

Rheintalgespräche

Warum Städte und Gemeinden alleine nicht mehr handlungsfähig sind

Rainer Danielzyk, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund

Dienstag, 15. Dezember 2009, 19.30 Uhr

Junker-Jonas-Schössle, Götzis

Im Vortrag werden die wichtigsten Herausforderungen der Stadt- und Gemeindeentwicklung dargestellt, die vordringlichsten Handlungsfelder für regionale Kooperationen herausgearbeitet und entsprechende kooperative Organisationsformen erläutert. Zur Veranschaulichung der Thesen werden erfolgreiche Beispiele stadtreionaler Kooperationen vorgestellt.

Zusammenfassung

„Das Leben spielt sich heute nicht mehr nur rund um Dom, Marktplatz und Rathaus ab“, beschreibt Rainer Danielzyk die geänderten Rahmenbedingungen der Kommunen. Geänderte Lebensweisen, die Entwicklung neuer Zentren und die fehlenden finanziellen Mittel für Infrastruktur bedingen immer mehr die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Städten. Kooperationen in unterschiedlichsten Formen seien daher ein Muss für Regionen. „Es gibt kein Patentrezept für die Zusammenarbeit. Jede Region muss ihr eigenes Modell finden.“

Für den Leiter des Instituts für Landes- und Stadtentwicklung (ILS) in Dortmund, Rainer Danielzyk sind interkommunale Kooperationen Teil seines Aufgabengebiets. Das Bundesland Nordrhein-Westfalen, in dem Dortmund liegt, ist eines der größten Bundesländer Deutschlands. „Über 30 Städte haben bei uns mehr als 100.000 Einwohner. Da ist es unumgänglich, sich mit Themen wie klimagerechter Stadtentwicklung, Migration und Integration, Mobilität oder eben regionalen Kooperationen zu beschäftigen.“

Den Blickwinkel über die Gemeindegrenzen hinaus auf die Region zu lenken, ist laut Danielzyk aus mehreren Gründen notwendig. Die Lebensweisen haben sich geändert: Menschen sind nicht mehr nur innerhalb der eigenen Gemeindegrenzen aktiv. Arbeiten, Einkaufen, Ausgehen usw. erstrecken sich auf die gesamte Region. Abseits der traditionellen Zentren entwickeln sich oft auch zwischen Städten und Gemeinden neue Begegnungsräume. Zudem führen Strukturprobleme wie beispielsweise die nötige Infrastruktur für Bildung und Freizeit und der demographische Wandel in immer mehr Städten zu Finanzierungsschwierigkeiten. Standen früher Kommunen im Wettbewerb zueinander, sind es heute immer mehr ganze Regionen.

Handlungsfelder

Bereiche, die heute in vielen Regionen weitgehend kooperativ funktionieren, sind die Verkehrsplanung, der öffentliche Personennahverkehr, Abwasserverbände, die Müllentsorgung sowie die Entwicklung von Naherholungsgebieten. In der Steuerung der Flächennutzung sieht Danielzyk noch großes Potenzial für die Zusammenarbeit auf regionaler Ebene.

Kooperationsformen

Danielzyk unterscheidet zwischen sektoraler und integrativer Zusammenarbeit. Unter sektoral versteht er die Zusammenarbeit innerhalb eines Themas, wie beispielsweise die Trägerschaft für ein Krankenhaus, Abwasserverbände, usw. Die integrative Kooperationsform definiert die Zusammenarbeit über mehrere Themenfelder hinweg. Als Beispiel hier die Entwicklung eines Wohngebiets, bei dem Kinderbetreuung ebenso ein Thema ist wie der öffentliche Verkehr.

Zudem unterscheidet er in sogenannte „weiche“ Kooperationsformen wie Arbeitskreise, Agenturen und dergleichen. Diese würden durchwegs Dinge bewegen, hätten aber den Nachteil der Unverbindlichkeit. Nachhaltig sieht Danielzyk die Wirkung von integrativen Querschnittsansätzen wie regionalen Strukturprogrammen, die ebenso zu den informellen Organisationsformen gehören.

Weitere Unterscheidungskriterien für regionale Kooperationsformen sind für Danielzyk:

- (Planungs-)rechtliche Verbindlichkeit: Sie ist sehr wichtig, denn ohne gleitet ein Projekt rasch in die Stammtischpolitik ab.
- Finanzielle Handlungsfähigkeit: Man unterscheidet hier, ob diese Kooperationen finanziell selbstständig sind, nur temporär finanzielle Mittel erhalten oder ob sie sonstige Einnahmen haben.
- Politische Legitimation: Beispiel dafür wäre ein Regionalparlament oder eine basisdemokratische Bürgerbeteiligung
- Organisation des (finanziellen) Lastenausgleichs

Beispiele

Als besonders gelungene Regionalplanung hebt Danielzyk den Verband Region Stuttgart hervor. „Täglich mehr als eine Million Fahrten von Pendlern über die Kommunalgrenzen haben hier die Notwendigkeit der Kooperation deutlich gezeigt.“ Die politische Legitimation erhält dieser Verband durch ein direkt gewähltes Regionalparlament. „Mehr als 170 Kommunen mussten sich zusammensetzen, um eine gemeinsame Liste und ein Wahlprogramm für die Regionalwahlen zu definieren“, erzählt Danielzyk. Bewältigt werden sollen mit dieser Kooperation klassische Stadt-Umland-Probleme wie **Flächennutzung, Verkehr und Freiräume.**

Als weiteres Beispiel nennt der Experte die sogenannten Metropolregionen. Sie werden seit 1995 in Deutschland definiert und haben Schlüsselrollen für die Entwicklung Europas. „Metropolregionen umfassen nicht nur den suburbanen Raum, sondern schließen auch große ländliche Gebiete ein, die durch wirtschaftliche Verflechtungen oder Pendlerstürme in enger Verbindung zum eigentlichen Stadtgebiet stehen“, erklärt Danielzyk. Wettbewerbs- und Marketingorientierung stünden dabei im Vordergrund. Meist fehle jedoch die für die nachhaltige Entwicklung notwendige Verbindlichkeit der Planung. Als Metropolregionen definiert wurden beispielsweise Hamburg, die Rhein-Neckar Region oder das Gebiet von Rhein-Ruhr.

Am Beispiel Hannover zeigt Danielzyk die Vorzüge der Kooperationsform „Regionale Gebietskörperschaften“. „Stadt und Umland waren hier in Bezug auf die Einwohnerzahl gleich stark. In der Kooperation hat die Stadt Hannover ihre Rechte zu Gunsten des Umlands aufgegeben.“ Das Regionalparlament mit einem direkt gewählten Regionspräsidenten, quasi einem Oberbürgermeister, hat somit auch die Kompetenzen zur regionalen Planung. Durch die Aufteilung der finanziellen Lasten für die Infrastruktur hat Hannover eine große Entlastung erfahren. „Dafür bestimmen die Regionspolitiker mit, was beispielsweise mit dem Zoo oder Bildungseinrichtungen geschieht.“

Als besonderes Modell hebt Danielzyk das Strukturprogramm „Regionale“ im Bundesland Nordrhein-Westfalen hervor. Seit dem Jahr 2000 haben hier regionale Kooperationen die Möglichkeit, sich für zwei Jahre durch gezielte Projekte zu präsentieren. Über ein Wettbewerbsverfahren werden alle zwei Jahre die eingereichten Projekte juriert. „Wettbewerbe haben eine sehr belebende Funktion. Stellt man Projekte in Wettbewerb zueinander, entsteht Innovation.“ Zur Finanzierung dieser Regionalen wird kein eigenes Förderprogramm geschaffen, sondern die Mittel aus verschiedenen Programmen werden gebündelt. Für die Initiative, die Organisation und die Moderation sei eine temporär eingerichtete Agentur oder ähnliches unabdingbar. „Rückblickend auf die sechs stattgefundenen Regionalen wissen wir, dass sich über diese Strukturprogramme die Wahrnehmung sowohl von Innen wie von Außen ändert“, erläutert Danielzyk. Die Regionale 2010 mit dem Titel „Brückenschläge“ im Raum Köln/Bonn hat beispielsweise die Reaktivierung eines großen brachliegenden Industrieareals zum Inhalt. Im Kontext dazu steht ein zweites Projekt, das die Entwicklung eines „Qualitätskompasses“ für den Umgang mit Kulturlandschaften zum Inhalt hat.

Schlussfolgerungen

- Regionen sind Standort- und Handlungsräume und nicht die einzelnen Kommunen für sich allein.

- Angestrebt werden muss eine Mehr-Ebenen-Steuerung mit der Verknüpfung von rechtlich-formellen und informellen-netzwerkförmigen Organisationen. Weder Arbeitskreise noch ein Regionalparlament allein sind die Lösung.
- Integrative Querschnittsansätze über mehrere Themenbereiche hinweg wie am Beispiel der Regionalen in Nordrhein-Westfalen zeigen nachhaltig Wirkung.
- Wettbewerbe bringen Innovation und Qualität.
- Transparenz und politische Legitimation wie beispielsweise mit Hilfe eines Regionalparlaments verhindern Hinterzimmerpolitik.
- Es gibt kein „Idealmodell“. Jede Region muss ihr eigenes Modell finden.