

Tobias Preisung

Raumentwicklung in Metropolregionen – Anforderungen und Akteure

URN: urn:nbn:de:0156-3755123



CC-Lizenz: BY-NC-ND 3.0 Deutschland

S. 125 bis 135

Aus:

Anna Growe, Katharina Heider, Christian Lamker, Sandra Paßlick, Thomas Terfrüchte (Hrsg.)

Polyzentrale Stadtregionen – Die Region als planerischer Handlungsraum

14. Junges Forum der ARL
22. bis 24. Juni 2011 in Dortmund

Arbeitsberichte der ARL 3

Hannover 2012

Tobias Preising

Raumentwicklung in Metropolregionen – Anforderungen und Akteure

Gliederung

- 1 Einführung
- 2 Chancen und Hindernisse für eine metro-regionale Planung
- 3 Anforderungen an eine integrative Planung in Metropolregionen
- 4 Einfluss von privatwirtschaftlichen Akteuren auf die räumliche Gestaltung
- 5 Schlussfolgerungen

Literatur

Zusammenfassung

Metropolregionen dürfen nicht nur für Wirtschaftsförderung und Standortmarketing zuständig sein, sondern sollten sich auch an normativen Zielen der Raumentwicklung orientieren: Eine integrative und nachhaltige Entwicklung in Metropolregionen bedarf einer Verbindung von ordnender Sicherungsplanung und progressiver Entwicklungsplanung. Um die Sicherung der Daseinsgrundlagen nicht allein ökonomisch geprägten Kräften preiszugeben, müssen die Potenziale der räumlichen Planung in Metropolregionen weiter gestärkt werden. Nur so können die Bedingungen für eine ausgewogene räumliche Entwicklung in der Balance von wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit und ökologisch-sozialer Daseinsvorsorge geschaffen werden.

Schlüsselwörter

Metropolregionen – Regionalentwicklung – Daseinsvorsorge – Region Rhein-Neckar – Chicago – privatwirtschaftliche Akteure

Abstract

Metropolitan Regions must not aim only to economic development and regional marketing, but should be oriented to normative approaches of spatial development: integrative and sustainable development in metropolitan regions needs a connection of preservative planning and progressive development. For not leaving the provision for the daily existence to economic based forces, the potentials of spatial planning in metropolitan regions have to be strengthened. By this, it is possible to realize a balanced spatial development in equity of economic competitiveness and the provision of essential ecological and social public goods.

Keywords

Metropolitan regions – regional development– services of general interest – region Rhine-Neckar – Chicago – economic stakeholder

1 Einführung

Seit den 1990er Jahren werden auch in Deutschland Metropolregionen etabliert, um auf den ökonomischen Wandel (Stichwort Globalisierung) und das Zusammenwachsen Europas zu reagieren. Definiert wurden die Metropolregionen zunächst nur als funktionale, nicht geographisch abgrenzbare Verflechtungsräume. In der praktischen Umsetzung wird das Konzept daher allerdings meist auf Aspekte der Wirtschaftsförderung und des Standortmarketings reduziert (vgl. auch Preising 2008). Im Zusammenhang mit dieser inhaltlichen Verschiebung ist auch eine Verschiebung der Akteure – weg von den Planungsbehörden, hin zu privaten Akteuren – geschehen.

Betrachtet man neben der analytischen (Kumulation der Metropolfunktionen), symbolischen (Assoziation von globaler Bedeutung) und akteursbezogenen (Bildung von Governance-Strukturen regionaler Akteure) Sichtweise allerdings auch die normativen Ziele der Entwicklung von räumlichen Leitvorstellungen und die Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung Europas, wird es nötig sein, sich zu fragen, wie sich die Metropolregionen weiterentwickeln müssen, um den an sie gestellten Anforderungen – auch in Bezug auf die Sicherung der Daseinsvorsorge in den metropolitanen sowie peripheren Teilräumen der Regionen – gerecht zu werden.

Im vorliegenden Beitrag sollen zunächst normative Anforderungen an Metropolregionen und der Rahmen für ein mögliches Leistungsspektrum dieser Region dargestellt werden, das Funktionen der Raumordnung (u. a. Freiraumsicherung, Siedlungsentwicklung und Daseinsvorsorge) und der Raumentwicklung (u. a. Wirtschaftsförderung, Standortmarketing) miteinander vereint. Hier ist natürlich auf damit verbundene Chancen, aber auch Risiken einzugehen, die durch eine Verbindung von restriktiver Ordnungsfunktion und progressiven Entwicklungszielen entstehen. Mit den Beispielen der Stadtregion Chicago (USA) und der Metropolregion Rhein-Neckar sollen dann zwei Regionen vorgestellt werden, in denen die Privatwirtschaft maßgeblich die regionale Planung und Entwicklung mit beeinflusst. Abschließend werden noch einige Schlussfolgerungen zur Einordnung solchen privaten Engagements und für die Weiterentwicklung der Metropolregionen und für den planerischen Umgang mit den gezeigten Entwicklungen gezogen.

2 Chancen und Hindernisse für eine metro-regionale Planung

Grundlagen für eine Weiterentwicklung der Metropolregionen in leistungsfähige, strategische Akteure der Regionalentwicklung sind ein gewisser Grad der Institutionalisierung, Kompetenzen der strategischen Planung und die Durchführung von regionalen Projekten unter Zuhilfenahme eigener Ressourcen (vgl. Abb. 1). Die eigenen Ressourcen können hierbei auch aus der Akquise privatwirtschaftlicher Mittel stammen.

Abb. 1: Stufen der regionalen Kooperation



Folgt man der Argumentation und Ausrichtung der deutschen (vgl. BMVBS 2006) wie auch der europäischen Raumpolitik/Förderpolitik, ist künftig eine stärkere Betonung von Agglomerationsräumen zu erwarten. Ein Argument für schlagkräftige und handlungsfähige Strukturen auf (metropol-)regionaler Ebene sind planerische Herausforderungen, die beispielsweise durch den demographischen Wandel oder den Klimawandel entstehen werden und nicht mehr allein auf der lokalen Ebene gelöst werden können, sondern integrierte und großräumigere Lösungen erfordern.

Um im Feld der strategischen Planung von metropolitanen Räumen eine Konkurrenzsituation zur bestehenden räumlichen Planung zu vermeiden, kann und sollte auch überlegt werden, (ordnende) Regionalplanung und (perspektivische) Regionalentwicklung unter dem Dach der Metropolregionen zusammenzufassen. Die große Gefahr einer solchen engeren Verschmelzung von Entwicklungsplanung und Ordnungsplanung ist der Verlust der organisatorischen Flexibilität (Projektstrukturen) und des positiven Images (Marketingfunktion) der Metropolregionen. Für die Ordnungsplanung könnte die enge Verknüpfung mit Projektstrukturen der privatwirtschaftlichen Akteure eine Beeinträchtigung der überfachlichen und dem Allgemeinwohl verpflichteten Unabhängigkeit bedeuten. Auch ist hier der Gefahr einer Verstärkung der ökonomischen Ausrichtung zulasten der Nachhaltigkeitsziele von Göteborg und der Sicherung ausgewogener Lebensverhältnisse in allen Teilregionen zu begegnen. Ein Argument für die Verknüpfung von Metropolregionen und Raumplanung ist deren Erfahrung in der Umsetzung von (auf metropolregionaler Ebene zwangsläufig weniger konkreten) Leitbildern und Entwicklungszielen in greifbare Strategien und Maßnahmen.

Insgesamt könnte sich die Verbindung von Ordnungsplanung und Entwicklungsfunktion dann langfristig auch unter Berücksichtigung und planerischer Beeinflussung der zunehmenden Agglomerationsnachteile (unkontrollierter Flächenverbrauch, Verkehrszunahme, soziale Segregation) als Vorteil für die wirtschaftliche Entwicklung wie auch für die Daseinsvorsorge herausstellen.

3 Anforderungen an eine integrative Planung in Metropolregionen

Grundbedingung für eine integrative Zusammenführung von Raumplanung und Metropolentwicklung muss natürlich immer die Wahrung der Handlungsfähigkeit bleiben. Es ist wenig zweckdienlich, eine regionale Meta-Organisation zu bilden, die nur durch eine erneute Aufspaltung wieder handhabbar wird oder – noch ungünstiger – ausschließlich auf Entscheidungen von „Heimatorganisationen“ der beteiligten Akteure angewiesen ist.

Daher lassen sich für Zusammenschlüsse auf der metropol-regionalen Ebene folgende Kriterien formulieren:

- Wahrung einer geringen Zahl von regionalen Verwaltungsebenen und Behörden mit weitgehend identischem Zuschnitt der Zuständigkeitsgebiete („Einräumigkeit des Handlungsraums“)
- Direkte oder indirekte demokratische Legitimation der regionalen Handlungsebene (zumindest für das Kerngebiet der Metropolregion bei einem mehrstufigen Aufbau)
- Kompetenz zur Erstellung von Entwicklungskonzepten (strategischen Leitlinien) und zu deren raumplanerischer Implementierung (Verbindung von Planung und Umsetzung)
- Einbindung wichtiger privater Akteure in die richtunggebenden Prozesse für die Entwicklung der Metropolregion und Nutzung privatwirtschaftlicher Potenziale
- Eigene Strukturen und Finanzhoheit in der Umsetzung der Ziele zur mittelfristigen Sicherung der Kontinuität und einer gewissen Unabhängigkeit gegenüber der aktuellen Lokal- bzw. Parteienpolitik in der Region

Dabei ist es wichtig, dass sich die seit Jahren (vgl. u. a. Fürst/Rudolph/Zimmermann 2003; Gnest/Schöfer 2006; ARL 2006; ARL 2007; Bieker/Frommer/Othengrafen et al. 2007; Gnest 2008; Luchsinger 2010) als „Verhinderungsplanung“ (Gnest/Schöfer 2006: 13) in der Diskussion befindliche Regionalplanung (vor allem auf der Ebene von Metropolregionen) noch stärker neben der traditionellen restriktiven Ordnungsplanung auch den Entwicklungsaufgaben öffnet (vgl. u. a. ARL 2011), die bislang meist allein von den Metropolregionen maßgeblich bespielt werden, um hierbei „nach außen einen, die Entwicklung fördernden, regionalen Standortwettbewerb zu unterstützen und nach innen entwicklungshemmende Nutzungskonflikte und Standortkonkurrenzen zu vermeiden“ (ARL 2006: 3) und gleichzeitig dauerhaft die Lebensgrundlagen im Sinne der Nachhaltigkeit zu sichern (entspricht der Daseinsvorsorge in einer erweiterten Auslegung), um damit dem ökonomisch/entwicklungspolitisch geprägten Ansatz der Metropolregionen einen starken gemeinwohlorientierten Gegenpol zu geben.

Ziel einer Zusammenführung müsste eine ganzheitliche, integrative Regionalentwicklung aus „einer Hand“ sein, die die Balance von wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit und ökologisch-sozial nachhaltiger Daseinsvorsorge hält. Allerdings birgt eine stärkere Verknüpfung von entwicklungsorientierten Metropolregionen und den eher auf die nachhaltige Sicherung von Ressourcen angelegten Funktionen der Regionalplanung auch Einschränkungen für beide regionalen Ansätze mit sich. Diese sollen in Tabelle 1 mitsamt möglichen Reaktionen (Optionen) kurz aufgeführt werden.

Tab. 1: Zusammenführung von Regionalplanung und Metropolregionen

<i>Gefahren</i>	<i>Optionen</i>
Erhaltung bzw. Sicherung der Flexibilität der Metropolregionen sowohl inhaltlich als auch geographisch als schlagkräftige und verwaltungsunabhängige (im Sinne von informell und nicht-restriktiv) Organisationen der Wirtschaftsförderung.	Hier muss die richtige Balance zwischen den Synergieeffekten einer Zusammenlegung und einer nach außen wahrnehmbaren Differenzierung zwischen Marketing/Entwicklung und Planung/Sicherung gefunden werden. Besonders die Raumplanung muss mit ihrem hoheitlichen Handeln unabhängig von Einzelinteressen agieren können und auch so wahrgenommen werden. Andererseits bietet sich durch eine integrierte Diskussion von Herausforderungen/Themen die Möglichkeit, potenzielle Konfliktfälle bereits im Vorfeld konsensual zu lösen, sodass die formale Planung nur noch bestätigenden Charakter hat und nur selten hart durchgreifen muss.
Keine Belastung des für das Innen- und Außenmarketing wichtigen positiven Images (der Metropolregionen) durch einschränkende Planungsrestriktionen.	Gleichzeitig muss darauf geachtet werden, dass strategische und bedeutsame Entscheidungen demokratisch legitimiert getroffen werden und hier die privaten Interessen eine untergeordnete Rolle spielen.
Weiterhin (strikte) Trennung von privatwirtschaftlichem und staatlichem Handeln und damit Gewährleistung einer unabhängigen Raumplanung.	
Wenige positive Effekte einer Zusammenführung stehen Reibungsverlusten beim Umbau und bei der Schaffung von intransparenten Entscheidungsstrukturen gegenüber.	Transparente Darstellung des Mehrwerts einer Zusammenführung (und auch der Nachteile) sowie Etablierung eines transparenten Monitoring-Systems und effektiver Beteiligungsmechanismen weiterer gesellschaftlicher Gruppen.
Ein Teil der Metropolregionen ist im derzeitigen geographischen Zuschnitt zu groß für eine effektive Regionalplanung – andere sind für viele Aufgabenstellungen in ihrem Zuschnitt wiederum zu klein.	Mehrstufige Abgrenzung der Metropolregion in einen verbindlichen und formal verfassten Kern mit engerer Zusammenarbeit (inklusive hoheitlicher Aufgaben wie z. B. räumliche Planung) und Bildung einer weiter gefassten Verantwortungsgemeinschaft mit themenbezogener Arbeit in flexiblen Netzwerken.

Zusammengefasst lässt sich feststellen, dass aus theoretischer Sicht eine Zusammenführung von klassischer Regionalplanung (ordnende Raumplanung) und der Regionalentwicklungsfunktion von Metropolregionen durchaus überlegenswert erscheint, wenn auch gewisse Gefahren einer solchen Zusammenführung zu beachten sind.

Die Hauptgründe hierfür liegen in einer – aus wissenschaftlicher Sicht (vgl. u.a. ARL 2006; ARL 2007; Bieker/Frommer/Othengrafen et al. 2007; Gnest 2008; Luchsinger 2010) bereits seit Längerem anstehenden – Neuausrichtung der Regionalplanung, um einem zunehmenden Imageproblem (vgl. u.a. Gnest/Schöfer 2006) zu begegnen. Gleichzeitig bestätigt sich die Vermutung des positiven Images der Europäischen Metropolregionen (in Deutschland), die eine progressive Raumentwicklung versprechen (Sinz 2005: 1 ff.). Die Einhaltung dieses Versprechens ist allerdings (noch) nicht unbedingt gegeben. Auch hier ist noch eine Weiterentwicklung des „Instruments“ Metropolregion vonnöten. Forderungen sind hier stärkere Verbindlichkeit in Organisation und Entscheidungen wie auch eine stärkere Fähigkeit zur Lösung von Konfliktthemen (Sieverts 2001: 144).

Gleichzeitig müssen aber auch die Gefahren gesehen werden, die eine Verknüpfung von staatlichem Handeln (Ordnungsplanung) und einflussreichen Partikularinteressen von Eliten (private Projektfinanzierung) mit sich bringt (vgl. auch Knieling/Othengrafen/Preising 2012). Hier ist eine transparente und eindeutig demokratisch legitimierte Entscheidungsfindung unabdingbar, um diesen Konflikt zu entschärfen.

4 Einfluss von privatwirtschaftlichen Akteuren auf die räumliche Gestaltung

Der zunehmende Einfluss des privaten Sektors auf Stadtentwicklungsprozesse lässt sich weltweit und bereits schon seit längerer Zeit feststellen (vgl. z. B. Thornley 2000). Eines der früheren und wohl der bekannteren Beispiele ist die Stadtregion Chicago: Bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts forderte und unterstützte der Commercial Club – ein Zusammenschluss der größten lokalen Wirtschaftsunternehmer – den Entwurf eines Stadtentwicklungskonzeptes für Chicago. Der vom Commercial Club finanzierte Plan of Chicago bzw. Burnham-Plan von 1909 ist nicht nur eines der ersten Beispiele für einen privat finanzierten Stadtentwicklungsplan, sondern gilt gleichzeitig auch als erste umfassende regionale Entwicklungsplanung der USA (vgl. Knieling/Preising 2012). Zum 100. Jubiläum des Plans beschloss der Commercial Club in den 1990er Jahren, erneut einen Plan vorzulegen und gründete die Non-Profit-Organisation Chicago Metropolis 2020, die als regionalpolitische Stimme der Wirtschaft zu verstehen ist (vgl. auch Schönig 2007: 141). Die Motivation der Privatwirtschaft, ein neues strategisches Leitbild für die Stadt- und Regionalentwicklung zu initiieren, kann dabei vor allem mit dem Bedürfnis erklärt werden, Entwicklungsmöglichkeiten für die Wirtschaft zu sichern sowie Restriktionen für die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung zu vermindern. Darüber hinaus ging es der Wirtschaft darum, die Stadtregion Chicago international besser zu positionieren und zu attraktiven Lebensbedingungen beizutragen. Das von Chicago Metropolis 2020 vorgelegte Leitbild beschränkt sich allerdings bewusst nicht auf wirtschaftsrelevante Infrastrukturmaßnahmen, sondern beschreibt vielmehr eine insgesamt lebenswerte Region, die Wohn- und Arbeitsort für eine bis 2050 stark anwachsende Bevölkerung sein soll. Besonderer Fokus wird auf die Entwicklung von nachhaltigen Wohngebieten, die Verbesserung der regionalen Versorgung mit Lebensmitteln und Dienstleistungen und die Stärkung der schulischen und berufsbegleitenden Bildungseinrichtungen gelegt.

Ein weiteres Ergebnis des Prozesses Chicago Metropolis 2020 war eine außergewöhnlich breite Diskussion regionalplanerischer Fragen in der Stadtregion Chicago, die wiederum in die Entwicklung einer stadtreionalen Vision Chicago GoTo 2040 durch die staatliche Planungsorganisation CMAP (Chicago Metropolitan Agency for Planning) führte (vgl. Schwieterman/Mammoser 2009; Knieling/Preisung 2011). Chicago GoTo 2040 versteht sich als ein von der Bevölkerung entwickeltes und getragenes Leitbild für die zukünftige Entwicklung Chicagos, und die staatliche Organisation CMAP sieht sich mangels restriktiver Planungsinstrumente als Promotor und Unterstützer zur Umsetzung dieses Leitbildes.

Als Beispiel der genannten Verknüpfung von staatlichem Handeln (Planung) und privatem Engagement in Deutschland ist die Metropolregion Rhein-Neckar zu nennen. Hier handelt es sich um eine historisch gewachsene und schon seit Langem durch einen Verband getragene Region im Grenzgebiet von Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Hessen (vgl. u. a. Becker-Marx/Schmitz/Fischer 1999), doch die Anerkennung als Europäische Metropolregion im Jahr 2005 erfolgte vor allem durch das langjährige beharrliche Bestreben von Eggert Voscherau, dem damaligen Vorstandsmitglied der BASF. Auch die weitere Ausgestaltung der Metropolregion Rhein-Neckar zeugt von einer engen Verknüpfung von öffentlicher Hand und Privatwirtschaft (Schmitz 2005: 362 f.), sodass die vorhandenen Governance-Strukturen auch „als regionale Public-Private-Partnership verstanden werden“ können (Mandel 2008: 131). Mandel (2008: 134) beschreibt den Einfluss der Privatwirtschaft darüber hinaus wie folgt: „Über Voscherau stattete die BASF die neu gegründete Zukunftsinitiative [eine der Wurzeln der Metropolregion; Anmerkung des Autors] mit beachtlichen Finanz- und Personalmitteln aus, ... und in kürzester Zeit waren mehr als 50 Projekte aufgesetzt, die die Region dem Ziel, zu einer der attraktivsten und wirtschaftsstärksten Regionen zu werden, näher bringen sollten. Entscheidender Schachzug bei diesem Unternehmen war der Ansatz Voscheraus [!], die neun Oberziele der Region zu personalisieren. ... Sicherlich gab es zwischen Herbst 2003 und Sommer 2004 keine in langwierigen Konsensfindungsprozessen abgestimmte Strategie oder einen förmlich festgelegten Masterplan, viel entscheidender war die Tatsache, dass eine Welle der Motivation und des Commitments sich in der Region aufbaute“.

Die Ministerpräsidenten der drei Bundesländer schufen im Sommer 2004 „auf Einladung Voscheraus“ (Mandel 2008: 134) schließlich die Grundlagen für eine Erneuerung eines bestehenden Staatsvertrages zwischen Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz, die zur formalen Gründung der aktuellen Strukturen und damit zum heutigen Erfolg der Metropolregion Rhein-Neckar führten. Ein Ergebnis des metropolregionsweiten Regionalplans, seit 2007 in der Bearbeitung und ein bislang einmaliges Unterfangen, liegt derzeit noch nicht vor, kann aber in Kürze erwartet werden. Ein erster unvollständiger Arbeitsentwurf wurde bereits 2009 zur Diskussion vorgelegt (MRN/ZMRN 2009: 12).

Insgesamt stehen diese beiden Beispiele – Chicago und Rhein-Neckar – für eine mehr oder weniger starke privatwirtschaftliche Beeinflussung räumlicher Entwicklung der jeweiligen Region, ergänzt durch die zusätzliche Übernahme einer regionalen Führungsrolle, die den Einfluss der privaten Akteure noch verstärkt. Die privaten Akteure und deren institutionalisierten Formen (BASF, Rhein-Neckar GmbH bzw. Commercial Club, Chicago Metropolis 2020) werden sowohl in der Region Rhein-Neckar als auch in Chicago zum dominierenden „Tempomacher“ und „Agendasetzer“ der regionalen Kooperation, auf die die öffentlichen, formal noch mit dem Planungsprimat ausgestatteten Institutionen (Verband Rhein-Neckar bzw. Chicago Metropolitan Agency for Planning) nur noch „aufspringen“ und gegebenenfalls lenkend eingreifen können. Es droht der Verlust der inhaltlichen Gestaltungsmacht der Politik als demokratisch gewählte Exekutive und

eine Unterordnung öffentlicher Allgemeininteressen unter eine ökonomische Kosten-Nutzen-Berechnung räumlicher Entwicklung.

5 Schlussfolgerungen

Ziel einer Verknüpfung von metropolregionaler Entwicklungsplanung (unter Einbindung privater Akteure) und der ressourcensichernden staatlichen Regionalplanung muss daher eine ausgewogene Beachtung beider Ansätze und aller Interessen sein. Unter der Maßgabe der Metropolregionen als „Motoren der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung mit internationaler Bedeutung“ (BMVBS 2006: 10) heißt dies, dass Metropolregionen mehr sein müssen als reine Standorte für Großkonzerne, mehr als eine Marketingstrategie für regionale Wirtschaftsförderung oder Tourismus, aber auch mehr als naturschutzfachlich begründete Regionalparks. Metropolregionen müssten für eine erfolgreiche (Metropol-)Regionalentwicklung eben mehr als die reine Summe ihrer wirtschaftlichen, kulturellen, sozialen und ökologischen Bestandteile sein. Bislang scheint dies nicht zu gelingen, auch wenn es mitunter vielversprechende Ansätze gibt.

Basis der weiteren Ausgestaltung metropolregionaler Kooperation könnte folgender Katalog für das Leistungsspektrum von weiterentwickelten Metropolregionen sein, welcher neben den etablierten Metropolfunktionen auf weitere, abstrahierte Elemente für eine nachhaltige strategische Planung eingeht (vgl. Tab. 2). Metropolregionen werden hierfür mit einer emotionalen, funktionalen, strukturellen sowie einer geographischen Ebene versehen, die durch verschiedene Akteure bespielt werden. Ziel ist es, die regionale Entwicklung von Metropolregionen nicht mehr nur unter ökonomischer Wettbewerbsfähigkeit zu betrachten, sondern wieder mehr die räumlichen und sozialen Dimensionen mit einzubeziehen. Hier spielen nicht nur geographische und funktionale Zusammenhänge eine Rolle, sondern auch emotionale Bindungen und organisatorische Strukturen.

Die Rollen der nicht abschließend dargestellten privaten und öffentlichen Akteure müssen sich in den Metropolregionen ergänzen, da alle Seiten verschiedene Stärken und Aspekte einbringen können. Die immer komplexer werdenden Entscheidungsprozesse, auch in Bezug auf die Bereitstellung der alltäglichen Daseinsvorsorge, finden zunehmend in regionalen Interessensverbänden zwischen interkommunaler Zusammenarbeit und Public-private-Partnership statt, deren beteiligte Akteure ähnliche thematische und räumliche Zielsetzungen im Interesse der gemeinsamen Metropolregion verfolgen. Planung (im Sinne der staatlichen Raumplanung) agiert hier als ein Akteur von vielen, ist aber als zentraler Kommunikator und Moderator in einer zentralen Schlüsselposition, um eigene, abwägende und überdachte Positionen einzubringen.

Raumplanung/Regionalplanung hat den Vorteil, über eine lange Erfahrung als nicht ressortgebundene, überfachliche Instanz zu verfügen und die Ergebnisse von strategischen Dialogprozessen in bindende Planungen überführen zu können. Insgesamt stehen der Raumplanung vielfältige Instrumente des Managements wie beispielsweise Kooperationssteuerung, Moderation, Mediation und Einfluss auf grundlegende Leitlinien (diese vor allem durch die übergeordnete Landesplanung) zur Verfügung. Gleichzeitig könnte die Raumplanung als Dienstleister für fachspezifische Anliegen tätig werden und z. B. die raumverträgliche Suche nach geeigneten Standorten, die frühzeitige Einbindung potenzieller Konfliktpartner oder auch „nur“ die Bereitstellung von raumrelevanten Daten übernehmen und gleichzeitig die Rolle eines Anwaltes für die nachhaltige Entwicklung und Sicherung der Daseinsvorsorge übernehmen. Eine solch breite und dienstleistungsorientierte Planung benötigt allerdings genauso gut und interdisziplinär ausgebildetes Personal wie auch eine entsprechende Ausstattung mit Ressourcen.

Tab. 2: Dimensionen und Leistungen funktional erweiterter Metropolregionen

	<i>Akteure</i>	<i>Leistungsspektrum</i>
EMOTION	Kommunen und Kreise	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verantwortungsgemeinschaft bilden
	Bevölkerung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lebensraum/Erholungsraum ▪ Identifikationsraum ▪ Regionale Identität stiften
	Unternehmen, Investoren	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Investitionsraum ▪ Identifikationsraum ▪ Gemeinsames Standortmarketing betreiben
FUNKTION	Kommunen und Kreise sowie weitere (halb-)öffentliche Institutionen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Einzigartiges Regionsprofil unter Berücksichtigung der Nachhaltigkeit entwickeln ▪ Berücksichtigung von regional wirksamen ökonomischen, sozialen/kulturellen und ökologischen Belangen in den strategischen Entscheidungen ▪ Sicherung gleichwertiger Lebensgrundlagen in allen Teilräumen der Region
	Öffentliche und private Akteure, (externe) Kooperationspartner	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Effektive, projektbezogene Kooperation unter dem „Dach“ der Metropolregion
STRUKTUR	(Verbindlicher) Kern der Metropolregion	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Schaffung einer demokratisch legitimierten Vertretung als Voraussetzung für eine effektive Steuerung auf Ebene der Metropolregion
	Organisationsstruktur auf Ebene der Metropolregion	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entscheidungskompetenz für die übertragenen Aufgaben (ggf. inkl. räumlicher Planung, Ressourcenschutz) ▪ Steuerung und Koordination von Projekten und Netzwerken ▪ Eigene Finanzhoheit zur Umsetzung von metropolregionalen Projekten
GEOGRAPHIE	Metropole(n) + Umland	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bildung einer Verantwortungs- bzw. Leistungsgemeinschaft im ökologischen, sozialen, kulturellen und ökonomischen Sinn
	Flexible Geometrie der Kooperationspartner	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Themenbezogene Arbeit in Netzwerken und Projekten

Zusammenfassend bedeutet dies für eine stärkere Verknüpfung von Regionalentwicklung und Regionalplanung, dass

- die normativen Ansprüche an Metropolregionen eine inhaltliche und organisatorische Stärkung dieser Region nahelegen,
- bereits eine Verschränkung von regionalpolitischen Entwicklungsinteressen und Regionalplanung geschieht,
- private Akteure hierbei oftmals die Rolle von regionalen „Spielmachern“ übernehmen und die Agenda stark beeinflussen,
- aber die traditionelle Raumplanung als wichtiger, dem Gemeinwohl verpflichteter Akteur ihre Erfahrungen und ihr Fachwissen auf der regionalen Ebene einbringen kann, um Metropolregionen in ihren mehrdimensionalen Funktionen weiterzuentwickeln und
- gleichzeitig die Rolle eines Anwaltes für nachhaltige Entwicklung und die Sicherung der Daseinsvorsorge übernehmen sollte.

Literatur

- ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung) (2006): Die regionale Ebene zukunftsfähig machen! Zu den Verwaltungsreformdiskussionen in den Ländern. Hannover. = Positionspapier aus der ARL, Nr. 63.
- ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung) (2007): Wir leben regional. Es ist Zeit für eine gut funktionierende Regionalentwicklung. Hannover. = Positionspapier aus der ARL, Nr. 74.
- ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung) (2011): Strategische Regionalplanung. Hannover. = Positionspapier aus der ARL, Nr. 84.
- Becker-Marx, K.; Schmitz, G.; Fischer, K. (1999): Aufbau einer Region: Raumordnung an Rhein und Neckar. Schwetzingen.
- Bieker, S.; Frommer, B.; Othengrafen, F.; Wilske, S. (Hrsg.) (2007): Räumliche Planung im Wandel – Welche Instrumente haben Zukunft? Hannover. = Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 338.
- BMVBS (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Verabschiedet von der Ministerkonferenz für Raumordnung am 30.06.2006. Berlin.
- Fürst, D.; Rudolph, A.; Zimmermann, K. (2003): Koordination in der Regionalplanung. Opladen. = Städte und Regionen in Europa, Band 13.
- Gnest, H. (2008): Entwicklung der überörtlichen Raumplanung in der Bundesrepublik von 1975 bis heute. Hannover. = Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 337.
- Gnest, H.; Schöfer, M. (2006): Ansätze für eine zukunftsfähige Regionalplanung. Stand und Perspektiven in Praxis und Ausbildung. Hannover. = Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 324.
- Knieling, J.; Othengrafen, F.; Preising, T. (2012) (in Vorbereitung): Corporate Spatial Responsibility: eine neue Form der Privatisierung von Stadt- und Regionalentwicklung?
- Knieling, J.; Preising, T. (2011): Chicago GoTo 2040 – Engagierte Kommunikation in der Regionalplanung. In: Planerin 1, 53-54.
- Knieling, J.; Preising, T. (2012): Visioning Future Metropolis. Was kann Hamburg von Chicago lernen? In: Planerin 1, 55-56.
- Luchsinger, C. (2010): Zur „Krise“ der klassischen Raumplanung. In: *dérive*. Zeitschrift für Stadtforschung 38. Online unter: www.derive.at/index.php?p_case=2&id_cont=888&issue_No=38 (letzter Zugriff am 24.01.2012).

- Mandel, K. (2008): Regional Governance – Made by Rhein-Neckar: das neue Organisationsmodell für die Region. In: Ludwig, J.; Mandel, K.; Schwieger, C.; Terizakis, G. (Hrsg.): Metropolregionen in Deutschland: 11 Beispiele für Regional Governance. Baden-Baden, 130-142.
- MRN (Metropolregion Rhein-Neckar GmbH); ZMRN (Zukunft Metropolregion Rhein-Neckar e. V.) (Hrsg.) (2009): Das Jahr 2009. Gemeinschaftliche Regionalentwicklung in der Metropolregion Rhein-Neckar. Mannheim.
- Preisng, T. (2008): Metropolregionen – ein fragender Blick. Potenziale und Perspektiven für die räumliche Planung. In: Planerin 1, 36-37.
- Schmitz, G. (2005): Metropolregion Rhein-Neckar – Modellregion für einen kooperativen Föderalismus. In: Raumforschung und Raumordnung 63, 5, 360-366.
- Schönig, B. (2007): Regionalplanung als Elitenprojekt. Ambivalenz der Regionalplanung durch zivilgesellschaftliche Akteure in den Stadtregionen New York und Chicago. In: Altröck, U.; Hoffmann, H.; Schönig, B. (Hrsg.): Hoffnungsträger Zivilgesellschaft? Governance, Nonprofits und Stadtentwicklung in den Metropolregionen der USA. Kassel, 137-154. = Reihe Planungsrundschau, Nr. 15.
- Schwieterman, J.; Mammoser, A. (2009): Beyond Burnham. An illustrated History of Planning for the Chicago Region. Lake Forest, Michigan.
- Sieverts, T. (2001): Zwischenstadt: zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land. Basel.
- Sinz, M. (2005): Metropolregionen. Einführung. In: Informationen zur Raumentwicklung 7, I-IV.
- Thornley, A. (2000): Strategic Planning in the Face of Urban Competition. In: Salet, W.; Faludi, A. (Hrsg.): The Revival of Strategic Planning. Amsterdam, 39-52.

Autor

Tobias Preisng (*1978) studierte Landschafts- und Freiraumplanung an der Universität Hannover. Im Anschluss war er bei der Wirtschaftsförderung Region Starkenburg e.V. und dann am Institut für Umweltplanung der Universität Hannover tätig. Seit 2008 ist er wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet Stadtplanung und Regionalentwicklung der HafenCity Universität Hamburg, wo er neben anderen Tätigkeiten zu Chancen und Risiken der Verknüpfung von räumlicher Planung und den Europäischen Metropolregionen in Deutschland promoviert.