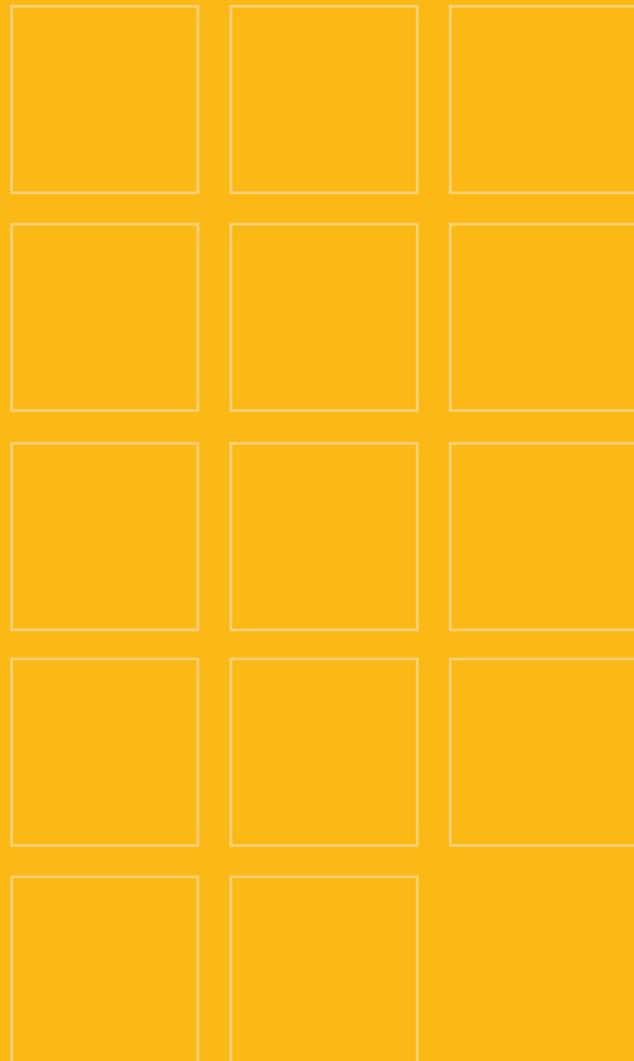




Überregionale Partnerschaften

Ein MORO-Forschungsfeld



Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) ist ein Forschungsprogramm des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), betreut vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

Vorwort

Bereits während der Projektlaufzeit wurde deutlich, dass es besser ist, von „Großräumigen Verantwortungsgemeinschaften“ statt von „Überregionalen Partnerschaften“ zu sprechen. Zwar überschreiten die Kooperationsräume aller Modellregionen die Grenzen bisheriger (regionaler) Kooperationen sowie (administrative) Kreisgrenzen, die Mehrzahl sogar Landesgrenzen. Aber im Prinzip agieren auch diese neuen Kooperationsräume als Regionen. Deshalb drückt die Bezeichnung „Großräumige Verantwortungsgemeinschaft“ oder „Stadt-Land-Partnerschaft“ deutlich besser das Leitziel dieser Kooperationsform aus, durch die kooperative Übernahme von Zukunftsvorverantwortung Synergien für Wachstum und Innovation in städtischen und ländlichen Teilläufen zu mobilisieren.

Liebe Leserin,
lieber Leser,

das Modellvorhaben „Überregionale Partnerschaften“ ist abgeschlossen, und der Rückblick auf die vergangenen drei Jahre ist grundsätzlich positiv. Ausgangspunkt war der Auftrag, das Partnerschafts- und Verantwortungsprinzip in den Metropolregionen als Bottom-up-Prozess zu stärken, wie es in den Leitbildern und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland aus dem Jahr 2006 hieß. Dabei wurden Modellvorhaben als wichtiges Instrument genannt. Dieser Auftrag wurde erfüllt, und mein Dank gilt all denen, die zum Projekterfolg beigetragen haben – den regionalen Akteuren in den Modellregionen, dem Projektmanagement und allen anderen Interessierten.

Wir alle haben in den vergangenen Jahren viel gelernt. Das wichtigste Ergebnis dabei ist, dass Stadt-Land-Partnerschaften in großräumigen Zusammenhängen möglich sind und dass diese Kooperationsform eine zielführende Strategie darstellt, die über Stadt-Umland-Kooperationen räumlich weit hinausgehen. Dabei handelt es sich um mehr als Stadt-Land-Beziehungen, die zwar die Grundlage darstellen, sich aber durch eine geeignete Organisationsform, einer Governance, zu einer nachhaltigen Partnerschaft entwickeln können. Zentral war die Arbeit in Projekten zu vielfältigen Themen, denn auf diese Weise war sichergestellt, dass regionale Bedürfnisse angegangen und die Möglichkeiten der Teilläufe ausgeschöpft werden, zu den Zielen der Projekte beizutragen.

Welche Erkenntnisse hat das Modellvorhaben gebracht? Die Lösung von gemeinsamen Problemen ist ein Motor der

Zusammenarbeit, der aber nicht ohne engagierte Akteure funktioniert. Dabei sollten Akteure mit unterschiedlichem Hintergrund – aus Politik und Verwaltung, aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft sowie von Verbänden – eingebunden sein. Ihre voneinander abweichenden Vorstellungen sind zwar nicht leicht zu integrieren und zu befriedigen, aber – sofern ein gutes Maß an Vertrauen zwischen den Akteuren gegeben ist – kann diese Verschiedenheit befördernd wirken. Darüber hinaus ist auch Zeit erforderlich, denn in dem Modellvorhaben kamen Akteure und Teilläufe zusammen, die bislang noch nie kooperiert haben. Der Aufbau von Vertrauen kann durch das anfängliche Bearbeiten von Themen erfolgen, die von allen als positiv erachtet werden, d. h. von so genannten Win-win-Situationen. Erst später sollten auch konfliktbeladene Themen behandelt werden. Ziel sollte aber immer sein, dass alle Teilläufe mit ihren Potenzialen beitragen und auch von den Ergebnissen partizipieren können. Daher ist ein gemeinsames Leitbild oder eine Agenda wichtig. Stadt-Land-Partnerschaften sollten viele Projekte umfassen – einerseits, um möglichst viele verschiedene Akteure einzubinden, andererseits auch, um weniger erfolgreiche Projekte gerade zu Beginn einer Partnerschaft kompensieren zu können. Dabei zeigt sich in einer Experimentierphase, dass erfolgreiche Projekte einen großen Motivationsschub bringen, so dass sich neue Projektideen anschließen. Gleichzeitig bringt dies auch politische Aufmerksamkeit beispielsweise von der Landesebene, die eine besondere Bedeutung für das Gelingen hat. Ein weiterer Punkt ist wichtig: Derartige Partnerschaften funktionieren nur als Bottom-up-Prozesse. Die Ideen müssen aus den Regionen selbst kommen. Dabei ist es wichtig, dass alle Akteure auf

gleicher Augenhöhe miteinander kooperieren – unabhängig von ihrer räumlichen Herkunft und auch von ihrem beruflichen Hintergrund.

Das Modellvorhaben hat die Debatte auf EU-Ebene hinsichtlich der funktionalen Räume, und dazu gehören die Stadt-Land-Partnerschaften, mitgeprägt. In den Schlussfolgerungen der Europäischen Kommission zum fünften Kohäsionsbericht sind diese Räume ausdrücklich erwähnt. Somit ist zu hoffen, dass dieses Thema Eingang in die neuen Verordnungen zu den Strukturfonds findet und ein Fördertatbestand wird.

Das Modellvorhaben kommt nun auch in den Regionen zum Abschluss. Mit einem Anschlussprojekt unter dem Titel „Stadt-Land-Partnerschaften: großräumig – innovativ – vielfältig“ geht es im Sommer 2011 jedoch weiter. Damit wollen wir die Regionen unterstützen, die Idee der großräumigen Stadt-Land-Partnerschaften zu verstetigen. In den bisherigen Modellregionen zeigt sich eine große Bereitschaft dafür. Ein besseres Ergebnis hätten wir alle uns nicht wünschen können.

Ihr

Rupert Kasten

Ausgabe 3/4 05/2011

- 04 Hintergrund und Zielsetzung des MORO**
- 05 Modellregionen im Überblick**
- 06 Zentrale Erfolgsfaktoren**
- 07 Ausgewählte Ergebnisse mit Projektbeispielen**
 - 07 Gebietskulissen und variable Geometrie**
 - 09 Organisation und Projektorientierung**
 - 12 Motive, Funktionen und Beiträge der Teirläume**
 - 15 Handlungsfelder und Akteure Großräumiger Verantwortungsgemeinschaften**
- 17 Impressionen von der Abschlussveranstaltung**
- 26 Ausblick**
- 19 Ansprechpartner und Links**
- 20 Impressum**

Hintergrund und Zielsetzung des MORO

Neue Herausforderungen, wie sie beispielsweise aus den Folgen der fortschreitenden Globalisierung, dem demografischen Wandel, dem Klimawandel oder der Verknappung natürlicher Ressourcen entstehen, haben in den letzten Jahren auch in der Raumordnungspolitik auf europäischer und nationaler Ebene zur Anpassung politischer Strategien geführt. Insbesondere die neueste Phase der Globalisierung sowie die Herausbildung von Wissensökonomie und Dienstleistungsgesellschaft bewirken Transformationsprozesse im bestehenden Städtesystem und den Raumstrukturen. So entstehen einerseits um „Wachstumspole“ wirtschaftlich starke Regionen, eingebettet in soziale und ökonomische Netzwerke. Und andererseits gibt es solche Regionen, die von der wirtschaftlichen Dynamik ausgeschlossen bleiben und deren Chancen der Teilhabe und Mitgestaltung kontinuierlich abnehmen. Veränderte Rahmenbedingungen und die Verschärfung des Standortwettbewerbs führen somit zu verstärkter Arbeitsteilung, aber auch zu wachsenden Verflechtungen zwischen Städten und Regionen. Wachstumschancen werden räumlich neu verteilt, wobei Metropolen und Stadtregionen an Bedeutung gewinnen.

In der deutschen Raumordnungspolitik führten diese Entwicklungen seit Mitte der 1990er Jahre zur Anerkennung von nunmehr elf Metropolregionen. Metropolregionen „als Motoren der wirtschaftlichen Entwicklung“ wird eine wichtige Rolle für die Raumordnung und die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands zugewiesen. Gleichzeitig entstand die Herausforderung, die Konzepte von Metropolregionen, Wachstumspolen und

Ankerpunkten der Daseinsvorsorge miteinander zu verzähnen und somit allen Regionen eine Teilhabe am wirtschaftlichen Aufschwung zu ermöglichen. Dies muss auf Ebene der Länder und Regionen im jeweiligen Maßstab ausgefüllt und konkretisiert werden. Die Metropolregionen bieten gute Voraussetzungen, um die Zusammenarbeit und Vernetzung von Stadtregionen und Städten mit den ländlichen Räumen sowie von verschiedenen öffentlichen und privaten Akteuren zu nutzen und dadurch die Entwicklung der Regionen in Deutschland zu stärken.

Der Strategieansatz „Großräumige Verantwortungsgemeinschaft“

Die Raumordnungspolitik des Bundes und der Länder hat diese Herausforderung angenommen und mit dem strategischen Ansatz der „Großräumigen Verantwortungsgemeinschaft“ zwischen Städten, Metropolen und ländlichen Wachstumsregionen sowie peripheren und strukturschwachen Regionen ein innovatives Instrument einer auf Entwicklung und Ausgleich ausgerichteten Raumordnungspolitik generiert. In einem partnerschaftlichen Miteinander dieser strukturell und ökonomisch unterschiedlichen Regionstypen sollen alle Teilräume dazu beitragen, einerseits Wachstum und Innovationen zu stärken, andererseits den inneren Zusammenhalt zu festigen. Damit verbindet sich das Bestreben, alle Räume – die starken und die schwachen – zu befähigen, ihre Potenziale zu erkennen, zu bündeln und zu vernetzen. Dadurch soll zum einen die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Metropolregionen einschließlich ihrer benachbarten Räume gestärkt werden. Zum anderen soll

durch die Anbindung ländlich-peripherer Räume an die Metropolregionen sowie anderer Wachstumspole und den Aufbau von Kooperationen eine nachhaltige und ausgewogene Raumentwicklung gefördert werden.

Zur Belastbarkeit dieses zunächst theoretischen Handlungsansatzes lagen bisher keine praktischen Erfahrungen vor. Deshalb sollten im Rahmen des Modellvorhabens Überregionale Partnerschaften

- ▶ die Chancen und Möglichkeiten, aber auch die Voraussetzungen des Strategieansatzes der großräumigen Verantwortungsgemeinschaft durch konkrete Praxisbeispiele transparent, nachvollziehbar und damit übertragbar werden,
- ▶ Erkenntnisse zu notwendigen Strategieanpassungen gewonnen und Umsetzungswege bereits modellhaft erprobt werden,
- ▶ Konzepte und Partnerschaften verifiziert werden, die sowohl für den Gesamtraum Wachstum und Innovationskraft generieren als auch die Entwicklung aller Teilläume nach deren individueller Ausgangslage bestmöglich befördern.

Modellregionen im Überblick

Großräumige Partnerschaft Norddeutschland – Metropolregion Hamburg

- ▶ Metropolregion Hamburg und weitere Teilläume in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern
- ▶ Breite Palette von Projekten, u. a. Clusterbildung, Logistik, Maritime Wirtschaft, Ausbildung

Kooperation und Vernetzung im Nordosten

- ▶ Berlin, Brandenburg, Teile Mecklenburg-Vorpommerns
- ▶ Verstärkte Kooperation in ausgewählten Branchen, Verknüpfung der Ostseehäfen mit dem Hinterland, Fachkräftesicherung

Metropolregion Mitteldeutschland

- ▶ verschiedene Kooperationen innerhalb von Stadtregionen (z. B. die Wirtschaftsregion Chemnitz-Zwickau), die Partnerschaft der Städte Chemnitz, Dresden, Halle, Leipzig und Zwickau im Rahmen der ehemaligen Metropolregion Sachsendreieck und die Kooperation des Sachsendreiecks mit den Oberzentren Sachsen-Anhalts und der Thüringer Städtekette
- ▶ Vernetzung von Wirtschaft und Wissenschaft, Fachkräftestrategie und Familienfreundlichkeit

Wissen • Kooperation • Innovation

- ▶ Frankfurt/Rhein-Main – Mittelhessen – Rhein-Neckar - Westpfalz
- ▶ Bildung und Vernetzung von Wissensclustern, vor allem Life Science

Europäische Metropolregion Nürnberg

- ▶ Schwerpunkte u. a. „Regionales Cluster Energie“ und „Regionale Wirtschaftskreisläufe“
- ▶ Vernetzung und Profilierung der Naturparke

Metropolregion Stuttgart

- ▶ Region Stuttgart und Regionalverbände Heilbronn-Franken, Ostwürttemberg, Neckar-Alb, Nordschwarzwald

- ▶ Ausweitung des Regionalen Entwicklungskonzeptes auf den Kooperationsraum, Logistik

Europäischer Verflechtungsraum Bodensee

- ▶ Gebiet der internationalen Bodenseekonferenz mit Teilläumen in Deutschland, der Schweiz, Österreich und Liechtenstein
- ▶ Aufbau einer grenzüberschreitenden Regional Governance und Einstieg in eine funktionsräumliche Arbeitsteilung

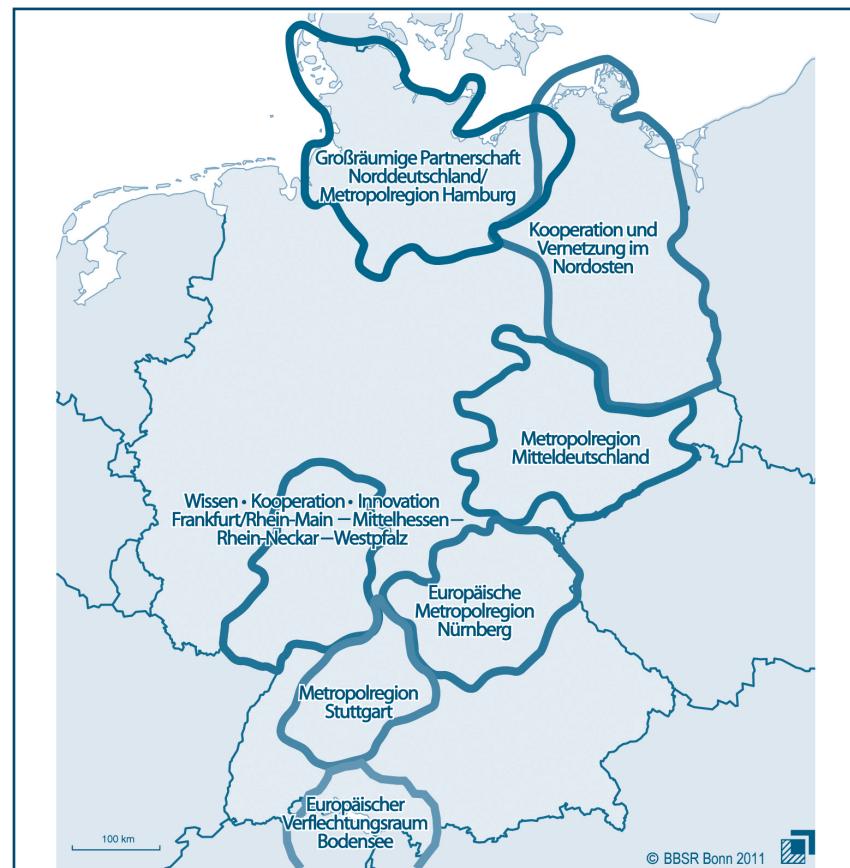


Abb. 1: Modellregionen MORO „Überregionale Partnerschaften“

Zentrale Erfolgsfaktoren

Alle im MORO mitwirkenden Modellregionen erklärten, dass die Kooperation ein Gewinn war und sie die in rund 40 Einzelprojekten begonnene Arbeit fortsetzen werden. Schon das ist im Hinblick auf die schwierige und mit hohem Aufwand verbundene Aufgabenstellung ein eindrucksvoller Erfolg eines Modellvorhabens im Rahmen eines raumordnerischen Aktionsprogrammes. Er bestätigt, dass die Strategie der Großräumigen Verantwortungsgemeinschaft eine wichtige Rolle bei der Sicherung der Zukunftsfähigkeit aller Teilräume durch die Raumordnung spielen kann.

Umsetzungs- und Projektorientierung

Ein wesentlicher Erfolgsfaktor war die klare Umsetzungs- und Projektorientierung, die von Anfang an eine aktive Mitwirkung aller Partner sicherte und frühzeitig den Nutzen der Kooperation verdeutlichte.

Gleiche Augenhöhe

Es ist gelungen, die Gegensätze zwischen Stadt und Land oder auch die zwischen Land und Metropolen überzeugend zu überwinden. Dabei war entscheidend, dass alle Teilräume ihre Interessen transparent und auf gleicher Augenhöhe in die Kooperationsarbeit einbringen konnten.

„Innerhalb einer für diese anspruchsvolle Aufgabe kurzen Projektlaufzeit haben wir der überregionalen Zusammenarbeit zwischen Metropolregionen und ländlichen Räumen wichtige Impulse gegeben.“

Ministerpräsident Peter Harry Carstensen im Grußwort zur Abschlussveranstaltung: MORO „Überregionale Partnerschaften – Innovative Projekte zur stadtregionalen Kooperation, Vernetzung und gemeinsamen großräumigen Verantwortung“ am 17. und 18. Juni 2010 in Hamburg

Mitwirkung der Wirtschaft

Eine besondere Qualität des MORO liegt in der konsequent gesuchten Mitwirkung der Wirtschaft. In allen Modellregionen und in vielfältigen Projektzusammenhängen hat die Wirtschaft engagiert mitgearbeitet. Die gemeinsame Nutzung regionaler Wirtschafts- und Innovationspotenziale war und ist eine zentrale Motivation der Kooperation. Damit hat das MORO eine neue Partnerschaft in der regionalen Entwicklungspolitik befördert.

Politische Legitimation

Gerade im Hinblick auf den hohen Startaufwand ist unabdingbar, dass regionale Kooperationen die volle Unterstützung der politischen Führung erhalten. Deshalb war im MORO auch eine entsprechende Erklärung der politischen Spitzen aller Partner eine Voraussetzung für die Anerkennung als Modellregion.

Flexibilität und Individualität

Bewährt hat sich eine Flexibilität, die den regionalen Akteuren große Freiheit beim Erreichen der Projektziele einräumt. Dies gilt sowohl für die Ausbildung der Gebietskulisse als auch für die Erarbeitung der Organisationsstruktur und der Definition wichtiger Handlungsfelder.

Zukunftsfähigkeit in Europa

Die EU-Mitgliedstaaten sowie die Europäische Kommission betonen, dass Stadt-Land-Partnerschaften ein wichtiger Ansatz zur Stärkung des räumlichen Zusammenhalts Europas und damit zur Umsetzung der Territorialen Agenda sind. Stadt-Land-Partnerschaften müssen daher als integraler Bestandteil der Kohäsionspolitik bei der Neugestaltung der europäischen Strukturförderung angemessen berücksichtigt werden. Der MORO-Ansatz kann so durchaus auch als europäisches Modellvorhaben verstanden werden, zumal die Zusammenarbeit in fast allen Modellregionen nicht an nationalen Grenzen Halt macht.

Gebietskulissen und variable Geometrie

Bei der räumlichen Abgrenzung Großräumiger Verantwortungsgemeinschaften treten traditionelle Pendlerverflechtungen oder Siedlungszusammenhänge in den Hintergrund. Der Fokus richtet sich eher auf mögliche Lokalisationsvorteile, wirtschaftliche und wissensbasierte Verflechtungen sowie „weiche“ Faktoren wie beispielsweise Image, politisches Gewicht oder die Möglichkeiten zum persönlichen Informations- und Erfahrungsaustausch.

Bei der Beantwortung der Forschungsfragen muss bedacht werden, dass die MORO-Modellregionen – mit Ausnahme der Europäischen Metropolregion Nürnberg (EMN) – in ihrer aktuellen Form eine sehr junge Historie haben, also zunächst einmal wirklich „Modelle“ sind und sich bei ihrer Entstehung nicht auf vertiefte Analysen stützen konnten. Dies gilt nicht zuletzt für den räumlichen Zuschnitt der Großräumigen Verantwortungsgemeinschaften, der von den Modellregionen selbst definiert wurde. Ausgehend davon lassen sich folgende erste Schlussfolgerungen zu den räumlichen Merkmalen Großräumiger Verantwortungsgemeinschaften treffen:

- ▶ Die Gebietskulissen der Kooperationsräume gehen erheblich über den Zuschnitt bisheriger regionaler Kooperationen hinaus. Das führt keinesfalls zur Infragestellung bisheriger Raumabgrenzungen.
- ▶ Alle Kooperationsräume lassen bekannte und gewohnte Regionsgrenzen außer Acht und definieren so neue Regionen. Vielfach werden dabei auch Landesgrenzen überschritten.
- ▶ Die Kooperationsräume unterscheiden sich von den Metropolregionen durch eine bewusste Erweiterung der Kooperation auf die metropolitaren und ländlichen Räume. Auch hier bildet die EMN eine Ausnahme, denn sie integriert bereits in ihrem räumlichen Zuschnitt periphere, ländlich geprägte Räume.

Die Antwort auf die Frage, ob Kooperationen mit solchen räumlichen Dimensionen zukunftsfähig sind, muss durch die Ergebnisse der Projekte gegeben werden. Dabei ist weniger die Größe des Gesamt- raumes, sondern vielmehr das Synergie-

potenzial der Teilräume entscheidend.

Variable Geometrie

Großräumige Verantwortungsgemeinschaften können gewiss nicht alle Themen gleichermaßen im Gesamtraum behandeln. Durch den großräumigen Zuschnitt dieser Verantwortungsgemeinschaften und die Vielzahl bereits bestehender sozioökonomischer Vernetzungen bieten sich vielfältige Anknüpfungspunkte einer Zusammenarbeit mit unterschiedlichsten Partnern an. Um diese Anknüpfungspunkte auch bedarfsgerecht nutzen zu können, hat sich im Rahmen des Modellvorhabens das Prinzip der variablen Geometrie als nützlich erwiesen. Allerdings ist in diesem Zusammenhang zwischen zwei unterschiedlichen Zielrichtungen zu unterscheiden:

1. Großräumige Verantwortungsgemeinschaften sind eine hervorragende Plattform (Impulsgeber, Organisator, Dienstleister) für thematisch und räumlich differenzierte Projektpartnerschaften innerhalb eines Gesamt- raumes = innerregionale variable Geometrie.
2. Großräumige Verantwortungsgemeinschaften sind dafür prädestiniert, auch über ihren definierten Kooperationsraum hinaus themenspezifische Kooperationen mit weiteren Partnern – auch mit internationaler / globaler Dimension – zu praktizieren = überregionale variable Geometrie.

So verstanden ist das Prinzip der variablen Geometrie für die konkrete projektbezogene Zusammenarbeit großräumiger Verantwortungsgemeinschaften von besonderer Bedeutung. Dennoch bleibt eine klare räumliche Abgrenzung eines Kooperationsraumes bzw. Strategieraumes ein

unverzichtbares Element für die Identität der Partnerschaft.

Bei der räumlichen Abgrenzung treten traditionelle Pendlerverflechtungen oder Siedlungszusammenhänge eher in den Hintergrund. Der Fokus richtet sich eher auf mögliche Lokalisationsvorteile und Synergien durch wirtschaftliche und wissensbasierte Verflechtungen sowie weiche Faktoren, wie beispielsweise Image, politisches Gewicht oder die Möglichkeiten zum persönlichen Informations- und Erfahrungsaustausch.

Großräumige Verantwortungsgemeinschaften können vor diesem Hintergrund als langfristig angelegte strategische Netzwerke verstanden werden, deren Mitgliedern durch die Organisation der Netzwerkbeziehungen ein mehr oder weniger großer Spielraum eröffnet wird, die sich zugleich aber auch einem gemeinsamen Handlungsrahmen (im Sinne einer strategischen Vision oder strategischer Ziele) verpflichten.

Als strategische Netzwerke bedürfen Großräumige Verantwortungsgemeinschaften einer strukturellen und kulturellen Integration in ihr räumliches Umfeld. Dies erfordert neben einer klaren räumlichen Abgrenzung ein leistungsfähiges Netzwerkmanagement.

Zunehmende Bedeutung gewinnen diese Verantwortungsgemeinschaften auch im Hinblick auf die internationalen Verflechtungen und die Notwendigkeit zur Bundesgrenzen überschreitenden Zusammenarbeit. Dies ist der zweite Aspekt der variablen Geometrie. Die Partnerschaften müssen auch hier in der Lage sein, flexibel und anlassbezogen themenspezifische Kooperationen mit Partnern

Praktische Beispiele zur Handhabung des Prinzips der variablen Geometrie und Großräumiger Verantwortungsgemeinschaften bieten die „Großräumige Partnerschaft Norddeutschland“, die „Metropolregion Mitteldeutschland“ und die „Europäische Modellregion Nürnberg“.

außerhalb ihres Kooperationsraumes zu entwickeln.

Praxisbeispiele für variable Geometrien

Großräumige Partnerschaft Norddeutschland/Metropolregion Hamburg“ (MORO Nord)

Praxisbeispiel „Lifesciences“

Ein Beispiel für eine den definierten Kooperationsraum überschreitende themenspezifische Kooperation mit weiteren Partnern bietet das Modellvorhaben „Großräumige Partnerschaft Norddeutschland/Metropolregion Hamburg“ mit dem Projekt „Lifesciences“. Die Projektarbeit hat zu der angestrebten Intensivierung der Zusammenarbeit im Norden Deutschlands und zu konkreten positiven Entwicklungen im Cluster Lifesciences geführt: vorhandene Plattformen v. a. im Marketing können gemeinsam und damit effektiver genutzt werden, und die breiter angelegte Vernetzung eröffnet neue interregionale Kooperationsmögl

lichkeiten. Auf strategischer Ebene ist so, unterstützt durch das Modellvorhaben, sowohl die Zusammenarbeit von Norgenta und BioCon Valley als auch der fachliche Austausch im europäischen Verbund der Ostseeanrainerstaaten ScanBalt deutlich intensiviert worden.

Metropolregion Mitteldeutschland Praxisbeispiel: Vernetzung von Wissenschaft und Wirtschaft

Produkt- und Prozessinnovationen bedürfen eines kontinuierlichen und meist auch persönlichen Erfahrungs- und Informationsaustausches. Die Metropolregion Mitteldeutschland verfügt in den Bereichen Wirtschaft und Wissenschaft über umfangreiche Kompetenzen, die bisher meist teilraumbezogen dargestellt und vermarktet werden. Im Rahmen der Großräumigen Verantwortungsgemeinschaft wurde ein Projekt initiiert, welches diese Kompetenzen in einem webbasierten, interaktiven Konzept darstellt und im überregionalen Kontext auf einer gemeinsamen Internet

plattform präsentiert. Damit wurde eine wesentliche Grundlage geschaffen, um sowohl innerhalb des Gesamtraumes als auch über diesen hinaus neue Partnerschaften zwischen Unternehmen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen zu entwickeln und zu unterstützen.

Europäische Metropolregion Nürnberg

Praxisbeispiel: Alles außer Meer und hohe Berge: Metropolregion im Grünen

Die Europäische Metropolregion Nürnberg baut ihre Entwicklungsstrategie auf drei Säulen auf: Internationalität, Kreativität und Lebensqualität. Die Lebensqualität in der Region ist in der Selbstwahrnehmung der hier lebenden Menschen, aber auch messbar an objektiven Kriterien wie Umweltqualität, Lebenshaltungskosten, Kultur- und Freizeitangebot, Arbeitsmarkt, Mobilität u. a. m., außerordentlich hoch. Dies ist u. a. auf die polyzentrische Struktur der Region zurückzuführen. Von Bedeutung sind hierfür aber auch die natüräumlichen Potenziale, die sich in einer Vielzahl von Naturparks widerspiegeln. In dem Projekt „Metropolregion im Grünen“ werden die Naturparke als bedeutsame Ressource der Region in den Mittelpunkt gestellt. Das Projekt betont deren Funktion als verbindendes und ausgleichendes Element unterschiedlicher Nutzungsansprüche (Landwirtschaft, Ökologie und Ökonomie). Durch eine Vernetzung und Profilierung der Naturparke soll eine Aufwertung und Vernetzung dieser für die Metropolregion Nürnberg so bedeutsamen Ressource unterstützt werden. Thematisch und räumlich differenzierten Projektpartnerschaften kommt in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung zu.

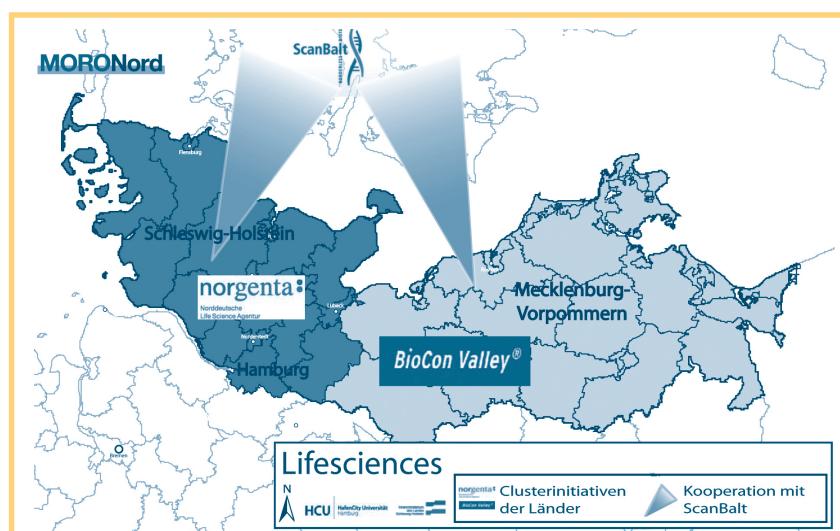


Abb. 2: Gebietskulisse und variable Geometrie

Organisation und Projekt-orientierung

Die Ergebnisse im MORO belegen, dass eine konsequente Ausrichtung der Kooperationen auf eine umsetzungsorientierte Projektarbeit (und eine entsprechend ausgestaltete Organisation) eine entscheidende Erfolgsbedingung darstellt. Durch diese schon beim Interessenbekundungsverfahren betonte und über die Projektlaufzeit beibehaltene Projektorientierung wurden

- ▶ lange und insbesondere für Akteure aus der Wirtschaft eher abschreckend wirkende Theoriedebatten in den Hintergrund gedrängt,
- ▶ für alle Partner Mitwirkungsmöglichkeiten eröffnet,
- ▶ Ziele und Ansprüche der Beteiligten transparent und vor allem
- ▶ Erfolg und Misserfolg frühzeitig deutlich und damit auch der konkrete Kooperationsnutzen nachweisbar.

Damit ist die für eine Verstetigung Großräumiger Verantwortungsgemeinschaften notwendige Auseinandersetzung über den theoretischen Unterbau der Kooperationen noch nicht abgeschlossen. Es darf jedoch erwartet werden, dass diese auf der Basis praktischer Erfahrungen und erster Erfolge leichter fällt.

Die Modellregionen sind institutionell sehr unterschiedlich aufgestellt. Die Bandbreite reicht von

- ▶ einer starken und eigenständigen Gremienstruktur (Europäische Metropolregion Nürnberg, Metropolregion Stuttgart)
- ▶ über eine „Dachorganisation“ für einen Kooperationsraum mit einerseits bereits intern institutionell organisierten und andererseits zusätzlich integrierten Teilräumen (Norddeutschland/Metropolregion Hamburg, Metropolregion Mitteldeutschland)

Großräumige Verantwortungsgemeinschaften präsentieren sich als legitimierte und organisierte Impulsgeber, Dienstleister sowie Plattform unterschiedlicher innovativer Projekte und Projektpartnerschaften.

Entsprechend stellt sich die Organisationsstruktur Großräumiger Partnerschaften dar: projektorientiert und flexibel, gestützt auf einen institutionellen Rahmen.

- ▶ bis hin zu einer sehr „schlanken“ Organisationsstruktur, die sich institutionell auf die federführenden Landesplanungen stützt (Nordosten).

Unbeschadet der vielfältigen organisatorischen Lösungen ist festzuhalten, dass alle Modellregionen vor den Herausforderungen standen,

- ▶ organisatorische Lösungen für die Kooperation in einer neuen Gebietskulisse zu entwickeln,
- ▶ dabei unterschiedliche Teilläume und bereits bestehende, unterschiedlich organisierte Kooperationen zu integrieren sowie
- ▶ im Hinblick auf das Ziel „Wachstum und Innovation“ auch die Wirtschaft zu beteiligen.

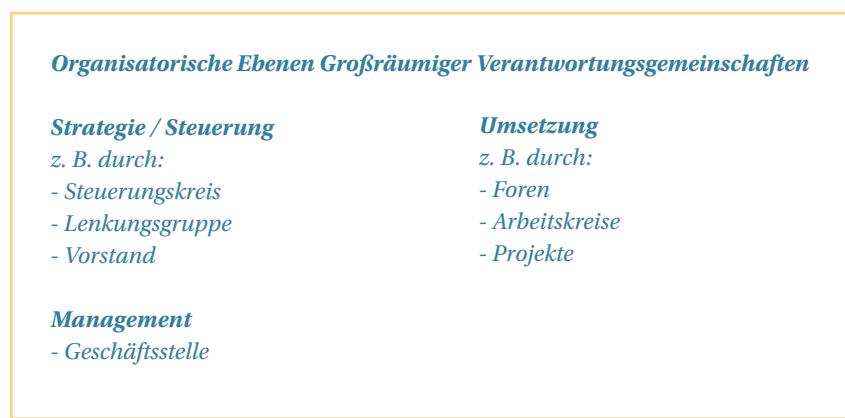
Die organisatorische Ausgestaltung be ruhte immer auf bewährten Grundsätzen interkommunaler und regionaler Kooperation. Das heißt auf

- ▶ einer freiwilligen Mitwirkung aller Beteiligten,
- ▶ Gleichberechtigung,
- ▶ dem Konsensprinzip und
- ▶ partnerschaftlichen Finanzierungsbeiträgen.

Besonders hervorzuheben ist, dass die erwähnte Ausrichtung aller Modellregionen auf eine konkrete Projektarbeit zugleich auch eine große institutionelle Bedeutung hat. Für die Einbindung der Teilläume ist diese ebenso hoch einzuschätzen wie die Beteiligung an der übergeordneten Organisationsstruktur, die sich vielfach als Plattform, Impulsgeber und Dienstleister für Projektpartnerschaften (mit unterschiedlichen Gebietskulissen) versteht. Im Hinblick auf die (in allen Modellre-

gionen angestrebte) Verstetigung der Verantwortungsgemeinschaften gehen wir dennoch davon aus, dass – wie bei allen regionalen und interkommunalen Kooperationen – eine Institutionalisierung der Zusammenarbeit unverzichtbar ist. Auch eine „Selbstorganisation“ kommt nicht ohne Strukturen aus, insbesondere wenn sie mit einer Vielzahl unterschiedlichster Akteure in sehr großen Räumen umgehen muss. Die Modellregion „Großräumige Verantwortungsgemeinschaft Norddeutschland“ widmete der Frage nach den geeigneten organisatorischen Strukturen der Zusammenarbeit ein eigenes Projekt.

Großräumige Verantwortungsgemeinschaften sind aufgrund ihrer strategischen Ziele langfristig angelegte, freiwillige Kooperationen öffentlicher und privater Partner. Diese agieren innerhalb der Kooperation selbstständig und selbstverantwortlich. Das kann letztlich nur funktionieren, wenn die Verantwortungsgemeinschaft in der Lage ist, in einem räumlich abgegrenzten Bereich (der, wie dargestellt, je nach Aufgabenstellung oder Projekt im Sinne der „variablen Geometrie“ auf der operativen Ebene variieren kann) konkreten Zielen in einer formal definierten Arbeitsstruktur zu folgen. So betrachtet bedarf die Partnerschaft „verbindlicher“ Elemente in Form eines institutionellen Hintergrundes/Rahmens, der den Anforderungen entsprechend ausgestaltet werden kann. Der Flexibilität, die eine Großräumige Verantwortungsgemeinschaft grundsätzlich auszeichnet, sind zumindest in diesem Punkt gewisse Beschränkungen auferlegt. Mit Blick auf die Handlungs- und Arbeitsfähigkeit einer Großräumigen Verantwortungsgemeinschaft gilt das in erster Linie für die zwingend notwendige Führungs- und Entscheidungsebe-



ne. Die Arbeitsebene, auf der Projekte und andere zeitlich begrenzte Aufgaben wahrgenommen werden, kann hingegen bedarfsgerecht und entsprechend flexibel ausgestaltet werden.

Gute Beispiele bieten in diesem Zusammenhang die in den Modellvorhaben „Großräumige Partnerschaft Norddeutschland/Metropolregion Hamburg“, „Europäische Metropolregion Nürnberg“ und „Metropolregion Mitteldeutschland“ entwickelten Organisationsformen mit

- ▶ einem Lenkungsausschuss bzw. einem Rat/Steuerungskreis als Führungsinstanzen auf der strategischen und
- ▶ Foren bzw. Projekten/Projektarbeitsgruppen auf der operativen Ebene.

Vor diesem Hintergrund und den Erfahrungen aus den Modellvorhaben kennzeichnet die Organisationsstruktur einer Großräumigen Verantwortungsgemeinschaft, dass:

- ▶ sich die Verantwortungsgemeinschaft auf mindestens zwei Handlungsebe-

nen: einer strategischen und einer operativen/projektorientierten Ebene organisiert,

- ▶ angesichts des langfristigen und komplexen Ansatzes einer Verantwortungsgemeinschaft eine hierarchische Gliederung der Ebenen zweckmäßig ist, um klare und verbindliche Zuständigkeiten und Entscheidungsstrukturen gewährleisten zu können,
- ▶ eine Prozessverwaltung bzw. ein Prozessmanagement, beispielsweise im Rahmen einer Geschäftsstelle, bereits in einer frühen Entwicklungsphase der Partnerschaft gewährleistet sein sollte,
- ▶ die Partnerschaft in politische Entscheidungsprozesse eingebunden sein muss,
- ▶ alle Partner auf Augenhöhe mitwirken und an der Projektarbeit beteiligt werden.

Praxisbeispiele „Organisation und Projektorientierung“

„Großräumige Partnerschaft Norddeutschland/Metropolregion Hamburg“ (MORO-Nord)

Die „Großräumige Partnerschaft Norddeutschland/Metropolregion Hamburg“ setzt auf eine hohe Projektvielfalt, nicht zuletzt um eine möglichst breite Verankerung der Partnerschaft in den Regionen zu erreichen. Die Einzelprojekte werden dezentral verantwortet. Für die Gesamt-Koordination, die politische Legitimation und den Erfahrungstransfer sorgt ein „Lenkungsausschuss“, der mit Vertretern der Wirtschaft, der Regionen und der drei beteiligten Landesregierungen besetzt ist. Dieser gewährleistet unter anderem, dass auch bestehende Netzwerke in der Partnerschaft Berücksichtigung finden. Eine Besonderheit ist, dass die Mitglieder des Lenkungsausschusses auch „Projektpatenschaften“ übernehmen, um die Verankerung der Projekte innerhalb der Partnerschaft zu unterstützen und zu fördern.

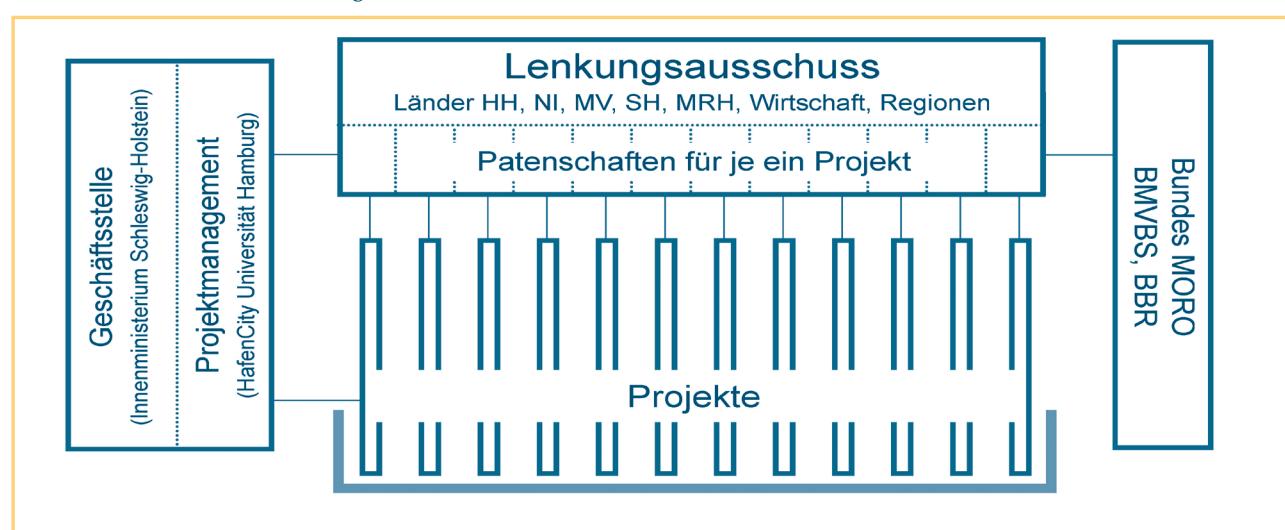


Abb. 3: Organisationsschema MORO-Nord

Bewährte Grundsätze der Zusammenarbeit

- Gleichberechtigung, Begegnung auf „Augenhöhe“
- Freiwilligkeit
- Konsensprinzip
- Partnerschaftliche Finanzierungsbeiträge

„Metropolregion Mitteldeutschland“

Die Entwicklung eines geeigneten Organisationsmodells war eines der Projekte der Metropolregion Mitteldeutschland. Präferiert wird die Gründung eines Vereins. Zentrales Steuerungsgremium wird demnach der Rat der Metropolregion (vergleichbar mit der Mitgliederversammlung in einem Verein).

Der Rat übernimmt die politische Führung und Gesamtverantwortung für die Metropolregion. Hier begegnen sich die Stadtregionen „auf Augenhöhe“, auch wenn sich die Zahl der stimmberechtigten Vertreter

an der Zahl der in den einzelnen Stadtregionen gelegenen Oberzentren ausrichtet. Der Freistaat Sachsen, das Land Sachsen-Anhalt und der Freistaat Thüringen entsenden je einen nicht stimmberechtigten Vertreter mit beratender Funktion in den Rat der Metropolregion. Beschlüsse des Rates werden bei allen strategischen Entscheidungen sowie Satzungsänderungen mit qualifizierter Mehrheit, bei sonstigen Entscheidungen mit einfacher Mehrheit getroffen. Für einen qualifizierten Mehrheitsbeschluss ist sowohl die Mehrheit der Stimmen der Mitglieder als auch die Mehrheit der repräsentierten Bevölkerung notwendig (doppelte Mehrheit).

Die Geschäftsführung des Vereins wird dem Vorstand übertragen. Seine Mitglieder werden nach dem erarbeiteten Vorschlag aus der Mitte des Rates der Metropolregion gewählt.

Ein Lenkungsausschuss übernimmt die Koordination des operativen Geschäfts der Metropolregion Mitteldeutschland und berät den Rat der Metropolregion. Jede Stadtregion entsendet stimmberechtigte Vertreter in den Lenkungsausschuss, die der Anzahl ihrer Oberzentren entspricht. Weiterhin sollen die Vorsitzenden der Arbeitsgruppen als stimmberechtigte Mitglieder dem Lenkungsausschuss angehören.

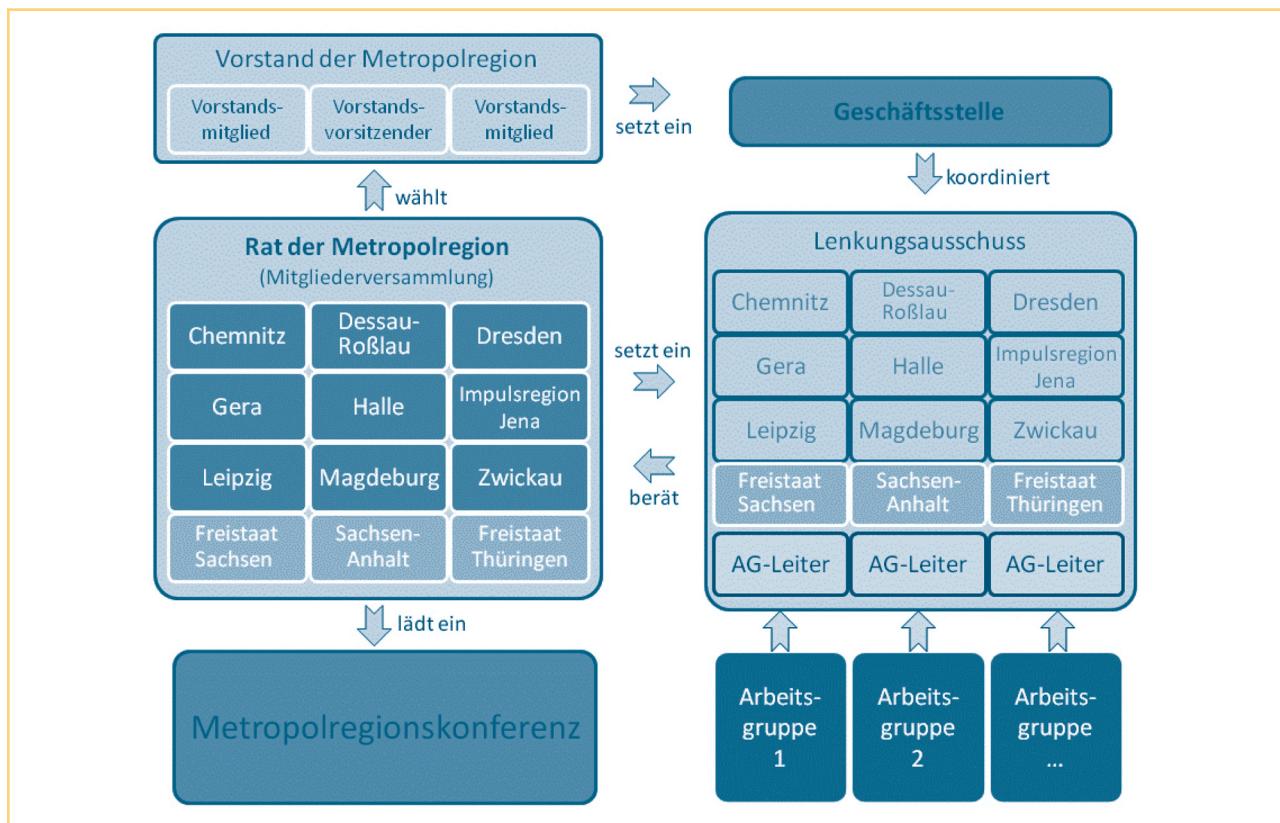


Abb. 4: Organigramm Metropolregion Mitteldeutschland

Motive, Funktionen und Beiträge der Teirläume

„So werden im Wettbewerb um qualifizierte Facharbeitskräfte die qualitativen Standortfaktoren einer Region immer wichtiger. Diese werden z. B. in einem vielfältigen kulturellen Angebot, einer attraktiven Naturlandschaft und reichhaltigen regionalen Produkten und Spezialitäten – kurz Lebensqualität – sichtbar.“

Auszug aus dem Abschlussbericht der Europäischen Metropolregion Nürnberg zum MORO „Überregionale Partnerschaften“, S. 34

Großräumige Verantwortungsgemeinschaften sind Partnerschaften städtischer (metropolitärer) und ländlicher Räume, die den herkömmlichen Stadt-Land-Gegensatz kooperativ überwinden sollen. Eine Verantwortungsgemeinschaft wird in der Regel aber nicht gebildet aus Verantwortung für den Gesamtraum oder für die Nachbarn, sondern in der Erwartung, eigene Interessen besser verfolgen zu können.

Es geht um den für den eigenen Teilraum erwarteten Nutzen, also um den Gewinn zusätzlicher Entwicklungspotenziale oder zumindest die Vermeidung von Nachteilen durch eine isolierte Lage zwischen starken Kooperationsräumen.

Großräumige Verantwortungsgemeinschaften beruhen auf einer funktionalen Arbeitsteilung zwischen Teirläufen. Diese Arbeitsteilung konkretisiert sich in komplementären Kompetenzen, in deren Folge es beispielsweise zu Bündelungseffekten oder einer sektoralen Clusterung kommen kann.

Insoweit ist es von nur begrenzter Aussagekraft, welche Funktionen die Teirläufe für den Gesamtraum erbringen. Entscheidend ist vielmehr, welche Kompetenzen der Teirläufe sich wechselseitig ergänzen. Dies ist sehr stark thematisch und projektbezogen ausdifferenziert. Abstrakte Funktionszuweisungen beispielsweise durch die Landesplanung sind deshalb nicht gewollt, nicht notwendig und auch nicht weiterführend. Wohl aber ein Impuls, beispielsweise in Form einer Analyse der Teirläufe, ihrer Fähigkeiten und auch Defizite. Danach leiten sich dann die nächsten Schritte zur Potenzialbündelung ab. In Kenntnis dieses Zusammenhangs haben auch

nahezu alle Modellregionen viel Wert auf eine Potenzialanalyse in den jeweiligen Handlungsfeldern gelegt.

Endogene Potenziale

Die Beiträge der Teirläufe für Wachstum und Innovation können sehr unterschiedlich sein. Hier gewinnt die Thematik endogene Potenziale eine neue Bedeutung.

Die Diskussion um die Nutzung endogener Potenziale war bisher überwiegend auf die Nutzung der in der Region vorhandenen Potenziale als „Ersatz“ für Transferleistungen konzentriert. Im Kontext der Großräumigen Verantwortungsgemeinschaft gewinnt dieser Begriff eine ganz neue Ausrichtung: Auch hier geht es darum, die Teirläufe nicht durch Transferleistungen zu subventionieren, sondern ihre Leistungsfähigkeit durch optimierten Einsatz ihrer Potenziale zu verbessern. Dabei werden sie ausdrücklich nicht allein auf sich selbst verwiesen. Vielmehr sind die endogenen Potenziale die „Mitgift“ für eine Gemeinschaftsaktion mit anderen Teirläufen. Diese Potenziale gilt es zu qualifizieren: gezielt im Hinblick auf mögliche Synergien mit den Potenzialen in anderen Teirläufen.

In Betracht kommen dafür solche Potenziale,

- ▶ die nicht nur für einen ganz engen und spezifischen Bedarf des Teilraumes einsetzbar sind wie z. B. eine begrenzte Menge Biomasse zur eigenen Energieerzeugung oder Handwerk für den lokalen Bedarf ohne Zulieferqualitäten,
- ▶ die gemeinsam mit anderen Potenzialen eine Stärkung der regionalen Wertschöpfung versprechen und

- ▶ die Ansatzpunkte zur Schaffung eines innovativen Milieus bieten, in dem sich viele regionale Akteure mit der Bereitschaft engagieren, vernetzt zu handeln und kollektiv zu lernen.

Dies gibt der regionalen Kreativität viel Raum.

Bestandsaufnahmen und Transparenz

Die Stellungnahmen der Modellprojekte lassen aber auch sehr deutlich werden, dass die Beteiligten darüber Transparenz herstellen müssen, welcher Art die Potenziale (auch die Alleinstellungsmerkmale) sind, wie intensiv diese bereits in die bestehenden Verflechtungsbeziehungen, beispielsweise in die der Unternehmen innerhalb der Großräumigen Verantwortungsgemeinschaft, einbezogen sind und wie diese zum gegenseitigen Nutzen intensiviert werden können. Gleichermaßen gilt umgekehrt auch für erkannte Fehlentwicklungen und Handlungserfordernisse.

Es geht also darum,

- a) sowohl im globalen als auch im regionalen Standortwettbewerb besser bestehen zu können und dazu
- b) sowohl die bestehenden Ressourcen vor Ort besser zu nutzen bzw. zu stärken und auszubauen als auch
- c) diese aktiv der regionalen Nutzung anzubieten, davon ausgehend, dass so auch die eigene Position im Standortwettbewerb positiv beeinflusst wird.

Der Ansatz ist anspruchsvoll, nicht zuletzt weil er von den Akteuren vor Ort getragen werden und aus den Regionen heraus entsprechend unterstützt werden muss. Dazu müssen Akteure/Teirläufe

Großräumige Verantwortungsgemeinschaften beruhen auf einer funktionalen Arbeitsteilung zwischen Teilräumen. Diese Arbeitsteilung konkretisiert sich in komplementären Kompetenzen, in deren Folge es beispielsweise zu Bündelungseffekten oder einer sektoralen Clusterung kommen kann.

befähigt werden, diese Aufgaben leisten zu können, beispielsweise durch:

- ▶ systematische Erhebungen der Potenziale, Erfordernisse sowie Art und Beschaffenheit der bestehenden funktionalen Verflechtungen,
- ▶ gemeinsame Lernprozesse und eine Institutionalisierung von Kooperationsbeziehungen, die geeignet sind, gemeinsames, abgestimmtes Handeln zu fördern,
- ▶ Kooperations- und Verflechtungsstrategien auf den unterschiedlichen Handlungsebenen – vor allem solchen, die sich auf eine Übereinstimmung funktionaler Verflechtungen und akteursgesteuerter Vernetzungen stützen können.

Praxisbeispiele

Position beziehen – Ländliche Räume in der überregionalen Partnerschaft

Welche Funktionen können ländliche Räume in einer Großräumigen Verantwortungsgemeinschaft übernehmen? Wie kann man den besonderen Qualitäten und Anforderungen der ländlichen Räume besser gerecht werden, ohne sie darauf zu reduzieren, allein natürliche Ressourcen und touristische Attraktivität für die Metropole vorhalten zu müssen? Welche Chancen und Ansatzpunkte bieten sich aus Sicht der Akteure der ländlichen Räume in einer großräumigen Partnerschaft, insbesondere in der Zusammenarbeit mit einer Metropolregion?

Diesen Fragen widmete sich das Modellvorhaben „Großräumige Partnerschaft Norddeutschland/Metropolregion Hamburg“ (MORO Nord) im Rahmen einer Projektstudie mit dem Titel „Position be-

ziehen – Ländliche Räume in der überregionalen Partnerschaft“.

Der Identifizierung zentraler, vor allem künftig bedeutsamer Handlungsfelder der Zusammenarbeit zwischen Kernräumen und ländlichen Räumen in partnerschaftlicher Kooperation gingen umfangreiche Bestandsaufnahmen, Befragungen und Bewertungen voraus. Letztere wurden immer wieder mit den Akteuren im ländlichen Raum rückgekoppelt.

Im Ergebnis wurden die Themen „Energie“, „Tourismus“ und „Gesundheit“ als diejenigen „strategischen Kooperationsfelder“ identifiziert, die für die Nutzung von Chancen und Vermeidung von Risiken in den kommenden Jahren relevant sind. Zugleich sind es diejenigen Bereiche,

die geeignet sind, in Kooperationsvorhaben entwickelt zu werden, da sich hier zwischen Stadt/Metropole und Land die größten Interessenüberschneidungen ergeben. In einem weiteren Schritt wurden dann um die strategischen Kooperationsfelder herum Aktionsbereiche und -ziele einer künftigen Zusammenarbeit konkretisiert. So zum Beispiel die Aktionsbereiche „Naturressourcen“, „Wirtschaft“, „Wissenschaft und Forschung“, „Arbeitsmarkt“ und „Bildung“. Aus der Verbindung von Aktionsbereichen und Zielen entsteht letztlich der Aktionsrahmen, der wiederum die Grundlage bietet, die geeigneten Kooperationspartner mit ähnlichen Zielen innerhalb der Großräumigen Verantwortungsgemeinschaft zu identifizieren.

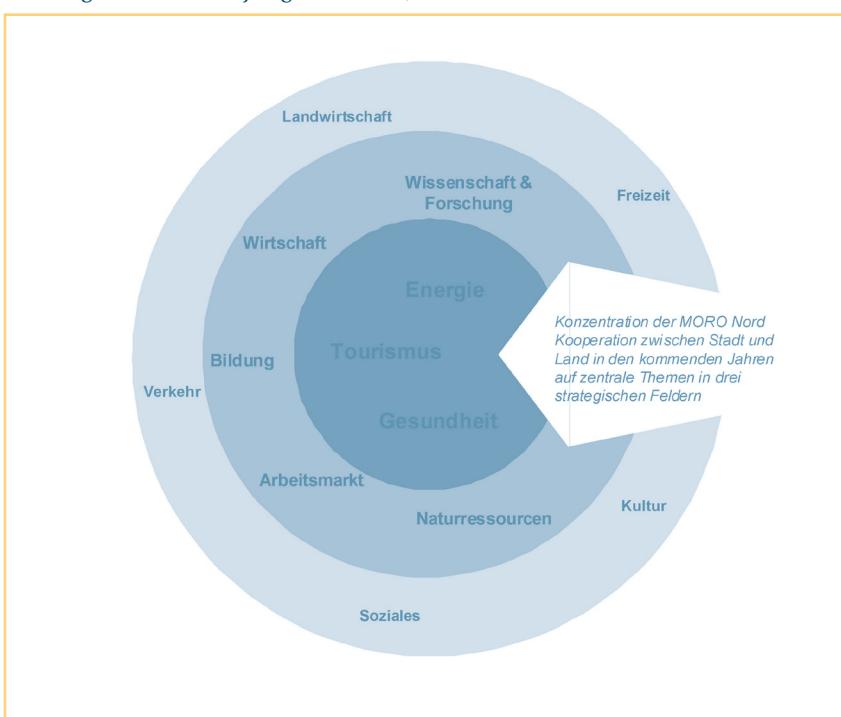


Abb. 5: Kern- und Randbereiche der strategischen Kooperationsfelder zwischen Stadt und Land im „MORO Nord Raum“ der kommenden Jahre

Es geht nicht darum, Teilläume einer Großräumigen Verantwortungsgemeinschaft durch Transferleistungen zu subventionieren. Es geht darum, ihre Leistungsfähigkeit durch den optimierten Einsatz ihrer Potenziale zu verbessern.

Wirtschaftliche Dynamik und Fachkräftebedarf in der Zeit des personalwirtschaftlichen Umbruchs. Probleme und Perspektiven der Metropolregion Mitteldeutschland

Das Interesse an der wirtschaftlichen Entwicklung und die grundlegende Frage, wie die personelle Infrastruktur einer Region bzw. der Zugang zu einem qualifizierten Arbeitskräftepotenzial gesichert werden kann, verbinden die Akteure aller Teilläume innerhalb einer Großräumigen Verantwortungsgemeinschaft. Qualifizierte Ingenieure und Facharbeiter, engagierte Leitungskräfte und Verwaltungspersonal gelten als zentrale Erfolgsfaktoren für die Entwicklung einer Region. Was also kann und muss getan werden, damit die Metropolregion Mitteldeutschland im Wettbewerb um Fachkräfte nicht das Nachsehen hat? Dieser Frage wurde in

einer Studie im Rahmen des Teilprojektes „Familienfreundliche Metropolregion“ nachgegangen. Obwohl die demografisch bedingten Veränderungen sich erst in den nächsten Jahren voll auswirken werden, betrachten die meisten Experten und viele Unternehmer den Fachkräftemangel bereits heute als ein ernstes und frühzeitig zu lösendes Problem. Denn: alters- und qualifikationsselektive Abwanderung, nicht bedarfsgerechte Qualifikationen bei Arbeitssuchenden und die konjunkturbedingt erfreulich starke Nachfrage nach Fachkräften führen bereits heute zu Engpässen, insbesondere bei Ingenieuren und qualifizierten Facharbeitern. Alle Experten und Unternehmer gehen davon aus, dass sich die Rekrutierungsbedingungen in den nächsten Jahren deutlich verschlechtern werden. Die Verfasser der Studie sehen aber auch unter diesen Rahmenbedingungen gute Chancen in

diesem Wettbewerb bestehen zu können. Allerdings wird in der Studie deutlich darauf hingewiesen, dass der Metropolregion selbst die Aufgabe zu kommt, „jene Standortfaktoren zu entwickeln, herauszustellen und zu bewerben, die nicht nur für Investoren, sondern auch für Arbeitnehmer gute Gründe sind, hier zu arbeiten und zu leben.“ Dazu zählen ohne Frage ein familienfreundliches und attraktives Lebensumfeld.



Leitlinien zur Familienfreundlichkeit in der Metropolregion Mitteldeutschland



Abb. 6: Leitlinien zur Familienfreundlichkeit in der Metropolregion Mitteldeutschland

Handlungsfelder und Akteure Großräumiger Verantwortungsgemeinschaften

Wachstum und Innovation sind nur gemeinsam mit den Akteuren aus Wirtschaft und Wissenschaft gestaltbar.

Handlungsfelder Großräumiger Verantwortungsgemeinschaften

Grundsätzlich eignen sich Großräumige Verantwortungsgemeinschaft für all diejenigen Handlungsfelder, in denen eine Komplementarität der Interessen herstellbar ist. Insofern unterscheiden sie sich nicht von anderen Formen regionaler und interkommunaler Kooperation. Im Sinne der variablen Geometrie muss allerdings akzeptiert werden, dass manche Handlungsfelder und Projekte oft nur (unterschiedliche) Teilräume der Partnerschaft betreffen.

Eine besondere Gewichtung erhalten unter den beiden Leitzielen des MORO („Wachstum und Innovation“ sowie „Kooperation metropolitaner und ländlicher Räume“) allerdings folgende Handlungsfelder:

- ▶ Regionale Wirtschaftskreisläufe,
- ▶ Ausbildung von Clusterinitiativen in unterschiedlichen Branchen,
- ▶ Zusammenarbeit von Wirtschaft und Wissenschaft (Technologie-transfer),
- ▶ Ausbildungsverbünde auch zur Sicherung des Fachkräftepotenziales,
- ▶ Interessenausgleichsinstrumente und
- ▶ Verkehr als Basisinfrastruktur.

Einbindung der Teile und privater Akteure

Großräumige Verantwortungsgemeinschaften beziehen ihre Legitimation aus der Mitwirkungsbereitschaft der Teile. Eine wichtige Voraussetzung ist deshalb, dass die Akteure aller Teile angemessen in den Entscheidungs- und Projektstrukturen repräsentiert sind.

Großräumige Verantwortungsgemeinschaften, die Wachstum und Innovation über konkrete Projekte generieren sollen, sind keine Verwaltungskooperationen und auch keine rein landes- und regionalplanerische Angelegenheit. Die (projektbezogene) Einbindung privater Akteure ist deshalb ebenso zwingend wie die der Fachbereiche der beteiligten öffentlichen Verwaltungen.

Ein starkes Engagement der Wirtschaft trägt maßgeblich zum Kooperationserfolg bei. Die Lenkungsfunktion der öffentlichen Hand bleibt dabei unbestritten.

Gerade im Hinblick auf die in der Regel fehlende institutionalisierte politische Verankerung der Großräumigen Verantwortungsgemeinschaft ist es ebenso zwingend, dass die (politischen) Verwaltungsspitzen der Teile in den Kooperationsprozess eingebunden sind. So erhalten Ergebnisse/Empfehlungen, die auf der Projekt Ebene erzielt oder vereinbart wurden, belastbare politische Unterstützung.

Eine Bürgerbeteiligung im umfassenden Sinn einer Regional Governance dürfte dagegen die Handlungsfähigkeit dieser Kooperationsform sprengen und wurde in den Modellregionen auch nicht unternommen. Vor diesem Hintergrund kann man davon ausgehen, dass Großräumige Verantwortungsgemeinschaften vor allem durch drei Akteursgruppen geprägt werden. Deren Bereitschaft zum Engagement ist ihren Rollen, Zielen und Erwartungen entsprechend unterschiedlich ausgeprägt und dadurch beeinflusst, welche Ziele und Projekte die Großräumige Verantwortungsgemeinschaft verfolgt.

- ▶ Eine Gruppe bilden die Vertreter öffentlicher Institutionen. Sie tritt als Initiator Großräumiger Verantwortungsgemeinschaften in Erscheinung. Meist übernehmen die Vertreter öffentlicher Institutionen Führungs- und Lenkungsfunktionen und treten zugleich als Promotoren in Erscheinung.

▶ Die zweite Gruppe bilden die politischen Akteure, ohne deren Mitwirkung die zwingend erforderliche politische Legitimation der Partnerschaft nicht herzustellen ist.

▶ Vertreter der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft, bilden die dritte Gruppe.

Besonders die wirtschaftlichen Akteure müssen sich in ihren Entscheidungen und in ihrem Engagement in erster Linie am eigenen wirtschaftlichen Nutzen orientieren. Dennoch, oder auch gerade deshalb, zeigt sich bei wirtschaftlichen Akteuren, insbesondere bei Unternehmen,

- ▶ die (historisch und/oder investiv) stark in einer Region verwurzelt sind,
- ▶ die vom Image und dem Infrastrukturangebot der Region abhängig sind oder
- ▶ deren Orientierung über die Region hinaus geht und ohnehin kooperationsorientiert ist,

ein grundsätzliches Interesse, auch in regionalpolitische Fragestellungen eingebunden zu werden bzw. Interessen auf dieser Ebene auch artikulieren und einbringen zu können.

Praxisbeispiele

Das Logistiknetzwerk HUB 53/12

Das im Modellvorhaben „Kooperation und Vernetzung im Nordosten“ entwickelte Projekt HUB 53/12 bietet ein gutes

Private Akteure, insbesondere solche aus der Wirtschaft, werden sich eher in Projekten engagieren und dabei Kosten-Nutzen-Aspekte in den Vordergrund stellen. Die Übernahme von Führungs- und Lenkungsfunktionen beziehungsweise eine Rolle als Promotor bleibt den Vertretern öffentlicher Institutionen vorbehalten. Ausschlaggebend ist allerdings, dass man wirtschaftlichen Akteuren konkrete Mitwirkungsmöglichkeiten in Entscheidungsprozessen und Projekten eröffnet und sie nicht mit abstrakten Diskussionen „erschöpft“. Grundsätzlich ist zu beachten, dass wirtschaftliche Akteure ihre Entscheidungen/ihr Engagement in erster Linie am eigenen wirtschaftlichen Nutzen orientieren (müssen).

Beispiel dafür, wie sich regionale Entwicklungsinteressen mit denen spezialisierter, privatwirtschaftlicher Akteure, in diesem Falle aus der Hafen- und Logistikwirtschaft, verbinden lassen. So ergänzen sich kommunale und privatwirtschaftliche in dem Bestreben,

- ▶ die Region als Logistikstandort und als Standort zur Produktveredelung länderübergreifend zu profilieren und gemeinsam zu vermarkten,
- ▶ die Schieneninfrastruktur für den (Güter-)Verkehr in der Region zu sichern bzw. wieder in Nutzung zu nehmen,
- ▶ die Ansiedlung von schienennaheen Betrieben zu unterstützen und damit neue Arbeitsplätze in die Region zu bringen und
- ▶ die administrative Zusammenarbeit zwischen den Städten im Hinblick auf die Entwicklung gemeinsamer Strategien und die Nutzung von Synergien zu stärken.

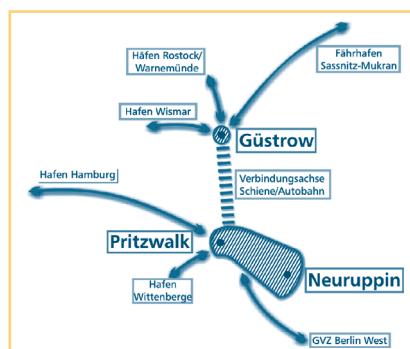


Abb. 7: Das Logistiknetz Güstrow • Prignitz • Ruppin

Das Projekt ist Teil und zugleich Kristallisierungspunkt einer Reihe weiterer Initiativen, die von öffentlichen und privaten Engagement getragen werden.

Die Vision „Heimat für Kreative“ der Europäischen Metropolregion Nürnberg

Mit ihrer Vision „Heimat für Kreative“ stellt sich die Europäische Metropolregion Nürnberg gemeinsam mit den Unternehmen dem Standortwettbewerb um qualifizierte Fachkräfte. Als wichtige „Regionalisten“ treten in diesem Zusammenhang auch die Wirtschaftskammern in Erscheinung. „Unser Markendach für elf Städte und 22 Landkreise heißt „Metropolregion Nürnberg“, und es soll uns gerade im Hinblick auf den nahenden Fachkräftemangel mehr Sichtbarkeit und Attraktivität im weltweiten Standortwettbewerb verleihen. Wir von Seiten der Wirtschaft müssen alle Chancen und Potenziale dieser Marke intensiv nutzen.“ So beschreibt Dirk von Vopelius, Präsident der IHK Nürnberg für Mittelfranken, die Interessen und Ziele der an diesem Projekt beteiligten Unternehmen. Dem vom Marketingverein der Metropolregion Nürnberg geführten Netzwerk gehören neben den erwähnten Städten und Landkreisen fünf Industrie- und Handelskammern, mehr als hundert Unternehmen und Einzelpersonen an. Ihr gemeinsames Ziel: ein zukunftsweisendes Marketing der Metropolregion. Dazu gehört, um der Europäischen Metropolregion Nürnberg ein einheitliches Gesicht nach außen zu geben, u. a. ein entsprechendes Design.



Abb. 8: Kultur- und Kreativwirtschaft in der Metropolregion Nürnberg

Ein Handbuch gibt Auskunft darüber, wie Briefe, Visitenkarten, Präsentationen, Broschüren, Roll-ups, Flyer, Anzeigen u. v. a. m. gestaltet werden können, um als eigenständige Wirtschaftsregion wahrgenommen zu werden – unter anderem als „Heimat für Kreative“.

Netzwerk- und Clusterförderung in der Europäischen Metropolregion Stuttgart

Auch für die Europäische Metropolregion Stuttgart sind Netzwerk- und Clusterentwicklung wesentliche Instrumente zur Innovationsförderung und zum Aufbau Großräumiger Verantwortungsgemeinschaften. Das funktioniert, wenn ein möglichst breit angelegter Kreis von Akteuren sowohl auf der persönlichen Ebene als auch durch einen fachlichen Austausch angesprochen werden kann. Solche Austauschprozesse die zu einer stetigen Zusammenarbeit und Vernetzung der Akteure führen sollen, entstehen selten spontan. Im Rahmen des Modellprojektes wurden daher in den Themenschwerpunkten „Photonik“, „Virtual Engineering“, „Design“ und „Logistik“ die Akteure durch Befragungen der Geschäftsstelle, institutionalisierte Treffen und gemeinsame Veranstaltungen zusammengeführt. Auf diese Weise wurde eine Grundlage zur Bildung von Netzwerken und Partnerschaften geschaffen. Diese werden durch Initiativen, beispielsweise ein gemeinsames Außenmarketing, weiter gefestigt und Schritt für Schritt ausgebaut. Ein Beispiel dafür ist die Clusterinitiative „Design Region Stuttgart“, die mit den Designzentren Nordschwarzwald und Ostalb enger verbunden werden soll. Dazu sind beispielsweise gemeinsame Veranstaltungen oder die Herausgabe einer Publikation geplant.

Impressionen von der Abschlussveranstaltung

Abschlussveranstaltung MORO „Überregionale Partnerschaften - Innovative Projekte zur stadtregionalen Kooperation, Vernetzung und gemeinsamen großräumigen Verantwortung“

am 17. Juni 2010

in der Handelskammer Hamburg

Nach zweieinhalbjähriger Laufzeit erreichte das Modellvorhaben „Überregionale Partnerschaften“ mit der Abschlussveranstaltung am 17. und 18. Juni 2010 in Hamburg seinen offiziellen Abschluss. Beide Tage wurden genutzt, um Ergebnisse und Erfahrungen der Modellprojekte im Dialog zwischen Projektbeteiligten und Interessierten vorzustellen und zu

diskutieren. Die Vorträge und Podien sowie die aus Beiträgen der Modellprojekte erstellte Präsentation und nicht zuletzt der Empfang der Teilnehmer durch Senatorin Anja Hajduk, Präsidentin der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg am Ende des ersten Veranstaltungstages boten dazu vielfältige Gelegenheiten.

In seinem Grußwort würdigte Schleswig-Holsteins Ministerpräsident Peter Harry Carstensen das Erreichte. Er wies u. a. darauf hin, dass „innerhalb einer für diese anspruchsvolle Aufgabe kurzen Projektlaufzeit [...] der überregionalen Zusammenarbeit zwischen Metropolregionen und ländlichen Räumen wichtige Impulse gegeben“ wurden. Die grundsätzliche Be-



Abb. 9: Impressionen von der Abschlussveranstaltung am 17. Juni 2010

(Bild l. o. Plenum; Bild r. o. Dr. Dirk Ahner, Europäische Kommission; Bild u. Gesprächspartner auf den Podien (v. l. n. r.): Wilfried Franke, Verbandsdirektor Regionalverband Bodensee-Oberschwaben, Europäischer Verflechtungsraum Bodensee; Petra Hintze, Hauptgeschäftsführerin der IHK zu Neubrandenburg, Kooperation und Vernetzung im Nordosten; Peter Steen, Staatskanzlei des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Großräumige Partnerschaft Norddeutschland/Metropolregion Hamburg; Manfred Sinz, Leiter der Gruppe Raumordnung im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Stephanie Fleischmann, Wirtschaftsförderung Region Stuttgart GmbH, Metropolregion Stuttgart; Dr. Ulrich Maly, Ratsvorsitzender der Europäischen Metropolregion Nürnberg und Oberbürgermeister der Stadt Nürnberg, Europäische Metropolregion Nürnberg; Kathrin Schneider, Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, Kooperation und Vernetzung im Nordosten; Katja Hessel, Staatssekretärin im Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie, Europäische Metropolregion Nürnberg; Reinhard Wölpert, Stadtplanungsamt Leipzig, Metropolregion Mitteldeutschland; Jeannette Wopperer, Regionaldirektorin Verband Region Stuttgart, Metropolregion Stuttgart)

deutung funktionierender Partnerschaften stellte Hamburgs Erster Bürgermeister Ole von Beust in den Mittelpunkt seines Grußwortes: „So bieten gewachsene Strukturen der Zusammenarbeit gerade in Krisenzeiten Stabilität und ermöglichen eine gemeinsame Neuorientierung. Dabei ist der Dialog mit ländlichen Räumen und Gebieten besonders wertvoll, um die eigenen Entwicklungspotenziale richtig einschätzen und entfalten zu können.“ Umso wichtiger ist es, wie Ministerialdirektorin Oda Scheibelhuber vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung in ihrem Einführungsreferat feststellte, dass das Thema Zusammenarbeit zwischen Stadt und Land zu einem festen Bestandteil raumentwicklungspolitischer Strategien wird. Besonders, weil neben den dynamischen Ausdehnungen der Verflechtungsbereiche weitere veränderte wirtschaftliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen innovative und integrierte Handlungsansätze auf staatlicher und regionaler Ebene erfordern. Dazu bedarf es, wie im Rahmen des Modellvorhabens erfolgreich erprobt, geeigneter organisatorischer Strukturen, ganz nach dem Leitsatz „soviel Kooperation wie möglich, so wenig Institutionalisierung wie nötig“. Daran knüpfte Dr. Arne Wulff, Chef der Staatskanzlei des Landes Schleswig-Holstein, in seinem Vortrag an. Er wies darauf hin, dass durch Überregionale Partnerschaften nicht künstliche Regionen mit einem bürokratischen Überbau, sondern Rahmenbedingungen, beispielsweise in Form von Netzwerken, geschaffen werden sollen. Diese sollen Akteuren unterschiedlichster Ebenen und Bereiche ermöglichen, in konkreten Projekten erfolgreich zusammenzuarbeiten. Dazu, so Dr. Arne Wulff weiter, sollte man allerdings auf konkrete Zielvorhaben keinesfalls verzichten, um belegen zu

können, welcher Mehrwert durch eine Kooperation erzielt werden konnte.

Das große Interesse, das einer kooperativen Regionalentwicklung und Modellvorhaben wie dem der Überregionalen Partnerschaften auf europäischer Ebene entgegengebracht wird, verdeutlichte Dr. Dirk Ahner, Generaldirektor der EU-Generaldirektion Regionalpolitik, in seinem Beitrag. Auch wenn sich der Regionsbegriff in der europäischen Regionalpolitik von dem auf nationaler Ebene gebräuchlichen grundlegend unterscheidet, so gibt es dennoch Gemeinsamkeiten und übereinstimmende Handlungsgrundlagen. Dazu zählt die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips ebenso wie die Erkenntnis, dass jede Art der Zusammenarbeit Zeit und eines politischen Auftrags bedarf.

Im Mittelpunkt der nachfolgenden Podien standen die Themen „Governance und Akteure einer Großräumigen Verantwortungsgemeinschaft bei der Zukunftsvorsorge“ und „Strategien und Projekte für Wachstum und Innovation von metropolitän und ländlichen Räumen“.

Dr. Ulrich Maly, Oberbürgermeister der Stadt Nürnberg und Ratsvorsitzender der Europäischen Metropolregion Nürnberg, knüpfte in seinem Statement an die Aussagen von Dr. Ahner an und berichtete, dass innerhalb der Metropolregion Nürnberg bereits vor dem MORO Überregionale Partnerschaften klare Strukturen der Zusammenarbeit geschaffen wurden. Die sogenannte „Bad Windsheimer Erklärung“ definiert die gemeinsamen Arbeitsfelder, vor allem aber die Regeln und Grundsätze der Zusammenarbeit. Auf diese Erklärung gründet sich das Vertrauen, dass die Akteure in der Metropolregion Nürnberg „ihrer“ Kooperation entgegenbringen.

Nicht zuletzt aus diesem Grund wurde und wird die Erklärung von ähnlichen Initiativen, auch im Rahmen des MORO Überregionale Partnerschaften, gerne als „gutes Beispiel“ und Gestaltungsvorlage herangezogen. Von ähnlich grundlegender Bedeutung für die Governance einer „Überregionalen Partnerschaft“ und deren Erfolg ist nach übereinstimmender Meinung der Podiumsteilnehmer, die Entwicklung der Kooperation, also Ziele und Erwartungen, von Beginn an so realistisch wie möglich zu beschreiben. Unterbleibt dies oder gelingt es nicht, wird die unvermeidliche Frage nach dem Erfolg auch immer eine nach dem Sinn sein.

Das zweite Podium startete mit einer offenen Runde, in der die Podiumsteilnehmer Gelegenheit hatten, noch einmal über die prägenden Projekte und Strategien ihrer Modellprojekte zu reflektieren. Dazu gehörte beispielsweise aus Sicht des Landes Mecklenburg-Vorpommern das Projekt „Brückenschlag – Entwicklungskorridor Fehmarnbeltquerung“, da es die Grundlage für eine engere Zusammenarbeit Mecklenburg-Vorpommerns mit der Metropolregion Hamburg legte. Der Vertreter der Metropolregion Mitteldeutschland stellte heraus, dass über das MORO der Anstoß gelang, neue Strukturen zu schaffen. Auch die Metropolregion Stuttgart betonte die Nachhaltigkeit der geschaffenen Strukturen. So gehen die Akteure der insgesamt sieben Modellprojekte des MORO davon aus, dass sich die Partnerschaften über den Förderzeitraum hinaus weiter entwickeln und festigen werden.

Ausblick

Wie geht es weiter?

Es ist im MORO gelungen, den Stadt-Land- oder auch Land-Metropolen-Gegensatz überzeugend zu überwinden. Damit hat das MORO eine neue Partnerschaft in der regionalen Entwicklungspolitik befördert. Dafür war maßgeblich, dass alle Teilläume ihre Interessen transparent und auf gleicher Augenhöhe in die Kooperationsarbeit einbringen konnten. Ein wesentlicher Erfolgsfaktor war auch die klare Umsetzungs- und Projektorientierung, die von Anfang an eine aktive Mitwirkung aller Partner sicherte und frühzeitig Nutzen der Kooperation verdeutlichte. So wurden bereits in der Projektlaufzeit in allen Modellregionen Projekte entwickelt, die zu Wachstum und Innovation beitragen und anders kaum realisierbar gewesen wären.

Entscheidend für den Erfolg dieses Strategieansatzes ist es nun, dass sich die begonnenen Kooperationen und Projektpartnerschaften verstetigen und ihre übertragbaren Handlungsansätze von weiteren Teilläumen übernommen werden. Nur eine solche Verfestigung ermöglicht letztlich eine verlässliche Aussage über die langfristige Tragfähigkeit des Konzepts. Deshalb ist es von größter Bedeutung, dass alle Modellregionen die notwendigen Schritte eingeleitet haben, um die begonnenen Kooperationen fortzuführen und die im MORO aufgelegten Projekte weiter kooperativ umzusetzen.

Dabei wurde allerdings auch deutlich, dass die schwierigen Weichenstellungen beim Aufbau und der Verfestigung dieser Kooperationen in hohem Maße durch den Know-

how-Austausch zwischen den Regionen befürchtet werden. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung wird deshalb in dem neuen Modellvorhaben „Stadt-Land-Partnerschaften: großräumig – innovativ – vielfältig“ den Strategieansatz der Großräumigen Verantwortungsgemeinschaft sehr projektorientiert weiter erproben und vertiefen sowie entsprechende Modellprojekte fördern. In die beschränkte Ausschreibung sind sowohl die bisherigen Modellregionen als auch weitere Regionen mit großräumigen Kooperationsansätzen einbezogen. Die Auswahl der Projekte erfolgt im Sommer 2011, die Projektlaufzeit dieses Modellvorhabens reicht dann bis 2013.

Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
(BMVBS), Berlin

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn

Bearbeitung

Institut für Planung, Kommunikation und Prozessmanagement GmbH, Wedel/Hamburg (Auftragnehmer)
Dr. Michael Melzer
Jürgen Wittekind

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn
Dr. Rupert Kawka

Bildnachweis

Abbildungen aus den Modellregionen und durch das Projektmanagement.

Gestaltung und Satz

Stilbude, Hamburg

Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Bestellungen

marisa.trimborn@bbr.bund.de
Stichwort: MORO-Info 3/4

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten
Nachdruck nur mit genauer Quellenangabe gestattet.
Bitte senden Sie uns zwei Belegexemplare zu.

