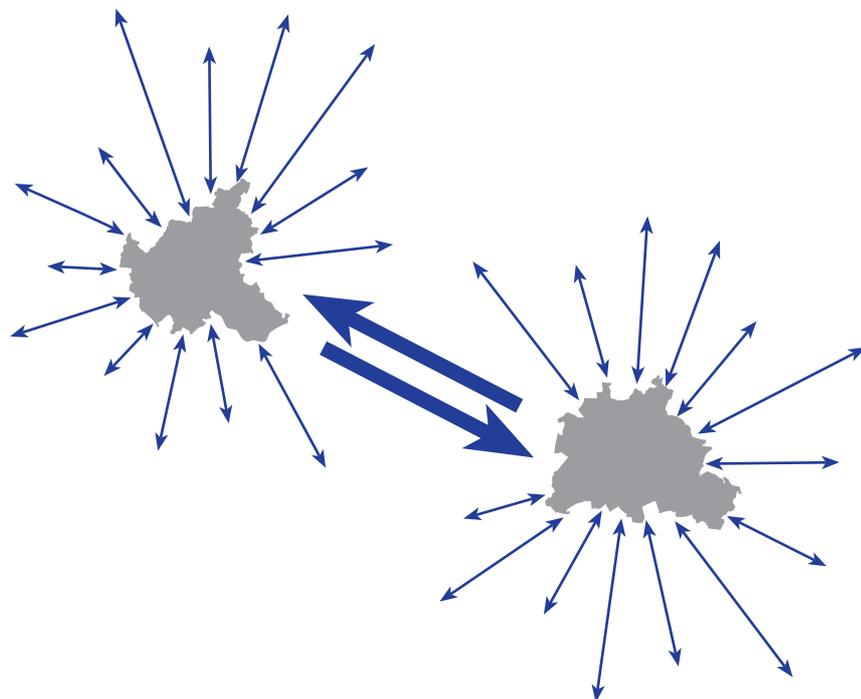


Kooperation zwischen Metropolregionen

Ansatzpunkte für die verstärkte Zusammenarbeit von Hamburg und Berlin auf der Basis der Erfahrungen internationaler und nationaler Städtekooperationen



Gutachten im Auftrag der
Senatskanzlei der Freien und Hansestadt Hamburg

von Susanne Heeg, Britta Klagge, Jürgen Oßenbrügge
Universität Hamburg, Wirtschaftsgeographie

Hamburg, im November 2000

Universität Hamburg
Institut für Geographie
- Wirtschaftsgeographie -
Prof. Dr. Jürgen Oßenbrügge
Dr. Susanne Heeg
Dr. Britta Klagge
Bundesstr. 55
20146 Hamburg
Tel.: 040 / 428 38 – 4909
Fax: – 4867
<http://www.geowiss.uni-hamburg.de>

Ossenbruegge@geowiss.uni-hamburg.de
Heeg@geowiss.uni-hamburg.de
Klagge@geowiss.uni-hamburg.de

1	Einleitung	3
2	Problemaufriß: Großstadtkooperation als Reaktion auf strukturelle Veränderungen der Stadtregionen und der Städtesysteme	5
3	Erfahrungen	9
3.1	Merkmale zur Charakterisierung von Städtekooperationen.....	9
3.2	Europäische Erfahrungen	11
3.2.1	Kooperationsformen auf europäischer Ebene	11
3.2.2	Beispiele: Öresundregion: Malmö-Kopenhagen, Union of Baltic Cities und Baltic Palette, Randstad Holland, Le Diamant Alpin: Genève-Lyon-Turin, Lyon-Marseille, Wien-Bratislava-Prag-Budapest-München	13
3.3	Deutsche Erfahrungen.....	22
3.3.1	Neue Formen der Städtekooperation in Deutschland	22
3.3.2	Beispiele: MAI bzw. Wirtschaftsraum Südbayern, Region der Kooperation: Frankfurt, Rhein-Main, Wiesbaden	25
3.4	Zusammenfassung	28
3.4.1	Typisierung von Städtekooperationen.....	28
3.4.2	Aussagen und Empfehlungen zur Ausgestaltung von Kooperationsbeziehungen	30
3.4.3	Vorteile eines Erfahrungsaustauschs zwischen wenigen Städten	32
4	Theoretisch-konzeptionelle Überlegungen zu Metropolkooperationen	34
4.1	Einleitung	34
4.2	Regionale Spezialisierungen als Basis für kooperative Ansätze zur Steigerung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit.....	36
4.3	Regionale Kompetenz als Basis für kooperative Ansätze zur Aktivierung und Herausbildung endogener Entwicklungspotenziale.....	41
4.4	Von hierarchischen zu kooperativen Politikstilen: Überlegungen zu Formen der Institutionalisierung für Metropolkooperationen.....	43
5	Kooperation der Metropolen Hamburg und Berlin: Rahmenbedingungen und Potenziale	49
5.1	Rahmenbedingungen	49
5.1.1	Europäische Raumordnung und Metropolregionen (EMR) in Deutschland	49
5.1.2	Raumstrukturelle Merkmale der Metropolregionen Hamburg und Berlin	52
5.2	Themenfelder	54
5.2.1	Regionale Spezialisierungen bei den unternehmensorientierten Dienstleistungen und in der wissensbasierten Produktion	55
5.2.2	Regionale Spezialisierungen bei personenorientierten Dienstleistungen	64
5.2.3	Kooperation in regional weitgehend eigenständigen Aufgabenbereichen	67
6	Zusammenfassung	70

7	Quellen	73
7.1	Literatur	73
7.2	Websites	76
8	ANHANG	77
8.1	Stadtpolitik auf europäischer Ebene (zusammengestellt von Eurocities)	77
8.2	EUREK – Entwicklung einer europäischen Raumordnungskonzeption.....	77
8.3	Eurocities Benefits.....	78
8.4	Eurocities Committees.....	80
8.5	METREX – Magna Charta.....	82
8.6	Zehn zentrale Kriterien für FORUM Städtenetze	83
8.7	Aktuelle Projekte der Arbeitskreise von MAI	84
8.8	Die zehn Wettbewerbsprojekte der Region der Kooperation.....	86
8.9	Städteklassen nach BRUNET et al. (1989).....	88
8.10	Europäische Stadttypen der National Physical Planning Agency (1991).....	89
8.11	Spezialisierungsmuster in deutschen Großstadtregionen nach HELMSTÄDTER (1995).....	90
8.12	Merkmalsvergleich deutscher Metropolregionen 1995 bis 1999	91
8.13	Die „BerlinStudie“	92

1 Einleitung

Die zunehmende Internationalisierung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verflechtungen zwischen Großstädten führt unter anderem zu einer Neubestimmungen der Beziehungen im Städtesystem, die sowohl Aspekte der Konkurrenz als auch neue Möglichkeiten der Kooperation betreffen. Während bisher die Frage des Wettbewerbs zwischen den Metropolregionen die wissenschaftliche und politische Debatte dominiert hat, sind die Chancen, die sich durch kooperative Handlungskoordinationen, Bildung von Netzwerken und strategischen Allianzen ergeben, nicht oder nur unzureichend beachtet worden. Ein Perspektivwechsel zugunsten kooperativer Orientierungen ist jedoch angebracht, denn Warnungen vor überzogener Konkurrenz lassen sich gut begründen. Insbesondere zeigen die bisherigen europäischen und amerikanischen Erfahrungen, dass eine isolierte und verengte Orientierung städtischer Politik auf Konkurrenzvorteile gegenüber anderen Metropolen problematisch sein kann (LEITNER und SHEPPARD 1998, CHESHIRE 1998). Beispielsweise sind die Erfolgsaussichten wettbewerbsorientierter Maßnahmen proportional von der Anzahl der Großstädte abhängig, die entsprechende Strategien aufnehmen. Weiterhin ist es offen, ob Steigerungen der Wettbewerbsfähigkeit einer Metropole über *trickle down-Effekte* zu einer Wohlfahrtserhöhung aller Stadtbewohner führen. Die überall in den deutschen und europäischen Metropolen zu beobachtende kostenintensive Standortkonkurrenz um Unternehmensansiedlungen, Festivals, Sportveranstaltungen usw. hat bisher keine nachweisbaren Effekte auf die Gesamtinvestitionen der gewerblichen Wirtschaft ausgelöst. Zugespitzt könnte man formulieren, dass Metropolregionenkonkurrenz zu unnötigen öffentlichen Ausgaben führen und eine Kultur der Mitnahme öffentlicher Förderungsmittel erzeugen. Dadurch werden die erwünschten *trickle down-Effekte* noch unwahrscheinlicher.

Vor diesem Hintergrund stellt die Neuorientierung (groß)städtischer Politik auf die Kooperation von Metropolen eine plausible Strategie dar. Ihre Rationalität liegt nicht nur darin begründet, die negativen Effekte der Metropolregionenkonkurrenz zu vermindern. Vielmehr lassen sich durch eine partnerschaftliche Kooperation zwischen Metropolregionen zusätzliche Synergieeffekte erzielen. Darüberhinaus entstehen, basierend auf den Austausch von Erfahrungen, Ansatzpunkte für eine Effizienzsteigerung und Modernisierung der Erfüllung ganzer unterschiedlicher großstädtischer Aufgaben.

Zur Vertiefung und Konkretisierung der Zusammenarbeit zwischen Hamburg und Berlin werden in der vorliegenden Untersuchung Potenziale und Chancen, die eine Kooperation von Metropolregionen bieten, identifiziert und bewertet. Es geht also um die Frage, in welchen Feldern und mit welchen Ansätzen durch den Austausch von Erfahrungen und Leistungen sowie durch gemeinsame Leistungserstellung Synergieeffekte, z. B. durch effektivere und effizientere Aufgabenbewältigung, erzielt werden können. Als Ergebnis werden Handlungsempfehlungen für den konzeptionellen Aufbau institutionalisierter Kooperationsformen zwischen Berlin und Hamburg gegeben.

Die Grundlage für eine Zusammenarbeit ergibt sich aus den vergleichbaren Rahmenbedingungen und Problemlagen in Metropolregionen (Kap. 2). Die Handlungsempfehlungen basieren auf der Analyse europäischer und deutscher Erfahrungen mit Städtekooperationen (Kap. 3), theoretisch-konzeptionellen Überlegungen zu Metropolregionenkooperationen (Kap. 4) und einer Darstellung der spezifischen Rahmenbedingungen für die Metropolregionen Hamburg und Berlin (Kap. 5). Kapitel 6 fasst die wesentlichen Ergebnisse zusammen.

2 Problemaufriß: Großstadtkooperation als Reaktion auf strukturelle Veränderungen der Stadtregionen und der Städtesysteme

Europäische Städte und Regionen sind in den letzten beiden Jahrzehnten in verschiedene, sehr tiefgreifende Umstrukturierungsprozesse eingebunden gewesen, die grundsätzliche Neuansätze für die städtische Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie generell für die städtische Entwicklungsplanung erfordern. Zu den wichtigsten Veränderungen zählen die zunehmende Integration im Kontext der EU, die mit der Schaffung eines einheitlichen Wirtschafts- und Sozialraumes neuartige räumliche Interaktionsmuster hervorbringt und auf diese Weise Großstädte als Elemente nationaler Siedlungssysteme zu Knoten globalisierter Märkte und Metropolen transnationaler Beziehungen umformt. Hinzu treten die politisch-geographischen Umbrüche wie die Aufhebung der politischen Systemgrenze zwischen den sozialistisch-planwirtschaftlich und den kapitalistisch-marktwirtschaftlich verfassten Gesellschaften in Ost- und Westeuropa. Diese Transformationsprozesse erzeugen neue bzw. führen zur Wiederaufnahme alter Austauschbeziehungen und verändern das Hinterland der Metropolen.

Neben diesen eher durch die Politik bestimmten und gesteuerten Veränderungen bestehen auch wichtige strukturelle Trends innerhalb von Wirtschaft und Gesellschaft, die grundlegend auf die Situation und die Entwicklungsperspektiven der Städte und Regionen wirken. An erster Stelle ist der ökonomisch-technologische Wandel mit seinen Folgen für die sektorale Zusammensetzung der Wirtschaft (Deindustrialisierung, Tertiärisierung) und der Bedeutungsgewinn der wissensbasierten Ökonomie zu nennen. Weiterhin beinhalten organisatorische Strukturveränderungen der Unternehmen mit der damit verbundenen globalen Integration der Produktions-, Transport-, und Dienstleistungssysteme eine Neubestimmung weltweiter Verflechtungen. Derartige Prozesse führen zu weitreichenden Umbewertungen sowohl der lokalen Standorteigenschaften als auch der Stellung der jeweiligen Städte im globalen und europäischen Städtesystem.

Zudem erfordert der demographische und soziokulturelle Wandel, der mit neuen Lebensformgruppen und Lebensstilen, zunehmender inter- und transnationaler Migration und Alterung der Gesellschaft verbunden ist, raumplanerische Anpassungen mit dem Ziel, die Vielfalt der Lebensformen in den Städten und Regionen zu sichern. Gleichzeitig weisen die Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt (*jobless growth*, strukturelle Arbeitslosigkeit) und das Entstehen neuer sozialer Ungleichheiten schlaglichtartig auf den Problemgehalt des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels hin, durch den die soziale Kohäsion in den Städten destabilisiert wird.

Diese Veränderungen sind zwar in allen Siedlungstypen gleichermaßen wirksam und regen damit generell Überlegungen an, wie grundlegende Leitmotive der gesellschaftlichen und räumlichen Entwicklung (beispielsweise wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit, sozialer Ausgleich und ökologische Verträglichkeit) gleichberechtigt verfolgt werden können. Die Großstädte scheinen aber zu einer besonderen Problemverdichtung und Konzentration von strukturellen Veränderungsprozessen zu tendieren:

- Einerseits sind sie als die wichtigsten Zentren, möglicherweise sogar als die Motoren und Vorreiter der sich herausbildenden globalen Netze zu verstehen. Metropolregionen übernehmen Knotenfunktionen, die gleichermaßen die Bündelung internationaler Verkehrs-, Handels-, Finanz- und Informationsströme und die multi- und transnationale Steuerung

und Kontrolle in Konzernzentralen, durch unternehmensorientierte Dienstleistungen und öffentliche Institutionen betreffen. Hinzu treten Kultur-, Wissenschafts- und Bildungsfunktionen, denen im Konzept „weicher Standortfaktoren“ auch eine wesentliche ökonomische Bedeutung beizumessen ist.

- Damit verbunden ist das Entstehen einer neuen, internationalen Hierarchie von Städten.¹ Häufig verwendete und als wichtig anerkannte Kriterien zur Einordnung einer Metropole in diese Hierarchie sind neben der Zahl der ansässigen Zentralen internationaler Konzerne die Bedeutung der Stadt als Finanzzentrum und die Stärke des international ausgerichteten unternehmensorientierten Dienstleistungssektors.
- Andererseits nehmen die sozioökonomischen Disparitäten in den Großstädten gemessen in Kategorien des verfügbaren Einkommen oder der beruflichen Situation zu, die durch unbewältigte Konflikte zwischen Zuwanderung, kultureller Differenz und ausländerfeindlichen Rassismus verschärft werden. Tendenzen der Segregation und lokale Problemverdichtungen verstärken die bekannten Großstadtprobleme wie hohes Verkehrsaufkommen oder die im Vergleich zu ländlichen Räumen überdurchschnittliche Luft- und Lärmbelastung.
- Ein herausgehobene Bedeutung erlangen in diesem Zusammenhang veränderte Stadt-Umland-Beziehungen. Suburbansierungsprozesse sind nach wie vor sehr bedeutsam und verschieben die Grenze der Metropolregionen weiter nach außen. Damit verbunden sind nicht nur Fragen der Erreichbarkeit und Gestaltung der Mobilitätsinteressen in der Metropolregionen, sondern alle für eine übergreifende Raumordnungspolitik wesentlichen Themenfelder.

Vor diesem Hintergrund vollziehen sich umfassende Veränderungen in der Großstadtpolitik mit entsprechenden Diskursen, Formen der Problemverarbeitung, neuer Aufgabenwahrnehmung und strategischen Orientierungen der beteiligten Akteure. Bereits seit längerem haben Argumentationsmuster, wonach Metropolen als Unternehmen aufzufassen sind, die mit anderen Großstadtregionen im Wettbewerb stehen, auf den Wandel aufmerksam gemacht. Der Beginn dieser Debatte in den siebziger Jahren weist darauf hin, dass sie mit der nachlassenden Fähigkeit der Nationalstaaten in Verbindung zu bringen ist, Arbeitsmarktkrise, Wohlstandssteigerung und Verteilungsgerechtigkeit durch ein keynesianisches Nachfrage-Management zu bewältigen.

Großstädte sind damit in eine neue Entwicklungsphase eingetreten. In den Nachkriegsjahrzehnten zuvor führte die allgemeine Wirtschaftsentwicklung gekoppelt mit staatlichen Steuerungsmaßnahmen zu überdurchschnittlichen Wachstumsraten der Verdichtungsräume. Im Kontext der Raumordnungspolitik ist ihnen die Funktion von Oberzentren zugewiesen worden: Norm war, dass alle wichtigen privaten und öffentlichen Einrichtungen für die Stadtregion und ein erweitertes Umland garantiert werden. Ein Wettbewerb zwischen den Verdichtungsräumen entsteht in diesem hierarchisch gestuften System höchstens um die äußere Grenze zu benachbarten oberzentralen Einzugsbereichen, jedoch nicht um die Qualität und Quantität der Ausstattung, die in der jeweiligen Zentralitätsebene mehr oder weniger gleich

¹ (dazu BRUNET u.a. 1989; FEAGIN und SMITH 1990; FRIEDMANN 1986; LEVER 1993; MEIJER 1993; PRED 1977; ROZENBLAT und PUMAIN 1993; SASSEN 1991, 1996)

gut ausgestaltet sein soll. Die städtischen Akteure konnten sich damit im wesentlichen auf die funktionsgerechte Verteilung der Finanzmittel und anderer Ressourcen beschränken.

Auch wenn das Zentrale-Orte-Konzept nicht explizit aufgegeben worden ist, hat der Handlungsdruck eine Reformulierung städtischer Aufgabenwahrnehmung erzeugt. Diese ist auf eine aktive Rolle zur Steuerung der Stadtentwicklung, besonders der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, aber auch des sozialen Ausgleichs und der nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet. Konsens besteht darüber hinaus, dass die Effizienz der öffentlichen Finanzressourcen zu erhöhen ist und eine zunehmende Verlagerung der Aufgaben hin zu halböffentlichen und privaten Trägern erfolgen sollte. Verbunden mit den strukturellen Veränderungen der Stadtentwicklung erzeugt die Mischung aus Komplexitätssteigerung und erhöhter Eigenverantwortlichkeit der Großstadtpolitik neue Handlungsanforderungen und Lösungswege. Zu den wichtigen Erscheinungen, auf die Stadtpolitik eine Antwort finden muß, gehören

- die mit der Globalisierung wirtschaftlicher Aktivitäten verbundene zunehmende Standortunabhängigkeit der Unternehmen, die einerseits einen latenten Abwanderungsdruck erzeugt, andererseits eine permanente Attraktivitätssteigerung der Stadt als Standort erzwingt.
- der mit Begriffen wie „*new economy*“ oder wissensbasierter Ökonomie ausgedrückte Strukturwandel der Wirtschaft selbst. Jüngere Forschungsergebnisse zeigen, dass sich erfolgversprechende Existenzgründungen und neue Arbeitsplätze besonders an solchen Standorten herausbilden, die neben einer entsprechenden Infrastruktur auch Qualitäten der guten Vernetzung zwischen Akteuren, Institutionen und Unternehmen als förderndes Umfeld für Innovationsprozesse anbieten können.
- die zunehmenden Organisationsaufgaben zur nachhaltigen Nutzung der knappen Flächen im Stadtraum und die zunehmenden Ansprüche des Gewerbes, des Verkehrs, des Wohnungsbaues und der Freizeit bzw. Naherholung.
- die schwierige Vermittlung zwischen sozialen Prozessen, die den Stadtraum zunehmend fragmentieren. Sie sind ein Ergebnis demographischer Veränderungen (neue Haushaltstypen, besonders Einpersonenhaushalte, Alterungsprozesse), dem Aufkommen individualisierter Lebensstile und der sozial selektiven Zu- und Abwanderung der Stadtbevölkerung.
- die Verbesserung der konfliktträchtigen Arbeitsteilung zwischen Kernstadt und Umland. Von Bedeutung ist insbesondere die Suburbanisierung der Unternehmen und gewerblichen Arbeitsplätze sowie der Wohnbevölkerung, besonders der Mittelschichten, mit ihrer ökologisch bedenklichen Zersiedelung des Umlandes und dem enormen Zuwachs des Individualverkehrs.

Diese in Auszügen ausgesprochenen Problemfelder sind in den letzten Jahren Gegenstand vieler Untersuchungen und Expertenkommissionen gewesen und haben ihren Niederschlag in programmatischen Schriften zur Stadtentwicklung gefunden. Festzuhalten ist, dass Stadtregionen heute nicht nur in zunehmenden Maße angehalten sind, ihre spezifischen Standort- und Leistungsvorteile mit anderen Großstadtregionen zu messen, sondern auch Entwicklungsvorstellungen zum sozialen Ausgleich und der ökologischen Nachhaltigkeit hervorbrin-

gen und umsetzen müssen, um alle Aspekte der Lebensqualität in der Großstadt trotz Wettbewerb der Regionen zu verbessern. Dieser anspruchsvollen Zielsetzung können sich die Akteure kaum widerspruchsfrei annähern; sie erfordert eine hohe Bereitschaft, sich auf Lernprozesse (*learning by doing, interacting and imitating*) einzulassen und neue Formen der großstädtischen Aufgabenwahrnehmung auszuprobieren. Verbunden sind damit interne Maßnahmen zur politisch-administrativen Reorganisation der Städte sowie eine zunehmende Kooperation sowohl zwischen Kernstadt und Umland als auch zwischen verschiedenen Metropolregionen, um Probleme leichter zu bewältigen, Potenziale zu bündeln und eine größere Ausstrahlung erreichen zu können. Auf die zuletzt genannte Form der Zusammenarbeit zielt der vorliegende Beitrag ab.

Während in der wissenschaftlichen und politischen Debatte die Kooperationsbeziehungen zwischen Stadt und Umland bereits länger diskutiert und erfolgversprechende Formen praktiziert werden (beispielsweise das Regionale Entwicklungskonzept für die Metropolregion Hamburg REK), sind Kooperationen zwischen Städten und besonders zwischen Großstädte bisher weniger im Blickfeld. Dabei könnte aber gerade die Zusammenarbeit von Großstädten eine Reihe von besonderen Vorteilen ergeben, wie die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, der regionalen Kompetenz und der (Verwaltungs-) Effizienz der beteiligten Städte.

Unser Beitrag geht der Frage nach, welche Formen der Zusammenarbeit zwischen unabhängig voneinander agierenden und teilweise konkurrierenden Großstädte und ihren Institutionen bereits existieren und zukünftig entwickelt werden können. Dabei ist die Annahme erkenntnisleitend, dass Kooperationen, strategische Allianzen und Netze zwischen Städten dazu dienen, den gegenwärtigen Herausforderungen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels so zu begegnen, dass die im weltweiten Maßstab gesehene hohe Qualität und Urbanität der europäischen Metropolen weiter gefördert wird.

3 Erfahrungen

Kooperationen zwischen Städten haben eine lange Geschichte. Frühe Formen der Kooperation zwischen Städten – sieht man einmal von historischen Städtebünden wie z. B. der Hanse ab – sind zum einen Städtepartnerschaften, die nach dem Zweiten Weltkrieg entstanden sind, und Stadt-Umland-Kooperationen, die in Deutschland seit den 30er Jahren Tradition haben. Unter „Kooperation“ wird im Folgenden die Zusammenarbeit und der Austausch zwischen zwei und mehreren Städten verstanden; Städtenetze als besondere Ausprägung bezeichnen Kooperationen von mehr als zwei Städten. Der Begriff Städtenetze, wie er im folgenden verwendet wird, bezeichnet also weder Infrastrukturnetze noch funktional, z. B. durch Pendler- oder Lieferbeziehungen, miteinander verflochtene Städte. Vielmehr sind – im Sinne von KUNZMANN (1995) und PRIEBIS (1996) – sogenannte strategische Städtenetze gemeint, bei denen es sich um eine bewußte, tendenziell auf Dauer angelegte Zusammenarbeit zur Erreichung raumwirksamer Ziele handelt.

3.1 Merkmale zur Charakterisierung von Städtekooperationen

Städtekooperationen weisen eine große Vielfalt auf. Jede Typisierung von Städtekooperationen steht vor dem Problem, viele unterschiedliche Dimensionen adäquat zu erfassen und zu berücksichtigen. Die folgende Liste stellt Merkmale zusammen, die zur näheren Charakterisierung und Unterscheidung von Städtekooperationen relevant sind. Sie stellen damit die Basis für die im Anschluß dargestellten Erfahrungsbeispiele dar. Während die Merkmale (1) und (2) die Rahmenbedingungen einer Kooperation ausleuchten, beziehen sich die unter (3) bis (8) erläuterten Merkmale direkt auf die Eigenschaften der Kooperationsbeziehung.

(1) Relative Lage und Bedeutung der Städte

Neben der Distanz der beteiligten Städte geht es hier einerseits um die Frage eines territorialen Zusammenhangs und/oder gemeinsamer Grenzen (benachbarte Städte, geteilte Einzugsbereiche) und andererseits um die Bedeutung der Städte. An Städtekooperationen können Städte unterschiedlicher Größe beteiligt sein, von Kleinstädten bis zu Metropolen. In dem hier diskutierten Kontext interessieren vor allem Städte mit mindestens 250.000 Einwohnern. Zudem interessieren die Städte, die politische und wirtschaftliche Entscheidungszentren darstellen.

(2) Umfang und Art der existierenden funktionalen Verflechtungsbeziehungen

Enge funktionale Verflechtungsbeziehungen (vor allem bei benachbarten Städten) gehen in der Regel mit Interessenskonflikten einher und stellen daher einen wichtigen Anlaß für Kooperationsbeziehungen dar. Enge funktionale Verflechtungsbeziehungen sind daher von großer Bedeutung für die Themen und Projekte einer Kooperation. Existieren umgekehrt keine oder weniger enge funktionale Verflechtungsbeziehungen, sind Interessenskonflikte weniger wahrscheinlich und damit mögliche Kooperationen weniger brisant, aber in der Regel auch unverbindlicher. Von Bedeutung sind in diesem Fall jedoch die Synergieeffekte, die von den Akteuren aus den Städten aus einer Zusammenarbeit erwartet werden.

(3) Themenfelder

Städtekooperationen können sich auf eine Vielzahl unterschiedlicher Themenfelder beziehen, wobei einzelne Kooperationen häufig mehrere Themenfelder umfassen.

(4) Akteure

Als Akteure können neben Personen und Institutionen mit öffentlichem Charakter (Bürgermeister, Parlamentsausschüsse etc.) auch halböffentliche und private Akteure wichtige Funktionen im Rahmen einer Städtekooperation übernehmen. Beispiele sind Unternehmen, Industrie- und Handelskammern und Unternehmensverbände bzw. ihre Vertreter sowie Wissenschaftler.

(5) Institutionalisierung

Städtekooperationen weisen unterschiedliche Grade der formalen Institutionalisierung auf. Die Möglichkeiten reichen von der Gründung eigener rechtlich selbständiger Organe (Unternehmen mit bestimmter Rechtsform, Verein) über die Etablierung von Sekretariaten, Arbeitskreisen und -ausschüssen bis zu feststehenden, aber informellen Aktivitäten wie regelmäßigen Treffen bestimmter Akteure. Relevant ist insbesondere die Frage, inwieweit eine Kooperation über eigene Personalressourcen verfügt.

(6) Projekte, Instrumente

Projekte und/oder Instrumente stellen den Kern einer Städtekooperation dar. Innerhalb der Themenfelder, die eine Kooperation abdecken soll, geht es hier um konkrete gemeinsame Maßnahmen. Die Verbindlichkeit und Reichweite dieser Maßnahmen gibt Auskunft über die Intensität einer Kooperation.

(7) Finanzierung

Die Finanzierung von Kooperationen kann über verschiedene Quellen erfolgen; der Finanzbedarf ist abhängig vom Grad der Institutionalisierung und der Art der gemeinsamen Projekte und Instrumente. Einer Finanzierung von außen (z. B. durch die EU oder die Zentralregierung) stehen interne Finanzierungsmodi gegenüber. Zu unterscheiden sind direkte Finanzmittelzuweisungen an ausgewählte Kooperationsorgane von indirekten Finanzierungen über die Institutionen der beteiligten Akteure (inkl. Arbeitszeit, Reisemittel).

(8) Motivationen und Ziele

Die Motivationen und Ziele für eine Kooperation sind in der Regel Gegenstand expliziter Aussagen und Absichtserklärungen. Darüber hinaus liefert die konkrete Ausgestaltung einer Kooperation (3-7) weitere Hinweise. Neben eher inoffiziellen Motivationen wie dem Abschöpfen von Fördergeldern und persönlichen Motiven der beteiligten Akteure können zwei Arten von Motivationen bzw. Zielen unterschieden werden:

1. „interne“ Effizienzsteigerung z. B. bei der Erstellung öffentlicher Güter (inkl. Ver- / Entsorgung) durch Skaleneffekte und / oder komplementäre Funktionswahrnehmung und / oder Wissenstransfer bzw. Erfahrungsaustausch,
2. die Erzielung von Wettbewerbsvorteilen gegenüber Dritten (Regionen, Städten bzw. auf nationaler, internationaler Ebene).

Im folgenden werden internationale und deutsche Erfahrungen mit Städtekooperationen vorgestellt. Nach einer Darstellung der politischen und institutionellen Kontextbedingungen im

Rahmen der Europäischen Union (3.2.1) und Deutschlands (3.3.1) werden jeweils ausgewählte Kooperationsbeziehungen ausführlicher dargestellt. Bei der Darstellung der Erfahrungsbeispiele in 3.2.2 und 3.3.2 wird auf die oben erläuterten Merkmale zurückgegriffen. Grundsätzlich stellt sich hierbei das Problem der schlechten Datenlage, das selbst bei intensiven Nachforschungen nicht behoben werden konnte.

3.2 Europäische Erfahrungen

3.2.1 Kooperationsformen auf europäischer Ebene

Auf europäischer Ebene sind bisher nur fragmentarische und vorläufige Konzeptionen für eine umfassende Raumordnung, Siedlungssystempolitik und Stadt- bzw. Metropolentwicklung entstanden.² Das derzeit wichtigste Dokument ist das Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK) von 1999, das generelle Ziele zur Raumordnung aufführt und für die unterschiedlichen Raumtypen (Städte, ländlicher Raum, Zentren, Randgebiete) und Themengebiete zusammenfasst.³

Im EUREK wird kooperativen Strukturen eine wichtige Rolle für die zukünftige Entwicklung zugeschrieben. Neben Kooperationen zwischen Nationalstaaten und in geographischen Großräumen sowie Kooperationen in Grenzregionen werden Städtekooperationen und Städtenetze besonders hervorgehoben. Die beispielhafte Erläuterung im EUREK (z. B. in Abschnitt 3.2.1 des Dokuments) zeigt, dass hinsichtlich der relativen Lage kooperierender Städte, der Themenfelder sowie der Ziele und Motivationen der Kooperationen ein breites Spektrum für sinnvoll erachtet wird.

Die in der Realität bereits bestehenden Städtekooperationen spiegeln diese Vielfalt wider. Es bestehen deutliche Unterschiede in der Anzahl der beteiligten Städte, den Themenfeldern und den Institutionalisierungsformen der Kooperation und besonders auch in der Abhängigkeit von EU-Fördermöglichkeiten.

Für die Entstehung europäischer Städtekooperationen sind die folgenden beiden Konstellationen besonders relevant, die sich nicht ausschließen, sondern durchaus ergänzen können:

- Städtekooperationen und -netze, die weitgehend unabhängig von anderen Institutionen (insbesondere der EU) Ziele und Aufgaben für ihre Mitglieder definieren.
- Städtekooperationen, die im Rahmen von EU-Programmen entstehen.

„Unabhängige“ Städtekooperationen bzw. -netze

Neben bi- und trilateralen Städtekooperationen, die weitgehend unabhängig von anderen Institutionen entstanden sind und deren Ziele und Aufgaben sich konkret auf die beteiligten Städte beziehen, treten Städtenetze, die sich mit städtischen Problemen aus einer eher übergeordneten Perspektive beschäftigen. Diese Städtenetze haben in der Regel sehr viele Mitglieder; sie dienen dem Erfahrungsaustausch und treten als Interessenverband auf. Durch die Initiierung und Förderung transnationaler Projekte können diese Städtenetze direkt und indirekt an der Entstehung von Städtekooperationen beteiligt sein; sie üben also eine „Multi-

² Für einen Überblick über einige Elemente der Stadtpolitik auf europäischer Ebene siehe Anhang 8.1.

³ Zur Entwicklung von EUREK siehe Anhang 8.2.

plikatorwirkung“ hinsichtlich der Etablierung neuer Städtekooperationen aus.

Die größten und derzeit wichtigsten unabhängigen Städteneetze sind „Eurocities“ und „METREX“ (Network of European Metropolitan Regions and Areas). Ziel beider Städteneetze ist die Förderung einer abgestimmten und integrierten Stadtpolitik auf europäischer Ebene.⁴ Sie fördern den Austausch von Erfahrung und die Herstellung von Verbindungen zwischen den beteiligten Städten durch transnationale Projekte. Eurocities ist ein seit 1986 bestehender Zusammenschluß von derzeit 97 Städten (mit mehr als 250.000 Einwohnern) in 26 europäischen Ländern. Eurocities hat sieben *committees* gebildet, um transnationale Projekte voranzutreiben; thematische Schwerpunkte bilden die Bereiche Umwelt, Technologie, Transport, Stadtentwicklung und -sanierung, Kultur, soziale Kohäsion und Ost-West-Beziehungen (Anhang 8.4).⁵

Das Städteneetz METREX hat sich 1996 in Glasgow konstituiert, um eine größere Öffentlichkeit für die Problemlagen der Metropolregionen zu erreichen. Durch regelmäßige Konferenzen und Arbeitstreffen sollen die spezifischen Problemlagen der Großstädte mit mehr als 500.000 Einwohnern in Europa bearbeitet werden. METREX hat eine sogenannte „Magna Charta“ auf einer Konferenz in Porto (Porto Konvention) verabschiedet, die gemeinsame Prinzipien verankert (siehe Anhang 8.5).

Beispiele für weitere größere Städteneetze sind „The Capital Regions Network“, „ARC – Airport Regions Conference“, „ICLEI – International Community of Local Environmental Initiatives – The European Sustainable Cities & Towns Campaign“, „Car Free Cities“ und „Telecities“.

Städtekooperationen im Rahmen von EU-Programmen

Besonders im Vergleich zu den USA erscheint Europa als fragmentierter Wirtschafts- und Sozialraum mit unterschiedlichen Sprachen, Kulturen, Gewohnheiten, Grenzen, Transportsystemen, Institutionen etc. Die Europäische Union ist daher mit einer Vielzahl spezieller Programme bemüht, den Binnenraum kohärenter zu gestalten. Innerhalb vieler dieser Programme entwickeln sich Städtekooperationen durch die obligatorische Verpflichtung, Partner in anderen EU-Ländern zur gemeinsamen Durchführung der Projekte zu finden.

Zu unterscheiden ist dabei zwischen Programmen, die direkt auf städtische Aufgabenbewältigung und Problemlagen abzielen, und solchen, die andere, nicht stadtbezogene Ziele haben. Hier ist ganz allgemein die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts durch die vier Hauptfonds⁶ unter dem Dach der Strukturfondsverordnung zu nennen. Im Hinblick auf Projekte der Raum- und Stadtentwicklung sind die Gemeinschaftsinitiative INTERREG zur Überwindung von Grenzbarrieren und der Förderung transnationaler Beziehungen und die nach Artikel 10 EFRE durchgeführten innovativen Pilotaktionen von beson-

⁴ Für eine ausführliche (Selbst-) Darstellung der Vorzüge von Eurocities siehe Anhang 8.3.

⁵ Beispiele für die Aktivitäten von Eurocities sind in folgenden Schriftstücken dokumentiert: „Towards an Urban Agenda in the European Union“ (1997) und „Sustainable Urban Development in the European Union: A Framework for Action“ (1998).

⁶ Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF), der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung „Ausrichtung“, und das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF).

derer Bedeutung für die Entstehung von Städtekooperationen.

Die auf die städtische Situation bezogenen Programme sind generell darauf ausgerichtet, vergleichbare Situationen zu identifizieren und abgestimmte Lösungen zu entwickeln. Auf diese Weise soll ein gemeinsamer Erfahrungsraum aufgebaut werden, der insbesondere durch den Erfahrungsaustausch der beteiligten Städte realisiert wird. Die wichtigste Initiative in diesem Zusammenhang ist URBAN.

3.2.2 Beispiele: Öresundregion: Malmö-Kopenhagen, Union of Baltic Cities und Baltic Palette, Randstad Holland, Le Diamant Alpin: Genève-Lyon-Turin, Lyon-Marseille, Wien-Bratislava-Prag-Budapest-München

Bei den im folgenden vorgestellten Kooperationen kommen die unter 3.2.1 skizzierten Rahmenbedingungen in unterschiedlicher Weise zum Tragen. Generell zeichnen sich die untersuchten Kooperationsformen mehr durch Differenzen als durch Ähnlichkeiten aus. Ein wichtiger Unterschied besteht in der Art und Weise der Institutionalisierung der Kooperation. Sowohl die beteiligten Akteure, der politische Hintergrund als auch die Intensität und Organisationsform der Kooperation weichen stark voneinander ab. Ein weiterer Unterschied besteht in der räumlichen Nähe bzw. Distanz der Metropolen zueinander. Trotz dieser und weiterer Differenzen bietet jedoch jedes Fallbeispiel einen Erfahrungshintergrund und Orientierungshilfen für eine zukünftige Kooperation von Hamburg und Berlin. Die Auswahl der Fallbeispiele wurde vorrangig auf der Basis der Datenlage und der Informationsmöglichkeiten vorgenommen. Aus diesem Grund gibt es keine Fallbeispiele etwa aus dem japanischen oder US-amerikanischen Raum. Sowohl nach Expertenmeinung als auch nach Sichtung von Publikationen (in der Form von Internet-Seiten, wissenschaftlicher und – soweit zugänglich – grauer Literatur) gibt es dort bisher keine Ansätze zur Kooperation von Metropolen.

Öresundregion: Kopenhagen – Malmö

Seit Anfang Juli 1999 besteht eine feste Verbindung zwischen der dänischen Metropole Kopenhagen und der schwedischen Großstadt Malmö, durch die der Öresund schneller und einfacher überquert werden kann. Unter der Bezeichnung Öresundregion wird seit einigen Jahren versucht, die vormals eher trennende naturräumliche Lage zur gemeinsam geteilten Grundlage der Regionsbildung zu nutzen. In der Region Öresund leben ca. 3,2 Mio. Menschen. Neben den Städten Kopenhagen und Malmö zählen besonders die durch eine Fähre verbundenen Städte Helsingborg (S) und Helsingör (DK) sowie die schwedische Universitätsstadt Lund zur Region.

Obwohl bereits unmittelbar nach dem 2. Weltkrieg Pläne zur festen Querung des Öresund diskutiert worden sind, entstand erst in der besonderen historischen Situation Anfang der neunziger Jahre eine starke Motivation zur vertieften Kooperation zwischen den Städten. Sie beruhen auf einem Zusammenspiel zwischen

- Einer gesamtgesellschaftlichen Aufbruchstimmung, die besonders durch die einsetzende Transformation in Mittel- und Osteuropa hervorgerufen worden ist;
- der sowohl die Großstadtregion Kopenhagen betreffenden als auch in Schonen stark ausgeprägten Arbeitsmarktkrise und regionalwirtschaftlichen Stagnation;
- der einsetzenden Realisierung großer Infrastrukturprojekte im Ostseeraum wie der Brük-

ke über den Großen Belt sowie (Aus-) Bauten von Autobahnen und Schienennetzen;

- der Verfügbarkeit von EU-Mitteln zur Förderung grenzüberschreitender Projekte.

Zweifellos kommt dem Bauwerk der Öresundquerung – einer Kombination aus Tunnel und Brücke – für die Kooperation in der Region Öresund die größte Bedeutung zu. Jedoch ist die Kooperation nicht auf die Verbesserung der Verkehrsbeziehungen zu reduzieren. „Eines der mit dem Bau der Öresundbrücke verfolgten Hauptziele ist es, ein höheres Maß an Integration der Wirtschaft, des kulturellen und sozialen Lebens in der ganzen Öresundregion zu ermöglichen.“ (CHRISTIANSEN 1995). Die formulierten Ziele der Kooperationsbestrebungen umfassen:

- Zusammenarbeit und Integration in der Öresundregion;
- Aufbau mentaler und kultureller Brücken, indem z. B. in den Schulen beide Sprachen vermittelt werden;
- Vernetzung der Wirtschaft durch die Unterstützung einer Kooperation zwischen innovativen Industriebetrieben und den Universitäten.

Insgesamt soll eine funktionale Region durch gemeinsame größere regionale Märkte hergestellt und die strategisch günstige Lage zwischen Skandinavien und Kontinentaleuropa besser genutzt werden. Für die beteiligten Städte ist das Bild einer transnationalen Metropolis skizziert worden, welches das Bestreben ausdrückt, ein zusammenhängendes Großstadtgebiet mit Identifikationspunkten für die Einwohner beiderseits des Sunds zu schaffen. Zur Verwirklichung dieser Vision beteiligen sich regionale Institutionen an bilateralen Projekten in Bereichen, in denen Erfolge übergreifender Kooperation erwartet werden können:

- die Integration der elf Universitäten und Hochschulen der Region zu einer Öresund-Universität mit 120.000 Studierenden und 7.500 Forschern. Die Universität stellt eine virtuelle Universität dar, d.h. die Universitäten tauschen ihr Wissen in hohem Maße über das Internet aus. Gleichzeitig soll jedoch ein Studierendenaustausch zwischen den Universitäten vorangetrieben werden. Die Öresund-Universität ist besonders auf Forschung in Medizin- und Biotechnologie, Lebensmittel- und Umweltindustrie sowie Kommunikation ausgerichtet; ein weiteres Kennzeichen ist eine enge Zusammenarbeit von Grundlagenforschung und praktischer Wissenschaft;
- eine gemeinsame Hafengesellschaft der schwedischen Provinz- und der dänischen Landeshauptstadt, die ihren Sitz in Malmö hat, deren Direktor aber in Kopenhagen sitzt;
- eine Öresund-Projektleiter-Ausbildung im Bereich der öffentlichen Verwaltung. Es soll Personal ausgebildet werden, um grenzüberschreitende Projekte in der Öresundregion realisieren zu können;
- der Aufbau eines gemeinsamen Intranets zwischen den beiden Städten mit dem Ziel, Kontakt und Dialog zwischen den Verwaltungsmitarbeitern auf beiden Seiten des Sunds zu fördern und den direkten Erfahrungsaustausch bei der Sachbearbeitung aufzubauen.

Die Initiativen sollen als Inspiration und Motor für eine immer stärker integrierte Öresundregion fungieren. Ein weiterer Ansatzpunkt in der Region ist ein territorialer Beschäftigungspakt, der eine grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung beinhaltet und von der EU nach den Förderrichtlinien 3 und 4 unterstützt wird. Auch eine gemeinsame Wohnungsvermittlung trägt

dazu bei, dass ein gemeinsamer Wirtschaftsraum und Arbeitsmarkt im Entstehen begriffen ist.

Bei der grenzüberschreitenden Kooperation sind ebenfalls die beiden Industrie- und Handelskammern beteiligt. Bereits 1995 gründeten die dänische und schwedische Handelskammer eine gemeinsame Organisation: Öresund Business Integration. Dort finden Unternehmer Informationen über Beteiligungen und grenzüberschreitende Investitionen. Insofern hat die Kooperation der Stadtregionen einen Anstoss gegeben, die Zusammenarbeit über die Initiative der Stadtregierungen hinaus auszudehnen.

Eine weitere, vor allem wirtschaftlich orientierte Kooperation in der Öresundregion ist die „Medicon Valley Academy“ (MVA), deren Teilnehmer aus Unternehmen, Universitäten und dem öffentlichen Gesundheitswesen mit einer Spezialisierung in Biotechnologie und Medizintechnologie besteht. Die MVA organisiert und koordiniert den Informationsfluss zwischen ihren Mitgliedern und mit Externen. Es geht darum, eine Unterstützungsinfrastruktur für High-Tech-Unternehmen in den entsprechenden Technologiefeldern herzustellen und dadurch neue Investitionen und Innovationen zu ermöglichen. Die Kooperation ist besonders auf die Felder biomolekulare Strukturen und Dynamiken, Krebsforschung und Gesundheitsökonomie ausgerichtet.

Als Erfolg der vielfältigen Kooperationsbemühungen wird der hohe Bestand an Unternehmen (500) in den Feldern von Medico/Human Life Science/Biotechnologie, die Ansiedlung der Skandinavien-Zentralen von DaimlerChrysler, Unilever und Sony (taz vom 1.7.2000, „Natur pür vor Hamburgs Haustür“) und die Standortentscheidung zugunsten des Öresunds im Falle der Fusion von MeritaNordbanken (Schweden) mit Unidanmark, der zweitgrößten dänischen Bank, sowie der Molkereien Arla und MD Foods (Financial Times 23.6.2000, „Sweden’s Ice Age comes to an end“) gewertet.

Fazit: Die Kooperation in der Öresundregion ist ein Beispiel für die Kooperation zweier wirtschaftlich bedeutender, nahe beieinander liegender Stadtregionen. Die Kooperation zwischen Malmö und Kopenhagen belegt, dass trotz funktionaler Ähnlichkeiten eine Kooperation sinnvoll sein kann. Dies gilt dann, wenn von einer gemeinsamen Strategie Skaleneffekte für die Erschließung des weitergehenden Raums ausgehen können. Malmö und Kopenhagen versuchen, durch die Kooperation eine dominante Stellung im nordeuropäischen Raum zu erhalten bzw. auszubauen. Eine Besonderheit der Kooperation Kopenhagen-Malmö, die richtungweisend für Berlin und Hamburg sein kann, ist die Gestaltung der Kooperation durch eine Vielfalt von Akteuren: Sowohl Verwaltungen und halböffentliche Institutionen als auch Unternehmen und andere private Akteure tragen zum Erfolg der Kooperation bei.

Union of Baltic Cities (UBC) und Baltic Palette

Im Baltikum gibt es mehrere Kooperationsinitiativen von Metropolregionen (und Gemeinden), die nebeneinander bestehen. Die Initiativen – im Folgenden werden die „Union of Baltic Cities“ und die „Baltic Palette“ vorgestellt – beruhen auf der Unterstützung durch die EU im Rahmen von INTERREG und der PHARE-Förderung. In einzelnen Bereichen hat sich die

Kooperation allerdings von der EU-Unterstützung „emanzipiert“, und es ist ersichtlich, dass sie aufgrund von engagierten Akteuren auch ohne die finanzielle und institutionelle Unterstützung durch die EU weiterlaufen wird. Grundsätzlich handelt es sich um eine Kooperation im internationalen Maßstab, bei der sich die beteiligten Städte und Gemeinden auf Themenfelder einigen und eine Institutionalisierung in Form eines Büros etabliert haben, aber deren Zusammenarbeit bisher überwiegend im Austausch besteht. Nur im Bereich der kulturellen Förderung ist es zu einer Form der arbeitsteiligen Kooperation gekommen.

Die Union of Baltic Cities (UBC) wurde 1991 gegründet und umfasst eine Vielzahl von größeren und kleineren Städten rund um die Ostsee (u.a. Kopenhagen, Tallin, Helsinki, Kiel, Rostock, Wismar, Riga, Vilnius, Bergen, Szczecin, Gdansk, Kaliningrad, St. Petersburg, Göteborg). Das Ziel der UBC wird folgendermaßen definiert: „The UBC role is to promote and strengthen co-operation and exchange of experience among the cities in the Baltic Sea Region...“ (vgl. Internet-Seite der UBC). Unabhängig von politischen, wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten ist das Ziel der Städtekooperation, die soziale Sicherheit und den Wohlstand zu garantieren (sustainable development, primary education, social care, infrastructure, physical planning). Durch eine regionale Integration soll ein gemeinsamer Standort geschaffen werden, der nach außen eine Einheit darstellt. Arbeitsfelder sind der Erhalt des Ökosystems Ostsee, Ausbau der kulturellen und touristischen Attraktivität der Region, Verbrechensprävention und EU-Erweiterung.

Bisher scheint die Organisierung und Bestimmung gemeinsamer Interessen noch vorrangig zu sein. Insofern steht die Lobbyarbeit im Vordergrund (z. B. Lobbying gemeinsamer regionaler Interessen, Schaffung eines positiven Images der Organisation, Herstellung eines Kommunikationsnetzes unter den Organisationen rund um die Ostsee).

Parallel dazu gibt es noch die Baltic Palette, deren Aktivitäten auch im Rahmen der EU-Regionalpolitik unterstützt werden (PHARE). Beteiligt sind die Stadt Tallin, die Region Helsinki, Riga, St. Petersburg, die Stockholm-Mälars Region, das südwestliche Finnland, die Häme Region und die Insel Åland. Im Zentrum des Interesses von Baltic Palette stehen folgende Themenfelder:

- Metropolitan regions in co-operation and competition
- Multi-core development regions
- Sustainable development of the urban areas

Das Projekt wird von einer TASK FORCE geleitet, in die alle Regionen einen Vertreter entsenden. Der Task Force sind acht ACTION GROUPS untergeordnet, die verschiedene Handlungsfelder und Projekte bearbeiten; dazu gehören u.a. die drei oben genannten Punkte sowie zusätzlich Infrastrukturentwicklung, Tourismusförderung und Entwicklung von Küstenregionen.

Die gemeinsamen Projekte im hier besonders interessierenden Bereich „Metropolitan regions in co-operation and competition“ sind kulturelle Förderung, institutioneller Aufbau und Vernetzung internationaler Büros, Technologie- und Wissenstransfer und Wirtschaftsförderung. Größere Relevanz hat vor allem der Bereich der kulturellen Förderung, der als ein Mittel der Standortförderung bzw. zur wirtschaftlichen Regeneration gesehen wird.⁷ Ziel ist ins-

⁷ Unterstützt wird dabei die Privatinitiative einer Künstleragentur aus New York, die eine Filiale zum professionellen Management von Kunst und Kultur, aber vor allem von Opernhäusern in den Metropolen des Ostseeraums

besondere, die kulturellen Aktivitäten als marktgängige Dienstleistungen zu fördern. Diese Dienstleistungen sollen die regionale und lokale Ökonomie stimulieren, die Attraktivität des Ostseeraums als Tourismusziel steigern und die Qualität des alltäglichen Lebens verbessern. Es werden Parallelen zur wirtschaftlichen Regeneration durch kulturelle Aktivitäten in Montpellier, Nîmes, Grenoble, Rennes, Hamburg, Köln, Glasgow, Barcelona oder Bologna gezogen.

Fazit: Die „erfolgsversprechenden“ Bestandteile der Kooperation zwischen sehr unterschiedlichen Städten rund um die Ostsee sind auf engagierte und durchsetzungsfähige Akteure zurückzuführen. Diese stammen nicht nur aus dem öffentlichen Bereich, vielmehr hat sich die Einbindung privater Akteure bzw. von Unternehmen als sehr hilfreich erwiesen. Baltic Palette zeigt weiterhin, dass der stark subventionierte öffentliche Kulturbereich einen Wirtschaftsfaktor darstellen kann. Durch die Vernetzung mit anderen Städten wird ein komplementärer Ausbau des Angebots ermöglicht, wodurch der Städtetourismus in der gesamten Region gestärkt werden kann.

Randstad Holland

In der Randstad wohnen etwa 7 Mio. Menschen auf einer Fläche von etwa 7.000 km². Die wichtigsten Städte sind Amsterdam, Den Haag, Rotterdam und Utrecht; sie bilden einen Ring mit einem Süd-Nord-Durchmesser von ca. 70 km und einer Ost-West-Erstreckung von ca. 60 km. Das Beispiel Randstad Holland geht über klassische Stadt-Umland-Kooperationen hinaus, da an der Kooperation nicht nur eine Großstadt und ihre umliegenden Gemeinden beteiligt sind, sondern auch vier Provinzen und etwa 180 Gemeinden. Die wichtigsten „Bestandteile“ der Kooperation sind jedoch die vier Großstädte. Bei der Randstad handelt es sich vorrangig um eine Kooperationsbeziehung zwischen Städten, die auf die bestehenden unterschiedlichen Profile und ausgeprägten arbeitsteiligen Verflechtungsbeziehungen reagiert. In der Randstad wird ein Nordflügel, bestehend aus Amsterdam und Utrecht, und ein Südflügel, bestehend aus Rotterdam und Den Haag, unterschieden. Während der Nordflügel wirtschaftsfunktional durch Dienstleistungstätigkeiten geprägt ist, sind im Südflügel das verarbeitende Gewerbe und der Logistiksektor besonders wichtig (LEEFLANG 1996).

Bei der Förderung der Randstad hat sich insbesondere die niederländische Regierung aktiv gezeigt, die die Randstad als Motor der niederländischen Wirtschaft begreift. Wichtiges Ziel ist daher der infrastrukturelle Ausbau und die internationale Anbindung der Region (insbesondere Mainport Rottdamer Hafen und Flughafen Schiphol). Ein weiteres Ziel der strategischen Planung der niederländischen Regierung besteht in der Beschränkung flächenintensiver Entwicklungsmaßnahmen auf den Ring Utrecht-Amsterdam-Schiphol-Den Haag-Rotterdam und die unmittelbare Umgebung der Städte. Das Herz des Rings soll grün bleiben.

Um diese Planungen besser umsetzen zu können, wurde die Etablierung einer eigenständigen politisch-administrativen Ebene zwischen Gemeinden und Provinzen auf der einen Seite und dem Nationalstaat auf der anderen in Form der „Region Randstad“ angeregt. Da diese Institutionalisierung in einem Referendum 1995 abgelehnt wurde, verabschiedete die niederländische Regierung verschiedene Programme und Maßnahmen, die die Bildung eines

eröffnen möchte. Dazu gibt es im Herbst 2000 eine Tagung, bei der die Verantwortlichen zusammenkommen.

integrierten Randstad-Gebietes begünstigen sollen. Dazu gehört die Etablierung einer Verwaltungskommission Randstad, die die Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik der Gemeinden, Provinzen und Städte der Randstad-Region koordinieren soll. Ziel ist weniger, die konkrete städtische bzw. regionale Politik zu überprüfen, sondern vielmehr Koordination, Kohärenz und Flexibilität in den vielfältigen informellen, formellen und halböffentlichen institutionellen Arrangements herzustellen. Zusätzlich wurden durch die Regierung Programme aufgelegt, die den Infrastrukturausbau (vor allem Verkehr und Wohnungsbau) in der Region fördern sollen. Weiterhin wurde ein Großstädtegesetz („Grote steden beleid“) verabschiedet, welches den Gemeindefond reformiert. Zur Unterstützung eines „horizontalen Ausgleichs“ werden Gelder von den suburbanen Rändern in die Innenstädte umverteilt (BRENNER 1999, 29).

Die Institutionalisierung der Kooperation in der Randstadt wird allgemein als ausbaufähig angesehen. Beteiligt sind unterschiedliche Akteure, die bisher vor allem punktuell intensiv zusammenarbeiten (lokale, Provinz- und nationale Regierungen, private und halböffentliche Akteure). Sie vertreten eine Vielzahl von Institutionen, die auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen und mit differierenden Reichweiten operieren. Beispiele hierfür sind neben der Verwaltungskommission Randstad verschiedene Public-Private-Partnerships mit konkreten Aufgaben in Zusammenhang mit dem Flughafen Schiphol, Amsterdams Teleport in Sloterdijk, Amsterdams Südachse, Amsterdams östlichem Hafen, dem Neuen Zentrum in Den Haag u.a. (BRENNER 1999, 30).

Eine weitere wichtige Institution ist die als Umlandverband agierende Regionale Agentur Amsterdam (Regionaal Orgaan Amsterdam; ROA).⁸ Ähnlich wie im Falle der Verwaltungskommission Randstad besteht die Aufgabe der ROA in der Organisation von Kooperation zwischen den Kommunen und Städten. Die beteiligten Kommunen haben Absichtserklärungen zur „Kooperation im richtigen Umfang“ abgegeben, die eine Zusammenarbeit auf der Basis von Konsultationen und Aushandlungen in folgenden Arbeitsfeldern vorsieht: Verkehrsplanung (einschließlich Flughafenentwicklung und Nordseekanal), Regional- und Grünflächenplanung, Regionale Arbeitsmarktpolitik, Regionales Marketing und Regionale Wirtschaftsentwicklung. In jedem Politikfeld hat sich eine Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Akteuren und Organisationen durchgesetzt, um Kooperationsprojekte und langfristige Planungen realisieren zu können.⁹

In der weiteren Region Randstad bezieht sich die Zusammenarbeit bisher auf die Erarbeitung gemeinsamer Wirtschafts-, Städtebau- und Raumentwicklungsstrategien durch das Zusammenwirken der nationalen, regionalen und lokalen Verwaltungen. Als wichtiges Ziel wird die Herstellung eines Städtensystems und in der langen Sicht die Herstellung eines gemeinsamen Metropolenraums angesehen. Folgende Themenfelder werden bearbeitet:

- Infrastruktur: Ziel ist die Verbesserung der lokalen, regionalen und interregionalen öffentlichen Personentransportsysteme und die Verbesserung der multimodalen (Güter-) Transport- und Distributionssysteme.

⁸ Sie umfasst folgende Gemeinden: Aalsmeer, Almere, Amstelveen, Amsterdam, Beemster, Diemen, Edam-Volendam, Haarlemmermeer, Landsmeer, Ouder-Amstel, Oostzaan, Purmerend, Uithoorn, Waterland, Wormerland, Zaanstad und Zeevang.

⁹ Die Moderation zwischen den Teilnehmern wird von Arne Joustra, dem Koordinator für Raumplanung des ROA folgendermaßen charakterisiert: „The road to finding a solution [to regional problems] has to do with working together, timing, networking, bringing together the right people.“ (JOUSTRA zitiert nach BRENNER 1999, 34).

- Komplementäres Kommunikationsnetzwerk: Für den Rotterdamer Hafen sind weltweite logistische Vernetzungen ein entscheidender Standortfaktor. Für Amsterdam sind die Informationsströme der Finanzmärkte sehr wichtig. Auch Telearbeit wird bei der Entwicklung der Kommunikationsnetze bedacht.
- Organisationsbeziehungen: Neue Wirtschaftsstrukturen infolge der Globalisierung stellen hohe Anforderungen an den Produktions- und Dienstleistungssektor. Aber auch die öffentlichen Verwaltungen sind gezwungen, über ihre Kompetenzgrenzen hinweg nach Kooperationsmöglichkeiten zu suchen, um ihre Politik effizienter zu gestalten. Hierzu gibt es einen Austausch zwischen Verwaltungen und politischen Ebenen.
- Förderung eines komplementären und damit umfassenden Kulturangebots innerhalb eines Städtenetzes.
- Einrichtung gemeinsamer Zweckverbände.

Fazit: Auch wenn in der Region Randstad ein viel höherer Grad der wirtschaftlichen Verflechtung und eine größere räumliche Nähe zwischen den Städten vorherrscht, so gibt es dennoch Parallelen zu Hamburg und Berlin. Ähnlich wie im Falle von Hamburg und Berlin handelt es sich bei den Städten der Region Randstad um politisch eigenständige und wirtschaftlich selbständige Städte, bei denen Kooperationsbestrebungen durchaus von Konkurrenzen überlagert werden. Das Beispiel Randstad Holland kann daher Hinweise geben, wie sich trotz eines Städtewettbewerbs ein „Miteinander“ umsetzen lässt. Folgende Punkte sind in diesem Zusammenhang beachtenswert:

- Im Falle der Kooperation der vier wichtigsten Städte der Niederlande trug die Institutionalisierung in Form der Verwaltungskommission sowie weiterer Institutionen dazu bei, die notwendigerweise auftretenden Interessenskonflikte zwischen den eigenständigen Städten zu verhandeln und zu vermitteln. Sie ermöglicht es, langfristige Ziele im Blick zu behalten.
- Kooperation erfordert keine dritte politische Ebene, sondern eine Institution, die Koordinationsaufgaben zwischen vielen verschiedenen Akteuren wahrnimmt. Die Koordinationsstätigkeit trägt dazu bei, dass die politischen Akteure der Städte „kooperations- und handlungsfähig“ werden.
- Regionale Kooperation ist in diesem Sinne angewiesen auf die Einbindung vieler verschiedener Akteure und die Herstellung von Akzeptanz.

Le Diamant Alpin: Genève – Lyon – Turin

Bei der Kooperation zwischen Genève, Lyon und Turin, die sich in der Selbstdarstellung als „Le Diamant alpin“ bezeichnen, kooperieren Metropolen dreier Länder auf einer Distanz von 250 km. Bisher existieren nur Absichtserklärungen der lokalen Politiker, Wissenschaftler, aber auch Unternehmer und Kulturschaffenden. Themenfelder sind

- Erhalt und Förderung des kulturellen Erbes;

- Forschung und Hochschulbildung;
- Transport, Kommunikation und Infrastruktur.

Zur Zeit bewegen sich die Überlegungen zur Zusammenarbeit auf einem eher unverbindlichen Niveau, bei dem aus der Freiwilligkeit der Kooperation heraus ein starkes Bild des Städtedreiecks innerhalb und außerhalb Europas aufgebaut werden soll. Verabredet ist

- ein Austausch von Arbeitsmitteln, Sachkompetenzen und Ressourcen;
- Kooperation bei Buchmessen, Operproduktionen. So wird z. B. das Austauschprogramm unter l'Orchestre de la Suisse Romande, l'Orchestre de l'Opéra de Lyon und dem Sinfonieorchester der RAI in Turin erneuert. Organisation von Presse-, Schul-, und Publikumsreisen. Entwicklung einer „gemeinsamen Eintrittskarte“ für die Museen;
- Studenten- und Dozentenaustausch, gemeinsame Forschung und Diplome, Betreuung von Doktorarbeiten, Vernetzung der EDV-Systeme, Italienischklassen ab Schulbeginn September 1997 in Lyon und Angebot von französischen Sprachkursen in Turin;
- Gemeinsame Lobbyarbeit für eine TGV-Strecke Lyon-Turin, Kooperation der Fernsehsender EURONEWS, France3 Rhône-Alpes-Auvergne, RAI, Télévision Suisse Romand auf der Basis eines gemeinsamen Fernsehmagazins und gemeinsamer Journalisten.

Das letzte gemeinsam geplante Projekt war die gemeinsame Kandidatur als Kulturstadt Europas, die jedoch von Genf 1998 aufgrund anderer politischer Schwerpunktsetzungen und einer neuen Haushaltsorientierung aufgekündigt wurde. Von den Städten Lyon und Turin wird allerdings weiterhin an einer Realisierung eines Eisenbahntunnels unter den Alpen gearbeitet. Dieses Bestreben steht nach Angaben der Stadtverwaltung Lyon für die weiteren Bemühungen zur Umsetzung des Diamant alpin. Außer unregelmäßigen Treffen ist keine weitere Zusammenarbeit zustande gekommen.

Fazit: Die Kooperation zwischen Genève – Lyon – Turin belegt, dass eine Kooperation auf eine Institutionalisierung angewiesen ist. Ein regelmäßiger bzw. verbindlicher Austausch ist die Voraussetzung, gemeinsame Interessen zu entwickeln und zu konkretisieren. Die entsprechende Kontinuität muss durch entscheidungsbefugte Verantwortliche hergestellt werden. Eine detailgenauere Bearbeitung dieses Kooperationsbeispiels wäre notwendig, aber sprengt den Projektrahmen.

Lyon - Marseille

Parallel zu den Kooperationsbestrebungen mit den Städten Genève und Turin hat Lyon die Zusammenarbeit mit Marseille ausgebaut. Diese soll den Aufbau einer starken Achse in Südeuropa fördern: Lyon und Marseille fühlen sich in einer geostrategischen Schlüsselrolle. Akteure der Metropolkooperation stammen vor allem aus den Stadtverwaltungen der beiden Städte; in Lyon ist die städtische Direktion für internationale Angelegenheiten zuständig. Ziel ist es, Kooperationsmöglichkeiten herauszufinden und dabei auch weitere Städte rund ums Mittelmeer einzubinden. Hierzu werden regelmäßig Informationen über die internationalen Beziehungen der beiden Städte ausgetauscht.

Bisherige Aktivitäten sind:

- Gipfel der Städte am Mittelmeer mit Arbeitsgruppen zu den Themen Wasser, Gesundheit

und Umgang mit urbanen Risiken sowie technische und politische Sitzungen (zwei Treffen 1998, nächster Gipfel im Oktober 2000);

- Sportiver und kultureller Austausch, Preis Lyon-Marseille für Schülerarbeiten zu den Themen Wasser und Kultur in den beiden Städten, Stipendien, damit die ausgezeichneten Arbeiten realisiert werden können;
- Seminare zu Überschwemmung, Gefahrtransporte, chemische Unfälle.

Für die Zukunft ist daran gedacht, dezentralisierte Kooperationsprojekte gemeinsam zu initiieren und zu finanzieren.

Fazit: Im Unterschied zu der vorherigen Kooperationserfahrung, bei der auch Lyon beteiligt ist, wird bei Lyon-Marseille deutlich, dass interessierte Stadtverwaltungen mit engagierten Akteuren eine Kooperation begünstigen. Auch wenn die Ziele und Projekte auch hier eher unverbindlich bleiben, so scheint zumindest ein Ansatz gefunden, der auf der Basis von Informationsaustausch und symbolischer Politik aufbaut.

Wien – Bratislava – Prag – Budapest - München

Bei diesem Beispiel kann nicht von einer geregelten Kooperationsbeziehung gesprochen werden. Zwar gab und gibt es Überlegungen, wie alle oder einige der genannten Städte kooperieren könnten. Es existieren jedoch keine Institutionen, die zur Repräsentation möglicher gemeinsamer Interessen und Ziele dienen.

Im Zuge der geopolitischen Neuordnung nach 1989 wurde insbesondere für Wien die Notwendigkeit gesehen, mit den Nachbarmetropolen Budapest und Prag Kooperationsbeziehungen aufzubauen. Nach dem Beitritt zur Europäischen Union rückte auch München im politischen Sinne „näher“ an Wien heran. Anstoß für die Kooperationsüberlegungen der Wiener Stadtentwicklungspolitik war also die Überzeugung, dass sich die Stellung Wiens innerhalb der mitteleuropäischen Metropolen durch die Grenzöffnung und Europäische Integration grundsätzlich verändert habe.

In näherer Zukunft scheint jedoch allenfalls die Umsetzung von Kooperationsbestrebungen zwischen Bratislava und Wien aufgrund der räumlichen Nähe realisierbar und dringlich. Die Städte liegen nur 60 km voneinander entfernt. Es liegt nahe, die Synergiepotenziale durch Kooperation zu nutzen und eine Entwicklung zu einer europäischen „Zwillingsmetropole“ aktiv von beiden Seiten zu fördern. Jedoch: „Weder in Wien noch in Bratislava läßt sich bei politischen Entscheidungsträgern ein starker politischer Wille zur Metropole erkennen, noch weniger bei der jeweiligen Stadtbevölkerung.“ (SCHNEIDEWIND 1995). Bisher sind keine Aktivitäten zu verzeichnen, die dieser Einschätzung widersprechen.

Fazit: Funktionale Ähnlichkeiten und nationale Grenzen stehen hier – anders als bei Malmö und Kopenhagen – einer Kooperation im Wege. Ohne Zusammenarbeit ist jedoch eher ein Verlust des wirtschaftlichen Einflusses im entsprechenden Makroraum wahrscheinlich. Dies gilt auch für Hamburg-Berlin: Ohne Kooperation ist zu befürchten, dass die günstige geostrategische Lage für den skandinavischen und nordosteuropäischen Raum nicht entwickelt werden kann.

3.3 Deutsche Erfahrungen

3.3.1 Neue Formen der Städtekooperation in Deutschland

Seit den 1990er Jahren haben sich in Deutschland neben Partnerstädten (z. B. zwischen west- und ostdeutschen Städten) und klassischen Stadt-Umland-Kooperationen neue Formen der Städtekooperation entwickelt. Diese neuen Formen bilden den Schwerpunkt der folgenden Ausführungen. Dabei wird zunächst auf Stadt-Umland-Kooperationen und anschließend auf Städtenetze als neuem raumordnungspolitischen Instrument eingegangen; den Abschluß bildet eine kurze Darstellung des im Sommer 2000 abgeschlossenen Wettbewerbs „Regionen der Zukunft“.

Stadt-Umland-Kooperationen

Die Gründung des Siedlungsverbands Ruhrkohlenbezirk (SVR; seit 1979 Kommunalverband Ruhrgebiet - KVR) im Jahr 1920 stellt den Beginn institutionalisierter Stadt-Umland-Kooperation und damit der modernen Raumplanung in Deutschland dar (FÜRST u.a. 1990, 197). Insbesondere in den 1970er Jahren sind weitere Stadt-Umland-Verbände gegründet worden, die als Zweckverbände Planungsaufgaben und/oder die gemeinsame Bereitstellung von Infrastruktur in den Bereichen Verkehr, Ver- und Entsorgung (Wasser, Abfall) und Naherholung übernommen haben. Den Hintergrund bilden die mit der Suburbanisierung einhergehende zunehmende funktionale Verflechtung von Städten und ihrem Umland und die daraus resultierenden Probleme einer effizienten und lastengerechten Arbeitsteilung.

Die Arbeit in diesen Stadt-Umland-Kooperationen ist immer konfliktrichtig gewesen. Vor dem Hintergrund globalisierter Wirtschaftsstrukturen und einer damit verbundenen Aufwertung der regionalen Ebene ist nun aber eine Situation entstanden, in der die bestehenden Strukturen zunehmend weniger geeignet sind, den aktuellen Problemen zu begegnen (vgl. hier und im folgenden DANIELZYK / PRIEBIS 2000). Die Forderung nach einer Stärkung der regionalen Ebene als Planungs- und Handlungsebene, d.h. der Ausweitung der in Stadt-Umland-Kooperationen erfaßten Themenfelder und der den Kooperationsorganen zugeordneten Kompetenzen, hat eine Diskussion über neue Formen der Institutionalisierung hervorgerufen (Regionalkreis, Regionalstadt) (s. auch BÖRDLEIN 2000).

Echte Reformen mit neuen Politik- und Verwaltungsstrukturen sind bisher zwar (noch) lediglich theoretische Überlegungen, doch können die Neustrukturierungsprozesse von Stadt-Umland-Kooperationen seit Beginn der 1990er Jahre als erste Reaktionen auf neue Rahmenbedingungen interpretiert werden. Die ausführliche Analyse dieser Neustrukturierungsprozesse durch AIGNER und MIOSGA (1994, 148) zeigt, dass „die Sicherung und der Ausbau der Position im hierarchischen Gefüge der Stadtregionen in Europa [...] als die zentrale Herausforderung für regionale Planung und Politik im Verdichtungsraum engesehen“ wird.

Als Handlungsträger der neuen regionalpolitischen Initiativen treten neben den Städten und Gemeinden die Kammern, regionale Körperschaften sowie außerdem Gewerkschaften und weitere Verbände sowie teilweise Unternehmen auf (AIGNER / MIOSGA 1994, BÖRDLEIN 2000, DANIELZYK / PRIEBIS 2000). Die institutionellen Formen reichen von allgemeinen (Willens-) Erklärungen und einmaligen Veranstaltungen (z. B. Regionalkonferenzen) über die (teilweise

nur geplante) Stärkung vorhandener Kooperationsorgane bis zur Gründung neuer Institutionen (z. B. ZIN-Regionen in NRW, Städtetz MAI in Südbayern), schließen aber auch Überlegungen zur Entmachtung oder sogar Abschaffung bestehender regionaler Organisationen ein (KVR, Umlandverband Frankfurt).¹⁰

Städtenetze als raumordnungspolitisches Instrument

Das Konzept der Städtenetze als einer freiwilligen und selbst organisierten Form der gleichberechtigten interkommunalen Kooperation fand 1993 mit dem Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen (ORA), vorgelegt vom Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (BMBau) zusammen mit den Ländern, erstmals Eingang in die Raumordnungspolitik. Im ORA sowie im Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen von 1995 werden Städtenetze als Instrument zur Umsetzung des Leitbilds der dezentralen Konzentration (und damit zur Stärkung der dezentralen Siedlungsstruktur) sowie als wichtiger Beitrag zur Sicherung der Konkurrenzfähigkeit des Standorts Deutschland und seiner Regionen angesehen (vgl. ADAM 1997, DANIELZYK / PRIEBIS 1996, MELZER 1997).

Neben allgemeinen raumordnerischen Zielsetzungen und der „regionalen Effizienzsteigerung“ durch interkommunale Kooperation wird mit dem Konzept der Städtenetze aber auch ein methodisches Ziel verfolgt (vgl. BFLR 1996, 5). Ziel ist es, mit dem Konzept der Städtenetze vor allem auf aktuelle Trends zu reagieren und – so die Hoffnung – die relativ starren Konzepte und Instrumente der Raumordnung um eine flexiblere Komponente zu ergänzen, die eine stärkere Projekt-, Prozeß- und Umsetzungsorientierung aufweist.¹¹

Basierend auf diesen theoretischen Überlegungen wurden im Rahmen des Forschungsfelds Städtenetze als Teil des Programms Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) des BMBau zwischen 1995 und 1998 anhand von elf Modell-Städtenetzen mögliche Funktionsweisen und Wirkungen sowie das raumordnerische Potenzial von Städtenetzen empirisch untersucht (vgl. ADAM 1997, BFLR 1996).¹² Aufgrund der positiven Erfahrungen wurde im Jahr 1998 die Städtenetz-Konzeption in das Raumordnungsgesetz übernommen (§ 13 ROG).

Auf Grundlage der positiven Evaluierung des Forschungsfelds Städtenetze wurde nach Ablauf der Förderungsdauer außerdem ab 1998 das FORUM Städtnetze eingerichtet.¹³ Das FORUM Städtnetze stellt eine Diskussionsplattform für alle Fragen in Zusammenhang mit (regionalen) Städtenetzen dar. Städtenetze werden definiert als „Kooperationsformen von Kommunen einer Region, bei der die Partner freiwillig und gleichberechtigt ihre Fähigkeiten und Potentiale bündeln und ergänzen, um gemeinsam ihre Aufgaben besser erfüllen zu können.“

¹⁰ Für die aktuellen Entwicklungen in ausgewählten Verdichtungsräumen siehe Heft 2/2000 der Zeitschrift "Standort".

¹¹ Für ausführlichere und primär theoretisch orientierte Überlegungen zum Thema Städtenetze bzw. Städtevernetzung siehe PRIEBIS (1996) und STIENS (1995).

¹² Die bundesweite Koordinierung und Begleitforschung im Forschungsfeld "Städtenetze" übernahm das Institut Raum & Energie GmbH, Wedel.

¹³ Die Betreuung für die ersten 3 Jahre wird durch das Institut Raum & Energie GmbH, Wedel, wahrgenommen, welches bereits das Forschungsfeld "Städtenetze" betreut hatte (s.o.).

Voraussetzung für die Teilnahme am FORUM Städtenetze ist die Akzeptanz von zehn zentralen Kriterien für Städtenetze (vgl. Anhang 8.6), unter denen der regionale Bezug (keine thematischen Netze) besonders wichtig ist. Zu den elf Modell-Städtenetzen des von 1995 bis 1998 geförderten Forschungsfelds sind weitere Städtenetze hinzugekommen. Es handelt sich also fast ausschließlich um Kooperationen benachbarter Kommunen, die sich in drei Typen einteilen lassen:¹⁴

1. mehrere kleinere Städte mit weniger als 250.000 EinwohnerInnen (K.E.R.N., Lahn-Sieg-Dill, Prignitz, Quadriga, SEHN, Städte-Quartett, Städteforum Südwest sowie grenzüberschreitend mit den Niederlanden: ANKE)
2. eine größere Stadt und mehrere kleinere Städte (Expo-Region mit Hannover, Sächsisch-Bayerisches Städtenetz mit Chemnitz)
3. mindestens zwei größere Städte sowie evt. weitere kleinere Städte (MAI mit München und Augsburg sowie Ingolstadt)

Die meisten dieser Städtenetze stammen aus eher ländlich geprägten Räumen, bzw. es handelt sich um Stadt-Umland-Kooperationen. Die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf eine Metropolregion Berlin-Hamburg ist daher eher nicht gegeben. Interessant ist dennoch das positive Echo auf das Forschungsfeld Städtenetze und den damit verbundenen Kooperationsgedanken.

Die Themenfelder, die in den deutschen Städtenetzen bearbeitet werden, sind sehr vielfältig und umfassen, ähnlich wie klassische Stadt-Umland-Kooperationen, Wirtschaftsförderung, Marketing, Technologiepolitik, Tourismus, Kultur, Verkehrsinfrastruktur u.a. Neben der gemeinsamen und effizient(er)en Erstellung öffentlicher Güter spielen aber auch die gemeinsame Außendarstellung und Vermarktung der „Region“ eine wichtige Rolle. Eine genauere Beschreibung von den mit bestimmten Themenfeldern verbundenen Projekten und Instrumenten, der beteiligten Akteure und der Formen der Institutionalisierung erfolgt für das Städtenetz MAI bzw. den Wirtschaftsraum Südbayern (MAI) in 3.3.2.

„Regionen der Zukunft“ im Wettbewerb

Der Kooperationsgedanke sowie der intensive Erfahrungsaustausch stehen – wie beim Forschungsfeld „Städtenetze“ – im Mittelpunkt des Wettbewerbs „Regionen der Zukunft“, an dem zwischen 1998 und 2000 26 Wettbewerbsregionen teilnahmen.¹⁵ Vor dem Hintergrund des globalen Aktionsplans Agenda 21 ging es darum, selbsttragende gemeinde- bzw. kreisübergreifende Strukturen für eine nachhaltige Entwicklung aufzubauen. Der Wettbewerb ist ein weiteres Beispiel für das große Gewicht, welches der interkommunalen Kooperation von Seiten der Politik bzw. Raumordnung beigemessen wird. Wie bei den Städtenetzen geht es aber auch hier wieder ausschließlich um Kooperationen benachbarter Kommunen.

An diesem Wettbewerb nahmen neben eher ländlich geprägten Regionen auch fast alle großen Metropolregionen mit ihrem Umland teil. Ausnahmen bildeten Berlin und sein Umland sowie die Rhein-Ruhr-Region. Zur Teilgruppe der „Großstadtregionen der Zukunft“ gehörten

¹⁴ Ausnahmen sind einige grenzüberschreitende Städtenetze, für die aufgrund der in der Regel erfolgenden EU-Förderung besondere Bedingungen gelten und die in der Typologie nicht vertreten sind.

¹⁵ Die Organisation und fachliche Zuständigkeit für den Wettbewerb lag beim BBR in Bonn und beim Institut für Organisationskommunikation (IFOK) in Bensheim und Berlin.

die Metropolregion Hamburg, das Städtetz Expo-Region (mit Hannover), die Regionen Braunschweig, München und Stuttgart sowie die „Region der Kooperation: Frankfurt, Rhein-Main, Wiesbaden“. Letztere stellt die einzige echte polyzentrische Großstadtregion unter den Teilnehmern des Wettbewerbs dar; eine nähere Beschreibung der Strukturen und Aktivitäten erfolgt in 3.3.2.

3.3.2 Beispiele: MAI bzw. Wirtschaftsraum Südbayern, Region der Kooperation: Frankfurt, Rhein-Main, Wiesbaden

Der vorhergehende Abschnitt hat deutlich gemacht, dass die Diskussion um Städtekooperationen in Deutschland von der Debatte über Städtetetze dominiert wird. Städtekooperationen werden in erster Linie mit Nachbarschaftskooperationen (inkl. Stadt-Umland-Kooperationen) assoziiert, die für eine Metropolregion Berlin-Hamburg nur bedingt relevante Hinweise liefern können. Für die Erfahrungsbeispiele in diesem Abschnitt wurden Kooperationen ausgewählt, die aufgrund ihrer Merkmale am ehesten mit den beiden Städten Hamburg und Berlin vergleichbar sind. Vorrangiges Kriterium für die Auswahl der beiden Beispiele war, dass mindestens zwei Großstädte mit über 250.000 Einwohnern an den Kooperationen beteiligt sind:

- MAI (München, Augsburg, Ingolstadt) bzw. der Wirtschaftsraum Südbayern (MAI) e.V hat am Forschungsfeld Städtetetze teilgenommen und ist nach wie vor sehr aktiv.
- Mit der Region der Kooperation (Frankfurt, Rhein-Main, Wiesbaden) ist außerdem ein Teilnehmer des Wettbewerbs „Regionen der Zukunft“ vertreten.

Das Städtetz MAI (München - Augsburg - Ingolstadt) bzw. der Wirtschaftsraum Südbayern (MAI) e.V.

Die Kooperation MAI entstand 1993 auf Initiative der Oberbürgermeister der drei Städte München (ca. 1,2 Mio. Einwohner), Augsburg (ca. 257.000) und Ingolstadt (ca. 114.000) mit dem Ziel, den Herausforderungen des europäischen Binnenmarkts besser begegnen zu können (Hachmann 1997, 451). Die zunächst informell gestaltete Kooperation des „Städtetreiecks“ ist seit 1995 als eingetragener Verein „Wirtschaftsraum Südbayern (MAI) e.V.“ für den gesamten südbayrischen Raum aktiv. Die Mitgliedschaft umfasst neben den drei Gründungsmitgliedern zahlreiche weitere Städte, Gemeinden und Landkreise sowie außerdem Verbände (u.a. den DGB, Planungsverbände), Kammern, Unternehmen (insbes. Sparkassen und Banken) und sonstige Mitglieder (auch Einzelpersonen).¹⁶

Den thematischen Schwerpunkt der Kooperation bildet die regionale Standortpolitik. Ziel ist es, regionale Stärken zu bündeln und zu profilieren (HACHMANN 1997, 451) und „für einen europaweit konkurrenzfähigen Großraum Zukunftsstrategien zu entwickeln“ (AIGNER / MIOGA 1994, 67). MAI gehörte zu den elf Modell-Städtetetzen, die von 1995 bis 1998 im Rahmen des Forschungsfelds „Städtetetze“ gefördert werden¹⁷ und ist seitdem Mitglied des FORUMS Städtetetze (s.o.).

¹⁶ aktuell: 28 Kommunen und Landkreise, 48 Unternehmen, 11 Kammern, Verbände und Institutionen, 7 Sparkassen, 5 persönliche Mitglieder (Quelle: <http://www.suedbayern-online.de>, Zugriff am 17. Juli 2000).

¹⁷ Die wissenschaftliche Betreuung der MAI-Kooperation im Rahmen des Forschungsfelds Städtetetze hatte das

Die Vereinsorgane übernehmen folgende Aufgaben:

- Die *Mitgliederversammlung*, die mindestens einmal im Jahr zusammentritt, wählt und entlastet den Vorstand, wählt die Rechnungsprüfer, genehmigt den Haushalt, setzt die Beiträge fest, beschließt über Satzungsänderungen und die Auflösung des Vereins und beschäftigt sich sonstigen Angelegenheiten, die satzungsgemäß oder per Gesetz der Mitgliederversammlung vorgelegt werden müssen.
- Der *Vorstand* setzt die Richtlinien des Präsidiums um, baut eine entsprechende Verwaltungsorganisation auf (Geschäftsstelle) und führt sie, stellt den Haushaltsplan auf, führt Beschlüsse der Mitgliederversammlung aus, führt Geschäfte der laufenden Verwaltung durch und erstellt den Jahresbericht.
- Das *Präsidium* bestehend aus den Oberbürgermeistern der Städte München, Augsburg und Ingolstadt legt die Richtlinien der Vereinsarbeit fest.

Diese drei Organe sind die Entscheidungsträger des Vereins, die vor allem anhand von feststehenden Richtlinien entscheiden; das Präsidium schaltet sich daher so gut wie nie in die Arbeit des Vereins ein.

Als zentrale Koordinierungsstelle des Vereins agiert die *MAI-Geschäftsstelle* mit Sitz im Referat für Arbeit und Wirtschaft der Landeshauptstadt München. Sie ist mit einer Vollzeitkraft ausgestattet; darüber hinaus arbeitet eine Halbtagsangestellte der Landeshauptstadt München ebenfalls für die Geschäftsstelle von MAI. Die Geschäftsstelle vermittelt Kontakte zwischen den einzelnen Mitgliedern, unterstützt die Leiter der Arbeitskreise, organisiert selbst Veranstaltungen, pflegt den Internetauftritt des Vereins (www.suedbayern-online.de), ist die Schnittstelle zum Vorstand und ist für die Herausgabe des MAI-Newsletters zuständig. Der Vorsitzende des Vorstands, Dr. Reinhard Wieczorek, Wirtschaftsreferent der Stadt München, sitzt im selben Gebäude. Dadurch sind die Wege zwischen Geschäftsstelle und Vereinsspitze kurz.

Die inhaltliche Arbeit der Kooperation findet vor allem in den *Arbeitskreisen* statt, in denen verschiedene Mitglieder zu ausgewählten Themen zusammenarbeiten. Es existieren Arbeitskreise zu den Themenfeldern Wirtschaftsförderung, Beschäftigung, Tourismus, Informations- und Kommunikationstechnologie, Marketing, Urbanität (Immobilienwirtschaftliche Fragen) und Verkehr. Die Leiter der Arbeitskreise sind kommunale Angestellte, Mitarbeiter von Kammern und auch Privatunternehmer; diese organisieren und leiten die Arbeitskreissitzungen, initiieren neue Aktionen, vertreten den Arbeitskreis gegenüber dem Vorstand und der Mitgliederversammlung und sind für die Anfertigung und den Versand von Sitzungsprotokollen zuständig.

Für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist ein freier Mitarbeiter zuständig, der Pressemeldungen verfaßt und den Newsletter schreibt, der drei bis viermal im Jahr herauskommt.

Die konkrete Arbeit der Kooperation wird von den Mitgliedern und Leitern der Arbeitskreise, den Mitarbeitern der Geschäftsstelle und fallweise von externen Experten (z. B. als Referenten in Workshops) getragen und umfaßt aktuell folgende Maßnahmen und Projekte:

- Erstellung von Broschüren und Informationsblättern über den Wirtschaftsraum Südbayern (mit den Themen: Region bzw. Standort, Verkehr, Verkehr-Telematik, Wirtschaftsförderung für Kommunen u.a.);
- Auftritte auf Messen (Wohnimmobilienmesse Immofair, Gewerbeimmobilienmesse Expo Real, Augsburger Immobilientage) für den Wirtschaftsraum Südbayern mit der Möglichkeit für die Mitglieder, sich in diesem Rahmen ebenfalls darzustellen (z. B. Immofair: Wohnimmobilienangebote der Mitgliedssparkassen und -banken; Expo Real: Gewerbegrundstücke der Mitgliedskommunen);
- Projekte der Arbeitskreise (s. Liste in Anhang 8.7);

Die Finanzierung erfolgt einerseits über die Vereinsmitgliedsbeiträge¹⁸ und andererseits durch Sponsorengelder der Mitgliedssparkassen.¹⁹

Fazit: Die räumliche Nähe und die deutlichen Größenunterschiede der an MAI beteiligten Städte und Kommunen sowie die behandelten Themenfelder legen nahe, dass es sich um eine erweiterte Stadt-Umland-Kooperation handelt. Schwerpunkt dieser Kooperation ist aber nicht die arbeitsteilige Leistungserstellung oder die Förderung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit (Synergieeffekte für Unternehmen), sondern die regionale Standortpolitik. Es geht in erster Linie um außenwirksame Marketingmaßnahmen, gemeinsame Lobbyarbeit (Verkehr) sowie den Austausch von Erfahrungen und Informationen.

Die Organisation in Form eines Vereins und mit eigenem Budget und Personal ermöglicht eine professionelle Arbeit; sie bleibt aber aufgrund der beschriebenen inhaltlichen Ausrichtung und fehlender planerischer Kompetenzen und Eingriffsmöglichkeiten relativ unverbindlich. Die Vielzahl und Vielfalt der eingebundenen Akteure sind als wichtiger Faktor für den Bestand und den Erfolg der Kooperation einzuschätzen.

Interessant ist die Städtekooperation MAI auch dann, wenn man sie als Versuch interpretiert, die Metropolregion München durch die systematische Einbeziehung des weiteren Umlands auf eine „europäische Größenordnung“ anzuheben – und sie somit zu einem gleichwertigen Konkurrenten der größeren Metropolregionen wie beispielsweise Hamburg und Berlin zu machen.

Region der Kooperation: Frankfurt, Rhein-Main, Wiesbaden

Die Region der Zukunft wurde 1998 durch das Regierungspräsidium Darmstadt, den Umlandverband Frankfurt und die Stadt Wiesbaden etabliert; den Anlaß bildete der vom BBR ausgeschriebene Wettbewerb. Die Region geht damit räumlich über den in den 1970er Jahren gegründeten Umlandverband Frankfurt (UVF) hinaus. Eigene Institutionen wurden für die Region der Kooperation nicht geschaffen; Träger der Projekte ist jeweils eine der beteiligten Institutionen; die Geschäftsstelle ist in der Abteilung Kommunikation des UVF angesiedelt.

¹⁸ Die Höhe der Jahresbeiträge für Gebietskörperschaften hängt von der Einwohnerzahl ab und beträgt zwischen 2.000 DM und 10.000 DM; für Unternehmen ist der Beitrag von der Beschäftigtenzahl abhängig und liegt zwischen 250 DM und 5.000 DM; Kammern und Verbände zahlen 500 DM, sonstige Mitglieder 100 DM.

¹⁹ Die vier bei der Vereinsgründung beteiligten Sparkassen (Stadtsparkasse München, Stadtsparkasse Augsburg, Sparkasse Ingolstadt, Sparkasse Landsberg-Dießen) gaben eine Finanzierungszusage von insgesamt 1 Mio. DM, verteilt auf 5 Jahre. Da nach 5 Jahren diese Geldmittel noch bei weitem nicht abgerufen sind, wurde die Zusage auf einen unbestimmten Zeitraum verlängert.

Eine Liste der zehn Wettbewerbsprojekte (Anhang 8.8) zeigt, dass regionalplanerische Themen und Naturschutz im Mittelpunkt der Aktivitäten stehen. Die Projekte wurden in vielen Fällen bereits vor dem Wettbewerb verfolgt (BÖRDLEIN 2000, 16). Die eher negative Zwischenbewertung durch BÖRDLEIN (2000) wird durch das Ergebnis des Wettbewerbs bestätigt: Die Region der Kooperation erhielt gemeinsam mit drei weiteren Wettbewerbsregionen nur einen dritten Platz gegenüber acht ersten und 13 zweiten Plätzen.

Fazit: Die Region der Kooperation ist für eine Metropolkooperation Berlin-Hamburg uninteressant. Es handelt sich um einen Zusammenschluss, der in erster Linie bisherige Projekte bündelt; in diesen Projekten spielen Fragen der wirtschaftlichen Entwicklung und die damit in Zusammenhang stehenden großstädtischen Aufgaben und Probleme keine Rolle. Die mangelnde Relevanz des Zusammenschlusses für die städtische Politik wird dadurch unterstrichen, dass die Stadt Frankfurt kein eigenständiges Mitglied, sondern nur indirekt über den Umlandverband Frankfurt vertreten ist.

3.4 Zusammenfassung

3.4.1 Typisierung von Städtekooperationen

Nach der Sichtung europäischer und deutscher Erfahrungen können die bestehenden Kooperationen folgendermaßen typisiert werden:

- *Thematische Kooperationen*: Hier geht es primär um die Zusammenarbeit in spezifischen großstädtischen Aufgabenfeldern, die besonders solche Großstädte zusammenführen, die ähnliche Probleme (Deindustrialisierung) oder funktionale Spezialisierungen (Hafenstädte) aufweisen bzw. gemeinsame Planungsperspektiven entwickeln wollen (Car Free Cities, Telecities).
- *Territoriale Kooperationen*: Diese Zusammenarbeit zielt auf die Bildung von Regionen ab, die zuvor durch staatliche, administrative oder kulturelle Grenzen, Blockzugehörigkeit oder schwer überwindbare natürliche Barrieren unverbunden waren. Zu unterscheiden ist hier zwischen Kooperationen von nicht benachbarten Städten innerhalb geographischer Großregionen und solchen von direkt benachbarten Städten. Erstere werden im folgenden als *großräumig regionale Kooperationen* bezeichnet (z. B. Union of Baltic Cities, Baltic Palette, Le Diamant Alpin), letztere dagegen als *Nachbarschaftskooperationen* (z. B. Randstadt Holland, deutsche Städtenetze, Region der Kooperation).

Diese Kooperationsprinzipien können nach der Art und Intensität ihrer Kooperation weitergehend unterschieden werden:

- *Informationsorientierte Kooperationen*: Hier steht der Austausch von Informationen, Erfahrungen und Vorschlägen im Vordergrund mit dem Ziel, voneinander zu lernen und die besten Beispiele für die Erfüllung großstädtischer Aufgaben auszutauschen.
- *Arbeitsteilige Kooperationen*: Intensive Formen der Kooperationen bestehen in der gemeinsamen Entwicklung, aber arbeitsteilig im Netzwerk bereitgestellter Leistungen der beteiligten Städte füreinander. Verbunden sind damit auch materielle Austauschbeziehungen von Gütern und vor allem Dienstleistungen.

Die Intensität der Kooperation drückt sich auch in der Form der Institutionalisierung der Kooperation aus. Unterscheidbar sind:

- *Informelle bzw. lockere Kooperationen:* Für informationsorientierte Kooperationen werden häufig schwach institutionalisierte Formen verwendet. Sie reichen von Verabredungen über Arbeitsgemeinschaft zu Projektverbänden, die jedoch über die Zahlung von Mitgliedsbeiträgen zu keinen weiteren Verpflichtungen führen.
- *Formelle, vertraglich fixierte Kooperationen:* Intensiv angelegte Kooperationen werden vertraglich geregelt, um die gegenseitigen Leistungsverpflichtungen zu definieren.

Die verschiedenen Aspekte, die Form, Inhalt, Intensität und den räumlichen Kontext der Kooperation erfassen, lassen sich zu folgenden Idealtypen kombinieren, die Phänotypen für Städtekooperation darstellen. Dabei stellen die ersten beiden (a und b) bekannte und bewährte Kooperationen zwischen Städte dar, während c und d neue Praktiken widerspiegeln, die im Verlauf der neueren Diskussion über Städtenetze entstanden sind.

- a) *Partnerstädte bzw. Kooperationsbeziehungen von Partnerstädten* stellen thematische Kooperationen von territorial disintegrierten Städten dar; in der Regel liegen die Städte sogar in unterschiedlichen Ländern. Hinsichtlich der Stadtgröße und gelegentlich auch anderer Strukturmerkmale (z. B. Hafenstadt, Hauptstadt) sind Partnerstädte meist ähnlich, weisen aber in der Regel keine besonders ausgeprägten Verflechtungsbeziehungen auf. Neben dem Informationsaustausch stehen konkrete Projekte im Vordergrund. Ziel ist die gegenseitige Begegnung und die kulturelle Bereicherung. Städtepartnerschaften sind in der Regel politisch motiviert, und die wichtigsten Akteure stammen aus Politik und Verwaltung sowie aus Organisationen der Bereiche Kultur, Sport etc.
- b) *Stadt-Umland-Kooperationen* als weitere Form der Städtekooperation sind den Nachbarschaftskooperationen zuzuordnen und verbinden territorial integrierte Gemeinden, die in der Regel eine sehr unterschiedliche Größe aufweisen. Die funktionalen Verflechtungsbeziehungen sind eng, und die damit verbundenen Probleme und Potenziale sind der wichtigste Anlaß für die Kooperation. Im Gegensatz zu Städtepartnerschaften kann es bei Stadt-Umland-Kooperationen zu sehr engen Kontakten in vielen verschiedenen Bereichen kommen; in der Regel handelt es sich um arbeitsteilige Kooperationen. Traditionell betrifft dies vor allem die Erstellung öffentlicher Güter, also insbesondere die Ver- und Entsorgung (insbes. Wasser, Abfall) sowie den Verkehr. Damit handelt es sich um Bereiche, die gerade in Verdichtungsräumen Gegenstand von Interessenskonflikten sind und deren Behandlung zum Teil vom Gesetzgeber vorgegeben wird. Häufig sind die Kooperationsformen daher formell bzw. vertraglich fixiert. In jüngerer Zeit verfolgen Stadt-Umland-Kooperationen neben der Effizienzsteigerung bei der Erstellung öffentlicher Güter aber auch stärker außenorientierte Ziele wie z. B. die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der (Verdichtungsraum-) Region im nationalen und / oder internationalen Kontext.
- c) Als neue Form ist in den letzten Jahren der Zusammenschluß benachbarter Gemeinden bzw. kleinerer Städte ohne einen oder mit mehreren Kernen zu *Nachbarschaftsko-*

operationen bzw. -netzen zu beobachten gewesen, die interne und verstärkt externe Ziele verfolgen (vgl. 3.3.1). Hierzu gehören auch grenzüberschreitende Kooperationen benachbarter Städte, bei denen aber die Grenzlage einen besonderen Stellenwert hat (vor allem in der EU).

- d) Als weitere Form internationaler Städtekooperationen haben sich in den vergangenen Jahrzehnten auf der europäischen Ebene Kooperationsbeziehungen zwischen territorial disintegrierten Städten entwickelt. Diese können als *internationale thematische Kooperationen* oder als *internationale großräumig regionale Kooperationen* angelegt sein. Diese Kooperationen dienen in erster Linie dem lockeren Erfahrungsaustausch, sind teilweise aber auch Träger eigener Projekte. Sie werden in der Regel finanziell gefördert und weisen Institutionalisierungsformen auf, die durch die Förderungsbedingungen bestimmt sind.²⁰

3.4.2 Aussagen und Empfehlungen zur Ausgestaltung von Kooperationsbeziehungen

Die Beschreibung und Bewertung der Kooperationsbeispiele in 3.2 und 3.3 erlaubt die Ableitung erster Aussagen und Empfehlungen hinsichtlich der Eigenschaften von Kooperationsbeziehungen. Die folgende Darstellung basiert auf der in 3.1 entwickelten Struktur zur Charakterisierung von Städtekooperationen.²¹

- Motivationen und Ziele

Grundsätzliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Kooperationsbeziehung ist Kongruenz von Interessen und Zielen bzw. das Vorliegen vergleichbarer Probleme. Bei einigen der vorgestellten Kooperationsbeispiele handelt es sich in dieser Hinsicht um sehr offene Kooperationen, die vor allem von gutem Willen geleitet und durch diffuse Ziele sowie mangelnde Konzepte geprägt sind. Die Arbeit in diesen Kooperationen lässt sich eher als prozess- denn als ergebnisorientiert charakterisieren. Notwendige Voraussetzung für eine erfolgreiche und an konkreten Zielen orientierte Kooperation von Metropolregionen ist der Austausch über die jeweiligen Motivationen sowie ein gemeinsamer Abstimmungsprozess über Ziele, Visionen und Strategien. Dieser Prozess sowie die Einigung auf Verfahren der Aushandlung ist von großer Bedeutung, um möglicherweise auftretende Konflikte frühzeitig zu erkennen und zu entschärfen sowie Entscheidungsblockaden zu verhindern. Wenn es im Konfliktfall zu keiner Einigung kommt, wie differierende Interessenskonstellationen untereinander ausgeglichen werden können, ist eine längerfristige Zusammenarbeit nicht sehr aussichtsreich bzw. eine Zersplitterung in Einzelthemen und/oder -projekte wahrscheinlich (wie z. B. im Falle von Le Diamant Alpin). Ein positives Beispiel der Abstimmung von Motivationen stellt die Kooperation zwischen Kopenhagen und Malmö dar, wo zunächst nur das Ziel einer Verbesserung der Verkehrsverbindungen

²⁰ Die Kooperation zwischen den Metropolregionen Hamburg und Berlin passt sich nicht eindeutig in die genannten Typologie ein. Sie ist ein Mittelding zwischen den Phänotypen c und d, für die es bisher keine naheliegenden Vergleichssituationen gibt.

²¹ Es werden lediglich die Merkmale (3) bis (8) aus 3.1 abgearbeitet, da sie konkrete Hinweise zur Ausgestaltung von Kooperationsbeziehungen erlauben, während die relative Lage und Bedeutung der Städte sowie die funktionalen Verflechtungsbeziehungen (Merkmal 1 und 2) nur Rahmenbedingungen darstellen.

verfolgt wurde, inzwischen aber die Vision einer integrierten Wirtschaftsregion entstanden ist und umgesetzt wird.

- Themenfelder, Projekte und Instrumente

Damit eine Metropolregion Kooperation eine inhaltliche Zielrichtung bekommt, ist es notwendig, kooperationsstaugliche Themenfelder zu bestimmen bzw. direkt konkrete Projekte und Instrumente zu implementieren. Die Beispiele zeigen, dass das Spektrum von Bereichen in der Verwaltung (großstädtische Aufgabenwahrnehmung) bis hin zur Wirtschaft (regionale Spezialisierungen) reichen kann. Die konkreten Formen der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Städten sind sehr vielfältig und reichen von einem lockeren Austausch mit Partnerstädten über die Bildung eines europäischen Interessenverbandes analog dem Deutschen Städtetag bis hin zu engen und abgestimmten Formen der Zusammenarbeit. Die Kooperationsbeispiele von territorial disintegrierten Städten, die am ehesten mit der Situation Hamburg-Berlin vergleichbar sind, machen deutlich, dass in der Regel der Erfahrungsaustausch zwischen Akteuren, die sich mit ähnlichen Problemlagen konfrontiert sehen, im Vordergrund steht; Wissenstransfer bei der Bearbeitung großstädtischer Aufgabenfelder ist der wichtigste „Kooperationsanlass“. Es gibt aber auch Ausnahmen. Die Beispiele Kopenhagen-Malmö und Randstad Holland zeigen, dass gemeinsame Spezialisierungen entwickelt werden können. In beiden Fällen sind durch die (inter-) regionale Kooperation günstige Ausgangsbedingungen für die Verbesserung der geostrategischen Position im europäischen Wirtschaftsraum geschaffen worden.

- Akteure und Akteurskonstellationen

Kooperation zwischen Metropolregionen bedeutet, verschiedene Akteure zusammenzubringen und ihre Kreativität, Potenziale und Erfahrungen zugunsten der beteiligten Städte zu bündeln. Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist eine breite Akzeptanz der Kooperation bei öffentlichen, halböffentlichen und privaten Akteuren. Die institutionelle Integration wichtiger Gruppen und Akteure aus verschiedenen Bereichen kann die Umsetzung von Kooperationsbemühungen erleichtern, und zwar insbesondere dann, wenn mit der Einbeziehung in gemeinsame Analyse- und Entscheidungsprozesse eine legitimierte Repräsentation gewährleistet ist. An einigen der hier behandelten Kooperationen sind nur Akteure aus den damit beauftragten Verwaltungen beteiligt (z. B. Lyon - Marseille). Der günstigste Fall ist, wenn neben den Stadtverwaltungen auch private Akteure (z. B. Verbände, Unternehmen) einbezogen werden bzw. eigene „Kooperationslinien“ aufbauen, da eine solche Kooperation von der städtischen Bevölkerung eher und positiver wahrgenommen wird und außerdem in der Regel mehr Handlungsfelder umfasst (z. B. Kopenhagen - Malmö).

Hinsichtlich der konkreten Zusammenarbeit sind darüber hinaus Vertrauen und Offenheit zwischen den beteiligten Akteuren relevant. Wichtige Rahmenbedingung hierfür ist eine geeignete Form der Institutionalisierung (s.u.). Darüber hinaus muss sichergestellt sein, dass die beteiligten Akteure über die persönlichen und formalen Kompetenzen verfügen, um Maßnahmen umzusetzen und die erzielten Lerneffekte für die eigene Stadt in Wert zu setzen.

- Institutionalisierung

Die Spannbreite der Institutionalisierungsformen erstreckt sich von unverbindlichen Verabredungen (Le Diamant Alpin) über die Einrichtung von Koordinationsgremien (Randstad Holland) bis zur Gründung eines gemeinsam getragenen Vereins (Städtenetz MAI). Es überwiegen allerdings sehr lockere und offene Organisationsstrukturen unterhalb der Verrechtlichung. Ein Problem vielfältiger informeller Organisationen und Initiativen ist eine institutionelle und damit häufig auch thematische Zersplitterung, die nicht unbedingt eine starke, geschlossene Handlungsweise begünstigt. Die Erfahrungsbeispiele belegen somit die Bedeutung einer formalen Institutionalisierung für eine dauerhafte und zielorientierte Kooperationsarbeit. Indem sie die Möglichkeit und den Zwang schafft, sich auszutauschen sowie gemeinsame Arbeitsgrundlagen und Verfahrensweisen zu entwickeln, erleichtert sie die Zusammenarbeit der Akteure und die Bestimmung von Interessenskonstellationen. Darüber hinaus bedeutet eine verbindliche Zusammenarbeit und die Etablierung langfristiger Zeithorizonte die Herstellung von Kontinuität und Akzeptanz im Arbeitszusammenhang.

- Finanzierung

Die wichtigste externe Quelle zur Finanzierung einer Kooperation ist die EU; die Programme bzw. Wettbewerbe der Bundesregierung unterstützen Kooperationsbeziehungen dagegen meist nur in Form von Dienstleistungen (Forschung, Beratung, Moderation). Mittel der EU stellen allerdings in keinem Fall die wichtigste Finanzquelle dar. Insbesondere wenn man die Kosten in Form von Arbeitszeit der beteiligten Akteure einrechnet, ist klar, dass eine Kooperation, die nur auf die Abschöpfung von EU-Geldern abzielt, eher kontraproduktiv ist. Dennoch stellen Fördergelder der EU oder auch die Wettbewerbe der Bundesregierung vielfach den Anlass für den Aufbau, die Intensivierung oder auch formale Institutionalisierung von Kooperationsbeziehungen dar.

3.4.3 Vorteile eines Erfahrungsaustauschs zwischen wenigen Städten

Die Beispiele haben deutlich gemacht, dass bei der Kooperation von territorial disintegrierten Städten der Erfahrungsaustausch ein Kernelement der Kooperation darstellt. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche besonderen Vorteile der institutionalisierte Erfahrungsaustausch zwischen nur wenigen Städten gegenüber jenem in größeren Städtenetzen hat.

Größere Städtenetze wie Eurocities und METREX haben den Anspruch, städtische Herausforderungen gemeinsam zu diskutieren und Erfahrungen auszutauschen sowie *best practice*-Beispiele zu finden. Aufgrund der großen Zahl und der unterschiedlichen Problemspezifikationen der Mitgliedsstädte kann dieses allerdings nur auf einer relativ oberflächlichen Ebene erfolgen. Insbesondere sind diese internationalen Städtenetze nur sehr eingeschränkt in der Lage, Problemlösungsvorschläge zu entwerfen, die sowohl die inhaltliche Dimension der Probleme als auch die spezifischen nationalen oder sogar lokalen Rechtsbedingungen und die institutionellen Voraussetzungen (also die Verwaltungsstrukturen) angemessen berücksichtigen und somit tatsächlich umsetzungsnah sind.

Diese Beispiele zeigen also, dass problem- oder themenorientierte Kooperationen verschiedene Nachteile aufweisen, die einen fruchtbaren und umsetzungsorientierten Austausch einschränken. Auch wenn die Zahl der Städte kleiner ist und ihre institutionelle Distanz geringer als in den erläuterten Beispielen, so haben themenorientierte Städtenetze immer das Pro-

blem, Kriterien für die Begrenzung der Teilnehmerzahl zu entwickeln, ohne andere Städte und ihre Vertreter zu brüskieren. Wenn es aber um die Diskussion konkreter Probleme und Lösungsmöglichkeiten geht, ist es notwendig, dass die Zahl der beteiligten Städte klein und der Austausch intensiv ist.

Eine Alternative stellen Kooperationsbeziehungen dar, die sich weniger über Themen- und Problemfelder definieren als über die Eigenschaften der beteiligten Städte. Diese Möglichkeit bietet den Vorteil, dass die Kooperationsbeziehung hinsichtlich der Teilnehmerzahl beschränkt ist und dass die behandelten Problemfelder flexibler festgelegt werden können. Sinnvolle Kriterien zur Identifizierung potenzieller Kooperationspartner für eine solche Beziehung sind die Vergleichbarkeit der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen und der für einen Erfahrungsaustausch geeigneten Themen- und Problemfelder.

Der Erfahrungsaustausch zwischen nur zwei oder maximal drei Städten hat den Nachteil, dass die Zahl der *best practice*-Beispiele, von denen man lernen kann, eingeschränkt wird. Aber er ermöglicht andererseits eine intensivere Diskussion der spezifischen Bedingungen in den beteiligten Städte. Wenn die in 3.4.2 formulierten Empfehlungen berücksichtigt werden (insbes. Wahl einer geeigneten Institutionalisierungsform und kompetenter Akteure), führt eine solche enge Zusammenarbeit mittel- bis langfristig zu kumulativen Lernprozessen, von denen alle Seiten profitieren, und damit zur Erhöhung der institutionalisierten Problemlösungskapazität der beteiligten Städte.

4 Theoretisch-konzeptionelle Überlegungen zu Metropolenkooperationen

Vorbemerkung

Dieses Kapitel ist im Laufe der Untersuchung entworfen worden, weil die Analyse der europäischen und deutschen Erfahrungen gezeigt hat, daß trotz einer Vielzahl unterschiedlicher Kooperationen keine belastbaren Begründungen der zu erwartenden Vorteile durch Zusammenarbeit gegeben werden. Vielmehr erscheinen die bestehenden Städtetze als Form kommunaler Außenpolitik mit einem hohen Anteil an Reisediplomatie, die durch EU-Programme gefördert werden und der europäischen Integration dienen. Uns erschien es daher notwendig, Vorteile durch Kooperation grundsätzlicher zu diskutieren und im Kontext wirtschafts- und sozialwissenschaftlicher Theorien zumindest ansatzweise zu verankern. Die anschließende Argumentation dient der Ausleuchtung eines Forschungsfeldes, daß bisher wenig entwickelt ist und zukünftig verstärkt ausgebaut werden sollte.

4.1 Einleitung

Zu den grundlegenden Motivationen, die zu einer Aufnahme von Kooperationsbeziehungen zwischen Großstädten führen, ist die rational begründbare Erwartung der Partner zu zählen, dass sie in eine für alle Beteiligten gewinnbringende Austauschbeziehung eintreten, d.h. die Kooperation muss für die Akteure eine *win-win*-Situation sein. Während derartige Vorteile bei einer Stadt-Umland-Beziehung relativ leicht zu benennen sind, da arbeitsteilige und sich komplementär ergänzende Funktionen in verschiedener Hinsicht vorliegen, ist der gemeinsame Nutzen einer Kooperation zwischen voneinander unabhängigen, gut ausgestatteten und funktional differenzierten Städten schwieriger herzuleiten. In diesem Kapitel sollen daher einige grundlegende Überlegungen über die Vorteile dargelegt werden, die sich aus einer Kooperation zwischen Metropolregionen ergeben. Darauf aufbauend werden in Kapitel 5 solche Chancen benannt, die einen besonderen Mehrwert durch eine spezielle Zusammenarbeit von Berlin und Hamburg ergeben.

Der Nutzen von Städtekooperationen kann nicht durch den Rückgriff auf belastbare wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Theorien herausgearbeitet werden. In der vorliegenden Literatur über Städtekooperationen überwiegen normativ begründete Leitbilder, Plausibilitätsannahmen und Appelle, die Handlungszwänge lokaler Akteure in Hinblick auf die Lösung konkrete Problemfelder ausdrücken. Um das bestehende Wissensdefizit abzubauen, werden im folgenden verschiedene wissenschaftliche Diskurse²² auf Argumente überprüft, die eine

²² Es handelt sich besonders um folgende wissenschaftliche Diskurse: a) Argumente der „neuen“ Wirtschaftsgeographie, die regionalwirtschaftliche Entwicklung, besonders durch Agglomerationsvorteile und Spezialisierungen zu erklären (Krugman 1991, Scott 1997); b) Ansätze der evolutionären und institutionellen Wirtschafts- und Sozialwissenschaft, die die Bedeutung regionaler Entwicklungspfade, der dichten institutionellen Einbettung und offener Muster der Regulierung betonen (Storper 1997, Sabel 1997); c) Überlegungen zu räumlichen Netzwerkbildungen als Austausch- und Mobilitätsmuster, die in traditioneller Sicht durch Bewegung von Menschen, Kapital und Waren sowie heute zunehmend durch Informationsströme geprägt werden (Castells 1995); d) Diskussionen über neue räumliche Formationen, die Metropolregionen eine besondere Funktion in der globalisierenden Gesellschaft zuschreiben und von daher auch eine Zunahme fragmentierender und polarisierender Prozesse der sozial- und wirtschaftsräumlichen Gliederung der Großstädte annehmen (Sassen 1996); e) Theoretische Reflektionen über neue Formen der Staatlichkeit und der Regierungstätigkeit, die im Begriff „governance“ zusammengefasst werden und die auch eine veränderte Perspektive auf Stadtpolitik und länderstaatliche Organisationsformen er-

bessere Begründung für Städtekooperationen erlauben. Die Suchperspektive baut auf drei Fragen auf:

- 1) Welche quantitativen Größenvorteile sind durch Kooperationen zu erwarten? Es ist davon auszugehen, daß eine größere Bevölkerungszahl mehr private Haushalte, Unternehmen und Einrichtungen entsprechend der Annahmen statischer Agglomerationsvorteile (*economies of scale*) zusätzliche Wohlfahrtseffekte erzeugen.
- 2) Welche Ergänzungsvorteile sind durch Kooperation zu erwarten? Die erhöhte Vielfalt aller das großstädtische Leben betreffenden Aspekte müßte zu Vorteilen der neuen Kombination, der Redundanz und Innovation führen (dynamische Agglomerationsvorteile, *economies of scope*).
- 3) Welche Flexibilisierungs- und Risikominimierungsvorteile sind durch Kooperation zu erwarten? Angesichts turbulenter Veränderungen in den wirtschaftlichen Verflechtungen, der Sozialstruktur und der Technologien müßten Kooperationen einen Beitrag zur besseren Gestaltung und zur Reduktion der Unsicherheit in strategischen Politik- und Verwaltungsfeldern erzeugen (*uncertainty avoidance*, Fehlerfreundlichkeit).

Die Zielsetzungen der theoretisch-konzeptionellen Argumentation bestehen in der schrittweisen Abgrenzung und Bestimmung solcher großstädtischer Handlungsfelder und Themen, die als kooperationsstauglich, d.h. als ausreichend nutzenstiftend für die Beteiligten angesehen werden können. Die Gliederung folgt keinen übergeordneten Gesichtspunkten, sondern ist primär an Erfolgsmomenten der Kooperation orientiert, in die wirtschaftliche, soziale, kulturelle und politisch-administrative Komponenten eingehen:

- **Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit:** Die Untersuchung der Ausdifferenzierung des Städtesystems stellt eine Grundlage dafür dar, wirtschaftsräumliche Spezialisierungen zu identifizieren und Perspektiven für wirtschaftliche Kooperationen abzuleiten. Dieses erfolgt über eine Analyse städtischer Teilökonomien, um die Segmente zu bestimmen, die einen Ansatzpunkt für wirtschaftliche Kooperationen bieten. Dabei geht es u.a. um die **Vertiefung der gemeinsamen Austauschbeziehungen**. Dies betrifft sowohl primär ökonomisch orientierte Aktivitäten als auch spezifische außerökonomische Potenziale in Wissenschaft, Bildung, Kultur und städtebaulicher Qualitäten, die der Bewertung abgestimmter Profilbildung und dem Aufbau von Handlungsfeldern zur besseren Positionierung im Städtesystem dienen (Abschnitt 4.2).
- **Aktivierung und Herausbildung endogener Entwicklungspotenziale durch die Steigerung der regionalen Kompetenz** zur Unterstützung einer sozial ausgleichenden und nachhaltigen Entwicklung der Metropolregionen: Die Auseinandersetzung mit großstädtischen Problemlagen in sozialen und ökologischen Feldern ist die Basis für gemeinsam zu entwickelnde und abgestimmte zu implementierende Lösungsstrategien in Hinblick auf Themen wie soziale Stadtteilentwicklung, Suburbanisierung, Verkehrslenkung, Freiflächensicherung. In diesem Zusammenhang ist auch die **Modernisierung und Effizienzsteigerung des Verwaltungshandelns** relevant. Gemeinsam entwickelte Handlungsstrategien erzeugen Effekte des gegenseitigen Lernens und erhöhen die Sicherheit im

lauben (Kohler-Koch 1988a,b).

Umgang mit offenen und unbestimmten Problemlagen (Abschnitt 4.3).

- **Aufbau einer kooperativen „governance“:** Eine erfolgreiche Umsetzung von Kooperationsverschlage setzt ein verändertes Verständnis des „Regieren“ voraus. Welche Verfahrensweisen und Verhandlungsregeln sind angebracht bei der Herstellung von Kooperationsbeziehungen? Dies erfordert eine Analyse veränderter Politikstile, den Hemmnissen und institutionellen Voraussetzungen einer horizontalen Zusammenarbeit einer Vielzahl von ökonomischen, sozialen und politischen Akteuren (Abschnitt 4.4).

Die folgende Diskussion über den potenziellen Nutzen von Städtekooperationen abstrahiert von den konkreten Bedingungen möglicher Partnerschaftsbeziehungen zwischen Hamburg und Berlin. Sie werden im anschließenden Kap. 5 thematisiert.

4.2 Regionale Spezialisierungen als Basis für kooperative Ansätze zur Steigerung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit

„The two most important attributes of any national or regional set of cities are the extent and structural composition of its internal interdependencies and its degree of openness or closure”

(Pred 1977, S.13f).

Angesichts der Aktualität der in vorliegendem Beitrag im Vordergrund stehenden Forschungsfragen, ist es wenig überraschend, dass die eher konventionellen wirtschaftswissenschaftlichen Zugänge wenig bieten. Weder die Stadtokonomie im engeren Sinn (*new urban economics*, Richardson 1971, Henderson 1977), noch die Export-Basis-Theorie weisen nennenswerte Ansatzpunkte auf, um die Beziehungen zwischen Metropolregionen zu betrachten. Weiterführend ist die theoretische und methodische Verfeinerung der traditionellen Stadtesystemforschung (PRED 1977, BARTELS 1979) besonders durch Krugmans Verbindung der neuen Handelstheorie mit der Standorttheorie (*geographical economics*, KRUGMAN 1991, 1995, FUJITA ET AL.1999). Ausgangspunkte der Krugmanschen Überlegungen sind die Annahme unvollkommener Konkurrenz und die Beobachtung, dass Handelsbeziehungen zwischen Regionen mit gleicher bzw. ähnlicher Faktorausstattung – im Gegensatz zu den Implikationen des Theorems der komparativen Vorteile – zunehmen. Vor diesem Hintergrund untersucht KRUGMAN besonders die Bedeutung der Agglomerationsvorteile (*increasing returns* durch *labor market pooling, availability of specialist suppliers, technological knowledge spillovers, market size and potential*) und wirtschaftlicher Spezialisierung von Regionen. Grob vereinfacht lässt sich seine Position dahingehend zusammenfassen, dass

- Agglomerationen und damit eine räumlich ungleiche Verteilung von Produktionsfaktoren immanenter Bestandteil der wirtschaftlichen Entwicklung sind;
- internationaler Handel als Austauschbeziehung primär zwischen Metropolregionen durch Spezialisierungsunterschiede von Agglomerationen zu erklären sei;
- Distanzeffekte (Bedeutung der Transportkosten bzw. Transaktionskosten) und histo-

rische Zufälle für die wirtschaftliche Spezialisierung von Agglomerationen und den resultierenden Handel eine wichtige Rolle spielen.²³

Für unser Thema ist der Aspekt der wirtschaftlichen Spezialisierung von Regionen wesentlich, denn dieser läßt sich als Ausgangspunkt für die Betrachtung interregionaler Austauschbeziehungen heranziehen. Krugman stellt fest, dass das Entstehen von Spezialisierungen auf historischen Zufällen beruhe. Diese eröffnen jedoch spezifische regionale Entwicklungspfade durch sich selbst verstärkende Tendenzen (Agglomerationsvorteile). Daraus ergibt sich die Auffassung, dass eine zunehmende Integration der Wirtschaftsräume einschließlich einer Harmonisierung der institutionellen Rahmenbedingungen (z. B. einheitlicher Binnenmarkt in Europa) die Tendenzen zur Spezialisierung erhöhen würde.²⁴

Dieser Trend zur Spezialisierung basiert weiterhin auf eine Reihe von technischen Innovationen (insbesondere in den Bereichen Verkehr und Kommunikation), die eine Ausweitung der Märkte über regionale und nationale Grenzen ermöglicht und das Muster der Nachfragestrukturen grundlegend verändert.

Grundsätzlich haben zunehmende räumliche Mobilität (hier insbesondere von Menschen), die Ausdifferenzierung der Haushaltsformen, Pluralisierung der Lebensstile und soziale Polarisierung in Verbindung mit der zunehmenden Durchsetzung moderner IuK-Technologien zu einer weitreichenden Um- und Neustrukturierung der Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen durch Privathaushalte und ihren jeweiligen Reichweiten geführt. Dadurch erfahren die Austauschbeziehungen zwischen Metropolregionen eine qualitative und quantitative Ausweitung. Insbesondere in den Bereichen Bildung, Kultur, Freizeit, aber auch in der Wissenschaft haben diese zur Herausbildung nationaler oder sogar internationaler Spezialisierungen und Profile beigetragen. Diese wiederum bilden die Basis für die Entwicklung neuer überregionaler Märkte. Herausragendes Beispiel ist der Städte- und Kulturtourismus, der durch veränderte Freizeiterwartungen (Erlebniswelten) und erhöhte räumliche Mobilitätsfähigkeit neue Angebotsprofile erzeugt. Daher dienen die kulturellen, freizeitorientierten und städtebaulichen Potenziale zunehmend einer nachfragenden Bevölkerung, die räumlich unscharf eingrenzbar ist, sich jedoch nicht auf den oberzentralen Einzugsbereich einer Metropole beschränken lässt.

Gleichzeitig sind diese lokalen Profile und Spezialisierungen sowie die daraus resultierenden Austauschbeziehungen konstituierende Faktoren für das spezifische städtische Milieu. Die Ausprägung dieses Milieus und insbesondere die Dichte und Vielfalt des Angebots in den Bereichen Bildung, Kultur etc. bilden Standortfaktoren für den Zuzug von Menschen, insbesondere Hochqualifizierten, die spezialisierte Dienstleistungen in diesen Bereichen nachfragen, und damit auch für die Standortwahl von Unternehmen (die wiederum zu Spezialisierungen, auch in den Bereichen Produktion und unternehmensorientierte Dienstleistungen,

²³ Es gibt eine Reihe von Autoren, die ähnliche Positionen wie Krugman einnehmen und eine Debatte über die Originalität der jeweiligen Ansätze. Die wichtigsten wirtschaftsgeographischen Beiträge stammen von STORPER 1997 und SCOTT 1997. Zur Einordnung von Krugman vgl. MARTIN/SUNLEY 1996 und DYMSKI 1996.

²⁴ Allerdings lassen sich in der Literatur auch gegensätzliche Argumente finden (vgl. z. B. PESCHEL 1982). Derzeit sind die bestehenden Meinungsunterschiede wegen der Datenlage und der wenigen empirischen Untersuchungen nicht zweifelsfrei zu klären. Als Datengrundlage für die Untersuchungen von Spezialisierungen dienen häufig Außenhandelsstatistiken (z. B. PORTER 1993), die jedoch nur schwer auf die Ebene von Metropolregionen herunter gebrochen werden können. Häufig werden auch die branchenbezogenen Abweichungen der Beschäftigten als Ausgangspunkt für Lokalisations- und Spezialisierungskoeffizienten benutzt (vgl. Anhang 8.11), deren Wert aber umstritten ist.

beitragen können).

Ausgehend von der Annahme, dass eine zunehmende Spezialisierung die Entwicklung europäischer Metropolregionen bestimmt, ergeben sich folgende für eine Metropolregionenkooperation relevanten Hinweise:

Allgemeine Ansatzpunkte für Metropolregionenkooperation auf Basis von Spezialisierungen:

- kooperative Leistungserstellung in ausgewählten Spezialisierungsfeldern mit dem Ziel, Größeneffekte (*economies of scale*) zu realisieren
- komplementäre Leistungserstellung und Austausch von Leistungen in ausgewählten Spezialisierungsfeldern mit dem Ziel, durch wechselseitige funktionale Ergänzung und gemeinsame strategische Positionierung die überregionale Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern/erhöhen (*economies of scope*)
- Es ist allerdings zu prüfen, welche Spezialisierungsfelder in direkter Konkurrenz zueinander stehen, um möglicherweise konfliktträchtige Themen frühzeitig zu klären.

Spezifischer Ansatzpunkt für Metropolregionenkooperation auf Basis von Spezialisierungen in den Bereichen Bildung, Kultur, Freizeit, Wissenschaft:

- Austausch von Leistungen und Erfahrungen mit dem Ziel, die Vielfalt und Dichte des städtischen Angebots in jenen Bereichen zu erhöhen, die für die überregionale Profilbildung eine hohe Bedeutung haben; evt. gemeinsame strategische Positionierung. *Relevante Handlungsfelder:* Segmente mit überregionaler Nachfrage (Hochschulausbildung, spezialisierte Ausbildungsgänge; Oper, Ballett, Theater, Musical, Konzerte, Ausstellungen, andere Events)

Als Ergebnis der bisherigen Argumentation lässt sich festhalten, dass Spezialisierungen als Folge eines komplexen Zusammenspiels angebots- und nachfrageorientierter Faktoren entstehen; wichtige Einzelfaktoren sind historische Zufälle, das Wirken von Agglomerationsvorteilen sowie Veränderungen in der Struktur und Reichweite der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen. Es ist klar geworden, dass rein ökonomische Erklärungen zu kurz greifen; vielmehr sind auch technische Veränderungen sowie insbesondere gesellschaftliche Prozesse und Strukturen für die Herausbildung von Spezialisierungen relevant. Damit stellt sich die Frage, wie Spezialisierungsfelder ermittelt werden können.

Die Differenzierung der ökonomischen Aktivitäten einer Stadt nach der Reichweite der Nachfrage der produzierten Gütern und Dienstleistungen, wie sie in der folgenden Abbildung vorgenommen wird, bietet hierfür einen geeigneten Ansatz.

Abbildung 1

TEILÖKONOMIEN IN METROPOLREGIONEN DIFFERENZIERT NACH REICHWEITEN

Lokale Ökonomie	Ökonomie des Oberzentrums	Ökonomie der Metropolregion im nationalen Siedlungssystem	Europäische und globale Ökonomie der Metropolregion
Örtlicher Maßstab: Stadtteile – Stadt	Regionaler Maßstab: Großstadt – Umland	Nationaler Maßstab: Region – Staatsterritorium	Globaler Maßstab: EU – Welt
Typische Beispiele für Sektoren, Branchen, Cluster (private und privat/öffentliche Unternehmen, öffentliche Einrichtungen)			
<ul style="list-style-type: none"> • Lokales Handwerk • Einzelhandel zur Deckung des täglichen und periodischen Bedarfs • Personenbezogene Dienste • „Dritter“ Sektor 	<ul style="list-style-type: none"> • Oberzentrale Handels- und Verkehrsfunktionen • Gesundheitswesen und Bildung 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausstellungs- und Messewesen • Medienwirtschaft • Hochwertige Kulturökonomie und Städtetourismus • Wissenschaft 	<ul style="list-style-type: none"> • Großhandel, Logistik, Distribution • Exportorientierte Produktionscluster • Hochwertige unternehmensorientierte Dienste • Forschung und Entwicklung
Interregionale Konkurrenz			
Sehr gering	Gering, ansteigend	Stark, ansteigend	Sehr stark

Eigener Entwurf

Diese maßstabsorientierte Differenzierung von Teilökonomien erlaubt einen konkreten Einstieg in eine Bewertung von Kooperationspotenzialen. Dazu unterscheiden wir zunächst Teilökonomien, die eine lokale und oberzentrale Reichweite aufweisen. Dieses sind typischerweise diejenigen Branchen und Cluster, die unmittelbar mit der lokalen und regionalen Nachfrage verbunden sind und die Basis für lokale Strategien ergeben (Stadtteilökonomie, Versorgungswirtschaft). Obwohl in der Literatur mit Recht betont wird, dass vergleichsweise wenig Wissen über endogene Wachstumsbedingungen vorliegt und in der Praxis der Stadtpolitik und Wirtschaftsförderung eine naive Akzeptanz der Export-Basis-Theorie vorherrscht, sind diese beiden Segmente für die Identifizierung von Spezialisierungsfeldern weniger wichtig. Metropolregionen verfügen über differenzierte lokale und oberzentrale Teilökonomien, die zwar für die jeweilige Großstadt wichtig sind,²⁵ aber in der Regel keine Spezialisierungen aufweisen.

Anders ist der Sachverhalt in den Teilökonomien mit nationaler, europäischer und globaler Reichweite zu beurteilen. Hier bestehen die Überschneidungsfelder, die direkte Konkurrenz beinhalten oder für Kooperation offen sind und die Möglichkeiten komplementärer Ergänzung aufweisen. Diese Teilökonomien sind genauer zu untersuchen, um die Chancen und Risiken der Kooperationspotenziale zu beurteilen.

Regionale Einbettung und Kooperationseignung

In einem weiteren Schritt ist jetzt zu klären, wie kooperationsgeeignete Spezialisierungsfel-

²⁵ Beispielsweise für die Formulierung von gebietsbezogenen Ansätzen präventiver Arbeitsmarktpolitik, dazu OßENBRÜGGE/MENZE 2000.

der identifiziert werden können. Hier führt die sozialwissenschaftlich orientierte Stadtforschung weiter. Sie basiert auf der Annahme, dass sich die Ökonomie der Stadt nicht nur als Ergebnis additiv wirkender externer Effekte darstellt, die zur räumlichen Konzentration führen ("Gratisproduktivität des städtischen Wirkungsgefüges"), sondern in reflexive städtische Regulationsformen eingebettet ist, die aus nichtmarktmäßig vermittelten Interdependenzen bestehen und positive Rückkopplungseffekte auf wirtschaftliche Aktivitäten ausüben (DANIELZYK/OßENBRÜGGE 1996, OßENBRÜGGE/ZELLER 2000). Aus diesem Grunde können wirtschaftliche Aktivitäten zweier oder mehrerer Großstädte nicht einfach verglichen werden, da sie aus jeweils verschiedenen, untereinander interagierenden Teilökonomien bestehen. Diese sind nicht nur durch besondere historische Entwicklungspfade und unterschiedliche Einbindungen in globale, nationale und lokale Entwicklungszusammenhänge charakterisiert, sondern besonders auch durch ihre Einbettung in das jeweilige spezifische städtische Milieu (LÄPPLE 1998).

Die Auseinandersetzung mit metropolitanen Teilökonomien vertieft das Verständnis über die sektorale, funktionale und institutionelle Differenzierung der Stadtökonomie. Daher sind Konzepte, die unter den Begriffen *industrial district*, *cluster*, kreatives Milieu und lernende Regionen eine wesentliche Erweiterung der teilweise reduktionistisch ausgelegten *geographical economics*. Sie gehen mit der Annahme einher, dass Themenfelder für kooperative Bemühungen nur das Ergebnis einer diskursiven Verständigung der beteiligten Akteure sein können. Dieses Argument unterstreicht die Bedeutung kooperativer Verhandlungssysteme und entsprechender Politikstile hin, ohne die wirtschaftliche Kooperationen nicht zu entwickeln sind (vgl. Abschnitt 4.4).

Intensität und Ausprägung der regionalen Einbettung der Teilökonomien einer Metropolregion sind für die Beurteilung der Kooperationseignung eines Spezialisierungsfeldes von besonderer Bedeutung (BOYER/HOLLINGSWORTH 1997). Aufgrund von Unterschieden in der jeweiligen regionalen Einbettung sind Spezialisierungsfelder also in unterschiedlichem Ausmaße kooperationsgeeignet und für Bemühungen zur Förderung von Kooperationen zugänglich. Wichtige Kriterien für die regionale Einbettung sind die Eingebundenheit und Abhängigkeit von regionalen Kontakten und Netzwerken sowie der Grad der finanziellen und/oder eigentumsrechtlichen Verflechtungen mit der Stadt (öffentliche und halböffentliche Leistungserstellung).

In Spezialisierungsfeldern, die nur in geringem Maße regional eingebettet sind, muss städtische Politik sich in der Regel auf die Gestaltung von Rahmenbedingungen beschränken und kann Kooperationen lediglich anregen (z. B. durch finanzielle Anreize und/oder das Angebot von Dienstleistungen, z. B. in Form von Kontaktbörsen). Dagegen kann städtische Politik in Spezialisierungsfeldern mit einem hohen regionalen Einbegradsgrad (z. B. in Feldern, in denen staatliche Angebote und Einflussnahme von großer Bedeutung sind) Kooperationen nicht nur anregen, sondern aktiv implementieren und gestalten.

Aus den allgemeinen Überlegungen zur Spezialisierung und zur regionalen Einbettung von Spezialisierungsfeldern ergeben sich folgende für eine Metropolregionenrelevante Hinweise:

Kriterien zur Beurteilung von Metropolregionen Kooperationen auf Basis von Spezialisierungen

Spezialisierung

- Identifizierung gemeinsamer Spezialisierungsfelder zum Aufbau einer strategischen Allianz;
- Identifizierung funktional aufeinander aufbauender und sich ergänzender Spezialisierungsfelder zum Aufbau eines neuen, metropolenübergreifenden Innovationssystems;
- Definition der konkurrierenden Spezialisierungsfelder und Versuch, „Kirchturmspolitik“ bzw. „Bürgermeisterkonkurrenz“ zu reduzieren.

Regionale Einbettung

- Wirtschaftliche Kooperationen sind wahrscheinlich nur in solchen Teilökonomien sinnvoll, die eine hohe institutionelle und/oder soziale Einbindung in die Metropolregion aufweisen (keine *footlose industries*)
- Kooperationen werden wahrscheinlicher, wenn die Teilökonomien dynamisch sind (stark wachsend, mit vielen *start ups*, aber auch tiefgreifender Strukturwandel). Kooperationen dienen dann der Reduktion von Unsicherheit, dem Austausch von *tacit knowledge* und dem Aufbau von Vertrauensbeziehungen.
- Kooperationen sind besonders für kleine und mittlere Betriebe bzw. Institutionen von Bedeutung, die unternehmensintern keine entsprechenden Kapazitäten aufweisen;
- Kooperationen können das Ziel einer abgestimmten Arbeitsteilung zwischen Metropolregionen verfolgen und damit auch unverbundene Spezialisierungsfelder aufeinander beziehen.

4.3 Regionale Kompetenz als Basis für kooperative Ansätze zur Aktivierung und Herausbildung endogener Entwicklungspotenziale

Die Beschreibung der Probleme einer einseitigen und verengten Orientierung auf Konkurrenzvorteile in Kap. 2 hat gezeigt, dass die Verbesserung der eigenen Stellung im überregionalen Wettbewerb als alleinige Motivation für spezifische Maßnahmen der öffentlichen Hand problematisch ist. In der Diskussion um regionale Entwicklungsstrategien bildet die Theorie endogener Entwicklung eine alternative Position, die auch für die mögliche Begründung und Ausgestaltung einer Metropolkooperation wichtige Anhaltspunkte liefert.

Vor dem Hintergrund der überragenden Bedeutung von Wissen und Wissenstransfer („Wissensgesellschaft“) sowie der wachsenden Relevanz dispositiver und kommunikativer Funktionen („Dienstleistungsgesellschaft“) sind endogene Entwicklungspotenziale heute in erster Linie durch Kompetenzen der in einer Region lebenden Menschen und ihren Vernetzungsgrad bestimmt. Wichtig sind einerseits fachliche Qualifikationen spezifischer und allgemeiner Natur; ein wichtiges Beispiel für letztere bildet die Fähigkeit zur Nutzung von IuK-Technologien.

Neben neuen fachlichen Qualifikationen erfordern die zunehmende Komplexität und der schnelle Wandel wirtschaftlicher und sozialer Beziehungen in immer stärkerem Maße persönliche Kompetenzen. Diese schließen vor allem die Fähigkeit und Bereitschaft zur Aneignung von neuem Wissen, zur Anwendung von Wissen in neuen Zusammenhängen („lebenslanges Lernen“) und soziale Kompetenzen wie die Beteiligung an bzw. Bildung von Be-

ziehungsnetzwerken ein.

Institutionalisierte Angebote in den Bereichen Wissenschaft, Bildung, Kultur etc., aber auch soziale Netzwerke stellen die Rahmenbedingungen für die Förderung und Entwicklung fachlicher und insbesondere persönlicher Kompetenzen dar. Für die Inwertsetzung dieser Kompetenzen durch geeignete Vernetzung sind – im Sinne des Konzepts der „lernenden Region“ – das institutionelle Gefüge und damit das spezifische städtische Milieu von großer Bedeutung.

Neben „harten“ Faktoren wie Dichte und Vielfalt des Angebots in den genannten Bereichen sind weitere eher „weiche“ Faktoren zu berücksichtigen. Hierzu gehören neben den bereits genannten sozialen Netzwerken auch das nach innen und außen kommunizierte Selbstverständnis einer Metropolregion bzw. ihrer Entscheidungsträger als Vertreter und Förderer der Metropolregion als Kompetenz- und Wissenszentrum.

Eine weitere Kernvariable für die regionale Kompetenzförderung ist der Grad der Offenheit eines städtischen Milieus; das Beispiel der Entstehung von *lock-in*-Effekten im Ruhrgebiet hat deutlich gemacht, dass diese Offenheit sich nicht auf materielle und vorrangig ökonomisch motivierte Austauschprozesse mit anderen Regionen beschränken darf. Ebenso wichtig ist die Offenheit für neue Einflüsse und Ideen, die beispielsweise durch Austauschprozesse in den Bereichen Bildung, Kultur und Wissenschaft, aber auch durch überregionale Mobilität der Menschen gefördert wird.

Ansatzpunkt für Metropolenkooperation in Zusammenhang mit der Entwicklung regionaler Kompetenz:

- Austausch von Leistungen und Erfahrungen mit dem Ziel, (1) das Angebot in jenen Bereichen zu verbessern, die für die Aktivierung und Herausbildung endogener Entwicklungspotenziale eine hohe Bedeutung haben, und (2) durch interregionale Austauschprozesse die Entwicklung eines offenen innovativen und kreativen Milieus und die Fähigkeit und Bereitschaft zur Bildung von Netzwerken zu fördern

Beispiele für Handlungsfelder:

- Wissenschaft, Bildung, Kultur und Freizeit, insbesondere neue Angebote, die mobilitäts- und netzwerkorientiert sind (z. B. Ausbildungsgänge an beiden Standorten).

Modernisierung und Effizienzsteigerung des Verwaltungshandelns

Die Neu- und Umbewertung fachlicher und persönlicher Kompetenzen ist auch und insbesondere für das Verwaltungshandeln relevant. Die Erkenntnis, dass die Verwaltung einer Großstadt vor einer Vielzahl von Problemstellungen steht, die mit traditionellen Modellen des Verwaltungshandelns nicht mehr kompatibel sind, hat bereits seit den 1970er Jahren zu institutionellen Umstrukturierungen geführt. Unter den Stichworten „Verwaltungsreform“, „Neue Steuerungsmodelle“ wurden neue Arbeitsweisen etabliert, die einseitige Orientierungen auf hierarchische Strukturen und Handlungsabläufe sowie die Dominanz einer Ausführungsmentalität anhand von fixierten Vorgaben aufbrechen sollen. Modernes Verwaltungshandeln erfordert stattdessen komplexe Interaktions- und Aushandlungsprozesse über Hierarchieebenen und Ressortgrenzen hinweg und unter Einbeziehung nicht nur politischer, sondern auch einer Vielzahl anderer Akteure (vgl. auch 4.3 zu neuen Politikstilen).

Die größere Offenheit und Flexibilität der neuen Strukturen stellt andere und in mehrfacher Hinsicht höhere Anforderungen an die betroffenen Mitarbeiter, und zwar sowohl in fachlicher als auch in persönlicher Sicht. Während Handlungsabläufe und Entscheidungsfindungen früher auf der Basis von fixierten Vorgaben erfolgten, sind diese Handlungsabläufe und Entscheidungsfindungen heute selbst Gegenstand von Aushandlungsprozessen. Für diese Entscheidungsprozesse auf der Metaebene gibt es ebenso wie für die inhaltliche Entscheidungsfindung keine klaren Vorgaben mehr. Diese werden durch die Orientierung an bereits erfolgreich erprobten Verfahrensweisen und Lösungen in vergleichbaren Situationen ersetzt.

Analogschlüsse auf der Basis von *best practice*-Beispielen führen in dieser Situation zu Synergieeffekten und finden bereits innerhalb von städtischen Verwaltungen statt. Es ist aber klar, dass eine Erweiterung des Erfahrungsspektrums grundsätzlich sinnvoll ist, da auch innerhalb einer Großstadtverwaltung aufgrund von tradierten Normen und Verhaltensweisen, aber auch zentralen politischen Vorgaben nur ein eingeschränktes Repertoire an *best practice*-Beispielen vorliegt. Der Erfahrungsaustausch mit den Verwaltungen anderer Städte kann demgegenüber eine erhebliche Erweiterung des Spektrums darstellen und *lock-in*-Effekte (s.o.) vermeiden.

Ansatzpunkt für Metropolenkooperation in Zusammenhang mit der Entwicklung von Verwaltungskompetenz:

- institutionalisierter Erfahrungsaustausch hinsichtlich großstädtischer Problemlagen, gemeinsame Entwicklung und abgestimmte Implementierung von Lösungsstrategien

Die Festlegung von Sachgebieten und Themenfeldern für eine Kooperation zwischen den Verwaltungen von Metropolregionen kann weitgehend flexibel erfolgen und sich den verändernden Rahmenbedingungen und Problemlagen anpassen. Dennoch können einige allgemeine Kriterien für kooperationsgeeignete Sachgebiete und Themenfelder aufgestellt werden, und zwar gleichartige Problemstellungen, die großstadtspezifisch sind oder aber großstadtspezifische Lösungsansätze erfordern (Interessenskongruenz); Komplexität und / oder Neuartigkeit des Themenfelds bzw. Sachgebiets; Relevanz von parteipolitischen Trends unabhängig (kein Modethema einer Regierungspartei).

Aktuell relevante Handlungsfelder:

- Soziales und Ökologie, insbesondere soziale Stadtteilentwicklung, Verkehrs-, Siedlungs- und Grünflächenentwicklung

4.4 Von hierarchischen zu kooperativen Politikstilen: Überlegungen zu Formen der Institutionalisierung für Metropolenkooperationen

Eine Kooperation von Metropolregionen ist angewiesen auf neue Politikstile, deren Charakter weniger im „Regieren“ als im „Moderieren“ besteht. Motivationen müssen aufgebaut und Interessen austariert werden. Aufschluss über das "Wie" des Kooperierens geben Teilbereiche der politologischen Literatur. Ausgangspunkt ist, dass unter veränderten globalen Bedingungen eine Zusammenarbeit von vielfältigen Akteuren notwendig ist, um begrenzte Ressourcen optimal einzusetzen.

Gegenwärtig wird in der politologischen Literatur davon ausgegangen, dass eine Veränderung der politisch-planerischen Steuerungsmuster festzustellen sei. Demnach ist der Be-

deutungsverlust parlamentarisch-legitimierter, bürokratischer Handlungsanweisungen „von oben“ (*government*, d.h. Formen der formalen, hierarchisch intervenierenden Politikausübung) verbunden mit dem Aufstieg von kooperativen, netzwerkartigen Formen der Politikausübung (*governance*), die stark über öffentlich-private Partnerschaften und private Akteure vermittelt werden (JESSOP 1997, NASCHOLD ET. AL. 1994, KOHLER-KOCH 1998a, 17ff.). Damit einhergehend erhöhen sich die Anforderungen an das „Regieren“ bzw. das Management der neuen Aufgaben. Die „alten“ Institutionen des lokalen Staates sind mit ihren parlamentarisch legitimierten Vertretern und sektoral arbeitenden Verwaltung nicht mehr alleine in der Lage, den komplexen Anforderungen, die aus wirtschaftlichen und sozialen Restrukturierungen und dem Zwang zu Standortkonkurrenz erwachsen, zu genügen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass immer mehr Akteure und Institutionen, die wichtige wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Ressourcen kontrollieren, am politischen Alltagsgeschäft beteiligt werden müssen (JESSOP 1997). Erforderlich wird ein Übergang von von oben auferlegter und erzwungener Koordination durch einen souveränen Staat hin zu einer stärkeren Gewichtung von Interdependenz, Wissensteilung, reflexiver Verhandlung und gegenseitigem Lernen. Neue institutionelle Arrangements sind zu suchen und zu entwickeln, durch die die Zusammenarbeit und das Bündeln von Ressourcen und Fähigkeiten möglich wird.

„Regieren“ beinhaltet damit nicht mehr nur parlamentarisch legitimierte Handlungsanweisungen von oben, sondern eine Koordinierungsaufgabe zwischen einer Vielzahl von Akteuren. Nach KOHLER-KOCH (1998a, 17) gilt es, „verschiedene mehr oder weniger autonome Spieler, die im Rahmen eines komplexen Systems wechselseitiger Abhängigkeiten miteinander verbunden sind, auf ein gemeinschaftlich zu bestimmendes Ziel hin zu verpflichten. Regieren muß demzufolge ebenso als Prozeß der Konsensfindung mit mächtigen gesellschaftlichen Akteuren, die Aktivierung ihrer Problemlösungskapazitäten im Verhandlungskonzert und die Einigung auf Bereiche der Selbstverwaltung, wie als rechtliche Normierung und finanzielle Steuerung durch eine Regierung begriffen werden.“ Politische und wirtschaftliche Veränderungen befördern damit die Bereitschaft regionaler Akteure zur gemeinsamen Problemlösung, Vernetzung und Kooperation. Mit der Ausdehnung bzw. Veränderung des politischen Handlungsraums findet insofern auch eine Veränderung politischer Handlungsmuster statt, welche sich als ein Übergang zu Formen des „kooperativen Regierens“ beschreiben läßt (KOHLER-KOCH 1998b, 238).

Diese Veränderung des politischen Handlungsraums hat Auswirkungen für die Kooperation von Metropolregionen. Zum einen läßt sich sagen, dass der bestehende Problemdruck in Städten – von Arbeitsmarktrestrukturierungen bis hin zu Verbesserungen von Standortbedingungen – am ehesten durch die Kooperation vielfältiger Akteure bewältigt werden kann. Zum anderen kann festgehalten werden, dass Kooperation nur auf der Basis von veränderten, d.h. moderierenden Politikstilen realisiert werden kann. Eine Begründung für die Bedeutung des Einbezugs vieler Akteure gibt z.B. die Netzwerkdebatte.

Die Debatte zur Rolle von Netzen bzw. Netzwerken als eigenständige Organisationsform zwischen Markt und Hierarchie bildet einen geeigneten theoretischen Rahmen für eine Diskussion der Potenziale und auch der Probleme des politischen Handelns unter neuen Bedingungen. Als Organisationsform, die durch die Koexistenz von Kooperation und Wettbewerb geprägt ist, weisen Netzwerke im Gegensatz zu hierarchischen Strukturen verschiedene Vorteile auf (vgl. z.B. SYDOW 1992).

Im Zusammenhang mit netzwerkartigen Strukturen in der Verwaltung sind mehrere Vorteile zu nennen. Erstens erhöht die Integration verschiedener Akteure die Quantität und Qualität der Informationen, die einer Entscheidungsfindung zugrunde liegen. Damit in Zusammenhang stehend können zweitens bei Entscheidungsprozessen in Netzwerkstrukturen verschiedene und auch gegensätzliche Interessen eher erkannt und besser berücksichtigt werden. Drittens führt dies dazu, dass Entscheidungen tendenziell eher akzeptiert werden, zumindest aber besser legitimiert sind oder erscheinen.

Die Veränderungen im Bereich des politischen Handelns bewirken jedoch keinen unilinearen Übergang, denn die entsprechenden Bemühungen stoßen in der Alltagspolitik immer wieder auf ähnliche Problemlagen. Im Folgenden geht es darum, erstens kurz Interaktionsprobleme zu umreißen, zweitens aus einer theoretischen Perspektive Verhandlungssysteme zu begründen, drittens verschiedene politische Prozesse, die Beispiele für neue Verhandlungssysteme sind, darzustellen und schließlich daraus mögliche Formen der Institutionalisierung abzuleiten.

Die Hemmnisse, die typischerweise bei der Kooperation eigenständiger Einheiten auftreten, basieren auf einem Nicht-Erkennen von Kooperationsvorteilen und -gewinnen und/oder einer Angst vor Einflussverlust seitens der beteiligten Vertreter. Die Reaktion darauf ist häufig eine Verteidigung von Besitzständen. Ein weiteres typisches Problem sind Entscheidungsblockaden, da die jeweiligen Repräsentanten auf ihren Positionen beharren. Die Problemlage ergibt sich unter anderem aus ambivalenten Interessenskonstellationen, d.h. aus der Befürchtung, trotz grundsätzlich gleichgerichteter Interessen Verteilungskonflikte austragen zu müssen. Als Nachteile von netzwerkartigen Strukturen in Politik und Verwaltung werden auch die in der Regel längere Dauer und die höheren (Transaktions-) Kosten der einer Entscheidungsfindung zugrundeliegenden Aushandlungsprozesse beschrieben. Kompetenzunklarheiten, Handlungszumutungen durch die Weisungsbindung der Entscheidung von Vertretern im Zusammenhang mit dem Vorhandensein unterschiedlicher Prioritäten blockiert bzw. erschwert die Kooperation.

Im Rahmen dieser Interaktionsprobleme kann eine Auseinandersetzung mit der Theorie der Verhandlungssysteme hilfreich sein (CZADA 1993, BENZ/SCHARPF/ZINTL 1992). Verhandlungssysteme sind demnach dann notwendig, wenn Entscheidungen nicht majoritär oder hierarchisch durchsetzbar sind, weil sie wie im Falle der Kooperation von Metropolen über die Grenzen des Landes bzw. der Region hinausreichen, ein hohes Konfliktpotenzial bergen und/oder viele Akteure bei der Umsetzung und Legitimierung von Entscheidungen beteiligt sind. Demgegenüber sind Verhandlungssysteme dann nicht sinnvoll, wenn sich die Beteiligten von kompetitiven, individualistischen oder sogar feindseligen Handlungsorientierungen leiten lassen.

Zentral für die Einschätzung und Gestaltung von Verhandlungssystemen sind die Motive und Verhaltensstile der Beteiligten, die auf Koordinations- und Kooperationsgewinne sowohl positive als auch negative Wirkungen haben können. Eine entsprechende Suche nach gemeinsamen Verhaltensstilen erfordert Kreativität, Teamarbeit und vertrauensvollen Informationsaustausch (SCHARPF 1992, 21) – kurz: einen auf „Problemlösung“ gerichteten Verhaltensstil. Da die Verteilungsfolgen für die einzelnen Beteiligten groß sein können, d.h. massive Verteilungsunterschiede vorliegen können, geht es um die Institutionalisierung der Kooperation und die Entwicklung von Bargaining-Strategien. Ausgeglichene Lösungen sind fast immer

auf politikfeldübergreifende Koppelgeschäfte angewiesen, die voraussetzen, dass der Gewinn des einen Partners zwar ein Verlust für den anderen Partner sein kann, aber im nächsten Politikfeld wieder kompensiert werden kann. Notwendig ist insofern eine dauerhafte Institutionalisierung simultaner und multilateraler Verhandlungen in bestimmten Politikfeldern.

Im Folgenden werden politische Prozesse kurz betrachtet, bei denen Verhandlungssysteme studiert werden können:

- Politikverflechtung

In einzelnen Politikfeldern besteht aufgrund des Abbaus nationalstaatlicher Handlungskapazität und deren gleichzeitige Dezentralisierung und Europäisierung eine Tendenz zur Herausbildung eines Netzes von Institutionen. Charakteristisch ist dabei der Bereich Forschungs- und Technologiepolitik (GRANDE 1993). Es bildet sich eine „Staatlichkeit“ ohne Spitze heraus, die nicht hierarchisch, sondern über eine Vielzahl von Gremien, Institutionen und Agenturen horizontal, aber auch vertikal geordnet ist. Ausdruck davon sind häufig konkurrierende oder sich überschneidende Programme auf verschiedenen Ebenen (europäische, nationale und subnationale Ebene). Dabei werden in Aushandlungsprozessen Konfrontationen und Interessenskonflikte vermittelt. Als wichtig hat sich dabei die Ausarbeitung prozeduraler Vorgaben erwiesen.

- New Public Management (NPM)

Ziel des NPM ist die Binnenmodernisierung des öffentlichen Sektors. Im Zentrum der Aufmerksamkeit steht die Beseitigung einer „Effizienzlücke“ des öffentlichen Sektors (OSBORNE/GABLER 1992). Ansatzpunkte zur Behebung der Mängel werden unter anderem in zwei Punkten gesehen (vgl. NASCHOLD 1995, 50ff): zum einen soll die direkte hierarchische Kontrolle der Aktivitäten innerhalb des öffentlichen Sektors abgeschafft werden zugunsten einer Kunden-Lieferanten-Beziehung mittels interner Verträge zwischen einzelnen Abteilungen und mittels der Behandlung der Bürger als Kunden. Zum anderen soll eine „Ergebnisverantwortung“ der einschlägigen Verwaltungseinheiten im Zuge der Verwaltungsreform höher gewichtet werden und durch interne Verträge, Devolution der Managementverantwortung und Schaffung von Agenturen mit Rahmenvereinbarungen herbeigeführt werden. Generell zeigt sich darin ein Wandel der politischen Kultur von der Dominanz administrativer Hierarchien und des Professionalismus hin zur Hervorhebung privater, kommerzieller und markt-getriebener Verwaltungskultur, die viel stärker auf Vernetzung und Aushandlung zwischen einzelnen Bereichen setzt.

- Europäische Strukturpolitik

Die europäische Strukturpolitik ist ein Beispiel für die Herausbildung neuer Formen der politischen Steuerung im Rahmen der EU: Nach Ingeborg TÖMMEL (1996, 55) organisiert die Europäische Kommission durch die Strukturpolitik „einen Prozeß, über den indirekte Steuerungsmechanismen – finanzielle Anreize, informelle Überredung („persuasion“) sowie Konkurrenzbeziehungen zwischen den Interessenten – ihre Wirksamkeit entfalten und die betroffenen Akteure auf die vereinbarten Grundziele orientieren.“ Ein wichtiger Bestandteil dieser Strategie ist die Notwendigkeit zur Abstimmung der einzelnen Ebenen und Akteure, d.h. der Europäischen Kommission, Mitgliedstaaten, regionalen Vertretern, parastaatlichen und privaten Organisationen, Unternehmerverbände und Gewerkschaft-

ten. Dazu werden in der Regel Agenturen und Verwaltungseinheiten auf den jeweiligen Ebenen eingerichtet, um Akteure und Interessen zu bündeln. Diese Agenturen vertreten die jeweilige Region, Länder etc. nach Außen und verhandeln mit anderen Ebenen. Obwohl der Prozess grundsätzlich auf Konsens und kooperativen Politikmustern aufbaut, hat die Europäische Kommission jedoch die Steuerungsfunktion. Hintergrund für diese Politikmuster ist, dass die durch die Strukturpolitik beeinflussten Regionen und damit teilweise auch die jeweiligen Mitgliedstaaten die Maßnahmen der „negativen Integration“ (d.h. Maßnahmen der Marktintegration und der ökonomischen Deregulierung) nicht mittragen können und wollen. Insofern mussten Maßnahmen und Politikstile entwickelt werden, die trotz unterschiedlicher Interessen durch Verhandlung Zusammenarbeit möglich macht.

Aus den Erfahrungen der länderübergreifenden und verwaltungsinternen Koordination bzw. Planung lässt sich die Notwendigkeit einer verdichteten und institutionell stabilisierten Vertragsgemeinschaft ableiten (BENZ 1992, 46). Die notwendigen institutionellen Neugründungen können sowohl innerhalb als auch außerhalb der Landesregierung und -verwaltung aufgebaut werden. Entsprechende organisatorische Vereinigungen (z.B. im Bereich Kulturmarketing) müssen ihre Arbeit auf Probleme und Entwicklungsmöglichkeiten der gemeinsamen Regionen ausrichten. Eine Institutionalisierung erleichtert – aber garantiert nicht - die zuverlässige und wechselseitige kalkulierbare Zusammenarbeit zwischen grundsätzlich kooperationsbereiten Metropolen/Regionen. Die Institutionalisierung muss noch mit veränderten, d.h. moderierenden Politikstilen „nach Innen“ ergänzt werden, denn nur der Einbezug und die Motivierung vieler Akteure und Partner macht eine Kooperation realistisch. Moderierende Politikstile sind besonders gefragt, wenn für jedes Politikfeld und jede Metropole die Wohlfahrtseffekte kalkulierbar sein sollen.

Vorstellbare Formen der Institutionalisierungen sind:

- Informelle Diskussionsrunden
- Vertragsgemeinschaften
- Partnerschaften zur Förderung kooperativer Orientierungen
- Auslagerung von Entscheidungskompetenz auf außerstaatliche Einrichtungen (Agenturen)
- Verlagerung von Entscheidungskompetenz auf eine neue Ebene oberhalb der Metropolen.

Insbesondere die Verlagerung von Entscheidungskompetenz auf eine neue, übergeordnete Ebene würde eine Art politisch-administrative „Neugliederung“ beinhalten, die unter den gegebenen politischen Bedingungen schwer vorstellbar ist. Damit ist auch eine hierarchische Koordination nicht möglich, sondern man muss auf Formen der informellen Diskussionsrunden als kleinster gemeinsamer Nenner zurückgreifen. Günstigere Lösungen wären jedoch Partnerschaften in bestimmten Politikfeldern und/oder die Auslagerung von Entscheidungs- und Handlungskompetenz auf Agenturen. Die Partnerschaften als auch die Agenturen würden einen kooperativen Gestaltungswillen beider Metropolen voraussetzen. Auch wenn die Administration in den Städten in vielen Fällen weiterhin hierarchisch aufgebaut ist, so muss die Zusammenarbeit der Metropolen jedoch auf horizontaler Ebene verlaufen, um zum einen

die längerfristige Kooperationsbereitschaft jeder Seite zu erhalten und zum anderen den Raum für Kreativität zu schaffen. Nur mit einer „horizontalen“ Kooperation auf der Basis moderierender Politikstile kann es gelingen, den Problemdruck auf lokaler Ebene qua gemeinsamer Kraftanstrengung zu bewältigen.

Beide Partnerregionen und ihre Akteure müssen sich ernst genommen fühlen. Die Verbindlichkeit läßt sich am ehesten in einer Agentur gewährleisten, in der beide Seiten weisungs- und entscheidungsbefugte Vertreter entsenden. Dazu gehören klare Kompetenzabsprachen und die Möglichkeit zur Gestaltung durch Eröffnung und Festlegung von Handlungsspielräumen. Agenturen können insofern wichtige institutionelle Bausteine zur Ausarbeitung gemeinsamer Verfahrensweisen, zur Einbeziehung zentraler Akteure in gemeinsame Analyse- und Entscheidungsprozesse und zur zielgerichteten, verbindlichen Erarbeitung gemeinsamer Ziele und Strategien sein.

Allerdings ergibt sich die „angemessene“ Form der Institutionalisierung auch aus den Anforderungen der Handlungsfelder. Eine gemeinsame Leistungserstellung ist auf eine höhere Verbindlichkeit, Regelung und Zuverlässigkeit angewiesen und benötigt insofern festere Institutionalisierungsformen als der Informationsaustausch.

5 Kooperation der Metropolen Hamburg und Berlin: Rahmenbedingungen und Potenziale

5.1 Rahmenbedingungen

Die Rahmenbedingungen für eine Metropolenkooperation Hamburg-Berlin ergeben sich aus der Verknüpfung der in den Kapitel 3 und 4 zusammengefaßten Erfahrungen und theoretisch-konzeptionellen Überlegungen mit den konkreten Eigenschaften und Spezialisierungen Hamburgs und Berlins, den vorliegenden Wirtschafts- und Sozialstrukturen, relativen Lagebezüge und infrastrukturellen Ausstattungen. Auf diese Weise wird der strukturelle Rahmen gebildet, der zu den Sachthemen und den Inhalten der Kooperation führt. Der handlungsbezogene Rahmen und Antworten auf die Frage, wie kooperiert wird, ergeben sich aus den in den Metropolregionen vorhandenen und beteiligten Institutionen und Akteure, deren Wissen, Organisationskompetenz und Lernfähigkeit die Form und Intensität der Kooperation bestimmen. Daher sind sowohl struktur- als auch handlungsbestimmte Faktoren zu diskutieren, um Ansatzpunkte für eine Kooperation zwischen Metropolregionen zu fundieren. (5.1.3).

Für die Einordnung der beiden Städte in das europäische Städtesystem und für eine vergleichende Betrachtung greifen wir auf das EUREK und das Konzept der europäischen Metropolregionen zurück. Letzteres trägt auch den Besonderheiten des deutschen Städtesystems Rechnung trägt (5.1.1). Zudem werden wichtige Merkmale zu den Raumstrukturen der Metropolregionen Berlin und Hamburg auf der Grundlage bestehender Zusammenstellungen aufgezeigt (5.1.2).

5.1.1 Europäische Raumordnung und Metropolregionen (EMR) in Deutschland

Zwei Gesichtspunkte können aus einer raumordnerischen Perspektive für die Kooperation der Metropolen Berlin und Hamburg herausgestellt werden. Der erste beinhaltet Überlegungen zu einer gesamteuropäischen Raumordnungspolitik und der möglichst gleichwertig verteilten Lebensqualität in allen Teilräumen der Europäischen Union. Der zweite ist spezieller auf das Siedlungssystem und auf die Beziehungen zwischen den Metropolregionen ausgerichtet, wobei Bedeutung, Funktionsdifferenzierung und Entwicklungspotenziale in den Vordergrund treten.

Kooperation der Metropolen Hamburg und Berlin im Kontext gesamteuropäischer Raumordnungspolitik

Ende der achtziger Jahre sind Fragen der Raumentwicklung in Europa und Verschiebungen im Siedlungssystem zum Gegenstand einer weit verzweigten Debatte in Wissenschaft und Politik geworden. In der Öffentlichkeit sind besonders Raumbilder wahrgenommen worden, in denen zentrale und periphere Räume innerhalb des zusammenwachsenden Binnenmarktes der EU abgegrenzt worden sind (Blaue Banane, sunbelt etc.). Auf diese Weise wurde es möglich, regionale Gewinner und mögliche Verlierer des europäischen Integrationsprozesses zu identifizieren. Besonders die peripher zu den zentralen Achsen liegenden Städte gerieten durch diesen Diskurs in einen besonderen Handlungsdruck, um der potenziellen Gefahr zu begegnen, an der Verteilung der integrationsbedingten Wachstumsimpulse angemessen partizipieren zu können.

Diesem Denken liegt die Polarisierungstheorie zu Grunde, die als unbefriedigend zu bezeich-

nen ist, um konkrete raumwirtschaftliche Abläufe angemessen zu erklären. Auch zeigen sich in Europa auf der Beobachtungsebene sehr vielfältige und unterschiedlich verlaufende Prozesse des regionalen Strukturwandels, in denen eher ein heterogenes Raummuster erscheint, das die Bandbreite zwischen erfolgreicher Anpassung und innovativer Erneuerung oder Stagnation und problembeladener Transformation variantenreich ausfüllt. Dennoch ist es weit verbreitet, für Europa eine sehr einfache geoökonomische Einteilung vorzunehmen: Im Kernraum verlaufen autonome und sich selbst verstärkende Wachstumsprozesse, die Peripherie ist passiv und ihre Chancen bestehen im wesentlichen in der Aufnahme der „spread-Effekte“ des Zentrums, die durch aktive Regionalpolitik mit endogenen Potenziale verknüpft werden können. Die Ausdehnung des Kernraumes wird im EUREK beispielsweise durch die Verbindungslinie zwischen den Metropolen London, Paris, Mailand, München und Hamburg gebildet. Die für Hamburg und Berlin relevanten peripheren „Ergänzungsräume“ sind der Nord- und Ostseeraum sowie Mittel- und Südosteuropa. Diese haben beispielsweise im Kontext der EU-INTERREG-Förderung den Status von Programmräumen für bi- und multilaterale Kooperationsvorhaben. Aus dem EUREK läßt sich demnach ableiten, daß Berlin und Hamburg die Funktion übernehmen sollen, die zentralen Wachstumsräume Europas mit den nördlichen und östlichen Peripherien zu verbinden. Besondere Bedeutung kommt dabei dem Ostseeraum zu, der in der europäischen Raumordnung als eine Teilregion fungiert, in der die bestehenden Interaktionen bereits eine hohe Dichte aufweisen und der in Bezug auf Geschichte, Naturraum und nachbarschaftliche Nähe eine Einheit bildet.

Trotz bestehender Zweifel an lageabhängigen Erklärungen ist das Moment der relativen Randlage zu den Siedlungs- und Wirtschaftsschwerpunkten Europas als eine erste wichtige Rahmenbedingung für eine Städtekooperation Hamburg-Berlin anzusehen. Hamburg ist dabei die Funktion der Vermittlung zwischen europäischem Kernraum und Nord- / Nordosteuropa (besonders Skandinavien), Berlin diejenige zu Ost- / Südosteuropa (besonders die Beitrittsstaaten) zuzuweisen.

Kooperation der Metropolen Hamburg und Berlin im Kontext der Metropolregionen mit globaler und europäischer Bedeutung

Weitere Rahmenbedingungen lassen sich erschließen, wenn Metropolregionen als Knoten globaler und europäischer Städtetnetze angesehen werden. Dieses Metropolregionen haben unterschiedliche Wichtigkeit und können nach verschiedenen Kriterien in eine Rangordnung gebracht werden²⁶. Im polyzentralen Deutschland verteilen sich internationale Funktionen –

²⁶ Veränderungen im europäischen Städtesystem sind seit Ende der achtziger Jahre Gegenstand verschiedener Untersuchungen gewesen. In einer von der EG geförderten vergleichenden Studie werden 118 sogenannte *Functional Urban Regions* in Rangordnungen gebracht, die Auskunft über das Ausmaß städtischer Probleme und die Entwicklung der Regionen geben (vgl. CHESHIRE / HAY 1989, CHESHIRE 1990). Rangordnungen, die direkt die internationale Bedeutung der europäischen Metropolen im Sinne der Weltstadt- bzw. Global City-Debatte messen, stammen von DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) in Frankreich und der National Physical Planning Agency (NPPA) in den Niederlanden (vgl. BRUNET et al. 1989, LEVER 1993, MEIJER 1993). Beide Einrichtungen haben basierend auf Kriterienkatalogen, in die eine Vielzahl von Daten eingehen,²⁶ Rangordnungen aufgestellt (dokumentiert in den Anhängen 8.9 und 8.10). Die Rangordnungen sind eindimensional und ordnen London und Paris der obersten Hierarchieebene zu. Im westlichen Mitteleuropa und vor allem im polyzentralen Deutschland verteilen sich internationale Funktionen auf mehrere, teilweise auch kleinere Städte (z.B. Frankfurt, Essen, Düsseldorf). So treten deutsche Städte in der DATAR-Studie erst in der dritten von insgesamt acht Klassen auf (München, Frankfurt). In der Rangordnung der NPPA, die lediglich zwischen vier Stadttypen unterscheidet, sind deutsche Städte erst auf der zweiten Ebene, hier aber in relativ großer Zahl, vertreten.

als ein zentrales Differenzierungskriterium - auf mehrere Städte, weshalb deutsche Städte im Unterschied zu Städten in Ländern mit einer stark zentralisierten Raumstruktur und zentralisierten Funktionen (wie Frankreich oder Großbritannien) in den oberen Hierarchieebenen meist nicht auftauchen. Wollen sie jedoch eine internationale Bedeutung erhalten, so drängt sich eine Kooperation und eine Bündelung der Funktionen auf. Diese Idee ist im Begriff der „Europäischen Metropolregionen“ angelegt.

Im offiziellen Sprachgebrauch in Deutschland taucht der Begriff „Europäische Metropolregion“ (EMR) als raumordnerische Kategorie erstmalig 1995 im bereits oben erwähnten Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen auf (vgl. Kap. 3.3). Als europäische Metropolregionen werden „räumliche und funktionale Standorte [bezeichnet], deren herausragende Funktionen im internationalen Maßstab über die nationalen Grenzen hinweg ausstrahlen. Als Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung sollen sie die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands und Europas erhalten und dazu beitragen, den europäischen Integrationsprozess zu beschleunigen“ (MICHEL 1998, 362). In Deutschland handelt es sich gemäß Beschluß der MKRO um die Metropolregionen Berlin, Hamburg, München, Rhein-Main, Rhein-Ruhr, Halle/Leipzig-Sachsendreieck (mit Chemnitz und Dresden) und Stuttgart.

Im Gegensatz zu anderen europäischen Staaten weist das System der Europäischen Metropolregion in Deutschland stark dezentrale Züge auf, und zwar in zweierlei Hinsicht. Erstens sind von den sieben Regionen drei keine monozentrischen Verdichtungsräume.²⁷ Zweitens, und dies ist hier von größerer Bedeutung, wird entsprechend dem Föderalprinzip keine Hierarchie zwischen den Metropolregionen postuliert. Vielmehr wird davon ausgegangen, daß Funktionsspezialisierungen vorhanden und weiter auszubauen sind (MICHEL 1998, 366). Damit weist Deutschland eine Sondersituation im Vergleich mit Frankreich und Großbritannien, aber auch mit den meisten anderen europäischen Ländern auf, in denen es jeweils eine dominierende Metropole gibt, die für alle relevanten Funktionen der jeweils wichtigste Standort im Land ist. Auch wenn dezentrale Funktionsspezialisierungen aus raumordnerischer Ausgleichsperspektive durchaus sinnvoll sein können, so sind die großen deutschen Metropolregionen in der Städtekonkurrenz insbesondere gegenüber London und Paris durch diese Konstellation benachteiligt.

In absehbarer Zeit sind keine Veränderungen der geschilderten Situation zu erwarten. Die

Die vor dem Hintergrund des europäischen Binnenmarktes entstandenen Rangordnungen sind breit rezipiert worden. Sie bilden eine wichtige Grundlage für die Debatte um die Konkurrenz von Städten bzw. Metropolregionen und haben besonders im Rahmen der Veranstaltungen zu den europäischen Städtenetzen immer wieder die Forderung nach kooperativen Vorgehensweisen hervorgerufen. Eine eher normative Sichtweise auf das europäische Städtesystem nimmt eine Gemeinschaftsstudie der Akademie für Raumordnung und Landesplanung (ARL) und der bereits erwähnten DATAR auf (TREUNER/FOUCHER 1995). In dieser Studie wird eine Systematisierung von Städten vorgeschlagen, die als Grundlage für eine zu entwickelnde Städtesystempolitik gedacht ist. Die Studie unterscheidet europäische Städte mit Weltgeltung, Städte mit europäischem Gewicht und Städte mit nationaler Bedeutung, die aber als Rückgrat der ländlichen und peripheren Regionen Europas ebenfalls Beachtung auf der EU-kontinentalen Ebene erfahren sollten. Die etwa 80 Großstädte werden weiterhin dahingehend eingeordnet, ob sie ihre Rolle und Funktion für das Städtesystem insgesamt erfüllen oder ob aus EU-Sicht Handlungsbedarf besteht. Erstmals wird in dieser Studie auf die Notwendigkeit einer expliziten europäischen Städtesystempolitik hingewiesen, um frühzeitig möglichen raumordnungspolitischen Fehlentwicklungen entgegenzuwirken.

²⁷ Neben Rhein-Main und Rhein-Ruhr ist mit dem Halle/Leipzig-Sachsendreieck sogar eine Region darunter, die Blotvogel als "(mehrpuliges) Konstrukt" bezeichnet, "in dem die funktionalen Potenziale sämtlicher zugehörigen Städte kaum hinreichend [sind], um ernsthaft in der "Liga" der europäischen Metropolregionen mitspielen zu können"; darüber hinaus schätzt er auch den internen Verflechtungsgrad als eher gering ein (1998, 69).

Verlagerung der Hauptstadtfunktionen nach Berlin und die Stärkung des Finanzzentrums Frankfurt durch die EZB werden existierende Spezialisierungen eher verfestigen. Vor diesem Hintergrund müssen Überlegungen, die das Ziel einer Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit der deutschen gegenüber anderen europäischen Metropolregionen verfolgen, neue Wege einschlagen.

Eine naheliegende Möglichkeit liegt in der engeren Zusammenarbeit von Metropolregionen, deren Funktionsspezialisierungen sich ergänzen. Angesichts der großen Zahl und unterschiedlichen funktionalen Ausrichtungen der Metropolregionen in Deutschland bietet eine solche Strategie die Chance, erfolgreicher mit den teilweise größeren und funktional vielseitigeren Metropolen in stärker zentralistisch strukturierten Ländern zu konkurrieren. Dieses gilt besonders für die Zusammenarbeit von Berlin und Hamburg.

5.1.2 Raumstrukturelle Merkmale der Metropolregionen Hamburg und Berlin

Mit der zunehmenden Beachtung, die Stadtregionen in Europa in den letzten Jahren erfahren haben, haben auch vergleichende Untersuchungen zugenommen. Die vorliegenden Beiträge unterliegen generell der Schwäche komparativer Vorgehensweisen, die durch die räumliche Abgrenzung der Untersuchungseinheiten (d.h. den Unterschieden in der Definition und Erhebung der herausgezogenen Merkmale und dem Fehlen wichtiger Variablen) verdeutlicht werden können. Daher sollen an dieser Stelle nur einige Angaben zur Bevölkerungs- und Wirtschaftsstruktur kurz zusammengefasst werden, um die Untersuchungsräume vorzustellen.

Aktuelle Überblicke liefern folgende Studien und Materialien, die für die Beurteilung der Kooperationsmöglichkeiten herangezogen worden sind (teilweise im Anhang besprochen).

- Handelskammer Hamburg (2000): Metropolregionen im Wettbewerb. Zentralitätsfunktionen Hamburgs stärken. Hamburg (siehe Anhang 8.12).
- SenWiTec (Senatsverwaltung Wirtschaft und Technologie, Berlin), (2000) Berlin 2000. Wirtschaftsbericht.
- Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen/Schleswig-Holstein (2000): Regionales Entwicklungskonzept – REK 2000. Hamburg (Entwurf)
- Hamburgische Landesbank (2000): Hamburgs Wirtschaft im ersten Halbjahr 2000.
- „BerlinStudie“ - im Auftrag des Berliner Senats und der EU, c/o FPB (siehe Anhang 8.13, erscheint in Buchform Ende 2000)
- Senatskanzlei Hamburg (2000): Faktenauswahl zu Berlin. (internes Arbeitspapier)

Berlin und Hamburg sind nach Einwohnerzahl und Reichweite die größten der deutschen Metropolregionen. Sie umfassen zusammen über 9 Mio Einwohner, die Stadtstaaten allein knapp über 5,1 Mio Einwohner (Berlin 1998: Metropolregion 5,1; Kernstadt: 3,4 Mio; Hamburg 1998: M: 4,0 Mio; K: 1,7 Mio). Beide Metropolregionen sind durch Suburbanisierungstrends gekennzeichnet, die in Berlin teilungsbedingt in den neunziger Jahren stark zugenommen haben. Während daher die Stadt-Umland Beziehungen zwischen Berlin und den

Umlandgemeinden in Brandenburg gegenwärtig erst ausgeformt werden, ist Hamburg bereits eine funktional hoch integrierte Metropolregion.

Dieses belegt der Umland-Pendlersaldo, der 1999 in Hamburg ca. 264.400 Personen beträgt²⁸, während er in Berlin 1998 lediglich etwa 50.000 Personen umfasst. Die Bevölkerungsentwicklung (natürliche Bevölkerungsveränderung und Wanderungssaldo) beider Metropolregionen wird die bestehenden Größenordnungen insgesamt wenig verändern. Es ist davon auszugehen, daß die anhaltenden Suburbanisierungstrends durch Zuwanderung überwiegend ausländischer Personen in die Kernstadt weitgehend kompensiert werden, wodurch letztlich aber die sozialen Differenzierungen in den Metropolregionen zunehmen.

Die wirtschaftliche Entwicklung beider Metropolregionen ist nur annähernd vergleichbar. Die Berliner Metropolregion ist geprägt durch weitreichende Deindustrialisierung in der Form von noch laufenden Transformationsprozessen im Ostteil der Stadt und Brandenburg sowie dem Abbau der durch Bundesunterstützungen hervorgerufenen Sonderstrukturen im Westteil. Die sehr tiefgreifenden Veränderungen sind von hohen Arbeitsplatzverlusten begleitet, die sich in einer anhaltend hohen Arbeitslosenquote (12.99: 15,9%) und entsprechend hoher „stiller Reserve“ abbildet. Die Hamburger Situation mit Daten nahe dem Bundesdurchschnitt (12.99: 9,8%; BRD 10,3 %) ist vergleichsweise günstig einzustufen, obwohl das Ausmaß der Beschäftigungslücke nach wie vor beunruhigend ist. Dennoch hat Hamburg strukturelle Veränderungen im Verarbeitenden Gewerbe überwunden (z.B. Werftenkrise) und ist derzeit überwiegend mit den Herausforderungen der wissensbasierten Ökonomie und Restrukturierung des Dienstleistungssektors konfrontiert, die auch für Berlin gültig sind. Die sektorale Gliederung (Tabelle) der Beschäftigten zeichnet diesen Trend nicht nach, verweist aber auf traditionelle Schwerpunkte wie die Bedeutung des Handels/Verkehrs in Hamburg und der öffentlichen Dienste in Berlin.

Tabelle 1

Beschäftigte in den Metropolregionen Berlin und Hamburg 1998 (in %)		
	Berlin	Hamburg
Land-, Forstwirtschaft, Fischerei	1,7	1,0
Produzierendes Gewerbe	26,9	28,0
Handel, Verkehr	18,9	26,0
Private Dienstleistungen	38,2	36,9
Öffentliche Dienstleistungen	14,3	8,2
Basis: Soz.vers. Beschäftigte absolut	1.674.783	1.074.004
Quelle: Handelskammer Hamburg 2000:18. Metropolregion: Kernstadt (Stadtstaat) und Umlandkreise.		

Die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung wird in Berlin positiv eingeschätzt (SenWiTec 2000: „Berlin überwindet wirtschaftliche Schwächephase“, S. 4). Als Wachstumsträger wird der private Dienstleistungssektor herausgestellt, der verbunden mit dem Regierungsumzug sowohl ein leichtes Wachstum des BIP (+ 0,1%) erzeugt, als auch zur geringfügigen Entspan-

²⁸ Von den Ende 1999 in Hamburg beschäftigten 752.600 sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern waren 264.400 oder 35 % Einpendler und Einpendlerinnen. 73.4000 Hamburger Einwohner arbeiten sozialversicherungspflichtig in einem anderen Bundesland.

nung des Arbeitsmarktes geführt hat. Hamburg wird im jüngsten Bericht der Hamburgischen Landesbank derzeit ein „kräftiges Wirtschaftswachstum“ (S. 9) testiert, das mit einer Zunahme der Bruttowertschöpfung zwischen 98-99 um 1,5 % und im ersten Halbjahr 2000 sogar um 3,5 % verknüpft ist (BIP fällt wegen einiger Bereinigungen der BWS etwas geringer aus). Neben den privaten Dienstleistungen wird die positive Entwicklung auch auf die Dynamik im Verarbeitenden Gewerbe (Investitionsgüter) zurückgeführt. Gleichzeitig vermindert sich die Zahl der Arbeitslosen mit über 20.000 auf ca. 75.000 im Juni 2000.

5.2 Themenfelder

Die Themenfelder für eine Kooperation der Metropolen Hamburg und Berlin ergeben sich zum einen aus den theoretisch-konzeptionellen Überlegungen in Kapitel 4 und zum anderen aus der spezifischen regionalen Situation. Jedoch konnten die Potenziale der beiden Metropolregionen, die sich aus der jeweiligen Wirtschaftsstruktur und großstädtischen Ausstattung ergeben, wegen des damit verbundenen Erhebungsaufwand nicht nach den in Kap. 4 zusammengestellten Kriterien erfaßt und bewertet werden. Damit können die folgenden Aussagen über mögliche Spezialisierungsvorteile, über Art und Intensität der Einbettung und Formen gegenseitiger Kompetenzerweiterung nicht den Anspruch auf systematische Empirie erheben. Vielmehr sind sie als gut belegbare und plausible Sammlung mit vorläufigem Charakter anzusehen, für die intensivere Recherchen durchgeführt werden sollten, um Kooperationsansätze zu fundieren.²⁹ In Anlehnung an die im Kapitel 4 dargelegten konzeptionellen Schritte werden folgende Themenbereiche unterschieden.

- (1) Regionale Spezialisierungen bei den unternehmensorientierten Dienstleistungen und in der wissensbasierten Produktion
 - Medienwirtschaft: Print- und audiovisuelle Medien, Multimedia, Werbung, Kongress- und Messewesen
 - Kongress- und Messewesen
 - Außenhandel
 - Logistik
 - Biotechnologie, Medizintechnik
- (2) Regionale Spezialisierungen bei personenorientierten Dienstleistungen, die überwiegend auf überregionale Märkte ausgerichtet sind
 - Kunst und Kultur
 - Bildung und Wissenschaft
 - Tourismus
- (3) Kooperation in regional weitgehend eigenständigen Aufgabenbereichen
 - Stadt-/Landesplanung
 - Internationale Beziehungen
 - Soziale Stadtteilentwicklung und lokale Beschäftigungspolitik

²⁹ Das hier verwendete Datenmaterial entstammt weitgehend einem internen Arbeitspapier der Senatskanzlei Hamburg und einer durch die Senatskanzlei durchgeführten Erhebung bei den Hamburger Fachbehörden.

- Überregionale und innerstädtische Verkehrsbeziehungen
- Finanzpolitik/Länderfinanzausgleich
- Weitere Politikfelder wie Justiz, Inneres, Umweltschutz, Verwaltungsmodernisierung, Frauenförderung

5.2.1 Regionale Spezialisierungen bei den unternehmensorientierten Dienstleistungen und in der wissensbasierten Produktion

In diesem Abschnitt werden solche Themenfelder benannt, die derzeit eine besondere Dynamik aufweisen und daher von vielen regionalpolitischen Akteuren als sehr bedeutsam für eine wirtschaftlich erfolgreiche Perspektive angesehen werden. Die im folgenden angesprochenen Branchen und Cluster lassen sich grob in die Bereiche der unternehmensorientierten Dienstleistungen³⁰ und der wissensbasierten Produktion einordnen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß die konventionellen Wirtschaftssystematiken immer weniger geeignet sind, die derzeit dynamischen wirtschaftlichen Aktivitäten abzubilden.

Medienwirtschaft

Zur Medienwirtschaft gehören die Verlagswirtschaft, das Druckgewerbe, die Werbe- und Filmwirtschaft, der Rundfunk (Radio und Fernsehen), die Musik- und Kulturwirtschaft, die Telekommunikation und das Messe- und Kongresswesen. Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf die in Tabelle 2 aufgelisteten Teilökonomien sowie auf das Kongress- und Messewesen.

Tabelle 2

Ausgewählte Teilökonomien in der Medienwirtschaft mit einer Liste von Unternehmen und Einrichtungen in Berlin und Hamburg sowie existierenden Kooperationsbeziehungen

Teilökonomie /Themenfeld	Berlin	Hamburg	Kooperationsbeziehungen
Printmedien	Tageszeiten, z.B. Die Welt, Tagesspiegel, taz, Berliner Zeitung,	Verlage: Gruner + Jahr, Heinrich Bauer, Spiegel, Jahreszeiten, Milchstraße, Springer	"Medientandem" (Initiative der Handelskammer Hamburg und der IHK Berlin) Studio Hamburg ist mit 40% Anteil am TV Zentrum Babelsberg und mit einer Investition der Tochterfirma Studio Berlin Atelier GmbH in der MediaCity Adlershof beteiligt

³⁰ Im Bereich der unternehmensnahen Dienstleistungen sind in Berlin insgesamt 237.700 Personen (113.500 hochwertige Arbeitsplätze und 124.200 einfache Dienstleistungen, beides inkl. Selbstständiger) beschäftigt. Nach einem Arbeitsplatzabbau noch in 1997 um rd. 1 % bedeutete dies 1998 ein Zuwachs von 3,5 % gegenüber von 8,6 % in Hamburg. In Hamburg werden rd. 140.000 Menschen (jeder sechste Hamburger Arbeitnehmer) in diesem Bereich beschäftigt.

Audiovisuelle Medien	Filmwirtschaft: Nachrichtenstudie ARD, ZDF, Pro7, SAT.1, SFB und weitere inländische Fernsehsender, Filmstadt Babelsberg, MediaCity Berlin-Adlershof, ca. 200 Medienunternehmen, Berlinale, deutsche Niederlassung der Warner Music u.v.a.m.	NDR, Studio Hamburg, rund 650 Unternehmen in der Musik- und Entertainmentwirtschaft	
Multimedia	Zahlreiche wissenschaftliche Einrichtungen sowie Studien- und Ausbildungsgänge (insbes. Studiengang e-commerce), technologieorientierte Forschungseinrichtungen Software-Unternehmen: Oracle, Pixelpark Hardware-Produzenten: IBM, Siemens	Insg. 750 Unternehmen in diesem Bereich, darunter 9 der 20 umsatzstärksten deutschen Multimedia-Agenturen AOL, IBM Hamburg-newmedia@work	
Werbung		Viele bekannte Agenturen, insg. 5.270 Unternehmen	

Print- und audiovisuelle Medien (Film- und Fernsehproduktion)

Die Berliner Medienbranche hat nach 1990 ein starkes Wachstum erlebt. Inzwischen sind allein 1.000 Unternehmen mit über 5.000 festen und vielen freien Beschäftigten von der Film- und Videoherstellung über den Verleiher bis hin zum Kino in der „Filmbranche“ beschäftigt (Gesamtumsatz rd. 800 Mio. DM). Die Sogwirkung Berlins gerade in der Filmproduktion ist aufgrund der langen Tradition (Beispiel: Babelsberg oder das 50jährige Jubiläum der Berlinale in diesem Jahr), aber auch gestützt durch die hohen Fördermöglichkeiten beachtlich. Weiterhin erscheinen in Berlin 10 Tageszeitungen, darunter mit der „Welt“, dem „Tagesspiegel“ und der „taz“ drei überregionale Zeitungen. Die „Welt“ (Springer-Verlag) und stärker auf den regionalen Markt ausgerichtete Zeitungen wie das „Berliner Abendblatt“ und die „Berliner Zeitung“ (beide G+J) werden von in Hamburg ansässigen Verlagen herausgegeben. Es wird erwartet, dass rd. 30.000 neue Arbeitsplätze in Berlin in den nächsten fünf Jahren in der gesamten Medienbranche entstehen.

Hamburg ist einer der bedeutendsten Medienstandorte Deutschlands. Die Medienwirtschaft ist wichtiger Umsatzträger (ca. 50 Mrd. DM) und Arbeitgeber in der Hansestadt (ca. 70.000 Beschäftigte, davon 50.000 feste Mitarbeiter). Im Oktober 1999 waren 8.970 Unternehmen in der Branche tätig (45 % mehr als 1995). Hamburg ist führender deutscher Verlagsort für Zeitungen und Zeitschriften.

Es gibt bereits Bemühungen, die Potenziale in Berlin und Hamburg zu bündeln. So hat es im

Februar 2000 einen Austausch der Medienreferenten beider Städte zu folgenden Bereichen gegeben: gemeinsame Veranstaltungen, Filmförderung, Medienausbildung und digitale Netze. Weiterhin haben sich Medienunternehmen beider Städte im Januar 2000 auf Initiative der Handelskammer Hamburg und der IHK Berlin zu einer Kooperation unter dem Titel Medientandem zusammengeschlossen, auf die am Ende des folgenden Abschnitts näher eingegangen wird.

Fazit: Beide Städte sind in den Print- und audiovisuellen Medien stark vertreten, wodurch eine latente Konkurrenzsituation gegeben ist. Zusammen bilden sie aber im Norden eine Agglomeration, die als Gegengewicht zu Nordrhein-Westfalen oder Süddeutschland wirken kann. Denkbar wäre eine Kooperation im Veranstaltungsbereich, der Filmförderung und der Medienausbildung, wie von den Medienreferenten angedacht.

Multimedia

Seit dem Umzug der Bundesregierung haben sich in Berlin verstärkt Multimediaunternehmen angesiedelt. Neben den Bundesorganen sind die Berliner Universitäten (mit rund 5.000 Informatik-Studierenden und 1.200 Studierenden in anderen medienbezogenen Studiengängen) ein wichtiger Standortvorteil sowie außerdem die über 170 technologieorientierten Forschungseinrichtungen (davon 85 auf dem Gebiet der Informatik und Softwareentwicklung). Über 50 verschiedene Ausbildungsgänge in den Bereichen Telekommunikation und EDV, Filmproduktion, Werbung, Grafik und Design sowie Publizistik werden an Berlins Hochschulen, Fachhochschulen und Akademien angeboten. Mit IBM und Siemens sind zwei große Hardware-Produzenten in Berlin vertreten; Oracle steht für eine Reihe größerer Softwareanbieter. Dennoch handelt es sich bei der Mehrzahl der neuen Unternehmen um kleine Agenturen und *Start up*-Firmen. Wichtigste Agentur ist das e-commerce- und Online-Marketing-Unternehmen Pixelpark mit 150 Mitarbeitern. Ein weiterer Vorteil Berlins ist der erstmalig in Deutschland eingerichtete Studiengang e-commerce in Zusammenarbeit mit der Technischen Universität, der Humboldt Universität und dem Institut of Electronic Business.

In Hamburg gehören 750 Unternehmen mit mehr als 15.000 Beschäftigten zur Multimedia-Branche. Neun der 20 umsatzstärksten deutschen Multimedia-Agenturen haben ihre Zentrale oder eine bedeutende Dependence in Hamburg, welches als mit Abstand beliebtester Standort für neue Medien in Deutschland gilt.³¹ Ansiedlungserfolge, wie die Europazentrale von AOL Europe im Jahr 1999 oder die im Februar 2000 getroffene Entscheidung der Firma IBM, ihr erstes e-commerce-Entwicklungszentrum außerhalb der USA mit zunächst 100 (später 250) Mitarbeitern in Hamburg anzusiedeln, sind ein Beleg für die führende Stellung Hamburgs im Standortwettbewerb der Multimedia-Branche. Wesentliche Bausteine zur Förderung des Multimediabereichs in Hamburg sind die Initiative *hamburg-newmedia@work* – die im Sommer 1998 gestartet wurde und von Stadt und Wirtschaft gemeinsam getragen wird – mit der von der Wirtschaft etablierten Internet-Plattform *www.hamburg-newmedia.net*. Das *newmedia*-Netzwerk umfasst mittlerweile 100 Unternehmen. Entscheidende Standortfaktoren sind die räumliche Ballung aller Multimedia-Unternehmen in attraktiver Hafelage (Multimedia-Meile). Dies ermöglicht Synergieeffekte zwischen Multimedia-Firmen, Werbe-

³¹ Nach einer Internet-Umfrage der Münchner Fachzeitschrift „werben und verkaufen online“ und des in München angesiedelten Magazins „Focus online“ (Sommer 1999).

agenturen und Verlagen, die sich z.B. neben der reinen Gestaltung von Internet-Auftritten insbesondere auch positiv auf die Content-Produktion auswirkt. Von herausgehobener Bedeutung sind die Aktivitäten der Unternehmen im e-commerce.

Die engere Vernetzung der Stärken und Potenziale der Medienwirtschaft in Hamburg und Berlin sowie die Verbesserung der politischen Koordination von Maßnahmen und Aktivitäten beider Städte steht im Mittelpunkt der Anfang 2000 von der Handelskammer Hamburg und der IHK Berlin gestarteten Initiative Medientandem. Neben einer verbesserten Information und Kommunikation (u.a. durch den Aufbau gemeinsamer Informationsressourcen und einer bisher nicht realisierten Kommunikations-plattform im Internet: www.medientandem.de) geht es um:

- die Bündelung von Beratungs- und Service-Angeboten für junge Unternehmen und Existenzgründer im Internet-Bereich;
- gemeinsame Maßnahmen und Strategien zur Verbesserung der Qualifikationsangebote und damit der Personalsituation im Bereich Medien- und Informationstechnologie;
- Hilfestellung für Medienunternehmen bei der internationalen Geschäftsentwicklung, insbesondere im Blick auf nordeuropäische Regionen;
- eine abgestimmte Strategie der gemeinsamen öffentlichkeitswirksamen Darstellung des Medientandems Berlin-Hamburg (gezielte Kampagnen, gemeinsame Medien-Events, Tagungen, Kongresse);
- gemeinsame Pilotprojekte im Bereich neuer Medien- und Informationstechnologien.

Fazit: Die Konkurrenz zwischen beiden Standorten ist im Multimedia-Bereich hoch. Ein zentrales Handlungsfeld für beide Städte ist die Qualifizierung, die Aus- und Weiterbildung im Bereich der Medien- und Informationstechnologie sowie die Netzwerkbildung und Förderung des Informationsaustauschs zwischen den Unternehmen beider Städte. Dazu gibt es im Augenblick schon Bestrebungen im Rahmen der Kooperationsvereinbarung Medientandem. Die inhaltliche Ausgestaltung ist jedoch bisher eher vage; naheliegend wäre eine Kooperation, die die jeweiligen Stärken der Standorte im Medien- und Multimedia-Bereich berücksichtigt.

Werbung

Die Werbebranche ist in Berlin bislang gering ausgeprägt. In Wirtschaftspublikationen oder in öffentlichen Verlautbarungen des Berliner Senats spielt sie keine besondere Rolle. Trotz positiver „weicher“ Standortfaktoren sind bislang keine großen Firmenzentralen nach Berlin umgezogen, so dass ein Aufholen Berlins momentan nicht realistisch ist. Erwartet wird daher in erster Linie eine Leistungsnachfrage aus Berlin bei Hamburger Agenturen, wobei die Nähe zu Berlin hier von Vorteil sein kann.

Für Hamburg sprechen die Synergien aus der Vernetzung zwischen Werbung, Verlagen und Multimediaunternehmen. Im Ranking kreativer Agenturen hat Hamburg eine starke Position. Weiterhin stellt diese Branche mit 5.270 Unternehmen zahlenmäßig den stärksten Sektor in der Medienbranche. Im Vergleich zu 1995 ist ein Zuwachs von 64% zu verzeichnen. Etwa 30 % der gesamten Bruttowerbeaufwendungen in Deutschland werden in Hamburg betreut und fast ein Drittel der 30 größten Agenturen hat ihren Hauptsitz in Hamburg. Dazu kommen fünf der 20 größten Direktmarketing-Agenturen.

Fazit: Derzeit ist Berlin eher ein Markt für Hamburger Unternehmen, die bei Bedarf vor Ort

eine Dependence einrichten. Ansätze für Kooperationen, die über die bereits existierenden marktmäßigen Beziehungen hinausgehen, sind bisher nicht gegeben.

Kongress- und Messewesen

Im Kongress- und Messewesen herrscht eine stetig wachsende Konkurrenz zwischen den europäischen Metropolen. Im Vergleich ist festzustellen, dass Berlin hinsichtlich der nationalen und internationalen Präsenz der Hamburger Messe vergleichsweise voraus ist mit einigen überregionalen Messen. Während Berlin weiter wächst, könnte Hamburg durch Essen aus den der Rangliste der 10 wichtigsten deutschen Standorte verdrängt werden.

Fazit: Synergien durch Kooperation zwischen Hamburg und Berlin sind im Bereich des Kongress- und Messewesens eher unrealistisch. Hamburgs Perspektiven liegen allenfalls im Besetzen attraktiver Nischen in Konkurrenz zu den anderen mittelgroßen deutschen Messeplätzen, während in Berlin noch die Möglichkeit besteht, eine stärkere internationale Ausstrahlung zu erlangen.

Außenwirtschaft: Nord- und Osteuropa

Berlin bekräftigt in den Wirtschaftsberichten 1999 und 2000 seine Ambitionen als Ost-West-Kompetenz-Zentrum. Osteuropäische Firmen sollen über Berlin westeuropäische Märkte erschließen. Eine ähnliche *Gateway*-Funktion für den Osten streben Prag, Budapest, Wien und Warschau an. Überlegungen zur Zusammenarbeit konzentrieren sich auf die Schwerpunkte Handel, Finanzen, Konferenzen, Aus- und Weiterbildung. Bisher hat Berlin jedoch an die ausgeprägten Beziehungen vor der Wiedervereinigung noch nicht wieder anknüpfen können. Das Handelsvolumen mit dem Osten betrug in 1998 1,2 % der Berliner Wirtschaftsleistung, etwa die Hälfte des Bundesdurchschnitts. Die Statistik über die Außenhandelsbeziehungen weist 1998 Polen unter den sechs wichtigsten Einfuhrländern aus (728,5 Mio. DM, entspricht 7,5 % der gesamten Einfuhr). Die Berliner Ausfuhren nach Polen gingen in 1999 um 30 Mio. DM auf 353,2 Mio. DM zurück, sollen im Jahr 2000 aber wieder steigen. Die Profilierung in den Zukunftsbereichen Computertechnik und Telekommunikation erhöht nach Auffassung polnischer Partner die Absatzpotenziale Berlins in Polen. Darüber hinaus wird erwartet, dass sich der Handel mit Nahrungsgütern und der Kurzurlaubs-Tourismus mit Polen weiter entwickelt.

Nach Angaben der Hafen Hamburg Verkaufsförderung und Werbung e.V. sind mit Bestimmungsort Berlin (inkl. Umland Berlin-Brandenburg, Einzugsgebiet ca. 5-8 Mio. Menschen) in 1999 rd. 2 Mio. t Güter (ein- und ausgehend) über den Hamburger Hafen abgewickelt worden. Für Osteuropa direkt waren es 1999 ca. 5,5 Mio. t (Polen 3,5 Mio. t, Tschechien und Slowakische Republik 1,3 Mio. t, Ungarn 0,7 Mio. t).

Weitere Beziehungen zwischen Hamburg und Berlin im Bereich des Außenhandels bestehen bei den traditionellen Standesorganisationen³² und bei den Großmärkten. Gemeinsam mit weiteren Partnern (München und Hannover) sind der Hamburger Großmarkt und die Großmarkt Berlin GmbH an der Entwicklung eines Standortmarketings für Großmärkte beteiligt. Gemeinsam mit dem Fruchthof Berlin (und den Großmärkten Bremen, Hannover und Mann-

³² Der Übersee-Club e.V. unterhält ein Korrespondenz-Verhältnis zum Verein Berliner Kaufleute e.V., d.h. die Mitglieder beider Vereine dürfen die Einrichtungen gegenseitig nutzen.

heim) wird außerdem ein Benchmarking für Großmärkte entwickelt. Am Hamburger Großmarkt wurden in 1998 785.000 t bei 1,7 Mrd. DM Umsatz umgeschlagen, im Berliner Großmarkt 400.000 t bei 1 Mrd. DM Umsatz. Über die Höhe der Lieferungen in den Berliner Raum via Hamburger Großmarkt gibt es keine Angaben.

Fazit: Berlin und Hamburg sind im Außenhandel keine Konkurrenten, sondern eher Umschlagplätze, Ziel und Quelle für den Güterverkehr und die Vermittlung von Dienstleistungen nach Nord- und Osteuropa. Eine Vertiefung der Arbeitsteilung basierend auf logistischen Dienstleistungen des Hamburger Hafens und der Gateway-Funktion Berlins sind denkbar. Im Hinblick auf Dienstleistungen für ost- und südeuropäische Märkte ist darüber hinaus eine Förderung von Kooperationen bei weiteren unternehmensorientierten Dienstleistern (insbesondere bei der technischen Beratung und Planung sowie der Rechts- und Steuerberatung, z. B. Ver- und Entsorgung, Umweltschutz, Bausanierung, Unternehmensgründung und -finanzierung) vorstellbar. Kooperationsbeispiele sind gemeinsame Branchentreffen, Messen und eine gemeinsame Kontaktvermittlung (Kooperationsbörse Hamburg/Berlin).

Logistik

Wegen der besonderen Verflechtungen mit Berlin unterhält der Hamburger Hafen zur Pflege der etwa 110 Kunden (hauptsächlich Speditionen / Ex- und Importfirmen) in Berlin eine Repräsentanz (2 Mitarbeiter)³³. Die Deutsche Binnenreederei Berlin (größte dt. Binnenreederei) und die Berliner Hafen- und Lager AG sind Mitglieder des Hafen Hamburg e.V.

In Hamburg gibt es eine Vielzahl von mittelständischen, aber aufgrund von Konzentrationsprozessen zunehmend großen Logistikdienstleistern, die von Verladung, Verpackung, Versand, Lagerverwaltung bis hin zu Speditionstätigkeiten ein breites Spektrum von Dienstleistungen übernehmen. Zentralen Stellenwert für die Entwicklung des Logistikbereiches in Hamburg und Berlin hat das Management von Logistikketten, was die Koordination des Übergangs zwischen einzelnen Transportsystemen (vom See- und Bahn- bis zum Transport per Straße), Spediteuren bis hin zu den Unternehmen als Nachfragern von Logistikdienstleistungen umfasst. Wichtige Hamburger Unternehmen in diesem Bereich sind z.B. Dakosy (Hafeninformationssystem) und die Hamburger Hafen- und Lagerhaus AG (Terminalbetreiber), die in Zusammenarbeit mit Berliner Speditionsunternehmen Logistikketten bis in den osteuropäischen Raum aufbauen könnten. In diesem Zusammenhang hat auch der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur zwischen Berlin und Hamburg hohe Bedeutung (Bahn, Straße etc.).

Wichtig für den Hamburger Logistikbereich ist weiterhin der Airport. Der Hamburger Flughafen nimmt mit rund 124 Tausend Flugbewegungen und rund 9 Mio. Fluggästen nach Berlin den fünften Rang ein (HANDELSKAMMER HAMBURG 2000, 25). Ähnlich wie bei Berlin ist der Anteil internationaler Luftverkehrsverbindungen bisher nicht besonders hoch.

In Berlin soll der Flughafen Schönefeld zu einem internationalen Flughafen durch die drei Gesellschafter Berlin, Brandenburg und Bund ausgebaut werden. Er soll in Zukunft nach der Schließung der Flughäfen Tempelhof und Tegel einen höheren Anteil an Umsteigern an sich binden. Schon jetzt stellen die Arbeitsamtsbezirke Königs-Wusterhausen und Zossen mit Flughafen und entsprechende Logistikdienstleister nach Angaben des Landesarbeitsamtes

³³ Weitere Repräsentanzen bestehen in Wien, Budapest, Prag und Warschau.

Berlin-Brandenburg einen Beschäftigungs- und Branchenschwerpunkt im Bereich Logistik dar. Größere Unternehmen in dieser Region sind neben dem Flughafen z.B. Britannia Airways, Condor Flugdienst, DHL World Wide Aviation etc. Im Umland von Berlin sitzt darüber hinaus eine Vielzahl von Speditionsunternehmen, die für den Aufbau von Informationssystemen und Logistikketten zwischen Hamburg und Berlin - um den ost- und nordeuropäischen Raum zu erschließen - wichtig wären.

Fazit: Gegenwärtig ist der Hamburger Logistikbereich noch bedeutsamer als in Berlin, da Hamburg nicht nur über einen Flughafen verfügt, sondern auch über einen internationalen Hafen und daran gebundene Reedereien, Speditionen und Informationssysteme. Aber gerade für Hamburg wäre es von Interesse, die Zusammenarbeit mit Berliner Speditionen und Logistikdienstleistern zu verstärken, um Know-How für das Management von Logistikketten aufzubauen. Dies gilt insbesondere dann, wenn durch den Ausbau von Wilhelmshaven dem Hamburger Hafen eine Konkurrenz erwächst. Grundsätzlich stellen Berlin und Hamburg aufgrund ihrer Verkehrsinfrastruktur und Logistikdienstleister eine Logistik-Drehscheibe mit hochwertiger Anbindung an internationale Transport- und Verkehrsnetze dar.

Biotechnologie, Medizintechnik

Im Bereich Biotechnologie verfügen Berlin und Hamburg über umfangreiche Potenziale (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3

Teilökonomie /Themenfeld	Berlin	Hamburg
Biotechnologie	<p>Zahlreiche wissenschaftliche Einrichtungen und Unternehmen. Das bedeutendste ist Schering. Biomedizin-Campus des Innovations- und Gründerzentrums Berlin-Buch</p> <p>Initiative BioTOP Berlin-Brandenburg als Netzwerk von Landesverwaltung, Wirtschaft und Forschung</p>	<p>Mehrere wissenschaftliche Einrichtungen (z.B. Institut für Hormon und Fortpflanzungsforschung, Heinrich-Pette-Institut, Bernhard-Nocht-Institut für Tropenmedizin, Zentrum für Molekulare Neurobiologie sowie mehrere wissenschaftliche Einrichtungen in der Universität Hamburg und der TUHH.</p> <p>Wichtige Unternehmen (EVOTEC BioSystems GmbH, Sequenom GmbH, Celltec GmbH, Eppendorf-Netheler-Hinz GmbH, Genion Forschungsgesellschaft etc.)</p> <p>Förderinitiative BioAgency AG, Förderverein Bay to Bio</p>

<p>Medizintechnik</p>	<p>Viele Kliniken und private und universitäre medizinische Forschungseinrichtungen (z.B. das Deutsche Herzzentrum Berlin, Max-Delbrück-Zentrum für Molekulare Medizin)</p> <p>Ca. 350 medizintechnische Produktionsunternehmen</p> <p>Seit Februar 2000: Zentrum MOTIV (Miniaturisierte Monitoring und Interventionssysteme)</p> <p>MedTechPark Adlershof am Wissenschafts- und Wirtschaftsstandort Berlin-Adlershof</p>	<p>Wichtige Produktions- und Handelsunternehmen (Philips Medizin Systeme GmbH, Eppendorf-Netheler-Hinz GmbH, Beiersdorf AG, Winter & Ibe bzw. japanischer Olympus-Konzern, Asche, Destin), Anbieter von Analysedienstleistungen wie die Dr. von Froreich-Gruppe oder das Labor Keeser-Arndt</p> <p>Vielzahl von Kliniken, universitären und außeruniversitären Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen wie z.B. Forschungsinstitut Borstel, Zentrum für Medizin und Biowissenschaften; Universitätsklinikum Eppendorf</p> <p>Seit Januar 2000: INNOVATIVE MEDICAL TECHNOLOGY CENTER – IMTC als Kompetenzzentrum für Medizintechnik</p>
-----------------------	---	--

In Berlin arbeiten etwa 3.700 Beschäftigte in etwa 120 Unternehmen (1999) in biotechnologischen Unternehmen; hinzu kommen 14 Fachbereiche sowie 34 Institute und Hochschullabors an den Hochschulen. Beispielsweise haben sich im Biomedizincampus des Innovations- und Gründerzentrums Berlin-Buch bereits 35 biomedizinische Firmen mit ungefähr 330 Mitarbeitern in den letzten vier Jahren angesiedelt. Zur stärkeren Profilierung der Biotechnologie in der Region ist die Initiative BioTOP Berlin-Brandenburg aufgelegt worden. Das Netzwerk zwischen Landesverwaltung, Wirtschaft und Forschung soll die Aktivitäten zur Profilierung des internationalen Kompetenzzentrums für Biotechnologie strukturieren helfen.

Hamburg verfügt mit den Unternehmen EVOTEC BioSystems GmbH, Sequenom GmbH, Celltec GmbH (Tochter der Strathmann AG), dem Institut für Hormon und Fortpflanzungsforschung (IHF, in Trägerschaft mit der Schering AG Berlin), den renommierten Forschungseinrichtungen Heinrich-Pette-Institut, Bernhard-Nocht-Institut für Tropenmedizin und dem Zentrum für Molekulare Neurobiologie sowie mehreren wissenschaftlichen Einrichtungen in der Universität Hamburg und der TU Hamburg-Harburg über eine gute Basis, die Biotechnologie als Katalysator für die Schaffung qualifizierter und zukunftsicherer Arbeitsplätze durch Unternehmensgründungen und -expansionen mit einer hohen Wertschöpfung am Standort Hamburg weiterzuentwickeln.

Fazit: Die Situation im Bereich der Biotechnologie ist in beiden Metropolregionen unterschiedlich. Berlin verfügt über eine differenzierte Forschungslandschaft und ein breites Spektrum an Unternehmen. In Hamburg gibt es weniger Forschungseinrichtungen, aber sehr erfolgreiche Unternehmen. Da die Wachstumsperspektiven in der Biotechnologie sehr differenziert zu beurteilen sind, können mögliche Kooperationsvorteile nur ansatzweise benannt werden. Besonders sind Aktivitäten zu empfehlen, wie sie etwa zu Beginn des BioRegion-Wettbewerbs initiiert worden sind, um Kooperationen zwischen Berliner und Hamburger Aktivitäten herbeizuführen

Der medizinische Bereich ist in mehrfacher Hinsicht Teil der modernen Biotechnologie. In Berlin sind 3.000 Wissenschaftler im medizinischen Bereich tätig; es gibt 68 Kliniken und Krankenhäuser mit 6.500 Ärzten und weiteren 59.000 Beschäftigten. Vier Universitäten in der Region Berlin-Brandenburg forschen in medizintechnikrelevanten Wissenschaftsbereichen: die Humboldt-Universität mit den Universitätskliniken Charité und Virchow, die Freie Universität mit dem Universitätsklinikum Benjamin Franklin, die Technische Universität und die Universität Potsdam. Darüber hinaus gibt es international angesehene Institutionen wie das Deutsche Herzzentrum Berlin am Universitätsklinikum Rudolf Virchow oder das Max-Delbrück-Zentrum für Molekulare Medizin in Berlin-Buch. In Berlin sind etwa 350 medizintechnische Produktionsunternehmen ansässig, deren Umsatz rund 1,9 Mrd. DM beträgt (1999). Dazu kommen weitere 140 Handelsunternehmen für Dental- und Laborbedarf. Insgesamt sind 82.000 Beschäftigte im Gesundheitswesen tätig (65.000 in den Krankenhäusern). Um die bestehenden Kompetenzen zu bündeln, hat Berlin das Zentrum MOTIV (Miniaturisierte Monitoring und Interventionssysteme) aufgebaut (im Februar 2000). Räumlich ist die Medizintechnik am Wissenschafts- und Wirtschaftsstandort Berlin-Adlershof (WISTA) konzentriert (MedTechPark Adlershof).

In Hamburg gibt es 130 im medizintechnischen Bereich tätige Unternehmen. Die Philips Medizin Systeme GmbH gehört zu den Weltmarktführern bei der bildgebenden Diagnostik und der Strahlentherapie, gleiches gilt für die Eppendorf-Netheler-Hinz GmbH in der Analysetechnik und die Beiersdorf AG in der Wund- und Hautbehandlung. Mit der Übernahme der bekannten Firma Winter & Ibe durch den japanischen Olympus-Konzern ist in Hamburg ein deutsch-japanisches Innovationszentrum für Endoskopie entstanden, das für den Weltmarkt (auch für Japan) produziert. Des Weiteren wurde in Hamburg im Januar 2000 ein Kompetenzzentrum für Medizintechnik (Innovative Medical Technology Center – IMTC) gegründet. Das IMTC soll anwendungsorientierte Vorhaben initiieren und fördern sowie Existenzgründungen stimulieren.

Fazit: Im Bereich der Medizintechnik streben beide Standorte an, sich zu einem Kompetenzzentrum zu entwickeln. Daraus ergeben sich zwangsläufig konkurrierende Situationen. Denkbar ist eine Zusammenarbeit in einzelnen Projekten, wenn durch die Bündelung unterschiedlicher Kompetenzen neue Entwicklungspotenziale erschlossen werden können oder durch Zusammenarbeit ein effektiverer Ressourceneinsatz erreicht werden kann. Das gilt auch für ein gemeinsames Engagement in internationalen Netzwerken. Möglich ist auch eine komplementäre Ergänzung zwischen der Medizintechnik, die in Hamburg stärker ausgeprägt ist und differenzierten Aktivitäten in der Biotechnologie in Berlin. Aufgrund des hohen Überschneidungspotenzials zwischen Biotechnologie und Medizintechnik eröffnen sich vielfältige Kooperationsmöglichkeiten bei Forschung, (Hochschul-) Ausbildung und Produktentwicklung (Kommerzialisierung).

Vergleichende Betrachtung der Themenfelder

Von den hier behandelten Themenfeldern (Medien, Kongress- und Messewesen, Logistik, Außenwirtschaft und Biotechnologie/Medizintechnik) erscheint der Mediensektor und hier der Bereich Multimedia als am stärksten kooperationsgeeignet. Die Bereiche Kongress- und Messewesen, Außenwirtschaft und Logistik mit ihren erfahrungsalten Informations- und Beziehungsnetzen scheinen dagegen für ein Pilotprojekt zu etabliert zu sein; dem Bereich Bio-

technologie/Medizintechnik fehlt wahrscheinlich die kritische Masse, bzw. dieser Bereich ist zu heterogen. Für ein Pilotprojekt im Bereich Multimedia spricht außerdem die Tatsache, dass auf Erfahrungen der Kooperation "Medientandem" zurückgegriffen werden kann, die für eine erste Evaluation der Form, Intensität und Qualität der Kooperationsbeziehungen zur Verfügung stehen

5.2.2 Regionale Spezialisierungen bei personenorientierten Dienstleistungen

Bei den personenorientierten Dienstleistungsberereichen sind insbesondere jene als Themenfeld für eine Kooperation geeignet, die eine starke überregionale Orientierung aufweisen, also solche Bereiche, die stark mobilitäts- und bildungsorientierte Bevölkerungsgruppen ansprechen.

Kunst und Kultur

Die Berliner Kulturlandschaft verfügt über eine ausgeprägte Theaterszene mit über 150 Bühnen und einem Repertoire von Klassik über Boulevard bis hin zu experimenteller Kunst. 170 Museen - zusammengeslossen unter dem Dach der von allen Ländern unterstützten ‚Stiftung Preußischer Kulturbesitz‘ - stehen dem Besucher offen (1998: 7,6 Mio. Besucher). Dazu kommen eine Fülle neuer privater Galerien und die attraktive historische (z.B. Schloss Charlottenburg, Deutscher Dom, Schloss Sanssouci in Potsdam) und neue Architektur (Potsdamer Platz, Sony-Center, Hamburger Bahnhof). Die Berliner Philharmoniker sind ein Orchester von Weltruf; daneben gibt es sieben weitere Orchester mit international etablierten Dirigenten und drei große Opernhäuser. Seit 1951 finden jährlich die international renommierten Berliner Filmfestspiele statt. Kürzlich ist das Filmmuseum der Stiftung Deutsche Kinemathek am Potsdamer Platz eröffnet worden und stellt u.a. Exponate des für Berlin erworbenen Nachlasses von Marlene Dietrich im Jahr Ihres 100 Geburtstages aus. Hinzu kommen Events, wie der Christopher Street Day und die Love Parade.

Für den Standort Hamburg ist die Kulturwirtschaft ebenfalls ein wichtiger Faktor. 179 privatwirtschaftlich geführte Theater, Musikbühnen, Varietés, Kleinkunsth Bühnen und branchenbezogene Dienstleister sind auf dem Markt aktiv und wesentlicher Bestandteil für das Hamburger Profil. Drei überregional etablierte Staatstheater (Schauspielhaus, Thalia, Staatsoper) und mehr als 40 Privatbühnen bieten 15.000 Zuschauern Platz. Hamburg ist nach New York und London die drittgrößte Musical-Stadt. „Cats“ (5.400 Aufführungen) und „Das Phantom der Oper“ (3.500 Aufführungen) haben bisher ca. 12 Mio. Besucher erreicht, „BUDDY Das Musical“ hat über zwei Millionen Zuschauer in 1.600 Shows in fünf Jahren verzeichnen können. Dazu kommen eine interessante Museumslandschaft, eine Vielzahl von Galerien und die Kunstmeile von der Museumsinsel bis zu den Großmarkthallen, die über die geplante Hafen-City mit der Multimediameile in Verbindung tritt. In der Analyse der Handelskammer „Metropolen im Wettbewerb“ wird der Theaterbesuch als Merkmal für die Kulturzentralität einer Metropole hervorgehoben. Demnach hatte Hamburg in der Spielzeit 1996/97 (gemäß Stat. Jahrbuch Deutscher Gemeinden, 85. Jg. 1998) mit ca. 4 Mio. die meisten Theaterbesucher (inkl. Musicals) der betrachteten sieben Metropolen; Berlin lag mit 2,8 Mio. auf Rang 2 und Hannover an dritter Stelle mit 1,9 Mio. Besuchern.

Fazit: Sowohl Hamburg als auch Berlin haben jeweils für sich genommen ein beachtliches kulturelles Niveau und Potenzial, das überregionale Ausstrahlung besitzt. Dennoch wäre –

angesichts der finanziellen Beschränkungen der Kulturförderung in Berlin und Hamburg – die Zusammenarbeit der Kultureinrichtungen denkbar. So könnte der Austausch von Ausstellungen und Theateraufführungen dazu beitragen, Produktionskosten zu senken bzw. zu gleichen Kosten höhere Attraktivität zu gewährleisten. Denkbar wäre auch eine engere Vernetzung des Hamburger und Berliner Musical-Angebots im Sinne eines „Broadway auf der Achse Hamburg-Berlin“. Weiterhin würde sich eine gemeinsame Darstellung und Werbung für große Events wie Hafenfest, Loveparade etc. anbieten.

Bildung und Wissenschaft

Berlin weist eine umfangreiche Bildungs- und Wissenschaftslandschaft auf, die derzeit in einem Prozeß der Neuformierung begriffen und noch nicht vollständig auf die bestehenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedingungen und Erfordernisse ausgerichtet ist. Die Einbettung der Wissenschaft und ihrer Einrichtungen in das Wirtschaftsgeschehen von Berlin ergibt sich aus den strategischen Handlungsfeldern der Wirtschaftspolitik: Medizintechnik, Biotechnologie, Verkehrstechnologie, Informations- und Telekommunikationstechnologie, Medien und Multimedia. Die Wissenschaft soll sich in diesen Feldern nach Berliner Regierungsvorstellungen anwendungs- und nutzenorientiert einbringen. Angesprochen sind vor allem die drei Universitäten, zwei Uni-Kliniken und zwölf Fachhochschulen. Bezeichnend für die Erwartung an die Wissenschaft, Beiträge zum Wertschöpfungsprozess der Wirtschaft zu leisten, ist die Gründung der Wissenschaftsparks in Berlin Adlershof und Buch. Der Wissenschafts- und Wirtschaftsstandort Adlershof (WISTA) umfasst 76 ha Fläche und ist als Standort für außeruniversitäre Forschungseinrichtungen und technologieorientierte Unternehmen sowie Teile der noch umzusiedelnden mathematisch-naturwissenschaftlichen Institute der Humboldt-Universität vorgesehen. Das gesamte Investitionsvolumen von ca. 1,5 Mrd. ist auf 10 Jahre ausgerichtet. Insgesamt arbeiten am WISTA-Standort bereits 12 außeruniversitäre Forschungseinrichtungen mit 210 Mio. DM (1999). Dazu kommen etwa 450 Unternehmen; allein 1999 konnten 50 neue Unternehmen gewonnen werden. 45.000 Beschäftigte in öffentlichen Forschungseinrichtungen und privaten Institutionen sind angesprochen, den Berliner Anspruch „Stadt des Wissens„ zu erfüllen.

Hamburg verfügt über mehrere Hochschulen (Universität Hamburg, Technische Universität Hamburg-Harburg, Hochschule für Wirtschaft und Politik, Fachhochschule Hamburg, Hochschule für bildende Künste, Hochschule für Musik und Theater, Universität der Bundeswehr Hamburg, Evangelische Fachhochschule für Sozialpädagogik, Fachhochschule für Öffentliche Verwaltung sowie die private Bucerius Law School). Hamburger Forschungsschwerpunkte sind die Forschungsfelder Biotechnologie, Materialwissenschaften, Klima- und Umweltforschung (BEHÖRDE FÜR WISSENSCHAFT UND FORSCHUNG FHH 1995). Hinzu kommen eine Vielzahl von außeruniversitären Forschungseinrichtungen und Langzeitvorhaben wie das Deutsche Elektronen-Synchrotron (DESY), das Deutsche Klimarechenzentrum, Max-Planck-Institute für Meteorologie und ausländisches und internationales Patentrecht, HWWA (Institut für Wirtschaftsforschung) etc. Ein weiterer Baustein in der vielfältigen Hamburger Bildungs- und Wissenschaftslandschaft sind Bundesforschungseinrichtungen wie das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie oder eine Zweigstelle des Deutschen Wetterdienstes.

Fazit: Der Bildungs- und Wissenschaftsbereich ist aufgrund der Größe, dem Gewicht in beiden Städten und der notwendigen Orientierung auf die Generierung von Wertschöpfung

prinzipiell für eine Zusammenarbeit interessant. Aufgrund der finanziellen Engpässe im Bildungs- und Wissenschaftsbereich liegt der komplementäre Ausbau von Studien- und Aufbaustudiengängen nahe, um die volle Palette an hochqualifizierter Ausbildung zu erhalten bzw. auszubauen. Solche Kooperationen sind insbesondere im universitären Bereich denkbar.

Tourismus

Der Berlin-Tourismus konnte 1999 mit 9,5 Mio. Übernachtungen gegenüber 8,3 Mio. Übernachtungen in 1998 ein Rekordjahr verzeichnen.³⁴ Damit liegt Berlin hinter London, Paris und Rom an vierter Stelle der europäischen Großstädte, wobei die Millennium-Feiern zur Jahreswende als ein Sondereffekt zu beachten sind. Der Anteil von 982.000 ausländischen Besuchern bei den registrierten Hotelgästen (23,5 %) ist dagegen immer noch gering. Für 1999 zeichnete sich außerdem ein neuer Besucherrekord mit 28 Mio. Privatübernachtungen und 75 Mio. Tagesbesuchern ab. Die durch den Tourismus bedingten Umsätze in Berlin betragen in 1999 ca. 7.7 Mrd. DM. 1998 wurden 7,5 % des Berliner BIP im Tourismus erwirtschaftet (Bund 6 %). Jeder Berlin-Gast blieb durchschnittlich 2,3 Tage und gibt in dieser Zeit rd. 700 DM aus. Der Tourismus ist Berlins fünftstärkster Wirtschaftszweig mit deutlichen Wachstumspotenzialen und sichert rund 50.000 Arbeitsplätze.

Auch in Hamburg ist der Tourismus ein wesentlicher Wirtschaftszweig mit ausbaubaren Potenzialen: 4,5 Mio. Übernachtungen in 1998 (für 1999 wurden 5 Mio. erwartet) bei 2,5 Mio. registrierten Gästen, von denen 22,1 % aus dem Ausland kamen. Dazu kommen geschätzte 40 Mio. Tagesgäste und weitere 12 Mio. Privatübernachtungen. Die Bettenkapazität in Hamburg liegt bei über 27.000 mit einer steigenden Tendenz. Fünf Prozent der Einzelhandelsumsätze und 54 % der Umsätze im Gastgewerbe resultieren aus dem Tourismus. Der Umsatz im Tourismus hat sich 1998 auf rd. 4 Mrd. DM belaufen. Allein die Tagesgäste gaben rd. 1,8 Mrd. DM aus. Etwa 60.000 Beschäftigte im Hamburger Gastgewerbe sind direkt und indirekt vom Tourismus abhängig.

Fazit: Der Tourismusbereich ist der Wirtschaftszweig, in dem die Kontakte und die Zusammenarbeit schon recht konkret sind – bis hin zum Abschluss eines Abkommens zwischen der TZH und der Berliner Tourismus Marketing GmbH, das sich auf Produktentwicklung, Werbung und Vertrieb erstreckt. Insbesondere im Hinblick auf die Werbung ausländischer Touristen sind hier Kooperationspotenziale vorhanden, wobei der Zustrom ausländischer Touristen in Berlin ebenso wie in Hamburg im Vergleich zu den Gesamtzahlen bisher noch sehr gering ist. Aber auch im Bereich des innerdeutschen Tourismus wäre eine weitergehende Kooperation sinnvoll, die dazu beiträgt, in- und ausländische Touristen länger im norddeutschen Raum zu halten. Ein Beitrag hierzu wäre eine Darstellung von Hamburg, Berlin, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg als integriertem Freizeit- und Tourismusraum im norddeutschen Raum, der neben den beiden Metropolen vielfältige naturräumliche und sportliche Erlebnismöglichkeiten in der Küsten-, Seen- und Waldlandschaft bietet.

³⁴ Relativer Anstieg: 97-98 + 5,5 %, 98-99 +14,6 %, 1999: 4,17 Mio. registrierte Hotelgäste

5.2.3 Kooperation in regional weitgehend eigenständigen Aufgabenbereichen

Berlin und Hamburg stehen aufgrund ihrer Größe und Stadtstaatenstellung vor ähnlichen Aufgaben und Problemstellungen. Dieses lässt sich besonders gut an Fragen der Raumentwicklung und -planung verdeutlichen. So ist das Problem der Suburbanisierung,³⁵ der daraus resultierende Verlust von Steuer- und Kaufkraft an die umliegenden Länder sowie die Konsequenzen für eine Siedlungsflächenentwicklung unter der Restriktion begrenzter Flächen in den Staatstaaten dringlicher als in anderen Städten. Wichtige Themen sind daher die Nachverdichtung auf städtischem Gebiet (z. B. durch Großprojekte und städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen wie die Hafen-City in Hamburg oder die Rummelsburger Bucht, Wasserstadt Spandau und Eldaer Straße in Berlin), soziale Stadtentwicklung, die großstädtische Umweltvorsorge sowie weitere Maßnahmen zur Verhinderung der Suburbanisierung durch Steigerung der Attraktivität städtischer Wohnstandorte. Im folgenden werden solche Themenfelder angesprochen, für die bereits kooperative Absprachen bestehen oder in denen ein besonderer Handlungsbedarf gesehen wird.

Stadt-/Landesplanung

Zwischen den Metropolregionen bestehen derzeit die üblichen Fachkontakte informeller Art oder in gemeinsamer Gremienarbeit in der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) und der ARGEBAU des Deutschen Städtetages. Darüber hinaus besteht jedoch seitens der Planungsdienststellen ein weitergehendes Interesse an regelmäßigem Informationsaustausch mit dem jeweiligen Partner als „Korrespondenzregion“ z. B. zu Fragen der Stadt-Umland-Wanderung, Steuerung großflächiger Einzelhandelsansiedlungen, Attraktivitätssteigerung der Innenstädte und zur landesplanerischen Zusammenarbeit mit dem Umland. Weiterhin wäre eine Zusammenarbeit im Rahmen des in Vorbereitung befindlichen EU-Programms INTERREG III B im Ostseeraum sinnvoll, um Kooperationen mit weiteren Partnern wie der Union of Baltic Cities oder einzelnen Städten und Regionen (z.B. Kopenhagen/Öresundregion) aufzubauen.

Internationale Beziehungen (Ostsee und Europa)

Nach der Abrenzung des Ostseerates sind Hamburg, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern Bestandteil des definierten Ostseeraumes. Im Rahmen der INTERREG-Förderung durch die EU werden darüber hinaus auch Berlin und Teile Brandenburgs und Niedersachsens einbezogen. Hamburg und Berlin könnten besonders Fragen der Stadtentwicklung im **Ostseeraum** voranbringen. Denkbar wäre als Start z.B. eine gemeinsame Ostsee-Veranstaltung nach Übernahme der Ostseerats-Präsidentschaft durch Deutschland (in Berlin, vorzugsweise in der Hamburger Landesvertretung), die mit gemeinsamen Projektaktivitäten im Rahmen von INTERREG III B verknüpfbar wären.

Die Zusammenarbeit der Metropolregion Hamburg mit der **Öresundregion** (INTERREG-Projekt STRING) könnte durch die Einbeziehung der Region Berlin erweitert werden.

Im **Ausschuss der Regionen** (AdR) gibt es eine enge Zusammenarbeit auf der Arbeitsebene mit dem Erfolg, dass die Berliner Mitglieder Hamburger Änderungsanträge insbesondere zur Städte- und Verkehrspolitik der EU sowie in Hafenfragen durch Mitzeichnung unterstüt-

³⁵ D.h. Umlandwanderung der städtischen Wohnbevölkerung und damit einhergehend häufig auch kleineren Unternehmen.

zen. Diese Zusammenarbeit sollte ausgeweitet werden beispielsweise in Bezug auf den Gemeinschaftsrahmen für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der nachhaltigen Stadtentwicklung. Weitere gemeinsame Interessen sind im Bereich der Fortentwicklung der Verkehrspolitik zu erwarten.

Soziale Stadtteilentwicklung und lokale Beschäftigungspolitik

In beiden Metropolregionen bestehen vielfältige Aktivitäten, um lokale Auswirkungen des wirtschaftlichen Strukturwandels zu gestalten und die stattfindenden sozialen Polarisierungsprozesse einzudämmen. Anhaltende Arbeitslosigkeit auf hohem Niveau, Zuwanderung einkommensschwacher Gruppen und Segregationsprozesse der Bevölkerung stehen für entsprechende Problembereiche. Beide Stadtstaaten verfügen über ein umfangreiches Repertoire an Instrumenten zur Problemlösung bzw. -verringering (beschäftigungspolitische Maßnahme, Instrumente der Stadterneuerung, Ansätze zur Reduzierung lokaler Problemverdichtungen). Obwohl beide Städte in wissenschaftlichen Untersuchungen häufig vergleichend betrachtet werden, fehlt von wenigen Ausnahmen abgesehen³⁶ ein Austausch der Erfahrungen der Akteure und damit der Im-/Export von Ideen und Konzepten.

Überregionale und innerstädtische Verkehrsbeziehungen

Hinsichtlich der Verkehrsverbindungen zwischen Hamburg und Berlin steht, nachdem der Transrapid nicht realisiert wird, die Verbesserung der Bahnverbindung im Vordergrund. Mit dem BMVBW und der Bahn ist die Einrichtung einer Arbeitsgruppe (Mitglieder Bund, Bahn und Länder) zur engen Begleitung der Maßnahmen zur Ertüchtigung der Eisenbahnverbindung Hamburg-Berlin über Wittenberge vereinbart. Für den Güterverkehr von Bedeutung sind außerdem die Ausbaumaßnahmen in der Binnenschifffahrt.³⁷

Der Ausbau des Flughafens Schönefeld zu einem internationalen Flughafen (Flughafen Berlin Brandenburg International BBI) ist mit dem Planfeststellungsverfahren Ende 1999 eingeleitet worden und soll bis 2007 abgeschlossen werden. Berlin wird dann seiner Bedeutung als Bundeshauptstadt entsprechend an den interkontinentalen Flugverkehr angebunden sein und damit auch für Reisende aus der Metropolregion Hamburg an Bedeutung gewinnen. Gerade vor dem Hintergrund der geplanten verkehrlichen Anbindung durch die A 113 und an die Regional- und Fernbahn stellt sich die Frage nach einer engeren Kooperation zwischen Berlin und Hamburg.

Beide Metropolregionen haben mehr als eine Million Einwohner im Citybereich und entsprechende Verkehrsprobleme. Die Berliner Regierung hat sich vorgenommen, Lösungen für die Verkehrsprobleme im Ballungsraum zu entwickeln und dadurch den Ausbau Berlins zum Verkehrskompetenzzentrum voranzubringen. Die Verkehrsleitzentrale soll in Zusammenarbeit mit Telematikanbietern zu einem modellhaften Leitsystem ausgebaut werden. Im Telematikbereich könnten Berührungspunkte für ein gemeinsames Vorgehen und einen Aus-

³⁶ Kontakte bestehen zum Beispiel zwischen der „Hamburger Initiative für Arbeit und Ausbildung“ und dem Beschäftigungspakt Berlin-Neukölln, der ebenfalls aus EU-Mitteln gefördert wird.

³⁷ Die Binnenschifffahrtsverbindung Hamburg-Berlin über die Elbe, den Elbe-Seiten-Kanal, den Mittellandkanal bis Magdeburg (sog. Magdeburger Kreuz) und dann über den Elbe-Havel-Kanal wird derzeit ausgebaut. Die Ausbaumaßnahmen am Magdeburger Kreuz laufen planmäßig. Der Elbe-Seiten-Kanal wird zudem für größere Container-Binnenschiffe ausgebaut, die Container in drei übereinanderliegenden Lagen aufnehmen können.

tausch mit Hamburger Aktivitäten liegen.

Finanzpolitik/Länderfinanzausgleich

In der Debatte um den Länderfinanzausgleich verfolgen beide Metropolregionen gleichgerichtete Interessen und arbeiten – unter Einschluß von Bremen als drittem Stadtstaat – sehr eng und vertrauensvoll zusammen. Diese Zusammenarbeit sollte fortgesetzt und – abhängig von den politischen Gegebenheiten – intensiviert werden.

Weitere Politikfelder

Einzelne Kooperationsprojekte zwischen Hamburg und Berlin bestehen darüber hinaus in den Bereichen Justiz³⁸, Inneres³⁹ und Umweltvorsorge⁴⁰. Einer möglichen systematischen Ausweitung und/oder Vertiefung dieser teilweise sehr spezifischen Kooperationen sollte auf jeden Fall eine detailliertere Analyse vorausgehen, als hier geleistet werden kann.

Bisher nicht genutzte Kooperationspotenziale liegen in den Bereichen Verwaltungsmodernisierung⁴¹ und Frauenförderung.⁴² Ein weiteres aktuelles Themenfeld kann die Einführung des EURO betreffen, die die jeweiligen Verwaltungen vor ähnliche Aufgaben stellt.

³⁸ Zwischen der Staatsanwaltschaft Hamburg und der Staatsanwaltschaft Berlin findet ein Erfahrungsaustausch in Organisationsfragen statt, der seit Mai 2000 institutionalisiert ist. Berücksichtigt werden unter anderem Fragen der Datenverarbeitung und -verwaltung, der Strafvollstreckung sowie der Evaluation und Qualitätskontrolle, jeweils unter besonderer Berücksichtigung der spezifischen Probleme der Strafverfolgungsbehörde in einem Stadtstaat. Weiterhin haben die Strafvollzugsämter der Länder HH; BE, HB, SH, MV, BB und NI einen gemeinsamen Antrag bei der EU zur Förderung von „Teilelernen im Strafvollzug“ gestellt. Ziel ist die Qualifizierung der Gefangenen zur Verbesserung ihrer beruflichen Resozialisierungschancen.

³⁹ Im Bereich der Polizei gibt es beispielsweise Kooperationen zwischen Berlin und Hamburg in den Bereichen Softwareentwicklung und -nutzung, Einkauf und Bewirtschaftung von Dienst- und Sonderkleidung.

⁴⁰ Im umweltpolitischen Bereich bestehen eine Reihe von Kooperationen im Informationsaustausch und dem IT-Sektor, z. B. der Gefahrenstoffdatenpool, die intensiviert werden können. Im Bereich Gewässer- und Bodenschutz besteht aufgrund vermuteter vergleichbarer Ausgangslagen Interesse für einen direkten Erfahrungsaustausch zur Bearbeitung von Altlastenfällen in Umsetzung des Bodenschutzgesetzes und -verordnung.

⁴¹ Zwar bestehen seitens der mit der Verwaltungsmodernisierung befassten Institutionen und Akteure ein Interesse an einem Austausch über Konzepte, Ideen, Projekte und Erfahrungen. Über Absichtserklärungen hinausgehende Aktivitäten sind derzeit jedoch nicht zu verzeichnen.

⁴² Das Senatsamt für Gleichstellung der Stadt Hamburg würde einen Austausch und eine Vertiefung der Zusammenarbeit mit Berlin zu Aspekten der Frauenförderung und einzelnen Projekten begrüßen. Beispiele aktueller Aktivitäten sind die Prüfung der Festschreibung einzelner Maßnahmen der Frauenförderung durch Kontrakte im Rahmen der Verwaltungsreform, die Einführung eines Qualitätsmanagements unter Berücksichtigung des Gender-Aspekts zur Klärung der Frage, wie sich die Einbeziehung geschlechtsspezifischer Sichtweisen auf die Aufgabenerledigung und die Kundenzufriedenheit in der Verwaltung auswirkt und die Einbindung des Komplexes „Frauen und Regionalentwicklung“ in die regionale Zusammenarbeit mit dem Umland.

6 Zusammenfassung

Aus den strukturellen Veränderungen der Stadtentwicklung sowie der damit einhergehenden Komplexitätssteigerung und erhöhten Eigenverantwortlichkeit der Großstadtpolitik ergeben sich neue Handlungsanforderungen für die städtischen Akteure. Kooperationen mit anderen Städten und Regionen stellen eine mögliche Strategie dar, um diesen Handlungsanforderungen zu begegnen. Vor dem Hintergrund knapper finanzieller und personeller Ressourcen geht es darum, die Wettbewerbsfähigkeit der beteiligten Gebietskörperschaften sowie die regionale Kompetenz und (Verwaltungs-) Effizienz zu steigern.

Die Untersuchung großstädtischer Kooperationen in Deutschland und Europa hat gezeigt, dass der Kooperationsgedanke in den vergangenen Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen hat. Bei näherer Betrachtung der konkreten Handlungen wird jedoch deutlich, daß informelle, unverbundene und experimentelle Kooperationsformen überwiegen, die zwar inhaltlich über den „alten“ Gedanken der Städtepartnerschaften hinausgehen, aber bisher wenig systematischen Charakter aufweisen. So sind hinsichtlich der beteiligten Städte und bezüglich der konkreten Ausgestaltung der Kooperationsbeziehungen eine Vielzahl von Ansätzen vorzufinden. Nach der von uns durchgeführten empirischen Analyse bestehender Städtekooperationen im europäischen und deutschen Kontext lassen sich folgende Erfolgsfaktoren festhalten:

Motivationen und Ziele: Notwendige Voraussetzung für eine erfolgreiche und an konkreten Zielen orientierte Kooperation von Metropolregionen ist der Austausch über die jeweiligen Motivationen sowie ein gemeinsamer Abstimmungsprozess über Ziele, Visionen und Strategien.

Themenfelder, Projekte und Instrumente: Damit eine Metropolregion Kooperation eine inhaltliche Zielrichtung bekommt, ist es notwendig, kooperationsstaugliche Themenfelder zu bestimmen bzw. direkt konkrete Projekte und Instrumente zu implementieren.

Akteure und Akteurskonstellationen: Voraussetzung einer fruchtbaren Zusammenarbeit ist Vertrauen und Offenheit zwischen den beteiligten Akteuren. Darüber hinaus muss sichergestellt sein, dass die beteiligten Akteure über die persönlichen und formalen Kompetenzen verfügen, um Maßnahmen umzusetzen und erzielte Lerneffekte in Wert zu setzen. Die institutionelle Integration von Gruppen und Akteuren aus verschiedenen Bereichen kann die Umsetzung von Kooperationsbemühungen erleichtern.

Institutionalisierung: Die Erfahrungsbeispiele belegen die Bedeutung einer formalen Institutionalisierung für eine dauerhafte und zielorientierte Kooperationsarbeit. Indem sie die Möglichkeit und den Zwang schafft, sich auszutauschen sowie gemeinsame Arbeitsgrundlagen und Verfahrensweisen zu entwickeln, erleichtert sie die Zusammenarbeit der Akteure und die Bestimmung von Interessenskonstellationen.

Über diese Erfahrungswerte hinaus widmet sich das Gutachten mit der theoretisch-konzeptionellen Diskussion der durch Kooperation erzielbaren Vorteile, da systematische Zugänge zu Chancen, Ansatzpunkten und Risiken der Städtekooperation fehlen. Die gegenwärtigen ökonomischen und sozialen Veränderungen, die mit den Stichworten wissensbasierte Ökonomie, regionale Spezialisierung, nachfrageorientierte Veränderungen aufgrund individualisierter Lebensstile, höherer sozialer und räumlicher Mobilität und gesteigener Bildungsanforderungen und -bedürfnisse nur angerissen werden können, stellen die Städte vor

erhöhte und neue Anforderungen. Für die Bewältigung dieser Anforderungen stellen Kooperationen eine geeignete Strategie dar, da sie die Möglichkeit bieten, wirtschaftliche Synergieeffekte auf der Basis von Spezialisierung und Arbeitsteilung zu erreichen, Erfahrungen und konkrete Ansätze zur Lösung großstädtischer Probleme auszutauschen, gemeinsame Lernprozesse zu vollziehen und so die regionale Wissensbasis zu vergrößern. Weiterhin lassen sich durch die geteilte Nutzungen von Infrastrukturen und Einrichtungen Auslastungen erhöhen und Kosten sparen. Letztlich fördert die Formulierung und Artikulation gemeinsamer Interessen ihre Durchsetzungsfähigkeit gegenüber Dritten. Als Ergebnis der theoretischen Analyse sind zwei übergreifende Themenbereiche herauszustellen:

- Regionale Kompetenzen können durch den interregionalen Austausch von Erfahrungen und Leistungen gefördert werden. Die Netzwerkbildung zwischen wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Akteuren der beteiligten Städte erzeugt Modernisierungsimpulse für Politik und Verwaltung sowie für das Management und die Moderation komplexer Aufgabenstellungen, die in den beteiligten Metropolregionen Handlungsdruck erzeugen. Großstadtkooperation ist somit eine Form, das Konzept der „lernenden Region“ umzusetzen.
- Für die wirtschaftliche Kooperation von Metropolen sind in erster Linie überregional orientierte wirtschaftliche Aktivitäten bzw. großstädtische Teilökonomien relevant. Ihre konkrete Bestimmung ist abhängig von den spezifischen Ausgangsbedingungen der beteiligten Metropolregionen, d.h. ihrer wirtschaftlichen Potenziale und der integrierbaren Akteure.

Die genannten regionalen Spezialisierungsmuster und Kompetenzfelder, die für eine verbesserte großstädtische Aufgabenerfüllung zu bestimmen sind, sowie die geeigneten Institutionalisierungsformen lassen sich durch eine noch ausstehende empirische Detailanalyse der Teilökonomien, ihrer Wertschöpfungsbeziehungen und ihrer regionalökonomischen Bedeutung konkretisieren. Besonders notwendig erscheint eine Befragung der potenziell an einer Kooperation beteiligten Akteure, die in einen konstruktiven Dialog eintreten und eine dauerhafte Vernetzung herstellen sollen.

Die folgenden Empfehlungen für Themenfelder einer Metropolregionen Kooperation Hamburg-Berlin sind vor diesem Hintergrund als erste richtungsweisende Ergebnisse anzusehen; die Themenfelder lassen sich drei Typen zuordnen:

1. *Kooperation in regional weitgehend eigenständigen Aufgabenbereichen:* Zur Verbesserung der großstädtischen Aufgabenwahrnehmung in Fragen der Stadtplanung, Verkehrsplanung, Umweltschutz, Verwaltungsmodernisierung, Länderfinanzen, Sicherheit, Frauenförderung, Stadtteilkultur etc. ist Kooperation ein sehr geeignetes Mittel, Erfahrungen anderer, vergleichbarer Städte kennenzulernen, gute Beispiele zu übernehmen oder Fehlentwicklungen zu verhindern. Hamburg und Berlin weisen in vielen der o.a. Themenfeldern so große Ähnlichkeiten auf, dass es empfehlenswert ist, möglichst viele Arbeitsgruppen einzusetzen, die gemeinsame Lösungen diskutieren und umsetzen. Besonders vordringlich erscheint uns eine Zusammenarbeit in integrativen Themenfeldern, da sie generell mit größeren Unsicherheiten behaftet sind und Einschätzungen eine Kenntnis der jeweiligen Kontexte voraussetzen. Beispiele für gemeinsam zu entwickelnde Aktivitäten liegen beispielsweise in der „Sozialen Stadtteilentwicklung und lokalen Beschäftigungsförderung“, in der „Lenkung des Individualverkehrs in Metropolregionen durch Verkehrsleitsysteme“ und in der „Nachhaltigen Stadtteilentwicklung und partizipativen Betei-

ligungsmodellen“. Die Beispiele weisen auf breite Trägerschaft in öffentlichen und privaten Bereichen hin. Kooperationen können hier zu einer besonderen Motivation beitragen und besonders auch Akteure des „Dritten Sektors“ ansprechen.

2. *Kooperationen im Bereich der überregionalen personenorientierten Dienstleistungen:* Nach außen darstellbare Kooperationserfolge sind am ehesten in solchen Themenfeldern zu suchen, die sowohl wichtige überregionale Aspekte aufweisen als auch durch die jeweiligen Stadtstaaten direkt beeinflussbar sind. Dazu gehören die Felder Bildung und Wissenschaft, Kunst und Kultur und der Tourismus. Im letztgenannten Thema bestehen bereits Verbindungen, die erhalten – und wenn möglich – ausgebaut werden sollten. Naheliegend sind vertiefte Kooperationen im Bereich Bildung und Wissenschaft, wo durch Hochschul- und Fachbereichskooperationen das Bildungsangebot besonders für die hochwertige Nachfrage durch ergänzende und spezialisierte Studiengänge, Graduiertenkollegs und Wissenschaftler austausch verbessert werden könnte. Neben der Darstellung weltweiter und europäischer Spitzenpositionen in einzelnen Disziplinen sollte weiterhin der spezifische Bedarf der metropolitenen Arbeitsmärkte zur Steuerung der Bildungskooperation Beachtung finden. Dazu wären die Ausbildungsvoraussetzungen der verschiedenen Sektoren der unternehmensorientierten Dienstleistungen, des Medienbereiches, aber auch des Groß- und Einzelhandels einschließlich der Marktgebiete zu klären und – soweit möglich – arbeitsteilig zu organisieren.
3. *Kooperationen im Bereich der unternehmensorientierten Dienstleistungen und in der wissensbasierten Produktion:* Von besonderer Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung der beteiligten Städte wären Kooperationserfolge in den Themenfeldern Medien, Außenwirtschaft/Logistik und Biotechnologie/Medizintechnik. Hier sind Akteure zu koordinieren, die das Kosten-Nutzenverhältnis von Kooperationsaktivitäten sehr bewußt kalkulieren, so dass ein Spannungsverhältnis zwischen der Wahrung von marktwirtschaftlich relevantem Know-how einzelner Unternehmen und dem Erfahrungsaustausch zu erwarten ist. Kooperationsbemühungen können in diesem Umfeld dann erfolgreich sein, wenn ein dynamischer Wirtschaftssektor mit vielen Klein- und Mittelbetrieben und großer Bedeutung von Existenzgründungen und *spin-offs* vorliegend ist. Angesichts der spezifischen Situation von Hamburg und Berlin wäre besonders der Mediensektor und hier der Bereich Multimedia zu nennen. Aufgrund der besonderen Bedingungen in Themenfeldern, die weitgehend durch private Akteure gestaltet werden, stellen Initiierung und Institutionalisierung hier eine besondere Herausforderung dar. Um finanzielle und personelle Ressourcen gezielt einsetzen und Interessenkonflikte möglichst frühzeitig klären zu können, ist eine schrittweise und offene Herangehensweise zu empfehlen. Beispielsweise erscheint es sinnvoll, im Rahmen "runder Tische" Akteure zusammenzuführen und (Kooperations-) Potenziale auszuloten und nur für erfolgversprechende Projekte bzw. Projektideen mit engagierten Akteuren verbindlichere Formen der Zusammenarbeit zu etablieren.

7 Quellen

7.1 Literatur

- Adam, B. (1997): Städtenetze – ein Forschungsgegenstand und seine praktische Bedeutung. Einführung. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7, S. I-V.
- Aigner, B. / Miosga, M. (1994): Stadtregionale Kooperationsstrategien. Neue Herausforderungen und Initiativen deutscher Grostadtregionen. Kallmünz / Regensburg (= Münchener Geographische Hefte, Nr. 71).
- Aring, J. (1999): Blickpunkt Schweden: Sudwestschwedens Region Schonen – ein neues Wachstumszentrum in Europa. Unveroffentliches Diskussionspapier zur ISW-Tagung am 08.02.1999 in Frankfurt. Frankfurt am Main.
- Bartels, D. (Hg.) (1979): Regionalplanung unter veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen: Vorträge im Rahmen des Symposiums über „Neuere Ansätze der Regionalplanung“ in Wallenfels im November 1979 / Lehrstuhl Wirtschaftsgeographie und Regionalplanung, Universität Bayreuth (= Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung; Heft 7, 1980).
- Behörde für Wissenschaft und Forschung FHH (1995): Forschen für Hamburgs Zukunft. Fokussierter Forschungsbericht der Behörde für Wissenschaft und Forschung. Hamburg
- Benz, A. (1992): Zusammenarbeit zwischen den norddeutschen Bundesländern: Probleme, Lösungsversuche und Lösungsvorschläge. In: Benz, A./Scharpf, F.W./Zintl, R. (Hg.): Horizontale Politikverflechtung: Zur Theorie von Verhandlungssystemen. Köln.
- Benz, A. / Scharpf, F.W. / Zintl, R. (Hg.) (1992): Horizontale Politikverflechtung: Zur Theorie von Verhandlungssystemen. Köln.
- BfLR (Hg.) (1996): Städtenetze. Vernetzungspotentiale und Vernetzungskonzepte. Materialien zur Raumentwicklung, Heft 76.
- Blotevogel, H. H. (1998a): Metropolen als Motoren der Raumentwicklung und als Gegenstand der Raumordnungspolitik. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Forschungs- und Sitzungsberichte Nr. 203, S. 62-70
- Blotevogel, H. H. (1998b): Europäische Metropolregion Rhein-Ruhr. Theoretische, empirische und politische Perspektiven eines neuen raumordnungspolitischen Konzepts. Schriften des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen, Nr. 135. Dortmund.
- Bordlein (2000): Regionalreform Rhein-Main. Kommunikation und Kooperation oder Konfusion? Standort, 24, S. 11-17.
- Boyer, R. / Hollingsworth, J. R. (ed.) (1997): Contemporary capitalism: the embeddedness of institutions. Cambridge.
- Brenner, N. (1999): Global Cities; Glocal States: State Re-Scaling and the Remaking of Urban Governance in the European Union. Dissertation submitted to the Department of Political Science of the University of Chicago, Illinois.
- Brunet, R. u.a. (1989): Les Villes Europeennes: Rapport pour le DATAR. Montpellier: Groupement D'Interet Reclus.
- Cheshire, P. C. (1990): Explaining the recent performance of the European Community's major urban regions. Urban Studies, 27, S. 311-333.
- Cheshire, P. C. (1998): New processes of convergence and divergence in the European urban system. In: Egeln, J. (Hg.): Städte vor neuen Herausforderungen, S. 103-129, Baden-Baden (= ZEW-Wirtschaftsanalysen; 28).
- Cheshire, P. C. / Hay, D. G. (1989): Urban problems in Western Europe: An economic analysis. London: Unwin Hyman.
- Christiansen, U. (1995): Kopenhagen – mit Malmö/Lund ein Großraum von europäischer Bedeutung? Informationen zur Raumentwicklung, Heft 2/3, S. 157-168.
- Czada, R. (Hg.) (1993): Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit: Festschrift für Gerhard Lehmbuch. Opladen.
- Danielzyk, R. / Osenbrugge, J. (1996): Lokale Handlungsspielräume zur Gestaltung interna-

- tionalisierter Wirtschaftsräume. *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 40, S. 101-112.
- Danielzyk, R. / Prieb, A. (1996): *Städtenetze - Raumordnungspolitisches Handlungsinstrument mit Zukunft? Material zur Angewandten Geographie*, Band 32. Bonn.
- Danielzyk, R. / Prieb, A. (2000): Interview zum „Neubau der Region“ als Herausforderung für die Raumwissenschaften. *Standort*, 24 S. 5-8.
- Dymski, G. A. (1996): On Krugman's Model of Economic Geography. *Geoforum*, 27, S. 439-452.
- Feagin, J. R. / Smith, M. P. (1990): „Global Cities“ und neue Arbeitsteilung. In: Borst, R. / Krätke, S. / Mayer, M. / Roth, R. / Schmoll, F. (Hg.): *Das neue Gesicht der Städte. Theoretische Ansätze und empirische Befunde aus der internationalen Debatte*. Basel / Boston / Berlin: Birkhäuser, S. 62-88.
- Friedmann, J. (1986): The World City Hypothesis. *Development and Change*, 17, S. 69-83.
- Fujita, M. / Krugman, P. / Venables, A.J. (1999): *The Spatial Economy. Cities, Regions, and International Trade*. Cambridge, MA: MIT.
- Fürst, D. / Klinger, W. / Knieling, J. / Mönnecke, M. / Zeck, H. (1990): *Regionalverbände im Vergleich: Entwicklungssteuerung in Verdichtungsräumen. Schriften zu kommunalen Wissenschaft und Praxis*, Band 4. Baden-Baden.
- Grande, E. (1993): Die neue Architektur des Staates. In: Czada, R. (Hg.): *Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit: Festschrift für Gerhard Lehbruch*. Opladen.
- Hachmann, R. (1997): *Städtekooperation MAI: Standortvorsorge durch Vernetzung. Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 7, S. 451-452.
- Helmstädter, H.G. (1995): *Die Beschäftigungsstruktur deutscher Großstadregionen im Vergleich*. Standort, 19, 1995.
- Jessop, B. (1997): Die Zukunft des Nationalstaats – Erosion oder Reorganisation? Grundsätzliche Überlegungen zu Westeuropa. In: Becker, S. / Sablowski, T. (Hg.): *Jenseits der Nationalökonomie? Weltwirtschaft und Nationalstaat zwischen Globalisierung und Regionalisierung*. Berlin / Hamburg.
- Kohler-Koch, B. (1998a): Europäisierung der Regionen: Institutioneller Wandel als sozialer Prozeß. In: Kohler-Koch, B. u.a. (Hg.): *Interaktive Politik in Europa. Regionen im Netzwerk der Integration*. Opladen.
- Kohler-Koch, B. (1998b): Leitbilder und Realität der Europäisierung der Regionen. In: Kohler-Koch, B. u.a. (Hg.): *Interaktive Politik in Europa. Regionen im Netzwerk der Integration*. Opladen.
- Krugman, P. (1991): *Geography and Trade*. Cambridge, MA: MIT.
- Krugman, P. (1995): *Development, Geography, and Economic Theory*. Cambridge, MA: MIT.
- Kunzmann, K. (1995): Strategische Städtenetze in Europa: Mode oder Chance? In: Karl, M. / Henrichsmeyer, W. (Hg.): *Regionalentwicklung im Prozeß der Europäischen Integration*. Bonn, 165-183.
- Läpple, D. (1998): Ökonomie. In: Häußermann, H. (Hg.) *Großstadt. Soziologische Stichworte*. Opladen: Leske, S. 193-206.
- Leeflang, H. (1996): Redeprotokoll Metropolitan Regions Conference, Glasgow 12 April 1996. In: <http://www.metrex.dis.strath.ac.uk/en/pastconfs/glasgow/plenary2/leeflang.html> (Stand: 13.10.2000).
- Leitner, H. / Sheppard, E. (1999): Transcending Interurban Competition: Conceptual Issues and Policy Alternatives in the European Union. In: Jonas, A. / Wilson, D. (ed.): *The Urban Growth Machine. Critical Perspectives Two Decades Later*. London. S. 227-243
- Lever, W. F. (1993): Competition within the European Urban System. *Urban Studies*, 30, S. 935-948.
- Martin, R. / Sunley, P. (1996): Paul Krugman's geographical economics and its implication for regionale development theory. *Economic Geography*, 72, S. 259-292.
- Meijer, M. (1993): Growth and Decline of European Cities: Changing Positions of Cities in Europe. *Urban Studies* 30, S. 981-990.

- Melzer, M. (1997): Schlüsselfragen einer zukunftsfähigen Standortpolitik mit Städtenetzen. Erkenntnisse aus dem ExWoSt-Forschungsfeld „Städtenetze“. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7, S. 495-508.
- Michel, D. (1998): Das Netz der europäischen Metropolregionen in Deutschland. Raumordnungspolitische Fragestellungen an die Regional- und Raumforschung. Raumordnung und Raumforschung, Heft 5/6, S. 362-368.
- Naschold, F. (1995): Modernisierung des Staates. Zur Ordnungs- und Innovationspolitik des öffentlichen Sektors. 3. Auflage. Berlin.
- Naschold, F. / Oppen, M. / Tondorf, K. / Wegener, A. (1994): Neue Städte braucht das Land. Public Governance: Strukturen, Prozesse und Wirkungen kommunaler Innovationsstrategien in Europa. WZB-Discussion paper FS II 94-206. Berlin.
- Osborne, D. / Gabler, T. (1992): Reinventing Government. Reeding/New York.
- Oßenbrügge, J. (1997): Die Bedeutung des Territorialstaates im Prozeß der Globalisierung. Geoökonomie oder interregionale Verflechtungen. In: Ehlers, E. (Hg.): Deutschland und Europa. Historische, politische und geographische Aspekte. Festschrift zum 51. Deutschen Geographentag. Bonn.
- Oßenbrügge, J. (2000): Regionale Innovationssysteme: Evolution und Steuerung geographischer Formen der wissensbasierten Wirtschaft. In: Messerli, P. (Hg.): Innovationsräume. Bern, 2000 (im Druck).
- Oßenbrügge, J. / Menze, A. und Mitarbeiter (2000): Präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg. Manuskript.
- Oßenbrügge, J. / Zeller, C. (2000): The Biotech Region Munich and the Spatial Organization of its Innovation Networks. In: Schätzl, L. (ed): Technological Change and Regional Development in Europe. Heidelberg: Springer, 2000 (forthcoming).
- Peschel, K. (1982): International Trade, Integration and Industrial Location. Regional Science and Urban Economics, 12, S. 247-269.
- Petrus, P. W. F. (1995): Entwicklungsperspektive der Hauptstadtregion Randstad Holland als wirtschaftliches und kulturelles Städtenetz. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 2/3, S. 169-176.
- Pred, A. (1977): City-Systems in Advanced Economies. Past Growth, Present Processes and Future Development Options. London: Hutchinson & Co.
- Priebs, A. (1996): Städtenetze als raumordnungspolitischer Handlungsansatz – Gefährdung oder Stütze des Zentrale-Orte-Systems? Erdkunde, 50 1996, S. 36-45.
- Priebs, A. (1998): Neubau der Regionen. In: Bandemer, S. v. / Blanke, B. / Nullmeier, F. / Wewer, G. (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. Opladen.
- Rozenblat, C. / Pumain, D. (1993): The Location of Multinational Firms in the European Urban System. Urban Studies, 30, S. 1691-1709.
- Sassen, S. (1991): The Global City. New York, London, Tokyo. Princeton.
- Scharpf, F.W. (1992): Einführung: Zur Theorie der Verhandlungssysteme. In: Benz, A./Scharpf, F.W. / Zintl, R. (Hg.): Horizontale Politikverflechtung: Zur Theorie von Verhandlungssystemen. Köln.
- Schneidewind, P. (1995): Konkurrenz, Partnerschaft, Nachbarlichkeit. Neue Verhältnisse zwischen Wien und anderen mitteleuropäischen Hauptstädten? Informationen zur Raumentwicklung, Heft 2/3, S. 207-211.
- Scott, A.J. (1997): Regions and the World Economy. Oxford.
- Stiens, G. (1995): Städtevernetzung. Anknüpfungspunkte – Konzepte – Erfordernisse. Materialien zur Raumentwicklung, Heft 72.
- Sydow, J. (1992): Strategische Netzwerke. Evolution und Organisation. Wiesbaden.
- Storper, M. (1997): The Regional World. Territorial Development in a Global Economy. New York: Guilford.
- Tömmel, I. (1996): Internationale Regulation und lokale Modernisierung. Die Strukturpolitik der Europäischen Union zugunsten geringer entwickelter Länder. Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, 40, Heft 1/2, S. 44-58.
- Treuner, P. / Foucher, M. (1995): Towards a New European Space. Hannover. Zeitungsartikel

Natür pür vor Hamburgs Haustür: In: die tageszeitung, taz hamburg, 01.07.2000.
Nordische Botschaften öffnen. Die Öresund-Region überwindet die Grenze zwischen Schweden und Dänemark. In: Berliner Zeitung, 20.10.1999.
Sweden's Ice Age comes to an end. In: Financial Times, 23.06.2000.

7.2 Websites

<http://www.balticpalette.com>

<http://www.eurocities.org>

<http://www.kern.de/Staedtenetz/mai.htm>

<http://noteshome1.nethotel.dk/kbhbase/kbhbase.nsf/fb98dcfe77c82be1412568dc0056dc02/43137b6886209d65412568dd004ec837?opendocument>

<http://www.region-der-kooperation.de/index.htm>

<http://www.staedtenetzforum.de/mai.html>

<http://www.suedbayern-online.de>

<http://www.ubc.net/strategy.html>

8 ANHANG

8.1 Stadtpolitik auf europäischer Ebene (zusammengestellt von Eurocities)

- 1986 Eurocities in Rotterdam gegründet
- 1988 Regional Development Fund (Article 10)
- 1988 Das „Partnerschafts-Prinzip“ wird im Europäischen Strukturfonds eingeführt
- 1990 „Green Paper“ der Europäischen Kommission
- 1991 Kampagne zur nachhaltigen Entwicklung der Städte gestartet
- 1992 Eurocities eröffnet ein Büro in Brüssel
- 1993 „White Paper“ der Europäischen Kommission zu Wachstum, Wettbewerb und Beschäftigung, Bedeutung der Rolle lokaler Entscheidungen hervorgehoben.
- 1994 Verschiedene Initiativen nehmen ihre Arbeit auf, u.a. Committee of the Regions (CoR's) und URBAN
- 1994 Erstmals Gemeinsame Konferenz des Europäischen Parlaments und Vertretern lokaler Regierungen
- 1996 UN-Habitat II in Istanbul
- 1997 Veröffentlichung der Europäischen Kommission: Towards an Urban Policy of the European Union
- 1997 Europäisches Treffen: European Summit of the Regions & Cities, Amsterdam
- 1997 Ministertreffen: Informeller Rat für regionale Politik und Raumplanung diskutiert Urban Agenda in Nordwijk
- 1998 Urban Forum in Wien

8.2 EUREK – Entwicklung einer europäischen Raumordnungskonzeption

Das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) von 1999 ist das Ergebnis eines intensiven Diskussionsprozesses der Mitgliedstaaten untereinander und mit der Europäischen Kommission zur räumlichen Entwicklung der EU. Die belgische Ratspräsidentschaft hatte den Vorschlag zur Aufstellung des EUREK in die Beratungen ein-gebracht.⁴³ In Korfu verständigten sich die Raumordnungsminister auf den Rahmen und erste politische Optionen der Raumentwicklung in der EU.⁴⁴ In Leipzig konnten die wesentlichen Raumordnungsprinzipien (Leitbilder) für die Siedlungsentwicklung festgelegt werden. Die darauf-

⁴³ For an important step towards a concerted spatial planning: Document of the Belgian Presidency on Spatial Planning, Informal meeting on Regional Policy and Spatial Planning. Liège 12-13 November 1993.

⁴⁴ Ministry of National Economy, Ministry for the Environment, Physical Planning and Public Works: Informal Council of Regional Policy and Spatial Planning Ministers. Conclusions of the Presidency and Documents. Corfu, 3-4 June 1994. Athens, October 1995.

folgenden Präsidentschaften Frankreichs,⁴⁵ Spaniens⁴⁶ und Italiens⁴⁷ entwickelten wichtige Szenarien und Analysen für die sachgerechte Beurteilung der Raumentwicklung. Seit der irischen Präsidentschaft wurde die Rolle der Troika innerhalb des Ausschusses für Raumentwicklung gestärkt, um die Kontinuität der Arbeiten zu gewährleisten.⁴⁸ Die niederländische Präsidentschaft legte den ersten EUREK-Entwurf vor, zu dem eine breite europäische Debatte geführt wurde.⁴⁹ Die folgenden Präsidentschaften von Luxemburg⁵⁰ und dem Vereinigten Königreich⁵¹ legten den Schwerpunkt auf die Umsetzung bzw. Anwendung des EUREK. Während der österreichischen Präsidentschaft wurde darüber hinaus der Dialog mit den Beitrittsstaaten intensiviert.⁵² Parallel erfolgten Beratungen mit den Ausschüssen der EU.⁵³

8.3 Eurocities Benefits

Selbstbeschreibung der Vorzüge von Eurocities (Quelle: www.eurocities.org):

Transregionales Lernen durch Netzwerke

Eurocities möchte gleichzeitig ein Netzwerk unter Städten und unter Menschen sein. Das macht schon der Eurocities-Slogan „networking for cities, networking for people“ deutlich. Die Mitglieder von Eurocities kooperieren auf europäischer Ebene. Die gemeinsame Arbeit bietet die Möglichkeit Ideen und Lösungen kreativ zu entwickeln. Lernen und profitieren sollen alle Mitgliedsstädte durch den freien Transfer des „know-hows“.

Entwicklung politischer Leitlinien und Projekte

Die Probleme innerhalb der einzelnen Städte werden immer größer. Soziale Segregation,

⁴⁵ French Presidency, European Union 1995: The European Spatial Development Perspective. Informal council of ministers responsible for spatial planning and regional policies. Strasbourg, 30 and 31 March 1995.

⁴⁶ Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente(Hrsg.): Balance of the Spanish Presidency of the European Union with respect to Spatial Planning. Serie monográficas. Madrid 1996.

⁴⁷ Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie (Hrsg.): European Spatial Planning. Ministerial Meeting on Regional Policy and Spatial Planning. Venice, 3 and 4 May 1996. Roma 1996.

⁴⁸ Der Ausschuss für Raumentwicklung wird von der jeweiligen Präsidentschaft geleitet und setzt sich aus den für die Raumordnung bzw. räumliche Entwicklung zuständigen Vertretern der nationalen Regierungen der Mitgliedsstaaten sowie der EU-Kommission zusammen. Die Sekretariatsfunktion nimmt die Europäische Kommission wahr.

⁴⁹ European Communities (Hrsg.): European Spatial Development Perspective. First official draft presented at the informal meeting of Ministers responsible for spatial planning of the member states of the European Union. Noordwijk, 9 and 10 June 1997.

⁵⁰ Ministerium für Raumordnung Luxemburg (Hrsg.): Konzept zur Errichtung eines „Netzwerk Europäisches Raumplanungsobservatorium“ (NERO). Echternach 1997.

⁵¹ Informelles Treffen der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union, Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK). Glasgow, 8 Juni 1998, vollständiger Entwurf.

⁵² The Future of European Spatial Development Policy – CSD and ESDP after 1999. Report of the Austrian Presidency. CSD Seminar organised by the Federal Chancellery under the Austrian EU Presidency, 23-24 November 1998.

⁵³ Ausschuss der Regionen (Hrsg.): Stellungnahme des Ausschusses der Regionen vom 14. Januar 1999 zu dem Europäischen Raumentwicklungskonzept. Erster offizieller Entwurf. Brüssel, den 25. Januar 1999. Wirtschafts- und Sozialausschuss der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.): Stellungnahme zu dem Europäischen Raumentwicklungskonzept. Erster offizieller Entwurf (Initiativstellungnahme). Brüssel, den 9./10. September 1998.

Verkehrs- und Umweltbelastungen stellen die Städte vor neue Herausforderungen. Im Verbund lassen sich solche Problem einfacher lösen. Eine gemeinsame Politik und Positionierung gegenüber nationalen und europäischen Institutionen und Entscheidungsträgern soll ganz Europa zu gute kommen.

Politik für Städte und Stadtbewohner beeinflussen

Eurocities möchte sicherstellen, dass die Sichtweisen großer Städte auf europäischer Ebene Gehör finden. Eurocities verfügt durch seine Mitglieder über einen enormen Erfahrungsschatz, der eine wichtige Rolle gegenüber Entscheidungsträgern spielen kann. So beeinflusste Politik ist näher bei den Bürgern und macht sie für diese auch akzeptabler. Aus diesen Gründen eröffnete Eurocities 1992 auch sein Brüssler Büro. Neben der Lobbyarbeit dient es auch den eigenen Mitgliedern in dem von dort Informationen über die neuesten Entwicklungen auf EU-Ebene aufbereitet und mitgeteilt werden.

Lobbyarbeit bei europäischen Institutionen und EU-Mitgliedsländern für eine europäische Stadtpolitik

Eurocities versteht sich als die wichtigste Lobby-Vereinigung für Stadtpolitik in der EU. Städten und lokalen Behörden soll durch die Arbeit von Eurocities eine starke Einflußnahme auf Eu-Ebene gewährleistet werden. Seit 1986 weist Eurocities immer wieder auf die Notwendigkeit hin, eine klare europäische Vision für Städte zu entwickeln. An diesem Prozeß sollen nicht nur die EU-Staaten und die EU-Kommission sondern auch die Städte selbst beteiligt werden.

Neueste Informationen über EU-Entscheidungen

Mitglieder von Eurocities profitieren von regelmäßigen Informationssendungen zur aktuellen EU-Politik. Gesetzesänderungen und Projektausschreibungen werden schnellstmöglichst weitergeleitet. Schon im Vorfeld von anstehenden Entscheidungen versucht Eurocities seine Mitglieder in den Diskussionsprozeß einzubinden.

Transnationale Projekte

Eurocities fördert die Entwicklung und Durchführung transnationaler europäischer Projekte. Das Eurocities-Büro hilft von Beginn an, auch beim Finden geeigneter Partner. Das durch Eurocities entstandene Experten-Netzwerk ist ein entscheidender Faktor zum Erfolg vieler Projekte.

Unterstützung und Ermutigung für mittel- und osteuropäische Städte sowie Städte der GUS

Durch den Aufbau eines Netzwerks und gemeinsame Projekte will Eurocities Städten außerhalb der EU Hilfen geben, sich auf eine Integration in die EU vorzubereiten. Insbesondere mittel- und osteuropäische Städte sowie Städte der GUS soll so erleichtert werden, die fortschreitende Urbanisierung und die Angleichung an EU-Normen zu bewältigen.

Direkter Zugriff auf wichtige Dokumente und Informationen

Per Internet bietet Eurocities seinen Mitgliedern den Zugriff auf wichtige Dokumente und Informationen an. Neben Mitteilungen der eigenen Mitgliedsstädte sind dort auch Dokumente der EU-Kommission, des Europa-Parlaments, des Komitee der Regionen, des Komitee Wirtschaft und Soziales der EU-Ratspräsidentschaft und weiterer europapolitisch wichtiger Institutionen abrufbar.

Werbung für die Mitgliedsstädte und ihre Veranstaltungen

Auf den Internet-Seiten von Eurocities steht für alle Mitgliedsstädte Platz zur Verfügung. Dadurch können die Städte sich selbst und ihre Veranstaltungen einem globalen Publikum präsentieren.

8.4 Eurocities Committees

(Quelle: www.eurocities.org)

Eurocities hat sieben themenorientierte Komitees eingerichtet, um seinen Mitgliedern die Möglichkeit zu geben, an der Entwicklung europäischer Politik aktiv teilzunehmen. Die Komitees sollen Vorlagen und Beispiele für eine aktive städtische Europapolitik liefern.

Culture Committee

Das Kulturkomitee der Eurocities will Einfluss auf die europäische Kulturpolitik nehmen. Es will Vermittler und Kontaktknüpfer zwischen der EU-Kommission und den Städten sein. Das Komitee arbeitet auf politischer Ebene an Positionspapieren, die den Städten als Grundlage für ihre Verhandlungen mit der EU dienen sollen. Außerdem möchte das Komitee den Ideenaustausch unter seinen Mitgliedern fördern. Dabei arbeitet das Komitee themenorientiert (beispielsweise zu „Multikulturalität und Jugend“ oder „kulturelle Exklusion als soziale Exklusion“). 24 Städte sind Mitglied.

East/West Committee

Das Ost-West-Komitee möchte als Forum für Kooperationen zwischen EU-Städten und Städten in Mittel- und Osteuropa dienen. Neben dem Austausch untereinander stehen Lobbyarbeit in der EU und die Entwicklung gemeinsamer politischer Positionen. Außerdem will das Komitee über EU-Institutionen und Fördermöglichkeiten informieren. Die konkrete Arbeit leistet das Komitee in 5 Arbeitsgruppen zu PHARE (PHARE institution building programme), Städte-Kooperationen auf dem Balkan, in der Ostseeregion und Seminare für Angestellte in den Verwaltungen, um europäisches Recht und EU-Verfahrensweisen einzuüben. 36 Städte sind Mitglied

Economic Development and Urban Regeneration Committee (EDURC)

Das EDURC-Komitee arbeitet mit einem Fokus auf städtische Raumplanung. Es will Entscheidungen auf europäischer Ebene beeinflussen. Die Zusammenarbeit unter den beteiligten Städten soll gefördert werden und Erfahrungen sowie „know-how“ ausgetauscht werden. In den Jahren 1999/2000 behandelte das Komitee Themen wie Entwicklungsstrategien für europäische Großstädte, Arbeitsmarkt, Handel und städtische Regeneration. Weiterhin ver-

sucht das Komitee auf europäischer Ebene politischen Einfluß zu erlangen. 40 Städte sind Mitglied

Environment Committee

Das Komitee für Umwelt fördert die Aufstellung lokaler Umweltprogramme, möchte Bürger und Stadtverwaltungen anregen, schonender mit der Umwelt umzugehen (u.a. durch die Unterstützung der Lokalen Agenda 21), regt zum Informationsaustausch unter den Städten in Fragen des Umweltschutzes an. Es unterhält enge Kontakte zu den europäischen Institutionen. Arbeitskreise kümmern sich um Themen wie „Lärm in der Stadt“, „Luft in der Stadt“, „Abfallmanagement“, „Lebensmittelkontrolle“, „Umweltmanagement“ oder „Indikatoren für eine nachhaltige Entwicklung“. 38 Städte sind Mitglied

Social Welfare Committee

In Sozial-Komitee treffen sich Vertreter der lokalen Sozialämter. Das Komitee möchte die Entwicklung der Sozialpolitik in Europa aufzeigen und die Rolle der Städte betonen. Auf diese Art und Weise will es Einfluß auf die Europäische Sozialagenda nehmen. Der Austausch über Projekte in seinen Mitgliedsstädten soll gefördert werden. Seit 1992 hat das Komitee eine Reihe von politischen Papieren zur Sozialpolitik entwickelt. Durch seine Arbeit wille es gegen Armut und Diskriminierung kämpfen. Es beschäftigt sich mit Wohnungsbau, Sicherheit in der Stadt, sozialer Arbeit, Bildung, Behinderten, Integration von Einwanderern und ethnischen Minderheiten. 26 Städte sind Mitglied

Transport Committee

Eines der Hauptziele des Komitees für Verkehr ist Lobbyarbeit in der europäischen Verkehrspolitik. Um dieses Ziel zu erreichen, tauschend die beteiligten Städte Informationen und Ideen für Lösungen städtischer Verkehrsprobleme aus. Jedes Jahr veranstaltet das Komitee u.a. eine Konferenz, um Forderungen an die europäische Verkehrspolitik durch Lokalpolitiker formulieren zu lassen. Es nimmt an Programmen der EU teil, läßt Gutachten erstellen („Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen in Städten mit Anschluß an das europäische Hochgeschwindigkeitseisenbahnnetz“) und Arbeitet zusammen mit POLIS und Car Free Cities. 39 Städte sind Mitglied

Technology Policy Forum

Das Forum für Technologiepolitik möchte seine Mitglieder über die neuesten Entwicklungen auf dem Technologiesektor informieren und dadurch die Möglichkeit geben, auf die europäische Technologiepolitik Einfluß zu nehmen. In Zusammenarbeit mit dem European Institute for Comparative Urban Research (Universität Rotterdam) sollen politische Handlungsvorschläge erarbeitet werden. Eine Schlüsselrolle kommt dabei der Studie „Technologie und attraktive Stadt“ zu, die die Technologiepolitik von europäischen Städten untersucht. 28 Städte sind Mitglied.

8.5 METREX – Magna Charta

THE ROLE OF METROPOLITAN SPATIAL PLANNING AND DEVELOPMENT

Context

(1) provide a social and economic context for strategic and local planning;

Good governance

(2) maintain an up to date and relevant metropolitan spatial planning and development overview and strategy, and particularly;

(3) maintain an integrated land use and transportation overview to provide the strategic context for integrated transportation provision (including networks, hubs and interchanges)

Environmental sustainability and regeneration

(4) maintain an overview of the environment, and particularly

(5) assess the potential for integrated environmental recovery and improvement action at the metropolitan level, and

(6) assess the potential for urban renewal and regeneration across the metropolitan region or area)

Development for balanced competitiveness and social inclusion

(7) provide the strategic context for industrial, business, and tourism development at the metropolitan level;

(8) provide the strategic context for housing provision across the metropolitan region or area, and similarly

(9) provide the strategic context for retail provision

(10) maintain an overview of rural development needs and opportunities.

DECLARATION OF INTENT

Having regard to all these considerations the undersigned representatives of Europe's metropolitan regions and areas, attending the Convocation in Porto in November 1999, support a common intention

- to pursue the aim of effective spatial planning and development at the metropolitan level in Europe by promoting the necessary competence, capability and process
 - having regard to the aims and objectives of the European Spatial Development Perspective, its related transnational Spatial Visions,
 - the urban policy set out in the European Commission's „Sustainable urban development in the European Union : a framework for action“,
 - and related spatial planning and development frameworks produced by the Council of Europe.

- cooperate in the exchange of spatial planning and development knowledge, understanding and experience, including the establishment and adoption of good practice
- contribute the metropolitan dimension to spatial planning and development at the European level
- continue to associate through the METREX Network in order to achieve these common purposes.

8.6 Zehn zentrale Kriterien für FORUM Städtenetze

1. **Freiwilligkeit:** Städtenetze beruhen auf der freien Entscheidung der beteiligten Kommunen, die auch die Arbeitsfelder des Netzes eigenverantwortlich bestimmen.
2. **Gleichberechtigung:** Die in Städtenetzen kooperierenden Kommunen sind - unabhängig von ihrer Größe - gleichberechtigte Partner, die auch ihre volle Selbständigkeit bewahren.
3. **Gemeinsames Geschäftsziel:** Städtenetze haben ein gemeinsames Geschäftsziel, zu dem alle Partner Leistungen beitragen und von dem alle Nutzen erwarten.
4. **Interessenidentität:** Städtenetze leben also von der Erwartung jeder einzelnen Kommune, dass sie durch die Zusammenführung der Potentiale ihre Aufgaben besser erfüllen kann.
5. **Keine Nivellierung:** Städtenetze bedingen deshalb nicht eine flächendeckende Abstimmung oder einen vollen Interessenausgleich. In Städtenetzen sind Konkurrenz (und auch unlösbare Interessenkonflikte) möglich.
6. **Mehrdimensionalität der Kooperation:** Das Geschäftsziel eines Städtenetzes ist nicht eine einmalige oder auf eine Einzelmaßnahme bezogene Kooperation, sondern auf mittel- bis langfristigen Leistungszuwachs in mehreren wichtigen / unterschiedlichen Bereichen angelegt.
7. **Keine neue Zuständigkeitsebene:** Städtenetze entstehen nicht durch die Verlagerung bestimmter Aufgaben auf eine andere Ebene oder durch eine eigene Organisation. Auch wenn für Netzaufgaben besondere organisatorische Vorkehrungen getroffen werden, bleibt dennoch die Kooperation der Partner und ihrer Akteure entscheidend.
8. **Konkrete Aufgaben:** Ein Städtenetz in diesem Sinne darf sich nicht auf unverbindlichen Meinungsaustausch und bloße Werbung beschränken, auch wenn diese ein wichtiges Motiv und eine wichtige Netzaufgabe sein und maßgeblich zum Nutzen der Partner beitragen können. Der Anspruch auf Erzielung eines Leistungszuwachses setzt jedoch voraus, dass sich die Kooperation auf Arbeitsfelder erstreckt, in denen die Kommunen für ihre Bürger konkrete Leistungen erbringen. Daraus folgt auch, dass die Fachverwaltungen der Städte unmittelbar in die Netzarbeit eingebunden sein müssen.
9. **Raumbedeutsamkeit:** Städtenetze sollen raumbedeutsam sein. Unter Raumbedeutsamkeit verstehen wir hier jede Maßnahme, die die Ausnutzung der Potentiale eines Raumes beeinflusst und - so der Anspruch der Städtenetze - zu einer effektiveren und verträglicheren Nutzung führt.

10. Regionaler Bezug: Last, but not least, müssen Städtenetze einen klaren regionalen Bezug haben. Dies schließt - durchaus mögliche und auch sinnvolle - Netze aus, die einen rein thematischen Bezug haben, ohne in einem zusammengehörigen Raum diesen zu prägen und für diesen gemeinsam Verantwortung zu tragen. Wir meinen also Städtenetze, die letztlich eine Region oder den Teil einer Region bilden und neben dem gemeinsamen Geschäftsziel auch durch eine regionale Identität und eine gemeinsame Zukunft verbunden.

8.7 Aktuelle Projekte der Arbeitskreise von MAI

Arbeitskreis Wirtschaftsförderung

- Organisation der Veranstaltung „Europas Top-Region stellt sich vor - Informations- und Kommunikationstechnologiestandort Südbayern“ (bis 1999 unter dem Motto „MAI - Europas blühende Mitte stellt sich vor“) mit Zielgruppen Investoren von außen sowie Multiplikatoren (demnächst Organisation durch den Ak Marketing)
- zukünftig Veranstaltungen für Vertreter der kommunalen Wirtschaftsförderung in Südbayern, z. B. Anfang des Jahres 2001 zum Thema „Interkommunale Kooperationen bei der Gewerbeflächenentwicklung und -vermarktung“

Arbeitskreis Marketing

- Veranstaltung zum Thema „Waschmittelwerbung für Kommunen? Außendarstellung für Städte und Landkreise - ein Erfahrungsaustausch“ (Workshops zu Internetauftritt, Print, Sponsoring/PublicPrivatePartnership, PR/Messen/Events)
- Erarbeitung spezieller Einlegeblätter für die Standortbroschüre zu den Themen „Umwelttechnologie“ und „Unternehmensnahe Dienstleistungen“

Arbeitskreis Verkehr

- Projekt „Güterverkehr auf die Paartalbahn“ zur Stärkung des Schienengüterverkehrs auf der Bahnstrecke zwischen Augsburg und Ingolstadt
- Erarbeitung des Flyers „Verkehr-Telematik“
- darüber hinaus Lobbyarbeit (z.B. Resolutionen zum 4-gleisigen Ausbau der Bahnstrecke Ulm-Augsburg-München oder zum Weiterbau der A 94 von München in Richtung Mühl-dorf a. Inn).

Arbeitskreis Urbanität

- Fragebogenaktion zum Thema „Gemengelage“ in südbayerischen Kommunen und Planung einer Workshopveranstaltung

Arbeitskreis Informations- und Kommunikationstechnologie

- Aufbau einer E-commerce-Plattform für die bayerischen Behindertenwerkstätten (in der Pilotphase mit 5 südbayerischen Behindertenwerkstätten)
- Erarbeitung einer IuK-Imagebroschüre für Südbayern

- Projekt „Schulen ans Netz“ auf der Basis des Technologiekonzepts des Schulreferats der Stadt München für die Ausstattung von Schulen mit PC-Infrastruktur entwickelt

Arbeitskreis Tourismus

- Broschüre „Veranstaltungen 2000 - MAI-Highlights“
- Gemeinsame Werbung für die Christkindlmärkte im MAI-Raum (Anzeigen, Mailingaktionen)
- Entwicklung von Paketangeboten für Städtereisen im MAI-Raum

Arbeitskreis Beschäftigung

- keine laufenden Projekte, in 1999: Expertengespräch zum Thema „Regionale Beteiligungskapitalfonds für Existenzgründer“ in Ingolstadt; Besuch der Bayerischen Akademie für Fernsehen in Unterföhring (Mitglieder des Arbeitskreises und Vertreter südbayerischer Arbeitsämter konnten sich über neue Berufsbilder im Bereich der Medienwirtschaft informieren)

8.8 Die zehn Wettbewerbsprojekte der Region der Kooperation

1. Der Entwurf des rechtlich verbindlichen **Regionalplans für Südhessen**, erarbeitet von der Geschäftsstelle beim Regierungspräsidium Darmstadt, und der strategische **Plan Region 2015**, mit dem der Umlandverband Frankfurt Vorschläge für die weitere Entwicklung seines Verbandsgebietes vorgelegt hat, befinden sich derzeit in der Diskussion. Sie werden den Rahmen stecken für die Raumentwicklung der Region in den nächsten zehn bis fünfzehn Jahren.
2. Beim **Regionalpark RheinMain** handelt es sich um ein Freiraumkonzept, das sowohl auf die Schonung der Natur abzielt als auch den Bedürfnissen der Bevölkerung nach wohnortnahen Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten Rechnung trägt. Gleichzeitig soll es auch neue Perspektiven für die Landwirtschaft eröffnen. Der Regionalpark besteht aus Wegenetzen und integrierten kleineren Parkflächen und unterscheidet sich sowohl von Stadtparks als auch von Naturparks. Eine wichtige Rolle spielt auch die Bewahrung des kulturellen Erbes der Region.
3. Während das Regionalparkprojekt im verstärkerten Gebiet im Kernraum der Region angesiedelt ist, bezieht sich das ergänzende **Regionale Landschaftspflegekonzept** auf den dünner besiedelten südlichen Teil der Region. Mit dem Grundwasserbewirtschaftungsplan für das Hessische Ried, das für die Trinkwasserversorgung der gesamten Region eine wichtige Bedeutung hat, sollen zum einen der Naturhaushalt stabilisiert und zum anderen die Entwicklungsmöglichkeiten Südhessens durch ausreichende Trinkwasservorkommen gesichert werden.
4. Das **Waldschutzkonzept** zielt auf den Schutz der vorhandenen Waldbestände sowie auf die Stärkung der Öko-Funktion des Waldes ab.
5. Eine Verbindung gibt es zum Projekt **Grundwasserbewirtschaftungsplan**, weil die Waldbestände im Hessischen Ried in der Vergangenheit durch die Grundwasserentnahme beeinträchtigt wurden.
6. Mit dem Projekt **Flächenschonende Bauweise** sollen beispielhafte Siedlungsformen ermittelt und zusammengestellt werden, die für einen sparsamen Umgang mit Grund und Boden geeignet sind.
7. Das **Wissensnetz** soll Forschungseinrichtungen, Hochschulen, Unternehmen und Wirtschaftsförderung zusammenführen, um gemeinsam die Entwicklung zukunftsfähiger Produkte zu unterstützen und das Knowhow zu verbessern. Als umweltfreundliche und zukunftsweisende Querschnittstechnologie wurde die Oberflächentechnik zum Projektschwerpunkt gewählt.
8. Die **Regionaltangente West**, die als Stadtbahn verschiedene Orte an der westlichen Peripherie Frankfurts verbinden soll, befindet sich in der Planungsphase und soll innerhalb der nächsten zehn Jahre in Betrieb genommen werden.
9. Das **Geographische Informationssystem (GIS)** des Umlandverbandes Frankfurt enthält eine umfangreiche Datenbasis für verschiedene Planungsaufgaben (Flächennutzungsplanung, Landschaftsplanung, Gesamtverkehrsplanung, Wirkungsanalysen zu Umweltaspekten ...). Im Rahmen des Projekts sollen die Voraussetzungen dafür ge-

schaffen werden, Mitgliedsgemeinden einen direkten Zugriff auf die Daten des GIS zu ermöglichen.

10. **Gateway to Expo** richtet sich an ausländische EXPO-Besucher, die Deutschland über den Flughafen Frankfurt Main erreichen. Aus diesem Anlaß soll eine Gesamtübersicht über Angebote der Region (Freizeit, Kultur, Gastronomie ...) zusammengestellt werden, die - entsprechend aktualisiert - über die EXPO hinaus Bestand hat. Langfristiges Ziel ist eine touristische Einheit Frankfurt Rhein-Main.

8.9 Städtelassen nach BRUNET et al. (1989)

Weighted ranking: 165 European cities	
	DATAR ranking
<i>Class 1</i>	
London	83
Paris	81
<i>Class 2</i>	
Milan	70
<i>Class 3</i>	
Madrid	66
Munich, Frankfurt	65
Rome, Brussels, Barcelona	64
Amsterdam	63
<i>Class 4</i>	
Manchester	58
Berlin, Hamburg	57
Stuttgart, Copenhagen, Athens	56
Rotterdam, Zürich	55
Turin	54
Lyons	53
Geneva	52
<i>Class 5</i>	
Birmingham, Cologne, Lisbon	51
Glasgow	50
Vienna, Edinburgh	49
Marseilles	48
Naples	47
Seville, Strasbourg	46
Basle, Venice, Utrecht	45
Düsseldorf, Florence, Bologna, the Hague, Antwerp, Toulouse	44
Valencia, Genoa	43
<i>Class 6</i>	
Bonn	42
Lille, Nice	41
Bristol, Bordeaux, Hannover, Grenoble	40
Montpellier, Nantes, Dublin, Porto	39
Nuremberg, Eindhoven, Bilbao	38
Palermo, Bari, Mannheim	37
Liege, Leeds, Rennes	36
Trieste, Essen	35
<i>Class 7</i>	
Zaragossa, Wiesbaden	34
Liverpool, Southampton, Newcastle, Thessalonika, Taranto, Berne, Nancy, Lausanne	33
Karlsruhe, Bremen, Ghent, Rouen	32
Malaga, Padua, Cagliari, Arnhem	31
Cardiff, Munster, Brunswick, Metz, Palma di Majorca	30
Augsburg	29
Angers, Verona, Dortmund, Aachen, Nimegen, Orleans, Clermont-Ferrand	28
Cadiz, Catania, Parma, Groningen, Rheims	27
Las Palmas, Valladolid, Granada, Bochum, Tours	26
<i>Class 8</i>	
Saarbrücken, Belfast, Vigo, Tarragona, St. Etienne	25
Cordoba, Murcia, Coventry, Alicante, Messina, Odense, Modena, Kiel, Aarhus, Kassel,	
Duisberg, Haarlem, Le Havre, Santa Cruz	24
Plymouth, Nottingham, Linz, Graz, Freiburg, Wuppertal, Tilburg	23
Aberdeen, St. Sebastian, Caen, Reggio, Brescia, Bielefeld, Enschede, Dijon, Sheffield	22
Brest, Santander, Teesside, Hull, Pamplona, Leghorn, Cannes, Amiens, Dordrecht	21
La Corunna, Oviedo, Leicester, Lubeck, Valenciennes	20
Le Mans, Lens, Gijon	19
Stoke, Charleroi, Munchen-Gladbach	18

Source: based on DATAR, 1989.

Quelle: LEVER 1993, 938.

8.10 Europäische Stadttypen der National Physical Planning Agency (1991)

<i>Metropoles</i>	<i>Europoles</i>	<i>Eurocities</i>				<i>Smaller Cities</i>
London	Amsterdam	Antwerp	Marseille	Birmingham	Sheffield	All other cities
Paris	Brussels	Bordeaux	Newcastle	Bologna	Turin	
	Düsseldorf	Duisburg	Rotterdam	Dresden	Bonn	
	Frankfurt	Genoa	Stuttgart	Essen	The Hague	
	Hamburg	Hanover	Edinburgh	Glasgow	Luxembourg	
	Copenhagen	Lille	Florence	Leeds	Strasbourg	
	Milan	Liverpool	Cologne	Leipzig		
	Munich	Lyon	Venice	Manchester		

Quelle: MEIJER 1993, 990.

8.11 Spezialisierungsmuster in deutschen Großstadregionen nach HELMSTÄDTER (1995)

Spezialisierungsmuster in deutschen Großstadregionen 1987: Liste aller Wirtschaftszweige mit Lokalisationskoeffizient > 2

Region	Wirtschaftszweig	Lokalisationskoeffizient
Hamburg-Kernstadt	Mineralöl	4,8
	Schiffbau	6,8
	Luftfahrzeugbau	2,9
	Schifffahrt	9,1
	Übriger Verkehr	2,3
	Versicherungen	2,4
	Wirtschaftswerbung	2,4
	Grundstückswesen	3,1
	Vermietung beweglicher Sachen	2,3
	Übrige Dienstleistungen	2,2
	Medien	2,3
	Verlagswesen	2,4
Hamburg-Umland	Gummi	2,4
	Luftfahrzeugbau	2,0
	Tabak	2,4
	Schifffahrt	3,5
Berlin-West	Tabak	8,4
	Sozialversicherungen	2,3
München-Kernstadt	EDV	4,6
	Luftfahrzeugbau	4,6
	Tabak	2,4
	Versicherungen	2,4
	Technische Beratung	2,3
	Übrige Dienstleistungen	2,6
	Medien	2,2
München-Umland	Luftfahrzeugbau	15,6
Frankfurt-Kernstadt	Chemie	3,1
	Übriger Verkehr (Luftfahrt)	4,6
	Kreditinstitute	2,4
	Wirtschaftswerbung	2,5
Frankfurt-Umland	Gummi	3,9
Stuttgart-Kernstadt	Straßenfahrzeugbau	2,5
	Versicherungen	2,7
	Wirtschaftswerbung	2,1
	Verlagswesen	2,3
Stuttgart-Umland	EDV	3,5
	Straßenfahrzeugbau	2,5

EBM-Waren	2,1
Lederverarbeitung	2,1

Quelle: HELMSTÄDTER 1995, 33.

8.12 Merkmalsvergleich deutscher Metropolregionen 1995 bis 1999

Zentralitätsmerkmale	Rangfolge						
	Stärken			Schwächen			
	1	2	3	4	5	6	7
Größenvorteile/Potenzialfaktoren							
Einwohnerzahl	BE	HH					
Einwohnerdichte (absatzorientiert)						HH	BE
Bruttowertschöpfung (BWS)	BE			HH			
Produktivität (BWS je Erwerbst.)			HH				BE
Wirtschaftswachstum	BE		HH				
Kaufkraft, absolut	BE		HH				
Kaufkraft je Einwohner						HH	BE
Beschäftigtenzahl	BE			HH			
- Anteil produz. Gewerbe					HH		BE
- Anteil Handel und Verkehr	HH					BE	
- Anteil Dienstleistungen			BE	HH			
Qualifikation und Innovation							
Beschäftigte m. Berufsausbildung	HH						BE
Beschäftigte m. Hochschulabschluß	BE					HH	
Wissenschafts- u. Forschungseinrichtungen	BE				HH		
Wissenschaftspersonal	BE			HH			
Internationale Studiengänge		BE				HH	
Patentanmeldungen					BE		HH
Verkehrszentralität/gehob. Infrastruktur							
Erreichbarkeit im deutschen Raum					HH	BE	
Erreichbarkeit im europ. Raum				BE		HH	
Fluggäste				BE	HH		
Direktflüge ins Ausland				BE		HH	
Internationale Messen						BE	HH
- Besucherzahl			BE				HH
- Ausländische Aussteller				BE			HH
Internationale Kongresse	BE			HH			
Städtetourismus	BE		HH				
- Ausländische Gäste		BE			HH		
Theaterbesucher insgesamt	HH	BE					
- Besucher öff. Theater	BE		HH				
- Besucher priv. Theater	HH			BE			
- Theaterbesucher je 1000 Einw.		HH					BE
Privatwirtschaftliche Entscheidungsstrukturen							
Sitze der 30 DAX-Unternehmen						BE	HH
Sitze der 500 größten dt. Unternehmen		HH					BE
- Konzernunabhängige Unternehmen	HH						BE
- Auslandsabhängige Unternehmen	HH						BE
Sitze der 100 größten Kreditinstitute		BE					HH
- Konzernunabhängige Kreditinstitute						BE	HH

- Auslandsabhängige Kreditinstitute			BE				HH
Sitze der 100 größten Versicherungen				HH			BE
- Konzernunabhängige Versicherungen						HH	BE
- Auslandsabhängige Versicherungen				HH			BE
Staatliche Entscheiderstrukturen							
- Polit. Funktion, gehobene Einricht.	BE				HH		
Quelle. Handelskammer Hamburg (2000) Metropolregionen im Wettbewerb.							

8.13 Die „BerlinStudie“

Das Konzept: Studien über neue Aufgaben sind oft sektoral angelegt bzw. konzentrieren sich bisweilen auf nur einen orientierenden Slogan (etwa „Dienstleistungsmetropole“). Doch Situation, Ursachen und Wirkungszusammenhänge von Stadtentwicklung sind dafür – zumal in Berlin – zu komplex. Dem trägt der Ansatz der BerlinStudie Rechnung. Sie orientiert zunächst auf sechs Leitbildelemente:

für die Richtung der Entwicklung auf:

- **„Berlin – wettbewerbsfähig aus eigener Kraft“**
- **„Berlin – neugierig, offen und dialogfähig“**
- **„Berlin – zukunftsfähig“**

für die Ressourcen einer solchen Entwicklung orientiert sie auf:

- **„Berlin – Knoten der Wissensproduktion“**
- **„Berlin – Ost und West zugleich“**

für den Weg in die gewünschte Richtung orientiert sie auf:

- **„Berlin – zivilgesellschaftlich verfasst“.**

Diese Leitbild-Elemente haben für die BerlinStudie einen strategischen Zusammenhang, der sich in drei wesentlichen Aspekten ausdrückt:

1. Es werden zentrale Herausforderungen der Entwicklung großer Städte produktiv aufgegriffen: Demnach müssen sich Metropolen – angesichts allgemein und überall verfügbarer Informationen – als diejenigen Orte bewähren und qualifizieren, an denen neues Wissen gewonnen wird und wo vor allem Wissensvorsprünge erzielt werden für neue Tätigkeiten vor Ort.
2. Hinzu kommt – gerade für Berlin – der allgemeine Wandel der Wirtschafts- und Sozialstruktur in Richtung einer geringeren industriellen Prägung.
3. Und ganz speziell für Berlin besteht die Herausforderung noch in der völlig neuen Orientierung auf Marktwirtschaft und Wettbewerb.

Um diese Herausforderungen produktiv aufzugreifen, sollen die Potenziale Berlins mobilisiert werden; sie bestehen vor allem in Folgendem:

- a) In der außergewöhnlichen Ausstattung mit Einrichtungen und Initiativen der Kultur und der Wissenschaft.
- b) Hinzu kommt die Qualität Berlins als eines Knotenpunktes und zwar im Hinblick auf die Ost-/West-Situation (Berlin ist auch eine „gate way“-Stadt), auf die Verkehrslage und vor allem im Hinblick auf den Regierungssitz; im Zusammenhang damit wird Berlin zu einem Treffpunkt aus aller Welt.
- c) Darüber hinaus zeichnet sich Berlin durch große Offenheit aus: Die Situation hier ist noch au-

ßergewöhnlich gestaltbar und damit sehr attraktiv vor allem für Jüngere mit dem vielfältigsten Unternehmungsgeist; zusammen mit einer ausgeprägten Urbanität und Polyzentralität der Stadtstruktur ist diese Qualität unbedingt zu verstetigen.

- d) Und schließlich sind es die Menschen, deren Aktivität immer wieder Berlins Entwicklung auszeichnet.

Wie können diese Potenziale mobilisiert werden ? Die New York Times meinte kürzlich, Berlin müsse seine Kräfte einer Weltstadtentwicklung „freisetzen“. Es sind auch Fesseln abzulegen, die den notwendigen Bewegungsspielraum womöglich einengen. Damit geht es vor allem um eine breite Akteursmobilisierung. Zunächst um ein Mentalitätswandel dahingehend, die – historisch erklärbare – Subventionshaltung, -wirtschaft und -politik zu überwinden: Berlin muss von einer Versorgungs-Stadt zu einer Initiativen-Stadt werden. Zugleich müssen die individuellen und privaten Akteure in ihrem Engagement ermuntert und gefördert werden; selbstinteressiertes Handeln verbunden mit Verantwortung für das Gemeinwesen sind gefragt; zu einer Bereitschaft, Risiken einzugehen (statt Gewohntes nur zu tun), ist auch entsprechend zu befähigen. Zentrale Aufgabe hierfür ist es, die Wissensbasis Berlins und die Qualifikation seiner Menschen, Institutionen und Strukturen zu stärken. Dementsprechend muss es auch ein staatliches Handeln und Verständnis geben, das ein bürgerschaftliches Engagement aktiviert (statt zu ersetzen) und sich damit – möglichst dezentral organisiert – auf die hoheitlichen Aufgaben und die der Gewährleistung und des sozialen Ausgleichs umso besser konzentrieren kann. Insgesamt ist offene und zugleich handlungsorientierte Kooperation zu qualifizieren im Sinne von Kommunikation und Austausch. Das berührt auch die hohe Bedeutung von Querschnittsaufgaben und der Überschreitung von Ressortgrenzen bei der Umsetzung von Politik.

Quelle: „BerlinStudie“ - im Auftrag des Berliner Senats und der EU, c/o FPB, Kurfürstendamm 62, 10707 Berlin, Pressemitteilung