

Federwisch, Tobias (2012): Metropolregionen 2.0: Konsequenzen einer neoliberalen Raumentwicklungspolitik

Stuttgart: Franz Steiner Verlag. = Sozialgeographische Bibliothek, Band 15. 48 Tab. + Abb., 256 S.

Antje Matern

Online publiziert: 12. Oktober 2012
© Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2012



Metropolregionen sind seit Mitte der 1990er Jahre zum Fixpunkt der raumwissenschaftlichen Diskurse in Deutschland geworden, wenngleich sich die Inhalte und Diskussionsstränge im Verlauf der Aufmerksamkeitswelle – unter anderem von der Beschreibung des Phänomens zur Untersuchung ihrer regionsspezifischen Produktionsweisen und Handlungsansätze – verschoben und diversifiziert haben.

Die Debatte um Metropolregionen in Deutschland ordnet sich in die internationalen Diskurse um „Global Cities“ (Sassen 1991) und „World Cities“ (Friedman 1986) ein, die auf eine neue Rolle der Großstädte als Zentren der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung in Zeiten zunehmender globaler Vernetzung verweisen. Ihre Bedeutung wird in theoretischer Hinsicht aus der Konzentration von Funktionen und Akteuren abgeleitet, empirische Evidenz

liefert die neue Attraktivität der Kernstädte in innerregionalen Wanderungsprozessen. Das Raumentwicklungskonzept der Europäischen Metropolregion (vgl. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 1995) kann als deutsche Antwort auf die internationalen Zentrendebatten gelesen werden. Es überträgt die Potenzialsicht von Städten im Wettbewerb der Regionen auf polyzentrische Stadtsysteme und definiert – dem Vorbild der *global cities* und *world cities* folgend – die Rolle der Großstädte anhand von Ausstattungsfaktoren und Zentrenfunktionen neu (vgl. Bloetvogel/Danielzyk 2009). An der Schnittstelle von Theorie und Praxis werden in der raumwissenschaftlichen Auseinandersetzung (vgl. Knieling 2009) v. a. Indikatoren der Abgrenzung oder Implikationen von Metropolregionen für regionale Steuerungsansätze und regionalökonomische Effekte, z. B. für den Grundsatz der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, kritisch reflektiert.

Die vorliegende Monographie von Tobias Federwisch „Metropolregionen 2.0“ mit einer Fallstudie zur Metropolregion Mitteldeutschland ergänzt den steuerungstheoretischen Strang der Metropolregionenforschung. Dieser hinterfragt die Entwicklungsgenese, Organisationsformen und Steuerungsmodelle von Metropolregionen, die v. a. über Theorieansätze der *Regional*, *Metropolitan* oder *Multi-Level Governance* konzipiert werden (Blatter 2005; Heinelt/Kübler 2005). Dort werden in vielfältigen Fallstudien *Governance*-Arrangements, Handlungsansätze und Rahmenbedingungen der Metropolregionen diskutiert, wobei Metropolregionen auch als Akteur wahrgenommen und deren soziale Praktiken hinterfragt werden, z. B. bei Schmitt (2007), Knapp (2009) oder von Löwis (2012). Die vorliegende Dissertation von Tobias Federwisch erweitert die handlungsbezogenen Betrachtungen um eine sozialgeographische Perspektive, die in Anlehnung an die Diskussionen der neuen Kulturgeographie einer gesellschaftskritischen Auseinandersetzung

Dipl.-Geogr. A. Matern (✉)
Niedersächsisches Ministerium für Ernährung,
Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung,
Calenberger Straße 2, 30169 Hannover, Deutschland
E-Mail: antje.matern@ml.niedersachsen.de

folgt. Dazu legt der Autor seiner Interpretation der sozialen Praktiken und diskursiven Konstruktion von Raum eine konstruktivistische Lesart zugrunde, deren Rahmen und Einbettung die Kritik an einer neoliberalen Politikgestaltung bildet. Er bereichert die Auseinandersetzungen um das Infragestellen des raumplanerischen Konzepts und um eine grundlegende Kritik, die in der Literatur und in den Diskursen bisher selten zu finden sind.

1 Aufbau und Inhalte der Untersuchung

Die Monographie zu Metropolregionen 2.0 gliedert sich in fünf Teile mit jeweils zwei Kapiteln. Im ersten Teil der Arbeit werden die theoretischen Bezüge zwischen Metropolregionen, politischer Ökonomie und Steuerungstheorien aufgespannt. In kritischer Betrachtung neoliberaler Politiksteuerung werden Trends der Raum- und Gesellschaftsentwicklung umrissen und – in Giddens'scher Lesart – als Merkmale von spätmodernen Staaten beschrieben. Darauf folgt (Kap. 2) eine Skizzierung des Konzepts der Metropolregionen in Deutschland, ihrer diskursiven Entwicklung und Bezüge sowie zentraler Themen der raumentwicklungspolitischen Debatte.

Der zweite Teil (Kap. 3 und 4) erörtert Kernthesen der steuerungstheoretischen Debatte innerhalb des Metropolregionsdiskurses und umschreibt die Forschungslücke, die sich aus einer ‚raumblinden‘ Betrachtung regionaler Steuerungsstrukturen eröffnet. Mit einer skizzenhaften Übersicht über Erklärungsansätze der Sozialgeographie wird die theoretische Betrachtung abgerundet sowie zur methodischen Vorgehensweise und Fallstudie „Metropolregion Mitteldeutschland“ im dritten und vierten Teil übergeleitet. Die sehr ausführlich aufbereitete Darstellung der methodischen Vorgehensweise bietet für die Konzeption und Umsetzung qualitativer Analysen eine gute Anregung. Im fünften Teil folgen die Interpretationen und synoptischen Betrachtungen, die insbesondere Metropolregionen zugrunde liegende Erklärungszusammenhänge und Handlungsrationitäten infrage stellen.

Gegenstand der Betrachtungen sind Metropolregionen 2.0, die der Autor begrifflich im ersten Teil einführt. Der Begriff verfügt über einen großen Charme für die handlungs- und akteurstheoretische Auseinandersetzung mit Metropolregionen, da er – in Analogie zum Web 2.0 – die interaktive, also handlungsbezogene und konstruierte Dimension der Metropolregionen in den Vordergrund rückt. Damit können die diskursiven Raumkonstruktionen auf Makroebene ebenso treffend beschrieben werden wie die kommunikative Konstruktion in ihren regionsspezifischen Ausprägungen und die Wirklichkeitsdeutung ihrer Akteure. Metropolregionen sind – dieser Interpretation folgend – Erzählungen zur Komplexitätsreduktion und bieten eine Richtungswei-

sung für Handlungen. Sie entsprechen dem Bedürfnis nach Orientierung und Wiederverankerung der Menschen und dienen als *Coping*-Strategien der Beschleunigung bei Meinungs- und Entscheidungsprozessen in Zeiten der globalen Moderne (vgl. Kap. 9 und 10).

2 Metropolregion Mitteldeutschland zwischen Bild und Handeln

Im Rahmen der Fallstudie zur Metropolregion Mitteldeutschland setzt sich der Autor intensiv mit dem normativen Bild der Metropolregion auseinander – sowohl als übergeordnetes Leitbild als auch in deren Adaption auf regionaler Ebene. Damit stehen weniger der konkrete Handlungsraum „Metropolregion Mitteldeutschland“ und die Praktiken der darin agierenden Akteure im Mittelpunkt, als dass die Zielebene und der Handlungsanlass hinterfragt werden (vgl. Kap. 9). Die Analyse konzentriert sich auf den Namensgebungs- und Erweiterungsprozess der Metropolregion und widmet sich damit zentralen, aber auch hochgradig politischen Entscheidungen in der Metropolregion, die dementsprechend stark von Eigeninteressen geprägt sind.

In diesen diskursanalytischen Betrachtungen der Semantiken und Praktiken der Bildproduktion weist der Autor auf die Parallelen zur Nationalstaatsbildung hin, die ähnliche Mechanismen der Narration, Abgrenzung und Identitätsstiftung zur Stärkung der Handlungsmotivation beteiligter Akteure nutzt. Dabei wird offensichtlich, dass die Konstruktionsbedingungen der Metropolregion Mitteldeutschland sich von Prozessen anderer Regionsbildungen in der Ausprägung (und nicht der Art) der Praktiken unterscheiden.

Federwisch nutzt die Kritik neoliberaler Politiksteuerung zur Konstruktion der Metropolregion als Symbol für spätmoderne Lähmungserscheinungen in der politischen Steuerung. So verdeutlicht er mit der Fallstudie, dass dem Anliegen, einen regionalen Werte- und Zielkonsens herzustellen und damit die Geschwindigkeit der Entscheidungsfindung zu erhöhen, bisher wenig entsprochen wird. Auch die Stärke des Konzepts, die Standort- und Planungsdebatte sowie regionalökonomische und raumplanerische Strategien enger zusammenzubringen, wird in der Fallstudie relativiert: „Die Politik im Rahmen der metropolregionalen Governance droht auf ein bloßes Forum für Marketingaufgaben reduziert zu werden“ (S. 217).

Der Autor nimmt diese Beobachtungen zum Anlass, um dem Begriff der „Metropolregion 2.0“ eine weitere Bedeutung hinzuzufügen. Er definiert sie als ein Phänomen, das „für die neu gestartete – oder besser: die sich revitalisierende Metropolregion [steht], welche in der viel beschworenen raumordnerischen und wissenschaftlichen ‚Erfolgsgeschichte‘ bislang keinen Platz gefunden hat“ (S. 18). Der Wandel wird v. a. als politische Steuerungs-

schwäche und nicht als Adaptions- und Innovationsfähigkeit einer konsensgeführten, nicht festgefügteten Organisation und ihrer Akteure interpretiert.

3 Leseempfehlung

Die Monographie zu Metropolregionen 2.0 ist sehr lesenswert. Sie überzeugt durch eine klare Sprache, schlüssige Argumentationsketten und einen stringenten Aufbau. Besonders empfehlenswert ist die Arbeit für all jene, die der euphorisierten Debatte um regionale Kooperationen und Metropolregionen überdrüssig und an einer kritischen Sichtweise auf eingespielte Praktiken der Raumkonstruktion interessiert sind. Denn die Arbeit verdeutlicht, dass Metropolregionen 2.0 in erster Linie regionale Kooperationsformen (mit all ihren Hindernissen) sind und kooperative Steuerungsinstrumente mehrheitlich bestehende Strukturen fortschreiben. Wenngleich das Bild der Metropolregion als handelnder Akteur Erwartungen an Steuerungswirkungen schüren kann, die denen von Gebiets- oder Länderreformen gleichkommen, bleiben Politikblockaden eine zentrale Herausforderung konsensorientierter Kooperationen, die auch Metropolregionen nicht lösen können. Als Praktiker kann man sich da eine Harmonisierung funktionaler und administrativer Zusammenhänge und Verschlinkung der *Governance*-Strukturen wünschen, die – bei guter Ressortabstimmung – größere Steuerungswirkung entfalten könnte. Und mit kritischem Blick lässt sich die Frage stellen, ob die sehr stringenten Erklärungsmuster gesellschaftskritischer Lesart nicht dazu verlocken, die handelnden Akteure aus ihrer Verantwortung zu entlassen. Aus raumwissenschaftlicher Sicht lässt sich hinterfragen, welche Effekte ein stär-

kerer Fokus auf regionsspezifisches Alltagshandeln und soziale Praktiken der Arbeitsebene offenlegen könnte. Es kann also weiter geforscht werden.

Literatur

- Blatter, J. (2005): Metropolitan Governance in Deutschland: Normative, utilitaristische, kommunikative und dramaturgische Steuerungsansätze. In: *Swiss Political Science Review* 11, 1, 119–155.
- Blotevogel, H. H.; Danielzyk, R. (2009): Leistungen und Funktionen von Metropolregionen. In: Knieling, J. (Hrsg.): *Metropolregionen – Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit*. Hannover, 22–29. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Band 231.
- Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (1995): *Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen*. Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung in Düsseldorf am 8. März 1995. Bonn.
- Friedman, J. (1986): The world cities hypothesis. In: *Development and Change* 17, 1, 69–83.
- Heinelt, H.; Kübler, D. (Hrsg.) (2005): *Metropolitan Governance – Capacity, democracy and the dynamics of place*. London, New York.
- Knapp, W. (2009): Metropolregion, Staat und die aktuelle Politik der räumlichen Redimensionierung – Aus der Sicht des Regulationsansatzes und der „radical geography“. In: Knieling, J. (Hrsg.): *Metropolregionen – Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit*. Hannover, 151–199. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Band 231.
- Knieling, J. (Hrsg.) (2009): *Metropolregionen – Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit*. Hannover. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Band 231.
- Sassen, S. (1991): *Global Cities*. New York.
- Schmitt, P. (2007): *Raumpolitische Diskurse um Metropolregionen. Eine Spurensuche im Verdichtungsraum Rhein-Ruhr*. Dortmund. = *Metropolis und Region*, Band 1.
- von Löwis, S. (2012): *Governance in Stadtregionen zwischen Stabilität und Wandel*. Baden-Baden. = *Schriften zur Governance-Forschung*, Band 25.