

Städtenetze – ein neues Instrument der Raumordnung

Peter Jurczek und Marion Wildenauer



Die Göltzschtalbrücke – Symbol des Sächsisch-Bayerischen Städtenetzes

Die Auseinandersetzung mit der theoretischen Grundlegung und praxisbezogenen Umsetzung von städtischen Netzwerken ist zu einem vorrangigen Thema innerhalb der raumordnerischen Diskussion geworden. In der Hinwendung zu kommunalen Kooperationen kommt ein verändertes Raum- und Planungsverständnis zum Ausdruck, das anstelle von statischen und umfassenden räumlichen Nutzungskonzeptionen den prozess- und handlungsorientierten, offenen Charakter von Planung betont.

Ausgangslage

Der Vollzug der europäischen Integration ist im Übergang zur postindustriellen Gesellschaft einerseits gekennzeichnet durch zunehmende ökonomische und so-

zio-kulturelle Verflechtungen, andererseits durch verstärkte räumliche Konzentrationen und damit auch Disparitäten. Vor diesem Hintergrund rückt das „Europa der Regionen“ in den Mittelpunkt des Interesses. Städte und Regionen stehen dabei vor der Aufgabe, ihre Leistungs-, Innovations- und Anpassungsfähigkeit zu steigern, um im verschärften Wettbewerb um natürliche und finanzielle Ressourcen sowie Märkte bestehen zu können. Städtenetze sind neben regionalen Entwicklungskonzepten und projektorientiertem Regionalmanagement eine der Antworten auf diese Herausforderung.

Abgrenzung

Der Begriff „Städtenetz“ wird auf eine Vielzahl von Kooperationsformen angewandt. Im engeren Sinne bezeichnet er die freiwillige und gleichberechtigte, informelle Zusammenarbeit von Kommunen für einen längeren Zeitraum. Ziel ist es, durch gemeinsames, aufeinander abgestimmtes Vorgehen anstehende komplexe Aufgaben und Probleme zu bewältigen, die die einzelne Gemeinde ansonsten überfordern würden. Städtenetze sollen dazu beitragen, die Funktionsfähigkeit der Kommunen als Basis der öffentlichen Daseinsvorsorge auch zukünftig zu gewährleisten. Ein wichtiges Merkmal von Städtenetzen besteht – etwa im Unterschied zu traditionellen Zweckverbänden – darin, dass die Zusammenarbeit nicht auf einzelne Maßnahmen beschränkt bleibt. Vielmehr wird in mehreren Bereichen eine mittel- bis langfristige Verbesserung der Lebens-

verhältnisse angestrebt. Die konkreten Handlungsfelder werden entsprechend den aktuellen Problemen eigenverantwortlich von den Kooperationspartnern festgelegt. Städtenetze sollen in ihren Maßnahmen raumwirksam sein und einen klaren regionalen Bezug aufweisen. Die beteiligten Gemeinden müssen durch einen gemeinsamen raumstrukturellen Kontext miteinander verbunden sein, damit die Möglichkeit besteht, eine regionale Identität und einen kooperativen Gesamtstandort zu entwickeln.

Zielsetzung

Städtenetze sollen unter dem Leitbild der „dezentralen Konzentration“ der Stabilisierung der polyzentrischen Raum- und Siedlungsstruktur dienen. Dabei werden die – im Vergleich zu den europäischen Nachbarn – relativ ausgeglichenen räumlichen Verhältnisse der bundesdeutschen Regionen als wichtiger Standort- und Wettbewerbsvorteil erkannt. Auch hofft man, dass durch die Nutzung netzinterner Vorteile endogene Potenziale mobilisiert sowie sozial und räumlich verträgliche Entwicklungsprozesse in Gang gesetzt werden. Durch die ökonomisch und ökologisch nachhaltige Nutzung von lokalen Ressourcen will man somit neue Standortqualitäten schaffen. Kommunale Kooperationen werden als eine Strategie zur Erzielung von ökonomischen und infrastrukturellen Synergieeffekten verstanden. In Verdichtungsräumen verfolgt man darüber hinaus Ordnungs- und Entlastungsziele, z.B. das bayerische „MAI“, die „Expo-Region“ oder der „Städtekrans“ um Berlin.

Konflikte

Voraussetzung für erfolgreiche kommunale Kooperationen sind neben leistungsfähigen Verkehrs- und Kommunikationsverbindungen zwischen den einzelnen „Netzknoten“ vor allem personelle Vernetzungen. Wichtig ist es, das Interesse und die Akzeptanz weiterer raumbeanspruchender Akteure wie z.B. privater Unternehmen an vernetzten Standorten dauerhaft zu aktivieren. Eine erhebliche Belastungsprobe für jedes Städtenetz stellt die systemimmanente Spannung zwischen Kooperation und Konkurrenz dar. Hier ist entscheidend, inwieweit es tatsächlich gelingt, Lokal egoismen zu überwinden und die Gesamtbelange der Region im Auge zu behalten. Insbesondere muss die Angst vor einer Beschränkung der kommunalen Kompetenzen oder vor finanziellen Einbußen etwa bei der Zuweisung von Fördermitteln abgebaut werden.

Ausblick

In der Novellierung des Raumordnungsgesetzes von 1997 wird ausdrücklich zur

Unterstützung der kommunalen Zusammenarbeit in Form von Städtenetzen – als ein Mittel zur verstärkten kleinräumlichen Entwicklung – aufgefordert (vgl. BauROG §13). Regionalplanung und kommunale Kooperationen sollen keineswegs einen Gegensatz bilden, sondern sich funktional ergänzen, zumal Städtenetze in ihrem räumlichen und fachlichen Umgriff beschränkt sind. Nach wie vor bildet das System der Zentralen Orte das flächendeckende räumliche Grundmuster der Bundesrepublik, das in einzelnen Ausschnitten durch Städtenetze überlagert und ergänzt wird. Damit diese das bewährte Gegenstromprinzip der Raumplanung stärken können, muss den Schnittstellen zwischen Städtenetzen und Regional- bzw. Landesplanung sowie den einzelnen Fachplanungen besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.◆

Städtenetze – Die auf Dauer angelegte, freiwillige und gleichberechtigte Zusammenarbeit von räumlich benachbarten Städten in kommunalen Aufgabenbereichen wie Wirtschaftsförderung, ÖPNV, Kulturarbeit zur Wahrnehmung kooperativer bzw. komplementärer Funktionen.

Synergieeffekte (Verbundeffekte) – Positive Entwicklungen im wirtschaftlichen, ökologischen, sozialen oder kulturellen Bereich und Bildung neuer Standortqualitäten durch das Zusammenwirken der in einer Region vorhandenen endogenen Potenziale. Die Mobilisierung dieser Ressourcen in Form von „harten“ (z.B. Lage, Rohstoffe, Infrastruktur) und „weichen“ (z.B. kulturelle und landschaftliche Werte, Know-how) Standortfaktoren erfolgt dabei ohne Eingriffe von außen.

Raumordnungspolitischer Orientierungs- (ORA) und Handlungsrahmen (HARA) – Vor dem Hintergrund der akuten Probleme im wiedervereinigten Deutschland legte 1993 das Bundesministerium für Bauwesen und Städtebau den sogenannten „Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen“ (ORA) vor, in dem Städtenetze erstmals als ein Instrument zur Umsetzung räumlicher Entwicklungsleitbilder genannt wurden. Zwei Jahre später wurden diese durch den „Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen“ (HARA) mittelfristig konkretisiert.

Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) – Im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus des BMBau wurde 1994 das Forschungsfeld „Städtenetze“ aufgelegt, um das neue raumordnerische Instrument mit Hilfe von elf Modellprojekten praxisnah zu erproben. Die ausgewählten Projekte wurden während einer Zeit von drei Jahren wissenschaftlich begleitet und bewertet. In Fortführung dieser Arbeit soll das „Forum Städtenetze“ (1999-2002) die hierbei gewonnenen Erfahrungen auch anderen kooperationswilligen Partnern zugänglich machen.

1 Ausgewählte Handlungsfelder der Modellprojekte des ExWoSt¹⁾-Forschungsfeldes "Städtenetze"

Handlungsfeld	Städtenetz	ANKE ²⁾	Expo-Region	K.E.R.N. ³⁾	Lahn-Sieg-Dill	MAI ⁴⁾	Prignitz	Quadriga	Sächs.-Bayer. Städten.	SEHN ⁵⁾	Städte-Quartett	Städteforum-Südwest	HOLM ⁶⁾
Wirtschaftsförderung		■	■			■	■				■	■	■
Regional- und Standort-Marketing/Öffentlichkeitsarbeit		■	■			■					■	■	
Verkehr (v.a. Schienen-ÖPNV)/zentralörtliche Erreichbarkeit		■	■		■	■		■	■	■	■	■	■
Ver- und Entsorgungsinfrastuktur			■	■									■
Technologieförderung und -transfer		■				■			■			■	■
(Innen-) Stadtentwicklung							■	■		■			
Flächenmanagement				■	■								
Verwaltungsarbeit					■								
Natur- und Umweltschutz/Ökologie		■	■								■		
Berufliche Aus- und Weiterbildung/Qualifizierung		■		■	■						■		
(Nah-) Erholung und Fremdenverkehr/Städtetourismus		■	■	■		■		■	■	■	■	■	■
Kulturelle Einrichtungen/Veranstaltungen			■					■	■	■	■		■
Gesundheitswesen								■					

¹⁾ Experimenteller Wohnungs- und Städtebau

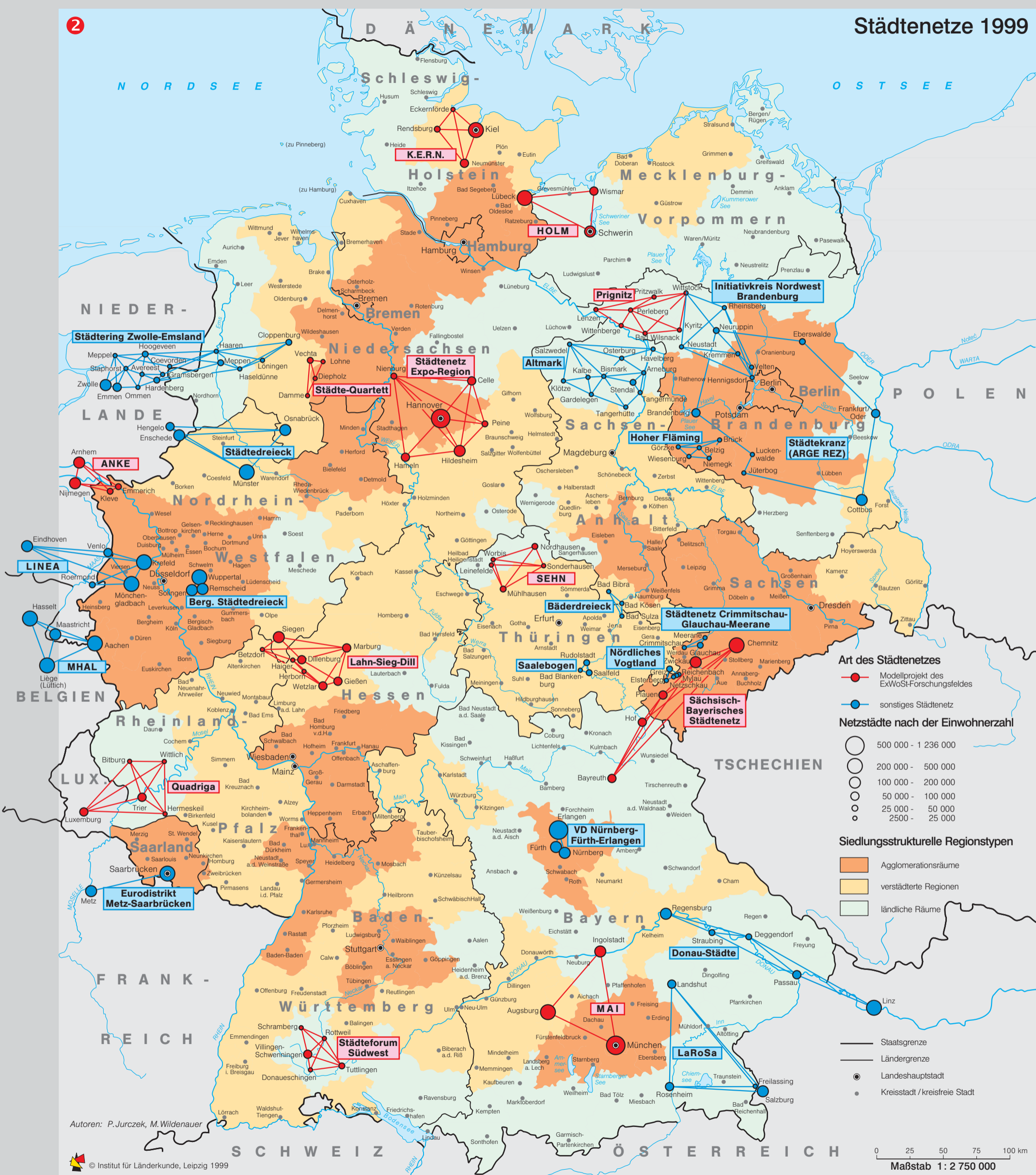
²⁾ Arnhem Nijmegen Kleve Emmerich

³⁾ Kiel Eckernförde Rendsburg Neumünster

⁴⁾ München Augsburg Ingolstadt

⁵⁾ Leinefelde Mühlhausen Nordhausen Sondershausen Wolfenbüttel

⁶⁾ Lübeck Schwerin Wismar



Art des Städtenetzes

- Modellprojekt des ExWoSt-Forschungsfeldes
- sonstiges Städtenetz

Netzstädte nach der Einwohnerzahl

- 500 000 - 1 236 000
- 200 000 - 500 000
- 100 000 - 200 000
- 50 000 - 100 000
- 25 000 - 50 000
- 2 500 - 25 000

Siedlungsstrukturelle Regionstypen

- Agglomerationsräume
- verstädterte Regionen
- ländliche Räume

- Staatsgrenze
- Ländergrenze
- Landeshauptstadt
- Kreisstadt / kreisfreie Stadt

Autoren: P. Jurczek, M. Wildenauer