#### Dietrich Fürst

## Metropolregionen, Wissensregion und Governance

# Metropolitan regions, knowledge regions and governance

Keywords: Metropolregion, Wissensregion, regionale Selbststeuerung, Innovationssysteme,

Koordination

Keywords: Metropolitan region, Knowledge region, Regional governance, Innovative

systems, Co-ordination

#### Kurzfassung

Leitfrage der Abhandlung ist, ob und wie Metropolregionen das Spannungsverhältnis zwischen territorial orientierten und funktional orientierten Governance-Regimen lösen können, wenn sie verstärkt auf die Entwicklungsfigur der "Wissensregion" setzen. Diskutiert wird, was Metropolregionen ausmacht, welche Anforderungen an sie durch die Funktion "Wissensregion" gestellt werden, welche Konflikte zwischen territorialen und funktionalen Governance-Regimen auftreten können und wie sie in den deutschen Metropolregionen zurzeit offenbar gelöst werden.

#### Abstract

Lead question of the contribution is whether and how metropolitan regions are able to resolve the tension between territorially oriented and functionally oriented modes of governance resulting from combining metropolitan regions with the concept of "knowledge regions". The discussion centers on what does the notion "metropolitan region" convey, which are the requirements put foreward by "knowledge regions", what conflicts may surge between territorial and functional governance and how do the German metropolitan regions tend to handle those tensions.

#### 1 Einführung

Trotz aller Schwächen hat der sog. Lissabon-Prozess Symbolkraft gewonnen und die EU-Mitgliedstaaten animiert, Rahmenbedingungen für Innovation und Wachstum zu schaffen. Unter anderem auch deshalb sind Metropolregionen zum neuen Instrument der Raumordnung geworden, und zwar auch in anderen Ländern wie z.B. Frankreich, den Niederlanden oder der Schweiz. Suggestive Begriffe wie "Metropolregionen" haben jedoch zwei zentrale Schwächen: Jeder verbindet damit etwas anderes, meist spekulative Vi-

sionen, und in der Praxis verwandeln sie sich häufig in eine Art Kampfbegriff, um neue Ideen in die Köpfe von Menschen zu bringen und Akteure zu (kollektivem) Handeln zu motivieren. Metropolregionen haben beides ausgelöst. Einerseits finden sich in der wissenschaftlichen Diskussion viele Beiträge, die in das Konzept alles Positive mischen, was mit "global cities" (Sassen 1991, 2001), Vorteilen der Agglomeration (Porter 1990, 2000; Krugman 1991) oder den Folgen der Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft verbunden

RuR 3/2008 219

ist – Leber und Kunzmann (2006) sprechen zu Recht von einem "Metropolenfieber". Zum anderen werden Regionen zu "Metropolregionen" hochgesprochen, die in der Praxis kaum mehr sind als Stadt-Umland-Kooperationen unter Einbezug der Wirtschaft mit dem Ziel, im Außenverhältnis Aufmerksamkeit auf die Region zu lenken und im Innenverhältnis Synergieeffekte durch Kooperation zu nutzen.

Neu an dem Ansatz ist allerdings dreierlei:

- (1) Regionen finden sich aus eigenem Antrieb zur Kooperation (oder sollen es).<sup>1</sup>
- (2) Sie setzen auf Vorteile einer "Wissensregion" (oder wollen es). Eine zentrale mit Metropolregionen in der deutschen Diskussion verbundene Funktion ist die "Innovations- und Wettbewerbsfunktion" neben "Entscheidungs- und Kontrollfunktion", "Gatewayfunktion" (Blotevogel 2005: 644 f.) und der von einigen Autoren ergänzten "Symbolfunktion".<sup>2</sup>
- (3) Es entwickeln sich neue regionale Governance-Regime³, die stärker als bisher von wirtschaftlichen Akteuren geprägt werden. Solche Governance-Regime können regionale Entwicklungen kraftvoll unterstützen, wenn es ihnen gelingt, die Akteure unter gemeinsamen Konzepten zu vereinen, ihr Handeln in der praktischen Ressourcenallokation zu koordinieren und sich gemeinsamen Lernprozessen über den "richtigen" Weg zu unterziehen.⁴

"Wissensregion" ist zwar kein allgemein anerkannter Begriff, aber in Analogie zur sog. "Wissensgesellschaft" kennzeichnet er Regionen, die strukturell von solchen Einrichtungen und Aktivitäten bestimmt werden, die Produzenten und Konsumenten von Forschung und (technischer sowie organisatorischer) Innovationen sind, also Hochschulen, FuE-Einrichtungen, hochwertige unternehmensbezogene Dienstleistungen u.ä. In dynamischer Perspektive zeichnet Wissensregionen aus (van Winden et al. 2007: 527 f.), dass sie Wissen effektiv für ihre wirtschaftliche Entwicklung nutzen, und zwar infolge spezifischer Governance-Regime, hochqualifizierter Arbeitskräfte, einer hochwertigen Informationsinfrastruktur zur Unterstützung von Interaktionsprozessen und einer Vielzahl von Einrichtungen, die Wissen aufgreifen und vermitteln.

Anliegen dieses Beitrags ist es, einige damit verbundene Governance-Probleme differenzierter zu beleuchten und zu prüfen, ob sie in Richtung strategischer Ansätze weiterentwickelt werden können. Die Leitargumentation dabei ist folgende: Metropolregionen finden eine spezifische Funktion darin, die Po-

tenziale einer Wissensgesellschaft für wirtschaftliche Entwicklungen wirksamer als andere Regionen nutzbar zu machen. Nutzbar machen heißt dabei primär, Möglichkeiten zu schaffen, damit die Akteure der Region wirksamer interagieren und kooperieren können. Das soll in Bezug auf Wissensregionen diskutiert werden. Was dabei Wissensregionen auszeichnet, sind einerseits dichte Vernetzungsstrukturen und "Milieus" von kooperierenden Akteuren, die nicht mehr an gebietskörperschaftliche Grenzen gebunden sind. Vernetzungen können unterstützt werden durch Abbau von physischen, mentalen und informatorischen Barrieren, also durch verbesserte Verkehrssysteme, durch Einstellungsänderungen (z.B. Probleme in der Region gemeinsam zu lösen) sowie durch höhere Transparenz über die Potenziale, die in der Region verfügbar sind.

Andererseits sind komplementäre politisch-administrative Leistungen erforderlich (Ausbau komplementärer Infrastruktur, Arbeitsmarkt- und Integrationspolitik etc.). Aber diese erfordern institutionelle Strukturen, die an definierte Regionen gebunden sind. In Metropolregionen in der Funktion von Wissensregionen sind deshalb offenbar zwei Grundtypen von Governance zu integrieren: funktionale Governance-Regime (die für Wissensregionen typisch sind) und territoriale Governance-Regime, die für politisch-administrative Handlungsträger typisch sind. Das reibungslose und konstruktive Zusammenspiel beider (Netzwerke der Wissensregion, Strukturen der politisch-administrativen Entscheidungsumsetzung) ist möglicherweise entscheidend für den Erfolg von Metropolregionen. Es spricht jedoch einiges dafür, dass funktionale und territoriale Governance-Regime nicht problemlos zu integrieren sind. Die Frage ist, ob daraus möglicherweise ein Dilemma der Metropolregionen entsteht, weil territoriale Governance-Regime raumgebunden sind, während funktionale Governance-Regime raumungebunden agieren können. Zudem sind härtere Governance-Regime in ihrer Entstehung mit erheblich höheren Transaktionskosten verbunden als Netzwerke. Tun sich deshalb vielleicht einige der neu definierten Metropolregionen schwer, geeignete Governance-Regime zu entwickeln? Denn es vermittelt sich der Eindruck, dass vielen von ihnen noch nicht einmal ein regionales Forum für die Interaktion und Kooperation relevanter Akteure gelingt. Vielmehr erzeugen sie ein Eliteprojekt von ausgewählten Akteuren der Region, die ihre Region über das Etikett Metropolregion aktivieren wollen, sich den globalen Herausforderungen wirksamer zu stellen.

220 RuR 3/2008

#### 2 Wissensregion<sup>5</sup>

Wenn Wissen und Innovation immer mehr zu "Ressourcen" der Regionalentwicklung werden, ist es sinnvoll, wenn sich Regionen selbstgesteuert in der Förderung dieser Ressourcen engagieren. Dies wird sogar zu einer regionalpolitischen Notwendigkeit, weil auch die Wissensproduktion sich verändert und von der immer engeren Rückkopplung zwischen Ideenlieferanten, wissenschaftlichen Prüfungen, praktischer Umsetzung und infrastrukturellen Unterstützungsleistungen lebt (vgl. Nowotny et al. 2001).

Einige Metropolregionen wie Berlin, Bremen, Frankfurt, Hannover-Braunschweig-Göttingen oder Rhein-Neckar bemühen sich gezielt um ihr Potenzial als Wissensregion (vgl. Growe et al. 2007). Für Wissensregionen sind nicht mehr so sehr die klassischen Standortfaktoren der Industriegesellschaft (Grundstücke, gute Verkehrsinfrastruktur und billige Arbeitskräfte) entscheidend, sondern qualifizierte Arbeitskräfte, FuE-Einrichtungen, Ausbildungs- und Fortbildungseinrichtungen u.ä., die eine hohe Wissens- und Innovationsproduktivität versprechen. Zu unterscheiden sind allerdings Wissensexport-Regionen, die zwar hohe Potenziale der Wissensproduktion besitzen, jedoch nur über eine schwache Absorptionskapazität verfügen (z.B. klassische Universitätsstädte), und jene, die auch die notwendige Absorptionskapazität besitzen. Im Folgenden interessiert der zweite Typus.

Wissen umfasst nicht nur kodifiziertes Wissen zu Produktion, Verfahrenstechniken und Produkten, zu Organisations-, Koordinations-/Planungsaufgaben oder zu sozialen Interaktionsprozessen. Relativ hohe Bedeutung besitzt auch das informelle Wissen (tacit knowledge), das auf Erfahrungen, erlernten Routinen, spezifischem Know-how beruht (Howells 2002), wenngleich umstritten ist, was "tacit knowledge" wirklich ist. Mitunter wird damit etwas angesprochen, was nicht viel mehr als der Transfer von Know-how und Ideen zur Entwicklung neuer Ideen oder Innovationen ist.

Wissensregionen verfügen über Innovations potenziale, die über Innovations systeme genutzt und entwickelt werden können. Innovations systeme basieren auf dichten Interaktionen zwischen Akteuren, worüber Wissen transferiert, neu kombiniert und kreativ genutzt werden kann (vgl. Capello/Faggian 2005). Aber sie erfordern auch "Manager"/"Promotoren", die das (statische und latente) Potenzial effizient in (dynamische) Prozesse der Innovationsentwicklung verwandeln können. Die Funktion dieses Managements wird häufig unterschätzt. Denn auf sich allein gestellt kann der Suchprozess der Akteure ineffizient werden (erfolglose Suchprozesse) oder gar nicht zustande kommen

(fehlendes Wissen über regionale Potenziale). Wichtig für Wissensregionen sind dabei weniger die sektoralisierten und institutionell verengten Wissenseinheiten, sondern die interdisziplinären Verknüpfungen, die neuartige Wissensverbindungen ermöglichen. Innovationsregionen sind durch ein hohes Maß an Verknüpfungen von Akteuren bzw. Vernetzungen gekennzeichnet, was jüngst von Hauser et al. (2007) empirisch bestätigt wurde.

Interaktionsintensität lässt sich aber nur erhöhen, wenn wechselseitiges Vertrauen gestärkt und die Transaktionskosten der Interaktion reduziert werden. Das wird durch Nähe erreicht - eine trotz mancher Kontroverse inzwischen als stabil zu wertende These (Smith 2007: 106). Nähe kann unterschiedliche Dimensionen haben und etwa physische, institutionelle, kognitive, kulturelle, soziale Nähe beinhalten (Lagendijk/Lorentzen 2007: 458 f.). Für Wissensregionen sind vor allem physische, kognitive und kulturelle Nähe relevant, also räumliche Nähe, gleiche Sprache und gleichartige Paradigmen. In der Gestaltung von Nähe liegt ein gewisses strategisches Potenzial von Wissensregionen: Abbau von Distanzkosten, Abbau von institutionellen Barrieren. Abbau von Informationsdefiziten und wirksamere Integration unterschiedlicher Handlungskulturen können Innovationsprozesse unterstützen. Allerdings reduziert räumliche Nähe allein nicht die Transaktionskosten (Lagendijk/Lorentzen 2007: 461).

Wissensregionen erfordern Interaktionen zwischen sehr unterschiedlichen Akteuren (vgl. auch Cooke 2007: 187 f.):

(1) Akteure in den Basis-Strukturen ("economy"), in denen Wissen generiert, vermittelt und genutzt wird

Wissensproduzenten sind vor allem Hochschulen, Forschungseinrichtungen, FuE-Abteilungen von Unternehmen. Wissensvermittler und Wissens-Transferstellen sind primär Fortbildungseinrichtungen, Beratungs-Dienstleister, Medien, Messen, Bibliotheken u. ä., aber zunehmend auch regionales Wissensmanagement mit regionsspezifischen Datenbänken und Informationssystemen. Wissensnutzer schließlich sind alle Unternehmen, Politiker, Verwaltungsleute, die wissensbasierte Aktivitäten durchführen. Aber die Trennung von Produktion, Vermittlung und Nutzung ist bei Wissen häufig nur theoretischer Natur, weil Wissensregionen sich in der Praxis gerade dadurch auszeichnen, dass jeder der Akteure gleichzeitig Produzent, Vermittler und Nutzer sein kann.6 Für die Interaktion sind Netzwerke typisch. Wegen ihrer geringen formalen Strukturen, der Gleichrangigkeit der Akteure und einer auf Kommunikation und Verhandlung gerichteten "Handlungslogik" bieten sie ideale Organisationsformen für Informations- und Wissensaustausch sowie für innovatorische Kommunikationsprozesse. Akteure der Basis-Strukturen sind nicht an einen spezifischen Raum gebunden; die Vernetzungen sind weitgehend raumunabhängig.

(2) Akteure der Komplementär-Strukturen ("knowledge infrastructure")

Sie fördern die Akteure in den Basis-Strukturen über komplementäre Infrastruktur (z.B. Hochschulen, Kommunikationsinfrastruktur, Wissensmanagement-Strukturen), komplementäre Arbeitsmarktstrukturen (z.B. Ausbildungs- und Fortbildungseinrichtungen, Arbeitsvermittlungen), komplementäre Migrationspolitiken (z.B. Attrahierung von Ausländern, Förderung der Integration von Ausländern) und komplementäre Dienstleistungen für Finanzierungs- und Existenzgründungsfragen. Die Akteure der Komplementär-Strukturen sind stärker raumgebunden; ihre Aufgabenstellung entwickelt sich aus dem spezifischen Raum heraus und sie sorgen für diesen Raum.

Wissensregionen benötigen zusätzlich geeignete Steuerungs-Strukturen (Governance) mit den drei Funktionen Koordination der Akteure, Impulsgeber/"facilitator" und Förderung kollektiver Lernprozesse ("paradigmatische Veränderungen"). Dazu gehören auch Wissensmilieus (besonders relevant sind solche, die intersektoral bzw. interdisziplinär angelegt sind) und Medien (Zeitung, Radio, Fernsehen). Letztlich sind Wissensregionen eingebunden in die regionale Kultur und die regionale Gemeinschaft, die in einigen Fällen sogar die Interaktionsprozesse prägen können (Cooke 2007: 187 f.)

Jedoch lassen sich Wissensregionen schlecht "von außen", also durch den Staat steuern. Für externe Steuerung wirksam ist allenfalls eine Kontext-Steuerung, d.h. die Gestaltung der förderlichen Rahmenbedingungen. Dazu gehören erstens geeignete Stimuli (Anreize, Zwänge<sup>7</sup>) zum kollektiven Handeln, zweitens Querschnittsakteure, die die Verbindungen über die fragmentierten, sektoralisierten Handlungsstrukturen der Region hinweg ermöglichen, drittens Gelegenheiten für interdisiziplinäre Kommunikation mit offenem Ausgang und viertens Kompensations-Mechanismen, die die mit Innovationen bzw. Veränderungen verbundenen Kosten erträglich halten und Verlierer des Wandels in gewisser Weise "auffangen" (z.B. Auffangstrukturen auf dem Arbeitsmarkt).

Die Steuerung der Wissensregion muss primär von innen, aus dem Innovationssystem selbst kommen. Eine klar definierte Regionsabgrenzung ist für Wissensregionen jedoch unerheblich, denn sie operieren über funktionale Netzwerke, die zwar wegen der Synergieeffekte und der Transaktionskostenproblematik Nähe

erfordern, aber prinzipiell raumunabhängig agieren können. Netzwerkmanagement ist Kommunikationsmanagement und weniger das Management kollektiven Handelns. Allerdings sind sozio-kulturelle Bedingungen relevant, insbesondere Einstellungen und Werthaltungen, die unter "Mentalitäten" gefasst werden. Wissensregionen brauchen Offenheit und Toleranz für Neues und für alternative Lebensstile (Florida 2005), Vertrauen auf der Basis von kooperativen Partnerschaften, Kommunikationsfreude, höhere Risikobereitschaft, aktive Annahme neuer Herausforderungen, Selbstvertrauen und insbesondere Selbstverantwortung für das eigene Geschick.8 Sozio-kulturelle Bedingungen sind jedoch - weil historisch gewachsen und durch Gemeinschaften bestimmt - an konkrete Räume gebunden.

Leitet sich daraus ab, dass Wissensregionen, deren regionale Grenzziehung eher diffus ist, und Metropolregionen, die auf eine klare Regionsabgrenzung angewiesen sind, unterschiedliche Governance-Regime benötigen?

#### 3 Metropolregionen

Metropolregionen werden in Deutschland unter zwei Blickrichtungen diskutiert. Der erste, wissenschaftlich dominierte Ansatz ist - etwas vereinfacht - auf die "Wissensregion" orientiert, bewertet also die Vorteile von Agglomerationen vor dem Hintergrund von Globalisierung und "Wissensgesellschaft" neu (Porter 1990). Relevant sind hier die Ausstattung mit besonderen Ressourcen (hervorragende Infrastruktur, hochqualifizierte Arbeitskräfte, FuE-Einrichtungen u.ä.), die Wissensfülle durch Vielfalt und Dichte der Wissensproduzenten und Wissensnutzer sowie die urbane Lebensqualität, die ein hohes Attraktivitätspotenzial für Arbeitskräfte einschließlich Manager ausübt. Die Entwicklung "of Europe's economic territory can be characterised as a process of metropolisation of economic development potentials and innovation capacities" (Krätke 2007: 25).

Der andere Ansatz bezieht sich auf die grenzüberschreitende Kooperation. Denn Verdichtungsräume werden heute durch administrative Grenzen eher behindert als befördert. Wirtschaftliche Entwicklungsprozesse in einer Wissensgesellschaft entfalten sich jedoch räumlich entgrenzt – Relationen zwischen Akteuren sind wichtiger als Raumgrenzen. Es kommt deshalb darauf an, räumliche Barrieren weniger wirksam werden zu lassen und in einer Welt, die der funktionalen Kooperation einen immer größeren Stellenwert gegenüber der territorialen Kooperation einräumt, die sich also primär projektbezogen entfaltet und weniger über

"Raumgemeinschaften", Kooperationen zu erleichtern und zu fördern.

Da es aber immer auch um Konkurrenz um Ressourcen, vor allem um Kapital und qualifizierte Arbeitskräfte geht, kommt die Region letztlich doch wieder ins Spiel. Auch wenn sie in der Innenperspektive an Bedeutung verlieren mag, erhält sie doch Gewicht im Außenverhältnis: Organisierte Regionen haben ein viel größeres Gewicht auf nationaler oder internationaler Ebene als einzelne Städte; sie können wirksamer Aufmerksamkeit auf sich ziehen als Einzelgemeinden und kraftvoller Einfluss auf staatliche Fachpolitiken nehmen als diese. Deshalb gehen mit der Formierung von sog. Metropolregionen Impulse auf die Nicht-Metropolräume aus, sich ihrerseits regional zu organisieren, um nicht in die Verliererzone zu geraten.

Zudem zeichnet fast alle Metropolregionen ein Bewusstsein der Akteure aus, dass wirtschaftliche Zukunftsfähigkeit davon abhängt, dass die regionalen Standortqualitäten in einer Weise entwickelt werden, die die Attraktivität der Metropolregion für externe Investoren und qualifizierte Arbeitskräfte zu erhalten oder zu verbessern vermag (vgl. Scott/Storper 2003). Chancen des globalen Wettbewerbs, aber auch Ängste, auf die Verliererschiene zu geraten, scheinen für das Zusammenspiel von Akteuren ein mindestens so großes Anreizpotenzial zu haben wie Fördermittel. Das ist auch die entscheidende Erkenntnis des früheren Bundeswettbewerbs "Regionen der Zukunft", aus dem die heutigen Metropolregionen wesentliche Impulse bezogen. Damals wurde den Regionen keine finanzielle Hilfe, lediglich fremdfinanzierte wissenschaftliche Begleitforschung angeboten - und dennoch formierten sich regionale Kooperationsnetze (vgl. Wiechmann 2004).

Das hat jedoch folgende Wirkung: Metropolregionen agieren bevorzugt bezogen auf die Außenperspektive (Positionierung im globalen Wettbewerb über strategische Großprojekte oder Events), denn sie erleichtert und beschleunigt offenbar auch die intra-geionale Kooperation. Damit betonen sie ungewollt d Dienstleistungsge ge Änderungen seiner Einschätzungen, also riale Dimension der Governance - denn Rau sellschaft zungen werden wichtig. Außenorientierte Le haben zudem etwas Ostentatives an sich, da zeitig auf die regionale Wirtschaftsentwicklun wirkt und regionale Akteure leichter zur Ko führt. Faktisch werden dabei aber auf regiona primär wirtschaftliche resp. wirtschaftspolitische ziele

verfolgt. Mittel- und langfristig organisieren Metropolregionen damit eine neue Arbeitsteilung zwischen regionaler und kommunaler Ebene. Während die regionale Ebene sich wirtschaftpolitisch artikuliert, werden auf kommunaler Ebene Aufgaben der sozialen

Integration (einschließlich lokaler Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik), der Daseinsvorsorge und der Lebensqualität (einschließlich Sicherheit) wahrgenommen. Bedeutet das dann auch, dass Metropolregionen Übergangskonstrukte sind, die sich mit zunehmender Effektivität auch förmlicher organisieren werden, um diese funktionale Arbeitsteilung effizient gestalten zu können? Verlangt das Management von Metropolregionen raumgebundene Steuerungsstrukturen mit härterer Institutionalisierung?

#### 4 Governance von Wissensregionen

Mit "Governance" sollen hier Formen der Selbststeuerung in Ergänzung zu formalen Steuerungsstrukturen verstanden werden (Fürst 2007). Bezogen auf Akteure sind die sog. "neuen Formen der Regional Governance" dabei gekennzeichnet durch das Zusammenwirken von Akteuren unterschiedlicher Handlungslogik (Wirtschaft, Politik/Verwaltung, Dritter Sektor), bezogen auf das Objekt durch die Bearbeitung von Gemeinschaftsaufgaben und bezogen auf den Handlungsmodus durch "arguing and bargaining", d.h. durch Verhandlungen im Wege von Diskursen und Tauschgeschäften. Governance-Regime sind meist netzwerkartig und wenig formalisiert organisiert. Die Interaktionsprozesse werden deshalb eher durch eine intrinsische und weniger durch eine extrinsische Motivation unterstützt. Dabei hat "paradigmatische Steuerung" relativ große Bedeutung. Sie unterscheidet sich von "persuasiver Steuerung" dadurch, dass nicht nur Wahrnehmungsmuster der anderen verändert werden, sondern auch deren Werthaltungen, Ideologien und Interpretationsmuster beeinflusst werden sollen (Fürst 2003). Ob dies gelingt, hängt von der Intensität und Dauer der Kommunikation, der Einstellung zwischen Sender und Empfänger, der Botschaft, aber auch von Lernprozessen durch Konfrontation mit "anderen Wirklichkeiten" ab. In Zeiten des Umbruchs und der Unsicherheiten sind paradigmatische Steuerungsformen wirkungsvoller als in

anderen Zeiten, weil sich der Adressat auf Lernen und derungen seiner Denk- und Deutungsmuster nstellt. Paradigmatische Steuerung in Govergimen richtet sich auf Veränderung der Handntierung – von eigennütziger Orientierung zu haftsorientierung – und der Interaktionsng – von kompetitiv-konfliktbetonter Interakuon zu kooperativ-solidaritätsbetonter Interaktion

(vgl. dazu den Ansatz des "akteurzentrierten Institutionalismus" bei Scharpf 2000: 110 f., 148 f.).

Das Konzept der "Governance" lässt sich auf Wissensregionen übertragen. Deren Funktionsfähigkeit beruht sowohl auf Vernetzungen zwischen Akteuren als auch

223 RuR 3/2008

auf strenger geregelten Vereinigungen: "Vernetzungen" sind personale Relationen ohne festere sozio-emotionale Bindungen ("weak ties") und entsprechen Bekanntschaften. Strenger geregelte Vereinigungen basieren dagegen auf sozio-emotionalen, moralischen und teilweise sogar rechtlichen Bindungen ("strong ties").9 Zudem operieren diese Governance-Prozesse über Veränderungen in den Wahrnehmungs- und Denkmustern. Verhaltensänderungen beginnen in den Köpfen der Menschen - dass sie sich für neue Ideen und Deutungen öffnen und begeistern und so motiviert ihr Verhalten ändern. Solche "paradigmatische Steuerung" verläuft primär über Interaktionen und Kommunikation. Aber auch Massenmedien und entsprechende Ansprachen durch regionale Führungspersönlichkeiten gehören in diesen Prozess, genauso wie Symbole regionaler Kooperation, die sich über Regionale Entwicklungskonzepte, ostentative Projekte, Etiketten und Logos oder Namen von Akteursvereinigungen ausdrücken können.

Solche Prozesse benötigen Zeit - und alles was Zeit braucht, erfordert eine Mindestinstitutionalisierung. Das gilt auch für Governance-Regime von Wissensregionen. Mindestelemente solcher Governance-Regime sind erstens moderierte Foren, die die Interaktions- und Kooperationskosten deutlich reduzieren, zweitens Promotoren, die durch Charisma oder institutionelle Autorität in der Lage sind, Prozesse anzuschieben und Akteure zum Mittun zu gewinnen, drittens eine Geschäftsstelle, die von einer initiativ- und kommunikationsfähigen Person geleitet werden sollte, viertens ein (ideeller) Verbund der Akteure über gemeinsame Visionen, Leitbilder oder "story-telling" bezogen auf die Zukunft der Region und fünftens vertragliche Vereinbarungen, die einen Mindestgrad von Selbstverpflichtung enthalten. Auch hier spielen Symbole eine große Rolle: Vielfach wird die Selbstverpflichtung dadurch unterstützt, dass die vertragliche Vereinbarung als öffentlich zelebrierte Charta-Signierung inszeniert wird.

Für die Ausprägung der Governance-Regime ist mitentscheidend, welche Akteure dominieren. Sind es politisch-administrative Akteure, spielt die Raumabgrenzung eine größere Rolle. Denn politisch-administrative Akteure sind durch Wahlsystem, Kompetenzzuordnung und Reichweite rechtlicher Regelungen territorial gebunden und ihre Verantwortlichkeiten, Anreizsysteme und Aufgabengebiete sind entsprechend territorial definiert. Dagegen sind wirtschaftliche Akteure stärker funktional ausgerichtet und ihre Kooperation ist projektgebunden, weniger regionsorientiert. Für sie stehen raumunabhängige Themen, Ressourcen und Austauschbeziehungen im Vordergrund. Die Raum-

bindung ist für sie nachrangig relevant – eher bedingt durch persönliche Präferenzen, Transaktionskosten und "mind-sets".

Für Metropolregionen in der Funktion von Wissensregionen kommt es offenbar auf das effektive und effiziente Zusammenspiel beider Governance-Logiken an. Dabei könnte förderlich sein, dass Wissensregionen in der Praxis trotz funktionaler Offenheit territorial gebunden sind, und zwar durch ihre territoriale Pfadabhängigkeit. Denn Potenziale wie FuE-Einrichtungen, Hochschulen etc. sind nur längerfristig aufzubauen, und die Attraktivität von Städten und Regionen für externes Kapital und qualifizierte Arbeitskräfte ist von zahlreichen Bedingungen abhängig, die historisch entstanden sind. Die vorhandenen Strukturen müssen anschlussfähig für zukunftsfähige Entwicklungspfade sein: Kollektives Lernen bindet sich an vorhandenes Gelerntes zurück, historische Entwicklungspfade haben nachhaltige Wirkung auf Entwicklungsmöglichkeiten der Zukunft und hohe Transaktionskosten von Veränderungen unterdrücken Lernen. Aber sind Pfadabhängigkeit und faktische Raumbindung stark genug, um die unterschiedlichen Governance-Logiken zu verbinden?

### 5 Zusammenwirken von Metropolregion, Wissensregion und Governance-Arrangements

Metropolregionen erzeugen in ihrer Eigenschaft als Wissensregionen spezifische "Gemeinschaftsaufgaben". Gemeinschaftsaufgaben sind solche, die einem Kollektiv mehr oder weniger insgesamt zugute kommen, aber durch individuelle Beiträge (und damit individuell zu tragende Kosten) erbracht werden müssen. Dabei sind Gemeinschaftsaufgaben mit territorialer von solchen mit primär funktionaler Ausrichtung zu unterscheiden. Metropolitane Gemeinschaftsaufgaben sind i.d.R. territorial orientierte Aufgaben, d.h. sie dienen der Region insgesamt. Dazu gehören u.a. Regionalmarketing, Verbesserung der Daseinsvorsorge und der Lebensqualität. Sie verlangen deshalb territorial-bezogene Governance-Arrangements, über die sie erstellt werden. In der Regel sind das Institutionen, in denen Vertreter der beteiligten Gebietskörperschaften mit Beschlussfähigkeit kooperieren. Die Beteiligten sind dann politisch-administrative Akteure, die qua Amt oder Wahlsystem territorial gebunden sind. Gemeinschaftsaufgaben von Wissensregionen sind dagegen i.d.R. solche, die von der funktional verbundenen "Community" zu erstellen sind (z.B. Entwicklung von Wissenschafts-Clustern, Interaktionsforen, internationale Netzwerke). Aber sie bedürfen häufig der Mithilfe von politisch-

224 RuR 3/2008

administrativen Akteuren (z. B. Bibliotheken, regionale Arbeitsmärkte). Auch wegen dieser Verbindung von territorial und funktional orientierten Gemeinschaftsaufgaben ist eine funktionsfähige Wissensregion nicht frei von Raumbindungen (Ibert 2007: 109 f.). Denn "innovation-oriented learning entails a twofold challenge: 'new ideas' and 'coordinated action'" (Ibert 2007: 110, vgl. auch Cooke 2007).

Jedoch kann das Zusammenspiel von territorialen und funktionalen Governance-Regimen zu Spannungen führen. Damit ist vor allem dann zu rechnen, wenn territorial orientierte Akteure (z. B. Kommunen) wegen institutioneller Eifersüchteleien die Metropolregion viel enger ziehen, als es für die Akteure der Wissensregion erforderlich wäre. Oder funktional ausgerichtete Akteure fühlen sich von den territorial ausgerichteten behindert, weil diese die erforderlichen Initiativen nicht leisten (keine handlungsfähige regionale Institutionalisierung der Kooperation hinbekommen). Oder aber territorial orientierte Akteure fordern die Mitwirkung der funktional orientierten ein und stellen fest, dass sie diese allenfalls auf Basis von konkreten Projekten erhalten, was aber für territorial orientierte Akteure regionale Verteilungsfragen und damit Konflikte aufwirft.

Solche Spannungen korrespondieren mit denjenigen zwischen selektiver und inklusiver Vernetzung: Akteure in projektbezogenen Netzwerken können selektiv rekrutiert werden (z.B. nach ihrer Beitragsfähigkeit zum Projekt oder Betroffenheit), während regionsorientierte Handlungsstrukturen "inklusiv" organisiert werden müssen – in letzterem Falle müssen alle Akteure der Region aus Legitimations- und Akzeptanzgründen repräsentativ einbezogen werden. Das gilt auch dann, wenn primär projektorientiert zu handeln ist. Denn die hier relevanten Projekte sind in der Regel "regionale Projekte" mit Auswirkungen auf die Fläche.

Das führt zu Dilemmata, die für Metropolregionen durchaus typisch sind. Während für funktionale Vernetzungen von Akteuren die räumliche Spannweite (Regionsabgrenzung) relativ unerheblich ist, ist sie für die territoriale Koordination entscheidend. Denn die (territorialen) komplementären Strukturen müssen in Wissensregionen ebenfalls fortentwickelt und integriert werden, insbesondere das Ausbildungs- und Fortbildungssystem sowie das Arbeitsmarktsystem. Oder: Während wirtschaftliche Akteure sich primär nur projektorientiert (selektiv) einbinden lassen, folgt daraus für Metropolregionen die Gefahr, dass hinter einer Vielzahl von funktionalen Einzelprojekten der gemeinsame Regionsbezug verlorengeht. Oder: Metropolregionen werden primär von territorial-orientierten Akteuren, den Kommunen, vorangetrieben; dagegen zeigt sich die Wirtschaft sehr reserviert, kann sie doch

die für sie relevante Nützlichkeit des Konzepts nur schwer erkennen. In Deutschland neigt man deshalb nicht selten dazu, territoriale und funktionale Akteure institutionell zu trennen – Kommunen kooperieren unter sich, die Wirtschaft kooperiert unter sich.

Ob es gelingt, die Verknüpfung von funktionalen und territorialen Governance-Regimen konstruktiv zu lösen, unterscheidet erfolgreiche von weniger erfolgreichen Wissensregionen. Dass die Verknüpfung nicht immer einfach erfolgt, hängt mit verschiedenen damit verbundenen Inkompatibilitäten zusammen:

Erstens werden territoriale Governance-Regime primär von organisierten Akteuren (Gebietskörperschaften, Verbänden, Kammern) bestimmt. Diese bringen starke, territorial orientierte institutionelle Eigeninteressen ein, die Verteilungskonflikte unter den Mitgliedern auslösen können: Wenn in Metropolregionen meist nur Landkreise und kreisfreie Städte beteiligt werden, fühlen sich kreisangehörige Gemeinden nicht adäquat abgebildet. Funktionale Governance-Regime sind in dieser Hinsicht unproblematischer, weil sie stärker personenbezogen agieren.

Zweitens spielen für territoriale Governance-Regime politische und administrative Grenzen eine große Rolle, denn die beteiligten Akteure sind für Raumeinheiten und nicht nur für Personen verantwortlich. Vier von den elf deutschen Metropolregionen überschreiten zudem Ländergrenzen. Infolgedessen sind hier aufwändigere Prozesse der "Mehrebenen-Governance" zu berücksichtigen (Benz 2007). Beispielsweise bedürfen Entscheidungen in regionalen Gremien zusätzlich der Zustimmung in übergeordneten Gremien.

Drittens wirkt sich die räumliche Größe auf die Handlungsfähigkeit unterschiedlich aus. Bei territorialer Govenance ist die Regionsgröße stets relevant – die Regionsabgrenzung muss wegen der großen Zahl von einzubeziehenden Akteuren relativ kleinräumig bleiben. Funktionale Governance ist eher raumunabhängig und primär abhängig von der Leistungsfähigkeit der Mitglieder, die zudem "handverlesen" kooptiert werden können.

Viertens tendieren territoriale Governance-Regime dazu, ihre Aktivitäten primär nach außen zu richten. Denn solche Aktivitäten sind leichter konsensfähig zu machen (Win-Win-Situationen) als nach innen gerichtete, die meist mit Verteilungsproblemen belastet sind (ungleiche Verteilung der Kosten und Nutzen zwischen den Mitgliedern). Funktionale Governance-Regime sind mit solchen Problemen weniger konfrontiert, da sich am Projekt ohnehin nur diejenigen beteiligen werden, die sich davon Nutzen versprechen.

RuR 3/2008 225

Fünftens drängen territoriale Governance-Regime intensiver auf formal-institutionalisierte Regelungen. Damit lassen sich diese Governance-Regime leichter kontrollieren, sind die Mitglieder auch leichter für die Identifikation mit der Region zu gewinnen (institutionelle Bindungskraft), sind aber auch regionale Ansprüche energischer nach außen zu vertreten. Denn die Symbolwirkung einer formalen Organisation ist im Außenverhältnis deutlich höher als die von Netzwerken.

Metropolregionen, die primär von territorialer Governance bestimmt werden, haben die Tendenz, sich räumlich zu überdehnen - zumindest gilt das für den deutschen Kontext. "Metropolregionen" haben mentale Sogkraft: Jede umliegende Gemeinde, jeder umliegender Landkreis fürchtet, Nichtdabeisein könnte ihre mittelfristigen Entwicklungschancen reduzieren. Die Tatsache, dass Metropolregionen in Deutschland zudem primär von Kommunen und Kommunalpolitikern initiiert und vorangetrieben und dann ganze Landkreise statt einzelner Gemeinden integriert werden, hat zur Folge, dass Metropolregionen bevölkerungsmäßig und räumlich immer größer werden, zu Lasten ihrer internen Handlungsfähigkeit. Wachsende Größe wird zwar mit der Ansage unterstützt, dass nur große Regionen auf der globalen Landkarte noch wahrgenommen werden - was offenbar aber nur dann gilt, wenn die Region auch institutionalisiert ist. Aber wie relevant regionale Größe unter Aspekten der Außenwirkung wirklich ist, wurde bisher noch nicht systematisch untersucht.

Hinsichtlich der territorialen Vernetzung scheinen - bezogen auf die Handlungsfähigkeit - monozentrische Räume günstiger dran zu sein als polyzentrische, nicht zuletzt auch deshalb, weil monozentrische Räume durch die (auf das gemeinsame Zentrum bezogenen) Aktionsräume ihrer Bewohner räumlich sehr viel klarer abgegrenzt sind als polyzentrische. Das regionale Zusammengehörigkeitsgefühl wird hier auch aktionsräumlich abbildet und durch ein gemeinsames ÖPNV-System unterstützt. Möglicherweise können monozentrische Metropolen sogar das Spannungsverhältnis zwischen funktionaler und territorialer Vernetzung leichter mildern, weil es ihnen möglicherweise besser gelingt, wirtschaftliche und politisch-administrative Führungspersönlichkeiten zusammenzubringen. Zudem scheinen sie nach innen leichter einen Integrationsdruck zu erzeugen, indem sie sich stärker "außenpolitisch" engagieren, z.B. in europäischen Netzwerken, gegenüber der EU, gegenüber den Organisationen, die Großevents vergeben (z.B. Olympia-Bewerbung, Fußballweltmeisterschaften; vgl. Kübler/Piliutyte 2007: 363 f.; Lefèvre/d'Albergo 2007). Im Zeitalter der Globalisierung und Global Cities scheinen es monozentrische

Räume der Kernstadt auch leichter zu gestatten, für die Region die Führerschaft nach außen zu übernehmen, was durch die zahlreichen europäischen Städtenetzwerke zusätzlich begünstigt wird (vgl. Kübler/Piliutyte 2007: 365, 367, 369). Umgekehrt benötigen polyzentrische Räume, insbesondere bei einer großen Zahl an Beteiligten, offenbar die Unterstützung durch staatliche Organisationsfunktionen (z.B. Rhein-Ruhrgebiet: Knapp et al. 2006: 145).

#### 6 Folgerungen

Die Beziehung von funktionalen und territorialen Governance-Arrangements in Metropolregionen ist folglich kompliziert. Denn funktionale Netzwerke sind von territorial organisierten Angebotsstrukturen abhängig, und territoriale Entscheidungsstrukturen erfordern die Verbindung zu funktionalen Nutzungssystemen. Metropolregionen können bei locker gekoppelten Netzwerken nicht stehenbleiben. Vielmehr kommt territorial orientierte Governance um ein Mindestmaß an "harten" Strukturen nicht herum. Nur so lassen sich die Probleme der Repräsentanz (alle regional relevanten Akteure müssen einbezogen werden) und der Legitimation (wie begründen sich die Entscheidungen und wie schaffen Governance-Regime Akzeptanz) niedrig genug halten, so dass Governance-Prozesse in dieser Hinsicht störungsfrei operieren können.

Erfolgreiche Governance-Regime in Metropolregionen mit Zielsetzung "Wissensregion" scheinen das damit verbundene Problem der Verflechtung von funktionalen Netzwerken und territorialen "härteren" Strukturen über gemeinsame Projekte und über ein hohes Maß an "paradigmatischer Steuerung" zu lösen: Die Koordination verläuft über Selbstkoordination auf der Basis gemeinsam erkannter Handlungsbedarfe und Handlungsrichtungen (Visionen, Zielvereinbarungen). Das ist ein kollektiver strategischer Ansatz, der aber auch handlungs-, d.h. umsetzungsorientiert geführt wird: Themenschwerpunkte und damit verbundene Projekte bündeln das Interesse der Akteure, werden aber auch gegenüber der Öffentlichkeit kommuniziert. Treibende Kräfte sind identifizierbare Führungspersönlichkeiten (Martins/ Rodriguez Alvarez 2007: 393 f., 399 f., 406), und zwar aus wirtschaftlichen wie politisch-administrativen Führungsfunktionen. Governance-Regime der Metropolregionen sind folglich personenabhängig. Dann aber kommt es auch entscheidend darauf an, die relevanten Persönlichkeiten zusammenzuführen.

Damit entstehen in Metropolregionen komplexe Governance-Arrangements, deren politische Kontrollierbarkeit reduziert ist: Entscheidungen werden durch Vorentscheiderstrukturen geprägt, die sich weitgehend

selbst kontrollieren. Wenn sie gut funktionieren, gelingt es ihnen, korporatistische Entwicklungen über Selbstverpflichtungen und Sozialkontrolle einzuhegen zugunsten der Förderung regionaler Belange. Wenn sie schlecht funktionieren, werden sie neo-korporatistisch missbraucht. Ferner differenziert sich eine regionalkommunale Arbeitsteilung dergestalt aus, dass auf regionaler Ebene wirtschaftliche Belange verhandelt werden, während die lokale Ebene vor allem der sozialen Integration und Sicherung der Lebensqualität dient. Aber auch im Verhältnis territoriale vs. funktionale Governance-Arrangements formiert sich eine Art Arbeitsteilung: Territoriale Governance-Arrangements setzen Rahmendaten für regional-kooperatives Handeln, und das betrifft auch die funktionalen Governance-Regime (Kontextsteuerung). Die territorial vorgegebene regionale Handlungsrichtung muss sich widerspiegeln in den Prioritäten, die in den funktionalen Governance-Regimen entwickelt werden. Andernfalls würden die auf Wissensregionen bezogenen Gemeinschaftsaufgaben der territorialen Governance-Regime ineffektiv wirken, weil sie Gefahr laufen, an den Bedarfslagen der Wissensregion vorbei produziert zu werden.

Governance-Arrangements der wissensbasierten Metropolregionen lassen sich zudem nicht isoliert diskutieren. Denn die Leistungsfähigkeit von Metropolregionen als Wissensregionen wird wesentlich durch übergeordnete Innovationssysteme resp. Innovationsstrategien beeinflusst. Jede Ebene in der Hierarchie von regionalen, nationalen und internationalen "Innovations-Systemen" übernimmt dabei spezifische Funktionen, deren regionsspezifische Integration für die erfolgreiche Metropolregion wichtig ist (Fromhold-Eisebith 2007: 225 ff.).

Ferner haben Governance-Prozesse in den Metropolregionen Rückwirkungen auf das übergeordnete Regionsgefüge. Nicht nur lösen sie Aktivitäten in anderen Regionen aus, sich ebenfalls zu regionalen handlungsfähigen Governance-Arrangements zusammenzufinden, sie schaffen auch neue gesamtgesellschaftliche Verteilungskonflikte zwischen den Regionen, an denen der Staat beteiligt ist. Denn Metropolregionen bringen sich - unterstützt durch staatliche Innovations-Strategien - gegenüber anderen Räumen in immer vorteilhaftere Positionen, verstärkt durch die Veröffentlichung von Regionen-Rankings, durch Standortentscheidungen von Investoren und hochqualifizierten Arbeitskräften und (staatliche) Maßnahmen, die (ungeplant) überproportional in Verdichtungsräume gehen (vgl. Harding 2007: 454).

Diese Diskussion lässt noch völlig offen, ob die Konzentration auf Metropolregionen die Wissens- und Innovationspotenziale einer Gesellschaft optimal ausschöp-

fen lässt. Denn auch nicht-metropolitane Regionen verfügen über Wissens- und Innovationspotenziale, die aber ohne Förderung nicht zur Entfaltung kommen (Kröcher/Henking 2007): "the position of non-metropolitan urban regions needs specific policy attention" (van Winden et al. 2007: 547). Das kann Unterschiedliches bedeuten (vgl. Leber/Kunzmann 2006), in jedem Falle aber Förderung von leistungsfähigen Formen der Governance in peripheren Räumen und eine bessere Einbindung dieser Räume in nationale IuK-Netzwerke. Denn: "without policy intervention, these cities will lag further behind, as market actors tend to 'cherry pick' and prefer densely populated metropolitan areas" (van Winden et al. 2007: 547).

Das ist auch einer der Hintergründe für die Wiederbelebung der Diskussion zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, die heute jedoch nicht mehr wohlfahrtsstaatlich geführt werden kann, sondern entwicklungspolitisch angegangen werden muss (Brake 2007). Jedoch ist diese Form der "Entwicklungspolitik" weitaus komplexer als früher. Denn sie basiert auf einer Stärkung der regionalen Potenziale für Wissenschaft, Forschung und auf technologischer Entwicklung. Dazu kann zwar aus der Region heraus ein Beitrag geleistet werden, doch werden wesentliche diesbezügliche Entscheidungen außerhalb der Region, in Unternehmens-Hauptverwaltungen und Ministerien getroffen. Eine solche regionale Strategie verlangt ein Sicheinlassen auf Mehrebenen-Politikformen, in denen regionale Akteure nur bedingt einflussreich sind (vgl. Koschatzky/ Kroll 2007).

Die Diskussion zu Metropolregionen ist deshalb noch lange nicht zuende. Governance-Fragen spielen dabei sicherlich eine wichtige Rolle, aber nicht die wichtigste. Vielmehr muss die Fachdiskussion noch genauer klären, unter welchen Bedingungen und in welchen Strukturen Metropolregionen leistungsfähiger sind als andere Regionen, was die Attrahierung von hoch qualifizierten Arbeitskräften oder externen Investoren betrifft. Urbanität ist sicherlich nicht ihr primäres Kennzeichen diese lässt sich häufig in einzelnen Großstädten leichter herstellen (Florida 2005) als arbeitsteilig über mehrere kleinere Gemeinden hinweg. Was Metropolregionen als Wissensregionen inhaltlich und materiell leisten müssen, bedarf noch weiterer Klärung. Sicher ist lediglich, dass sie die für Ausbildung, Arbeitsmarkt und Wissensproduktion erforderlichen Angebotsstrukturen schaffen, ferner zwischen Ausbildung, Arbeitsmarkt, Wissensproduktion und -nutzung wirksame Interaktionen und Kooperationen in transaktionskostensparender Weise ermöglichen und letztlich auch Anreize resp. Gelegenheiten bieten müssen, diese Potenziale konstruktiv zu nutzen.

RuR 3/2008 227

#### Anmerkungen

(1)

Die Prozesse wurden zwar top-down über die MKRO und die Novellierung der EU-Strukturfonds (Ziel 2: "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" mit offenem Antragsverfahren für alle Regionen) vorgegeben? Aber entscheidend ist, dass sie aus den Regionen heraus pro-aktiv mit Inhalt gefüllt werden und dass sich die Metropolregionen zu Netzwerken des Erfahrungsaustauschs und der EU-Lobby-Arbeit zusammengefunden haben (METREX auf EU-Ebene und "Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland").

(2)

"Symbolfunktion" ist vergleichsweise diffus und verweist "auf die Erzeugung und Verbreitung von Zeichen, Vorbildern, Moden sowie Normen und Werten" (ARL et al. 2007, 3).

(3)

Der Begriff "Governance-Regime" verweist auf das Zusammenspiel unterschiedlicher Steuerungsmuster (Steuerungs-Mechanismen) in konkreten Steuerungs-/Koordinations-Situationen.

(4)

In Deutschland zeichnen sich einige erfolgreiche Prozesse dieser Art im Raum Berlin, Bremen, Hamburg, Nürnberg, Rhein-Neckar ab.

(5)

Dieser Abschnitt verdankt inhaltlich sehr viel einer Diskussion im "Kompetenzzentrum für Raumforschung und Regionalentwicklung in der Region Hannover".

(6)

Allerdings sind die Schwerpunkte unterschiedlich – so sind Forschungseinrichtungen primär Produzenten, Verwaltungsleute, Politiker und wirtschaftliche Praktiker primär Nutzer sowie "Consultants" primär Vermittler.

(7)

Anreize sind zwar typisch für kollektives Handeln des Wissensund Informationsaustauschs. Aber externe Zwänge sind immer dann überlegen, wenn kollektives Handeln initiiert werden muss: Zwänge organisieren schneller gleichgerichtete Interpretationsmuster des Handlungsbedarfs und schaffen schneller Konsens, dass kollektiv gehandelt werden muss.

(8)

Untersuchungen (z.B. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) zeigen die hohe Korrelation zwischen Sozialkapital, Risikoneigung, Offenheit für Neues mit Innovationsfähigkeit (DIW-Wochenbericht v. 22.02.2006)

(9)

Die Unterscheidung in "strong" und "weak" ties basiert auf Granovetter (1973), der damit die Intensität der Bindungen zum Ausdruck bringen will. Nach seiner Vermutung sind für innovative Prozesse "weak ties" wichtiger, weil sie "Brückenfunktion" zwischen Personen haben, während "strong ties" eher kartellartige Ausschließlichkeiten zwischen Personen erzeugen. Eine weitergehende Differenzierung hat Grabher (2004) entwickelt. Er unterscheidet neben strong (communalities) und weak ties (connectivities) noch "socialities" (karriere-orientierte Netzwerke).

#### Literatur

Akademie für Raumforschung und Landesplanung – ARL – et al. (2007): Ergebnisse des gemeinsamen Arbeitskreises "Metropolregionen – Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit". Hamburg, Juni 2007 (verv. Manuskript).

Benz, A. (2007): Multilevel Governance. In: Benz, A.; Lütz, S.; Schimank, U.; Simonis, G. (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden, S. 339–352.

Blotevogel, H.H. (2005): Metropolregionen. In: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. 4. Aufl., Hannover, S. 642–647.

Brake, K. (2007): "Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse" und Wirkungskräfte der Raumstrukturierung. In: Raumforschung und Raumordnung 65, 3, S. 175–185.

Capello, R.; Faggian, A. (2005): Collective learning and relational capital in local innovation processes. In: Regional Studies 39, S. 75–87.

Cooke, P. (1997): To construct regional advantage from innovation systems first build policy platforms. In: European Planning Studies 15, S. 179–194.

Florida, R. (2005): Cities and the creative class and how it's transforming work, leisure, community and everyday life. New York.

Florida, R. (2003): Gay-tolerant societies prosper economically. In: USA Today vom 1. Mai 2003, S. A13.

Florida, R. (2002): The rise of the creative class. New York.

Fromhold-Eisebith, M. (2007): Bridging scales in innovation policies: How to link regional, national and international innovation systems. In: European Regional Studies 15, S. 217–233.

Fürst, D. (2007): Regional Governance. In: Benz, A.; Lütz, S.; Schimank, U.; Simonis, G. (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden, S. 353–365.

Fürst, D. (2003): Paradigmatische Steuerung in der Regionalplanung. In: Fürst, D.; Löb, S.; Rudolph, A.; Zimmermann, K.: Steuerung durch Regionalplanung. Baden-Baden, S. 125–142.

Grabher, G. (2004): Die Nachbarschaft, die Stadt und der Club: Wissensmilieus in Projektökologien. In: Matthiessen, U. (Hrsg.): Stadtregion und Wissen. Wiesbaden, S. 279–92.

Granovetter, M. (1973): The strength of weak ties. In: American Journal of Sociology 78, S. 1360–1380.

Growe, A.; Löwis, S. von; Torns, F. (2007): Wissensstädte und -regionen – eine Einführung. In: Bieker, S. et al. (Hrsg.): Räumliche Planung im Wandel – Welche Instrumente haben Zukunft? Hannover. = ARL-Arbeitsmaterialien, Heft 338, S. 42–54.

Harding, A. (2007): Taking city regions seriously? Response to debate on "city-regions": New geographies of governance, democracy and social reproduction. In: International Journal of Urban and Regional Research 31, S. 443–458.

Hauser, C.; Tappeiner, G.; Walde, J. (2007): The learning region: The impact of social capital and weak ties on innovation. In: Regional Studies 41, S. 75–88.

Howells, J.R.L. (2002): Tacit knowledge, innovation and economic geography. In: Urban Studies 39, S. 871–884.

Ibert, O. (2007): Towards a geography of knowledge creation: The ambivalence between "knowledge as an object" and "knowing in practice". In: Regional Studies 41, S. 103–114.

Keating, M. (1998): The new regionalism in Western Europe. Cheltenham/U.K.

Knapp, W.; Schmitt, P.; Danielzyk, R. (2006): Rhine-Ruhr: Towards compatibility? Strategic spatial policies for a specific configuration of polycentricity. In: Built Environment 32, S. 137–147.

Koschatzky, K.; Kroll, H. (2007): Which side of the coin? The regional governance of science and innovation. In: Regional Studies 41, S. 1115–1127.

Krätke, S. (2007): Metropolisation of the European economic territory as a consequence of increasing specialisation of urban agglomerations on the knowledge economy. In: European Planning Studies 15, S. 1–28.

Kröcher, U.; Henking, R. (2007): Innovationsentwicklung in ländlichen Räumen – alternative Innovations- und Vernetzungsstrategie kommunaler Wirtschaftsförderung. In: Neues Archiv für Niedersachsen, 2, S. 18–35.

Krugman, P.R. (1991): Increasing returns and economic geography. In: Journal of Political Economy 99, S. 483–499.

Kübler, D.; Piliutyte, J. (2007): Intergovernmental relations and international urban strategies: constraints and opportunities in multilevel politics. In: Environment and Planning C: Government and Policy 25, S. 357–373.

Lagendijk, A.; Lorentzen, A. (2007): Proximity, knowledge and innovation in peripheral regions. On the intersection between geographical and organizational proximity. In: European Planning Studies 15, S. 457–466.

Leber, N.; Kunzmann, K.R. (2006): Entwicklungsperspektiven ländlicher Räume in Zeiten des Metropolenfiebers. In: DISP 42, 166, S. 58–70.

Lefèvre, C.; d'Albergogo, E. (2007): Guest editorial – why cities are looking abroad and how they go about it. In: Environment and Planning C: Government and Policy 25, S. 317–326.

Martins, L.; Rodriguez-Alvarez, J.M. (2007): Towards glocal leadership: taking up the challenge of new local governance in Europe? In: Environment and Planning C: Governance and Policy 25, S. 391–409.

Nowotny, H.; Gibbons, M.; Scott, P. (2001): Rethinking science: Knowledge and the public in the age of uncertainty. Cambridge.

Porter, M.E. (1990): The competitive advantage of nations. London.  $\,$ 

Porter, M.E. (2000): Location, competition and economic development. In: Economic Development Quarterly 14, S. 23–32.

Sassen, S. (1991): The global city. Princeton/N.J.

Sassen, S. (2001): Global cities and global city-regions: a comparison. In: Scott, A.J.: Global city-regions. Trends, theory, policy. Oxford, New York, S. 78–95.

Scharpf, F.W. (2000): Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Opladen.

Scott, A.J.; Storper, M. (2003): Regions, globalization, development. In: Regional Studies 37, S. 579–593.

Smith, H.L. (2007): Universities, innovation, and territorial development: a review of the evidence. In: Environment and Planning C: Governance and Policy 25, S. 98–114.

Van Winden, W.; van den Berg, L.; Pol, P. (2007): European cities in the knowledge economy: Towards a typology. In: Urban Studies 44, S. 525–549.

Wiechmann, T.; Löwis, S. von; Kaether, J. (Hrsg.) (2004): Das Modellvorhaben "Regionen der Zukunft" Erfahrungen und Schlussfolgerungen für eine nachhaltige Regionalentwicklung in Deutschland. Dresden. = IÖR-Schriften, Bd. 45.

Prof. Dr. Dietrich Fürst Westermannweg 35 30419 Hannover E-Mail: dietrich.fuerst@t-online.de