ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Lageman, Bernhard; Neumann, Uwe; Schmidt, Christoph M.

Research Report

Gesetz zur Übertragung der Regionalplanung für die Metropole Ruhr auf den Regionalverband Ruhr: Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landtags Nordrhein-Westfalen am 14. März 2007

RWI Projektberichte

Provided in Cooperation with:
RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

Suggested Citation: Lageman, Bernhard; Neumann, Uwe; Schmidt, Christoph M. (2007) : Gesetz zur Übertragung der Regionalplanung für die Metropole Ruhr auf den Regionalverband Ruhr: Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landtags Nordrhein-Westfalen am 14. März 2007, RWI Projektberichte, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/70835

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

RWI : Projektberichte

Rheinisch-Westfälisches Institut
für Wirtschaftsforschung

Übertragung der Regionalplanung für die Metropole Ruhr auf den RVR

Stellungnahme zur Anhörung des
Ausschusses für Wirtschaft, Mittelstand und
Energie des Landtags Nordrhein-Westfalen
am 14. März 2007

RWI
ESSEN

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

Vorstand:
Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D. (Präsident),
Prof. Dr. Thomas K. Bauer
Prof. Dr. Wim Kösters

Verwaltungsrat:
Dr. Eberhard Heinke (Vorsitzender);
Dr. Dietmar Kuhnt, Dr. Henning Osthues-Albrecht, Reinhold Schulte (stellv. Vorsitzende);
Prof. Dr.-Ing. Dieter Ameling, Manfred Breuer, Christoph Dänzer-Vanotti, Dr. Hans Georg Fabritius, Prof. Dr. Harald B. Giesel, Dr. Thomas Köster, Heinz Krommen, Tillmann Neinhaus, Dr. Torsten Schmidt, Dr. Gerd Willamowski

Forschungsbeirat:
Prof. David Card, Ph.D., Prof. Dr. Clemens Fuest, Prof. Dr. Walter Krämer, Prof. Dr. Michael Lechner, Prof. Dr. Till Requate, Prof. Nina Smith, Ph.D., Prof. Dr. Harald Uhlig, Prof. Dr. Josef Zweimüller

Ehrenmitglieder des RWI Essen
Heinrich Frommknecht, Prof. Dr. Paul Klemmer †

RWI : Projektberichte

Herausgeber: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Hohenzollernstraße 1/3, 45128 Essen
Tel. 0201/81 49-0, Fax 0201/81 49-200, e-mail: rwi@rwi-essen.de
Alle Rechte vorbehalten. Essen 2007
Schriftleitung: Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D.

Gesetz zur Übertragung der Regionalplanung für die Metropole Ruhr auf den Regionalverband Ruhr
Stellungnahme zur Anhörung von Sachverständigen gemäß § 56 der Geschäftsordnung des Ausschusses für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landtags Nordrhein-Westfalen am 14. März 2007

Projektteam: Dr. Bernhard Lageman (Projektleiter), Dr. Uwe Neumann und Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D.

Rheinisch-Westfälisches Institut
für Wirtschaftsforschung

Gesetz zur Übertragung der Regionalplanung für die Metropole Ruhr auf den Regionalverband Ruhr

Stellungnahme zur Anhörung von Sachverständigen gemäß § 56 der Geschäftsordnung des Ausschusses für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landtags Nordrhein-Westfalen am 14. März 2007

Projektteam: Dr. Bernhard Lageman (Projektleiter), Dr. Uwe Neumann und Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D.

Das Projektteam dankt Rüdiger Budde und Marlies Tepaß für die Unterstützung bei der Durchführung des Projekts.

RWI
ESSEN

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung 5

Vorbemerkung 7

1. Ist die Vision einer „Metropole Ruhr“ sinnvoll? 9

2. Bessere administrative Integration: die Rolle des RVR 15

3. Bedeutung der Regionalplanung für die Metropole Ruhr 19

Literatur 23

Zusammenfassung

1. Das Gesetz zur Übertragung der Regionalplanung für die Metropole Ruhr auf den Regionalverband Ruhr spricht einen realen Regelungsbedarf an und ist als wichtiger Schritt zur stärkeren Berücksichtigung gemeinschaftlicher, kommunenübergreifender Belange im Ruhrgebiet zu begrüßen. Auf längere Sicht sollte allerdings über weitergehende Formen einer administrativen Integration des Agglomerationsraums an Rhein und Ruhr nachgedacht werden. Wirtschaftliche Integration in Europa und Strukturwandel im Ruhrgebiet bzw. NRW erfordern fortwährende Anpassungen der Verwaltungsstrukturen, wenn die öffentliche Hand effizient wirtschaften soll. Dabei sind Effizienz und Subsidiarität gegeneinander abzuwägen.

2. Das Ruhrgebiet hat aufgrund seiner Bevölkerungszahl, Siedlungsstruktur und wirtschaftlichen Potenziale das Zeug, in Zukunft eine weltweit als solche wahrgenommene „Metropole Ruhr“ zu werden. Heute stellt es sich allerdings eher als große städtische Agglomeration dar, welcher trotz wesentlicher Gemeinsamkeiten im wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bereich für Außenstehende nicht als Einheit erkennbar ist. Es wird sich aber im 21. Jahrhundert nur dann zu einer mit London, Paris oder Berlin vergleichbaren „Metropole“ entwickeln können, wenn es einem einheitlichen, demokratisch in der Region basierten politischen Gestaltungswillen unterworfen wird. Dafür braucht es allerdings erheblich mehr als nur der Übertragung der Regionalplanungskompetenz auf den RVR.

3. Die Übertragung der Zuständigkeit für die Regionalplanung im Ruhrgebiet an den RVR ist aus organisatorischer Sicht gerechtfertigt. Der RVR verfügt aufgrund seiner eigenen Vergangenheit und derjenigen seiner Vorläufer KVR und SVR über einschlägige Erfahrungen in Planung wie Koordination. Zugleich ist kein anderes kommunenübergreifendes Gremium in Sicht, welches diese Aufgabe übernehmen könnte. Die Übertragung kann ihren Zweck allerdings erst dann voll erfüllen, wenn die planende Institution auch mit entsprechenden finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattet wird sowie die Entscheidungshoheit über die zur Umsetzung der Regionalplanung nötigen Finanzmittel erhält. Angesichts des Gebots eines sparsamen Umgangs mit Steuermitteln müsste dabei die Ressourcenausstattung untergeordneter Verwaltungsebenen Zug um Zug zurückgefahren werden. Hier liegt aus unserer Sicht ein Schwachpunkt des Gesetzentwurfs.

4. Eine Regionalplanung für die Metropole Ruhr kann im Prinzip gemeinschaftlichen Anliegen des Ruhrgebiets besser zum Durchbruch verhelfen als dies die heute unter der Ägide dreier Regierungspräsidien praktizierte Regionalplanung faktisch leistet. Vor allem solche Elemente der raumordnerischen Gestaltung, die direkt durch den Staat kontrolliert werden, können hierbei eine über die kommunalen Grenzen hinausreichende regionale Prägung erhalten. Hiervon können die Attraktivität der Region insgesamt und damit auch ihre wirtschaftliche Entwicklung profitieren.

5. Der wirtschaftliche Strukturwandel lässt sich durch Regionalplanung freilich nicht im strengen Sinn des Wortes „steuern“. Er ist vielmehr primär von den Allokationsentscheidungen der Privaten abhängig, die positive oder negative Anreize in ihren Entscheidungen berücksichtigen. Man sollte jedoch die Steuerungspotenziale dieser Instrumente nicht überschätzen. Zugleich sollte man sich vor der Illusion hüten, dass mit der Übertragung der Planungskompetenz an den RVR die Frage nach der künftigen administrativen Verklammerung des Ruhrgebiets schon befriedigend gelöst sei.

Vorbemerkung

Die vorliegende Stellungnahme konzentriert sich auf die regionalökonomischen und strukturpolitischen Aspekte der Thematik, also auf solche Felder, auf denen das RWI Essen forscht. Von einer Beantwortung der im Fragenkatalog angesprochenen juristischen und verwaltungswissenschaftlichen Detailfragen nehmen wir hingegen Abstand.

Die geplante Übertragung der Regionalplanungskompetenz für das Ruhrgebiet auf den Regionalverband Ruhr (RVR) verändert die territorialen Planungszuständigkeiten in Nordrhein-Westfalen, ohne an der historisch geprägten Aufteilung der Regierungsbezirke etwas zu ändern. Immerhin gibt die Übertragung den Selbstverwaltungsorganen des Ruhrgebiets ein Stück regional-integrativer Gestaltungskompetenz zurück, das diese in ähnlicher Form schon einmal – nämlich bis 1975 – besessen hatten.

Sicher gibt es einleuchtende sachliche Gründe für die Inkaufnahme der aus der geplanten Übertragung der Regionalplanungskompetenz erwachsenden Inkonsistenz der Verwaltungsstrukturen: Versuche, das Ruhrgebiet insgesamt oder Teile der Region verwaltungsmäßig stärker zu integrieren, waren bislang stets zum Scheitern verurteilt. Die Politik verzichtete aufgrund der differenzierten Interessenlage in Sachen Ruhrgebietsintegration in allen politischen Lagern von vornherein auf kühne Integrationskonzepte. Die Widerstände gegen eine stärkere Integration sind – aus unterschiedlichen Gründen – heute gewiss nicht geringer als vor 15 oder 30 Jahren. Gemessen am derzeit politisch Machbaren ist die Übertragung der Regionalplanungskompetenz auf den RVR vor diesem Hintergrund sicher ein realistischer Schritt. Dabei sollte allerdings nicht übersehen werden, dass die geplante Übertragung in einem Spannungsverhältnis zur weiter geltenden Verwaltungszuständigkeit dreier Bezirksbehörden für jeweils einen Teil des Ruhrgebiets steht. Unter dem Aspekt administrativer Effizienz stellt die anvisierte „bipolare Regelung der Zuständigkeiten“ – hier RVR, dort drei Bezirksregierungen – wohl keine optimale Lösung dar.

Im Folgenden nehmen wir zunächst im ersten Abschnitt zu der Frage Stellung, ob das Ruhrgebiet oder – in visionärer Diktion die „Metropole Ruhr – einer stärkeren administrativen „Verklammerung“ bedarf und wie die vorliegende Gesetzesinitiative in diesem Zusammenhang zu beurteilen ist. Die weiteren Abschnitte befassen sich mit der Rolle des RVR sowie den Gestaltungsmöglichkeiten der Regionalplanung.

1. Ist die Vision einer „Metropole Ruhr“ sinnvoll?

Der Gesetzentwurf beruft sich auf eine regionale Größe, die „Metropole Ruhr“, die im Reich des politischen Handelns bislang eher Wunsch und Vision ist als gelebte Realität. Der Ausdruck „Metropole Ruhr“ ist in diesem Zusammenhang sicher nicht einfach als bloßes Synonym für die ältere, an Kohle und Stahl erinnernde Gebietsbezeichnung „Ruhrgebiet“ zu verstehen. Es geht wohl auch und gerade um ein Bekenntnis des Gesetzgebers zur Zusammengehörigkeit des Ballungsraums zwischen Rhein, Ruhr und Lippe sowie vielleicht – der Gesetzentwurf ist hier durchaus interpretationsoffen – um eine Vision für dessen weitere Entwicklung.

„Metropole Ruhr“ weckt Assoziationen an einen großstädtischen Wirtschaftsraum, der von hochinnovativen Industrien und Dienstleistungssektoren getragen und sowohl im Innern als auch von außen wesentlich als Einheit wahrgenommen wird (vgl. hierzu Zöpels (2005) engagiertes Plädoyer für die „Weltstadt Ruhr“). Dem Betrachter kommen freilich beim Wort „Metropole“ unterschiedliche Assoziationen in den Sinn. Die Palette reicht von eher weicheren Fassungen des Metropolbegriffs in der raumordnungspolitischen Diskussion bis hin zu rigideren Erwartungen an die einheitsstiftenden Kriterien: Metropole ist aus der letzteren Perspektive eine Megastadt mit einheitlicher Verwaltung wie London oder Paris.

Es ist nicht ganz klar, auf welchen Metropolenbegriff der Gesetzgeber abzielt. Eine Metropolregion Rhein-Ruhr im Sinne des *Initiativkreises Europäische Metropolregionen in Deutschland“* kann nicht gemeint sein (vgl. hierzu Adam 2006, Steinacher 2006, Technische Universität Berlin 2003). Bei diesen geht es vor allem um die kommunenübergreifende Abstimmung von Raumplanungskonzepten und um die Abstimmung der Investitionen in die Infrastrukturen. An eine administrative Integration ist jedoch kaum gedacht bzw. wenn, dann nur an eine sehr lockere. Das Ruhrgebiet figuriert im Rahmen dieser Initiative zusammen mit den rheinischen Zentren Köln und Düsseldorf als „Metropolregion Rhein-Ruhr“. Der Gesetzesentwurf bezieht sich jedoch ausdrücklich auf das Verbandsgebiet des RVR, also nicht auf die Metropolregion Rhein-Ruhr, sondern auf das Ruhrgebiet. Es geht um dessen bessere administrative Integration. Die Tür für die Weiterentwicklung des Ballungsraums in eine „Weltstadt Ruhr“ im 21. Jahrhundert, wird, obschon nicht weit aufgestoßen, so doch ein wenig geöffnet.

Das Ruhrgebiet hat aufgrund seiner Bevölkerungszahl, Siedlungsstruktur und wirtschaftlichen Potenziale *das Zeug, in Zukunft eine Metropole Ruhr zu werden*, seine Klassifizierung als „Metropole“ bezogen auf den heutigen Zustand ist hingegen euphemistisch. Es wird sich aber nur dann zu einer

Metropole entwickeln, wenn es einem einheitlichen, demokratisch in der Region basierten politischen Gestaltungswillen unterworfen wird. Dafür braucht es allerdings viel mehr als nur der Regionalplanungskompetenz für den RVR. Es bedarf einer administrativen Klammer um das Ruhrgebiet, die weitaus stärker ist als die anvisierte Lösung. Die *Metropole Ruhr sollte sich auch administrativ nach innen wie außen als Einheit* darstellen.[1] Gerade die Erfolge Bremens in den letzten Jahren, einer ebenso stark wie das Ruhrgebiet durch die Herausforderungen des wirtschaftlichen Strukturwandels gebeutelten städtischen Agglomeration zeigen, was eine einheitliche Verwaltung zu bewegen vermag.

Die Gesetzesinitiative fällt in eine Zeit, in welcher die auf eine stärkere Integration gerichteten Kräfte im Ruhrgebiet an Gewicht verloren und die auseinander strebenden, auf eine Lockerung des Zusammenhalts hinwirkenden Kräfte merklich an Gewicht gewonnen haben. Einzelne Kommunen der Ruhr-Agglomeration, insbesondere die bei Bewältigung der Herausforderungen des wirtschaftlichen Strukturwandels eher erfolgreichen und an den Rändern der Agglomeration gelegenen, suchen – wenn wir die unterschiedlichen Stimmen in der öffentlichen Ruhrgebietsdiskussion richtig deuten – ihr Heil stärker als in der Vergangenheit darin, ihre eigenen Wege zu gehen, mit der Option, sich früher oder später ganz aus dem Ruhrgebietsverbund zu verabschieden. Die Bereitschaft, sich für einen großen städtischen Verbund zu engagieren, hat wohl im Ganzen merklich nachgelassen.

Für die stärkere Artikulation auseinander strebender Kräfte gibt es natürlich objektive Gründe. Die wirtschaftlichen Verflechtungen des polyzentrischen Ruhrgebiets wurden über ein Jahrhundert lang wesentlich von der Montanindustrie getragen. Die heutigen Großkommunen des Ruhrgebiets sind – wiewohl mehrheitlich historisch verwurzelt und mit respektabler vorindustrieller Tradition ausgestattet – um die Brennpunkte der schwerindustriellen Entwicklung herum gewachsen. Die regionalen Zusammenfassungen der Produktionsstätten der Montanindustrie in Konzernen orientierten sich an der territorialen Gliederung der Region (vgl. Spethmann 1933: 528). Die kommunalen Reformen des 20. Jahrhunderts, aus denen die heutigen Großkommunen erwachsen sind, haben dann ihrerseits in starkem Maße die Raum prägenden wirtschaftlichen Entwicklungen des 19. Jahrhunderts auf administrativer Ebene nachvollzogen. Kohle und Stahl nebst zuliefernden Industrien stellten das „Bindemittel“ dar, welches das Ruhrgebiet wirtschaftlich zusammenhielt und die Arbeitsmarktverflechtungen zwischen den kreisfreien Städten des Reviers bestimmte.

[1] Vgl. auch unsere früheren Stellungnahme zur Ruhrgebietsthematik in Schmidt 2005, RWI Essen 2006, Lageman, Neumann, Schmidt 2006, Lageman et al. 2005.

Zwar liegt keine ganz aktuelle Analyse der Entwicklung der *Arbeitsmarktverflechtungen* in den zurück liegenden Jahren vor, eine empirische Untersuchung der Entwicklung der regionalen Arbeitsmärkte, die sich auf den Zeitraum 1987 bis 1998 bezieht, weist jedoch auf erhebliche Veränderungen der Arbeitsmarktverflechtungen im Ruhrgebiet und in seinen „Außenkontakten" mit den Nachbarregionen hin. Die Pendlerströme über die RVR-Grenzen hinweg haben – aus dem Ruhrgebiet heraus und in dieses hinein – zugenommen.[2] Zugleich haben sich die Pendlerströme innerhalb des Ruhrgebiets im Ganzen intensiviert. Die ehemals gegebene ausgeprägte Fokussierung auf die Kernstädte hat nachgelassen. Die in der Vergangenheit zu beobachtenden räumlichen Konstellationen der Arbeitsmärkte in der Region haben vor diesem Hintergrund an Bindungskraft verloren.

Hierüber schon das „Ende des Ruhrgebiets" im Sinne der Auflösung jeglichen Zusammenhalts der Region zu verkünden, wäre freilich viel zu weit gegriffen und würde die partikularistischen Tendenzen, die es ja im Agglomerationsraum zwischen Rhein, Ruhr und Lippe seit dem Siegeszug der Industrialisierung im 19. Jahrhundert schon immer gab, deutlich überzeichnen. Jenes Ruhrgebiet, das die große industrielle Vergangenheit NRWs verkörperte, ganz von Kohle und Stahl lebte und in welchem die Infrastrukturen und Verwaltungsfunktionen auf die Bedürfnisse der Montanindustrie zugeschnitten waren, existiert längst nicht mehr. Die Politik hat dies mit dem jetzt vereinbarten Ausstieg aus den Kohlesubventionen – wenn auch aus gesamtwirtschaftlicher Sicht viel zu spät – ihrerseits offiziell bestätigt. Die große städtische Agglomeration „Ruhr" existiert auf neuen wirtschaftlichen Grundlagen aber sehr wohl und zeichnet sich trotz aller fortbestehenden gravierenden Strukturprobleme durch eine bemerkenswerte Vitalität aus. Es macht in diesem Zusammenhang durchaus Sinn, die Gemeinsamkeiten der Agglomeration an Rhein und Ruhr zu betonen und – zukunftsorientiert sowie optimistisch – von der „Metropole Ruhr" zu sprechen.

Vier Argumente sprechen trotz der Auflösung des Montankomplexes für den real bestehenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen sowie wünschenswerten administrativen Zusammenhalt des Ruhrgebiets:

[2] Eine durch das RWI durchgeführte Untersuchung der Veränderungen der Arbeitsmarktverflechtungen im Ruhrgebiet und in Nordrhein-Westfalen im Zeitraum 1987 bis 1998 kam zu dem Ergebnis, dass die Arbeitsmärkte des Ruhrgebiets wesentlich an Bindekraft eingebüßt und die Pendlerverflechtungen mit benachbarten Regionen, insbesondere mit der Landeshauptstadt Düsseldorf, aber auch innerhalb des Ruhrgebiets wesentlich an Bedeutung zugenommen hätten. Hierauf zielte der die Thematik etwas zuspitzende Titel der Studie ab: „Gibt es noch ein Ruhrgebiet?"(vgl. Schrumpf, Budde, Urfei 2001).

1. wirtschaftliche und infrastrukturelle Verflechtungen unabhängig von den und jenseits der in regionalen Arbeitsmarktanalysen untersuchten Pendlerströme,

2. das Gefühl der Zugehörigkeit zur Region und ihre Wahrnehmung von außen,

3. die kulturelle Prägung des Ruhrgebiet als einheitlicher, sich deutlich vom übrigen Westfalen und Rheinland abhebender Raum,

4. Chancen im europäischen und globalen Standortwettbewerb, über die ein großer städtischer Ballungsraum insgesamt durchaus verfügt, jede einzelne Ruhrgebietsstadt für sich genommen jedoch nicht.

Es wäre ein Fehler, den intraregionalen *wirtschaftlichen Zusammenhang des Ruhrgebiets* ausschließlich an den Arbeitsmarktverflechtungen, d.h. den Arbeitspendlerströmen zwischen den Kommunen zu messen. Zwischen den Unternehmen – insbesondere den Großunternehmen – der Region bestehen vielfältige Kapitalverflechtungen. Diese sind unseres Wissens bislang noch nicht systematisch untersucht worden. Manches spricht aber wohl dafür, dass sie innerhalb des Ruhrgebiets stärker ausgeprägt sind als mit anderen städtischen Zentren des Landes. Die Unternehmen neuer innovativer Industrie (einschl. Dienstleistungsbranchen) kümmern sich bei ihrer Standortwahl wenig um Gemeinde- und Kreisgrenzen. Hier sind zumindest stellenweise Strukturbildungsprozesse überkommunaler Dimension zu beobachten, beispielsweise in der Mikrosystemtechnik, im Logistiksektor und sicher auch in der Gesundheitswirtschaft. Schließlich ignorieren die Konsumenten in ihrem Einkaufsverhalten die kommunalen Grenzen. In den steigenden Pendlerströmen der Verbraucher spiegeln sich die zunehmenden Präferenzen für überregionale Einkaufszentren wider. Neben dem Warenangebot kommt der bereit gestellten Infrastruktur besondere Bedeutung zu. Prominentestes neueres Beispiel für erfolgreiche überregionale Einkaufszentren ist das CentrO Oberhausen, das sich eines regen Zuspruchs aus der weiteren Region und nicht nur aus Oberhausen und den direkt benachbarten Kommunen erfreut.

Das Ruhrgebiet wird in Nordrhein-Westfalen und im gesamten Bundesgebiet trotz der tiefgreifenden Wandlungen seiner Wirtschaftsstruktur nach wie vor als Einheit wahrgenommen. Zwar spielen hierbei trotz der IBA und der respektablen Bemühungen, ein anderes, zeitgemäßes Antlitz der Region nach außen zu vermitteln, noch allzu oft überholte Klischeevorstellungen von Kohlebergbau, konventionellen riesigen Stahlwerken und Luftverschmutzung eine Rolle, die längst ein Zerrbild der realen Verhältnisse darstellen – ein Zeichen, das es eines offensiveren, zukunftsorientierten Marketings der Region bedarf. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass das

Ruhrgebiet als Ganzes eine feste Größe in der öffentlichen Wahrnehmung bildet. Die kleineren kreisfreien Städte und die kreisangehörigen Kommunen des RVR-Verbunds haben dem nichts entgegenzusetzen. Die größten Kommunen – Dortmund, Essen, Duisburg, Bochum – haben zwar eine reelle Chance, im Land und Bund als eigenständige Einheiten wahrgenommen zu werden, mit einer „Metropole Ruhr" können sie aber allemal nicht konkurrieren.

Zugleich ist davon auszugehen, dass in der *Bevölkerung des Ruhrgebiets ein Gefühl der Zugehörigkeit* zu einem städtischen Ballungsraum mit großer Industriegeschichte weit verbreitet ist, der in Zeiten eines schwierigen Strukturwandels seinen Weg in die wissensbasierte Ökonomie des 21. Jahrhunderts sucht. Manches spricht aber dafür – z.B. die Verkehrsströme zwischen den Kommunen des Ruhrgebiets –, dass zumindest die nachwachsenden Generationen sich in ihrem durch ein hohes Maß an individueller Mobilität gekennzeichneten Arbeits-, Freizeit- und Konsumverhalten stark regional und eben nicht nur an der jeweiligen Großkommune oder an einem Ortskern innerhalb der Kommune orientieren.

Empirische Befunde darüber, wie die Ruhrgebietsbewohner ihr Umfeld (Ortsteil, Kommune, Ruhrgebiet) wahrnehmen und wie sie die Entwicklung in der Region einschätzen, sind rar und subjektive Einschätzungen der „Gemütslage" der Menschen an Rhein und Ruhr durch Beobachter sind an dieser Stelle irrelevant. Eine im September/Oktober 2001 durchgeführte „große Ruhrgebiets-Umfrage" des Bochumer Instituts BIFAK vermittelt jedoch hierzu Erkenntnisse, die trotz des seither verstrichenen Zeitraums auch heute noch gültige, authentische Einblicke in die Wahrnehmung des Ruhrgebiets durch seine Bewohner geben dürften.[3] Obgleich sich – wenig überraschend – die jeweilige Stadt als wichtigster identitätsstiftender Bezugspunkt der Befragten erwies, zeigten sich diese gegenüber der Idee einer stärkeren administrativen Integration des Ruhrgebiets, welche diesem insgesamt eine höhere Durchsetzungsfähigkeit verleihen könnten, bemerkenswert aufgeschlossen (Stuke, Kruck 2002: 128-138 und 146). Eine stärkere Zusammenarbeit der Städte wurde mehrheitlich ebenso befürwortet wie die Schaffung einer einheitlichen Verwaltung in bestimmten Bereichen.

Nicht zu unterschätzen sind schließlich langfristige *kulturelle Prägungen*, die sich seit der Industrialisierung der Region im 19. Jahrhundert gebildet haben und in der Gegenwart in veränderter Form weiter wirksam sind. In der

[3] Befragt wurden von 16 Interviewern in 20 bis 30-minütigen „face-to-face-Gesprächen" 1.012 Personen, die mittels einer geschichteten Zufallsauswahl ausgewählt wurden. Alle Teile des Ruhrgebiets waren nach Einschätzung der Autoren bei der Auswahl angemessen repäsentiert (zur Methodik vgl. Stuke, Kruck 2002: 9).

Ruhrgebietsforschung wurde bisweilen eine durch die Erfahrungen der Montanindustrie geprägte Mentalität der Bevölkerung oftmals als Hemmnis für die Bewältigung des Strukturwandels ins Feld geführt, die sich z.B. in besonders niedrigen Selbständigenquoten äußere. Wie es auch um den hier angenommenen kausalen Zusammenhang bestellt sein mag, an der Existenz solcher Prägungen besteht wohl kein Zweifel. Schließlich weist die *Kulturlandschaft des Ruhrgebiets* eine bemerkenswerte Fülle von kulturellen Einrichtungen überregionaler Bedeutung auf. In seiner Gesamtheit kann das Ruhrgebiet durchaus mit den großen deutschen Kulturzentren wie z.B. München und Hamburg konkurrieren, die einzelnen Städte können dies in der Regel kaum.

Von der Existenz einer Vielzahl von wirtschaftlichen, infrastrukturellen, sozialen und kulturellen Bindungen der städtischen Agglomeration Ruhr, die eine geeignete Grundlage für eine stärkere administrative Integration des Ruhrgebiets bilden könnten, so denn der politische Wille hierfür bei den Akteuren auf kommunaler und Landesebene vorhanden ist, besteht vor dem Hintergrund des Gesagten kein Zweifel. Das wichtigste Argument für ein stärkeres Zusammengehen der Kommunen und Kreise des Ruhrgebiets bezieht sich jedoch weniger auf in der Vergangenheit geprägte Gemeinsamkeiten als vielmehr auf die *realen Chancen, die eine stärkere Integration im nationalen, europäischen und globalen Standortwettbewerb* mit sich bringt: Eine „Metropole Ruhr" hat ungleich bessere Möglichkeiten, sich im internationalen Standortwettbewerb zu behaupten als jede einzelne Kommune für sich genommen. Eine „Weltstadt Ruhr" wird auch in Kalifornien, Mumbai oder Shanghai als solche wahrgenommen, Dortmund, Essen oder Duisburg – um nur die größten zu nennen – dagegen wohl kaum. In Zeiten, in denen überall in den „Metropolregionen" Europas – so z.B. in der niederländischen Randstad[4] –, über Integrationsdefizite und eine engere administrative Verzahnung nachgedacht wird, sollte dies auch für die politisch Verantwortlichen im Ruhrgebiet und im Land kein unüberwindbares Problem sein.[5] Die Übertragung der Regionalkompetenz an den RVR ist zumindest ein Schritt in die richtige Richtung.

[4] Die zu einer „Ringstadt" zusammen gewachsene Agglomeration der Großstädte Amsterdam, Den Haag, Rotterdam und Utrecht, die Teile von fünf Provinzen umfasst und rd. 7 Mill. Einwohner zählt (zu deren besonderen Problemen und Lösungsversuchen vgl. NZZ 2007).

[5] Eingeräumt sei, dass sich die Kooperation kommunaler Behörden oder gar die administrative Integration von Kommunen auch in anderen Ländern höchst komplex und ambivalent darstellt, so z.B. auch im US-Bundesstaat Illinois (vgl. Gordin 2007).

2. Bessere administrative Integration: die Rolle des RVR

Mit der Globalisierung wirtschaftlicher Zusammenhänge gewinnen innerhalb nationaler Volkswirtschaften die städtischen Agglomerationsräume stärker an Gewicht. Offenere Märkte und sinkende Transport- und Transaktionskosten führen dazu, dass Unternehmen sich immer mehr einem weltweiten Wettbewerb ausgesetzt sehen. Für den Unternehmenserfolg spielt es eine zunehmende Rolle, sich durch regionale Ballung Standortvorteile zu verschaffen. Zu den Vorteilen der regionalen Agglomeration gehört insbesondere die Möglichkeit, persönliche Kontakte zu knüpfen und zu pflegen, z.B. zu Forschungseinrichtungen, Behörden und anderen Unternehmen. Die „Wettbewerbsfähigkeit" einer Region wird ebenso durch die Leistungsfähigkeit der dort ansässigen Menschen und Unternehmen geprägt, wie sie wiederum mit über den Erfolg der einzelnen Unternehmen entscheidet.

Merkmale der regionalen Wettbewerbsfähigkeit sind z.B. die Qualifikation des Arbeitskräftereservoirs bzw. die Leistungsfähigkeit der Bildungseinrichtungen und die Intensität der Kooperationsbeziehungen in wichtigen Branchenschwerpunkten. Diese Eigenschaften spielen eine wachsende Rolle, denn gleichzeitig werden die Regionen in Bezug auf ihre Standorteigenschaften zunehmend „gläsern". Die Leistungsfähigkeit der Informations- und Kommunikationstechnologie ermöglicht es den Unternehmen, Unternehmensgründern und den Arbeitnehmern, ohne großen Aufwand die verschiedenen Agglomerationsräume nach den für sie wichtigen Merkmalen miteinander zu vergleichen. Agglomerationsräume mit guten Lagevorteilen werden in der Tendenz durch Zuwanderung dieser Akteure „belohnt".

Die Zukunftsfähigkeit der Metropole Ruhr hängt vor allem von der Herausbildung überregional und international wettbewerbsfähiger, innovationsstarker Branchenschwerpunkte ab. Diese Branchenkerne entstehen z.B. im Umfeld wichtiger Forschungseinrichtungen und beschränken sich in ihrer Standortwahl innerhalb des Ruhrgebiets keineswegs auf das Gebiet einer einzelnen Kommune. Es kommt somit der Denkweise ökonomischer Entscheidungsträger entgegen, wenn man sich bei Anstrengungen zur Förderung der örtlichen Standortbedingungen strategisch nicht nur auf die einzelnen Städte konzentriert. Auch hochqualifizierte Arbeitnehmer ziehen bei ihrer Entscheidung über einen möglichen Zuzug die Attraktivität der Region insgesamt in Betracht.

Hierbei stellt die dezentrale, polyzentrische Struktur des Ruhrgebiets im Vergleich zu den auf ein Zentrum hin orientierten Agglomerationen eine Besonderheit dar. Diese wirkt sich unter den Bedingungen der heute gegebenen administrativen Fragmentierung eher als Nachteil für die Region als Ganzes aus. Standortentwicklungsprojekte, welche die Kraft der einzelnen

Kommunen überschreiten, können nicht realisiert, die potenzielle Attraktivität der gesamten Region für auswärtige Investoren nicht voll zur Geltung gebracht werden. An diesem Schwachpunkt setzt die geplante Übertragung der Regionalplanungskompetenz auf den RVR an. In die gleiche Richtung zielen die Bemühungen des RVR um ein regionales Standortmarketing sowie die Schaffung einer überregionalen Wirtschaftsförderungseinrichtung. Was sich zunächst als Nachteil für das Ruhrgebiet darstellt – seine polyzentrische Struktur –, könnte sich so im günstigen Fall als Stärke erweisen. Es wird ein vernünftiger Kompromiss zwischen der Entfaltung der Stärken des Ruhrgebiets als Ganzes und einem lokalen Standortwettbewerb der Ruhrgebietsstädte gesucht, welcher der Durchsetzung gemeinsamer Belange nicht im Wege steht. Zur Anwendung kommt das aus betriebswirtschaftlichen und wirtschaftsgeographischen Kontexten bekannte Prinzip der sog. „co-opetition", des Zusammenspiels von Wettbewerb und Kooperation. In anderer Sprache könnte man auch von der Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips sprechen.

Das *Gesetz zur Übertragung der Regionalplanungskompetenz für die Metropole Ruhr auf den RVR spricht somit einen realen Regelungsbedarf* an und ist als wichtiger Schritt zur stärkeren Berücksichtigung gemeinschaftlicher, kommunenübergreifender Belange im Ruhrgebiet zu begrüßen. Die Übertragung der Zuständigkeit für die Regionalplanung im Ruhrgebiet auf den RVR ist auch aus organisatorischer Sicht gerechtfertigt. Der RVR verfügt aufgrund seiner eigenen Vergangenheit und derjenigen seiner Vorläufer Kommunalverband Ruhrgebiet (KVR) und Siedlungsverband Ruhrkohlebezirk (SVR) über einschlägige Erfahrungen in Planung wie Koordination (zum RVR vgl. z.B. Kühn 1996). Er erstellt schon bisher per gesetzlichem Auftrag „Planungs- und Entwicklungskonzepte für das Verbandsgebiet (Masterpläne), die als Ziele der Regionalentwicklung des Verbandsgebiets bei der Aufstellung der Bauleitpläne der Mitglieder des Verbandes" und bei der Erarbeitung der Gebietsentwicklungspläne sowie von regionalen Flächennutzungsplänen zu berücksichtigen sind (§ 6 RVR-Gesetz). Die Übertragung der Regionalkompetenz auf den RVR stellt sich somit als logischer Schritt dar.

Zugleich gibt es kein anderes kommunenübergreifendes Gremium, welches diese Aufgabe ohne weiteres übernehmen könnte. Die Einrichtung eines mit Planungsbefugnissen ausgestatteten Regierungsbezirks Ruhr, der über eine eigene Bezirksplanungsbehörde verfügen würde, ist derzeit nicht in Sicht, die Schaffung einer gänzlich neuen interkommunalen Planungseinrichtung wäre angesichts des Vorhandenseins einer solchen funktionstüchtigen Einrichtung nicht sinnvoll.

Freilich wird dem RVR mit der geplanten gesetzlichen Neuregelung „nur“ eine Kompetenz zurückgegeben, die sein Vorgänger SVR – richtiger der Vorgänger des KVR – im 20. Jahrhundert schon einmal über Jahrzehnte hinweg besessen hatte. Bereits die Gründung des Siedlungsverbands Ruhrkohlenbezirk im Jahre 1920 hatte zum Ziel, die ortsübergreifenden Aufgaben des Ruhrgebiets in regionaler Selbstverwaltung selbst zu bündeln (Pankoke 1990: 16-17). Auf einen festgestellten regionalen Steuerungsbedarf hatten zuvor schon die ersten Zweckverbände wie die Emschergenossenschaft und der Verband zur Reinhaltung der Ruhr reagiert. Was in der Weimarer Republik und nach der Katastrophe des „Dritten Reichs“ im sich neu konstituierenden SVR in der Bundesrepublik leidlich gut funktionierte, wurde durch die Gebietsreform der Jahreswende 1974/75 zunichte gemacht. Die bislang dem SVR übertragenen Kompetenzen der Landesplanung wurden in den staatlichen Verfügungsbereich reintegriert (Pankoke 1990: 64).

Diese Entscheidung war zwar vor dem Hintergrund der Gebietsreformen der Nachkriegsjahrzehnte, die zur Bildung immer größerer und damit auch für die Bürger „entfernterer“ kommunaler Einheiten führten, verständlich. Die Großkommunen des Ruhrgebiets waren auf Handlungsfreiheit erpicht und wenig dazu geneigt, ein Stück ihrer Autonomie an eine „übergeordnete“ Einheit – den SVR, später den KVR – abzugeben. Für das Ruhrgebiet als Ganzes freilich bedeutete der Verlust der Regionalplanungskompetenz, dass die Chance einer selbst verantworteten Steuerung der Raumentwicklung der Region gerade in der kritischen Zeit des Strukturwandels der Montanindustrie verspielt war. Die Aufgabe der Wahrnehmung der ganzheitlichen Ruhrgebietsinteressen fiel unter der neuen Verwaltungskonstruktion der Landesregierung zu. In der Rückschau handelt es sich um eine gravierende Fehlentscheidung, zumindest aus der Sicht derjenigen, die glauben, dass die Zukunftschancen des Ruhrgebiets bei einer administrativen Integration sich besser darstellen als bei einer andauernden kommunalen Fragmentierung.

Die Übertragung der Regionalplanungskompetenz auf den RVR kann ihren Zweck allerdings erst dann voll erfüllen, wenn dieser auch mit entsprechenden finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattet wird sowie die Entscheidungshoheit über die zur Umsetzung der Regionalplanung nötigen Finanzmittel erhält. Angesichts des Gebots eines sparsamen Umgangs mit Steuermitteln müsste dabei die Ressourcenausstattung untergeordneter Verwaltungsebenen Zug um Zug zurückgefahren werden. Hier liegt aus unserer Sicht ein Schwachpunkt des Gesetzentwurfs.

Die vernünftige und zukunftsweisende Vision einer Metropole Ruhr steht in einem gewissen Kontrast zu dem eher bescheidenen Charakter des mit dem Gesetzentwurf anvisierten Ziels, der Übertragung der Regionalplanungs-

kompetenz an den RVR. Die geplante Übertragung der Regionalplanung an den Regionalverband Ruhr schlägt ein neues, obgleich kein revolutionäres Kapitel in den mittlerweile über 100 Jahre zurückreichenden Bemühungen auf, dem Ruhrgebiet einen engeren administrativen Zusammenhalt zu verleihen. Dies geschieht zu einem Zeitpunkt, an dem einerseits die mit dem Montankomplex verbundenen wirtschaftlichen Verflechtungen des Raumes stark an Intensität und Prägekraft verloren haben, anderseits aber neue Faktoren – Globalisierung, europäische Integration, moderne Verkehrsmittel, Wahrnehmung einer „regionalen Identität“ im Innern der Region wie von außen – neue integrative Kräfte freisetzen oder zumindest freisetzen sollten. Aus internationaler Perspektive werden einzelne Kommunen des Ruhrgebiets nur eine geringe Chance haben, sich im kollektiven Gedächtnis einer zunehmend global denkenden Geschäftswelt als attraktive Investitionsstandorte zu etablieren, eine weltoffene mit „Hightech“ assoziierte „Metropole Ruhr“ aber sehr wohl.

Die Regionalplanung für die Metropole Ruhr sollte sich vor allem mit solchen Fragen befassen, die für die Region als Ganze von Interesse sind und deren befriedigende Lösung ihre Attraktivität in den Augen einheimischer und externer Investoren erhöhen können, wie z.B. Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in der polyzentrischen Agglomeration Ruhrgebiet, Weiterentwicklung der in den vergangenen Jahrzehnten auf den Weg gebrachten, bereits recht erfolgreichen ökologischen Sanierungsprojekte, Abstimmung von Entwicklungsprojekten überkommunaler Bedeutung. Regionalplanung kann allerdings nur dann erfolgreich sein, wenn sie die kommunale Planung ergänzt und von den beteiligten kreisfreien Städten und Kreisen akzeptiert wird. Die Regionalplanungsinstanz RVR steht hier vor der nicht allein durch rechtliche Vorkehrungen abzusichernden, sondern auch von allseitiger Akzeptanz und politischem Geschick abhängigen Gratwanderung zwischen kommunalem Eigeninteresse und den Interessen der Metropole Ruhr als Ganzes.

3. Bedeutung der Regionalplanung für die Metropole Ruhr

Die Übertragung der Regionalplanungskompetenz auf den Regionalverband Ruhr ist vor diesem Hintergrund folgerichtig eine *ebenso konsequente wie richtige Entscheidung* für die Schaffung vorteilhafter Standortbedingungen in der Gesamtregion. Die modernen Wirtschaftswissenschaften stehen einer staatlichen Gestaltungsmöglichkeit des Wirtschaftsraums allerdings zunächst etwas skeptisch gegenüber, Teile der „scientific community" der Raumplaner hingegen scheinbar überaus optimistisch. Manche Dissonanz geht hierbei wohl eher auf bloße Missverständnisse zwischen zwei sich aus unterschiedlichen Denktraditionen speisenden akademischen Kulturen zurück (ähnlich Peck 2003). So ist aus unserer Sicht die Regionalplanung für das Ruhrgebiet nicht als Versuch zu verstehen, die wirtschaftliche Entfaltung der Region im Sinne von dirigistischen Planungsvorstellungen zu „steuern". Vielmehr geht es darum, in einem dicht besiedelten Agglomerationsraum für gute, homogene Infrastrukturen zu sorgen und ein gutes Zusammenspiel verschiedener Flächennutzungen zu erreichen, z.B. Industrie, Einkaufen, Wohnen, Freizeit, Kultur, Naherholung.

Gegen eine solche Beeinflussung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ist aus regionalökonomischer Sicht nichts einzuwenden. So findet auch in wirtschaftsliberalen Staaten wie den USA oder Großbritannien eine vielgestaltige staatliche Einflussnahme auf die Flächennutzung statt, die keineswegs verhaltener ist als in den korporatistisch geprägten kontinentaleuropäischen Wirtschaften. Es gilt, Überlegungen zur Regionalentwicklung durch Bestimmung konkreter Raumnutzungen „in den Boden zu übersetzen". Das „Verbandsmodell" der Regionalplanung erscheint dabei als eine für die Rahmenbedingungen des polyzentrischen Agglomerationsraums Ruhrgebiet akzeptable, weil auf Selbstverwaltungsbasis durch die Kommunen getragene Kompromisslösung zwischen kommunaler Fragmentierung und weitergehender Integration. Das Ruhrgebiet verfügt zwar nicht mehr über eine einheitliche montanindustriell geprägte Wirtschaftsstruktur. Der siedlungsräumliche Bestand geht jedoch auf die in der Vergangenheit einheitliche Wirtschaftsentwicklung zurück, auf Grund derer es zur Bildung von wirtschaftsräumlichen Zonen kam. So ist z.B. die Siedlungs- und Bevölkerungsstruktur des Duisburger Nordens eher mit der des Essener Nordens zu vergleichen als mit der des Duisburger Südens.

Zur Schaffung vorteilhafter wirtschaftlicher Standortbedingungen ist somit aus regionalökonomischer Sicht die Bildung einer regionalen „Klammer" zu begrüßen. Ob es im 21. Jahrhundert zu vertieften Formen einer verwaltungsmäßigen Verzahnung der Kommunen und Kreise des Ruhrgebiets

kommen wird, bleibt abzuwarten. Die raumwirtschaftliche Logik und die die Herausforderung der wissensbasierten Ökonomie in einer globalisierten Weltwirtschaft sprechen – wir haben dies oben ausführlich dargestellt – eindeutig dafür, Einzuräumen ist allerdings auch, dass die Erfahrungen des 20. Jahrhunderts mit regionaler und kommunaler Ruhrgebietspolitik recht skeptisch stimmen, dass dies in absehbaren Zeiten gelingen könnte.

Die *bisherige planerische Dreiteilung* der Regionalplanungskompetenz hat dazu geführt, dass die ganzheitlichen Interessen der Agglomeration zwischen Rhein, Ruhr und Lippe nicht im wünschenswerten Maß Berücksichtigung fanden. Es spricht angesichts der intensiven Wirtschaftsverflechtung zwischen Kernraum und Umland des Ruhrgebiets durchaus auch einiges dafür, z.B. bei der Ausgestaltung der Verkehrsinfrastruktur die Beziehung des Agglomerationsraums zu den weniger dicht besiedelten Teilen des Landes zu berücksichtigen. Dies geschieht jedoch bereits auf der Ebene des Landesentwicklungsplans, so dass es bei der Regionalplanung eher darauf ankommt, die Besonderheiten der siedlungsstrukturellen Gebietstypen herauszuarbeiten und zu unterstützen.

Das RVR-Verbandsgebiet konzentriert sich, so könnte man meinen, auf die Kernstädte des Ruhrgebiets und schließt das Umland nicht aus. Die Übertragung der Planungskompetenz auf den RVR würde dazu führen, so wäre hierzu zu folgern, dazu, dass anders als der bisherigen Regionalplanung der Bezirksbehörden die Umlandverflechtungen des Ruhrgebiets nicht die ihnen gebührende Berücksichtigung finden. Bei Lichte besehen stellt dies anders dar. Faktisch ist ein erheblicher Teil des Umlands des Ruhrgebiets in den RVR integriert. Die Kreise Wesel, Unna und Recklinghausen sowie der Ennepe-Ruhr-Kreis umfassen erhebliche Teile des Umlands des Ruhrgebiets. Den vielfältigen Beziehungen zwischen Kernstädten und Randzone kann durch die Regionalplanung innerhalb des Verbandsgebiets Rechnung getragen werden. Der durch die Neuziehung der Planungsgrenzen zu erwartende Gewinn an Planungskohärenz ist gegen den Verlust durch Abschneiden eines (kleineren) Teiles des Umlandes aufzurechnen. Per Saldo überwiegen eindeutig die Vorteile. Für die Rest-Regierungsbezirke ergibt sich durch den regionalen Neuzuschnitt der Planungskompetenz ebenfalls die Chance, sich bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen des wirtschaftlichen Handelns zielgerichteter auf ihre siedlungsstrukturell nun kohärenteren Gebiete zu fokussieren.

Eine zukunftsorientierte regionalplanerische Einwirkung auf die Entwicklung der Metropole Ruhr sollte aus unserer Sicht folgenden Prinzipien folgen:

(i) Es wird nicht möglich sein, durch regionalplanerische Einflussnahme die Entwicklung eines Wirtschaftsraums zu „steuern“. Seine Gestaltung

hängt von den Entscheidungen individueller ökonomischer Akteure, d.h. Unternehmen und Einzelpersonen, ab. Aus Sicht der Wirtschaftswissenschaften verhält sich der einzelne Mensch angesichts allumfassender Knappheiten als rationaler Akteur, der als „Schmied seines eigenen Glücks" auch die Wirkungsweise von Institutionen verändert. Bewertet man die Rolle der Regionalplanung aus dieser Perspektive, sollte sie durch Verzahnung mit Strategien der regionalen Wirtschaftsförderung darauf abzielen, ein optimales Zusammenspiel verschiedener Flächennutzungen zu erreichen, das wirtschaftliche Entfaltungsmöglichkeiten erlaubt und den Ansprüchen an einen attraktiven Lebensraum gerecht wird.

(ii) In der Metropole Ruhr sollte das Subsidiaritätsprinzip gelten, d.h. die regionale Planung und Wirtschaftsförderung ist vor allem eine „Klammer", die für die erforderliche Koordination innerhalb des Siedlungsraums sorgt und dessen Gesamtgewicht im europäischen bzw. weltweiten Standortwettbewerb stärkt.

(iii) Konkurrenz belebt das Geschäft. Aus regionalökonomischer Perspektive ist zu befürworten, dass die Kommunen des Ruhrgebiets durchaus auch weiterhin untereinander im Wettbewerb stehen, lokalspezifische Standortvorteile optimal zu fördern. Diese lokalen Besonderheiten sollten sich zu einem umfassenden Standortportfolio ergänzen, dass insgesamt attraktiver ist als das Angebot einzelner Städte bzw. Ballungsräume.

Das grundlegende Problem, das aus ökonomischer Sicht durch Veränderungen wie die wirtschaftliche Globalisierung und den demographischen Wandel ausgelöst wird, sind die unzureichenden Möglichkeiten des Einzelnen, sich an diese neuen Gegebenheiten durch ein verändertes ökonomisches Verhalten anzupassen. Diese Einschränkung kann einerseits durch die starre Struktur der Institutionen ausgelöst werden, die das Handeln von Individuen und Unternehmen als Rahmen begleiten. Andererseits kann eine Wirtschaftspolitik, die Wandlungsprozesse aktiv gestalten möchte, statt sich darauf zu beschränken, den individuellen Entscheidungsträgern die besten Rahmenbedingungen für ihre selbstständige und eigenverantwortliche Gestaltung zu schaffen hemmend wirken.

Diese Zurückhaltung ist angesichts der begrenzten Möglichkeiten staatlicher Planung effizienten Wirtschaftens dringend anzuraten. Auch wenn mittlerweile in vielen Politikbereichen, etwa der aktiven Arbeitsmarktpolitik oder der Technologiepolitik, gewisse Erkenntnisfortschritte zu verzeichnen sind: Eine zielführende Wirtschaftspolitik beseitigt die Hemmnisse starrer Strukturen, ohne sich anzumaßen, „das Heft selber in die Hand zu nehmen". Welche staatliche Maßnahme überhaupt im vorgesehen Sinne wirkt

und welche man unterlassen sollte, bleibt weitgehend der künftigen Forschung vorbehalten. Über die Wirkungen regionalpolitischer Einflussnahmen auf die Prosperität von Unternehmen und Individuen ist bislang zwar Etliches bekannt, aber längst nicht genug. Die Erwartungshaltung an die möglichen ökonomischen Effekte der Regionalplanung für die Metropole Ruhr sollte daher in Grenzen gehalten werden.

Literatur

Adam, B. (2006), Europäische Metropolregionen in Deutschland: Perspektiven für das nächste Jahrzehnt. KAS-Publikationen Kommunalpolitik 34. Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Augustin.

Gordon, V. (2007), Partners or Competitors? Perceptions of Regional Economic Development Cooperation in Illinois. Economic Development Quarterly 21(2007)1: 60-78, SAGE publications, hier zitiert die online version, download from http://edq.sagepub.com/cgi(content/abstract/21/1/60.

Kühn, S. (1996), Der Regionalverband Ruhrgebiet als regionale Interessenvertretung. In: R. Bovermann, S. Goch, H.-J. Priamus (Hrsg.), Das Ruhrgebiet – Ein starkes Stück Nordrhein-Westfalen. Politik in der Region 1946–1996. Schriftenreihe des Institut für Stadtgeschichte. Essen: Klartext, 97–109

Lageman, B., T. Bauer, W. Dürig, R. Kambeck, J. Kluve, U. Neumann, C.M. Schmidt (2005), Strukturwandel ohne Ende? Aktuelle Vorschläge zur Revitalisierung des Ruhrgebiets und ihre Bewertung. RWI: Materialien 20. Essen.

Lageman, B., U. Neumann und C.M. Schmidt (2006), Und täglich grüßt die Subvention – wie kann die erfolgreiche Revitalisierung des Ruhrgebiets gelingen? *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie* (50)3/4: 232–244.

NZZ – Neue Zürcher Zeitung (2007), Drohender Verkehrsinfakt in den niederländischen Metropolen. Die Verkehrspolitik in den Ballungsgebieten vor enormen Herausforderungen. Ausgabe vom 27.02.2007, S. 5.

Pankoke, E. (1990), Öffentliche Verwaltung 1918-1975. In: W. Köllmann, H. Korte, D. Petzina und W. Weber (hrsg.), Das Ruhrgebiet im Industriezeitalter. Band 2: Geschichte und Entwicklung. Düsseldorf. Schann im Patmos-Verlag, 7–66.

Peck, J. (2003), Doing Regulation. In: G.L. Clark, M.S. Feldman, and M.S. Gertler (eds.), The Oxford Handbook of Economic Geography. Oxford, New York u.a.: Oxford University Press, 66–80.

RVR-Gesetz (2005), Gesetz über den Regionalverband Ruhr in der Fassung der Bekanntmachung vom 03. Februar 2004 (GV NRW S. 96) geändert durch Gesetz vom 16. Nov. 2004 /GV.NRW S. 644), geändert durch Gesetz vom 05. April 2005 (GV.NRW S. 351). Eigendruck des Regionalverbandes Ruhr.

RWI Essen (2006), Strukturförderpolitik für Nordrhein-Westfalen. Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Hauptausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen zum Antrag der Fraktion der SPD „Strukturförderpolitik für NRW 2007–2013 – Den Strukturwandel weiter erfolgreich gestalten“ am 9. Februar 2006. *RWI: Projektberichte*. Essen: RWI.

Schmidt, Ch. M. (2005), Champions League oder Provinztheater? – Chancen des Ruhrgebiets im Wettbewerb der Regionen. In: Nationalbank AG (Hrsg.), Geschäftsbericht 2004: An Rhein und Ruhr. Essen, 98–113.

Schrumpf, H., R. Budde und G. Urfei (2001), Gibt es noch ein Ruhrgebiet? Schriften und Materialien zur Regionalforschung 6. RWI, Essen.

Spethmann, H. (1933), Das Ruhrgebiet von Wechselspiel von Land und Leuten, Wirtschaft, Technik und Verkehr. Zweiter Band: Die Entwicklung zum Großre-

vier seit Mitte des 19. Jahrhunderts. Unveränderter Nachdruck 1995. Essen: Klartext.

Steinacher, B. (2006), Aktivitäten und Vernetzung der Metropolregionen in Deutschland und Europa. Rede von Dr. Bernd Steinacher, Regionaldirektor Verband Region Stuttgart, Sprecher Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland, im Rahmen der Tagung METROPOLREGIONEN - Bausteine für ein wettbewerbsfähiges Deutschland in Europa während des Kongresses *euregia* am 24. Oktober 2006 in Leipzig.

Stuke, F.R. und P. Kruck (2002), Die Große Ruhrgebiet-Umfrage. BIFAK – Bochumer Institut für angewandte Kommunikationsforschung, Bochum.

Technische Universität Berlin, Fakultät VII – Architektur Umwelt Gesellschaft (2003), Modellvorhaben Regionen der Zukunft, Initiativkreis Metropolregionen in Deutschland: Strategiepapier. TU Berlin.

Zöpel, C. (2005), Weltstadt Ruhr. Essen: Klartext.