

Eichhorn, Sebastian; Diller, Christian; Pehlke, David

Article

Regionales Flächenmanagement in den deutschen Metropolregionen

Raumforschung und Raumordnung / Spatial Research and Planning

Provided in Cooperation with:

Leibniz-Forschungsnetzwerk "R – Räumliches Wissen für Gesellschaft und Umwelt | Spatial Knowledge for Society and Environment"

Suggested Citation: Eichhorn, Sebastian; Diller, Christian; Pehlke, David (2022) : Regionales Flächenmanagement in den deutschen Metropolregionen, Raumforschung und Raumordnung / Spatial Research and Planning, ISSN 1869-4179, oekom verlag, München, Vol. 80, Iss. 6, pp. 610-625,
<https://doi.org/10.14512/rur.138>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/268625>

Standard-Nutzungsbedingungen:

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

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

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

Terms of use:

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

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

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



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Regionales Flächenmanagement in den deutschen Metropolregionen

Sebastian Eichhorn , Christian Diller, David Pehlke

Received: 16 July 2021 ■ Accepted: 29 March 2022 ■ Published online: 16 May 2022

Zusammenfassung

Metropolregionen sind das Ergebnis von räumlichen Reskalierungsprozessen und Regionsbildungen und gelten als „soft spaces of governance“, bezugnehmend auf die internationalen Debatten um den „new regionalism“. Dieser Beitrag setzt an kritischen Aussagen an, wonach die Fokussierung der Raumentwicklungspolitik auf die wettbewerbsorientierten Metropolregionen von klassischen raumordnerischen Aufgaben ablenke. Hierzu werden die institutionelle Integration der Regionalplanung in die Metropolregionen und die Aktivität des regionalen Flächenmanagements sowie die Regulierungsintensität der Regionalpläne im Rahmen eines Vergleichs unterschiedlicher Gruppen von Metropolregionen untersucht und diskutiert. Im Ergebnis lässt sich die These einer institutionell fragmentierten ordnungspolitischen Steuerung der Siedlungsentwicklung durch die Regionalplanung nur für einige Metropolregionen aufrechterhalten, bei denen es auch im Regionalkern keine dafür relevanten Institutionen und Instrumente gibt. Was die ‚weichen‘ Instrumente des regionalen

Flächenmanagements angeht, stellt sich die Situation sehr unterschiedlich dar. Hier werden die Handlungspotenziale auch in Metropolregionen mit starken institutionellen Kernen noch nicht voll ausgeschöpft.

Schlüsselwörter: Metropolregionen ■ Siedlungsentwicklung ■ regionales Flächenmanagement ■ Steuerungsstrukturen ■ Regulierungsintensität

Regional growth management in the German metropolitan regions

Abstract

Metropolitan regions result from spatial rescaling processes and region formations and are considered as “soft spaces of governance”, referring to international debates on the “new regionalism”. This paper addresses the criticism that the focus on competitive metropolitan regions distracts from the need for action on classic spatial planning issues. For this, the paper examines and discusses the institutional integration of regional planning in the German metropolitan regions and the activities of regional growth management as well as the regulatory intensity of regional plans based on a group comparison of metropolitan regions. As a result, the thesis of an institutionally fragmented regulatory growth management by regional planning can only be confirmed for a few metropolitan regions, where no relevant institutions and instruments are implemented in the core area. Regarding the “soft” instruments of growth management, the situation is very different. Here, the action potential is not yet fully utilized, even in metropolitan regions with strong institutional cores.

Keywords: Metropolitan regions ■ Urban development ■ Regional growth management ■ Management structures ■ Regulatory intensity

✉ **Sebastian Eichhorn**, ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Brüderweg 22–24, 44135 Dortmund, Deutschland
sebastian.eichhorn@ils-forschung.de

Prof. Dr. Christian Diller, Institut für Geographie, Justus-Liebig-Universität Gießen, Senckenbergstraße 1, 35390 Gießen, Deutschland
christian.diller@geogr.uni-giessen.de

David Pehlke, Institut für Geographie, Justus-Liebig-Universität Gießen, Senckenbergstraße 1, 35390 Gießen, Deutschland
david.pehlke@geogr.uni-giessen.de



© 2022 by the author(s); licensee oekom. This Open Access article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International Licence (CC BY).

1 Einleitung: Metropolregionen als zentrales Element des Paradigmenwechsels von der Raumordnungs- zur Raumentwicklungspolitik

Metropolregionen sind ein zentrales Element in der internationalen Debatte um den *new regionalism* (vgl. Eckardt 2015). Sie sind eine Form hybrider „soft spaces of governance“ (Allmendinger/Haughton/Knieling et al. 2015) und Ergebnis von Reskalierungsprozessen experimenteller Regionsbildung, in denen auch neue Steuerungsformen erprobt werden (Zimmermann 2017). Metropolregionen formulieren vor allem auch ein Bildversprechen (Petrin/Knieling 2009). Es geht um Außenmarketing und um „Name-Games“ (Cardoso/Meijers 2017). Das Konzept der Metropolregionen wurde in den meisten größeren europäischen Ländern thematisiert (z. B. Geppert 2017; Krukowska/Lackowska 2017; Shaw/Tewdwr-Jones 2017; Tomàs 2017) und dabei sehr unterschiedlich implementiert. Im Unterschied zu anderen Ländern waren Metropolregionen in Deutschland mit seinem föderativen System und einer auf den räumlichen Ausgleich gerichteten Raumordnungspolitik bis Mitte der 1990er-Jahre kein Thema (Wiechmann 2009: 102). Dies änderte sich 1995 mit dem von der Ministerkonferenz für Raumordnung beschlossenen Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen (BMRBS 1995) und dem nachfolgenden Diskurs, der mit den Leitbildern der Raumentwicklung (MKRO 2006; MKRO 2016) intensiviert wurde (vgl. Growe 2018). Dieser Diskurs führte letztlich zu einer dauerhaften Etablierung von Metropolregionen in Deutschland. Von ursprünglich (1995) sechs erhöhte sich die Zahl der Metropolregionen mit deutscher Beteiligung auf nunmehr 16, davon vier Staatsgrenzen übergreifende. Das Ergebnis der Regionsbildungsprozesse waren vergleichsweise groß geschchnittene Regionen, die international sichtbar sein sollten (Lackowska/Zimmermann 2010: 157).

Im internationalen Vergleich ist der Ansatz der deutschen Metropolregionen vor allem durch das Ziel ihrer besseren ökonomischen Positionierung geprägt (Zimmermann/Heinelt 2012: 15). Bilanzieren lässt sich zum einen, dass Metropolregionen in der raumbezogenen Forschung als Analyseeinheiten erheblich an Bedeutung gewonnen haben. Nicht nur ‚klassische‘ Themen der Raumordnung wie die Begrenzung des Flächenverbrauchs (Rienow/Thonfeld/Valentin 2018), sondern beispielsweise auch *Carsharing* (Di Giangiacomo 2015) und öffentlich-private Kooperationen in der Stadtentwicklung (Gwechenberger 2006) wurden auf der Maßstabsebene der Metropolregionen aufgegriffen und analysiert. Zum anderen kann der Metropolregionsdiskurs in Deutschland als einer der wirkmächtigsten

Diskurse der deutschen Raumordnungspolitik überhaupt bezeichnet werden (Schmitt 2007: 14). Die Tatsache, dass die deutschen Metropolregionen seit fast 20 Jahren fest in der Raumordnungspolitik verankert sind (vgl. Kawka/Staats 2016) hat dazu geführt, dass viele dieser Regionen inzwischen eine erkennbare und in den meisten Fällen überwiegend stabile Governance-Struktur aufweisen.

Aber es wurde auch von Anfang an Kritik am Konzept der Metropolregionen formuliert, stärker aus der Wissenschaft als aus der Praxis. Die Hauptkritik richtet sich gegen den mit dem Metropolregionskonzept verbundenen politischen Leitbild- und Paradigmenwechsel von der Raumordnungs- zur Raumentwicklungspolitik (Hesse/Leick 2013). Zu den treibenden Ideen der Metropolregionsbildung gehören Wettbewerbsfähigkeit, Effizienz und Austerität (Zimmermann/Feiertag 2019: 16–17). Metropolregionen werden daher von einigen Kritikern als Teil einer neoliberalen, wettbewerbsorientierten Strategie flexibler räumlicher Restrukturierung angesehen (Federwisch 2012; Haughton/Allmendinger/Oosterlynck 2013: 220; Balke/Reimer 2016: 294; Lang/Török 2017). Mit der raumordnungspolitischen Dominanz dieses Paradigmas sei die Gefahr der Peripherisierung der nichtmetropolitanen Räume verbunden (Danielzyk 2012; Waterhout/Othengrafen/Sykes 2013: 144). Darüber hinaus wird auf das demokratische Defizit der Metropolregionen und die mangelnde Einbindung der Zivilgesellschaft hingewiesen (Becker 2012; Plüss 2015). Ein weiterer Kritikpunkt bildet den Ausgangspunkt für den vorliegenden Beitrag und wurde von Preisung (2013: 209–210) im Zusammenhang einer Untersuchung für die Metropolregion Hamburg formuliert. Demnach lenke die Fokussierung auf die Metropolregionen und deren internationale Ausrichtung vom Handlungsbedarf in ‚klassischen‘ raumordnerischen Themenfeldern wie der Steuerung der Siedlungsentwicklung ab. Die Frage ist nunmehr, inwieweit dieser Kritikpunkt verallgemeinert werden kann.

Dieser Beitrag geht dazu folgenden Leitfragen nach:

1. Wie stellt sich die Siedlungsentwicklung in den Metropolregionen vor dem Hintergrund ihrer raumstrukturellen Merkmale dar?
2. Wie ist die formelle Regionalplanung in den Metropolregionen organisiert, welchen Stellenwert hat sie innerhalb der Governance-Struktur der Metropolregion? Wie stellen sich die Varianzen der Regulierungsintensität der Regionalpläne innerhalb der Metropolregionen dar?
3. Welche Hinweise liegen vor, dass die Governance-Strukturen der Metropolregionen zur Bearbeitung innovativer informeller Instrumente des regionalen Flächenmanagements genutzt werden?
4. Lässt sich im Ergebnis der Analyse die These des Bedeutungsverlustes der Raumordnung mit ihren Instrumen-

Bevölkerung

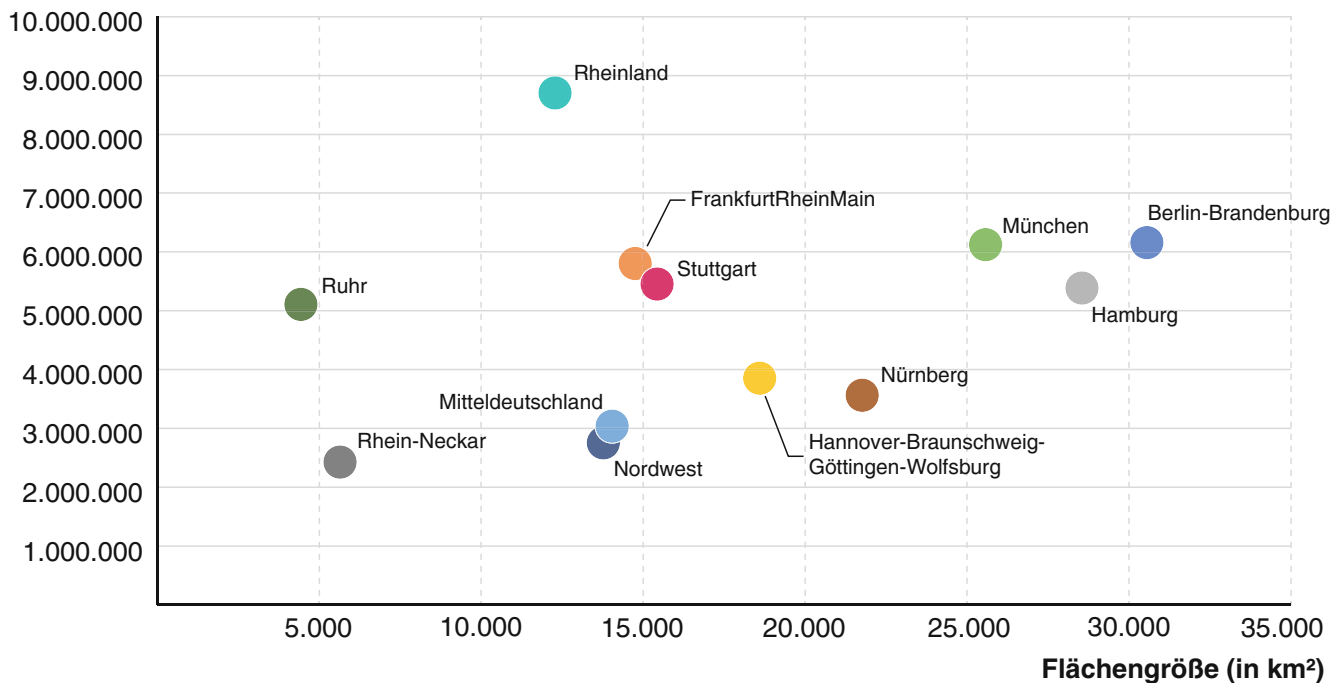


Abbildung 1 Einwohnerzahl und Flächengröße der rein innerstaatlichen deutschen Metropolregionen 2018
Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Daten des Initiativkreises Metropolregionen

ten zur Steuerung der regionalen Siedlungsentwicklung durch ihre Hinwendung zu den Metropolregionen bestätigen? Welche Handlungsbedarfe für die zukünftige Zusammenarbeit in den Metropolregionen lassen sich daraus ableiten?

2 Siedlungsentwicklung in den Metropolregionen vor dem Hintergrund ihrer Raumstrukturen

Regionalplanung ist in ihrer Maßstäblichkeit klassischerweise an oberzentralen Einzugsbereichen orientiert. Die Frage des Stellenwerts der Regionalplanung in der Governance-Struktur der Metropolregionen ist damit auch eine Frage von deren räumlichen Umgriffen. Abbildung 1 stellt dazu als Ergebnis der Auswertung der amtlichen Statistik Flächengröße und Einwohnerzahl der Metropolregionen gegenüber. Grundlage ist die Abgrenzung der deutschen (nicht andere Staatsgrenzen überschreitenden) Metropolregionen des Initiativkreises Metropolregionen.¹

In den 12 hier betrachteten innerdeutschen Metropolre-

gionen wohnen 57 Millionen Menschen. Über die Hälfte der deutschen Metropolregionen weist über 5 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner (EW) auf. Zweifelsohne war es ein Motiv bei der Bildung der Metropolregionen, eine kritische Masse an Einwohnerinnen und Einwohnern zu erreichen, um im internationalen Wettbewerb der Metropolregionen sichtbar zu werden (Blotevogel/Schulze 2009: 30). Gegenüber den ‚klassischen‘ Stadt-Umland-Regionen vollzogen die meisten Metropolregionen einen Maßstab sprung auf die Ebene oberhalb von oberzentralen Verflechtungen. Allenfalls die Metropolregion Ruhr und die Metropolregion Rhein-Neckar entsprechen vom räumlichen Umgriff her noch diesen klassischen Stadt-Umland-Regionen. Insbesondere ähneln die Metropolregion Rheinland von ihrer Einwohnerzahl her und die Metropolregionen Berlin-Brandenburg, München und Hamburg auch von ihrer Flächengröße her eher Bundesländern als klassischen Planungsregionen. Damit stellt sich die Frage, inwieweit der – meist als Ergebnis politischer Erwägungen gefundene – räumliche Zuschnitt auch funktionalen Verflechtungen entspricht. Thom (2012) legte eine bundesweite regionalstatistische Untersuchung vor, die im Ergebnis eine erhebliche Abweichung zwischen den politisch abgegrenzten Metropolregionen und ihrer durch Daten begründbaren funktionalen Metropolität feststellte. Legt man ‚klassische‘ raumordnerische Kriterien wie Pendelbeziehungen an, so sind viele der Metropolre-

¹ Vgl. <https://deutsche-metropolregionen.org/#das-sind-wir> (24.03.2022).

Bevölkerungsentwicklung (in %)

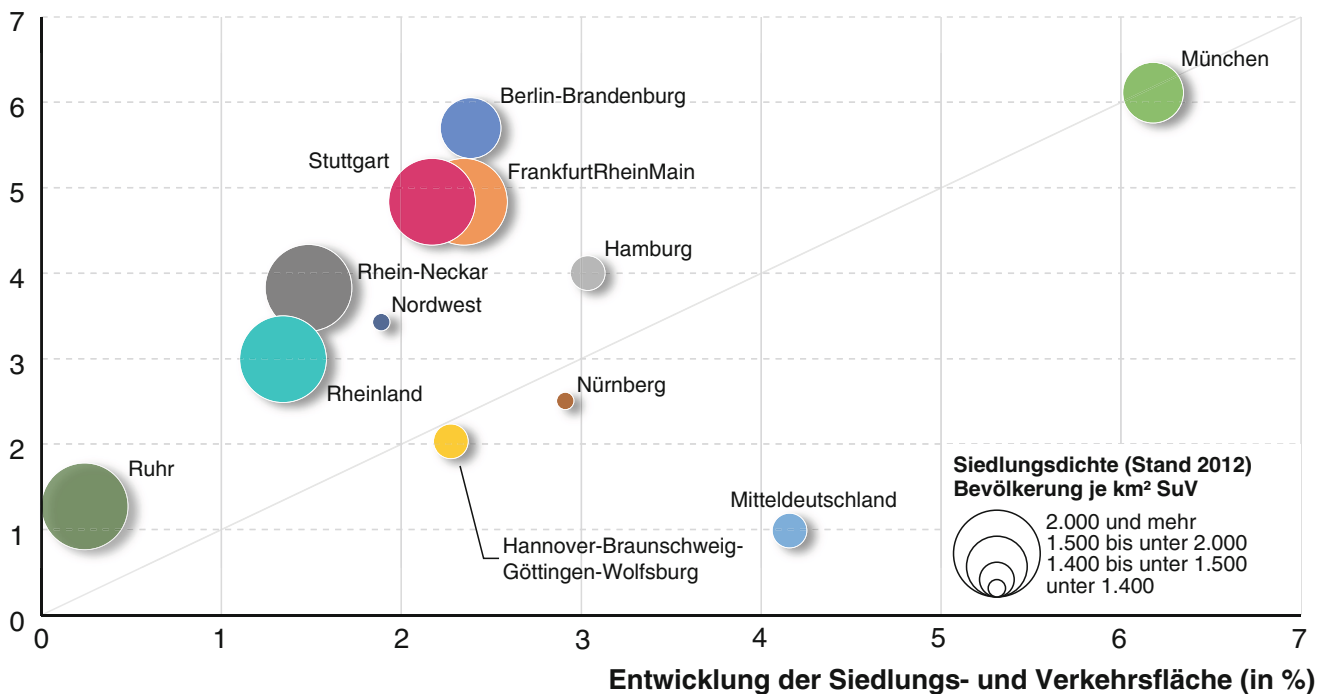


Abbildung 2 Bevölkerungs- und Siedlungsflächenentwicklung der Metropolregionen zwischen 2012 und 2018 nach Siedlungsdichte
Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Daten des Initiativkreises Metropolregionen

gionen im Zuschnitt kaum begründbar (Kauffmann 2016). Zudem stehen die großräumig abgegrenzten Metropolregionen – wie viele andere europäische Metropolregionen (vgl. Pacione 2001) – im deutlichen Gegensatz zu den vorhandenen kleinteiligeren regionalen und politischen Verwaltungs- und Kooperationsstrukturen (vgl. Knapp/Kunzmann/Schmitt 2002). Sie sind insofern häufig in sich selbst fragmentiert (Kübler/Rochat 2018). Dabei sind die Formen des räumlichen *misfits* durch die nationalen und regionalen institutionellen und politischen Hintergründe unterschiedlich (vgl. Zimmermann/Feiertag 2019). In jedem Fall resultiert daraus die Daueraufgabe, das nach außen gerichtete Etikett „Metropolregion“ auch nach innen auf eine tragfähige Grundlage zu stellen und den Mehrwert des Etiketts für gemeinsame regionale Aktivität herauszuarbeiten.

Die Siedlungs- und Verkehrsfläche ist im Mittel über alle Metropolregionen zwischen 2012 und 2018 um 2,5% (+800 km²) gestiegen, dabei weist München mit 6,2% (+185 km²) mit Abstand das höchste Wachstum auf. Im Vergleich dazu ist die Siedlungsfläche in der Metropole Ruhr im selben Zeitraum lediglich um 0,1% (+1 km²) gewachsen. Wie aus Abbildung 2 ersichtlich wird, haben alle Metropolregionen zwischen 2012 und 2018 eine positive Bevölkerungsentwicklung erfahren. Im Durchschnitt sind die Metropolregionen um 3,5% (+2.101.538 EW) gewachsen. Mit 6,1% (+354.086 EW) fiel das Bevölkerungswachstum in der Me-

ropolregion München dabei am höchsten aus. Dagegen fiel die Bevölkerungsentwicklung in der Metropolregion Mitteldeutschland mit 1,0% (+28.468 EW) am geringsten aus.² Die Gegenüberstellung des prozentualen Bevölkerung-, Siedlungs- und Verkehrsflächenwachstums zeigt, dass sich die Mehrzahl der Metropolregionen zwischen 2012 und 2018 relativ flächensparsam entwickelt hat. Bei acht von zwölf Metropolregionen lag die Bevölkerungsentwicklung teils deutlich über der Flächenneuanspruchnahme, was für generelle Verdichtungstendenzen in diesen Regionen spricht (vgl. Abbildung 2). Lediglich in den Metropolregionen Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg, Nürnberg, Mitteldeutschland und München lag die Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsflächen über dem Bevölkerungswachstum, wobei auch in der Metropolregion München mit einem Bevölkerungswachstum von 6,1% und einem Siedlungs- und Verkehrsflächenwachstum von 6,2% von einer annähernd ausgeglichenen Entwicklung gesprochen werden kann. Unter Berücksichtigung der Siedlungsdichte wird deutlich, dass die im Jahr 2012 bereits stärker verdichteten Regionen flächensparender mit der Ressource Boden umgegangen sind als die ländlich ge-

² Vgl. <https://deutsche-metropolregionen.org/#das-sind-wir> (24.03.2022).

Entwicklung der Siedlungsdichte (Index)

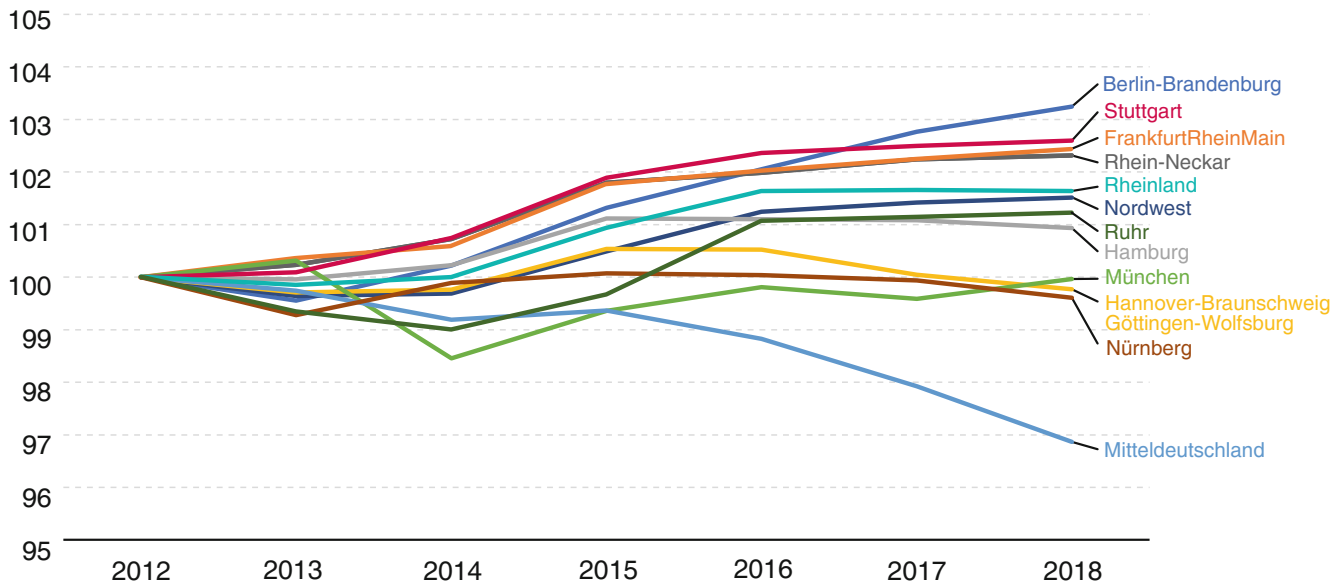


Abbildung 3 Entwicklung der Siedlungsdichte der Metropolregionen zwischen 2012 und 2018
Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Daten des Initiativkreises Metropolregionen

prägten Regionen. Ausnahmen sind die Metropolregionen Nordwest und Hamburg, die trotz geringerer Dichtewerte in 2012 auf dieser Aggregationsebene eine flächensparende Entwicklung vollzogen haben. Auch für die Metropolregion Berlin-Brandenburg kann mit der stark wachsenden Hauptstadt im Zeitraum 2012 bis 2018 eine ähnliche Situation angenommen werden.

Abbildung 3 zeigt weiterführend die Entwicklung der Siedlungsdichte in den Metropolregionen zwischen 2012 und 2018 im Zeitverlauf. Die zum Jahr 2012 indexierten Werte zur Siedlungsdichte verdeutlichen die zuvor beschriebenen Entwicklungstendenzen. Während die Metropolregionen Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg, Nürnberg, Mitteldeutschland und München mit leichten Schwankungen auf einem ähnlichen Dichteniveau verbleiben, nehmen die Siedlungsdichten im Betrachtungszeitraum – ausgenommen Mitteldeutschland – in allen Metropolregionen zu. Auffällig dabei ist, dass die Metropolregionen – nach tendenziell höheren Steigerungsraten zwischen 2012 und 2015 – mittlerweile eine überwiegend moderate Zunahme der Siedlungsdichte erfahren. Aus der Sicht der Autoren ist diese Entwicklung insbesondere auf die damalige Flüchtlingszuwanderung nach Deutschland (2014 und 2015) zurückzuführen (vgl. Götdecke-Stellmann/Lauerbach 2017). Abbildung 3 deutet darauf hin, dass sich seit 2016 das internationale Wanderungsgeschehen auch auf der Ebene der Metropolregionen wieder normalisiert hat.

3 Formelle Regionalplanung: Aufstellung, Einbindung und Regelungsintensität der Pläne

In diesem Kapitel geht es zum einen um die Frage der Aufstellung und des Stellenwerts der Regionalplanung in der Governance-Struktur in den Metropolregionen, zum andern um die Varianzen der Regulierungsintensität der Regionalpläne innerhalb der Metropolregionen. Das heißt, es geht sowohl darum, wie homogen oder heterogen die formelle Regionalplanung in den Metropolregionen aufgestellt ist als auch um die Frage, wie die Regionalplanung in die Governance-Strukturen unter dem Etikett der Metropolregionen eingebunden ist. Von Fragmentierung wird sowohl gesprochen, wenn die Regionalplanung institutionell nur gering mit den Governance-Strukturen der Metropolregionen verflochten ist, als auch wenn die Regulierungsintensität der Regionalpläne innerhalb der Metropolregion stark variiert. Vor allem bei den großen Metropolregionen ist es sinnvoll, sowohl die Gesamtregion als auch die darin liegenden Kernräume zu betrachten.

3.1 Formelle Regionalplanung: Aufstellung und Einbindung in die Governance-Strukturen der Metropolregionen

Hier stellt sich sowohl die Frage, wie die Regionalplanung insbesondere in den Kernräumen der Metropolregionen institutionalisiert ist, als auch und vor allem die Frage, wel-

chen Stellenwert sie in den Governance-Strukturen der Metropolregionen hat. Grundlage der Diskussion dieser Frage ist eine Recherche auf den Internet-Seiten der Metropolregionen und die Auswertung der einschlägigen Literatur. Im Ergebnis werden sie in vier Gruppen eingeordnet.

Gruppe 1: Vollständige Integration der Regionalplanung in die Governance der Metropolregion: Rhein-Neckar und Ruhr

In dieser Gruppe finden sich die beiden flächenmäßig kleinsten deutschen Metropolregionen. Die hohe Integration der Regionalplanung in die Governance der jeweiligen Metropolregion hängt maßgeblich mit dieser geringen Flächengröße zusammen.

Die polyzentrische und bundesländerübergreifende Metropolregion Rhein-Neckar besitzt eine lange raumordnerische Tradition mit einer kommunal getragenen Regionalplanung. Mit ihrer Reform, die 2005 den Übergang von der Raumordnungsregion zur Europäischen Metropolregion markierte, behielt sie ihren räumlichen Zuschnitt und ihre raumordnerischen Aufgaben weitgehend bei. Der regionale Planungsverband wurde gestärkt und in seinem räumlichen Kompetenzbereich innerhalb der Region ausgedehnt, wobei die benachbarte Region Stuttgart Inspirationen gab (Zimmermann 2012; Schlusche/Böhringer 2016).

Die Metropole Ruhr ist die flächenmäßig kleinste und am stärksten verdichtete Metropolregion. Sie hat den Kommunalverband Ruhrgebiet als institutionellen Vorläufer und entwickelte sich im letzten Jahrzehnt aus der als Zwischenlösung anzusehenden Metropolregion Rhein-Ruhr (vgl. Bloetvogel/Schulze 2010; Danielzyk/Knapp/Volkmann 2016). Bemerkenswert ist, dass sie nicht das Etikett „Metropolregion“, sondern den Titel „Metropole“ führt und so eher die Idee der Regionalstadt („Stadt der Städte“) aufgreift, um sich mit den deutschen Millionenstädten in Relation zu setzen. Sie wird getragen von dem Regionalverband Ruhr, dessen Vertreterinnen und Vertreter seit 2015 direkt gewählt werden. Durch das direkt gewählte Regionalparlament hat die Regionalplanung eine hohe politische Legitimation. In ihrem Tätigkeitsspektrum ist der Regionalplan zentral, im Bereich der Freiraumentwicklung der Emscher Landschaftspark.

Gruppe 2: Starke Raumordnung in Teilräumen der Metropolregion: Berlin, Hannover, Frankfurt, Stuttgart

In dieser Gruppe befinden sich neben dem Sonderfall Berlin-Brandenburg die Regionen mit bereits seit längerem etablierten starken regionalen Institutionen, die für die institutionelle Struktur der Metropolregion maßgeblich sind, jedoch nur ein Teilgebiet der Region abdecken. In diesen Metropolregionen sind das Flächenmanagement und die Freiraumentwicklung kaum als gesamtregionale Aktivität

verankert, allenfalls bezogen auf ihre siedlungsstrukturellen Kernräume.

Die Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg ist die flächenmäßig größte Metropolregion und zugleich jene mit dem stärksten Stadt-Land-Gefälle (vgl. Assig 2016). Sie ist das Ergebnis der Mitte der 1990er-Jahre gescheiterten Länderfusion, wird von der unmittelbar danach eingerichteten gemeinsamen Landesplanung Berlin-Brandenburg betrieben und ist entsprechend eng mit der Raumordnung verbunden. Da in Brandenburg ein tortenförmiger Zuschnitt der Regionen für die Regionalplanung gewählt wurde, erschien es sinnvoll, die zentralen Festlegungen zur Siedlungsentwicklung im Verflechtungsraum um Berlin im Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg vorzunehmen. Mit dem Etikett „Metropolregion“ ist vor allem das Dach einer Fülle von Kooperationen von Landesverwaltungen verbunden (Assig 2016: 568–569): Es geht sehr stark um ein *Branding* von ohnehin weitgehend vorhandenen Kooperationsstrukturen (Mahnken 2011).

Die Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main umfasst mittlerweile das halbe Bundesland Hessen und reicht bis nach Bayern hinein. Da die hessischen Planungsregionen sehr groß geschnitten sind, ist die Fragmentierung der Regionalplanung auch in den peripheren Teilen der Region gering. Den Kern ihrer Governance-Struktur bildet der Regionalverband Frankfurt RheinMain, in dem auch die Koordinationsstelle der Metropolregion angesiedelt ist. In seiner thematischen Arbeit ist der Regionalverband sehr stark am Kernraum Rhein-Main orientiert. Was das Thema Siedlungsentwicklung angeht, ist hier vor allem der Regionale Flächennutzungsplan zu nennen. In dessen Kontext, aber auch darüber hinausgehend, wird das Thema des regionalen Flächenmanagements im Kernraum durch den Planungsverband sehr intensiv betrieben. Eine systematische Aktivität des regionalen Flächenmanagements, die auf die gesamte Metropolregion gerichtet ist, ist jedoch nicht zu verzeichnen.³

Die Metropolregion Stuttgart stellt eine Fortentwicklung der Region Stuttgart dar, eine der zwölf baden-württembergischen Planungsregionen, ohne diese jedoch zu ersetzen. Die Region Stuttgart bildet den Kernraum der Metropolregion, der Verband Region Stuttgart die institutionelle Kerneinheit. Sie war die erste in Deutschland mit einem direkt gewählten Regionalparlament (Eisenlohr 2016). Dieser starke politisch legitimierte Kern verleiht grundsätzlich auch der Metropolregion eine starke Basis. Da auch die anderen Teile der Metropolregion durch Regionalverbände abgedeckt sind, kann die institutionelle Fragmentierung der Regional-

³ Vgl. <https://www.region-frankfurt.de/Unsere-Themen-Leistung/en/Metropolregion/> (24.03.2022).

planung in der Region als eher gering eingeschätzt werden. In der Kernregion erfolgt die Siedlungssteuerung über den Regionalplan, zentral für die Freiraumentwicklung ist der Landschaftspark Region Stuttgart.⁴

Die Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg⁵ (vgl. Nowak 2016) ist in Bezug auf die regionale Siedlungssteuerung sehr stark durch die kommunalen Verbände in ihren siedlungsstrukturellen Kernen geprägt, allen voran die Regionen Hannover und Braunschweig mit ihren Regionalplänen. Ansonsten ist die raumordnerische Steuerung in der Metropolregion durch die Kleinteiligkeit der beteiligten Landkreise – wie generell in Niedersachsen (Cassing 2016) – eher fragmentiert.

Die Metropolregion Rheinland ging aus der Metropolregion Rhein-Ruhr hervor. Sie basiert auf bereits Anfang der 1990er-Jahre verstärkten regionalen Kooperationen, wurde aber erst vor einigen Jahren vom Land als Metropolregion anerkannt (Masin 2016). Die Metropolregion ist als eingetragener Verein organisiert, getragen von Gebietskörperschaften, Interessenverbänden und dem Landschaftsverband Rheinland. Die Verzahnung mit der Regionalplanung ist anders als in der Metropole Ruhr gering. Da die Metropolregion jedoch die beiden Regierungsbezirke Köln und Düsseldorf mit ihren Regionalplänen umfasst, hält sich die Fragmentierung der Regionalplanung dennoch im Rahmen. In der operativen Konkretisierung ihrer Arbeit, die an den Themen Verkehr/Infrastruktur, Standortmarketing, Bildung/Forschung, Kultur/Tourismus orientiert ist, befindet sich die Metropolregion verglichen mit anderen Metropolregionen noch am Anfang. Abgesehen von Positionierungen gegenüber dem Landesentwicklungsplan spielen Aspekte der Siedlungsentwicklung und des Freiraumschutzes in der Agenda der Metropolregion Rheinland derzeit keine Rolle.

Gruppe 3: Geringer Stellenwert der Regionalplanung in der Governance-Struktur der Metropolregion und schwächere Regionalplanung, aber einheitlicher Regionalplan in Kernräumen: München, Nürnberg

In dieser Gruppe finden sich Metropolregionen mit einer eher schwächer institutionalisierten Regionalplanung, verglichen mit den Gruppen 1 und 2. Immerhin bestehen in der Gruppe 3 in den siedlungsstrukturellen Kernen der Metropolregion Regionalpläne, die die Kernstädte und das Umland umgreifen.

In der Metropolregion München (vgl. Wittmann 2016) wurde erst relativ spät das Erfordernis verbindlicherer Governance-Strukturen erkannt (vgl. Miosga 2007: 16). Im Jahr

2008 wurde der Verein „Europäische Metropolregion München“ gegründet und damit der „Wirtschaftsraum Südbayern. Greater Munich Area e.V.“ und die „Initiative Europäische Metropolregion München“ zusammengeführt. Wenngleich die Regionalplanung in neun unterschiedlichen Teilräumen institutionalisiert ist, bildet immerhin der Kernraum der Stadt München mit seinem Umland eine eigene Planungsregion. Die Metropolregion München ist vor allem an regionalentwicklungspolitischen Themen ausgerichtet, insbesondere Wissen, Wirtschaft, Umwelt und Mobilität.

Die Metropolregion Nürnberg (vgl. Liebel 2005) wurde von Seiten des Landes als ‚Gegenstück‘ zur südbayerischen Metropolregion München forciert (Standecker 2016: 604). Bei ihrer Gründung 2005 waren zunächst vor allem die Gebietskörperschaften in einem Verein organisiert. Bemerkenswert ist auch ihre länderübergreifende Ausrichtung durch die Mitgliedschaft des Thüringer Landkreises Sonneberg. Mit der Strukturreform 2012 wurde die Wirtschaft durch einen eigenen Verein eingebunden. In der Metropolregion gelten insgesamt zehn Regionalpläne, einer davon in Thüringen. Allerdings ist der Kernraum der Region mit den Städten Nürnberg, Fürth und Erlangen durch einen Regionalplan abgedeckt.

Gruppe 4: Stark fragmentierte Raumordnung ohne einheitlichen Regionalplan im Kernraum: Mitteldeutschland, Nordwest und Hamburg

In dieser Gruppe finden sich die Metropolregionen, in denen eine relativ starke Fragmentierung der Regionalplanung in den Kernräumen zu verzeichnen ist. Dies erklärt sich auch durch ihre bundesländerübergreifende Ausrichtung (vgl. Diller 2016). Etwas ausführlicher wird unten auf die Metropolregion Hamburg eingegangen, da sich an dieser auch die eingangs erwähnte Kritik von Preisung (2013) festmacht.

Die Metropolregion Mitteldeutschland hatte von allen Metropolregionen sicherlich die schwierigste Entstehungsgeschichte. Nachdem Initiativen der Landesraumordnungen der Länder Sachsen (Sachsendreieck), Sachsen-Anhalt und Thüringen letztlich nicht zum Tragen kamen, führten Impulse aus der Wirtschaft 2014 zu tragfähigeren Strukturen (vgl. Egermann/Paßlick/Wiechmann 2016). Wenngleich die Metropolregion einen erheblichen Institutionalisierungsschub erfahren hat, wurde sie von wissenschaftlicher Seite aus vor noch nicht allzu langer Zeit als „Phantomregion“ (Baars/Schlottmann 2015) bezeichnet und ist verglichen mit älteren Metropolregionen fragiler; als einzige weist sie zudem noch keinen geschlossenen räumlichen Umgriff auf. Durch den bundesländerübergreifenden Charakter ist die Regionalplanung fragmentiert: Tangiert sind vier Planungsregionen in Sachsen-Anhalt, vier in Sachsen und drei in Thüringen. Zwar ist die größte Stadt Leipzig nur von einer Planungs-

⁴ Vgl. auch <https://www.region-stuttgart.org/aufgaben-und-projekte/metropolregion-stuttgart/?noMobile=1> (24.03.2022).

⁵ Vgl. <https://metropolregion.de/metropolregion> (24.03.2022).

region umgeben. Der Blick in die Geschichte (Planungsverband für den Mitteldeutschen Industriebezirk in den 1920er-Jahren) zeigt jedoch, dass zumindest in raumstruktureller Hinsicht die Voraussetzungen einer intensiveren regionalplanerischen Integration im Kernraum Leipzig/Halle vorliegen (Kegler 2015).

Die Metropolregion Hamburg (vgl. Wacker 2016) weist eine hohe administrative Komplexität auf. Sie ist mittlerweile die einzige Metropolregion, die sich über die Grenzen von vier Bundesländern erstreckt. Sie entwickelte sich aus der bereits seit den 1960er-Jahren betriebenen Gemeinsamen Landesplanung der Kernstadt mit ihren Nachbarländern. Sie ist auch als historische Alternative zum intensiv diskutierten, aber nicht vollzogenen Nordstaat zu sehen. Im Zuge ihrer räumlichen Ausdehnung (vgl. Hardt 2015) und thematischen Diversifizierung wurde die Metropolregion sukzessive aus dem Verantwortungsbereich der Landesplanungen entlassen (von Löwis 2012). In der Metropolregion Hamburg sind nicht nur vier Länder und über 20 kommunale Gebietskörperschaften vertreten. In ihr finden sich auch fast alle Trägerschaftsmodelle der Regionalplanung: Stadtstaat Hamburg, Landkreise in Niedersachsen, Planungsverband in Mecklenburg-Vorpommern und die rein staatliche Regionalplanung in Schleswig-Holstein. Um dieser extremen Fragmentierung der Regionalplanung entgegenzuwirken, wurde bereits in den 1980er-Jahren das Modell eines eigenen Regionalverbandes für den engeren Verflechtungsraum um Hamburg oder zumindest eines einheitlichen Raumordnungsplans für den Kernraum wie in Berlin-Brandenburg diskutiert (vgl. Holtmann 2005). Dieses Modell wurde aber verworfen und auch jahrelang nicht als Korrektiv zur räumlichen Erweiterung der Metropolregion erörtert. Eine zumindest partielle Verringerung der regionalplanerischen Fragmentierung wurde 2014 dadurch erzielt, dass die drei schleswig-holsteinischen Planungsräume der Metropolregion zu einem zusammengefasst wurden. Wenngleich auch innerhalb der fragmentierten Regionalplanungsstrukturen gesamtregionale Ansätze des regionalen Flächenmanagements entwickelt wurden, machte dennoch vor Kurzem eine Studie (OECD 2019: 16) die Defizite deutlich: Neben der im Vergleich zu süddeutschen Räumen mangelnden ökonomischen Performance der Metropolregion Hamburg wurden auch die fragmentierten Raumplanungsstrukturen als ein zentrales Defizit der Metropolregion benannt. Diese führten dazu, dass einerseits der Flächenverbrauch in der Region hoch bleibe, aber dennoch kein adäquates Wohnungsangebot geschaffen werden könne, auch weil Innenentwicklungsstrategien nicht konsequent verfolgt würden. Dezidiert wird in der Studie die Gründung eines zentralen regionalen Planungsverbandes vorgeschlagen, der einen Regionalplan für die gesamte oder einen wesentlichen Teil der Region aufstellen könnte (OECD 2019: 16). Die Stu-

die nimmt also die von Preisung (2013) formulierte Kritik an einer zurückgehenden Bedeutung der Raumordnung der Metropolregion Hamburg auf. Die Forderung nach einer gemeinsamen Regionalplanung bzw. einem Regionalverband für den Kernraum wurde jedoch von den Verantwortlichen der Metropolregion abgelehnt. Allerdings wurde im Jahr 2021 immerhin zwischen Hamburg und Schleswig-Holstein ein informeller Koordinierungskreis eingerichtet und es wird ein Raumstrukturkonzept auf der Metropolregionebene erstellt.

Ähnlich der Metropolregion Hamburg entwickelte sich die Metropolregion Nordwest aus länderübergreifenden Landesplanungen. Sie wurde aber bereits zu Beginn der 2000er-Jahre stärker in die Verantwortung der Kommunen und der Interessenverbände der Wirtschaft gegeben. Zentrales Element ist ein Verein mit einer eigenen Geschäftsstelle. Die Themenpalette besteht sowohl aus Elementen der wirtschaftlichen Profilierung als auch der Raum- und Infrastruktur (vgl. Baumheier 2007). Die Regionalplanung ist in dieser Region allerdings institutionell stark fragmentiert, sie liegt alleine in der Verantwortung der einzelnen Gebietskörperschaften, daher gibt es in der Region 16 Regionalpläne. Auch für den Kernraum gibt es keinen einheitlichen Regionalplan.

3.2 Varianzen der Regulierungsintensität der Regionalpläne innerhalb der Metropolregionen

Ein weiterer Indikator für eine mögliche Fragmentierung der raumordnerischen Steuerung auf der regionalen Ebene in den Metropolregionen ist die Regulierungsintensität der Regionalpläne. Im Kontext des Forschungsvorhabens „Der Einfluss der Raumplanung auf die Siedlungsentwicklung in Deutschland und der Schweiz: Eine vergleichende Analyse von Steuerungsfähigkeit und -wirkungen“ der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) wurden unter anderem für Deutschland alle rechtsgültigen Regionalpläne und regionalen Flächennutzungspläne sowie Landesentwicklungspläne zum Stand 31. Dezember 2017 einer Inhaltsanalyse in Bezug auf ihre Aussagen zur Steuerung der Wohnsiedlungsentwicklung unterzogen. Vorgaben aus Landesentwicklungsplänen wurden dann berücksichtigt, wenn im Regionalplan keine entsprechende Vorgabe vorhanden ist. Nicht analysiert wurden Flächennutzungspläne, die gleichzeitig auch die Aufgabe eines Regionalplanes übernehmen, wie dies in den Stadtstaaten Bremen und Hamburg sowie den kreisfreien Städten in Niedersachsen der Fall ist.

Grundlegend ist dabei die Unterscheidung zwischen positiv- und negativplanerischen Instrumenten. Positivplanerische Instrumente lenken und begrenzen die Siedlungsentwicklung der Gemeinden, indem sie besonders geeignete

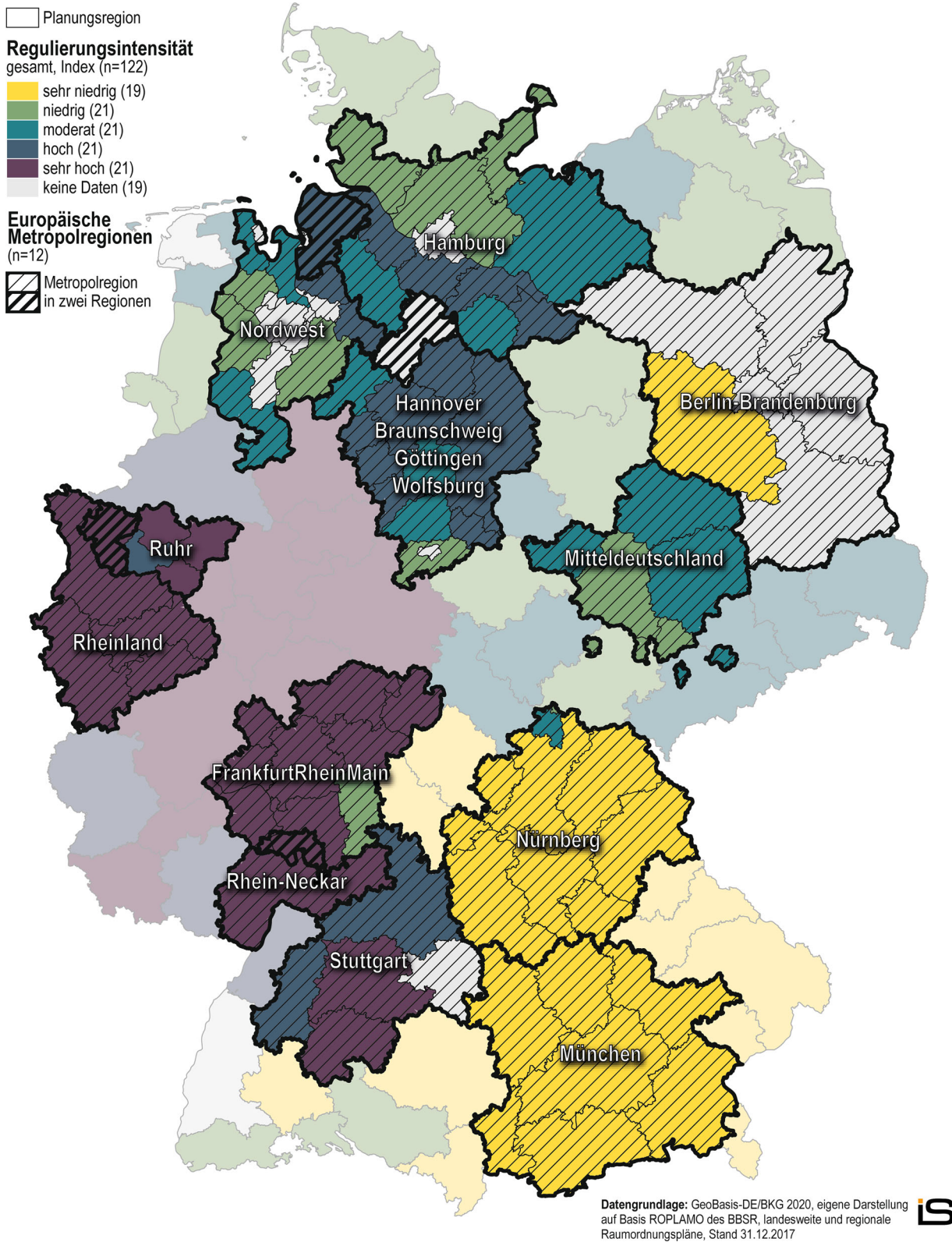


Abbildung 4 Regulierungsintensität der deutschen Regionalpläne in den Planungsregionen 2017, hervorgehoben in den Grenzen der Metropolregionen

Standorte für Baulandausweisungen festlegen und Vorgaben zu Quantität und Qualität der Baulandausweisungen machen. Negativplanerische Instrumente (z. B. regionale Grünzüge) wirken hierzu komplementär und dienen dem Freiraumschutz, indem sie die Bebauung auf ökologisch wertvollen Flächen verbieten oder zumindest einschränken (Einig 2005: 51). Während für die positivplanerischen Instrumente eine eigene Planinhaltsanalyse durchgeführt wurde, die methodisch einer quantitativen Inhaltsanalyse entspricht (vgl. Lyles/Stevens 2014), wurde für die negativplanerischen Instrumente auf den Raumordnungsplanmonitor (ROPLAMO) des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) zurückgegriffen (vgl. Einig/Zaspel 2012). Für die positivplanerische Regulierungsintensität wurden sieben Steuerungsansätze (großräumige Standortsteuerung, kleinräumige Standortsteuerung, Eigenentwicklung, Innenentwicklung, Mengensteuerung, Dichtevorgaben, Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf den öffentlichen Verkehr), deren materieller Steuerungsgehalt sowie weiterführende Spezifikationen definiert und nach einem einheitlichen Prinzip mit null bis fünf Punkten bewertet. Entspricht eine Vorgabe dem materiellen Steuerungsgehalt, werden bei einem Ist-Ziel drei Punkte, bei einem Soll-Ziel zwei und bei einem Grundsatz ein Punkt vergeben. Für weitere, qualifizierende Spezifikationen sind ein oder zwei Zusatzpunkte (z. B. qualifizierter Bedarfsnachweis beim Vorrang der Innenentwicklung) möglich. Die negativplanerische Regulierungsintensität basiert auf einer Bewertung des Flächenanteils einer Planungsregion, der mit freiraumschützenden Vorrang- und Vorbehaltsgebieten belegt ist. Mit Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für Natur- und Landschaft, Grund- und Oberflächenwasserschutz, Land- und Forstwirtschaft, Freizeit und Erholung, (Siedlungs-)Klimaschutz, (vorbeugender) Hochwasserschutz, Bodenschutz, regionale Grünzüge bzw. Grünzäsuren und dem sonstigen Freiraumschutz werden insgesamt neun Raumordnungsgebietstypen berücksichtigt. Anhand der Spannweite der tatsächlich vorkommenden Werte erhält jede Planungsregion null bis fünf Punkte. Abschließend wurden die positiv- und negativplanerische Regulierungsintensität normalisiert und gleichgewichtet zu einem Gesamtindex aggregiert.⁶ Aufgrund fehlerhafter Daten im Raumordnungsplanmonitor konnte für den Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg keine Regulierungsintensität ermittelt werden. Abbildung 4 stellt die Regulierungsintensitäten der Planungsregionen dar. In der Karte sind die Metropolregionen hervorgehoben.

Im Ergebnis lassen sich Gruppen bilden, die weitgehend

den in Kapitel 3.1 gebildeten Gruppen der institutionellen Verankerung der Regionalplanung entsprechen:

Gruppe 1: In den Metropolregionen Rheinland, Ruhr, Rhein-Neckar und Frankfurt/Rhein-Main ist die Varianz der Regulierungsintensität der einzelnen Regionalpläne relativ gering und zudem die Regulierungsintensität relativ hoch.

Gruppe 2: In den Metropolregionen Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg und Stuttgart ist die Varianz der Regulierungsintensität der einzelnen Regionalpläne etwas höher als in Gruppe 1. Die Regulierungsintensität ist aber insgesamt als hoch zu bewerten. Von einer Fragmentierung kann daher nicht gesprochen werden. Für die Metropolregion Berlin-Brandenburg sind aufgrund fehlender Plandaten keine exakten Planaussagen möglich. Sie kann dennoch dieser Gruppe eingeordnet werden, da mit dem Landesentwicklungsplan für das direkte Umland um Berlin einheitliche Planaussagen mit einer gewissen Regulierungsintensität formuliert wurden.

Gruppe 3: In diese Gruppe fallen die beiden bayerischen Metropolregionen München und Nürnberg. Die Regulierungsintensität der Pläne ist sehr niedrig, allerdings auf einem metropolregionsweit einheitlichen Niveau. Von einer Fragmentierung kann zwar nicht gesprochen werden, da in den Kernräumen der beiden Metropolregionen jeweils ein Regionalplan maßgeblich ist. Es fällt jedoch auf, dass in den Kernräumen die Regulierungsintensität der Regionalpläne nicht höher ist als in den ländlichen Teilen der Metropolregionen. Im bundesweiten Vergleich ist die Steuerungschwäche in den Kernräumen der beiden Metropolregionen auffallend.

Gruppe 4 enthält die Metropolregionen, bei denen von einer Fragmentierung der Regionalpläne gesprochen werden kann. Denn auch im Kernraum der Metropolregion treffen Regionalpläne mit unterschiedlicher Regulierungsintensität zusammen. Die Fragmentierung hält sich in der kleineren Metropolregion Mitteldeutschland noch im Rahmen, ist in der Metropolregion Nordwest höher und am höchsten in der Metropolregion Hamburg. Zwar weist auch im Kernraum kein Regionalplan eine sehr hohe und eine sehr niedrige Regulierungsintensität auf, jedoch sind die Regulierungsintensitäten der Planungsräume aus Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern auch im Kernraum der jeweiligen Metropolregion unterschiedlich.

4 Informelle Instrumente des regionalen Flächenmanagements unter dem Etikett „Metropolregion“

Für die nachfolgenden Ausführungen wird auf die Definition des nachhaltigen Flächenmanagements von Elgendy und Wilske (2015: 14) eingegangen: „Nachhaltiges Flächen-

⁶ Für eine detaillierte Beschreibung der Methodik vgl. Pehlke/Siedentop (2021).

management ist ein Prozess zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung und zur Eindämmung der Flächenneuanspruchnahme unter Einbezug der hierfür relevanten öffentlichen und privaten Akteure. Dazu gehören Schaffen und Wahren der Flächenübersicht über Siedlungsflächenpotenziale, periodische Erarbeitung einer Lagebeurteilung und darauf aufbauend die Ableitung einer räumlichen Strategie mit Schwerpunktsetzung, Umsetzung von spezifischen Maßnahmen zur Mobilisierung von Innenentwicklungspotenzialen und ein Monitoring.“ Diese Definition umfasst also deutlich mehr als die in Kapitel 3 vorgestellten formellen Instrumente der Regionalplanung, denn es sind auch informelle Instrumente enthalten. Ausgehend davon wurde eine Analyse der Internet-Auftritte der Metropolregionen vorgenommen und herausgearbeitet, welche Aktivität über die formale Regionalplanung hinaus vorzufinden ist. Diese Betrachtung gibt jedoch nur Aufschlüsse darüber, inwieweit in den Metropolregionen explizit unter dem Etikett „Metropolregion“ Maßnahmen des regionalen Flächenmanagements betrieben werden, in der Regel in Form von Facharbeitsgruppen oder spezifischen Leitprojekten. Es werden hier auch informelle Instrumente der regionalen Freiraumentwicklung, wie insbesondere Regionalparks, als ein Element des regionalen Flächenmanagements betrachtet, da es hier dezidiert um Alternativen zur Siedlungsentwicklung geht. Im Unterschied zu den Analysen in Kapitel 3 wird jedoch hier nicht ermittelt, inwieweit außerhalb des Etiketts „Metropolregion“ in den einzelnen Planungsregionen derartige Geschäftstätigkeiten für Teilräume der Metropolregion betrieben werden, etwa durch einzelne Regionalplanungsinstitutionen für ihre Wirkungsbereiche. Insofern ergibt diese Analyse nur einen ersten Eindruck. Es lassen sich zwei Gruppen bilden:

Gruppe 1: In dieser Gruppe finden sich die Metropolregionen, deren Themenagenda zwar gemäß der Grundausrichtung der Metropolregionen insgesamt auf alle Aspekte der Regionalentwicklung ausgerichtet ist. Jedoch existieren hier auch mehr oder minder starke Anstrengungen des regionalen Flächenmanagements. Eine feinere Differenzierung des Aktivitätsniveaus der einzelnen Metropolregionen ist auf der Basis der Informationen nicht möglich. In der Metropolregion Nordwest werden in der Verantwortung des Kommunalverbundes Bremen Niedersachsen verschiedene Projekte, etwa zur Koordinierung der Ausweisung von Einzelhandelsflächen oder der „Grüne Ring Bremen“, betrieben. Hervorzuheben sind auch die Bemühungen um ein einheitliches Rauminformationssystem für alle Regionalplanungen der Metropolregion.⁷ Auch in der Metropolregion Hamburg wird das Thema Siedlungsentwicklung kontinu-

ierlich auf Metropolregionsebene im Rahmen der Arbeitsgruppe Siedlungsentwicklung durch Leitprojekte behandelt. Grundsätzlich vorgesehen ist die Erarbeitung eines regionalen Siedlungsstrukturkonzepts, als *second best*-Lösung für die unterbliebene Institutionalisierung eines einheitlichen Regionalplans im Kernraum. Die Metropolregion Rhein-Neckar beschränkt die regionale Siedlungssteuerung nicht nur auf den flächendeckenden Regionalplan, sondern hat auch das Thema des regionalen Flächenmanagements als Daueraufgabe etabliert. Dabei kommt auch dem Regionalplan hohe Bedeutung zu. In der Metropolregion Mitteldeutschland ist die Themenagenda zwar eindeutig regionalpolitisch ausgerichtet, es gibt jedoch Maßnahmen des Flächenmanagements. Hier sind die Projektgruppe Gewerbeflächen und das Leitprojekt Gewerbeimmobiliendatenbank hervorzuheben. In der Metropolregion München steht mittlerweile das Thema Regionalpark auf der Agenda. Bemerkenswert ist weiterhin, dass auch das Thema Baukultur seit Längerem im regionalen Maßstab angegangen wird. Aktuell wird das Thema einer Internationalen Bauausstellung in der Metropolregion München diskutiert. In der Metropolregion Berlin-Brandenburg werden Fragen der regionalen Siedlungsentwicklung auch in kommunalen Nachbarschaftsforen thematisiert. Ferner sind Regionalparks seit Längerem etabliert. Im Kontext der Metropolregion Nürnberg ist das Fachforum Verkehr und Planung zu erwähnen, in dem auch Themen der Siedlungsentwicklung abgestimmt werden.

In der *Gruppe 2* finden sich Metropolregionen, in denen keine Aktivität des regionalen Flächenmanagements unter dem Etikett der Metropolregion zu erkennen ist. Im Falle der Metropolregionen Rheinland und Ruhr finden sich dennoch solche Handlungen; sie sind jedoch nicht erkennbar mit dem Etikett „Metropolregion“ verbunden. Im Falle der Metropolregionen Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg und Stuttgart ist die Diskrepanz intensiver Aktivitäten des regionalen Flächenmanagements in den Kernräumen einerseits (z. B. Regionalparks beim Verband Region Stuttgart) und fehlender Aktivität in dieser Richtung unter dem Etikett der Metropolregion andererseits am deutlichsten.

5 Diskussion, Fazit und Perspektiven

Die vier Leitfragen lassen sich wie folgt abschließend diskutieren und es lassen sich daraus Perspektiven formulieren.

Wie stellt sich die Siedlungsentwicklung in den Metropolregionen vor dem Hintergrund ihrer raumstrukturellen Merkmale dar? Die Auswertung der Daten zeigte zunächst erhebliche Unterschiede in der Größe der deutschen Metropolregionen. Die meisten von ihnen ähneln in Flächengröße

⁷ Siehe <https://www.statistik-bremen.de/Regionalmonitoring/RegionalmonitoringAufGemeindeebene.html> (29.03.2022).

ße und Einwohnerzahl eher bundesdeutschen Flächenländern als den ‚klassischen‘ Planungsregionen der Regionalplanung (vgl. Abbildung 1). Die weitere Auswertung (vgl. Abbildungen 2 und 3) zeigte, dass es in den Metropolregionen in durchaus unterschiedlichem Maße gelang, Einwohnerwachstum mit einem nur relativ geringen Zuwachs an Siedlungs- und Verkehrsfläche zu erreichen. Dies dürfte vor allem auf die unterschiedlichen Raumstrukturen und Entwicklungsdynamiken der Metropolregionen zurückzuführen sein. Inwieweit hier auch die Institutionen und Instrumente der Steuerung der Siedlungsentwicklung unterschiedlich wirksam sein könnten, war nicht Gegenstand dieser Untersuchung, könnte aber Inhalt weiterführender Untersuchungen sein.

Wie ist die formelle Regionalplanung in den Metropolregionen organisiert, welchen Stellenwert hat sie innerhalb der Governance-Struktur der Metropolregion? Wie stellt sich die Varianz der Regulierungsintensität der Regionalpläne innerhalb der Metropolregionen dar? Hierzu konnten aus der Analyse unterschiedliche Gruppen von Metropolregionen gebildet werden. In den relativ kleinen Metropolregionen Rhein-Neckar und Ruhr kann von einer praktischen Deckungsgleichheit des räumlichen Umgriffs der Regionalplanung und der Metropolregion gesprochen werden. In den Metropolregionen Berlin, Hannover-Göttingen-Braunschweig-Wolfsburg, Frankfurt/Rhein-Main, Stuttgart und Rheinland sind die räumlichen Umgriffe der Metropolregionen und Planungsregionen nicht identisch und es gibt innerhalb der Metropolregionen Varianzen der Regulierungsintensität der Regionalpläne der einzelnen Teilräume. Da jedoch zumindest in Kernräumen der Metropolregionen einheitliche Regionalpläne bestehen und zum Teil starke Regionalplanungsinstitutionen existieren, kann nicht von einer regionalplanerischen Fragmentierung gesprochen werden. Dies gilt auch für die Metropolregionen München und Nürnberg. Hier sind zwar die Regionalplanungen etwas schwächer und spielen eine geringe Rolle in den Governance-Strukturen der Metropolregionen, jedoch existieren hier zumindest in den Kernräumen einheitliche Regionalpläne. Von einer fragmentierten Regionalplanung kann in den Metropolregionen Mitteldeutschland, Nordwest und Hamburg gesprochen werden. Es sind nicht von ungefähr bundesländerübergreifende Metropolregionen. Hier spielt nicht nur die Regionalplanung mit ihren Kerninstrumenten in den Governance-Strukturen der Metropolregion eine geringe Rolle, auch in den Kernräumen existieren keine einheitlichen Regionalpläne; zum Teil sind die Regulierungsintensitäten auch in den Kernräumen sehr unterschiedlich. Die Metropolregionen Hamburg, Nordwest und Mitteldeutschland sind bezogen auf die integrierte raumordnerische Steuerung hinter der ebenfalls bundesländerübergreifen-

den Metropolregionen Rhein-Neckar, aber auch Frankfurt/Rhein-Main und Berlin-Brandenburg zurückgeblieben.

Welche Hinweise liegen vor, dass die Governance-Strukturen der Metropolregionen zur Bearbeitung innovativer informeller Instrumente des regionalen Flächenmanagements genutzt werden? Hier ist zunächst nochmals hervorzuheben, dass in diesem Beitrag nicht im Einzelnen analysiert werden konnte, welche Handlungen des informellen Flächenmanagements in den Metropolregionen verfolgt werden, sondern lediglich solche, die innerhalb der Governance-Strukturen mit dem expliziten Etikett „Metropolregion“ betrieben werden. Verglichen mit den Befunden insbesondere zur vorherigen Leitfrage erfolgt hier auch die Instrumentenanalyse nur sehr kursorisch. Entsprechend sind die Ergebnisse mit besonderer Zurückhaltung zu interpretieren. Der wichtigste Befund ist aber: In den Metropolregionen Hamburg, Nordwest und Mitteldeutschland mit einem schwachen ‚Standbein‘ formeller Planungsinstrumente und einer auch im Kernraum als problematisch fragmentiert zu beurteilenden Regionalplanung werden durchaus auch im Kontext der Governance-Struktur einige Ansätze des informellen regionalen Flächenmanagements verfolgt. Wenngleich diese informellen Maßnahmen fragmentierte Regionalplanungen nicht ersetzen können, ist dies insgesamt positiv zu bewerten. Insbesondere für die Metropolregionen, die in ihren Kernen starke Regionalplanungsinstitutionen haben, wie Stuttgart und Frankfurt Rhein/Main, wäre die Frage untersuchenswert, ob nicht Aktivität und Kompetenzen des regionalen Flächenmanagements auch in der Tiefe der Metropolregionen nutzbar gemacht werden könnten.

Lässt sich im Ergebnis der Analyse die These des Bedeutungsverlustes der Raumordnung mit ihren Instrumenten zur Steuerung der regionalen Siedlungsentwicklung durch die Hinwendung zu den Metropolregionen bestätigen? Welche Handlungsbedarfe für die zukünftige Zusammenarbeit in den Metropolregionen lassen sich daraus ableiten? Metropolregionen bieten in Deutschland insgesamt keine dezidierte Governance-Struktur für die Regionalplanung mit ihren formellen Instrumenten. Dazu sind die meisten von ihnen schlichtweg zu groß; ihr raumordnerischer Maßstab entspricht zum Teil eher dem von Landesentwicklungsplänen. Die vollständige Integration der Regionalplanung in die Governance-Struktur ist allenfalls in den kleinen Metropolregionen wie Rhein-Neckar und Ruhr gegeben. Die anderen Metropolregionen haben dagegen eine Ausdehnung erreicht, die es praktisch unmöglich macht, sie in einer einheitlichen Regionalplanungsregion zu erfassen. Ein regelrechtes Fragmentierungsproblem und Steuerungsdefizit liegt aber nur dann vor, wenn auch in den Kernräumen der Metropolregionen fragmentierte und steuerungsschwache

Regionalpläne bestehen. Dies sind sowohl nach den Ergebnissen der Analyse der Bedeutung der Regionalplanung in den Governance-Strukturen als auch der Analyse der Regulierungsintensität der Regionalpläne die Metropolregionen Mitteldeutschland, Nordwest und Hamburg. Vor allem im Falle Hamburgs fällt die Fragmentierung der Regionalplanung im Kernraum auf. Hier treffen vier unterschiedliche Modelle der Regionalplanung und Regulierungsintensitäten der Regionalpläne um Hamburg aufeinander. Nicht von ungefähr werden in dieser Metropolregion immer wieder Forderungen nach einem starken einheitlichen regionalplanerischen Kernraum erhoben (OECD 2019), die allerdings in der Metropolregion politisch bislang noch nicht konsequent aufgegriffen wurden. Die Kritik von Preising (2013), das Konzept der Metropolregionen hätte einen Rückzug der Raumordnung bedeutet, lässt sich daher nur für diese drei bundesländerübergreifenden Metropolregionen aufrechterhalten. Vor allem in den beiden norddeutschen Metropolregionen hat sich die Raumordnung nach einer langen Tradition länderübergreifender Landesplanungen im Laufe der letzten beiden Jahrzehnte tatsächlich institutionell aus den Governance-Strukturen eher zurückgezogen. Es liegt hier sogar in den Kernräumen eine regionalplanerische Fragmentierung vor, die auch durch Maßnahmen des regionalen Flächenmanagements unter dem Etikett der Metropolregion nicht kompensiert werden kann. Aus fachlicher Sicht müsste daher in diesen Regionen das Thema der Schaffung starker Regionalverbände für die Steuerung der Siedlungsentwicklung auf der Agenda stehen. In den anderen Metropolregionen mögen zwar Kapazitäten der Landesplanung vor allem bei der Entstehung der Metropolregionen absorbiert worden sein, die eventuell an anderer Stelle fehlten. Es ist jedoch nicht erkennbar, inwieweit die raumordnerische Steuerung in diesen Räumen durch die Governance-Struktur der Metropolregionen negativ beeinflusst sein sollte. Wenn hier eine Steuerungsschwäche bezogen auf das Thema regionale Flächenentwicklung festzustellen ist, so liegt dies eher an der generellen Steuerungsschwäche der Raumordnung in diesen Ländern und Regionen, nicht aber an der neuen Handlungseinheit Metropolregionen.

Literatur

- Allmendinger, P.; Haughton, G.; Knieling, J.; Othengrafen, F. (Hrsg.) (2015): *Soft Spaces in Europe. Re-negotiating governance, boundaries and borders*. London.
- Assig, U. (2016): Hauptstadregion Berlin-Brandenburg: Gemeinsam planen und gemeinsam entwickeln. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 5, 567–570.
- Baars, R.; Schlottmann, A. (2015): Spatial Multidimensionalities in the Politics of Regions: Constituting the „Phantom Region“ of Central Germany. In: *Erdkunde* 69, 2, 175–186. <https://doi.org/10.3112/erdkunde.2015.02.07>
- Balke, J.; Reimer, M. (2016): Regionsbildung im Schatten des Metropolendiskurses. Das Fallbeispiel der Region Südwestfalen. In: *Raumforschung und Raumordnung* 74, 4, 293–305. <https://doi.org/10.1007/s13147-016-0404-9>
- Baumheier, R. (Hrsg.) (2007): *Metropolregionen in Nordwestdeutschland*. Hannover. = Arbeitsmaterial der ARL 335.
- Becker, E. (2012): *Zivilgesellschaft und Metropolregionen. Zwischen Wunsch und Wirklichkeit: Über die Rolle zivilgesellschaftlicher Akteure in deutschen Metropolregionen*. Dissertation an der Technischen Universität Berlin.
- Blotevogel, H. H.; Schulze, K. (2009): Zum Problem der Quantifizierung der Metropolfunktionen deutscher Metropolregionen. In: Knieling, J. (Hrsg.): *Metropolregionen: Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit*. Hannover, 30–58. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL 231.
- Blotevogel, H. H.; Schulze, K. (2010): 1 oder 2 oder 3? Zur Konstituierung möglicher Metropolregionen an Rhein und Ruhr. In: *Raumforschung und Raumordnung* 68, 4, 255–270. <https://doi.org/10.1007/s13147-010-0040-8>
- BMRBS – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1995): *Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen*. Bonn.
- Cardoso, R. V.; Meijers, E. J. (2017): The metropolitan name game: The pathways to place naming shaping metropolitan regions. In: *Environment and Planning A* 49, 3, 703–721. <https://doi.org/10.1177/0308518X16678851>
- Cassing, G. (2016): *Planungsregionen für Niedersachsen! Denkschrift zur Einrichtung von Regionalen Planungsverbänden*. Göttingen.
- Danielczyk, R. (2012): Der raumordnungspolitische Metropolendiskurs – Konstruktion von (neuen) Peripherien? In: *disP – The Planning Review* 48, 2, 27–33. <https://doi.org/10.1080/02513625.2012.721601>
- Danielczyk, R.; Knapp, W.; Volgmann, K. (2016): Metropolregion Rhein-Ruhr – Struktur, Funktion und Governance einer prototypischen polyzentralen Städtereion. In: Danielczyk, R.; Münter, A.; Wiechmann, T. (Hrsg.): *Polyzentrale Metropolregionen, Lemgo*, 161–191. = *Planungswissenschaftliche Studien zu Raumordnung und Regionalentwicklung* 5.
- Di Giangiacomo, D. (2015): *E-Carsharing: Arten und Geschäftsmodelle. Eine Analyse ausgewählter europäischer Metropolregionen*. Saarbrücken.
- Diller, C. (2016): The development of metropolitan regions in Germany in light of the restructuring of the German states: Two temporally overlapping discourses. In: *European Planning Studies* 24, 12, 2154–2174. <https://doi.org/10.1080/09654313.2016.1258040>

- Eckardt, F. (2015): "Metropolregionen" in Germany: The Enforcement of Global City-Regions. In: *Miscellanea Geographica – Regional Studies on Development* 19, 4, 5–8. <https://doi.org/10.1515/mgrsd-2015-0031>
- Egermann, M.; Paßlick, S.; Wiechmann, T. (2016): Zu komplex um wirklich zu werden? Vom mühsamen Weg zur polyzentrischen Metropolregion Mitteldeutschland. In: Danielzyk, R.; Münter, A.; Wiechmann, T. (Hrsg.): *Polyzentrale Metropolregionen*, Lemgo, 192–224. = *Planungswissenschaftliche Studien zu Raumordnung und Regionalentwicklung* 5.
- Einig, K. (2005): Regulierung des Siedlungsflächenwachstums als Herausforderung des Raumordnungsrechts. In: *disP – The Planning Review* 41, 160, 48–57. <https://doi.org/10.1080/02513625.2005.10556906>
- Einig, K.; Zaspel, B. (2012): Vergleichende Planevaluation mit dem Raumordnungsplan-Monitor. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 1/2, 17–34.
- Eisenlohr, D. (2016): Direkt gewählte Regionalversammlung und Kooperation mit dem Umland in der Region Stuttgart. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 5, 619–624.
- Elgandy, H.; Wilske, S. (2015): Definition und Bausteine eines nachhaltigen Siedlungsflächenmanagements. In: Elgandy, H.; Dahm, S.; Ruther-Mehlis, A. (Hrsg.): *Flächenmanagement – Bausteine einer systematischen Herangehensweise mit Beispielen aus Baden-Württemberg*. Hannover, 12–20. = *Arbeitsberichte der ARL* 12.
- Federwisch, T. (2012): *Metropolregion 2.0. Konsequenzen einer neoliberalen Raumentwicklungspolitik*. Stuttgart. = *Sozialgeographische Bibliothek* 15.
- Geppert, A. (2017): *Vae Victis! Spatial Planning in the Rescaled Metropolitan Governance in France*. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 75, 3, 225–241. <https://doi.org/10.1007/s13147-017-0492-1>
- Gödecke-Stellmann, J.; Lauerbach, T. (2017): *Internationalisierung der Städte. Herausforderungen aus kommunaler Perspektive*. Bonn. = *BBSR-Analysen Kompakt* 09/2017.
- Growe, A. (2018): *Metropolregion*. In: *ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung* (Hrsg.): *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*. Hannover, 1507–1515.
- Gwechenberger, M. (2006): *Öffentlich-private Kooperation bei der Stadtentwicklung. Analysen und Perspektiven zur kommunalen Verkehrsplanung in den Metropolregionen Rhein-Main und Rhein-Neckar*. Dissertation an der Universität Heidelberg. <https://doi.org/10.11588/heidok.00007031>
- Hardt, D. (2015): *Regional Governance im Kontext von Metropolregionen, dargestellt am Erweiterungsprozess der Metropolregion Hamburg*. Aachen. = *Gießener Geographische Manuskripte* 10.
- Haughton, G.; Allmendinger, P.; Oosterlynck, S. (2013): *Spaces of neoliberal experimentation: soft spaces, post-politics and neoliberal governmentality*. In: *Environment and Planning A* 45, 1, 217–234. <https://doi.org/10.1068/a45121>
- Hesse, M.; Leick, A. (2013): *Wachstum, Innovation, Metropolregionen: Zur Rekonstruktion des jüngeren Leitbildwandels in der deutschen Raumentwicklungspolitik*. In: *Raumforschung und Raumordnung* 71, 4, 343–359. <https://doi.org/10.1007/s13147-013-0243-x>
- Holtmann, C. (2005): *Die Modelle ländergrenzenüberschreitender Zusammenarbeit in den Metropolregionen Berlin-Brandenburg und Hamburg im Vergleich. Schlussfolgerungen für eine Reorganisation der Gemeinsamen Landesplanung in der Metropolregion Hamburg*. Baden-Baden.
- Kauffmann, A. (2016): *Is the 'Central German Metropolitan Region' spatially integrated? An empirical assessment of commuting relations*. In: *Urban Studies* 53, 9, 1853–1868. <https://doi.org/10.1177/0042098015581124>
- Kawka, R.; Staats, J.-U. (2016): *Metropolregionen und Bundesraumordnung*. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 5, 535–541.
- Kegler, H. (2015): *Landesplanung Mitteldeutschland. Spielräume: Die Entstehung der wissenschaftlichen Raumordnung in Deutschland*. Hannover. = *Arbeitsberichte der ARL* 15.
- Knapp, W.; Kunzmann, K. R.; Schmitt, P. (2002): *A cooperative spatial future for RheinRuhr*. In: *European Planning Studies* 12, 3, 323–349. <https://doi.org/10.1080/0965431042000195047>
- Krukowska, J.; Lackowska, M. (2017): *Metropolitan Colours of Europeanization. Institutionalization of Integrated Territorial Investment Structures in the Context of Past Cooperation in Metropolitan Regions*. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 75, 3, 275–289. <https://doi.org/10.1007/s13147-016-0447-y>
- Kübler, D.; Rochat, P. E. (2018): *Fragmented Governance and Spatial Equity in Metropolitan Areas: The Role of Intergovernmental Cooperation and Revenue-Sharing*. In: *Urban Affairs Review* 55, 5, 1247–1279. <https://doi.org/10.1177/1078087417753079>
- Lackowska, M.; Zimmermann, K. (2010): *New forms of territorial governance in metropolitan regions? A Polish-German comparison*. In: *European Urban and Regional Studies* 18, 2, 156–169. <https://doi.org/10.1177/0969776410390746>
- Lang, T.; Török, I. (2017): *Metropolitan region policies in the European Union: following national, European or*

- neoliberal agendas? *International Planning Studies* 22, 1, 1–13. <https://doi.org/10.1080/13563475.2017.1310652>
- Lielbe, C. (2005): Das Konzept der Europäischen Metropolregionen. Analyse und Bewertung der potenziellen Metropolregion Nürnberg. Diplomarbeit an der Universität Bayreuth.
- Lyles, W.; Stevens, M. (2014): Plan Quality Evaluation 1994-2012. Growth and Contributions, Limitations, and new Directions. In: *Journal of Planning Education and Research* 34, 4, 433–450. <https://doi.org/10.1177/0739456X14549752>
- Mahnken, G. (2011): Place identity beyond province and metropolis: Paths and perspectives in Germany's "capital region" Berlin-Brandenburg. In: *Journal of Place Management and Development* 4, 1, 67–79. <https://doi.org/10.1108/17538331111117179>
- Masin, T (2016): Metropolregion Köln/Bonn – gemeinsam verbindlich die Zukunft gestalten. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 5, 589–593.
- Miosga, M. (2007): Regionale Kooperation in der Metropolregion München. Herausforderungen, aktueller Stand und Notwendigkeiten. In: Miosga, M.; Saller, R. (Hrsg.): *Wie viel „Governance“ braucht eine Metropolregion? Überlegungen zur organisatorischen und inhaltlichen Ausgestaltung der Metropolregion München*. Hannover, 15–30. = Arbeitsmaterial der ARL 339.
- MKRO – Ministerkonferenz für Raumordnung (2006): *Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland*. Berlin.
- MKRO – Ministerkonferenz für Raumordnung (2016): *Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland*. Berlin.
- Nowak, R. (2016): Zusammenwachsen – Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 5, 584–588.
- OECD (2019): *Metropolregion Hamburg, Deutschland. Highlights*. OECD-Berichte zur Regionalentwicklung, Paris.
- Pacione, M (2001): Geography and public finance: planning for fiscal equity in a metropolitan region. In: *Progress in Planning* 56, 1, 1–59. [https://doi.org/10.1016/S0305-9006\(01\)00011-3](https://doi.org/10.1016/S0305-9006(01)00011-3)
- Pehlke, D.; Siedentop, S. (2021): Die Regulierungsintensität der regionalen Planung zur Steuerung der Wohnsiedlungsentwicklung. Eine Planinhaltsanalyse der deutschen Raumordnungspläne und der schweizerischen kantonalen Richtpläne. Dortmund. = ILS-Working Paper 4.
- Petrin, J.; Knieling, J. (2009): Das Bildversprechen der Metropolregion – Potenziale und Risiken einer bildmächtigen Raumkategorie. In: Knieling, J. (Hrsg.): *Metropolregionen: Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit*. Hannover, 300–322. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL 231.
- Plüss, L. (2015): Municipal councillors in metropolitan governance: Assessing the democratic deficit of new regionalism in Switzerland. In: *European Urban and Regional Studies* 22, 3, 261–284. <https://doi.org/10.1177/0969776412469804>
- Preisung, T. (2013): *MetropolRegionalPlanung. Chancen und Risiken einer Zusammenführung von Metropolregionen und Raumplanung*. Detmold.
- Rienow, A.; Thonfeld, F.; Valentin, A. (2018): Flächenverbrauch in der Metropolregion Rheinland 1975-2030. *Regionaler Landnutzungswandel im Kontext von Klimaanpassung*. Wiesbaden. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-20399-3>
- Schlusche, R.; Böhringer, S. (2016): Metropolregion Rhein-Neckar – Modell für kooperativen Föderalismus. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 5, 609–613.
- Schmitt, P. (2007): *Raumpolitische Diskurse um Metropolregionen. Eine Spurensuche im Verdichtungsraum Rhein-Ruhr*. Dortmund. = *Metropolis und Region* 1.
- Shaw, K.; Tewdwr-Jones, M. (2017): "Disorganised Devolution": Reshaping Metropolitan Governance in England in a Period of Austerity. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 75, 3, 211–224. <https://doi.org/10.1007/s13147-016-0435-2>
- Standecker, C. (2016): *Metropolregion Nürnberg. Stadt-Land-Partnerschaft auf Augenhöhe*. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 5, 604–608.
- Thom, S. (2012): *Metropolregionen in Deutschland zwischen politischem Wunschdenken und wissenschaftlicher Rechtfertigung*. Diplomarbeit an der Leibniz Universität Hannover.
- Tomàs, M. (2017): *Explaining Metropolitan Governance. The Case of Spain*. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 75, 3, 243–252. <https://doi.org/10.1007/s13147-016-0445-0>
- von Löwis, S. (2012): *Governance in Stadtregionen zwischen Stabilität und Wandel. Entwicklung der räumlichen Steuerungsstrukturen in der Metropolregion Hamburg von 1989 bis 2009*. Baden-Baden. = *Schriften zur Governance-Forschung* 25.
- Wacker, S. (2016): *Metropolregion Hamburg – mitten im Norden*. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 5, 579–583.
- Waterhout, B.; Othengrafen, F.; Sykes, O. (2013): *Neoliberalization Processes and Spatial Planning in France, Germany and the Netherlands: An Exploration*. In: *Planning Practice and Research* 28, 1, 141–159. <https://doi.org/10.1080/02697459.2012.699261>
- Wiechmann, T. (2009): *Raumpolitische Diskurse um Metropolregionen in Europa – Eine Spurensuche*. In: Knieling,

- J. (Hrsg.): Metropolregionen: Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit. Hannover, 101–132. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL 231.
- Wittmann, W. (2016): Metropolregion München: Mehr Region. Mehr Möglichkeiten. In: Informationen zur Raumentwicklung 5, 599–603.
- Zimmermann, K. (2012): Institutionalisierung regionaler Kooperation als kollektiver Lernprozess? Das Beispiel der Metropolregion Rhein-Neckar. Baden-Baden. = Modernes Regieren – Schriften zu einer neuen Regierungslehre 9.
- Zimmermann, K. (2017): Re-Scaling of Metropolitan Governance in Germany. In: Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning 75, 3, 253–263. <https://doi.org/10.1007/s13147-017-0480-5>
- Zimmermann, K.; Feiertag, P. (2019): Return of the Metro-Model? Governance and planning in metropolitan regions under change. An international comparison of France, Italy and Germany. In: Barcelona Institute of Regional and Metropolitan Studies Papers 61, 16-26.
- Zimmermann, K.; Heinelt, H. (2012): Metropolitan Governance in Deutschland: Regieren in Ballungsräumen und neue Formen politischer Steuerung. Wiesbaden. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-19159-1>

Hier steht eine Anzeige.