

Eine Region sprengt ihre Grenzen

**Die Region Nürnberg auf dem Weg zum
Europa der Regionen**

3 2002

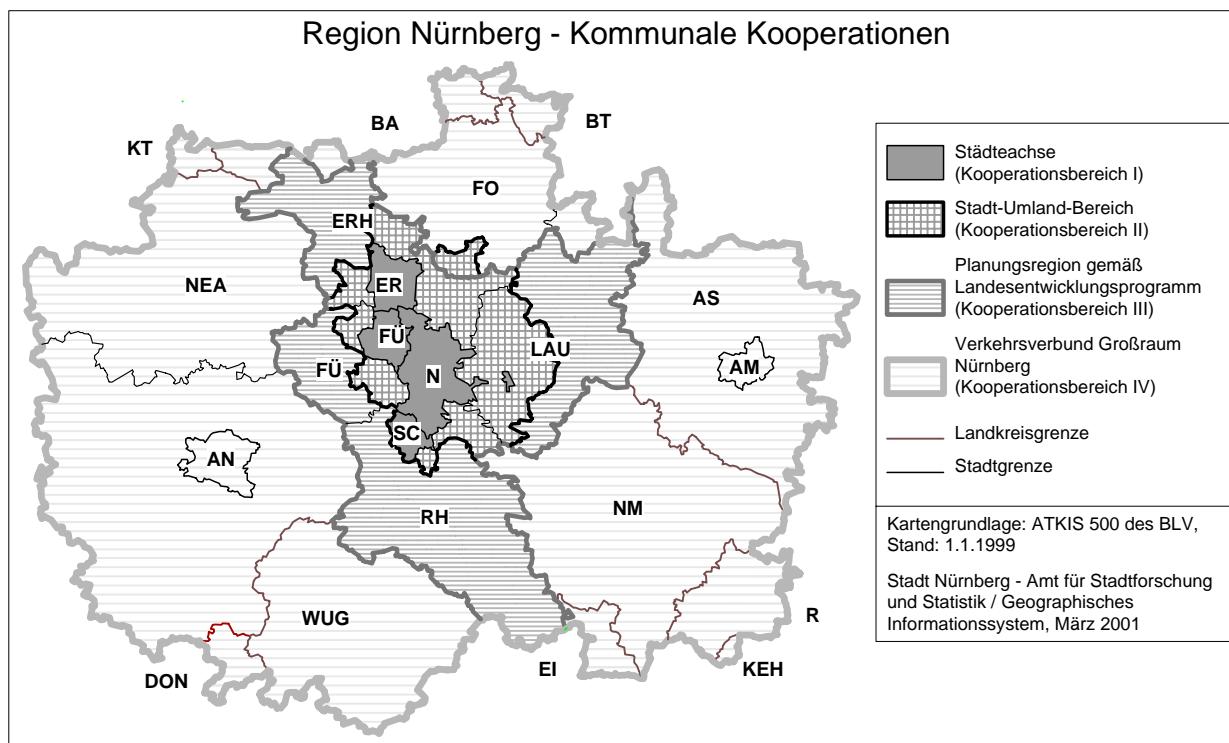
Eine Region sprengt ihre Grenzen

Die Region Nürnberg auf dem Weg zum Europa der Regionen

Dr. Hartmut Frommer *

Region muss ein dynamischer Begriff sein

Kommunalpolitik lebt von der Grundannahme, dass der optimale politische Raum die Gemeinde ist. Wenn der Raum zu eng wurde, hat man früher eingemeindet. Damit ist seit der Gebietsreform 1972/78 Schluss. Die Lösung heißt nun regionale Zusammenarbeit. Wann immer gleichgerichtete Interessen und der Wille zu gleichberechtigter Partnerschaft vorliegen, kann dies vorzüglich funktionieren. Es spricht aber nichts dafür, dass diese Zusammenarbeit auf allen Sektoren im gleichen Raum stattfinden müsste. Im Gegenteil: die jeweils optimalen Kooperationsräume werden regelmäßig höchst unterschiedlich sein. Es gibt also keine Regionen „an sich“, vielmehr räumliche Gemengelagen sozio-ökonomischer Verflechtungen, die auch nach außen hin als eigene Entitäten wahrgenommen werden. Gefragt ist kein statischer, sondern ein dynamischer Begriff der Region, deren Integrationskraft erst dort endet, wo es keine für den Gesamtbereich attraktiven Angebote und Nachfragen mehr gibt und der Einfluss anderer Ballungsräume überwiegt. „Region“ ist auch darin offen zu sehen, dass sie sich auf gestaffelten Ebenen mit einer Mehrzahl von Zentren entfalten kann¹⁾.



* Dr. Hartmut Frommer ist Stadtrechtsdirektor der Stadt Nürnberg und Geschäftsführer des Planungsverbandes Industrieregion Mittelfranken
E-mail: srd@bga.stadt.nuernberg.de
Internet: www.industrieregion-mittelfranken.de

Konsensregion

Die **Region Nürnberg** ist einer der großen Ballungsräume der Bundesrepublik Deutschland. Ein Regional- oder Stadt-Umland-Verband (wie insbes. Ruhrgebiet, Stuttgart und Hannover)²⁾ besteht hier so wenig wie in den beiden anderen großen Verdichtungsräumen Bayerns (München und Augsburg). Weder die Staatsregierung noch die Großstädte des Landes haben bisher Initiativen in dieser Richtung entwickelt; die vom Präsidenten des Bayerischen Städtetags, dem Landshuter Oberbürgermeister Josef Deimer, angemahnte „Lösung des Stadt-Umland-Problems“ betrifft das Umfeld einzelner Mittelstädte und nicht die Ballungsräume. Staatliche und kommunale Akteure sind sich im übrigen weitgehend einig darüber, dass die Ergebnisse der (milder als in anderen Bundesländern abgelaufenen) Gebietsreform 1972/1978 grundsätzlich unangetastet bleiben sollen; Eingemeindungen werden demnach ebenso wie Ein- und Auskreisungen nicht gefordert. Bayern besitzt bekanntlich schon seit 170 Jahren eine Selbstverwaltungskörperschaft für bezirkliche Aufgaben; indes ist auch hier keine ernsthafte Tendenz zur Kompetenzerweiterung der heutigen Bezirke erkennbar³⁾.

Hierauf sollte geachtet werden: echte Interkommunalität kann nur auf gleichgeordneter Ebene formlos oder förmlich / privatrechtlich oder öffentlichrechtlich stattfinden. Wird ein potenziertes Regionalverband (mit unmittelbarer Wahl jedenfalls eines Regionalrates) gebildet, so führt dies zur „Suprakommunalität“ einer selbstständigen „dritten Ebene“, auf der aus theoretischen wie praktischen Gründen eine partnerschaftliche kommunale Zusammenarbeit nicht stattfinden kann. Während Institutionen der „dritten Ebene“ unter erheblichem Legitimationsdruck stehen und deshalb zur Ausbildung von Bürokratien ebenso neigen wie zu unnötigen Kompetenzaufblähungen, sind insbesondere die unter strikter kommunaler Kontrolle stehenden interkommunalen Zweckverbände, Gesellschaften und Vereinigungen ebenso durch die Beschränkung auf ihre Kernaufgaben als auch die Nutzung der Verwaltungskraft ihrer Mitgliedskommunen – also durch Effizienz und Lean Management – charakterisiert.

Die Region Nürnberg will **Konsensregion** sein⁴⁾. Die Basis der regionalen Zusammenarbeit von kreisfreien Städten, Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden ist **Freiwilligkeit und Gleichberechtigung**, ihre Folge **Interkommunalität, Effizienz und Lean Management**.

Kooperationsbereiche

Selbstverständlich beruht die Akzeptanz der Entscheidung für eine Konsensregion in erster Linie auf Gelingen. Und die Region Nürnberg ist nicht nur was die grundlegende Frage der Zusammenarbeit zwischen kreisfreien Städten und Landkreisen betrifft die erfolgreichste. Wenn im folgenden die Vielfalt der vorhandenen kommunalen Kooperationen aufgelistet wird, so geht es darum, der regionalen Zusammenarbeit eine möglichst praktische Inhaltsbestimmung zu geben. Zu beachten ist, dass die Darstellung auf die Städteachse zentriert ist; die Sichtweise z. B. von Ansbach aus würde jedenfalls in den unteren Kooperationsbereichen zu ganz anderen Ergebnisse führen.

Kooperationsbereich I

Kernstädte

(„Städteachse“)

mit den kreisfreien Städten

Nürnberg (491 307 Einwohner), Fürth (111 257 Einwohner), Erlangen (101 912 Einwohner) und Schwabach (38 518 Einwohner)

(742 994 Einwohner auf 367 km²)

Informelle Leitung durch die vierteljährliche Nachbarschaftskonferenz der 4 Oberbürgermeister mit ihren Referenten (NKS) – ergänzt durch zahlreiche Fachkonferenzen (z. B. Wirtschaftsreferentenkonferenz der Städteachse WKS, Sicherheitskonferenz der Städteachse SKS, Arbeitsgemeinschaft Kultur im Großraum, Bau- und Stadtplanung)

*

Lernende Region Nürnberg-Fürth-Erlangen

IGZ - Innovations- und Gründerzentrum Nürnberg-Fürth-Erlangen GmbH

Wirtschaftsforum Region Nürnberg

NIK - Nürnberger Initiative für die Kommunikationswirtschaft e. V.

Verkehrsinitiative Neuer Adler e. V.

Kompetenzinitiative Medizin - Pharma - Gesundheit

etz Nürnberg - Energie-Technologisches Zentrum u. a. mit EnergieRegion Nürnberg e. V. und Energie Agentur Mittelfranken

NEFkom Telekommunikation GmbH

Kompetenzinitiative Neue Materialien und Werkstoffe i. G.

SOLID Solarenergie Informations- und Dokumentationszentrum GmbH

Netzwerke Arbeit und Qualifizierung

EU-Büro Wirtschaft und Arbeit

Netzwerk Call Center Stadt und Region Nürnberg

Als **Kooperationsbereich I** soll hier die Zusammenarbeit der Kernstädte im Rahmen der „Städteachse“ bezeichnet werden. Die Abstimmung zwischen den vier Städten ist umfassend; dies erweisen auch die vierteljährlich stattfindenden gemeinsamen „Kabinettssitzungen“ der vier „Stadtregierungen“, in denen einzelne Projekte und Planungen aufeinander abgestimmt und gemeinsame Strategien erarbeitet werden. In die gleiche Richtung zielen die Fachkonferenzen der Wirtschafts-, Sicherheits-, Kultur-, Bau- und Planungsreferenten. Der Sicherung langfristiger Perspektiven der regionalen Wirtschaftsentwicklung dienen die zahlreichen von den Wirtschaftsreferenten der Städte gemeinsam mit den Kammern, den Gewerkschaften, der Universität Erlangen-Nürnberg, der Fachhochschule Nürnberg und vielen Unternehmen ergriffenen Initiativen, mit denen das Profil der Region in den Kompetenzfeldern Kommunikation und Multimedia (NIK), Verkehr und Logistik (Neuer Adler), Medizin und Pharma, Neue Materialien und Werkstoffe sowie Energie und Umwelt gestärkt wird.

Kooperationsbereich II

Stadt-Umland-Bereich

Städteachse und 34 Umlandgemeinden
(1,02 Mio. Einwohner auf 898 km²)

Zahlreiche Kooperationen der Umlandgemeinden mit „ihrer“ jeweiligen Kernstadt in den Bereichen Ver- und Entsorgung (insbesondere Wasser- und Abwasserzweckverbände), ÖPNV, Schule, Kultur, Soziales, Naherholung.

*

Zweckverband Gewerbepark Nürnberg-Feucht-Wendelstein (GNF)

Der **Kooperationsbereich II** besteht aus unterschiedlichen Teilbereichen, da jeder Kernstadt ein eigenes Umland zugeordnet ist, mit dem sie eine Vielzahl traditioneller nachbarschaftlicher Kooperationsfelder (z. B. Wasser-, Abwasser-, Schulzweckverbände) verbindet (und hier nur für die Städteachse dargestellt ist). Ein zukunftsweisendes Beispiel erfolgreicher interkommunaler Zusammenarbeit ist der von Nürnberg gemeinsam mit Feucht und Wendelstein (aus einer Konversionsfläche im ausmärkischen Gebiet) entwickelte Gewerbepark Nürnberg-Feucht.

Kooperationsbereich III

Planungsregion gemäß Landesentwicklungsprogramm

„Städteachse“ sowie Landkreise Fürth, Erlangen-Höchstadt, Nürnberger Land und Roth mit ihren 82 Gemeinden

(1,28 Mio. Einwohner auf 2 935 km²)

Informelle Leitung durch ca. halbjährliche Konferenz der (4 + 4) Oberbürgermeister und Landräte

*

Planungsverband Industrieregion Mittelfranken (PIM):

- Der Verbandsversammlung gehören alle (4 + 4 + 82) Oberbürgermeister, Landräte und 1. Bürgermeister an.
- Der Planungsausschuss tagt ca. zweimonatlich und besteht aus 17 Vertretern der kreisfreien Städte, 6 der Landkreise, 6 der kreisangehörigen Gemeinden.
- Vorsitz wechselt dreijährlich zwischen einem Oberbürgermeister und einem Landrat
- Geschäftsstelle bei der Stadt Nürnberg, Regionsbeauftragter bei der Regierung von Mittelfranken
- Aufgaben: Fortschreibung des 1988 in Kraft getretenen Regionalplanes;
Abstimmung der kommunalen Planungen

*

Rettungszweckverbände Nürnberg (RZVN) und Schwabach

Naherholungsverein Lorenzer Reichswald und Umgebung (NEVL)

Zwischen den Städten Schwabach, Fürth und Nürnberg und den Landkreisen Nürnberger Land, Fürth und Neustadt/Aisch bestehen Abfallkooperationen mit zahlreichen Zweckvereinbarungen; dazu kommen der Abfallbeseitigungszweckverband zwischen Stadt Erlangen/Landkreis Erlangen-Höchstadt sowie die Mitgliedschaft des Landkreises Roth im Zweckverband Müllverwertungsanlage Ingolstadt.

Hafen Nürnberg – Roth GmbH (mit Güterverkehrszentrum Hafen Nürnberg GmbH & Co. KG)

Marketinginitiative „Original Regional – Aus der Region Nürnberg“

Bayern ist seit 1973 in 18 Planungsregionen eingeteilt, in denen „ausgewogene Lebens- und Wirtschaftsbedingungen erhalten oder entwickelt werden“ sollen (Landesentwicklungsprogramm Ziel A II 4.1). Die Bezeichnung „Industrieregion Mittelfranken“ für die Region 7 zeigt, dass damals weder der Name der Kernstadt vermittelbar noch die Problematik alter Industriestandorte erkannt war⁵⁾. Als Raum intensiver sozioökonomischer Verflechtung hat sich die Region 7 seinerzeit durchaus bewährt. Inzwischen muss aber vielen Herausforderungen der Zeit in einem weiteren Umgriff als dem Kooperationsbereich III begegnet werden.

Kooperationsbereich IV

Großraum

Zweckverband Sondermüllentsorgung Mittelfranken (fusioniert mit GSB Sonderabfall-Entsorgung Bayern GmbH)

Mittelfränkische Medienbetreuungsgesellschaft mbH

Mittelfränkische Erdgas GmbH

Zusammenschluss der regionalen Energieversorger (bisher EWAG, FÜW und StWSC) zu N-Ergie

Zusammenschluss der regionalen Stadt- und Kreissparkassen (noch nicht abgeschlossen)

*

Ohne selbst interkommunal tätig zu sein, zählen hierzu auch:

Bezirk Mittelfranken (Selbstverwaltungskörperschaft auf Regierungsbezirksebene mit Aufgaben im Bereich Psychiatrischer Krankenhäuser, Schulen, Kultur und Sozialhilfe)

Organe: volks gewählter Bezirkstag und dessen Präsident

Industrie- und Handelskammer Nürnberg für Mittelfranken

Handwerkskammer für Mittelfranken in Nürnberg

(Mittelfranken: 1,70 Mio. Einwohner auf 7 245 km²)

*

Die Region Nürnberg e. V.

Marketingverein mit 340 Mitgliedern (darunter die kreisfreien Städte und Landkreise in Mittelfranken sowie der Landkreis Forchheim und die Stadt Neumarkt, im übrigen Gewerkschaften / Verbände und 280 Unternehmen). Geschäftsstelle in Erlangen

(1,85 Mio. Einwohner auf 7 968 km²)

*

Verkehrsverbund Großraum Nürnberg (VGN)

Ein dreifacher Verbund der

- Verkehrsunternehmen (darunter VAG, DB Regio und OVF): VGN GmbH
- Kreisfreien Städte und Landkreise von Mittelfranken sowie Forchheim, Amberg, Amberg-Sulzbach: Zweckverband VGN
- Aufgabenträger (Freistaat Bayern und o.g. Kommunen): Grundvertragsausschuss VGN

(2,13 Mio. Einwohner auf 11 352 km²)

*

Zweckverband Wasserversorgung Fränkischer Wirtschaftsraum (WFW) (in Kooperation mit den Fernwasserversorgungen Franken – FWF – und Oberfranken – FWO –)

Zweckverband Tierkörperbeseitigung Nordbayern

Mittelfränkisch-schwäbischer Zweckverband Musikhochschule Nürnberg-Augsburg

Curiavant GmbH (N, FÜ, ER, SC, BT – Anwendung der Digitalen Signatur in der Verwaltung)

Arbeitsgemeinschaft der fränkischen Oberbürgermeister

Fränkische Arbeitsgemeinschaft

Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie Nürnberg e. V. (mit Zweigakademien in Ansbach, Bamberg, Bayreuth, Coburg und Hof und dementsprechenden insbesondere kommunalen Trägern)

(Alle 3 fränkischen Regierungsbezirke: 4,15 Mio. Einwohner auf 23 007 km²)

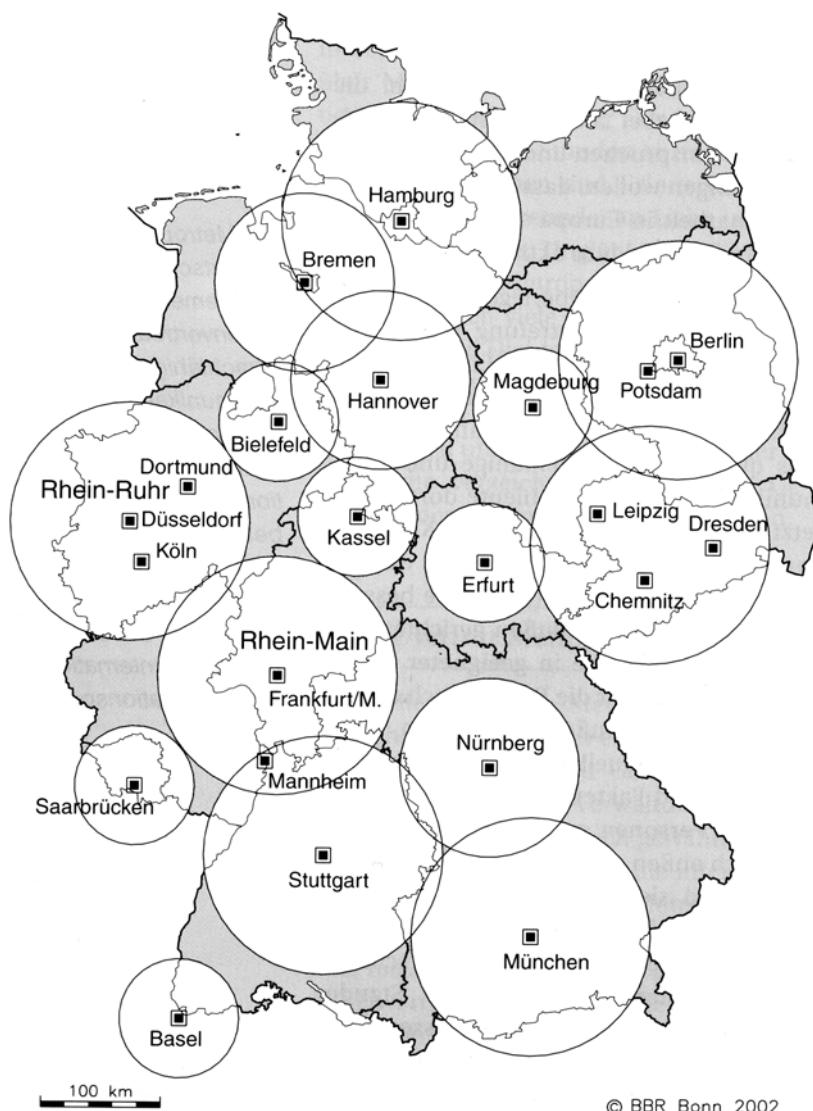
*

Regionalverkehr Franken: Zusammenschluss von DB Regio und Omnibusverkehr Franken (OVF) im Bereich der 3 Regierungsbezirke unter Einschluss der Landkreise Neumarkt in der Oberpfalz und Main-Tauber in Baden-Württemberg (4,42 Mio. Einwohner auf 30 000 km²).

Die seit 1948 gegen bayerischen Zentralismus ankämpfende Fränkische Arbeitsgemeinschaft e. V. hat ihre Festschrift zum 50-jährigen Jubiläum betitelt „Franken – Eigenständige Region in Europa“. So weit sind wir sicher nicht - zumindest Unterfranken wird absehbar nicht zum Großraum Nürnberg finden. Immerhin hat das Europäische Raumordnungskonzept EUREK von 1999 in Bayern neben der „Metropolregion“ München noch eine zweite, weit nach Osten geöffnete - deshalb: „Gateway“-Region (und damit zusammen mit Dresden etwas in Deutschland einmaliges) - für den Großraum Nürnberg vorgesehen⁶⁾. Als „Politische Option“ ist in EUREK Tz. 88 der „Ausbau der strategischen Rolle der Metropol-Regionen und Gateway-Städte“ festgelegt.

Seit Verabschiedung des EUREK wird auch die deutsche Planungsdiskussion von der Frage der europäischen Metropolregionen beherrscht⁷⁾. In der Ministerialkonferenz für Raumordnung der deutschen Bundesländer (MKRO) ist es offenbar dem Freistaat Sachsen gelungen, neben den 6 im EUREK-Entwurf vorgesehenen das „Sachsen-Dreieck“ als „potentielle“ europäische Metropolregion zu etablieren. Darüber hinaus ist beim vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung betreuten „Gruppencoaching Metropolregionen in Europa“ auf Betreiben Niedersachsens die Region Hannover mit einbezogen worden. In beiden Fällen ist eine Begründung für die Nichtberücksichtigung des Großraums Nürnberg nicht ersichtlich. Dies wird auch vom im EU-Rahmen zum „metropolitan exchange“ gegründeten Netz der europäischen Großstadtregionen und Großräume METREX so gesehen. Erstmals in einer Veröffentlichung vom Sommer 2002 hat auch das Bundesamt den Großraum Nürnberg (zusammen mit Bremen und Hannover) als (freilich nur „nachgeordnete“) Metropolregion wahrgenommen.

Europäische Metropolregionen in Deutschland



Einzugsbereiche:	MKRO-Metropolregionen	100 km
	Nachgeordnete Metropolregionen	75 km
	Weitere Stadtregionen	50 km

Grafik aus: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6/7.2002, herausgegeben vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

Bei einem von der „Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände in Ballungsräumen“ (bei der der Planungsverband Industrieregion Mittelfranken (PIM) Mitglied ist) mit der METREX-Präsidentin Prof.ssa Mercedes Bressa (Turin) geführten Gespräch wurde uns das große Interesse an einer Mitgliedschaft der Region Nürnberg versichert. METREX ist die einzige Organisation, in der sich europäische (Metropol- und Gateway-)Regionen zusammengeschlossen haben. Hauptziel war nach der Gründung 1996 zunächst der Erfahrungsaustausch auf den Gebieten Raumordnung und Regionalplanung. Inzwischen ist die Vernetzung auf eine wesentlich breitere Basis von ballungsraumrelevanten Politikfeldern ausgedehnt worden⁸⁾.

In der Tat zeichnen sich im **Kooperationsbereich IV** deutliche Konturen einer Region von europäischem Rang ab, wobei auch der zu Beginn des 19. Jahrhunderts fixierte, die beiden Planungsregionen 7 und 8 umfassende Gebietsstand des Regierungsbezirkes Mittelfranken u. a. in zwei von großer Dynamik geprägten Feldern übersprungen wird:

- **Regionalmarketing:** Seit 1996/97 führt der Verein „Die Region Nürnberg“ mit ca. 10 Mitarbeitern erfolgreich Imagekampagnen sowohl nach „Innen“ wie auch nach „Außen“ durch.
- **ÖPNV:** In den fünfzehn Jahren seines Bestehens hat sich der Verkehrsverbund Großraum Nürnberg bereits mehrfach erweitert; ein Ende dieser Entwicklung ist nicht in Sicht⁹⁾. Dass der Gesetzgeber gerade hier von (in Bayern beim Schienenpersonennahverkehr leider nicht zu Ende gedachter) Regionalisierung spricht, kommt nicht von ungefähr: nichts trägt mehr zur regionalen Zusammengehörigkeit bei als die Ausgestaltung der großen Verkehrsverbünde (vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 5 Satz 3 und Nr. 13 Satz 1 Raumordnungsgesetz ROG)¹⁰⁾. Dies hat auch die Entwicklung des VGN überzeugend dargetan. Dabei dürfte von hervorragender Bedeutung für die künftige Positionierung des Großraumes Nürnberg sein, dass die Linien seines Verkehrsverbundes inzwischen Gebiete aller sieben bayerischen Regierungsbezirke befahren. Mit der 2002 erfolgten Abgrenzung des VGN-Bereiches als Regionalem Nahverkehrsraum gem. Art. 6 Abs. 1 BayÖPNVG ist der Großraum Nürnberg erstmals auch offiziell in die Strukturen der Raumordnung und Landesplanung einbezogen worden.

Der Planungsverband hat in jedem Fall die Absicht, den Anspruch, eine europäische Region zu sein, durch Beitritt zum Netz der europäischen Großstadtregionen und Großräume METREX zu dokumentieren¹¹⁾. Es wäre ein schönes Zeichen für die Zusammenarbeit in der Konsensregion, wenn dies als gemeinsame Aktion der Regionen 7 und 8 sowie des Marketingvereins Die Region Nürnberg e. V. erfolgen könnte. Wir würden damit nicht nur dem Beispiel unserer Nachbarregionen München und Stuttgart folgen, sondern zugleich auch die bestehenden Partnerschaften Nürnbergs mit Glasgow, Krakau, Prag und Venedig regional ergänzen und vertiefen. Die Verhandlungen über den gemeinsamen Beitritt, der optimal bereits zur METREX-Jahrestagung 2003 (2. - 5. April in Stuttgart) erfolgen könnte, sind noch nicht abgeschlossen. In Stuttgart werden wir auch Gespräche mit den aus dem Gruppencoaching hervorgegangenen „Initiativkreis Metropolregionen“ führen¹²⁾.

Entwicklung als Regionalmanagement

Der vorbildlichen Zusammenarbeit in diesem Großraum ist es zu verdanken, dass Regierungspräsident und beide mittelfränkischen Planungsverbände gemeinsam mit IHK, HWK und DGB bereits im Frühjahr 1998 ein „Entwicklungsleitbild der WirtschaftsRegion Nürnberg“ veröffentlichten konnten, das ein strategisches Gesamtkonzept auf dem Weg zur Innovations- und Dienstleistungsregion darstellt.

Die vorgetragenen Formen der regionalen Selbststeuerung und der interkommunalen Kooperation in unserer Region sind Bestandteil des Regionalmanagements. Dieses stellt ein querschnittsorientiertes regionales Führungs- und Handlungskonzept dar, „das auf die Entwicklungsfaktoren Humankapital, kreative Milieus, Vernetzung und Kooperation aufbauend den Anspruch hat, konzeptionell sowie umsetzungs- und projektorientiert die Entwicklung von Regionen.... zu gestalten“¹³⁾. Die flächenorientierte Regionalplanung übernimmt dabei die Rolle eines Vorfeldes, das vom aufgaben-, themen- und aktuellbezogenen Regionalmanagement umgesetzt und projektgebunden realisiert wird.

Ebenso dient das Regionalmarketing der Region „als ein Projekt im Rahmen des umfassenden Managements“¹⁴⁾. Die geforderte „feste, effiziente... Institutionalisierung des Regionalmanagements“ ergibt sich aus der Vernetzung der vorhandenen Akteure, die die Region Nürnberg als eine Arbeitsgemeinschaft zusammenfasst. Deren Aufgabe ist die engere Verbindung ebenso wie die Schließung von Lücken im Netz. Um der Koordinationsfunktion voll gerecht zu werden, müssten allerdings noch gewisse Absprachen über Aufgabenverteilung und Kostenersätze zwischen den Beteiligten (Kommunen, Behörden, Verbände und Wirtschaft) getroffen werden. Als organisatorische Anbindungs- und Legitimierungspunkte bieten sich neben den Kammern, dem Regierungsbezirk und den Wirtschaftsreferaten der kreisfreien Städte und Landkreise auch die beiden Planungsregionen 7 und 8 an. Auf die in § 16 der Satzung des Planungsverbandes Industrieregion Mittelfranken (PIM) vorgesehene Regionalkonferenz zur Schaffung einer möglichst breiten konsensualen Basis gemeinsamer Problembetroffenheit wird hingewiesen.

Forderungen zum Landesentwicklungsprogramm

Gegenüber dem Freistaat ist unser Gestaltungswille vor allem auch im Hinblick auf die bevorstehende Gesamtfortschreibung des bayerischen Landesentwicklungsprogramms (LEP)¹⁵⁾ zu betonen:

Die rasante Entwicklung des Regionalismus in Europa wird von der bayerischen Landesplanung bisher nicht wahrgenommen. Zwar beschäftigt sich die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) unter Mitwirkung Bayerns intensiv mit dem Thema Metropolregionen und hat dazu Aussagen im

- „Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen“ (beschlossen am 08.03.1995)
- Beschluss zur „Bedeutung der großen Metropolregionen Deutschlands für die Raumentwicklung in Deutschland und Europa“ (vom 03.06.1997)

niedergelegt. MKRO definiert Metropolregionen als räumliche und funktionale Standorte, deren herausragende Funktionen im internationalem Maßstab über die nationalen Grenzen hinweg ausstrahlen. Im LEP 1994 (Ziel A II 4) hatte Bayern noch einen zaghaften Versuch unternommen, die Regionen den durch das Ende der Teilung Europas eingetretenen Veränderungen anzupassen.

Von alledem findet sich aber im Entwurf 2001 kaum mehr eine Spur. Während LEP 1984 und 1994 (Ziel A I 5 bzw. 7) noch von der *Entwicklung der Teilräume Bayerns innerhalb der EG* ausgehen, spricht der Entwurf 2001 (Ziel A I 2.1) nur noch davon, dass *Bayern in seiner Stellung „als eigenständiger Teilraum innerhalb Deutschlands und in einem Europa der Regionen erhalten und gefestigt werden“ soll*. Darin drückt sich wohl der (nach den EUREK-Vorgaben nicht mehr erfüllbare) Wunsch aus, Bayern insgesamt als eine europäische Region darzustellen.

Dem entspricht eine Tendenz des Entwurfs 2001 zur Abwertung der Planungsregionen. Erstmals sollen diese nicht mehr für ausgewogene Lebens- und „Wirtschaftsbedingungen“, sondern nur noch für „Arbeitsbedingungen“ sorgen (Ziel II 4.1 alt versus 4.2 neu). Das widerspricht jedem regionalen Selbstverständnis. Darüber hinaus geht auch das geltende Landesplanungsrecht davon aus, dass „Gebiete, zwischen denen ausgewogene Lebens- und Wirtschaftsbeziehungen bestehen oder entwickelt werden sollen“, zu Regionen zusammengefasst werden. Allerdings könnte es sein, dass Art. 2 Nr. 2 Bayerisches Landesplanungsgesetz (BayLplG) kurzfristig geändert wird, denn das neue ROG hätte bis spätestens 31.12.01 in das BayLplG umgesetzt werden müssen. Dabei könnten die Kompetenzen der Planungsregionen sowohl erweitert als auch reduziert werden (vgl. § 9 ROG). Es erstaunt, dass über diese Novellierung des BayLplG, die für uns wohl ebenso wichtig ist wie das LEP selbst, bis heute offiziell nichts bekannt geworden ist.

Die anderen Bundesländer beziehen bei der Fortschreibung ihrer Landesplanung das Europäische Raumordnungskonzept sehr wohl mit ein¹⁶⁾. Wir gehen davon aus, dass dies auch vom Freistaat Bayern geleistet werden muss. Dabei erscheint es durchaus sinnvoll, einerseits auch die Möglichkeit zur Bildung noch kleinerer „Subregionen“ (wie z. B. die Kommunale Allianz Hersbrucker Alb im PIM oder TwiST – Büro für Tourismus, Wirtschaft und Struktur im Landkreis Rottal-Inn)¹⁷⁾ vorzusehen. Vor allem aber muss andererseits der Weg in Richtung auf europaweit konkurrenzfähige Großräume weit geöffnet werden. Einen gesamtbayerischen Lösungsvorschlag vorzutragen, steht uns sicher nicht zu. In jedem Fall müssen wir aber darauf hinweisen, dass die derzeitige Planungsregionen-Aufteilung unseres Raumes den Anforderungen des Europas der Regionen nicht mehr gerecht wird. Der nächste Weg könnte in einem Kooperationsmodell insbesondere der Regionen 7 und 8 bestehen, längerfristig geht aber an einer ganz neuen Lösung kein Weg vorbei¹⁸⁾.

- ¹⁾ Zum Regionsbegriff sei hier auf Nr. 4 der vom Erlanger Zentralinstitut für Regionalforschung herausgegebene Reihe (R. Sturm -HrsG-, Die Region in Europa verstehen – Konzepte und Ideen in der wissenschaftlichen Debatte, Erlangen 2001) und insb. die Beiträge von P. Schmitt-Egner (S. 3), R. Sturm (S. 19) und W. Bätzig (S. 33) verwiesen. Festzuhalten bleibt, dass starre Grenzen (mit dem Grundsatz der „Impermeabilität“) für den Territorialstaat zur Abgrenzung seines Souveränitätsanspruchs notwendiger Bestandteil sind. Demgegenüber ist die Bedeutung von Grenzen für die nicht-etatistischen Regionen wesentlich geringer.
- ²⁾ Der Kommunalverband Ruhrgebiet besteht seit 1920 (Gesetz über den Kommunalverband Ruhrgebiet i. d. F. d. Bek. vom 14.07.1994 GV NW S. 640). Vgl. D. Hötker, Der Bürger im Staat 1998, S. 187. Zum durch Gesetz vom 07.02.1994 GBl. BW S. 92 errichteten Verband Region Stuttgart vgl. Steinacher, Der Bürger im Staat, 1988 S. 202. Zur durch Gesetz vom 05.06.2001 GVBl. Nds. S. 348 mit Wirkung zum 01.11.2001 errichtete Region Hannover vgl. Kommunalverband Großraum Hannover, Großraum Hannover – Eine Region mit Vergangenheit und Zukunft, 2001. Dagegen wurde der seit 1975 bestehende Umlandverband Frankfurt mit Gesetzen vom 19.12.2000 (GVBl. Hess. S. 542, 544) aufgelöst und durch den Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main ersetzt; vgl. M. Wickel, Zur rechtlichen Organisation von Regionen, DÖV 2001, S. 837.
- ³⁾ Aufgaben der Bezirke bleiben unverändert. Informationsbrief des Bayerischen Städttetages 7/2001, S. 12.
- ⁴⁾ Eine ganz ähnliche Konzeption „weicher Konsensmodelle“ entwickeln am Beispiel des Großraums Augsburg, I. Hintersberger und H. Münzenrieder, BayVBl. 2001, S. 491.
- ⁵⁾ Mit dem Wirtschaftsreferat der Stadt Nürnberg (Schreiben vom 31.10.01 an PIM) gehen wir davon aus, dass eine erfolgreiche Image-Profilierung unseres Wirtschaftsraumes nur als „Region Nürnberg“ möglich ist. Es muss deshalb überlegt werden, ob diese Bezeichnung auch nur für den Teilbereich Region 7 Verwendung finden soll. Eine Beschlussfassung zum Namen der Planungsregion ist der Verbandsversammlung vorbehalten.
- ⁶⁾ Europäische Kommission, EUREK Europäisches Raumentwicklungskonzept, Mai 1998, S. 23 ff. Wegen der kartographischen Darstellungen ist zusätzlich die Karte „Diversität, Komplementarität und Kooperation“ des in Noordwijk im Juni 1997 vorgelegten ersten offiziellen EUREK-Entwurfs heranzuziehen.
- ⁷⁾ Vgl. zuletzt Heft Nr. 38 IRS aktuell (Januar 2003) über das Leitprojekt „Metropolregionen unter dem Einfluss der Dienstleistungswirtschaft“ des Instituts für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS) in Erkner. Zuvor veranstaltete am 13.12.2001 in Frankfurt am Main das Bundesbauministerium und das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung gemeinsam mit dem IRS die Fachkonferenz „Europäische Verflechtungen deutscher Metropolregionen als Herausforderungen für Politik und Wirtschaft“, bei der auch B. Brossardt vom BayStMWV ein Statement „Spielräume für eine Kooperation zwischen benachbarten Metropolregionen“ abgab.
- ⁸⁾ Detaillierte Informationen zu METREX und seinen Aktivitäten, Statuten, Mitgliedern usw. finden sich auf der METREX-Website unter <http://www.eurometrex.org>.
- ⁹⁾ Als nächste Erweiterungen stehen die Einbeziehung der Räume Pegnitz und Bamberg in Oberfranken an.
- ¹⁰⁾ Dementsprechend lässt sich die künftige Regionalstruktur nirgends besser ablesen als auf der Karte der deutschen Verkehrsverbünde (die z. B. seit Sommer 2001 auf der Rückseite der Übersichtskarte der Gesamtausgabe des DB-Kursbuches angebracht ist).
- ¹¹⁾ Der Planungsausschuss des Planungsverbandes Industrieregion Mittelfranken fasste am 28.01.2002 einstimmig folgenden Beschluss:
- Region 7 schlägt Region 8 eine verdichtete Kooperation im Großraum vor sowie (mit Beteiligung des Marketingvereins Die Region Nürnberg e. V.) gemeinsam als Region Nürnberg dem Netz der europäischen Großstadtregionen und Großräume METREX beizutreten.

¹²⁾ Die Metropolregionen werden im Initiativkreis vertreten durch:

- Berlin-Brandenburg: die Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg,
- Frankfurt/Rhein-Main: den Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main,
- Halle/Leipzig-Sachsendreieck: das Sächsische Staatsministerium des Innern,
- Hamburg: die Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg und das Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus Schleswig-Holstein,
- Hannover: die Landeshauptstadt Hannover und den Kommunalverband Großraum Hannover,
- München: den Regionalen Planungsverband München,
- Rhein-Ruhr: den Kommunalverband Ruhrgebiet und
- Stuttgart: den Verband Region Stuttgart

¹³⁾ G. Troeger-Weiβ, Regionalmanagement, 1998 S. 195.

¹⁴⁾ H. Kistenmacher und U. Dickertmann, Bilanz Regionalmanagement. Das Beispiel TWiST im Landkreis Rottal-Inn, 1999, S. 18 f. .

¹⁵⁾ Bei der Durchführung des Beteiligungsverfahrens wurde den Kommunen und Verbänden entgegen Art. 14 Abs. 2 Satz 1 BayLPIG eine „angemessene Frist“ nicht gewährt. Die diesbezügliche Bekanntmachung vom 14.09.2001 wurde im AIIIMBI. sogar erst am 28.12.2001 publiziert und verlangte gleichzeitig den Abschluss des Beteiligungsverfahrens bis zum 31.01.2002. Insofern ist die Hoffnung auf Berücksichtigung unserer Forderungen im gegenwärtigen Verfahren sehr gering. Nichts desto trotz müssen sie aufrecht erhalten bleiben, weil an ihnen kein Weg vorbeiführt.

¹⁶⁾ Vgl. z. B. Ziel 6.2. Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg, Entwurf (Stand 03.07.2000), S. 53 ff. .

¹⁷⁾ Zu TWiST s. oben Anm. 14.

¹⁸⁾ Der Planungsausschuss des Planungsverbandes Industrieregion Mittelfranken hat am 28.01.2002 der Bayerischen Staatsregierung für die Fortschreibung des LEP folgende Zielformulierungen empfohlen:

Ziel A I 2.1

Die Wirtschaftskraft des Landes und seiner Teilräume soll im Hinblick auf den verschärften Wettbewerb innerhalb Deutschlands und in einem Europa der Regionen erhalten und gefestigt werden.

Ziel A II 4 Regionen:

4.1 Regionale Zusammenarbeit

4.1.1 Zur Stärkung der Leistungskraft und bestehender Entwicklungsansätze, zur Unterstützung des wirtschaftlichen Strukturwandels und zur Überwindung hemmender Verwaltungsgrenzen sollen regionale Kooperationen im wirtschaftlichen, sozialen sowie kulturellen Bereich intensiviert und nachhaltig gefördert werden.

4.1.2 Die Großräume München, Nürnberg und Augsburg sollen in besonderem Maße zur Stärkung der Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Bayerns im Europa der Regionen beitragen.

4.1.3 In den Regionen sollen im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung auf der Basis der ökologischen Tragfähigkeit ausgewogene Lebens- und **Wirtschafts**bedingungen erhalten oder entwickelt werden.

(wie Ziel A II 4.2 / LEP-Entwurf, jedoch ist "Arbeitsbedingungen" durch "Wirtschaftsbedingungen" ersetzt.)

4.1.4 In den an Nachbarländer und -staaten angrenzenden Regionen sollen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit gestärkt und bei Bedarf gemeinsame Lösungen bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zur nachhaltigen Raumentwicklung angestrebt werden.

(wie Ziel A II 4.5 / LEP-Entwurf)

4.1.5 In den Regionen, die im Rahmen der weiteren deutschen Integration oder der bevorstehenden Osterweiterung der Europäischen Union dem Strukturwandel in Wirtschaft und Gesellschaft in besonderer Weise unterliegen, sollen einerseits die besonderen lagebedingten Nachteile ausgeglichen und andererseits sich hieraus ergebende Entwicklungschancen genutzt werden.

(wie Ziel A II 4.6 (1. Absatz) / LEP-Entwurf)

4.2 Planungsregionen

- 4.2.1** Als Grundlage für die Regionalplanung, insbesondere für die Aufstellung und Fortschreibung der Regionalpläne, wird das Staatsgebiet in **Planungsregionen** eingeteilt. Die **Planungsregionen** werden aus den im Anhang 9 genannten kreisfreien Städten, Landkreisen und Gemeinden nach dem jeweiligen Gebietsstand gebildet.
Für den bayerischen Teil der **Planungsregion Donau-Iller** ist zusammen mit dem baden-württembergischen Teil dieser **Planungsregion** ein gemeinsamer Regionalplan aufzustellen.
(wie Ziel A II 4.1 / LEP-Entwurf, jedoch ist "Regionen" in Satz 1 und 2 durch "Planungsregionen" und "Region" in Satz 3 zweimal durch "Planungsregion" ersetzt.)
- 4.2.2** **Benachbarte Planungsregionen sollen bei Bedarf Kooperationsvereinbarungen treffen. Sie sollen grenzüberschreitende Kooperationsräume ausweisen, wenn Verdichtungsräume oder ländliche Teillräume im Umfeld der großen Verdichtungsräume Regionsgrenzen überschreiten.**
- 4.2.3** In den Regionalplänen soll, soweit erforderlich, festgelegt werden, welche Funktionen von Teilläumen bevorzugt wahrgenommen werden sollen. Für regionale Teilläume mit besonderen Ordnungs- und Entwicklungsproblemen können bei Bedarf in den Regionalplänen weitergehende Festlegungen getroffen werden.
(wie Ziel A II 4.3 / LEP-Entwurf)
- 4.2.4** In den Regionalplänen sollen bei Bedarf für Teilläume, in denen eine Vernetzung und Kooperation der Städte und Kommunen in besonderem Maße geboten erscheint, Kooperationsräume ausgewiesen werden.
(wie Ziel A II 4.4 / LEP-Entwurf)
- 4.2.5** In den Regionalplänen können für den Grenzraum zur Unterstützung der weiteren deutschen Integration und zur Vorbereitung und Ausgestaltung der Osterweiterung der Europäischen Union sowie zur Gestaltung des jeweils dadurch ausgelösten Strukturwandels entsprechende Ziele aufgestellt werden. Deren Umsetzung soll unterstützt und durch ein spezielles Monitoringsystem begleitet werden.
(wie Ziel A II 4.6 (2. Absatz) / LEP-Entwurf)

Ergänzender Hinweis:

Systematische Folge der vorgeschlagenen Überarbeitung ist, dass sich der Regionsbegriff im LEP nur dann auf Planungsregionen beschränkt, wenn dies ausdrücklich vermerkt ist. So macht es z. B. keinen Sinn, wenn Ziel B II 5 nur für Planungsregionen gelten sollte.“

Staatsregierung und Landtag sind dieser Empfehlung nicht gefolgt. Auf den ersten Blick steht dies in eklatantem Widerspruch zur offiziellen Linie des BayStMLU, wonach „im Hinblick auf die Anwendung des EUREK in Bayern bei der laufenden Fortschreibung des LEP ein noch stärkerer europäischer Bezug herzustellen ist.“ Wenn Schildbach (Europäisierung der Landesplanung in Bayern, in: Aktuelle Aufgaben der Landes- und Regionalplanung, Hannover: ARL, 2003, S. 12) aber dann fortfährt, dass dies „z. B. für die übergeordneten Ziele zur Stellung und Bedeutung Bayerns in Europa – Stichwort Bayern in Europa“: gelten solle, ist klar, dass der Hase immer noch ins alte Ziel läuft: Europäische Region darf nur der Freistaat selbst sein.