



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
WIEN

DIPLOMARBEIT

Die Bedeutung von Sekundärstädten für die polyzentrale Entwicklung
im zentraleuropäischen Raum

**ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen Grades
einer Diplom-Ingenieurin
unter der Leitung von**

Univ.Prof. Mag. Dr. Rudolf Giffinger

E280-02

Forschungsbereich Stadt- und Regionalforschung

eingereicht an der Technischen Universität Wien

Fakultät für Architektur und Raumplanung

von

Alexandra Pintilie

00928054

Wien, am 21.12.2021

Kurzfassung

Diese Arbeit befasst sich mit der Rolle der Sekundärstädte für eine räumliche Entwicklung, die auf mehreren Ebenen darauf ausgerichtet ist, Wirtschaftswachstum zu fördern, die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und einen höheren Grad an Kohäsion zu erreichen. Unter dem Begriff *Sekundärstädte* werden urbane Zentren verstanden, deren sozio-ökonomische Leistung hinreichend wichtig ist bzw. sein kann, um die potentielle Leistung der gesamten Volkswirtschaft zu beeinflussen. Sie positionieren sich zwischen den Hauptstädten, die als Hauptpfeiler der einzelnen Länder im internationalen Wettbewerb agieren und einen deutlichen volkswirtschaftlichen Beitrag leisten, und den vielen kleineren Städten und Orten, die entsprechend weniger dazu beitragen. Als Untersuchungsrahmen dient die heterogene zentraleuropäische Region, die sich aus den Ländern Österreich, Deutschland, Polen, Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Slowenien zusammensetzt.

Zentrale Fragestellungen im Rahmen der Arbeit sind (i) welchen Stellenwert Sekundärstädte auf nationaler Ebene haben und wie sie sich im Vergleich zur jeweiligen Hauptstadt positionieren und ii) welche polyzentralen Tendenzen hinsichtlich der räumlichen Organisation der Sekundär- und Hauptstädte erkennbar sind bzw. welche Entwicklungspotentiale noch vorhanden sind. Dazu werden in einem ersten Schritt die Städtesysteme der zentraleuropäischen Länder näher betrachtet – mit besonderem Augenmerk auf Haupt- und potentielle Sekundärstädte. Im Rahmen einer Dokumentenanalyse wird untersucht, inwiefern die Typologie der *second tier cities* samt ihrer Bedeutung anerkannt und aktuell im Rahmen der Stadt- bzw. Raumentwicklungsstrategien auf nationaler Ebene direkt oder indirekt angesprochen wird sowie in welchem strategischen Kontext dies angesiedelt ist. Anschließend erfolgt die Operationalisierung des Konzepts der Sekundärstädte, um darauf aufbauend diese urbanen Zentren in der Untersuchungsregion identifizieren und für die empirische Analyse auswählen zu können. Im Zuge einer Sekundäranalyse wird einerseits die Situation sowie die Leistung dieser Städte auf nationaler Ebene anhand definierter sozio-ökonomischen Indikatoren im Vergleich zu den jeweiligen Hauptstädten beschrieben. Andererseits wird versucht, polyzentrale Raumentwicklungstendenzen zu identifizieren, in dem Indizien für eine räumliche Integration durch Spezialisierung und Komplementarität im Städtesystem sowie für die (strukturelle und institutionelle) Vernetzung betrachtet werden.

Die Ergebnisse zeigen, dass die meisten Raumentwicklungskonzepte und -strategien explizit auch *second tier* Städte ansprechen, vor allem als (bestehende oder potentielle) komplementäre Wachstumspole zum Entwicklungsmotor Hauptstadt. Die Datenanalyse bekräftigt den wichtigen Beitrag der Sekundärstädte als Gruppe; individuell betrachtet können jedoch länderspezifische Unterschiede festgestellt werden – bis auf viele deutsche und zum Teil österreichische Städte, die sich im Vergleich zur jeweiligen Hauptstadt stark positionieren, scheinen die anderen Sekundärstädte ihr Potential noch nicht ausgeschöpft zu haben. Viele verfügen jedoch bereits um gute Voraussetzungen wie leistungsfähige Wirtschaftsstrukturen und ausgeprägte Spezialisierungsprofile (insbesondere die jeweils größte Sekundärstadt in den Ländern) und agieren als wichtige Elemente in überregionalen Netzwerken. Sekundärstädte sind daher Schlüsselemente im urbanen System und können in dieser Position Impulse für eine polyzentrale – ausgewogene und wettbewerbsstarke – räumliche Entwicklung setzen. Die gewonnenen Erkenntnisse fließen abschließend in strategische Handlungsempfehlungen im Hinblick auf Sekundärstädte ein.

Abstract

This thesis focuses on the role of second tier cities in regard to a spatial development designed to promote economic growth, improve competitiveness as well as achieve a higher degree of cohesion on multiple spatial levels. The term second tier cities or secondary cities refers to those urban centres whose socio-economic performance is or can be sufficiently important to influence the potential performance of the national economy as a whole. They find themselves between the capital cities, which often operate as main pillars of their respective country in the context of global competition and therefore make a significant contribution to the national economy, and the many smaller cities and towns which accordingly contribute less. The heterogeneous Central European region represents the framework for this thesis. It consists of the countries Austria, Germany, Poland, Czech Republic, Slovakia, Hungary and Slovenia.

The main research questions address (i) the status of second tier cities on a national level and their position compared to their respective capital city and (ii) the polycentric tendencies and potentials with regard to the spatial organisation of secondary and capital cities. For this purpose, the urban systems of Central European countries are closely described, with a special focus being set on capital and potential second tier cities. By conducting a document analysis, it is explored to what extent the typology of secondary cities and its significance has already been acknowledged and is currently addressed (directly or indirectly) within the framework of urban or spatial development strategies at the national level and, if so, in which strategic context it is used. Subsequently, the concept of second tier cities is operationalised in order to identify these urban centres within the study region for the following empiric analysis. On the one hand, the situation and performance of these cities is compared on a national level to the capitals, based on defined socio-economic indicators by using existing data in a secondary analysis. On the other hand, an attempt is made to identify polycentric development tendencies by looking into evidence or indications of spatial integration through specialisation and complementarity within the urban system as well as structural and institutional relations. The results show that most spatial development concepts and strategies explicitly address second tier cities, especially as (present or potential) complementary growth poles next to the capital city as the main driver of development. The data analysis confirms the important contribution of secondary cities as a group; individually, however, country-specific differences can be identified – while many German and some Austrian cities position themselves strongly in comparison to the respective capital, the other secondary cities do not seem to have reached their full potential yet. However, many of them already have good prerequisites such as efficient economic structures and distinctive specialisation profiles (especially the largest second tier city in each country) and act as important elements in supra-regional networks. Secondary cities are therefore key elements within the urban system and in this position they have the ability to set impulses for a polycentric – balanced and competitive – spatial development. Finally, the gathered insights are used to formulate strategic recommendations regarding the further development of second tier cities.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	6
1.1	Ausgangslage und Relevanz des Themas	6
1.2	Forschungsfragen und Ziele der Arbeit	8
1.3	Methodische Vorgehensweise und Struktur der Arbeit	10
2	Wachstum, Kohäsion und Polyzentralität im wissenschaftlichen und raumpolitischen Diskurs	12
2.1	Theoretischer Bezugsrahmen und strategische Ansätze	12
2.2	Erkenntnisse aus relevanten Forschungsprojekten	28
3	Überblick über die Untersuchungsregion	35
3.1	Die Region im europäischen Kontext: Eine historische Perspektive	35
3.2	Städtesysteme und verfolgte Strategien	41
3.2.1	Österreich	44
3.2.2	Deutschland	49
3.2.3	Polen	57
3.2.4	Tschechien	62
3.2.5	Die Slowakei	67
3.2.6	Ungarn	71
3.2.7	Slowenien	75
3.2.8	Exkurs: Die Schweiz	78
3.2.9	Exkurs: Die Niederlande – Randstad	80
3.2.10	Erkenntnisse aus den nationalen Policies	82
4	Sekundärstädte	87
4.1	Operationalisierung des Konzepts	87
4.2	Festlegung der zu untersuchenden Sekundärstädte	90
4.3	Festlegung der räumlichen Untersuchungseinheiten	94
5	Analyse der Sekundärstädte: Position im Städtesystem und polyzentrische Eigenschaften	97
5.1	Betrachtete Aspekte und deren Bezug zu den Fragestellungen	97
5.2	Untersuchung der Städte	99
5.2.1	Bevölkerungsstand, -entwicklung und -struktur	99
5.2.2	Wirtschaftliche Leistung und Produktivität	106
5.2.3	Integration in den Arbeitsmarkt	113
5.2.4	Chancengleichheit	116
5.2.5	Innovationskraft	118
5.2.6	Spezialisierung	121

5.2.7	Strukturelle Relationen	132
5.2.8	Institutionelle Relationen	137
6	Schlussfolgerungen und Ausblick	142
6.1	Erkenntnisse über Sekundärstädte und polyzentrische Tendenzen	142
6.2	Strategische Handlungsempfehlungen und weitere Forschungsthemen	145
	Verzeichnisse	149
	Literatur- und Quellenverzeichnis	149
	Abbildungsverzeichnis	160
	Tabellenverzeichnis.....	162
	Anhang	163
	Eidesstattliche Erklärung	167

1 Einleitung

„Was wissen wir eigentlich über Städte?

Problematisch bei der Betrachtung von Städten ist die Tatsache, dass sich der Großteil der Forschung, die uns zur Verfügung steht, auf die *600 Städte, die das Wirtschaftswachstum vorantreiben* beschränkt, eine Definition, die McKinsey geprägt hat. Das lässt die große Mehrzahl der Städte außen vor.“ schreibt Soziologin Saskia Sassen (2016: online) – selbst eine der führenden ExpertInnen im Hinblick auf den Global City-Ansatz – und synthetisiert somit einen der Ausgangspunkte der vorliegenden Arbeit.

1.1 Ausgangslage und Relevanz des Themas

Es ist wenig überraschend, dass in den letzten Jahrzehnten relativ viel Wissen über die großen Städte von internationaler Bedeutung im Vergleich zu den anderen urbanen Gebieten akkumuliert wurde. Die Erstgenannten stehen aufgrund ihrer relativen und absoluten Standortvorteile, welche durch eine Reihe gesamtwirtschaftlicher Prozesse beeinflusst und nicht zuletzt von überregionalen Politiken (im Sinne von Policies) mitgeprägt wurden bzw. immer noch werden, im Fokus der Forschungstätigkeit sowie der Aktivitäten von weltweit agierenden Unternehmensberatern, wie im vorherigen Zitat artikuliert.

Bereits auf dem ersten Blick über die *global cities of the future* (vgl. McKinsey & Company, 2012: online) ist es ersichtlich, dass es sich dabei, in europäischem¹ Kontext, vor allem um die Hauptstädte handelt. Ausnahme bildet einzig der Westen des Kontinents, wo nicht nur das politisch bedeutendste Zentrum des Landes, sondern auch weitere Städte unter dieser Kategorie subsumiert werden können, und steht somit im Gegensatz zu den östlichen Regionen, wo nur die Hauptstädte herausstechen (siehe Abbildung 1).

Doch der europäische Kontinent bildet mit seinen vielen Mittel- und Kleinstädten ein dichtes urbanes Netzwerk. Die räumliche Verteilung der Städte ist im Vergleich zu anderen Gebieten der Welt ausgewogen, da im Allgemeinen keine Tendenz zur räumlichen Konzentration der kleineren und mittleren urbanen Siedlungen um die Großstädte herum festgestellt werden kann (vgl. UN-Habitat and European Union, 2016: 32).



Abbildung 1: City 600 – Top 600 Städte laut McKinsey (Quelle: McKinsey & Company, 2011: online)

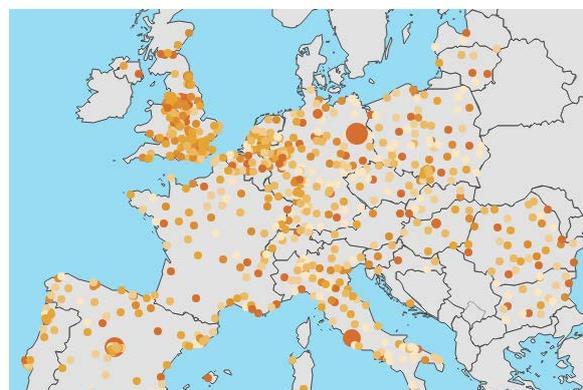


Abbildung 2: Urban Audit Städte (Quelle: Eurostat, 2014: online)

¹ Im Rahmen dieser Arbeit wird der Begriff *europäisch*, sofern nicht explizit anders erwähnt, auch in Bezug auf die Europäische Union und deren Mitgliedsstaaten verwendet.

Berechtigt ist in diesem Zusammenhang die Frage nach den anderen Städten, welche in dieser Diskussion nicht als *globale Zentren* betrachtet werden und über welche die Forschung bis jetzt eher – so die Kritik von Sassen – zurückhaltend ist. Interessant ist die Situation dieser Städte vor allem angesichts der in den letzten Jahren immer präsenter gewordenen Debatte bezüglich der strategischen Ausrichtung öffentlicher und privater Investitionen (1) primär auf die Agglomeration, die an der Spitze der Städtehierarchie steht, oder (2) auf mehrere Räume, die durch verschiedene Größen und Dichten charakterisiert sind, um Wirtschaftswachstum sowie ökonomische, soziale und territoriale Kohäsion² zu erzielen (vgl. Barca et al., 2012: 140). Dies stellt den Ausgangspunkt der vorliegenden Arbeit dar.

Allerdings gibt es keine einfache Taxonomie der Städte hinsichtlich ihrer sozio-ökonomischen Bedeutung, sei es auf globaler oder nationaler Ebene. Um den Gegenstand dieser Untersuchung besser definieren und abgrenzen zu können, wird hierbei das Konzept der *Sekundärstädte* aufgegriffen. In einer ESPON³-Studie wurden diese definiert als „those cities outside the capital city whose economic and social performance is sufficiently important to affect the potential performance of the national economy. [...] They lie between the capital cities which contribute a huge amount to their national economy and the many smaller places which contribute less. They are the crucial middle of the urban system.“ (Parkinson et al., 2012a: 4) Durch ihre Position im Städtesystem repräsentieren die Sekundärstädte in dieser Debatte keinen Gegenpol zu den etablierten großen Agglomerationen⁴ mit Primatstadt-Charakter⁵, sondern sind vielmehr komplementäre Elemente innerhalb des Städtesystems.

Da sich die angeführte Definition der Sekundärstädte räumlich stark auf die nationalstaatliche Ebene bezieht – was gewissermaßen als widersprüchlich zu der vorher geschilderten globalen bzw. europäischen Perspektive zu sein scheint – und im Rahmen dieser Arbeit übernommen und weiterverfolgt wird, ist an dieser Stelle eine Begründung der ausgewählten Vorgehensweise erforderlich. Obwohl eine supranationale Betrachtung des europäischen Städtesystems vor dem Hintergrund transnationaler Verflechtungen sinnvoll wäre, ist das unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten kaum realistisch, da die Europäische Union (EU) noch keinen vollkommen integrierten Markt bildet. Die Arbeitskräftemobilität zwischen den Mitgliedsländern ist deutlich geringer im Vergleich zu einer stark integrierten Wirtschaft wie die der USA. Weitere Aspekte wie z.B. Sprachbarrieren oder kulturelle, institutionelle und wirtschaftliche Rahmenbedingungen führen zu länderspezifischen Unterschieden, so dass die Stadtökonomie zwar zum Teil von der EU, aber vielmehr von der eigenen Volkswirtschaft geprägt wird (vgl. UN-Habitat and European Union, 2016: 74). Aus diesem Grund erfolgt in diesem Fall die Definition und Analyse der Sekundärstädte in ihrem jeweiligen nationalen Kontext. Dies bedeutet

² In weiterer Folge wird der Begriff *Kohäsion* – ohne die drei Attribute – verwendet. Doch dadurch werden die drei im europäischen Diskurs präsenten Dimensionen der Kohäsion – die soziale, die wirtschaftliche sowie die territoriale – in gleichem Maß angesprochen.

³ Das von der EU initiierte Forschungsnetzwerk für Raumentwicklung und territorialen Zusammenhalt (*European Observation Network for Territorial Development and Cohesion Europäisches*, früher *European Spatial Planning Observation Network*, daher die Abkürzung ESPON)

⁴ Obwohl der Begriff *Agglomeration* in der Fachtheorie nicht normiert ist bzw. in der Praxis nicht einheitlich verwendet wird, synthetisiert er die regional-funktionale Dimension einer Stadt, wobei die dazugehörigen verschiedenen (sub-)urbanen Verflechtungsräume zum Teil mit eingeschlossen werden (Hahn et al., 2012: 59). Im Zuge des Subkapitels 4.3 wird näher darauf eingegangen.

⁵ Der Ausdruck „Primatstadt-Charakter“ wird genutzt, um die Hauptstädte der betrachteten Region – wengleich vereinfacht – zu bezeichnen, da diese einerseits die bevölkerungsreichsten Städte auf nationaler Ebene sind und andererseits zumindest aus politisch-administrativer Sicht eine andere, besondere Funktion innehaben. Im Rahmen des Kapitels 4.1 wird detaillierter drauf eingegangen.

allerdings nicht, dass keine EU-weiten Benchmarks angewendet werden – ganz im Gegenteil, denn dadurch können gemeinsame Entwicklungsmuster bzw. -tendenzen beobachtet und die Situation der Sekundärstädte im europäischen Kontext etwas näher untersucht werden (siehe auch Kapitel 4 und 5).

Im Rahmen dieser Arbeit wurde in weiterer Folge eine nähere Präzisierung des Untersuchungsraums vorgenommen. Auf eine EU-weite Betrachtung, die eine Auseinandersetzung mit den Städtesystemen aller Mitgliedsländer vorausgesetzt hätte, wurde verzichtet und stattdessen eine Fokussierung auf einer repräsentativen Region bevorzugt: der zentraleuropäische Raum⁶, welcher die Länder Österreich, Deutschland, Polen, Tschechien, die Slowakei, Ungarn und Slowenien umfasst. Dabei handelt es sich um eine zusammenhängende räumliche Untersuchungseinheit im Sinne der Nachbarschaften und gleichzeitig um eine heterogene Region mit Ländern, die einst durch den Eisernen Vorhang getrennt waren, durch unterschiedliche politisch-administrative Systeme charakterisiert sind, unterschiedliche Raumstrukturen und Städtehierarchien aufweisen und zwischen denen – trotz des seit mehr als einer Dekade abgeschlossenen EU-Beitrittsprozesses – (immer noch) deutliche strukturelle Unterschiede festzustellen sind.

Dies repräsentiert das räumliche Gerüst für die Untersuchung der Sekundärstädte – derjenigen Städte, die sich zwischen den Hauptstädten, die in der Regel als große Agglomerationen mit Primatstadt-Charakter einzustufen sind, und den vielen anderen mittleren bis kleinen urbanen Zentren positionieren, wobei die letztgenannten vor allem im regionalen bis hin zum lokalen Kontext eine wichtige Rolle spielen.

1.2 Forschungsfragen und Ziele der Arbeit

Ausgehend von der bereits skizzierten Ausgangslage und unter Berücksichtigung relevanter Forschungsarbeiten in diesem Themenkomplex zielt die vorliegende Arbeit darauf ab, einen Einblick in die Rolle der zentraleuropäischen Sekundärstädte für die räumliche Entwicklung im Kontext aktueller Wachstumstendenzen und Ausgleichsbestrebungen zu gewähren. Im Vordergrund stehen auch die Einbettung der zu untersuchenden Städte in das nationale sowie europäische Gefüge und die daraus resultierenden Relationen (soweit diese empirisch verfügbar sind) zu den Hauptstädten, die in diesem Fall als Referenzpunkte betrachtet werden.

Hierzu wurden zwei Untersuchungsfragen wie folgt definiert:

1. Forschungsfrage zur Bedeutung und Position von Sekundärstädten im Städtesystem
Welchen Stellenwert haben Sekundärstädte der zentraleuropäischen Region in den nationalen Raumentwicklungsstrategien und mit welchen Zielen werden diese in Verbindung gebracht? Wie positionieren sich die Sekundärstädte im Vergleich zur jeweiligen Hauptstadt?

Dieser erste Fragenblock geht von der hier angewandten Definition der Sekundärstädte aus und impliziert, dass die Sekundärstädte in der Untersuchungsregion einen, von den Dimensionen her zwar den Hauptstädten eher untergeordneten, dennoch signifikanten Beitrag zur sozio-ökonomischen Entwicklung des jeweiligen Landes und dahingehend des

⁶ Da die Begriffe „Zentraleuropa“ oder „Mitteleuropa“ nicht nur eine geographische, sondern auch eine politische sowie eine kulturelle Komponente haben und es dafür keine allgemein gültigen Definitionen bzw. Abgrenzungen gibt, sondern je nach Kontext und/oder Zeitpunkt anders ausgelegt werden, wird im Rahmen der vorliegenden Arbeit die Bezeichnung „zentraleuropäischer Raum“ in Bezug auf die sieben Länder der betrachteten Region verwendet: Österreich, Deutschland, Polen, Tschechien, die Slowakei, Ungarn und Slowenien.

zentraleuropäischen Raumes leisten. Entsprechend der geschilderten Ausgangslage wird hier von der Prämisse gestartet, dass die jeweiligen Hauptstädte als Hauptpfeiler der einzelnen Länder gesehen werden bzw. agieren und diese daher vor allem mit der Erreichung des Wachstums- und Wettbewerbsfähigkeitsziels und mit der Annäherung an die europäischen und internationalen Spitzenreiter assoziiert werden.

Es soll also einerseits untersucht werden, inwiefern die Typologie der Sekundärstädte samt ihrer Bedeutung anerkannt und aktuell im Rahmen der Stadt- bzw. Raumentwicklungsstrategien auf nationaler Ebene direkt oder indirekt angesprochen wird. Auch der strategische Kontext soll näher betrachtet werden: Inwiefern Sekundärstädte eher in Verbindung mit Wachstums- und Wettbewerbsfähigkeitsaspekten gebracht werden und dadurch als wichtige urbane Zentren flankierend zu den jeweiligen Hauptstädten angesehen werden, oder ob sie hauptsächlich in Bezug auf die Verringerung intranationaler Disparitäten thematisiert werden, oder ob sogar beide Aspekte zutreffen. Andererseits soll analysiert werden, wie sich ausgewählte Sekundärstädte im Vergleich zu den jeweiligen Hauptstädten positionieren, wie ihre Leistung anhand von definierten sozio-ökonomischen Indikatoren einzustufen ist sowie inwieweit es hier länderspezifische Unterschiede gibt. Darüber hinaus soll auf dieser Basis, sofern möglich, eingeschätzt werden, ob die geplanten, vorhin erwähnten strategischen Ausrichtungen sich auch in den statistischen Daten wiederfinden.

Da der erste Fragenblock eine eher statische Perspektive auf die urbanen Agglomerationen als Elemente des Städtesystems⁷ verfolgt – genauer gesagt auf die Situation bzw. Leistung der Sekundärstädte auf nationaler sowie zentraleuropäischer Ebene im Vergleich zu der von den Hauptstädten innerhalb eines definierten Zeitraumes, bringt die zweite Forschungsfrage einen systemisch geprägten, eher dynamischen Aspekt in die Diskussion und konzentriert sich vielmehr auf die (physischen, relational-funktionalen bzw. institutionell-hierarchischen) Verflechtungen zwischen den Haupt- und Sekundärstädten sowie auf deren räumliche Implikationen. Dieser Fragestellung liegt das Konzept der *Polyzentralität* zugrunde, worunter vereinfacht gesagt „die Ausrichtung eines Raums auf mehr als einen zentralen Ort“ verstanden wird (ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2002: online). Der zweite Fragenblock lautet wie folgt:

2. Forschungsfrage betreffend polyzentrische Eigenschaften

Welche polyzentralen Tendenzen lassen sich hinsichtlich der räumlichen Organisation der Sekundär- und Hauptstädte in dieser Region identifizieren? Welche Entwicklungspotentiale sind vorhanden?

Hierbei wird – in Anlehnung an die im Rahmen zweier ESPON-Studien⁸ angewandte Operationalisierung des Begriffs *Polyzentralität* – von der Prämisse gestartet, dass

⁷ In Anlehnung an die Graphentheorie wird das *Städtesystem* in diesem Kontext wie folgt verstanden: „Gesamtheit von Städten innerhalb eines Gebietes, die durch bestimmte Beziehungen miteinander in Verbindung stehen und Elemente eines großen Systems darstellen. Bei den Beziehungen zwischen den Systemelementen wird zwischen Interrelationen (Lagebeziehungen, Größe- und Strukturrelationen) und Interaktionen (Verkehrswege, Interaktionsströme wie Informationsaustausch, Handel, Kapitaltransfer, Mobilität, ferner Macht- und Organisationsbeziehungen) unterschieden.“ (Spektrum Akademischer Verlag, 2001a: online) Healey (2007: 208) weist in diesem Zusammenhang auf zwei Dimensionen hin – *places* und *affiliation, linkages & flows*.

⁸ Auf die hier erwähnten Studien „1.1.1 Potentials for Polycentric Development in Europe“ sowie „POLYCE: Metropolisation and Polycentric Development in Central Europe“ wird im Zuge des Unterkapitels 2.2 näher eingegangen.

die räumliche Organisation von Haupt- und Sekundärstädten durch funktionale Arbeitsteilung, ökonomische und institutionelle Integration sowie politische Kooperation charakterisiert sein sollte, um eine ausgewogene Entwicklung voranzutreiben.

Basierend auf der Analyse dieser Städte in der ausgewählten Region sowie der jeweiligen räumlichen Eigenschaften im Sinne der Polyzentralität sollen nicht nur die aktuellen Tendenzen identifiziert, sondern auch politikrelevante Handlungsempfehlungen für zukünftige Entwicklungen unter Berücksichtigung vorhandener Potentiale erarbeitet werden. Diese sind – aufgrund der eher großräumigen Perspektive – für die in Raumentwicklungsprozesse auf überregionaler Ebene involvierte Akteursgruppen angedacht und zielen darauf ab, eine Balance zwischen wirtschaftlichen Wachstumsbestrebungen und der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse herzustellen.

1.3 Methodische Vorgehensweise und Struktur der Arbeit

Im ersten Schritt erfolgt im Rahmen des Kapitels 2 eine theoretische Auseinandersetzung mit den für dieses Thema relevanten Hintergrundbegriffen von *Wachstum*, *Wettbewerbsfähigkeit*, *sozio-ökonomischer sowie territorialer Kohäsion*, wobei sowohl fachspezifische Literatur als auch Aspekte aus rezenten raumpolitischen Diskursen vor allem auf EU-Ebene herangezogen werden. Darauf aufbauend wird das Konzept der *Polyzentralität* thematisiert, welches die beiden Zielsetzungen Wachstum und Ausgleich in Einklang bringen soll. Außerdem wird auch auf relevante Forschungsprojekte – im Speziellen auf ESPON-Projekte – an Schnittstellen zu diesem Themenkomplex eingegangen.

Kapitel 3 betrachtet näher die festgelegte zentraleuropäische Untersuchungsregion im gesamteuropäischen Kontext, wobei die Entwicklung der konstituierenden Länder in den letzten fünf bzw. insbesondere drei Jahrzehnten im Vordergrund steht. In weiterer Folge wird eine Fokussierung auf die nationalen Städtesysteme – insbesondere auf die Städte an der Spitze der urbanen Hierarchie – in den einzelnen Ländern Österreich, Deutschland, Polen, Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Slowenien vorgenommen. Als Quellen sollen hierbei Informationen aus dem europäischen Förderprogramm URBACT⁹, dessen Ziel die Vernetzung und die Unterstützung von Erfahrungsaustausch verschiedener Städte und Institutionen ist, sowie aus relevanten OECD-Berichten bzw. Berichtsreihen einfließen – beispielsweise „Regions and Cities at a Glance“ (2020) oder „Regional Outlook“ (2019 – *Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas*, 2016 – *Productive Regions for Inclusive Societies*).

Im Rahmen des Kapitels 3 erfolgt außerdem die Betrachtung wichtiger raumbezogener Policy Dokumente, die richtungsweisend für Entwicklungen im Städtesystem sind, wobei das Augenmerk auf die Zielsetzungen und Ansätze betreffend die jeweiligen Hauptstädte und potentielle Sekundärstädte gerichtet ist. Es werden in erster Linie nationale Städtepolitiken (National Urban Policies) und darüber hinaus weitere, gesamtstaatliche Raumentwicklungskonzepte und -strategien, jedoch keine sektoralen oder regionalen strategischen Dokumente, berücksichtigt. Grundlage für die Identifizierung und Auswahl dieser Policy Papers bilden einerseits der OECD und UN-Habitat-Bericht „The State of National Urban Policy in OECD Countries“ (2017) und andererseits die OECD-Reihe „Regional Outlook“ (2019, 2016). Ausgehend davon werden, soweit möglich bzw. verfügbar, die Original-Unterlagen in englischer oder deutscher Sprache betrachtet und

⁹ Förderprogramm für eine integrierte und nachhaltige Stadtentwicklung

ggf. mit aktuelleren Informationen nach eigenen Recherchen ergänzt. Als Methode kommt in diesem Fall die Dokumentenanalyse zur Anwendung – mithilfe dieser soll ein Teil der ersten Forschungsfrage beantwortet werden können, und zwar betreffend die Anerkennung und Bedeutung der Typologie von Sekundärstädten im jeweiligen raumstrategischen Kontext.

Das Kapitel 4 widmet sich dem Konzept der Sekundärstädte und deren Operationalisierung. Ausgehend von kursierenden Definitionen wird hier versucht, quantitative (z.B. Größe innerhalb des Städtesystems, MindesteinwohnerInnenzahl von 100.000) und qualitative Aspekte (Funktion(en) und Rolle auf nationaler Ebene z.B. in Form von zugeschriebener Bedeutung im Rahmen der zuvor im Kapitel 3 betrachteten Policy Dokumente) in Einklang zu bringen. Auf Basis eines Kriteriensets werden also die zu untersuchenden Sekundärstädte festgelegt, diese repräsentieren dann die Grundlage für die empirische Analyse.

Weiters erfolgt an dieser Stelle auch die Festlegung der räumlichen Untersuchungseinheiten: Da die stadregionale Perspektive in diesem Zusammenhang von Bedeutung ist, die Datengrundlage hinsichtlich funktional verflochtener Stadtgebiete (functional urban areas oder sogar Metropolregionen) jedoch eher als lückenhaft einzustufen ist, werden hierbei primär die räumlich-statistische Einheit NUTS 3 oder Gruppen von NUTS 3 Einheiten herangezogen. Anhand eines Vergleichs zwischen den Bevölkerungszahlen der FUAs und der quasi dazugehörigen NUTS 3-Einheiten hat sich diese Lösung als praktikabel erwiesen.

Darauf aufbauend stellt das Kapitel 5 die empirische Analyse zur Beschreibung der Situation der Sekundär- und Hauptstädte im Hinblick auf die definierten Forschungsfragen. Es handelt sich dabei um eine Sekundäranalyse von verfügbaren, (hauptsächlich Eurostat-)Daten ausgehend von einer Auswahl von (inhaltlich, zeitlich, räumlich) geeigneten Indikatoren für den Untersuchungskontext. Die ausgewerteten Daten werden, sofern sinnvoll, auch durch thematische Karten und Diagramme visualisiert und entsprechend interpretiert, um daraus die Erkenntnisse abzuleiten.

Abschließend werden im Zuge des Kapitels 6 Schlussfolgerungen gezogen und strategische Handlungsempfehlungen im Hinblick auf die Sekundärstädte im zentraleuropäischen Raum formuliert.

2 Wachstum, Kohäsion und Polyzentralität im wissenschaftlichen und raumpolitischen Diskurs

Bevor die definierten Forschungsfragen bearbeitet werden, bedarf es hinsichtlich der Begriffsbestimmungen zuerst einer Präzisierung des theoretischen Kontexts, in dem das Thema angesiedelt ist, sowie einen kurzen Rückblick auf die strategischen Ansätze und Prozesse der letzten Jahre bzw. Jahrzehnte, die eine prägende Auswirkung auf das europäische Städtesystem hatten, um die Situation der Sekundärstädte sowie deren aktuellen Entwicklungstendenzen besser verstehen zu können.

Anschließend wird noch auf die in diesem Kontext – in Anbetracht der Forschungsergebnisse und/oder der methodischen Zugänge – als relevant erachteten Studien oder Projekte eingegangen, die zum Teil auch als Grundlage für die vorliegende Arbeit dienen.

2.1 Theoretischer Bezugsrahmen und strategische Ansätze

Die eingangs kurz geschilderte und dieser Arbeit zugrundeliegende Debatte betreffend die Erzielung von Wirtschaftswachstum und (wirtschaftlicher, sozialer und territorialer) Kohäsion durch die Ausrichtung öffentlicher und privater Investitionen auf (1) eine geringe Anzahl an bereits entwickelten Agglomerationen oder auf (2) eine Vielzahl an unterschiedlichen Räumen ist im regionalpolitischen Kontext zu betrachten. Unter dem Begriff *Regionalpolitik* wird folgendes verstanden: „die Beeinflussung wirtschaftlicher Prozesse in Teilräumen eines Staates oder eines größeren Wirtschaftsraumes durch die öffentliche Hand. Es soll dabei die durch den Markt erzeugte räumliche Allokation korrigiert werden.“ (Maier et al., 2005: 143)

Ausgehend von der fachspezifischen Literatur können folgende drei Kategorien von Gründen und Argumenten für die regionalpolitische Intervention identifiziert werden: ökonomische, außerökonomische sowie am Eigennutz orientierte Beweggründe. Während sich die ökonomisch orientierte Perspektive auf die Beseitigung der Schwächen marktwirtschaftlicher Systeme konzentriert – wie etwa externe Effekte, Ausstattungsunterschiede in den Regionen oder unzureichende Mobilität der Produktionsfaktoren, adressiert die außerökonomisch motivierte regionalpolitische Intervention gesellschaftliche Phänomene und Situationen, welche selbst von einem funktionierenden Marktmechanismus nicht bzw. unzureichend behandelt werden (vgl. Eckey, 2005: 934). Eine nähere Erläuterung der außerökonomischen Argumente kommt von Maier und seinen KoautorInnen, welche soziale von ökologischen Beweggründen unterscheiden. Im ersten Fall wird mit Hilfe der Regionalpolitik – die als eine eher stärker intervenierende und keine rein marktorientierte Art der Politik gesehen wird – versucht, eine ausgeglichene Entwicklung mit möglichst gleichen Einkommenschancen sowie die Sicherung einer angemessenen Lebensqualität in allen Teilregionen eines Wirtschaftsraumes zu gewährleisten. Hinsichtlich der menschlichen Daseinsgrundfunktionen wird eine Mindestausstattung in allen Räumen angestrebt. Dem Prinzip sozialer Gerechtigkeit folgend, sollten dadurch regionale Disparitäten verringert bzw. verhindert werden. (vgl. Maier et al., 2005: 145f.)

Vor dem Hintergrund des in den letzten Jahren zunehmenden Stellenwertes der Umweltzielsetzungen in der Gesellschaft, Wirtschaft und Politik darf die ökologische Begründung für die regionalpolitische Intervention nicht außer Acht gelassen werden. Adressiert werden in erster Linie die Probleme des Müllanfalls, von Abwässern, der Zersiedelung oder der Emissions- und Lärmbelastung (vgl. ebd.: 147).

Die letztgenannte Begründungskategorie sieht die regionale Standortqualität bzw. regionale Attraktivität als Produkt von durch Eigeninteressen geprägten politischen

Entscheidungen. Demnach ist die Regionalpolitik als „die legitime Verwendung von standortaufwertenden Mitteln aus der Kompetenz einer Gebietskörperschaft und nach den Präferenzen einer Regierung“ (Bökemann, 1999: 324) zu verstehen. Die räumliche Struktur wird dadurch direkt beeinflusst und verändert, so dass aktuelle Muster sich aus den Präferenzen unterschiedlicher, aufeinanderfolgender Regierungen im Laufe der Zeit erklären lassen (vgl. ebd.). Auf diese Begründung der regionalpolitischen Intervention wird im Rahmen dieser Arbeit nicht explizit näher eingegangen, relevante Aspekte davon werden aber berücksichtigt¹⁰.

Von Bedeutung für den definierten Untersuchungsrahmen sind primär die ökonomische sowie die soziale Begründungskategorie, deren, kurz zusammengefasst, folgende Ziele entsprechen: das Wachstums-, das Stabilitäts- und das Ausgleichsziel. Diese werden in weiterer Folge näher erläutert.

Dem Wachstumsziel folgend hat die Regionalpolitik die Produktionsfaktoren so auf die konstituierenden Wirtschaftsräume aufzuteilen, dass ein maximaler Output der gesamten Volkswirtschaft erreicht wird. Durch den Ausgleich der Grenzproduktivitäten kommt es zu diesem Optimum, da keine andere, effektivere Möglichkeit der räumlichen Umverteilung von Produktionsfaktoren gegeben ist (vgl. Eckey, 2005: 934). Im Grunde genommen erfolgt in der Realität eine kontinuierliche Suche nach dieser optimalen Situation. In Phasen eines eher schwachen Wirtschaftswachstums befinden sich auch in den großen urbanen Zentren nicht ausgelastete Faktoren, was aufgrund der überwiegend positiven Agglomerationseffekte dazu führt, dass Investitionen hier rentabler sind bzw. hier die höchsten Erträge erzielt werden können (vgl. Maier et al., 2005: 145). Die Konsequenz ist eine Fokussierung auf die an der Spitze des Städtesystems befindenden urbanen Räume.

Demgegenüber stehen die Zeiten eines dauerhaften signifikanten Wirtschaftswachstums, in denen in der Regel die Agglomerationen eher überlastet sind, während das Potential in kleineren, tendenziell strukturschwächeren bzw. zum Teil eher peripher gelegenen Regionen bei weitem nicht ausgeschöpft wird. In diesem Fall sind Investitionen in die letztgenannten Räume sinnvoll, um einerseits hier die ungenutzten Faktoren zu mobilisieren und andererseits den Inflationsdruck in den großen Städten zu minimieren (vgl. ebd.).

Des Weiteren wird im Rahmen einer Stabilisierungspolitik versucht, ein makroökonomisches Gleichgewicht mit hohem Beschäftigungsstand zu erreichen (vgl. Horn, o.J.: online). Daraus folgend kann die regionale Arbeitslosenquote als Indikator für die Erfüllung bzw. Verfehlung des Stabilitätsziels betrachtet werden. Probleme entstehen in diesem Fall bei einem Defizit an Arbeitsplätzen (angebotsseitig; Konjunktur- und Strukturkrisen), bei einer Erhöhung der Arbeitsplatznachfrage (infolge von steigenden EinwohnerInnenzahlen bzw. Erwerbsquoten) sowie wenn eine Diskrepanz zwischen dem Angebot und der Nachfrage nach Arbeitsplätzen entsteht (vgl. Eckey, 2005: 934).

Während die ersten beiden bereits erläuterten Ziele einen ausgeprägten ökonomischen Charakter aufweisen, entspricht letzteres – das Ausgleichsziel – sowohl der wirtschaftlichen, als auch der sozialen Begründung der Regionalpolitik und stellt die (regionale) Lebensqualität in den Vordergrund. Eckey (ebd.) argumentiert, dass unterschiedliche Standortvoraussetzungen sowie politische Entscheidungen dazu führen, dass die (sozio-ökonomischen) Lebensbedingungen in den Teilräumen einer Volkswirtschaft voneinander variieren. Eine ausgleichsorientierte regionalpolitische Intervention fördert daher nicht die Gleichartigkeit, sondern die Gleichwertigkeit des

¹⁰ Beispielsweise bei der Betrachtung der relevanten Städtepolitiken oder Raumentwicklungsstrategien im Zuge des Kapitels 3.2

sozio-ökonomischen Entwicklungsstandes und somit der Lebensverhältnisse in allen Teilregionen.

In unterschiedlichem Ausmaß diesen drei Zielen folgend beeinflusst die Regionalpolitik also die „Rahmenbedingungen, unter denen regionale Entwicklungsprozesse ablaufen und Unternehmen und Haushalte ihre Entscheidungen treffen“ (Maier et al., 2005: 8). An dieser Stelle ist jedoch noch eine Präzisierung zweier Begriffe sowie deren Verhältnis zueinander erforderlich, und zwar *Wachstum* und *Entwicklung*, da diese oft dieselbe Konnotation hervorrufen. In den 1950er- sowie 1960er-Jahren wurde Entwicklung – aufgrund der damals kursierenden Maßzahlen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, die sich inzwischen als grundlegende ökonomische Indikatoren etabliert haben – mit wirtschaftlicher Entwicklung und vor allem mit Wirtschaftswachstum gleichgesetzt (vgl. Klein, o.J.: online sowie Maier et al., 2005: 18). Diese Ansicht ist allerdings nicht mehr zeitgemäß, denn in der heutigen Gesellschaft wird mittlerweile ökonomisches Wachstum als eine der vielen Voraussetzungen für den Fortschritt – also die positiv belegte (Weiter-)Entwicklung – gehalten. Erwähnenswert in diesem Zusammenhang sind jedoch die Initiativen seit dem 1970er-Jahren, darunter der prominente Club of Rome, welche sich mit den Grenzen des Wachstums auseinandersetzen und den etablierten Betrachtungsweisen und Gedankensystemen kritisch gegenüberstehen. Obwohl heutzutage wichtige Ansätze dazu im Rahmen der heterodoxen Ökonomie (auch unter dem Begriff *Plurale Ökonomik* bekannt) zu finden sind und diese mehr oder minder intensiv weiter geforscht werden, besteht die Aufgabe der vorliegenden Arbeit jedoch nicht darin, dieses Wirtschaftswachstumsparadigma in Frage zu stellen. Hierbei wird auf das Konzept der *Entwicklung* in der Fassung von Nohlen und Nuscheler referenziert, welches folgenden Mix an sozio-ökonomischen Elementen impliziert: Wachstum, Arbeit, Gleichheit/Gerechtigkeit, Partizipation, Unabhängigkeit/Eigenständigkeit (vgl. Maier et al., 2005: 19). *Entwicklung* wird im Kontext dieser Arbeit als gemeinwirtschaftlicher Prozess verstanden, welcher unter regionalpolitischen Gesichtspunkten in Richtung der bereits dargelegten Zielsetzungen Wachstum, Stabilität und/oder Ausgleich gesteuert wird bzw. werden soll, wobei die räumlichen Implikationen dieses zielgerichteten Prozesses auf mehreren Ebenen feststellbar sind.

Doch ein Hauptaugenmerk dieser Arbeit liegt auf den wachstums- bzw. ausgleichsorientierten Raumentwicklungstendenzen. Das Stabilitätsziel wird jedoch nicht ausgeklammert, denn Aspekte davon werden in die Analyse mit einbezogen und aus einer sozio-ökonomischen sowie räumlichen Perspektive betrachtet.

Inwiefern die beiden Ziele Wachstum und Ausgleich (oder Kohäsion) im regionalpolitischen Kontext als Komplementär zu betrachten sind oder entgegengesetzte Bedeutungen/Implikationen haben (können), lässt sich nicht pauschal sagen. Hierbei spielt die räumliche Betrachtungsebene eine unumstrittene Rolle, denn bestimmte Maßnahmen können beispielsweise zwar zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum führen, haben jedoch als Konsequenz eine Verschärfung interregionaler Disparitäten und tragen somit zur Abweichung vom Ausgleichsziel bei, was langfristig negative gesellschaftliche Effekte mit sich bringt. In diesem Sinne lassen sich die Auswirkungen der verfolgten Entwicklungsstrategien und geplanten Maßnahmen nicht so leicht abschätzen und meistens ist eine Durchdeklinierung auf allen räumlichen Ebenen erforderlich, um der Komplexität bewusst zu werden. So gesehen, ergibt sich daraus die Notwendigkeit der Verfolgung beider, bis zu einem gewissen Grad widersprüchlicher Ziele Wachstum und Ausgleich und somit die Erreichung eines sozial förderlichen Wirtschaftswachstums in allen miteinander verflochtenen (Teil-)Gebieten eines Raumes.

Europäischer Rahmen: Die EU-Regionalpolitik

Eines der besten Beispiele für die Veranschaulichung des bereits dargestellten theoretischen Kontexts bildet die Europäische Union (EU), welche zweifelsohne das markanteste Konstrukt der Nachkriegszeit repräsentiert. Die schrittweise Verwirklichung der Union war nicht nur vom Friedensgedanke geprägt, sie hatte bzw. hat immer noch ökonomische Beweggründe als Basis. Die politischen sowie gesellschaftlichen Bestrebungen in dieser Richtung haben dazu geführt, dass Europa seit dem Ende des 2. Weltkrieges 1945 eine nahezu kontinuierliche und scheinbar endlose Phase des Wirtschaftswachstums und Wohlstands gekannt hat (vgl. UN-Habitat, 2013: 45).

Während in den Anfängen der EU¹¹ der Abbau von Handelshemmnissen der zentrale Anliegen war, sind in den späteren 80er Jahren gemeinsam mit der Entwicklung des Binnenmarktes auch weitere Elemente wie die Abschaffung von Barrieren in der Mobilität von Produktionsfaktoren (vom Kapital – im Sinne der Niederlassungsfreiheit, sowie von Arbeitskräften – hinsichtlich der Freiheit der Arbeitsplatzwahl) dazu gekommen (vgl. Maier et al., 2005: 169f.). Parallel zur Entwicklung des gemeinsamen europäischen Binnenmarktes wurde jedoch versucht, einen umfassenden Integrationsprozess in Gang zu setzen, um weitere sozio-ökonomische Aspekte, die sich aus der heterogenen Konstellation aller konstituierenden Staaten (später Mitgliedsländer) ergeben, mit zu berücksichtigen. In diesem Kontext hat sich, zuerst mit der Schaffung des Regionalfonds im Jahr 1975 und später durch den Beschluss der *Einheitlichen Europäischen Akte* von 1986, die Regionalpolitik¹² der EU als eigenständiger Politikbereich etabliert, welche im Laufe der Zeit die Diskurse in der Raumentwicklung auf allen Ebenen mitgeprägt hat (vgl. ebd.). Die Regionalpolitik „wurde auf die Ziele Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, die harmonische Entwicklung der Gemeinschaft und die Verringerung des Abstandes zwischen den Regionen, also auf das Ausgleichsziel, ausgerichtet“ (Maier et al., 2005: 170). In den späteren 2000er Jahren wurde, neben der ökonomischen und sozialen, eine dritte Dimension des europäischen Zusammenhalts eingeführt – und zwar die territoriale Kohäsion¹³, was im politisch-strategischen Diskurs einen ersten Versuch der Anerkennung räumlicher Aspekte bewirkte.

Die vornehmlich ausgleichsorientierte Ausrichtung der EU-Regionalpolitik ist jedoch nicht lediglich Ausdruck des Altruismus, da der Abbau bzw. Ausgleich von Disparitäten auch von funktionalen Erwägungen geleitet wird: Im Hinblick auf die entwickelten Regionen ist dieses Ziel anzustreben, um durch die Erreichung eines Mindestmaßes an Zusammenhalt in allen Teilräumen einer eventuellen Desintegration der Union entgegenzuwirken und im Endeffekt in den Genuss positiver Effekte einer prosperierenden Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit zu kommen (vgl. ebd.: 145f.). In dieser Ausgleichsorientierung unterscheidet sich die Regionalpolitik jedoch von anderen Bereichen, welche trotz ihrer sektoralen Ausprägungen erkennbare räumliche Auswirkungen zeigen, wie beispielsweise die Forschungs- und Technologiepolitik, „die auf eine Verbesserung der technologischen Wettbewerbsfähigkeit der EU insgesamt gegenüber den anderen großen

¹¹ An dieser Stelle wird zwar der Begriff EU verwendet, gemeint sind eigentlich die Europäische(n) Gemeinschaft(en), welche später in das Konstrukt „Europäische Union“ übergegangen ist bzw. sind.

¹² Auch unter den Begriffen *Kohäsions-* oder *Strukturpolitik* zu finden.

¹³ Die Autorinnen des Handbuchs *Städtepolitik in der Europäischen Union* schreiben dem Begriff der territorialen Kohäsion einen eher normativen („Intention und politischer Wille“) als deskriptiven („objektiv beschreibbare Situation“) Charakter zu. Bezugnehmend auf das Grünbuch der EU zur territorialen Zusammenarbeit fassen sie das Konzept wie folgt zusammen: „Demnach soll das Potenzial [sic], das in der territorialen Diversität Europas liegt, freigesetzt werden, die territoriale Trennung überwunden und eine ausgeglichene und nachhaltige Entwicklung Europas und seiner Regionen erreicht werden.“ (Hahn et al., 2012: 14)

Wirtschaftsblöcken (Nordamerika, Fernost) ausgerichtet ist und tendenziell die europäischen Großunternehmen und Zentralräume begünstigt“ (Maier et al., 2005: 181f.). Die Union verfolgt also sowohl eine wirtschaftliche, als auch eine sozial orientierte Perspektive, und versucht, auf diese Art die eingangs erläuterten und zum Teil als widersprüchlich zu erachtenden Ziele des Wachstums (bzw. der Wettbewerbsfähigkeit) und der Kohäsion gleichermaßen zu erfüllen, indem sie eine effiziente ökonomische Entwicklung auf nationaler Ebene sowie eine EU-weite interregionale Konvergenz forciert (vgl. Kramar, 2006: 19).

Diese beiden Zielvorstellungen orientieren sich allerdings am wirtschaftlichen und politischen Geschehen und haben somit einen dynamischen Charakter, so dass sie nicht immer mit der gleichen Intensität verfolgt werden. Doch in den letzten Jahren wurde – im Kontext zunehmender internationaler Verflechtungen als Ausdruck der Globalisierung, eines rasanten technologischen Fortschritts und der 2007 auftretenden Weltwirtschafts- sowie der nachfolgenden Euro-Krise – eine Änderung der Balance zugunsten des Wachstumsziels festgestellt (vgl. UN-Habitat, 2013: 45): Spätestens mit dem Beschluss der Lissabon-Strategie 2000 gab es den Paradigmenwechsel in der EU-Politik, infolge dessen eine verstärkte Fokussierung auf Wachstum und Beschäftigung schrittweise stattgefunden hat. Diese Strategie zielte darauf ab, die EU „bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen“ (Europäischer Rat, 2000: online). Auch das Nachfolgedokument – die Europa 2020-Strategie – verfolgt dieselben Leitlinien, um ein „intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ (Europäische Kommission, 2014: online) zu erreichen. Von dieser ausgeprägten Wachstumsorientierung ist die Regionalpolitik nicht unberührt geblieben, denn es gab einen dezidierten Fokus auf diesen Aspekten: In der Programmplanungsperiode 2007-2013 lag der Schwerpunkt auf den Zielen Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, in der Folgeperiode 2014-2020 lautete die Zielvorgabe „Investieren in Wachstum und Beschäftigung“, im aktuellen mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 wird dies unter dem Titel „Investitionen in Beschäftigung und Wachstum“ fortgeführt (vgl. Europäische Kommission, 2011: 14 und Geschäftsstelle der ÖROK, o.J.: online).

Die städtische Dimension

Lange Zeit hat die EU die Ansicht vertreten, dass eine erfolgreiche Umsetzung der beschlossenen Agenden nur dann möglich ist, wenn alle Regionen ihren eigenen Beitrag leisten, doch ohne eine Unterscheidung zwischen den vielfältigen Raumtypologien vorzunehmen bzw. auf deren Spezifika genauer einzugehen. Erst 2006 wurde in der Mitteilung der EU-Kommission an den Rat und das Europäische Parlament hinsichtlich des Konnexes zwischen Regionalpolitik und Städten die besondere Bedeutung der urbanen Gebieten für die Erreichung der definierten Ziele Wachstum und Beschäftigung deutlich unterstrichen. Dabei wurde auf die komplexe Situation in und der Städte(n) hingewiesen, die einerseits ein variiertes Angebot an Arbeitsplätzen, vielfältige Bildungsmöglichkeiten und innovative unternehmerische Initiativen beheimaten bzw. deren Entstehung und Entwicklung ermöglichen und andererseits mit dem Paradoxon einer hohen Arbeitslosigkeit, aber auch mit Armut, Aspekten der sozialen Ausgrenzung, Zersiedelung oder Umweltproblemen konfrontiert sind (vgl. Europäische Kommission, 2006: 4). Trotz bemerkenswerter Initiativen mit Fokus auf dem urbanen Raum – wie die Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt (2007), die Erklärungen von Marseille (2008),

Toledo (2010) sowie die Neue Leipzig-Charta (2020)¹⁴ – ist das Betreiben einer expliziten europäischen Städtepolitik jedoch nicht in Frage gekommen, die urbanen Agenden per se wurden im Sinne des Subsidiaritätsprinzips den Mitgliedsländern überlassen – mit der Konsequenz, dass diese gemäß des jeweiligen nationalen Kontextes gestaltet worden sind, durch unterschiedliche Verbindlichkeitsgrade charakterisiert bzw. mit unterschiedlicher Intensität realisiert werden.

De facto ist die Städtepolitik der EU in das bestehende „europäische Rahmenwerk aus Politikstrategien, Rechtsgrundlagen und Finanzinstrumenten integriert“ (Österreichischer Städtebund, o.J.: online), was sie zur einer Querschnittspolitik ausmacht. Innerhalb zahlreicher europäischer Politikbereiche ist eine eindeutige urbane Dimension identifizierbar, die zum Teil direkt, durch speziell für Städte konzipierte Initiativen und Aktivitäten¹⁵, aber vielmehr indirekt adressiert wird. In die letzte Kategorie fallen beispielsweise Maßnahmen, die umweltbezogene Aspekte, soziale Bedingungen oder Erreichbarkeit in und von urbanen Räumen beeinflussen¹⁶. Hierbei sind sowohl die Auswirkungen, die solche Politiken auf Städte haben, als auch die Frage, welchen Beitrag Städte für deren Umsetzung leisten können, von Bedeutung. (vgl. Hahn et al., 2012: 19)

Die Autorinnen des Handbuchs über Städtepolitik in der EU haben sieben relevanteste EU-Politiken mit Stadtrelevanz identifiziert und diese grafisch dargestellt (siehe Abbildung 3).

Die dafür ausgewählte Blütenform symbolisiert die übergreifende Natur dieser Themenbereiche, da – in einem bestimmten Ausmaß – alle miteinander verbunden sind. Die in der Mitte der Blüte platzierte Regional- bzw. Kohäsionspolitik deutet einerseits auf ihren Querschnittscharakter und andererseits auf ihre besondere Bedeutung für die städtischen Räume hin. (vgl. ebd.)

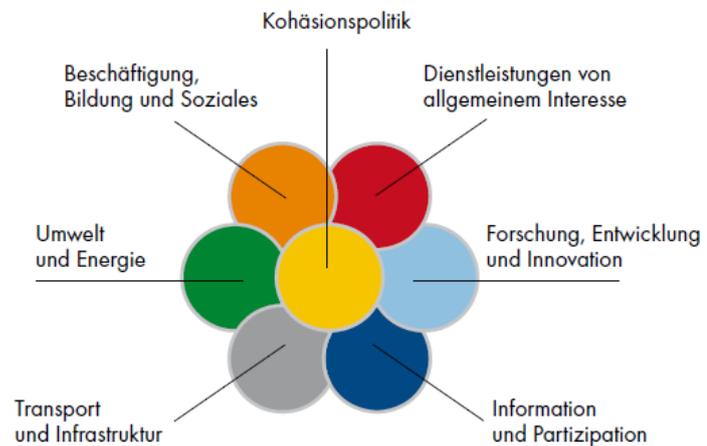


Abbildung 3: Stadtrelevante EU-Politiken (Quelle: Metis, 2011 zitiert nach Hahn et al., 2012: 19)

In dieser komplexen politisch-strategischen Landschaft, im Schnittbereich von wachstums- bzw. ausgleichsorientierter EU-Regionalpolitik und einer mehr oder minder diffusen europäischen Städtepolitik, identifizieren Barca und seine Koautoren (2012: 136) zwei Ansatzpunkte bzw. Strömungen – eine räumlich neutrale (place-neutral/spatially blind) und eine lokal ausgerichtete (place-based), auf die in weiterer Folge näher eingegangen wird. Die erstgenannte beruht im Wesentlichen auf zwei Berichten – „An

¹⁴ Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt (2007), herausgegeben vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Berlin; Erklärung von Marseille (2008) als Ergebnis des Ministertreffens zum Thema „nachhaltige und solidarische Stadt“; Erklärung von Toledo (2009) als Ergebnis im Rahmen des informellen Ministertreffens zum Thema „integrierte Stadterneuerung“; Neue Leipzig-Charta (2020) ebenfalls beim Ministertreffen zur Stadtentwicklung beschlossen – zusammen mit einem Umsetzungsplan, welchen einen Mehrebenen-Ansatz folgt (vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2020: online)

¹⁵ Ein Beispiel aus der EU-Forschungs- und Innovationspolitik ist der Schwerpunkt „Smart Cities and Communities“ innerhalb des Förderprogramms Horizon 2020.

¹⁶ Ein Beispiel aus der EU-Verkehrspolitik repräsentieren die transeuropäischen Netze (TEN), die in deren Verlauf Städte miteinander verbinden.

Agenda for a Growing Europe¹⁷ (2004), auch als Sapir Report bekannt, sowie dem Weltbank-Bericht „World Development Report: Reshaping Economic Geography“¹⁸ (2009) – und repräsentiert ein Plädoyer für eher sektoral als räumlich ausgerichtete Politiken und obendrein für Großstädte überregionaler Bedeutung und ihre Agglomerationsvorteile. Dem Weltbank-Report nach folgen die weniger entwickelten Länder von heute dem früheren Verlauf der Industriestaaten und, damit sie prosperieren, sollten sie im Sinne pfadabhängiger Prozesse den Pfad auswählen, welcher eine stärkere Konzentration der ökonomischen Aktivität auf die sogenannten „dynamic poles“, auf die urbanen Großzentren impliziert (vgl. Barca et al., 2012: 138). Diesbezüglich formuliert der Sapir Bericht eine Empfehlung an die EU-Regionalpolitik für die Förderung der Konvergenz innerhalb der Union, und zwar ratet an, einen verstärkten Fokus – besonders bei den jüngeren Mitgliedsländern – auf die staatliche und nicht auf die regionale Ebene zu legen (ebd.). Im Rennen der weltweit wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsräume kann sich so die EU mit ihren wirtschaftswachstumsgenerierenden, starken städtischen Zentren als Ganzes positionieren, während die einzelnen, vielfältigen Regionen, eher in den Hintergrund rücken. Theoretisch gesehen soll es im Sinne der neoklassischen Vorstellung sowie dank der Trickle-down-Effekte im Rahmen der Polarisierungstheorie auf Dauer zu einem wirtschaftlichen Ausgleich in allen Gebieten bzw. zu positiven Auswirkungen in benachbarten Regionen kommen (vgl. Maier et al., 2005: 170 sowie Randers und Maxton, 2016: 61). Die eventuellen Polarisations- sowie die Skalen- und Agglomerationseffekte, die zu divergenten Entwicklungen führen (können), werden in diesem Ansatz nicht betrachtet.

Dieser erst genannten Strömung steht eine zweite gegenüber, welche die Idee vertritt, dass Wirtschaftswachstum nicht zwangsläufig mit Mega-/Großstadtregionen verbunden ist bzw. dass im Umkehrschluss eine Vielzahl an – urbanen wie ländlichen – Gebieten einen wesentlichen Beitrag zum ökonomischen Wachstum leistet (vgl. Barca et al., 2012: 136). Überdies fördert die Erschließung des bisher weniger genutzten oder ungenutzten Potenzials anderer Regionen den Zusammenhalt im Gesamttraum. Dieser zweiten Denkrichtung liegen der Barca-Bericht „An Agenda for a Reformed Cohesion Policy“¹⁹ sowie der OECD-Bericht „How Regions Grow“²⁰ zugrunde. Dabei wird die Existenz – verstanden sowohl als Zustand als auch als Prozess dorthin – eines rückständiges Gebietes in einem System auf die fehlende Kapazität oder Willigkeit der lokalen Elite bzw. auf den „centrifugal effect of agglomerations promoted or seconded by public interventions in other places“ zurückgeführt (ebd.: 139). Die Auswirkungen übergeordneter Politiken werden in diesem Zusammenhang als wesentliche Impulse für intraregionale (positive wie negative) Veränderungen gesehen.

Während die vorher geschilderte Weltbank- und Sapir-Logik sich in eine Fokussierung auf Großstädte mit Primatstadt-Charakter übersetzen ließe, was eine Vernachlässigung der Sekundär- sowie weiterer mittlerer und kleinerer Städte mit sich bringt und womöglich signifikante Transaktions- und Sozialkosten hinsichtlich der Migration in Richtung Großagglomerationen impliziert, stellt der *place-based* Ansatz das Städtesystem in seiner Gesamtheit in den Vordergrund (vgl. ebd.: 144ff.). Dabei können alle urbanen Regionen,

¹⁷ Sapir, Andre, Philippe Aghion, Giuseppe Bertola, Martin Hellwig, Jean Pisani-Ferry, Dariusz Rosati, José Viñals, Helen Wallace (2004): An Agenda for a Growing Europe: The Sapir Report. Oxford, Oxford University Press.

¹⁸ World Bank (2009): World Development Report: Reshaping Economic Geography. Washington DC.

¹⁹ Barca, Fabrizio (2009): An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations. Independent Report, Prepared at the Request of the European Commissioner for Regional Policy, Danuta Hübner, European Commission, Brussels.

²⁰ OECD (2009): How Regions Grow. Organisation for Economic Growth and Development, Paris.

unabhängig von der Größe oder Dichte, eine wesentliche Rolle für die sozio-ökonomische Entwicklung des Gesamttraumes spielen, wobei Barca und seine Koautoren (2012: 140f.) für eine dem lokalen Potential entsprechende wirtschaftliche Spezialisierung plädieren: „achieving high levels of productivity in the activities in which they are best-suited“. In diesem Zusammenhang wird ebenso die Frage thematisiert, ob die Existenz einiger Großstädte an der Spitze der urbanen Hierarchie im Vergleich zu mehreren führenden mittleren oder kleineren Städten Vorteile für den Referenzraum mit sich bringen lässt. Da sowohl die wirtschaftstheoretische und institutionelle Argumentation als auch einige bisherigen empirischen Beobachtungen diese These in Frage stellen, bleiben die zwei Entwicklungsmodelle mit unterschiedlichen Stadtgrößen an der Spitze des urbanen Systems im politisch-strategischen Diskurs weiterhin umstritten (vgl. Barca et al., 2012: 141).

Die polyzentrische Raumentwicklungsstruktur

Ein Blick auf das europäische Städtesystem, welches historisch gewachsen ist und eine komplexe innere Vernetzung aufweist, zeigt ein breites Spektrum von unterschiedlich großen städtischen Agglomerationen. Im Laufe der Zeit hat sich nur eine überschaubare Anzahl an urbanen Gebieten als wirtschaftliche Zentren nationaler und internationaler Bedeutung etabliert – diese werden in der Fachliteratur als Metropolen²¹ bezeichnet, wobei eine weitere Differenzierung der international ausgerichteten Metropolen als *World Cities* bzw. *Global Cities* in den letzten Jahrzehnten an Bedeutung gewonnen hat.

Aufgrund weltweiter wirtschaftlicher Verflechtungen und der entstandenen Wettbewerbssituation zwischen diesen Metropolen liegen diese Städte im Fokus der Aufmerksamkeit. Sie werden in *World Cities Rankings* einbezogen (vgl. Hall, 2005: 3), unter räumlichen Konstrukten mit bestimmten Entwicklungsdynamiken wie dem *Pentagon*²² oder der *Blaue Banane*²³ subsumiert (vgl. Geographie Infothek, 2014: online, Spektrum Akademischer Verlag, 2001b: online und Europäische Kommission, 1999: 20) oder auf die Karte der *Global Cities of the Future* platziert (vgl. McKinsey & Company, 2012: online).

Die Resonanz dieser wenigen Städte ist darauf zurückzuführen, dass der Raum (*space and place*) durch Globalisierung umso wichtiger geworden ist, als Kapital, Güter, Personen und Ideen zwar konstant in Bewegung sind, aber gleichzeitig dazu neigen, in Großagglomerationen stecken zu bleiben (vgl. Barca et al., 2012: 136). Es sind diese Städte, auf die, wie in den einleitenden Worten erwähnt, sich ein bemerkenswerter Anteil der Forschungsaktivitäten konzentriert und die weiterhin als Haupttreiber des Wirtschaftswachstums auf europäischer sowie auf nationaler Ebene betrachtet werden, ganz im Sinne der Sapir- und Weltbank-Berichte.

In diesem Kontext stellt sich zweifelsohne die Frage nach den anderen Elementen des Städtesystems, und zwar nach jenen Städten, die eher weniger im Rampenlicht globaler Wirtschaft stehen, aber dennoch, wie im Barca- bzw. OECD-Bericht erläutert, auf europäischer und vor allem auf nationaler sowie regionaler Ebene durchaus von Bedeutung sind – die Frage nach den Sekundärstädten. Das Hauptaugenmerk der vorliegenden Arbeit richtet sich auf die Positionierung dieser Städte in dem durch

²¹ Im Vergleich zu einer Agglomeration wird eine Metropole durch folgende Funktionen definiert: Innovation und Wettbewerb, Entscheidung und Kontrolle (als Zentrum für internationale Wirtschaftsaktivitäten bzw. als Hauptquartier transnational agierender Unternehmen), Gateway (als multimodaler, logistischer Knotenpunkt), symbolische Funktion (beispielsweise im Bereich Kultur oder Architektur) (vgl. Krätke, 1995: 139f und Hahn et al., 2012: 59)

²² London-Paris-Rotterdam-Ruhr-Mailand

²³ London-Randstad-Brüssel-Rhein-Ruhrgebiet-Rhein-Main-Rhein-Neck-Turin-Mailand-Genua

Großagglomerationen mit Primatstadt-Charakter geprägten urbanen System sowie auf die Interaktionen zwischen diesen zwei Stadttypologien.

In den letzten Jahren hat sich das Konzept der *polyzentrischen räumlichen Entwicklung* in der Fachwelt etabliert – vor allem als strategischer Ansatz, um weit über die an der Spitze der Hierarchie befindenden Städte und somit ausgehend von allen Elementen des Städtesystems, räumlich differenzierte Impulse zu setzen. Auf der Suche nach einer Begriffspräzisierung haben Schindegger und Tatzberger mehrere Studien zum Thema Polyzentralität analysiert und sind zum Erkenntnis gekommen, dass, obwohl es bisher keine einheitliche Definition gibt, alle Diskurse den gleichen Tenor haben: Das Konzept versteht sich als Brückenschlag zwischen den wachstums- und den ausgleichspolitischen Bestrebungen und verfolgt somit eine Politik der besseren Verteilung des Wachstums im Sinne eines räumlichen Gleichgewichts, was den territorialen Zusammenhalt begünstigen soll (vgl. Schindegger und Tatzberger, 2002: 37).

Die Deutsche Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2002: online) beschreibt die polyzentrische Raumstruktur als die „Ausrichtung eines Raumes auf mehr als einen zentralen Ort“. Das Konzept der *Polyzentralität* ist jedoch nicht der *dezentralen Konzentration* gleich zu setzen, obwohl die zwei Begriffe Ähnlichkeiten aufweisen. Der letztgenannte Ansatz präsentiert sich als eine Weiterentwicklung der von Christaller formulierten Theorie der zentralen Orte und soll ebenfalls zur Verringerung räumlicher Disparitäten und zur Minimierung der in Wachstumszentren entstandenen Überlastungseffekte beitragen (vgl. ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2001: online). Der polyzentrische Ansatz geht jedoch einen Schritt weiter und „beschreibt nicht nur eine ausgewogene nicht-monozentrische Siedlungsstruktur mit einer abgestuften Rangfolge von Städten [...], sondern begreift das Städtesystem als ein Netzwerk, das durch funktionale Komplementarität bzw. Aufgabenteilung/Spezialisierung im Verbund gekennzeichnet ist.“ (Schindegger und Tatzberger, 2002: 12) Die urbanen Agglomerationen werden nicht nur traditionell, vor dem Hintergrund ihrer versorgungsorientierten Zentralitätsfunktion, als Gravitationszentren für kleinere, naheliegende Siedlungen gesehen, sondern vielmehr – einer postmodernen Sichtweise folgend – aus der Perspektive ihrer funktionalen Spezialisierung betrachtet und als Entwicklungsmotoren ihrer Regionen verstanden (vgl. Giffinger und Suitner, 2010: 14 und Healey, 2007: 22). Demzufolge impliziert eine polyzentrische räumliche Konstellation die über das urbane Zentrum laufende Aktivierung vorhandener stadregionaler Potentiale und die Transformation dieser in sogenannte „Assets“, die zweifelsohne auch dem territorialen Disparitätenabbau dienen sollen, aber in dem Sinne keine top-down Ausgleichsmaßnahmen darstellen (vgl. Schindegger und Tatzberger, 2002: 12 sowie Giffinger und Suitner, 2010: 13f.).

In diesem Zusammenhang ist auch die Argumentation von Barca (2012: 149) erwähnenswert, die besagt, dass Kohäsion per se nicht das Ziel der Regionalentwicklungspolitik sein sollte, sondern vielmehr die Inwertsetzung von lokalen bzw. regionalen Potentialen in den Vordergrund gestellt werden soll. Diese Sichtweise beruht auf dem Konzept des *territorialen Kapitals*, welches Wohlstand als eine Frage der Potentialausschöpfung in jeder räumlichen Einheit²⁴ interpretiert und neben spezifischen Vermögenswerten, auch Governance-Formen sowie Elemente des relationalen Kapitals mit einschließt: „Territorial capital refers to the stock of assets which form the basis for endogenous development in each city and region, as well as to the institutions, modes of decision-making and professional skills to make best use of those assets.“ (OECD, 2001:

²⁴ Die hier angesprochene „räumliche Einheit“ ist nicht zwangsläufig identisch mit einer administrativ-territorialen Einheit.

13) Im Sinne der Argumentation von Barca sollen Raumentwicklungsstrategien – aufbauend auf dem Konzept des territorialen Kapitals – gerichtet sein auf „mechanisms which build on local capabilities and promote innovative ideas through the interaction of local and general knowledge and of endogenous and exogenous actors in the design and delivery of public policies, creating multisectoral policy framework involving the provision of different bundles of public goods to different localities“ (Barca et al., 2012: 149).

In Bezug auf polyzentrische Raumentwicklungsstrukturen und ausgehend von der von Maier und seinen KoautorInnen (2005: 152) formulierte Definition von Strategien als „derartige Kombinationen von Instrumenten, die auf bestimmte Ziele ausgerichtet sind, und die, basierend auf einer theoretischen Vorstellung der regionalen Entwicklung, eine gewisse Konsistenz aufweisen sollten“ impliziert das folgendes: Konkrete, praktikable Instrumente, Aktivitäten und Maßnahmen, welche die relevanten Stakeholder zur Aktivierung stadtreionaler Ressourcen und Realisierung von Potentialen im polyzentrischen Gefüge mobilisieren können, sind wichtiger Bestandteil kohärenter Policies und dürfen daher nicht vernachlässigt werden. In einer ähnlichen Argumentationslinie versteht Healey (2007: 179ff.) Strategien als „komplexe soziale Konstruktionen“, die weit über das reine Artikulieren von strategischen Ideen gehen und vielmehr das Überzeugen und Inspirieren eines breiten Spektrums an Akteuren für neue, relevante Projekte und Initiativen implizieren. Das Ziel dabei ist es, Akzente auf institutionelle Praktiken und Lernverhalten – „institutional and learning behavior“ (Barca et al., 2012: 149) – zu setzen, um die vorhandenen stadtreionalen Potentiale in Assets umzuwandeln.

Über diese strategische Perspektive hinaus hat sich die Notwendigkeit der Auseinandersetzung mit dem polyzentrischen Raumentwicklungsansatz pragmatischerweise aus der in den letzten Jahrzehnten inakkurat gewordene Reflexion sozio-ökonomischer und politischer Realität in traditionellen Modellen herauskristallisiert. Da Akteure (Unternehmen wie private Personen) dank Verbesserungen im Bereich Transport bzw. Informations- und Kommunikationstechnologien zunehmend mobil geworden sowie nach außen hin orientiert sind und gleichzeitig Verbindungen mit anderen lokal verankerten Stakeholdern pflegen, entstehen dazwischen relationale/funktionale Verflechtungen. Das führt dazu, dass urbane Agglomerationen, innerhalb denen unterschiedlichste Akteursgruppen zusammentreffen, in verschiedene inter-/trans-/nationale oder regionale Austauschnetzwerke eingebunden sind. Das zugrunde liegende Raumverständnis ist ein relationales, der Raum wird in diesem Kontext als sozio-politischer Produkt oder Konstrukt begriffen, was dazu führt, dass die Rolle der Akteure sowie deren Interaktionen in den Vordergrund rücken (vgl. Giffinger et al., 2012: 12).

Die durch die Fülle an sich permanent (weiter-)entwickelnden Netzwerken entstehende relationale Anordnung der Städte weist meistens jedoch ein anderes räumliches Muster als das traditionell an physischer Nähe orientierte Modell. Die Eigendynamik dieser Konstellationen kann dazu führen, dass eine räumliche Einheit zeitgleich zentraler Knoten eines Netzes und peripheres Element eines anderen sein kann (vgl. Healey, 2007: 20f.). Durch die integrierte Betrachtung von *places* und *affiliation, linkages & flows* (vgl. ebd.: 208) sowie das konstruktive Zusammenspiel von lokalen und globalen Interaktions- und Integrationsprozessen zur Mobilisierung und Stärkung des territorialen Kapitals entwickeln sich gewisse städtische Agglomerationen im Laufe der Zeit als „essential spatial nodes“ oder als „Entwicklungsmotoren“ der heutigen Weltwirtschaft (vgl. Lambregts, 2009: 6). Wie in der Fachliteratur beobachtet, können diese Städte vor dem Hintergrund einer positiven Kombination aus *local buzz* und *global pipelines* betrachtet werden (vgl. ebd.: 13).

In einer systematischen Darstellung kursierender polyzentrischer Raumentwicklungsdiskurse identifizieren Schindegger und Tatzberger (2002: 12) jedoch nicht nur die oben angeführte, überwiegend international orientierte Betrachtungsweise, sondern eine Mehr-Ebenen-Perspektive: Während gesamteuropäisch gesehen dieses Konzept die Existenz bzw. Emergenz mehrerer statt nur einer Metropolregion als globale Integrationszonen impliziert, sind in einer transnationalen Dimension ausgewogene Systeme von Metropolregionen, Städtegruppen bzw. -netzen von Bedeutung. Auf nationaler Ebene kommt ein relational-funktionales und institutionell-hierarchisch integriertes Städtesystem ins Spiel, welches sich dann bis in kleinräumigeren, intraregionalen Kontext herleiten lässt. Obwohl das Konzept der Polyzentralität sich eindeutig auf Städte bezieht, wird die (stadt)regionale Dimension – und somit auch das Um- und Hinterland – nicht außer Acht gelassen. Bezugnehmend auf das Thema der vorliegenden Arbeit lässt sich daraus schließen, dass sich im polyzentrischen Gefüge befindende Sekundärstädte auf transnationaler, nationaler sowie regionaler Ebene von zentraler Bedeutung für die räumliche Entwicklung sind.

Besonders im Hinblick auf Metropolregionen wird oft das Argument eingebracht, dass polyzentrische Konstellationen eine Art Gleichgewicht zwischen internen positiven und negativen Agglomerationseffekten schaffen „by 'borrowing size' from each other and by enjoying 'network externalities'“ (Lambregts, 2009: 12f.) sowie eine produktive Mischung aus Urbanisations- und Lokalisationseffekten genießen können (vgl. Sassen, 2007: 60). Die kritischen Stimmen vertreten jedoch die Ansicht, dass die dadurch entstandenen (relativen wie absoluten) Wettbewerbsvorteile des polyzentrischen städtischen Gefüges nicht die von monozentrischen Metropolregionen wettmachen können. Nichtsdestotrotz gibt es allgegenwärtige Beispiele für wettbewerbsfähige polyzentrische Konstellationen auf dieser räumlichen Ebene, wie beispielsweise die Randstad in den Niederlanden sowie das Rhein-Ruhr Gebiet in Deutschland²⁵. Obwohl diese (intra-)regionale, metropolitane Perspektive interessante Einblicke in die Mechanismen polyzentrischer Strukturen liefert, konzentriert sich die vorliegende Arbeit auf die nationale bzw. transnationale Dimension des zentraleuropäischen Städtesystems – auf die Meso- und teilweise Makroebene in der folgenden Systematik (siehe Abbildung 4). Doch die vorher erwähnten Aspekte lassen sich teilweise ebenfalls auf einer großräumigeren Ebene extrapolieren – die Art und Weise, wie eine Stadt ihre Aktivitäten innerhalb des Städtesystems organisiert und polyzentrische Relationen zu anderen urbanen Zentren aufbaut, kann zur Überwindung eigener physischer Grenzen führen (vgl. Giffinger et al., 2012: 14).

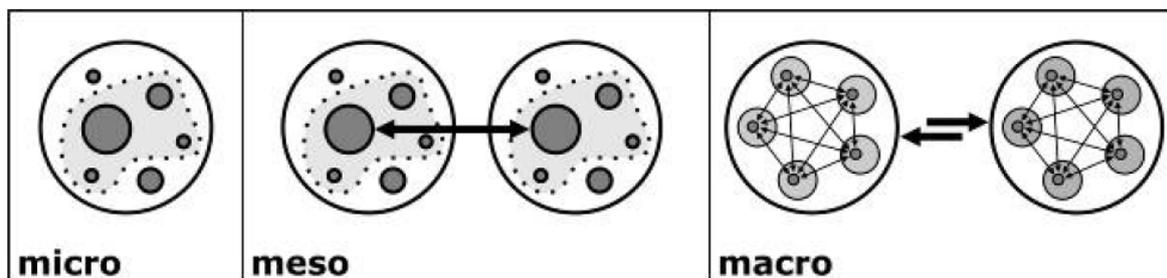


Abbildung 4: Ebenen der Polyzentralität (Quelle: ESPON POLYCE - Giffinger et al., 2012: 11)

Wie aus den bereits dargelegten Aspekten einer polyzentrischen Raumstruktur ersichtlich, koexistieren präskriptiv-normative sowie deskriptiv-analytische Ansätze und

²⁵ Das erwähnte Beispiel Randstad wird als Exkurs am Ende des Kapitels 3.2 kurz präsentiert, während Rhein-Ruhr (unterteilt in Düsseldorf-Ruhrgebiet und Köln-Bonn) aus einer deskriptiv-analytischen Perspektive im jeweiligen nationalen Kontext im Zuge des Kapitels 5 betrachtet wird.

werden oft im selben Kontext ohne klare Differenzierung verwendet. In diesem Zusammenhang unterscheidet Lambregts (2009: 10) zwischen i) normativ ausgerichteten, ii) prozessorientierten und iii) ergebnisorientierten Vorstellungen von einer polyzentrischen Raumentwicklung. Doch diese Systematisierung ist nicht als linearer Prozess vom Leitbild bis hin zur Umsetzung zu verstehen, denn in der Realität greifen diese drei Perspektiven ineinander und beeinflussen sich gegenseitig – zumeist sie sich simultan auf verschiedene räumliche Ebenen beziehen. Hinzu kommt noch, dass angesichts der relational-funktionalen Verflechtungen die letzten zwei genannten Betrachtungsweisen einen dynamischen Charakter aufweisen und besonders im Hinblick auf die ergebnisorientierte Vorstellung der Polyzentralität ist es von Bedeutung, dass Aktivitäten und Maßnahmen in diese Richtung permanent initiiert werden, da das Resultat nicht in Stein gemeißelt ist (vgl. Schindegger und Tatzberger, 2002: 39).

Doch nicht nur gegenwärtige sowie künftige Aktionen können polyzentrische Raumstrukturen beeinflussen, vergangene Entwicklungen haben ebenso prägende Spuren hinterlassen. Hierbei stellt sich die Frage, in welchem Ausmaß (in diesem Zusammenhang eher großmaßstäbige) räumliche Prozesse pfadabhängig und somit an einen bestimmten, historisch vordefinierten Entwicklungsverlauf gebunden (bzw. „gefangen“ im Sinne der Lock-in-Effekte) sind und inwiefern die Trajektorie aktiv gestaltet werden kann, um die Emergenz bzw. (Weiter-)Entwicklung von polyzentrischen Konstellationen zu fördern.

Bezogen auf nationale Städtesysteme haben Kloosterman und Lambregts (2007: 76f.) versucht, Langzeit-Entwicklungsbahnen komparativ in zwei Ländern, Großbritannien und den Niederlanden, anhand eines sehr einfacheren, kapitalbasierten Modells des Historikers Charles Tilly zu analysieren. So lässt sich die Entwicklung eines Städtesystems in Retrospektive (in dem Fall ab ca. 1500 bis heutzutage) mittels einer Funktion zwischen dem Grad der Kapitalkonzentration in eine oder mehrere urbane Siedlungen und dem Ausmaß nationaler Kapitalakkumulation im Vergleich zu anderen Volkswirtschaften charakterisieren. Argumentiert wird dabei, dass, obwohl europäische Städte generell vor ähnlichen (Transformations-) Prozessen²⁶ gestanden sind bzw. immer noch stehen, die Art und Weise, wie sie damit umgehen und sich innerhalb des Systems positionieren, abhängig von den historischen Entwicklungen im jeweiligen nationalen Kontext ist, denn diese bringen meistens eine Reihe räumlicher Konsequenzen mit sich mit.

Dem Modell zufolge, im Fall einer signifikanten Kapitalakkumulation bei gleichzeitigem geringem Konzentrationsgrad, entwickeln sich viele urbane Zentren, die tendenziell dispers im Gesamttraum (oder in einem größeren Teil davon) verteilt sind, was zumindest aus morphologischer und womöglich, bedingt durch die räumliche Nähe, aus relationaler Sicht polyzentrische Strukturen begünstigt – wie beispielsweise in den Niederlanden Randstad (ebd.) oder in Belgien *the Flemish Diamond* (vgl. Albrechts, 2017: 201).

Demgegenüber steht die Variante mit einer erheblichen Konzentration des Kapitals in eine einzige räumliche Einheit, wie etwa Paris oder zum Teil London. In diesem Fall entstehen eher uni- als bi-/multidirektionale Verbindungen mit anderen Städten innerhalb des nationalen urbanen Systems, wodurch die Emergenz polyzentrischer Konstellationen erschwert wird.

²⁶ Angesprochen werden hier in erster Linie die Übergangsprozesse von einer Agrar- über die Industrie- bis hin zur Dienstleistungs- bzw. Informationsgesellschaft. Die Transformation von einer Plan- zu einer Marktwirtschaft hat allerdings nur einige europäische Länder betroffen, einige davon stehen auch im Fokus der vorliegenden Arbeit. Doch aktuell gibt es eine Reihe weiterer Herausforderungen (wie beispielsweise Klimawandel, Energiewende oder Digitalisierung), die künftig weitere signifikante Transformationsprozesse auslösen werden.

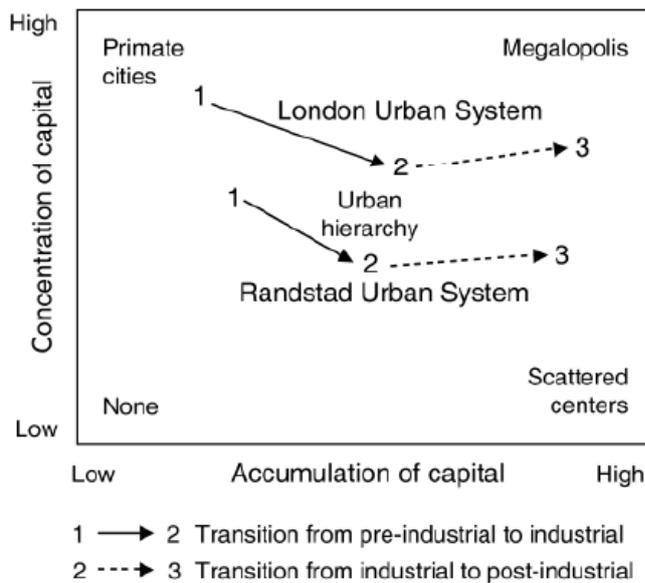


Abbildung 5: Entwicklungspfade (Quelle: Lambregts, 2009: 78)

Als dritte Variante kann eine abgestufte Struktur mit einer urbanen Hierarchie nach dem Modell von Christaller betrachtet werden. Diese würde eine moderate und in Tandem auftretende Kapitalakkumulation und -konzentration auf mehrere Städte implizieren. Diese eher dezentrale Struktur kann nicht a priori als polyzentrisch interpretiert werden, könnte sich aber durch entsprechende Verflechtungen zwischen den einzelnen urbanen Zentren unterschiedlicher Größe in diese Richtung entwickeln. In dieser Konstellation nehmen die Sekundärstädte womöglich eine wichtige Rolle ein – als Bindeglied zwischen dem Top der urbanen

Hierarchie und den vielen, mittleren und kleineren Zentren von regionaler Bedeutung. Obwohl dieses Modell eine Reduktion komplexer urbaner bzw. Städtesystem-bezogener Strukturen und Prozesse auf die Akkumulation und Konzentration des ökonomischen Kapitals darstellt und Aussagen über polyzentrische Konstellationen sich daraus höchstens – wenn überhaupt – errahnen lassen, kann das Modell breiter gesehen werden: Es ist ein möglicher Ausgangspunkt für die Auseinandersetzung mit vergangenen Entwicklungen, um deren mehr oder weniger vorteilhaften räumlichen Implikationen im Laufe der Zeit bewusst zu werden. Erst wenn frühere planungsbezogene Denkweisen, Konventionen, Prozesse und Strukturen kritisch hinterfragt werden, können dann in weiterer Folge passende, notwendige Impulse gesetzt werden, um gewisse, eher ungünstige Muster zu brechen, die sonst zur Trägheit neigen würden: „These conditions [...] that – remaining unchanged – predetermine outcomes have to be questioned and challenged in the process. In order to imagine conditions and constraints differently, we need to deal with history and try to overcome it.“ argumentiert Albrechts (2017: 194) im Hinblick auf Planungsprozesse.

Besonders die Entwicklungen in postindustriellem Zeitalter, gekennzeichnet durch die Emergenz von Netzwerken mit unterschiedlichen Zielen und Reichweiten sowie durch funktionale Profilierungen von Städten innerhalb dieser Netzwerke, führten dazu, dass traditionelle Denkweisen in Frage gestellt werden und stattdessen neue Planungsansätze entstehen. Durch diese neuen sogenannten „generativen Kräfte“, die sowohl Diskurse als auch Praktiken prägen (vgl. Healey, 2007: 174), können pfadabhängige Trajektorien ausbalanciert werden und städtische Entwicklungen über die historisch gewachsene Dimension sowie räumlich-physische Strukturen hinweg gelenkt werden.

An dieser Stelle werden zwei Erkenntnisse aus diesem Modell sowie aus beiden analysierten Beispielen Großbritannien und den Niederlanden vor dem Hintergrund bereits illustrierter Charakteristiken großmaßstäbiger polyzentrischer Raumstrukturen festgehalten: Einerseits der prägende Einfluss des nationalen Kontextes – vor allem historisch gesehen – für die Entstehung und Entwicklung von mehreren urbanen Zentren (darunter auch Sekundärstädten), die zu polyzentrischen Konstellationen führen können, und andererseits die Bedeutung der Eigendynamik von (trans-)nationalen Relationen und Netzwerken sowie die Wichtigkeit von Lernprozessen und der Einbettung von Akteuren in

supralokalen Systemen (*Embeddedness*) im Sinne relationaler Wirtschaftsgeographie (vgl. Haas und Neumair, o.J.: online) für die Emergenz neuer Strukturen sowohl auf kleinräumlicher Ebene als auch über Grenzen hinweg, auf internationaler Ebene. Daraus wird die Unterscheidung zwischen der morphologischen – „spatial distribution outcomes of urban centres across a territory“ – und der funktionalen Dimension der Polyzentralität – „balanced relations between the various urban nodes of a territory“ – ersichtlich (UN-Habitat, 2013: 48).

Kurz zusammengefasst orientiert sich die Polyzentralität im Kontext wachstums- und ausgleichsorientierter Raumentwicklungstendenzen an der Herstellung einer ausgewogeneren räumlichen Struktur bei gleichzeitiger Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von urbanen Agglomerationen, um einen nachhaltigen Abbau regionaler Disparitäten zu gewährleisten (vgl. ebd.). Dadurch soll die (Über-)Konzentration von Bevölkerung, Beschäftigung und/oder Wirtschaftswachstum in einige wenige Städte vermieden werden. Dies geschieht unter anderem durch die Förderung von bi- oder multidirektionalen Relationen und Entwicklung von Städtenetzwerken, welche Sekundärstädte miteinschließen.

Doch die Zielsetzung allein ist nicht ausreichend, es bedarf praktikablen Instrumenten, klar definierten Maßnahmen und konsequenten Umsetzungsschritten unter Einbeziehung relevanter Akteursgruppen, da sonst die ungünstige Situation eintritt, dass das Konzept der Polyzentralität aufgrund seiner Versatilität sich zu einer Panazee umwandelt und an Bedeutung verliert. Das hat gewisse Herausforderungen bei der Untersuchung von polyzentrischen Raumstrukturen zur Folge, denn „The outcomes of any empirical study into the degree of polycentrism in a particular region are highly dependent upon the definition, measures, the indicators and the exact data used“ (Lambregts, 2009: 16).

Nichtsdestotrotz genießt das Konzept der Polyzentralität aufgrund seines Interpretationsspielraums sowie seiner Anpassungsfähigkeit an unterschiedliche Ausgangslagen eine hohe Akzeptanz (vgl. Schindegger und Tatzberger, 2002: 63). Spätestens seit seiner Verankerung als Ziel im Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) 1999 wird ihm mehr oder weniger konsequent Aufmerksamkeit geschenkt – in einem Versuch, das polyzentrische Europa als Schlüssel zur transnationalen Integration und zum Ausgleich innerhalb des lange Zeit durch westeuropäische urbane Wirtschaftszentren dominierten Bilds darzustellen (vgl. UN-Habitat, 2013: 47). Nicht zuletzt dank seines plakativen Charakters rückt das Konzept der Polyzentralität in das Zentrum der öffentlichen Diskussion betreffend die Zukunftsbilder räumlicher Entwicklung auf europäischer Ebene – wie beispielsweise die *Europäische Traube* als „symbol for a more balanced spatial development in Europe, for a Europe of city regions“ (Kunzmann, 2017: 215).

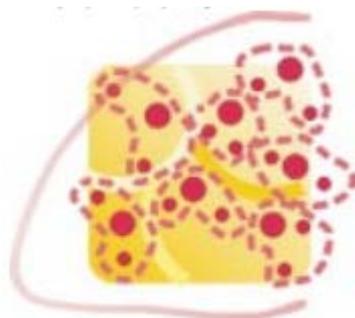


Abbildung 6: Polyzentrische Entwicklung (Quelle: Europäische Kommission, 1999: 21)



Abbildung 7: Die Europäische Traube (Quelle: Kunzmann und Wegener, 1991)

Strategiedokumente auf EU-Ebene

Obwohl das EUREK einen unverbindlichen Charakter hat und seit seinem Beschluss nie evaluiert, revidiert bzw. aktualisiert wurde, stellte es das erste Strategiepapier dar, welches das Leitbild eines polyzentrischen und ausgewogenen Städtesystems unter Berücksichtigung des gesamten EU-Territoriums an prominenter Stelle platzierte. Explizit angeführtes Ziel ist die „Schaffung von mehreren dynamischen Zonen weltwirtschaftlicher Integration, die im Raum der EU gut verteilt sind und aus miteinander vernetzten, international gut erreichbaren Metropolregionen und daran angebundene Städten und ländlichen Gebieten unterschiedlicher Größe bestehen“ (Europäische Kommission, 1999: 21f.). Hierbei wird sowohl die stadregionale Dimension mit den vielfältigen funktionalen Verflechtungen zwischen Städten und ihrem Umland angesprochen, als auch eine großräumigere Perspektive mit weit voneinander entfernt liegenden, jedoch in Netzwerken zusammenarbeitenden urbanen Agglomerationen adressiert. Angestrebt wird in diesem Zusammenhang nicht lediglich den Erfahrungsaustausch zwischen verschiedenen städtischen Akteuren, sondern vielmehr konkrete Kooperationsaktivitäten, welche die Verfolgung gemeinsamer Ziele und die Durchführung gemeinsamer Projekte implizieren (vgl. ebd.).

Die im EUREK angeführten Prinzipien und Ziele einer europaweiten polyzentrischen Raumentwicklung wurden eine Dekade später im Zuge der Formulierung der Territorialen Agenda 2020 ebenfalls anvisiert. Dieses Dokument stellt – im Sinne des *place-based* Ansatzes – die territoriale Dimension sektoraler Politikbereiche in den Vordergrund und versucht, verschiedene räumliche Einheiten, allen voran Städte, explizit und differenziert zu adressieren. Ziel ist eine polyzentrische Entwicklung auf makroregionaler, grenzüberschreitender, nationaler sowie regionaler Ebene: „Im nationalen Maßstab sollte eine Polarisierung zwischen Hauptstädten, städtischen Ballungszentren und Mittelstädten möglichst vermieden werden. Klein- und Mittelstädte können auf regionaler Ebene eine entscheidende Rolle spielen.“ (Europäische Union, 2011: 8) Obwohl der Begriff „Sekundärstädte“ explizit nicht vorkommt, sind diese im Hinblick auf die Zielerreichung von unumstrittener Bedeutung.

Auf europäischer Ebene wird weiters die polyzentrische Raumstruktur bzw. -entwicklung zumindest tangential im Rahmen des Paktes von Amsterdam angesprochen, welcher die Grundlage für die Urbane Agenda der EU darstellt. Besonders kleine und mittlere urbane Agglomerationen stehen im Fokus dieser ersten strategischen Überlegungen für eine gemeinsame Städtepolitik, da deren Stimme in der von sektoralorientierten Politikbereichen geprägten Diskurs im Vergleich zu deren der großen Metropolen oft nicht stark genug ist (vgl. Europäische Union, 2016: 7f.)

Die rezenten Bestrebungen nach einer verstärkten Integration der Städte in die nationalen Politiken – die sich mit dem Beschluss der Neuen Urbanen Agenda durch die UN-Mitgliedsstaaten auf internationaler Ebene Gehör verschaffen haben – folgen ebenfalls die Leitlinien einer integrierten, polyzentrischen und ausgewogenen Raumentwicklung. Demnach sollten unter anderem „die Zusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung von Städten und menschlichen Siedlungen unterschiedlicher Größenordnung“ sowie „die Herstellung wirksamer Handelsverbindungen im gesamten Stadt-Land-Kontinuum“ gefördert werden (UN-Habitat III, 2016: 32).

Fazit

Aus der Quintessenz bereits umrissener wissenschaftlicher sowie strategisch-raumpolitischer Diskussionen lässt sich das polyzentrische Städtesystem wie folgt verstehen: „functionally integrated socio-spatial entity that consists of multiple urban nodes that may differ in size yet all play important role in the system, are linked through

intensive reciprocal and multidirectional relations with further development influenced by governance strategies that recognize, consider and support future enhancement of mutual interests, complementarities, synergies and potentials for collaboration.“ (Giffinger et al., 2012: 21f.)

Besonders Sekundärstädte können eine wichtige Rolle für polyzentrische Konstellationen spielen: Sie stellen das Bindeglied zwischen den Hauptstädten mit Primatstadt-Charakter, die oft als (inter-)nationale Wachstumszentren angesehen werden, und den vielen mittleren bis eher kleineren urbanen Räumen von regionaler Relevanz dar, und können für eine ausgewogene räumliche Entwicklung sorgen. Die Sekundärstädte im polyzentrischen Gefüge können daher essentiell für die Verwirklichung der beiden raumpolitischen Zielsetzungen von Wirtschaftswachstum und (wirtschaftlicher, sozialer und territorialer) Kohäsion sein.

2.2 Erkenntnisse aus relevanten Forschungsprojekten

Das Konzept der Polyzentralität als räumlicher Balanceakt zwischen Wachstums- und Ausgleichsbestrebungen ist bis dato Gegenstand verschiedener Forschungstätigkeiten gewesen, welche für die vorliegende Arbeit relevant sind. Im Rahmen der hier in Folge erwähnten Projekte wurden – nach einem analytisch-deskriptiven Ansatz – unterschiedliche polyzentrische Konstellationen untersucht. Dabei wurden diese Strukturen sowohl im nationalen als auch transnationalen bzw. gesamteuropäischen Kontext betrachtet. Im Zuge dieses Abschnitts werden die relevantesten Forschungsprojekte kurz skizziert, um darzustellen, wie das Thema Polyzentralität bisher angegangen wurde bzw. welche wichtigen Erkenntnisse bereits gewonnen werden konnten. Darüber hinaus werden Studien mit Bezug zu Sekundärstädten mitberücksichtigt.

Der Fokus liegt hierbei auf den Ergebnissen im Rahmen des durch die Europäischen Kommission ins Leben gerufenen Forschungsnetzwerks ESPON, da diese Initiative darauf abzielt, durch vergleichende Informationen, Analysen und Szenarien über räumliche Entwicklungsdynamiken, durch Wissenstransfer bzw. Austausch zwischen den relevanten Akteuren raumbezogener Forschung die europäische territoriale Dimension zu stärken (ÖROK - Österreichische Raumordnungskonferenz, o.J.: online).

Eines der ersten Projekte zu diesem Thema – **ESPON „1.1.1 Potentials for Polycentric Development in Europe“** (2005) – veranschaulicht die Potentiale

europäischer Stadtregionen als Schlüsselräume polyzentrischer Entwicklung. Besondere Aufmerksamkeit wird hierbei den sogenannten Metropolitan European Growth Areas (MEGA) geschenkt. Diese funktionalen Stadtgebiete stellen vor allem auf internationaler Ebene mögliche Räume der sozio-ökonomischen Integration dar, denn sie hätten – dem Bericht zufolge – längerfristig das Potential sich zu bedeutenden wirtschaftlichen Zentren weiterzuentwickeln und sich neben der stärksten Region um die Städte Paris-London-Hamburg-München-Mailand (das „Pentagon“) zu etablieren. Die Studie untersucht die identifizierten MEGAs anhand folgender vier Kriterien (vgl. Nordregio, 2005: 116):

- *Größe* – Bevölkerung und Volkswirtschaft
- *Wettbewerbsfähigkeit* – Wirtschaftsleistung und Standort der Top 500 Unternehmen
- *Konnektivität* – Fahrgastfrequenz am Flughafen und multimodaler Erreichbarkeitsindex
- *wissensintensiver Aktivitäten* – Bildungsniveau und F&E-Anteil an der Beschäftigung

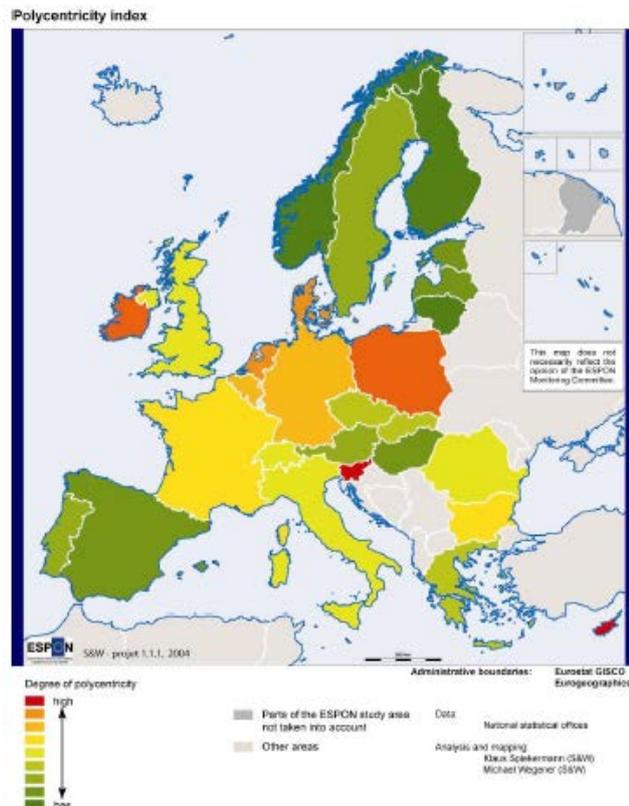


Abbildung 8: Polycentricity Index (Quelle: Nordregio, 2005: 77)

Anhand der oben genannten Indikatoren sowie der funktionalen Spezialisierung der MEGAs sowie FUAs (Functional Urban Areas mit überwiegender nationaler und regionaler bzw. lokaler Relevanz) wurde im Rahmen dieser Studie eine erste Visualisierung europäischer polyzentrischer Raumstrukturen unternommen (vgl. Hahn et al., 2012: 63) – siehe Abbildung 8. Der Fokus liegt allerdings nicht auf transnationalen Relationen bzw. Interaktionen zwischen den ausgewählten Städten, sondern vielmehr auf der nationalen Dimension, wo der sogenannte „Polycentricity Index“ gemessen wurde. Zusammengesetzt aus den Indizes *Size* (Bevölkerungs- und BIP-Dimensionen), *Location* (Verteilung der Städte und damit einhergehend die Marktgröße der zentral bereitgestellten Güter und Dienstleistungen) und *Connectivity* (Erreichbarkeit als Indikator für mögliche Interaktionen) liefert der Polycentricity Index folgende Ergebnisse für die zentraleuropäische Untersuchungsregion: Slowenien weist den höchsten Grad an Polyzentralität nicht nur im definierten Raum, sondern innerhalb der EU-27²⁷ inklusive der Schweiz, Liechtenstein, Norwegen und Island. Ebenfalls eine deutliche polyzentrische Struktur ist in Polen sowie in Deutschland zu verzeichnen, während Tschechien, die Slowakei, Österreich sowie Ungarn eher am anderen Ende des Spektrums zu finden sind. Trotz der auf nationalstaatlicher Ebene fokussierten Vorgehensweise präsentiert der Bericht einige Ansätze zur Quantifizierung interstädtischer Beziehungen anhand von gewissen Netzwerken (wie z.B. durch gemeinsame Teilnahme an und Zusammenarbeit in Regionalentwicklungsprojekten – Programm "Interreg", Kooperationen und Austausch im Bereich Bildung – Programm "Erasmus"), die zum Teil im Rahmen dieser Arbeit ebenfalls in Erwägung gezogen werden. Darüber hinaus befinden sich unter den analysierten MEGAs und FUAs einige Sekundärstädte, die hier – vor dem Hintergrund der definierten Fragestellungen – untersucht werden.

Im Rahmen von **POLYCE – Metropolisation and Polycentric Development in Central Europa** (2012) werden die Hauptstädte Wien, Prag, Bratislava, Budapest und Ljubljana angesichts der andauernden Metropolisationsprozesse analysiert. Die Etablierung polyzentrischer Beziehungen wird als Bestandteil dieses Vorganges betrachtet, im Zuge dessen Städte, die neue ökonomische bzw. metropolitane Funktionen einnehmen, sich als strategische Orte bzw. Knotenpunkte innerhalb eines internationalen und interregionalen Netzwerkes entwickeln (vgl. Giffinger et al., 2012: 7). Besonders relevant für die vorliegende Arbeit ist die Untersuchung der Rolle bzw. des Potentials dieser fünf Metropolen mit Primatstadt-Charakter im polyzentrischen Netzwerk bzw. als Treiber der Raumentwicklung in Zentraleuropa und im großräumigeren Kontext der Donauregion. Die Analysemethoden sowie die in Betracht gezogenen Indikatoren auf Meso- bzw. Makroebene (Abbildung 4, Seite 22) wie z.B. physische Distanz und Reisezeit, ethnische und historisch gewachsene Relationen, Unternehmensstandorte, Forschungsk Kooperationen zwischen den berücksichtigten Städten oder Internet-Suchmaschinenergebnisse mit Bezug zu diesen Hauptstädten (vgl. ebd.: 35) stellen hierbei einen greifbaren Rahmen dar, um dem komplexen Thema näher zu kommen. Elemente davon werden, sofern relevant, auch in diese Arbeit einfließen.

Das POLYCE-Projekt liefert daher wichtige Ergebnisse für die analysierte Typologie der Stadt mit metropolitane Funktionen und Primatstadt-Charakter bzw. im Speziellen für die fünf Hauptstädte, die als Orientierung für die Interpretation der Situation von Sekundärstädten im zentraleuropäischen Raum dienen können.

²⁷ Da zum Zeitpunkt der Erstellung dieser ESPON Studie Kroatien noch kein EU-Mitglied war, Großbritannien jedoch schon, wird in diesem Fall von EU-27 gesprochen.

METROBORDER – Cross-Border Polycentric Metropolitan Regions (2010) setzt sich mit Grenzregionen auseinander und untersucht die Potentiale sowie die hemmenden Faktoren in ausgewählten polyzentrischen städtischen Gebieten. Das Projekt fokussiert daher auf kleinräumige Metropolregionen, die bis zu diesem Vorhaben überwiegend im jeweiligen nationalen Kontext analysiert wurden, so dass vor allem die Mikro-Dimension der grenzüberschreitenden Polyzentralität im Vordergrund steht (Abbildung 4, Seite 22). METROBORDER betrachtet die europäische räumliche Integration als Dualität von Interaktionen und Konvergenz, wobei diese sehr stark auf „gemeinsamen Willen der politischen und institutionellen Akteure“ beruht (Hahn et al., 2012: 63). Hinsichtlich des methodischen Rahmens für die Untersuchung der funktionalen Verflechtungen sowie des territorialen Zusammenhalts stellen die hier definierten Indikatoren – grenzüberschreitendes Pendeln, interregionale öffentliche Verkehrsmitteln, Vergleichbarkeit des BIP pro Kopf sowie Staatsangehörigkeit der BewohnerInnen (vgl. Chilla et al., 2010: 45) – potentielle Ansatzpunkte für die Erforschung der Sekundärstädte innerhalb der vorliegenden Arbeit dar. Relevant im definierten Untersuchungsraum Zentraleuropa ist besonders die Situation der grenzüberschreitenden und ehemals als peripher gesehenen Regionen Wien-Bratislava-Brno-Győr sowie Katowice-Ostrava, die in den letzten Jahrzehnten zum Teil durch Transformationsprozesse von einer Plan- zu einer Marktwirtschaft geprägt worden sind. Wie in der Abbildung 9 ersichtlich, verzeichnen die zwei zuvor erwähnten grenzüberschreitenden Metropolregionen hinsichtlich der räumlichen Integration eine eher schwach ausgeprägte polyzentrische Struktur komparativ mit den anderen betrachteten urbanen Gebieten. Das Projektteam identifiziert in der Region Katowice-Ostrava „keine Kooperationsprojekte mit metropolitanen Ambitionen“ (ebd.: 22), was in Grenzregionen eine besondere Herausforderung aufgrund der Vielzahl von darin involvierten Verwaltungsebenen (Gemeinden, Länder/Regionen, zum Teil Nationalstaaten) und Akteurskonstellationen mit kulturell bedingtem unterschiedlichem Planungsverständnis darstellt. Nichtsdestotrotz sind Kooperationsprojekte in Grenzgebieten nicht nur eine Chance für die gemeinsame Entwicklung, sondern stellen oft eine Notwendigkeit dar, um die kritische Masse für großräumigere Vorhaben erreichen bzw. effiziente und kohärente Maßnahmen implementieren zu können. Eine wichtige Erkenntnis liefert die METROBORDER Studie über die Region Oberrhein, welche Gebiete aus der Schweiz, Frankreich und Deutschland umfasst und wo die grenzübergreifenden Verflechtungen dazu geführt haben, dass diese polyzentrische städtische Agglomeration eine wirtschaftliche und sozio-demographische Dimension erreicht hat, die mit der einer „klassischen“ nationalen Metropole vergleichbar ist (vgl. ESPON, 2016: 10f.).

Cross-border metropolitan areas	Interactions		Convergence	
	Cross-border commuters	Cross-border public transport	Similarity of GDP per capita	Foreign citizenship of residents
Luxembourg	5	5	1	5
Saarbrücken	3	3	5	2
Basel	4	4	2	3
Strasbourg	1	1	5	1
Geneva	4	4	2	4
Aachen-Liege-Maastricht	2	2	4	5
Lille	3	1	5	3
Nice-Monaco-San Remo	3	2	2	3
Copenhagen-Malmö	2	4	4	2
Vienna-Bratislava	1	5	3	1
Katowice-Ostrava	No Data	1	5	No Data

1 = very weak, 2 = weak, 3 = moderate, 4 = strong, 5 = very strong.

Abbildung 9: Zusammenfassung der Indikatoren für grenzüberschreitende Interaktionen und Konvergenz (Quelle: Chilla et al., 2010: 51)

Speziell dem Thema Sekundärstädte gewidmet ist das Projekt **SGPTD – Secondary Growth Poles for Territorial Development** (2012) – also jenen Städten, deren wirtschaftliche und soziale Leistung im nationalen Kontext zwar oft nicht die Größenordnung von der eigenen Hauptstadt erreicht, dennoch die Entwicklung des jeweiligen Landes signifikant beeinflussen kann (vgl. Parkinson et al., 2012b: 4). Obwohl als Untersuchungsraum das Gesamtgebiet der EU inklusive der Schweiz sowie Norwegen festgelegt wurde, erfolgte die Definition der zu analysierenden Sekundärstädte innerhalb des jeweiligen nationalen Städtesystems anhand von EinwohnerInnenzahlen²⁸, die anschließend durch qualitative ExpertInneninterviews abgerundet worden sind, um repräsentative und realitätsnahe Ergebnisse zu ermöglichen. Nichtsdestotrotz ist diese Stadttypologie im europaweiten Vergleich betrachtet worden, um die Situation dieser urbanen Zentren vor dem Hintergrund unterschiedlicher Zentralisierungs- bzw.

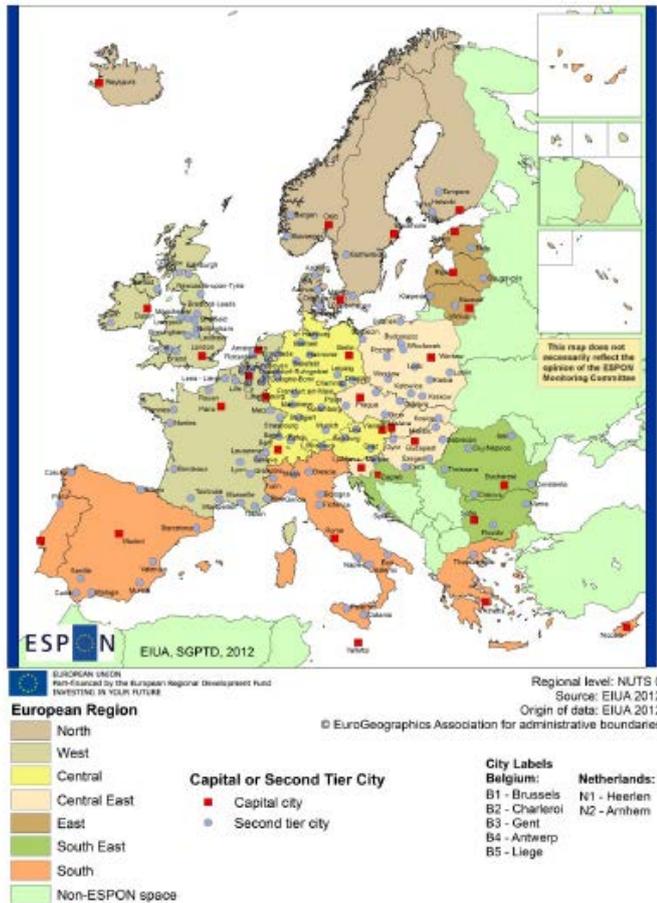


Abbildung 10: Haupt- und Sekundärstädte (Quelle: Parkinson et al., 2012b: 7)

Konzentrationsgrade in den europäischen Ländern besser einzuschätzen. Dadurch können die Herausforderungen identifiziert werden, mit denen die Sekundärstädte konfrontiert sind, sowie deren Potential im Vergleich zur jeweiligen Hauptstadt erörtert werden (vgl. Parkinson et al., 2012b: 6). Interessant für die vorliegende Arbeit sind primär folgende Sekundärstädte im zentraleuropäischen Raum, die in Relation zur jeweiligen Hauptstadt gesetzt wurden:

- *Österreich*: Graz, Innsbruck, Linz, Salzburg
- *Deutschland*: Bielefeld, Bremen, Chemnitz, Cologne-Bonn, Dresden, Düsseldorf-Ruhrgebiet, Frankfurt am Main, Hamburg, Hannover, Leipzig, Mannheim, München, Nürnberg, Stuttgart
- *Polen*: Bydgoszcz, Gdansk, Katowice-Zory, Kielce, Kraków, Łódz, Lubin, Poznan, Szczecin, Wloclawek, Wroclaw
- *Tschechien*: Brno, Hradec Kralove/Pardubice, Plzen, Ostrava
- *Slowakei*: Kosice
- *Ungarn*: Debrecen, Győr, Miskolc, Pecs, Szeged
- *Slowenien*: Maribor

²⁸ Betrachtet wurden die sogenannten Metropolregionen, welche von der OECD in Zusammenarbeit mit der DG Regio definiert wurden und NUTS 3 Regionen bzw. Zusammenschlüsse von NUTS 3 Regionen repräsentieren.

Aus demographischer Sicht weisen Deutschland und Polen eine abgestufte urbane Hierarchie auf, wobei die Hauptstädte Berlin und Warsaw einen verhältnismäßig niedrigen Anteil an der gesamtstädtischen Bevölkerung innerhalb des Landes haben. Hinsichtlich der Wirtschaftsleistung bestätigt der SGPTD Bericht zwar die Dominanz der europäischen Hauptstädte, kommt jedoch zur Erkenntnis, dass 12 von den 28 wirtschaftlich signifikantesten EU-weiten urbanen Zentren (gemessen an BIP nach Kaufkraftparitäten) als Sekundärstädte einzustufen sind. Obwohl die Hälfte davon räumlich in einem einzigen Land konzentriert sind, und zwar in Deutschland, ist die Rolle dieser städtischen Agglomerationen für die wirtschaftliche Entwicklung und den Wohlstand in der gesamten EU unumstritten (vgl. Parkinson et al., 2012b: 9). In Zahlen ausgedrückt, erreicht die größte Sekundärstadt Polens ca. 50 bis 80% des BIP der Hauptstadt Warsaw, während es in Österreich, der Slowakei, Slowenien und Tschechien ca. 25 bis 50% sind. Im Falle von stark zentralistischem Land Ungarn erzielt die bedeutendste Sekundärstadt nur 10 bis 15% des BIP von Budapest, was ebenfalls in Großbritannien und in Frankreich aufgrund der Hauptstädte mit Global City Charakter London bzw. Paris zu verzeichnen ist. Einzig in relativ ausbalanciertem urbanem System Deutschlands übertrifft die größte Sekundärstadt die wirtschaftliche Leistung (hier in BIP ausgedrückt) der Hauptstadt Berlin (ebd.).

Obwohl die SGPTD Studie die polyzentrischen Konstellationen, die sich im Laufe der Zeit zwischen den betrachteten Sekundär- und Hauptstädten entwickelt haben, in die Analyse nicht mit einbezieht, stellt diese eine wichtige Grundlage für die vorliegende Arbeit dar. Besonders auf die Indikatoren für die Analyse dieser Städte wird im Zuge nächster Kapitel Bezug genommen.

Ein anderes ESPON-Projekt, welches sich vor allem mit dem Thema Polyzentralität sowie in gewissem Maße mit Sekundärstädten und deren Bedeutung im gesamteuropäischen Kontext aus einer Policy-Perspektive beschäftigt, ist **ET2050 – Territorial Scenarios and Visions for Europe** (2014). Dem strategischen Ziel folgend Europa „offener und polyzentrischer gestalten“ untersucht das Projektteam, welche Perspektiven der räumlichen Entwicklung für diese Zielerreichung plausibel erscheinen. Unter der Prämisse, dass „mental geographies remain heavily constrained by national narratives“ (Ulled et al., 2014: 7), wurden aktuelle nationale territoriale Visionen und zukunftsorientierte Pläne sowie kartographische Darstellungen von sektoralen Politiken überlappend bzw. nebeneinander gestellt, was – trotz unterschiedlicher Planungstraditionen und institutioneller Rahmenbedingungen in den europäischen Ländern – zu einem eindeutigen Bild eines polyzentrischen Kontinents führen (siehe Abbildung 11).

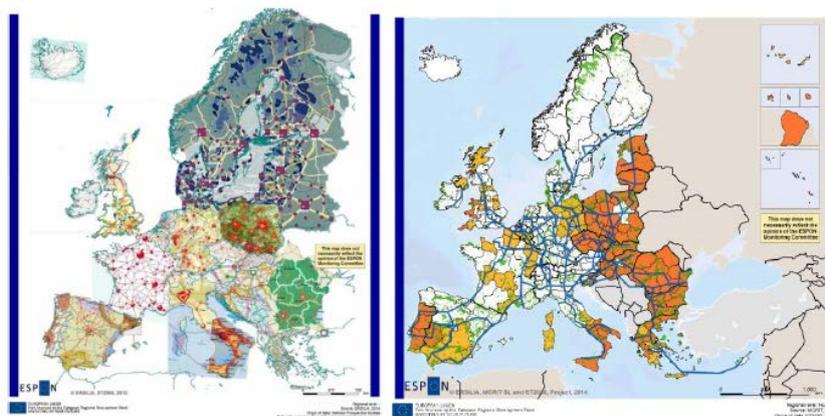


Abbildung 11: Sammlung von territorialen Visionen und Plänen (Quelle: Ulled et al., 2014: 8)

Im Zuge des Projektes wurden drei Szenarien für die räumliche Entwicklung bis zum Jahr 2030 definiert:

- Szenario A – marktbasierendes Wachstum, welches große Metropolen begünstigt
- Szenario B – öffentliche Politiken, welche Netzwerke von Sekundärstädten fördern
- Szenario C – öffentliche Politiken mit Fokus auf soziale und regionale Umverteilung auf gesamteuropäischer Ebene

Es wurden Prognosemodelle entwickelt, die eine Quantifizierung der Auswirkungen der drei definierten Szenarien ermöglichen. Als Basis dafür dienten gewisse Annahmen hinsichtlich wirtschaftlicher Wachstumsrate, Fortschritt des Kohäsionsprozesses, Arbeitslosigkeit, Überalterung, Urbanisierung, Mobilitätsbedarf sowie Effekte des Klimawandels.

Verglichen mit den anderen zwei Varianten, liefert Szenario B – mit einer Fokussierung auf die Potentiale und Synergien zwischen großen Metropolen und den komplementären Sekundärstädten – interessante Ergebnisse für die vorliegende Arbeit: Ein deutlicher Plus beim jährlichen BIP sowie gleichzeitig höchste Wettbewerbsfähigkeit und höchster Kohäsionsgrad sind vorherzusehen (vgl. Ulied et al., 2014: 8ff.). Abweichungen davon wurden lediglich in osteuropäischen Ländern festgestellt, wo aufgrund eher wenig ausbalancierter Städtesysteme ähnliche Wachstumsraten im Rahmen von Szenario A (Fokus auf Hauptstädten) und B (Fokus auf Sekundärstädten sowie urbanen Netzwerken) verzeichnet werden konnten. Dies führte zu der Erkenntnis, dass: „Development based on second rank cities implies the existence of an integrated and equilibrated urban system, made of efficient second rank cities working with first rank cities in providing quality services and allowing the latter to avoid strong diseconomies of scale that can be of detriment to growth.“ (ebd.: 10f.)

In einem nächsten Schritt wurden die drei bereits angeführten Szenarien bzw. Ergebnisse auf das Jahr 2050 extrapoliert und in ihren räumlichen Dimensionen näher erläutert: Mit besonderer Relevanz für die vorliegende Arbeit vermittelt Szenario B ein Bild des europäischen Territoriums, in dem Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum sowie ein signifikanter Anteil öffentlicher wie privater Investitionen in Hauptstädten sowie in regionalen Zentren erfolgen. Des Weiteren wäre der Gesamttraum durch eine geographische Neuordnung und Spezialisierung der globalen Gateways sowie insbesondere der Sekundärstädte charakterisiert. Von diesen Städten mit (über-)regionaler Bedeutung wird erwartet, dass sie Interaktionen mit ihrem Hinterland aufbauen bzw. aufrecht erhalten und auf diese Weise ein ausgewogenes System schaffen, die sowohl urbanen als auch ruralen Räumen zugutekommt (vgl. ebd.: 11ff.).

Fazit

Das Thema polyzentrische Raumstrukturen ist in den letzten Jahrzehnten präsent in den europäischen Forschungsaktivitäten gewesen – aus unterschiedlichen Perspektiven, auf verschiedenen räumlichen Ebenen, unter Berücksichtigung verschiedener Ausprägungen und ausgehend von jeweils anderen räumlichen Einheiten betrachtet. Dies zeigt einerseits die Komplexität dieser Thematik und andererseits deutet darauf hin, dass Ergebnisse immer genauer betrachtet werden müssen bzw. die jeweils zugrunde liegende Methodik nicht außer Acht gelassen werden darf. Alle hier zitierten empirischen Studien haben jedoch eines gemeinsam: Die Potentiale zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit einerseits und zur Verbesserung des sozio-ökonomischen und territorialen Zusammenhalts andererseits sind definitorisch für dieses Konzept, um im Endeffekt eine ausgeglichene, wohlstandsorientierte räumliche Entwicklung in Europa voranzutreiben.

Eine Schlüsselrolle in polyzentrischen Strukturen nehmen laut der Studie ET2050 die Sekundärstädte ein, als Bindeglied zwischen den Hauptzentren mit Primatstadt-Charakter und den vielen mittleren und kleineren Städten mit regionaler Relevanz. Diese Forschungsarbeit kommt zur Erkenntnis, dass „Policies transferring resources into second tier cities (and peripheral regions [...]) are effective to reduce economic gaps without diminishing the overall economic growth of Europe.“ (Ulled et al., 2014: 13) Doch um Strategien, die den Sekundärstädten zugutekommen, ausarbeiten zu können, muss zuerst die Situation dieser Städte genauer analysiert werden. Aus den bereits erwähnten ESPON-Studien ist es ersichtlich, dass eine Typologie der Sekundärstädte erforderlich ist, da ansonsten das Konzept zu breit gefasst ist und Vergleiche zwischen diesen Städten kaum bzw. nur bedingt aussagekräftig sind. Der erste Versuch in diese Richtung – die SGPTD-Studie – zeigt, wie divers die Sekundärstädte im europäischen Raum sind und wie schwierig die Kategorisierung anhand quantitativer Kriterien ist. Eine nähere Auseinandersetzung mit dieser Thematik erfolgt im Rahmen des Kapitels 4, in einem Versuch, die Sekundärstädte im zentraleuropäischen Raum operativ zu definieren, um anschließend analysieren zu können.

Auch die Untersuchungsebene bringt einige Herausforderungen mit sich: Ausgehend von einer überwiegend nationalstaatlich orientierten Perspektive mit einigen wenigen transnationalen Elementen wie im Falle von ESPON 1.1.1 über eine rein grenzüberschreitende Betrachtung wie im Rahmen von METROBORDER bis hin zu mehr-Ebenen-Ansätzen, die in den anderen zitierten Studien verfolgt wurden, sind die Definition von Sekundärstädten und die Beleuchtung der polyzentrischen Strukturen nicht allgemein gültig, sondern stetig vor dem Hintergrund des festgelegten räumlichen Kontexts zu betrachten, was ggf. die Ausblendung einer Reihe von Faktoren und Dimensionen impliziert. Um ein besseres und realitätsnahes Bild davon zu erhalten, sind in diesem Zusammenhang weitere Untersuchungen und Forschungsbestrebungen erforderlich.

Im Zuge nächster Kapitel wird daher versucht, die Situation der Sekundärstädte im zentraleuropäischen Raum allgemein und insbesondere in polyzentrischen Strukturen systematisch zu erfassen und zu analysieren, wobei die methodischen Ansätze mehrerer relevanter, bereits zitierter Studien hier einfließen werden.

3 Überblick über die Untersuchungsregion

Im Rahmen dieses Kapitels wird auf die Untersuchungsregion näher eingegangen. Zuerst wird der hier anvisierte zentraleuropäische Raum im großräumigeren Kontext – in Relation zu den Geschehnissen auf europäischer Ebene – beleuchtet, um die Charakteristiken und besondere Lage dieser Region aufzuzeigen, aber auch um den aktuellen Herausforderungen bewusst zu werden. Anschließend an diese Makro-Perspektive werden die konstituierenden Länder dieser Region näher betrachtet, da das Korsett aus nationalem Regelwerk mit den dazugehörigen, kulturbedingten Strukturen, Akteuren und Praktiken die Situation der Städte in diesem Raum beeinflusst. Im Vordergrund stehen hierbei die Städtesysteme, die sich in diesen Staaten im Laufe der Zeit etabliert haben, sowie die verfolgten Strategien im Rahmen der Städte- und Raumentwicklungspolitik, insbesondere mit Schwerpunkt auf Haupt- und Sekundärstädten und/oder polyzentrischen Konstellationen. Abschließend wird einerseits auf die Situation in der Schweiz mit ihrer – immer wieder als Good Practice Beispiel genannten – Agglomerationspolitik näher eingegangen und andererseits wird die niederländische Metropolregion Randstad kurz thematisiert, da diese urbane Region oft als Paradebeispiel im Zusammenhang mit dem Konzept der Polyzentralität gilt.

3.1 Die Region im europäischen Kontext: Eine historische Perspektive

Die ausgewählte zentraleuropäische Region, welche aktuell die Länder Österreich, Deutschland, Polen, Tschechien, die Slowakei, Ungarn und Slowenien umfasst, stellt geographisch, historisch und kulturell ein Bindeglied zwischen West- und Osteuropa dar. Die meisten Länder in diesem Raum haben in den letzten drei Jahrzehnten einen umfangreichen demokratischen und sozio-ökonomischen Transitionsprozess durch den Übergang von einer Plan- zu einer Marktwirtschaft erlebt. Mit Ausnahme von Österreich und Westdeutschland waren die anderen Gebiete innerhalb kürzester Zeit ab den letzten Monaten des Jahres 1989 bzw. dann sukzessive Anfang der 90er Jahre mit Dezentralisierung, Privatisierung sowie einen rapiden städtischen Wandel konfrontiert. Der UN-Habitat Bericht „State of European Cities in Transition“ bietet eine umfassende Bestandsaufnahme der Trends und Entwicklungen in den ersten zwei Jahrzehnten nach der Wende in diesen Transitionsländern, wobei in erster Linie die Situation der Städte angesprochen wurde, und stellt somit die Grundlage für diesen Abschnitt dar. Im Report wird argumentiert, dass die „Teilregion West“, welche sich aus den Baltischen Staaten sowie den – für die vorliegende Arbeit relevanten – Visegrád Ländern (Tschechien, Polen, Ungarn und der Slowakei) und Slowenien zusammensetzt, eine verhältnismäßig privilegierte Stellung unter den postsozialistischen Staaten hatte. Dies ist der Tatsache zu verdanken, dass diese Länder im Vergleich zu deren osteuropäischen Nachbarn etwas weiterentwickelt waren und bis zu einem gewissen Grad auch Erfahrung mit dem Wandel in Richtung Marktwirtschaft hatten (vgl. UN-Habitat, 2013: 20). Eine Art Vorreiterrolle hatte in diesem Kontext Ungarn, wo die ersten Wirtschaftsreformen Ende der 1960er Jahre angefangen haben und 1986 mit der Abschaffung der zentralen Planung für die Finanzierung der Kommunalverwaltung sowie für den Wohnungssektor einen Meilenstein erreichten. Gleiches gilt für Slowenien als 1987 Wirtschafts-, Währungs- und Unternehmensreformen initiiert wurden. (ebd.: 59f)

Das hat dazu geführt, dass die Umstrukturierung des politischen, institutionellen sowie sozio-ökonomischen Systems in den 1990er und die schrittweise Weiterentwicklung in

einem ähnlichen Tempo erfolgte, so dass im Jahr 2004 einen zeitgleichen EU-Beitritt dieser Länder stattfinden konnte. Obwohl diese Staaten in Summe von einer Reihe von Verbesserungen hinsichtlich des Lebensstandards profitiert haben, erlebten sie im Zuge dieser systemischen Transition schnelle Wachstumsphasen gefolgt von tiefen Rezessionen und befinden sich nun in unterschiedlichen Stadien der Konsolidierung bzw. des Ausgleichs ihrer nationalen und urbanen Wirtschaft an das wettbewerbsfähige globale sowie europäische Umfeld (vgl. UN-Habitat, 2013: 45). In Zahlen ausgedrückt ist die aktuelle Situation der „Teilregion West“ zwar positiv, da die konstituierenden Länder trotz der Finanz- und Eurokrise einige der stabilsten und schnell wachsenden Volkswirtschaften der EU aufweisen, aber nichtsdestotrotz ergibt deren Entwicklungsstand ein ziemliches Mosaik aus unterschiedlichen Governance-Systemen, Strukturen und Praktiken (ebd.: 20).

Bemerkenswert in diesem Kontext sind auch die weiteren sozio-kulturellen und politischen Prozesse in den betrachteten Ländern der „Teilregion West“, die durch Bestrebungen einer einheitlichen nationalen Identität vorangetrieben worden sind: Während die Transition in Polen und Ungarn innerhalb der bereits bestehenden Grenzen erfolgte, haben die ehemaligen konstitutiven, jedoch kulturell unterschiedlichen Teile der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik beschlossen, nur wenige Jahre nach der Wende getrennte Wege im Sinne nationaler Souveränität zu gehen. So sind die zwei neu entstandenen Staaten – Tschechien und die Slowakei – mit neuen, zusätzlichen Herausforderungen konfrontiert worden. Eine ähnliche Situation war auch im heutigen Slowenien zu beobachten, als die ehemalige Teilrepublik im sozialistischen Jugoslawien Anfang der 90er Jahre eigenständiger Nationalstaat wurde und somit die angestammten Bahnen verlassen hat.

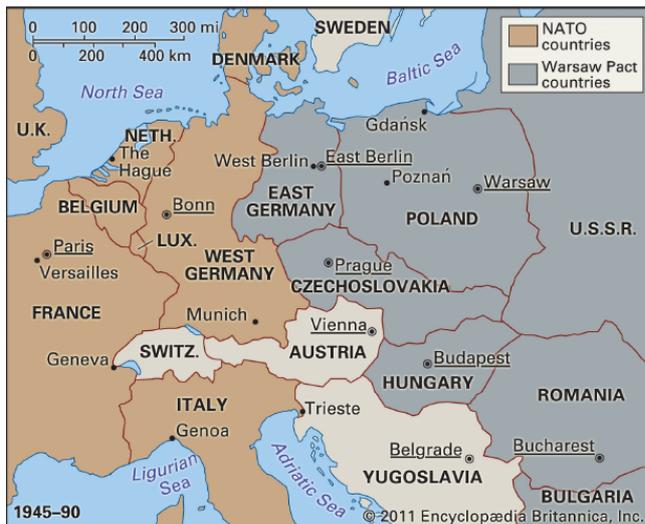


Abbildung 12: Europa 1945-1990 (Quelle: Encyclopaedia Britannica, 2011: online)

Als einziges Land in der hier betrachteten Region hat Österreich keine derartig umfassende Transition in den letzten drei Jahrzehnten miterlebt, sondern wird seit der Gründung der zweiten Republik durch eine kontinuierliche, stabile sozio-ökonomische und politische Entwicklungsphase gekennzeichnet – unter anderem als Ausdruck der eigenen staatlichen Souveränität. Nichtsdestotrotz wurde diese jahrzehntelange Entwicklung von diversen geopolitischen Faktoren

beeinflusst, darunter auch bzw. insbesondere die Situation und die Transitionsprozesse in den östlich

benachbarten Ländern in den letzten 30 Jahren. Kühschelm (2015: 15) kommt zur Erkenntnis, dass der Begriff *Ostöffnung* „ein österreichisches Spezifikum innerhalb des deutschsprachigen Raums ist“ bzw. im öffentlichen Diskurs in Deutschland oder in der Schweiz fast ausschließlich in Bezug auf die „Auswirkungen der Transformation in Ostmitteleuropa auf Österreich“ vorkommt. Der Wandel hin zu einer Marktwirtschaft hat den Weg für österreichische Direktinvestitionen in die Länder der Anfang der 90er Jahre

gegründeten Visegrád-Gruppe²⁹, aber auch darüber hinaus, in weitere osteuropäische Länder, geebnet. Die sogenannte Ostöffnung hat daher zu einer raschen Internationalisierung österreichischer Unternehmen geführt (vgl. Kühschelm, 2015: 20). Auf diese Weise hat Österreich ihre relativen Standortvorteile in der hier betrachteten Region sukzessive ausgebaut. Die Erschließung dieser neuen Märkte und die damit einhergehenden Gewinnopportunitäten wurden bzw. werden nachwievordurch die physisch-räumliche Nähe sowie die politischen und wirtschaftlichen persönlichen Kontakte begünstigt, so dass in den letzten Jahren Österreich zu einer Drehscheibe zwischen West- und Osteuropa geworden ist (ebd.).

Eine etwas besondere Entwicklung wurde in Deutschland verzeichnet. Anders als bei den anderen Ländern innerhalb der betrachteten Region, stellte die Wiedervereinigung zweier für ca. 45 Jahre getrennten deutschen Staaten eine der größten Herausforderungen der jüngsten Geschichte dar. Ehemalige Peripheriegebiete befanden sich in kürzester Zeit in einer räumlich zentralen Lage und dadurch entstanden neue Entwicklungsmöglichkeiten (vgl. Gnest, 2008: 18). Ähnlich wie im Falle von Österreich hat Deutschland von den Transitionsprozessen in den zentral- und osteuropäischen Ländern profitiert. Begünstigt durch seine geographische Lage auf dem alten Kontinent sowie durch seine historisch gewachsene Bedeutung hat Deutschland seine Position europaweit verstärkt und weiter ausgebaut, so dass es heutzutage einer der größten Player sowohl auf der Ost-West- als auch auf der Nord-Süd-Achse geworden ist (ebd.).

Die Länder der hier betrachteten Region repräsentieren also unterschiedliche Facetten der jüngsten Geschichte Europas. Doch diese Transitionsprozesse in den letzten drei Jahrzehnten hatten deutliche räumliche Auswirkungen: Während in den 1980er neun von zehn europäischen Städten durch Bevölkerungswachstum gekennzeichnet waren, hat ca. die Hälfte aller urbanen Räume in Zentral- und Osteuropa in den 1990er und 2000er Jahren sukzessive an EinwohnerInnen verloren (vgl. UN-Habitat and European Union, 2016: 54). Um die Dynamik hinter diesen Zahlen zu verstehen, wird in weiterer Folge auf den Stellenwert von Städten in der sozialistischen Periode eingegangen, da dies repräsentativ für die Mehrheit der hier betrachteten Länder ist und da Stadtentwicklungs- bzw. Verstädterungsprozesse in dieser Region zu diesem Zeitpunkt eine Eigenlogik aufweisen.

„Cities were the backbone of the Socialist system“ wird im UN-Habitat Bericht (2013: 59) angeführt – mit Verweis auf die Push- (Zwangskollektivierung in der Landwirtschaft) sowie Pull-Faktoren (Forcierung der Schwerindustrie) in der Nachkriegszeit, welche die Land-Stadt-Migration begünstigt bzw. beschleunigt und die Entstehung zahlreicher neuer Siedlungen rund um Bergbau- oder Industriestandorte ermöglicht hat.

Doch anfangs erfolgte das hohe industrielle Wachstum in Städten schneller als die Zunahme der urbanen Bevölkerung. Viele ArbeiterInnen in diesen neuen Unternehmen könnten sich nicht leisten, in die Stadt umzusiedeln, zumal die Immobilien in Relation zu den Löhnen nicht erschwinglich waren und in vielen Fällen eine Sondergenehmigung für die Beantragung oder den Kauf von Wohnraum erforderlich war (ebd.). Stattdessen pendelten viele ArbeiterInnen zwischen ihrem Wohnsitz am Land und dem städtischen Industriestandort, da öffentliche Verkehrsmittel gut ausgebaut und leistbar waren, oder ließen sie sich in der umliegenden Region nieder und haben so im Laufe der Zeit zur Entstehung von Ballungsräumen beigetragen. Letzteres ist im UN-Habitat Bericht als „Eastern European urbanisation“ bezeichnet – in Anlehnung an das Phasenmodell von Agglomerationsräumen nach Gaebe (vgl. Heineberg, 2017: 56ff.). Grund für diese

²⁹ Zum damaligen Zeitpunkt waren drei Staaten – und zwar Polen, Ungarn und die Tschechoslowakei – Teil der Visegrád-Gruppe, heutzutage sind es dementsprechend vier.

Bezeichnung ist die rasche Suburbanisierung, ausgelöst durch die rural geprägte Bevölkerung, die dazu bereit war, in die (Kern-)Stadt zu ziehen, jedoch aus oben genannten Gründen nicht konnte. In Westeuropa, in den Industrieländern, waren es die wohlhabenden BewohnerInnen, die aus der Innenstadt an den Stadtrand zogen. (vgl. UN-Habitat, 2013: 59)

Hinzu kommt noch eine Phase der rasanten und intensiven Bebauungstätigkeit in neuen Stadtentwicklungsgebieten ab den 1970er – vor allem durch den Bau von großen Plattenbausiedlungen mit hoher Bevölkerungsdichte, die zu einer signifikanten EinwohnerInnenzunahme führte. Auch wurden vielen ländlichen, jedoch bevölkerungsreichen Siedlungen den Status einer Stadt verliehen bzw. bestehende Städte durch Eingemeindung benachbarter Dörfer auf diese Weise vergrößert. In der Folge sind die Urbanisierungsraten in allen Ländern der *Teilregion West* – darunter auch Tschechien, Polen, Ungarn, der Slowakei und Slowenien – zwischen 1945 und 1990 stetig gewachsen, aber auf einem relativ niedrigen Niveau geblieben (ca. 63% in Zentral-Osteuropa im Vergleich zu ca. 80% in Westeuropa). (ebd.: 59f.)

Für die ersten Jahre nach der Transition zu einer Marktwirtschaft wurde im Zuge der Liberalisierung einen weiteren Zuwachs der Land-Stadt-Migration in dieser Region prognostiziert. Dazu ist es allerdings nicht gekommen, da diese Transition auch negative Auswirkungen hatte: Einerseits eine erhöhte Arbeitslosigkeit – vor allem in kleineren Städten mit einer begrenzt diversifizierten urbanen Wirtschaft – infolge fehlender Wettbewerbsfähigkeit vieler staatlichen Industrieunternehmen im Vergleich zum europäischen bzw. internationalen Markt, welche darauffolgend schließen mussten, und andererseits steigende Wohnimmobilienpreise im städtischen Umfeld als Konsequenz der breiteren Privatisierung. Viele Städte verloren daher ab den 90er Jahren einen Teil der EinwohnerInnen (vor allem Arbeitslose, Personen im Ruhestand) zugunsten des ländlichen Raums. (ebd.)

Ein bisschen anders verlief die städtische Entwicklung bzw. Urbanisierung in den anderen zwei Ländern der Untersuchungsregion – nämlich in Österreich und Deutschland, insbesondere im westlichen Teil (BRD), wo nach dem Ende des zweiten Weltkrieges eine Wiederaufbauphase begann, die in kürzester Zeit einen wirtschaftlichen Aufschwung bzw. ein „Wirtschaftswunder“ und damit einhergehend einige Wohlstandseffekte mit sich brachte. In erster Linie führten der Anstieg der Privatmotorisierung seit den 1960er Jahren, aber auch der Ausbau von leistungsfähigen Massenverkehrsmitteln (z.B. S- und U-Bahnen) in wachsenden Großstädten zu Suburbanisierungsprozessen, zumal die Transport- sowie Wohnkosten (in Form von Einfamilienhäusern im Umland der Kernstädte) für Haushalte mit mittleren und höheren Einkommen finanziell tragbar geworden sind. Aber auch weitere Faktoren wie beispielsweise der gesellschaftliche Wertewandel hin zu Eigenheim mit mehr Wohnfläche bzw. naturnahem Wohnen oder staatliche Fördermaßnahmen wie die Pendlerpauschale haben zu diesen Entwicklungen beigetragen. (vgl. Blotevogel, 2001: 1)

Hierbei unterscheidet Blotevogel (ebd.: 2f.) zwischen Bevölkerungs-, Industrie- und Dienstleistungssuburbanisierung. Die zwei letztgenannten Arten von Prozessen werden ab den 1970er Jahren in der Fachwelt beobachtet und hängen eng mit den neuen, spezifischen Anforderungen der zwei Wirtschaftssektoren sowie mit den einhergehenden kleinräumigen Bevölkerungsbewegungen zusammen: Zunahme des Flächenbedarfs im Gewerbe sowie im Handel vs. begrenzten Raum in der Kernstadt, hohe Kosten und gewisse Auflagen (z.B. umweltbezogen) in den Kernzonen, Lockerung früherer Standortbindungen aufgrund der Entwicklungen im Verkehrsbereich, erhöhte Nachfrage nach Einzelhandel und Dienstleistungen im suburbanen Raum (in Folge der vorher

erwähnten Bevölkerungssuburbanisierung) oder Auslagerung von Bürobetrieben mit in sich geschlossenen Routinetätigkeiten (z.B. Buchhaltung) aus Kostengründen ins Umland. Anfang der 1970er Jahre – jedenfalls bis zur Ölpreiskrise – erreichte die Suburbanisierung in Westdeutschland ihren Peak. Diese Migration brachte mit sich keine Entwicklung auf der grünen Wiese, sondern in einer engeren „Zone «reifer Suburbanisierung», in der sich die Strukturen denen der Kernstadt angleichen“ stattfand (Blotevogel, 2001: 4), während der klassische Neubau in Form von Einfamilienhäusern immer weiter in die eher peripheren Randgebiete rückte. Die Hauptakteure dieser Bewegungen waren nicht nur mehrköpfige Familien, sondern zunehmen auch Paare und Singles. (ebd.)

Ähnliche Prozesse wurden ab Mitte der 1990er Jahre in den ostdeutschen, „neuen“ Bundesländern beobachtet, wobei es sich hier ein anderes Muster als im westlichen Teil der 70er Jahre herauskristallisiert hat: Der Eigenheimbau war genauso präsent wie der Mietgeschosswohnungsbau, während die demographische Struktur eher von Ehepaaren ab der zweiten Lebenshälfte dominiert wurde. Gleich geblieben sind hingegen – trotz zeitlicher und räumlicher Unterschiede – die Einkommensstrukturen dieser Haushalte, die über den Durchschnitt im Ballungsraum lagen. (ebd.)

Gleichzeitig fanden in den letzten Jahrzehnten natürlich auch Urbanisierungsprozesse statt – selbst wenn in einem niedrigeren Tempo verglichen mit den Suburbanisierungstendenzen im selben Zeitfenster bzw. Raum. Diese wurden vor allem von den jüngeren Bevölkerungsgruppen, welche sich vom breiten Angebot an Bildungs-, Kultur- bzw. Freizeiteinrichtungen in der Kernstadt angezogen fühlten, getragen. Hinzu kommen noch die ZuzüglerInnen aus dem Ausland, die hier ebenfalls zu einem EinwohnerInnenzuwachs beigetragen haben.

Die Betrachtung dieser Sub- bzw. Urbanisierungsprozesse in der Untersuchungsregion ist auch im Hinblick auf die Entwicklung heutiger Ballungsräume essentiell. Da es räumliche Wachstumstendenzen über die politisch-administrativen Grenzen der Kernstädte gibt und die Eingemeindung des suburbanen Raums nicht immer gewollt bzw. eine praktikable Lösung darstellt, ist es notwendig, funktional zusammenhängende Siedlungsräume zu erfassen und als eine Einheit zu betrachten: „multi-municipal regional urban systems should be recognized for what they really are: extended areas of sheer continuous urban fabric that in demographic, economic, social and other terms act as single entities“ (UN-Habitat, 2013: 59). Daher stehen im Rahmen dieser Arbeit jeweils die Städte im Agglomerationsgefüge im Fokus und werden – sofern die Datengrundlage dies ermöglicht – dementsprechend analysiert.

Trotz dieser Prozesse je nach Urbanisierungsphase (Urbanisierung – Suburbanisierung – Desurbanisierung – Reurbanisierung) gibt es aktuell – im Vergleich zu den Zahlen aus den 1970-1980er Jahren – nur eine überschaubare Anzahl an Stadtregionen, deren Bevölkerungswachstum sehr markant ist. Von den Städten mit einem deutlichen positiven Bevölkerungssaldo scheinen die urbanen Agglomerationen, allen voran die Hauptstädte, die größte Anziehungskraft zu haben, da diese aufgrund der Migrationsraten vergleichsweise schneller gewachsen sind bzw. Trends zeigen, dass sie weiterhin wachsen (werden). Sie haben generell von den Agglomerationsvorteilen profitiert und sich – vor allem in den letzten Jahren, wo alle Länder der hier betrachteten Region EU-Mitglieder wurden – im europäischen Wettbewerb profiliert.

In einer Studie vom Think Tank Globalization and World Cities Research Network (GaWC) zitiert von UN-Habitat in dem Status-Report zu den Transitionsstädten (2013: 45f.), im Rahmen derer acht große Visegrád-Städte inklusive allen vier Hauptstädten (Bratislava, Budapest, Prag, Warschau, Krakow, Lodz, Poznan, sowie Wroclaw) analysiert wurden, hat sich der vorher erwähnte rapide Wachstumstrend bestätigt. Während sich die Kluft

zwischen diesen und den etablierten westeuropäischen Städten bis zu einem gewissen Grad verringert hat, nahmen die Stadt-Land- bzw. Groß- und Kleinstadt-Dichotomien innerhalb dieser Länder zu. Die theoretischen Trickle-Down-Effekte lassen noch auf sich warten, während vor allem die eher dominante Präsenz der Hauptstädte im Städtesystem mitunter auch durch das in dieser Region verbreitete Modell der zentralisierten Regierungsführung gestärkt wird. Trotz angekündigter Dezentralisierungsbestrebungen folgten die Länder der Visegrád-Gruppe in den letzten drei Jahrzehnten überwiegend diese Governance-Struktur (vgl. UN-Habitat, 2013: 42).

Doch eine gewisse Dominanz der jeweiligen Hauptstadt kann auch in Ländern, die einem dezentralen Organisationsprinzip folgen, vorkommen, beispielsweise in der hier betrachteten Region in Österreich, worüber der Schriftsteller Alois Brandstetter bereits 1971 folgendes schrieb: „Wien ist ein bisserl groß für Österreich. Das heutige Österreich ist ein bisserl zu klein für seine Hauptstadt. Wien liegt leider ein bisserl am Rande. Es wäre wirtschaftlich gesehen ein bisserl günstiger, wenn Österreich im Osten noch ein bisserl weiterginge. Österreich bricht aber hinter Wien ein bisserl jäh ab.“ (1971: 48f.)

Wie in diesem literarischen Werk angedeutet, spielt nicht nur die Größe bzw. die Strahlkraft einer Hauptstadt – wie auch jeder anderen Stadt – eine wesentliche Rolle für die Entwicklungen auf nationaler Ebene, sondern auch ihre geographische Lage ist von Bedeutung. Vor allem in Relation zu anderen (Groß-)Städten und städtischen Regionen sind Kennzahlen wie beispielsweise Entfernung und Konnektivität relevant, um einen Austausch – auf unterschiedlichen Niveaus und in verschiedenen Bereichen – dazwischen zur fördern.

Im vorher zitierten UN-Habitat Bericht zum „State of European Cities in Transition“ wird auf die in den letzten Jahren erheblich ausgebauten Verkehrsnetze (insbesondere im Bereich Hochgeschwindigkeitsstrecken im Straßenverkehr und weniger in Richtung Schieneninfrastruktur) in der hier betrachteten Region referenziert, wodurch die wichtigsten Städte an weitere Teile der EU angebunden wurden (vgl. UN-Habitat, 2013: 21). Das ist einer unter vielen Gründen, warum einige Sekundärstädte sowie mittelgroße regionale Zentren in dem hier betrachteten Raum (z.B. Brno in der Tschechischen Republik, Győr in Ungarn, Gdansk, Krakow, Poznan und Wroclaw in Polen) recht gut im gesamteuropäischen Kontext abschneiden: „Among the elementary factors behind this urban economic growth was that these large Visegrád cities could compete better with other European cities than the smaller ones through their more-developed infrastructures, relatively superior transport and communication networks and skilled labour forces.“ (UN-Habitat, 2013: 46)

Im Umkehrschluss gelten (meist kleinere) Städte, denen die industrielle Transformation in den letzten drei Jahrzehnten nicht gelungen ist oder welche sich in ungünstigen Lagen weit entfernt von den westlichen Grenzen und/oder transeuropäischen Verkehrsnetzen befinden, als Verlierer im europäischen Wettbewerb (vgl. ebd.: 21).

Auf diese Aspekte wird jedoch im Zuge folgender Kapitel, insbesondere im Analyseteil der vorliegenden Arbeit, detaillierter eingegangen. Im nächsten Schritt werden nun die Städtesysteme sowie die Grundzüge der Städtepolitik und Raumentwicklungsstrategien in den hier betrachteten Ländern unter die Lupe genommen, wobei der Fokus auf den urbanen Agglomerationen bzw. städtischen Zentren mit Primatstadt- sowie Sekundärstadt-Charakter liegt.

3.2 Städtesysteme und verfolgte Strategien

Ausgehend vom jeweiligen Städtesystem – welches als „die Gesamtheit der Städte eines Raumes, z.B. eines Staates, einschließlich der Beziehungen (Systembeziehungen) zwischen den einzelnen Städten (als Elemente des Systems)“ (Heineberg, 2017: 80) verstanden wird – weisen die hier betrachteten Länder im zentraleuropäischen Raum unterschiedliche städtische Hierarchien auf. Gemessen am Anteil der EinwohnerInnen der Hauptstadt an der gesamten urbanen Bevölkerung, können Ungarn und Österreich durch eine übermäßige Konzentration auf die jeweilige Hauptstadt charakterisiert werden. Etwas weniger prominent fallen im Vergleich die Tschechische Republik und Slowenien auf, während die Slowakei, Polen und Deutschland aus dieser Perspektive ein eher ausbalanciertes Städtesystem zu haben scheinen. (vgl. UN-Habitat, 2013: 61 und Eurostat, 2021d: online sowie eigene Berechnungen – siehe Kapitel 5)

Das Städtesystem ist einerseits historisch gewachsen – basierend auf den Charakteristiken sowie der geographischen Lage jeweiliger Städte. Andererseits wurde es aber sowohl von überregionalen Politiken, Marktkräften und einer Reihe sozio-ökonomischer Entwicklungen als auch von lokal ausgelösten Interventionen beeinflusst. Hauptstädte nehmen innerhalb der Städtesysteme eine wichtige Rolle ein, da sie in der Regel wichtige Machtzentren mit (zumindest) administrativ-politischen Funktionen repräsentieren. Vor allem im Hinblick auf die im vorherigen Abschnitt 3.1 thematisierten Transitionsprozesse in einigen Ländern der betrachteten Region gab es gewisse Entwicklungen, die zu einer (weiteren) Fokussierung auf die bzw. Stärkung der jeweiligen Hauptstädte als nationale Eckpfeiler im europäischen/internationalen Wettbewerb geführt haben. Dies war nicht zuletzt auch aus dem Grund erforderlich, da zum Teil neue Nationalstaaten entstanden sind und dadurch sich in kürzester Zeit neue Städtesysteme mit anderen Dynamiken ausgehend von einer – im Sinne der hierbei prägenden zentralistischen Orientierung – starken Hauptstadt herauskristallisieren mussten. UN-Habitat (2013: 63) argumentiert, dass allein die Entstehung dieser neuen Länder auf indirekte Weise, wohl aber eher auf europäischer Ebene, zu einem leicht höheren Grad an Polyzentralität geführt hat. Da aber viele der ehemaligen Sekundärstädte in die neue Rolle der Hauptstädte geschlüpft sind, mussten andere, zum Teil regionale Zentren diese Funktionen als Sekundärstädte übernehmen (vgl. Parkinson et al., 2012a: 500).

Die Konsolidierung der politischen, ökonomischen und sozialen Bedeutung der Hauptstädte auf Nationalebene hat jedoch die Kluft zwischen diesen urbanen Zentren mit Primatstadt-Charakter und den anderen Elementen im Städtesystem vergrößert. Während die neuen Institutionen der Marktwirtschaft – Börsen, Banken, Versicherungsgesellschaften, Finanz- und andere Dienstleistungen – sich in den Hauptstädten angesiedelt bzw. zumindest ihre Headquarters eingerichtet haben, gab es Bestrebungen, Standorte von Institutionen nationaler Bedeutung räumlich dispers zu etablieren, um ähnliche Entwicklungen in den anderen urbanen Zentren anzustoßen bzw. voranzutreiben. Beispielsweise in Tschechien wurde als Sitz des Verfassungsgerichtshofs, des Obersten Gerichtshofs oder des Obersten Verwaltungsgerichtshofs Brno ausgewählt, in der Slowakei ebenfalls wurde der Verfassungsgerichtshof in Košice eröffnet. Lediglich in Ungarn scheiterte der Versuch, die wichtige Einrichtung im Rechtsschutzsystems zu verlegen (vgl. Parkinson et al., 2012a: 515f.) – wobei hier die Vermutung nahe liegt, dass die kleine Stadt Esztergom 50 km nördlich von Budapest aufgrund der Größe sowie der räumlichen Nähe zu sehr im Schatten der Hauptstadt steht.

Positiv einzustufende Effekte lassen sich also auch in manchen Sekundär- oder Tertiärstädten in dieser Region beobachten, wobei die Größe des urbanen Gefüges eine entscheidende Rolle zu spielen scheint: „New political systems and economic

development models *did* bring changes for secondary and tertiary cities. Some lost their previous development vectors while others gained momentum through newly-acquired administrative roles or other development-stimulating factors. As a result, the general winners of the transition are the larger cities, especially if viewed from the perspective of the functional urban area (metropolitan region or urban agglomeration), since the largest metropolitan areas continue to concentrate most of the economic and population potentials and remain, therefore, better positioned to attract investments.“ (UN-Habitat, 2013: 63)

Die Anpassungsfähigkeit der Städte nimmt zudem eine tragende Rolle ein. In der Literatur wird hierbei zwischen drei Kategorien von europäischen urbanen Räumen unterschieden: dynamisch wachsend, stabil sowie komplex schrumpfend (ebd.: 64). Während in die erste Kategorie beispielsweise Wien oder Warschau fällt, obwohl die Wachstumstendenzen der polnischen Hauptstadt unter Umständen auf gesamteuropäischer Ebene nicht als sonderlich dynamisch erscheinen, kann die Mehrheit der Haupt- und Sekundärstädte in der betrachteten Region als „stabil“ (samt Nuancen im Sinne von leicht wachsend oder leicht schrumpfend) eingestuft werden. Unter „komplex schrumpfend“ werden diejenigen Städte subsumiert, die sowohl in demographischer als auch in ökonomischer Hinsicht einen Abwärtstrend aufweisen, wobei der Vergleich zum nationalen Durchschnitt dafür ausschlaggebend ist. Derartige städtische Gebiete befinden sich im hier betrachteten zentraleuropäischen Raum im östlichen Teil Deutschlands, in weiten Teilen Ungarns sowie in den östlichen Regionen Polens und der Slowakei – vor allem als Ausdruck der wirtschaftlichen Umstrukturierung, in Folge dessen Arbeitsplätze verloren gingen und ein Bevölkerungsrückgang verzeichnet wurde. Besonders Städte in durch Bergbau- und Stahlindustrie geprägten Gebieten sowie mittelgroßen und kleineren Städte in schwer zugänglichen, peripheren Regionen sind davon betroffen. (ebd.)

Ziel dieses Kapitels ist es daher, einen Überblick über die Städtesysteme in den hier betrachteten Ländern zu verschaffen und vor allem jene „dynamisch wachsende“ und „stabile“ urbane Räume, die einen Sekundärstadt-Charakter haben, zu identifizieren. Die hier betriebene Literaturrecherche soll das spätere, auf quantitativen Faktoren basierte Auswahlverfahren der zu untersuchenden Sekundärstädte unterstützen bzw. ergänzen (vgl. Kapitel 5 Analyse). Thematisiert werden soll, durch welche Strategien der Städte- bzw. allgemein Raumplanungspolitik aktuell die Entwicklung der Städtesysteme beeinflusst wird, wobei „national urban policies“ – also die nationalen Städtepolitiken – hier im Vordergrund stehen, da diese sich gemäß einer Untersuchung von UN-Habitat und OECD (2018: 27ff.) mit hier relevanten Themen wie räumlicher Struktur, wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung (human development) auseinandersetzen und diese in der Regel alle urbanen Zentren innerhalb eines gegebenen Territoriums berücksichtigen und zum Teil die schwerpunktmäßige Entwicklung dieser skizzieren. Die Grundlage dafür bildet der Report „The State of National Urban Policy in OECD Countries“ von OECD gemeinsam mit UN-Habitat in Vorbereitung auf die Habitat III Konferenz, die im Jahr 2016 stattgefunden hat. Im Rahmen dessen wird die nationale Städtepolitik als „coherent set of decisions from a government led process of co-ordinating various actors for a common vision that will promote more productive, inclusive and resilient urban development“ definiert, wobei diese komplementär zu lokalen Stadtplanungs- bzw. Stadtentwicklungspolitiken gesehen wird (OECD, 2017a: 9).

Da nicht alle der hier betrachteten Länder über eine nationale, explizite oder partielle Städtepolitik verfügen – wobei die Unterscheidung dazwischen eher konzeptueller Natur ist (UN-Habitat und OECD, 2018: 18), werden auch weitere relevante räumlich-strategische Dokumente auf gesamtstaatlicher Ebene berücksichtigt, jedoch keine Sektoralpolitiken, obwohl diese meistens auch eine ausgeprägte räumliche Dimension

haben. Die Auseinandersetzung mit diesen Strategien und Konzepten ist eher als Screening zu verstehen, denn es geht in erster Linie darum, einen Überblick über die jeweiligen Städtesysteme zu verschaffen, und um eine umfassende Politikfeldanalyse dieser strategischen Unterlagen nach genauen wissenschaftlichen Methoden. Auch besteht hier kein Anspruch auf Vollständigkeit, denn nur Dokumente in Deutscher und Englischer Sprache konnten tatsächlich berücksichtigt werden.

Obwohl von Bedeutung für die Einschätzung der Situation und Rolle von Sekundärstädten, wird im Folgenden nicht detailliert auf das (föderale bzw. zentrale) Organisationsprinzip, auf die Verwaltungseinheiten sowie auf die Kompetenzverteilung zwischen den verschiedenen Ebenen eingegangen, denn diese Aspekte würden für sich allein eine umfassende Analyse benötigen, was den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde.

3.2.1 Österreich

Bezogen auf die EinwohnerInnenzahl liegt Österreich mit seinem ca. 8,86 Millionen Menschen (vgl. Eurostat, 2020a: online) im „Mittelfeld“ der hier betrachteten Länder – ein leicht niedrigerer Wert, dennoch vergleichbar mit Ungarn und Tschechien, verhältnismäßig jedoch ca. 10 Mal kleiner als der bevölkerungsreichste Staat Deutschland bzw. ca. 4 Mal größer als Slowenien als kleinstes Land der Untersuchungsregion.

Ungefähr 59% der österreichischen Bevölkerung lebt gemäß OECD-Kategorisierung (vgl. OECD, 2020: 8) in Stadtregionen mit mehr als 250.000 EinwohnerInnen, bzw. 48% sogar in funktional verflochtenen urbanen Gebieten (*functional urban areas, FUA*) mit mehr als 500.000 Menschen – ein Wert vergleichbar mit Deutschland (ca. 51%), wobei es ausgehend von der Anzahl und Verteilung der Städte im Gesamttraum deutliche Unterschiede zwischen den beiden Ländern gibt. Österreich verfügt über eine Vielzahl von Klein- und Mittelstädten sowie einige Großstädte: Die bevölkerungsreichste, mit fast 2 Millionen EinwohnerInnen, ist die Hauptstadt Wien, die mit signifikantem Abstand von Graz, Linz, Salzburg und Innsbruck gefolgt ist (vgl. URBACT, 2020a: online). Einen besonderen Status aufgrund deren politisch-administrativen Funktionen haben die Landeshauptstädte – neben den fünf vorher erwähnten Städten auch Eisenstadt, St. Pölten, Klagenfurt sowie Bregenz, die jedoch – dem Gesamtstädtesystem betrachtend – eher als regionale Zentren fungieren.

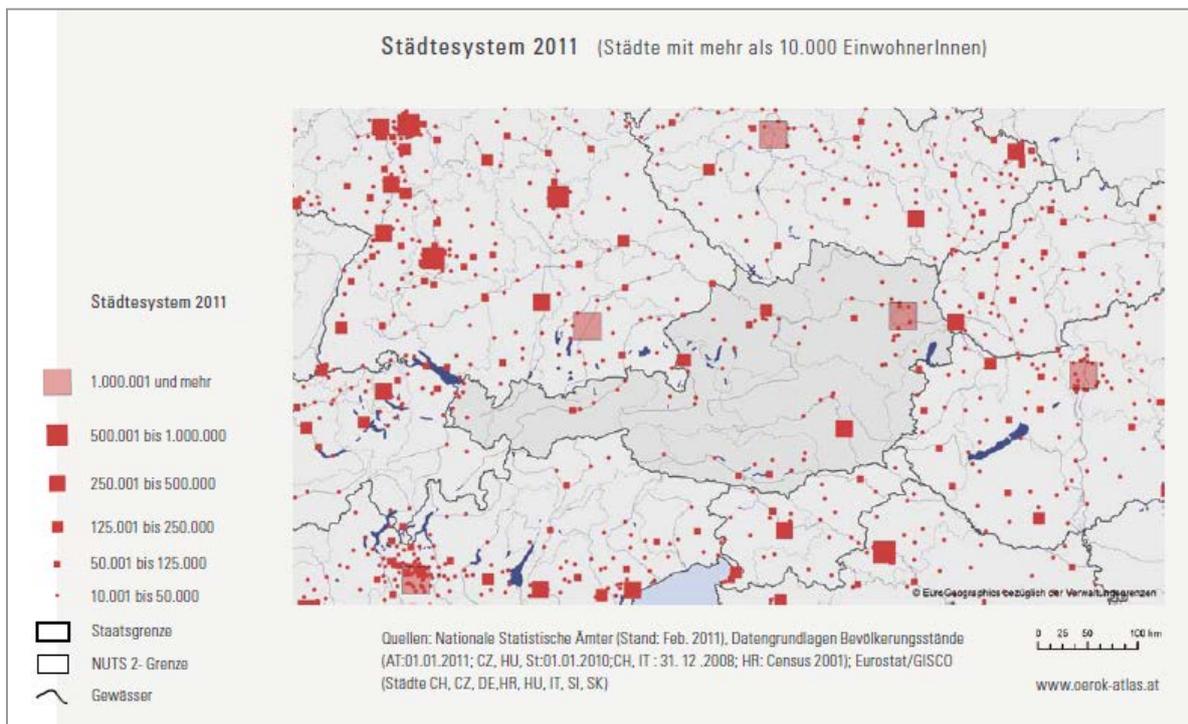


Abbildung 13: Österreichisches Städtesystem (Quelle: ÖREK, 2011: 86)

Im internationalen Vergleich (vgl. OECD, 2020: 4) weist Österreich relativ niedrige regionale Unterschiede in Bezug auf das BIP pro Kopf auf, diese Disparitäten wurden auch in den letzten zwei Dekaden schrittweise abgebaut. Je nach Betrachtungsebene relativiert sich auch die dominante Position Wiens: Auf regionaler/ Bundesländerebene ist der – auf einem hohen Niveau befindende – BIP pro Kopf in der österreichischen Hauptstadt sowie in Salzburg vergleichbar (ebd.), auf stadtreionaler/ metropolitaner Ebene sticht der Linzer Ballungsraum hervor (ebd.: 9). Bemerkenswert in dem Zusammenhang ist die Rolle der Großstadtregionen als Motoren der räumlichen

Entwicklung und des Disparitätenabbaus: „Regions far from a metropolitan area of at least 250,000 inhabitants have slightly narrowed their gap to metropolitan regions since 2000, while regions near a metropolitan area are catching-up more rapidly“ (OECD, 2020: 4).

Österreich verfügt über keine explizite nationale Städtepolitik, die urbanen Agenden werden jedoch in dem Österreichischen Raumentwicklungskonzept (ÖREK) adressiert. Das auf einen Zeithorizont von 10 Jahren angelegte, rechtlich unverbindliche, strategische Steuerungsinstrument definiert ein Leitbild sowie ein Handlungsprogramm für die gesamtstaatliche Ebene und stellt somit den Rahmen für die raumbezogenen Planungen und Aktivitäten staatlicher (Bund, Länder, Städte und Gemeinden) wie privater Stakeholder dar (vgl. Österreichische Raumordnungskonferenz, 2011: 7). Nicht nur in seiner Wirkung, sondern auch in seinem Entstehungsprozess setzt das ÖREK die Zusammenarbeit und Konsensbildung zwischen unterschiedlichen Akteursgruppen voraus. Das Konzept wird von einem unabhängigen politischen Organ erarbeitet, der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK), die sich aus VertreterInnen der Bundesregierung, der Landeshauptleute, des Städte- und Gemeindebundes sowie der Wirtschafts- und Sozialpartner – die letzten zwei mit beratender Funktion (ebd.).

Das zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Arbeit gültige ÖREK³⁰ aus dem Jahr 2011 beruht auf drei Grundhaltungen: Wettbewerbsfähigkeit, Solidarität und Nachhaltigkeit – und bringt somit die ökonomische und die außerökonomische Perspektive im Diskurs über die Notwendigkeit der Gestaltung durch diese raumbezogene Policy zusammen. In diesem Zusammenhang zielt das Raumentwicklungskonzept darauf ab, kompakte Siedlungsstrukturen im polyzentrischen Gefüge, leistungsfähige physische Infrastruktursachsen sowie funktionelle Verflechtungen zwischen Städten unterschiedlicher Größe und ländlichen Gebieten, die Entfaltung lokaler sowie regionsspezifischer Potentiale, die Koordination des Bevölkerungswachstums vor dem Hintergrund einer zunehmenden Flächen-inanspruchnahme sowie generell die Überprüfung und ggf. Anpassung raumordnerischer Maßnahmen in Bezug auf deren Klimarelevanz zu unterstützen (ebd.: 18ff.).

Das konkrete Handlungsprogramm im Rahmen des ÖREK ist in vier Säulen strukturiert, wobei insbesondere folgende drei relevant für die vorliegende Arbeit sind: 1. Regionale und nationale Wettbewerbsfähigkeit, 2. Gesellschaftliche Vielfalt und Solidarität sowie 4. Kooperative und effiziente Handlungsstrukturen (ebd.: 10f.). Die erste Säule fokussiert einerseits auf Erreichbarkeit im Sinne von physischer Infrastruktur zur Sicherung bzw. Stärkung wettbewerbsfähiger Standorte und andererseits auf innovationsgetriebenem Wachstum. Obwohl nicht explizit angesprochen, kommt der Themenkomplex Forschung, Technologie und Innovation (FTI) als Wachstumsmotor – nicht ausschließlich, dennoch – eher österreichischen Großstädten zugute, da diese über eine Konzentration von relevanten Institutionen/Organisationen/Akteursgruppen (wie etwa Universitäten, Fachhochschulen, Forschungseinrichtungen, spezialisierten Unternehmen) verfügen. Darüber hinaus werden im Raumentwicklungskonzept auch Aspekte der regionalen Innovationssysteme bzw. Wettbewerbsfähigkeit in städtischen und ruralen Gebieten adressiert.

Die zweite Säule bringt die ausgleichsorientierte Perspektive verstärkt in den Vordergrund und legt den Fokus unter anderem auf die Aufrechterhaltung lokaler und regionaler Daseinsvorsorge, auch im Sinne des Zentrale-Orte-Konzeptes, sowie auf einen qualitätsorientierten Umgang mit (demographischem, aber auch darüber hinaus, durch

³⁰ Nachtrag: Das ÖREK 2030 wurde inzwischen am 20. Oktober 2021 beschlossen und in finaler Fassung veröffentlicht. Eine Auseinandersetzung mit dieser endgültigen Version ist nicht Teil der vorliegenden Arbeit gewesen.

verschiedene Lebensstile und -entscheidungen bedingtem) Wachstum. Ein besonderes Augenmerk ist auf die „Identifizierung regional verträglicher Wachstumspotenziale“ und die Integration dieser in eine räumlich „differenzierte, aktive Arbeitsmarktpolitik“ (Österreichische Raumordnungskonferenz, 2011: 55) gerichtet, wodurch die regionale Spezialisierung eine besondere Bedeutung einnimmt.

Die vierte Säule bringt kooperative und funktional verflochtene (räumliche) Strukturen, die für die vorliegende Arbeit relevant sind, in den Vordergrund. Aufgrund der Handelsdynamik der Menschen und Unternehmen gewinnen polyzentrische Räume an Bedeutung. Auf lokaler sowie regionaler Ebene werden demzufolge Governance-Strukturen bzw. Modelle und Anreizsysteme für die interkommunale Zusammenarbeit gefragt (vgl. ebd.: 81ff.), während auf überregionaler bzw. vor allem nationaler, europäischer sowie globaler Ebene der Fokus auf die Entwicklung urbaner Regionen bzw. Agglomerationen als „die zentralen Standorte einer Wissensökonomie [...] und damit die Ankerplätze der international vernetzten Wirtschaft“ (ebd.: 84) gerichtet ist. Vor dem Hintergrund einer wettbewerbsfähigkeits- und wachstumsorientierter Perspektive werden also den österreichischen Agglomerationen, insbesondere der Metropolregion Wien, eine wichtige Rolle zugesprochen: „Es liegt daher nahe, im Rahmen einer österreichischen Raumentwicklungspolitik den Städten und Stadtregionen eine verstärkte Aufmerksamkeit im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit Österreichs zukommen zu lassen.“ (ebd.)

Unter dem Leitmotiv der Entwicklung einer österreichweiten Agglomerationspolitik (Handlungsfeld 4.2) werden drei Aufgabenbereiche festgelegt: die Stadtregion als räumlich-funktionale Entität zu etablieren – auch im Sinne der Definition, des gemeinsamen Image sowie der rechtlichen Verankerung (vgl. ebd.); die Vernetzung von Städten und Stadtregionen im Rahmen einer Kooperationsplattform zu fördern – auch mit dem Ziel, die Interessen und Ansprüche dieser bei der Ausarbeitung und Umsetzung diverser (Sektoral-)Politiken zu vertreten (ebd.: 85); Forschung, Entwicklung und Innovation in sogenannten Smart Cities zu forcieren – auch als Bindeglied zwischen einer Wachstums- und einer Ausgleichsorientierung: „«Smart cities» ist auch ein Konzept, mit dem Planende, Stadtverwaltungen und Unternehmen die Erwartung verbinden, Wachstum, sozialen Zusammenhalt, Ressourcenverbrauch und Mobilität in Einklang zu bringen und gleichzeitig die standortbezogene Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.“ (ebd.: 86) Obwohl im Rahmen der jeweiligen Aufgabenfelder auch Beispiele von möglichen Umsetzungs- oder Kooperationspartnern³¹ angeführt werden, sind hier keine konkreten (Groß-)Städte genannt. Allein im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Perspektive werden österreichische urbane Zentren namentlich erwähnt, denn aufgrund der geographischen Gegebenheiten befinden sich alle größeren Städte in unmittelbarer oder mittelbarer Nähe zur Staatsgrenze und daher sind für Stadtregionen wie etwa Salzburg, Bregenz, Innsbruck oder Wien die grenzüberschreitenden Verflechtungen mindestens genauso relevant wie die inländischen (vgl. ebd.: 91). An dieser Stelle wird im ÖREK auch ein anderer Aspekt, welcher im Rahmen

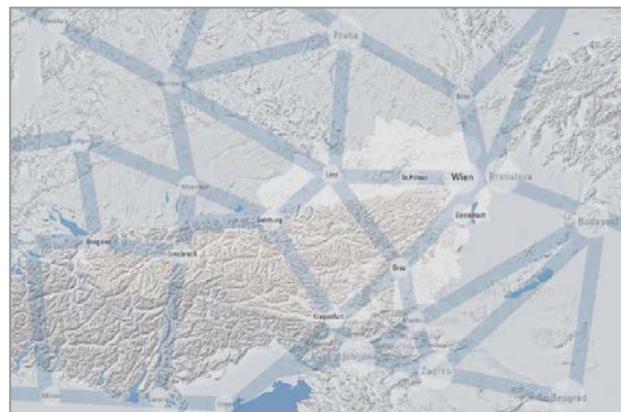


Abbildung 14: Internationale/grenzüberschreitende Vernetzung (Quelle: ÖREK, 2011: 34)

³¹ Zur konkreten Umsetzung der Handlungsfelder und Aufgabenbereiche wurden sogenannte ÖREK-Partnerschaften zwischen relevanten Stakeholdern ins Leben gerufen.

der gegenständlichen Arbeit zweifelsohne bedeutsam ist, thematisiert – und zwar, dass für ein flächen- und bevölkerungsmäßig kleines Land wie Österreich „die Beziehungen zu den Nachbarstaaten vergleichsweise bedeutender sind als für große Staaten wie etwa Deutschland“ (Österreichische Raumordnungskonferenz, 2011: 91). In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, einerseits welche Rolle die Sekundärstädte in dieser Konstellation spielen bzw. ob es Unterschiede zwischen den hier betrachteten, verschiedenen Ländern gibt, und andererseits ob es überhaupt eine allgemein gültige Typologie der Sekundärstadt gibt oder ob dieser Begriff vom jeweiligen nationalen Kontext geprägt ist. Auf diese Aspekte wird im Rahmen folgender Kapitel, insbesondere des Kapitels 5, im Analyseteil dieser Arbeit, näher eingegangen.

Interessanterweise wurde in einer 2017 durchgeführten Zwischenevaluierung des ÖREK unter Mitwirkung der Stakeholder, die direkt in Umsetzungspartnerschaften involviert sind – die sogenannten Partnerschaftsmitglieder (vgl. Fußnote 31), sowie der Fachöffentlichkeit festgehalten, dass die „Entwicklung einer österreichweiten Agglomerationspolitik – relativ gesehen – als das am wenigsten wichtige Handlungsfeld des ÖREK 2011“ ist (Dallhammer et al., 2018: 53).

Zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Arbeit wird an der Aktualisierung des ÖREK gearbeitet, und zwar mit einem Zeithorizont bis 2030. Einer Entwurfsversion sind folgende im Rahmen dieser Arbeit relevante Zielsetzungen zu entnehmen: Säule 1 – Regionale und lokale Wirtschaftsräume und -systeme klimaverträglich sowie nachhaltig entwickeln, Säule 2 – Den sozialen & räumlichen Zusammenhalt stärken (vgl. Hiess et al., 2021: 43), wobei polyzentrische Raumstrukturen (vor allem vor dem Hintergrund der Versorgungsqualität) explizit angesprochen werden. Positiv auffallend ist die Auseinandersetzung mit Trends im Raumverhalten von diversen Akteursgruppen (ebd.: 27f.) sowie mit aktueller/künftiger Herausforderungen und deren räumlichen Dimension – insbesondere in der Differenzierung nach Raumtypen: „größere“ und „kleinere Stadtregionen“ (ebd.: 39f.). Trotz der Resonanzen aus der Zwischenevaluierung vorheriges Raumentwicklungs-konzeptes scheint – zumindest in der betrachteten Entwurfsversion – die Ausarbeitung eines „Agglomerationsprogramms auf Basis der Erkenntnisse in anderen europäischen Erfolgsmodellen“ (ebd.: 58) noch ein relevantes Thema zu sein, obwohl (zu diesem Zeitpunkt) keine weiteren Details diesbezüglich bekannt sind³².

Das Raubeobachtungssystem der ÖROK – der ÖROK-Atlas – klassifiziert, ausgehend von einer Studie gemeinsam mit der TU Wien (ÖROK, TU Wien - Giffinger und Kramar, 2009 zitiert nach der Österreichischen Raumordnungskonferenz, 2017: online), die Stadtregionen in und rund um Graz, Linz, Salzburg, Innsbruck und Klagenfurt als größere Mittelstadtregionen mit hohem Anteil urbaner Dienstleistungen, deren Bedeutung auf nationaler Ebene nach der Metropolregion Wien besonders wichtig ist (vgl. auch Abbildung 15).

Was die wirtschaftliche Struktur und Ausrichtung im Städtesystem betrifft, ist die Hauptstadt Wien zweifelsohne als einen wichtigen Motor zu betrachten. Ein besonderer Schwerpunkt, welcher sich in den letzten Jahren/Jahrzehnten schrittweise etabliert hat, liegt in den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT), Life Sciences und Handel (vgl. Mittermüller, 2019: 54). Hinzu kommt noch, wie vorhin im Rahmen dieses Kapitels erwähnt, die internationale Orientierung Wiens – insbesondere als Drehscheibe im zentral- und osteuropäischen Raum, was unter anderem durch die über

³² Siehe Nachtrag in der Fußnote 30

200 Headquarters internationaler Konzerne und durch die zahlreichen internationalen Organisationen, die hier ihren Sitz haben, belegt wird (vgl. Wirtschaftsagentur Wien, o.J.: online).

Die zweitgrößte Stadt Österreichs, Graz, agiert ebenfalls als wichtiges wirtschaftliches und kulturelles Zentrum mit ausgeprägten Stärkefeldern wie Mobilität, Kreativwirtschaft, Humantechnologie, Mikroelektronik oder Energie- und Umwelttechnologien. Auch auf der Bildungslandkarte ist Graz als universitäres Zentrum von Bedeutung. (vgl. Mittermüller, 2019: 48f.)

Linz bzw. der oberösterreichische Zentralraum gilt als wichtigen Industriestandort und gehört mit seinen Branchen-, Forschungs- und Innovationsnetzwerken – im Bereich Automotive, Cleantech, IT, Kunststoff, Lebensmittel, Mechatronik, Medizintechnik, Möbel- und Holzbau, Logistik (mit Standort im nahegelegenen Steyr) – zu den führenden Cluster-Regionen auf europäischer Ebene. (vgl. ebd.: 51f. und Business Upper Austria – OÖ Wirtschaftsagentur GmbH, o.J.: online)

Salzburg stellt aufgrund seiner geographischen Lage eine wichtige wirtschaftliche Drehscheibe. Das Bundesland fungiert nicht nur als Top-Tourismus- und Kulturregion, sondern zunehmend auch als Forschungs- und Innovationsstandort. Die Stärkefelder liegen in folgenden Branchen: nachhaltiges Bauen, Gesundheitswirtschaft und Life Sciences, Informations- und Kommunikationstechnologie, Kunststoff und Automotive sowie Kreativwirtschaft. (vgl. Mittermüller, 2019: 55f. und Innovations- und Technologietransfer Salzburg GmbH, 2021: online)

Ebenso in Klagenfurt konnte in den letzten Jahren eine besondere Dynamik im Bereich Forschung, Innovation und Technologie verzeichnet werden – unter anderem auch dank der Errichtung des Wissenschafts- und Technologieparks Lakeside in direkter Nachbarschaft zur Universität Klagenfurt (vgl. Mittermüller, 2019: 54f.).

Nicht zuletzt zählt Innsbruck bzw. allgemein das Bundesland Tirol zu einer der bedeutendsten Tourismusregionen des Landes. Doch auch die Technologiebranche ist stark vertreten, insbesondere in den Bereichen Kreativwirtschaft, erneuerbarer Energie, Informations-technologien, Life Sciences, Mechatronik und Wellness. (vgl. ebd.: 46f. und Standortagentur Tirol GmbH, o.J.: online)

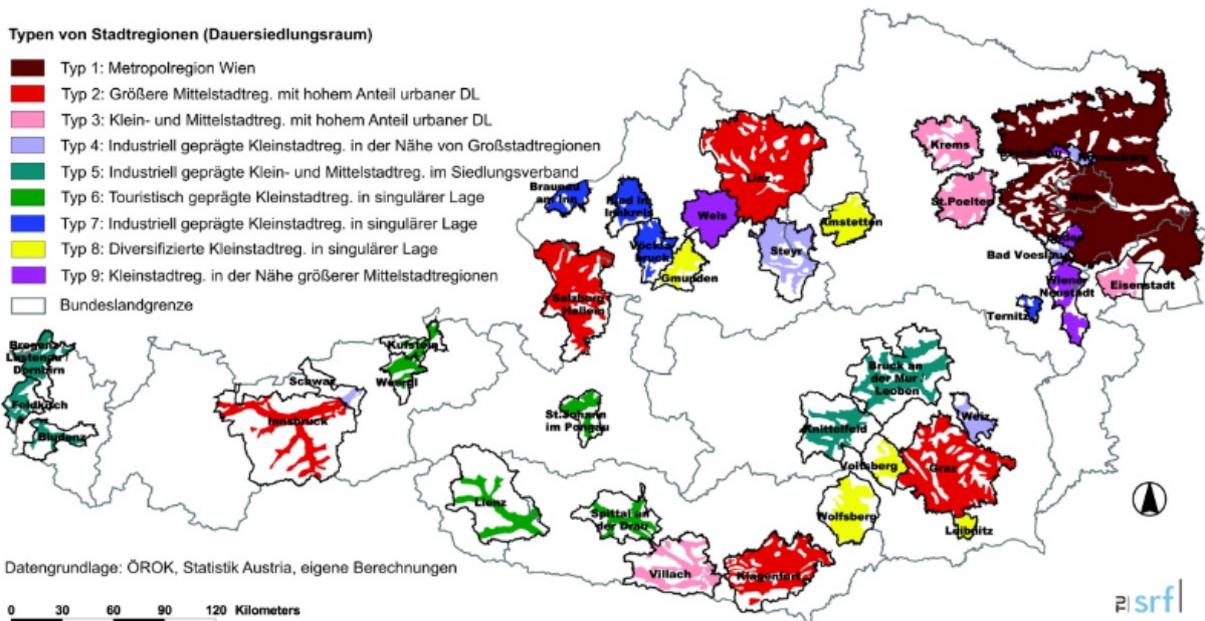


Abbildung 15: Stadtregionale Verflechtungen, Typen von Stadtregionen (Quelle: ÖROK-Schriftenreihe Nr. 179: 2009: 159, zitiert nach der Österreichischen Raumordnungskonferenz, 2017: online)

3.2.2 Deutschland

Das größte Land der hier betrachteten Region ist mit seinem über 83,01 Millionen EinwohnerInnen (vgl. Eurostat, 2020a: online) mehr als doppelt so groß wie der zweitplatzierte Staat Polen. Die dezentrale Struktur Deutschlands mit Metropolregionen, Groß-, Mittel- und Kleinstädten als wichtige Zentren der Wirtschaft, Versorgung und Beschäftigung (vgl. URBACT, 2020b: online) wird bis zu einem gewissen Grad auch von dem föderalen Organisationsprinzip unterstützt. Drei Viertel der Bevölkerung hat ihren Lebensmittelpunkt in funktional verflochtenen urbanen Regionen mit mehr als 50.000 EinwohnerInnen (vgl. OECD, 2020: 8). Betrachtet man die bevölkerungsreichsten urbanen Zentren – also die Stadtregionen mit mehr als 500.000 Menschen, sind hier mehr als die Hälfte (ca. 51%) aller in Deutschland lebenden Personen ansässig (ebd.), was der höchste Wert der hier analysierten Länder aus Zentraleuropa repräsentiert, wenngleich nur leicht höher als in Österreich. Im internationalen Vergleich liegt dieser Bevölkerungsanteil jedoch unter dem OECD-Durchschnitt von 60% (ebd.). Die räumliche Verteilung der Städte ist relativ ausgewogen, sowohl was die größten Städte/Metropolen, als auch was die kleineren und mittleren Regionalzentren anbelangt.

Wie im ersten Abschnitt dieses Kapitels angesprochen, ist Deutschland der einzige unter den hier betrachteten Staaten, dessen Territorium vor 1990 Teil von zwei für mehr als vier Jahrzehnten eigenständig gewesenen Ländern war. Die Wiedervereinigung brachte mit sich nicht nur organisatorisch-administrative Herausforderungen, sondern auch regionale Unterschiede, die das neue Land deutlich geprägt haben. Um dem entgegen zu wirken bzw. um die Angleichung der Lebensverhältnisse im Osten, in den „neuen Bundesländern“, und im Westen zu erreichen, wurden Maßnahmen initiiert, wie beispielsweise die Solidarpakte I und II, wobei letzterer erst Ende 2019 ausgelaufen ist (vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2019: online). Obwohl deutliche Schritte in Richtung Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse bzw. Verringerung regionaler Disparitäten erfolgreich unternommen wurden, bleiben signifikante Unterschiede in gewissen Bereichen, wie beispielsweise anhand des Indikators BIP pro Kopf erkennbar: Obwohl viele, insbesondere östliche Ballungsräume ein schnelles Wachstum dieses Wertes verzeichneten, hat Hamburg, zweitgrößte Stadt Deutschlands, welches zugleich Land ist (auch Stadtstaat bezeichnet), einen mehr als eineinhalb so hohen BIP pro Kopf-Wert wie die im Osten liegenden Städte Leipzig oder Dresden (vgl. OECD, 2020: 9). Wie eine Studie im Auftrag der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2007 zeigt (vgl. ECOTEC Research and Consulting, 2007: 25f.), galten ostdeutsche Städte lange Zeit als schrumpfend, während urbane Zentren im Westen oder Süden – wie München, Frankfurt am Main oder Freiburg im Breisgau – als blühend und dynamisch wachsend eingestuft wurden bzw. Städte im Norden – wie Bremen, Hamburg oder Hannover – eine relativ stabile Bevölkerungsentwicklung aufwiesen. Doch in den letzten eineinhalb Jahrzehnten gab es eine andere Wachstumsdynamik, so dass laut dem EU-Städtenetzwerk-Programm URBACT (2020: online) die meisten deutschen Städte einen positiven Bevölkerungssaldo aufzeigten, was unter anderem auch Auswirkungen auf dem Wohnungsmarkt im Sinne von überproportionalem Anstieg der Nachfrage und steigenden Mietpreisen hatte. Einen genaueren Blick auf die Situation der – zumindest hier betrachteten – Sekundärstädte in Deutschland wird im Rahmen des Kapitels 5 (Analyse) geworfen.

Erwähnenswert im Kontext der Wiedervereinigung ist auch die Thematik der Hauptstadt. Während manche Ländern der Untersuchungsregion durch Trennung entstanden sind und die wichtigste Stadt des neuen Territoriums die Hauptstadtfunktion übernommen hat bzw. in manchen Fällen (z.B. in der Slowakei und in Slowenien) gewisse kleine/regionale

Städte in kürzester Zeit in die Rolle der Sekundärstädte schlüpfen mussten, ist Deutschland nach der Wende umgekehrt mit der Frage nach der Festlegung eines – zumindest politischen – Zentrums des Landes aus der zwei bestehenden Hauptstädten Berlin und Bonn konfrontiert worden. Die Entscheidung für eine Bundeshauptstadt – in diesem Fall die vor der Trennung nach dem zweiten Weltkrieg bereits bestehende – Berlin mit Hauptstadt- und Regierungsfunktionen sowie einem ausgeprägten Kulturfokus als wichtigste metropolitane Funktionen und eine Bundesstadt Bonn mit Regierungs- bzw. insbesondere Verwaltungsfunktionen sowie Forcierung einer Spezialisierung als Wissenschafts- und Kulturstandort bzw. Standort für Entwicklungspolitik (vgl. Süsterhenn and Becher, 2017: 17ff.) war in dem hier betrachteten zentraleuropäischen Gebiet einzigartig. Bemerkenswert ist auch die Weiterentwicklung der Aufteilung der politischen Funktionen zwischen Berlin und Bonn, insbesondere Ende der 90er Jahre als die Letztere den Sitz vom Parlament sowie von wichtigen Regierungseinrichtungen zugunsten Berlins abgeben musste. Der sukzessive Verlust dieser administrativen Aufgaben wurde zum Teil durch die Verlegung von anderen Behörden oder Organisationen nach Bonn kompensiert (ebd.: 17), was eine Umwandlung der metropolitanen Funktionen und in weiterer Folge des deutschen Städtesystems mit sich gebracht hat.

Deutschland verfügt über eine Nationale Stadtentwicklungspolitik (*National Urban Development Policy*), die zwar auch als Policy-Dokument, aber viel mehr als Gemeinschaftsinitiative zu verstehen ist. Diese von Bund, Ländern, Städte und Gemeinden gemeinsam mitgetragene Initiative wurde im Jahr 2007 ausgehend von bzw. aufbauend auf der EU Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt (siehe auch Kapitel 2.1) ins Leben gerufen (vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, o.J.a: online). Das Memorandum „Auf dem Weg zu einer Nationalen Stadtentwicklungspolitik“ bildet in dem Sinne das Policy-Papier, welches „Stadt zum öffentlichen Thema“ macht (Beckmann et al., 2007: 19) und dabei auf Städte als „Motoren der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung“ sowie „Ort sozialen Ausgleichs und gesellschaftlicher Integration“ (ebd.: 9) fokussiert. Obwohl der Begriff *Polyzentralität* im Memorandum nicht vorkommt, werden insbesondere im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Städte die Prinzipien polyzentrischer Raumentwicklung an mehreren Stellen erwähnt. So wird es beispielsweise argumentiert, dass die Städtetzwerke viele Funktionen übernehmen, da Deutschland nicht nur eine einzige, zentrale Metropole wie andere, zentralisierte Länder hat – was „Komplementarität der städtischen Profile und Kooperationen innerhalb des Netzes“ (ebd.: 61f.) voraussetzt. Da weder im Memorandum noch in der daraus entstandenen „Papenburger Erklärung zur Nationalen Stadtentwicklungspolitik“ Städte namentlich erwähnt werden, weist diese urbane Policy eher einen allgemeineren Charakter auf, regt jedoch zum Dialog und Austausch sowie zur Entwicklung und Umsetzung konkreter Maßnahmen und Aktivitäten an. Zentral verankert in der nationalen Städtepolitik ist hier die Zusammenarbeit zwischen der politischen bzw. administrativen Ebene (Bund, Ländern und Gemeinden) und den Stakeholdern aus der Wirtschaft, Wissenschaft sowie VertreterInnen der Zivilgesellschaft innerhalb von definierten Gremien (vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, o.J.b: online). In dieser Hinsicht wird die deutsche Stadtentwicklungspolitik von UN-Habitat als gutes Beispiel gesehen³³: „The German case shows clearly not only that a federal system is compatible with a NUP when the right conditions of national consensus and commitment exist, but also that the use of a board or committee for a NUP can be a powerful tool throughout the NUP process, particularly when building consensus during the formulation stage. In the German case, the

³³ NUP ist im zitierten Text als Abkürzung von National Urban Policy – Nationale Städtepolitik verwendet.

collaboration among the various levels of government and diverse stakeholders that made the launch of the National Urban Development Policy possible in 2007 has subsequently become a hallmark of the active development of the policy through many programmes and projects.“ (UN-Habitat, 2017: 16)

Die nationale Stadtentwicklungspolitik wurde 2012 durch ein weiteres Memorandum „Städtische Energien – Zukunftsaufgaben der Städte“ ergänzt bzw. aktualisiert. 2017 wurde ein Positionspapier veröffentlicht, in dem einerseits ein Rückblick auf das vergangene Jahrzehnt seit der Initiierung erfolgte und andererseits die Weiterentwicklung bzw. Fortschreibung der Stadtentwicklungspolitik vor dem Hintergrund aktueller Trends und wachsender Herausforderungen thematisiert wurde. Aus der grafischen Darstellung (Abbildung 16) der unter der Schirmherrschaft der nationalen Stadtentwicklungspolitik

durchgeführten Aktivitäten lassen sich nicht nur die großen urbanen Zentren bzw. Agglomerationsräume herauskristallisieren, sondern auch kleinere, regionale Städte, die ebenso relevant sind, sowie einige (in dem Fall punktuelle) Kooperationsbeziehungen zwischen verschiedenen Elementen des Städtesystems erkennen.

Im Hinblick auf die Weiterführung nationaler Stadtentwicklungspolitik über den Zeitpunkt des 2017 veröffentlichten Positionspapiers „Stadt im Fokus. Perspektiven der Nationalen Stadtentwicklungspolitik.“ hinaus wird der Schwerpunkt auf lokaler Ebene und nicht so sehr auf dem Städtesystem als Ganzes gelegt.

Nichtsdestotrotz werden hier zukunftsrelevante Themen der urbanen Entwicklung angesprochen und die Herausforderungen europäischer Städte „zwischen lokaler Lösungsfindung und globalem Wissenstransfer“ (Pesch und Zlonicky, 2017: 179) anerkannt.

Ein weiteres, für die Entwicklung des Städtesystems relevantes strategisches Dokument präsentiert sich in Form von Leitbildern und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung auf gesamtstaatlicher Ebene. Verabschiedet von der Ministerkonferenz für Raumordnung und mit einem Zeithorizont von 10 Jahren richten sich die Leitbilder an alle – privaten wie institutionellen – Akteursgruppen, unabhängig von räumlicher Handlungsebene und/oder räumlich relevantem Fachbereich (vgl. Ministerkonferenz für Raumordnung, 2016: 5). Die Intention dieses strategischen Dokuments ist es, Impulse zu setzen, um letztendlich die Stärkung und Ausschöpfung der Potentiale in allen Räumen, die Weiterentwicklung vernetzter Aktivitäten und Kooperationsmöglichkeiten zwischen verschiedenen Regionen, die fortlaufende Gewährleistung gleichwertiger



Abbildung 16: Projektübersicht der Nationalen Stadtentwicklungspolitik (Quelle: Pesch und Zlonicky, 2017: 18)

Lebensverhältnisse sowie die verstärkte Abstimmung zwischen Raumordnungs- und anderen raumwirksamen Fachpolitiken zu unterstützen (vgl. (vgl. Ministerkonferenz für Raumordnung, 2016: 3). Unter den vier definierten Leitbildern der Raumentwicklung in Deutschland sind insbesondere die ersten zwei für die thematische Ausrichtung der vorliegenden Arbeit relevant: „Wettbewerbsfähigkeit stärken“ und „Daseinsvorsorge sichern“. Im Sinne des Wachstumsziels werden im Rahmen des ersten Leitbildes die leistungsfähigsten urbanen Wirtschaftsräume in den Vordergrund gestellt – und zwar die Metropolregionen. Diese räumliche Typologie ist seit Mitte der 90er Jahre in der deutschen Raumordnung verankert (vgl. Piskorz und Goulet, 2011: 69), seit 2001 haben sich die von der Ministerkonferenz für Raumordnung bestimmten Metropolregionen zum Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland (IKM) zusammengeschlossen, um deren Weiterentwicklung bzw. die Entwicklung des Gesamtstädtesystems voranzutreiben und zu stärken (vgl. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland, o.J.: online). Die elf aktuellen Metropolregionen sind: Berlin-Brandenburg, Hamburg, Region Nordwest um Bremen-Oldenburg, Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg, Rhein-Ruhr um Ruhrgebiet-Düsseldorf-Köln-Bonn, Frankfurt-Rhein-Main, Rhein-Neckar rund um Mannheim-Heidelberg-Ludwigshafen, Stuttgart, München, Nürnberg und Region Mitteldeutschland rund um Halle-Leipzig-Chemnitz³⁴ (vgl. auch Abbildung 17).

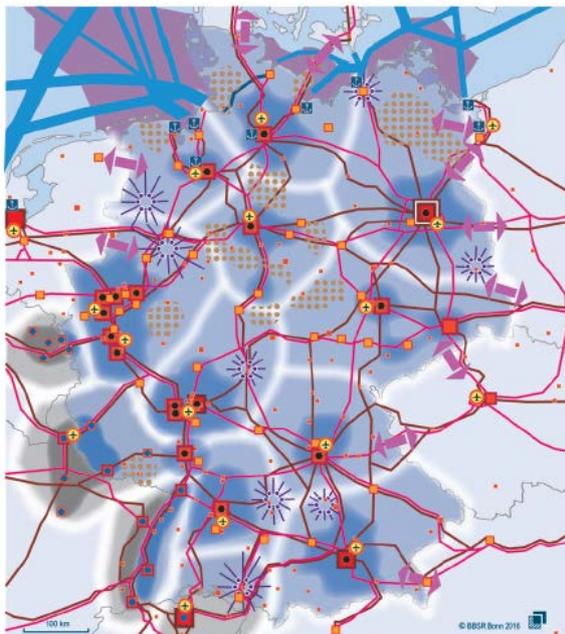


Abbildung 17: Leitbild der Wettbewerbsfähigkeit. Metropolregionen (Quelle: Ministerkonferenz für Raumordnung, 2016: 14)

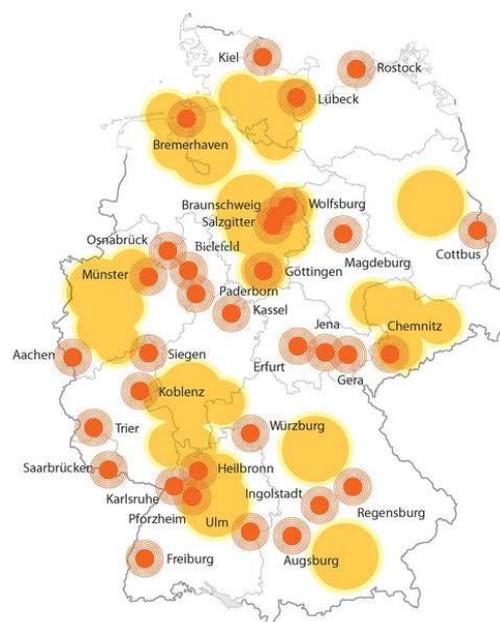


Abbildung 18: Mögliche Regiopolen in Deutschland (Quelle: Aring und Reuther, 2008: 24, zitiert nach Stadtverwaltung Trier, o.J.: online)

Wichtig zu erwähnen in diesem Zusammenhang ist es, dass – obwohl die Einführung des Konzepts der Metropolregionen einem Top Down Ansatz folgte – die Kooperationen im Rahmen der Metropolregionen auf freiwilliger Basis entstanden sind bzw. entstehen (vgl. Kawka und Staats, 2016: 536f.). Die Ziele und Strategien werden in Konsens mit lokalen und regionalen Akteursgruppen festgelegt. Es handelt sich hierbei bis zu einem gewissen Grad um einen institutionalisierten Zusammenschluss, denn zwischen den konstituierenden Städten, Kommunen oder Kreisen samt Wirtschaftstreibenden und

³⁴ Die Stadt Dresden ist an dieser Stelle absichtlich nicht erwähnt worden, denn sie ist seit 2013 als Mitglied dieser Metropolregion ausgetreten (vgl. Opitz, 2016: 594).

anderen relevanten Stakeholdern Kooperationsvereinbarungen und dadurch bestimmte Governance-Strukturen sich etabliert haben, um den Standort und die Lebensqualität der jeweiligen Region zu stärken (vgl. Pütz, 2016: 547). Eine laufende finanzielle Unterstützung für die Metropolregionen durch den Bund gab bzw. gibt es nicht, sondern nur anlassbezogen – im Falle von Förderungen für entstehende Initiativen und/oder ausgewählte Politprojekte. (vgl. Piskorz und Goulet, 2011: 69)

Im Sinne des Leitbildes für die Raumentwicklung sollen diese Metropolregionen mit europäisch und international relevanten Entscheidungs-, Kontroll-, Gateway-, Innovations- und Wettbewerbsfunktionen sowie einer Konzentration von Bildungs- und Forschungseinrichtungen samt ihren funktionalen Verflechtungsräumen gestärkt und weiterentwickelt werden (vgl. Ministerkonferenz für Raumordnung, 2016: 8). Auch die grenzüberschreitende Perspektive wird unterstrichen, denn „Als Kooperations- und Verantwortungsgemeinschaften leisten sowohl die nicht-grenzüberschreitenden als auch die grenzüberschreitenden Metropolregionen einen wichtigen Beitrag zur europäischen Kohäsionspolitik.“ (ebd.: 9) Das Ausgleichsziel ergänzt an der Stelle sowie in weiterer Folge die Wachstumsbestrebungen, denn nicht nur die wirtschaftlich starken Metropolregionen, sondern auch die anderen urbanen Räume unterschiedlicher Größe leisten „einen erheblichen Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum und übernehmen wichtige Entwicklungs- und Versorgungsfunktionen für ihre Verflechtungsbereiche.“ (ebd.: 10) Die Vernetzung – sowohl physisch im Sinne von Distanz und Erreichbarkeit, als auch relational – und Zusammenarbeit zwischen diesen vielfältigen, unterschiedlich großen Städten soll im Sinne des Raumentwicklungsleitbildes gestärkt werden, wobei insbesondere auf das Regiopolenkonzept referenziert wurde. Der Begriff Regiopol wurde 2006 als Arbeitsbegriff im Rahmen eines Forschungsprojektes an der Universität Kassel verwendet (vgl. auch Abbildung 18) – als Bezeichnung für kleinere Großstädte außerhalb von anerkannten Metropolregionen, die als regionale Entwicklungsmotoren, Standorte der Wissensgesellschaft und gleichzeitig zentrale Orte für das überwiegend ländlich geprägte Umland gelten (vgl. Weinand, o.J.: online), und wurde nun von der Ministerkonferenz für Raumordnung in den Zielvorstellungen der unmittelbaren deutschen Raumentwicklung übernommen. Aktuell sind Teil des RegioPole-Netzwerks folgende Städte: Bielefeld, Erfurt, Koblenz, Paderborn, Rostock, Siegen, Trier und Würzburg (vgl. Planungsverband Region Rostock, 2020: online).

Im Zuge des zweiten Leitbilds „Daseinsvorsorge sichern“ rückt das Ausgleichsziel verstärkt in den Vordergrund. Dem klassischen Konzept der zentralen Orte wird hierbei eine wesentliche Bedeutung beigemessen, um gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Räumen zu gewährleisten (vgl. Ministerkonferenz für Raumordnung, 2016: 16), wobei in erster Linie kleinere Städte und Gemeinden angesprochen werden – was allerdings für die vorliegende Arbeit von begrenzter Relevanz ist.

Obwohl in den strategischen, raumbezogenen Dokumenten nicht näher auf die Profile bzw. Spezialisierung der Metropolregionen eingegangen wird, stellen diese Aspekte eine wichtige Rolle im Rahmen der vorliegenden Arbeit dar und werden in weiterer Folge kurz beleuchtet.

Den Motor der Region Berlin-Brandenburg stellt zweifelsohne die Hauptstadt dar, die vor allem in den Bereichen Wirtschaft und Kultur, Bildung und Forschung sowie Medien punktet. Doch die Verflechtungen bzw. die räumliche Arbeitsteilung zwischen Berlin und Brandenburg sind ebenfalls von Bedeutung. Die gesamte Region arbeitet nicht nur im Bereich Infrastruktur – am Beispiel des Schlüsselprojekts Flughafen Berlin-Brandenburg – zusammen, sondern verfolgt seit Jahren eine gemeinsame Innovationsstrategie (vgl. Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, 2013: 5f.). Ziel der

Innovationsstrategie *innoBB* ist es, bestehende Kooperationen zu verstärken bzw. weiterzuentwickeln und die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes im internationalen Kontext zu sichern, wobei der Fokus auf folgende fünf Zukunftsfelder liegt: Energietechnik, Gesundheitswirtschaft, IKT/Medien/Kreativwirtschaft, Optik/Photonik sowie Verkehr/Mobilität/Logistik (vgl. Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe, 2019: online).

Die Metropolregion Hamburg ist sowohl ein wichtiger Knotenpunkt im Bereich transeuropäischer Verkehrsachsen, als auch hinsichtlich Wirtschafts- und Kooperationsräume rund um Nord- und Ostsee. Die schwerpunktmäßige Entwicklung liegt in den Branchen Hafenwirtschaft, internationaler Handel und Logistik, IT und Medien, Tourismus, Life Sciences, Nanotechnologie, chemische Industrie und nicht zuletzt Luftfahrtindustrie – wobei Hamburg der drittgrößte Standort der zivilen Luftfahrtindustrie nach den globalen Playern Seattle und Toulouse innehat (vgl. Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg, 2006: 12).

Die Metropolregion Nordwest um Bremen-Oldenburg ist vor allem durch mittelständische Betriebe, aber auch durch international agierende Unternehmen gekennzeichnet. Die maritime Wirtschaft sowie Logistik sind in dieser Region, die an einer der weltweit am stärksten befahrenen Seefahrstraßen liegt, besonders vertreten. Darüber hinaus repräsentieren die Branchen Ernährungswirtschaft, erneuerbare Energie, Gesundheit, Automotive sowie Spitzentechnologien für die Luft- und Rahmfahrt die Stärkefelder dieser Metropolregion. (vgl. Meincke und Ahn, 2016: 571 und Regionale Arbeitsgemeinschaft Bremen/Niedersachsen, 2006: 8)

Durch eine Spezialisierung im Bereich Fahrzeugbau, Verkehrstechnologie und Mobilität ist die Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg gekennzeichnet. Ebenfalls präsent sind die Felder Energie (samt Verschränkungen mit der Elektromobilität), Gesundheitswesen sowie Kultur und Kreativwirtschaft. Die Metropolregion wies in den letzten Jahren auch eine ausgeprägte Gateway-Funktion auf – als Verkehrsknotenpunkt, aber insbesondere als Messestandort. (vgl. Nowak, 2016: 584 und Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen, 2006: 14)

Die Metropolregion Rhein-Ruhr setzt sich aus dem Metropolitanraum Ruhrgebiet sowie Köln-Bonn zusammen. 53 Städte umfasst das industriell geprägte Ruhrgebiet, welches sich seit Ende der 1950er – infolge der Kohlenkrise – einem signifikanten Strukturwandel unterzogen hat. Die wirtschaftlichen Schwerpunkte, die sich im Laufe der Zeit herauskristallisiert haben, sind Energie, Logistik (insbesondere aufgrund des weltweit größten Binnenhafens Duisburg), Chemie und Gesundheit (vgl. NRW.BANK, 2020a: 3). Auch im Bereich Gründung von Hochschulen und Technologiezentren war das Ruhrgebiet im Zuge des Strukturwandels in den letzten Jahrzehnten aktiv, so dass heutzutage die Metropolregion ein für deutsche Verhältnisse sehr dichtes Netz an tertiären Bildungseinrichtungen hat (Regionalverband Ruhr, 2021: online). Die Metropolregion Köln-Bonn liegt in der sogenannten Rheinschiene. Die wirtschaftliche Profilierung dieser Metropolregion ist vor allem anhand der thematischen Cluster Automobil- und Maschinenbau, Chemie, Finanz- und Versicherungswesen, Informationstechnik und Telekommunikation, Logistik sowie Medien – insbesondere Funk und Fernsehen – zu beobachten (vgl. NRW.BANK, 2020b: 3).

Stark nicht nur auf nationaler Ebene ist die Metropolregion FrankfurtRheinMain – vor allem als Finanzzentrum, Messestandort sowie Verkehrsdrehscheibe. Innerhalb des Branchenmix stechen nicht nur die Finanzdienstleistungen und der Logistiksektor, sondern beispielsweise auch die Bereiche Automation und Robotik, Chemieindustrie und Materialtechnologie, Informations- und Kommunikationstechnologie, Pharma und Life

Sciences, Unternehmensberatung sowie Automotive heraus. (vgl. Regionalverband FrankfurtRheinMain, 2013: 11 und FrankfurtRheinMain GmbH, 2021: online)

Die Metropolregion Rhein-Neckar rund um Mannheim-Heidelberg-Ludwigshafen liegt im Schnittpunkt drei Bundesländer Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz. Die schwerpunktmäßige wirtschaftliche Entwicklung erfolgt(e) im Speziellen in den Bereichen Anlagen- und Maschinenbau, Automotive, Chemie, Informationstechnologie, Energie, sowie rund um Biotechnologie, Life Sciences und Gesundheitswirtschaft (vgl. Verband Region Rhein-Neckar et al., 2021: online).

Im Bereich forschungs- und entwicklungsintensiver Hightech-Industrien konnte sich die Metropolregion Stuttgart profilieren. Eine starke Automobilbaubranche sowie einen soliden Mittelstand sind für den wirtschaftlichen Raum Stuttgart definitorisch. Weitere Stärkefelder können im Bereich moderner Kunst und Weinkultur identifiziert werden. (vgl. Verband Region Stuttgart, 2013: 42 und Verband Region Stuttgart, 2006: 26)

Eine der wettbewerbsfähigsten Metropolregionen, sowohl national als auch international gesehen, ist München. Viele etablierte Hightech-Unternehmen – sei es globale Player oder regionale Betriebe – aus diversen Branchen wie beispielsweise Automotive, Umwelttechnologie, Luft- und Raumfahrt sowie Informations- und Kommunikationstechnologie und renommierte Forschungs- und Bildungseinrichtungen sind für den Wirtschaftsstandort München charakteristisch. Weitere Schwerpunkte liegen in der Kultur- und Kreativwirtschaft, Life Sciences sowie Handwerksbranche. (vgl. Landeshauptstadt München. Referat für Arbeit und Wirtschaft, 2020: online und Europäische Metropolregion München e.V., 2013: 23)

Die zweite bayerische Metropolregion – Nürnberg – hat folgende sieben technologisch-wirtschaftliche Kompetenzfelder sowohl basierend auf den Status Quo als auch hinsichtlich des weiteren Entwicklungspotentials identifiziert: Verkehr und Logistik, Automotive, Information und Kommunikation, Medizin und Gesundheit, Energie und Umwelt, neue Materialien sowie Automation und Produktionstechnik. (vgl. Verein EMN Europäische Metropolregion Nürnberg e. V., 2021: online und 2013: 29)

Die heutige Metropolregion Mitteldeutschland hat sich aus der Region Halle/Leipzig-Sachsendreieck weiterentwickelt, nachdem es einige Änderungen innerhalb des konstituierenden Städtenetzwerks gab – darunter auch die Austrittsverkündung der Landeshauptstadt Dresden im Jahr 2013 (vgl. Opitz, 2016: 594). Die Metropolregion Mitteldeutschland stellt das wirtschaftliche Zentrum Ostdeutschlands und präsentiert sich als Standort für breite Akteursgruppen – von internationalen Konzernen, über innovative Klein- und Mittelunternehmen, bis hin zu renommierten Forschungs- und Bildungseinrichtungen und junge GründerInnen. Neben den traditionell verankerten Branchen Automotive, Maschinen- und Anlagebau, Chemie- und Kunststoffindustrie, Optik und Ernährungswirtschaft haben sich in letzten Jahren weitere Bereiche etabliert: Informationstechnik und Mikroelektronik, Biotechnologie, Logistik sowie erneuerbare Energien. Die zwei Städte Leipzig und Dresden haben sich im Laufe der Zeit auch als Messe- und Kunst- sowie Kreativwirtschaftsstandort positioniert. (vgl. Metropolregion Mitteldeutschland Management GmbH, o.J.: online und Geschäftsstelle Metropolregion Sachsendreieck, 2006: 24)

Die deutschen Metropolregionen scheinen auf den ersten Blick eine eher heterogene Wirtschaftsstruktur zu haben, dennoch sind anhand der herangezogenen Informationsquellen jeweils die Stärkefelder erkennbar, wobei vor allem die wissensintensiven Industrien und Dienstleistungen sehr präsent sind.

Bemerkenswert ist es im Fall von **Österreich** und **Deutschland**, dass die hier relevanten strategischen Dokumente im Vergleich zu den anderen Ländern der ausgewählten Region relativ überschaubar sind. Das ist unter anderem auch dem föderalen Organisationsprinzip und der in einem gewissen Ausmaß damit einhergehenden Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern, was Angelegenheiten der Raumplanung und Raumordnung betrifft, zu verdanken. So werden hier beispielsweise für Österreich und Deutschland keine Strategien oder Konzepte im Bereich Regionalentwicklung wie im Falle von Polen oder Tschechien betrachtet, denn diese fallen in die Zuständigkeit der Bundesländer und werden demzufolge nur für das jeweilige Gebiet ausgearbeitet – natürlich in Abstimmung mit den anderen Ländern, Bund und allen relevanten Stakeholdern, aber dennoch decken sie nicht das gesamte nationalstaatliche Gebiet bzw. das gesamte Städtesystem, wie im Sinne der gegenständlichen Arbeit wichtig wäre.

3.2.3 Polen

Das zweitgrößte Land in der Untersuchungsregion mit einer Bevölkerung von über 37,9 Millionen Menschen (vgl. Eurostat, 2020a: online) wird mit seinen über 900 Städten durch eine polyzentrische Siedlungsstruktur charakterisiert (vgl. URBACT, 2020c: online). Ca. 56% der Bevölkerung Polens lebt in funktional verflochtenen urbanen Gebieten mit mehr als 50.000 EinwohnerInnen (vgl. OECD, 2020: 7), was das Land im Mittelfeld des hier betrachteten zentraleuropäischen Raums positioniert – ein Wert vergleichbar mit und leicht niedriger als in Österreich bzw. leicht höher als in Tschechien.

Das polnische Städtesystem ist durch eine dynamisch wachsende Hauptstadt – Warschau galt sogar als eine der am schnellsten wachsenden OECD-Metropolregionen nach der Wende in den 90er Jahren (vgl. OECD, 2008: 16) – sowie durch viele Groß- und Mittelstädte gekennzeichnet, denn ca. ein Drittel der Gesamtbevölkerung ist in Stadtregionen mit mehr als 500.000 EinwohnerInnen ansässig (vgl. OECD, 2020: 7). Die Verteilung der urbanen Zentren ist relativ ausgewogen – bis auf den östlichen Teil des Landes, wo es außer der Hauptstadt vergleichbar wenige größere Städte gibt. Aus wirtschaftlicher Sicht sind im Osten Polens auch die größten regionalen Unterschiede festzustellen, beispielsweise in der Region um die Stadt Lublin beträgt der BIP/Kopf nur ca. 30% des Wertes von Warschau, wobei gemäß OECD (ebd.: 4) diese Differenz seit 2000 sogar um ca. 7% gewachsen ist. Diese Ost-West-Diskrepanz hat ihre Wurzeln im 18. Jahrhundert, wo das heutige Territorium Polens zwischen Preußen (Nordwesten), Österreich (Südosten) und Russland (Zentrum und Osten) geteilt war, was später zur informellen Aufteilung zwischen „Polen A“ westlich des Flusses Vistula, welcher das Land longitudinal durchquert – siehe Abbildung 19) und „Polen B“ östlich davon geführt hat (vgl. OECD, 2011: 70).



Abbildung 19: Verlauf des Flusses Vistula (Quelle: Google Maps, 2020: online)

Die Entwicklung der Elemente des Städtesystems im Westen sowie im Zentrum des Landes wird wie folgt zusammengefasst: „Although Polish cities still play a weak role in the processes of globalisation, a growing degree of spatial and functional complementarity characterises the development of cities located in the centre and west of the country“ (vgl. URBACT, 2020c: online). Zu den wichtigsten Städten bzw. urbanen Agglomerationen ausgehend von deren Größe zählen außer der Hauptstadt Warschau Gdańsk-Gdynia-Sopot, Szczecin, Bydgoszcz-Torun, Poznań, Łódź, Wrocław, Katowice bzw. Metropolregion Silesia, Kraków im westlichen Teil bzw. im Zentrum Polens sowie Lublin und Białystok im östlichen Gebiet (vgl. OECD, 2008: 51).

Das Land verfügt seit 2015 über eine nationale Städtepolitik in Form der *National Urban Policy 2023* – ein strategisches Dokument, welches alle polnischen Städte, unabhängig von deren Größe oder Lage, sowie deren Umland („functional areas“) umfasst, wobei das Augenmerk insbesondere auf „the problems of development of small and medium cities“ gerichtet ist (vgl. Orłowski et al., 2016: 6). Die Städtepolitik spezifiziert die von der Regierung gewünschten Entwicklungsleitlinien der Städte bzw. Stadtregionen und richtet sich an die relevanten Stakeholder auf allen administrativen Ebenen, wobei die Unabhängigkeit der lokalen urbanen Akteure immer wieder betont wird. Der anvisierte Zeithorizont 2023 wurde pragmatisch ausgewählt – und zwar bis zum Ende des Zeitraums für die Implementierung aller Maßnahmen innerhalb der EU-Programmplanungsperiode 2014-2020 (ebd.: 10). Dieser Aspekt ist von Bedeutung, denn die Urban Policy geht auch näher auf mögliche Finanzierungsquellen für die geplanten

Aktivitäten – darunter auch beispielsweise die EU Struktur- und Investitionsfonds – ein (vgl. OECD, 2019: 1).

Ziel der Urban Policy ist es, „to strengthen the capacity of the cities and urbanized areas for sustainable development and creating jobs, as well as improving the quality of life of the residents.“ (Orłowski et al., 2016: 14) – was sich auf folgende spezifische Ziele runterbrechen lässt: 1) effizientes und kooperatives Entwicklungsmanagement von städtischen Regionen, 2) kompakte und nachhaltige Siedlungsentwicklung, 3) kohärente Revitalisierung von urbanen Räumen, 4) Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von Städten, 5) Unterstützung der Entwicklung von urbanen Zentren, vor allem im kleinräumigen Maßstab, auf regionaler und lokaler Ebene (ebd.: 15). Die konkrete Umsetzung dieser Ziele soll entlang von 10 thematischen Bereichen erfolgen, wobei folgende besonders relevant im Kontext der vorliegenden Arbeit sind:

- „1. Development of space, including reducing urban sprawl, ensuring consistent spatial policy in the cities and creating multifunctional space; [...]
7. Economic development, including developing local specialisations, promoting innovations and strengthening local businesses; [...]
10. Management of urban areas, including multilevel governance and co-operation within functional urban areas.“ (OECD, 2017a: 90)

Auffallend ist es, dass das Thema Erhaltung und/oder (Weiter)Entwicklung einer polyzentrischen Struktur gar nicht präsent ist bzw. dass weder Städte namentlich erwähnt werden, noch eine Typisierung der polnischen Städte anhand gewisser Merkmale (z.B. Größe, Funktion etc.) vorgenommen wurde. Dadurch hat Policy-Dokument zwar einen eher allgemein gültigen Charakter, geht aber nicht näher auf die lokalen Spezifika ein. Nichtsdestotrotz wird im Rahmen der urbanen Policy angeführt, dass diese in die anderen nationalen strategischen Dokumente eingebettet ist – *National Strategy of Regional Development 2010-2020: Regions, cities, rural areas* sowie *National Spatial Development Concept 2030*, die in weiterer Folge näher erläutert werden, da einerseits diese Dokumente relevant für die Entwicklung des polnischen Städtesystems sind und andererseits lokale/regionale Besonderheiten aufgreifen. Im März 2020 wurde sowohl eine Zwischenevaluierung der Städtepolitik beauftragt und als auch mit der Arbeit an der National Urban Policy 2030 begonnen (vgl. EUKN, 2020: online).

Die im Jahr 2010 verabschiedete, auf eine Dekade angelegte Nationale Strategie für Regionalentwicklung (*National Strategy of Regional Development 2010-20: Regions, Cities, Rural Areas*) stellt eine der neun integrierten Entwicklungsstrategien für Polen dar und zielt darauf ab, 1) ein wettbewerbsfähiges Wachstum der Regionen zu unterstützen, 2) den territorialen Zusammenhalt zu stärken und die Abgrenzung von schwächeren und/oder peripheren Gebieten – darunter auch Ostpolen und Grenzregionen – zu verhindern sowie 3) Bedingungen für eine effiziente, zielführende und kooperative Umsetzung aller Maßnahmen in allen anvisierten Räumen zu gewährleisten (vgl. OECD, 2019: 1). Besonders relevant für die vorliegende Arbeit sind die strategischen Überlegungen im Rahmen des erstgenannten Ziels, da diese an die wichtigsten urbanen Zentren des Landes gerichtet sind – und zwar die Hauptstadt Warschau sowie die Hauptstädte der Wojewodschaften, die regionalen Verwaltungseinheiten Polens. Angestrebt wird hier die Weiterentwicklung von Warschau als „European city – the hub of a globalizing knowledge and innovation, cultural capital and centre of economic decision-making on a European scale.“ (Żuber et al., 2010: 78) Hierbei wird die Bedeutung dieser Zielsetzung im Hinblick auf mögliche räumliche Diffusionseffekte unterstrichen – nicht nur innerhalb der Metropolregion Warschau, sondern auch in naheliegenden Stadtregionen wie z.B. Łódź, im gesamten ostpolnischen Gebiet sowie im gesamten Land, wobei dies

nicht im Sinne der Trickle-down-Theorie erfolgt, sondern mithilfe von adäquaten Instrumenten und Mechanismen der Adoption und Innovationsdiffusion (ebd.: 78f.).

Den Hauptstädten der Wojewodschaften³⁵ wird auch eine wichtige Rolle zugesprochen, und zwar die Entwicklung von metropolitanen Funktionen basierend auf deren Bedeutung im Hinblick auf die Bereiche Wirtschaft, Bildung, Wissenschaft und Kultur sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene (ebd.: 79), was auf einen Sekundärstadt-Charakter hindeuten könnte. Auch in diesem Fall sollen die weiteren, kleineren Elemente des Städtesystems im regionalen sowie lokalen Kontext davon profitieren – im Sinne des EU-Konzeptes des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts. Bemerkenswert ist es jedoch, dass im Rahmen dieser nationalen Strategie die territoriale Kohäsion explizit im Zusammenhang mit Städten in den weniger entwickelten Wojewodschaften sowie in strukturschwachen Gebieten (insbesondere infolge des Niedergangs traditioneller Industrien), mit ländlichen, peripheren oder Grenzregionen (insbesondere bei der EU-Außengrenze) gebracht und viel weniger bis gar nicht in Bezug auf die Unterschiede zwischen der Hauptstadt und den anderen urbanen Zentren mit potentiell Sekundärstadt-Charakter erwähnt wurde, wie aus den Bestimmungen innerhalb des zweiten Zieles (ebd.: 85) ersichtlich ist. Nichtsdestotrotz schafft die polnische nationale Regionalentwicklungsstrategie, die zwei hier relevanten wachstums- und ausgleichsorientierten Perspektiven in Einklang zu bringen.

Ein anderes, hierbei relevantes strategisches Dokument ist das Nationale Raumentwicklungskonzept 2030 (*National Spatial Development Concept 2030*), welches aus der Perspektive des Jahres 2011 die räumliche Entwicklung Polens für folgende zwei Jahrzehnte bestimmt und beschreibt: „Poland 2030 is characterised by socio-economic and territorial cohesion. Strong regions, whose development depends on endogenous potential and competitive advantages, create nationwide development stimuli, thereby contributing to the achievement of the general objectives of the regional and spatial policies. [...] The historically shaped polycentric character of the settlement structure is maintained and reinforced, so that social and economic development as well as territorial cohesion of the country are promoted.“ (Żuber et al., 2011: 35f.)

Von den insgesamt sechs definierten Ziele für die räumliche Entwicklung bis 2030 sind insbesondere folgende zwei im Kontext dieser Arbeit erwähnenswert: „(1) To improve the competitiveness of Poland major urban centres in the European context through functional integration while preserving the pro-cohesive polycentric settlement structure. (2) To enhance internal cohesion and balance the territorial development of the country across regions by promoting functional integration, creating conditions for diffusion of development factors, multifunctional development of rural areas and using the internal potentials of all territories.“ (ebd.: 67)

Gemäß dem Raumentwicklungskonzept soll das polnische Städtesystem als um die größten urbanen Zentren gewachsenes Netzwerk funktionieren. In diesem Sinne sollen die wichtigsten Stadtregionen bzw. Agglomerationsräume auf nationaler sowie internationaler Ebene räumlich integriert sein – und zwar auf Basis von multidirektionalen Verflechtungen ausgehend von den jeweiligen wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen Spezialisierungen (vgl. ebd.: 36), ganz dem Konzept der Polyzentralität folgend (siehe Abbildung 20).

Die Komplementarität im Städtesystem sowie die funktionalen Verbindungen, die daraus entstehen, sollen sich jedoch nicht nur auf die wichtigsten/größten urbanen Zentren des

³⁵ Zwei Wojewodschaften haben jeweils zwei Hauptstädte – Bydgoszcz und Toruń sowie Gorzów Wielkopolski und Zielona Góra.

Landes beschränken, sondern auch in den umliegenden Gebieten vorangetrieben werden, um eine ausbalancierte räumliche Entwicklung zu erzielen (vgl. ebd.: 44). Dies stellt allerdings eine Herausforderung dar: „Currently, the predominant trend is to compete rather than to build cooperation or strategic alliances between urban systems. Stronger functional connections occur between metropolises, while connections between metropolises and regional centres, including other voivodship capitals, and between regional centres themselves, are weaker.“ (ebd.: 72)

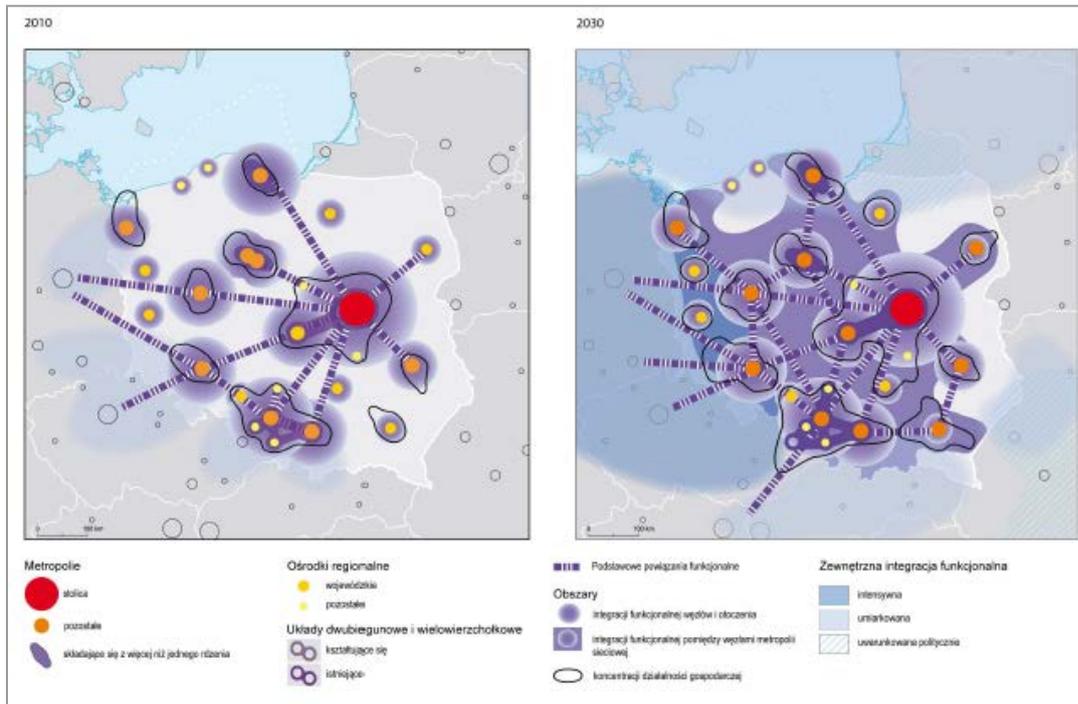
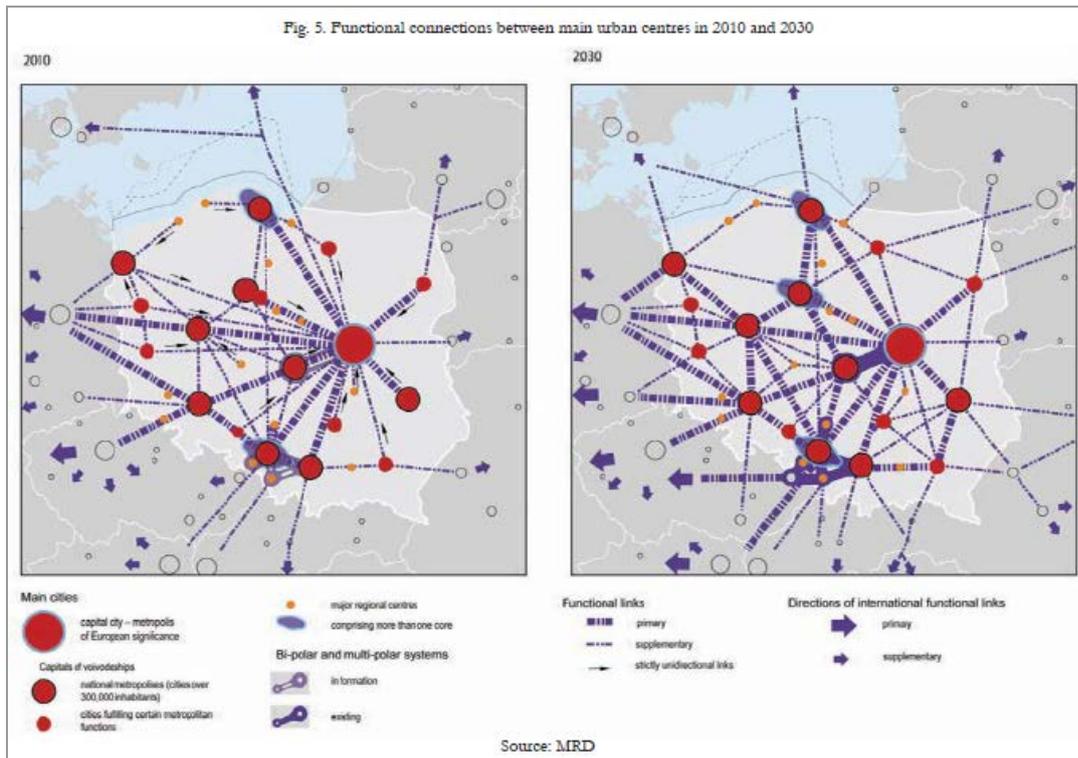


Abbildung 20: Räumliche Integration 2000 und 2030 (Quelle: Żuber et al., 2011: 49)



Source: MRD

Abbildung 21: Polyzentrische Struktur 2000 und 2030 (Quelle: Żuber et al., 2011: 39)

Als „key nodes“ des polnischen Netzwerkes für das Jahr 2030 werden neben der Hauptstadt Warschau folgende Städte definiert: Upper Silesian Agglomeration (Katowice sowie die weiteren Städte der Region Metropolitan Association of Upper Silesia³⁶), Łódź, Kraków, die Dreistadt (Tricity) Gdańsk-Sopot-Gdynia, Wrocław, Poznań, Szczecin, das Duopol Bydgoszcz-Toruń sowie Lublin. Darüber hinaus sind quasi auf einer weiteren Hierarchieebene die anderen Hauptstädte der Wojewodschaften von Bedeutung – Białystok, Rzeszów, Opole, Olsztyn, Kielce, Gorzów Wielkopolski sowie Zielona Góra. (vgl. Żuber et al., 2011: 37) Aber mindestens genauso wichtig wie die Elemente dieses Städtensnetzwerkes sind auch die Verbindungen dazwischen – sei es physischer oder funktionaler Natur, wie im Rahmen des Raumentwicklungskonzepts explizit angestrebt – und plakativ dargestellt, siehe Abbildung 21.

Auch grenzüberschreitende Beziehungen werden explizit angesprochen: Einerseits die etablierten und als gut funktionierend eingestuften Kooperationen zwischen der Agglomeration Oberschlesien-Kohlenbecken, Kraków und Ostrava auf der tschechischen Seite (ebd.: 47) und andererseits die noch nicht ausgeschöpften Potentiale im Falle von Szczecin und Berlin – trotz der nicht mehr vorhandenen politischen und wirtschaftlichen Barrieren – bzw. noch deutlicher spürbar zwischen den ostpolnischen Städten und den benachbarten urbanen Räumen in der Ukraine oder Weißrussland (ebd.: 73). Schwierig gestalten sich auch die grenzüberschreitenden Verbindungen zur Slowakei, da die Karpaten oft als natürliche Barriere betrachtet werden (ebd.: 48) – nichtsdestotrotz gibt es hier Kooperationsbestrebungen, auch wenn keine Städte, vor allem solche mit Sekundärstadt-Charakter im Sinne der vorliegenden Arbeit, an dieser Stelle direkt angesprochen werden.

Während viele der Großstädte Polens metropolitane Funktionen entwickelt haben bzw. sich am Weg dorthin befinden – wie beispielsweise Kraków als internationale Touristenstadt, Gdańsk-Sopot-Gdynia und Szczecin als Sitz internationaler Organisationen (Institutionen in Verbindung mit dem Ostsee, NATO) oder Kraków, Wrocław sowie die Agglomeration Oberschlesien-Kohlenbecken als wissensbasierte Wirtschaftsstandorte (ebd.: 25f.), hat eine Vielzahl von Städten auch mit den Folgen des industriellen Niedergangs zu kämpfen, darunter mit Schrumpfung, Arbeitslosigkeit und Umstrukturierung. Besonders betroffen davon waren/sind Katowice, die einstige Hauptstadt der Schwerindustrie, wo der Bergbau und die Metallgewinnung trotz Diversifizierung in Richtung Dienstleistungen auch nach der Wende zur Marktwirtschaft eine wesentliche Rolle spielten (vgl. OECD, 2011: 54 und 2008: 59), oder Łódź nachdem die Textilindustrie ihren Platz in der zentralpolnischen Stadt, wie in anderen urbanen Zentren Europas, verloren hat (vgl. ebd. und UN-Habitat, 2013: 64f). Diese Aspekte wurden im Rahmen des Raumentwicklungskonzepts 2030 anerkannt, die Metropolregionen Katowice und Łódź wurden daher als „problem areas that require re-metropolisation“ eingestuft (Żuber et al., 2011: 70). Auch die Gateway-Funktion der Hafenstädte mit deren wirtschaftlichen Bedeutung auf nationaler wie internationaler Ebene ist in diesem Zusammenhang nicht zu vernachlässigen: Da die Hafenstädte Gdańsk, Gdynia und Szczecin es mit den Mitbewerbern an der Ostsee nicht leicht haben, sind Investitionen zur Weiterentwicklung und Attraktivierung des Standortes unumgänglich (ebd.: 97f.)

³⁶ Die Oberschlesische (Upper Silesian) Agglomeration umfasst 41 Städte und Gemeinden, darunter die bekannteste Katowice, und hat ihre Anfänge in den 1990er Jahren. Einen wichtigen Meilenstein in der Entwicklung dieses Kooperationsraums stellte die Initiierung des Verbandes Metropolitan Association of Upper Silesia im Jahr 2006 dar, welcher dann fast ein Jahrzehnt später maßgebend zur Etablierung der ersten polnischen Metropole Silesia bzw. offiziell Metropole Oberschlesien-Kohlenbecken mit gesetzlichen Kompetenzen und Pflichten beigetragen hat. (vgl. Metropolis GZM, 2019: online)

3.2.4 Tschechien

Das drittgrößte Land in der Untersuchungsregion ausgehend vom Bevölkerungsstand – 10,64 Millionen (vgl. Eurostat, 2020a: online) – weist eine von den anderen hier betrachteten und sogar auch von restlichen EU-Ländern distinkte Siedlungsstruktur und -hierarchie auf, denn das räumliche Muster ist stark fragmentiert. Tschechien umfasst ca. 6.250 Städte und Gemeinden, wovon die Mehrheit weniger als 500 EinwohnerInnen haben (vgl. URBACT, 2020d: online).

Nur knapp über die Hälfte (ca. 52%) der tschechischen Bevölkerung lebt in urban geprägten Regionen, die mehr als 50.000 Menschen beheimaten, was der drittniedrigste Wert – nach der Slowakei und Slowenien – in der analysierten zentraleuropäischen Region repräsentiert (vgl. OECD, 2020: 8). Auch an der Spitze des Städtesystems gibt es nur einige wenige Städte über 100.000 EinwohnerInnen (vgl. OECD, 2018: 186): die Hauptstadt Prag – einzige, die die Eine-Million-Marke übersteigt – sowie Brno, Ostrava, Plzeň, Liberec und Olomouc, die im Kontext der vorliegenden Arbeit als Sekundärstädte in Frage kommen könnten.

Auch im Hinblick auf die wirtschaftliche Leistung fällt die besondere Lage der Hauptstadt auf, da Prag das stärkste Zentrum des Landes ist, obwohl auch weitere Gebiete – beispielsweise die traditionell industriell geprägte Moravia-Silesia – in den letzten Jahren immer wieder aufgeholt haben. Anders ist die Situation in der Mittelböhmischen Region rund um die Hauptstadt, die mit der Metropole nicht mithalten kann, während die Region im Nordwesten eine der ärmsten ist. (vgl. OECD, 2016: 1 und OECD, 2020: 4)

Zentrales strategisches Dokument für die Entwicklung des tschechischen Städtesystems bilden die Grundsätze der Städtepolitik (*Principles of Urban Policy*), die 2010 vom Ministerium für Regionalentwicklung veröffentlicht und zuletzt 2017 aktualisiert wurden. Hierbei handelt es sich zwar nicht um eine umfassende Strategie, sondern um ein Rahmendokument, welches als Orientierungshilfe dient und dazu beitragen soll, Stadtentwicklungsaktivitäten auf allen administrativen Ebenen besser zu koordinieren und bestehende Sektoralpolitiken unter Berücksichtigung der urbanen Dimension besser aufeinander abzustimmen (vgl. OECD, 2017a: 31). In der Fachliteratur wird Tschechien als Paradebeispiel für den Entwicklungsprozess einer nationalen Städtepolitik gesehen, da diese Grundsätze hierbei der initiale Schritt darstellen: „the Principles of Urban Policy provide an excellent example of what can be produced in the preparatory stages of NUP [Anm.: National Urban Policy] formation; that is, the crucial diagnostic phase. This document is especially interesting in that it was prepared to lay the foundation for a future NUP, yet also has an important function on its own. [...] While the NUP diagnostic phase could commonly be thought of as a transitory phase which only serves to generate and bring together data to be used in the following formation phase, this illustrates how the diagnostic phase can lead to the definition of core urban issues, and of the guiding principles to address these problems in the NUP.“ (vgl. UN-Habitat, 2017: 14)

In der Fassung von 2010 wurden sechs Grundsätze definiert: 1) die Stärkung der regionalen Dimension der Stadtpolitik, insbesondere im Hinblick auf die Stadt-Land-Beziehungen, 2) die Förderung einer polyzentrischen Entwicklung mit Fokus auf urbanen Netzwerken und Beziehungen zwischen Städten unterschiedlicher Größe, 3) die Verfolgung eines strategischen, integrierten Ansatzes in der Stadtentwicklung auf horizontaler und vertikaler Ebene, 4) die Etablierung von Städten als Entwicklungspole innerhalb einer Region und die Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung von Unternehmertum, Forschung und Innovation, Infrastruktur, leistbarem Wohnraum, sozialem Zusammenhalt und Tourismus, 5) die Rücksichtnahme und der Schutz der städtischen Umwelt und 6) die Vertiefung der Kooperation sowie die Unterstützung von

Partnerschaften und Erfahrungsaustausch zwischen relevanten Akteuren in der (nachhaltigen) Stadtentwicklung (vgl. OECD, 2017a: 31f. und Ministry for Regional Development of the Czech Republic, 2010: 26ff.)

Aufgrund der neuesten Entwicklungen und Trends in der Stadtentwicklung bzw. unter Berücksichtigung des europäischen und internationalen Rahmens (Territoriale Agenda der EU, Urbane Agenda der EU, SDGs, etc.) wurden die Grundsätze der tschechischen Stadtpolitik 2017 mit einer Gültigkeit bis 2023 aktualisiert (vgl. OECD, 2018: 198 und OECD, 2019: 1). Auffallend in dem Zusammenhang ist es, dass die „alten“ Grundprinzipien 1 und 6 betreffend die regionale Dimension der Stadtpolitik bzw. die Kooperationen und den Erfahrungsaustausch zwischen relevanten Stakeholdern keine explizite Erwähnung mehr finden, während die anderen Grundsätze gleich geblieben sind. Lediglich die Verfolgung eines strategischen, integrierten Ansatzes in der Stadtentwicklung auf horizontaler und vertikaler Ebene (ehemaliger Punkt 3) wurde prominenter, an erster Stelle platziert.

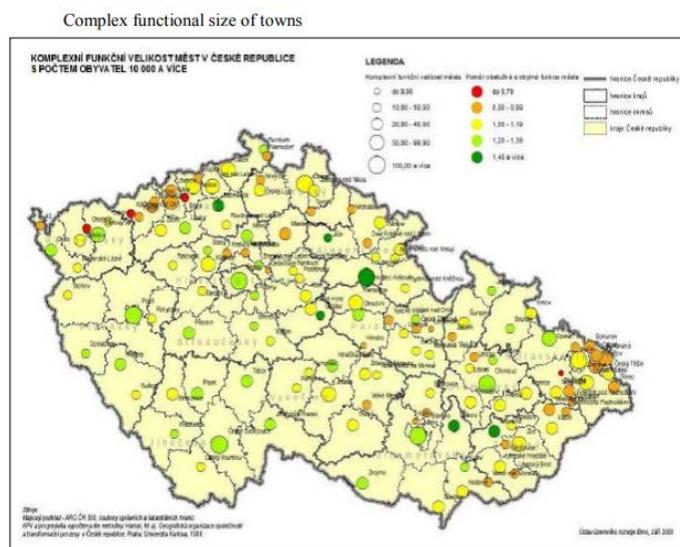


Abbildung 22: Tschechisches Städtesystem anhand des „complex functional size“ Indikators (Quelle: Ministry for Regional Development of the Czech Republic, 2010: 10)

und Kleinstädte (vgl. ebd.) (siehe auch Abbildung 22³⁷) – liegt: „Principle 2 – Polycentric development of the settlement system consists of strategic directions and development activities: 1) Focus on support and implementation of polycentric development. 2) and Balanced and polycentric development of settlement systems.“ (Ministry of Regional Development of the Czech Republic, 2017: 5)

Im Rahmen der Principles of Urban Policy wird die Hauptstadt Prag nicht nur als Zentrum der historisch-geographischen Region Böhmen, sondern auch der gesamten Tschechischen Republik betrachtet bzw. auf übernationaler Ebene einerseits als dynamische, erfolgreiche Metropole in Zentraleuropa und andererseits jedoch als „lower-order international metropolis“ (vgl. ebd.: 8) angesehen. Die Unterschiede an der Spitze der Hierarchie des tschechischen Städtesystems beziehen sich sowohl auf die Anzahl der EinwohnerInnen, als auch auf den „complex functional size“ Indikator³⁷, wobei in diesem Fall das Verhältnis gleich bleibt: Prag ist bevölkerungsmäßig mehr als dreimal so groß wie die zweitgrößte Stadt Brno und besitzt einen „complex functional size“ Wert mehr als

Neu hinzugekommen ist nur ein Punkt – „Principle 5: Implementation of the New Urban Agenda“ (OECD, 2018: 199), so dass die aktualisierten Grundsätze nur fünf statt sechs Punkte umfassen. Nach wie vor relevant, an zweiter Stelle, ist der im Hinblick auf die vorliegende Arbeit wichtige Leitsatz eines polyzentrischen Städtesystems, wobei der Schwerpunkt explizit auf der Umsetzung dieses räumlichen Konzepts sowie auf einer ausgewogenen Entwicklung – im Sinne von Wachstum und Entwicklung großer urbanen Gebiete, aber nicht zulasten der vielen Mittel-

³⁷ Der „complex functional size“ Indikator wird aus dem Durchschnittswert der grundlegenden Stadtfunktionen – Wohnen (R), Beschäftigung (E) und Dienstleistungen (S) – berechnet, wobei ein Verhältnis Dienstleistungen zu Wohnen $S/R > 1$ (in der Abbildung mit Gelb und Grün dargestellt) auf ein sogenanntes „progressives“ urbanes Zentrum hindeutet. (vgl. Ministry for Regional Development of the Czech Republic, 2010: 9f.)

dreimal so hoch wie den der Sekundärstadt. Als weitere wichtige Großstädte, die im Rahmen der vorliegenden Arbeit in die Kategorie der Sekundärstädte fallen würden, wurden neben Brno („higher-order regional metropolis“) auch Ostrava und Olomouc („lower-order metropolises“) sowie Plzeň („higher-order mezzo-regional centre“) genannt. Erwähnt wurden außerdem Hradec Králové, Pardubice, Liberec, Ústí nad Labem, České Budějovice und Zlín als Mezzo-Regionalzentren bzw. Zentren der regionalen Verwaltungseinheiten. (vgl. ebd.)

Ein anderes, erwähnenswertes Dokument, welches auch die Entwicklungen im tschechischen Städtesystem anvisiert, ist der Strategische Rahmen Tschechische Republik 2030 (*Strategic Framework*). Dieses an den SDGs orientierte Policy Paper widmet sich unter anderem auch Städten und Gemeinden und stellt eine Art Leitfaden für andere strategische Dokumente auf nationaler, regionaler sowie lokaler Ebene dar, um eine nachhaltige Entwicklung voranzutreiben (vgl. OECD, 2019: 1). Eine der zentralen Aussagen ist es, dass „The Czech Republic must find and maintain a balance between the role of large cities as poles of growth at a European level and a balanced development that preserves the polycentric nature of the territory at all levels.“ (Office of the Government of the Czech Republic, Department of Sustainable Development, 2017: 77) Es wird anerkannt, dass das wirtschaftliche Wachstum von Großstädten oder von Agglomerationen von eng miteinander vernetzten Mittel- und Kleinstädten angetrieben und es weiterhin so bleiben wird, dies allerdings nicht auf Kosten des räumlichen und sozialen Zusammenhalts bzw. nicht zulasten des ländlichen Raums passieren darf (vgl. ebd.: 81). Auffallend ist auch die Fokussierung auf grenzüberschreitenden Verbindungen: „In order to maintain the historically established polycentric settlement structure, it is necessary to strengthen cross-border links.“ (ebd.: 77f.) – wobei in dem Fall die naturräumlichen Gegebenheiten, und zwar die Berge entlang des größten Teils der Staatsgrenze, bis zu einem gewissen Grad auch eine Barrierewirkung haben (können) (vgl. URBACT, 2020d: online).

Die tschechische Regionalentwicklungsstrategie (*Regional Development Strategy of the Czech Republic*), die eine eindeutige urbane Dimension aufweist – wobei die Städte stets im Kontext funktionaler Räume betrachtet werden (vgl. OECD, 2017a: 32) – stellt ein weiteres zentrales Dokument in diesem Zusammenhang dar. Die an den EU-Programmplanperioden und -Inhalten orientierte Strategie zielt darauf ab, die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Gebiete zu unterstützen und die wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Disparitäten zu verringern, und legt dabei den Schwerpunkt auf Ballungsräume („metropolitan areas“), große Agglomerationen sowie regionale Zentren (vgl. OECD, 2018: 198). Während in der Regionalentwicklungsstrategie für die Periode 2014-2020 neben Prag als Hauptstadt und größter Wachstumspol des Landes auch die potentiellen Sekundärstädte Brno, Ostrava und Plzeň als wichtige Metropolregionen mit entsprechenden Funktionen explizit angesprochen wurden (vgl. Ministry of Regional Development of the Czech Republic, 2013: 55, 86), erfolgt in der Folgestrategie 2021+ für die Periode 2021-2027 eine andere Kategorisierung und demzufolge nur Prag, Brno und Ostrava als „metropolitan areas“ definiert werden (vgl. Ministry of Regional Development of the Czech Republic, 2020: 7).

Brno, die zweitgrößte Stadt des Landes, gemeinsam mit Prag werden als wichtige zentraleuropäische Metropolen, die ein signifikantes Wirtschaftswachstum verzeichnen und im europäischen Wettbewerb recht gut abschneiden, gesehen. Obwohl Prag als Hauptstadt a priori eine andere Dimension hat, wird die Entwicklung der zwei urbanen Zentren als recht ähnlich betrachtet, wobei insbesondere die Fokussierung auf Forschung

und Entwicklung (F&E) auffällt: „Some Regions (or their centres) became dominant in the field of science and research - these are mainly Prague and its hinterland and Brno. [...] Prague and Brno with their hinterlands also recorded relative and absolute growth of economic entities, indicating a continuing concentration of inhabitants and services in the most important settlement centres.“ (ebd.: 32) Die Position von Brno innerhalb der nationalen Städtehierarchie, die auf die „attractiveness and economic maturity of Brno“ (ebd.: 23) beruht, wurde über die Jahre hinweg unterstützt, auch auf einer symbolischer Ebene in dem einige administrative Institutionen und/oder Organisationen mit landesweiten Kompetenzen hier angesiedelt wurden (ebd.: 10; vgl. auch Einleitung vom Kapitel 3.2).

Ostrava, die drittgrößte Stadt Tschechiens, stellt mit ihrem „heavily urbanized hinterland“ (ebd.: 33) das Zentrum der – nach Prag – zweitgrößten Metropolregion, welche auch über die Grenzen hinaus, Richtung Polen, von Bedeutung ist. Obwohl diese mittelgroße Stadt mit Sekundärstadt-Charakter in den Jahren nach der Wende sukzessive an Bevölkerung verloren hat und mit einer hohen Arbeitslosigkeit bedingt durch den Niedergang traditioneller Industrien konfrontiert war, hat Ostrava geschafft, auf ihrer industriellen Basis aufzubauen und flankiert durch Bildungs-, Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen Clusterinitiativen zu unterstützen, so dass in den Jahren vor der Wirtschaftskrise 2007/2008 die Stadt bzw. Stadtregion ein signifikantes Wachstum aufwies (vgl. UN-Habitat, 2013: 71). Aus diesem Grund wird Ostrava als wichtiges Element im Städtesystem angesehen, dessen Position gestärkt werden soll: „it has the ambition to move towards the socio-economic and innovation characteristics of the Prague and Brno metropolitan areas.“ (ebd.) Auffallend ist die Formulierung im zitierten Satz, die quasi die Perspektive der jeweiligen Stadt vertritt; ähnliche Ausdrucksweisen kommen an mehreren Stellen innerhalb der Regionalentwicklungsstrategie vor, so dass

Figure 1: Delimitation of metropolises, agglomerations, regional centres of a higher order and economically and socially vulnerable areas for the purposes of the RDS

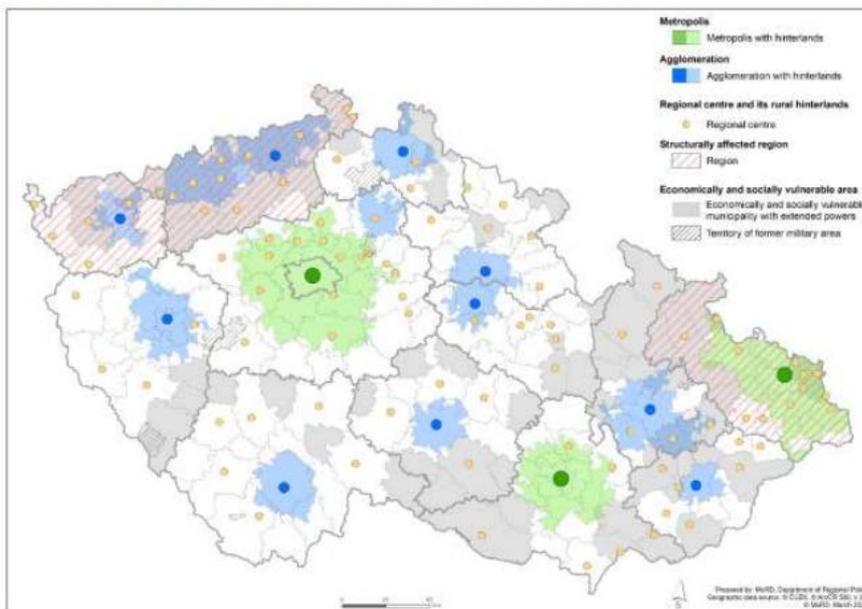


Abbildung 23: Systematisierung der Stadtregionen (Quelle: Ministry of Regional Development of the Czech Republic, 2020: 9)

OECD (2019: 2) das strategische Dokument zusammenfassend wie folgt beschreibt: „The Regional Development Strategy of the Czech Republic after 2020 [...] is a forward-looking policy instrument that determines key territorial objectives, co-ordinates sectoral policies according to a place-based approach and aligns local development needs to national priorities.“

Die Stadtregion Plzeň, die innerhalb der Strategie 2021+ nicht mehr in die Systematik der „metropolitan areas“ reinfällt, wird hier aufgrund ihrer Größe der Kategorie Agglomerationen zugeordnet, obwohl die Kennzahlen im Bereich Wirtschaftsleistung und

F&E durchaus mit den anderen Regionen um Prag, Brno und Ostrava vergleichbar sind (vgl. Ministry of Regional Development of the Czech Republic, 2020: 11). Zu den sogenannten Agglomerationsräume gehören alle restlichen Regionalhauptstädte – beispielsweise Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Olomouc oder České Budějovice (siehe auch Abbildung 23). Während die drei „metropolitan areas“ Prag, Brno und Ostrava eher international orientiert sind und eine unumstrittene Bedeutung auf nationaler Ebene haben, spielen die definierten Agglomerationen eine wichtige Rolle im nationalen bzw. insbesondere regionalen Kontext, für die weiteren, kleineren regionalen Zentren sowie das ländliche Umland.

Ein in diesem Zusammenhang ebenfalls erwähnenswertes strategisches Dokument ist die Raumentwicklungspolitik der Tschechischen Republik (*Spatial Development Policy*), welche die Ziele und Schwerpunktsetzungen der vorher erwähnten Regionalentwicklungsstrategie unterstützt bzw. in konkrete Anweisungen und Aufträge an die Raumordnung übersetzt. Die im Jahr 2020 aktualisierte Policy definiert Entwicklungsräume – die den drei Metropolregionen („metropolitan areas“) Prag, Brno und Ostrava sowie den weiteren, kleineren Agglomerationen entsprechen – und Entwicklungsachsen zwischen diesen wichtigen Elementen im Städtesystem. Der Fokus liegt dabei größtenteils auf der physischen Infrastruktur und der räumlichen Nutzung: „Entwicklungsräume und Entwicklungsachsen werden in solchen Gebieten ausgewiesen, in denen erhöhte Anforderungen an Veränderungen in dem Raum aufgrund einer Konzentration von international und national bedeutenden Aktivitäten bestehen.“ (Ministerium für Regionalentwicklung der Tschechischen Republik. Institut für Raumentwicklung, 2020: 21)

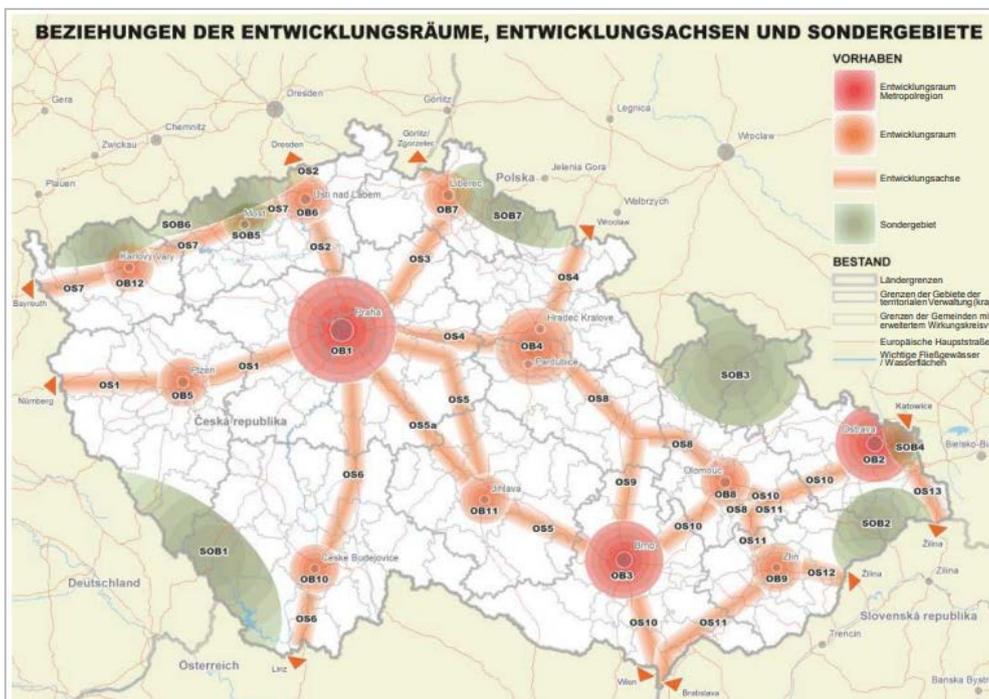


Abbildung 24: Räumliches Entwicklungsmodell (Quelle: Ministerium für Regionalentwicklung der Tschechischen Republik. Institut für Raumentwicklung, 2020: 89)

3.2.5 Die Slowakei

Die Slowakische Republik ist das zweit kleinste Land im betrachteten zentraleuropäischen Raum mit knapp über 5,4 Millionen EinwohnerInnen (vgl. Eurostat, 2020a: online), wobei erwähnenswert im Kontext der gegenständlichen Arbeit ist es, dass der Verstädterungsgrad³⁸ hier vergleichsweise niedrig ist – sowohl innerhalb der vorliegenden Region als auch in der OECD, da nur 34% der Bevölkerung Stadtregionen mit mehr als 50.000 Menschen lebt (vgl. OECD, 2020: 8). Auffallend ist es auch, dass knapp über ein Zehntel der Gesamtbevölkerung in Stadtregionen bzw. in der einzigen Stadtregion mit mehr als 500.000 Menschen ansässig ist, der Anteil beträgt ca. 12% (ebd.)

Das europäische Förderprogramm URBACT (2020e: online) beschreibt das slowakische Städtensystem als – zumindest aus morphologischer Sicht (vgl. Kapitel 2.1) – „polyzentrisches Netzwerk“ mit 138 Städten, wobei nur die zehn größten über 50.000 BewohnerInnen verzeichnen, wovon Bratislava, Trnava, Trenčín, Žilina, Banská Bystrica, Nitra, Prešov und Košice als wichtige Zentren auf nationaler bzw. regionaler Ebene betrachtet werden.

Die Slowakei weist jedoch einige der größten wirtschaftlichen Disparitäten im OECD-Raum auf und dieser Trend scheint sich nicht aufhalten zu lassen, denn die schnelle Wachstumsrate in der wohlhabendsten Hauptstadtregion Bratislava hat dazu geführt, dass sich die Kluft zum ostslowakischen Bereich schrittweise vergrößert. Die Unterschiede hinsichtlich BIP/Kopf sind in dem Zusammenhang plakativ: Der Wert von Bratislava ist ca. dreimal höher als der von der Region Košice, der zweitgrößten Stadt. (vgl. OECD, 2020: 4)

Bis 2018 verfügte die Slowakei über keinen (expliziten) nationalen stadtpolitischen Rahmen. Mit der *Urban Development Policy of the Slovak Republic by 2030*, welche federführend vom Ministerium für Verkehr, Bau und regionale Entwicklung und unter Mitwirkung von VertreterInnen aus den Bereichen öffentlicher Verwaltung, Städten und Gemeinden, Wissenschaft, Wirtschaft sowie aus der Zivilgesellschaft ausgearbeitet wurde, änderte sich die Situation, wobei diese lediglich die Vision sowie die Leitlinien der urbanen Entwicklung auf gesamtstaatlicher Ebene beinhaltet und somit eher einen Empfehlungscharakter hat (vgl. Ministry of Transport and Construction of the Slovak Republic, 2019: 3). Dieses Policy-Dokument grenzt sich deutlich und absichtlich von einer Strategie mit präzisen, quantifizierten, zu erreichenden Ziele ab – mit dem Argument der kommunalen Eigenständigkeit bei der Bestimmung bzw. Steuerung der städtischen sozio-ökonomischen Entwicklung: „The Urban Policy determines the basic starting points, suggests the direction and approach. It has no ambition to be a strategy, as this would require different type of document, would have to be more specific, and define measurable goals to be reached by the state administration but also by municipalities. From the point of view of the autonomy in decision-making of municipal self-governments this is not possible to be enforced by state power.“ (ebd.: 11)

Dieses Rahmendokument – welches sowohl mit den globalen Zielen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (UN Ziele, *Sustainable Development Goals*, kurz SDGs) und der Neuen Urbanen Agenda, als auch mit den Grundsätzen der Urbanen Agenda der EU (gemäß Pakt von Amsterdam) in Einklang stehen soll (vgl. Ministry of Transport and Construction of the Slovak Republic, 2019: 2) – erkennt die Bedeutung der Städte für die Gesamtentwicklung des Landes an und versucht, Strukturen zu schaffen und

³⁸ Herangezogen wird hier die Systematisierung von OECD, die Stadtregionen (funktionale Stadtgebiete oder functional urban areas, FUAs – zusammengesetzt aus also aus Städten und deren Einzugsbereichen) – mit mindestens 50.000 EinwohnerInnen zur Bestimmung des Verstädterungsgrades berücksichtigt.

Maßnahmen zu initiieren, um auf diese Weise einen Beitrag zur Stärkung der urbanen Zentren zu leisten. Obwohl, wie eingangs erwähnt, die Verteilung der Mittel- und Kleinstädte im Gesamtterritorium relativ ausgewogen ist, können deutliche Entwicklungsunterschiede zwischen dem westlichen Teil, insbesondere der wirtschaftlich stärkeren Region um die Hauptstadt Bratislava herum, und der Ostslowakei, wo die zweitgrößte Stadt Košice liegt, erkannt werden (vgl. OECD, 2020: online und URBACT, 2020e: online). Da diese regionalen Disparitäten in der englischen Kurzfassung der Urban Development Policy nicht explizit angesprochen werden bzw. in der slowakischen Originalfassung – aufgrund fehlender Sprachkenntnisse – nur zum Teil identifiziert werden konnten, können zu diesem Aspekt an dieser Stelle keine Aussagen getroffen werden. Lediglich die besondere Stellung der zwei Städte Bratislava und Košice wird in der Urban Development Policy thematisiert, die ist seit Anfang der '90er Jahre auch in der Verwaltung sichtbar ist, da die zwei Städte im Vergleich zum Rest des Landes eine doppelte Struktur aufweisen: Die Hauptstadt umfasst 17, die Sekundärstadt 22 Bezirke, welche meistens die gleichen administrativen Regel wie die anderen slowakischen Städte verfolgen müssen und quasi selber als Städte fungieren (vgl. Delaneuville, 2012: 75). Wichtig zu erwähnen im Zusammenhang mit der Urban Development Policy ist das Verständnis von Stadt bzw. Stadtentwicklung, die über die Verwaltungsgrenzen hinaus geht: „It is rather understood and related to the concept of «functional urban area».“, wobei „The city or town most often is the core of functional urban area, centre of the economic, social and cultural life of the inhabitants of the wider territory.“ (Ministry of Transport and Construction of the Slovak Republic, 2019: 3, 13). Gut funktionierende Städte im regionalen Gefüge stellt auch eine der zwei prioritären Aufgaben, die in dem Policy-Dokument definiert wurden. Darüber hinaus sollen durch die Unterstützung von Partnerschaften und Kooperationen die Weichen für eine integrierte, sektorübergreifende Entwicklung des Gesamtterritoriums unter Berücksichtigung des Mehrebenensystems (*multi-level governance*) gestellt werden. Damit einhergehend befasst sich der zweite

1 Polycentrická sídelná štruktúra miest SR

1.1 Mestá SR podľa počtu obyvateľov a veľkostných skupín k 31. 12. 2016¹

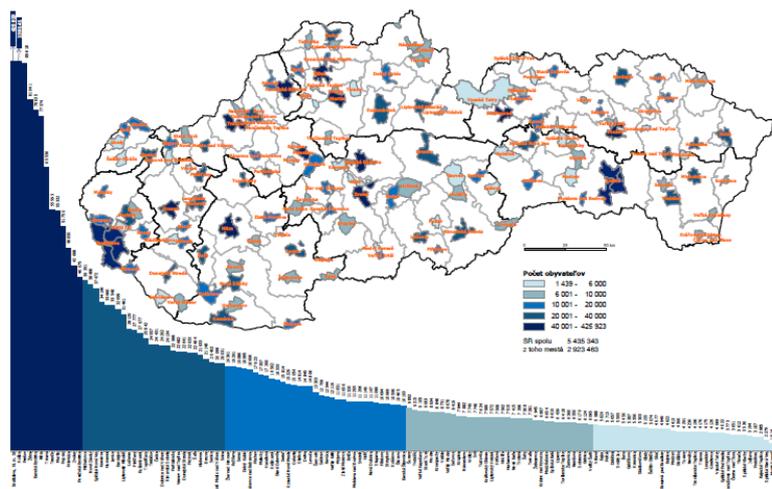


Abbildung 25: Polyzentrische Struktur in der Slowakei (Quelle: Ministry of Transport and Construction of the Slovak Republic, 2018: 36)

prioritäre Bereich mit strukturellen Veränderungen in der Funktionsweise von Städten in einem Versuch, Entwicklungstrends und Herausforderungen in den urbanen Zentren systematisch zu erfassen und zu adressieren. Obwohl in der slowakischen Originalfassung der Begriff „polyzentrisch“ einige Male vorkommt, so ist er stets in Bezug auf die aktuelle Situation bzw. Struktur des Städtesystems verwendet (vgl. Abbildung 25) – nicht als explizites Ziel oder anzustrebenden und/oder zu erhaltenden Zustand.

Obwohl das Betreiben einer mehr oder weniger intensiven bzw. weitreichenden, dennoch expliziten bzw. aktiven Städtepolitik, wie vorher erwähnt, ziemlich rezent in der Slowakei ist, wurden Elemente davon bereits seit längerer Zeit in andere strategisch ausgerichtete Dokumente integriert. Ein Beispiel dafür bildet die Nationale Strategie für Regionalentwicklung (*National Strategy for Regional Development*, NSRD), welche 2010 erarbeitet bzw. 2014 für die Periode bis 2020 aktualisiert und verabschiedet wurde (vgl. OECD, 2016: online). Die unter der Ägide vom Regionalentwicklungsministerium entworfene Strategie geht beispielsweise auf die strukturellen Herausforderungen der zweitgrößten Stadt Košice ein, welche industriell – insbesondere durch die Branchen Metallurgie, Chemie, Elektronik – geprägt ist (vgl. Ministry of Transport, Construction and Regional Development of the Slovak Republic, o.J.: 104 ff.). Aber auch abgesehen von der als „high-competitive“ betrachtete Bratislava-Region (ebd.: 32) und dem vorher erwähnten Gebiet in bzw. rund um Košice, werden in der nationalen Strategie alle slowakischen Regionen, die der Verwaltungseinheit der Landesbezirke entsprechen, ausführlich behandelt. Identifiziert werden dabei „advantages and opportunities for growth in each region and municipality“, die mithilfe entsprechender Instrumente und Strukturen zu aktivieren sind, um ein räumlich ausgewogenes Gefüge zu fördern – beispielsweise durch die Aktivitäten der Regionalentwicklungsagenturen, die über das gesamte Land verteilt sind, oder durch flankierende regionale/lokale Programme für wirtschaftliche und soziale Entwicklung (vgl. OECD, 2016: online).

Ein anderes, in diesem Kontext relevantes strategisches Dokument ist die aus dem Jahr 2011 stammende Slowakische Raumentwicklungsperspektive (*Slovak Spatial Development Perspective*), welche die Grundzüge und Leitlinien der räumlichen Entwicklung definiert, darunter für diese Arbeit von Bedeutung:

- „Promotion of the development of the economic basis and the strengthening of its competitiveness and effectiveness
- Promotion of balanced settlement development, including the rural development [...]
- Promotion of integration and cohesion“ (Ministry of Transport, Construction and Regional Development of the Slovak Republic, 2011: 17)

An mehreren Stellen der Raumentwicklungsperspektive kommt die Einbettung in den europäischen Kontext klar hervor. Dem Konzept eines polyzentrischen Städtesystems wird viel Aufmerksamkeit geschenkt, wobei die Mehrebenensicht die europäische bzw. internationale Dimension nicht außer Acht lässt (vgl. auch Abbildung 26): „It is [...] necessary to develop a polycentric system – network of towns and agglomerations that effectively support the creation of the higher functional comprehensiveness of regional units. Supra-town and supra-regional network structures are the basic prerequisite for higher local and regional competitiveness“, „The principle of the development of polycentric systems [...] must also be applied to the cross-border and international scene.“ (ebd.:39 und 36)

International issues of the settlement core areas of the Slovak Republic

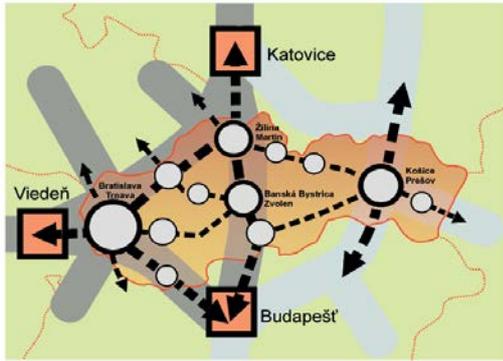


Abbildung 26: Grenzüberschreitende Perspektive (Quelle: Ministry of Transport, Construction and Regional Development of the Slovak Republic, 2011: 23)

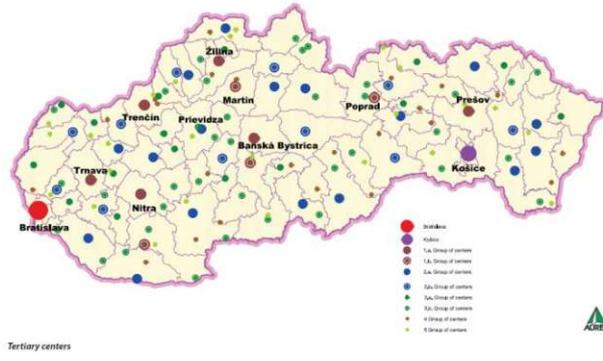


Abbildung 27: Urbane Zentren (Quelle: Ministry of Transport, Construction and Regional Development of the Slovak Republic, 2011: 33)

Im Zuge der Raumentwicklungsperspektive wird eine umfassende Klassifizierung der slowakischen Städte vorgenommen. Einzig Bratislava und Košice werden separat betrachtet (vgl. Abbildung 27), und zwar die Hauptstadt als „center of paramount importance“ bzw. die Sekundärstadt als „the second most important center“ (ebd.: 29). Das Policy-Dokument geht sogar noch einen Schritt weiter und identifiziert Gruppen von urbanen Zentren, die gemeinsam als Agglomeration agieren: „the Bratislava - Trnava core settlement area [...] is currently the most developed agglomeration in Slovakia“ sowie „the Košice - Prešov core settlement area, which is also made up of intensive agglomeration links of settlement between two cores [...] However, its size and other development potential of this area are not as intensive and as big as the Bratislava - Trnava core settlement area.“ (ebd.: 36)

Die anderen Elemente des Städtesystems wurden in fünf Gruppen unterteilt: i) Zentren von nationaler Bedeutung, ii) Bezirkshauptstädte sowie Städte von überregionaler Relevanz, iii) urbane Zentren mit regionaler Strahlkraft, die zum Teil auch national oder international relevante Funktionen erfüllen, iv) regionale Zentren, v) Kleinstädte mit intraregionaler Signifikanz („sub-regional importance“) (vgl. ebd.: 30ff.) – was die Polyzentralität des slowakischen Städtesystems oder zumindest die Bestrebungen einer ausgewogenen räumlichen Struktur untermauert, wie in den anderen, hier erwähnten strategischer Dokumenten *Urban Development Policy* und *National Strategy for Regional Development* angeführt bzw. anvisiert.

3.2.6 Ungarn

Mit ca. 9,7 Millionen EinwohnerInnen (vgl. Eurostat, 2020a: online) gehört Ungarn zu den eher kleineren Ländern Europas bzw. zum „Mittelfeld“ im betrachteten Raum – vergleichbar mit Tschechien und Österreich. Beachtenswert ist es, dass ca. 64% der Gesamtbevölkerung in funktionalen Stadtgebieten mit einer Größe von mindestens 50.000 BewohnerInnen lebt, was nach Deutschland den zweitgrößte Wert im hier analysierten Kontext repräsentiert (vgl. OECD, 2020: 8). Die räumliche Aufteilung sowie der Entwicklungstrend der Bevölkerung ist allerdings ungleichmäßig, vor allem im zentralen Raum des Landes – in der bzw. rund um die Hauptstadt Budapest – kann eine deutliche Konzentration festgestellt werden. Die restlichen Gebiete – vor allem im östlichen Teil Ungarns – sind dünner besiedelt und befinden sich außerdem in einer andauernden Schrumpfungsphase (vgl. URBACT, 2020f: online). Auch aus wirtschaftlicher Sicht ist Zentralungarn von Bedeutung, obwohl im letzten Jahrzehnt einen leichten Konvergenztrend auf gesamtstaatlicher Ebene festzustellen ist. Nichtsdestotrotz unter Berücksichtigung des BIP/Kopf-Wertes scheint Ungarn im betrachteten Raum das Land mit den höchsten regionalen Disparitäten zu sein, sogar noch vor Polen und der Slowakei (vgl. OECD, 2020: 4).

Die Hauptstadt Budapest beheimatet ca. 2 Millionen Menschen und ist somit die wichtige Agglomeration des Landes. Als weitere bedeutende urbane Zentren im Städtesystem, die jedoch 10- oder sogar 20-fach weniger EinwohnerInnen haben, werden vom Städtenetzwerk URBACT (2020f: online) Kecskemét und Székesfehérvár (in unmittelbarer Nähe zur Hauptstadt) bzw. Szeged, Debrecen, Nyíregyháza, Miskolc, Pécs und Győr (als „radial angeordnete Außenpole“) erwähnt.

Das ungarische Städtesystem ist jedoch sehr stark an der Hauptstadt orientiert, wobei die Dominanz von Budapest in der unmittelbaren Zeit nach 1918 ihre Anfänge hat, als bedeutende städtische Gegenpole (wie z.B. Wien) nicht mehr zum gleichen Land gehörten (vgl. EUKN, 2010: online). Die überragende Position der Hauptstadt als ökonomisches, urbanes kulturelles Zentrum wird aktiv gepflegt und, obwohl es mehrere Versuche der Dezentralisierung gab, weist Ungarn weiterhin eine zentralistische Struktur auf. Die in den 1970er Jahren verfolgten polyzentrischen Ansätze führten nicht zu den gewünschten Ergebnissen, ganz im Gegenteil die räumlichen Unterschiede verschärften sich (vgl. UN-Habitat, 2013: 47f.). Auch die Schaffung vieler regionaler Organisationen konnte die Entwicklung von anderen Großstädten im Städtesystem als Gegengewicht zu Budapest nicht unterstützen (vgl. Rechnitzer et al., 2019: 21). Die Reform kommunaler und territorialer öffentlicher Verwaltung von 2012 brachte de facto eine Verstärkung der Zentralregierung durch die Schaffung von „new governmental offices at county and district level (including the capital), operating as the government's deconcentrated administration bodies with general competences“ (OECD, 2019: 1).

Zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Arbeit gibt es in Ungarn keine nationale urbane Policy. Ein Dokument namens „Nationale Siedlungspolitik“ (*National Settlement Policy*) befindet sich aber in Ausarbeitung (ebd.) – auch Recherchen deuten darauf hin, dass dies noch nicht veröffentlicht bzw. abgenommen worden ist. Das wichtigste und in diesem Kontext relevanteste strategische Dokument ist das 2014 verabschiedete Nationale Entwicklungs- und Territorialentwicklungskonzept (*National Development and Territorial Development Concept*) mit einem Zeithorizont bis 2030. Das Papier enthält allgemeine Grundsätze für die Stadtpolitik, insbesondere unter Punkt „3.1.4 Development of a city network guaranteeing a multi-centred spatial structure“, wobei der Fokus auf der Entwicklung eines Städtenetzwerks und die Förderung funktionaler urbaner Gebiete liegt (vgl. OECD, 2017a: 53). Auffallend ist folgender, prominent platzierter Satz: „Decreasing

the excessive weight of Budapest is an increasingly urgent task in Hungary's territorial policy." (Government of Hungary, 2014: 138), welcher die Grundlage für das anvisierte Strukturmodell des Städtesystems bildet:

- „making the country multi-centred
- ensuring a decentralised spatial structure
- ensuring a network-based spatial structure“ (ebd.)

Dem Agglomerationsraum Budapest (inkl. Landkreis Pest) wird – sinnvollerweise – besondere Aufmerksamkeit im Rahmen des Dokuments geschenkt, da die Hauptstadt nicht nur nationale, sondern auch internationale Strahlkraft besitzt. Das verfolgte räumliche Modell ist sehr plakativ und basiert auf eine ringförmige Entwicklung ausgehend von Budapest. Der innere Ring umfasst kleinere Städte – Kecskemét, Székesfehérvár, Szolnok, Tatabánya, Dunaújváros, Salgótarján, Vác, Gyöngyös, Esztergom, Jászberény, Veszprém sowie Eger, die innerhalb einer Stunde von der Hauptstadt aus erreichbar sind (vgl. ebd.: 142ff.), wohl aber dem Großraum Budapest zuzuordnen sind.

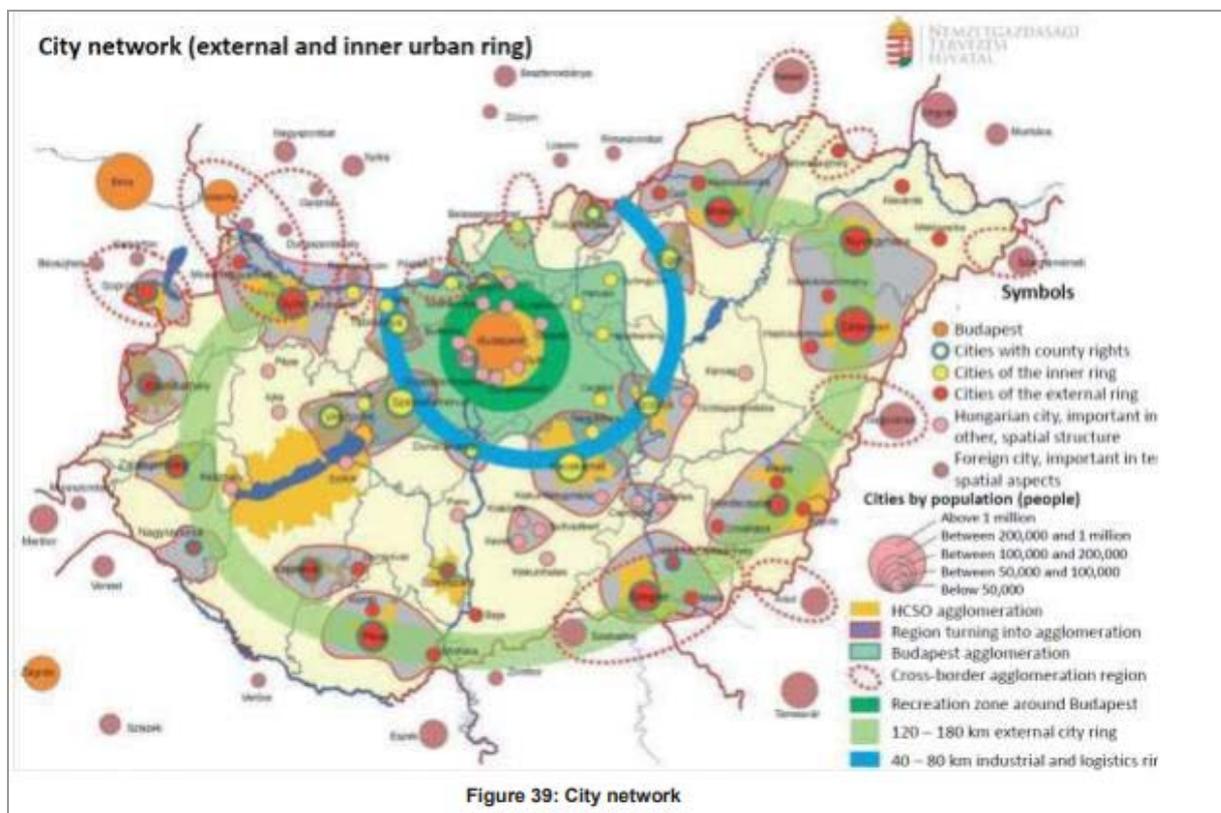


Abbildung 28: Räumliches Modell (Quelle: Government of Hungary, 2014: 151)

Die für die vorliegende Arbeit relevanten ungarischen urbanen Zentren mit Sekundärstadt-Charakter sind eher unter dem sogenannten externen Ring subsumiert: „Large cities of national and international significance (Győr, Pécs, Szeged, Debrecen, Miskolc) must be given special development focus in order to spread the growth; their national institutions must be developed, and their roles as international gateways must be extended.“ (ebd.: 145)

Győr soll als ungarisches Zentrum der Fahrzeugindustrie, mit seinen Unternehmen aus der Elektronik-, Informationstechnologie-, Autoindustrie- und Maschinenbaubranche, weiterentwickelt werden, wobei auch die Bereiche Forschung, Entwicklung und Innovation (F&E&I), Tourismus, Gesundheitswesen, Logistik, Sportindustrie, Kultur und

Kreativwirtschaft forciert werden sollen. Auch die Rolle dieser Stadt auf supranationaler Ebene – aus grenzüberschreitender Perspektive im Raum Wien-Bratislava-Győr – wurde an dieser Stelle unterstrichen (vgl. ebd.: 146).

Pécs, „city of key national significance and an international gateway“ im Südosten des Landes, soll sich neu positionieren, um die bereits vorhandenen Potentiale in der Bauindustrie, der lokalen Logistik oder dem Tourismus auszuschöpfen. Darüber hinaus sollten auch weitere, für die Stadt relevante Bereiche wie z.B. Kultur, innovative Gesundheitsindustrie, Umweltschutztechnologien, Maschinenbau sowie Elektrotechnik unterstützt werden. (vgl. ebd.)

Die Stadt Szeged soll mithilfe der lokalen Lebensmittelindustrie, des Erdölbergbaus, der chemischen Industrie und Kautschukindustrie sowie dem Energiesektor zu einer „Biopolis“ entwickelt werden. Auch im Bereich F&E&I, Logistik und Tourismus soll angesetzt und grenzüberschreitende Kooperationen mit benachbarten rumänischen und serbischen Stadtregionen sollen gepflegt werden. (vgl. ebd.)

In Debrecen soll der Fokus auf die Gesundheitsbranche gerichtet werden, die Stadt soll sich als „healing city“ etablieren. Die zweitgrößte Stadt Ungarns verfügt über eine diversifizierte Wirtschaft mit weiteren Schwerpunkten in der Lebensmittelproduktion, der chemischen und pharmazeutischen Industrie, dem Maschinenbau sowie der Elektronik und Informationstechnik – diese gilt es auch weiter zu verstärken. Weiters soll gemäß dem Nationalen Entwicklungs- und Territorialentwicklungskonzept auch im Bereich wissensintensive Industrien, Kreativwirtschaft, Tourismus und Logistik angesetzt werden, um die Position der Stadt Debrecen als „city of outstanding national significance“ zu konsolidieren. Auch die Relevanz grenzüberschreitender Beziehung zur rumänischen Stadt Oradea wurde an dieser Stelle thematisiert. (vgl. ebd.: 145)

Die Stadt Miskolc mit ihrer Nähe zur slowakischen Sekundärstadt Košice soll in ihrer Position als ungarisches Zentrum der Wissens- und High-Tech-Branchen (Materialwissenschaften, Mechatronik) sowie der Kulturindustrie und des Tourismus weiter unterstützt werden. Die derzeitigen lokal angesiedelten Unternehmen in den Bereichen Logistik, Maschinenbau, chemisch-pharmazeutischer Industrie, Stahl- und Autoindustrie bieten eine starke Basis für eine nachhaltige Entwicklung in diese Richtungen. (vgl. ebd.: 146)

Erwähnenswert im Kontext dieses Entwicklungskonzeptes ist die Berücksichtigung des gesamten stadtreionalen Einzugsgebiets – der sogenannten „catchment area“ dieser potentiellen Sekundärstädte, welche das Budapest-zentrierte nationale Städtesystem mehr ins Gleichgewicht bringen sollen: „Their task is to channel and radiate innovative, technological, economic and cultural development towards their own territories in the wider sense (across several counties) and towards other cities.“ (ebd.: 148) Aufgefallen ist auch die fast obsessive Wiederholung des Satzes, gemäß welchem jede dieser Städte als möglicher Standort für gewisse nationale Institutionen oder Organisationen in Frage kommen könnte – hier

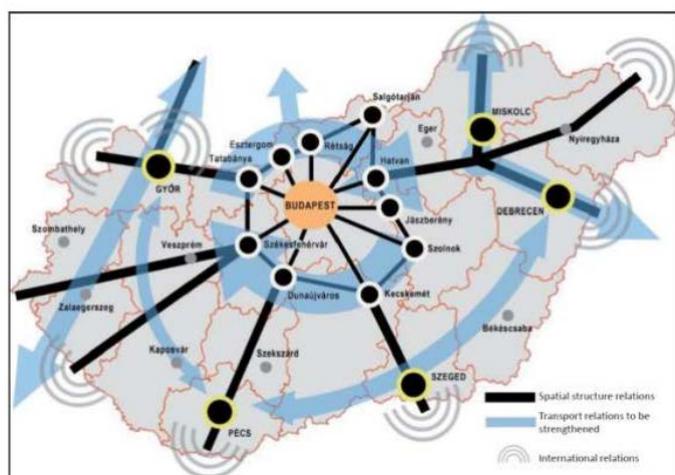


Figure 44: Structure of strategic relations

Abbildung 29: Städtesystem (Quelle: Government of Hungary, 2014: 166)

zusammengefasst: „The relocation of certain national authorities to cities other than Budapest can also be a gesture and allows for testing the opportunities offered by decentralised centres. Certain national authorities, e.g. those dealing with heritage protection, territorial development and intellectual rights could be relocated outside the capital.“ (ebd.)

Nichtsdestotrotz werden auch weitere, konkretere Maßnahmen ergriffen, um die Beziehungen zwischen den Städten aus den zwei Ringen und Budapest zu fördern – z.B. durch den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur (vgl. Abbildung 29) – und somit das Städtesystem zu stärken. Kritische Stimmen argumentieren allerdings, dass die sich in Ausarbeitung befindende National Settlement Policy viel stärker in Richtung kleinerer Städte und deren nachhaltigen Verbindungen zur Hauptstadt gehen soll (vgl. OECD, 2017b: 2), insbesondere in östlichen und südwestlichen Teilen des Landes, wo die regionalen Zentren und die Bezirkshauptstädte als Wachstumspole aktiviert werden sollten (vgl. UN-Habitat, 2013: 71).

3.2.7 Slowenien

Das kleine bzw. in der betrachteten Region kleinste Land mit knapp über zwei Millionen EinwohnerInnen (vgl. Eurostat, 2020a: online) umfasst eine Vielzahl an Klein- und Mittelstädten, wovon nur zwei – Ljubljana und Maribor – über 100.000 EinwohnerInnen haben (vgl. auch Kapitel 4.2 und 5). In der Hauptstadt bzw. in ihrem metropolitanen Raum sind sogar ca. 26% der Gesamtbevölkerung des Landes konzentriert, wobei der Verstädterungsgrad gemäß OECD-Definition unter Berücksichtigung funktional verflochtener Stadtregionen von über 50.000 EinwohnerInnen bei ca. 42% liegt (vgl. OECD, 2020: 8).

Obwohl ausgehend von der Bevölkerungszahl die Hauptstadt Ljubljana eine wichtige Rolle im slowenischen Städtesystem einnimmt, gibt es aus wirtschaftlicher Sicht keine erheblichen Disparitäten zwischen den einzelnen Regionen im gesamten Territorium. Ganz im Gegenteil – unter Betrachtung der wohlhabendsten und der benachteiligten Gebiete, die jeweils 20% der Bevölkerung repräsentieren, wurden relativ zu den anderen OECD-Ländern gesehen eher kleine Unterschiede in BIP/Kopf festgestellt: Die wirtschaftlich starken Regionen haben einen nicht mal doppelt so hohen Wert als die ärmsten Gebieten, wobei in den letzten Jahren die Tendenz steigend war – nichtsdestotrotz lediglich Österreich im betrachteten zentraleuropäischen Raum weist ein leicht besseres Verhältnis als Slowenien auf. (ebd.: 4)

Slowenien verfügt über keine explizite nationale Städtepolitik, die Entwicklung des Städtesystems bzw. allgemeine städtische Themen werden allerdings in der Raumentwicklungsstrategie Sloweniens (*Spatial Development Strategy of Slovenia*, kurz SDSS), welche nach einem partizipativen Ansatz gemeinsam mit verschiedenen Interessengruppen erarbeitet und 2004 vom Parlament verabschiedet wurde, adressiert (vgl. OECD, 2017a: 98f.). Die SDSS definiert 12 Ziele, wobei es auffallend ist, dass es keinen bestimmten Zeithorizont gibt, bis diese erreicht werden sollen. Folgende Zielsetzung ist im Kontext der vorliegenden Arbeit primär von Bedeutung (vgl. Bartol et al., 2004: 16f.):

„2. Polycentric development of the network of cities, towns and other settlements

2.1 To promote the development of urban centres with national and regional significance as the centres of regional territories.

2.2 To encourage the functional and infrastructural integration of cities, towns and other settlements.

2.3 To ensure the interconnection of urban settlements with their hinterland through more efficient mobility supported by public transport. “

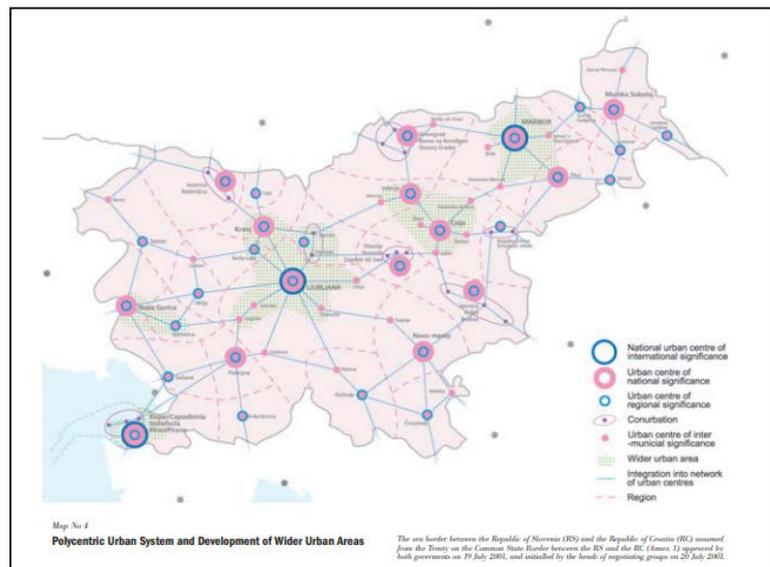


Abbildung 30: Polyzentrisches Städtesystem (Quelle: Bartol et al., 2004: 24)

Das Thema polyzentrische Raumentwicklung ist im Rahmen der SDSS also sehr präsent. Angestrebt wird ein

zweistufiges polyzentrisch strukturiertes Netzwerk von Städten von nationaler und regionaler Bedeutung als Grundgerüst des slowenischen Städtesystems. Als besonders wichtige Zentren werden Celje, Kranj, Ljubljana, Maribor, Murska Sobota, Nova Gorica, Novo mesto, Postojna, Ptuj und Velenje genannt, wobei ein besonderer Fokus auf die Hauptstadt Ljubljana und auf Maribor – deren Bedeutung als Sekundärstadt an dieser Stelle betont wird – gelegt werden soll:

„– Ljubljana shall be developed at the national level as the capital and the most important national transport node, with the concentration of the highest functions and institutions, the central business, cultural, and supply activities and services of significance for the entire country (e.g.: Medical Centre, Constitutional Court, etc.). At the international level, it shall form links with foreign national and regional centres.

– At the national level, Maribor shall be developed as the second largest city in the country, and a transport node of national significance, linked at the international level with the neighbouring regions in Austria, Croatia and Hungary.“ (Bartol et al., 2004: 22f.)

Ebenso wird dem Ballungsraum Koper-Izola-Piran an der adriatischen Küste eine große Bedeutung auf nationaler sowie internationaler Ebene zugeschrieben – als Logistik- und Seehafenstandort in direkter Nachbarschaft zu Italien und Kroatien (vgl. ebd.: 23).

Auch weitere Zielsetzungen der Strategie beeinflussen sowohl aus einer wachstums- bzw. wettbewerbsfähigkeitsorientierten als auch aus einer ausgleichsorientierten Perspektive die Entwicklung des Städtesystems: (1.) Sinnvolle und effektive Raumentwicklung, (3.) Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der slowenischen Städte in Europa, (4.) Qualitativ hochwertige Entwicklung und Steigerung der Attraktivität von Städten und Gemeinden, (5.) Harmonische Entwicklung von Gebieten mit ähnlichen räumlichen Entwicklungsmerkmalen, (6.) Komplementarität der Funktionen städtischer und ländlicher Gebiete, (7.) Integration der slowenischen Infrastrukturkorridore in die europäischen Infrastruktursystemen (vgl. Bartol et al., 2004:16f.). Die Umsetzung der Strategie erfolgt letztendlich durch Nationale Raumpläne (*National Spatial Plans*) sowie größtenteils über Sektoralpolitiken. Auch die lokalen Raumpläne müssen auf die SDSS Rücksicht nehmen. (vgl. OECD, 2017a: 98f.)

Die Umsetzung der Raumentwicklungsstrategie wurde gemonitort, 2014 gab es eine Evaluierung, so dass sich die SDSS seitdem in einer Überarbeitungsphase befindet. Obwohl das neue Dokument *Slovenia's Spatial Development Strategy 2050* noch nicht veröffentlicht wurde, dürfte das Thema polyzentrische Raumentwicklung keinen besonderen Schwerpunkt in der künftigen Strategie darstellen, zumindest ist dies anhand der Zielsetzungen nicht direkt erkennbar: „Rational and efficient spatial development, Competitiveness of cities, Quality of life in urban and rural areas, Strengthened spatial identity and Territorial resilience, multifunctionality and adaptation to changes.“ (Miklavčič, 2020: online)

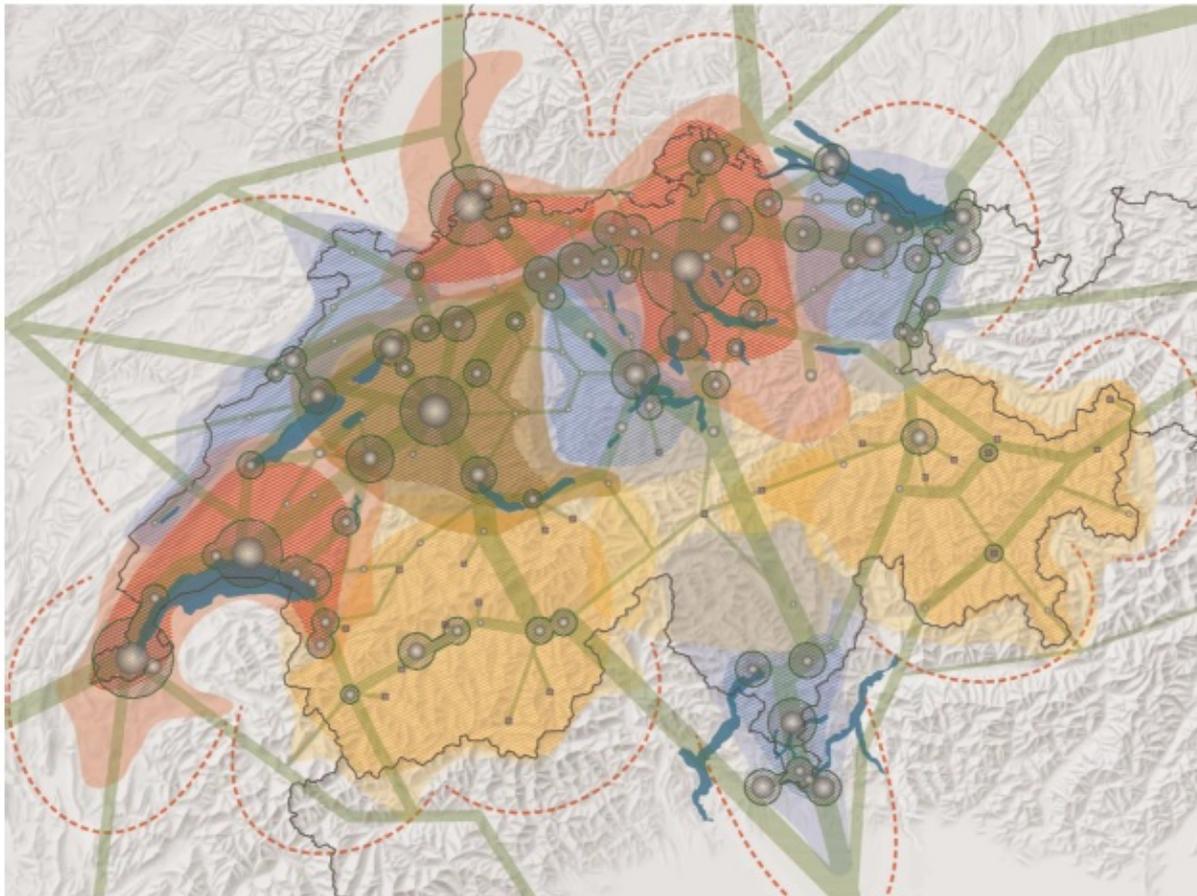
Eine weitere relevante Grundlage für die Entwicklung des slowenischen Städtesystems bildet auf indirekte Weise das Gesetz zur Förderung einer ausgewogenen regionalen Entwicklung (*Law on the Promotion of Balanced Regional Development*) – ein seit den 70er bereits etabliertes Instrument (vgl. Nared, 2003: 6ff.), welches aktuell auf folgende Aspekte abzielt: „curbing inter-regional disparities, reviving areas distressed by industrial shocks, achieving balanced growth and implementing a new industrial policy building on innovation and clusters (smart specialisation)“ (OECD, 2016: online und vgl. OECD, 2019: online). Da dieses Dokument leider nicht auf Englisch oder Deutsch zu finden ist, kann an dieser Stelle nicht näher darauf eingegangen werden, es ist – basierend auf

anderen Quellen (OECD, 2020: online und Meegan, 2012: 32) – allerdings davon auszugehen, dass hier insbesondere die Disparitäten zwischen der NUTS 2 Region West-Slowenien mit der Hauptstadt Ljubljana und Ost-Slowenien mit der größten Stadt Maribor adressiert werden.

Erwähnenswert in diesem Zusammenhang ist auch die Slowenische Entwicklungsstrategie 2030, die auf die UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung (*Sustainable Development Goals*, kurz SDGs) abgestimmt ist und Ende 2017 verabschiedet wurde. Das Leitmotiv dieser Strategie ist „a high quality of life for all“ und, obwohl die Raumplanung als wichtiger Themenbereich für die Erreichung dieses übergeordneten Ziels sowie der daraus abgeleiteten Zielsetzungen anerkannt wurde, wurde auf die räumliche Dimension der Entwicklung nicht wirklich Bezug genommen. Es wurde weder auf die Hauptstadt Ljubljana noch auf die Sekundärstadt Maribor eingegangen und das Konzept der polyzentrischen Entwicklung wurde nur im Zusammenhang mit der dispersen Verteilung von öffentlichen Institutionen (vgl. Šooš et al., 2017: 12) gebracht.

3.2.8 Exkurs: Die Schweiz

Gerade im Hinblick auf die Policy-Aspekte gilt die Schweiz mit ihrer seit 2001 verfolgten Agglomerationspolitik als eines der Good Practice Beispiele. Das Credo dieses strategischen Dokuments ist es, dass Städte, Agglomerationen und Metropolitanräume die Bevölkerungsschwerpunkte und Wirtschaftsmotoren des Landes darstellen und aufgrund deren spezifischen Herausforderungen diese eine differenzierte Betrachtung bedürfen (vgl. Schweizerischer Bundesrat, 2015: 13), um schlussendlich eine hohe Lebensqualität und Standortattraktivität, qualitätsvolle Siedlungsentwicklung in sowie wirksame Zusammenarbeit zwischen diesen urban geprägten Gebieten zu erreichen (ebd.: 43).



Rote und braune Flächen: grossstädtisch geprägte Handlungsräume (Metropolitanraum Zürich, Trinationaler Metropolitanraum Basel, Métropole Lémanique, Hauptstadtregion Schweiz); blaue Flächen: klein- und mittelstädtisch geprägte Handlungsräume (Luzern, Città Ticino, Jurabogen, Aareland, Nordostschweiz); gelbe Flächen: alpine Handlungsräume (Gotthard, Westalpen, Ostalpen); grüne Verbindungen: Partnerschaften zwischen Handlungsräumen, Städten, Agglomerationen, ländlichen Zentren und Tourismuszentren; die Agglomerationen sind als schraffierte Kreise dargestellt.

Abbildung 31: Handlungsräume und das polyzentrische Netz von Städten und Gemeinden (Quelle: Schweizerischer Bundesrat, 2015: 12)

Basierend auf dem *Raumkonzept Schweiz*, welches unter anderem darauf abzielt, das polyzentrische Netz aus Städten und Gemeinden zu unterstützen und einerseits räumliche Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige und vielfältige Wirtschaft zu schaffen bzw. zu stärken sowie andererseits die Solidarität und Zusammenarbeit innerhalb und zwischen den Lebens- und Wirtschaftsräumen zu fördern (ebd.: 11),

unterscheidet die Agglomerationspolitik des Bundes zwischen drei Raumtypen bzw. „strategischen Handlungsperimetern“ (vgl. Abbildung 31):

- Die **Agglomerationen** als „die zentralen Knoten im schweizerischen Städtesystem“, in denen sich „wirtschaftliche Wertschöpfung und kulturelle Vielfalt“ (ebd.: 44) konzentrieren. Gemäß der zugrunde liegenden Definition und statistischen Erfassung umfasst das schweizer Gebiet 50 Agglomerationen, fünf isolierte Städte und knapp 900 Gemeinden (ebd.: 80).
- Die **Metropolitanräume**, die als aus mehreren Agglomerationen bestehende polyzentrische Gebiete verstanden werden: „Ihre Wirtschaftskraft, Innovationspotenzial, ihr Image und ihre internationale Erreichbarkeit dank interkontinentaler Flughäfen tragen massgeblich dazu bei, den gesamten Lebens- und Wirtschaftsraum Schweiz auf globaler Ebene zu positionieren.“ (ebd.: 44f.) In diese Raumkategorie fallen die Stadtregionen Zürich und Basel sowie die Métropole Lémanique (Genf-Lausanne). Hinzu kommt noch die Hauptstadtregion in und rund um Bern, die zwar den Charakter eines Metropolitanraums hat, jedoch aufgrund der politischen Funktionen eine besondere Stellung einnimmt (vgl. Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV, 2012: 36).
- Die **strategischen Teilgebiete** innerhalb von Agglomerationen – „Gebiete, die aufgrund ihrer Lage, ihrer Grösse oder ihrer sozialräumlichen Situation zu einem Brennpunkt der Entwicklung der jeweiligen Agglomeration geworden sind oder werden können“ (Schweizerischer Bundesrat, 2015: 45) und eine positive oder negative Dynamik über die eigenen Grenzen hinaus auslösen können.

Die Umsetzung der Agglomerationspolitik sieht eine Kombination aus i) spezifischen Instrumenten und Maßnahmen, ii) gemeinsamen Initiativen mit der Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete sowie iii) Aktivitäten zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit mit dem EU-Ausland vor. Als spezifische Maßnahmen gelten z.B. das Programm zur kohärenten Entwicklung von Siedlung und Verkehr oder die Initiierung einer akteursübergreifenden Fachgruppe Agglomerationspolitik. Gemeinsame Aktionen mit ländlich geprägten Gebieten umfassen beispielsweise die Umsetzung von Modellvorhaben im Bereich der nachhaltigen Raumentwicklung oder von Pilotprogrammen auf Ebene der funktional verflochtenen Räume, die Entwicklung regionaler Innovationssysteme oder der Austausch zwischen relevanten Stakeholdern im Rahmen der Tripartiten Agglomerationskonferenz. (vgl. ebd.: 51)

3.2.9 Exkurs: Die Niederlande – Randstad

Gerade im Hinblick auf das Konzept der Polyzentralität darf die Niederlande mit ihrer Randstad-Region nicht außer Acht gelassen werden, denn diese gilt als gelebte Praxis polyzentrischer Raumstrukturen. Wichtig zu erwähnen ist es allerdings, dass in diesem Fall die Micro- bzw. zum Teil die Meso-Ebene (vgl. Kapitel 2.1, Abbildung 4) im Vordergrund steht, da Randstad nur ca. 16% der Fläche und ca. 40% der Bevölkerung des Landes umfasst (vgl. Lambregts, 2009: 30). Demzufolge wäre die Randstad z.B. mit dem Rhein-Ruhr Gebiet im betrachteten Raum vergleichbar. Nichtsdestotrotz wird an dieser Stelle kurz auf diese Region eingegangen, denn sie bringt Einblicke in etablierte polyzentrische Raumstrukturen – insbesondere an der Schnittstelle zwischen einer deskriptiven Dimension der Polyzentralität in einem Teilgebiet und einer präskriptiven Perspektive, die sich von den Raumentwicklungsstrategien der Niederlande ableiten lässt – die relevant für die hier betrachteten Länder im Zentraleuropa sein können.

In der Randstad befinden sich die „Big 4“

- die Hauptstadt Amsterdam im Norden als urbanes Handels-, Finanz- und Kulturzentrum,
- der Regierungssitz Den Haag (The Hague) im Südwesten als politisch-administratives Zentrum,
- die Hafenstadt Rotterdam, ebenfalls im südwestlichen Teil, die nach Haarlemmermeer – die Gemeinde, wo der Schiphol-Flughafen angesiedelt ist – das größte Logistik-Zentrum der Randstad-Region sowie des Landes repräsentiert sowie
- die Großstadt Utrecht, östlich gelegen, als diversifiziertes Dienstleistungszentrum mit Fokus auf IKT, Designtechnik sowie Management- bzw. Unternehmensberatung,

neben den vielen – und zwar in Summe 175 – kleinen und mittleren Städten und Gemeinden (ebd.: 31ff., 40 sowie 85).

Mit fast der Hälfte aller Arbeitsplätze in den Niederlanden stellt Randstad zweifelsohne den Motor für die (wirtschaftliche) Entwicklung des Landes dar. Aber die Bedeutung dieses polyzentrischen Gefüges geht weit über die nationalen Grenzen hinaus, denn die vier Metropolen agieren innerhalb der Randstad als World oder Global City Region – vergleichbar mit monozentrischen Ballungsräumen wie Paris oder London (ebd.: 31, 85). Diese Position wird auch durch (physische) Infrastruktur unterstützt: Von den Hubs Rotterdam als Seehafen sowie Schiphol als Top-Flughafen europaweit, über den Internet-Knoten Amsterdam Internet Exchange als einen den größten in Europa, bis hin zum dichten Straßen- und Eisenbahnnetz, welches die Metropolen untereinander, aber auch die gesamte Randstad-Region mit anderen holländischen Gebieten sowie mit dem Rest des Kontinentes verbindet (ebd.: 31f.)

Die Niederlande verfügt über eine urbane Agenda (*Agenda Stad*) als strategischen Wegweiser zur Stärkung von Wachstum, Innovation und Lebensqualität in Städten, welcher von der Regierung, Städten und diversen Interessensvertretungen gemeinsam



Abbildung 32: Randstad (Quelle: Lambregts, 2009: 124)

ausgearbeitet wurde. Zentrales Instrument im Rahmen der urbanen Agenda bildet das sogenannte City Deal – entlang von gewissen Themenbereichen und/oder städtischen Funktionen wie z.B. Wirtschaft, Gesundheit, Wohnen, Arbeiten, Klima, Mobilität, Digitalisierung, soziale Inklusion, Bildung etc. werden Partnerschaften gebildet und Projekte entwickelt, um innovative Lösungsansätze für urbane Herausforderungen zu finden (vgl. Agenda Stad, o.J.: online). Eine differenzierte Betrachtung einzelner Elemente des niederländischen Städtensystems erfolgt im Rahmen der *Agenda Stad* jedoch nicht – alle urbanen Räume sollen dadurch angesprochen werden. Anders präsentiert sich die Nationale Strategie für Infrastruktur und Raumplanung (*National Policy Strategy for Infrastructure and Spatial Planning*), welche darauf abzielt, die Niederlande wettbewerbsfähig, zugänglich (accessible), lebenswert und sicher zu gestalten, und genauer auf die einzelnen Regionen bzw. zum Teil metropolitanen Räume geht: Noordwest-Niederland, Utrecht, Zuidvleugel/Zuid-Holland, Brabant en Limburg, Oost-Niederland, Noord-Niederland, Zuidwestelijke Delta, Noordzee en kust sowie Caribisch Nederland en Caribische Exclusieve Economische Zone (vgl. Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2012: 5 sowie 69ff.).

Lambregts (2009: 40ff.) argumentiert in diesem Zusammenhang, dass die Randstad-Region nicht wirklich in die administrativ-territoriale Einteilung des Landes reinpasst, denn die Funktionsfähigkeit der Region setzt nicht nur interkommunale Kooperation, sondern insbesondere auch die Zusammenarbeit zwischen vier Provinzen bzw. Provinzteilen voraus. Eine Institutionalisierung der Randstad – wie im Falle der polnischen Metropolregion Oberschlesien-Kohlenbecken rund um Katowice (siehe Kapitel 3.2 Polen) – ist, zumindest zum Zeitpunkt des Verfassens der vorliegenden Arbeit, nicht vorgesehen. Dies hat jedoch auch räumlich-strategische Implikationen, denn es gibt Unterschiede zwischen dem Standpunkt der nationalen Regierung und dem der (lokalen) VertreterInnen von Randstad: „While both share the opinion that it is notably the Randstad – as the motor of the Dutch of economy – that should be enabled to strengthen its international competitive position and hence to get the Dutch economy moving again, they advocate different spatial development strategies for the region. Whereas the national government assumes that the Randstad is best helped by strengthening its constituent parts (i.e. the North-wing, the South-wing and the Utrecht region) the Randstad authorities would rather ensure that the constituent parts come to function as one so as to make better use of the metropolitan potential that they consider to be inherent in the region.“ (Lambregts, 2009: 41f.)

Selbst ohne die Hintergründe für die nationale strategische Orientierung genau analysiert zu haben und ohne diese Situation zu bewerten, lassen sich jedoch einige wichtige Erkenntnisse daraus ableiten. Wie aus diesem Beispiel ersichtlich, ist ein Zusammenspiel aus Bottom-up Initiativen und gemeinsamen Aktivitäten und aus Top-down Rahmen mit einer kohärenten strategischen Ausrichtung und dadurch einer „enabling“ Funktion für die räumliche Entwicklung essentiell. Auch die (formale) Anerkennung der stadregionalen bzw. metropolitanen Ebene, die über (lokale und/oder regionale) administrativ-territoriale Einheiten hinweg geht, kann ein sehr wichtiger Ansatz sein, um entsprechende unterstützende Maßnahmen ergreifen zu können – umso mehr innerhalb einer polyzentralen urbanen Region.

3.2.10 Erkenntnisse aus den nationalen Policies

Dieses Kapitel versucht, ein näheres Bild über die betrachteten Länder und deren Entwicklungsrichtungen im Laufe der jüngsten Zeitgeschichte zu liefern. Der Fokus lag auf den nationalen Städtesystemen – insbesondere auf den jeweiligen Elementen, die als wichtige urbane Zentren mit nationaler (und ggf. internationaler) Strahlkraft fungieren und einen potentiellen Sekundärstadt-Charakter haben. Als Grundlage dafür wurden auch aktuelle raumplanerische Strategien, insbesondere nationale Städtepolitiken (*National Urban Policies*) und Raumentwicklungskonzepte herangezogen, da diese sich mit bestehenden räumlichen Strukturen und künftigen Entwicklungstrends auseinandersetzen und darauf aufbauend die Entwicklung des jeweiligen Städtesystems in einem bestimmten Ausmaß – je nach Verbindlichkeitsgrad – mitsteuern.

Die Erkenntnisse dieses Kapitels hinsichtlich der Städtesysteme decken sich größtenteils mit den Informationen bzw. Analysen innerhalb der ESPON SGPTD-Studie (vgl. Kapitel 2.2), die dafür zum Teil andere bzw. weitere Quellen herangezogen hat – wenngleich im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht alle erwähnten und in weiterer Folge zitierten Punkte thematisiert wurden:

Country	Key characteristics of/ trends in settlement structures
Austria	<ul style="list-style-type: none"> • City regions are becoming the growth poles of the economy • Issues of suburbanisation around capital city, Vienna.
Germany	<ul style="list-style-type: none"> • Polycentric urban structure with an upper tier of economically well-performing (functionally specialised) cities in the west and south contrasting with still restructuring cities in the east and north. • Growth and innovation areas are mainly the metropolitan regions and other important agglomerations, especially in the western regions. • Urban system connected to European and global networks of cities with its multi-tiered networks of a regional, national, European and global nature. • Some signs of urban renaissance even in east.
Poland	<ul style="list-style-type: none"> • Little change in the general pattern of population distribution; although Warsaw and its metropolitan area have been growing, both in absolute terms and in relation to other urban places, on account of internal, as well as international migration. • More polycentric development with growth distributed amongst capital and various second tier cities (Warsaw, Kraków, Wrocław, Poznan, the Gornolaska conurbation, Gdansk-Sopot-Gdynia and Lodz). • But there is still a question of overconcentration in the capital-city agglomeration. • Suburbanisation affecting capital, Warsaw, and larger cities of Gdansk, Poznan, Wrocław, Cracow, on the one hand, and the cities of Rzeszow, Lublin, Bialystock and Olsztyn in Eastern Poland on the other.
Czech Republic	<ul style="list-style-type: none"> • Fragmented settlement structure with large number of municipalities and dense network of small and medium-sized cities. • Only three cities larger than 250,000 inhabitants – the capital, Prague, and Brno and Ostrava, where growth has largely been concentrated at the expense of other regional towns. • Depopulation of inner city areas of large agglomerations. • Slow population decline in capital and second tier cities.
Slovakia	<ul style="list-style-type: none"> • Strongly monocentric dominated by Bratislava-Trnava core area with the capital, Bratislava, at the centre. • Falling population in capital offset by some growth in second tier cities. • 'Concentrated deconcentration' in urban agglomerations – seeing inflow set against suburbanisation within the vicinity of largest cities. • Suburbanisation strongest around Bratislava and Kosice, the two largest agglomerations.
Hungary	<ul style="list-style-type: none"> • Strongly monocentric dominated by capital city, Budapest. • Population increase highest in towns located around the Budapest agglomeration.

	<ul style="list-style-type: none"> Population loss in capital (possibly exaggerated by census procedures) and some growth in second tier cities.
Slovenia	<ul style="list-style-type: none"> Polycentric development based on 8 regional development centres, although with only two having populations over 100,000 – the capital, Ljubljana and the second largest city, Maribor. Some population loss in capital offset by some growth in second tier cities.

Tabelle 1: Eigenschaften der Städtesysteme in der betrachteten Region (Quelle: Parkinson et al., Annex 1, 2012a: 26f.; Auszug und eigene Darstellung)

Auffallend war es im Zuge des Screenings relevanter Stadt- und/oder Raumpolitiken, dass mehr oder weniger alle Länder der betrachteten Region das eigene Städtesystem als polyzentrisch bezeichnen, aber nur ein paar – wie etwa Polen, Tschechien oder Slowenien – gehen ein bisschen detaillierter darauf ein. Ebenso ist die Dualität Wachstum/Wettbewerbsfähigkeit und Kohäsion ohne Ausnahme in den räumlich-strategischen Dokumenten aller analysierten Staaten vertreten, wenngleich nicht im direkten Zusammenhang mit dem Konzept der Polyzentralität gebracht, welches die zwei Perspektiven im Einklang bringen könnte (und/oder sollte). Betrachtet man lediglich die Reihenfolge, in der die zwei Ziele Wachstum/Wettbewerbsfähigkeit und (wirtschaftlichen, sozialen und territorialen) Zusammenhalt in den strategischen Unterlagen präsentiert werden, könnte eine Priorisierung für das erst genannte interpretiert werden – was die im Rahmen der ersten Forschungsfrage getroffene Annahme hinsichtlich des Vorhandenseins tendenziell an Wirtschaftswachstum und Wettbewerbsfähigkeit orientierter Raumentwicklungsstrategien – auch auf nationaler Ebene – untermauern würde. Hierbei wird der Schwerpunkt auf die Stärkung des Städtesystems bzw. von Städtegruppen innerhalb der urbanen Hierarchie gerichtet, um dadurch die Wettbewerbsfähigkeit des jeweiligen Landes als Ganzes zu verbessern (Parkinson et al., 2012c: 30). Nichtsdestotrotz wird – zumindest deklarativ im Rahmen der betrachteten Policy Dokumente – gleichzeitig auch die Ausgleichsperspektive verfolgt. Eine ausgeprägte Kohäsionsorientierung konnte im Falle von Ungarn – mit dem Ziel, die Disparitäten zwischen der Hauptstadt Budapest und dem Rest des Landes abzubauen, was für die vorliegende Arbeit von besonderer Bedeutung ist – festgestellt werden, obwohl auch weitere Staaten wie etwa Deutschland, Polen, die Slowakei oder Slowenien die regionalen Ungleichheiten explizit ansprechen. Im Zusammenhang mit der Dualität Wachstum/Wettbewerbsfähigkeit und Kohäsion verweist die ESPON-Studie SGPTD auf einen Artikel von Meijers et al. (nach Parkinson et al., 2012c: 31), in dem argumentiert wird, dass der Fokus nicht mehr bzw. nicht überwiegend auf rückständigen Regionen liegt, sondern eher auf die Entwicklung von Städten bzw. Städtenetzwerken als (regionale) wirtschaftliche Motoren und somit auf das jeweilige endogene Potential gelenkt wird, was auch in der Untersuchungsregion beobachtet werden kann.

Um die Städtesysteme der hier betrachteten Länder umzureißen bzw. vor allem den Umgang mit den urbanen Zentren – vor allem denjenigen mit Sekundärstadt-Charakter – im strategisch-politischen Diskurs (im Sinne von Policy) deuten zu können, wurden in erster Linie die nationalen Städtepolitiken herangezogen. Obwohl keines der analysierten Staaten eine ähnlich lange Tradition in diesem Bereich wie die Schweiz mit ihrer seit 2001 bestehenden Agglomerationspolitik hat, verfügen einige Länder über recht umfassende strategische Dokumente für den urbanen Raum, während andere noch im Entstehungsprozess³⁹ sind oder überhaupt die Entwicklung einer derartigen Policy erst in Erwägung ziehen:

³⁹ UN-Habitat unterscheidet hier zwischen mehreren Phasen: „feasibility, diagnosis, formulation“ (UN-Habitat und OECD, 2018: 9).

- **Polen** hat seit 2015 eine National Urban Policy, auf das Städtesystem bzw. auf einzelne urbane Zentren wird darin jedoch nicht eingegangen
- **Deutschland** verfügt bereits seit 2005 über eine nationale Stadtentwicklungspolitik, die jedoch vielmehr als Gemeinschaftsinitiative als ein Policy-Dokument intendiert ist
- ebenso hat **die Slowakei** im Jahr 2018 eine nationale Urban Development Policy veröffentlicht, die sich allerdings deutlich und bewusst von einer Strategie mit präzisen, quantifizierten, zu erreichenden Zielen abgrenzt
- **Tschechien** hat bereits 2010 Prinzipien einer nationalen Urban Policy formuliert bzw. 2017 aktualisiert; obwohl es noch unklar ist, ob diese Grundsätze in weiterer Folge elaboriert werden, gilt dieses strategische Dokument jetzt schon als recht umfangreich, da es das tschechische Städtesystem bzw. die wichtigsten urbanen Zentren des Landes detailliert betrachtet
- in **Ungarn** befindet sich die nationale Städtepolitik seit einigen Jahren in Ausarbeitung, Informationen über eine Veröffentlichung in absehbarer Zeit liegen nicht vor
- **Österreich** verfügt zwar über keine explizite nationale Städtepolitik, möchte – zumindest deklarativ – eine Agglomerationspolitik entwickeln, ohne aber eine Priorität daraus zu machen
- auch **Slowenien** hat keine nationale urbane Policy bzw. es gibt zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Arbeit keine Hinweise darauf, dass ein derartiges strategisches Dokument in Ausarbeitung oder geplant wäre

Wie das Screening nach nationalen Städtepolitiken in den Ländern der betrachteten Region zeigt, gibt es nicht überall ein solches Policy Dokument bzw. falls vorhanden, gibt es keine internationalen, bereits etablierten Standards betreffend Form oder Inhalte, so dass nicht überall die gleiche Art von Informationen daraus zu entnehmen sind. Dennoch werden städtische Themen auch in anderen räumlich-relevanten strategischen Unterlagen auf nationaler Ebene (mehr oder weniger detailliert) angesprochen – wie die Beispiele von Polen, der Slowakei, Ungarn oder Slowenien zeigen, gehen diese Raumentwicklungskonzepte und/oder -strategien sogar explizit auf einzelne wichtige urbane Zentren bzw. auf deren Spezialisierung und Profilierung im nationalen Städtesystem ein. Eine andere Herangehensweise wurde von Deutschland ausgewählt, hier bleiben die Leitbilder der räumlichen Entwicklung auf Typenebene – wie z.B. Metropolregionen oder Regiopolen.

Interessant in Bezug auf die Forschungsfragen der gegenständlichen Arbeit ist auch die differenzierte Betrachtung zwischen den jeweiligen Hauptstädten und den anderen wichtigen urbanen Zentren mit potentiell Sekundärstadt-Charakter. Ähnlich wie im „good practice“ Policy-Beispiel aus der Schweiz werden in Polen, Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Slowenien nicht nur die Hauptstädte als emblematische nationale Zentren, sondern auch weitere Städte mit nationaler bzw. sogar europäischer/internationaler Bedeutung in den Raumkonzepten oder -strategien explizit angesprochen bzw. deren Komplementarität im Städtesystem thematisieren. Österreich bezieht sich allgemein auf seine Städte unterschiedlicher Größe, ohne diese tatsächlich namentlich zu nennen bzw. erwähnt nur beiläufig die Hauptstadt Wien als einer der wichtigen Agglomerationsräume. Im Kontrast dazu steht Deutschland, welches keine Differenzierung zwischen der Hauptstadt Berlin und den anderen großen Ballungsräumen in den definierten Leitbildern und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung macht, sondern all diese unter dem Begriff bzw. Konzept der Metropolregionen subsumiert und adressiert, da Berlin auch als solche eingestuft wurde. Ob es in den letzten zwei Fällen

Österreich und Deutschland auch einen Zusammenhang mit den föderalen Organisationsprinzip gibt, sei dahingestellt, zumal das Paradebeispiel die Schweiz als föderalistischer Staat einen anderen Zugang ausgewählt hat. Nichtsdestotrotz beweisen diese Erkenntnisse aus der Auseinandersetzung mit den Policy-Dokumenten der betrachteten Länder, dass nicht nur die Hauptstädte der Region im Rampenlicht stehen, sondern auch andere wichtige urbane Zentren von strategischer Bedeutung sind und daher bewusst angesprochen werden. Gerade vor dem Hintergrund der ersten formulierten Forschungsfrage nach dem Stellenwert von Sekundärstädten – auch im Vergleich zu den jeweiligen Hauptstädten – kann grundsätzlich festgehalten werden, dass diesen Städten auf quasi zweiter Ebene in der nationalen Städtehierarchie eine wichtige Rolle zugeschrieben wird, wenngleich sie tendenziell eher im Zusammenhang mit den Zielen Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit gebracht werden. Inwiefern dies mehr oder weniger auf deklarativer Ebene bleibt oder den Status Quo und nicht nur Wunschdenken abbildet, wird sich noch im Zuge der (quantitativen) Analyse im Kapitel 5 zeigen.

Bezugnehmend auf die zweite Forschungsfrage der vorliegenden Arbeit – also inwiefern sich die Sekundär- und Hauptstädte der Untersuchungsregion in polyzentrischen Konstellationen befinden – können auf Basis der betrachteten strategischen Dokumente keine Rückschlüsse gezogen werden. UN-Habitat (2013: 50) unterscheidet in diesem Kontext zwischen zwei Zugängen zum Konzept der Polyzentralität auf nationaler Ebene: Einerseits eine polyzentrische Entwicklung, die von einer einzigen Stadt hinausgeht und weitere urbane Zentren unterschiedlicher Größe im Gravitationsfeld mit einschließt, und andererseits Multi-City-Entwicklungsprozesse, wo mehrere größere Städte auf verschiedenen Ebenen miteinander verflochten sind – mit oder ohne Diffusion in Richtung weiterer, kleinerer urbaner Siedlungen. Weiters wird argumentiert, dass „given the Central and East European countries’ natural tendency of growth mostly occurring in the largest metropolitan area and the absence of sufficiently connected groups of secondary cities, the first approach, at least in the short run, may prove more realistic.“ (ebd.) Inwiefern diese These plausibel ist bzw. inwiefern das erst genannte Modell noch als poly- und nicht monozentrisch zu betrachten ist, kann erst im Rahmen des Kapitels 5 eingeschätzt werden.

Positiv aufgefallen ist auch die Thematisierung der grenzüberschreitenden Perspektive in den strategischen Dokumenten der hier betrachteten Länder, denn für viele urbane Zentren mit oder ohne Sekundärstadt-Charakter sind funktionale Interaktionen mit ähnlichen Nachbarstädten über die nationalen Grenzen hinweg wichtig und vorteilhaft – z.B. für die tschechische Stadt Ostrava und die polnische Metropolregion Silesia (Oberschlesien-Kohlenbecken), für die slowakische Košice und die ungarische Miskolc, für die österreichische Hauptstadt Wien und die slowakische Hauptstadt Bratislava und die ungarische Győr etc. (vgl. Kapitel 3.2). Hier öffnet sich eine neue Dimension der Betrachtung: Diese urbanen Zentren sind nicht nur im nationalstaatlichen Kontext, in mehr oder weniger polyzentrischen Konstellationen von Bedeutung, sondern auch in anderen grenzüberschreitenden oder transnationalen räumlichen Strukturen. Im Zuge der Analyse im Kapitel 5 wird versucht, auch auf diese Perspektive näher einzugehen.

Generell soll dieses Kapitel auch als eine Grundlage für die Identifikation und/oder Auswahl der tatsächlich zu analysierenden Sekundärstädte dienen – komplementär zu einer quantitativen Vorgehensweise, die in weiterer Folge näher erläutert wird. Auch hinsichtlich der Betrachtungsebene liefert dieses Kapitel wichtige Inputs für die Ansätze in der Auseinandersetzung mit den Sekundärstädten: In den meisten, wenn nicht sogar in allen Ländern der Untersuchungsregion stehen die funktional verflochtenen Stadtregionen – die sogenannten *functional urban areas* (FUA) – in den Vordergrund, wobei diese Ebene obendrein auch im nationalen Kontext institutionalisiert wurde, wie

das Beispiel der polnischen Metropolregion Oberschlesien-Kohlenbecken zeigt. An dieser Stelle ist die Parallele mit der kurz erwähnten niederländischen polyzentrischen Region Randstad relevant, denn in der Praxis stellen sie zwei unterschiedliche Modelle dar.

4 Sekundärstädte

Wie im einleitenden Kapitel dieser Arbeit beschrieben, werden hier unter dem Begriff Sekundärstädte in Anlehnung an der ESPON SGPTD-Studie (vgl. Parkinson et al., 2012a: 4) diejenigen urbanen Zentren mit Ausnahme der Hauptstadt verstanden, deren sozio-ökonomische Leistung hinreichend wichtig ist, um die potentielle Leistung der gesamten Volkswirtschaft zu beeinflussen. Sie repräsentieren die entscheidende Mitte des nationalen Städtesystems und positionieren sich somit zwischen Hauptstädten, die einen deutlichen volkswirtschaftlichen Beitrag leisten, und den vielen kleineren Städten und/oder Orten, die entsprechend weniger dazu beitragen. Doch diese Definition ist zu wenig präzise, um eine Auswahl der Sekundärstädte im Untersuchungsraum vornehmen zu können. In weiterer Folge wird – ausgehend von facheinschlägiger Literatur – etwas näher auf dieses Konzept eingegangen und es wird ein Versuch unternommen, dies zu operationalisieren. Ziel dieses Kapitels ist es, die urbanen Zentren mit Sekundärstadt-Charakter zu identifizieren bzw. eine Auswahl für die anschließende empirische Analyse dieser Städte zu treffen, wobei dieser Schritt ebenso unter Einbeziehung der Erkenntnisse aus den betrachteten Policy-Dokumenten aus dem vorherigen Kapitel erfolgt. Nicht zuletzt wird auch die Vorgehensweise bei der Festlegung der räumlichen Untersuchungseinheiten dargelegt.

4.1 Operationalisierung des Konzepts

Wird der Begriff Sekundärstadt/Sekundärstädte aus etymologischer Sicht betrachtet, könnte dieser falsch interpretiert werden. Aus diesem Grund bedarf es an dieser Stelle einer Erklärung darüber, was unter diesem Konzept jedenfalls nicht zu verstehen ist – und zwar: Sekundärstädte sind weder Städte zweiter Klasse, noch die zweite Stadt innerhalb eines Landes (z.B. ausgehend von der Größe oder anderen relevanten Indikatoren), noch sind sie dadurch weniger wichtig.

In englischer Sprache wird die Bezeichnung *secondary* oder *second tier city* verwendet, wobei letzteres auf eine Art zweite Ebene/Stufe in der Hierarchie des Städtesystems hindeutet – meistens ausgehend von Bevölkerungsschwellenwerten (vgl. Roberts, 2014: 20). Ganz oben in der Hierarchie befindet sich in vielen Fällen die Primatstadt, welche als „the leading city in its country or region, disproportionately larger than any others in the urban hierarchy“ verstanden wird (Goodall, 1987, zitiert nach Roberts, 2014: 20) und durch eine überdurchschnittliche Konzentration an EinwohnerInnen und/oder aber auch an politisch-administrativen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, wissenschaftlichen Funktionen im Vergleich zu anderen urbanen Zentren des Landes gekennzeichnet ist. Im ersten Fall wird in der Literatur über eine sogenannte demographische Primacy gesprochen, während im zweiten Fall es sich um eine funktionale Primacy handelt, wobei diese Begriffe eher im Hinblick auf Entwicklungsländer verwendet werden und sich häufig auf die Hauptstadtregion des Landes beziehen (vgl. Bronger, 1996a, zitiert nach Heineberg, 2017: 29, 38). Bisher wurde in der vorliegenden Arbeit der Ausdruck „Primatstadt-Charakter“ genutzt, um die Hauptstädte der betrachteten Region – wenngleich stark vereinfacht – zu bezeichnen, da diese einerseits die bevölkerungsreichsten Städte auf nationaler Ebene sind und andererseits zumindest aus politisch-administrativer Sicht eine besondere Funktion innehaben. Ob es sich dabei tatsächlich um Primatstädte und demzufolge um eine Primatverteilung handelt oder ob diese Städtesysteme eher ausgewogen sind und in Richtung einer idealtypischen Ranggrößenverteilung gehen – besonders plakatives Beispiel ist hierbei das deutsche

Städtesystem mit der Hauptstadt Berlin – steht hier für die Definition vom „Primatstadt-Charakter“ jedoch nicht im Vordergrund.

Komplexer wird es, wenn die Konzepte der Primat- und der Sekundärstadt auf internationaler Ebene betrachtet werden. John Friedmann unterschied 1986 in seiner Weltstadthypothese zwischen *primary* und *secondary* Städten weltweit, wobei nach dieser Systematik London, Paris, Rotterdam, Frankfurt, New York oder Tokio in die erste Kategorie reinfallen, Wien beispielsweise jedoch als globale Sekundärstadt galt (vgl. Friedmann, 1986: 72). Obwohl diese Hierarchie der Weltstädte aufgrund ihrer schwachen empirischen Basis kritisiert wird (vgl. Heineberg, 2017: 382), zeigt sie, wie unterschiedlich die Betrachtungen sein können. Roberts (2014: 20) fasst dies in einem Cities Alliance-Bericht wie folgt zusammen: „On a global scale, many smaller primate, or primary, cities have secondary or even lesser status, but they still perform primary-city functions within the context of the countries in which they are located.“ Im Umkehrschluss können als Sekundärstädte innerhalb des jeweiligen nationalen Städtesystems definierte urbane Zentren auch als globale hochrangige Knoten in einem bestimmten Bereich gelten – wie z.B. im Falle von Toulouse oder Seattle in der Luftfahrtindustrie (vgl. ebd.: 24).

Diese Aspekte deuten darauf hin, dass Sekundärstädte einerseits nicht nur auf einer einzigen räumlichen Ebene relevant sind (Parkinson et al., 2012a: 5) und andererseits international relevante metropolitane Funktionen aufweisen können, was deren Operationalisierung nicht leichter macht. In der Literatur wird argumentiert, dass die Stadtgröße bzw. die Hierarchie im Städtesystem zwar nach wie vor ein Indiz für die Bestimmung der Sekundärstädte sind, deren Funktionen und Tragweite aber zumindest ebenso wichtig ist und in deren Definition einbezogen werden soll (vgl. Roberts, 2014: 25).

Da es sich bis dato keine einheitliche Vorgehensweise für die Bestimmung von Sekundärstädten etabliert hat, wird im Rahmen dieser Arbeit eine pragmatische, wengleich vereinfachte Lösung ausgewählt:

- Die hier betrachteten Sekundärstädte werden auf nationaler Ebene festgelegt. Jedes der Untersuchungsländer verfügt über mindestens eine Sekundärstadt und diese soll(en) unabhängig von der Größe des Staates und unter Berücksichtigung der Spezifika des jeweiligen nationalen Städtesystems identifiziert werden. Auch Vergleiche zwischen den Ländern sollen dadurch ermöglicht werden.
- Von der Kategorie der Sekundärstädte sind im Kontext dieser Arbeit die jeweiligen Hauptstädte ausgenommen, denn diese weisen bis zu einem gewissen Grad bzw. zumindest aus politisch-administrativer Sicht – wenn nicht auch aus demographischer Sicht als bevölkerungsreichste urbane Zentren – einen Primatstadt-Charakter auf.
- Ausgehend von bisherigen Definitionen (UN-Habitat, Rondinelli – vgl. Roberts, 2014: 21f.) wird eine Mindeststadtgröße von 100.000 EinwohnerInnen festgelegt, wobei hier die Städte als administrativ-territoriale Einheiten herangezogen werden. Da Sekundärstädte in der Regel über „major concentrations of economic activity, substantial wealth creation potential, human capital and creativity“ (Parkinson et al., 2012a: 3) verfügen, soll diesen Schwellenwert einerseits als das Vorhandensein einer Art kritische Maße interpretiert werden und andererseits soll dadurch ein in allen Ländern anwendbares Kriterium zur Geltung kommen. Eine Obergrenze ist nicht zutreffend, denn alle größeren Städte bis zur jeweiligen Hauptstadt sollen in Betracht gezogen werden können. Roberts (2014: 21) fasst es wie folgt zusammen: „Secondary cities are thus not primary cities, nor are they

likely to be small cities with populations of less than 100.000, but they are everything in between.“

- Der Bevölkerungsschwellenwert allein ist allerdings zu unspezifisch – einerseits kann in dieser Hinsicht nur eine Aussage über die Größe und nicht über die Rolle/Funktion(en) im jeweiligen Städtesystem getroffen werden und andererseits gibt es im Falle von größeren Ländern wie Deutschland oder Polen eine hohe Anzahl an Städten, wodurch die Auswahl womöglich nicht aussagekräftig genug wäre. Da auch die Funktionen der Städte, wie oben erwähnt, sowie deren daraus abzuleitende Bedeutung im nationalen Kontext wichtig sind, wird hier eine Annäherung über die raumstrategischen Überlegungen unternommen. Die in dieser Arbeit als Sekundärstädte zu betrachtenden urbanen Zentren sollten demnach als wichtige Pole für die gesamte Entwicklung des jeweiligen Landes eingestuft worden sein. Grundlage dafür bilden die im Zuge des Kapitels 3.2 thematisierten nationalen Städte- und/oder Raum-Policies, da die Mehrheit der berücksichtigten, relevanten Raumentwicklungskonzepte und -strategien sehr genau auf (tatsächlich oder potentiell) bedeutende urbane Zentren eingeht und hinter dieser Einstufung umfangreiche Analysen stehen.

Die ausgewählte Vorgehensweise hat aber auch gewisse Schwächen, die mit der Komplexität des Konzepts der Sekundärstädte einhergehen:

- *Betrachtung auf nationaler Ebene:* Da Städte zunehmend global verflochten sind, stellt sich hier die Frage, inwiefern die Auswahl nur im nationalen Kontext die geeignetste Lösung ist und nicht zumindest auch transnationale oder europäische Perspektiven hätten mit einfließen sollen. Aufgrund der herangezogenen Definition von Sekundärstädten und der Tatsache, dass die Spezifika der nationalen Städtesysteme hier im Vordergrund stehen, sowie der Verfügbarkeit von relevanten internationalen Daten kommt nur die nationale Betrachtungsebene bei der Bestimmung von Sekundärstädten zur Anwendung (siehe auch Kapitel 1.1). Im Analyseteil dieser Arbeit erfolgt die Auseinandersetzung mit diesen wichtigen Städten aus mehreren, zum Teil auch großräumigeren Perspektiven.
- *Unterscheidung zwischen Hauptstädten mit Primatstadt-Charakter und Sekundärstädten:* Insbesondere im Hinblick auf Deutschland als größtes Land und stärkste Volkswirtschaft der betrachteten Region stellt sich die berechtigte Frage, inwiefern wichtige Metropolen mit internationaler Strahlkraft wie München oder Hamburg noch als Sekundärstädte einzustufen und demzufolge in derselben Kategorie wie Städte kleinerer Länder wie Maribor oder Košice zu betrachten sind. Vergleiche zwischen den Sekundärstädten einzelner Staaten sind daher mit Vorsicht zu genießen bzw. unter Berücksichtigung des jeweiligen nationalen Rahmens zu interpretieren.
Im Rahmen einer anderen Untersuchung über *second-tier cities* wurden beispielsweise die urbanen Zentren mit einem größeren BIP-Wert als den der jeweiligen Hauptstadt aus der Kategorie der Sekundärstädte ausgeschlossen (siehe Cardoso und Meijers, 2016: 1003f.). Dieser Ansatz wurde hier allerdings nicht verfolgt, da im Zuge der vorliegenden Arbeit eine gesamthafte Betrachtung der bedeutendsten Elemente im Städtesystem im Vordergrund steht.
- *Mindeststadtgröße von 100.000 EinwohnerInnen:* Dieses Kriterium wirkt besonders für kleinere Länder starr. Hier wurde ein Kompromiss zwischen Bedeutung im nationalen Kontext und Standardisierbarkeit bzw. zum Teil Vergleichbarkeit auf übernationaler Ebene, in diesem Fall in der ausgewählten zentraleuropäischen Region, getroffen.

- *Koppelung an Raumentwicklungskonzepte und -strategien*: Raum-relevante Policy Dokumente sind zwar generell unter Mitwirkung von verschiedenen Akteursgruppen, darunter natürlich auch FachexpertInnen, erstellt worden, diese sind aber auch Ausdruck der Polity und Politics. In Anbetracht verschiedener möglicher Beweggründe für die raumplanungs- bzw. regionalpolitische Intervention können diese daher nicht als rein objektive Betrachtungen gelten. Im Rahmen dieser Dokumente wurde also auf Städte eingegangen, die aus politisch-strategischer Sicht bedeutend sind bzw. sich im Laufe der Zeit als solche herausgestellt haben. Bei der Festlegung der Sekundärstädte auf Grundlage dieser raum-relevanten Policies könnte in diesem Sinne ein gewisser Bias entstehen. Doch aufgrund des Charakters von Sekundärstädten als Schlüsselemente zwischen den bedeutenden Hauptstädten und den vielen kleineren, vor allem im regionalen Kontext relevanten urbanen Zentren geht es hier primär um die Identifizierung dieser Städte mit bereits anerkanntem Potential.

Kurz zusammengefasst wurde also bei der Operationalisierung des Konzeptes der Sekundärstädte im Rahmen der vorliegenden Arbeit eine Verschränkung zwischen bevölkerungsreichsten, aus quantitativer Sicht wichtigen urbanen Zentren mit Ausnahme der jeweiligen Hauptstadt und als bedeutend erachteten Städten aus der nationalen Policy-Perspektive vorgenommen – unabhängig davon, ob diese zugeschriebene Bedeutung den Status Quo und/oder ein Potential artikuliert. Durch diese Vorgehensweise sollten in jedem Land der hier betrachteten zentraleuropäischen Region potentielle Sekundärstädte identifiziert werden können und für den Analyseteil im Rahmen des Kapitels 5 herangezogen werden. Ein Anspruch auf Vollständigkeit besteht jedoch nicht.

4.2 Festlegung der zu untersuchenden Sekundärstädte

Wie im vorherigen Abschnitt argumentiert, werden die zu untersuchenden Sekundärstädte im jeweiligen nationalen Kontext definiert, wobei vereinfacht gesagt in erster Linie die EinwohnerInnenzahl und in einer zweiten Stufe die Bedeutung und/oder Typisierung innerhalb der im Kapitel 3.2 betrachteten Stadt- und/oder Raum-Policies als Filter angewendet wird.

Österreich verfügt – außer der Hauptstadt Wien – über fünf Städte über 100.000 EinwohnerInnen: Graz, Linz, Salzburg, Innsbruck und Klagenfurt (vgl. Statistik Austria, 2020: online). In diesem Fall wurde bewusst das nationale Statistikamt und nicht die europäische Behörde Eurostat als Quelle herangezogen, da zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Arbeit die EU-Daten für Österreich auf dieser Ebene etwas älter, aus dem Jahr 2014, waren. Dies ist von Bedeutung für die Stadt Klagenfurt, die erst in den letzten Jahren hinsichtlich der Bevölkerungszahl die 100.000-Marke überschritten hat und ein kontinuierliches Wachstum verzeichnet. Da im Österreichischen Raumentwicklungskonzept ÖREK 2011 als einziges bundesweites, raum-relevantes, strategisches Dokument keine konkreten Städte als besonders wichtige urbane Zentren im nationalen Kontext erwähnt wurden, fällt die Auswahl der Sekundärstädte im Rahmen dieser Arbeit nicht leicht. Unter diesen Umständen wird die Klassifizierung des Raumb Beobachtungssystems ÖROK-Atlas berücksichtigt, wonach die Stadtregionen Graz, Linz, Salzburg, Innsbruck und Klagenfurt alle als *Typ 2: Größere Mittelstadtregionen mit hohem Anteil urbaner*

Dienstleistungen eingestuft wurden, während die Hauptstadt Wien eine eigene Kategorie hat – *Typ 1: Metropolregion Wien*. (siehe Kapitel 3.2 und Abbildung 15)

Aus den oben genannten Gründen werden im Zuge der vorliegenden Arbeit die Städte Graz, Linz, Salzburg, Innsbruck und Klagenfurt als österreichische Sekundärstädte betrachtet.

Deutschland verzeichnet laut der Städtestatistik Urban Audit (vgl. Eurostat, 2021d: online) ca. 80 Städte mit einer Bevölkerung über 100.000 EinwohnerInnen, wobei die Bandbreite bis hin zu 1,8 Millionen im Falle von Hamburg bzw. sogar 3,7 Millionen Menschen im Falle der Hauptstadt Berlin reicht. Die Nationale Stadtentwicklungspolitik erkennt und fördert Städte unterschiedlicher Größe als Motoren der räumlichen bzw. sozio-ökonomischen Entwicklung, geht jedoch nicht näher auf die Hierarchie im Städtesystem ein. Von zentraler Bedeutung im Kontext der Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland sind die sogenannten Metropolregionen, welche *die wesentlichen nationalen Wirtschaftsräume von hoher Leistungsfähigkeit* bilden und seit den 1990er Jahre Bestandteil zahlreicher planerischen Ansätze sind. Auch der Raumtypologie der Regiopole als urbane Zentren außerhalb der Metropolregionen wird in dem Zusammenhang eine große Bedeutung beigemessen. (siehe Kapitel 3.2 sowie Abbildung 17 und Abbildung 18)

Da im Rahmen der vorliegenden Arbeit quasi die ersten zwei Ebenen im Städtesystem im Vordergrund stehen, wobei die „erste Stufe“ im Sinne der hier verfolgten Definition lediglich aus der jeweiligen Hauptstadt als Zentrum mit (demographischem und/oder funktionalem) Primatstadt-Charakter besteht, werden – trotz der oben erwähnten Schwächen dieser Vorgehensweise – die deutschen Metropolregionen abseits Berlins als Sekundärstädte betrachtet, und nicht die sogenannten Regiopole.

Das Besondere an den Metropolregionen Deutschlands ist es, dass das Konzept zwar nach einem Top-Down-Prinzip forciert wurde, die interkommunalen bzw. intraregionalen Kooperationen jedoch auf freiwilliger Basis, ausgehend von den lokalen Akteursgruppen, erfolgen. Dies führte beispielsweise dazu, dass bedeutende Städte auch ausgetreten sind, wie etwa Dresden aus der Region Mitteldeutschland. Aus diesem Grund wurde die Entwicklung der Metropolregionen im Laufe der Zeit betrachtet (siehe Pütz, 2016: 543ff.), um eben kurzfristige Schwankungen auszuklammern, die in erster Linie politisch bedingt sind und keine Aussage über den Charakter der Stadt widerspiegeln. Dies betrifft in diesem Fall nur die Stadt Dresden, die anderen Metropolregionen sind seit dem Jahr 2006 im Wesentlichen unverändert geblieben.

Unter diesen Gesichtspunkten werden die Städte bzw. -gruppen Hamburg, Bremen, Hannover, Düsseldorf-Ruhrgebiet, Köln-Bonn, Frankfurt am Main, Mannheim-Ludwigshafen, Stuttgart, München, Nürnberg, Leipzig und Dresden als Sekundärstädte im Rahmen der vorliegenden Arbeit betrachtet.

Polen umfasst eine Vielzahl von Städten, die mehr als 100.000 Personen beheimaten, wobei die Hauptstädte der Wojewodschaften die wichtigsten urbanen Zentren darstellen – einerseits aufgrund der signifikanten Konzentration von Bevölkerung sowie wirtschaftlichen Funktionen und andererseits angesichts der politisch-administrativen Rollen, die sie ausüben. Obwohl die National Urban Policy 2023 die Hierarchie im Städtesystem nicht thematisiert, geht das polnische National Spatial Development Concept 2030 sehr wohl näher darauf ein und unterscheidet zwischen zwei Ebenen von *key nodes*, welche für die räumliche Entwicklung Polens bis zum Jahr 2030 von Bedeutung sind bzw. sein sollen: i) erstens die Hauptstadt Warschau und die größten Städte Katowice bzw. die Agglomeration Silesia (Oberschlesien-Kohlenbecken), Łódź,

Kraków, die Dreistadt (Tricity) Gdańsk-Sopot-Gdynia, Wrocław, Poznań, Szczecin, das Duopol Bydgoszcz-Toruń sowie Lublin und ii) zweitens die weiteren Hauptstädte der Wojewodschaften Białystok, Rzeszów, Opole, Olsztyn, Kielce, Gorzów Wielkopolski sowie Zielona Góra. (siehe Kapitel 3.2 sowie Abbildung 20 bzw. Abbildung 21)

In Anbetracht dieser Differenzierung wird im Zuge dieser Arbeit davon ausgegangen, dass bis auf Warschau die Städte aus der erst zitierten Kategorie als urbane Zentren mit Sekundärstadt-Charakter betrachtet werden können. Daher werden in weiterer Folge Katowice (als Agglomeration Silesia/Oberschlesien-Kohlenbecken), Łódź, Kraków, Gdańsk-Sopot-Gdynia, Wrocław, Poznań, Szczecin, Bydgoszcz-Toruń und Lublin als polnische Sekundärstädte herangezogen.

Tschechien hat neben der Hauptstadt Prag fünf weitere Städte, die eine Bevölkerungszahl von mindestens 100.000 EinwohnerInnen verzeichnen: Brno, Ostrava, Plzeň, Liberec und Olomouc (vgl. Eurostat, 2021d: online). In den Principles of Urban Policy 2010 wurden Brno als *higher-order regional metropolis*, Ostrava und Olomouc als *lower-order metropolises* und Plzeň als *higher-order mezzo-regional centre* eingestuft. Liberec hingegen wurde gemeinsam mit anderen Städten, in denen jedoch weniger als 100.000 EinwohnerInnen ansässig sind, als *mezzo-regional centres and natural centres of the administrative regions* kategorisiert. Anders war es in der Regional Development Strategy of the Czech Republic 2013 für den Zeitraum 2014-2020, hier wurden Brno, Ostrava und Plzeň als wichtige Metropolregionen deklariert. Die Folgestrategie 2021+ für die Periode 2021-2027 nennt hingegen nur Brno und Ostrava gemeinsam mit der Hauptstadt Prag als *metropolitan areas*, während die anderen urbanen Zentren, die gleichzeitig Regionalhauptstädte sind, als Agglomerationen von regionaler Bedeutung (*thriving regional centres*) gelten. Diese Einstufung kommt auch in der Spatial Development Policy 2020 zur Anwendung. (siehe Kapitel 3.2 sowie Abbildung 23 und Abbildung 24)

Da von strategischem Dokument zu Dokument bzw. Jahr zu Jahr jeweils weniger Städte als Pole von herausragender, überregionaler Relevanz definiert wurden, soll im Rahmen dieser Arbeit die Auswahl der Städte mit Sekundärstadt-Charakter bewusst nicht zu eng fallen. In diesem Sinne werden nicht nur Brno und Ostrava, sondern auch Plzeň und Olomouc hier als Sekundärstädte betrachtet. Auf diese Weise soll auch untersucht werden, inwiefern sich die zwei letztgenannten urbanen Zentren von Brno bzw. Ostrava als weiterhin strategisch wichtig bzw. an der Spitze der urbanen Hierarchie angesehene Städte unterscheiden.

In der **Slowakei** gibt es außer der Hauptstadt Bratislava eine einzige Stadt über 100.000 EinwohnerInnen, und zwar Košice – die nächstgrößte Stadt ist Prešov knapp unter der Marke von 90.000, verzeichnet jedoch seit Jahren einen kontinuierlichen Bevölkerungsverlust (vgl. Eurostat, 2021d: online). Da sowohl im Rahmen der Urban Development Policy 2018 als auch der National Strategy for Regional Development 2014 und der Slovak Spatial Development Perspective 2011 auf die besondere Stellung dieser Städte Bratislava und Košice hingewiesen wird bzw. letzteres als *the second most important center* bezeichnet wurde, fällt die Auswahl leicht. (siehe Kapitel 3.2 sowie Abbildung 26 und Abbildung 27)

Im Zuge dieser Arbeit wird Košice als einzige slowakische Sekundärstadt berücksichtigt.

Ungarn umfasst neben der Hauptstadt Budapest sieben weitere Städte, die jeweils über mehr als 100.000 EinwohnerInnen verfügen: Debrecen, Szeged, Miskolc, Pécs, Győr, Nyíregyháza sowie Kecskemét (vgl. Eurostat, 2021d: online). Davon wurden gemäß

National Development and Territorial Development Concept 2030 aus dem Jahr 2014 die Städte Győr, Pécs, Szeged, Debrecen, Miskolc als *large cities of national and international significance* eingestuft. Ihnen soll eine besondere Aufmerksamkeit nicht nur aufgrund ihrer wirtschaftlichen Kraft und historisch gewachsenen Rolle, sondern auch hinsichtlich des Potentials zu Weiterentwicklung als Pendant zur eher dominanten Hauptstadt Budapest geschenkt werden. (siehe Kapitel 3.2 sowie Abbildung 29)

Die zwei weiteren, eingangs erwähnten Städte mit einer Bevölkerung über 100.000 EinwohnerInnen Nyíregyháza sowie Kecskemét bilden gemeinsam mit der Nahe an der Hauptstadt gelegenen Székesfehérvár quasi eine dritte Ebene im nationalen Städtesystem (vgl. Rechnitzer et al., 2019: 27).

Aus diesem Grund werden im Rahmen der vorliegenden Arbeit die vorhin genannten Städte Győr, Pécs, Szeged, Debrecen und Miskolc als Sekundärstädte betrachtet.

In **Slowenien** sind lediglich zwei Städte, die mehr als 100.000 EinwohnerInnen zählen – die Hauptstadt Ljubljana und Maribor (vgl. Eurostat, 2021d: online). In der Spatial Development Strategy of Slovenia 2004 wird explizit auf diese zwei urbanen Zentren eingegangen, wobei Maribor als *second largest city* und *transport node of national significance* einen besonderen Stellenwert hat. An dritter Stelle wird der Ballungsraum Koper-Izola-Piran an der adriatischen Küste als wichtigen Logistik- und Seehafenstandort erwähnt, dieser fällt jedoch aufgrund des 100.000er Bevölkerungsschwellenwerts aus der Betrachtung heraus (vgl. Statistical Office of the Republic of Slovenia, 2020: online), wobei hier wiederum auf nationale Statistikdaten zurückgegriffen wurde, da auf Eurostat diese Zahlen nicht zu finden sind. Da Slovenia’s Spatial Development Strategy 2050 noch nicht veröffentlicht wurde und davon auszugehen ist, dass die Bedeutung von Maribor weiterhin signifikant ist und bleibt, ist die Auswahl eindeutig. (siehe Kapitel 3.2 sowie Abbildung 30)

Maribor wird im Rahmen der vorliegenden Arbeit als einzige slowenische Sekundärstadt betrachtet.

In folgender Abbildung sind die zu untersuchenden Sekundärstädte gemeinsam mit den jeweiligen Hauptstädten dargestellt:

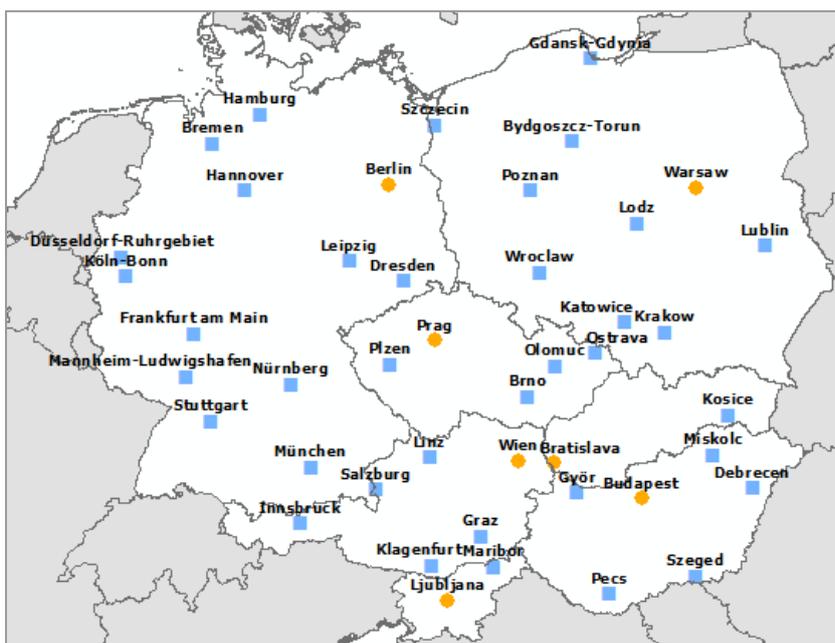


Abbildung 33: Betrachtete Sekundärstädte im zentraleuropäischen Raum (Quelle: eigene Darstellung; Kartengrundlage DIVA-GIS, o.J.: online und ArcGIS Hub, 2021: online)

4.3 Festlegung der räumlichen Untersuchungseinheiten

Die ausgewählten Sekundärstädte werden in weiterer Folge aus verschiedenen Blickwinkeln analysiert, daher bedarf es zuerst einer Erläuterung der Vorgehensweise zur Festlegung der anzuwendenden räumlichen Untersuchungseinheiten. Obwohl bisher der Begriff *Stadt* im Vordergrund stand bzw. die Operationalisierung von Sekundärstädten anhand der Größe der offiziellen Stadtverwaltungseinheit erfolgte, ist im Hinblick auf die hier umrissene Thematik eine etwas großräumigere Perspektive im Zuge der Analyse vonnöten. Die traditionelle, monozentrische Stadt, die sich mit einer administrativ-territorialen Einheit deckt, spiegelt keine Verflechtungen mit dem Umland wider – was weder bezüglich Bevölkerung, noch hinsichtlich wirtschaftlicher Aktivitäten und urbaner Funktionen zeitgemäß zu sein scheint. Da Sekundär- wie Hauptstädte nicht nur auf nationaler Ebene von Bedeutung sind, sondern auch regional bzw. intraregional eine wichtige Rolle spielen und eine entsprechende Strahlkraft haben, können diese nicht losgelöst vom benachbarten, eng verbundenen Umland betrachtet werden. Aus diesem Grund wird von vornherein versucht, die Stadt-Umland-Perspektive zu integrieren. Grundsätzlich ist in diesem Kontext zwischen folgenden Begriffen zu unterscheiden (Eurostat, o.J.c: online):

- **größere Stadt** (*greater city*) in der Urban Audit Systematik oder **Agglomerationsraum** im österreichischen fachlichen Sprachgebrauch, wobei die Definition bzw. genaue Abgrenzung zwar in beiden Fällen anhand von der Gesamtbevölkerung und der Bevölkerungsdichte erfolgt, jedoch je nach Ansatz zum Teil unterschiedliche Schwellenwerte angewandt werden (vgl. Eurostat, 2017: 14 und ÖROK-Schriftenreihe Nr. 179, 2009: 159, zitiert nach Österreichische Raumordnungskonferenz, 2017: online)
- **funktionales Stadtgebiet** (*functional urban area – FUA*) oder **Stadtregion**, wobei für diese Abgrenzung zusätzlich ausgeprägte Pendlerverflechtungen betrachtet werden



Abbildung 34: Räumliche Einheiten (Quelle: Eurostat, o.J.c: online)



Abbildung 35: Definition der Stadtregion (Quelle: Giffinger et al., 2006: 679f.)

Da das funktionale Stadtgebiet (FUA) auch stadtregionale Pendlerverflechtungen mitberücksichtigt, erscheint diese räumliche Einheit im Zusammenhang mit der Untersuchung von Sekundär- und Hauptstädten angemessen, zumal die Urban Audit Initiative im Rahmen von Eurostat diese Daten erfasst und zur Verfügung stellt. Doch ein Blick auf diese Datenbank zeigt, dass sie für den Zweck dieser Arbeit nicht wirklich praktikabel ist: Beispielsweise (a) gibt es für Österreich keine Unterteilung der Daten auf Ebene der funktionalen Stadtgebiete, (b) kann kein Referenzjahr festgelegt werden, wo für alle Länder der hier betrachteten Region vollständige Werte verfügbar sind, und nicht zuletzt (c) ist die Bandbreite der erfassten Indikatoren im Vergleich zu anderen Eurostat-Datenbanken relativ begrenzt.

Als Alternativen bieten sich die räumlichen Einheiten Metropol- oder NUTS 3-Regionen, die beide ebenfalls von Eurostat erfasst sind. Die erstgenannten Metropolregionen stellen Ballungsräume mit mindestens 250.000 EinwohnerInnen dar und werden ausgehend von NUTS 3- oder Zusammenschlüssen von NUTS 3-Regionen abgegrenzt (vgl. Eurostat, o.J.c online) – das heißt sie bilden funktional verflochtene urbane Gebiete ab, die etwas großräumiger als die FUAs definiert sind. Obwohl die Datengrundlage auf Metropolregionsebene recht umfangreich ist, repräsentiert gerade der oben genannte Bevölkerungsschwellenwert einen Nachteil: Manche betrachtete Sekundärstädte – wie etwa Klagenfurt in Österreich, Olomouc in Tschechien oder Győr und Szeged in Ungarn – finden sich dadurch nicht in dieser Datenbank wieder.

Aus diesem Grund werden im Zuge der Analyse im Kapitel 5 in erster Linie NUTS 3- oder zusammenhängende Gruppen von NUTS 3-Regionen als räumliche Einheiten herangezogen, da hierfür eine recht umfassende Datengrundlage verfügbar ist. Gemessen an der Bevölkerungszahl stellt dies die nächstbeste Lösung nach den FUA-Einheiten dar.

Folgende Tabelle dient zur Veranschaulichung der ausgewählten Vorgehensweise bzw. zum Vergleich der drei vorhin erwähnten räumlichen Einheiten hinsichtlich der Bevölkerungszahlen – NUTS 3-Regionen, funktionale städtische Gebiete (FUA) sowie Metropolregionen (METRO). Als Auszug sind hier exemplarisch nur die Haupt- und die größte Sekundärstadt in Tschechien und Polen dargestellt⁴⁰:

Land	Typ	Stadt	NUTS3 Code	NUTS3 Bev.	NUTS3 Bev. gesamt	FUA Bev.	Bev.-Anteil FUA an NUTS3	METRO Code	METRO Bev.	Bev.-Anteil METRO an NUTS3	Anmerkung
CZ	Hauptstadt	Prag	CZ010	1.308.632	2.677.964	2.259.981	84,4%	CZ001MC	2.677.964	100,0%	Referenzjahr 2019
			CZ020	1.369.332							
CZ	Sekundärstadt	Brno	CZ064	1.187.667	1.187.667	735.652	61,9%	CZ002M	1.187.667	100,0%	Referenzjahr 2019
PL	Hauptstadt	Warsaw	PL911	1.719.692	2.937.140	3.100.844	105,6%	PL001MC	2.937.140	100,0%	Referenzjahr 2014
			PL912	609.898							
			PL913	607.550							
PL	Sekundärstadt	Kraków	PL213	750.378	1.452.496	1.395.838	96,1%	PL003M	1.452.496	100,0%	Referenzjahr 2014
			PL214	702.118							

Tabelle 2: Räumliche Untersuchungseinheiten - Vergleich anhand der Bevölkerungszahlen (Quelle: Eurostat, 2021b, c, d: online; eigene Darstellung)

Während im Falle von Tschechien Werte aus dem Jahr 2019 herangezogen werden können, sind die aktuellsten Daten für Polen auf FUA-Ebene nur aus 2014 verfügbar, was die bereits erwähnte Problematik der Datenverfügbarkeit und -vollständigkeit bekräftigt. Anhand dieses Beispiels ist auch ersichtlich, dass während für einige Städte (z.B. Warsaw und Kraków) die räumlichen Einheiten FUA und NUTS 3 hinsichtlich der Bevölkerungszahlen stark übereinstimmen, dies in anderen Fällen (wie hier bei Brno) weniger zutreffend ist. An dieser Stelle ist anzumerken, dass generell bei den Hauptstädten bessere Übereinstimmungswerte als bei Sekundärstädten in der definierten Untersuchungsregion zu beobachten sind, was möglicherweise zu einer leichten Verzerrung führen könnte. Dies stellt auch einen Kritikpunkt in Bezug auf die verfügbare Datengrundlage für Städte abseits der großen Metropolen, in dem Fall der Hauptstädte, dar. Nichtsdestotrotz gibt es auch Gegenbeispiele: In Deutschland sowie in Slowenien gibt es eine 100%ige Übereinstimmung zwischen FUA und NUTS 3-Regionen sowohl bei den Haupt- als auch bei den betrachteten Sekundärstädten.

⁴⁰ Die vollständige Tabelle mit den betrachteten NUTS 3 Einheiten ist im Anhang zu finden.

Erwähnenswert in diesem Zusammenhang sind auch die Fälle, wo zwei oder mehrere größere Städte als eine Sekundärstadt bzw. -region betrachtet werden: Das betrifft einerseits Deutschland mit Düsseldorf-Ruhrgebiet, Köln-Bonn, Mannheim-Ludwigshafen, und andererseits Polen mit Katowice bzw. Agglomeration Silesia/Oberschlesien-Kohlenbecken, Gdańsk-Sopot-Gdynia sowie Bydgoszcz-Toruń. Diese sind zum Teil, im unterschiedlichen Ausmaß bereits institutionalisiert sind und agieren daher aus bestimmten Perspektiven als eine sozio-ökonomische Einheit oder werden aus der Sicht der nationalen Policy Dokumente gerne als integrierte funktionale Räume angesehen.⁴¹

Doch aufgrund der Vorgehensweise für die Festlegung der räumlichen Untersuchungseinheiten ergeben sich weitere derartige Konstellationen, und zwar beispielsweise Klagenfurt-Villach oder Linz-Wels, die jeweils unter derselben NUTS 3-Region zusammengefasst werden, jedoch von den im Kapitel 3.2 betrachteten Stadt- bzw. Raumentwicklungskonzepten oder -strategien nicht explizit als solche erwähnt wurden.

Fazit

Die Herausforderung im Rahmen dieses Kapitels besteht aus zweierlei Aspekten: Erstens darin, dass es keine einheitlich etablierte oder anerkannte Definition von Sekundärstädten gibt und die Operationalisierung dieses Konzeptes aufgrund der verschiedenen Faktoren wie Größe und Funktion im nationalen Städtesystem, aber auch aufgrund der verschiedenen (räumlichen) Betrachtungsebenen nicht besonders leichtfällt. Nichtsdestotrotz wurde hier ein pragmatischer, wenngleich etwas vereinfachter Lösungsweg für die Auswahl und Festlegung der zu betrachtenden Sekundärstädte verfolgt: Eine Verschränkung zwischen (a) bevölkerungsreichsten, aus quantitativer Sicht wichtigen urbanen Zentren mit Ausnahme der jeweiligen Hauptstadt und (b) als bedeutend erachteten Städten aus der nationalen Policy-Perspektive – unabhängig davon, ob diese zugeschriebene Bedeutung den Status Quo und/oder ein Potential artikuliert. Daraus ergeben sich insgesamt 37 Sekundärstädte in der zentraleuropäischen Region, die in weiterer Folge einer empirischen Analyse zur Beantwortung der Forschungsfragen unterzogen werden.

Zweitens bringen die begrenzte Datenverfügbarkeit und/oder der Datenunvollständigkeit bei der Festlegung der räumlichen Untersuchungseinheiten auch eine gewisse Herausforderung mit sich. Nichtsdestotrotz wurde hier mit den NUTS 3-Regionen ein praktikabler Mittelweg gefunden, um die Sekundär- und Hauptstädte nicht eingeschränkt auf lokaler Ebene, sondern aus einer stadtreionalen Perspektive betrachten und analysieren zu können.

⁴¹ Gerade die Sekundärstadtregion Bydgoszcz-Toruń repräsentiert ein etwas kontroversielles Beispiel. Die zwei Wojewodschaft-Hauptstädte machen eine sogenannte „Integrated Territorial Investment“ (ITI) urbane Region aus – das ITI ist ein Instrument der EU-Kohäsionspolitik, wodurch Fördergelder programm- und prioritätsachsenübergreifend lukriert werden können. Die ins Leben gerufene polnische ITI-Region Bydgoszcz-Toruń ist jedoch durch gegenseitige lokale Animositäten gekennzeichnet, wie eine Diskursanalyse anhand von Zeitungsartikeln im Zeitraum 2012-2020 zeigt – siehe Szmytkowska M. et al. (2021): The making of the Bydgoszcz-Toruń partnership area as an example of a bipolar conflict, European Planning Studies, DOI: 10.1080/09654313.2021.1875994

5 Analyse der Sekundärstädte: Position im Städtesystem und polyzentrische Eigenschaften

Die im Kapitel 4 ausgewählten Sekundärstädte werden in weiterer Folge empirisch analysiert, um einerseits die Situation und den geleisteten Beitrag dieser urbanen Zentren im nationalen Städtesystem – insbesondere im Vergleich zu den jeweiligen Hauptstädten – zu beschreiben und andererseits polyzentrische Konstellationen von Sekundär- und Hauptstädten zu untersuchen. Im ersten Schritt wird näher auf die zu analysierenden Aspekte bzw. Dimensionen sowie deren Relevanz in Bezug auf die formulierten Fragestellungen eingegangen. Darauf aufbauend erfolgt die tatsächliche Untersuchung, die sich als Sekundäranalyse von bereits erhobenen, verfügbaren, hauptsächlich quantitativen Eurostat-Daten, aber auch darüber hinaus weiteren vorhandenen Daten gestaltet. Die Ergebnisse bzw. die daraus abgeleiteten Erkenntnisse werden im Zuge dieses Kapitels präsentiert – unterstützt durch Visualisierungen in Form von thematischen Karten, Grafiken oder Tabellen. Sie sollen zu einem näheren Bild über die Sekundärstädte und deren Bedeutung für die polyzentrische Entwicklung im zentraleuropäischen Raum führen.

5.1 Betrachtete Aspekte und deren Bezug zu den Fragestellungen

In vielen Ländern der definierten zentraleuropäischen Region gehen die betrachteten, relevanten Stadt- und Raumentwicklungspolicies sehr detailliert auf bedeutende Städte ein, welche sich quasi auf der zweiten Hierarchieebene im Städtesystem befinden und welche daraufhin, anhand aller Kriterien im Kapitel 4, als Sekundärstädte im Rahmen dieser Arbeit gelten. Wie bereits erwähnt, basiert diese Einstufung nicht ausschließlich auf dem Status Quo oder auf den Entwicklungstendenzen im Laufe der Jahre, sondern enthält auch eine zukunftsweisende Komponente, die eng mit dem Weiterentwicklungspotential verknüpft ist.

In Anbetracht der ersten Forschungsfrage zum Stellenwert und Positionierung der Sekundärstädte im Städtesystem werden hier die ausgewählten urbanen Zentren in Vergleich zu den jeweiligen Hauptstädten gestellt. Ziel ist es, einen datengestützten Einblick in die aktuelle Situation dieser Sekundärstädte zu gewinnen, um in weiterer Folge die Implikationen für das nationale Städtesystem, aber auch für die betrachtete Region abzuleiten.

Dies betrifft beispielsweise Aspekte der Bevölkerungsstruktur und -entwicklung, um herauszufinden, (i) ob die betrachteten Städte an sich bzw. aggregiert nach Städtetypen einen stabilen Verlauf aufweisen oder ob sie durch Bevölkerungswachstum oder sogar vielleicht -rückgang gekennzeichnet sind und (ii) ob es Unterschiede zwischen den Haupt- und Sekundärstädten hinsichtlich der Wanderungsbewegung oder der demographischen Struktur gibt.

Ein Aspekt von zentraler Bedeutung in der fachlichen Diskussion betreffend Sekundärstädte ist die wirtschaftliche Leistung bzw. der Beitrag, den diese urbanen Zentren im nationalen Kontext leisten und noch darüber hinaus leisten könnten. Daher soll diese Thematik für die Städte der gegenständlichen Untersuchungsregion näher beleuchtet werden: Ausgehend vom verfügbaren Arbeitsplatzangebot, über den klassischen Indikator Bruttoinlandsprodukt (BIP) und dessen durchschnittliche jährliche Wachstumsrate, bis hin zum materiellen Wohlstand (BIP/Kopf) werden hier Unterschiede in Bezug auf die zwei Stadttypologien erläutert. Sofern sinnvoll und relevant sollten auch nationale Durchschnittswerte oder europäische Benchmarks herangezogen werden. An

der Stelle soll auch näher auf die eingangs formulierte Hypothese bezüglich der wirtschaftlichen Dominanz der Hauptstadtregion näher eingegangen werden – inwiefern diese für alle hier betrachteten Länder zutrifft oder eine länderspezifische Differenzierung erforderlich ist. Ebenfalls soll eingeschätzt werden, soweit möglich, inwiefern die hier abgebildeten Ergebnisse in Übereinstimmung mit den strategischen Ausrichtungen der im Zuge des Kapitels 3.2 betrachteten Stadt- und Raumentwicklungspolicies sind.

Da Sekundärstädte nicht nur mit dem Thema Wirtschaftswachstum in Verbindung gebracht werden, sondern auch hinsichtlich der Erzielung eines höheren Grades an sozio-ökonomischer und territorialer Kohäsion eine wesentliche Rolle spielen, werden auch weitere Aspekte wie etwa die Integration in den Arbeitsmarkt oder die Chancengleichheit angesprochen. Aufgrund der begrenzt verfügbaren Datengrundlage werden allerdings hierbei jeweils Proxy-Indikatoren herangezogen.

Gerade im Hinblick auf die internationale Konkurrenz mit Metropolen von herausragender Bedeutung sind treibende wirtschaftliche Kräfte wie Innovation oder Humankapital sehr wichtig. Auch hier sollen anhand ausgewählter (Proxy-)Indikatoren die Unterschiede zwischen den zwei Stadttypen näher betrachtet werden bzw. untersucht werden, ob es dahingehend in den Hauptstädten bessere Voraussetzungen als in den Sekundärstädten gibt.

Die Wirtschaftsstruktur und das Spezialisierungsmuster sind weitere Determinanten der Wettbewerbsfähigkeit, wobei eine funktionale Arbeitsteilung im Städtesystem auch die Entstehung polyzentrischer Konstellationen begünstigen würde (siehe Kapitel 1.2). Anhand der Beschäftigtenstruktur unterteilt nach der statistischen Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (NACE-Klassifizierung) bzw. mithilfe des daraus errechneten Lokalisationsquotienten wird versucht, eine Annäherung an die Funktionsspezialisierung der betrachteten Sekundär- und Hauptstädte zu erzielen. In diesem Zusammenhang sollen, soweit möglich, nicht nur Aussagen über die Spezifika der jeweiligen Stadttypen getroffen werden, es soll auch auf die eventuellen Implikationen für das Städtesystem eingegangen werden.

Darüber hinaus werden im Hinblick auf die zweite formulierte Forschungsfrage betreffend polyzentrische räumliche Charakteristiken ebenfalls Relationen berücksichtigt – sei es (i) struktureller Natur im Sinne der Erreichbarkeiten oder (ii) institutioneller Art ausgedrückt in Kooperationen in gemeinsamen Forschungs- und Innovationsprojekten oder möglichen Interaktionen innerhalb eines (international tätigen) Unternehmensverbands. Aufgrund der Komplexität dieser Beziehungen zwischen Sekundär- und Hauptstädten sowie der begrenzt verfügbaren Datengrundlage bilden diese ausgewählten Indikatoren jedoch nicht die vollständige Situation ab und sind daher entsprechend diesen Rahmenbedingungen zu interpretieren. Was die räumliche Dimension anbelangt, zielt diese Untersuchung primär auf die nationale Ebene ab, dennoch fließen auch makroregionale (im Sinne des anvisierten zentraleuropäischen Raums), europäische und/oder internationale Perspektiven hinein.

Kurz zusammengefasst konzentriert sich die Untersuchung im Wesentlichen auf folgende Dimensionen bzw. Aspekte:

- Bevölkerungstand, -entwicklung und -struktur
- Wirtschaftliche Leistung und Produktivität
- Integration in den Arbeitsmarkt und Chancengleichheit
- Innovationskraft
- Spezialisierung
- Strukturelle Relationen
- Institutionelle Relationen

5.2 Untersuchung der Städte

Für die quantitative Analyse entlang der vorgenannten Aspekte und Dimensionen wurde 2018 als Referenzjahr gewählt. Zwar liegen punktuell für einige relevante Indikatoren auch aktuellere Daten für das Jahr 2019 oder sogar 2020 vor, jedoch wird in diesem Fall einheitlich vorgegangen und die letzte vollständige Datenreihe herangezogen, um Vergleiche erstellen bzw. ein Gesamtbild zu einem gegebenen Zeitpunkt erhalten zu können. Lediglich bei der Betrachtung der Bevölkerung werden neben den Werten für 2018 zusätzlich die Zahlen bis inklusive 2020 berücksichtigt, um den weiteren Trend aufzuzeigen.

Für bestimmte Untersuchungen werden Entwicklungen innerhalb eines festgelegten Zeitraums beobachtet. Hierbei werden Daten erst ab dem Jahr 2014 herangezogen, da für einige Länder, beispielsweise für Polen, die Angaben in den Jahren davor nicht für alle NUTS 3-Regionen vollständig verfügbar sind. Ob diese Nichtverfügbarkeit älterer Daten unter anderem auf die Änderung der NUTS-Systematik zurückzuführen ist (siehe Eurostat, o.J.b: online) oder mit der EU-Programmperiode 2014-2020 zusammenhängt, lässt sich nicht beurteilen, da dies nicht konsequent auftritt.

5.2.1 Bevölkerungstand, -entwicklung und -struktur

Im ersten Schritt wird der Bevölkerungsstand in den ausgewählten Sekundärstädten im Vergleich zu dem in den jeweiligen Hauptstädten betrachtet. Im Vordergrund steht jedoch nicht die individuelle Gegenüberstellung einzelner urbaner Zentren, die – bis auf zwei Ausnahmen, eine in der Slowakei und die andere in Deutschland⁴² – ein einheitliches Bild ergibt, und zwar die führende Position der Hauptstadt als bevölkerungsreichste Stadtregion. Hingegen entsteht bei der Betrachtung der Städtetypen bzw. deren Anteile an der Gesamtbevölkerung eine neue Perspektive auf nationaler Ebene (siehe Abbildung 36): Bis zu einem Drittel aller BewohnerInnen des jeweiligen Landes sind in den

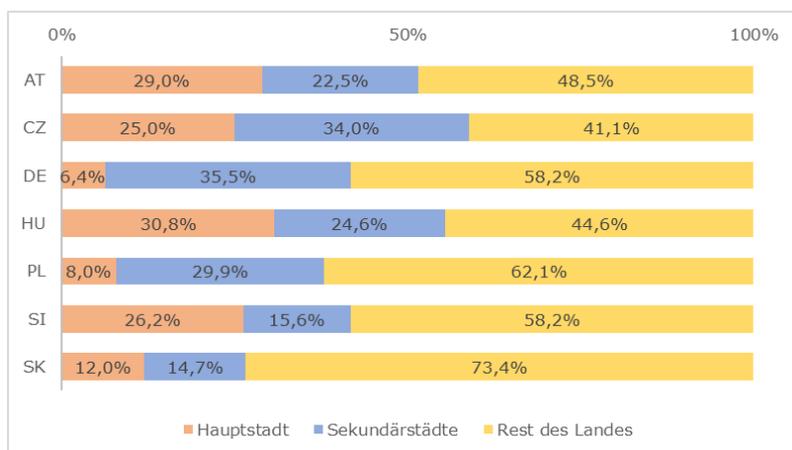


Abbildung 36: Anteil [%] der Bevölkerung in den Haupt- und Sekundärstädten an der Gesamtbevölkerung im Jahr 2018 (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Basis: NUTS3-Einheiten; eigene Berechnung und Darstellung)

Sekundärstädten konzentriert, was deren Bedeutung als Stadtypologie unterstreicht. Der Anteil fällt nur in Slowenien und in der Slowakei geringer aus, wobei hier jeweils eine einzige Stadt unter dieser Kategorie subsumiert wird. Zwar ist der Anteil der Kategorie „Rest des Landes“ überall deutlich größer, dies schließt allerdings eine Vielzahl von kleineren Städten⁴³ sowie den gesamten ländlichen Raum ein.

⁴² Die Stadtregion Košice umfasst mehr EinwohnerInnen als die Hauptstadtregion Bratislava. Dasselbe gilt auf für Düsseldorf-Ruhrgebiet im Vergleich zu Berlin.

⁴³ Einige dieser Städte könnten eventuell auch einen Sekundärstadt-Charakter aufweisen, jedoch nicht im Sinne dieser Arbeit und der angewandten Kriterien im Kapitel 4.1 .

In einer gemeinsamen Betrachtung der Haupt- und Sekundärstädte wird die Bedeutung dieser urbanen Zentren zumindest aus nationaler Perspektive erneut unterstrichen: In Österreich, Tschechien und Ungarn umfassen diese – von der Anzahl her recht überschaubaren, jeweils fünf bis sechs – Stadtregionen kumuliert ca. oder sogar etwas mehr als die Hälfte der Gesamtbevölkerung. Im Falle von Tschechien gilt das sowohl mit als auch ohne Berücksichtigung der zwei Städte Plzeň und Olomouc, die insgesamt ca. 11,4% der BewohnerInnen des Landes ausmachen. Diese zwei Sekundärstädten wurden gemäß raumstrategischen Dokumenten bis 2020 gemeinsam mit Brno und Ostrava als wichtige urbane Ballungsräume definiert, ab der Zeitperiode 2021+ fallen sie nunmehr in dieselbe Kategorie wie die anderen tschechischen Regionalhauptstädte (siehe Kapitel 3.2).

In der Slowakei hingegen ist gerade über ein Viertel der Gesamtbevölkerung in den Städten an der Spitze der urbanen Hierarchie ansässig, wobei diese Zahlen im Ländervergleich nicht losgelöst vom Kontext zu betrachten sind, denn für die Slowakei wurden nur die Hauptstadt Bratislava und Košice als einzige Sekundärstadt mit einbezogen.

Ausgehend von der Bevölkerungskonzentration in der politisch-administrativ bedeutendsten Stadt des Landes zeichnen sich zwei Gruppen im zentraleuropäischen Raum: (i) einerseits Ungarn, Österreich, Slowenien und Tschechien, wo ca. jede vierte bis sogar jede dritte Person im Land in der Hauptstadtregion wohnhaft ist; (ii) andererseits Deutschland, Polen und die Slowakei, wo der Anteil der Bevölkerung in der Hauptstadt an der Gesamtbevölkerung im Jahr 2018 lediglich zwischen 6,4 und 12% lag. Dass die beiden einwohnerreichsten Länder Deutschland und Polen keine aus dieser Perspektive dominante Hauptstadt haben, sondern ganz im Gegenteil hier die zwei niedrigsten Anteilswerte aufweisen, dürfte ein Zufall sein. Zum Vergleich in anderen großeuropäischen Ländern wie Frankreich oder dem Vereinigten Königreich (beide mit einer Größenordnung von 66-67 Millionen BewohnerInnen) machen die Hauptstädte Paris ca. 18,6% und London ca. 21,2% der jeweiligen GesamteinwohnerInnen aus (vgl. Eurostat, 2021d: online, eigene Berechnungen). Die zwei Länder gelten als nicht besonders polyzentrisch im europäischen Kontext – ganz im Gegenteil, die beiden Global Cities Paris und London überragen mit ihrer Bedeutung die anderen urbanen Zentren in ihrem Städtesystem.

Nichtsdestotrotz würden die eher ausgeglichenen Bevölkerungszahlen in den Haupt- und Sekundärstädten in Deutschland, Polen und sogar der Slowakei zumindest aus morphologischer Sicht eine polyzentrale Raumstruktur unterstützen.

Im Falle Ungarns und Österreichs hingegen übersteigen die Bevölkerungszahlen von Budapest und Wien die kumulierten EinwohnerInnenanzahlen der fünf nächst größten Städte im jeweiligen Land. Dies deutet auf eine besondere Stellung dieser Hauptstädte hin, die die Entstehung möglicher polyzentrischen Verflechtungen beeinflusst.

Doch neben der Momentaufnahme aus 2018 ist auch die Veränderung in den letzten Jahren relevant. Wie in der Tabelle 3 ersichtlich, haben alle Hauptstädte der betrachteten zentraleuropäischen Region im Zeitraum 2014-2020 an Anteile auf nationaler Ebene gewonnen. Im Falle von Ungarn, Tschechien, Österreich und Slowenien kann sogar von einer einwohnermäßigen Verstärkung der bereits ziemlich eindeutigen Position der Hauptstädte im nationalen Kontext gesprochen werden. Aber auch in der Slowakei hat Bratislava relativ gesehen zu den anderen definierten Typologien im Land zugelegt – und zwar stellt dies prozentuell die drittbedeutendste Anteilsverschiebung zugunsten der Hauptstadt in der betrachteten zentraleuropäischen Region.

Im Vergleich dazu variiert die Situation der Sekundärstädte in den einzelnen Ländern: Während in Österreich, Deutschland und Polen die Gruppe der herangezogenen *second tier cities* ihre relative Position auf nationaler Ebene zwischen 2014 und 2020 leicht gestärkt hat und in der Slowakei und Slowenien verhältnismäßig beibehalten hat, gab es im Falle von Tschechien und Ungarn eine gegenteilige Entwicklung. Die Tatsache, dass die betrachteten tschechischen und ungarischen Sekundärstädte ihre Anteile an der Gesamtbevölkerung in dem genannten Zeitraum verringert haben, ist umso interessanter als diese zwei Länder auch diejenige sind, in denen die jeweiligen Hauptstädte ihre relative Position am meisten konsolidiert haben.

Land	Hauptstadt				Sekundärstädte			
	Anteil an Gesamtbevölkerung 2014	Anteil an Gesamtbevölkerung 2018	Anteil an Gesamtbevölkerung 2020	Anteilsverschiebung 2014-2020	Anteil an Gesamtbevölkerung 2014	Anteil an Gesamtbevölkerung 2018	Anteil an Gesamtbevölkerung 2020	Anteilsverschiebung 2014-2020
AT	28,3%	29,0%	29,1%	+0,8%P	22,3%	22,5%	22,6%	+0,3%P
DE	6,2%	6,4%	6,4%	+0,2%P	35,2%	35,5%	35,5%	+0,3%P
PL	7,7%	8,0%	8,1%	+0,4%P	29,8%	29,9%	30,1%	+0,3%P
CZ	24,2%	25,0%	25,3%	+1,1%P	34,3%	34,0%	33,8%	-0,5%P
SK	11,4%	12,0%	12,3%	+0,9%P	14,7%	14,7%	14,7%	+0,0%P
HU	30,0%	30,8%	31,2%	+1,2%P	24,8%	24,6%	24,5%	-0,3%P
SI	25,8%	26,2%	26,5%	+0,7%P	15,7%	15,6%	15,6%	-0,1%P

Hinweis: Ein Wert von +/-0,1 Prozentpunkten wird als eine nicht signifikante Änderung betrachtet.

Tabelle 3: Anteilsverschiebung [in Prozentpunkten] der Bevölkerung in den Haupt- und Sekundärstädten an der Gesamtbevölkerung zwischen 2014 und 2020 (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Basis: NUTS3-Einheiten; eigene Berechnung und Darstellung)

Was die Kategorie „Rest des Landes“ anbelangt, die alle anderen städtischen Gebieten sowie den ländlichen Raum umfasst, so hat diese im betrachteten Zeitraum 2014-2020 ohne Ausnahme an Anteile an der Gesamtbevölkerung verloren und somit ist ihre relative Position auf nationaler Ebene leicht zurückgegangen.

Ein Blick auf die Städteebene liefert ein differenziertes Bild über die Situation und Entwicklung der Sekundärstädte (siehe Abbildung 37). Der prozentuelle Zuwachs dieses Typs wurde in Österreich überwiegend von zweitgrößter Stadt Graz getragen, die einen mit Wien vergleichbaren Anstieg in der Höhe von ca. 7,6% zwischen 2014 und 2020 verzeichnete. Aber auch Linz und Innsbruck weisen ein deutliches Bevölkerungswachstum im Bereich von ca. 6,2% auf. Gewachsen ist zwar auch die Anzahl an EinwohnerInnen in der Sekundärstadt Klagenfurt, allerdings in einem niedrigeren Tempo als in Gesamtösterreich (vgl. Anhang).

Deutschland ist der einzige Staat in der betrachteten Region, in welchem die Gruppe der Sekundärstädte ihre relative Position auf nationaler Ebene zwar weiter ausgebaut hat, aber in Summe in einem leicht größeren Ausmaß als die Hauptstadt (vgl. Tabelle 3). Dies ist vor allem den Städten Leipzig, Frankfurt am Main, München, Hamburg, Stuttgart und Nürnberg zu verdanken, allesamt mit einem Bevölkerungswachstum im Bereich 4 bis 6% zwischen 2014 und 2020. Doch keine deutsche Sekundärstadt wuchs in dem genannten Zeitraum in einem schnelleren Rhythmus als Berlin, die um 6,75% anstieg. Bis auf die Sekundärstadregionen Düsseldorf-Ruhrgebiet und Dresden haben alle urbanen Zentren prozentuell mehr an EinwohnerInnen gewonnen als im Durchschnitt Gesamtdeutschland (ca. 3%).

Auch in Polen ist in der betrachteten Zeitperiode die Hauptstadt Warschau relativ gesehen am schnellsten gewachsen – mit einem Plus von fast 5%, während das Land als Ganzes über die Jahre leicht an EinwohnerInnen verloren hat. Die Vergrößerung der

Anteile der Sekundärstädte an der Gesamtbevölkerung ist besonders auf die urbanen Zentren Gdansk-Gdynia, Wrocław, Poznan sowie Kraków zurückzuführen. Einen anderen Trend ist in Łódź sowie in der Agglomeration Silesia/Oberschlesien-Kohlenbecken rund um Katowice zu beobachten – beide Sekundärstadtreionen verzeichnen jeweils einen Bevölkerungsverlust über 2% zwischen 2014 und 2020. Eine ähnliche Entwicklung lässt sich auch in benachbarter, industriegeprägter tschechischer Ostrava erkennen, während das strukturell vergleichbare deutsche Ruhrgebiet gemeinsam mit der Stadt Düsseldorf, wie vorhin erwähnt, leicht gewachsen ist.

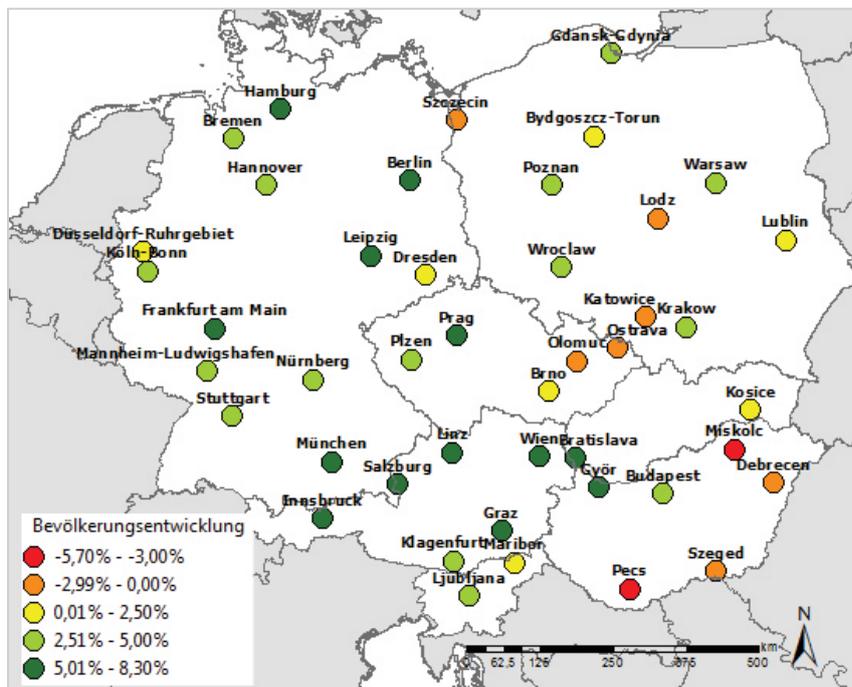


Abbildung 37:
Bevölkerungs-
entwicklung [%]
2014-2020 (Quelle:
Eurostat, 2021c: online;
Basis: NUTS3-Einheiten;
eigene Berechnung und
Darstellung;
Kartengrundlage DIVA-
GIS, o.J.: online und
ArcGIS Hub, 2021:
online)

In Tschechien konnten die moderate Bevölkerungszunahme in Plzeň (ca. 2,9%) und Brno (ca. 1,9%) und der leichte Bevölkerungsrückgang in Ostrava und Olomouc mit dem Wachstum in der Hauptstadt Prag (ca. 6,4%) nicht mithalten, was zu einer Verschiebung der Anteile an der GesamteinwohnerInnen weg von den Sekundärstädten in Richtung des politisch-administrativen Zentrums des Landes führte. Eine ähnliche Anteilsverschiebung kann auch in Ungarn festgestellt werden, obwohl sich dahinter eine andere Konstellation verbirgt: Alle Sekundärstädte bis auf eine Ausnahme verfolgten im Zeitraum 2014-2020 den nationalen Trend und verzeichneten einen Bevölkerungsrückgang im Bereich -2,2% bis -5,6%. Győr allerdings ist um ca. 5% gewachsen, noch stärker als Budapest (2,8%), was eine Besonderheit im betrachteten Kontext darstellt, denn keine andere Sekundärstadt in der zentraleuropäischen Region wies ein höheres Wachstum als die eigene Hauptstadt auf.

Die Slowakei und Slowenien zeigen eine stabile Bevölkerungsentwicklung in den Sekundärstädten, die jedoch keine Auswirkungen auf die Anteile dieser Städte an der Gesamtbevölkerung des Landes mit sich bringt. Die Hauptstädte sind hingegen deutlich schneller gewachsen, auch im Vergleich zum Landesniveau: Ljubljana um 4,5%, aber vor allem Bratislava verzeichnet in dem betrachteten Zeitraum die höchste Wachstumsrate mit 8,28% – höher als Wien und Graz mit ca. 7,6%, die nächst höchsten in der analysierten Region.

Obwohl dieser Aspekt sehr interessant wäre, kann keine Aussage darüber getroffen werden, ob das Bevölkerungswachstum in den Kernstädten oder in den umliegenden Gemeinden höher war bzw. ob es dahingehend Unterschiede zwischen Sekundär- und

Hauptstädte gibt, denn die Auswertung der Daten erfolgte auf NUTS 3-Ebene oder aggregiert ausgehend von einer Gruppe von NUTS3-Einheiten.

Relevant ist es auch, in welchem Ausmaß die vorher analysierte Bevölkerungsveränderung auf die natürliche Bevölkerungsentwicklung oder auf Zu-/Abwanderung zurückzuführen ist. Hier wurde der Fokus auf der Anziehungskraft der Städte für Menschen aus anderen (in- oder ausländischen) Regionen gelegt und daher nur der Wanderungssaldo berücksichtigt.

In den Eurostat-Rohdaten ist jedoch eine relativ hohe Fluktuation von Jahr zu Jahr zu beobachten, die nicht immer leicht nachvollziehbar ist bzw. eigene, komplexe Untersuchungen bedarf. Eine Ausnahme könnte das Jahr 2015 bilden, als Migrationsbewegungen den zentraleuropäischen Raum geprägt und sich in den Zahlen in gewissen NUTS 3-Regionen niedergeschlagen haben. Aufgrund dieser Fluktuation wurden hier der durchschnittliche jährliche Wanderungssaldo und die durchschnittliche jährliche Rate des Wanderungssaldos (ausgedrückt in Personen pro 1.000 EinwohnerInnen) im Zeitraum 2014-2018 herangezogen. Aktuellere Daten bis zum Jahr 2020 sind zum Zeitpunkt dieser Analyse nicht verfügbar, daher sind diese Zahlen mit Vorsicht zu genießen.

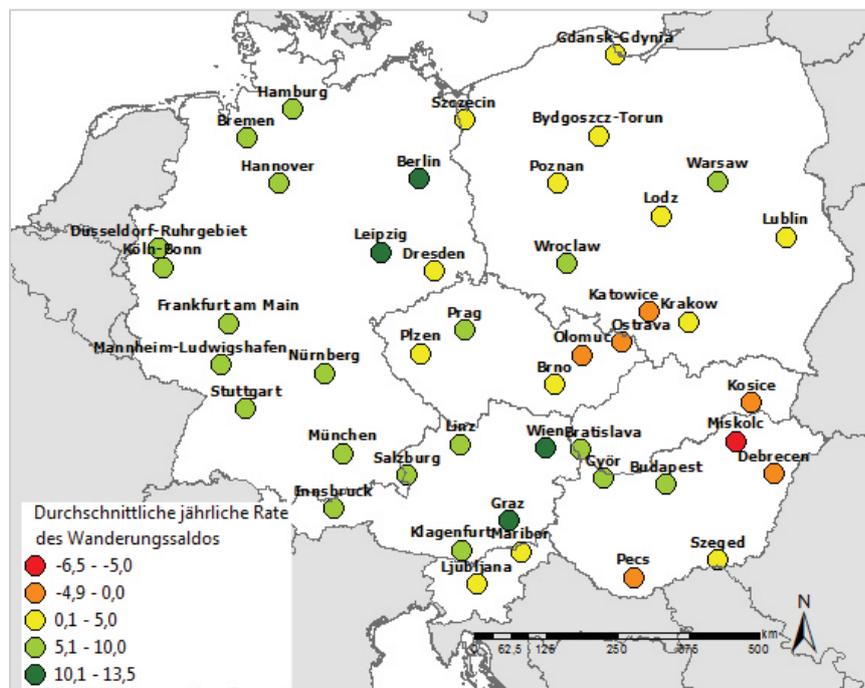


Abbildung 38: Durchschnittliche jährliche Rate des Wanderungssaldos [Personen pro 1.000 EinwohnerInnen] im Zeitraum 2014-2018 (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Basis: NUTS3-Einheiten; eigene Berechnung und Darstellung ; Kartengrundlage DIVA-GIS, o.J.: online und ArcGIS Hub, 2021: online)

Es kann nicht pauschal gesagt werden, dass Haupt- oder Sekundärstädte relativ zu deren Größe mehr Menschen aus anderen Regionen anziehen oder nicht. In Österreich und Polen gibt es jeweils eine Sekundärstadt – Graz und Wrocław, die eine ähnliche durchschnittliche jährliche Rate des Wanderungssaldos im Zeitraum 2014-2018 wie die eigene Hauptstadt aufweist. In Ungarn hat Győr die Rate der Hauptstadt sogar übertroffen: Durchschnittlich 9,75 Personen pro 1.000 EW sind im betrachteten Zeitraum zugezogen im Vergleich zu 6,83 Personen pro 1.000 EW in Budapest. Ebenso übertraf die ostdeutsche Stadt Leipzig die Hauptstadtregion Berlin mit 13,30 gegenüber 11,66 ZuzüglerInnen pro 1.000 EW.

Wie aus der kartographischen Darstellung (Abbildung 38) ersichtlich, scheinen die Wanderungsbewegungen eher auf die österreichischen und deutschen Haupt- und Sekundärstädte konzentriert zu sein, was unter anderem auch auf den hiesigen

Lebensstandard bzw. -qualität im Verhältnis zu den anderen Ländern der zentraleuropäischen Region zurückzuführen ist. Demgegenüber stehen die Sekundärstädte auf beiden Seiten der tschechisch-polnischen Grenze Olomouc, Ostrava und Katowice in der Agglomeration Silesia/Oberschlesien-Kohlenbecken, die slowakische Košice sowie die ungarischen Städte Richtung nordöstlicher und teilweise südlicher Grenze Miskolc, Debrecen und Pécs, welche durch Abwanderung gekennzeichnet sind – wobei deren geographische Lage im Sinne von Clustering auffallend ist. Obwohl die Datenreihen hinter den vorherigen zwei Karten (Abbildung 37 und Abbildung 38) nicht ident sind bzw. die erste Darstellung einen etwas längeren Zeitraum als die zweite betrachtet, lässt sich aus beiden ein ähnliches Bild ableiten. Demnach dürfen die Wanderungsbewegungen in den Sekundär- und Hauptstädten aus dem analysierten zentraleuropäischen Raum jedenfalls einen wichtigen Einfluss auf deren Bevölkerungsentwicklung haben.

Im Hinblick auf die Bevölkerungsstruktur nach Altersgruppen konnten keine systematischen Unterschiede zwischen der Gruppe der betrachteten Sekundärstädte und der jeweiligen Hauptstädte identifiziert werden. Nennenswert betreffend die sogenannte erwerbsfähige Bevölkerung – die Altersgruppe der 15- bis 64-Jährigen – ist es, dass im Zeitraum 2014-2018 in der österreichischen Hauptstadt das Erwerbspersonenpotenzial und somit das zur Verfügung stehende Arbeitskräfteangebot am Wohnort ersichtlich höher als in den betrachteten Sekundärstädte war, während in Polen und in der Slowakei die umgekehrte Situation zutraf (Abbildung 40).

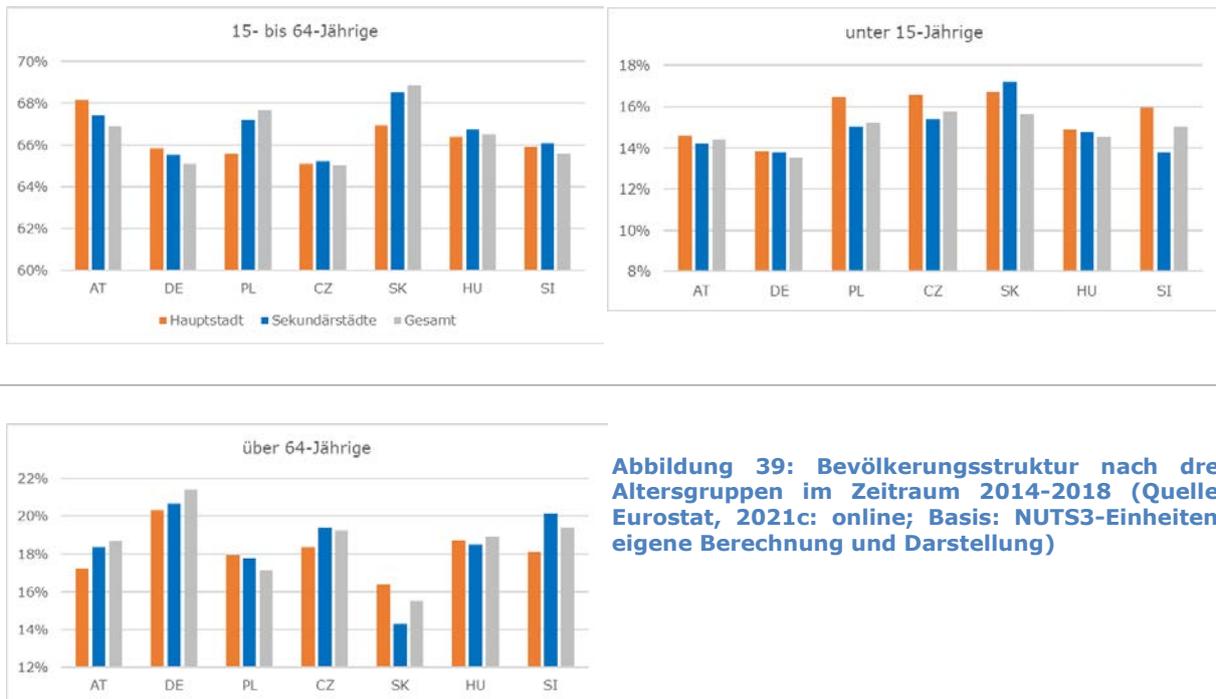


Abbildung 39: Bevölkerungsstruktur nach drei Altersgruppen im Zeitraum 2014-2018 (Quelle: Eurostat, 2021c; online; Basis: NUTS3-Einheiten; eigene Berechnung und Darstellung)

In Bezug auf Nachwuchs und junge Generationen scheinen die Hauptstädte leicht attraktiver zu sein – vor allem in Slowenien, Polen und Tschechien. Lediglich eine Ausnahme gibt es, und zwar in der Slowakei, wo die Stadt Košice einen höheren Anteil an unter 15-Jährigen als Bratislava aufweist. Doch diese Zahlen sind – insbesondere die zum Teil aggregierten bei den *Second Tier Cities* – zu relativieren, denn einzelne Sekundärstädte wie etwa Linz (AT), München, Frankfurt am Main (DE) oder Miskolc (HU) ebenso einen höheren Anteil an unter 15-Jährigen als die eigene Hauptstadt haben.

Im Umkehrschluss fällt der relativ hohe Anteil an über 64-Jährigen auf, wobei dies in der Regel dem Pensionsalter gleichgesetzt wird (ohne Unterscheidung nach Geschlecht sowie ohne Berücksichtigung des jeweiligen Gesetzesrahmens), insbesondere in den betrachteten deutschen Städten sowie im Falle von Klagenfurt (AT), Łódź (PL), Szeged (HU) sowie Maribor (SI) – je mit einem Wert von über 20% und somit höher als in der eigenen Hauptstadt.

Die Alterung der Bevölkerung bringt mit sich eine Veränderung des Verhältnisses zwischen i) den im Ruhestand befindenden Personen (über 64-Jährige) und ii) der am Arbeitsmarkt aktiven Bevölkerung (vereinfacht ausgedrückt in den 15- bis 64-Jährigen) – auch als Altersbelastungsquote bezeichnet (vgl. Felderer und Schuh, 2007: 1). So erreicht diese Quote in der deutschen Stadt Dresden ca. 40,6% und bedeutet, dass auf eine über 64-jährige Person 2,5 Menschen im Alter zwischen 15 und 64 Jahren kommen. Auch die Sekundärstadt Leipzig weist eine relativ hohe Altersbelastungsquote von ca. 35,7% auf, gefolgt von der Stadtregion Düsseldorf-Ruhrgebiet mit ca. 33,4%, wobei gemäß Abbildung 38 diese zwei Städte eine hohe – Leipzig sogar die höchste – durchschnittliche jährliche Rate des Wanderungssaldos verzeichnen. Sollte sich dieser Trend fortsetzen, könnte das Tempo dieses Alterungsprozesses der Bevölkerung in den genannten Sekundärstädten etwas verlangsamt werden. Es darf jedoch nicht außer Acht gelassen werden, dass diese analytischen Größen sich auf die Bevölkerung am Wohnort beziehen, was einerseits durch die Berücksichtigung der Stadtregion (Gruppe von NUTS3-Einheiten) lokale Verflechtungen einbezieht, andererseits aber darüber hinausgehende Beziehungen ausklammert.

5.2.2 Wirtschaftliche Leistung und Produktivität

Anknüpfend an das vorhin erwähnte Erwerbspersonenpotential sowie insbesondere die thematisierten Wanderungsbewegungen dürfen Aspekte wie Verdienst- und Ausbildungsmöglichkeiten sowie generell die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Städten nicht außer Acht gelassen werden, da diese Faktoren zu den treibenden Kräften der Migration zählen (sei es als Push- oder Pull-Faktoren, vgl. Han, 2005: 15f.).

Als Indikator zur Untersuchung der Situation und eventueller Unterschiede zwischen Sekundär- und Hauptstädten wurde in diesem Kontext die sogenannte Arbeitsplatzdichte ausgewählt – betrachtet im Jahr 2018. Die Arbeitsplatzdichte bzw. -angebot wird in Arbeitsplätzen (Erwerbstätige⁴⁴ erfasst am Arbeitsort) je 100 EinwohnerInnen ausgedrückt und gibt Aufschluss über den Versorgungsgrad der Bevölkerung einer (Stadt)Region mit Arbeitsstellen (vgl. ÖROK Atlas, 2017: 4). Eine andere Variante davon berücksichtigt den Anteil der Erwerbstätigen (d.h. der unselbständigen und selbständigen Beschäftigten am Arbeitsort) an der Gesamtwohnbevölkerung im erwerbsfähigen Alter – oft zwischen 15 und 64 Jahren definiert. Diese Definition wird in weiterer Folge verwendet.

Der ausgewählte Indikator stellt jedoch nur eine Annäherung an diese Thematik dar. In der Realität ist das Thema Arbeitsplatzangebot vielschichtiger, da beispielsweise nicht nur die Anzahl an Jobs per se wichtig ist, sondern auch in welchen Bereichen diese angesiedelt sind, wie die Anforderungsprofile dafür sind sowie wie diese mit den lokalen/regionalen Arbeitskräften einhergehen. Außerdem wird dies von vielen Standortfaktoren direkt oder indirekt beeinflusst.

In der Regel lässt sich festhalten, dass eine hohe Arbeitsplatzdichte auf ein regionales Wirtschaftszentrum hindeutet, wobei keine Aussagen über den Anteil der Wohnbevölkerung, die am selben Standort beschäftigt ist, getroffen werden können. Auch umgekehrt lassen sich anhand dieses errechneten Werts bzw. der Komponenten zur Berechnung der Arbeitsplatzdichte keine Informationen darüber ableiten, welcher Anteil der Erwerbstätigen den Wohnort außerhalb des Arbeitsortes hat bzw. aus welchen Regionen diese einpendeln.

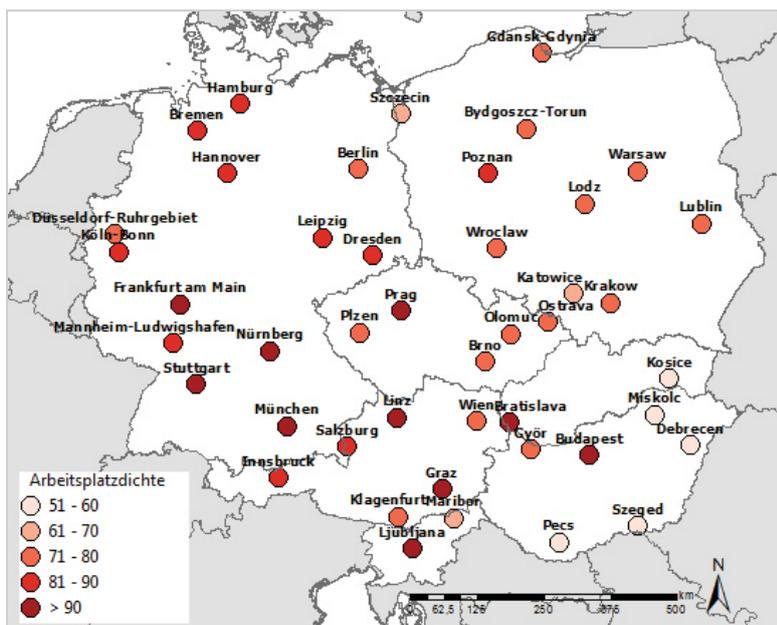


Abbildung 40:
Arbeitsplatzdichte
[Erwerbstätige je 100
EinwohnerInnen im
erwerbsfähigen Alter] im
Jahr 2018 (Quelle: Eurostat,
2021c: online; Basis: NUTS3-
Einheiten; eigene Berechnung
und Darstellung;
Kartengrundlage DIVA-GIS,
o.J.: online und ArcGIS Hub,
2021: online)

⁴⁴ Das Statistische Amt der Europäischen Union Eurostat (2020c: online) definiert die Erwerbstätigkeit oder die Beschäftigung anhand der Zahl der erwerbstätigen Personen oder der Arbeitsplätze in Vollzeitäquivalenten.

Ein Blick auf die betrachtete zentraleuropäische Region (Abbildung 40) zeigt ein eher heterogenes Bild unter den Sekundärstädten im Gegensatz zu der Situation der Hauptstädte. Die letztgenannten weisen alle eine ziemlich hohe Arbeitsplatzdichte auf: In Wien, Berlin und Warschau waren im Referenzjahr 2018 zwischen 74 und fast 79 Arbeitsplätzen pro 100 EinwohnerInnen im erwerbsfähigen Alter; in Prag, Bratislava, Budapest und Ljubljana standen sogar über 90 Arbeitsplätze den 100 Personen gegenüber. Dahingegen variiert die Arbeitsplatzdichte in den betrachteten Sekundärstädten viel stärker: Von einer Versorgung mit Arbeitsplätzen von ein bisschen mehr als die Hälfte der Wohnbevölkerung kann in den ungarischen Städten Miskolc, Debrecen und Pécs sowie in der slowakischen Košice gesprochen werden, während beispielsweise in München es fast zu einer theoretischen Deckungsgleichheit kommt – denn auf 100 EinwohnerInnen zwischen 15 und 64 Jahren kommen 99 Arbeitsplätze. Ein Vergleich mit der Abbildung 38 hinsichtlich der durchschnittlichen jährlichen Rate des Wanderungssaldos lässt bis zu einem gewissen Grad eine Parallele erkennen, da vor allem die Sekundärstädte, welche die niedrigsten Werte hinsichtlich der Arbeitsplatzdichte aufweisen, diejenige sind, die durch einen negativen Wanderungssaldo im Zeitraum 2014-2018 gekennzeichnet waren, was eine arbeitsmarktbedingte Abwanderung vermuten lässt.

Auffallend ist es allerdings, dass bei einer länderspezifischen Betrachtung die Werte für das Arbeitsplatzangebot nicht im selben Ausmaß schwanken. Es gibt jedoch ein paar wenige Ausnahmen wie z.B. die Stadt Győr mit einer eindeutig höheren Arbeitsplatzdichte als die restlichen ungarischen Sekundärstädte (Győr verzeichnete 2014-2018 die höchste durchschnittliche jährlichen Rate des Wanderungssaldos im Land) und Katowice sowie Szczecin mit unterdurchschnittlichen Werten für polnische Verhältnisse. Aber auch in Košice und Maribor ist die Arbeitsplatzdichte gering, wobei hier lediglich ein Vergleich mit der jeweiligen Hauptstadt erfolgen kann, da in dem Fall nur eine Sekundärstadt je Land zu betrachten ist.

In Österreich und Deutschland weisen alle Sekundärstädte eine hohe (über 80, in vielen Fällen auch über 90 Arbeitsplätze pro 100 EinwohnerInnen im Erwerbsalter) und vor allem eine höhere Arbeitsplatzdichte als die Hauptstädte Wien und Berlin auf – was die Bedeutung dieser *second tier* Städte auf nationaler und regionaler Ebene unterstreicht, während in der Slowakei, Slowenien, Ungarn und Tschechien die Hauptstädte sich in diesem Bereich als unumstrittene Arbeitsplatzzentren positionieren. Polen ist das einzige Land im betrachteten zentraleuropäischen Raum, welches ein heterogenes Bild im Hinblick auf das Arbeitsplatzangebot ihrer Sekundärstädte gegenüber der Hauptstadt Warschau vermittelt.

Da sich hinsichtlich des Arbeitsplatzangebots keine allgemeinen Aussagen über die Sekundär- und Hauptstädte im betrachteten zentraleuropäischen Raum ableiten lassen, sondern es vielmehr länderspezifische Unterschiede gibt, liegt die Vermutung nahe, dass der jeweilige nationale – und natürlich auch lokale – Kontext einen größeren Einfluss darauf hat und jedenfalls nicht allein auf die Stadtypologie zurückzuführen ist.

Ein zentraler Indikatoren für die Beschreibung der wirtschaftlichen Leistung einer Volkswirtschaft ist das Bruttoinlandsprodukt (BIP), welches gemäß einer der gängigsten Berechnungsmethoden, der Entstehungsrechnung, dem Gesamtwert aller innerhalb eines Jahres produzierten Waren und Dienstleistungen abzüglich des Wertes der dafür benötigten Vorleistungen entspricht.⁴⁵

⁴⁵ Diese Bruttowertschöpfung wird zu Marktpreisen, also zuzüglich Steuern und abzüglich Subventionen auf Güter (Waren und Dienstleistungen), berechnet. (vgl. Eurostat, 2019: online)

Relevant im Rahmen der vorliegenden Analyse sind zwei Aspekte: Erstens lässt sich das Konzept des BIP auch im (stadt)regionalen Kontext anwenden, d.h. auch für die betrachteten Sekundär- und Hauptstädte, wobei hier in der Regel vom Bruttoregionalprodukt (BRP oder regionales BIP) gesprochen wird. Zweitens wird das BIP in den Eurostat-Daten meistens in Kaufkraftstandards (KKS) ausgedrückt – einer fiktiven, einheitlichen Währung, um die Preisunterschiede zwischen den EU-Ländern auszugleichen und dadurch aussagekräftige Vergleiche zu ermöglichen.

Bei der Betrachtung der Zusammensetzung des Gesamt-BIP aus den regionalen BIP der Sekundär- und Hauptstädte (Abbildung 41) wird die wirtschaftliche Bedeutung dieser urbanen Zentren sehr deutlich. Zwar leisten die Hauptstädte Budapest, Prag, Ljubljana, Wien und Bratislava einen großen Beitrag auf nationaler Ebene, merklich größer als die Gruppe der hier analysierten Sekundärstädte – wobei im Falle von Slowenien und der Slowakei jeweils nur eine solche Stadt in Betracht gezogen wurde. Doch in Deutschland und in Polen übersteigt der Anteil der zwölf bzw. neun berücksichtigten Sekundärstädte am nationalen BIP den Beitrag von Berlin und Warschau. Mit einer Quote von ca. 12%

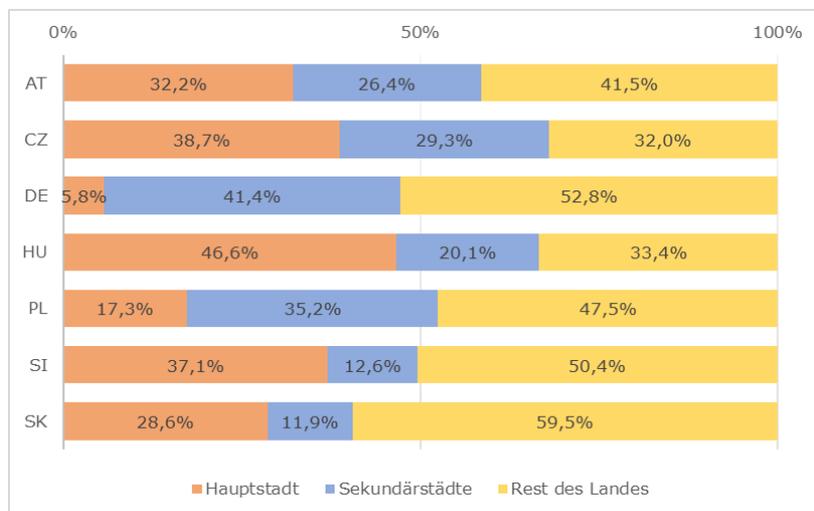


Abbildung 41: Anteil [%] der Haupt- und Sekundärstädte am Gesamtbruttoinlandsprodukt (in Kaufkraftstandards) im Jahr 2018 (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Eurostat-Daten für Deutschland sind geschätzt; Basis: NUTS3-Einheiten; eigene Berechnung und Darstellung)

am Gesamt-BIP in den Ländern mit jeweils einer Sekundärstadt bis hin zu ca. 41% im Land mit der höchsten Anzahl von *second tier* Städten ist es klar ersichtlich, dass diese urbanen Regionen eine wichtige Rolle in der jeweiligen Volkswirtschaft einnehmen. Zusammen mit den jeweiligen Hauptstädten zeichnen sie sich für ungefähr die Hälfte – in manchen Fällen wie Tschechien oder Ungarn sogar bis zu zwei Drittel – des nationalen BIP verantwortlich.

In der Gegenüberstellung fällt vor allem die Situation in Ungarn auf: Relativ zum jeweiligen nationalen Kontext leistet die Hauptstadt Budapest einen ähnlich hohen Beitrag wie Berlin und die hier betrachteten zwölf deutschen Sekundärstädte zusammen in deren Volkswirtschaft. Die vorhin im Kapitel 3.2 thematisierten Dominanz von Budapest auf nationaler Ebene lässt sich hier in den Zahlen widerspiegeln, während die fünf Sekundärstädte Győr, Pécs, Szeged, Debrecen und Miskolc insgesamt nicht einmal die Hälfte des regionalen BIP der eigenen Hauptstadt ausmachen und lediglich ein Fünftel des Gesamtungarischen-BIP generieren.

Hinsichtlich des BIP scheint in Polen die Balance zwischen Haupt- und Sekundärstädten ausgeglichener als in Ungarn zu sein: Warschau umfasst nur 8% der Gesamtbevölkerung, leistet aber einen Beitrag von ca. 17,3% des Gesamt-BIP, während die betrachteten Sekundärstädte für mehr als 35% des nationalen BIP verantwortlich sind.

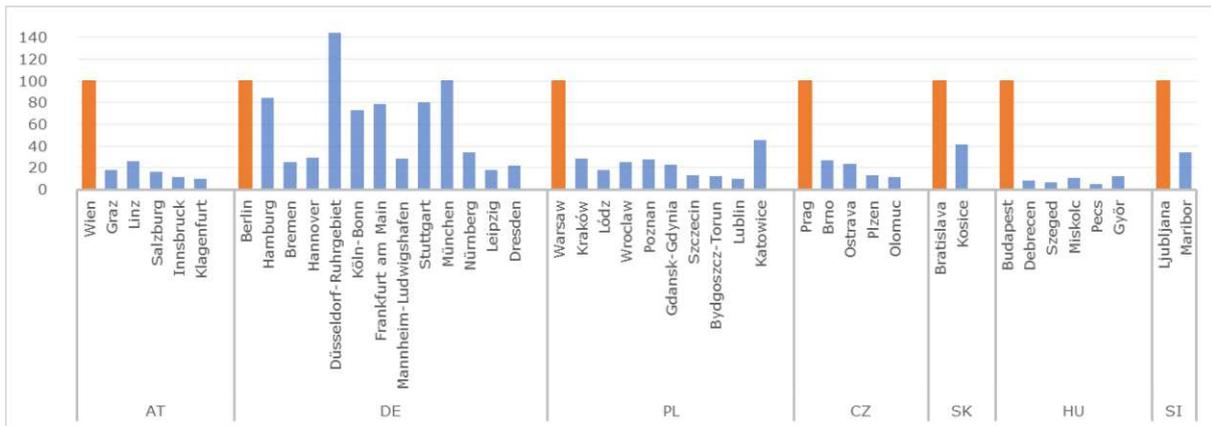


Abbildung 42: BIP (in KKS) in den Haupt- und Sekundärstädten im Jahr 2018, wobei Hauptstädte = 100 (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Eurostat-Daten für Deutschland sind geschätzt; Basis: NUTS3-Einheiten; eigene Berechnung und Darstellung)

Bei der Betrachtung des regionalen BIP der einzelnen Sekundärstädte, vor allem im direkten Vergleich mit dem der jeweiligen Hauptstadt, ergibt sich ein interessantes Muster. In der Abbildung 42 sind die Werte als Prozentsatz vom regionalen BIP des politisch-administrativen Zentrums des Landes dargestellt, die Hauptstädte werden daher auf 100 normiert. Auf den ersten Blick ist es ersichtlich, dass in fast allen Ländern der Untersuchungsregion die Hauptstadtregion wirtschaftlich dominiert. Auffallend ist jedenfalls die Situation in Deutschland, der einzige Staat im zentraleuropäischen Raum, in dem es nicht nur zwei Sekundärstadtregionen (Düsseldorf-Ruhrgebiet und München) gibt, die sogar ein höheres Bruttoregionalprodukt als die Hauptstadt Berlin aufweisen, sondern wo generell die Kluft zwischen Haupt- und Sekundärstädten nicht so tief zu sein scheint. Ganz im Gegenteil, in diesem Fall sind die Unterschiede unter den hier betrachteten deutschen Sekundärstädten größer, was zum Teil wahrscheinlich auch mit der ausgewählten Methodik zur Definition der *second tier cities* zusammenhängt (siehe auch die thematisierten Schwächen des Ansatzes im Kapitel 4.1). Erwähnenswert sind hierbei auch die Größenordnungen, selbst wenn diese nicht eins zu eins einen Einfluss auf das BIP haben: Die Sekundärstadtregion Düsseldorf-Ruhrgebiet umfasst ca. 7,2 Mio. EinwohnerInnen und somit mehr als die 5,3 Mio. in der Hauptstadtregion Berlin, während München mit 2,8 Mio. deutlich kleiner ist, sogar kleiner als Hamburg und die Agglomeration Köln-Bonn (vgl. Eurostat, 2021b: online) – Referenzjahr 2018). Nichtsdestotrotz reflektiert diese Betrachtung des regionalen BIP das relativ ausgewogene deutsche Städtesystem.

Sogar in absoluten BIP-Zahlen schneidet Deutschland sehr gut ab: Unter den Top 10 Städten im zentraleuropäischen Raum befinden sich sechs deutsche Sekundärstädte sowie die Hauptstadt Berlin und drei weitere Hauptstädte – Warschau, Prag und Wien.

Während 2018 in Polen, Tschechien und Österreich sich die Sekundärstädte in der Regel im Bereich 10-30% des regionalen BIP der jeweiligen Hauptstadt bewegten – die Agglomeration Silesia/Katowice, die einwohnerreichste nach Warschau, sogar 45%, schafften die ungarischen Sekundärstädte zum Teil nur einen Anteil im einstelligen Bereich. Einzig die westungarische Győr, die auch bei den vorhin betrachteten Indikatoren im nationalen Vergleich recht gut abschneidet, hat ein regionales BIP von ca. 12,5% desjenigen der Hauptstadt Budapest.

Interessant im Ländervergleich ist auch die Situation in Slowenien und in der Slowakei: Maribor hat etwa ein Drittel des regionalen BIP von Ljubljana, während Košice ca. 41% des BIP von Bratislava erreicht, wenngleich die Sekundärstadtregion einwohnermäßig größer ist. Da allerdings in der Slowakei und Slowenien nur diese zwei urbanen Zentren als Sekundärstädte im Kontext der vorliegenden Arbeit definiert wurden und dadurch ein

Vergleich mit anderen Städten auf nationaler Ebene nicht möglich ist, sind weitere Aussagen darüber nur begrenzt bis gar nicht möglich. Auch im Hinblick auf die Anteile der Haupt- und Sekundärstädte sowie des Rest des Landes am Gesamt-BIP (in KKS), dargestellt in der Abbildung 41, wäre interessant, inwiefern sich die Sekundärstädte Košice und Maribor hinsichtlich der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von den anderen Stadtregionen im Land unterscheiden. Es stellt sich die Frage, ob sie tatsächlich als „zweiter Motor der Raumentwicklung“ nach der jeweiligen Hauptstadt agieren, so wie sie zum Teil in den Policy Dokumenten vorkommen (siehe Kapitel 3.2).

Relevant ist außerdem die BIP-Entwicklung nach Stadttypen innerhalb der letzten Jahre (Abbildung 43). In der Periode der positiven EU-Wirtschaftsentwicklung 2014-2018 – nach der Rezessionsphase infolge der Weltwirtschafts- bzw. Eurokrise (siehe IHS, 2014 und WIFO, 2018⁴⁶) – gab es beispielsweise in Österreich und Deutschland keine wesentlichen Änderungen auf nationaler Ebene. Die polnischen Sekundärstädte haben hingegen in diesem Zeitraum ihre Position aus wirtschaftlicher Sicht weiter gestärkt. Auch in Ungarn kann ein leichter Aufwärtstrend bei den Sekundärstädten beobachtet werden – vor allem gegenüber der Hauptstadt, die zwar nach wie vor einen deutlichen Beitrag zum Gesamt-BIP leistet, dieser fällt jedoch verhältnismäßig im Jahr 2018 etwas geringer aus. Obwohl Budapest in dieser sowie in anderen Hinsichten noch dominant bleibt, scheint die Entwicklung der Sekundärstädte als „Gegenpole“ zur Hauptstadt schrittweise in die strategisch gewünschte Richtung zu gehen (siehe Kapitel 3.2).

Land	Hauptstadt			Sekundärstädte		
	Anteil an Gesamt-BIP 2014	Anteil an Gesamt-BIP 2018	Anteilsverschiebung 2014-2018	Anteil an Gesamt-BIP 2014	Anteil an Gesamt-BIP 2018	Anteilsverschiebung 2014-2018
AT	32,4%	32,2%	-0,2%P	26,3%	26,4%	+0,1%P
DE	5,4%	5,8%	+0,4%P	41,3%	41,4%	+0,1%P
PL	16,9%	17,3%	+0,4%P	34,5%	35,2%	+0,7%P
CZ	37,4%	38,7%	+1,3%P	29,7%	29,3%	-0,3%P
SK	28,1%	28,6%	+0,5%P	11,6%	11,9%	+0,3%P
HU	47,3%	46,6%	-0,7%P	19,7%	20,1%	+0,4%P
SI	36,7%	37,1%	+0,3%P	13,1%	12,6%	-0,5%P

Hinweis: Ein Wert von +/-0,1 Prozentpunkten wird als eine nicht signifikante Änderung betrachtet.

Abbildung 43: Anteilsverschiebung [in Prozentpunkten] des regionalen BIP der Haupt- und Sekundärstädte an dem Gesamt-BIP zwischen 2014 und 2018 (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Eurostat-Daten für Deutschland sind geschätzt; Basis: NUTS3-Einheiten; eigene Berechnung und Darstellung)

Andersrum ist es in Tschechien und in Slowenien: Zwar ist das regionale BIP in allen Sekundärstädten in absoluten Zahlen gewachsen, dennoch nicht mit ausreichenden Tempo, um mit dem Wachstum von Prag oder Ljubljana mitzuhalten. Im Falle von Tschechien würde auch eine Betrachtung von Brno und Ostrava als einzige Sekundärstädte – quasi in Übereinstimmung mit den jüngsten Policy Dokumenten (siehe

⁴⁶ Keuschnigg, C. et al. (2014): Mittelfristige Prognose der österreichischen Wirtschaft 2014 – 2018. Wachstumskräfte stärken – Reformen umsetzen. Institut für Höhere Studien (IHS). Presseinformation: 17. Juli 2014; Baumgartner, J. et al. (2018): Wachstum schwächt sich ab. Mittelfristige Prognose der österreichischen Wirtschaft bis 2023. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO). WIFO-Monatsberichte, 2018, 91(10), S. 713-731.

Kapitel 3.2) – trotzdem die gleichen Erkenntnisse liefern. In der Slowakei haben sowohl Bratislava als auch Košice ihre Position im nationalen Kontext leicht ausgebaut, jedoch ohne das Verhältnis zwischen den beiden zu verändern.

Die vorhin erwähnten Entwicklungen der betrachteten Stadttypen stehen in Relation zu den jährlichen Wachstumsraten des BIP in den einzelnen urbanen Zentren. Hierbei wird das reale BIP herangezogen, um etwaige Verzerrungen aufgrund von Preisänderungen von einem Jahr zum anderen zu vermeiden und nur die Zu- oder Abnahme der realen Produktion innerhalb einer räumlichen Einheit berücksichtigen zu können (vgl. OeNB, 2020: online). Die in der Abbildung 44 dargestellten Werte beziehen sich daher auf durchschnittliche jährliche Wachstumsraten des realen BIP im Zeitraum 2014-2018, wobei die Wertschöpfung zur Preisbasis 2015 berechnet wurde.

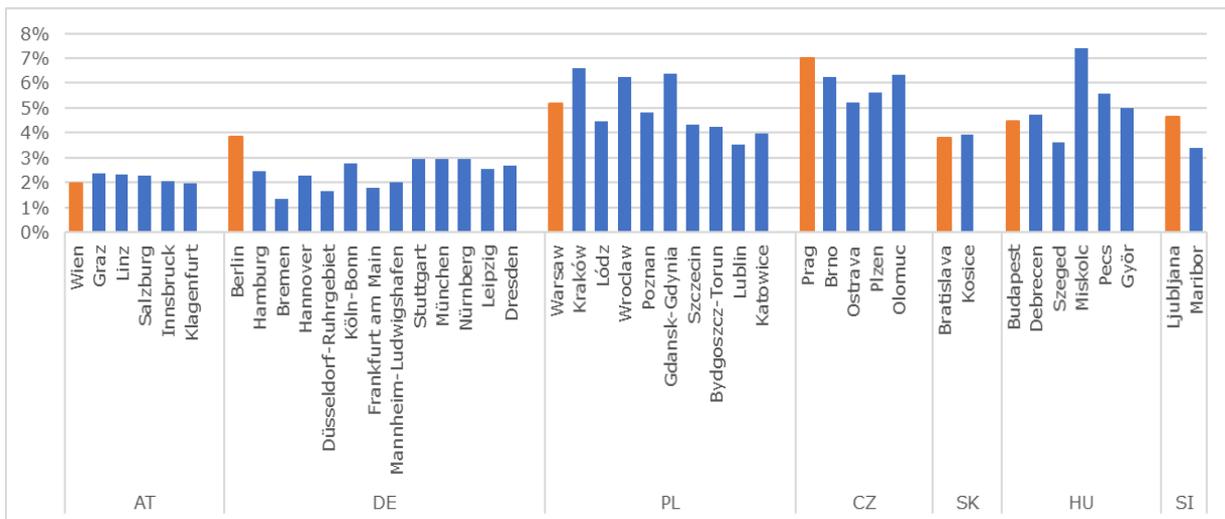


Abbildung 44: Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des realen BIP [%] im Zeitraum 2014-2018 (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Eurostat-Daten für Deutschland sind geschätzt; Basis: NUTS3-Einheiten; eigene Berechnung und Darstellung)

Im Ländervergleich kann ein gewisses West-Ost-Gefälle beobachtet werden, mit niedrigeren Raten in den österreichischen und deutschen Städten. Die relativ hohen durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten des realen BIP in den anderen Sekundär- und Hauptstädten können zum Teil auf den EU-Integrationsprozess zurückgeführt werden, da die fünf Länder erst 2004 beigetreten sind.

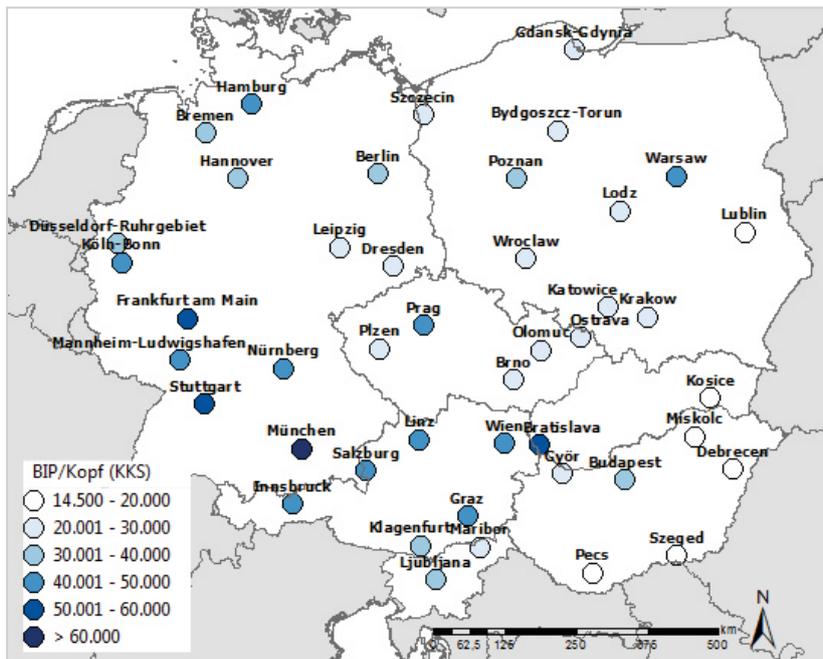
In Österreich weisen alle Sekundärstädte höhere oder zumindest gleich hohe Wachstumsraten wie Wien, in Deutschland liegt jedoch die Hauptstadt – etwas unerwartet – deutlich vorne. In den Jahren zuvor galt Berlin lange Zeit als attraktiv und dynamisch, war aber nicht *die* treibende Wirtschaftskraft im ohnehin ziemlich ausgewogenen Städtesystem (vgl. Diermeier et al., 2021: 1). Dynamisch präsentieren sich ebenfalls die ostdeutschen Städte Leipzig und Dresden mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von ca. 2,5-2,7% pro Jahr.

Im Falle von Tschechien und Slowenien kann auch aus dieser Perspektive von einer stärkeren Positionierung der Hauptstädte gesprochen werden, da sie höhere Wachstumsraten des realen BIP als deren Sekundärstädte aufweisen.

Die Situation in Polen und Ungarn ist nicht so einheitlich, denn hier gibt es mindestens drei Sekundärstadtreionen, die besser als Warschau bzw. Budapest abschneiden. Die polnischen Agglomerationen Kraków, Gdańsk-Sopot-Gdynia und Wrocław überschreiten die 6% Marke und verzeichnen einige der höchsten Wachstumsraten in der gesamten zentraleuropäischen Region, während die ostpolnische Stadt Lublin noch vom Muster des

inländischen West-Ost-Gefälles geprägt zu sein scheint (siehe Kapitel 3.2). In Ungarn verzeichnen fast alle Sekundärstädte eine höhere Wachstumsrate des realen BIP als Budapest – vor allem Miskolc ist mit 7,4% an oberster Stelle im Untersuchungsraum, obwohl die Stadt im selben Zeitraum eher durch Abwanderung und Bevölkerungsrückgang gekennzeichnet war und im Referenzjahr 2018 die niedrigste Arbeitsplatzdichte im Land sowie in der gesamten Region aufwies.

Ein anderer wichtiger Indikator für die Wirtschaftsleistung bzw. zum Teil für den materiellen Wohlstand einer räumlichen Einheit stellt zweifelsohne das BIP pro Kopf dar. Im West-Ost-Vergleich fallen vor allem zwei Aspekte auf: i) das eher monozentrische



Muster der wirtschaftlichen Entwicklung in den Ländern Polen, Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Slowenien mit deutlich höheren BIP-pro-Kopf-Werten in den Hauptstadtregionen; und ii) die eher ausgeglichene Situation in den österreichischen und deutschen Städtesystemen. Drei von fünf Sekundärstädten in Österreich und zehn von zwölf in Deutschland hatten im Jahr 2018 einen höher BIP pro EinwohnerInnen als Wien bzw. Berlin.

Abbildung 45: BIP pro EinwohnerInnen (in KKS) in Sekundär- und Hauptstädten im Jahr 2018 (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Basis: NUTS3-Einheiten; eigene Berechnung und Darstellung; Kartengrundlage DIVA-GIS, o.J.: online und ArcGIS Hub, 2021: online)

Auch bei der Betrachtung des BIP je Erwerbstätigen (in KKS) – auch als Indikator für die Arbeitsproduktivität – entsteht ein ähnliches Bild, weshalb an der Stelle nicht gesondert darauf eingegangen wird.

Wie aus der Abbildung 46 herauszulesen ist, liegen vor allem in Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Slowenien alle Sekundärstädte unter dem nationalen Durchschnitt hinsichtlich des BIP/Kopf-Wertes, was auf ein nicht ausgeschöpftes Potenzial hindeutet. Eine Verbesserung der Leistung dieser *second tier* Städte hätte signifikante Auswirkungen auf die jeweiligen Volkswirtschaften (insbesondere für Tschechien und Ungarn, wo die Gruppe der Sekundärstädte mehr ins Gewicht fällt).

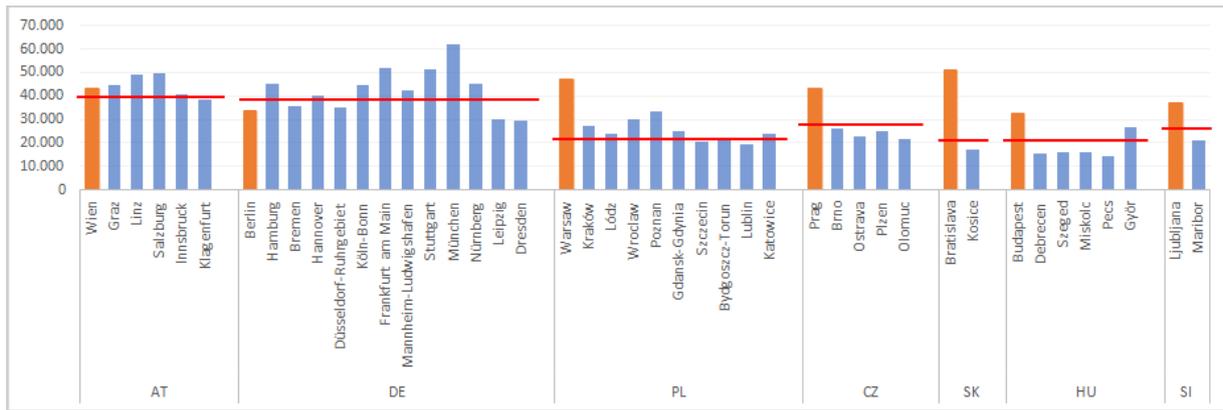


Abbildung 46: BIP pro EinwohnerInnen (in KKS) in Sekundär- und Hauptstädten im Jahr 2018 (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Basis: NUTS3-Einheiten; eigene Berechnung und Darstellung; die rote Linie repräsentiert den jeweiligen nationalen durchschnittlichen Wert)

5.2.3 Integration in den Arbeitsmarkt

Ein wesentlicher Aspekt für die Beschreibung der Situation der Sekundär- und Hauptstädte an der Schnittstelle zwischen Wirtschaft und Sozialem ist die Arbeitsmarktlage. Aufgrund der Datenverfügbarkeit wurde hier die Arbeitslosenquote als Indikator herangezogen, während die Beschäftigungsquote gesondert im Rahmen der nachfolgenden Dimension betrachtet wird.

Hauptstädte stellen nicht nur die wichtigsten politisch-administrativen Zentren dar, sondern sind auch oft, wie vorhin thematisiert, Entwicklungsmotoren ihres Landes und verfügen über eine tendenziell diversifizierte Wirtschaftsstruktur, in der Regel mit vielfältigen Arbeitsplatzmöglichkeiten. Von Interesse ist es daher, wie die Arbeitsmarktlage ausgedrückt in Form von Arbeitslosigkeitsquote in den betrachteten Hauptstädten ist und ob bzw. inwiefern sich diese von der Situation in Sekundärstädten unterscheidet.

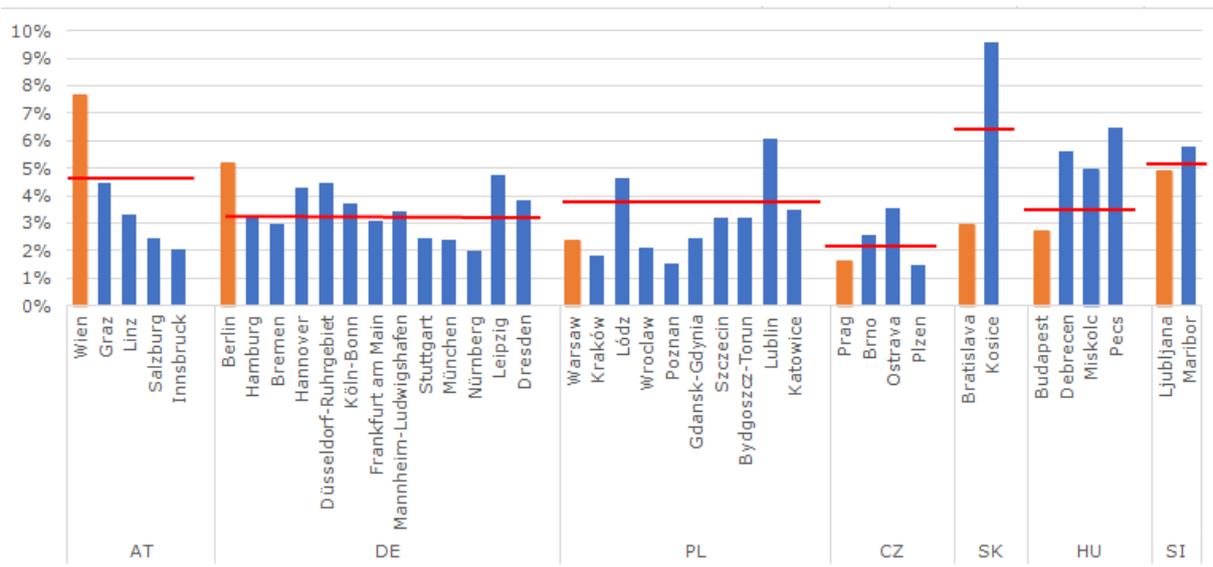
Da auf NUTS 3-Ebene keine Arbeitslosendaten erfasst werden und die Zahlen auf NUTS 2-Ebene im Sinne des Schwerpunkts dieser Arbeit weniger aussagekräftig sind, wurde hier versucht auf FUA- bzw. auf die Metropolregionen-Daten⁴⁷ zurückzugreifen. Letzteres hat sich als bessere Datenquelle herausgestellt, da i) alle betrachteten Länder aufgelistet sind, und zwar mit Werten vom ausgewählten Referenzjahr 2018 und ii) die Basis für die Definition von Metropolregionen bildet die räumliche Einheit NUTS 3 (vgl. Eurostat, o.J.a: online). Größter Nachteil dieser Datenbank ist allerdings, dass nicht alle hier berücksichtigten Sekundärstädte vertreten sind – so fehlen beispielsweise Klagenfurt in Österreich, Olomouc in Tschechien oder Győr und Szeged in Ungarn.

Die Eurostat-Arbeitslosendaten entstehen im Rahmen der sogenannten Europäischen Arbeitskräfteerhebung, die in allen EU-Mitgliedsländern durchgeführt wird. Die wöchentlichen, standardisierten Stichprobenerhebungen bei privaten Haushalten werden dann auf die Bevölkerungszahl innerhalb eines Zeitraums (z.B. Quartals) hochgerechnet und unter Berücksichtigung saisonaler Faktoren angepasst. Im Sinne der EU-Definition gehen als arbeitslos geltende Personen keiner Beschäftigung nach, wären aber bereit innerhalb von zwei Wochen nach der Erhebung eine Arbeit aufzunehmen und haben in

⁴⁷ Eine ausführlichere Auseinandersetzung mit den NUTS 3-, FUA- und Metropolregion-Daten erfolgte im Zuge des Kapitels 4.3 .

den vier vorhergehenden Wochen aktiv eine Arbeit gesucht⁴⁸ (vgl. Eurostat, 2020b: 3) und Statistik Austria, 2021: online). Die Arbeitslosenquote wird als Zahl der Arbeitslosen gemessen an den Erwerbspersonen definiert, wobei die letztgenannte Kategorie Erwerbstätige wie Arbeitslose umfasst. Obwohl gewisse Aspekte wie z.B. die Langzeitarbeitslosigkeit oder die in den letzten Jahren immer präsenter Jugendarbeitslosigkeit viel aussagekräftiger wären, ist aufgrund der Datenverfügbarkeit keine nähere Betrachtung möglich. Die hier aufbereiteten Daten beinhalten kurzfristig eintretende Schwankungen und sind daher mit Vorsicht zu interpretieren.

Trotz genannter Grenzen des herangezogenen Indikators liefert er einige interessante Einblicke in die Situation der betrachteten Sekundär- und Hauptstädte. So sind erneut regionale Unterschiede ersichtlich: In Österreich und Deutschland stehen die Hauptstädte Wien und Berlin mit der höchsten Arbeitslosenquote im Land hervor – beide urbane Zentren mit einer positiven Bevölkerungsdynamik, unter anderem auch aufgrund von Wanderungsbewegungen (jeweils ca. 12 ZuzüglerInnen pro 1.000 EinwohnerInnen durchschnittliche jährliche Rate des Wanderungssaldos 2014-2018, die höchsten in der Untersuchungsregion, vgl. Abbildung 37 und Abbildung 38), und mit einer Arbeitsplatzdichte von unter 80 Arbeitsplätzen pro 100 EinwohnerInnen im erwerbsfähigen Alter (2018). Trotz dieser Einflussparameter auf die Arbeitslosigkeit ist die Sachlage viel komplexer, denn Informationen z.B. über Qualifizierung der arbeitslosen Personen oder über verfügbare unbesetzte Stellen sind nicht verfügbar. Dennoch wird gerade in manchen west- bzw. zentraleuropäischen Großstädten immer öfters jener Aspekt thematisiert, dass neue Arbeitsplätze zum Teil durch ausgebildete ZuwanderInnen besetzt werden, zulasten der einheimischen Arbeitslosen mit geringer Qualifikation (vgl. Brenke, 2010 zitiert nach Geppert und Gornig, 2012: 148 sowie Baltaci, 2015: online).



Hinweis: Die Werte für Düsseldorf-Ruhrgebiet sind nicht vollständig, da z.B. keine Werte für die Metropolregion DE546M Wuppertal verfügbar sind. Auch für Klagenfurt (AT), Olomouc (CZ), Szeged und Győr (HU) sind keine Werte auf dieser Ebene verfügbar.

Abbildung 47: Arbeitslosenquote [%] der 20- bis 64-Jährigen im Jahr 2018 (Quelle: Eurostat, 2021b: online; Basis: Metroregion; eigene Berechnung und Darstellung; die rote Linie repräsentiert die jeweilige nationale Arbeitslosenquote der 20- bis 64-Jährigen)

⁴⁸ Dazu gezählt werden auch Personen, die während der vier vorhergehenden Wochen keine Arbeit gesucht haben, aber nur weil sie bereits eine Stelle gefunden haben, die sie tatsächlich innerhalb der darauffolgenden drei Monaten aufnehmen werden (vgl. Eurostat, 2020b: 3).

In den restlichen Ländern der Untersuchungsregion ist die Situation umgekehrt: Die Hauptstädte Warschau, Prag, Bratislava, Budapest und Ljubljana verzeichnen eine niedrigere Arbeitslosenquote unter den 20- bis 64-Jährigen als viele der Sekundärstädte bzw. sogar als der nationale Durchschnitt. Bis auf ein paar Ausnahmen in Polen verfügen diese Hauptstädte tatsächlich über die größte Arbeitsplatzdichte im jeweiligen Land.

In Bezug auf die Arbeitslosenquote unter den 20- bis 64-Jährigen in den betrachteten Sekundärstädten fallen vor allem folgende Besonderheiten auf: In Österreich weisen alle *second tier* Städte, für welche Daten verfügbar sind, niedrigere Arbeitslosenquoten als der nationale Durchschnitt auf, während in Deutschland vor allem die östlichen Städte Leipzig und Dresden, aber auch die industriegeprägte Region Düsseldorf-Ruhrgebiet oder Hannover überdurchschnittlich höhere Quoten haben.

Auch in Polen spiegeln sich strukturelle Gegebenheiten bis zu einem gewissen Grad in die Arbeitslosenzahlen wider. So verzeichnet die ostpolnische Stadt Lublin landesweit die höchste Quote, gefolgt vom ehemaligen Textilindustrie-Standort Łódź (siehe auch Kapitel 3.2). Das ehemalige Bergbau- und Schwerindustriezentrum rund um Katowice sowie das tschechische Pendant Ostrava liegen beide im Bereich 3,5% Arbeitslosenquote. Mit ca. 1,5% und somit dem niedrigsten Wert in der zentraleuropäischen Region positionieren sich die Sekundärstädte Plzeň und Poznań, wobei auch Prag eine ähnlich stabile Situation am Arbeitsmarkt aufweist. Im Gegensatz dazu steht die slowakische Sekundärstadt Košice mit einer Arbeitslosenquote von 9,6%, etwa dreimal so hoch wie die der Hauptstadt Bratislava – und mit einem bescheidenen Arbeitsplatzangebot von ca. 53 Vollzeitstellen pro 100 EinwohnerInnen im erwerbsfähigen Alter (siehe Abbildung 40). In Slowenien – das andere Land der Untersuchungsregion mit nur einer definierten Sekundärstadt – ist die Situation ausgeglichener, wenngleich die Arbeitslosenquoten auf einem vergleichsmäßig höheren Niveau sind.

Auch bei der Betrachtung dieses Indikators fallen die Unterschiede zwischen der ungarischen Hauptstadt und den *second tier* urbanen Zentren besonders auf: Alle Sekundärstädte, für die Daten zur Verfügung stehen, weisen eine etwa doppelt so hohe Arbeitslosenquote im Vergleich zu Budapest auf. Bedauerlicherweise fehlen genau die Zahlen über Győr – jene Stadtregion, welche gemäß vorher berücksichtigten Indikatoren nicht immer demselben Muster der anderen ungarischen Sekundärstädte folgt.

5.2.4 Chancengleichheit

Von Bedeutung in der Wirtschaftspolitik ist zweifelsohne auch das Thema Chancengleichheit, die eine ausgeprägte ethische Dimension hat und im Hinblick auf sozio-ökonomische Kohäsion anzustreben ist. Da viele Faktoren hineinspielen und viele Ausprägungen davon existieren, wird hier – auf im Hinblick auf die verfügbare Datengrundlage – lediglich auf die Gleichstellung der Geschlechter⁴⁹ eingegangen⁵⁰.

Die Gleichstellung strebt die Schaffung von gleichwertigen Möglichkeiten beispielsweise für Frauen, um sich in gleicher Weise am gesellschaftlichen Leben zu beteiligen wie Männer, wobei die spezifischen Ansprüche differenziert berücksichtigt und unterstützt gehören (vgl. Biffi und Leoni, 2006: 15f.). Obwohl die Anstrengungen in diese Richtung eher als kontinuierlicher Prozess einzustufen sind als ein Ergebnis, welches einfach beibehalten werden kann, werden in dieser Arbeit punktuelle Einblicke in die aktuelle Situation in den Städten gesammelt. Ziel dabei ist es, eventuelle Unterschiede zwischen den betrachteten Sekundär- und Hauptstädten zu identifizieren.

Da geschlechtsspezifische Chancengleichheit bereits im Bildungsbereich sicherzustellen ist (ebd.: 13), wurde hier versucht, ein Indikator aus diesem Umfeld heranzuziehen. Aufgrund nicht-vorhandener Daten auf NUTS 3- / Metropolregionen- / FUA-Ebene wurde allerdings ein arbeitsmarktbezogener Indikator ausgewählt, und zwar die Beschäftigungsquoten der Frauen und Männer zwischen 15 und 64 Jahren an der gleichaltrigen Gesamtbevölkerung differenziert nach diesen zwei Geschlechtern. Der Nachteil besteht vor allem darin, dass in diese Betrachtung nur formale Beschäftigungen mit direkten monetären Effekten einfließen. Unbezahlte Haushalt- oder Pfllegetätigkeiten, die einen signifikanten gesellschaftlichen Beitrag leisten und in der Regel in weiblichen Händen sind, werden nicht berücksichtigt. Auch die Einkommensunterschiede spielen eine wesentliche Rolle, sind aber dementsprechend auf der gewünschten räumlichen Ebene begrenzt bis gar nicht erfasst.

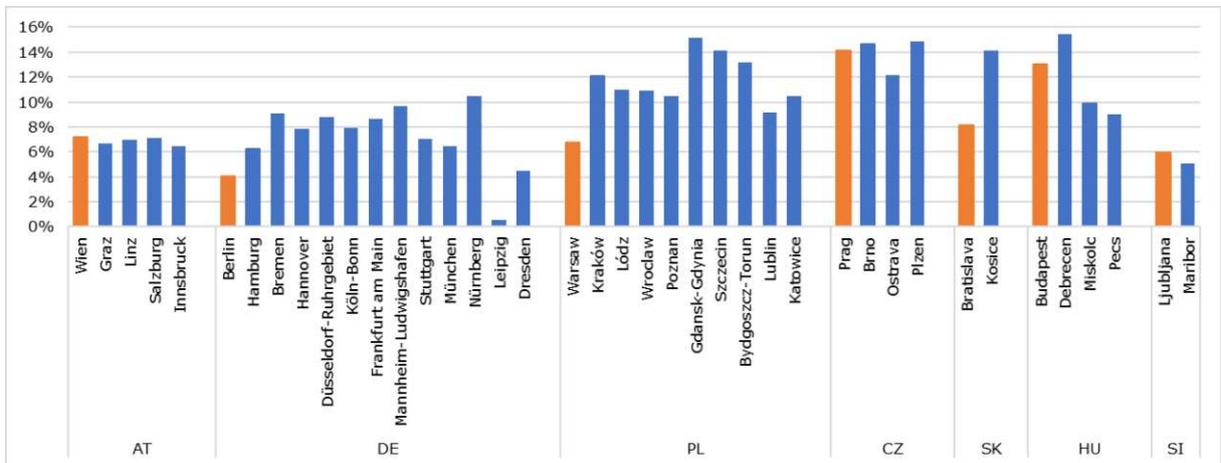
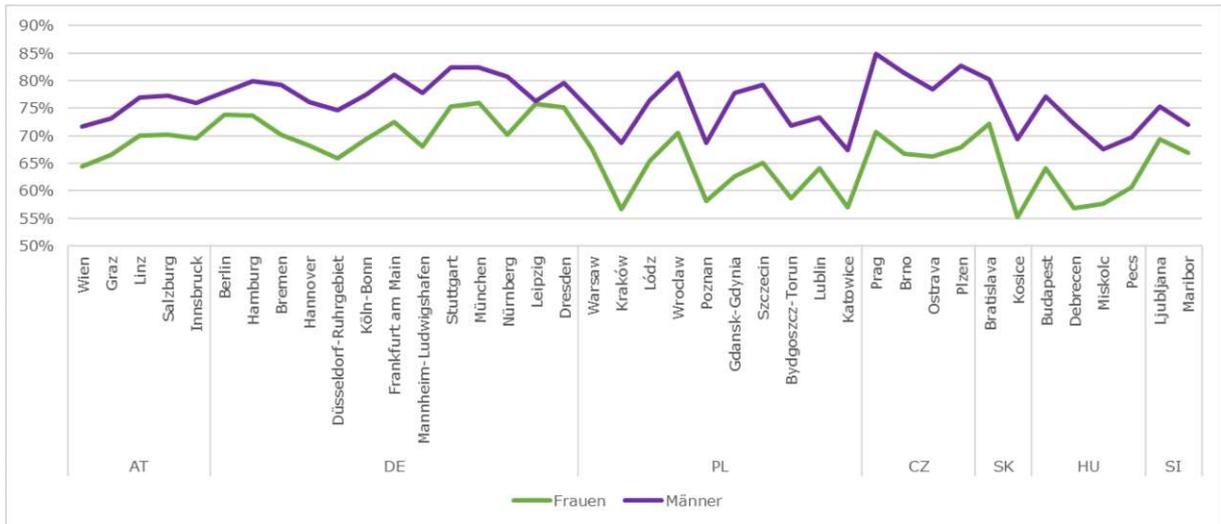
Trotz aller Einschränkungen liefert der ausgewählte Indikator ein Einblick in den Themenkomplex Chancengleichheit in den zentraleuropäischen Sekundär- und Hauptstädten (Abbildung 48). Bis auf Leipzig weisen alle urbanen Zentren ziemlich eindeutige Unterschiede zwischen den Beschäftigungsquoten der Frauen und der Männer auf. Die Daten für Leipzig scheinen etwas überraschend zu sein, aber es könnte zum Teil darauf zurückzuführen sein, dass die ostdeutsche Stadt dem Thema Gleichstellung eine wichtige Bedeutung zugeschrieben hat und dies in der Verwaltung verankert hat; auch wurde ein Netzwerk „Wissenschaft und Chancengleichheit“ zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Stadt initiiert (vgl. Stadt Leipzig, 2021a: online und 2021b: online).

In Berlin, Dresden oder Maribor sind die Abweichungen verhältnismäßig geringer, bis zur Schließung der Lücke scheint jedoch noch Luft nach oben zu sein.

Unterschiede zwischen den Städtetypen können jedoch nicht systematisch identifiziert werden, vielmehr lässt sich erneut ein großregionales Muster erkennen: In Polen, Tschechien, Slowakei und Ungarn sind nicht nur die Beschäftigungsquoten der Frauen zwischen 15 und 64 Jahren tendenziell niedriger als in Österreich, Deutschland, aber auch Slowenien. Vielmehr sind hier die Abweichungen zwischen den Beschäftigungsquoten der Frauen und denen der Männer größer als in den restlichen zentraleuropäischen Ländern.

⁴⁹ Gemeint in dem Fall ist das biologische Geschlecht (welches jedoch zum Teil sozial konstruiert wird), lediglich mit der Unterscheidung zwischen „Frauen“ und „Männern“. Obwohl mittlerweile anerkannt wird, dass Geschlecht keine binäre Kategorie ist, sondern vielmehr ein Spektrum darstellt (vgl. TU Wien, 2021: online), wird im Rahmen dieser Arbeit trotzdem auf Basis vorhandener EU-Daten nur auf die zwei oben erwähnten Geschlechter eingegangen.

⁵⁰ Die Begriffe *Chancengleichheit* und *Gleichstellung* werden hier weitgehend als Synonym verwendet.



Hinweis: Die Werte für Düsseldorf-Ruhrgebiet sind nicht vollständig, da z.B. keine Werte für die Metropolregion DE546M Wuppertal verfügbar sind. Auch für Klagenfurt (AT), Olomouc (CZ), Szeged und Győr (HU) sind keine Werte auf dieser Ebene verfügbar.

Abbildung 48: Beschäftigungsquote der 15- bis 64-Jährigen [%], Frauen und Männer] und Gap zwischen den Beschäftigungsquoten [%] im Jahr 2018 (Quelle: Eurostat, 2021b: online; Basis: Metroregion; eigene Berechnung und Darstellung)

Eine rezente WIFO-Studie (vgl. Bachtrögl et al., 2019: 17ff.) schätzt das durch mehr Gleichstellung realisierbare Wachstumspotenzial für Wien ein zusätzliches BIP von durchschnittlich +2,3% bis +2,7% im Jahr 2030 ab. In dem Modell werden berücksichtigt i) Verringerungen der Abweichungen zwischen den frauen- und männerspezifischen Werten folgender Indikatoren: MINT-Abschlüsse⁵¹, Erwerbsbeteiligung, Entlohnung; sowie ii) die Auswirkungen einer durch erhöhte Gleichstellung und implizierte bessere Vereinbarkeit Familie-Beruf mit einhergehender Erhöhung der Fertilitätsraten.

Daraus lässt sich noch ein eindeutiges Potential für die Weiterentwicklung vieler zentraleuropäischen Sekundär- und Hauptstädte in Richtung Gleichstellung der Frauen und Männer ableiten.

⁵¹ MINT ist die Abkürzung und zusammenfassende Bezeichnung von Unterrichts- und Studienfächern bzw. Berufen aus den Bereichen Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik.

5.2.5 Innovationskraft

Da in den vorhin betrachteten strategischen Dokumenten (Kapitel 3.2) Wettbewerbsfähigkeit in ihren unterschiedlichen räumlichen Ausprägungen von regionaler bis hin zur internationalen Ebene großgeschrieben wird, soll in weiterer Folge näher auf eine der treibenden Kräfte – nämlich die Innovationskapazität in den Sekundär- und Hauptstädten – eingegangen werden.

Als klassischer Indikator gilt hierbei die Anzahl der Patentanmeldungen, die jüngsten Eurostat-Daten dazu (verfügbar auf Ebene der Metropolregionen) datieren jedoch aus dem Jahr 2012 und sind dementsprechend bedingt aussagekräftig. Auch sind Patente in der Regel ein Ausdruck technischer Innovationen, während soziale Innovationen hierbei unberücksichtigt bleiben. Stattdessen wurde versucht, an das Thema Entrepreneurship anzudocken, denn „Unternehmertum wird allgemein als Quelle von Innovation, wirtschaftlichem Wandel und Wachstum angesehen“ (Bröcker et al., 2020: 203).

Grundsätzlich ist hier zwischen *Opportunity* und *Necessity Entrepreneurship* zu unterscheiden. Die erste Form bezieht sich auf eine Gründung mit der Motivation, eine sich bietende Chance zu ergreifen, eine Idee zu realisieren und eine Marktlücke zu erschließen – die oft mit der Entwicklung von innovativen, neuen oder deutlich verbesserten Produkten, Dienstleistungen oder Verfahren einhergeht. Die *Necessity* Form entsteht eher aus der Notwendigkeit, das Lebensunterhalt zu sichern (oft mangels besserer Alternativen) und wird mitunter auch als Existenzgründung bezeichnet. (vgl. ebd.: 204)

Obwohl die Trennung zwischen den zwei Formen in der Praxis nicht immer exakt ist und beide absolut wichtige Bestandteile städtischer Wirtschaftsstrukturen bilden, richtet sich der Fokus gemäß dem Innovationsansatz in der Regionalpolitik auf das *Opportunity Entrepreneurship*, auf die Startups mit skalierbaren Geschäftsmodellen und Wachstums- und Beschäftigungseffekten.

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wird die Gründungsrate⁵² in den Sekundär- und Hauptstädten in ausgewählten Bereichen als Proxy angewandt. Ausgehend von der statistischen Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (NACE-Klassifizierung) werden hier folgende Tätigkeitsbereiche betrachtet:

- J Information und Kommunikation,
- K-L Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen; Grundstücks- und Wohnungswesen ohne Beteiligungsgesellschaften,
- M-N Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen, Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen,
- P-Q Erziehung und Unterricht, Gesundheits- und Sozialwesen,
- R-S Kunst, Unterhaltung und Erholung, Erbringung von sonstigen Dienstleistungen

Der Auswahl liegt die Annahme zugrunde, dass besonders in den Branchen Informations- und Kommunikationstechnologie (J), Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (K), wirtschaftlichen Dienstleistungen (N), Gesundheitswirtschaft (Q) sowie Medien und Kreativwirtschaft (R) viel Innovationspotential im Startup-Bereich vorhanden ist (vgl. Fiorentino et al., 2019: 1531f. und Kuka, 2015: online). Das soll aber im Umkehrschluss nicht heißen, dass es etwa im Baugewerbe oder in der Sachgüterproduktion keine Innovationen entstehen, vergleichsmäßig sind sie jedoch nicht an vorderer Stelle.

⁵² Die Gründungsrate wird als Unternehmensgründungen innerhalb eines Jahres an der Grundgesamtheit der aktiven Unternehmen innerhalb desselben Jahres definiert. Von einer Gründung wird gesprochen, wenn die Firma von Grund auf neu entsteht und ihre Tätigkeit aufnimmt. Eine Wiederaufnahme der Tätigkeit nach Ruhestellung oder durch Fusion oder Umstrukturierung von Unternehmensgruppen entstandene Firmen gelten jedoch nicht als Gründung (vgl. Eurostat, 2016: online).

Weiters fanden Fiorentino und seine Koautoren (2019: 1531f.) am Beispiel Italiens heraus, dass durchaus viele italienische Startups im Bereich Energie (NACE-Abschnitt D) als innovativ eingestuft werden können⁵³, was vor allem im aktuellen und künftigen Energie- und Klimakontext relevant ist. Da die Eurostat-Daten jedoch nicht so eine hohe Granularität aufweisen, wird hier der Bereich Energie allerdings nicht berücksichtigt, da er nur aggregiert in der NACE-Gruppe B-E aufscheint (zusammen mit Bergbau, Herstellung von Waren, Wasserversorgung und Bau).

Land	Anzahl betrachteter Sekundärstädte	Anzahl der Sekundärstädte mit verfügbaren Daten	Anzahl der Sekundärstädte mit einer höheren/gleich hohen Gründungsrate wie die jeweilige Hauptstadt				
			J: Information & Kommunikation	K-L: Finanz & Versicherung; Grundstücks- & Wohnungswesen	M-N: wissenschaftliche, technische, wirtschaftliche Dienstleistungen	P-Q: Erziehung & Unterricht, Gesundheits- & Sozialwesen	R-S: Kunst, Unterhaltung & Erholung, sonstige Dienstleistungen
AT	5	4	4	0	0	2	0
DE	12	0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
PL	9	9	7	1	1	2	8
CZ	4	3	0	0	0	1	3
SK	1	1	1	1	1	0	1
HU	5	3	2	3	1	0	2
SI	1	0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

Hinweis: Für Deutschland und Slowenien sind keine Daten vorhanden. Auch für Klagenfurt (AT), Olomouc (CZ), Szeged und Győr (HU) sind keine Werte auf dieser Ebene verfügbar.

Tabelle 4: Anzahl der Sekundärstädte mit einer höheren/gleich hohen Gründungsrate wie die jeweilige Hauptstadt, nach bestimmten NACE-Wirtschaftszweigen im Jahr 2018 (Quelle: Eurostat, 2021b: online; Basis: Metroregion; eigene Berechnung und Darstellung)

Wie aus der Tabelle 4 ersichtlich, weisen Sekundärstädte der zentraleuropäischen Region zum Teil höhere Gründungsraten in den betrachteten Bereichen als die jeweilige Hauptstadt auf – besonders im Sektor Information und Kommunikation (auch als zukunftssträchtige Wirtschaftszweige) sowie Kunst, Unterhaltung, Erholung und sonstiger Dienstleistungen. Im Bereich Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen, technischen und sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen schneiden tendenziell die Hauptstädte besser ab. Obwohl die Unternehmensgründungen innerhalb eines Jahres nichts über die nachhaltige Entwicklung und Erfolgchancen dieser Startups aussagen, sind sie ein relevanter Indikator für die wirtschaftliche Aktivität sowie das Ökosystem für Startups in einer Stadt.

Ein Blick hinter den Zahlen zeigt, dass die polnische Sekundärstadt Lublin in allen fünf betrachteten Wirtschaftszweigkategorien höhere Gründungsraten als die Hauptstadt Warschau aufweist. Umso interessanter ist dies, da die ostpolnische Stadt in vielen der vorhin analysierten Bereiche nicht besonders positiv aufgefallen ist. Aber auch Wrocław, Gdańsk-Sopot-Gdynia und Kraków positionieren sich gut – gemeinsam mit Lublin und der Hauptstadt Warschau wurden diese urbanen Zentren als die größten Startup Ökosysteme im Land vom Technologie Think Tank Startup Poland eingestuft. In diesen fünf Hubs sind ca. 65% aller Tech-Unternehmen angesiedelt (vgl. Krysztofak-Szopa und Wisłowska, 2019: 6). Wrocław, gefolgt von Warschau und Lublin sind die drei Städte mit der höchsten Startup-Dichte per EinwohnerInnen. Poznań andererseits, obwohl eher

⁵³ Als innovative Startups laut der zitierten Studie werden Unternehmen jünger als fünf Jahre eingestuft, i) deren F&E-Ausgaben mindestens 15% der Gesamtaufwendungen oder des Umsatzes (hier wird der höchste Wert zwischen den zweien herangezogen) ausmachen und ii) die über ein hochqualifiziertes Personal verfügen – entweder mindestens 1/3 des Personals mit einem abgeschlossenen oder laufenden Doktoratstudium oder mindestens 2/3 des Personals mit einem vorhandenen Masterabschluss. (vgl. Fiorentino et al., 2019: 1530)

unauffällig hinsichtlich der Gründungsrate im Vergleich zur Hauptstadt, beheimatet die Startups mit dem höchsten Umsatzwachstum unter allen Städten. (vgl. ebd.: 13f., 40f.). Auch die slowakische Košice oder die ungarische Debrecen weisen in vier von fünf betrachteten Wirtschaftszweigkategorien höhere Gründungsraten als die jeweilige Hauptstadt auf. Beide Sekundärstädte sind auch sehr aktiv in der Unterstützung der lokalen Startup-Szene – wie beispielsweise durch Organisationen, Inkubatoren und Netzwerkaktivitäten wie das Startup Center TUKE am Science Park der Technischen Universität Košice oder Creative Industry Košice bzw. Debrecen Hub oder DebTech Meetup.

Werden Investments betrachtet – und zwar Venture Capital, d.h. privates Beteiligungskapital, welches jungen Unternehmen bereitgestellt wird, stehen jedoch überwiegend die Hauptstädte im zentraleuropäischen Raum im Vordergrund. Wie eine US-amerikanische Studie von Richard Florida und Ian Hathaway (2018: 12ff.) zeigt, sind einerseits deutsche Städte (allen voran Berlin, gefolgt von München), andererseits die anderen Hauptstädte der Region (mit einziger Ausnahme Ljubljana), aber auch die polnischen Sekundärstädte Kraków, Wrocław und Poznań wichtige Punkte auf der *Map of Global Venture Capital Investment* – sowohl hinsichtlich der Anzahl an Investments, als auch des implizierten Kapitalvolumens⁵⁴.

Ein weiterer gängiger Indikator für die Annäherung an der Innovationskraft einer Stadt bezieht sich auf die Forschungs- und Entwicklungsausgaben und -personal, zentral verfügbare Daten sind allerdings lediglich auf NUTS 2-Ebene zu finden. Da angenommen werden kann, dass F&E-Aktivitäten in der Regel in urbane Zentren stattfinden und dadurch die NUTS 2-Werte repräsentativ für die betrachteten Sekundär- und Hauptstadtregionen sind, wird in weiterer Folge der Anteil des F&E-Personals⁵⁵ an der Gesamtbeschäftigung (in Vollzeitäquivalenten) als Indikator herangezogen. Dies soll als Ergänzung zum vorhin thematisierten, marktnahen Zugang hinsichtlich der Unternehmensgründungen dienen.

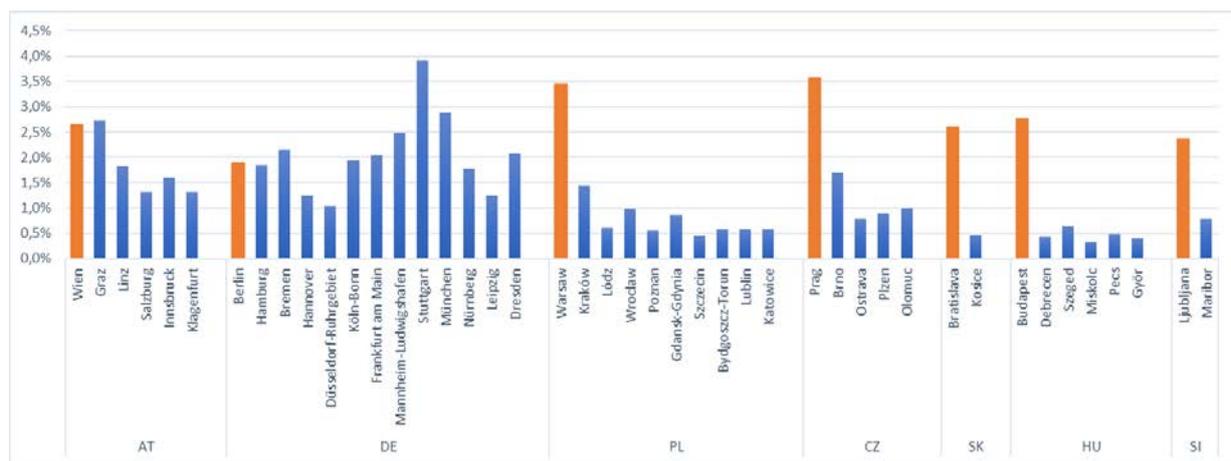


Abbildung 49: Anteil des F&E-Personals an der Gesamtbeschäftigung (in Vollzeitäquivalenten) im Jahr 2017 (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Basis: NUTS 2; eigene Berechnung und Darstellung)

⁵⁴ Zu den Größenordnungen: Die sechs Superstar Global Startup Hubs – San Francisco Bay Area, New York, London, Beijing, Los Angeles und Boston – umfassen mehr als die Hälfte aller weltweiten Risikokapital-investitionen (vgl. Florida und Hathaway, 2018: 8).

⁵⁵ Das F&E-Personal umfasst ForscherInnen, Humanressourcen in Wissenschaft und Technologie und DoktorandInnen. Auch Personen, die direkte Dienstleistungen für diesen Bereich erbringen, wie z.B. ManagerInnen und Verwaltungs- und Büropersonal, sind darin berücksichtigt. Es umfasst sowohl den öffentlichen, als auch den privaten Sektor. (vgl. Eurostat, 2018: online)

Es ist wenig überraschend, dass über alle Länder des zentraleuropäischen Raums hinweg die Hauptstädte eine höhere Konzentration des F&E-Personals aufweisen. Einerseits sind in Hauptstädten meistens mehr Universitäten als in den anderen urbanen Zentren des jeweiligen Landes angesiedelt⁵⁶, andererseits verfügen sie über eine größere Anzahl an außeruniversitären Forschungseinrichtungen – als Ausdruck ihrer historisch gewachsenen Funktion als Wissenschafts- und Forschungsstandort.

Auch unter diesem Aspekt gibt es großregionale Unterschiede⁵⁷: Österreichische und deutsche Sekundärstädte liegen nicht weit zurück hinsichtlich des Verhältnisses F&E-Personal zu Gesamtbeschäftigten im Vergleich zu Wien und Berlin – ganz im Gegenteil, Graz bzw. Stuttgart, München oder Dresden haben eine höhere Quote als die Hauptstadt. In Polen, Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Slowenien sind allerdings die Unterschiede zwischen den zwei Stadttypen deutlich erkennbar, so dass eine recht eindeutige Konzentration der F&E-Aktivitäten in den Hauptstädten daraus abgeleitet werden kann. Unter den polnischen und tschechischen Stadtregionen fallen jedoch die jeweils (einwohnermäßig) größten Sekundärstädte Kraków und Brno positiv auf: Diese weisen die höchsten Anteile auf, vergleichbar mit einigen österreichischen und deutschen Städte, und deuten auf das Potential dieser urbanen Zentren als Innovationsstandorte hin.

5.2.6 Spezialisierung

Im Wettbewerb um erfolgreiche Unternehmen, hoch qualifizierte Arbeitskräfte und einkommensstarke Haushalte spielen die Wirtschaftsstruktur und das Spezialisierungsmuster von Städten eine wesentliche Rolle. In Anlehnung an die Merkmale räumlicher Polyzentralität (siehe Kapitel 1.2) soll in weiterer Folge die (funktionale) Spezialisierung bzw. Komplementarität im Städtesystem näher betrachtet werden. Als Bezugsrahmen werden die nationalen urbanen Systeme der sieben Länder definiert, der Fokus liegt daher auf der inländischen Perspektive (mögliche *interne Relationen* und *Interaktionen*). Dies wird jedoch später mit den weiteren untersuchten Aspekten durch eine europäische/internationale Perspektive ergänzt (*externe Relationen* und *Interaktionen*).

Auf Basis einschlägiger Literatur beschreibt Mayerhofer (2015: 5f.) die Unterscheidung zwischen *sektoraler* und *funktionaler Arbeitsteilung*: Aus räumlicher Sicht erfolgt nicht nur eine Spezialisierung der (Stadt)Regionen nach Produkten bzw. Branchen, sondern auch eine nach Funktionen in der Wertschöpfungskette (innerhalb der Branchen). In beiden Fällen entstehen gewisse Arten von Verflechtungen mit anderen Regionen – sei es über interregionalen Handel oder im Zuge des Produktionssystems.

Insbesondere in der aktuellen Wissensgesellschaft gewinnt die Thematik der Aufgabenteilung/Spezialisierung immer mehr an Bedeutung. Wurde anfangs in der Literatur von einer vierteiligen Wirtschaftsgliederung gesprochen – mit einem tertiären Sektor rund um Handel, Verkehr und einfache, jedoch arbeitsintensive Serviceleistungen und einem quartären Sektor mit informationsintensiven Dienstleistungsaktivitäten⁵⁸, die „brainwork and responsibility“ voraussetzen (Gottmann, 1961: 580 zitiert nach

⁵⁶ Siehe Liste der Universitäten in Europa unter www.4icu.org/Europe/

⁵⁷ Die ausgewerteten Daten sind aus 2017, da Zahlen für das Referenzjahr 2018 nicht für alle betrachteten Länder verfügbar sind.

⁵⁸ Dazu zählen Einrichtungen der Regierung und öffentlichen Verwaltung, personenbezogene oder transaktionsorientierte Dienstleistungen im Bereich Gesundheit, Rechtsberatung, Wirtschaftsprüfung, Bankwesen, Börsen, Versicherungen. (vgl. Heineberg, 2017: 185)

Heineberg, 2017: 185f.), steht mittlerweile das Konzept der *knowledge economy*, der Wissensökonomie, im Vordergrund. Hierbei geht es weniger um einen Sektor, sondern vielmehr um wissensintensive Berufe und Tätigkeiten über mehrere Branchen hinweg.

Da Metropolen bzw. größere Agglomerationen in der Regel über hoch qualifizierte Arbeitskräfte verfügen, begünstigt dies die Spezialisierung auf humankapitalintensive Branchen und Funktionen („mit hoher Skill-Intensität“). Sektorale lässt sich das in Standortvorteile für technologieorientierte Produktionsbranchen und wissensintensive Dienstleistungen sowie in weiterer Folge bestimmte unternehmensnahe Dienste⁵⁹ umschreiben. Funktional bringt dies einerseits Vorteile für forschungs- und entwicklungsintensive Tätigkeiten in den frühen Phasen des Produktlebenszyklus bis hin zu forschungsintensiven Teilproduktionen und andererseits vorteilhafte Standortvoraussetzungen für Entscheidungs- und Kontrollfunktionen in der Wertschöpfungskette. (vgl. Mayerhofer, 2015: 7)

Bei der Betrachtung der Spezialisierung von Metropolregionen in der Wissensökonomie nimmt Krätke (2007: 9) eine Klassifizierung vor und unterscheidet aus sektoraler Sicht zwischen forschungsintensiven Industrien (im Bereich hoher und mittelhoher Technologien) und wissensintensiven Dienstleistungen. Die letztgenannte Kategorie untergliedert er nach funktionalen Kriterien in i) technologiebezogene Dienstleistungen, ii) marktbezogene Unternehmensdienstleistungen, iii) Finanzdienstleistungen und iv) Dienstleistungen in Gesundheit, Bildung und Medienindustrie (vgl. ebd. und Zillmer, 2009: 28). Als Basis für diese Klassifizierung wurden Branchen gemäß der NACE-Systematik herangezogen – auf Ebene des zweistelligen numerischen Codes.

Anhand dieser vorhin genannten Erkenntnisse aus der Literatur wird im Rahmen vorliegender Arbeit die sektorale Spezialisierung der Sekundär- und Hauptstädte und die bis zu einem gewissen Grad daraus ableitbaren funktionalen Implikationen als Indiz für eine polyzentrale räumliche Organisation im Städtesystem betrachtet, die auf Komplementarität ausgerichtet ist. Der Fokus liegt jedoch weder auf der Wissensökonomie noch ausschließlich auf führenden zentraleuropäischen Metropolen, daher wird hierbei nicht der beschriebene Ansatz bzw. die Systematisierung von Krätke angewendet, obwohl Aspekte davon sich in weiterer Folge wiederfinden werden.

Die regionale Spezialisierung beschreibt die überdurchschnittlich starke Fokussierung einer räumlichen Einheit auf eine bestimmte Branche und äußert sich beispielsweise darin, dass ein deutlicher Anteil der Beschäftigten in diesem Sektor tätig ist (vgl. Farhauer und Kröll, 2014: 299). Als Kennzahlen für die Bestimmung der regionalen Spezialisierung wird einerseits der Standortquotient, auch Lokalisationsquotient genannt, und andererseits der Gini-Koeffizient verwendet.

⁵⁹ Duranton und Puga (2005: 365) unterscheiden zwischen mehreren Arten von *business services*: i) solche, die regelmäßig in Anspruch genommen werden und daher von räumlicher Nähe der LieferantInnen zu KundInnen profitieren (z.B. Bank-Dienstleistungen), ii) komplexere Unternehmensdienstleistungen (z.B. spezialisierte Finanzberatung), welche zwar nicht so häufig benötigt werden, aber bei denen eine Nähe zwischen ähnlichen Dienstleistern von größerer Bedeutung ist und iii) routinemäßige Services, die auch von weit entfernten Standorten erbracht werden können (z.B. Call-Center). Im ersten Fall sind diese unternehmensnahen Dienstleistungen tendenziell in den Großstädten angesiedelt, wo die KundInnen ihre Headquarters haben; im zweiten Fall sind die anspruchsvollen Services in der Regel in World Cities geclustert; und im dritten Fall können die Serviceleistungen an kostengünstige Standorte ausgelagert werden (vgl. ebd.).

Der Lokalisationsquotient (LQ)⁶⁰ misst die räumliche Konzentration einer Branche in einer definierten Raumeinheit relativ zu einer übergeordneten Region, während der Gini-Index die Ungleichheit einer Verteilung zum Ausdruck bringt (vgl. ebd.: 300f.). Da oft die geographische Konzentration einer Branche im Laufe der Zeit dazu führt, dass die betroffene Region sich darauf spezialisiert, kann durch die Umformung des Lokalisationsquotienten der Gini-Koeffizient⁶¹ für regionale Spezialisierung berechnet werden. In dem Fall wird von einer bestimmten Region statt Branche ausgegangen: „Von Spezialisierung wird dann gesprochen, wenn die untersuchte Region von einer oder wenigen Branchen dominiert ist, also in diesen Sektoren besonders hohe Beschäftigungsanteile aufweist.“ (ebd.: 305)

Anhand der Beschäftigtenstruktur unterteilt nach Wirtschaftszweigen (NACE-Klassifizierung) wird gemäß vorhin genannter Methodik versucht, eine Annäherung an die (sektorale wie funktionale) Spezialisierung der betrachteten Sekundär- und Hauptstädte zu erzielen. Diese hier systematisch erfasste Spezialisierung soll als Ergänzung zu den im Kapitel 3.2 festgehaltenen Erkenntnissen betreffend wirtschaftliche Schwerpunkte der einzelnen Städte dienen.

Ausgehend von vorhandenen Daten auf NUTS 3-Ebene werden jedoch nicht einzelne Branchen betrachtet, sondern in aggregierter Form folgende Wirtschaftszweige (auf Ebene des einstelligen alphabetischen Codes):

- B-E Industrie (ohne Baugewerbe)
- F Baugewerbe/Bau
- G-I Handel, Instandhaltung, Verkehr, Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie
- J Information und Kommunikation

⁶⁰ Der Lokalisationsquotient berechnet sich wie folgt (vgl. Farhauer und Kröll, 2014: 300):

$$LQ_{ij} = \frac{E_{ij}/E_i}{E_j/E} = \frac{\text{Beschäftigung in Branche } i \text{ in Region } j \text{ an der Gesamtbeschäftigung in Branche } i}{\text{Gesamtbeschäftigung in Region } j \text{ an der Gesamtbeschäftigung}}$$

⁶¹ Der Gini-Index für regionale Spezialisierung einer Region j mit insgesamt I Branchen setzt sich wie folgt zusammen (vgl. ebd.: 305f.):

$$G_j = \frac{2}{I^2 \bar{R}} \sum_{i=1}^I \lambda_i (R_i - \bar{R}) \quad \text{wobei} \quad R_i = \frac{s_{ij}^s}{s_i} \quad \text{und} \quad \bar{R} = \frac{1}{I} \sum_{i=1}^I R_i$$

R_i gibt den regionalen Beschäftigungsanteil von Branche i relativ zu ihrem überregionalen Beschäftigungsanteil an.

s_{ij}^s repräsentiert den Anteil der Beschäftigung in Branche i in Region j an der Gesamtbeschäftigung in Region j .

s_i drückt den Anteil der Beschäftigung in Branche i an der Gesamtbeschäftigung aus, beide Größen beziehen sich auf den übergeordneten Raum (z.B. Land).

\bar{R} steht für den über alle Branchen hinweg ermittelten Durchschnitt des Lokalisationsquotienten – das arithmetische Mittel aller R_i .

Für den Gini-Index wird die Differenz zwischen R_i und \bar{R} mit λ_i multipliziert, wobei λ_i den Rang einer Branche i angibt, wenn alle Branchen gemäß dem Lokalisationsquotienten (R_i -Wert) aufsteigend gereiht werden. Beispielsweise wird die Branche mit dem niedrigsten Wert mit $\lambda_i = 1$ gewichtet.

Die nun gewichtete Differenz zwischen R_i und \bar{R} wird über alle Branchen aufsummiert. Im letzten Schritt erfolgt die Normierung der Werte durch die Multiplikation mit $\frac{2}{(I^2 \bar{R})}$.

Die Werte des Gini-Koeffizienten für regionale Spezialisierung liegen dann zwischen null und $(I - 1) / I$. Ein Ergebnis von z.B. 0,62 deutet darauf hin, dass die betrachtete Region j mit insgesamt $I = 5$ Branchen stark auf eine Branche spezialisiert ist. Anhand des R_i -Wertes lässt sich bestimmen, um welche Branche es sich genau handelt. Bei einem Lokalisationsquotienten von genau eins entspricht die Konzentration der Branche i in der Region j der durchschnittlichen Konzentration in der übergeordneten Vergleichsregion. (vgl. Farhauer und Kröll, 2014: 301ff.)

- K-L Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen; Grundstücks- und Wohnungswesen
- M-N Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen, Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen
- O-Q Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Erziehung und Unterricht, Gesundheits- und Sozialwesen
- R-U Kunst, Unterhaltung und Erholung; Erbringung von sonstigen Dienstleistungen; Private Haushalte, exterritoriale Organisationen und Körperschaften

Land	Stadt	NUTS 3 Code	NUTS 3 Bezeichnung
PL	Kraków	PL213	Miasto Kraków
		PL214	Krakowski

	Branche (gruppiert)	Gesamtbeschäftigung in Branche i	Beschäftigung in Branche i in Region j	Anteil der Beschäftigung in Branche i in Region j an der Gesamtbeschäftigung in Region j	Anteil der Beschäftigung in Branche i an der Gesamtbeschäftigung	Regionaler Beschäftigungsanteil von Branche i relativ zu ihrem überregionalen Beschäftigungsanteil (Lokalisationsquotient)	Gewichtung gemäß Lokalisationsquotienten	Gewichtete Differenz
	i	E_i	E_{ij}	s_{ij}^s	s_i	R_i	λ_j	$\lambda_j (R_i - R)$
B-E	Industrie (ohne Bau)	3.963.900	152.100	0,208	0,267	0,778	1	-0,46
O-Q	Öffentliche Verwaltu	3.354.300	149.400	0,204	0,226	0,903	2	-0,66
F	Baugewerbe	1.198.100	57.100	0,078	0,081	0,966	3	-0,80
G-I	Handel, Instandhalt	3.746.300	185.000	0,253	0,253	1,001	4	-0,93
R-U	Kunst, Erholung un	525.300	33.000	0,045	0,035	1,274	5	0,20
M-N	Freiberufliche, wiss	1.065.200	69.700	0,095	0,072	1,327	6	0,56
K-L	Finanz- und Versich	564.300	40.400	0,055	0,038	1,452	7	1,52
J	Information und Kor	419.100	44.900	0,061	0,028	2,173	8	7,51
	Σ	14.836.500	731.600	1	1	9,875		7,39
		E	E_j					

$$\bar{R} = 1,2343498$$

$$G_j = 0,1869766$$

Tabelle 5: Beispielhafte Berechnung des Lokalisationsquotienten und Gini-Koeffizienten für die regionale Spezialisierung der Sekundärstadt Kraków anhand der Beschäftigtenzahlen aus dem Jahr 2018 lt. NACE-Klassifizierung (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Basis: NUTS 3; eigene Berechnung und Darstellung)

Die Ergebnisse wurden grafisch aufbereitet – einerseits anhand des Gini-Koeffizienten (Abbildung 50) und andererseits ausgehend von den Lokalisationsquotienten (Abbildung 51 bis Abbildung 57), um die Branchen(gruppen) nachvollziehen zu können. Bereits auf den ersten Blick ist die eindeutige Profilierung der Hauptstädte im nationalen Kontext ersichtlich. Zwar sind die Werte des Gini-Indexes nicht besonders hoch (zwischen ca. 0,20 und 0,32 bei der Betrachtung von insgesamt acht Branchengruppen), dennoch stechen die sieben Hauptstädte heraus. Doch auch eine Reihe von Sekundärstädten zeigt ein bestimmtes Spezialisierungsprofil – wie z.B. Hamburg, Frankfurt am Main, Kraków, Wrocław, Miskolc oder Győr, darauf wird in weiterer Folge näher eingegangen.

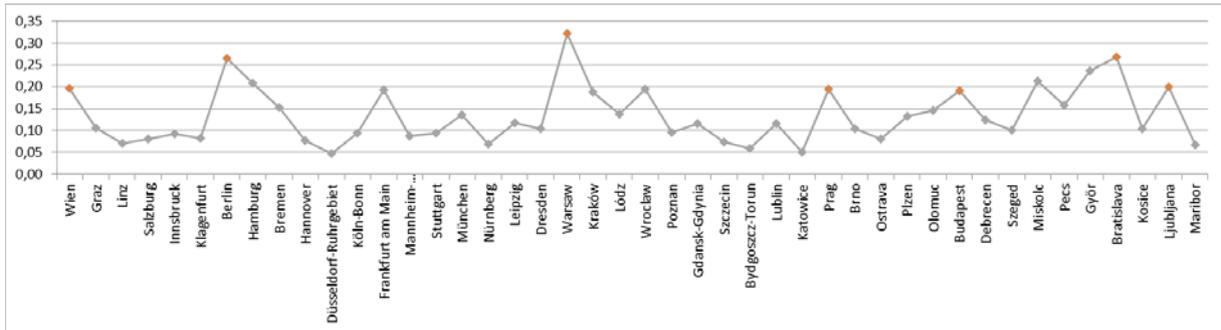


Abbildung 50: Gini-Koeffizient für regionale Spezialisierung der Sekundär- und Hauptstädte (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Basis: NUTS 3 bzw. für Deutschland NUTS 2; eigene Berechnung und Darstellung)

In weiterer Folge wird näher auf die Netzdiagramme (Abbildung 51 bis Abbildung 57) auf Seite 127 bis 131 näher eingegangen. Die Hauptstädte wirken im nationalen Kontext „anders“, im Ländervergleich weisen sie jedoch Ähnlichkeiten auf: Fast alle Hauptstädte zeigen nicht nur eine überdurchschnittliche, d.h. im Vergleich zum gesamten Land als übergeordneter Referenzraum, sondern auch eine gegenüber betrachteten Sekundärstädten höhere Konzentration auf die Wirtschaftszweige Information und Kommunikation (J), freiberufliche, wissenschaftliche, technische und sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen (M-N) sowie Kunst, Unterhaltung, Erholung und sonstige Dienstleistungen (R-U). Mit Ausnahme Deutschlands ist ebenso eine Profilierung auf Finanz- und Versicherungsdienstleistungen sowie im Bereich Grundstücks- und Wohnungswesen (K-L) zu beobachten. Obwohl die Daten eine sehr begrenzte Granularität aufweisen, lässt sich bis zu einem gewissen Grad eine Richtung daraus ableiten. Die Hauptstädte der zentraleuropäischen Region sind tendenziell auf wissens- bzw. humankapitalintensive Aktivitäten fokussiert, was deren Innovations- und Wettbewerbsfunktionen im jeweiligen nationalen Kontext (aber auch darüber hinaus) unterstreicht. Auch eine Konzentration auf forschungsintensive Tätigkeiten ist aus der vorherigen Untersuchung in den Hauptstädten ersichtlich (siehe Abschnitt Innovationskraft, gemessen am Anteil des F&E-Personals an der Gesamtbeschäftigung), in welchen Branchen dies erfolgt, kann jedoch auf Basis dieser Daten nicht spezifiziert werden.

Das ausgeprägte Spezialisierungsprofil in Richtung Kunst, Unterhaltung, Erholung und sonstige Dienstleistungen (R-U) spricht wiederum für gewisse symbolische Funktionen der zentraleuropäischen Hauptstädte dank ihrer kulturellen Strahlkraft.

Interessant ist die Profilierung der Hauptstädte in den Bereichen Information und Kommunikation (J) und Kunst, Unterhaltung, Erholung und sonstige Dienstleistungen (R-U) ebenso vor dem Hintergrund vorhin betrachteter Gründungsrate als Indiz für die Innovationskapazität der Städte. Zwar heben sich die Hauptstädte in dem Fall ab, die Gründungsrate im Jahr 2018 deutet aber auch auf eine positive Dynamik in den Sekundärstädten hin.

Die Kategorien der freiberuflichen, wissenschaftlichen, technischen und sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (M-N) und der Finanz- und Versicherungsdienstleistungen sowie Grundstücks- und Wohnungswesen (K-L) scheinen in den Hauptstädten geclustert zu sein – Tendenz, die auch in den betrachteten Gründungsrate zu beobachten ist. Dies wäre auch anhand der vorher zitierten Erkenntnisse aus der Literatur (Krätke 2007 sowie Durantón und Puga 2005) zu erwarten, da die Hauptstädte jeweils die größte Metropole bzw. urbane Agglomeration des Landes repräsentieren.

Eine Gemeinsamkeit aller betrachteten Hauptstädte ist die unterdurchschnittliche Repräsentation der Industrie (ohne Baugewerbe; B-E). Aufgrund des hohen Anteils des F&E-Personals an der Gesamtbeschäftigung sowie auf Basis vorhin erwähnten Literatur hinsichtlich funktionaler Arbeitsteilung liegt die Vermutung nahe, dass forschungsintensive industrielle (Teil)Aktivitäten zumindest teilweise in den Hauptstädten erfolgen, wenngleich mithilfe dieses Ansatzes und ausgehend von den herangezogenen Daten keine Aussagen darüber getroffen werden können. Außerdem, betrachtet man die Gesamtdimensionen des Produktionsprozesses, so fällt der F&E-Anteil – in Beschäftigungszahlen ausgedrückt – verhältnismäßig eher gering aus.

Was die Sekundärstädte anbelangt, weisen diese eine gesamte Bandbreite an Spezialisierungsprofilen auf. Manche zeigen in bestimmten Wirtschaftszweigen Ähnlichkeiten zur jeweiligen Hauptstadt – insbesondere im Bereich Information und Kommunikation (J) z.B. Kraków, Wrocław, Hamburg, München, Košice oder Brno, wobei der Lokalisationsquotient (LQ) in diesen Sekundärstädten etwas niedriger ist, oder im Bereich Kunst, Unterhaltung, Erholung und sonstiger Dienstleistungen (R-U) z.B. im Falle von Ostrava und Pécs mit einem höheren LQ als Prag bzw. Budapest. Diese Ähnlichkeiten hinsichtlich der Spezialisierungsprofile ist nicht unbedingt als redundant zu sehen, denn hier könnte aus funktionaler Sicht auch eine gewisse Komplementarität zwischen den Haupt- und Sekundärstädten innerhalb desselben Sektors oder der Wertschöpfungskette entstehen.

Manche Sekundärstädte wiederum haben eine deutliche Profilierung in anderen Bereichen, komplementär zur Spezialisierung der Hauptstadt, wie z.B. Frankfurt am Main in Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (K), Stuttgart, Győr und Linz in den Industriebranchen (B-E) sowie Pécs und Košice im Bereich öffentlicher Verwaltung, Verteidigung, Erziehung und Unterricht sowie Gesundheits- und Sozialwesen (O-Q). Wie bereits im Zuge des Kapitels 4.1 thematisiert, können gewisse urbane Zentren im nationalen Kontext als Sekundärstädte gelten, in der globalen Wirtschaft jedoch als wichtige Player in bestimmten Branchen agieren – Frankfurt am Main ist zweifelsohne ein Paradebeispiel, die Metropole gilt laut einiger Klassifizierungen sogar als *world city*⁶².

Anhand der herangezogenen Daten können jedoch nicht alle Spezialisierungsprofile der Sekundärstädte erkannt bzw. diese können auch nicht ausgeschlossen werden. Vielmehr werden hier tendenziell eher gewisse Spezialisierungen mit einer starken Ausprägung ersichtlich. Zweierlei Gründe sind dafür zu nennen: Erstens ist dies auf die Datengranularität zurückzuführen. Da unter jeder Kategorie der Wirtschaftszweige eine Vielzahl von verschiedenen Branchen subsumiert wird, können gewisse Branchenprofilierungen im Zuge der Aggregation ausgeblendet werden. Außerdem, wie vorhin erwähnt, kann es innerhalb einer sektoralen Kategorie zu funktionalen Aufgabenteilungen kommen, die eben gewisse Spezialisierungen begünstigen, die hier nicht differenziert werden.

Zweitens werden hier alle Wirtschaftszweige vom Abschnitt B bis U (mit Ausnahme Österreichs, in dem Fall nur bis Abschnitt T) berücksichtigt, also die gesamten Aktivitäten bis auf Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei. Bei gewissen Branchen ist jedoch zu

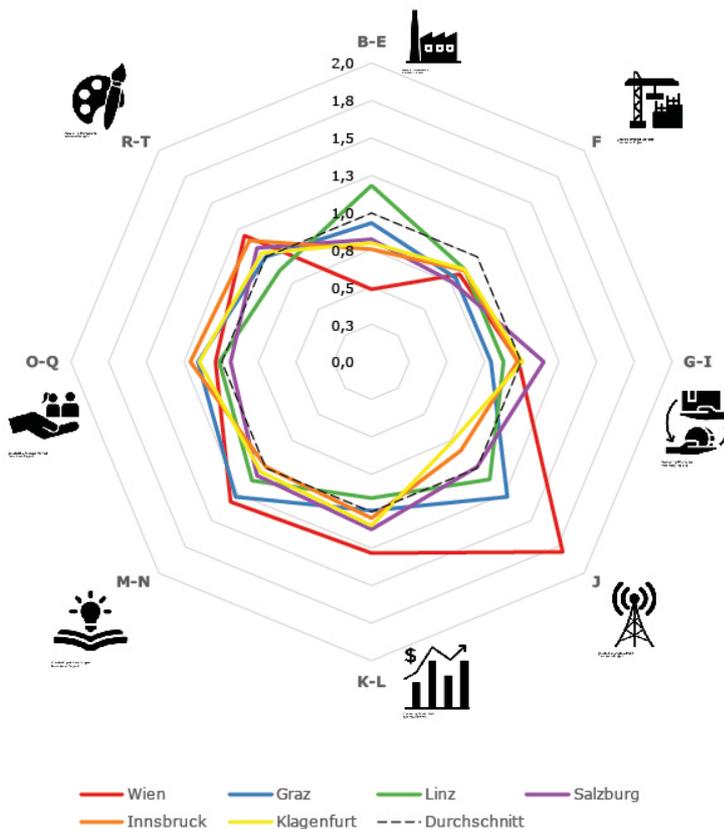
⁶² Der Think Tank Globalization and World Cities Research Network (GaWC) untersucht die Einbettung der Städte in das World City Network anhand der Aktivität von 175 führenden Unternehmen im Umfeld komplexerer, spezialisierter Dienstleistungen wie Rechnungswesen, Werbung, Finanzen, Versicherungen und Recht im transnationalen Kontext (Taylor, 2001, p. 183). Frankfurt am Main und München werden als *alpha cities* eingestuft, d.h. sehr wichtige Weltstädte, die als Bindeglied zwischen dem regionalen oder sogar nationalen Wirtschaftsraum und der globalen Ökonomie fungieren. Auch Stuttgart, Hamburg, Köln, Wrocław, Poznań und Katowice wurden neben den sieben Hauptstädten der betrachteten zentraleuropäischen Länder als *world cities (alpha bis gamma level)* gesehen. (vgl. GaWC, 2021: online)

erwarten, dass diese in allen Sekundärstädten in einem vergleichsweise ähnlichen Ausmaß vertreten sind, da sie eine (öffentliche) Versorgungsfunktion erfüllen. Dies betrifft beispielsweise die Energie- und Wasserversorgung, gewisse Handelsaktivitäten, das Gesundheitswesen sowie eine Reihe von öffentlichen Einrichtungen wie z.B. Museen, Bibliotheken, Sporteinrichtungen (vgl. Zillmer, 2009: 14).

Auch gibt es Städte und Regionen, die breit aufgestellt sind und eine diversifizierte Wirtschaftsstruktur aufweisen, die vor allem in Krisenzeiten Stabilität bringen kann. Nichtsdestotrotz, auch wenn diese Vorgehensweise gewisse weitere Spezialisierungen nicht ausschließt, je deutlicher die wirtschaftliche Profilierung einer Stadt ist, umso eher sind Verflechtungsbeziehungen zu anderen urbanen Agglomerationen zu erwarten.

In weiterer Folge wird auf die jeweiligen Länder der Untersuchungsregion näher eingegangen. Punktuell wird auch auf Informationen aus dem Kapitel 3.2 hinsichtlich der wirtschaftlichen Schwerpunkte der Städte zurückgegriffen.

Österreich



Unter den österreichischen Sekundärstädten zeigen vor allem Graz, Linz und Salzburg eine deutliche Profilierung in den betrachteten Wirtschaftszweigen. Graz positioniert sich – zum Teil auch im Vergleich zur Hauptstadt Wien – im Bereich technisch-wissenschaftlicher und wirtschaftlicher Dienstleistungen (M-N) sowie in der Informations- und Kommunikationsbranche (J), während der Industriestandort Linz sehr eindeutig überkommt (B-E). Die regionale Spezialisierung auf Tourismus in Salzburg kommt anhand des hohen Lokalisationsquotienten (LQ) in der Kategorie G-I zum Ausdruck.

Abbildung 51: Spezialisierung der österreichischen Haupt- und Sekundärstädte anhand der Beschäftigtenzahlen aus dem Jahr 2018 lt. NACE-Klassifizierung (Quelle: Statistik Austria, 2021: online; Basis: NUTS 3; eigene Berechnung und Darstellung)

Deutschland

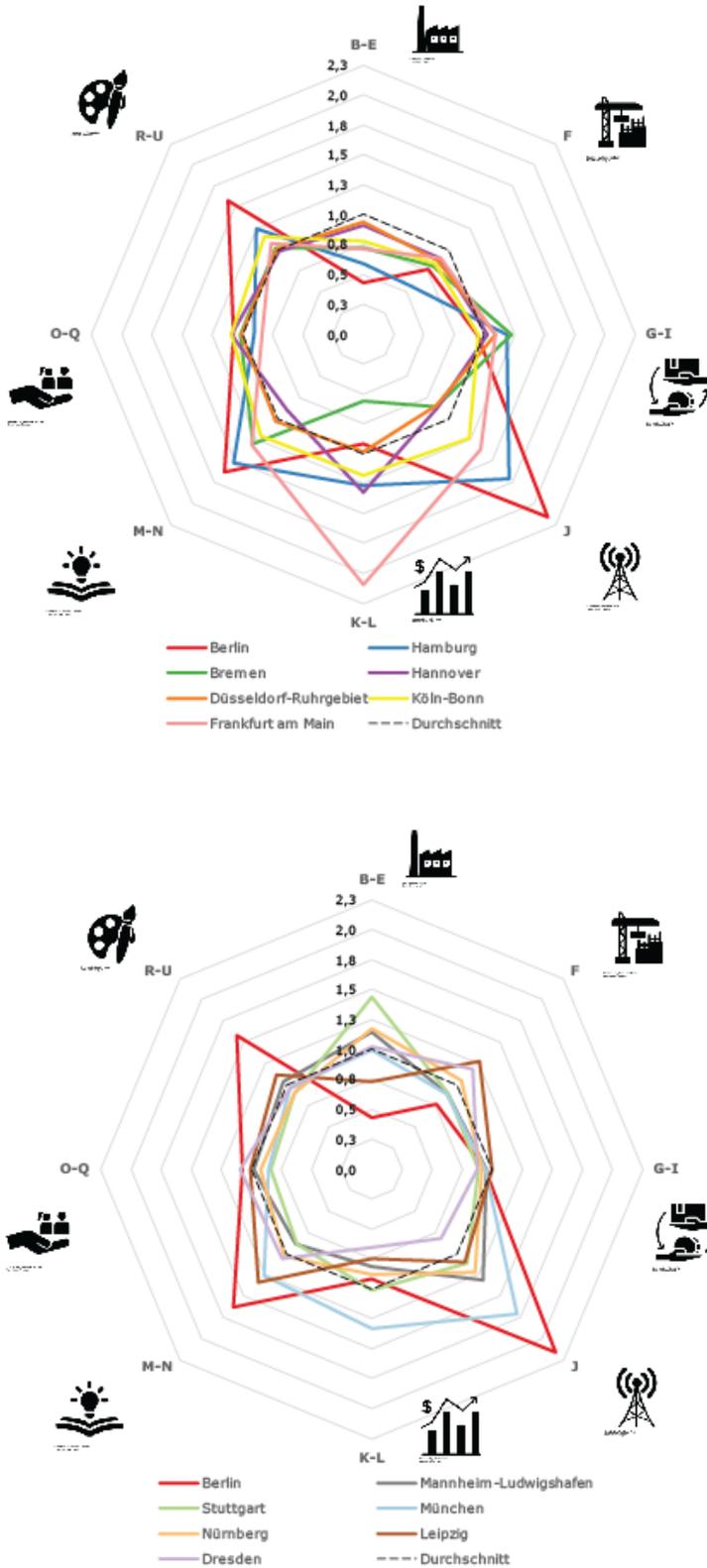


Abbildung 52: Spezialisierung der deutschen Haupt- und Sekundärstädte anhand der Beschäftigtenzahlen aus dem Jahr 2018 lt. NACE-Klassifizierung (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Basis: NUTS 2; eigene Berechnung und Darstellung)

Die ausgeprägte Spezialisierung deutscher Metropolen kommt aus den zwei Diagrammen sehr klar rüber, die Aufsplittung erfolgte lediglich aufgrund der Lesbarkeit. Auffallend ist, neben der Hauptstadt Berlin, das Finanzzentrum Frankfurt am Main mit einer doppelt so starken Konzentration als der Landesdurchschnitt auf den Sektor K-L. Auch München zeigt eine Profilierung auf Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, jedoch nicht so stark ausgeprägt. Weitere wissensintensive Wirtschaftssparten wie Information und Kommunikation (J) und technologie- und marktbezogene Dienstleistungen (M-N) sind sowohl in München, als auch in Hamburg geclustert. Die Hansestädte Hamburg und Bremen zeigen auch eine Fokussierung auf Handel, Instandhaltung, Verkehr, ebenso wie Tourismus (G-I). Zu den wirtschaftsstarken Industriestandorten zählen Stuttgart, u.a. aufgrund der Autobranche (B-E, LQ 1,433), sowie Leipzig in der Bauwirtschaft (F) (siehe auch (vgl. Stadt Leipzig, 2021c: online)). Auch die technisch-wissenschaftlichen sowie unternehmensnahen Dienste (M-N) sind in Leipzig eindeutig vertreten. Der Strukturwandel im einst industriell geprägten Ruhrgebiet lässt sich erkennen: Die Region Düsseldorf-Ruhrgebiet gekennzeichnet sich durch einen starken Dienstleistungssektor, vor allem im Bereich Handel und Logistik (G-I), u.a. dank des Binnenhafens Duisburg.

Polen

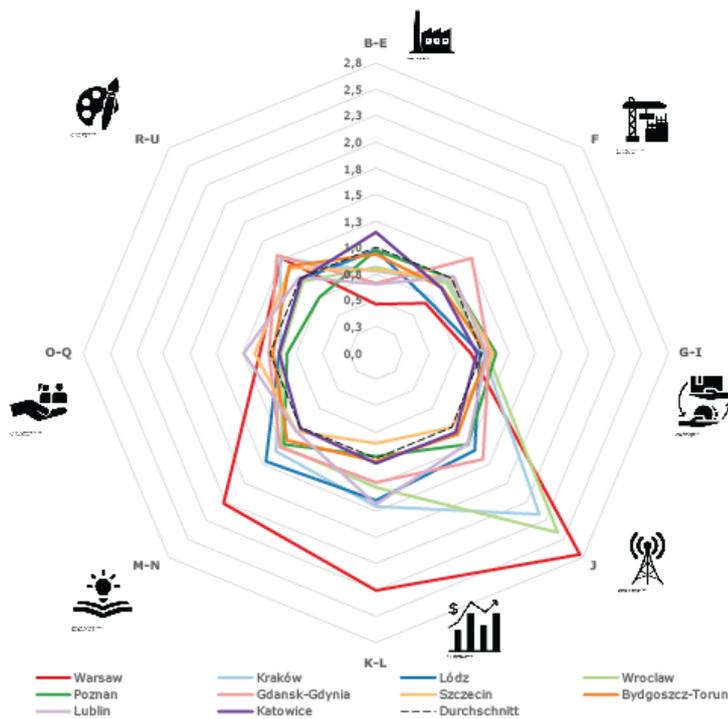


Abbildung 53: Spezialisierung der polnischen Haupt- und Sekundärstädte anhand der Beschäftigtenzahlen aus dem Jahr 2018 lt. NACE-Klassifizierung (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Basis: NUTS 3; eigene Berechnung und Darstellung)

Warschau ist die Stadt mit dem größten Wert des Gini-Indexes für regionale Spezialisierung in der Region. Die Konzentration der dominanten Branchen-gruppen J, K-L und M-N ist 2 bis 2,7 Mal höher als im Landesdurchschnitt. Kraków und Wrocław treten flankierend zur Hauptstadt im Bereich Information und Kommunikation auf (J). Die zweitgrößte Stadt Kraków ist zudem, gemeinsam mit der ehemaligen Textilindustriestadt Łódź auf technisch-wirtschaftliche und Finanz-dienstleistungen spezialisiert (M-N, K-L). Auch die ost-polnische Lublin mit der höchsten Gründungsrate im Land zeigt einen starken Finanzdienstleistungssektor.

Katowice ist – anders als das deutsche Ruhrgebiet – nach wie vor als Industriestandort wahrzunehmen. Lediglich die Spezialisierung der Dreistadt Gdansk-Sopot-Gdynia auf die Bauindustrie (F) ist an der Stelle zu hinterfragen – statt auf Handel, Instandhaltung und Verkehr, wie aufgrund des Hafens und der damit verbundenen wirtschaftlichen Aktivitäten zu erwarten wäre. Zu den weiteren Stärkefeldern gehören die wissensintensiven Dienstleistungen (J, K-L, M-N) sowie den Bereich Kunst, Kultur und Erholung (R-U) (siehe auch City of Gdansk, 2017: online).

Tschechien

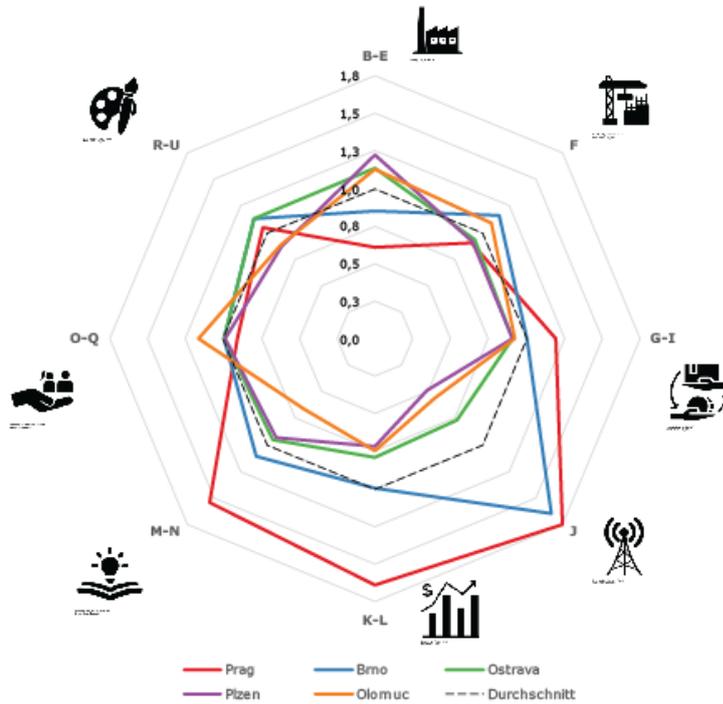


Abbildung 54: Spezialisierung der tschechischen Haupt- und Sekundärstädte anhand der Beschäftigtenzahlen aus dem Jahr 2018 lt. NACE-Klassifizierung (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Basis: NUTS 3; eigene Berechnung und Darstellung)

vgl. EURES, 2021: online), beide mit einem auffällig niedrigen Wert im Bereich Information und Kommunikation (J). Stark vertreten ist auch der Abschnitt O-Q insbesondere aufgrund des Gesundheitssektors (vgl. CzechTrade - Tschechische Agentur für Handelsförderung, 2021: online).

Ungarn

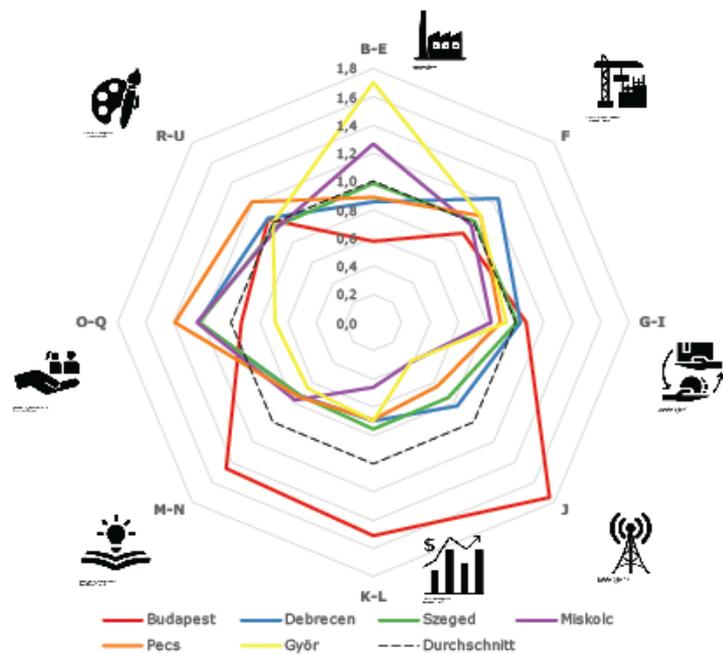


Abbildung 55: Spezialisierung der ungarischen Haupt- und Sekundärstädte anhand der Beschäftigtenzahlen aus dem Jahr 2018 lt. NACE-Klassifizierung (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Basis: NUTS 3; eigene Berechnung und Darstellung)

Auch im Falle Tschechiens ist die zweitgrößte Stadt Brno auf die wissensintensiven Wirtschaftszweige Information und Kommunikation (J, LQ 1,645) sowie technische und marktnahe Dienstleistungen (M-N) spezialisiert. Im Bereich Kunst, Kultur und Erholung (R-U) liegen Brno gemeinsam mit Ostrava im nationalen Vergleich vorne. Wie die polnische Nachbarin Katowice gilt Ostrava nach wie vor auch als industriell geprägt. Als Industriestandort (B-E) positionieren sich auch Plzeň (Maschinenbau, Lebensmittel, Baustoffe, bis hin zur Metallurgie und Energieerzeugung – vgl. Europaregion Donau-Moldau, 2021: online) und Olomouc (ebenfalls Maschinenbau, Lebensmittel sowie Elektrotechnik –

Die Spezialisierungen der Hauptstadt Budapest sowie die der Sekundärstädte gehen im Falle Ungarns ziemlich eindeutig auseinander. Keine der Sekundärstädte weist ein starkes Profil im Bereich wissensintensiver Dienstleistungen, ganz im Gegenteil, diese sind vor allem in den Industriebranchen stark vertreten (B-E) – allen voran Győr (LQ 1,701, insbesondere Fahrzeugindustrie) sowie Miskolc (u.a. Maschinenbau, chemisch-pharmazeutische Industrie). Auch der Bereich öffentlicher Verwaltung, Bildung, Gesundheits- und Sozialwesen (O-Q) ist im Vergleich zu den anderen hier betrachteten Ländern auffällig

stark ausgeprägt – welcher Anteil hier tatsächlich auf die Gesundheitswirtschaft fällt, wie die gewünschte strategische Ausrichtung laut den Policy Papers (Kapitel 3.2), lässt sich jedoch anhand der herangezogenen Daten nicht sagen. Die Bereiche Kunst, Kultur und Erholung (R-U) gelten als Stärkefelder der Stadt Pécs.

Die Slowakei

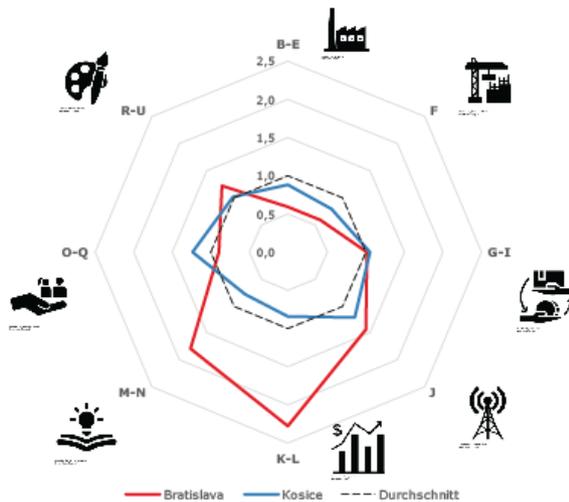


Abbildung 56: Spezialisierung der slowakischen Haupt- und Sekundärstadt anhand der Beschäftigtenzahlen aus dem Jahr 2018 lt. NACE-Klassifizierung (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Basis: NUTS 3; eigene Berechnung und Darstellung)

Slowenien

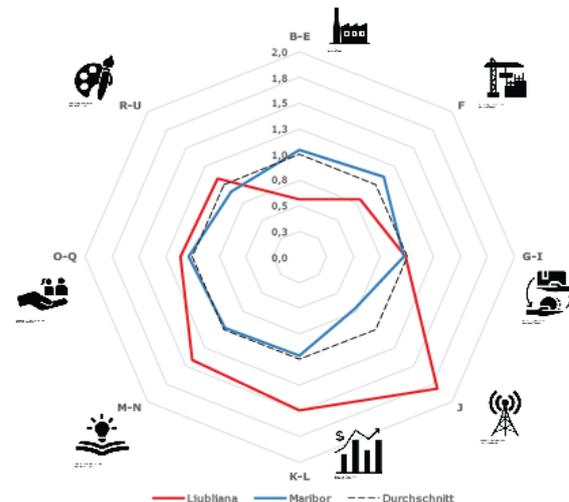


Abbildung 57: Spezialisierung der slowenischen Haupt- und Sekundärstadt anhand der Beschäftigtenzahlen aus dem Jahr 2018 lt. NACE-Klassifizierung (Quelle: Eurostat, 2021c: online; Basis: NUTS 3; eigene Berechnung und Darstellung)

Die slowakische Sekundärstadt Košice weist eine Spezialisierung im Bereich Information und Kommunikation (J) auf, wie die Hauptstadt Bratislava, sowie auf öffentliche Verwaltung, Bildung, Gesundheits- und Sozialwesen (O-Q). Die höheren Gründungsraten im Vergleich zu Bratislava in den weiteren wissensintensiven Dienstleistungsbranchen M-N und K-L (siehe Abschnitt Innovationskraft) deuten auf eine positive Dynamik hin. Die Hauptstadt umfasst in absoluten Zahlen ca. die Hälfte aller Beschäftigten aus der Slowakei in den Finanz- und Versicherungsbranchen (K-L) und verzeichnet eine deutliche Spezialisierung auf wissenschaftliche, technische und marktbezogene Dienstleistungen (M-N, LQ 1,8).

Die wirtschaftliche Struktur der slowenischen Sekundärstadt Maribor könnte als eher diversifiziert eingestuft werden. Im Vergleich zur Hauptstadt Ljubljana zeigt sich die Industrie (B-E und F) viel stärker – vor allem Textil-, Metall-, Nahrungsmittel- und chemische Industrie, aber auch der Handel (G-I) (vgl. InvestSlovenia - SPIRIT Slovenia Business Development Agency, 2020: online). Im Vergleich zu Ljubljana sowie zum nationalen Durchschnitt ist der Bereich Information und Kommunikation (J) in Maribor schwach vertreten. Auch bei den anderen wissensintensiven Dienstleistungsbranchen (M-N und K-L) weist die Hauptstadt eine deutliche Spezialisierung auf (LQ 1,495 bzw. 1,419).

Die Einblicke in das Spezialisierungsmuster der Sekundär- und Hauptstädte liefern einige interessante Erkenntnisse. Zwar stand hier die intranationale Perspektive im Vordergrund, da diese die erste Integrationsebene für Sekundärstädte darstellt, eine klare Profilierung der urbanen Zentren unterstützt sie jedoch auch im internationalen Wettbewerb. Einen Beweis dafür stellen die Hauptstädte dar, aber auch das Beispiel des

deutschen Städtesystems. Die ausgeprägte, zum Teil komplementäre Spezialisierung der deutschen Metropolen fördert die Entstehung von (funktionalen) Verflechtungen, die wiederum im relativ ausgewogenen Städtesystem ein Indiz für eine polyzentrale Entwicklung repräsentiert.

Interessant ist auch die Positionierung der jeweils größten Sekundärstädte im Land: Diese weisen in der Regel ebenfalls ein recht ausgeprägtes Profil auf und sind tendenziell wie die Hauptstädte auf wissensintensive wirtschaftliche Tätigkeiten spezialisiert. Ausnahmen davon machen Slowenien, das kleinste Land der Untersuchungsregion, und Ungarn, welches generell ein etwas anderes Spezialisierungsmuster der Sekundärstädte zeigt. Die ungarischen second tier Städte sind vor allem durch Industrie sowie durch administrative und soziale Dienste geprägt. Zwar handelt es sich dabei mit Vertretern der Automobil-, Maschinenbau- oder chemisch-pharmazeutischen Industrie auch um wertschöpfungsstarke Industriebranchen, anhand des vergleichsweise niedrigen F&E-Personalanteils an der Gesamtbeschäftigung ist es jedoch in diesem Fall nicht von sehr forschungsintensiven Produktionsaktivitäten auszugehen. Obwohl eine gewisse Komplementarität zwischen den Profilen der Hauptstadt und der Sekundärstädte gegeben ist, kann hier aufgrund der Dominanz von Budapest auf Basis vorhin betrachteter (wirtschaftlicher, arbeitsmarktbezogener und zum Teil demographischer) Indikatoren jedoch nicht von einer Lage gesprochen werden, die eine polyzentrale Entwicklung begünstigt.

5.2.7 Strukturelle Relationen

Funktionale Verflechtungen zwischen Städten können sich erst entfalten, wenn gewisse Strukturen vorhanden sind. In der Analyse von polyzentrischen Entwicklungen werden daher ebenfalls strukturelle Relationen berücksichtigt, die durch die Interaktionen zwischen verschiedenen städtischen Akteursgruppen, einschließlich in Form von Verkehrs-, Finanz-, Migrations- und/oder Informationsströmen entstehen (vgl. Nordregio, 2005: 46f. und Giffinger et al., 2012: 35). Da einerseits eine Vielzahl von Faktoren hier hineinspielt und andererseits die Datengrundlage eher spärlich ist, wird im Rahmen dieser Arbeit versucht, eine Annäherung an diesem Themenkomplex über zwei Konnektivitäts- und Erreichbarkeitsbezogene Aspekte zu erzielen: Kernverkehrsnetze (im Sinne einer nationalen und europäischen Perspektive) sowie Flughafen-Konnektivitätsindex (eher aus globaler Sicht). Obwohl die Digitalisierung auch wesentliche Auswirkungen darauf hat bzw. einige Interaktionsformen ermöglicht, steht hierbei vor allem die räumlich-strukturelle Dimension im Vordergrund.

Das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V) ist eine wichtige Initiative der EU als Basis für die Umsetzung und Weiterentwicklung des Binnenmarkts sowie zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts. TEN-V umfasst die gesamte Verkehrsinfrastruktur: Schienen-, Binnenschiffahrts- und Seeverkehrs-, Straßen- sowie Luftverkehrsinfrastruktur. Innerhalb des Gesamtnetzes (comprehensive network) wurde ein Kernnetz (core) definiert – das sind die strategisch wichtigsten Abschnitte, wobei hier die neun multimodalen Hauptkorridore das Rückgrat bilden. Diese Kernkorridore „umfassen die wichtigsten Fernverkehrsflüsse im Kernnetz“ (Verordnung (EU) Nr. 1315/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013: 2f. und 20).

Sowohl das Kern- als auch das Gesamtnetz umfassen bereits bestehende, aber auch konkret geplante Verkehrsverbindungen. Gemäß geltenden Leitlinien der EU müssen die jeweiligen Abschnitte gewisse technische Mindestanforderungen erfüllen, denn nicht nur

die Verbindungen als solche, sondern auch die Leistungsfähigkeit des Systems sind von Bedeutung. Für das Kernnetz gelten als Bedingungen beispielsweise im Bahnbereich eine vollständige Elektrifizierung, eine Mindeststreckengeschwindigkeit von 100 kmh für Güterstrecken oder eine durchgehende Ausrüstung mit dem Zugsicherungs- und Managementsystem ERTMS. Im (Wasser)Straßenverkehrsbereich geht es unter anderem auch um die Verfügbarkeit von klimafreundlichen Kraftstoffen, im Luftverkehr um die Schaffung von Kapazitäten zur Bereitstellung von alternativen umweltfreundlichen Treibstoffen. Als Zeitrahmen für etwaige Umsetzungen, um diese Anforderungen zu erfüllen, gilt die Periode bis zum Jahr 2030. (vgl. ebd.: 19)

Im Rahmen dieser Arbeit werden die multimodalen Kernkorridore mit ihren Knoten sowie das Kernnetz im Bereich Bahn- und Straßenverkehr als Indiz für strukturelle Relationen betrachtet. Im Wesentlichen handelt es sich hierbei um eine qualitative Beschreibung anhand verfügbarer TEN-V-Daten.

Da das Verkehrsnetz eines Landes sich sehr stark an der Topografie orientiert, ist es schwierig Vergleiche herzustellen. Besonders im Falle Österreichs und der Slowakei – beide flächenmäßig relativ kleine Staaten, dessen Territorium durch die Alpen bzw. das Tatra Gebirge geprägt wird – sind die Verbindungen eher beschränkt, vor allem im direkten Vergleich zum dichten Netz in Deutschland. Aber das Verkehrsnetz ist auch historisch-politisch gewachsen, wie gerade das Beispiel Deutschlands zeigt. Nichtsdestotrotz können daraus gewisse Muster herausgelesen werden, die sich im Laufe der Zeit aus dem Zusammenspiel zwischen physisch-naturräumlichen Gegebenheiten, wirtschaftlich-strategischen Überlegungen und Machtverhältnissen, sowie in weiterer Folge zwischen Zentralität und Peripherie entwickelt haben.

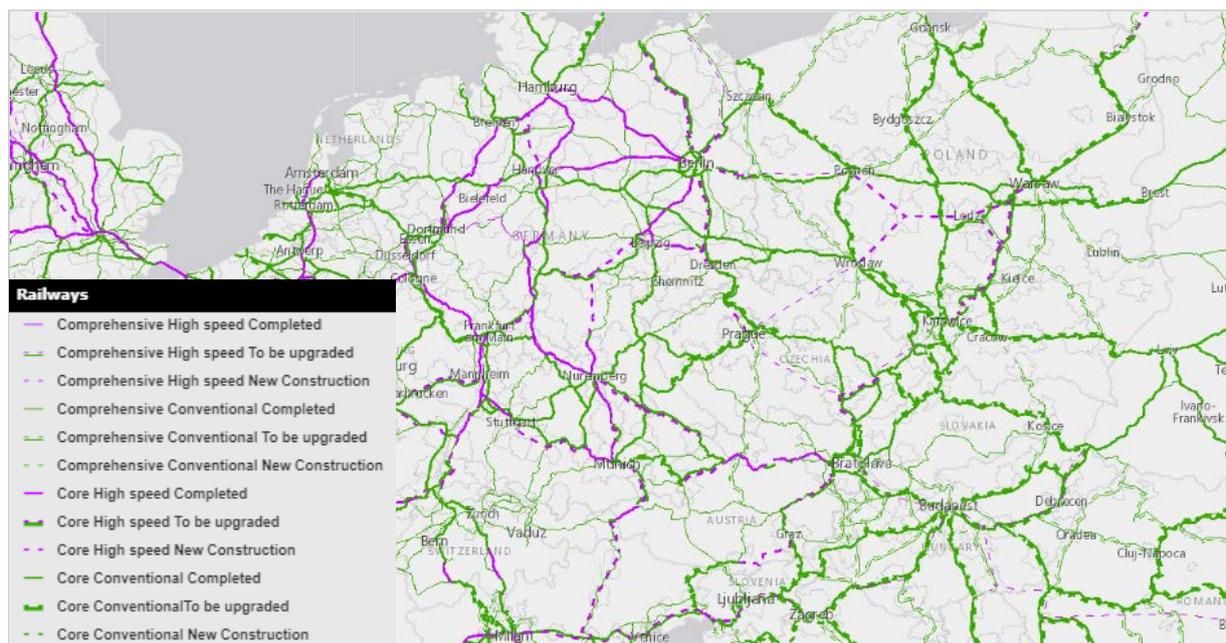


Abbildung 58: TEN-V Schienenverkehr: Kern- und Gesamtnetz im Untersuchungsraum (Quelle: Europäische Kommission - DG MOVE, 2018: online)

Das Kernnetz wurde laut dem Verordnungstext „auf Basis einer objektiven Planungsmethodik ermittelt“, wobei zentral dabei auch die Identifizierung wichtigster städtischer Knoten war (ebd.: 4). Bereits auf den ersten Blick sind die hier betrachteten Sekundärstädte erkennbar und können gemeinsam mit den jeweiligen Hauptstädten als bedeutende Elemente im Verkehrsnetz eingestuft werden (siehe Abbildung 58 und Abbildung 59).

Auffällig und interessant scheinen die jeweiligen Abschnitte des TEN-V in Ungarn im Vergleich zu den anderen Ländern der zentraleuropäischen Region zu sein. Die wichtigsten, strategischen Verbindungen gehen hier überwiegend von einem zentralen Punkt aus – und zwar von der Hauptstadt Budapest. Dies hängt natürlich mit der eher zentralen geografischen Lage der Hauptstadt zusammen, deutet aber auch auf eine besondere Positionierung von Budapest im nationalen Städtesystem hin. Zwar gibt es teilweise Verbindungen zwischen den einzelnen Sekundärstädten als Teil des Gesamtnetzes (comprehensive), diese befinden sich jedoch hauptsächlich im Straßenverkehr und bedürfen noch einigen Ausbausritten (Status: „to be upgraded“). Wie im Kapitel 3.2 erwähnt, sind diese Verbindungen zwischen Sekundärstädten / Regionalzentren und Bezirkshauptstädten auch explizit im Nationalen Entwicklungs- und Territorialentwicklungskonzept 2030 in Form von Zielen und Maßnahmen adressiert.

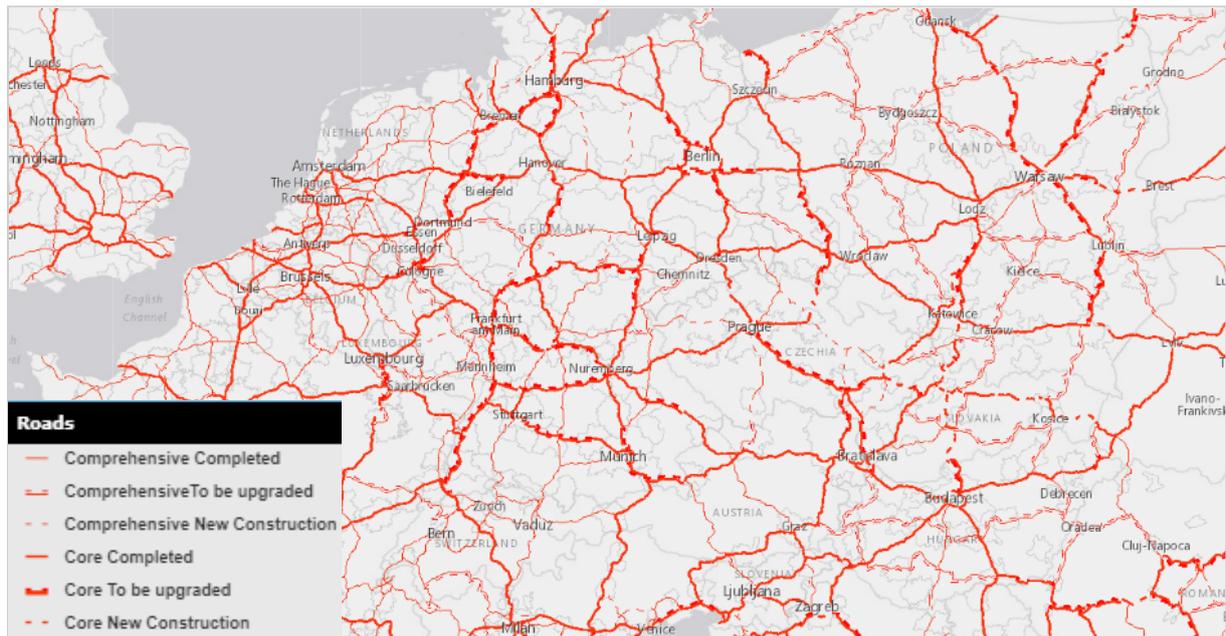


Abbildung 59: TEN-V Straßenverkehr: Kern- und Gesamtnetz im Untersuchungsraum (Quelle: Europäische Kommission - DG MOVE, 2018: online)

Auch in Tschechien ist zum Teil eine ähnliche Situation zu beobachten – mit vielen Verkehrsachsen, die in der Hauptstadt Prag ihren Start- oder Zielpunkt haben. Doch auch die größte tschechische Sekundärstadt Brno scheint einen wichtigen Verkehrsknoten zu sein, vor allem aufgrund der günstigen Lage. Grenzüberschreitende Beziehungen ergeben sich hier sowohl zu Österreich, als auch zu der Slowakei⁶³.

Die zwei nahe beieinander liegenden Hauptstädte Wien und Bratislava stellen auch einen bedeutenden städtischen Knoten, vor allem aus einer transnationalen Perspektive dar.

Die wichtigsten Verkehrsachsen in den beiden größten Ländern der Untersuchungsregion Deutschland und Polen zeigen einen ausgeprägten netzförmigen Verlauf – mit einer Vielzahl von Sekundärstädten, die mit der jeweiligen Hauptstadt, aber insbesondere miteinander verbunden sind. Auch wenn die Verbindungen der Sekundärstädte untereinander aufgrund der großen geografischen Distanzen zur Hauptstadt zu erwarten sind, weisen diese auf gewisse mögliche Interaktionen zwischen diesen urbanen Zentren hin bzw. fördern derartige Beziehungen, die für eine polyzentrische Entwicklung von Bedeutung sind. Zwar gibt es in Deutschland im Bahnbereich viele

⁶³ Siehe auch Centropoe-Initiative (vgl. Planungsgemeinschaft Ost, o.J.: online)

Hochgeschwindigkeitsstrecken, ähnliche Verbindungen sind auch in Polen geplant: z.B. Łódź-Poznań-Wrocław sowie über Grenzen hinweg als Teil des Gesamtnetzes Prag-Wrocław oder Berlin-Poznań (siehe Abbildung 58).

Aus transnationaler Perspektive können die Hauptkorridore ein Indiz für mögliche strukturelle Relationen repräsentieren. Von den neu definierten Verkehrskorridoren haben acht zumindest einen wichtigen städtischen Knoten in der betrachteten zentraleuropäischen Region. Von den Verbindungen her fällt neben Deutschland noch ein Schlüsselraum auf, und zwar um die Achse Warschau-Łódź-Wrocław-Katowice-Kraków-Ostrava-Olomouc-Prag-Brno-Wien-Bratislava-Győr-Budapest-Szeged. Diese Achse, die zum Teil dem Verlauf ehemaliger Bernsteinstraße folgt, verknüpft fünf Hauptkorridore miteinander, die im Norden bis zu der Ostsee, im Osten bis zum Schwarzen Meer, im Süden bis zum Mittelmeer und im Westen bis zum Atlantischen Ozean führen und daher von besonderer Bedeutung im Kontext internationaler Verflechtungen sind.

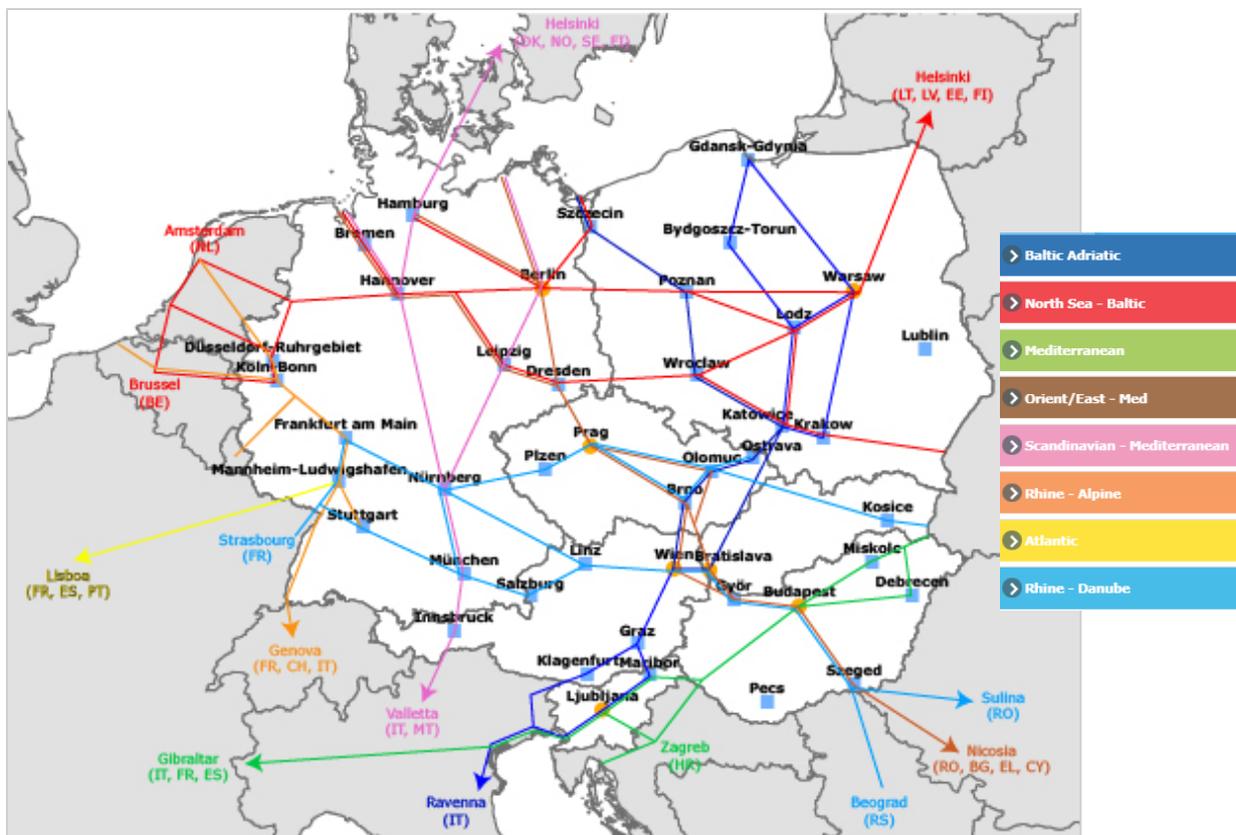


Abbildung 60: Schematischer Verlauf der TEN-V Hauptkorridore im Untersuchungsraum (Quelle: Europäische Kommission - DG MOVE, 2018: online; eigene Darstellung; Kartengrundlage DIVA-GIS, o.J.: online und ArcGIS Hub, 2021: online)

Einzig zwei der hier betrachteten Sekundärstädte – die ostpolnische Lublin und die südungarische Pécs – stellen keine Elemente der TEN-V-Hauptkorridore dar.

Neben der (trans)nationalen Dimension ist auch die Einbettung der betrachteten Städte in das globale Geschehen relevant. Ein Indiz für mögliche strukturelle Beziehungen lässt sich mittelbar aus dem Gesamtumfang aller Flugverbindungen einer Stadt ableiten. Die sogenannte Flughafen-Konnektivität berücksichtigt sowohl direkte als auch indirekte Verbindungen (über andere Hubs), wobei diese gewichtet werden – bei Direktflügen ausgehend von der Frequenz zum selben Zielort und bei indirekten Flügen beispielsweise

auf Basis der benötigten Umsteigezeit und der Länge der Streckenführung (vgl. ACI Europe, 2019: 6).

Herangezogen wurde hier der Grad der Konnektivität gemäß den Daten des europäischen Flughafenverbands aus dem Jahr 2019. In allen Ländern bis auf Deutschland weisen die Hauptstädte einen deutlich höheren Konnektivitätswert als die Sekundärstädte auf, was die Gateway-Funktion der Hauptstädte unterstreicht. Die Ausnahmen bilden Frankfurt am Main und München, beide unter dem europäischen Top 5 hinsichtlich *airport connectivity* und somit deutlich vor der Hauptstadt Berlin⁶⁴. Bei einer alleinigen Betrachtung der Direktflugverbindungen schaffte Frankfurt am Main sogar den ersten Platz im europäischen Raum.

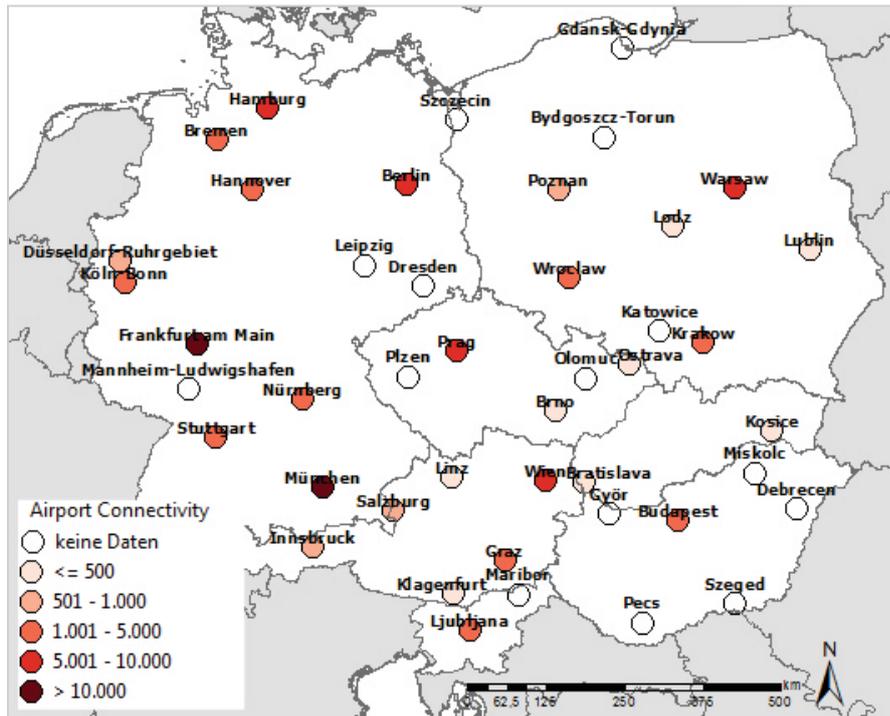


Abbildung 61: Flughafen-Konnektivitätsindex 2019 auf Basis gewichteter direkter und indirekter Flugverbindungen (Quelle: ACI Europe, 2019: 42ff.; eigene Darstellung; Kartengrundlage DIVA-GIS, o.J.: online und ArcGIS Hub, 2021: online)

Die absoluten Werte der Konnektivität aus der Luftfahrtperspektive sind jedoch nicht immer sehr aussagekräftig. Aufgrund der räumlichen Nähe zwischen vielen (zentral)europäischen Städten haben manche urbanen Zentren beispielsweise Zugang zu einem höherrangigen Flughafen und somit zu weiterer Verbindungen. Wien und Bratislava oder Berlin und Szczecin sind in diesem Fall plakative Beispiele, die Einzugsgebiete der Flughäfen sind dennoch in der Regel viel größer. Es ist daher davon auszugehen, dass viele der betrachteten Sekundärstädte von der Infrastruktur besser verbundener, nahe gelegener Städte ebenso profitieren. Darüber hinaus ist die Aussagekraft dieser Art der Konnektivität aufgrund geänderter Rahmenbedingungen wie durch Klimawandel und/oder Pandemien künftig in Frage zu stellen.

⁶⁴ Im Bericht aus dem Jahr 2019 ist Berlin noch mit den beiden Flughäfen Tegel und Schönefeld vertreten. Durch die Eröffnung des neuen Flughafens Berlin Brandenburg im Jahr 2020 wäre eine bessere Anbindung zu erwarten.

5.2.8 Institutionelle Relationen

Ein weiterer wesentlicher Aspekt der polyzentralen Raumentwicklung beruht auf Kooperationsbemühungen verschiedenster städtischer Akteursgruppen – auf intendierten Relationen institutioneller bzw. strategischer Natur (vgl. Giffinger et al., 2012: 12). Im Vergleich zu einmaligen Transaktionen entstehen hier eher längerfristige, vertrauensbasierte Beziehungen.

In seinem Buch darüber, wie Städte „network, learn and innovate“, geht Campbell (2012) anhand einiger Fallbeispiele wie Barcelona, Bilbao oder Turin auf die Bedeutung von (inter)nationalen (in)formellen Netzwerken zwischen diversen Akteursgruppen sowie auf das institutionalisierte Lernen ein. Da die Untersuchung derartiger Netzwerke recht komplex ist, wird im Rahmen dieser Arbeit mithilfe eines anderen Ansatzes versucht, sich an diese Thematik zu nähern. Ähnlich wie in der ESPON-Studie POLYCE (siehe Kapitel 2.2) werden Relationen zwischen Städten ausgehend von gemeinsamen Projekten betrachtet. Zwar stellen Kooperationsprojekte eine temporär begrenzte Organisationsform dar, diese verfolgen aber klare Ziele, finden zum Teil auch auf interpersoneller Ebene statt (vgl. Bathelt und Glückler, 2018: 237f.) und implizieren einen gewissen Grad an Know-how-Transfer zwischen den Teilnehmenden. In manchen Fällen entstehen aus der Zusammenarbeit Ideen, die zu weiteren gemeinsamen Initiativen oder Projekten führen können.

Herangezogen werden die Daten partnerschaftlicher Projekte aus einem der größten EU-Förderprogramme, und zwar aus dem Programm Horizon 2020, welches im Zeitraum 2014-2020 europäische Forschungs- und Innovationsvorhaben unterstützt hat⁶⁵. Vorteile dieses Ansatzes lassen sich wie folgt zusammenfassen:

i) Es gibt ein breites Spektrum von öffentlich- wie privat-rechtlichen Institutionen und Organisationen, die daran teilnehmen können und im Rahmen konkreter Projektvorhaben zusammenarbeiten – von Universitäten und Forschungseinrichtungen, über Unternehmen oder Vereine bis hin zu Stadtverwaltungen. Dadurch kann hier ein guter Mix aus verschiedenen Akteursgruppen berücksichtigt werden.

ii) Die geografische Abdeckung ist im Vergleich zu anderen transnationalen Programmen (wie z.B. Interreg) viel breiter, so dass es sich hierbei nicht ausschließlich um die Einbettung in regionale Projektnetzwerke handelt. Zwar liegt der Fokus primär auf Teilnehmenden aus EU-Mitgliedsländern, Partner aus anderen Staaten⁶⁶ können jedoch auch vertreten sein.

iii) Thematisch ist das Programm breit angelegt – von komplexen, technisch-wissenschaftlichen und industriespezifischen Spitzenthemen bis hin zu gesellschaftlichen Aspekten und sozial-, wirtschafts- und geisteswissenschaftlichen Themen⁶⁷. Aus diesem Grund können Kooperationen über mehrere Bereiche hinweg betrachtet werden, was vor allem aufgrund unterschiedlicher Spezialisierungen der Städte relevant ist.

Ein Nachteil der herangezogenen Daten bezieht sich in diesem Fall auf die Forschungs- und Innovationsausrichtung des Programms Horizon 2020. Da in einigen Ländern im zentraleuropäischen Raum die F&E-Aktivitäten eher in den Hauptstädten konzentriert

⁶⁵ Jüngste genehmigte Projekte aus dem Programm Horizon 2020 können sogar eine Laufzeit bis zum Jahr 2026 haben.

⁶⁶ Die einzige Bedingung bei den Forschungs- und Innovationsprojekten (betrifft „research and innovation actions“ sowie „innovation actions“) ist es, dass die Partnerschaft sich aus mindestens drei Rechtsträgern aus unterschiedlichen Ländern zusammensetzt (vgl. European Commission, 2019: 7).

⁶⁷ Hervorgehoben als wichtige gesellschaftspolitische Aufgabenbereiche wurden folgende Themen: Gesundheit, demografischer Wandel, Ernährungs- und Lebensmittelsicherheit, nachhaltige Energieversorgung und -nutzung, umweltfreundlicher Verkehr, Klimaschutz und Ressourceneffizienz, soziale Gerechtigkeit, digitale Kluft, Armut, Integration und Sicherheit (vgl. FFG, 2020: online).

sind – zumindest ausgehend vom Anteil des F&E-Personals an der Gesamtbeschäftigung (Abbildung 49), wird womöglich hier ein ähnlicher Effekt zu beobachten sein. Betrachtet werden hier jedoch nicht nur die kooperativen Projekte aus dem Bereich „research and innovation actions“, sondern auch Innovationsmaßnahmen („innovation actions“), welche Demonstrations- und Markteinführungsprojekte umfassen, sowie partnerschaftliche koordinierende und unterstützende Maßnahmen. Die letztgenannten flankierenden Aktivitäten dienen der Vernetzung, strategischen Planung und Koordinierung von Initiativen aus unterschiedlichen teilnehmenden Ländern und Organisationen sowie zur Disseminierung von F&E-Ergebnissen (vgl. European Commission, 2019: 10f.).⁶⁸

Im Vordergrund bei der Betrachtung der kooperativen Horizon 2020-Projekte steht die Einbettung der Sekundär- und Hauptstädte in regionale oder transnationale Netzwerke. Obwohl im Sinne einer polyzentralen Entwicklung auch die tatsächlichen Relationen zwischen den Städten als Teil dieser Netzwerke von Bedeutung sind, können diese anhand der verfügbaren Daten sowie aufgrund der Vielzahl von hier analysierten urbanen Zentren nicht ausgewertet werden.

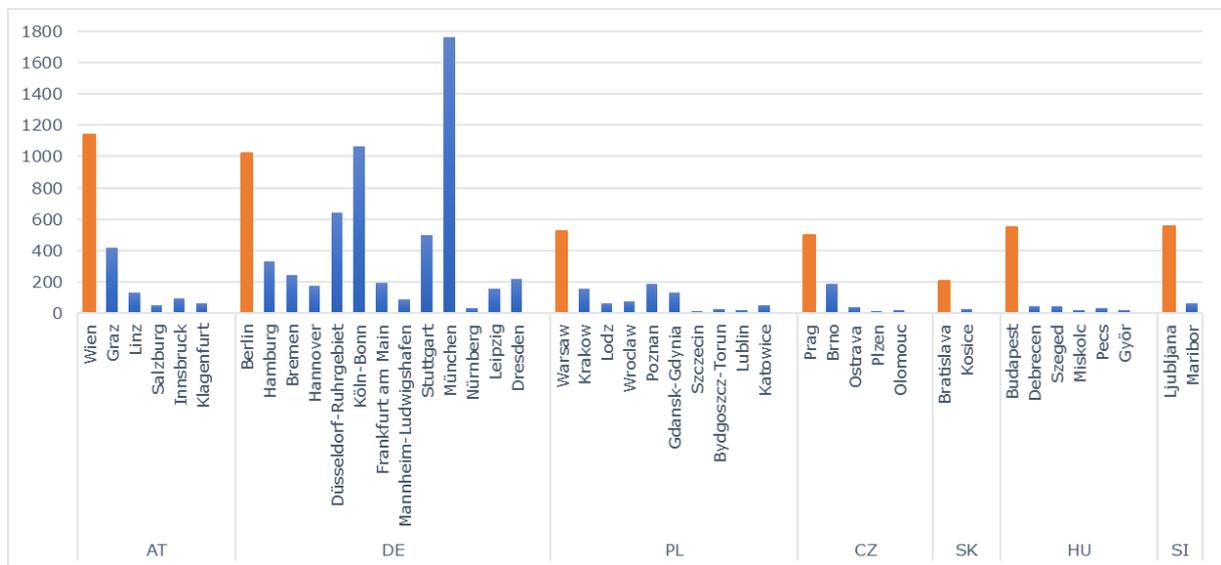


Abbildung 62: Anzahl der kooperativen Horizon 2020-Projekte mit Beteiligung zumindest einer Organisation oder Institution aus der jeweiligen Sekundär- oder Hauptstadt in der Programmperiode 2014-2020 (Quelle: CORDIS Datenbank, 2021: online; betrachtet wurden lediglich research and innovation actions, innovation actions & coordination and support actions; eigene Berechnung und Darstellung)

Wie aus der Abbildung 62 ersichtlich, variiert das Ausmaß der Einbettung von Städten in Forschungs- und Innovationsnetzwerke anhand der Anzahl partnerschaftlicher Projekte ziemlich stark. Wie bereits erwähnt, war die bessere Situierung der Hauptstädte zu erwarten. Einzig in Deutschland sticht München mit ca. 70% mehr Projekten als die eigene Hauptstadt hervor, während die Region Köln-Bonn mit knapp über 1.000 kooperativen Projekten vergleichbar mit Berlin oder Wien ist. Diese sind die stärksten in den Horizon 2020-Netzwerken vertretenen Städte der zentraleuropäischen Region.

Doch auch einige weitere Sekundärstädte scheinen in kooperativen transnationalen Projekten für die jeweiligen Landesverhältnisse relativ gut vernetzt zu sein – wie z.B.

⁶⁸ Andere Arten von Aktionen wie z.B. ERA-NET Cofund, Precommercial procurement (PCP) & Public procurement of Innovative solutions (PPI) oder European Joint Programme (EJP) Cofund wurden in diesem Kontext nicht betrachtet, da diese überwiegend öffentliche Auftraggeber im Zuge der Beschaffung oder öffentliche Organisationen adressieren, die nationale oder regionale Förderprogramme abwickeln. Da viele dieser Akteure sich in den jeweiligen Hauptstädten befinden (wie z.B. Ministerien oder nationale Förderagenturen), würde dies zu weiteren Verzerrungen führen.

Düsseldorf-Ruhrgebiet und Stuttgart (DE), Graz (AT), Poznań, Kraków und Gdańsk-Sopot-Gdynia (PL) sowie Brno (CZ). In Ungarn sind die Sekundärstädte im Vergleich zur Hauptstadt Budapest eher unterrepräsentiert, aber auch in einigen polnischen und tschechischen Städten sowie in Maribor und vor allem Košice gäbe es noch viel Potential nach oben.

Im Zuge vieler Horizon 2020-Projekte sind jedoch mehrere Organisationen aus demselben Land vertreten, was bis zu einem gewissen Grad auch auf eine intranationale Vernetzung hinweist. In weiterer Folge wurden jene Projekte gefiltert, die im Konsortium die Hauptstadt und zumindest eine der betrachteten Sekundärstädte aus dem gleichen Land haben, unabhängig davon, wer im Lead ist. Die Ergebnisse wurden dann im Vergleich zur Gesamtanzahl der partnerschaftlichen Projekte gesetzt, an den die Hauptstadt beteiligt ist. Daraus ergibt sich folgendes Bild (vgl. CORDIS Datenbank, 2021: online): In mehr als der Hälfte (ca. 54,5%) aller Berliner Horizon 2020-Vorhaben ist mindestens noch eine Partnerorganisation aus einer deutschen Sekundärstadt vertreten, an zweiter Stelle kommt mit Abstand Polen – in 18% aller Warschauer Projekte ist zumindest eine weitere polnische Sekundärstadt aktiv involviert. Im Falle von Wien beläuft sich der Anteil auf ca. 15,8% und in Prag ca. 10,8%, während lediglich 37 von den knapp unter 550 Forschungs- und Innovationsprojekten mit der Beteiligung von Budapest in Kooperation mit einem Partner aus einer ungarischen Sekundärstadt erfolg(t)en, dies macht etwa 6,7% aus. In Ljubljana sind es ca. 4,1%, in Bratislava ca. 1,4%, wobei im Falle von Slowenien und der Slowakei jeweils nur eine Sekundärstadt berücksichtigt wurde. Nichtsdestotrotz können anhand dieser Daten keine eindeutigen Aussagen über die Intensität der intranationalen Relationen zwischen Haupt- und Sekundärstädten getroffen werden, zumal die deutschen Städte generell viel stärker vertreten sind und das Programm Horizon 2020 eine klare transnationale Ausrichtung hat. Aus einer regionalen bzw. transnationalen Perspektive ist noch der Grad der Einbettung der betrachteten Städte eines Landes in das zentraleuropäische Netzwerk interessant bzw. erwähnenswert. In jedem der sieben Staaten wird der Anteil der Projekte berücksichtigt, an denen gleichzeitig eine Haupt- oder Sekundärstadt im Land und mindestens eine der betrachteten Städte aus einem anderen Land im zentraleuropäischen Raum beteiligt sind. Während in Österreich, Polen, Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Slowenien dieser Anteil ca. 59,4 bis 69,8% aller kooperativen Forschungs- und Innovationsprojekte beträgt, sind es in Deutschland lediglich 38% (vgl. ebd.). Dies deutet womöglich darauf hin, dass Städte in Ländern mit einem hohen Wert stärker innerhalb der zentraleuropäischen Region vernetzt sind, während deutsche urbane Zentren auch an andere Netzwerke angebunden sind.

Eine andere Möglichkeit, internationale Verflechtungen im Sinne institutioneller Relationen zu berücksichtigen, bezieht sich auf ausländische Direktinvestitionen. Dies sind jene Investitionen zur „Gründung von Zweigbetrieben oder zum Erwerb von bzw. zur Beteiligung (mindestens 10%) an Unternehmen mit dem Ziel, Unternehmensaktivitäten, -strategien und -führung zu kontrollieren.“⁶⁹ (Bathelt und Glückler, 2018: 104)

Eine hierarchische Perspektive scheint hier im Vordergrund zu stehen. Aufgrund neuer Formen der Produktionsorganisation in internationalen Netzwerken (vgl. ebd.: 291) und der vorhin thematisierten funktionalen Aufgabenteilung sind die internationalen unternehmensinternen Verflechtungen jedoch nicht zwangsläufig hierarchisch.

⁶⁹ An dieser Stelle sind die Portfolioinvestitionen zu unterscheiden, die kurzfristige Gewinne durch Minderheitsbeteiligungen anvisieren (vgl. Bathelt und Glückler, 2018: 104).

Da keine Zahlen zu ausländischen Direktinvestitionen auf Stadtebene verfügbar sind bzw. die Volumina allein in diesem Kontext nicht aussagekräftig genug sind, werden hier Daten zu den Unternehmen selbst als Annäherung zu diesem Themenkomplex herangezogen. Betrachtet werden jeweils die fünf umsatzstärksten Firmen, die in den analysierten Städten ihre nationale Hauptvertretung haben⁷⁰. Im Fokus steht hierbei, ob es sich um ein heimisches Unternehmen handelt oder ob die Firma im Verbund auf eine ausländische Eigentümerentität zurückzuführen ist und dadurch angenommen werden kann, dass verstärkte unternehmensinterne internationale Verflechtungen bestehen. Dieser Ansatz ist jedoch sehr vereinfacht und adressiert nur die jeweiligen Eigentümerstrukturen, die Ergebnisse sind mit Vorsicht zu interpretieren.

Im Umkehrschluss ist natürlich nicht auszuschließen, dass heimische Firmen ebenfalls ausgeprägte unternehmensinterne internationale Verflechtungen aufweisen. Dies ist mit diesem Ansatz nicht aus den vorhandenen Daten herauszulesen.

AT	Wien	1/5	DE	Berlin	2/4*	
	Graz	2/5		Hamburg	1/5	
	Linz	1/5		Bremen	2/5	
	Salzburg	3/5		Hannover	0/5	
	Innsbruck	1/5		Düsseldorf-Ruhrgebiet	2/5	
	Klagenfurt-Villach	2/5		Köln-Bonn	2/5	
PL	Warsaw	0/5		Frankfurt am Main	1/5	
	Kraków	4/5		Mannheim-Ludwigshafen	0/3*	
	Lódz	2/5		Stuttgart	1/5	
	Wroclaw	5/5		München	0/5	
	Poznan	4/5		Nürnberg	0/5	
	Gdansk-Gdynia	0/5		Leipzig	1/5	
	Szczecin	1/4*		Dresden	1/5	
	Bydgoszcz-Torun	1/5		CZ	Prag	1/5
	Lublin	1/4*			Brno	4/5
	Katowice	1/5			Ostrava	2/5
HU	Budapest	2/5			Plzen	4/5
	Debrecen	3/4*		Olomouc	1/5	
	Szeged	2/5	SK	Bratislava	4/5	
	Miskolc	3/4*		Kosice	2/5	
	Pecs	2/5	SI	Ljubljana	1/5	
	Győr	5/5		Maribor	2/5	

* Eigentümerdaten zu den restlichen umsatzstärksten Unternehmen sind nicht verfügbar

Tabelle 6: Anzahl der im ausländischen Besitz befindenden Unternehmen unter den fünf umsatzstärksten Firmen mit Landeshauptvertretung in den jeweiligen Sekundär- und Hauptstädten (Quelle: ORBIS Datenbank, 2021: online; eigene Berechnung und Darstellung)

Wie aus der Tabelle ersichtlich, sind aus dieser Perspektive sowohl manche Sekundär- als auch Hauptstädte bis zu einem gewissen Grad Teil internationaler Unternehmensnetzwerke. Auffallend sind in dem Fall Wrocław (PL) und Győr (HU), bei denen die fünf umsatzstärksten Unternehmen mit einem Hauptstandort in der jeweiligen Stadt, im ausländischen Besitz sind. Anhand der Eigentümerstrukturen können Verflechtungen zu

⁷⁰ Die Umsatzzahlen beziehen sich auf den gesamten Unternehmensverbund und nicht auf den Standort. Es wurde keine Differenzierung zwischen privaten und öffentlichen Firmen gemacht. Einzig Bildungseinrichtungen und öffentliche Verwaltungsstellen wurden aus dieser Betrachtung ausgenommen.

Die Berücksichtigung der FIRE-Daten (Finance, Insurance and Real Estate) der Think Tank GaWC scheint in diesem Kontext weniger geeignet zu sein, da diese Bereiche überwiegend in den Hauptstädten vertreten sind (siehe Spezialisierung).

anderen Firmenstandorten und/oder Muttergesellschaften in Deutschland, Spanien, Schweden oder Tschechien bzw. Deutschland, Großbritannien, USA oder Österreich vermutet werden.

Selbst wenn keine direkten bzw. nur begrenzte Rückschlüsse aus diesen Daten gezogen werden können, stellen diese möglichen internationalen unternehmensinternen Verflechtungen eine nicht unwesentliche Ergänzung zu den vorher betrachteten partnerschaftlichen Projekten zwischen mehreren Organisationen dar. Beide Aspekte deuten jedoch auf die Vielfalt und Komplexität (institutioneller) interstädtischer Relationen hin, die tiefergehend erforscht werden sollten.

Die wichtigsten Ergebnisse und Erkenntnisse aus der empirischen Analyse werden im Zuge des nachfolgenden Kapitels diskutiert. Konsolidiert werden diese mit den Erkenntnissen aus den im Abschnitt 3.2 betrachteten nationalen Stadt- und Raumentwicklungsstrategien, um beide Untersuchungsansätze zur Beantwortung der formulierten Forschungsfragen zusammenzuführen.

6 Schlussfolgerungen und Ausblick

Dieses Kapitel fasst die wichtigsten Ergebnisse der Arbeit und der daraus abzuleitenden Erkenntnisse im Bezug auf die Situation der Sekundärstädte und die polyzentralen Tendenzen in der zentraleuropäischen Region zusammen. Abschließend werden die resultierenden strategischen Handlungsempfehlungen formuliert und potentielle Themen für weitere Forschungsarbeiten skizziert.

6.1 Erkenntnisse über Sekundärstädte und polyzentrische Tendenzen

Die vorliegende Arbeit vermittelt einen Einblick in die Situation der Sekundärstädte im zentraleuropäischen Raum und beleuchtet ihre Bedeutung für die polyzentrale Entwicklung. Die Thematik ist jedoch komplex, so dass diese Untersuchung sich im Wesentlichen auf folgende zwei Bereiche fokussiert hat: i) die Position der *second tier* Städte auf nationaler Ebene – einerseits strategisch, in den landesweiten Stadt- und Raumentwicklungskonzepten, und andererseits faktisch, im Vergleich mit den *first tier* Agglomerationen, den jeweiligen Hauptstädten, anhand ausgewählter sozio-ökonomischer Aspekte und definierter Indikatoren und ii) die Betrachtung einiger Indizien für funktional-ökonomische, strukturelle sowie institutionelle Verflechtungen zwischen diesen Städten, um sich an das Konzept der Polyzentralität und seine Ausprägungen heranzutasten.

Wie aus dem Kapitel 3.2 zu den Städtesystemen und verfolgten Strategien ersichtlich ist, wird den Sekundärstädten in den Ländern der zentraleuropäischen Region eine wichtige Bedeutung zugeschrieben – als bestehende oder potentielle Wachstumspole, komplementär zu den (global und/oder national) starken Hauptstädten. Viele der betrachteten Policy-Dokumente nennen und gehen sogar explizit auf diese urbanen Zentren mit *secondary city*-Charakter ein – z.B. in Polen, Tschechien, der Slowakei, Ungarn oder Slowenien.

Im Zuge der Analyse der *second tier* Städte im Kapitel 5 wurden die Hauptstädte als Vergleichsgröße betrachtet, wobei deren eingangs angenommene, ausgeprägte Rolle als stärksten Entwicklungsmotor im Land empirisch bestätigt werden konnte. Als einzige Ausnahme kann in diesem Fall Deutschland gesehen werden, da neben Berlin auch viele andere Metropolregionen ähnlich stark sind. Auf nationaler Ebene zeichnen sich die Hauptstädte des zentraleuropäischen Raums als bevölkerungsreichste urbane Zentren mit einer eindeutigen Anziehungskraft aus. Wirtschaftlich leisten diese einen signifikanten Beitrag, der als Ergebnis einer Reihe von Faktoren und Prozessen verstanden werden kann – unter anderem auch einer klaren Spezialisierung, insbesondere auf wissensintensive Aktivitäten und Bereiche, unterstützt durch ein starkes Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsumfeld, einer ausgeprägten kulturellen Strahlkraft sowie eines hohen Konnektivitätsgrads. Die Hauptstädte scheinen diese Position in den letzten Jahren weiter konsolidiert zu haben und diese Vorteile auch dazu genutzt haben, um sich im europäischen bzw. internationalen Wettbewerb zu behaupten. Und genau an diese starken, politisch-administrativen urbanen Zentren und Wachstumsmotoren müssen die Sekundärstädte andocken.

Die *second tier* Städte befinden sich in einer gleichzeitig günstigen und herausfordernden Lage. Sie haben die Chance, als starke Zentren an der Spitze der urbanen Hierarchie zu handeln – viele Sekundärstädte verfügen zum Teil bereits über gute Voraussetzungen (wie z.B. eine ähnlich hohe Anziehungskraft wie die Hauptstadt, leistungsfähige

Wirtschaftsstrukturen, ausgeprägte Spezialisierungsprofile, hohe Arbeitsplatzdichte und Innovationsgeist). Sie können sich im Sinne der Polyzentralität im nationalen Städtesystem komplementär zur eigenen Hauptstadt positionieren (sowohl als Gruppe, als auch individuell), ihre Standortvorteile ausnutzen bzw. weiter ausbauen. Sie können auch als wichtige Zentren für weitere, kleinere Städte fungieren und Impulse für die regionale Entwicklung setzen. Auch können sie als wesentliche Knotenpunkte im europäischen oder globalen Geschehen agieren (wie z.B. hier betrachtet im transnationalen Kernverkehrsnetz, in europäischen Projektkonsortien und/oder internationalen Unternehmensverbänden) und haben das Potential sich in dieser Hinsicht weiter zu entwickeln. Die Sekundärstädte verfügen jedoch über begrenzte Kapazitäten und, obwohl deren strategische Bedeutung anerkannt wird, scheinen die konkreten Maßnahmen, Instrumente oder Formate, um deren Weiterentwicklung zu fördern, in vielen Fällen noch weiter ausbaufähig zu sein. Als Gruppe haben die Sekundärstädte sowohl aus demographischer, als auch aus sozio-ökonomischer Sicht ein großes Gewicht in den jeweiligen nationalen Städtesystemen. Die positive Weiterentwicklung der Sekundärstädte kann daher viele Vorteile für den Gesamtraum mit sich bringen.

In Bezug auf Global Cities wird oft erwähnt, dass diese mehr Gemeinsamkeiten mit internationalen Metropolen dieser Art als mit den anderen Städten im eigenen Land haben⁷¹. Dies scheint bis zu einem gewissen Grad auch für die Hauptstädte des zentraleuropäischen Raums zutreffend zu sein, denn sie weisen in vielen Hinsichten Ähnlichkeiten auf. Was die Situation der einzelnen Sekundärstädte anbelangt, so sind diese unterschiedlich und tendieren viel mehr vom jeweiligen nationalen Kontext geprägt zu sein. Nur in gewissen Fällen zeigen sie gleiche Muster über mehrere Länder hinweg (z.B. die Spezialisierungsprofile der jeweils größten Sekundärstädte oder bestimmte Charakteristiken einiger ehemals durch Schwerindustrie geprägten Stadtregionen). Auch sind teilweise großregionale Gemeinsamkeiten feststellbar – einerseits zwischen den österreichischen und deutschen Sekundärstädten und andererseits unter den Sekundärstädten der Länder Polen, Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Slowenien, z.B. hinsichtlich des Wirtschaftswachstums ausgedrückt in der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate des realen BIP, der Wirtschaftsleistung bzw. des materiellen Wohlstands gemessen am BIP/Kopf, der Chancengleichheit anhand des Gaps zwischen den Beschäftigungsquoten der Frauen und Männer oder der forschungsgetriebenen Innovationskraft ausgehend vom Anteils des F&E-Personals an der Gesamtbeschäftigung.

Grundsätzlich bestätigt die Analyse den polyzentralen Charakter **Deutschlands** und die Bedeutung der deutschen Sekundärstädte als Schlüsselemente für eine ausgewogene und gleichzeitig wirtschaftlich starke Struktur. Zwar ist in diesem Fall die Einstufung der strategisch⁷² hervorgehobenen deutschen Metropolen als Sekundärstädte nicht unumstritten (siehe Kapitel 4.1), dennoch liefert dieses Beispiel wichtige Erkenntnisse und Anhaltspunkte, die auch für die anderen betrachteten Länder des zentraleuropäischen Raums (und darüber hinaus) relevant sein können. Einige der hier definierten *second tier* Städte agieren als hochrangige Knoten in globalen Netzwerken (z.B. München, Frankfurt am Main oder Hamburg), viele übertreffen leistungsmäßig die Hauptstadt Berlin. Das industriegeprägte Ruhrgebiet zeigt den Weg in eine dienstleistungsorientierte Urbanität und die ostdeutsche Stadt Leipzig ist ein Beispiel für

⁷¹ Siehe z.B. Florida, R. (2017): The New Urban Crisis. Gentrification, Housing Bubbles, Growing Inequality, and What We Can Do About It. Oneworld Publications.

⁷² Siehe Kapitel 3.2

die Transformation in Richtung einer im nationalen und europäischen Vergleich wettbewerbsfähiger Struktur.

Obwohl die **österreichischen** Sekundärstädte in vielerlei Hinsichten ganz gut abschneiden, ist die Position der Hauptstadt Wien sowohl in Bezug auf die Gesamtbevölkerung, als auch auf ihren Beitrag zum Gesamtbruttoinlandsprodukt immer noch dominant. Zwar verfügt Österreich über keine explizite Städte-/Agglomerationspolitik, im Raum-entwicklungskonzept⁷² wird jedoch auf die Vernetzung der Städte untereinander eingegangen bzw. aufgrund der geografischen Besonderheiten auch auf Beziehungen mit anderen Städten im grenzüberschreitenden Bereich oder auf internationaler Ebene. Wie aus den analysierten Aspekten ersichtlich, sind bereits sehr gute Voraussetzungen in vielen österreichischen Sekundärstädten vorhanden: Einerseits um sich im nationalen Kontext stärker zu positionieren – Graz, Linz, Salzburg und Innsbruck sind bereits in vielen Hinsichten leistungsstarke, etablierte Agglomerationen, Klagenfurt scheint ebenfalls im Aufschwung zu sein – und andererseits um eine polyzentrale Entwicklung zu unterstützen, vor allem auch auf zentraleuropäischer Ebene flankierend zur Hauptstadt Wien.

Das **polnische** Städtesystem weist hingegen eine ausgeglichene Rank-Größen-Verteilung auf – was vor allem im Sinne der Polyzentralität aus morphologischer Sicht wichtig ist. Obwohl individuell betrachtet und im Verhältnis zu den EinwohnerInnenzahlen die wirtschaftliche Leistung der Hauptstadt Warschau die der einzelnen Sekundärstädte übersteigt, stellt die Gruppe der *second tier* Städte eine wesentliche Größe im Städtesystem dar (eine von drei Personen im Land wohnt in einer Sekundärstadt; der Beitrag der Gruppe macht über ein Drittel des Gesamt-BIP aus). Viele *secondary cities*, die administrativ auch die Rolle der Hauptzentren der Wojewodschaften einnehmen, zeigen eine starke sozio-ökonomische Struktur, eine klare Profilierung auf zukunftsfähige wirtschaftliche Bereiche und haben ein großes Potential – beispielsweise Kraków, Poznań, Wrocław, die Dreistadt Gdańsk-Sopot-Gdynia oder die ostpolnische Lublin. Deren Weiterentwicklung und Vernetzung untereinander bzw. Einbettung in (inter)nationale sowie regionale Netzwerke stellt nicht nur ein strategisches Ziel in den betrachteten, nationalen raumbezogenen Policies⁷² dar, sondern trägt auch zur Stärkung der polyzentralen Struktur in Polen bei.

Auch in **Tschechien** ist eine ähnliche Situation aus der Analyse abzuleiten, wobei einerseits die Hauptstadt Prag ihre starke Position im Vergleich zur Gruppe der Sekundärstädte in den letzten Jahren weiter konsolidiert hat, aber andererseits zeigt die größte *second tier* Stadt Brno eine positive Entwicklung und einen relativ hohen Vernetzungsgrad. Dies stimmt auch mit der in den raumrelevanten strategischen Dokumenten⁷² formulierten Ausrichtung überein. Aber auch Ostrava als weitere definierte Metropolregion oder Plzeň und Olomouc als *thriving regional centres* repräsentieren wichtige urbane Agglomerationen, die im Hinblick auf eine polyzentrale Raumentwicklung weiter gestärkt werden sollen. Darüber hinaus, wie im Falle Österreichs, ergibt sich auch für die tschechischen Sekundärstädte ein bedeutendes Potential in grenzüberschreitenden Regionen, eine Zusammenarbeit auf Städteebene kann hier incentiviert werden.

Ungarn scheint hier das diametral entgegengesetzte Beispiel zum deutschen Städtesystem zu sein. Die Hauptstadt Budapest zeigt sich nicht nur anhand der Bevölkerungszahlen dominant, sondern auch hinsichtlich der meisten anderen betrachteten Aspekte – und dies trotz strategischer Bemühungen⁷³ dem entgegenzuwirken. Unterstützt wird die Position von Budapest auch durch ein überwiegend an die Hauptstadt gerichtetes nationales Verkehrsnetz. Viele Sekundärstädte sind auf der anderen Seite mit unterschiedlichen Herausforderungen konfrontiert, wie gewisse

Abwanderungstrends, eine ziemlich niedrige Arbeitsplatzdichte kombiniert mit einer sehr industriegeprägten Wirtschaftsstruktur. Auch die geografische Lage der Sekundärstädte in relativer Nähe der Grenze scheint auf den ersten Blick nicht als so vorteilhaft wie im Falle Österreichs oder Tschechiens gewesen zu sein, obwohl auf strategischer Ebene die grenzüberschreitende Perspektive fest verankert ist. Győr scheint hier eine Ausnahme zu sein und eine, relativ zur Hauptstadt gesehen, ziemlich solide Position einzunehmen. Doch eine weitere positive Entwicklung in diesem Zusammenhang lässt sich anhand der relativen Beiträge zum BIP erkennen: Zwischen 2014 und 2018 haben diese Anteile für die Gruppe der ungarischen Sekundärstädte leicht zugenommen und für Budapest etwas abgenommen. Es ist daher umso wichtiger in diesem Fall, die Weiterentwicklung der *second tier* Städte und die Entstehung polyzentrischer Strukturen zu fördern.

In der **Slowakei** und **Slowenien** wurde jeweils eine einzige Sekundärstadt betrachtet, die auch strategisch⁷³ als wichtigstes urbanes Zentrum neben der Hauptstadt gilt. Zwar schneiden Bratislava und Ljubljana in der Regel (wirtschaftlich) besser als ihre Sekundärstadt ab und im Sinne der Polyzentralität können nur begrenzte Aussagen über die zwei Länder getroffen werden, dennoch spielen Košice und Maribor eine unumstrittene Rolle im jeweiligen nationalen Kontext. Aufgrund deren Landesgröße ist einerseits wichtig, dass diese Sekundärstädte stark sind, andererseits ist deren Einbettung in das regionale Netzwerk, um weitere Impulse zu setzen und eine polyzentrale Entwicklung voranzutreiben, essentiell.

Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass einige Sekundärstädte bereits leistungsstarke Agglomerationen repräsentieren, als komplementäre Pole zur jeweiligen Hauptstadt agieren und sich als wichtige Knotenpunkte in überregionalen Netzwerken positionieren. Andere verfügen schon über gute Voraussetzungen, um sich in diesen Hinsichten weiter zu entwickeln, manche scheinen ihr Potential bei weitem noch nicht ausgeschöpft zu haben. Nichtsdestotrotz spielen alle Sekundärstädte – sowohl einzeln als auch als Gruppe – eine wesentliche Rolle und leisten einen wichtigen Beitrag, insbesondere in ihrem nationalen Kontext. Die Unterstützung dieser *second tier cities* als Kernelemente innerhalb von Städtesystemen und/oder -netzwerken auf verschiedenen Ebenen stärkt ihre Position und kann zu einer polyzentralen Raumentwicklung führen. Dies ist jedoch nicht als eindeutiges und fixes Ergebnis zu verstehen, sondern vielmehr als Prozess und Weg hin zu einer ausgewogenen und wettbewerbsstarken räumlichen Struktur.

6.2 Strategische Handlungsempfehlungen und weitere Forschungsthemen

Aus dieser Untersuchung haben sich strategische Handlungsempfehlungen für die öffentliche Hand, Verbesserungsvorschläge sowie Themen für die weitere Forschung herauskristallisiert, auf die in weiterer Folge näher eingegangen wird.

Wie im Zuge der vorherigen Kapitel thematisiert, sind die betrachteten Sekundärstädte sehr divers und agieren auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen. Der nationale Kontext stand hier im Vordergrund nicht nur bei der Definition und Festlegung der Sekundärstädte, sondern auch bei der Untersuchung dieser Städte hinsichtlich der

⁷³ Siehe Kapitel 3.2

Beantwortung der zwei Forschungsfragen. Der nationale Bezugsrahmen spielt aber vor allem aus strategischer Sicht eine wesentliche Rolle, da dieser die Entwicklung der Sekundärstädte direkt oder indirekt beeinflusst bzw. beeinflussen kann. Doch keines der betrachteten Länder hat eine explizite raumbezogene Strategie für *second tier* Städte. Einige Länder sprechen sie im Rahmen der nationalen Städtepolitik an, andere – die über keine explizite *national urban policy* verfügen – im Zuge weiterer relevanter Raumentwicklungskonzepte oder -strategien, wobei diese Policy-Dokumente nicht über alle Staaten hinweg denselben Verbindlichkeitscharakter aufweisen. Wie im Kapitel 3.2 thematisiert, werden die Sekundärstädte auf unterschiedliche Art und Weise adressiert: direkt und namentlich erwähnt, im Kontext der Hierarchie im Städtesystem (z.B. in Tschechien), oder indirekt, aufgrund einer vorherigen Typisierung (z.B. die Metropolregionen in Deutschland), oder noch vager, in dem allgemein Städte verschiedener Größen mitgemeint ist (z.B. in Österreich). Nichtsdestotrotz ist die Verankerung der Sekundärstadt-Typologie in den nationalen räumlich-strategischen Dokumenten ein wichtiger Schritt, um Impulse für diese Städte sowie für die Entwicklung einer ausgewogenen urbanen Struktur zu setzen. Dies kommt sowohl föderalen Staaten mit mehr oder weniger Entscheidungskompetenz in Raumentwicklungsangelegenheiten auf Bundesebene zugute (in der Untersuchungsregion Österreich und Deutschland; im Vergleich dazu die Schweiz mit ihrer Agglomerationspolitik), als auch den zentralistisch organisierten Ländern. Ein plakatives Beispiel aus der letztgenannten Kategorie ist Ungarn – mit dem klar definierten Ziel im Entwicklungskonzept, weitere Städte zu fördern, als Ausgleich zur dominanten Position der Hauptstadt Budapest.

Wichtig zu erwähnen in diesem Zusammenhang ist es, dass nicht die Bezeichnung „Sekundärstadt“ per se wichtig ist. Vor allem in politisch-strategischen Diskursen kann der Begriff als abwertend missinterpretiert werden. Vielmehr ist die Typologie der Sekundärstädte aus analytischer Sicht von Bedeutung, um daraus relevante Handlungsempfehlungen abzuleiten. Interessante Ansätze für die Klassifizierung und Bezeichnung der Städte an der Spitze urbaner Hierarchie liefern beispielsweise Deutschland (Metropol- und Regiopolregionen), Tschechien (metropolises, agglomerations, regional centres) oder die Schweiz (Agglomerationen, Metropolitanräume und strategische Teilgebiete). In allen Fällen, wie vorhin erwähnt, wird von der stadtreionalen Perspektive ausgegangen.

Doch eine Verankerung der Sekundärstädte in den nationalen urbanen und/oder raumbezogenen Strategien allein ist nicht ausreichend. Insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung polyzentraler Strukturen ist es von Bedeutung, durch geeignete Instrumente, Maßnahmen und Formate, die Spezialisierungsprofile der Städte zu unterstützen sowie Vernetzungen mit anderen urbanen Zentren zu ermöglichen und voranzutreiben. Auf nationaler Ebene kann dies unter anderem folgende Aspekte umfassen: infrastrukturelle Verbesserungen, thematische Fördermaßnahmen, die die Zusammenarbeit zwischen mehreren Akteursgruppen einfordern und/oder Know-how-Transfer unterstützen bzw. auch längerfristige strategische Kooperationen ermöglichen, maßgeschneiderte Aus- und Weiterbildungsangebote bis hin zu fiskalpolitischen Maßnahmen mit Standortauswirkungen⁷⁴. Darüber hinaus sind natürlich auch komplementäre, bottom-up Maßnahmen auf Stadt- bzw. stadtreionaler Ebene erforderlich – unter anderem beispielsweise die Schaffung erforderlicher Strukturen für institutionalisiertes Lernen innerhalb der Stadtverwaltungen und Vernetzung mit

⁷⁴ Wie z.B. die österreichische Forschungsprämie (vgl. OECD, 2021: online), die den Standort für forschungsintensive Unternehmen attraktiviert.

ähnlichen (Sekundär)Städten oder die Unterstützung zukunftsfähiger, innovativer Wirtschaftsstrukturen.

Eine Besonderheit der Sekundärstädte bezieht sich eben auf die Mehr-Ebenen-Perspektive: Diese sind zwar auf nationaler Ebene definiert, können aber auf mehreren räumlichen Ebenen agieren – regional, grenzüberschreitend, national und international. Aus dem Blickwinkel der Stadt- und Regionalforschung ist es natürlich von Bedeutung, welche Kriterien und Größen in die Definition der Sekundärstädte einfließen. Da es noch kein allgemeingültiges Set an Merkmalen dafür gibt, wurde im Rahmen dieser Arbeit eine leicht geänderte Vorgehensweise als in der ESPON-Studie zum Thema Secondary Growth Poles for Territorial Development (siehe Kapitel 2.2) ausgewählt. Damit das Konzept der Sekundärstädte auf Akzeptanz stößt und tatsächlich zur Anwendung auf strategischer Ebene kommt, bedarf es jedoch einer klaren und einheitlicheren Definition. Doch unter Berücksichtigung vielfältiger europäischer Städte und urbaner Systeme (siehe Beispiel Deutschlands in der Untersuchungsregion), ist dies keine leichte Übung. Aus diesem Grund ist die Weiterentwicklung des Ansatzes zur Bestimmung der Sekundärstädte erforderlich, um deren Quintessenz festzuhalten: „They are the crucial middle of the urban system. [...] And they can lift the economic performance of their regions and reduce inter-regional inequalities, promoting territorial and social cohesion.“ (Parkinson et al., 2012a: 3f.)

Die Einbettung der Sekundärstädte auf regionaler Ebene und die Relationen mit weiteren, mittleren und kleineren Städten ist zwar nicht Teil dieser Arbeit gewesen, stellt aber eine weitere wichtige Dimension dar. Insbesondere für nahe an Staatsgrenzen gelegene Sekundärstädte ist dies von Bedeutung, daher wäre es sinnvoll, diese Aspekte im Rahmen künftiger Studien genauer zu analysieren.

Im kleinräumlichen Maßstab wurden im Rahmen der vorliegenden Arbeit die Functional Urban Areas (FUA) – bzw. aufgrund der begrenzten Datenverfügbarkeit NUTS 3-Einheiten – herangezogen, da die betrachteten Sekundär- und Hauptstädte mit ihrem Umland eng verflochten sind. Interessant ist zweifelsohne auch das Ausmaß der Vernetzung innerhalb dieser Stadtregionen, welche von funktional-strukturellen Beziehungen (z.B. in Form von Pendlerverflechtungen) bis hin zu Koordinations- und Kooperationsaufgaben sowie institutionalisierten Zusammenarbeitsformen reicht (z.B. im Rahmen von Standortmarketing⁷⁵, überörtlicher Raumplanung, Regionalplanungs- oder metropolitanen Verbänden). Auf Basis der hier betrachteten Aspekte und Indikatoren kann keine Aussage darüber getroffen werden, wie sich dies auf die Situation der Sekundärstädte auswirkt – beispielsweise im Falle der Agglomeration Oberschlesien-Kohlenbecken rund um Katowice oder des Ruhrgebiets. Es ist jedoch davon auszugehen, dass diese intraregionale Vernetzung eine wesentliche Rolle spielt, wie am Beispiel der niederländischen Randstad ersichtlich.

Gerade im Hinblick auf die stadregionale Dimension besteht in diesem Zusammenhang Bedarf für eine Verbesserung der Datengrundlage. Wichtig wäre eine zentrale Verfügbarkeit von vergleichbaren Daten auf dieser räumlichen Ebene. Diese Anforderung bezieht sich vor allem auf die Eurostat-Daten, die z.B. im Vergleich zu nationalen Statistik-Instituten oft lückenhaft sind und daher die Analysemöglichkeiten begrenzen.

⁷⁵ Vor allem bei den deutschen Metropolregionen zu beobachten.

Gerade in Bezug auf die Aspekte einer polyzentrischen Entwicklung ist an dieser Stelle ein weiteres Verbesserungspotential für künftige Untersuchungen anzumerken, und zwar betreffend die Auswahl der Indikatoren. Lambregts (2009: 185) argumentiert, dass „Polycentrism is typically ‘in the eye of the beholder’: its manifestation changes with the spatial scale of analysis, the functions looked at and the relations measured.“ Es besteht hier Bedarf, bessere Indikatoren zur Untersuchung der Verflechtungen zu finden oder zu entwickeln und die nötige Datengrundlage dafür zu schaffen. Dies betrifft insbesondere die Haupt- und Sekundärstädte, die gleichzeitig auf mehreren räumlichen Ebenen agieren (können), wobei je größer der Maßstab, desto herausfordernder ist es, umfassende Daten zu erhalten.

Aus den dargestellten Themen lassen sich mehrere Ansätze erkennen, die interessante Möglichkeiten bieten, weitere Einblicke in die Funktionsweise und Rolle der Sekundärstädte zu gewinnen, und somit zu weiteren Untersuchungen einladen.

Verzeichnisse

Literatur- und Quellenverzeichnis

- ACI Europe (2019): Airport Industry Connectivity Report 2019. Airports Council International (ACI) Europe, Brussels.
- Agenda Stad (o.J.): Over Agenda Stad. URL: <https://agendastad.nl/over-agenda-stad/> [abgerufen am 14.03.2021]
- Albrechts, L. (2017): Strategic Planning as a Catalyst for Transformative Practices, in: Encounters in Planning Thought, 16 Autobiographical Essays from Key Thinkers in Spatial Planning. Routledge, New York.
- ArcGIS Hub (2021): World Cities. URL: https://hub.arcgis.com/datasets/6996f03a1b364dbab4008d99380370ed_0/explorer?location=10.484375%2C-178.464838%2C1.99 [abgerufen am 24.04.2021]
- ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2002): Planungsbegriffe in Europa. Dtsch.-Französisches Handb. Plan. URL: <https://www.arl-net.de/lexica/de/dezentrale-konzentration?lang=en> [angerufen am 27.02.2020]
- ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2001): Planungsbegriffe in Europa. Dtsch.-Schwed. Handb. Plan. URL: <https://www.arl-net.de/lexica/de/raumstruktur-polyzentrische-multizentrische?lang=en> [abgerufen am 07.05.2020]
- Bachtrögler, J., Bock-Schappelwein, J., Eckerstorfer, P., Huber, P., Mayrhuber, C., Sommer, M., Streicher, G. (2019): Wachstumsfaktor Gleichstellung. Der ökonomische Nutzen von Gender Budgeting in Wien. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO). Im Auftrag des Magistrates der Stadt Wien, MA 23 – Wirtschaft, Arbeit und Statistik, Wien.
- Baltaci, K. (2015): Arbeitslose: Warum Wien erneut die Statistik anführt. URL: <https://www.diepresse.com/4630410/arbeitslose-warum-wien-erneut-die-statistik-anfuhr> [abgerufen am 29.09.2021]
- Barca, F., McCann, P., Rodríguez-Pose, A. (2012): The Case for Regional Development Intervention: Place-Based versus Place-Neutral Approaches. J. Reg. Sci. 52, 134–152.
- Bartol, B., Bratina – Jurkovič, N., Fatur, A., Fon – Boštjančič, N. (2004): Spatial Development Strategy of Slovenia.
- Bathelt, H., Glückler, J. (2018): Wirtschaftsgeographie. Ökonomische Beziehungen in räumlicher Perspektive, 4. Auflage. ed. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart.
- Beckmann, K., Bodenschatz, H., Christ, W., Hatzfeld, U. (2007): Auf dem Weg zu einer nationalen Stadtentwicklungspolitik. Memorandum. Herausgeber: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Berlin. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn, Berlin und Bonn.
- Biffi, G., Leoni, T. (2006): Handlungsoptionen für eine Erhöhung der Einkommensgerechtigkeit und Chancengleichheit für Frauen in Oberösterreich. Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Oberösterreich. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO).
- Blotevogel, H.-H. (2001): Kapitel 10: Die Stadt als Fokus gesellschaftlicher Veränderung I: Suburbanisierung-Desurbanisierung-Reurbanisierung, in: Stadtgeographie, Universität Duisburg-Essen.
- Bökemann, D. (1999): Theorie der Raumplanung : Regionalwissenschaftliche Grundlagen für die Stadt-, Regional- und Landesplanung, Zweite Auflage zugleich unveränderter Nachdruck der ersten Auflage. ed. R. Oldenbourg Verlag München Wien, München.
- Brandstetter, A. (1971): Wien für Linzer Begriffe. Aus: Überwindung der Blitzangst. Prosatexte. Salzburg: Residenz.
- Bröcker, J., Fritsch, M., Herrmann, H., Karl, H., Kempkes, G., Lee, G., Möller, J., Seitz, H. (2020): Ökonomische Geographie, 2. Auflage. ed. Verlag Franz Vahlen, München.

- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2020): Neue Leipzig-Charta verabschiedet. Referat SW I 1 Stadtentwicklungspolitik. Berlin. URL: https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Blogeintraege/DE/neue_leipzig_charta.html [abgerufen am 25.04.2021]
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (o.J.a): Hintergründe zur Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Referat SW I 1 Stadtentwicklungspolitik. Berlin. URL: https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/DE/Initiative/Gremien/gremien_node.html [abgerufen am 07.02.2021]
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (o.J.b): Gremien der Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Referat SW I 1 Stadtentwicklungspolitik. Berlin. URL: https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/DE/Initiative/Hintergruende/hintergruende_node.html [abgerufen am 07.02.2021]
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2019): Pressemitteilung. Neue Bundesländer. Ostbeauftragter Hirte: Deutsche Einheit ist ein Glücksfall der Geschichte und große Leistung der Bürgerinnen und Bürger. URL: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2019/20191002-hirte-deutsche-einheit-ist-ein-gl%C3%BCcksfall-der-geschichte.html> [abgerufen am 02.02.2021]
- Business Upper Austria – OÖ Wirtschaftsagentur GmbH (o.J.): Cluster und Kooperationen. URL: <https://www.biz-up.at/kooperation/unserecluster> [abgerufen am 14.05.2021]
- Campbell, T. (2012): Beyond Smart Cities. How Cities Network, Learn and Innovate. Earthscan, Taylor & Francis Group
- Cardoso, R.V., Meijers, E.J. (2016): Contrasts between first-tier and second-tier cities in Europe: a functional perspective. *European Planning Studies*. Vol. 24, No. 5, 996–1015. <https://doi.org/10.1080/09654313.2015.1120708>
- Chilla, T., Evrard, E., Schulz, C. (2010): METROBORDER - Grenzüberschreitende polyzentrische Metropolregionen. Luxemburg.
- City of Gdańsk (2017): Gdańsk - the sea of possibilities URL: <https://www.gdansk.pl/en/about-gdansk/gdansk-the-sea-of-possibilities,a,3041> [abgerufen am 31.10.2021]
- CORDIS Datenbank (2021): Forschungsergebnisse der EU. Suche. URL: <https://cordis.europa.eu/about/search/en> [abgerufen am 31.10.2021]
- CzechTrade - Tschechische Agentur für Handelsförderung (2021): Olomouc region. URL: <https://www.businessinfo.cz/en/about-the-czech-republic/basic-data/regions/olomouc-region/> [abgerufen am 31.10.2021]
- Dallhammer, E., Hsiung, C.-H., Neugebauer, W., Tordy, J. (2018): Zwischenevaluierung des Österreichischen Raumentwicklungskonzepts 2011 (ÖREK 2011), Schriftenreihe Nr. 201. Medieninhaber und Herausgeber: Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK), Wien.
- Delaneuville, F. (2012): Special Legal Status of Bratislava as a European Capital City. *Croat. Comp. Public Adm. HKJU – CCPA*.
- Diermeier, M., Goecke, H., Rushiti, F. (2021): Berliner Wirtschaftskraft, IW-Kurzbericht 41/2021. Institut der Deutschen Wirtschaft (IW).
- DIVA-GIS (o.J.): Download data by country. URL: <https://www.diva-gis.org/gdata> [abgerufen am 24.04.2021]
- Duranton, G., Puga, D. (2005): From Sectoral to Functional Urban Specialisation. *Journal of Urban Economics*, 343–370. <https://doi.org/10.1016/j.jue.2004.12.002>
- Eckey, H.-F. (2005): Regionale Strukturpolitik. Handwörterbuch Raumordnung. Akademie für Raumforschung und Landesplanung. 4., neu bearbeitete Auflage. Hannover.
- ECOTEC Research and Consulting (2007): State of European Cities Report. In cooperation with NordRegio and Eurofutures. Study contracted by the European Commission.
- Encyclopaedia Britannica (2011): Postwar-Europe. URL: <https://www.britannica.com/topic/history-of-Europe/Postwar-Europe> [abgerufen am 17.04.2021]

- ESPON (2016): Policy Brief „Polycentric Territorial Structures and Territorial Cooperation“.
- EUKN (2020): Poland - National Urban Policy. European Urban Knowledge Network. URL: <https://www.eukn.eu/members-1/eukn-poland/> [abgerufen am 10.01.2021]
- EUKN (2010): National Urban Policy of Hungary. European Urban Knowledge Network. URL: <https://www.eukn.eu/news/detail/national-urban-policy-of-hungary/> [abgerufen am 19.12.2020]
- EURES (2021): Tschechische Republik - Olomoucky kraj - Kurzer Überblick über den Arbeitsmarkt. Das europäische Portal zur beruflichen Mobilität. URL <https://ec.europa.eu/eures/main.jsp?catId=2759&acro=lmi&lang=de&countryId=CZ®ionId=CZ0&nuts2Code=CZ07&nuts3Code=CZ071®ionName=Olomoucky%20kraj> [abgerufen am 31.10.2021]
- Europäische Kommission - DG MOVE (2018): TENTec Interactive Map Viewer. URL: <https://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/map/maps.html> [abgerufen am 06.11.2021]
- Europäische Kommission (2014): Europa 2020 im Überblick. URL: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_de.htm [abgerufen am 21.06.2020]
- Europäische Kommission (2011): Kohäsionspolitik 2014 -2020. Investieren in Wachstum und Beschäftigung. Generaldirektion Regionalpolitik Kommunikation, Information und Beziehungen zu den Drittländern. Luxemburg.
- Europäische Kommission (2006): Die Kohäsionspolitik und die Städte: Der Beitrag der Städte zu Wachstum und Beschäftigung in den Regionen. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0385&from=DE> [abgerufen am 06.11.2020]
- Europäische Kommission (1999): EUREK - Europäisches Raumentwicklungskonzept. Auf dem Wege zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der Europäischen Union. Angenommen beim Informellen Rat der für Raumordnung zuständigen Minister in Potsdam.
- Europäische Metropolregion München e.V. (2013): Europäische Metropolregion München. In: Governance-Modelle der Europäischen Metropolregionen in Deutschland im Überblick. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland.
- Europäische Union (2016): Urban Agenda for the EU. Pact of Amsterdam.
- Europäische Union (2011). Territoriale Agenda der Europäischen Union 2020. Für ein integratives, intelligentes und nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen.
- Europäischer Rat (2000). Lissabon-Strategie. Beschäftigung, Wirtschaftsreformen und sozialer Zusammenhalt für ein Europa der Innovation und des Wissens. Schlussfolgerungen des Vorsitzes. 23. und 24. März 2000.
- Europaregion Donau-Moldau (2021): Region Pilsen. URL: <https://www.europaregion.org/uber-die-europaregion/region-pilsen.html> [abgerufen am 31.10.2021]
- European Commission (2019): Horizon 2020. Work Programme 2018-2020. 19. General Annexes.
- Eurostat (2021a): Datenbank. Harmonisierte Verbraucherpreisindizes (HVPI). URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/main/data/database> [abgerufen am 19.04.2021]
- Eurostat (2021b): Metropolregionen. Datenbank.
Arbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und Metropolregionen
Beschäftigung nach Geschlecht, Alter und Metropolregionen
Bevölkerung am 1. Januar nach breite Altersgruppe, Geschlecht und Metropolregionen
Erwerbspersonen nach Geschlecht, Alter und Metropolregionen
Unternehmensdemografie und Schnell wachsenden Unternehmen nach NACE Rev. 2 Tätigkeit und Metropolregionen
URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/metropolitan-regions/data/database> [abgerufen am 20.04.2021]
- Eurostat (2021c): Regionalstatistiken nach NUTS Klassifikation. Datenbank. Beschäftigung nach Geschlecht, Alter und NUTS-2-Regionen (1 000)

Beschäftigung nach Geschlecht, Alter, Wirtschaftszweigen und NUTS-2-Regionen (NACE Rev. 2) (1 000)

Bevölkerung am 1. Januar nach Altersgruppen, Geschlecht und NUTS 3 Regionen.

Bevölkerung nach breite Altersgruppe, Geschlecht und NUTS 3 Regionen

Bruttoinlandsprodukt (BIP) zu laufenden Marktpreisen nach NUTS-3-Regionen

Demographische Veränderung - absoluter und relativer Bevölkerungsstand auf regionaler Ebene

Erwerbstätige (Tausend Personen) nach NUTS-3-Regionen

FuE-Personal und Forscher nach Leistungssektor, Geschlecht und NUTS-2-Regionen

URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/regions/data/database> [abgerufen am 05.04.2021]

Eurostat (2021d): Städtestatistiken. Datenbank. Bevölkerung am 1. Januar nach Altersgruppen und Geschlecht - funktionale städtische Gebiete. URL:

<https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/cities/data/database> [abgerufen am 02.04.2021]

Eurostat (2020a): Bevölkerung am 1. Januar 2019 nach Alter und Geschlecht. URL

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjan/settings_1/table?lang=de [abgerufen am 16.11.2020]

Eurostat (2020b). Arbeitslosenquote im Euroraum bei 8,1%, Pressemitteilung. Euroindikatoren.

Eurostat (2019): BIP – Die Berechnung des BIP. URL:

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Beginners:GDP_-_Calculating_GDP/de#Wie_wird_das_BIP_berechnet.3F [abgerufen am 18.09.2021]

Eurostat (2018): FuE-Personal und Forscher. URL:

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Research_and_development_\(R_%26_D\)_per_sonnel_and_researchers/de](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Research_and_development_(R_%26_D)_per_sonnel_and_researchers/de) [abgerufen am 02.10.2021]

Eurostat (2017): Methodological manual on city statistics. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Eurostat (2016): Unternehmensgründung. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Enterprise_birth/de [abgerufen am 02.10.2021]

Eurostat (2014): Urban Audit Städte. Bevölkerung am 1. Jänner 2014 nach Altersgruppen und Geschlecht - Städte und Ballungsräume. URL:

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/urb_cpop1/default/map?lang=de [abgerufen am 27.04.2021]

Eurostat (o.J.a): Metropolitanregionen - Hintergrund. UR:

<https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/metropolitan-regions/background> [abgerufen am 15.06.2021]

Eurostat (o.J.b): NUTS - Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik. Historische Fakten. URL <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/nuts/history> [abgerufen am 20.06.2021]

Eurostat (o.J.c): Räumliche Einheiten. URL:

<https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/cities/spatial-units> [abgerufen am 16.11.2020]

Farhauer, O., Kröll, A. (2014): Standorttheorien. Regional- und Stadtökonomik in Theorie und Praxis, 2., durchgesehene und korrigierte Auflage. Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.

Felderer, B., Schuh, U. (2007): Pensionen und Arbeitsmarkt in Österreich. Institut für Höhere Studien (IHS), Wien.

FFG (2020): Horizon 2020: Das EU-Programm für Forschung und Innovation. FFG - Österr. Forschungsförderungsgesellschaft. URL: <https://www.ffg.at/europa/h2020> [abgerufen am 13.11.2021]

- Fiorentino, R., Longobardi, S., Scaletti, A. (2019): The early growth of start-ups: innovation matters. Evidence from Italy. Eur. J. Innov. Manag. Emerald Publishing Limited, 1525–1546. <https://doi.org/10.1108/EJIM-02-2020-0057>
- Florida, R., Hathaway, I. (2018): Rise of the Global Startup City. The New Map of Entrepreneurship and Venture Capital. Center for American Entrepreneurship & The NYUSPS Schack Institute of Real Estate Urban Lab, Washington, DC.
- FrankfurtRheinMain GmbH (2021): International Marketing of the Region. Branchen. URL: <https://www.frm-united.de/branchen/> [abgerufen am 13.05.2021]
- Friedmann, J. (1986): The World City Hypothesis. Development and Change. Volume 17. Issue 1: 69-83.
- GaWC (2021): The World According to GaWC. URL: <https://www.lboro.ac.uk/gawc/gawcworlds.html> [abgerufen am 30.10.2021]
- Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg (2013): Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg. In: Governance-Modelle der Europäischen Metropolregionen in Deutschland im Überblick. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland.
- Geographie Infothek (2014): Wirtschaftsräume in Europa - Die Blaue Banane. URL: <https://www.klett.de/alias/1019091> [abgerufen am 11.02.2020]
- Geppert, K., Gornig, M. (2012): Wettbewerb der Regionen – Berlin auf einem guten Weg, In: Städte und Regionen im Standortwettbewerb. Neue Tendenzen, Auswirkungen Und Folgerungen Für Die Politik, Albrecht Kaufmann, Martin T. W. Rosenfeld (Hrsg.).
- Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg (2006): Metropolregion Hamburg, In: Europäische Metropolregionen in Deutschland. Ansatz – Akteure – Aktivitäten. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland.
- Geschäftsstelle der ÖROK (o.J.): EU-Kohäsionspolitik 2021-2027. URL: https://www.efre.gv.at/2021_2027/ [abgerufen am 24.04.2021]
- Geschäftsstelle Metropolregion Sachsendreieck (2006): Metropolregion Sachsendreieck Chemnitz.Dresden.Halle.Leipzig.Zwickau. In: Europäische Metropolregionen in Deutschland. Ansatz – Akteure – Aktivitäten. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland.
- Giffinger, R., Suitner, J. (2010): Danube Region Strategy - Arguments for a Territorial Capital Based Multilevel Approach. SPATIUM International Review. Nr. 23. DOI 10.2298/SPAT1023009G
- Giffinger, R., Suitner, J., Kadi, J., Kramar, H., Simon, C. (2012): POLYCE - Metropolisation and Polycentric Development in Central Europe (Final Report). ESPON Targeted Analysis.
- Giffinger, R., Kalasek, R., Wonka, E. (2006): Ein neuer Ansatz zur Abgrenzung von Stadtregionen: methodische Grundlagen und Perspektiven zur Anwendung. Tagungsband. 11. Internationale Konferenz zu Stadtplanung und Regionalentwicklung in der Informationsgesellschaft. 13.-16. Februar 2006, Wien. Herausgeber: Manfred Schrenk. Medieninhaber und Verleger: CORP - Competence Center for Urban and Regional Development Kompetenzzentrum für Stadtplanung und Regionalentwicklung. ISBN: 3-9502139-0-2. URL: https://corp.at/archive/CORP2006_GIFFINGER.pdf [abgerufen am 16.11.2020]
- Gnest, H. (2008): Entwicklung der überörtlichen Raumplanung in der Bundesrepublik von 1975 bis heute (No. 337). ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover.
- Google Maps (2020): Maps. URL: <https://www.google.at/maps> [abgerufen am 10.01.2021]
- Government of Hungary (2014): National Development 2030 - National Development and Territorial Development Concept.
- Haas, H.-D., Neumair, S.-M. (o.J.): Relationale Wirtschaftsgeografie. Gabler Wirtsch.
- Hahn, M., Hamza, C., Radzyner, A., Tödting-Schönhofer, H. (2012): Städtepolitik in der Europäischen Union. Ein Handbuch. (No. 123), Werkstattbericht Stadtentwicklung. Magistratsabteilung 18, Stadtentwicklung und Stadtplanung und Österreichischer Städtebund, Wien.
- Hall, P. (2005): The World's Urban Systems: A European Perspective., In: Global Urban Development. Metropolitan Economic Strategy., Rehoboth, Delaware, USA.

- Han, P. (2005): Soziologie der Migration, 2. überarbeitete und erweiterte Auflage. Ludus & Ludus Verlagsgesellschaft mbH, Stuttgart.
- Healey, P. (2007): Urban Complexity and Spatial Strategies. Towards a relational planning for our times. Routledge.
- Heineberg, H. (2017): Stadtgeographie, 5., überarbeitete Auflage. Grundriss Allgemeine Geographie. Schöningh.
- Hiess, H., Schönegger, C., Stix, E., Pfefferkorn, W., Purker, L. (2021): Österreichisches Raumentwicklungskonzept ÖREK 2030.
- Horn, G.A. (o.J.): Stabilisierungspolitik. Gabler Wirtschaftslexikon. Springer Gabler. URL: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/54407/stabilisierungspolitik-v4.html> [abgerufen am 05.09.2020]
- Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland (o.J.): Über IKM. URL: <http://deutsche-metropolregionen.webseiten.cc/ueber-ikm/> [abgerufen am 02.02.2021]
- Innovations- und Technologietransfer Salzburg GmbH (2021): Standortentwicklung. URL: <https://www.itg-salzburg.at/de/standortentwicklung/standort-salzburg> [abgerufen am 14.05.2021]
- InvestSlovenia - SPIRIT Slovenia Business Development Agency (2020): Maribor: from old industry to circular economy. URL: <https://www.investslovenia.org/news-and-media/hot-topics/maribor-from-old-industry-to-circular-economy> [abgerufen am 31.10.2021]
- Kawka, R., Staats, J.-U. (2016): Metropolregionen und Bundesraumordnung. No. Heft 5.2016. Metropolregionen – Kooperation und Wettbewerb in Deutschland und Europa. Informationen zur Raumentwicklung. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).
- Klein, M. (o.J.): Entwicklungspolitik. Gabler Wirtschaftslexikon. Springer Gabler. URL: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/2868/entwicklungspolitik-v9.html> [abgerufen am 10.09.2020]
- Kloosterman, R.C., Lambregts, B. (2007): Between Accumulation and Concentration of Capital: Toward a Framework for Comparing Long-term Trajectories of Urban Systems, in: The Polycentric Metropolis Unpacked. Concepts, Trends and Policy in the Randstad Holland.
- Kramar, H. (2006): Economic convergence on different spatial levels: the conflict between cohesion and growth. Raumforschung und Raumordnung. Vol. 64. 1/2006
- Krätke, S. (2007): Metropolisation of the European Economic Territory as a Consequence of Increasing Specialisation of Urban Agglomerations in the Knowledge Economy. European Planning Studies 1–27. DOI 10.1080/09654310601016424
- Krätke, S. (1995): Stadt - Raum - Ökonomie. Birkhäuser, Basel, Boston, Berlin.
- Krysztofak-Szopa, J., Wiśłowska, M. (2019): The Polish Tech Scene. 5 years. Startup Poland, Warsaw.
- Kühschelm, O. (2015): Handeln, Investieren, Erobern. Österreichische Unternehmen in Ostmitteleuropa. Österreich und die Ostöffnung 1989. ISBN 978-3-902783-08-0
- Kuka, M. (2015): Nährboden für Innovationen. Der Tagesspiegel. URL: <https://www.tagesspiegel.de/themen/freie-universitaet-berlin/uni-foerdert-firmengruendungen-naehrboden-fuer-innovationen/12440546.html> [abgerufen am 01.10.2021]
- Kunzmann, K.R. (2017): Places Matter. Creativity, Culture and Planning., In: Encounters in Planning Thought, 16 Autobiographical Essays from Key Thinkers in Spatial Planning. Routledge, New York.
- Kunzmann, Klaus R.; Wegener, Michael, 1991: The Pattern of Urbanisation in Western Europe 1960-1990. Berichte aus dem Institut für Raumplanung 28. Dortmund
- Lambregts, B. (2009): The Polycentric Metropolis Unpacked. Concepts, Trends and Policy in the Randstad Holland. Amsterdam institute for Metropolitan and International Development Studies (AMIDSt).
- Landeshauptstadt München. Referat für Arbeit und Wirtschaft (2020): Wirtschaftsstandort München. URL:

<https://www.muenchen.de/rathaus/wirtschaft/wirtschaftsstandort/wirtschaftsstruktur.html> [abgerufen am 13.05.2021]

- Maier, G., Tödting, F., Trippl, M. (2005): Regional- und Stadtökonomik 2. Regionalentwicklung und Regionalpolitik, Dritte, aktualisierte und erweiterte Auflage. Springers Kurzlehrbücher der Wirtschaftswissenschaften. Springer Wien New York.
- Mayerhofer, P. (2015): Stadtwirtschaft im Wandel: Strukturelle Veränderungen und sektorale Positionierung Wiens im nationalen und internationalen Vergleich, in: Wiener Herausforderungen. Arbeitsmarkt, Bildung, Wohnung Und Einkommen, Stadtpunkte. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien, pp. 5–25.
- McKinsey & Company (2012): Global cities of the future: An interactive map. URL: <https://www.mckinsey.com/featured-insights/urbanization/global-cities-of-the-future-an-interactive-map> [abgerufen am 19.06.2021]
- McKinsey & Company (2011): Urban world: Mapping the economic power of cities. URL: <https://www.mckinsey.com/featured-insights/urbanization/urban-world-mapping-the-economic-power-of-cities> [abgerufen am 27.04.2021]
- Meegan, R. (2012): SGPTD - Second Tier Cities and Territorial Development in Europe: Performance, Policies and Prospects. Annex 1: Policies for Second Tier Cities in Europe: Approaches, Issues and Challenges. ESPON & European Institute of Urban Affairs, Liverpool John Moores University.
- Meincke, A., Ahn, B. (2016): Metropolregion Nordwest – wir sind der Nordwesten. No. Heft 5.2016. In: Metropolregionen – Kooperation und Wettbewerb in Deutschland und Europa. Informationen zur Raumentwicklung. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).
- Metropolis GZM (2019): Road to Metropolis. URL: <https://metropoliagzm.pl/en/droga-do-metropolii/> [abgerufen am 20.01.2021]
- Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen (2006): Hannover-Braunschweig-Göttingen. In: Europäische Metropolregionen in Deutschland. Ansatz – Akteure – Aktivitäten. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland.
- Metropolregion Mitteldeutschland Management GmbH (o.J.): Metropolregion Mitteldeutschland. Wirtschaft. URL: <https://www.mitteldeutschland.com/de/mitteldeutschland/wirtschaft/> [abgerufen am 14.05.2021]
- Miklavčič, T. (2020): Slovenia's new Spatial Development Strategy 2050 – on track towards a Just and Green Europe. Territorial Agenda. URL: <https://territorialagenda.eu/renewal-reader/slovenias-new-strategy-2050.html> [abgerufen am 18.11.2020]
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2012): Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte. Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig. Den Haag.
- Ministerium für Regionalentwicklung der Tschechischen Republik. Institut für Raumentwicklung (2020): Raumentwicklungspolitik der Tschechischen Republik.
- Ministerkonferenz für Raumordnung (2016): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Herausgeber: Geschäftsstelle der Ministerkonferenz für Raumordnung im Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur.
- Ministry for Regional Development of the Czech Republic (2010): Principles of Urban Policy.
- Ministry of Regional Development of the Czech Republic (2020): Regional Development Strategy of the Czech Republic 2021+.
- Ministry of Regional Development of the Czech Republic (2017): European Urban Forum. Broschüre zur Konferenz, Prague.
- Ministry of Regional Development of the Czech Republic (2013): Regional Development Strategy of the Czech Republic 2014-2020.
- Ministry of Transport and Construction of the Slovak Republic (2019): The Urban Development Policy of the Slovak Republic by 2030. Short version.
- Ministry of Transport, Construction and Regional Development of the Slovak Republic (2011): Slovak Spatial Development Perspective.

- Ministry of Transport, Construction and Regional Development of the Slovak Republic, (o.J.) National Regional Development Strategy of the Slovak Republic.
- Mittermüller, M. (2019): Wirtschaftsstandort: Mittelmaß mit Ausreißern nach oben. Die Wirtschaft. Österreichischer Wirtschaftsverlag GmbH
- Nared, J. (2003): Legislation in the Field of Regional Policy in Slovenia and an Analysis of its Spatial Impact. In: Acta Geographica Slovenica, 43-1, 2003, p. 85–110
DOI:10.3986/AGS43103
- Nordregio (2005): ESPON 1.1.1 - Potentials for polycentric development in Europe. Project report. Stockholm.
- Nowak, R. (2016): ZUSAMMENWACHSEN – Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg. No. Heft 5.2016, In: Metropolregionen – Kooperation und Wettbewerb in Deutschland und Europa. Informationen zur Raumentwicklung. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).
- NRW.BANK (2020a.): Regionalwirtschaftliche Profile Nordrhein-Westfalen 2020, Ruhrgebiet (RVR).
- NRW.BANK (2020b.): Regionalwirtschaftliche Profile Nordrhein-Westfalen 2020, Region Köln-Bonn (RVR).
- OECD (2021): Measuring Tax Support for R&D and Innovation.
- OECD (2020): OECD Regions and Cities at a Glance 2020. Country Profiles.
- OECD (2019): OECD Regional Outlook 2019. Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas. Country Profiles.
- OECD (2018): OECD Environmental Performance Reviews: Czech Republic. Paris.
- OECD (2017a): The State of National Urban Policy in OECD Countries. Paris.
- OECD (2017b.): Hungary Policy Brief.
- OECD (2016): OECD Regional Outlook 2016. Productive Regions for Inclusive Societies. Country Notes.
- OECD (2011): OECD Urban Policy Reviews Poland 2011.
- OECD (2008): OECD Territorial Reviews: Poland 2008.
- OECD (2001): OECD Territorial Outlook.
- OeNB (2020): Bruttoinlandsprodukt (BIP). Österreichische Nationalbank. URL: <https://www.oenb.at/Statistik/Charts/Chart-6.html> [abgerufen am 26.09.2021]
- Office of the Government of the Czech Republic, Department of Sustainable Development (2017): Strategic Framework Czech Republic 2030.
- Opitz, J. (2016): Europäische Metropolregion Mitteldeutschland – länderübergreifende Zusammenarbeit in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. No. Heft 5.2016, Metropolregionen – Kooperation und Wettbewerb in Deutschland und Europa. Informationen zur Raumentwicklung. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).
- ORBIS Datenbank (2021): Company Information. Bureau van Dijk. URL: <https://orbis.bvdinfo.com/version-20211216/orbis/Companies> [abgerufen am 08.10.2021]
- Orłowski, P., Ryś, R., Brzozowy, A., Zagrzejewska-Fiedorowicz, M. (2016): National Urban Policy 2023. Document prepared by the Ministry of Infrastructure and Development. Publisher: Ministry of Economic Development, Department of Development Strategy, Warsaw.
- ÖROK - Österreichische Raumordnungskonferenz (o.J.): ESPON 2020 Cooperation Programme. URL: <https://www.oerok.gv.at/kooperationen/etz-transnational-netzwerke/espon-2014-2020> [abgerufen am 16.02.2020]
- ÖROK Atlas (2017): Anzahl der Arbeitsplätze (Erwerbstätige am Arbeitsort) je 100 EinwohnerInnen.
- Österreichische Raumordnungskonferenz (2017): Stadtregionale Verflechtungen, ÖROK-Atlas. URL: <https://www.oerok-atlas.at/#indicator/78> [abgerufen am 02.04.2021]
- Österreichische Raumordnungskonferenz (2011): Österreichisches Raumentwicklungskonzept ÖREK 2011.
- Österreichischer Städtebund (o.J.): Über "Städtepolitik in der Europäischen Union. Ein Handbuch". URL <https://www.staedtebund.gv.at/services/publikationen/studien-im-auftrag-des-oesterreichischen-staedtebundes/studien-im-auftrag-des->

- oesterreichischen-staedtebundes-details/artikel/staedtepolitik-in-der-europaeischen-union-ein-handbuch/ [abgerufen am 21.01.2021]
- Parkinson, M., Meegan, R., Sotarauta, M., Lefèvre, C., Hall, P. (2012a): SGPTD - Second Tier Cities and Territorial Development in Europe: Performance, Policies and Prospects. Final Report - Scientific Report. ESPON & European Institute of Urban Affairs, Liverpool John Moores University.
- Parkinson, M., Meegan, R., Sotarauta, M., Lefèvre, C., Hall, P. (2012b): SGPTD - Second Tier Cities and Territorial Development in Europe: Performance, Policies and Prospects. Final Report. ESPON & European Institute of Urban Affairs, Liverpool John Moores University.
- Parkinson, M., Meegan, R., Sotarauta, M., Lefèvre, C., Hall, P. (2012c): SGPTD - Second Tier Cities and Territorial Development in Europe: Performance, Policies and Prospects. Final Report - Scientific Report. Annex 1. ESPON & European Institute of Urban Affairs, Liverpool John Moores University.
- Pesch, F., Zlonicky, P. (2017): Stadt im Fokus. Perspektiven der Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Positionen des Kuratoriums. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn.
- Piskorz, W., Goulet, R. (2011): Cities of tomorrow. Challenges, visions, ways forward. Planungsgemeinschaft Ost (o.J.): Centrope Region. CentropeMAP CentropeSTATISTICS. URL: <https://www.centropemap.org/index.php?id=9&L=3%27> [abgerufen am 06.11.2021]
- Planungsverband Region Rostock (2020): Deutsches RegioPole-Netzwerk. URL: <https://www.regiopole-region-rostock.de/ueber-uns/deutsches-regiopole-netzwerk/> [abgerufen am 09.02.2021]
- Pütz, T. (2016): Empirische Zusammenschau der europäischen Metropolregionen in Deutschland. No. Heft 5.2016, In: Metropolregionen – Kooperation und Wettbewerb in Deutschland und Europa. Informationen zur Raumentwicklung. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).
- Randers, J., Maxton, G. (2016): Reinventing Prosperity: Managing Economic Growth to Reduce Unemployment, Inequality and Climate Change., 2. Auflage. Der neue Bericht an den Club of Rome. oekom verlag, München.
- Rechnitzer, J., Berkes, J., Filep, B. (2019): The most important city development initiatives of Hungary. Regional Statistics. Vol. 9. No. 2., 20–44. DOI 10.15196/RS090204
- Regionale Arbeitsgemeinschaft Bremen/Niedersachsen (2006): Metropolregion Bremen-Oldenburg im Nordwesten, In: Europäische Metropolregionen in Deutschland. Ansatz – Akteure – Aktivitäten. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland.
- Regionalverband FrankfurtRheinMain (2013): Metropolregion FrankfurtRheinMain, In: Governance-Modelle der Europäischen Metropolregionen in Deutschland im Überblick. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland.
- Regionalverband Ruhr (2021): Metropole Ruhr. Über die Metropole. URL: <https://metropole.ruhr/metropole> [abgerufen am 13.05.2021]
- Roberts, H.B. (2014): Managing Systems of Secondary Cities. Policy Responses in International Development. Cities Alliance/UNOPS, Brüssel.
- Sassen, S. (2016): Die Reichen möchten in der Stadt nicht belästigt werden. Süddeutsche Zeitung. URL: <http://www.sueddeutsche.de/kultur/wohnen-die-reichen-moechten-in-der-stadt-nicht-belaestigt-werden-1.3014658> [abgerufen am 19.06.2020]
- Sassen, S. (2007): Megaregions: Benefits beyond Sharing Trains and Parking Lots?, In: The Economic Geography of Megaregions. Policy Research Institute for the Region at the Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton University.
- Schindegger, F., Tatzberger, G. (2002): Polyzentrismus. Ein europäisches Leitbild für die räumliche Entwicklung. Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR), Im Auftrag vom Bundeskanzleramt, Abt. IV/4, Wien.

- Schweizerischer Bundesrat (2015): Agglomerationspolitik des Bundes 2016+. Für eine kohärente Raumentwicklung Schweiz.
- Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, SSV, SGV (2012): Raumkonzept Schweiz.
- Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe (2019): Die Gemeinsame Innovationsstrategie der Länder Berlin und Brandenburg (innoBB 2025). URL: <https://www.berlin.de/sen/wirtschaft/wirtschaft/innovation-und-qualifikation/innovationsstrategie/artikel.540695.php> [abgerufen am 09.05.2021]
- Šooš, T., et al. (2017): Slovenian Development Strategy 2030.
- Spektrum Akademischer Verlag (2001a.): Städtesysteme. Spektrum. URL: <http://www.spektrum.de/lexikon/geographie/staedtesysteme/7526> [abgerufen am 02.07.2020]
- Spektrum Akademischer Verlag, 2001b. Blaue Banane. Spektrum. URL: <http://www.spektrum.de/lexikon/geographie/blau-banane/1072> [abgerufen am 04.03.2020]
- Stadt Leipzig (2021a.): Gleichstellung von Frau und Mann (Referat für). URL: <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/aemter-und-behoerdengaenge/behoerden-und-dienstleistungen/dienststelle/gleichstellung-von-frau-und-mann-referat-fuer-17> [abgerufen am 19.11.2021]
- Stadt Leipzig (2021b.): Netzwerk Wissenschaft und Chancengleichheit. URL: <https://www.leipzig.de/jugend-familie-und-soziales/frauen/eu-charta-fuer-gleichstellung/netzwerk-wissenschaft-und-chancengleichheit> [abgerufen am 19.11.2021]
- Stadt Leipzig (2021c.): Wirtschaftsstandort Leipzig - Daten und Fakten - Bauwirtschaft. URL: <https://www.leipzig.de/wirtschaft-und-wissenschaft/investieren-in-leipzig/wirtschaftsstandort/daten-und-fakten/bauwirtschaft/> [abgerufen am 31.10.2021]
- Stadtverwaltung Trier (o.J.): Potenzielle Regiopolen in Deutschland. URL: <https://www.regiopole.de/deutschland/potenzielle-regiopolen/> [abgerufen am 02.02.2021]
- Standortagentur Tirol GmbH (o.J.): Tiroler Cluster. URL: <https://www.standort-tirol.at/cluster/fachbereiche> [abgerufen am 14.05.2021]
- Statistical Office of the Republic of Slovenia (2020): Population - selected indicators by SEX, MUNICIPALITY/SETTLEMENT, YEAR and INDICATOR. URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/en/Data/-/05C5004S.px/table/tableViewLayout2/> [abgerufen am 04.04.2021]
- Statistik Austria (2021): Arbeitslose (internationale Definition). URL: https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/arbeitsmarkt/arbeitslose_arbeitssuchende/arbeitslose_int_definitionen_ms/index.html [abgerufen am 27.09.2021]
- Statistik Austria (2020): Ein Blick auf die Gemeinde, Graz, Linz, Salzburg, Innsbruck, Klagenfurt am Wörthersee. URL: <https://www.statistik.at/blickgem/index> [abgerufen am 03.04.2021]
- Süsterhenn, S., Becher, A. (2017): Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für den Berlin-Umzug und den Bonn-Ausgleich zum Sachstand der Umsetzung des Gesetzes zur Umsetzung des Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 20. Juni 1991 zur Vollendung der Einheit Deutschlands vom 26. April 1994 (Berlin/Bonn-Gesetz). Herausgeber: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB), Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für den Berlin-Umzug und den Bonn-Ausgleich.
- Taylor, P.J. (2001): Specification of the World City Network. *Geographical Analysis*, 33 (2). p. 181–194.
- TU Wien (2021): Gender in Lehre & Studium. URL <https://www.tuwien.at/tuwien/organisation/zentrale-bereiche/genderkompetenz/gender-in-lehre-studium/informationen-fuer-lehrende/definitionen> [abgerufen am 30.09.2021]
- Ulled, A., Esquius, A., Larrea, E., Biosca, O., Calvet, M. (2014): ET2050 - Territorial Scenarios and Visions for Europe (Executive Summary). ESPON Applied Research.
- UN-Habitat (2017): National Urban Policy: Europe and North America Report. Nairobi.

- UN-Habitat (2013): The State of European Cities in Transition, Regional State of the Cities Reports. Institute of Urban Development, Krakow, Poland.
- UN-Habitat, European Union (2016): The State of European Cities 2016. Cities leading the way to a better future.
- UN-Habitat III (2016): Neue Urbane Agenda. Erklärung von Quito zu nachhaltigen Städten und menschlichen Siedlungen für alle.
- UN-Habitat und OECD (2018): Global State of National Urban Policy. Nairobi, Kenya und Paris, Frankreich.
- URBACT (2020a.): URBACT in Austria. URL: <https://urbact.eu/austria> [abgerufen am 14.02.2021]
- URBACT (2020b): URBACT in Germany. URL: <https://urbact.eu/germany> [abgerufen am 31.01.2021]
- URBACT (2020c): URBACT in Poland. URL: <https://urbact.eu/poland> [abgerufen am 05.01.2021]
- URBACT (2020d) URBACT in Czech Republic. URL: <https://urbact.eu/czech-republic> [abgerufen am 29.11.2020]
- URBACT (2020e): URBACT in Slovakia. URL: <https://urbact.eu/slovakia> [abgerufen am 21.11.2020]
- URBACT (2020f.): URBACT in Hungary. URL: <https://urbact.eu/hungary> [abgerufen am 13.12.2020]
- Verband Region Rhein-Neckar, Zukunft Metropolregion Rhein-Neckar e.V., Metropolregion Rhein-Neckar GmbH (2021): Metropolregion Rhein-Neckar. Zahlen und Fakten. URL: <https://www.m-r-n.com/zahlen-und-fakten> [abgerufen am 13.05.2021]
- Verband Region Stuttgart (2013): Metropolregion Stuttgart, In: Governance-Modelle der Europäischen Metropolregionen in Deutschland im Überblick. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland.
- Verband Region Stuttgart (2006): Stuttgart, In: Europäische Metropolregionen in Deutschland. Ansatz – Akteure – Aktivitäten. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland.
- Verein EMN Europäische Metropolregion Nürnberg e. V. (2021): Kompetenzfelder und -cluster der Metropolregion Nürnberg. URL: <https://www.metropolregionnuernberg.de/leben-arbeiten/karriere/starkebranchen> [abgerufen am 13.05.2021]
- Verein EMN Europäische Metropolregion Nürnberg e. V., 2013. Europäische Metropolregion Nürnberg, In: Governance-Modelle der Europäischen Metropolregionen in Deutschland im Überblick. Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland.
- Weinand, J. (o.J.): Über Regiopole - Definition. URL: <https://www.regiopole.de/ueber-regiopole/definition/> [abgerufen am 08.02.2021]
- Wirtschaftsagentur Wien, (o.J.): Wien auf einen Blick. Wien. URL: <https://wirtschaftsagentur.at/international/standort-wien/daten-und-fakten/> [abgerufen am 02.04.2021]
- Zillmer, S. (2009): Abgrenzung und Operationalisierung der Wissensökonomie in Deutschland, Working Paper No. 4. Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner.
- Żuber, P., Calak, R., Baliński, D., Brzozowy, A., Drejerska, N. (2010): National Strategy of Regional Development 2010–2020: Regions, Cities, Rural Areas. Ministry of Regional Development, Warsaw.
- Żuber, P., Sudak, S., Zagrzejewska, M., Baucz, A., Boniecka, I. (2011): National Spatial Development Concept 2030. Ministry of Regional Development, Warsaw.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: City 600 – Top 600 Städte laut McKinsey	6
Abbildung 2: Urban Audit Städte.....	6
Abbildung 3: Stadtrelevante EU-Politiken	17
Abbildung 4: Ebenen der Polyzentralität.....	22
Abbildung 5: Entwicklungspfade	24
Abbildung 6: Polyzentrische Entwicklung.....	25
Abbildung 7: Die Europäische Traube.....	25
Abbildung 8: Polycentricity Index	28
Abbildung 9: Zusammenfassung der Indikatoren für grenzüberschreitende Interaktionen und Konvergenz.....	30
Abbildung 10: Haupt- und Sekundärstädte	31
Abbildung 11: Sammlung von territorialen Visionen und Plänen	32
Abbildung 12: Europa 1945-1990	36
Abbildung 13: Österreichisches Städtesystem	44
Abbildung 14: Internationale/grenzüberschreitende Vernetzung	46
Abbildung 15: Stadtregionale Verflechtungen, Typen von Stadtregionen	48
Abbildung 16: Projektübersicht der Nationalen Stadtentwicklungspolitik.....	51
Abbildung 17: Leitbild der Wettbewerbsfähigkeit. Metropolregionen	52
Abbildung 18: Mögliche Regiopolen in Deutschland.....	52
Abbildung 19: Verlauf des Flusses Vistula.....	57
Abbildung 20: Räumliche Integration 2000 und 2030.....	60
Abbildung 21: Polyzentrische Struktur 2000 und 2030	60
Abbildung 22: Tschechisches Städtesystem anhand des „complex functional size“ Indikators	63
Abbildung 23: Systematisierung der Stadtregionen	65
Abbildung 24: Räumliches Entwicklungsmodell.....	66
Abbildung 25: Polyzentrische Struktur in der Slowakei.....	68
Abbildung 26: Grenzüberschreitende Perspektive.....	70
Abbildung 27: Urbane Zentren	70
Abbildung 28: Räumliches Modell.....	72
Abbildung 29: Städtesystem.....	73
Abbildung 30: Polyzentrisches Städtesystem.....	75
Abbildung 31: Handlungsräume und das polyzentrische Netz von Städten und Gemeinden.....	78
Abbildung 32: Randstad	80
Abbildung 33: Betrachtete Sekundärstädte im zentraleuropäischen Raum	93
Abbildung 34: Räumliche Einheiten	94
Abbildung 35: Definition der Stadtregion.....	94
Abbildung 36: Anteil [%] der Bevölkerung in den Haupt- und Sekundärstädten an der Gesamtbevölkerung im Jahr 2018.....	99
Abbildung 37: Bevölkerungs-entwicklung [%] 2014-2020.....	102
Abbildung 38: Durchschnittliche jährliche Rate des Wanderungssaldos [Personen pro 1.000 EinwohnerInnen] im Zeitraum 2014-2018	103
Abbildung 39: Bevölkerungsstruktur nach drei Altersgruppen im Zeitraum 2014-2018	104
Abbildung 40: Arbeitsplatzdichte [Erwerbstätige je 100 EinwohnerInnen im erwerbsfähigen Alter] im Jahr 2018	106
Abbildung 41: Anteil [%] der Haupt- und Sekundärstädte am Gesamtbruttoinlandsprodukt (in Kaufkraftstandards) im Jahr 2018.....	108
Abbildung 42: BIP (in KKS) in den Haupt- und Sekundärstädten im Jahr 2018	109

Abbildung 43: Anteilsverschiebung [in Prozentpunkten] des regionalen BIP der Haupt- und Sekundärstädte an dem Gesamt-BIP zwischen 2014 und 2018.....	110
Abbildung 44: Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des realen BIP [%] im Zeitraum 2014-2018	111
Abbildung 45: BIP pro EinwohnerInnen (in KKS) in Sekundär- und Hauptstädten im Jahr 2018.....	112
Abbildung 46: BIP pro EinwohnerInnen (in KKS) in Sekundär- und Hauptstädten im Jahr 2018.....	113
Abbildung 47: Arbeitslosenquote [%] der 20- bis 64-Jährigen im Jahr 2018.....	114
Abbildung 48: Beschäftigungsquote der 15- bis 64-Jährigen [%, Frauen und Männer] und Gap zwischen den Beschäftigungsquoten [%] im Jahr 2018	117
Abbildung 49: Anteil des F&E-Personals an der Gesamtbeschäftigung (in Vollzeitäquivalenten) im Jahr 2017	120
Abbildung 50: Gini-Koeffizient für regionale Spezialisierung der Sekundär- und Hauptstädte.....	125
Abbildung 51: Spezialisierung der österreichischen Haupt- und Sekundärstädte	127
Abbildung 52: Spezialisierung der deutschen Haupt- und Sekundärstädte.....	128
Abbildung 53: Spezialisierung der polnischen Haupt- und Sekundärstädte	129
Abbildung 54: Spezialisierung der tschechischen Haupt- und Sekundärstädte.....	130
Abbildung 55: Spezialisierung der ungarischen Haupt- und Sekundärstädte	130
Abbildung 56: Spezialisierung der slowakischen Haupt- und Sekundärstadt	131
Abbildung 57: Spezialisierung der slowenischen Haupt- und Sekundärstadt	131
Abbildung 58: TEN-V Schienenverkehr: Kern- und Gesamtnetz	133
Abbildung 59: TEN-V Straßenverkehr: Kern- und Gesamtnetz.....	134
Abbildung 60: Schematischer Verlauf der TEN-V Hauptkorridore.....	135
Abbildung 61: Flughafen-Konnektivitätsindex 2019 auf Basis gewichteter direkter und indirekter Flugverbindungen	136
Abbildung 62: Anzahl der kooperativen Horizon 2020-Projekte mit Beteiligung zumindest einer Organisation oder Institution aus der jeweiligen Sekundär- oder Hauptstadt in der Programmperiode 2014-2020.....	138

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Eigenschaften der Städtesysteme in der betrachteten Region	83
Tabelle 2: Räumliche Untersuchungseinheiten - Vergleich anhand der Bevölkerungszahlen.....	95
Tabelle 3: Anteilsverschiebung [in Prozentpunkten] der Bevölkerung in den Haupt- und Sekundärstädten an der Gesamtbevölkerung zwischen 2014 und 2020	101
Tabelle 4: Anzahl der Sekundärstädte mit einer höheren/gleich hohen Gründungsrate wie die jeweilige Hauptstadt, nach bestimmten NACE-Wirtschaftszweigen im Jahr 2018....	119
Tabelle 5: Beispielhafte Berechnung des Lokalisationsquotienten und Gini-Koeffizienten für die regionale Spezialisierung der Sekundärstadt Kraków anhand der Beschäftigtenzahlen aus dem Jahr 2018 lt. NACE-Klassifizierung	124
Tabelle 6: Anzahl der im ausländischen Besitz befindenden Unternehmen unter den fünf umsatz-stärksten Firmen mit Landeshauptvertretung in den jeweiligen Sekundär- und Hauptstädten	140
Tabelle 7: Betrachtete NUTS 3 Einheiten und Metropolregionen;.....	165
Tabelle 8: Bevölkerungsentwicklung [%] in den betrachteten Ländern zwischen 2014 und 2020	166
Tabelle 9: BIP-Entwicklung [%] in den betrachteten Ländern zwischen 2014 und 2020	166

Anhang

Land	Typ	Stadt	NUTS3 Code	NUTS 3 Bezeichnung	METRO Code	
AT	Hauptstadt	Wien	AT130	Wien	AT001MC	
			AT126	Wiener Umland/Nordteil		
			AT127	Wiener Umland/Südteil		
	Sekundärstadt	Graz	AT221	Graz	AT002M	
	Sekundärstadt	Linz	AT312	Linz-Wels	AT003M	
	Sekundärstadt	Salzburg	AT323	Salzburg und Umgebung	AT004M	
	Sekundärstadt	Innsbruck	AT332	Innsbruck	AT005M	
	Sekundärstadt	Klagenfurt	AT211	Klagenfurt-Villach	-	
DE	Hauptstadt	Berlin	DE300	Berlin	DE001MC	
			DE404	Potsdam, Kreisfreie Stadt		
			DE405	Barnim		
			DE406	Dahme-Spreewald		
			DE408	Havelland		
			DE409	Märkisch-Oderland		
			DE40A	Oberhavel		
			DE40C	Oder-Spree		
			DE40E	Potsdam-Mittelmark		
	DE40H	Teltow-Fläming				
	Sekundärstadt	Hamburg	DE600	Hamburg	DE002M	
			DE933	Harburg		
			DE939	Stade		
			DEF06	Herzogtum Lauenburg		
			DEF09	Pinneberg		
			DEF0D	Segeberg		
			DEF0F	Stormarn		
	Sekundärstadt	Bremen	DE501	Bremen, Kreisfreie Stadt	DE012M	
			DE922	Diepholz		
			DE936	Osterholz		
			DE937	Rotenburg (Wümme)		
			DE93B	Verden		
	Sekundärstadt	Hannover	DE941	Delmenhorst, Kreisfreie Stadt	DE013M	
			DE928	Schaumburg		
				DE929	Region Hannover	
	Sekundärstadt	Düsseldorf-Ruhrgebiet	DEA11	Düsseldorf, Kreisfreie Stadt	DE038M DE011M DE546M DE036M	
			DEA12	Duisburg, Kreisfreie Stadt		
			DEA13	Essen, Kreisfreie Stadt		
			DEA15	Mönchengladbach, Kreisfreie Stadt		
			DEA16	Mülheim an der Ruhr, Kreisfreie Stadt		
			DEA17	Oberhausen, Kreisfreie Stadt		
			DEA1A	Wuppertal, Kreisfreie Stadt		
			DEA1C	Mettmann		
DEA1D			Rhein-Kreis Neuss			
DEA1F			Wesel			
DEA31			Bottrop, Kreisfreie Stadt			
DEA32			Gelsenkirchen, Kreisfreie Stadt			
DEA36			Recklinghausen			
DEA51			Bochum, Kreisfreie Stadt			
DEA52			Dortmund, Kreisfreie Stadt			
DEA53			Hagen, Kreisfreie Stadt			
DEA54			Hamm, Kreisfreie Stadt			
DEA55			Herne, Kreisfreie Stadt			
DEA56			Ennepe-Ruhr-Kreis			
DEA5C			Unna			

Land	Typ	Stadt	NUTS3 Code	NUTS 3 Bezeichnung	METRO Code
DE	Sekundärstadt	Köln-Bonn	DEA22	Bonn, Kreisfreie Stadt	DE004M DE034M
			DEA23	Köln, Kreisfreie Stadt	
			DEA24	Leverkusen, Kreisfreie Stadt	
			DEA27	Rhein- Erft- Kreis	
			DEA2B	Rheinisch- Bergischer Kreis	
			DEA2C	Rhein- Sieg- Kreis	
	Sekundärstadt	Frankfurt am Main	DE712	Frankfurt am Main, Kreisfreie Stadt	DE005M
			DE713	Offenbach am Main, Kreisfreie Stadt	
			DE717	Groß- Gerau	
			DE718	Hochtaunuskreis	
			DE719	Main- Kinzig- Kreis	
			DE71A	Main- Taunus- Kreis	
			DE71C	Offenbach, Landkreis	
			DE71E	Wetteraukreis	
	Sekundärstadt	Mannheim- Ludwigshafen	DE126	Mannheim, Stadtkreis	DE084M
			DE715	Bergstraße	
			DEB31	Frankenthal (Pfalz), Kreisfreie Stadt	
			DEB34	Ludwigshafen am Rhein, Kreisfreie Stadt	
			DEB36	Neustadt an der Weinstraße, Kreisfreie Stadt	
			DEB38	Speyer, Kreisfreie Stadt	
			DEB3C	Bad Dürkheim	
			DEB3I	Rhein- Pfalz- Kreis	
	Sekundärstadt	Stuttgart	DE111	Stuttgart, Stadtkreis	DE007M
			DE112	Böblingen	
			DE113	Esslingen	
			DE114	Göppingen	
			DE115	Ludwigsburg	
			DE116	Rems- Murr- Kreis	
	Sekundärstadt	München	DE212	München, Kreisfreie Stadt	DE003M
			DE217	Dachau	
			DE218	Ebersberg	
			DE21A	Erding	
			DE21B	Freising	
			DE21C	Fürstentfeldbruck	
			DE21E	Landsberg am Lech	
			DE21H	München, Landkreis	
DE21L			Starnberg		
Sekundärstadt	Nürnberg	DE252	Erlangen, Kreisfreie Stadt	DE014M	
		DE253	Fürth, Kreisfreie Stadt		
		DE254	Nürnberg, Kreisfreie Stadt		
		DE255	Schwabach, Kreisfreie Stadt		
		DE257	Erlangen- Höchstadt		
		DE258	Fürth, Landkreis		
		DE259	Nürnberger Land		
		DE25B	Roth		
Sekundärstadt	Leipzig	DED51	Leipzig, Kreisfreie Stadt	DE008M	
		DED52	Leipzig		
		DED53	Nordsachsen		
Sekundärstadt	Dresden	DED21	Dresden, Kreisfreie Stadt	DE009M	
		DED2C	Bautzen		
		DED2E	Meißen		
		DED2F	Sächsische Schweiz- Osterzgebirge		

Land	Typ	Stadt	NUTS3 Code	NUTS 3 Bezeichnung	METRO Code
PL	Hauptstadt	Warsaw	PL911	Miasto Warszawa	PL001MC
			PL912	Warszawski wschodni	
			PL913	Warszawski zachodni	
	Sekundärstadt	Kraków	PL213	Miasto Kraków	PL003M
			PL214	Krakowski	
	Sekundärstadt	Lódz	PL711	Miasto Lódz	PL002M
			PL712	Lódzki	
	Sekundärstadt	Wroclaw	PL514	Miasto Wroclaw	PL004M
			PL518	Wroclawski	
	Sekundärstadt	Poznan	PL415	Miasto Poznan	PL005M
			PL418	Poznanski	
	Sekundärstadt	Gdansk-Gdynia	PL633	Trojmiejski	PL006M
PL634			Gdanski		
Sekundärstadt	Szczecin	PL424	Miasto Szczecin	PL007M	
		PL428	Szczecinski		
Sekundärstadt	Bydgoszcz-Torun	PL613	Bydgosko-Torunski	PL008M	
Sekundärstadt	Lublin	PL814	Lubelski	PL009M	
Sekundärstadt	Katowice	PL22A	Katowicki	PL010M	
		PL22B	Sosnowiecki		
		PL22C	Tyski		
		PL228	Bytomski		
		PL229	Gliwicki		
CZ	Hauptstadt	Prag	CZ010	Hlavní mesto Praha	CZ001MC
			CZ020	Stredoceský kraj	
	Sekundärstadt	Brno	CZ064	Jihomoravský kraj	CZ002M
	Sekundärstadt	Ostrava	CZ080	Moravskoslezský kraj	CZ003M
	Sekundärstadt	Plzen	CZ032	Plzenský kraj	CZ004M
Sekundärstadt	Olomouc	CZ071	Olomoucký kraj	-	
SK	Hauptstadt	Bratislava	SK010	Bratislavský kraj	SK001MC
	Sekundärstadt	Kosice	SK042	Kosický kraj	SK002M
HU	Hauptstadt	Budapest	HU110	Budapest	HU001MC
			HU120	Pest	
	Sekundärstadt	Debrecen	HU321	Hajdú-Bihar	HU005M
	Sekundärstadt	Szeged	HU333	Csongrád	-
	Sekundärstadt	Miskolc	HU311	Borsod-Abaúj-Zemplén	HU002M
Sekundärstadt	Pecs	HU231	Baranya	HU004M	
Sekundärstadt	Győr	HU221	Gyor-Moson-Sopron	-	
SI	Hauptstadt	Ljubljana	SI041	Osrednjeslovenska	SI001MC
	Sekundärstadt	Maribor	SI032	Podravska	SI002M

Tabelle 7: Betrachtete NUTS 3 Einheiten und Metropolregionen; (Quelle: Eurostat: 2021a, c; eigene Darstellung)

Land	Gesamtbevölkerung 2014	Gesamtbevölkerung 2018	Gesamtbevölkerung 2020	Bevölkerungsentwicklung 2014-2020
AT	8.507.786	8.822.267	8.901.064	+4,6%
DE	80.767.463	82.792.351	83.166.711	+3,0%
PL	38.017.856	37.976.687	37.958.138	-0,2%
CZ	10.512.419	10.610.055	10.693.939	+1,7%
SK	5.415.949	5.443.120	5.457.873	+0,8%
HU	9.877.365	9.778.371	9.769.526	-1,1%
SI	2.061.085	2.066.880	2.095.861	+1,7%

Tabelle 8: Bevölkerungsentwicklung [%] in den betrachteten Ländern zwischen 2014 und 2020 (Quelle: Eurostat, 2021c: online; eigene Berechnung und Darstellung)

Land	BIP (Mio. KKS) 2014	BIP (Mio. KKS) 2018	BIP-Entwicklung 2014-2018
AT	298.826	341.951	+14,4%
DE	2.727.809	3.089.024	+13,2%
PL	693.839	823.345	+18,7%
CZ	245.116	296.456	+20,9%
SK	112.580	116.539	+3,5%
HU	181.277	210.960	+16,4%
SI	45.608	54.719	+20,0%

Tabelle 9: BIP-Entwicklung [%] in den betrachteten Ländern zwischen 2014 und 2020 (Quelle: Eurostat, 2021c: online; eigene Berechnung und Darstellung)

Eidesstattliche Erklärung

Ich versichere, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntlich gemacht.

Die Arbeit wurde bisher in gleicher oder ähnlicher Form keiner anderen Prüfbehörde vorgelegt und auch noch nicht veröffentlicht.

Wien, am 21.12.2021

Alexandra Pintilie



Die approbierte gedruckte Originalversion dieser Diplomarbeit ist an der TU Wien Bibliothek verfügbar
The approved original version of this thesis is available in print at TU Wien Bibliothek.

Für meinen Vater, Adi-Gheorghe Pintilie