

Löwis, Sabine von (2012): Governance in Stadtregionen zwischen Stabilität und Wandel. Entwicklung der räumlichen Steuerungsstrukturen in der Metropolregion Hamburg von 1989 bis 2009. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. = Schriften zur Governance-Forschung, Band 25. Tab., Abb., 386 S.

Swantje Grotheer

Eingegangen: 31. Mai 2012 / Angenommen: 5. Juli 2012 / Online publiziert: 22. Juli 2012
© Springer-Verlag 2012



Formen und Inhalte von stadtregionalen Kooperationen sind bereits seit vielen Jahren ein Thema in der raumwissenschaftlichen Diskussion. Ihre Bedeutung wird aufgrund der intensiven funktionalen Verflechtungen zwischen Städten und ihrem Umland nicht in Frage gestellt. Mit der Diskussion um die Bedeutung von Metropolregionen für die Raumentwicklung hat sich seit Mitte der 1990er Jahre sowie verstärkt zu Beginn des neuen Jahrtausends ein Wandel zu Gunsten großräumiger regionaler Kooperationen vollzogen, der mit spezifischen Herausforderungen für die metropolitanen Organisations- und Steuerungsstrukturen verbunden ist, die in Wissenschaft und Praxis umfassend diskutiert wurden. Im Vordergrund stand dabei insbesondere die Frage, welche *Governance*-Strukturen geeignet sind, um die kom-

plexen und sich stetig wandelnden Anforderungen an Stadtregionen bewältigen zu können. Die Vor- und Nachteile unterschiedlicher Modelle, Institutionalisierungsgrade und Akteurskonstellationen waren zumeist Gegenstand der Diskussion. Weniger im Fokus stand bisher die Frage, wie und unter welchen Einflüssen sich regionale *Governance*-Strukturen an geänderte Herausforderungen anpassen, obwohl die Anpassungs- und Veränderungsfähigkeit bei beschleunigt ablaufenden strukturellen Wandelprozessen eine wichtige Eigenschaft darstellt.

An dieser Stelle setzt die Arbeit von Sabine von Löwis an. Sie bearbeitet die Fragestellung, wie sich stadtregionale Steuerungs- und Organisationsstrukturen der Raumentwicklung, hier als „Metropolitan Governance“ verstanden, aufgrund unterschiedlicher Einflüsse verändern. Begrifflich zeichnet sich die Arbeit dabei durch ein von Beginn an sehr klares Verwenden des aus unterschiedlichen Fachdisziplinen sehr verschieden geprägten Begriffs von „Metropolitan Governance“ aus. Es wird ein Verständnis von *Governance* als generischem Grundlagenbegriff zu Grunde gelegt.

Die Arbeit beginnt nach einer Einführung mit einer Auseinandersetzung mit *Governance*-Strukturen in Stadtregionen und – in ersten Ansätzen – mit deren Veränderungsprozessen. Es erfolgt eine Systematisierung und Abgrenzung von *Governance*, wobei insbesondere Ebenen und Ordnungen („orders“) von *Governance* thematisiert und aus der aktuellen Forschungsdiskussion nach Kooiman (2000) und Schimank (2007) abgeleitet werden. Diese nehmen in der späteren Fallstudienanalyse eine wichtige Rolle ein. Nach der aktuellen und verschiedene Disziplinen mit ihrem *Governance*-Verständnis aufgreifenden Auseinandersetzung zieht die Autorin 13 interessante Ableitungen zu Veränderung und Stabilität von *Governance* in Stadtregionen, die sich ebenfalls aus unterschiedlichen fachlichen Kontexten ergeben. Deutlich wird, dass eine Gleichzeitigkeit

Dr. S. Grotheer (✉)
Fachbereich Raum- und Umweltplanung, Lehrstuhl
Regionalentwicklung und Raumordnung, Technische
Universität Kaiserslautern, Pfaffenbergstraße 95, 67663
Kaiserslautern, Deutschland
E-Mail: swantje.grotheer@ru.uni-kl.de

keit von Veränderung und Flexibilität sowie Stabilität und Beharrung von *Governance*-Strukturen in ihrer Entwicklung besteht. Die Bandbreite der *Governance*-Diskussion wird aufgezeigt und das *Governance*-Konzept für die nachfolgenden Untersuchungsschritte als deskriptives Analyseinstrument genutzt.

Die Frage nach den Veränderungen von *Governance* bildet im Folgenden den Schwerpunkt der Untersuchung. Aus der wissenschaftlichen *Governance*-Diskussion im stadtregionalen Kontext werden Elemente herausgearbeitet, die zur Analyse der Veränderung von *Governance*-Strukturen herangezogen werden können. In den späteren Ausführungen spielen Akteure und Akteurskonstellationen, Ressourcen und Verfügungsrechte, Formen und Mechanismen der Handlungskoordination sowie Ordnungen von *Governance* eine zentrale Rolle. Neben der Beschreibung dieser Elemente werden Erkenntnisse aus Organisations- und Lerntheorien, der Innovationsforschung und „Science and Technology Studies“ gezogen, um grundsätzlich Formen der Veränderung zu differenzieren sowie Veränderungsprozesse charakterisieren zu können. Interessant ist der Ansatz, wie Fragen zur Charakterisierung und Erklärung von Wandel zwischen Ebenen diskutiert und mit einem Ansatz von Geels (2002) für die nachfolgende Interpretation der Fallstudie genutzt wird.

Zur Analyse der Veränderungsprozesse von *Governance*-Strukturen wird methodisch eine Fallstudienuntersuchung – hier am Beispiel der Metropolregion Hamburg – durchgeführt. Der gewählte Fallstudienansatz und die Problematik, inwiefern eine Generalisierung aus den Ergebnissen möglich ist, wird in der Arbeit nicht ausgelassen, sondern kritisch hinterfragt und überzeugend begründet. Es gelingt in der Fallstudie mittels einer umfassenden, klaren und vertieften Literatur- und Dokumentenanalyse, die unterschiedlichen Phasen der Zusammenarbeit und der jeweiligen *Governance*-Strukturen der Metropolregion Hamburg darzustellen und anschließend anhand der zuvor diskutierten Kategorien zur Analyse von Veränderungen vertiefend zu interpretieren. Bei der Interpretation werden insbesondere auch Erkenntnisse aus Interviews mit Akteuren aus der Metropolregion sowie aus der Teilnahme an Sitzungen und Veranstaltungen der Metropolregion Hamburg berücksichtigt. Es ergibt sich ein breites und differenziertes Bild der Strukturen der Metropolregion Hamburg sowie ihrer Veränderungsprozesse.

Im Ergebnis werden generalisierte Thesen für den Entwicklungsverlauf von „Regional Governance“-Strukturen formuliert sowie Wirkungsbeziehungen zwischen den definierten Merkmalen bzw. Elementen, die zur Veränderung beitragen, dargestellt. Gerade die Thesen bieten interessante Ansatzpunkte für weitere Untersuchungen, Vertiefungen und Anknüpfungspunkte für die stadtregionale Praxis

– auch wenn für diese die dort gewählten differenzierten *Governance*-Begrifflichkeiten sicherlich nicht sofort eingängig zugänglich sind.

Die vorliegende Publikation ist insbesondere für jene zu empfehlen, die Interesse an einer aktuellen, systematischen und theoriegeleiteten Auseinandersetzung mit dem Konzept von *Governance* im Hinblick auf stadtregionale bzw. metropolitane *Governance* sowie ihrer Veränderungsprozesse haben. Darüber hinaus ist die äußerst detaillierte und umfassend recherchierte Aufarbeitung der Entwicklungsphasen der *Governance* in der Stadtregion Hamburg sehr zu empfehlen, um ihre heutigen Strukturen und Handlungsweisen zu verstehen.

Die Autorin fasst ihre Ausarbeitungen in einer sehr klaren Übersicht (S. 294 f.) zusammen, die die unterschiedlichen Phasen und jeweiligen Elemente der *Governance*-Strukturen in der Metropolregion Hamburg deutlich macht. Diese Übersicht zeigt sowohl die Komplexität der Strukturen und Konstellationen in der Metropolregion Hamburg als auch wie klar die Differenzierung der Kategorien zur Veränderung in der vorliegenden Arbeit ist.

Aus der Arbeit heraus stellen sich weitere Forschungsfragen, die auch von der Autorin angesprochen werden. Insbesondere die Frage, wie eine Adaptionfähigkeit von regionalen Strukturen auf neue Herausforderungen *gezielt* gelingen kann – wobei die Erkenntnisse, dass grundlegende Veränderungen von *Governance*-Strukturen auf der strategischen Ebene sowie kontinuierliche Veränderungsprozesse auf der Arbeitsebene stattfinden, interessante Anknüpfungspunkte bieten – und wie auf Krisen von regionalen Steuerungs- und Kooperationsstrukturen reagiert werden kann, sind sicherlich zukünftig von großem Interesse. Die weitere Analyse des Fallbeispiels bleibt ebenfalls interessant, da sich für die Metropolregion Hamburg aktuell mit der deutlichen räumlichen Erweiterung sicherlich neue Impulse ergeben, deren Bedeutung für eine weitere mögliche Veränderung der *Governance*-Strukturen sich zeigen wird.

Literatur

- Geels, F. W. (2002): Technological Transitions as Evolutionary Reconfiguration Processes: A Multi-Level Perspective and a Case Study. In: *Research Policy* 31, 8–9, 1257–1274.
- Kooiman, J. (2000): Societal Governance: Levels, Models, and Orders of Social-Political Interaction. In: Pierre, J. (ed.): *Debating Governance. Authority, Steering, and Democracy*. Oxford, 138–164.
- Schimank, U. (2007): Die Governance-Perspektive: Analytisches Potenzial und anstehende konzeptionelle Fragen. In: Altrichter, H.; Brüsemeister, T.; Wissinger, J. (Hrsg.): *Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*. Wiesbaden, 231–260.