

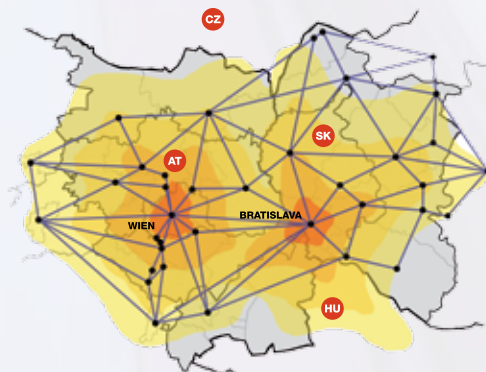
Thomas Prorok, Martin Obuch, Alexandra Schantl,
Nikola Hochholdingner, Bernhard Krabina

Twin Region

Leitfaden für Städte und Gemeinden
Wissenskooperation in der Metropolregion
Wien – Bratislava



EUROPEAN UNION
European Regional
Development Fund



creating the future

Programm zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit SLOWAKEI – ÖSTERREICH 2007-2013
Program cezhraničnej spolupráce SLOVENSÁ REPUBLIKA – RAKÚSKO 2007-2013

TwinRegion

Leitfaden für Städte und Gemeinden
Wissenskooperation in der Metropolregion
Wien – Bratislava

Herausgegeben vom
KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung
in Zusammenarbeit mit dem
CRR Centrum pre rozvoj regiónov a aplikovaného výskumu

Thomas Prorok
Martin Obuch
Alexandra Schantl
Nikola Hochholdinger
Bernhard Krabina

Wien, Bratislava 2012

Dieses Projekt wird durch Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) im Rahmen des Programmes zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit Slowakei-Österreich 2007-2013 unterstützt.

Impressum

Für den Inhalt verantwortlich:
Thomas Prorok, Zoltán Rózsza

AutorInnen:

Thomas Prorok, Alexandra Schantl, Bernhard Krabina, Nikola Hochholdinger

Redaktion:

Katarína Hallová, Martin Obuch, Andrea Steffek

Übersetzung:

Silvia Švecová

Layout & Produktion: Name der/des Grafikerin/s, <http://>

Druck: Name der Druckerei, <http://>...

Medieninhaber und Herausgeber ©:

KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung

Guglgasse 13, A-1110 Wien

<http://www.kdz.or.at>

CRR Centrum pre rozvoj regiónov a aplikovaného výskumu

Braneckého 14, SK-911 01 Trenčín

<http://crr.sk/>

Alle Rechte vorbehalten.

Wien, Bratislava, Februar 2012

Inhaltverzeichnis

I	Der Leitfaden	9
1	Ziele des Leitfadens.....	9
2	Wissenskooperation in der Metropolregion.....	10
3	Schlüsselfaktoren für Kooperationen	13
3.1	Nutzen für beide Seiten identifizieren	14
3.2	Mit identitätsstiftenden Maßnahmen beginnen.....	15
3.3	Geschäftsstelle einrichten und Kooperationen fördern	15
4	Die Scorecard als Auslöser von Kooperationen (Kooperationswerkzeug)16	
5	Ausgewählte Kooperationsmodelle – Vor- und Nachteile	18
6	Checkliste für Kooperationen	24
6.1	Vorbereitungs- und Ideenphase	24
6.2	Entscheidungsphase.....	25
6.3	Durchführungsphase	25
6.4	Evaluierungsphase.....	25
II	Verzeichnisse	26
1	Abbildungsverzeichnis.....	26
2	Literaturverzeichnis.....	26

INHALTVERZEICHNIS

I Der Leitfaden

1 Ziele des Leitfadens

Die Herausforderungen für die TwinRegion – demografischer Wandel, verschärfter Wettbewerb durch die zunehmende Globalisierung, steigende Anforderungen an Umwelt- und Klimaschutz sowie ausdifferenzierte Lebensstile – bedürfen einer ganzheitlichen Steuerung, um das Funktionieren des Gesamtsystems „Agglomerationsraum“ zu gewährleisten, zumal viele öffentliche Aufgaben, wie etwa der Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV), die Naherholung, die Wirtschaftsförderung und Standortentwicklung, die Beschäftigungspolitik oder die Siedlungsentwicklung, aufgrund der engen räumlichen und funktionalen Verflechtungen mittelfristig nur mehr regional lösbar sein werden. Gemeindeübergreifende Kooperationen machen aber auch aus Kosten- und Effizienzgründen Sinn und tragen wesentlich zur Qualitätssicherung und -steigerung der kommunalen Aufgabenerfüllung bei. Dementsprechend lautet die zentrale Frage: welche organisatorische Lösung bzw. welches Kooperationsmodell ist am besten geeignet den Agglomerationsraum Wien-Bratislava sowohl nach innen als auch nach außen zu stärken und weiterzuentwickeln?

Vorliegender Leitfaden baut auf den Ergebnissen der Studie „Wissenskooperationen in der Metropolregion Wien Bratislava“ auf. Die Studie endet mit der Empfehlung, die Wissenskooperationen in der Metropolregion Wien - Bratislava als Grundlage für die Etablierung und Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit im Raum Bratislava - Wien heranzuziehen. Dies gilt sowohl für die grenzüberschreitenden Kooperationen als auch die „nationalen“ Kooperationen, wie etwa für die Umlandstädte von Wien und Bratislava.

Ziel dieses Leitfadens ist es, den in der Region verantwortlichen EntscheidungsträgerInnen und InteressentInnen eine Anleitung für den Aufbau von kommunalen Wissenskooperationen in die Hand zu geben. Hierfür werden

- die **Schlüsselfaktoren** für Kooperationen zusammengefasst und
- die **möglichen Kooperationsmodelle und -rechtsformen** vorgestellt.
- Eine **Checkliste** zur Etablierung kommunaler Wissenskooperationen ergänzt den Leitfaden.
- Eine besondere Rolle spielt die „Kooperationsscorecard“, die den Städten die Kooperationspotenziale sichtbar macht.

2 Wissenskooperation in der Metropolregion

Die „Wissenskooperation Metropolregion Wien-Bratislava“ leistet einen wichtigen Beitrag zur „Wissensregion Centrope“, indem sie sich auf die Initiierung und Förderung von kommunalen Kooperationen konzentriert. Durch die Stärkung des Faktors Wissen wird die Entwicklung der Städte und der Stadtregionen unterstützt.

Das Spektrum der Wissenskooperation wird durch sechs Handlungsfelder konkretisiert:

- Informations- und Kommunikationsplattformen
- Identität und Marketing der Metropolregion
- Bildungsnetzwerke
- Koordination regionaler Entwicklungspläne
- Entwicklung des Wirtschaftsstandortes
- Innovatives und nachhaltiges Nutzen von Ressourcen

1) Informations- und Kommunikationsplattformen

Für die Anbahnung von Kooperationen hat die Aufbereitung und transparente Darstellung der Kooperationsbedarfe und -angebote eine zentrale Bedeutung. Neben Informations- und Diskussionsveranstaltungen können Internetplattformen und -datenbanken über bestehende Planungen oder Angebote einen Auslöser für künftige Kooperationen bilden. Es mangelt insgesamt an übersichtlichen und standardisierten Informationen zu potenziellen städtischen Kooperationspartnern und im Speziellen an der Verfügbarkeit der benötigten Informationen in der jeweiligen Landessprache (deutsch und slowakisch). Neben eher allgemein gehaltenen Städteinformationen geht es beim Handlungsfeld Informations- und Kommunikationsplattformen um die Präsentation der städtischen Infrastrukturen, Dienstleistungen und Infrastrukturprojekte, die Veröffentlichung der örtlichen Entwicklungskonzepte, Standortdatenbanken oder Gewerbeflächenportale, Geodatenportale etc.

2) Identität und Marketing der Metropolregion

Der gemeinsame Auftritt nach Außen durch Webauftritte, Informationsmaterialien und Interessensvertretungen ist eine der zentralen Voraussetzungen für den Aufbau nachhaltiger Kooperationsstrukturen. Verstärkt kann dies durch identitätsbildende Maßnahmen zur Schaffung eines Agglomerationsbewusst-

seins werden, wie zum Beispiel der Herausarbeitung und Präsentation von verbindenden Elementen und Potenzialen der Region oder der Präsentation lokaler Spezialitäten und Produzenten werden. Im Rahmen von Marketingkooperationen können gleichzeitig die thematischen Schwerpunktsetzungen der Städte abgestimmt und somit wesentliche Grundlagen für die Erstellung regionaler Entwicklungs- bzw. Tourismuskonzepte geschaffen werden.

3) Bildungsnetzwerke

Der Aufbau persönlicher Beziehungen ist ein Schlüsselfaktor für die Etablierung von Kooperationen zwischen Städten. Ein probates Instrument hierfür ist die Organisation gemeinschaftlicher Ausbildungen sowie die Förderung des Know-how-Transfers im Rahmen von Fortbildungsgemeinschaften und Expertenrunden. Fortbildungsmaßnahmen können in beinahe allen städterelevanten Themen ansetzen und haben aufgrund des Multiplikatoreffekts eine stark bewusstseinsbildende und identitätsstiftende Wirkung. Sie sind Wegbereiter für künftige Kooperationen. In der TwinRegion sind insbesondere gemeinschaftliche und bilinguale Fortbildungsinitiativen für Kinderbetreuungspersonal, für das Lehrpersonal im Volks- und Hauptschulbereich und vor allem für die Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung ein erster Ansatzpunkt. Zu diesem Zweck ist es empfehlenswert, Fortbildungsgemeinschaften zu gründen, welche den Know-how-Transfer in einer bestimmten Berufsgruppe im Rahmen von regelmäßigen Treffen, Expertenrunden, Exkursionen und sonstigen Informationsveranstaltungen organisieren.

4) Koordination regionaler Entwicklungspläne

Ein hoher Kooperationsbedarf findet sich in der kleinregionalen Abstimmung und Koordination der kommunalen Infrastrukturen und räumlichen Entwicklungen, insbesondere in den grenznahen Regionen und im Stadtumland von Bratislava. Die transparente Darstellung und bilinguale Verfügbarkeit der örtlichen Entwicklungskonzepte oder auch des Infrastrukturangebotes und von regional relevanten Projekten können einen wesentlichen Impuls für Kooperationen von Kommunen geben. Konkrete Anlässe für eine Zusammenarbeit können sein:

- die Abstimmung der Bauland- und Siedlungsentwicklung sowie der Verkehrsentwicklung,
- die regionale Koordination bei der Planung und Nutzung von kommunalen Infrastruktureinrichtungen,
- die Optimierung der Standortwahl und Minimierung der Belastungen

- durch Großprojekte,
- die kooperative Erarbeitung eines kleinregionalen Entwicklungskonzeptes oder auch eines regionalwirtschaftlichen Aktionsplanes.

Für Städte in größerer Distanz zueinander sind insbesondere Kooperationen mit dem Ziel des Wissensaustausches zu aktuellen raumbezogenen Problemfeldern, wie beispielsweise der Innenstadtbelebung, interessant.

5) Entwicklung des Wirtschaftsstandortes

Im Allgemeinen konkurrieren die Städte und Gemeinden um die Gunst von Investoren bei Betriebsansiedlungen, wodurch die Position der einzelnen Städte stark geschwächt wird. Den potenziellen Investoren wiederum mangelt es an Informationen über das Ausmaß und die Verfügbarkeit von für Betriebsansiedlungen geeigneten Flächen in der Region. Eine gemeinschaftliche Vermarktung von Betriebsstandorten oder Objekten in den Städten der TwinRegion könnte die Standortattraktivität der Region im weltweiten Wettbewerb insgesamt stärken und zusätzliche Investoren anziehen. Durch ein gemeinschaftliches Auftreten der Städte gegenüber den Investoren – ein regionales Standortmarketing – würde deren Position gestärkt und die Konkurrenzsituation entschärft werden.

6) Innovatives und nachhaltiges Nutzen von Ressourcen

Grenzüberschreitende Partnerschaften bringen allen Beteiligten stärkere Energieeinsparungs-effekte durch harmonisierte Zusammenarbeit. Außerdem können durch intensiven Technologie- und Erfahrungsaustausch raschere Umsetzungserfolge erzielt werden. Die verstärkte Nutzung erneuerbarer Energiequellen fördert die Unabhängigkeit von fossilen Energieträgern und ermöglicht damit den Städten ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum, bei dem nicht nur die Umwelt und das Klima, sondern auch die Menschen durch Reduktion der Belastungen geschont werden. Neben der Erarbeitung von städtischen und regionalen Energiekonzepten bieten sich im Bereich der erneuerbaren Energien noch vielfältige weitere Kooperationsmöglichkeiten für Städte in den Teilsegmenten Biomasse, Biogas, Biodiesel, Windenergie, Photovoltaik und Thermische Solarenergie, E-Mobilität und Wasserkraft.

3 Schlüsselfaktoren für Kooperationen

Sowohl die Interviews mit EntscheidungsträgerInnen aus Politik und Verwaltung in der Metropolregion Wien-Bratislava als auch die Expertenseminare haben deutlich gezeigt, dass großes Kooperationspotenzial in dieser Region vorhanden ist. Bis dato ist es allerdings nicht gelungen, eine nachhaltige Basis für gemeinsame Entwicklungsstrategien und Aktivitäten zu implementieren.

Die ausschlaggebenden Gründe dafür sind primär:

- **Unterschiedliche lokale Rahmenbedingungen und Unklarheiten über den jeweiligen Mehrwert der Kooperation zwischen Wien und seinen Umlandgemeinden sowie zwischen Bratislava und seinen Umlandgemeinden:** Primär das Ungleichgewicht in Hinblick auf Größe und Wirtschaftskraft erschwert die Bedingungen für den Aufbau des erforderlichen Vertrauens für eine Kooperation.¹ Häufig bestehen seitens der kleineren Gemeinden Vorbehalte gegenüber den großen Städten Wien und Bratislava. Es gilt daher, die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen transparent darzustellen und gemeinschaftlich den Zweck und Nutzen der Kooperation zu definieren, damit der Mehrwert der Kooperation deutlich sichtbar und überprüfbar ist. Wesentlich ist die gezielte Berücksichtigung der jeweiligen spezifischen Gegebenheiten in den einzelnen Gemeinden, so dass sich die kleineren Gemeinden nicht benachteiligt fühlen.
- **Die Angst vor dem Verlust der eigenen Identität:** Ursache für eine geringe Kooperationsbereitschaft kleinerer Gemeinden sind häufig Befürchtungen bezüglich eines Verlustes an Flexibilität und Steuerungseinfluss infolge der Verlagerung von Entscheidungskompetenzen auf eine kooperative Ebene. Hinzu kommt vor allem bei Kooperationen zwischen ungleichen Partnern die Angst vor einem Bedeutungs- und Identitätsverlust der kleineren Gemeinde.
- **Operative Anforderungen:** Kooperation kostet Geld, Zeit und Personal und erfordert in der Regel Veränderung. Je höher der Organisationsgrad der Kooperation, desto höher sind auch der Zeitaufwand und die entstehenden Kosten, welche primär für kleinere und finanzschwache Gemeinden ein Hemmnis darstellen können. Insbesondere in Leistungsbereichen mit komplexen Aufgaben und hohen Investitionserfordernissen (z.B. die Ver- und Entsorgung, Gewerbeparks) stellt der Ausgleich der Kosten und Nutzen zwischen den Kooperationspartnern die Gemeinden zusätzlich zur personellen und finanziellen Belastung vor hohe Herausforderungen. Zusammengefasst gilt: „Nur wenn für alle Partner der Nutzen der Kooperation

¹ Vgl. Huber: Hemmnisse für regionale Kooperation von Gemeinden, 2009.

ausreichend hoch ist (Win-Win-Situation), werden sie bereit sein, deren Kosten und sonstige Nachteile in Kauf zu nehmen.“²

- Grenzüberschreitend kommt zusätzlich der **Faktor Sprache** hinzu. Nachdem die Kooperationspartner nur in Ausnahmefällen sowohl Deutsch als auch Slowakisch sprechen, ist die Arbeitssprache in der Regel Englisch. Erfahrungsgemäß erschwert dieser Umstand oftmals die Einbindung lokaler FachexpertInnen.
- Ebenfalls grenzüberschreitend sorgt darüber hinaus das **Spannungsverhältnis übergeordnete Strategien versus konkrete Projekte** für Diskussion. Ein gemeinsames Leitbild für die Projektregion wäre identitätsstiftend und würde Kooperationen erleichtern. Andererseits könnte aber auch die Durchführung kleiner, konkreter Projekte als Motor für zusätzliche Kooperationen fungieren und mittelfristig nachhaltige Kooperationen in der Region gewährleisten.

Auf Basis der beschriebenen Hemmnisse lassen sich folgende Schlüsselfaktoren für erfolgreiche Kooperationen in der Metropolregion Wien-Batšlava identifizieren:

3.1 Nutzen für beide Seiten identifizieren

Grundvoraussetzung für erfolgreiche Kooperationen ist, dass die Kooperation für alle beteiligten Nutzen stiftet und dieser Nutzen auch erkannt wird. Wesentlich ist dabei die Bewahrung und Stärkung der Eigenheiten der einzelnen beteiligten Gemeinden und Städte. Folglich muss bei der Anbahnung von Kooperationen sehr sensibel vorgegangen werden, Eine wesentliche Aufgabe beim Aufbau einer Kooperation liegt daher in der **Bestimmung, Darstellung und Kommunikation des voraussichtlichen Nutzens für alle Beteiligten**.

Sofern eine politische Entscheidung über das Eingehen von Kooperationen noch erwirkt werden muss, besteht eine der wichtigsten Aufgaben der involvierten ExpertInnen darin, der Politik in den beteiligten Gemeinden und Städten den Nutzen klar darzulegen. Die zentrale Voraussetzung für das Zustandekommen von Kooperationen ist das **politische Commitment** der lokalen EntscheidungsträgerInnen.

² Huber: Hemmnisse für regionale Kooperation von Gemeinden, 2009, S. 31.

3.2 Mit identitätsstiftenden Maßnahmen beginnen

Damit Kooperationen erfolgreich sein können, muss in erster Linie das notwendige Vertrauen vorhanden sein. Dies basiert sowohl auf formalen, verbindlichen Regeln, aber viel mehr noch auf stabilen persönlichen Beziehungen zwischen den VertreterInnen der Institutionen.³ „Kooperationen stehen und fallen zumeist mit den Personen, die dahinterstehen.“⁴ Vertrauensbildende Maßnahmen, wie offener Diskussionsprozess, Transparenz, Bürgerbeteiligung etc., sollten als fixer Bestandteil eines Kooperationskonzeptes vorgesehen werden.

Klassische kommunale Kernaufgaben als Gegenstand der Kooperation können in der Regel erst in späteren Kooperationsphasen umgesetzt werden. Zunächst ist es empfehlenswert, **mit identitätsstiftenden Maßnahmen zu beginnen, um das gegenseitige Vertrauen aufbauen zu können**, ohne dass durch den Kooperationsgegenstand die einzelnen AkteurInnen um deren Aufgaben bzw. Identität fürchten müssen. „**Weichere**“ Themen, wie Information & Kommunikation, Marketing oder Wissensaustausch eignen sich daher besser, um Kooperationen in Gang zu setzen, Vertrauen zu bilden und den Weg für die Erreichung gemeinsamer Ziele aufzubereiten. Auch **Planungsthemen** eignen sich gut, um voneinander zu lernen und Strategie- und Entwicklungspläne aufeinander abzustimmen. Dies kann durch sehr lose Kooperationsformen ohne umfangreiche rechtliche Regelungen erfolgen.

3.3 Geschäftsstelle einrichten und Kooperationen fördern

Für die gezielte Förderung und die Initiierung von Kooperationen bedarf es einer oder mehrerer unabhängiger Vermittlungspersonen, welche nicht nur über langjährige Erfahrung im kommunalpolitischen Bereich verfügen, sondern ebenso in engem Kontakt mit den lokalen und regionalen AkteurInnen stehen und von diesen auch respektiert werden.

Vor allem in der Anfangs- bzw. Anbahnungsphase einer Kooperation spielen die beteiligten Personen – die VertreterInnen der Institutionen oder aber auch unabhängige **PromotorInnen** – eine zentrale Rolle. Diese zu identifizieren, zu vernetzen und für konkrete Kooperationsvorhaben zu gewinnen, ist eine der

³ Huber: Hemmnisse für regionale Kooperation von Gemeinden, 2009, S. 31.

⁴ Österreichische Raumordnungskonferenz: Räumliche Entwicklungen in Österreichischen Stadtregionen, 2009, S. 213.

wesentlichen Aufgaben einer Geschäftsstelle, die als Anlauf-, Schnitt- und Steuerungsstelle für Kooperationsideen und Kooperationen fungiert.

Last but not least können **gezielte Kooperationsförderungen für konkrete Projekte** den Nutzen erhöhen und damit entscheidend zum Aufbau nachhaltiger interkommunaler Zusammenarbeit beitragen. Hier sind insbesondere die regionalen und überregionalen Verwaltungsebenen gefordert, entsprechende monetäre und nicht-monetäre Anreize und Impulse zur Unterstützung und Förderung interkommunaler Kooperationen zu setzen. Die Geschäftsstelle kann über Fördermöglichkeiten informieren, bei entsprechender finanzieller Ausstattung Fördermittel vergeben sowie Unterstützungsleistungen für Förderungen anbieten.

4 Die Scorecard als Auslöser von Kooperationen (Kooperationswerkzeug)

Die Internetscorecard visualisiert die Kooperationspotenziale für die Städte und versieht die sechs Handlungsfelder mit Indikatoren. Dies macht die interessierten Städte auf neue Kooperationsmöglichkeiten und potenzielle Kooperationspartner aufmerksam und bietet die Möglichkeit, die eigene Stadt für die Wissenskoooperation zu präsentieren und ausgewählte Indikatoren für die Handlungsfelder darzustellen.

Das wichtigste Erfolgskriterium der Scorecard ist die Motivation der Städte, die eigenen Kooperationspotenziale auf der Internetplattform vorzustellen und sich über dieses Medium auszutauschen und zu vernetzen. Die Konzeption als Internetplattform ermöglicht eine transparente und leicht zugängliche Bereitstellung von zentralen Informationen über die Städte.

Die Internetscorecard TwinRegion bietet somit folgendes an:

- Die vergleichende Darstellung der Region und der Städte über ausgewählte Indikatoren (Überblick)
- Die Abbildung bestehender und künftiger Kooperationen in ausgewählten Bereichen (sechs Handlungsfelder)
- Das Aufzeigen von Kooperations-, Innovations- und Nachhaltigkeitspotenzialen (über die dargestellten Aktivitäten und Planungsgrundlagen)
- Das Sichtbarmachen der unausgeschöpften Potenziale

- Eine Plattform zur Suche nach potenziellen KooperationspartnerInnen
- Eine Best-Practice-Datenbank

Die TwinRegion-Scorecard kann von den Städten als Arbeits- und Planungsinstrument jedoch nicht nur zum Aufbau von Kooperationen genutzt werden. Aus der übersichtlichen Darstellung der Aktivitäten, Planungen und Best-Practices der anderen Städte können zahlreiche Anregungen für die Weiterentwicklung der eigenen Stadt und Anknüpfungspunkte für künftige Projekte generiert werden.

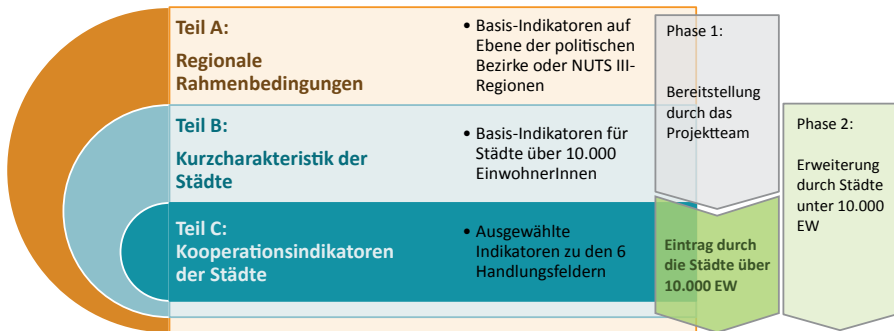
Insgesamt soll die Scorecard dadurch zu einer verstärkten Institutionalisierung der Kooperationen auf politischer als auch auf Verwaltungsebene in der Gesamtregion beitragen.

Die Scorecard besteht aus drei Hauptteilen:

- Teil A: Basisindikatoren zur Beschreibung der regionalen Rahmenbedingungen
- Teil B: Basisindikatoren zur Beschreibung der Städte mit mehr als 10.000 EinwohnerInnen
- Teil C: Kooperationsindikatoren der Städte zu den ausgewählten sechs Handlungsfeldern

Die Teile A und B werden vom Projektteam erarbeitet, während die spezifischen Kooperationsindikatoren durch die Städte selbst in der Scorecard eingegeben sind. Die Scorecard wird zunächst für alle Städte mit mehr als 10.000 EinwohnerInnen aufgebaut. In weiterer Folge soll es jedoch möglich sein, dass zusätzliche Städte im System angelegt werden können.

Abbildung 1 Übersicht Aufbau TwinRegion-Scorecard



5 Ausgewählte Kooperationsmodelle – Vor- und Nachteile

Grundsätzlich hängt die Auswahl des Kooperationsmodells als auch der rechtlichen Kooperationform(en) von dem Ziel, der Art und der Ausprägung der jeweiligen Kooperation ab. Dementsprechend kann die Bandbreite von weniger stark formalisierten organisatorischen Lösungen bis hin zu stark institutionalisierten reichen. Zu klären wird jedenfalls sein, ob zukünftige interkommunale Kooperationen in der Metropolregion Wien-Bratislava unter einem gemeinsamen Dach oder als singuläre Zusammenarbeit erfolgen sollen. Bei Einzelkooperationen bedarf es in der Regel nur einer adäquaten Rechtsform der Zusammenarbeit (Vertrag, Verein, GmbH, Genossenschaft etc.). Bei einer strategischeren Ausrichtung interkommunaler Zusammenarbeit braucht es ein gemeinsames Modell, um die einzelnen Kooperationen nachhaltig absichern zu können.

Für den Agglomerationsraum Wien-Bratislava wurden anhand der formalen Voraussetzungen dieser Region und seiner geografischen Gegebenheiten vier Modelle als geeignet identifiziert, im Rahmen derer interkommunale Kooperationen initiiert und vorangetrieben werden könnten. Diese werden im Folgenden kurz beschrieben sowie hinsichtlich ihrer Umsetzbarkeit eingeschätzt, wobei mit der am geringsten formalisierten Zusammenarbeit begonnen wird.

1. Kooperationsübereinkommen zwischen einzelnen Partnern:

Singuläre Kooperationsübereinkommen zwischen einzelnen Partnern in der Metropolregion Wien-Bratislava – sowohl beschränkt auf einen Mitgliedstaat als auch grenzüberschreitend – stellen das einfachste Kooperationsmodell dar. Im

Rahmen dieses Modells genügt es, wenn sich zwei Partner mit denselben Zielen für eine gemeindeübergreifende Kooperation zusammenschließen. Die Rechtsform des Kooperationsübereinkommens wird dabei vom Kooperationsbereich und dem Ausmaß der Kooperation abhängen. Für die Initiierung der Kooperation könnte die TwinRegion Scorecard dienen. Für die Kooperationsbegleitung könnte sich möglicherweise die Gründung eines Vereins als nützlich erweisen. Allerdings könnten auch nicht-formalisierte Arbeitsgruppen bzw. Projekttreffen diese Funktion übernehmen. Für die operative Umsetzung empfiehlt es sich jedenfalls Partnerschaftsverträge abzuschließen.

Vorteile	Nachteile
freiwillige Teilnahme	geringer Institutionalisierungsgrad und stark personenbezogen
im Falle einer Vereinsgründung bestimmte Verbindlichkeit durch die Mitgliedsbeiträge aufgrund der Vereinsmitgliedschaft	wenig geeignet für langfristige und kostenintensive Kooperationen.
Einbindung aller relevanten Stakeholder und AkteurInnen möglich	
themenfokussiert	keine Gewährleistung der Weiterführung einer Zusammenarbeit
flexibler Zeitaufwand seitens der PartnerInnen	

2. Metropolregion-Ansatz:

Wie aus der Best-Practice-Analyse der Studie „TwinRegion – Wissenskoooperationen in der Metropolregion Wien-Bratislava hervorgegangen ist⁵, sind die meisten Metropolregionen stark polyzentrisch geprägt und ihr strategisches Hauptinteresse liegt in der Regel auf einer internationalen Standortprofilierung. Dabei vernetzen sich Gebietskörperschaften, die Wirtschaft, Wissenschaft und andere AkteurInnen, um zusammenzuarbeiten. Ein wesentlicher Aspekt ist darüber hinaus die gleichzeitige Stärkung zentraler Einrichtungen, wie Universitäten und Forschungszentren vor Ort. Viele Metropolregionen – vor allem in Deutschland – lehnen eine öffentlich-rechtliche Organisationsform und die Übernahme von förmlichen Planungs- oder sonstigen Verwaltungsaufgaben jedoch ab.⁶

⁵ Vgl. Prorok, Thomas: TwinRegion-Wissenskoooperationen, 2012, S. 70ff

⁶ Vgl. Prieb: Entwicklung, Stand und Perspektiven stadtreionaler Planungs- und Verwaltungsinstitutionen in Deutschland, 2010, S. 503-511.

Im Rahmen des Metropolregionen-Ansatzes würde sich in der TwinRegion die Schaffung eines strategischen, verbindlichen Netzwerkes als Kooperationsplattform nach dem Beispiel der Metropolregion München anbieten. Damit könnten kooperative Regionalentwicklungspläne erarbeitet und singuläre Kooperationsprojekte verschiedenster thematischer Ausrichtungen in Gang gesetzt werden. Als Rechtsform bietet sich der Verein an, konkrete interkommunale Kooperationen könnten mittels Verträgen oder Kapitalgesellschaften für einzelne Aufgaben- und Leistungsbereiche durchgeführt werden. Die Kooperationsplattform unterstützt den Aufbau strategischer Partnerschaften für einzelne Leistungsbereiche. Die Koordination würde zentral, die Leistungserbringung dezentral erfolgen.

Vorteile	Nachteile
freiwillige Teilnahme	Fluktuation bei den Mitgliedern aufgrund geringer Institutionalisierung
bestimmte Verbindlichkeit durch die Mitgliedsbeiträge aufgrund der Vereinsmitgliedschaft	wenig geeignet für langfristige und kostenintensive Kooperationen
Einbindung aller relevanten Stakeholder und AkteureInnen möglich, da offen für private und öffentliche Mitglieder	
flexibler Zeitaufwand seitens der Mitglieder: je nach Thema kann sich der einzelne mehr oder weniger stark einbringen.	

3. Regionale Planungsgemeinschaft (TwinRegion Regionalmanagement) in der Rechtsform einer GmbH, AG, Genossenschaft oder EWIF

Im Rahmen dieser Planungsgemeinschaft könnten kommunale Leistungen gemeinsam übernommen werden. Vor allem in den Bereichen überörtlicher Spillovers, wie Verkehrslösungen, Bildungsfragen, Raumplanung, Siedlungsentwicklung, Betriebsansiedlungen etc. Für die gemeinschaftliche Planung und Aufgabenerfüllung wird eine eigene Organisation beauftragt oder gegründet, wodurch sowohl die Koordination als auch die Leistungserbringung in der Regel zentral erfolgt. Allerdings ginge damit einher, dass die teilnehmenden Kommunen bereit wären, gewisse Kompetenzen an die regionale Planungsgemeinschaft abzugeben.

Vorteile	Nachteile
durch die stärkere Institutionalisierung größere Verbindlichkeit	Kompetenzverlust der Kommunen
gut geeignet auch für langfristige und kostenintensive Zusammenarbeit	kostenintensiv, da ein Mindestkapital/ Mindestgenossenschaftsanteil für die Gründung erforderlich ist.
Einbindung aller relevanten Stakeholder und AkteurlInnen möglich, da offen für Private und öffentliche AkteurlInnen	

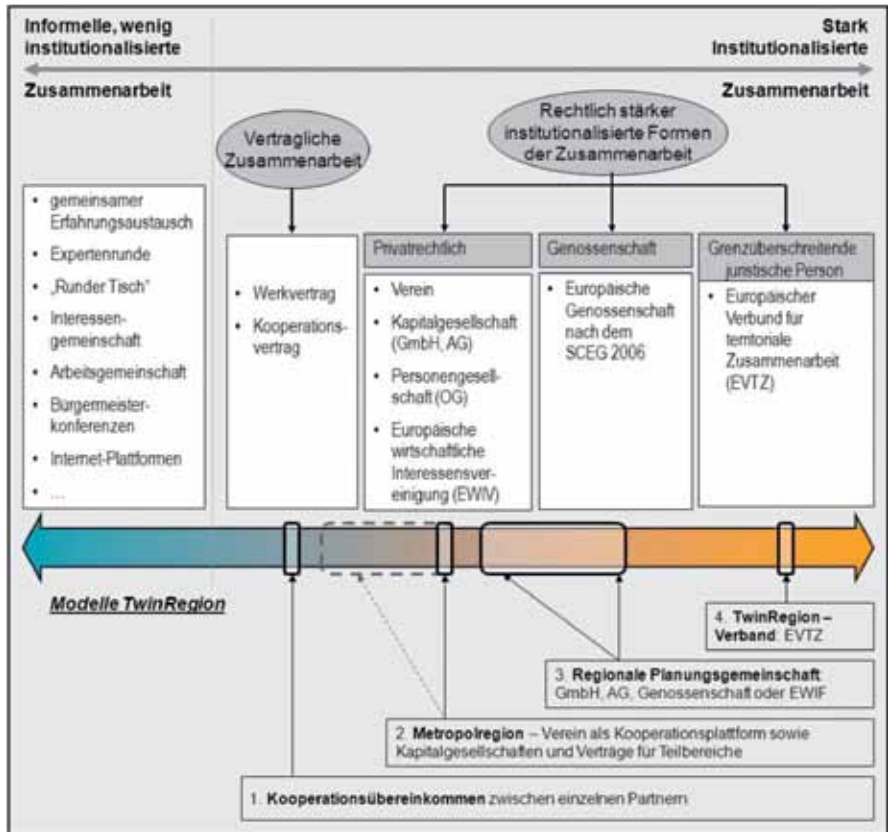
4. TwinRegion Verband im Rahmen eines EVTZ

Das am stärksten institutionalisierte Modell und daher aktuell wohl am schwierigsten umsetzbar wäre ein grenzüberschreitender Regionsverband. Dieser Verband könnte Aufgaben der Regionalplanung, der Wirtschaftsförderung etc. für alle, dem Verband angehörigen Städte und Gemeinden übernehmen. Dafür müssten die Kommunen Aufgaben und damit Autonomie an den Verband abgeben. Allerdings könnte dadurch die Stadt-Umland-Problematik schrittweise und nachhaltig gelöst und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der TwinRegion gestärkt werden. Kommunale Aufgaben, die in den Hoheitsbereich der Gemeinden fallen, wären jedoch nicht betroffen, da hierfür die gesetzlichen Grundlagen fehlen.

Vorteile	Nachteile
sehr stark formalisiert, daher große Verbindlichkeit	Autonomieverlust der Kommunen in der TwinRegion
verbesserte Zusammenarbeit zwischen den Kernstädten und den Umlandgemeinden	großer Aufwand für Veränderungen rechtlicher Rahmenbedingungen
klare inhaltliche Zielsetzung für die Raumentwicklung in der TwinRegion	hoher Koordinations- und Steuerungsaufwand
Einbindung Privater über Netzwerke möglich	
für nachhaltige Zusammenarbeit geeignet	

Nachstehendes Schaubild zeigt die legistischen Möglichkeiten für interkommunale Kooperationen in der Projektregion auf.

Abbildung 2 Modelle und rechtliche Kooperationsmöglichkeiten in der TwinRegion



Quelle: Wirth, Matschek: Interkommunale Zusammenarbeit, 2005; KDZ: eigene Ergänzung, 2011.

Für eine formelle, grenzüberschreitende Zusammenarbeit eignen sich:

- eine vertragliche Vereinbarung, wie Werk- und Kooperationsverträge, nach dem internationalen Privatrecht (IPR Gesetz)

- ein gemeinsamer Verein für nicht hoheitliche Aufgaben und auf Ertrag und Gewinn orientierte Leistungen
- eine gemeinsame Kapitalgesellschaft nach dem SE (EU-Ges)⁷. Diese Form der Kooperation lässt auch die Zusammenarbeit mit Privaten zu
- die Europäische Wirtschaftliche Interessensvereinigung (EWIV) nach dem EWIFG,
- die Europäische Genossenschaft nach dem SCE⁸. Diese eignen sich grundsätzlich für alle Leistungsbereiche, ausgenommen jenen die Hoheitsverwaltung betreffend. So könnten etwa Altenheime, Kläranlagen, der Verkehr, die Gewerbe- und Standortentwicklung etc. mittels Europäischer Genossenschaften gemeinsam betrieben werden.
- der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ): Der EVTZ hat zum Ziel, die grenzüberschreitende, transnationale und/oder interregionale Zusammenarbeit zwischen seinen Mitgliedern zu unterstützen, um den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Region zu stärken.⁹ Bei dem ETVZ handelt es sich um ein eigenständiges Rechtssubjekt sui generis mit eigener Rechtspersönlichkeit, das den juristischen Personen zugeordnet werden kann.¹⁰ Der EVTZ verfügt in jedem Mitgliedstaat über die weitestgehende Rechts- und Geschäftsfähigkeit, die im innerstaatlichen Recht des jeweiligen Mitgliedstaats juristischen Personen zuerkannt wird.¹¹ Der EVTZ besteht aus Mitgliedern des Hoheitsgebiets von mindestens zwei EU-Mitgliedstaaten. Allerdings sollte derzeit mit der Gründung eines EVTZ noch zugewartet werden bis die geänderte EU-EVTZ-Verordnung¹² vorliegt, zumal auch die derzeitigen nationalen EVTZ-Gesetze in Österreich und der Slowakei an die geänderte Verordnung angepasst werden müssen.

⁷ Vgl. Verordnung (EG) Nr. 2157/2001 des Rates vom 8. Oktober 2001 über das Statut der Europäischen Gesellschaft (Societas Europaea-SE), innerstaatlich für Österreich nach dem Societas Europaea-Gesetz –SEG , BGBl I 2004/67 und für die Slowakei nach dem ABI L 168 vom 1.5.2004 S1ff.

⁸ Gesetz über das Statut der Europäischen Genossenschaft (Societas Cooperativa Europaea – SCE). Innerstaatlich für Österreich nach dem SCEG 2006.

⁹ vgl. Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ).

¹⁰ Offen erscheint die Frage, ob es sich dabei im Sinne der österreichischen und slowakischen Rechtsterminologie um eine juristische Person des öffentlichen Rechts oder des privaten Rechts handelt. Diesbezüglich könnte vielleicht die geänderte EVTZ-Verordnung Aufschluss geben.

¹¹ Insbesondere kann er bewegliches und unbewegliches Vermögen erwerben und veräußern und Personal einstellen sowie vor Gericht auftreten (siehe Artikel 1 Absatz 4 der derzeitigen ETVZ-VO)

¹² Vgl. KOM(2011) 610 endgültig: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG)Nr. 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) im Hinblick auf Präzisierungen, Vereinfachungen und Verbesserungen im Zusammenhang mit der Gründung und Verwaltung solcher Verbände.

6 Checkliste für Kooperationen

Um Kooperationen in der Metropolregion nachhaltig abzusichern, kann die nachfolgende Checkliste als Unterstützung dienen, die unterschiedliche Phasen der Kooperation unterscheidet.

6.1 Vorbereitungs- und Ideenphase

In der Vorbereitungs- und Ideenphase sind die zentralen Elemente die Suche nach Ideen für Kooperationen sowie geeigneten Kooperationspartnern. Hierzu sind folgende Fragen zu stellen:

- Sind mögliche Kooperationspartner in der Metropolregion bekannt?
 - Wenn nein, wer kann bei der Kontaktaufnahme unterstützen?
- Findet bereits Informationsaustausch/Kommunikation mit relevanten potenziellen Kooperationspartnern statt?
 - Wenn nein, wie kann die Information und Kommunikation verbessert werden?
- Gibt es ausreichende Informationen über den eigenen Kooperationsbereich bzw. über den Kooperationsbereich der möglichen Kooperationspartner? Z. B. kann die Scorecard der Metropolregion eine mögliche Quelle sein.
 - Wenn nein, wie können die benötigten Daten/Informationen für die Scorecard bereitgestellt werden?
- Sind bereits eigene Ideen vorhanden?
 - Wenn nein, können mit potenziellen Kooperationspartnern neue Ideen entwickelt werden?
 - Wenn ja, mit welchen Kooperationspartnern können diese weiterentwickelt werden?
- Passen die Kooperationsideen zu Strategie und Leitbild der Metropolregion?
 - Wenn noch keine Strategie und kein Leitbild existiert, kann die Idee einen Beitrag zu deren Entwicklung leisten?
- Welche Kriterien können den Projekterfolg messen?

6.2 Entscheidungsphase

- Sind ausreichend Informationen vorhanden, um eine Grundsatzentscheidung der Politik für die Durchführung der Kooperation zu erhalten?
- Sind die Finanzierungs- und Unterstützungsmöglichkeiten für die Kooperation abgeklärt worden?
- Wurde ein Projektplan für die Umsetzung der Kooperation erstellt?
- Ist eine Grundsatzentscheidung der Politik erfolgt?

6.3 Durchführungsphase

- Wurden Ziele und Nutzen der Kooperation ausreichend beschrieben und kommuniziert?
- Sind die Rollen der Projektbeteiligten ausreichend definiert und geklärt?
- Wurde ein Projektdetailplan erarbeitet?
- Ist die laufende Projektkommunikation sichergestellt?
- Wurde ein laufendes Projektcontrolling eingerichtet?
- Sind rechtliche, organisatorische und technische Fragen ausreichend geklärt/vorbereitet?

6.4 Evaluierungsphase

- Wurden bereits Kriterien für die Evaluierung definiert?
- Kann die Messung der Erfolgserreichung durchgeführt werden?
- Welche Maßnahmen ergeben sich aus der ersten Evaluierung?

II Verzeichnisse

1 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Übersicht Aufbau TwinRegion-Scorecard	18
Abbildung 2 Modelle und rechtliche Kooperationsmöglichkeiten in der TwinRegion.....	22

2 Literaturverzeichnis

Huber, Wolf: Hemmnisse für regionale Kooperation von Gemeinden, In: „Arbeitskreis 2: Regionale Kooperation – Die Zusammenarbeit im städtischen Raum, Unterlagen zum 59. Österreichischen Städtetag, Wien, 2009, S. 31.

Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK): Räumliche Entwicklungen in Österreichischen Stadtregionen – Handlungsbedarf und Steuerungsmöglichkeiten, ÖROK-Schriftenreihe Nr. 179, Wien, 2009.

Priebs, Axel: Entwicklung, Stand und Perspektiven stadtreionaler Planungs- und Verwaltungsinstitutionen in Deutschland. In: Die öffentliche Verwaltung, 63 (2010), 12, S. 503-511.

Prorok, Thomas et al.: TwinRegion: Wissenskooperation in der Metropolregion Wien-Bratislava. Eine Studie im Rahmen des grenzüberschreitenden EU-Programms Slowakei-Österreich 2007-2013, Wien, Bratislava 2012.

