

OECD Territorial Reviews

Competitive Cities in the Global Economy

Summary in German

OECD-Raumentwicklungsberichte

Wettbewerbsfähige Städte in der globalen Wirtschaft

Zusammenfassung in Deutsch

Das urbane Paradoxon: eine Herausforderung für die nationale und globale Wirtschaft und Nachhaltigkeit

Infolge der Beschleunigung des Urbanisierungsprozesses hat sich die Bedeutung der Großstädte bzw. städtischen Ballungsgebiete erhöht. Heute lebt über die Hälfte der Gesamtbevölkerung des OECD-Raums (53%) in vorwiegend städtischen Räumen. Der OECD-Raum umfasst 78 Metropolregionen mit mindestens 1,5 Millionen Einwohnern, auf die sich in der Regel ein Großteil der Wirtschaftsaktivität der jeweiligen Länder konzentriert. Auf Budapest, Seoul, Kopenhagen, Dublin, Helsinki, Randstad-Holland und Brüssel entfällt beispielsweise fast die Hälfte des BIP der jeweiligen Länder, auf Oslo, Auckland, Prag, London, Stockholm, Tokyo und Paris jeweils rund ein Drittel. Wichtiger noch: Das Pro-Kopf-BIP ist in den meisten (66 von 78) Metropolregionen des OECD-Raums höher als im nationalen Durchschnitt, was auch für die Arbeitsproduktivität gilt (in 65 der 78 Metropolregionen), und viele Metropolräume weisen tendenziell höhere Wachstumsraten auf als die jeweiligen Länder insgesamt.

Die **Vorteile großer Agglomerationen** im Hinblick auf die Erzielung einer höheren Pro-Kopf-Produktion und Produktivität erklären sich aus einer Reihe von Faktoren:

- Dank **Agglomerationsökonomien** ist es großen Metropolräumen möglich, sich als geeigneter Standort für die Hauptsitze von global oder regional operierenden Unternehmen zu profilieren, eine breitere Auswahl an Ressourcen anzubieten und stärker spezialisierte Unternehmensdienstleistungen und -infrastrukturen auf ihrem Gebiet zu konzentrieren. Die Existenz solcher Agglomerationsökonomien wird durch die positive Korrelation zwischen **der Größe und dem Einkommen** der Metropolräume bestätigt, vor allem wenn diese über 20% des nationalen BIP auf sich vereinen.
- Metropolregionen bieten in der Regel sowohl **Spezialisierungs- als auch Diversifizierungsvorteile**. Dank des besseren Zugangs zu Wissensressourcen erfolgt die Spezialisierung in Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung. Die günstige Struktur der Branchenzusammensetzung der Metropolräume ist auch ihrer Fähigkeit zur **Konzentration von**

FuE-Aktivitäten und zur Generierung von Innovationen zuzuschreiben (über 81% aller Patente werden im OECD-Raum von Personen oder Unternehmen eingereicht, die in städtischen Regionen ansässig sind).

- Metropolregionen weisen im Allgemeinen eine **bessere (Human- und Sach-)Kapitalausstattung** auf. Das Kompetenzniveau ist in der Mehrzahl der Metropolregionen höher als im Landesdurchschnitt, und die demographische Struktur ist günstiger. Metropolregionen verfügen gemessen an der Ausrüstung der Unternehmen, am Gebäudebestand und an den Infrastruktureinrichtungen auch über einen größeren Sachkapitalbestand und sind mit einer besseren Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastruktur ausgestattet.

Die Wachstumskapazität von Metropolräumen darf jedoch nicht überschätzt werden, da **Metropolräume nicht immer ein Synonym für Erfolg** sind.

- Eine Reihe von **Metropolregionen liegt unter dem nationalen Durchschnitt**, darunter Berlin (Deutschland), Fukuoka (Japan), Lille (Frankreich), Neapel (Italien) und Pittsburgh (Vereinigte Staaten). Außerdem ist der Produktions-, Produktivitäts- und Beschäftigungsunterschied gegenüber dem jeweiligen Landesdurchschnitt in vielen Metropolräumen nicht besonders groß. Auch die **Innovationskapazität großer Städte kann überzeichnet** sein, weil Patente zumeist in Großstädten angemeldet werden, selbst wenn sie u.U. in Forschungseinrichtungen in anderen Regionen entwickelt wurden.
- In Metropolregionen gibt es chronische **Herde hoher Arbeitslosigkeit**. In einem Drittel der 78 Metropolregionen liegt die Arbeitslosenquote über dem nationalen Durchschnitt. Außerdem weisen städtische Räume überraschenderweise **niedrigere Erwerbsquoten** auf als andere Regionstypen (44,3% gegenüber 49,7% bzw. 44,5% in intermediären und ländlichen Räumen im Jahr 2003).
- **Soziale Ausgrenzung und Armut** haben sich in den meisten OECD-Ländern zu einem städtischen Phänomen entwickelt, das nicht nur weniger fortschrittliche Metropolräume wie Mexiko Stadt betrifft, sondern auch Städte, die sich mit einem tiefgreifenden wirtschaftlichen Strukturwandel konfrontiert sahen (Rotterdam, Lille, Detroit), und auch in den Vorstädten einiger der reichsten Metropolräume anzutreffen ist (Paris, London). **Sozioökonomische Ungleichheiten** sind in allen Metropolräumen weit verbreitet. Eine sozial besonders gefährdete Bevölkerungsgruppe von Metropolräumen bilden **Zuwanderer** und deren Nachkommen, die dazu tendieren, sich konzentriert in größeren Städten niederzulassen. Viele von ihnen sind gering qualifiziert, doch auch beruflich qualifizierten Zuwanderern bereitet die Integration in die wirtschaftlichen Netzwerke Schwierigkeiten.
- Durch Armut und soziale Ausgrenzung entstehen hohe Kosten, z.B. in Form einer höheren **Kriminalität** (letztere ist in städtischen Gebieten durchschnittlich 30% höher als im Landesdurchschnitt) und einer starken **räumlichen Polarisierung** (in zehn untersuchten OECD-Ländern leben 7-25% der Bevölkerung in Problemvierteln, auf die bis zu 10% der Gesamtbevölkerung entfallen). In sozial benachteiligten Vierteln ist der Zugang zu Infrastrukturen und Dienstleistungen häufig schlechter und das Investitionsniveau pro Kopf liegt unter dem der wohlhabenderen Vierteln.

Tatsächlich weisen Metropolräume auch große **negative Externalitäten** auf.

- Die sogenannten **Congestion costs** („Überfüllungskosten“ – Verkehrsstaus, Luft- und Wasserverschmutzung, Lärmbelastung, Vernichtung von Grünflächen usw.) sind nicht nur in seit jüngerer Zeit rasch wachsenden Metropolregionen (z.B. Seoul und

Istanbul) besonders hoch, sondern auch in einigen seit langem existierenden Großstädten wie Paris, Tokyo und London sowie selbst in Teilen weniger dicht besiedelter Großräume wie Helsinki und Stockholm.

- Auf Grund der hohen Instandhaltungskosten kann es in einigen Metropolräumen auch zu **Infrastrukturproblemen** kommen. Am größten ist diese Wahrscheinlichkeit in Gebieten mit einer hohen Konzentration an Sozialwohnungen oder wirtschaftlichen Aktivitäten, die mit starker Lärmbelastung und sonstigen unerwünschten Umwelteffekten verbunden sind.
- In Megastädten kann es zu **wirtschaftlichen Agglomerationsnachteilen** kommen. Größer heißt nur bis zu einem bestimmten Punkt auch reicher, über dieser Grenze (die bei rd. 7 Millionen Einwohnern erreicht sein dürfte) wird die Korrelation zwischen der Größe eines Metropolraums und seinem Einkommen negativ (so z.B. in Seoul, Mexiko Stadt, Istanbul und Tokyo).

Wie sollten die politischen Entscheidungsträger auf die zunehmende Bedeutung der großen Städte reagieren?

Die besondere Kombination wirtschaftlicher Vorteile und Schwierigkeiten, die sich aus der wachsenden Bedeutung der Metropolregionen ergibt, stellt die politisch Verantwortlichen vor eine Reihe **strategischer Entscheidungen** oder anders ausgedrückt **Dilemmas**.

1. Dilemma: Positive oder negative Spillover-Effekte?

Sind Metropolräume Ursache oder Folge des Wirtschaftswachstums? Im ersteren Fall wäre ihre Entwicklung zu fördern; im zweiten stellt sich die Frage, ob sie durch ihre Tendenz, Ressourcen von anderen Regionen wegzulocken, nicht mehr Schaden anrichten als nutzen.

- **Der Kausalzusammenhang zwischen dem Grad der Urbanisierung und dem Pro-Kopf-Einkommen ist nicht klar.** Da Metropolregionen jedoch eine große interne Vielfalt aufweisen, haben sie größere Chancen, zu Innovationsstandorten zu werden als kleinere, stärker spezialisierte oder weniger pluralistisch geprägte Räume.
- **Der Effekt von Metropolräumen auf andere Landesteile ist ebenfalls nicht eindeutig bestimmbar.** Die Wohlstands- und Skalenvorteile der Metropolregionen greifen zwar wahrscheinlich weiträumig auf das Umland über, zugleich ziehen die Metropolräume aber auch Kapital (und insbesondere Talente) aus anderen Regionen ab.
- **Um die Interessen der vorherrschenden Region und des Landes insgesamt zur Erziehung eines positiven Gesamtergebnisses miteinander in Einklang zu bringen,** bedarf es einer neuen Strategie, mit der die typische Zentrum-Peripherie-Dichotomie überwunden werden kann. Die Bilanz der bisher im OECD-Raum durchgeführten Maßnahmen zur Eindämmung des städtischen Wachstums (Paris, Tokyo, London und Seoul) ist uneinheitlich. Am wirksamsten waren nicht etwa die Maßnahmen, bei denen strukturschwache Regionen direkt durch Beihilfen unterstützt und die führenden Regionen außer Acht gelassen wurden, sondern diejenigen, die die komparativen Vorteile der verschiedenen Räume zu nutzen wussten.
- **Durch den Aufbau von Kooperationsnetzwerken für den Austausch könnten Synergieeffekte** zwischen großen Städten und anderen Regionen erzielt werden (z.B. Partnerschaftsprogramme zwischen Hochschulen und anderen Regionen oder Ansiedlung verschiedener Teile großer Technologieprojekte an zwei unterschiedlichen Standorten).

2. Dilemma: Welche strategische Vision für den öffentlichen Sektor in einem marktbestimmten Kontext?

Zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von Metropolräumen bedarf es einer strategischen Vision. Können die öffentlichen Stellen jedoch eine solche Strategie verfolgen, ohne den Versuch einer direkten, weitreichenden wirtschaftlichen Planung zu unternehmen, wie sie in einer dynamischen, sich ständig wandelnden Wirtschaft nicht möglich ist?

- **Durch einen diversifizierten clusterbasierten Ansatz könnten die Risiken einer strategischen Vision begrenzt werden.** Ein wichtiger Vorteil großer Agglomerationen ist deren vielfältige Wirtschaftsstruktur mit verschiedenen spezialisierten Clustern. Spezialisierung wie auch Diversifizierung sollten durch passgenaue Maßnahmen gefördert werden, die auf die unterschiedlichen Entwicklungsstadien der Cluster zugeschnitten sind, ohne dabei die Vorteile der Vielfalt im Interesse der Prioritätensetzung aufzugeben.
- **Es ist äußerst wichtig, ein Beziehungskapital aufzubauen und lokale öffentliche Güter bereitzustellen.** Netzwerke sind wichtige Aktiva für die Entwicklung von Metropolräumen. Die Politik sollte die Entstehung von sektorspezifischen Verflechtungen zwischen den Forschungsabteilungen der Hochschulen und Unternehmen im Hochtechnologiesektor fördern oder als Broker von Dienstleistungen auftreten, die die Vernetzung verschiedener Unternehmen und Einbeziehung von KMU unterstützen. Andere öffentliche Güter wie Verkehrsmittel und sonstige öffentliche Infrastrukturen sind ebenfalls äußerst wichtig.
- **Nicht alle Metropolräume können sich zu weltweit führenden Akteuren im Hightech-Bereich entwickeln.** Es müssen starke, tragfähige Nischenmärkte außerhalb dieses Sektors erschlossen werden. Die Entscheidungsträger auf Ebene der Metropolräume versuchen häufig neue Sektoren zu fördern, in denen die bisherige Erfolgsbilanz sehr mager ist; doch selbst radikale Innovationen fußen oft auf bereits existierenden Kapazitäten und einem erkennbaren Potenzial.
- **Durch die Einbeziehung eines breiten Spektrums verschiedener Akteure könnten die Risiken einer strategischen Vision verringert werden.** Die zuständigen öffentlichen Stellen der Metropolräume sollten die entscheidenden Verflechtungen zwischen einer großen Zahl von Akteuren identifizieren, die wahrscheinlich für die künftige Entwicklung des Raums maßgeblich sein werden.

3. Dilemma: Wirtschaftliche Dynamik oder lebenswertes Umfeld?

Die Bevölkerungskonzentration, der die Metropolräume ihre Dynamik z.T. zu verdanken haben, führt auch zu Verkehrsstaus, Umweltbelastungen, Wohnungsmangel und Ghetto-bildung. Muss man sich also entscheiden zwischen wirtschaftlicher Dynamik zum einen und einem lebenswerten Umfeld zum anderen?

- **Ein angenehmes Umfeld fördert den wirtschaftlichen Erfolg.** Die Lösung von Problemen ist häufig wesentlich schwieriger und kostspieliger als ihre Verhütung. Haben sich z.B. erst einmal Ghettos mit schlechter Wohnsubstanz entwickelt, sind sie kaum noch zu beseitigen, ohne dass es dabei zu massiven Umwälzungen im Leben der Menschen kommt, durch die neue Probleme entstehen.

- **Ein nachhaltigerer Ansatz in der Raumplanung erhöht die Lebensqualität und Attraktivität einer Stadt.** Beispiele für entsprechende Strategien sind z.B. die Schaffung von Grünflächen (Seoul), multinodale Konzepte (Melbourne) sowie Straßenbenutzungsgebühren und Citymaut (London, Stockholm, Singapur). „Urban-Renaissance“- bzw. Stadterneuerungsstrategien, die sich beispielsweise auf die Erschließung von Kulturgütern in Problemzonen stützen (Glasgow, Bilbao, Cleveland und Kitakyushu), sind eine Möglichkeit, kreative und innovative Bevölkerungsgruppen anzulocken, den Fremdenverkehr zu entwickeln und den Gebieten ein besonderes Markenzeichen zu geben, und können auch ein wichtiger Faktor für die Anwerbung von ausländischen Direktinvestitionen sein.
- **Armut und räumliche Polarisierung sind vermutlich die schwierigsten Herausforderungen** für Metropolregionen. Mit den obigen Konzepten können nicht alle Probleme gelöst werden, da es durchaus möglich ist, dass sich Innenstädte zu attraktiven Lebensräumen entwickeln, an deren Rand sich Ghettos der sozial Ausgegrenzten bilden. Obwohl das Wirtschaftswachstum eines Metropolraums insgesamt von wirtschaftlichen Wechselbeziehungen ebenso abhängig ist wie von sozialem Zusammenhalt, waren die Ergebnisse von sozialpolitischen Maßnahmen und Interventionen zu Gunsten von Problemvierteln eher durchwachsen. Die zuständigen Stellen auf lokaler oder nationaler Ebene engagieren sich zwar zumeist in gewissem Umfang für die Bekämpfung dieser Probleme, doch nur selten ist der nötige politische Wille vorhanden, um dem Umfang der Probleme angemessene Mittel bereitzustellen.

4. Dilemma: Skalenvorteile versus Bürgernähe

In Anbetracht der Notwendigkeit einer strategischen Vision und einer umfassenden Infrastrukturplanung in Metropolräumen dürfte auch ein gewisser Bedarf an relativ autonomen, auf der passenden geographischen Ebene angesiedelten öffentlichen Stellen bestehen. Diese Verwaltungsebene dürfte jedoch zu weit von den lokalen Anliegen vieler Bürger entfernt sein. Wie kann dieses Problem gelöst werden?

- **Innerhalb des OECD-Raums gibt es zahlreiche verschiedene Governance-Modelle für Metropolräume.** Die radikalsten Lösungen beinhalten die Einrichtung neuer Behörden auf funktionaler Ebene, entweder durch Zwischenschaltung einer zusätzlichen Verwaltungsebene (so in London, Stuttgart und Portland) oder durch Ausdehnung der Grenzen der bestehenden Städte (wie im Fall von Montreal, Toronto, Busan und Istanbul). Dabei kommt es zu verschiedensten Formen der Zusammenarbeit, wobei das Spektrum von der Einrichtung spezialisierter Stellen oder interkommunaler Organe über Kooperationsverträge zwischen verschiedenen Behörden bis hin zu informellen Kooperationsvereinbarungen reicht. Auch der Radius der Zusammenarbeit ist äußerst unterschiedlich, einige Kooperationen sind multifunktional (z.B. in Vancouver und Lyon), andere wurden für bestimmte Bereiche wie den Verkehrssektor eingerichtet (z.B. in Athen und Philadelphia).
- **Die verschiedenen Modelle sind mit erheblichen Trade-offs in Bezug auf Kosten und Nutzen verbunden.** Unter Effizienzgesichtspunkten sind Kooperationsmechanismen u.U. suboptimal im Vergleich zu eigenfinanzierten und direkt gewählten Verwaltungsorganen, sie fördern jedoch die Kommunikation und begrenzen die Neigung zu bürokratischem *Mission Creep*, d.h. zur schleichenden Aneignung von immer mehr Aufgaben. Vereinigungen oder Netzwerke von Kommunalverwaltungen, üblicherweise mit Opt-in- und Opt-out-Möglichkeiten, erhöhen die Flexibilität des Experiments, indem sie eine gestufte, den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten und kulturellen

Gepflogenheiten angepasste Kooperation zwischen verschiedenen Kommunen ermöglichen. Formelle Einrichtungen sind möglicherweise besser in der Lage, Politikziele innerhalb eines Metropolraums zu koordinieren und mit räumlichen Disparitäten umzugehen. Mit weniger rigiden und informelleren Formen der Governance gelingt es indessen in der Regel besser, Akteure aus dem gesamten Metropolraum für eine gemeinsame Vision zu mobilisieren, zur Umsetzung sind dann jedoch ein Aktionsplan und eine kritische Masse an Finanzierungsmitteln erforderlich, wozu es u.U. eines formelleren Forums der Kooperation oder Instrumenten der Zusammenarbeit bedarf.

- **Öffentliche Akzeptanz und Legitimität entscheiden über den Erfolg einer Reform.** Ausschlaggebend für die Schaffung eines neuen Organs war häufig die Führungsstärke einer charismatischen und einflussreichen Persönlichkeit und/oder einer den gesamten Raum einbeziehenden Koalition (z.B. NRO, privater Sektor). Modelle, die von oben vorgegeben werden oder zu Konfrontationen führen, können jedoch den Erfolg einer Reform untergraben (ein Beispiel hierfür ist die Ablehnung eines geplanten Zusammenschlusses durch einen Volksentscheid im Amsterdamer Raum) oder die Stabilität der neuen Strukturen gefährden (Auflösung von Städtezusammenschlüssen im Raum Montreal). Zur Bewältigung sozialer Konflikte und Spannungen ist daher die Mitwirkung der lokalen Akteure äußerst wichtig, und zwar nicht nur durch Wahlen und Repräsentation, sondern auch durch Politiknetzwerke von Nichtregierungsakteuren und Vereinigungen.

5. Dilemma: Metropolräume versus Zentral-/Regionalregierung

Autonome öffentliche Stellen auf Ebene der Metropolräume können bestrebt sein, dass ihnen größere Befugnisse übertragen werden, während die übergeordneten Verwaltungsebenen (Zentralregierung bzw. Provinz-, Länder- oder Staatenregierungen in bundesstaatlich organisierten Ländern) die Kontrolle über ihre Großstädte behalten möchten. Wie kann hier ein Ausgleich gefunden werden?

- **Höhere Regierungsebenen spielen eine zentrale Rolle beim Aufbau von Kooperationen innerhalb einzelner Metropolräume.** In den meisten Fällen übernahm die nationale Regierung eine Führungsrolle, indem sie Reformen entweder vorschrieb oder förderte. Häufig ist eine gesetzliche Grundlage wichtig für die Legitimierung des Prozesses (z.B. in Korea sowie in den kanadischen Provinzen Quebec und Ontario) oder erleichtert die Kooperation zwischen den verschiedenen Kommunalverwaltungen (Frankreich, Italien, Portugal). An die fraglichen Gesetze geknüpfte (fiskalische oder finanzielle) Anreize sind für den Umsetzungsprozess von entscheidender Bedeutung.
- **Es werden neue Instrumente für den Aufbau vertikaler Verflechtungen in Metropolräumen entwickelt.** Mit Top-down-Ansätzen allein scheint es nicht zu gelingen, eine positive Zukunftsvision zu schaffen, die als Grundlage für eine umfassende Entwicklungsstrategie dienen kann. Besonders wichtig sind Gesetzesmaßnahmen, die Städtepartnerschaften in Form von Verträgen zwischen verschiedenen Behörden ermöglichen (Beispiele hierfür liefern einige große französische Städte sowie Stockholm und Vancouver). Vertragliche Vereinbarungen sind wirkungsvoller, wenn ein ausgehandelter Planungsprozess zwischen den verschiedenen Regierungsebenen vorgesehen ist mit Anreizen für die Mitwirkung, strukturierten Verhandlungsrunden mit klaren Zielsetzungen, einem genauen Zeitplan und Evaluierungselementen.

6. Dilemma: Beteiligung von Akteuren des privaten Sektors an der Governance von Metropolräumen?

Die öffentlichen Stellen müssen den privaten Sektor in den Aufbau regionaler Partnerschaften für die wirtschaftliche Entwicklung einbeziehen. Kann dabei jedoch verhindert werden, dass es zu unangemessenem Lobbying kommt oder dass kleine und mittlere Unternehmen von Großunternehmen verdrängt werden?

- **Die Einbeziehung des privaten Sektors in die Governance von Metropolräumen birgt Chancen und Risiken.** Die Einbeziehung lokaler Unternehmen in die Entwicklung strategischer Visionen für die Metropolregion kann den Behörden dabei helfen, die Marktrealitäten nicht aus dem Blick zu verlieren. Die als Gesprächspartner ausgewählten Unternehmen können diese Position jedoch ausnutzen, um Konkurrenten zu verdrängen (multinationale Unternehmen könnten so beispielsweise örtliche KMU ausstechen). Die öffentlichen Stellen können diesem Problem z.T. dadurch begegnen, dass sie sich statt an einzelne Unternehmen hauptsächlich an Wirtschaftsverbände wenden; dadurch könnten jedoch etablierte (und möglicherweise schrumpfende) Sektoren im Vorteil gegenüber neuen Branchen sein (in den Städten Europas war in den achtziger und neunziger Jahren beispielsweise die Metallindustrie vorherrschend).
- **Auf Ebene des Metropolraums bieten sich mehr Möglichkeiten zur Berücksichtigung der Aktivitäten** bestehender und potenzieller neuer Sektoren als auf der kommunalen Ebene. Auch hier muss wieder ein Kompromiss zwischen der Gewährleistung einer sinnvollen Einbeziehung der Unternehmensinteressen in die Ausarbeitung der Entwicklungsstrategien und der Gefahr gefunden werden, dass so einem Lobbying privilegierter Akteure und Marktverzerrungen Tor und Tür geöffnet werden.

7. Dilemma: Ungleiche Belastungen oder verzerrend wirkende Subventionen?

Durch den hohen Ausgabenbedarf der Metropolräume entstehen große fiskalische Herausforderungen. Gleichzeitig können nationale Ziele – z.B. Erfordernisse der regionalen Verteilungsgerechtigkeit – Metropolräume dazu zwingen, den Rest des Landes finanziell zu unterstützen. Wie kann hier das richtige Gleichgewicht gefunden werden?

- **Angesichts der besonderen Herausforderungen der Metropolräume bedarf es eines urbanen Konzepts für die lokalen öffentlichen Finanzen.** Das System der lokalen Steuern muss besser an die Bedürfnisse von Metropolräumen angepasst werden, die häufig eine breitere Palette an Dienstleistungen anbieten als andere Regionen ihres Landes. *Auf der Einnahmeseite* sollten Metropolräume genügend Autonomie erhalten, um über die lokalen Steuern entscheiden und lokale Prioritäten setzen zu können. Vieles spricht hier für eine Diversifizierung der Steuereinnahmen und Einführung von „intelligenten Steuern“ wie City-Maut und sonstigen Umweltabgaben. *Was die Ausgabenseite* anbelangt, könnte die Ausgabeneffizienz erhöht werden, wenn die verschiedenen Funktionen jeweils der dafür kompetentesten Verwaltungsebene zugewiesen würden. Zu den allgemeinen Prinzipien gehört dabei, dass die Erbringung lokaler Dienstleistungen, wie Abfallmanagement und Straßeninstandhaltung, in den Zuständigkeitsbereich der lokalen Ebene fallen sollten, während öffentliche Güter mit größeren Externalitäten, z.B. in Bezug auf Luftverschmutzung und Wassermanagement, auf einer höheren als der kommunalen Ebene verwaltet werden müssen.
- **Finanzausgleichssysteme könnten gewisse kontraproduktive Effekte haben.** Ein großes Dilemma für Zentralregierungen ist die Frage, wie sie genügend Mittel von

den Metropolräumen beziehen können, um Ziele der regionalen Verteilungsgerechtigkeit (*territorial equity*) zu erfüllen, ohne die Finanzierungskapazität der Metropolräume zu beeinträchtigen.

- *Finanzausgleichssysteme innerhalb einzelner Metropolräume* dienen zur Bekämpfung der negativen Effekte von Zersiedlung und Einkommenspolarisierung. Entsprechende Mechanismen wurden von einer Reihe von Verwaltungen auf Ebene der Metropolregionen (z.B. Istanbul, Tokyo und Seoul) wie auch in einigen stark fragmentierten Metropolräumen (z.B. Minneapolis/St. Paul) eingeführt. In Frankreich gewährt die Zentralregierung zusätzliche Beihilfen für Kommunen, die bereit sind, sich an einer Art Ausgleichssystem innerhalb ihres Metropolraums zu beteiligen.
- *Nationale Finanzausgleichssysteme*, mit denen Finanzmittel von wohlhabenderen in ärmere Regionen geleitet werden sollen, sind ein kontroverses, viel debattiertes Thema. Manchmal bleiben bestimmte Ausgabenelemente unberücksichtigt, z.B. höhere Arbeitskosten (Stockholm) oder höhere Grundstückskosten (Helsinki). In anderen Fällen erhalten Kommunen mit hoher Steuerkraft höhere Ausgleichszahlungen (Amsterdam). Von Finanzausgleichssystemen können auch Negativeinreize für eine Verstärkung der Bemühungen zur Ausschöpfung der Steuerkraft ausgehen, was für die Metropolräume, die große Anstrengungen zur Eintreibung ihrer Steuern unternehmen, nicht von Vorteil ist (Seoul).

Fazit: Die nationalen Strategien für städtische Räume müssen neu durchdacht werden

Städte sind ein wichtiger Bestandteil von Raumentwicklungsstrategien. Die nationalen Politiken für die städtischen Räume waren in der Vergangenheit jedoch reaktiv, d.h. beschränkten sich auf die Lösung von Problemen, anstatt proaktiv und dynamisch zu sein. Fragen der Stadtentwicklung müssen nicht nur sichtbar dargestellt werden und einen höheren Stellenwert in der nationalen Politik erhalten, sondern es müssen u.U. auch neue Maßnahmen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene ergriffen werden. Die zuständigen Verwaltungen auf allen Regierungsebenen müssen ihre Rolle und ihre Zuständigkeiten neu durchdenken und neue Wege zur Förderung von Synergien in einem gemeinschaftlichen Rahmen suchen.

© OECD 2006

Übersetzung durch den Deutschen Übersetzungsdienst der OECD.

Die Wiedergabe dieser Zusammenfassung ist unter Angabe der Urheberrechte der OECD sowie des Titels der Originalausgabe gestattet.

Zusammenfassungen in Drittsprachen enthalten auszugsweise Übersetzungen von OECD-Publikationen, deren Originalfassungen in englischer und französischer Sprache veröffentlicht wurden.

Sie sind unentgeltlich beim Online-Bookshop der OECD erhältlich unter www.oecd.org/bookshop/.

Wegen zusätzlicher Informationen wenden Sie sich bitte direkt an die
OECD Rights and Translation Unit,
Public Affairs and Communications Directorate.

E-Mail : rights@oecd.org

Fax: +33 1 45 24 13 91

Adresse: OECD Rights and Translation unit (PAC)
2, rue André-Pascal
75775 Paris cedex 16
France

Besuchen Sie unsere Website www.oecd.org/rights/

