

Heider, Katharina; Paßlick, Sandra; Terfrüchte, Thomas

Book Part

Zentrale Herausforderungen in polyzentralen Stadtregionen: Fazit

Provided in Cooperation with:

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

Suggested Citation: Heider, Katharina; Paßlick, Sandra; Terfrüchte, Thomas (2012) : Zentrale Herausforderungen in polyzentralen Stadtregionen: Fazit, In: Growe, Anna Heider, Katharina Lamker, Christian Paßlick, Sandra Terfrüchte, Thomas (Ed.): Polyzentrale Stadtregionen - Die Region als planerischer Handlungsraum, ISBN 978-3-88838-375-5, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, pp. 255-262,
<https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-3755236>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/102869>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>

Katharina Heider, Sandra Paßlick, Thomas Terfrüchte

Zentrale Herausforderungen in polyzentralen Stadtregionen – Fazit

URN: urn:nbn:de:0156-3755236



CC-Lizenz: BY-NC-ND 3.0 Deutschland

S. 255 bis 262

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

Katharina Heider, Sandra Paßlick, Thomas Terfrüchte

Zentrale Herausforderungen in polyzentralen Stadtregionen – Fazit

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Polyzentrale Stadtregion – Abgrenzung und Raumstruktur
- 3 Regionsbildung – Territorialität, Netzwerk und die Rolle der Planung
- 4 Herausforderungen in polyzentralen Stadtregionen

Zusammenfassung

Städte müssen sich immer wieder verändern, um den Bedürfnissen der Gesellschaft gerecht zu werden. Dabei scheint es selbstverständlich, dass die Städte jeweils auch in ihren Wechselwirkungen zu ihrem Umland betrachtet werden müssen und sich die erforderlichen Anpassungen nur im gemeinsamen Kontext durchführen lassen. Die regionale Maßstabebene hat in der wissenschaftlich-analytischen wie in der planerisch-konzeptionellen Perspektive einen wesentlichen Stellenwert bekommen. Zentrales Ergebnis der Tagung des Jungen Forums 2011 ist, dass polyzentrale Stadtregionen (als Raumkategorie) sich hinsichtlich der planerischen Herausforderungen nicht grundsätzlich von anderen Raumkategorien unterscheiden. Vielmehr ist deutlich geworden, dass regionales Handeln (Handlungsraum) auch Ergebnis eines regionalen Handlungsbedarfs sein sollte und sich daraus die Kooperationsarena ableitet.

Schlüsselwörter

Polyzentralität – Stadtregion – Herausforderungen – Kooperationsformen – Institutionalisierung – Regionsbildung

Abstract

Cities have to change continuously to meet the demands of their communities. Hereby it seems self-evident that their interdependencies with surrounding areas have to be observed and that needed adaptation measures can only be done in a common context. The regional scale has gained an important position both from the scientific-analytic and the planning-conceptual perspective. Central results of the conference of the ARL Young Professional's Forum 2011 in Dortmund are that polycentric city regions (as spatial category) can basically not be separated from other spatial categories. Rather it became obvious that regional actions should also be the result of a regional need for action and thus the arena of cooperation should be derived from this.

Keywords

Polycentricity – city region – challenges – cooperation – institutionalisation – region-building

1 Einleitung

Auf der Tagung des Jungen Forums 2011 wurde in vier Arbeitsgruppen über die Herausforderungen polyzentraler Stadtregionen aus unterschiedlichen Perspektiven und mit verschiedenen Schwerpunkten diskutiert. Die diskussionsleitende Fragestellung für die Arbeitsgruppen lautete: „Welches ist die zentrale Herausforderung für die polyzentrale Stadtregion als planerischer Handlungsraum?“. Dieser abschließende Beitrag soll die unterschiedlichen Diskussionsstränge zusammenbringen und in Beziehung zueinander stellen.

Zunächst wird der Begriff „Polyzentrale Stadtregion“ im Kontext der räumlichen Abgrenzung und der polyzentralen Raumstruktur diskutiert. Gegenstand des zweiten Teils ist der Regionsbildungsprozess zwischen territorialer und Netzwerklogik sowie die Rolle der Planung. Schließlich folgt eine Einordnung planerischer Herausforderungen in den Kontext polyzentraler Stadtregionen.

2 Polyzentrale Stadtregion – Abgrenzung und Raumstruktur

Wie in zahlreichen Veröffentlichungen gezeigt wird, hat die Region als planerische Ebene in den letzten Jahren deutlich an Bedeutung gewonnen. Insbesondere in der ökonomischen Betrachtung wird deutlich, wie Regionen von ihren wirtschaftlichen Verflechtungen und den daraus resultierenden Wettbewerbsvorteilen profitieren können. Es gibt kaum ein planerisches Thema, in dem die Region nicht thematisiert wird. Selbst wenn sich konkrete Entwicklungen auf Quartiersebene manifestieren, lassen sich direkte oder indirekte Interaktionszusammenhänge auf regionaler Ebene aufzeigen.

Obwohl von so vielen Seiten von und über die Region gesprochen wird, wird der Begriff selbst nur selten konkretisiert und wenig diskutiert, und der Regionalisierungsprozess wenig hinterfragt. Auch der Begriff Polyzentralität scheint sowohl in der Planungstheorie wie auch in der Planungspraxis einen bedeutenden Stellenwert eingenommen zu haben, wird jedoch auch an vielen Stellen undifferenziert verwendet. In allen Arbeitsgruppen – vertieft insbesondere in Arbeitsgruppe 1 – fand daher eine begriffliche Auseinandersetzung mit den beiden Themensträngen „Region“ und „Polyzentralität“ statt. Im Folgenden wird die grundlegende Auseinandersetzung entlang der Diskussionen in den vier Arbeitsgruppen nachgezeichnet.

Abgrenzung von Regionen

Wenn der Begriff „Region“ im allgemeinen Sprachraum sehr undifferenziert verwendet wird, beispielsweise wenn von „Freizeitregion“ oder „Einkaufsregion“ gesprochen wird, scheint es wenig relevant zu sein, dass meist keine klaren räumlichen oder administrativen Grenzen gegeben sind. Aber auch in der Fachwelt wird von Planern auf unterschiedlichen Maßstabsebenen von Region gesprochen: Im europäischen Kontext kann der Begriff „Region“ beispielsweise mehrere Teilgebiete unterschiedlicher Staaten umfassen, die sich in einer thematisch definierten Region bündeln. Gleichzeitig wird aber bereits schon von einer Region gesprochen, wenn eine Großstadt und ihr Umland betrachtet werden.

In den Diskussionen in den Arbeitsgruppen kristallisierten sich unterschiedliche Perspektiven auf die Auswirkungen für die räumliche Planung heraus, wenn unter dem Oberbegriff „Region“ unterschiedliche Größen zusammengefasst werden.

Die räumlichen Grenzen von Regionen werden häufig als gegeben angesehen. Insbesondere wenn die festgelegte Abgrenzung auf siedlungsstrukturellen Kriterien beruht, sollte jedoch die Abgrenzung der Region kritisch hinterfragt werden und es sollte genau

geprüft werden, ob die gegebene Abgrenzung auch dem Handlungs- und Kooperationsraum entspricht. Ebenso muss nicht nur die Frage beantwortet werden, *wie* die Region sinnvollerweise abgegrenzt werden sollte, sondern vor allem auch *warum* es als sinnvoll erachtet wird, gemeinsam als Region aufzutreten. Die jeweilige Abgrenzung der Region sollte, so die Diskussion in der Arbeitsgruppe 1, dem Prinzip „form follows function“ entsprechen: Im ersten Schritt ist die inhaltliche Übereinkunft aller Akteure wichtig, was man in der Region möchte bzw. was das Ziel der Regionsbildung ist. Im zweiten Schritt müssen die strukturellen Voraussetzungen für die regionale Handlungsfähigkeit vorhanden sein bzw. geschaffen werden.

Der Stellenwert der Frage „Warum?“ bzw. „Wozu?“ wird mit Blick auf das Thema Klimawandel augenscheinlich. Wie in Arbeitsgruppe 3 diskutiert, lässt sich im Kontext des Klimawandels feststellen, dass viele Herausforderungen großräumiger Handlungsansätze bedürfen. Deutlich lässt sich dies beim Hochwasserschutz nachzeichnen: Die regionale Betrachtung ist für den vorbeugenden planerischen Hochwasserschutz erforderlich. Regionale Betrachtung kann insofern konkretisiert werden, als sich die Region als Handlungsraum nicht anhand von bestehenden administrativen Grenzen bilden sollte, sondern eine problemorientierte Abgrenzung zielführend ist, die die Region entlang der Flusseinzugsgebiete abgrenzt.

An diesem Beispiel wird ebenfalls deutlich, dass eine politisch-administrativ abgegrenzte Region als Handlungsraum unterschiedlicher Erfordernisse mehreren Regionen angehören kann und sich die Handlungsräume entsprechend überlagern können: Die Region ist vom Kontext abhängig.

Polyzentralität vs. Monozentralität

Auch die Bedeutung, die polyzentralen Raumstrukturen im Gegensatz zu monozentralen Raumstrukturen zugesprochen wird, ist vom jeweiligen Kontext abhängig. Dabei ist nicht zuletzt auch die Perspektive wichtig, nach der sich unterschiedliche Formen und Abgrenzungen von Polyzentralität unterscheiden lassen. Handelt es sich um eine normative oder analytische Perspektive? Erfolgt die Abgrenzung anhand der Siedlungsstruktur, der administrativen oder ökonomischen Gegebenheiten oder anhand funktionaler Betrachtungen?

Mögliche Antworten auf die Frage, welche Bedeutung die unterschiedlichen Raumkategorien haben, spannen sich zwischen zwei Extremen auf: Einerseits lässt sich feststellen, dass der Raumkategorie keine entscheidende Bedeutung zugesprochen wird. Nach dieser, insbesondere in Arbeitsgruppe 1 diskutierten These gibt es keinen grundsätzlichen Unterschied zwischen poly- und monozentralen Regionen. Andererseits lässt sich in polyzentralen Strukturen eine andere räumlich-ökonomische Entwicklung beobachten als in monozentralen Strukturen. In polyzentralen Strukturen kann ein stärkeres Auseinanderfallen von siedlungsräumlicher Struktur und ökonomischen Strukturen festgestellt werden als in monozentralen Strukturen. Diesen Erkenntnissen, die in Arbeitsgruppe 4 vertiefend thematisiert wurden, folgend, ergeben sich somit insbesondere aus ökonomischer Perspektive spezifische Anforderungen in polyzentralen Regionen, die in Wissenschaft und Praxis berücksichtigt werden müssen.

Was bedeutet das für die Planung?

Die Beiträge dieses Tagungsbandes zeigen das breite Spannungsfeld unterschiedlicher Herangehensweisen an die Themen „Region“ und „Polyzentralität“ auf, die je nach thematischem Kontext gewählt werden. Auch wenn eine Region als solche administrativ

oder siedlungsstrukturell abgegrenzt ist, können sich trotzdem innerhalb dieser Region unterschiedliche Handlungs- und Kooperationsräume überlagern. Solange es weder in der Planungstheorie noch in der Planungspraxis eine eindeutige Definition gibt und jeweils unterschiedliche Herangehensweisen gewählt werden, ist die Planung damit konfrontiert, Wege zu finden, mit den diffusen Vorstellungen umzugehen.

3 Regionsbildung – Territorialität, Netzwerk und die Rolle der Planung

Unter dem in Arbeitsgruppe 1 herausgearbeiteten Prinzip „form follows function“ verbirgt sich als zentrale Aussage, dass Regionsbildung kein Selbstzweck ist, sondern eine politisch-planerische Notwendigkeit, um neuen Herausforderungen unter veränderten Rahmenbedingungen gerecht werden zu können. Die (Raum-)Planung ist daher angehalten, zunächst eine inhaltliche Übereinkunft über Sinn und Zweck regionaler Zusammenarbeit („function“) zu organisieren und basierend darauf Vorschläge für eine zweckmäßige Abgrenzung und institutionelle Ausgestaltung des Handlungsraums („form“) zu erarbeiten. Die Planung nimmt in diesem Prozess jedoch vor allem eine die Politik beratende Rolle ein; sie ist damit zwar einerseits eine zentrale Institution und ein erster zentraler Akteur, andererseits jedoch bestenfalls Entscheidungsvorbereiter und nicht selbst Entscheidungsträger.

Institutionen und Akteure

Neben der Raumplanung sind üblicherweise zahlreiche weitere Institutionen und Akteure Teil des Regionsbildungsprozesses: Aufseiten der Politik sind sowohl kommunale wie auch regionale Repräsentanten sowie die Landespolitik eingebunden. Sie sind einerseits Entscheidungsträger, andererseits aber auch Garant für die – meist eher indirekte, aber zumindest formale – demokratische Legitimation. Gesellschaftliche Akteure bringen sich entweder indirekt über einen allgemeinen gesellschaftlichen Diskurs oder direkt über zahlreiche Formen der Beteiligung in Regionsbildungsprozesse ein. Insbesondere Vertreter von Vereinen und Verbänden sind oft schon frühzeitig eingebunden. Als Initiator, Geldgeber, Nutznießer und/oder Meinungsführer tritt die private Wirtschaft auf.

In diesem Zusammenhang wurde in Arbeitsgruppe 2 die Frage aufgeworfen, wer im Regionsbildungsprozess über Definitionsmacht und Deutungshoheit verfügt; eine verallgemeinernde Antwort konnte darauf nicht gefunden werden. Übereinstimmend ist in allen Arbeitsgruppen der Raumplanung eine Schnittstellenfunktion zwischen den beteiligten Institutionen und Akteuren attestiert worden.

Netzwerklogik vs. Territoriale Logik

Hinsichtlich des Regionsbildungsprozesses kann festgehalten werden, dass es in polyzentralen Räumen nicht mehr darum geht, das Umland einer Großstadt zu definieren, sondern zunächst die verschiedenen Zentren eines Raumes analytisch zu identifizieren oder politisch zu definieren. Folgt der Regionsbildungsprozess dann der territorialen Logik, wäre etwa ein zwischen zwei Großstädten liegender Landkreis schon dann Teil einer Region, wenn beide Großstädte als Zentren einer zu oder einer sich bildenden Region definiert würden (z. B. der Kreis Unna im östlichen Ruhrgebiet, der zwischen Dortmund und Hamm liegt). Am Beispiel der Städteregion Ruhr (ebenfalls im Ruhrgebiet) zeigt sich jedoch auch, dass in polyzentralen Räumen durchaus netzwerkartige und nicht flächendeckende Kooperationen möglich sind und die „Zwischenräume“ nicht zwangsläufig im Sog ihrer „großen“ Nachbarn zu Kooperationspartnern werden.

Insbesondere in Arbeitsgruppe 1 wurde herausgearbeitet, dass regionale Handlungsräume zunächst eher der Netzwerklogik folgen und erst zu einem späteren Zeitpunkt, im Rahmen der Regionsbildung, die territoriale Logik an Relevanz gewinnt. In diesem Sinne wird der Regionsbildungsprozess auch als Übergang vom regionalen Handlungsraum zur kooperativen (Planungs-)Region verstanden. Konkret bedeutet das, dass für die Initiierung eines Handlungsraums meist wenige Akteure und beteiligte Gebietskörperschaften ausreichen, für die Institutionalisierung als „Region“ jedoch eindeutig geklärt sein muss, welche Gebietskörperschaften Teil der Region sind, und welche nicht. Denn Regionen müssen auch finanziert werden, z. B. durch bevölkerungsabhängige Umlagen. Werden von einer Region schließlich auch hoheitliche Aufgaben übernommen, bleibt es nicht aus, den bis dahin mitunter dynamisch verlaufenden Prozess in ein vergleichsweise starres Korsett münden zu lassen, aus dem die beteiligten Partner nicht ohne Weiteres aussteigen können.

Regionsgrenzen und „Resträume“

Sowohl die Netzwerklogik als auch die territoriale Logik führen zu einer gewissen Abgrenzung eines Raumes zu den umgebenden Räumen. Während die Grenzziehung bei der Netzwerklogik zunächst weniger wichtig erscheint und private oder wirtschaftliche Akteure auch losgelöst von Gemeindegrenzen einen regionalen Handlungsraum bilden, erfordert jede Region – verstanden als Kooperation von Gemeinden bzw. Gebietskörperschaften – eine eindeutige Zuordnung und Abgrenzung. Regionen brauchen also Grenzen, Handlungsräume nicht.

Diskutiert wurden in diesem Zusammenhang auch „Resträume“, die entstehen, wenn die Zuordnung von Gemeinden zu Regionen einzelne „regionslose“ Gemeinden im Raum verbleiben lässt. So wurden etwa die Landesteile Nordrhein-Westfalens, die nicht in der 1995 dargestellten Metropolregion Rhein-Ruhr vereint waren, auch als „Nordrhein-Restfalen“ bezeichnet. Insbesondere die als ländliche Räume kategorisierten Landesteile standen der übermächtigen polyzentralen Metropolregion zunächst eher als „Verlierer“ gegenüber. Problematisch werden solche „Resträume“ allerdings vor allem dann, wenn flächendeckende Regionen im Sinne der territorialen Logik angestrebt und ohne gemeinsamen Handlungswillen Kooperationen etabliert werden, wie etwa beim Beispiel der Regionalen Entwicklungsträger in der Schweiz. „Regionslosigkeit“ muss allerdings kein Problem für eine Stadt darstellen, was eindrucksvoll das Beispiel der Stadt Düsseldorf zeigt: Während das Ruhrgebiet und die Region Köln/Bonn als kooperative Regionen aus der nach siedlungsstrukturellen Kriterien abgegrenzten Metropolregion Rhein-Ruhr hervorgegangen sind, hat sich Düsseldorf (noch) nicht auf regionaler Ebene positioniert. Der Stadt geht es auch ohne formelle oder informelle Kooperation mit ihren Nachbarn zumindest wirtschaftlich und demographisch sehr gut.

4 Herausforderungen in polyzentralen Stadtregionen

Es gibt nicht die eine besonders hervorstechende Herausforderung, der sich (polyzentrale) Stadtregionen generell stellen müssten. Vielmehr sind die zentralen Herausforderungen von ganz unterschiedlicher Art und Weise. Ausgehend von diesen unterschiedlichen Problemlagen und den gemeinsam erarbeiteten Zielen einer regionalen Kooperation ergeben sich verschiedene Herangehensweisen zur Lösung. Der Übergang zwischen eher netzwerkartigen regionalen Handlungsräumen und kooperativen (Planungs-)Regionen ist fließend, und in diesem Spektrum sind unterschiedlichste Formen der Institutionalisierung möglich.

Herausforderungen zwischen Klimawandel, demographischem Wandel und wirtschaftlichen Veränderungen

Die Abgrenzung und das Verständnis von Regionen ergeben sich aus den Herausforderungen, denen sie sich gegenübersehen. Erst ein Problem oder Handlungsdruck lassen es sinnvoll erscheinen, regionale Kooperationen und Handlungsräume zu initiieren. Es muss also geklärt sein, welchen Zweck die Region erfüllen soll und wofür sie steht. Herausforderungen können dabei in ganz unterschiedlichen Themenbereichen angesiedelt sein.

Vor allem drei Entwicklungen lassen ein verstärktes Handeln auf regionaler Ebene notwendig werden, weil die Probleme auf kommunaler Ebene nicht (mehr) gelöst werden können: die Folgen des demographischen Wandels, des Klimawandels und der globalen, wirtschaftlichen Veränderungen. Die gegenwärtigen Diskussionen um Alterung und Schrumpfung in Städten und Regionen, um siedlungsstrukturelle Anpassungen und Aufrechterhaltung von Infrastrukturleistungen, um Klimaschutz und Klimaanpassung, um den Umgang mit Hochwasserschutz und nachhaltiger Wasserbewirtschaftung, um den Standortwettbewerb, um Einwohner, Unternehmen und „kluge Köpfe“ lassen sich unter diese drei zentralen Herausforderungen der Raumplanung zusammenfassen. Diese Problemlagen gehen über die Grenzen einzelner Städte und Kommunen hinaus und erfordern es, weitere wirtschafts-, gesellschafts- und sozialbezogene Akteure einzubeziehen.

Vor diesem Hintergrund stehen Städte und Kommunen sowie andere (regionale) Akteure häufig im Spannungsfeld zwischen „Hang und Zwang zur Kooperation“: Allein ein Agglomerationsraum mit mehreren Städten und hoher Siedlungsdichte zu sein, wie z. B. das Ruhrgebiet, reicht in der Regel nicht aus, um sich als ein Handlungsraum zu sehen und zusammenzuarbeiten. Nur wenn die Städte bzw. die Akteure erkennen, Probleme und Herausforderungen nicht alleine bewältigen zu können, wird Zusammenarbeit als sinnvoll erachtet. So kann beispielsweise die Stadt Düsseldorf der Nachfrage nach Wohnraum nicht genügend adäquate Angebote gegenüberstellen, sodass sie darauf angewiesen ist, die Wohnungs- bzw. Wohnbauflächennachfrage künftig regional, gemeinsam mit den angrenzenden Städten und Gemeinden, zu klären. Für die Beteiligten muss sich dabei jedoch ein Mehrwert, eventuell sogar eine Win-win-Situation zeigen.

Kooperationsformen zwischen temporären Regionen und dynamischem Patchwork

Diese vielfältigen thematischen Herausforderungen verlangen nach ganz verschiedenen Kooperationsformen, die ihrerseits wiederum zu Herausforderungen für die Regionen werden können. Denn es ist zu entscheiden, welche Organisationsform die angemessene ist. Der Grad der Institutionalisierung ist dabei auch von den Ansprüchen und dem Willen der Akteure sowie von den Zielen der Kooperation abhängig. Aus den Arbeitsgruppen konnten hinsichtlich des Institutionalisierungsgrads drei Stufen unterschieden werden:

- die verfasste Region
- die stark institutionalisierte Region
- die schwach institutionalisierte Region

Die verfasste Region verfügt über einen festen räumlichen Zuschnitt und kann durch die Form der Institutionalisierung, z. B. Planungsregionen oder Regionalverbände, auch

hoheitliche, administrative Aufgaben übernehmen. Ein Beispiel für eine verfasste Region ist die Region Stuttgart: Der Verband Region Stuttgart organisiert in enger Zusammenarbeit mit weiteren regionalen Institutionen die regionale Kooperation. Die Region verfügt über ein direkt gewähltes Regionalparlament, sodass auch auf regionaler Ebene Entscheidungen schnell getroffen und unbürokratisch umgesetzt werden können. Die stark institutionalisierte Region wird durch einen formalisierten Rahmen gebildet, der notwendig ist, um umfassende, langfristige Aufgaben zu übernehmen. Beispiele sind der Zusammenschluss von Städten und Regionen im Verkehrsverbund. Die dritte Stufe ist die schwach institutionalisierte Region, die sich durch ihre projektbezogenen, netzwerkartigen Kooperationen auszeichnet. Durch den geringen Institutionalisierungsgrad können diese Regionen deutlich schneller und flexibler zusammenfinden, ohne dass langfristige Trägerstrukturen gebildet werden müssen. Beispiele finden sich u. a. in der Städteregion Aachen, in der Kooperationen zur gemeinsamen Gewerbeflächenentwicklung bereits seit einigen Jahren umgesetzt werden.

Manche Problemlagen erfordern eine verfasste, fest institutionalisierte Region, die auch hoheitliche Aufgaben übernehmen kann. In Arbeitsgruppe 3 wurde beispielsweise deutlich, dass vor allem Problemlagen, die in Zusammenhang mit dem Klimawandel zu sehen sind, z. B. vorbeugender Hochwasserschutz oder Anpassungen der Wasserinfrastruktur, handlungsfähige und durchsetzungsstarke Regionen mit regionalplanerischen Kompetenzen verlangen. Andere Themen und Problemlagen, insbesondere eher „weiche“ Themen (z. B. Entwicklungen in den Bereichen Freiraum, Kultur/Kreativität) oder die Vertrauensbildung zu Beginn von Kooperationen, brauchen keinen institutionellen und formalisierten Rahmen.

Je nach Zielsetzung und thematischem und räumlichem Bezug stellen etwa auch temporäre und projektbezogene Handlungsräume eine Möglichkeit der Reaktion auf neue Herausforderungen dar. Mit den – zeitlich begrenzten – REGIONALEN besteht in Nordrhein-Westfalen ein Instrument, um regionale Kooperation zu initiieren und zu erproben, ohne dabei zwangsläufig langfristig tragfähige Strukturen hervorbringen zu müssen. Sind einzelne Herausforderungen hinreichend gelöst, können die etablierten Strukturen wieder aufgelöst werden oder für die Bearbeitung neuer Themen genutzt werden.

Abhängig von Problemdruck und Entwicklungsziel kann die Mitgliedschaft in einer Kooperation auch zeitlich begrenzt und flexibel ausgestaltet sein. In einem „dynamischen Patchwork“ können laufend Partner in eine Kooperation ein- und aussteigen, sie können zu verschiedenen Themen in unterschiedlichen (räumlichen) Konstellationen kooperieren oder auch identische Themen mit unterschiedlichen Partnern in verschiedenen Handlungsräumen bearbeiten (z. B. kann eine Stadt Teil mehrerer Verkehrsverbünde sein). Flexible und dynamisch ausgestaltete Kooperationen bieten für polyzentrale Räume eine gute Möglichkeit, den verschiedenen Herausforderungen gerecht zu werden.

Auswirkungen hinsichtlich des Erfolgs regionaler Kooperationsräume lassen sich daraus jedoch nicht ableiten. Generell kann nicht davon ausgegangen werden, dass verfasste oder stark institutionalisierte Regionen automatisch erfolgreicher wären als lose, projektbezogene oder temporäre Kooperationen. Im Gegenteil, die zahlreich existierenden und neu gegründeten informellen Zusammenschlüsse weisen auf die eingeschränkte Funktionsfähigkeit verfasster „Regionen“ – wie Regionalplanungsregionen, Kommunal- oder Regionalverbände – zur befriedigenden Lösung von Problemen hin. Gerade der experimentelle und inszenierende Charakter temporärer Formate – wie das Beispiel der REGIONALEN in der Region Köln/Bonn oder der Kulturhauptstadt 2010 im Ruhrgebiet

zeigt – scheinen zielführender und erfolgreicher, zumindest, wenn es zunächst um das Zusammenführen von Akteuren, das gegenseitige Kennenlernen und den Aufbau von Vertrauen für regionale Zusammenarbeit geht. Im Vordergrund stehen dabei jedoch hauptsächlich „weiche“ Themen, die in der Regel nicht die Verwaltungshoheit und Entscheidungskompetenzen einzelner Akteure berühren oder gar beschneiden. Tatsächlicher Handlungs- und Problemdruck, wie z. B. im Bereich des Hochwasserschutzes, der Wasserbewirtschaftung oder der siedlungsstrukturellen Anpassung angesichts des demographischen Wandels, kann durch solche losen Handlungsräume häufig nicht gelöst werden. Hier sind wiederum stark institutionalisierte oder verfasste Regionen gefragt.

Entscheidend ist der Mehrwert des regionalen Handlungsraums!

Der Erfolg regionaler Handlungsräume ist abhängig davon, einen Handlungsbedarf zu spüren, gemeinsame Zielvorstellungen zu entwickeln und egoistische Barrieren zu überwinden. Räumliche Nähe und ein ähnlicher mentaler wie kultureller Hintergrund sind sicherlich förderlich. Doch regionale Kooperationen sind finanziell kein Nullsummenspiel und kosten Transaktionskosten, die sich für die kooperierenden Kommunen bzw. Akteure lohnen müssen. Nur wenn in der gemeinsamen Lösung des Problems gegenüber der alleinigen Lösung ein Mehrwert gesehen wird, werden die Beteiligten bereit sein, den entsprechenden Beitrag zu zahlen.

Insofern ist die Region als planerischer Handlungsraum insbesondere dann gelungen, wenn sie mehr ist als die Summe ihrer Teile. Dieser Mehrwert zeigt sich, wenn das „Kirchturmdenken“ überwunden und der regionale Gedanke verstanden und verinnerlicht ist, sodass sich (kommunale) Akteure als Gewinner sehen, auch wenn sie individuell nicht profitieren oder – im Gegenteil – sogar „verloren“ haben.

Autoren

Katharina Heider (*1982) studierte Raumplanung (Dipl.-Ing.) in Dortmund, Birmingham und Zürich. Seit 2008 ist sie wissenschaftliche Mitarbeiterin an der TU Dortmund, Fakultät Raumplanung, Lehrstuhl Raumplanung in Europa. Forschungsschwerpunkte sind die räumlichen Auswirkungen neuer urbaner Ökonomien auf Städte und Stadtquartiere sowie Strategien der Stadt- und Regionalentwicklung.

Sandra Paßlick (*1983) studierte Raumplanung (Dipl.-Ing.) an der Technischen Universität Dortmund. Seit 2009 arbeitet sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Fakultät Raumplanung der TU Dortmund und ist in der Lehre tätig. Ihre Arbeitsschwerpunkte umfassen kooperative Regionalentwicklung, Metropolregionen und Kulturlandschaften. Seit 2010 ist Sandra Paßlick auch im Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) in Dortmund im Bereich „Forschungskoordination“ tätig.

Thomas Terfrüchte (*1982) studierte Raumplanung (Dipl.-Ing.) an der Technischen Universität Dortmund. Seit 2008 arbeitet er als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Raumplanung (IRPUD) der Technischen Universität Dortmund. Seine dortigen Tätigkeitsschwerpunkte sind Studiengangskoordination und Studienreformmanagement für den Bachelorstudiengang Raumplanung sowie die „AbsolventInnenbefragung“. Er promoviert unter dem Arbeitstitel „Strategische Regionsbildung in Nordrhein-Westfalen – Ein Beitrag zu einer Theorie der Regionalisierung“. Weitere Forschungsinteressen sind Regionale Identität, Kommunikation und Moderation sowie quantitative raumbezogene Analysen.