wohnen und Raumplanung Örtliche Raumplanung
10	Mag. (FH)	Januschke	Oskar	Stadt Lienz	Stadtmarketing
11	DI	Kautz	Siegfried	Land Niederösterreich	Abt. RU2 - Raumplanung und Regionalpolitik
12	DI	Kolouch	Gunther	Magistrat Linz	Stadtplanung
13	DI	Lutz	Melanie	Österreichischer Städtebund	
14	DI	Madreiter	Thomas	Stadt Wien	Planungsdirektor
15	Dr.	Mitterer	Karoline	KDZ	
16	DI	Mittringer	Kurt	Stadt Wien	MA 18
17	DI	Nagler	Martin	Land Steiermark	Landes- und Gemeindeentwicklung
18	DI	Opl	Rainer	Land Steiermark	Landes- und Gemeindeentwicklung
19	Mag.	Päcklar	Philipp	BMF	Abt. II/3 - Finanzverfassung u. Finanzausgleich
20	Mag.	Pichler	Andrea	Stadtgemeinde Leoben	Finanzdirektorin
21	Mag.	Primosch	Irene	Region Villach-Hermagor	Regionalmanagerin
22	Mag.	Puchner	Oliver	Österreichischer Städtebund	
23	DI	Rosenberger	Michael	Stadt Wien	MA 18
24	Mag.	Roth	Michael	Bundeskanzleramt	Abt. IV/4
25	DI Dr.	Schmidbaur	Andreas	Österreichischer Städtebund	Stadt Salzburg
26	DI	Schranner	Bernd	Stadt Graz	Stadbaudirektion
27		Tauber	Franz	business upper austria	Investoren- & Standortmanagement
28	Mag.	Troper	Reinhard	Stadt Wien	MA 27
29	DI	Wollansky	Ilse	Land Niederösterreich	Abt. RU 2 - Raumordnung und Regionalpolitik
30	Dr.	Zimmermann	Gabriele	Stadt Wien	MA 18
31	DI	Zuckerstätter	Renate	SUM	
32	Prof. Dr.	Bröthaler	Johannes	Workshopleitung / TU Wien	Fachbereich für Finanzwissenschaften und Infrastrukturpolitik
33	DI Dr.	Gutheil	Gerinde	Workshopleitung / TU Wien	Fachbereich für Finanzwissenschaften und Infrastrukturpolitik
34	DI Dr.	Svanda	Nina	Projektleitung / TU Wien	Fachbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung
35	DI Dr.	Hirschler	Petra	Projektteam / TU Wien	Fachbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung