
Technische Universität Berlin

Fakultät VII - Architektur Umwelt Gesellschaft

Modellvorhaben Regionen der Zukunft

Initiativkreis Metropolregionen in Deutschland

Strategiepapier (Stand 31.03.2003)

In the case of any dispute over the interpretation of the present strategy statement, the German text is binding.

Vorbemerkung

Metropolregionen sind Agglomerationsräume, die sich durch ihre herausragende Bedeutung im internationalen Netz der Großstadregionen auszeichnen. Im Besonderen sind sie durch wirtschaftliche Stärke, leistungsfähige Infrastruktur, politische und wirtschaftliche Entscheidungsebenen, ein kleinmaschiges Netz an produktionsorientierten Dienstleistungsunternehmen und ein großes Bevölkerungspotenzial gekennzeichnet.

Die Metropolregionen Berlin-Brandenburg, Frankfurt/Rhein-Main, Hamburg, Hannover, München, Rhein-Ruhr, Stuttgart sowie Halle/Leipzig-Sachsendreieck¹ nahmen im Sommer 2001 als „Initiativkreis Metropolregionen in Deutschland“ die Zusammenarbeit auf. Diese Metropolregionen werden von der Ministerkonferenz für Raumordnung als „Europäische Metropolregionen“ bezeichnet.²

Die wichtigsten Zielsetzungen des Initiativkreises sind die Formulierung des Selbstverständnisses und der Anforderungen der Metropolregionen in Deutschland an die deutsche und europäische Raumordnungs- und Raumentwicklungspolitik, die Verbesserung der Wettbewerbs- und Handlungsfähigkeit der Metropolregionen auf europäischer Ebene, die Weiterentwicklung und Umsetzung des Konzepts eines leistungsfähigen metropolitanen Netzes in Deutschland sowie die Verstetigung und der Ausbau der Zusammenarbeit zu einem Netzwerk.

¹ Die Metropolregion Halle/Leipzig-Sachsendreieck wird von den Stadregionen Halle-Leipzig, Dresden und Chemnitz gebildet.

² mit Ausnahme der Region Hannover; BMBau 1997, S. 51

Die Metropolregionen sind im Initiativkreis wie folgt vertreten:

- Berlin-Brandenburg durch die Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg,
- Frankfurt/Rhein-Main durch den Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main,
- Halle/Leipzig-Sachsendreieck durch das Sächsische Staatsministerium des Innern
- Hamburg durch die Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg und das Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein,
- Hannover durch die Region Hannover und die Landeshauptstadt Hannover,
- München durch den Regionalen Planungsverband München
- Rhein-Ruhr durch den Kommunalverband Ruhrgebiet sowie
- Stuttgart durch den Verband Region Stuttgart.

Der Initiativkreis Metropolregionen in Deutschland geht auf ein Modellvorhaben der Raumordnung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR), den Wettbewerb „Regionen der Zukunft“, zurück. Um die durch den Wettbewerb angestoßenen Prozesse fortzuführen, initiierte das BBR zwei Teilprojekte, das Netzwerk „Regionen der Zukunft“ und das Coaching von Modellregionen.³ Die für das Coaching ausgewählten Modellprojekte erhalten eine individuelle Beratung und Betreuung. Mit Hilfe des regionalen Coachings sollen innovative, auf andere Regionen übertragbare Handlungsansätze einer nachhaltigen Entwicklung erkundet und erprobt werden. Die dabei gewonnenen Erfahrungen werden in das Netzwerk "Regionen der Zukunft" vermittelt. Der Initiativkreis ist eines dieser Modellprojekte, die in einem Zeitrahmen von etwa anderthalb Jahren gecoacht werden.

Dieses Strategiepapier fasst die bisherigen Diskussionsergebnisse des Initiativkreises zur Strategie der deutschen Metropolregionen zusammen und berücksichtigt zugleich die aktuelle Fachdiskussion. Adressaten dieses Strategiepapiers sind die verantwortlichen öffentlichen und privaten Akteure in den Metropolregionen und die Verantwortlichen für die Raumordnungs- und Raumentwicklungspolitik der Länder, des Bundes und der Europäischen Union (EU) sowie die interessierte Fachöffentlichkeit.

³ Für weitere Informationen zum Wettbewerb und den zwei Teilprojekten siehe www.zukunftsregionen.de

Forderungen der Metropolregionen im Überblick

1. Die Politik aller Ebenen und Ressorts muss in zunehmenden Maße auf die Belange der Metropolregionen ausgerichtet werden. 4
2. Leistungsfähige Formen der regionalen Kooperation müssen politisch legitimiert und finanziell abgesichert sein. 6
3. Die wichtigsten Aufgabenfelder der Metropolregionen betreffen die überörtliche Planung, die Bereitstellung von Infrastruktur und die regionale Wirtschaftsförderung. 8
4. Die Metropolregionen müssen auf nationaler und internationaler Ebene verstärkt kooperieren, um ihre Effizienz weiter zu steigern und ihre gemeinsamen Interessen zu vertreten. 10
5. Jede Metropolregion muss ihr spezifisches Standortprofil konsequent herausarbeiten. 12
6. Die Metropolregionen müssen eine Arbeits- und Aufgabenteilung anstreben. 13
7. Die Metropolregionen müssen eine regionale Identität schaffen und die Mitwirkung der Bürgerschaft fördern. 14
8. Die deutschen Metropolregionen müssen ihre Europa-bezogenen Aktivitäten verstärken und miteinander abstimmen. 16

1. Die Politik aller Ebenen und Ressorts muss in zunehmenden Maße auf die Belange der Metropolregionen ausgerichtet werden.

Damit die deutschen Metropolregionen ihren gewachsenen Anforderungen und Aufgaben im Raumgefüge der Bundesrepublik Deutschland gerecht werden können und der Konkurrenz mit Metropolregionen europa- und weltweit gewachsen sind, ist es unabdingbar, die Politik aller Ebenen und Ressorts verstärkt auf die Belange dieser Regionen auszurichten.

Konkrete Schlüsse sollen auf folgenden Ebenen gezogen werden:

- **Die strategische Bedeutung von Metropolregionen muss in Deutschland systematisch thematisiert werden.**
- **Die Kategorie der Europäischen Metropolregionen muss in die Leitbilder, Entwicklungsprogramme und Pläne des Bundes und der Länder verstärkt Eingang finden.**
- **Die Kategorie der Europäischen Metropolregionen soll in der europäischen Raumentwicklungspolitik konkret genutzt und umgesetzt werden.**
- **Die Funktionen der Europäischen Metropolregionen sollen als Gegenstand der Förderkulisse in das Instrumentarium der Regional- und Strukturpolitik aufgenommen werden. Derzeit ist weder die deutsche Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsstruktur noch die europäische Regional-/Strukturpolitik auf Belange der Metropolregionen eingestellt.**
- **Der Länderfinanzausgleich bietet ebenfalls die Möglichkeit, einen entsprechenden Ansatz zu berücksichtigen. Die Praxis weist in diese Richtung (Ansatz für zentralörtliche Aufgaben, Berücksichtigung der Hauptstadtfunktion Berlins)⁴.**
- **Die Veränderungen in der regionalen Wirtschaftsstruktur werden sich massiv räumlich und sozial auswirken. Die Metropolregionen müssen in die Lage versetzt werden, Lösungen für die daraus entstehenden Probleme zu finden.**

Der große Stellenwert von Metropolregionen im weltweiten Standortwettbewerb nimmt mit fortschreitender Globalisierung weiter zu. Dies wird in wachsendem Maße auch in Europa spürbar. Wirtschaftswachstum wird sich in Zukunft auch hier am ehesten in den entwickelten Agglomerationen, den Metropolregionen, konzentrieren.

⁴ Blotevogel 2002, S. 3

„Die Weltgesellschaft und Weltwirtschaft besteht nicht mehr primär aus einem Mosaik von Nationalstaaten und Nationalökonomien, sondern aus einem multiplen Netzwerk, dessen Knoten die Global Cities und Metropolregionen sind.“⁵

Metropolregionen sind die Knotenpunkte, an denen sich die globalen und nationalen Finanz- und Produktionskräfte bündeln. Die hier vorhandenen Konzentrationen und Netze von hochspezialisierten Dienstleistern und wissenschaftlichen Einrichtungen sowie politischen Entscheidungsstrukturen und die überdurchschnittlich gute infrastrukturelle Ausstattung sind entscheidende Faktoren. Die darauf aufbauenden innovativen Milieus haben sich in den letzten Jahrzehnten am besten in den großen Agglomerationsräumen entwickelt. Das enorme Wachstum der Informationstechnologien seit den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts trägt zu einem großen Teil dazu bei, dass die Metropolregionen immer weiter in den Fokus der Weltwirtschaft rücken. Sassen sieht deshalb in den Global Cities „... so etwas wie Produktionsstandorte für die führenden Informationsmakler unserer Zeit.“⁶

Die Konkurrenten der deutschen Metropolregionen sind dementsprechend nicht nur in ihrer europäischen Nachbarschaft, sondern zunehmend weltweit zu suchen. Diesen Wettbewerb können sie nur bestehen, wenn sie:

1. von Politik und Gesellschaft in ihrer Rolle als Kristallisationspunkte für wirtschaftliche Entwicklung wahrgenommen und
2. bei ihren Bemühungen im weltweiten Wettbewerb erfolgreich zu sein, mehr als bisher unterstützt werden.

Ohne eine Unterstützung der Wachstumspole Metropolregionen wird kaum eine positive Entwicklung des Gesamttraums möglich sein. Dies steht im Einklang mit den Inhalten des „Europäischen Raumentwicklungskonzepts“ (EUREK), das explizit dazu auffordert, sich verstärkt um die Schaffung von leistungsfähigen Wachstumsregionen in Europa zu bemühen.⁷

Schließlich darf nicht außer Acht gelassen werden, dass sich in den Metropolregionen die sozialen und ökologischen Konflikte und Brennpunkte deutlich ausprägen und ihnen hieraus ein spezifischer Handlungsbedarf erwächst. Soziale Segregation, strukturelle und Langzeitarbeitslosigkeit und Entwurzelung, Verkehrslärm und Versiegelung sind Beispiele für Probleme, welche die Lebensqualität in Metropolregionen besonders beeinflussen.

⁵ Blotevogel 2001, S. 160

⁶ Sassen 2001, S. 200

⁷ Europäische Gemeinschaften 1999, S. 21 u. 39

2. Leistungsfähige Formen der regionalen Kooperation müssen politisch legitimiert und finanziell abgesichert sein.

Begründung

Leistungsfähige Formen und Institutionen der regionalen oder interkommunalen Kooperation und Organisation stellen eine wesentliche Voraussetzung für die Entfaltung der metropolitanen Funktionen dar.⁸ Einheitliche Regelungen erscheinen allerdings nicht sinnvoll. Vielmehr sind eigenständige Lösungen für jede Metropolregion auf der Basis bestehender Kooperationen oder die Stärkung bestehender Institutionen anzustreben. Als Mindestmerkmale der Institutionalisierung sind:

- eine direkte demokratische Legitimation,
- die Schaffung von Kompetenzen für die strategische Planung,
- die Durchführung der regionalen Projekte sowie
- die Verfügbarkeit der dafür erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen sicherzustellen.

Es lassen sich im Wesentlichen vier Modelle der formell institutionalisierten intraregionalen Kooperation skizzieren:⁹

1. Kooperation in aufgabenbezogenen Zweckverbänden

Diese sind zweckdienlich bei konkreten Problemstellungen. Allerdings zersplittert eine größere Anzahl von Zweckverbänden in unterschiedlicher Trägerschaft und mit variierendem räumlichen Bezug die regionale Handlungsebene und schwächt sie damit. Zudem ist dieser Ansatz wenig transparent und ermöglicht nur eine indirekte demokratische Kontrolle.¹⁰

2. Regionale Verbandsorganisationen

Die Einrichtung eines Regionalverbandes wird vielfach als die geeignete Form der intraregionalen Zusammenarbeit in Großstadtregionen angesehen. In ihm werden die Gebietskörperschaften der Region als Mitglieder zusammengeschlossen. Er stützt sich damit auf die kommunalen Einheiten und erfüllt für die gesamte Region eine Reihe von Planungs- und Vollzugsaufgaben.

⁸ BMBau 1997, S. 56

⁹ Sie wurden von einer Arbeitsgruppe der ARL als Modelle der Kooperation zur regionalen Entwicklungssteuerung in Stadtregionen entwickelt. Sie können als Richtschnur für die Weiterentwicklung der Metropolregionen auf regionaler Ebene dienen.

¹⁰ Zu dieser Gruppe sind der Regionale Planungsverband München und der Kommunalverband Ruhrgebiet zu rechnen.

Er bildet auf diese Weise ein „Dach“ über den Kernstädten und deren Umland. Wie die Entwicklung zeigt, kann der Regionalverband eine direkte demokratische Legitimation haben.¹¹

3. Regionale Gebietskörperschaften

Das gemeinsame „Dach“ für Kernstädte und Umlandgemeinden erstreckt sich beim gebietskörperschaftlichen Modell auf alle regionalen Aufgaben.¹² Beim Regionalkreismodell sind die Städte und Gemeinden weiterhin selbständig und trotzdem werden die regionalen Kompetenzen gebündelt. Dies ermöglicht auch den finanziellen Ausgleich zwischen den regionsangehörigen Gemeinden. Der Änderung von Gebietskörperschaften sind wegen der Kompetenzverlagerungen politische und der praktischen Umsetzung räumliche Grenzen gesetzt.

4. Grenzüberschreitende Regionen

Länderübergreifende Metropolregionen¹³ erfordern, dass die Landesebenen einbezogen werden. Die kommunale Ebene ist auch hier als Durchführungsinstanz und für die regionale Eigenverantwortung unerlässlich. Für die demokratische Legitimation, die Wahrnehmung der regionalen Aufgaben sowie die Ressourcenausstattung müssen innovative institutionelle Lösungen gefunden werden.

Zusätzliche Möglichkeiten der regionalen Kooperation bieten die Schaffung Regionaler Entwicklungsagenturen mit Aufgaben wie Standortkoordination, -beratung und -repräsentation sowie die Nutzung bzw. Neueinrichtung privatrechtlicher Unternehmen und Verbände, denen in der Zukunft stärkere Bedeutung zukommen wird.¹⁴

Die formalen Regionsgrenzen haben für die Gestaltung der institutionellen Rahmenbedingungen keine absolute Bedeutung. Regionen werden als Raum von zugrundeliegenden (funktional-räumlichen) Verflechtungen bestimmt und diese Verflechtungen nehmen bei unterschiedlichen Funktionen unterschiedliche Ausprägungen an. Die institutionalisierte Region ist als „Kernregion“ im Sinne einer Schnittfläche mit den meisten Überdeckungen funktionaler Verflechtungen anzusprechen, über deren Grenzen die Kooperation je nach Aufgabe hinausreicht.¹⁵ In diesem Sinne haben Regionen wie Hannover und München regionale Netzwerke mit jenseits der institutionalisierten Kernregion gelegenen Raumeinheiten begründet.

¹¹ So z.B. der Verband Region Stuttgart, der mit eigenem Regionalparlament ausgestattet ist; dagegen nur indirekt legitimiert Verbände wie der Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main.

¹² So die Region Hannover

¹³ Dies betrifft v.a. die Metropolregionen Hamburg, Berlin-Brandenburg und Halle/Leipzig-Sachsendreieck sowie Frankfurt/Rhein-Main.

¹⁴ BMBau 1997, S. 56

¹⁵ Ritter 1997, S. 168

3. Die wichtigsten Aufgabenfelder der Metropolregionen betreffen die überörtliche Planung, die Bereitstellung von Infrastruktur und die regionale Wirtschaftsförderung.

Begründung

Eine Reihe von Aufgaben in Metropolregionen ist nur auf regionaler Ebene erfolgreich zu bewältigen. Die regionalen Institutionen müssen im Sinne der nachhaltigen Regionalentwicklung Kompetenzen haben, um diese Aufgaben in eigener regionaler Verantwortung wahrnehmen zu können. Die Kompetenzen sind von der jeweiligen Region abhängig zu machen, müssen aber mindestens umfassen:

- die Strategieentwicklung (Leitbilder und Konzepte),
- die Regionalplanung,
- die Koordinierung regionalbedeutsamer Projekte und Maßnahmen,
- die Bereitstellung von Infrastruktur in Bereichen wie Kommunikation, Mobilität, Messe- und Kongresswesen, Sozialwesen, Erholung und Ökologie (Regionalparke),
- die Steuerung von Projekten und Infrastruktur sowie Regionalentwicklung durch Regionalmanagement und -marketing,
- die Wahrnehmung regionaler Interessen nach innen und außen sowie
- die regionale Wirtschaftsförderung.¹⁶

Um diese Prozesse erfolgreich und identitätsstiftend zu gestalten, sind möglichst viele Akteure, die metropolitane Funktionen tragen, einzubeziehen:

- Die politischen und wirtschaftlichen Entscheidungszentralen einschließlich der Spitzenverbände und -behörden sind nicht nur wichtige Aushängeschilder für eine Metropolregion. Die Entwicklung und Pflege eines gemeinsamen regionalen Milieus aus der Verbindung derartiger Akteure steigert die Verbundenheit der institutionellen wie individuellen Akteure und ihr Engagement für die Region. Ein solches Beziehungsgeflecht kann auch bei künftigen Entscheidungen zu Gunsten der jeweiligen Metropolregion Wirkung entfalten.
- Die öffentlichen und privaten Akteure, die die Gatewayfunktionen einer Metropolregion prägen, sind im Interesse einer beständig steigenden Effizienz und auch Umweltverträglichkeit auf enge Abstimmung angewiesen. Dafür ist die Koordinierung durch hoheitliche Planung und durch den Wettbewerb für die Erhaltung und den Ausbau der internationalen Position der deutschen Metropolregionen durch eine Beförderung der direkten Koordination und Kooperation zwischen den Akteuren auszubauen.

¹⁶ ARL 1998, S. 30ff

- Ähnliches trifft auch auf den Aufbau und die Pflege eines kreatives Milieus in den Metropolregionen zu. Die Wissenschaftsvernetzung und der Forschungstransfer in die regionale Wirtschaft über die unmittelbaren Standorte der Hochschul-, Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen hinaus ist eine bedeutende regionale Aufgabe. Ebenso ist die Koordination und Kooperation zwischen den international bedeutsamen Institutionen des kulturellen Angebotes und des Tourismus auf regionaler Ebene zu befördern.

- 4. Die Metropolregionen müssen auf nationaler und internationaler Ebene verstärkt kooperieren, um ihre Effizienz weiter zu steigern und ihre gemeinsamen Interessen zu vertreten.**

Der generelle Nutzen von Kooperation besteht darin, „win-win-Situationen“ mit Vorteilen für alle Partner zu schaffen. Solche Vorteile sind

- **interne Effizienzsteigerung,**
- **Modernisierung der Aufgabenwahrnehmung,**
- **gemeinsames Marketing,**
- **wirksamere Vertretung gemeinsamer Interessen sowie**
- **Nutzen von Synergieeffekten.**

Begründung

Kooperation bietet von Information über Konsultation und Abstimmung bis zu gemeinsamen Projekten, Marketing und Lobbying vielfältige Möglichkeiten für die Metropolregionen.¹⁷ Mögliche Instrumente des Informations- und Erfahrungsaustauschs sind "best bzw. good practices" oder "Benchmarking". Dies trägt zur objektiven und sachlichen Beurteilung der Situation in der eigenen Region im Lichte von Informationen aus den Partnerregionen bei.¹⁸ Die interregionale Kooperation kann auf diesem Wege zum Aufbrechen von eingefahrenen Wertvorstellungen, Routinen und Beziehungsgeflechten führen, als Innovationsbörse für die Region wirken aber auch das regionale Milieu in Frage stellen.¹⁹

Die Vertretung von gemeinsamen Interessen bietet die Möglichkeit, „mit einer Stimme zu sprechen“, um mit den besonderen Bedürfnissen und Veränderungen, welche die Metropolregionen betreffen, wahrgenommen zu werden. Dies schließt gemeinsames Regionalmarketing mit den Zielen des Bekanntmachens der Metropolregionen, der Wahrnehmungsveränderung und der Identitätsbildung in den Metropolregionen ein.²⁰ Gemeinsames Lobbying richtet sich an die öffentlichen Ebenen von Bund und Ländern aber auch die EU und an Akteure, die Entscheidungen mit raumrelevanter, metropolitaner Bedeutung treffen. Dabei sind vordringlich die metropolitanen Funktionen der Metropolregionen oder gemeinsame Probleme, z.B. die Veränderung des Länderfinanzausgleichs oder die Durchsetzung von Projekten der Infrastruktur zu thematisieren. Der Versuch der Einflussnahme soll sich auch auf die Entwicklung politischer Programme wie

¹⁷ Kragt 1998, S. 120

¹⁸ Kunzmann, 1995, S. 131f

¹⁹ Kilper 1998, S. 47

²⁰ Kunzmann 1995, S. 131f

die Strukturfonds der EU oder die Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern in Deutschland richten.

Das gemeinsame Lobbying mit dem Ziel, europäisch und global bedeutsame Institutionen (Verbände, Behörden, Forschungs- und Entwicklungs-, Wissenschafts-, Lehr- und Kultureinrichtungen) in den Kooperationsregionen zu etablieren, erfordert Konsultation und Abstimmung über die Ansiedlungsregion, für die das Lobbying zum Wohle aller betrieben wird. Ebenso ist eine Einigung auf gemeinsame Regeln für den interregionalen (Standort-) Wettbewerb anzustreben.²¹

Zu den Aufgabenfeldern, zu denen die Metropolregionen in den verschiedenen angesprochenen Formen Kooperationen suchen sollten, gehören u.a.:

- Regionalisierung und Regionsbildung (z.B. Identitätsbildung, Regionalmanagement),
- Regional-/gemeinsame Landesplanung (z.B. Regionale Entwicklungskonzepte, Sub-/ Desurbanisierung),
- Internationalisierung,
- nachhaltige Regionalentwicklung (z.B. Segregation, Integration, Regionales Flächenmanagement),
- Infrastruktur (z.B. Messen, Kultur, Mobilität) oder
- Regionale Wirtschaftsförderung (z.B. Innovation, Tourismus).

Neben der Zusammenarbeit der Metropolregionen innerhalb Deutschlands ist die transnationale Kooperation mit Metropolregionen europa- und weltweit von zunehmender Bedeutung. Durch die Zusammenarbeit auf unterschiedlichen Politikfeldern können die Metropolregionen ihre Ausgangsbedingungen im europäischen Wettbewerb verbessern. Eine Möglichkeit zur Initiierung und Vertiefung solcher Kooperationen bietet die Nutzung der Interreg-Programme.

Die Zusammenarbeit kann auf grenzüberschreitender Basis zwischen benachbarten Metropolregionen, auf transnationaler Ebene und in europäischen bzw. weiter gespannten Netzwerken erfolgen.

²¹ Solche Regeln sollen im Rahmen der Metropolregionenkooperation Hamburg-Berlin vereinbart werden.

5. Jede Metropolregion muss ihr spezifisches Standortprofil konsequent herausarbeiten.

Begründung

In Anbetracht des sich verschärfenden Wettbewerbs zwischen den Regionen und speziell den Metropolregionen europa- und weltweit nimmt die Bedeutung einer klar erkennbaren Profilierung zu. Metropolregionen zeichnen sich durch besondere Ausstattungsmerkmale aus, die sie von anderen Agglomerationen unterscheiden. Die spezifischen Charakteristika einer Metropolregion sind Argumente in dem oben beschriebenen Standortwettbewerb. Diese gilt es auszubauen und weiter zu stärken. Die wichtigsten metropolitanen Funktionen lassen sich wie folgt zu drei Schwerpunkten zusammenfassen:

- Entscheidungs- und Kontrollfunktion,
- Innovations- und Wettbewerbsfunktion sowie
- Gatewayfunktion.²²

Vorrangig geht es darum, dass sich jede einzelne Metropolregion mit ihren Kompetenzen und Spezifika an diesem Katalog metropolitaner Funktionen ausrichtet und sich anhand ihrer jeweiligen Exzellenzen in bestimmten Funktionsbereichen ein regionspezifisches Profil erarbeitet. Zur Standortbestimmung ist es unabdingbar, dass sich die deutschen Metropolregionen an anderen Metropolregionen im In- und Ausland messen.

Hierzu können die Regionen z.B. das Instrument des Benchmarking nutzen. Benchmarking ist ein praktisches Werkzeug für die Verbesserung des eigenen Handelns anhand des Vergleichs mit Konkurrenten und des Lernens von erfolgreichen Beispielen und des Verstehens der diesen zugrundeliegenden Prozesse. Es wurde zur betrieblichen Leistungssteigerung in der Privatwirtschaft etabliert und wird auch in öffentlichen Institutionen verstärkt eingesetzt.

Die deutschen Metropolregionen sollten weiterhin ihr internationales Profil pflegen und stärken. Hierzu gehören auch Aktivitäten in ganz alltäglichen Bereichen wie mehrsprachige Ausschildung von Verkehrsmitteln, Verbesserung der Englisch-Kenntnisse von Serviceanbietern und Verwaltungsangehörigen etc..

²² Vgl. Anhang S. 24

6. Die Metropolregionen müssen eine Arbeits- und Aufgabenteilung anstreben.

Die Arbeits- und Aufgabenteilung trägt dazu bei, Synergieeffekte im metropolitanen System zu nutzen und dessen Funktionsfähigkeit im internationalen Wettbewerb zu stärken.

Begründung

Bei aller Bedeutung, die dem Wettbewerb zwischen Standorten und Regionen zukommt, muss ähnlich wie in den Beziehungen zwischen privaten Unternehmen eine Kombination aus Konkurrenz und Kooperation, auch "co-opetition" genannt, das Verhältnis zwischen Metropolregionen bestimmen.²³ Durch partnerschaftliche Kooperation und funktionale Arbeitsteilung zwischen den Metropolregionen v.a. auf Feldern komplementärer Strukturen, sind Effizienzsteigerungen und Synergieeffekte zu erzielen.²⁴ Die unterschiedlichen „Begabungen“ der Metropolregionen kommen im Wettbewerb und in Situationen allseitigen Nutzengewinns (win-win-Situationen) in arbeitsteiliger Kooperation zum Tragen.²⁵

Auch das EUREK fordert eine Förderung der Komplementarität zwischen Regionen unter Nutzung der Vorteile des Wettbewerbs und Vermeidung von dessen Nachteilen.

Die Funktionsergänzung soll sich nicht nur auf den wirtschaftlichen Bereich beschränken sondern alle Funktionen wie Kultur und Bildung umfassen.²⁶ Als geeignete Handlungsfelder kommen u.a. die gemeinsame Nutzung und Unterhaltung flächen- und kostenintensiver Infrastruktur (z.B. Messen, Flughäfen), die Ausrichtung von gesellschaftlichen Großereignissen (wie Fußballweltmeisterschaften oder ein europäisches Kulturstadtjahr) die Förderung des internationalen Tourismus usw. in Betracht. Auch eine zeitlich befristete Arbeitsteilung wie zum Bsp. bei der Ausrichtung von Großereignissen ist anzustreben. So haben sich im Zusammenhang mit der Weltausstellung EXPO 2000 in Hannover Frankfurt als "Gateway" zur EXPO und Berlin und Hamburg u.a. als parallele Unterkunfts- und Kulturziele vermarktet.

Ein weiteres mögliches Kooperationsfeld ist die enge Verknüpfung der Forschungslandschaften mehrerer Metropolregionen. Kooperative Arbeitsteilung bei Infrastruktureinrichtungen wird sich insbesondere auf einzelne benachbarte Metropolregionen zu konzentrieren haben.

²³ Schamp 2001, S. 176

²⁴ Heeg/Klagge/Oßenbrügge 2000, S. 3

²⁵ Häußermann 2000, S. 74

²⁶ Europäische Gemeinschaften 1999, Abs. 73f

7. Die Metropolregionen müssen eine regionale Identität schaffen und die Mitwirkung der Bürgerschaft fördern.

Die Wahrnehmung der Metropolregion von innen steht gleichberechtigt neben der Positionierung nach außen. Es gilt, die bestehenden erheblichen Potenziale in den Metropolregionen auszuschöpfen, um die Mitwirkung der Bürgerschaft und die Schaffung einer regionalen Identität in jeder einzelnen Metropolregion zu fördern.

„Die Region muss lernen, sich in ihrem Selbstverständnis als europäische Metropolregion zu begreifen.“²⁷

Dies ist unabhängig von der Stärke der institutionellen regionalen Strukturen. Besonders bedeutsam ist diese Aufgabe in Metropolregionen mit schwach ausgeprägter Institutionalisierung, wo ein starker institutioneller Resonanzboden für den Identitätsbildungsprozess fehlt.

Begründung

Die besondere, funktional bedingte Ausdehnung von metropolitanen Netzwerken macht die Etablierung einer gemeinsamen Identität und damit die bürgerschaftliche Mitwirkung an regionalen Entscheidungen außerordentlich schwierig. Diese Aufgabe ist nicht kurzfristig zu bewältigen. Es gilt, Sensibilitäten für regionale Themen und Probleme zu entwickeln und Interesse für die metropolitane Entwicklung zu wecken, eine „Region zum Anfassen“.

Die stärkere Mitwirkung der Bürgerschaft ist ebenfalls eine zentrale Forderung zur Weiterentwicklung der Regierungsführung in den Staaten der EU. „Good Governance“ beruht auf dem Engagement der Bürgerschaft für ihre Gemeinden und Regionen. Unter Good Governance versteht man „die Gesamtheit der zahlreichen Wege auf denen Individuen sowie öffentliche und private Institutionen ihre gemeinsamen Angelegenheiten regeln. Es handelt sich um einen kooperativen Prozess, durch den kontroverse oder unterschiedliche Interessen ausgeglichen werden und kooperatives Handeln initiiert werden kann.“²⁸ Für die Arbeit in Metropolregionen können davon umfasste schwach institutionalisierte Steuerungsformen wie Runder Tisch, Regionalkonferenzen etc. sehr von Nutzen sein, soweit eine vermittelnde Ebene zwischen den staatlichen Instanzen und den Akteuren einer Region geschaffen wird.

Auch Initiativen von Akteuren aus Politik, Wirtschaft und der Wissenschaft können und sollen als Sprachrohr der Metropolregion und als subpolitische Vertretung regionaler Anforderungen auftreten. Ihre Tätigkeit kann erheblich zur Schaffung und Stärkung der regionalen Identität eines

²⁷ Blotevogel 2001, S. 167

²⁸ Fürst 2001, S. 370

nach außen wirkenden regionalen Wirtschaftsraums mit hohem Entwicklungspotenzial und von globaler Bedeutung beitragen.

Beiden Teilaspekten, Identitätsbildung und Förderung der Mitwirkung, dient insbesondere das Instrument des Binnenmarketing. Seine zentralen Ansatzpunkte sind:

- Verdeutlichung und Ausbau der Stärken und Abbau der Schwächen durch Leuchtturm- und Pilotprojekte,
- Festlegung von Zielgruppen und Adressaten sowie
- Festlegung der Kommunikationswege.

Die Akteure, die metropolitane Funktionen tragen, sind in die identitätsstiftenden Marketingprozesse einzubeziehen.

Als Beispiel eines wirksamen Binnenmarketings sei auf eine Initiative aus der Metropolregion Zürich verwiesen:

Die "**Greater Zurich Area – The Zurich Network**" wurde 1999 in Kooperation mehrerer Kantone und führender Unternehmen vor allem zum Zwecke des Standortmarketing begründet. Sie umfasst eine Region innerhalb von 90 Minuten Fahrzeit vom Flughafen Zürich. Diese Kooperation hat ein beginnendes, aber deutliches Umdenken ausgehend von Wirtschaftsakteuren über die Politik und die Medien bis hin auch zur breiten Öffentlichkeit ausgelöst und einen Identitätsbildungsprozess, vor allem bei den wesentlichen regionalen, überregionalen und internationalen Akteuren, in Gang gesetzt. Dieser kann auf längere Sicht zur Etablierung auch weiterreichender und demokratisch in stärkerem Maße legitimerter Kooperationsformen führen.²⁹

²⁹ Behrendt/Kruse 2001, S. 202ff

8. Die deutschen Metropolregionen müssen ihre Europa-bezogenen Aktivitäten verstärken und miteinander abstimmen.

Begründung

Die Metropolregionen müssen systematische und konsistente Strategien für Europa-Angelegenheiten und -Aktivitäten entwickeln und umsetzen. Die Regionen müssen sich zu Konzepten und Programmen der europäischen Institutionen positionieren.

Grundlage für die Europa-Arbeit sollte die Erarbeitung einer **Europastrategie** bzw. die Abstimmung von Zielen für die Europa-Arbeit sein. Damit kann eine integrierte (Ziel-) Diskussion in der Metropolregion angestoßen werden. Gerade das Thema Europa bzw. Internationalisierung kann wegen seiner metropolitanen Prägung auch zur Identitätsbildung und der Aktivierung der Bürgerschaft beitragen. Die Einigung auf eine bestimmte Zielrichtung verbessert erheblich die nach außen gerichteten Aktivitäten der Region.

Die **Mitarbeit der Metropolregion in europäischen Netzwerken** wie z.B. im „Network of European Metropolitan Regions and Areas“ (METREX)³⁰ bietet die Chance zu einem aktiven Informations- und Erfahrungsaustausch. Netzwerke ermöglichen, Kontakte zu potentiellen Kooperationspartnern zu knüpfen, aus den Erfahrungen anderer Regionen Schlüsse für die eigene Arbeit zu ziehen und somit gemeinsam über bessere Zugänge zu globalen und europäischen Institutionen zu verfügen. Dies trifft besonders auf themenbezogene Netzwerke zu. Zudem verbessert die Mitarbeit die Wahrnehmung der Region von außen.

Städte- / Regionspartnerschaften bieten einen besonders direkten und intensiven Kontakt. Sie ermöglichen einen detaillierten, projektbezogeneren Informationsaustausch zu Projekten in anderen Metropolen bzw. Metropolregionen. Bestehende Städtepartnerschaften v.a. der Kernstädte der Metropolregionen können als Anknüpfungspunkt für interregionale Beziehungen genutzt werden. Bisher ist die Handlungsebene solcher Partnerschaften häufig auf kulturelle Kontakte ausschließlich der Kernstädte konzentriert. Sie könnten auf die verschiedensten Themenspektren ausgeweitet und die Trägerschaft nach Möglichkeit langfristig auf die gesamte Metropolregion ausgeweitet werden.

Die **Mitarbeit in EU-Projekten** vermittelt nicht nur den Erfahrungsaustausch mit anderen Regionen und somit einen gemeinsamen Erfahrungsgewinn sondern etabliert auch stabile intraregionale wie transnationale Partnerschaften. Dies trägt dazu bei, Verständnis und Fähigkeiten für internationale Projekte zu entwickeln, und ermöglicht den Blick über den regionalen und institu-

³⁰ www.eurometrex.org

tionellen „Tellerrand“. Die Wahrnehmung einzelner Regionen durch die EU und die hieraus resultierende Einflussnahme auf EU-Institutionen können durch solche Projekte zunehmen. Nicht zuletzt lassen sich so zusätzliche Finanzierungen für Projekte gewinnen und mit den hier erarbeiteten Resultaten wird die Basis für künftige Investitionen geschaffen.

Eine **Vertretung der Metropolregion bei den Institutionen der EU** (in Brüssel) ermöglicht in erster Linie direkten Kontakt mit der europäischen Entscheidungsebene, einen schnellen Informationsfluss, die leichte Kontaktknüpfung zu potenziellen Partnern und das Lobbying und Marketing für die Region. Damit trägt es zum Aufbrechen von eingefahrenen Strukturen in der Metropolregion bei, da nur ein gemeinsames Auftreten Erfolg verspricht. Zudem kann eine solche Institution Anstoß für die weitere Internationalisierung in der Region sein und somit als Baustein eines Binnenmarketings fungieren.

Eine gemeinsame Repräsentanz der deutschen Metropolregionen, evt. angebunden an eine bestehende Vertretung oder zusammen mit Partnern (z.B. METREX, kommunale Spitzenverbände, Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V.) kann besonders effektiv bei dem Erreichen der genannten Ziele sein. Bestehende Kontakte zur politischen Entscheidungsebene können für alle nutzbar gemacht werden.

Auch anderweitige Zugänge zu europäischen Institutionen (EU-Parlamentarier, Ausschuss der Regionen) sollten durch die Metropolregionen besser genutzt werden. Sie versprechen unmittelbare Informationen und Einflussnahme auf Entscheidungen. Die zentrale Voraussetzung hierfür ist, dass die einzelnen Vertreter sich auch den regionalen Interessen verbunden sehen.

Eine besondere Bedeutung kommt der **Vermittlung von europäischen Informationen in die Region** zu. Eine höhere Informationsgeschwindigkeit ergibt sich naturgemäß, wenn sie möglichst nah an den Quellen (den europäischen Institutionen) gesammelt und aufbereitet werden. Wichtig ist auch Regelmäßigkeit. Gute Informationen sind die Voraussetzung für die kurzfristige Aktivierung von Akteuren in der Metropolregion für anstehende Projekte sowie eine erhöhte Akzeptanz durch die Akteure und Einwohner. In den Metropolregionen gilt es, möglichst alle öffentlichen und halböffentlichen (privaten) Akteure über eine intensive Abstimmung oder eine gemeinsame Informationsstelle zu koordinieren.

Die **Ausrichtung von Veranstaltungen europäischer Institutionen** bzw. von Konferenzen mit europäischen Themenschwerpunkten in den einzelnen Metropolregionen vermittelt ebenfalls intensive und unmittelbare Kontakte zu Entscheidungsträgern ebenso wie Präsenz bei europäischen Institutionen. Derartige Vorhaben sind wegen der großen Konkurrenz eher langfristig realisierbar.

Die niederländische Region Randstad soll als Beispiel für die interessante Strategie einer Europa-gerichteten Metropolregionsbildung stehen:

Die **Randstad** ist mit 7 der 16 Mio. Einwohner und 40-45 % der Arbeitsplätze auf 15 % der Fläche der Niederlande sowohl die größte als auch wirtschaftsstärkste unter den vier Regionen des Landes. Vor vier Jahren vereinbarten die vier Provinzen der Randstad Nordholland, Südholland, Utrecht und Flevoland die Bildung einer „Regio Randstad“ mit einem Büro in Utrecht, in dem heute acht Mitarbeiter beschäftigt sind und die Koordination der Arbeit der Regio übernehmen. Neben dem Büro in Utrecht wird ein weiteres in Brüssel unterhalten. Die Arbeit der beiden Randstad-Büros versteht sich als „prozessorientierte Regionsdiplomatie“, als langfristig angelegte Vertretung der Regionsinteressen ohne kurzfristigen Erfolgswang. 2002 ist die Regio in einen „Kooperationsverband Randstad“ unter Beteiligung auch der Städte sowie Großstadregionen Amsterdam, Rotterdam, Utrecht und Den Haag mit der europäischen Zusammenarbeit ganz oben auf der Agenda und dem Ziel der Transformation der Randstad zur europäischen Metropolregion „Deltametropolis“ übergegangen. Ausgehend von den vier Großstädten hat sich dazu als Denkfabrik eine immer breiter verankerte Vereinigung gleichen Namens gebildet. Aus einer eher unkoordinierten Situation haben sich insbesondere die bedeutenden öffentlichen Akteure der Region zu einer Kooperation zwischen staatlicher und kommunaler Ebene und Netzwerkbildung als strategische Option entschlossen. Ein gemeinsames Entwicklungsinteresse hat zur Bildung einer handlungsfähigen Struktur geführt, die trotz schwacher Institutionalisierung einen starken Zusammenhalt vermittelt.

ANHANG: Funktionen und Bedeutung von Metropolregionen

1. Definition von Metropolregionen

Im beginnenden Zeitalter der Nationalstaaten war die Metropole das politische, wirtschaftliche und kulturelle Zentrum eines Landes und hob sich somit deutlich von den anderen Städten des Landes ab. Gerade in stark zentralisierten Staaten entwickelten sich so die Hauptstädte schon frühzeitig zu großen Ballungsräumen. Paris oder London sind in Europa hierfür sehr prägnante Beispiele.

In Deutschland hat sich zunächst kein ähnlich starker Nationalstaat ausgebildet. Aus dieser Besonderheit resultiert die in Europa nahezu einmalige föderalistische Verfasstheit der Bundesrepublik Deutschland mit ihrer polyzentrischen Verteilung der Bevölkerung. In Deutschland findet sich keine einzelne großstädtische Agglomeration, die alle anderen weit überragt, sondern eine Anzahl ähnlich entwickelter Großstadtregionen mit metropolitanen Strukturen.

In der modernen wissenschaftlichen Debatte dominiert der wirtschaftsgeographische Ansatz der Metropolendefinition. Um den Status einer Metropole oder einer Metropolregion beanspruchen zu können, soll eine Stadt oder eine Region bestimmte Merkmale wie eine leistungsfähige Infrastrukturausstattung, hochrangige politische Entscheidungsstrukturen, ein möglichst dichtes Netzwerk von produktionsorientierten Dienstleistungsunternehmen und eine gewisse Anzahl an Bewohnern aufweisen.

In diesem Sinne werden Metropolregionen im Raumordnungsbericht 2000 definiert als „hochverdichtete Agglomerationsräume mit mehr als einer Million Einwohnern, die sich gemessen an ökonomischen Kriterien wie Wertschöpfung, Wirtschaftskraft und Einkommen besonders dynamisch entwickeln und international besonders herausgehoben und eingebunden sind.“³¹

In der Fachdiskussion überwiegt die Meinung, dass sich nur aus dem Zusammenspiel der unterschiedlichen Indikatoren qualifizierte Aussagen über die Zugehörigkeit einer Agglomeration zur Kategorie der Metropolregionen machen lassen.³² Dies gilt auch für die Bevölkerungszahl, die somit nicht schematisch verwendet werden kann. Sie spielt aber naturgemäß eine wichtige Rolle, sowohl bezüglich der Auslastung der Infrastruktur als auch hinsichtlich des Humankapitals. So sind z.B. Unternehmen, die Standortentscheidungen zu treffen haben, auf ein möglichst großes Angebot an hochqualifizierten Arbeitskräften angewiesen.

³¹ BBR 2000

³² Vgl. z.B. Blotevogel 1998, S. 53 u. 67

Die Ministerkonferenz für Raumordnung führte schon im Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen (1995) eine neue raumordnerische Kategorie in die Debatte um Metropolregionen ein, die „Europäische Metropolregion“ (EMR), und versteht darunter :

„...räumliche und funktionale Standorte, deren herausragende Funktionen im internationalen Maßstab über die nationalen Grenzen hinweg ausstrahlen. Als Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung sollen sie die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands und Europas erhalten und dazu beitragen, den europäischen Integrationsprozess zu beschleunigen. Ein wesentliches Kennzeichen europäischer Metropolregionen ist ihre gute Erreichbarkeit auf interkontinentaler Ebene.“³³

Mit dieser Definition macht die deutsche Raumordnung einen wichtigen Schritt in Hinblick auf die Positionierung der deutschen Metropolregionen in Europa. Nicht nur die deutschen Metropolregionen stehen miteinander in Konkurrenz bzw. sind potentielle Partner, sondern ebenfalls europäische Metropolregionen in angrenzenden Nachbarländern, die in einigen Fällen über enge Verflechtungsbeziehungen mit den deutschen Metropolregionen verfügen.

³³ BMBau 1995, S. 27f

2. Funktionen der Metropolregionen im nationalen, europäischen und globalen Kontext

Die Bedeutung der Metropolregionen nimmt nicht ab, sondern als das territoriale Skelett der globalen Netzwerkökonomie eher noch zu.³⁴ Die Bedeutung der Funktionen der Metropolregionen für die gesamtstaatliche Entwicklung liegt damit auf der Hand:

- Sie verbessern die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit des Landes;
- sie gewährleisten die weltwirtschaftliche Integration des Landes;
- sie sind Zentren des internationalen kulturellen Transfers.

„Wenn im globalen Wettbewerb die Standortqualitäten von Metropolregionen künftig den Ausschlag geben, kann es weder den Staaten noch den betreffenden Städten gleichgültig sein, inwieweit das jeweilige urbane bzw. metropolitane System leistungs- und wettbewerbsfähig ist.“³⁵

Die Funktionsbeschreibungen der deutschen und europäischen Raumordnungsdokumente lassen sich auf der Grundlage des von Hans H. Blotevogel erarbeiteten Katalogs von Funktionen ausdifferenzieren und präzisieren. Metropolregionen nehmen für ihr Umland und darüber hinaus vielfältige Funktionen wahr. Diese lassen sich am ehesten durch eine Unterteilung in Entscheidungs- und Kontrollfunktionen, Innovations- und Wettbewerbsfunktionen und Gatewayfunktionen festmachen. Diese Funktionen sind nicht unabhängig voneinander zu verstehen, sondern sie bedingen und verstärken sich gegenseitig. Gleichzeitig ergibt sich aus diesem Funktionskatalog eine Art Indikatorenliste, die zur Standortbestimmung einer Metropolregion herangezogen werden kann.

Funktionen von Metropolregionen	Abgeleitete Indikatoren
A Entscheidungs- und Kontrollfunktion	
- Privatwirtschaft	Hauptverwaltungen nationaler und internationaler Unternehmen, Finanzwesen (Banken, Börse usw.), unternehmerorientierte Dienstleistungsunternehmen
- Staat	Bundesregierung oder Länderregierungen, Botschaften oder Konsulate ausländischer Regierungen
- sonstige Organisationen	Europäische und Internationale Organisationen (EU, UN), internationale Nichtregierungsorganisationen

³⁴ Blotevogel 2000, S. 165

³⁵ ebd. S. 164

B Innovations- und Wettbewerbsfunktion	
- Erzeugung und Verbreitung von Wissen	Universitäten, Fachhochschulen, Forschungseinrichtungen (z.B. Blaue-Liste-Institute)
- Wirtschaftlich-technische Innovationen	Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen, wissensintensive Dienstleistungsunternehmen
- Soziale und kulturelle Innovationen	Kulturelle Einrichtungen (Theater, Museen usw.) Orte sozialer Kommunikation Festivalisierung (Events wie Love Parade, sportliche Großereignisse, Oktoberfest etc.) kulturelle Vielfalt
C Gateway-Funktion	
- Zugang zu Menschen	Fernverkehrsknoten (Anbindung an das Hochgeschwindigkeitsnetz von Straße und Bahn, Luftverkehr, Überseehäfen etc.)
- Zugang zu Wissen	Medien (Fernsehen, Printmedien usw.), Kongresse, Bibliotheken, Telekommunikationsknoten
- Zugang zu Märkten	Messen, Ausstellungen

Gerade für Standortentscheidungen großer Unternehmen im globalen Vergleich spielt es eine Rolle, ob eine Region über ausreichende Nähe zu Entscheidungsträgern der politischen und wirtschaftlichen Ebene verfügt. Mit Hilfe der Anzahl der an einem Standort vertretenen politischen Gremien, Hauptverwaltungen o.ä. lassen sich Rückschlüsse auf die Qualität der Entscheidungsfunktion einer Metropolregion ziehen.

Durch den weltweiten Bedeutungszuwachs von Forschung und Entwicklung (FuE) in der Wirtschaft, nimmt die Fähigkeit einer Region, Wissen zu erzeugen und zu verbreiten, eine immer größere Bedeutung an. Verbunden mit der „Produktion“ von Wissen ist in gleichem Maße der Wunsch nach einer möglichst starken Vernetzung mit der lokalen Wirtschaft. Somit ist nicht nur die Anzahl von Ausbildungsstätten von Belang sondern mehr noch die Qualität der gesamten Forschungslandschaft einer Region. Wie viele Forschungsinstitute gibt es oder wie groß sind die Ausgaben der regionalen Wirtschaft, die in den Bereich FuE fließen? Dies wären Merkmale, an denen sich die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit einer Metropolregion messen ließe.

Dass für eine Metropolregion ihre Internationalität, ihre Weltoffenheit von existenzieller Bedeutung ist, scheint auf der Hand zu liegen. Ein „Gateway“ zu sein, bedeutet in erster Linie, über einen möglichst guten Zugang zu Menschen, Wissen und Märkten zu verfügen und somit die Ausstrahlungskraft einer Metropolregion ins Ausland zu verbessern.

Für die hochrangigen metropolitenen Funktionen einer Region ist die Erreichbarkeit im internationalen Luftverkehr und der Anschluss an das europäische Hochgeschwindigkeitsbahnnetz von großer Bedeutung.³⁶ Eine multimodale Verkehrsvernetzung der Metropolregionen in Deutschland und Europa untereinander ist eine Voraussetzung für die Positionierung der einzelnen Region.

Durch die Ausrichtung von internationalen Messen und Kongressen wird der Bekanntheitsgrad einer Region verbessert, alte Märkte werden gesichert und neue erschlossen.

Ein wichtiges Merkmal einer Metropolregion ist ihre internationale Ausstrahlung. Durch die Präsenz bzw. Ansiedlung internationaler Organisationen und Unternehmen, kulturelle Vielfalt und Offenheit gegenüber Menschen und Einflüssen aus aller Welt wird ihre weltweite Wahrnehmung gestärkt.

Ähnlich wichtig in Bezug auf die Internationalität einer Metropolregion ist jedoch die Frage, welche Voraussetzungen sie für Unternehmen, Wissenschaftler, Künstler aus aller Welt, die hier Fuß fassen wollen, bietet. Dies beginnt im Einzelnen schon bei den Verwaltungsangestellten, die mindestens Englisch als internationale Sprache beherrschen sollten. Wie hoch sind die formellen Hürden, die zu nehmen sind, wenn sich z.B. ein internationaler Unternehmer in einer deutschen Metropolregion niederlassen will? Können seine Kinder ausländische Schulen besuchen? Findet man an deutschen Hochschulen ein ausreichendes Angebot an internationalen Studiengängen?

Das wesentliche Argument für die räumliche Bündelung solcher Funktionen in einer bzw. mehreren Metropolregionen stammt aus der Theorie der Agglomerations- bzw. der Urbanisationsvorteile. Die räumliche Bündelung von Aktivitäten derselben und anderer Wirtschaftszweige erzeugt positive externe Skaleneffekte, die sich beispielsweise in höheren Arbeits- und Kapitalproduktivitäten von Betrieben in Metropolregionen dokumentieren. Den positiven stehen auch negative Agglomerationseffekte gegenüber (höhere Faktorkosten, höhere Steuern und Abgaben, Präferenzen der Arbeitskräfte für Wohnen im Grünen etc.). Für viele Zweige des verarbeitenden Gewerbes bieten ländliche Räume heute günstigere Standortbedingungen. Auch Handel und Verkehr tendieren teilweise zu suburbanen Standorten. Gleichwohl ist aber auch unter den heutigen Bedingungen der globalen Kommunikation die räumliche Bündelung ökonomischer Aktivitäten in Metropolen bzw. Metropolregionen bedeutsam. Vier Gründe lassen sich hierfür identifizieren:

- Face-to-face-Kommunikation ist für viele Formen und Zwecke der Kommunikation unverzichtbar (Vertraulichkeit, Komplexität, Zeitvorsprung).
- Metropolregionen bieten die für viele Aktivitäten notwendige hochwertige „harte“ und „weiche“ Infrastruktur (Verkehr, spezialisierte Dienstleister usw.).
- In den Metropolregionen sind hochgradig differenzierte Arbeitsmärkte ausgebildet.

³⁶ Vgl. Krätke 1992, S. 40

- Metropolregionen bieten für hochqualifizierte, aufstiegsorientierte und/oder kulturell interessierte Menschen ein attraktives Lebensumfeld.³⁷

Für eine entsprechende strategisch ausgerichtete Planung und Politik sind die folgenden Faktoren, die das Städte- und damit auch das Regionensystem in Deutschland in Bewegung bringen, als entscheidende Rahmenbedingungen von Bedeutung:

- Die deutsche Einigung führte und führt zu Umwertungen im deutschen Regionensystem in Folge von Verschiebungen in der zuvor jeweils relativ stabilen arbeitsteiligen Struktur in den beiden Teilen. Es bildet sich eine neue gemeinsame Struktur der Funktionsteilung heraus. Diese wird zusätzlich in Bewegung gebracht durch die Integration des deutschen in das europäische Städtesystem aufgrund der europäischen Einigung und die damit verbundene zunehmende Konkurrenz.
- Die Wirtschaft ist geprägt durch den Strukturwandel hin zu stärkerer Flexibilisierung und Spezialisierung. Es zeichnet sich die Entwicklung einer Struktur ab, die als "flexible Netzwerkökonomie" bezeichnet wird. Die Globalisierung, die Veränderung von Volkswirtschaften zu einer "Weltwirtschaft", und die verbundene Intensivierung des Wettbewerbs um Waren, Dienstleistungen und Informationen, Produktionsfaktoren wie Kapital, Arbeitskräfte und Wissen sowie Standorte, üben einen Druck zur Angleichung des staatlichen Handelns beispielsweise auf den Gebieten der Fiskal- und Sozialpolitik aus. Zugleich eröffnen sich neue Möglichkeiten für regionale und lokale Standortpolitik.
- Die Arbeitsmarkt- und damit teilweise verbundene öffentliche Finanzkrise verweisen auf die Umgewichtung zugunsten wirtschaftspolitischer Entwicklungsziele der Städte und Regionen als Reaktion auf die als notwendig erachtete "Positionierung" im Standortwettbewerb.³⁸
- Dazu tritt der beständige Ausbau der Kommunikationsinfrastruktur sowohl der Telekommunikation als auch des (Hochgeschwindigkeits-) Verkehrs als einer der treibenden Kräfte für die zuvor genannten Prozesse.
- Erhebliche Einflüsse können auch von der Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung sowie den Risiken der Umweltbelastungen gerade in den großen Agglomerationen ausgehen.³⁹

Das Metropolregionenkonzept bezieht sich nicht nur auf die Kernregion. Raumintegration, die Partizipation der im weiteren Einzugsbereich der Metropolregionen gelegenen Städte und Regionen und nicht deren Schwächung, ist zentraler Inhalt und Anliegen des Metropolregionenkonzeptes.⁴⁰

³⁷ Blotevogel 2000, S. 164f

³⁸ Blotevogel 2001, S. 157ff

³⁹ Ritter 1995, S. 393

⁴⁰ Blotevogel 1998, S. 57

Literatur

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (1998), Regionale Verwaltungs- und Planungsstrukturen in Großstadträumen, Forschungs- und Sitzungsberichte 204, Hannover.

Behrendt, H.H./Kruse, C. (2001), Die Europäische Metropolregion Zürich – die Entstehung des subpolitischen Raumes, in: Geographica Helvetica (GH) 2001, S. 202-213.

Blotevogel, H.H. (1998), Europäische Metropolregion Rhein-Ruhr: Theoretische, empirische und politische Perspektiven eines neuen raumordnerischen Konzeptes, Schriften des Institutes für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen 135, Dortmund.

Blotevogel, H.H. (2000), Gibt es in Deutschland Metropolen? Die Entwicklung des deutschen Städtesystems und das Raumordnungskonzept der „Europäische Metropolregionen“, in: Matejovski, D., Metropolen. Laboratorien der Moderne, Schriftenreihe des Wissenschaftszentrums Nordrhein-Westfalen 5, Frankfurt, S. 139-167.

Blotevogel, H.H. (2001), Die Metropolregionen in der Raumordnungspolitik Deutschlands – ein neues strategisches Raumbild?, in: Geographica Helvetica (GH) 2001, S. 157-168.

Blotevogel, H.H. (2002), Metropolregionen in Deutschland. Einige Thesen zur Begründung einer metropolenorientierten Politik von Bund, Ländern und Städten, Thesenpapier für den Initiativkreis Metropolregionen in Deutschland, 18.3.2002 (unveröffentlicht, www.zukunftsregionen.de).

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2000), Raumordnungsbericht 2000, Berichte, Bd. 7, Bonn.

Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (BMBau) (1995), Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen. Beschluß der MKRO in Düsseldorf am 8. März 1995, Bonn.

Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (BMBau) (1997), Entschlüsse der Ministerkonferenz für Raumordnung 1993-1997, Bonn.

Dellemann, P. u.a. (1999), Zur regionalen Entwicklungssteuerung in Stadtregionen, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), Die Region ist die Stadt, Forschungs- und Sitzungsberichte 206, Hannover, S. 86-89.

Europäische Gemeinschaften (EG) (1999), EUREK. Europäisches Raumentwicklungskonzept, Luxemburg.

Fürst, D. (2001), Regional Governance – ein neues Paradigma der Regionalwissenschaften, in: Raumforschung und Raumordnung, Heft 5/6, 2001, Hannover, S. 370-380.

Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg (GL) (2001), Metropolitan Areas. Regional Systems of European Capitals. Strategies for a Sustainable Development, Potsdam.

Göddecke-Stellmann, J./Müller, A./Strade, A.. (2000), Konkurrenz und Kooperation. Europas Metropolregionen vor neuen Herausforderungen, in: Informationen zur Raumentwicklung (IzR) 2000, S. 645-656.

Häußermann, H. (2000), Es muss nicht immer Metropole sein“, in: Matejovski, D., Metropolen. Laboratorien der Moderne, Schriftenreihe des Wissenschaftszentrums Nordrhein-Westfalen 5, Frankfurt, S. 67-79.

Heeg, S./Klagge, B./Oßenbrügge, J. (2000), Kooperation zwischen Metropolregionen. Ansatzpunkte für die verstärkte Zusammenarbeit von Hamburg und Berlin auf der Basis der Erfahrungen internationaler und nationaler Städtekooperationen, Hamburg.

Kilper, H. (1998), Die Rolle der Regionen im Strukturwandel, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), Kooperation im Prozess des räumlichen Strukturwandels, Hannover, S. 40-49.

Kragt, R.H. (1998), Grenzüberschreitende Kooperationen und Europäisches Raumentwicklungskonzept. Die Rolle der Regionen im Strukturwandel, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), Kooperation im Prozess des räumlichen Strukturwandels, S. 120-123.

Krätke, Stefan (1992), Hierarchie und Vernetzung im europäischen Städtenetz, TU Hamburg-Harburg FSP 1-06 Stadtökonomie, Diskussionsbeitrag 13, Hamburg.

Kovitz, J.W. (2000), Changing Economies: The Territorial Dimension, in: Informationen zur Raumentwicklung (IzR) 2000, S. 657-664.

Kunzmann, K.R. (1995), Europäische Städtenetze und die Hauptstadt Berlin, in: Informationen zur Raumentwicklung (IzR) 1995, S. 127-134.

Read, R. (2000), Chances and Potentials of Networks in Supporting Future-oriented Development in Metropolitan Regions, in: Informationen zur Raumentwicklung (IzR) 2000, S. 737-744.

Ritter, E.-H. (1995), Raumpolitik mit "Städtenetzen" oder: Regionale Politik der verschiedenen Ebenen, in: Die Öffentliche Verwaltung (DÖV) 1995, S. 393-403.

Ritter, E.-H. (1997), Europäische Metropolregion Rhein-Ruhr oder: Kann aus einer Städte-Agglomeration eine Metropolregion werden? In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), Räumliche Disparitäten und Bevölkerungswanderungen in Europa; Regionale Antworten auf Herausforderungen der europäischen Raumentwicklung, Forschungs- und Sitzungsberichte (FuS) 202, Hannover, S. 156-171.

Sassen, S. (2001), The Global City: New York, London, Tokyo, 2. Aufl. Princeton.

Schabhüser, B. (1995), Hauptstadtregionen in Europa. Einführung, in: Informationen zur Raumentwicklung (IzR) 1995, H. 2/3, S. I-IV.

Schamp, E.W. (2001), Der Aufstieg von Frankfurt/Rhein-Main zur europäischen Metropolregion, in: Geographica Helvetica (GH) 2001, S. 169-178.