

Knieling, Jörg (Hrsg.) (2009): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit

Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung.
= Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Bd. 231. 359 S.

Peter Ache

Online publiziert: 18. Dezember 2009
© Springer-Verlag 2009



Die Metropolregion ist der Kulminationspunkt einer fast 20 Jahre alten Diskussion, beginnend mit dem Jahr 1991, als Saskia Sassen die städtischen Knotenpunkte einer globalen Wirtschaft definierte (Sassen 1991). Hieß es damals noch „Global Cities: New York, London, Tokyo.“, kommen im Jahre 2009 zusätzlich aus globaler Perspektive auch Beijing, Shanghai, Mumbai oder Sao Paulo (UN Habitat 2006) hinzu – und für Deutschland insgesamt elf Metropolräume: Rhein-Ruhr, München, Berlin, Frankfurt/Rhein-Main, Stuttgart, Hamburg, Hannover-Braunschweig-Göttingen, Halle/Leipzig-Sachsendreieck, Nürnberg, Rhein-Neckar, Bremen/Oldenburg. Natürlich ist die Gegenüberstellung nicht ganz fair – aber sie wird im vorliegenden Band der ARL thematisiert. Welche Räume in Deutschland haben eine mit den großen Metropolregionen der Welt vergleichbare Qualität?

Grundsätzlich scheint der Metropolregion nach „oben“ keine Grenze gesetzt. Peter Hall und Kathy Pain (2006) sprechen beispielsweise von einer polyzentralen diskontinuierlichen „Europolis“ von 70 Millionen Einwohnern. In den USA wird ab mehr als zehn Millionen Einwohnern von „Megapolis“ gesprochen (Neuman/Hull 2009). Dagegen wirken die mehrfach im Band angesprochenen deutschen Dimensionen von 500.000 Einwohnern in der Kernstadt und insgesamt einer Million Einwohnern im Umland wiederum klein.

Dennoch haben diese Metropolräume grundsätzliches Gewicht, bis hin zur viel diskutierten Funktion als „Motoren der gesellschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung“, und daher werden für viele dieser sicher unterschiedlich bedeutenden Metropolen oft sehr „stereotype“ Strategien entworfen, neue Projekte geplant, das Auf und Ab im Standortwettbewerb genau analysiert und Erfolg versprechende Programme aufgelegt.

Der vorliegende Band ist aus einer multilateralen Kooperation von Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), Deutschem Institut für Urbanistik (DIfU), Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) und Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS) hervorgegangen. Er dokumentiert den gemeinsamen Versuch, die skizzierten Entwicklungen im deutschen Rahmen zu erfassen und zu erklären. Er stellt Fragen nach Definitionen, theoretischen Bezügen und Erklärungsansätzen. Die Texte beschreiben, gliedern und betrachten widersprüchliche Eindrücke. Zwei Autorinnen und 13 Autoren, allesamt Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines Arbeitskreises unter der Leitung von Jörg Knieling, tragen ihr umfangreiches Wissen zusammen, um gemeinsam ein sperriges Objekt des wissenschaftlichen Interesses und viel mehr noch der politischen Begierde zu beschreiben. Im Querschnitt aller Beiträge schaffen sie so ein interessantes

Prof. Dr. P. Ache (✉)
Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskus
Teknillinen korkeakoulu, Rakentajanaukio 2
02150 Espoo, Finland
E-Mail: peter.ache@tkk.fi

Bild von der Metropolregion, ihrer möglichen Funktion und der mit ihr verbundenen politisch-planerischen Absichten.

Vier Kapitel setzen den Rahmen für die kenntnisreichen Beiträge. Auf insgesamt 348 Seiten behandeln sie Begriffserklärungen und Grundsätze (Teil I), analysieren sie deutsche und europäische politische Diskurse (Teil II), setzen sich mit Erklärungsansätzen und Determinanten der Leistungsfähigkeit auseinander (Teil III) und entwerfen Schlussfolgerungen für die Raumordnung und Raumforschung (Teil IV). Hierzu im Folgenden ein kursorischer Überblick:

Der erste Teil liefert einen Abriss des Standes der raumordnerischen Diskussion. Jürgen Aring entwirft eine Annäherung an eine raumordnerische Modernisierungsstrategie, so seine Interpretation der Bedeutung der Metropole. Hans Heinrich Blotevogel und Rainer Danielzyk besprechen kurz und knapp die Leistungen und Funktionen von Metropolregionen, im Sinne einer Arbeitsdefinition als „Standortraum metropolitaner Einrichtungen unabhängig von politisch-administrativen Grenzen der Kernstadt“ (S. 23), und markieren Anforderungen an die Raumordnung. Hans Heinrich Blotevogel und Kati Schulze quantifizieren mithilfe unterschiedlicher Daten und Indikatoren das viel diskutierte Set von Metropolfunktionen: Entscheidungs- und Kontrollfunktion, Innovations- und Wettbewerbsfunktion sowie die Gateway-Funktion. Ihr Fazit betont, dass noch mehr Daten zum Thema erhoben werden müssen, denn die gewählten Charakteristika sind letztlich nur durch komplexe Indikatoren zu beschreiben und bewerten.

Im zweiten Teil wird der Diskurs um Metropolregionen aufgefächert. Peter Schmitt beleuchtet Positionen, Kontroversen und Perspektiven, wofür er unter anderem die Beispiele Ruhrgebiet und Nürnberg intensiver heranzieht. Aus europäischer Perspektive gibt Thorsten Wiechmann einen sehr interessanten Abriss der Entwicklungen, für den er das ihm besonders bekannte Metrex-Projekt als Ankerpunkt nutzt.

Teil III zu Erklärungsansätzen und Determinanten der Leistungsfähigkeit von Metropolregionen ist mit fast 200 Seiten deutlicher Schwerpunkt des Bandes. Hier kommen ökonomische Modelle zur Diskussion (Johannes Bröcker zum Städtesystem, Wolfgang Knapp zur ‚radical geography‘, Hans Joachim Kujath zur Wissensökonomie). Hier wird über Governance (Joachim Blatter und Jörg Knieling), Wanderungsströme (Busso Grabow und Anna Becker) sowie über das Bildversprechen der Metropolregion (Julian Petrin und Jörg Knieling) gesprochen.

Die Schlussfolgerungen liefern Jörg Knieling und Antje Matern, unter anderem mit verschiedenen Handlungsempfehlungen und offenen Fragestellungen für die Raumwissenschaften.

Es handelt sich um eine große Bandbreite von Beiträgen, entworfen aus den jeweiligen Perspektiven der vier beteiligten Einrichtungen und deren Schwerpunktsetzungen in der wissenschaftlichen Politikberatung. In der Breite der

Aspekte und dem unterschiedlichen Grad der Auseinandersetzung löst der Band insgesamt viele Ideen und Assoziationen aus. Allerdings bleiben am Ende doch viele Fragen offen.

Dieser Eindruck liegt vielleicht an der Ambivalenz der Perspektiven, die in den einzelnen Kapiteln geliefert werden. Wolfgang Knapp trägt beispielsweise ein sehr dichtes Kapitel zur ‚radical geography‘ bei; er beleuchtet auf beinahe 50 Seiten die anglo-amerikanische Diskussion zum ‚rescaling‘ des Staates und seiner konstituierenden Teilräume. Er konzentriert sich vor allem auf die Arbeiten von Neil Brenner, einem der wichtigsten Vertreter des Konzeptes des ‚rescaling‘ in der anglo-amerikanischen Fachdiskussion. Bei aller Sympathie für die von Knapp dargestellten Inhalte und Diskussionen, bleibt der Leser am Ende doch eher mit Fragen und einer gewissen Ratlosigkeit zurück. Knapp thematisiert in seinem Schlussfazit sehr richtig den grundlegenden Widerspruch des Neoliberalismus, nämlich die Mobilisierung des städtischen Raums als eine Produktivkraft auf Kosten seiner Bedeutung als sozialer Raum. Dies findet im weiteren Verlauf des Bandes aber keinen Widerhall. Viele der Beiträge kreisen eher um eine Definition der ‚Produktivkraft Metropolregion‘ und geraten damit in eben jenen Bereich des neoliberalen Denkens. Der Eindruck wird noch verstärkt dadurch, dass ein Ruf nach Anerkennung der sozialen Perspektiven eher schwach ausgebildet ist. Zumindest findet sich im gesamten Band keine Diskussion solcher Dimensionen des Sozialen oder der Konflikte und Auseinandersetzungen sowie möglicher Lösungen. Auch wird die Kritik an möglichen Fehlinterpretationen und Verformungen des Konzeptes der Metropolregionen insgesamt eher zurückhaltend formuliert.

Über lange Strecken werden die bekannten Annahmen zu Metropolen und Metropolregionen wiedergegeben, wenn auch in Variationen zu den Themen Gateway, Entscheidung und Kontrolle, Innovation, Kreativität oder zum Symbolwert. So wird die letztlich bestehende Unsicherheit, die über das beschriebene Objekt besteht, nicht überwunden. Dies scheint auch in der Sache schwer zu sein, folgt man beispielsweise Johannes Bröcker und seinem so kurzen wie bündigen Statement, der Beitrag moderner mikroökonomischer Theorien zur Bedeutung der Metropolregion sei „nichts“ – „nirgendwo sieht man eine natürliche [eigentlich aus den Modellen resultierende] Wasserscheide, die die Metropole von anderen Agglomerationen separiert“ (S. 134). Und: „In einer Ökonomie wie der hier simulierten, deren Gleichgewichte fundamental nur im statistischen Sinne determiniert sind, kann das Gleichgewicht von der Lage der Sonnenflecken abhängen, wenn nur alle daran glauben. Darin liegt die Rationalität der Investition in Zeichen, von den Knochen des Jakobus bis zum Guggenheim-Museum“ (S. 150).

Das Thema ‚Zeichen‘ bzw. ‚Governance‘ wird in zwei Beiträgen gesondert betrachtet. Blatter und Knieling stellen

sehr systematisch institutionelle Strategien, Dilemmata und Variationsmöglichkeiten der ‚Metropolitan Governance‘ dar. Governance wird in diesem Beitrag pragmatisch interpretiert und immer wieder in Strukturen übersetzt bis hin zum Entwurf von zwei Modellen einer Metropolitan Governance. Eines richtet sich auf die ‚externe Profilierung‘, ein anderes ist an optimierter Steuerung und Integration ‚nach innen‘ orientiert. Sie arbeiten damit zwei sehr unterschiedliche Akteursperspektiven heraus, deren Rationalität konsequent durchdekliniert wird. Hieran schließt die Frage an: Kommt es nur auf die ‚richtige‘ Governance an, um Metropolregionen zum gewünschten Erfolg zu verhelfen? Der zweite Beitrag von Petrin und Knieling betrachtet das ‚Bildversprechen‘ der Metropolräume. Gerade dieser Blickwinkel auf die Sedimentierung von räumlichen Entwicklungsprozessen – einer „new spatial grammar“ (Neuman/Hull 2009) – durch ein Symbol scheint am Ende aller vorgefundenen Kapitel der entscheidende Punkt zu sein. Allerdings, so muss man fragen, wer sind denn die Produzenten dieser Symbole? Naomi Klein (2001) hat in ‚No Logo‘ unternehmerische Strategien der Symbolproduktion (und -reproduktion) in bzw. durch Städte eingängig beschrieben. Aus einer besonders kritischen Haltung könnte die fachliche Diskussion des vorliegenden Bandes ebenso als Beitrag zur Produktion eines ‚Symbolwertes‘ der Metropolregion gesehen werden.

Trotz ihres eher sperrigen Naturells ist die Metropolregion sehr wohl in der Politik wirksam und wird die Raumordnungsdiskussion wohl noch einige Zeit lang begleiten, bis letztlich fest steht, wie ‚plausibel‘ das Konzept ist. Der Arbeitskreis jedenfalls bietet am Ende des Bandes auch Handlungsempfehlungen. Er wählt dafür als einen Ausgangspunkt die „zusätzlichen Aufgaben, die sich den Metropolregionen aufgrund ihrer Ausrichtung auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit und als Knotenpunkte im internationalen Netz der Ströme stellen“ (S. 333) und gliedert seine Empfehlungen konsequenterweise in die Themen Stärkung der Internationalität und Integration, Produktion von Raumbildern und Images, Entwurf effektiver Arbeits- und Organisationsstrukturen.

Eine wichtige Frage der fachlichen Auseinandersetzung richtet sich letztlich auf das Thema der ausgleichsorientierten Raumentwicklung. Stören die Metropolregionen diesen Ansatz? Sind die Metropolregionen eine plausible neue Ebene der Raumordnung und können mit ihrer Hilfe Wettbewerbsfähigkeit und Ausgleich gemeinsam erreicht werden? Die wenig überraschende Antwort aus allen Beiträgen muss „Jain“ lauten. Oder: „Die Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung (...) sind sie bisher zumindest noch nicht“ (S. 343).

Eher positiv formuliert: „Metropolregionen ergänzen die Konzepte und Instrumente der Raumentwicklung im Bereich der Entwicklungsfunktion“ (S. 344). Aber: „Die polyzentrische Raumstruktur Deutschlands erfordert deshalb verschiedene Strategien, welche die spezifischen Anforderungen der Teilräume berücksichtigen. Diese müssen sich an gesellschaftlich ausgehandelten Vorstellungen von räumlicher Gerechtigkeit orientieren“ (S. 345).

Dieser Aufruf zum gesellschaftlichen Diskurs über räumliche Gerechtigkeit ist sicherlich wünschenswert, und das nicht nur im deutschen Binnenverhältnis, sondern darüber hinaus: Das im Band angeführte Beispiel des „brainrain“ durch Elitenzuwanderung ist sicher nur ein Aspekt der sonstigen Leistungen, die außerhalb Europas liegende „Noch-nicht-Metropolen“ nach Deutschland transferieren. Die Reichweite der ‚Verantwortungsgemeinschaften‘ erschöpft sich nicht an den Grenzen Deutschlands – aber das ist ein weiterführendes Thema.

Literatur

- Hall, P.; Pain, K. (Hrsg.) (2006): The polycentric metropolis. Learning from mega-city regions in Europe. London.
- Klein, N. (2001): No logo. London.
- Neuman, M.; Hull, A. (2009): The futures of the city region. In: Regional Studies 43, 777–787.
- Sassen, S. (1991): Global Cities: New York, London, Tokyo. Princeton, NJ.
- UN Habitat (2006): The State of the World's Cities Report 2006/2007. The Millenium Development Goals and Urban Sustainability: 30 years of shaping the Habitat Agenda. London.