

Neue Regionen durch Kooperation in der polyzentrischen "Metropole Ruhr"

Hohn, Uta; Reimer, Mario

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Hohn, U., & Reimer, M. (2010). Neue Regionen durch Kooperation in der polyzentrischen "Metropole Ruhr". In B. Mielke, & A. Münter (Hrsg.), *Neue Regionalisierungsansätze in Nordrhein-Westfalen* (S. 60-83). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-360421>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Uta Hohn, Mario Reimer

**Neue Regionen durch Kooperation
in der polyzentrischen „Metropole Ruhr“**

S. 60 bis 83

Aus:

Bernd Mielke, Angelika Münter (Hrsg.)

Neue Regionalisierungsansätze in Nordrhein-Westfalen

Arbeitsmaterial der ARL 352

Hannover 2010

Uta Hohn, Mario Reimer

Neue Regionen durch Kooperation in der polyzentrischen „Metropole Ruhr“

Gliederung

- 1 Einführung
- 2 Regionalisierung und Regional Governance
- 3 Kommunalisierung des „Region Building“: neue Regionen durch interkommunale Kooperation
 - 3.1 Die Städteregion Ruhr 2030: vom Forschungsverbund zur handlungsfähigen Region
 - 3.2 RVR und Städteregion Ruhr 2030: Spannungsfelder im komplexen Prozess des „Region Building“
 - 3.3 Das Konzept Ruhr als strategische Positionierung im Kontext neuer Fördermentalitäten
 - 3.4 Die regionale Gemeinschaftsinitiative „Das Ruhrtal“: Auf dem Weg zur REGIONALE 2019?
- 4 Schlussfolgerungen

Literatur

1 Einführung

Das „Region Building“ oder das Machen von Regionen durch das strategische Handeln von Akteuren einer Regional Governance, in der vor allem Schlüsselakteure der politisch-administrativen Ebene in den Kommunen zu den treibenden Kräften neuer Formen einer Regionalisierung von unten zählen, hat in den vergangenen Jahren auch im Ruhrgebiet – innerhalb der Grenzen des Regionalverbandes Ruhr (RVR) – neue regionale Aktionsräume entstehen lassen, welche die bisherigen interkommunalen Kooperationen z. B. im Bereich Gewerbeflächen- und Einzelhandelsentwicklung um eine neue Qualitätsstufe erweitern.

Die Motive der kommunalen Akteure sind vielfältig. So stellt die neue Gemeinsamkeit einerseits eine Reaktion auf exogene Handlungsimpulse dar. Zu nennen sind hier der verschärfte Wettbewerb der Regionen um Investoren und die Träger der Wissensökonomie sowie um die Förderprogramme einer regionalisierten Strukturpolitik der übergeordneten staatlichen Ebenen wie Land und EU. In diesem Kontext wächst – trotz manchen Rückfalls in kirchturmpolitisches Denken – gerade in einer polyzentrischen Städteregion wie dem Ruhrgebiet die Einsicht, dass der effiziente und effektive Ausbau metropolitaner Schlüsselfunktionen nur auf der Basis regionaler Strategie- und Handlungskonzepte erfolgreich sein kann.

Andererseits ist eine endogene Triebfeder für das verstärkte Handeln in subregionalen Zusammenschlüssen innerhalb des RVR-Gebiets aber auch die Unzufriedenheit der kommunalen Akteure mit dem RVR, der zuweilen als „Dinosaurier“ einer Regionalisierung aus der Zeit der Industrialisierung wahrgenommen wird, sowie mit der staatlichen Regionalplanung und ihrer Aufteilung auf drei Regierungsbezirke.¹ Nicht von ungefähr ergriffen daher Kommunen im Grenzbereich dieser Regierungsbezirke die Initiative und nutzten ihre Chance zur Erarbeitung eines regionalen Flächennutzungsplans und damit zu einer Kommunalisierung der Regionalplanung. Ob die Landesregierung mit der Experimentierklausel zum RFNP einen „Zauberlehrlingseffekt“ ausgelöst hat, bleibt abzuwarten, doch deutet der „Solidarisierungseffekt“, der in der derzeitigen Krise um die Fortsetzung des Aufstellungsverfahrens sichtbar wird, darauf hin (zum RFNP siehe auch die Beiträge von Greiving und Grotefels, Lahme in diesem Band).

Ein „Zauberlehrlingseffekt“ kann auch dadurch entstehen, dass zunächst unter Einsatz informeller Planungsverfahren und -instrumente gestartete Kooperationen, die in einer ersten Phase lediglich Themen mit hohem Konsenspotenzial oder starkem Problemlösungsdruck aufgegriffen sowie ihre Zusammenarbeit flexibel und mit Exit-Optionen gestaltet haben, in einem Lernprozess Vertrauen und institutionelle Kapazitäten aufbauen. Dieser Empowerment-Prozess und Kompetenzzuwachs auf interkommunaler Ebene kann dazu führen, dass die Akteure auch das Gebiet der formellen Regionalplanung für sich entdecken und die bisherige Machtverteilung im Bereich der Regionalplanung infrage stellen. Damit ist insbesondere dann zu rechnen, wenn eine Landesregierung im Top-down-Verfahren ohnehin dabei ist, die Zuständigkeiten in der Regionalplanung zu reformieren, wie es derzeit in NRW der Fall ist. Abgesehen vom aktuellen Konfliktfall RFNP dominieren jedoch bislang die informellen Kooperationen auf der Basis von vertraglichen Vereinbarungen, gemeinsam erarbeiteten Masterplänen, Wettbewerbsbeteiligungen, Förderprogrammanträgen und Marketingaktionen.

Auch wenn Akteure der Wirtschaft wie IHKs oder der Initiativkreis Ruhr die neuen Formen eines „Region Building“ durch kommunale Kooperation unterstützen, da für sie ohnehin die Region die entscheidende Handlungsebene darstellt, und sich die kommunalen Akteure um die Transparenz ihres regionalen Handelns durch Informationstransfer an die Bürger bemühen, sind die Schlüsselakteure bislang vor allem Personen aus der kommunalen Planungsverwaltung und Wirtschaftsförderung, die vielfach selbst unter den Kommunalpolitikern Überzeugungsarbeit zu leisten haben, um diese vom Mehrwert regionaler Kooperation zu überzeugen. An dieser Stelle wird deutlich, dass es auch eines flexibleren Umgangs mit dem Governance-Begriff bedarf. Die in der Planungswissenschaft idealtypisch konstruierten Kooperationen in Form des Dreiecks aus administrativ-politischem Sektor, Privatsektor und Bürgergesellschaft, welche von der Politik in ihren Programmen gerne normativ gewendet und von den Akteuren aus der Praxis – wenn nicht gleich zu Anfang, dann aber bis zum Abschluss eines Programms – eingefordert werden, gehen an den Realitäten der Praxis nicht selten vorbei. So wird in dem normativ gesetzten Governance-Verständnis vielfach unzureichend zwischen dem jeweiligen Maßstabsbezug differenziert. Partizipation der zivilgesellschaftlichen Akteure hat jedoch auf der Ebene des Quartiers einen anderen Stellenwert als auf der Ebene der Kommune oder gar der Region. Statt den Fokus der Analyse ganz überwiegend auf das „Dreigestirn“ der Governance zu legen, sollten auch die Veränderungen innerhalb der drei Pole dieser Akteurskonstellationen stärker in den Blick genommen werden. So ist es für das Verständnis des „Region Building“ und der neuen Varianten von Regio-

¹ Die regionale Planungskompetenz für das Ruhrgebiet wird ab Oktober 2009 auf den Regionalverband Ruhr übertragen.

alentwicklungsmanagement in der polyzentrischen Städteregion Ruhr entscheidend, die Prozesse zu beleuchten, welche von den Akteuren des administrativ-politischen und damit öffentlichen Sektors vorangetrieben werden, und diese Akteurskoalitionen selbst in den Blick zu nehmen.

In diesem Beitrag geht es also nicht

- um Regionalisierung im Sinne eines Re-Scaling territorialer Gebietseinheiten
- um das Ziehen neuer territorialer Grenzen auf der Maßstabsebene der Region
- um Regionen als institutionalisierte Räume im Sinne der Rechtswissenschaft
- um Regionen als Gebietskategorien der Raumordnung
- um planungs- oder wirtschaftswissenschaftliche Regionalisierungen auf der Basis von Indikatorensystemen usw.

Es geht vielmehr um die Analyse des „Region Building“ durch strategische Interaktionen und Kooperationen von Akteuren und Akteurskoalitionen in nichthierarchischen Netzwerken. Diese Formen der Regionalisierung durch strategisches Handeln sind stets mit einer – wenn auch vielfach nur temporären und themenspezifischen – Abgrenzung gegenüber den informellen oder formalisierten Handlungsräumen anderer Akteurskoalitionen verbunden (vgl. Masterplanung durch die Städteregion Ruhr 2030 auf der einen und den RVR auf der anderen Seite). Zur Komplexität des neuen „Region Building“ gehört daher, dass Akteure zumeist zeitgleich in verschiedene Prozesse der Regionalisierung und damit in unterschiedliche Akteurs- und Interessengeflechte eingebunden sind, sodass die Überlagerung der Handlungsräume, die Flexibilität der Abgrenzung und die unterschiedlichen Dichten der Interaktionsbeziehungen zwischen den Akteuren zu den Spezifika der neuen Regionalisierungsvarianten zählen.

Es geht in diesem Zusammenhang auch um Regionalisierungen mit dem Ziel des Branding, d. h. um die gezielte Konstruktion einer Region als Marke unterstützt durch eine entsprechende Diskurspolitik. Die Zielgruppe kann dabei sowohl außerhalb der Region angesiedelt sein (Investoren, Arbeitskräfte, Touristen usw.) als auch innerhalb dieser. Im ersten Fall steht zumeist die Imageverbesserung im Mittelpunkt, im zweiten Fall die Schaffung oder Stärkung einer regionalen Identität der Bevölkerung. Ein Beispiel für die Ökonomisierung des Regionalisierungsdiskurses ist die Verwendung der neuen Dachmarke „Metropole Ruhr“ anstelle des Begriffs Ruhrgebiet. So schreibt der Leiter des Referats Öffentlichkeitsarbeit beim RVR, Wilfried Dege: „Als drittgrößter Ballungsraum Europas muss das Ruhrgebiet auch kommunikativ in den Metropolenwettbewerb eintreten (...). Hier sind nicht nur der RVR und seine Beteiligungsgesellschaften gefordert, das Wahrnehmungskonto Metropole Ruhr zu füllen“ (Dege 2008: 1).

Regionalisierung heißt zielgerichtete Interessenpolitik und vollzieht sich im Handeln von Akteuren, die sich zu strategischen Allianzen verbinden. Sie muss daher vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Machtressourcen der Akteure sowie der Ökonomisierung von Planung und Politik betrachtet werden. Entscheidende Anstöße zu gemeinsamem Handeln üben dabei Förderprogramme und Wettbewerbsverfahren aus, mit denen übergeordnete Institutionen wie Land, Bund und EU die Regionalisierung von unten unterstützen (vgl. REGIONALEN, Stadt 2030, Konzept Ruhr im Kontext von EFRE).

Zentrale Fragestellungen des Beitrags hinsichtlich neuer Varianten der Regionalisierung durch interkommunale Kooperation innerhalb der Grenzen des RVR lauten:

1. Welche Akteure/Akteursgruppen sind beteiligt? Wer sind die Spielmacher, Promotoren, Schlüsselakteure?

2. Was motiviert die Akteure zum regionalen Handeln?
 - a) exogene Herausforderungen/Impulse: ökonomische Globalisierung und Druck zu regionalem Standortmarketing, EU-Strukturpolitik, ausgeschriebene Wettbewerbe von Bund oder Land zum „Region Building“ (IBA, Städteregion Ruhr 2030, REGIONALE als Impuls für FlussStadtLand, Kulturhauptstadt 2010, EXPO usw.); Zusammenspiel von Handlungsdruck und Anreizpolitik
 - b) endogene Herausforderungen: nachhaltiges Flächenmanagement im Kontext der Gestaltung postindustrieller Stadtlandschaften (Gewerbe- und Wohnflächenentwicklung, Steuerung des großflächigen Einzelhandels, Infrastrukturprojekte, Renaturierungsmaßnahmen usw.)
3. Was sind die Leitbilder? Welche Ziele verfolgt die Kooperation mit welchen Strategien?
4. Welches sind aktuell die Spielregeln der Kooperation? Wer darf mitmachen?
5. Welche Planungsinstrumente und -verfahren kommen zum Einsatz? (z. B. Masterpläne, Kontrakte)
6. Wie lässt sich der Entwicklungspfad der Kooperation charakterisieren? (Regionalisierung als pfadabhängiger, kontextbezogener Prozess)
7. Welche Konfliktpotenziale innerhalb der Kooperation und mit anderen Akteurskoalitionen der Regionalisierung ergeben sich? (Masterpläne RVR ↔ Städteregion, RFNP)
8. Wie ist das Verhältnis zu den bereits institutionalisierten Regionen (RVR, IHK-Bezirke usw.), wie jenes zu den Handlungsebenen Land und Kommune?

Am Ende der Analyse soll die Frage nach dem Innovationsgehalt der neuen regionalen Kooperationsräume beantwortet werden. Was ist eigentlich neu an diesen neuen Formen der Regionalisierung? Wo kommt es zu Konflikten zwischen einer kommunalen Regionalisierung von unten und einer staatlichen Regionalisierung von oben (z. B. staatlich versus kommunal verfasste Regionalplanung). Zur Beantwortung dieser Frage ist der Bezug zum Forschungsfeld der Regional Governance zentral. An diese planungstheoretische Betrachtung schließt sich die normative Frage nach den Stärken und Schwächen der neuen regionalen Interaktions- und Kooperationsräume für eine nachhaltige Regionalentwicklung an.

2 Regionalisierung und Regional Governance

Tief greifende politische, ökonomische, gesellschaftliche und auch institutionelle Transformationsprozesse führen zu einer deutlichen Verschiebung im Verhältnis von Staat, Ökonomie und Gesellschaft (Hohn et al. 2006: 5). Diese sind ursächlich für das Entstehen neuer Rahmenbedingungen und Herausforderungen für politisches und planerisches Handeln. So stellt die Globalisierung neue Anforderungen an Standorte im globalen Wettbewerb. Es ist zu konstatieren, dass sich Regionen zunehmend in einen gegenseitigen Wettbewerb begeben und sich um attraktive regionale Standortprofile bemühen (Regionsmarketing). Neben der Regionalisierung der Ökonomie (Danielzyk 1999: 577) erscheint damit verbunden die Gestaltung attraktiver und unverwechselbarer regionaler Umfeldler als vordringliche Aufgabe, um im Wettbewerb der Regionen standhalten zu können, wobei insbesondere die Gestaltung der weichen Standortfaktoren eine Rolle spielt. Gerade für polyzentrische Metropolregionen ist es unabdingbar, die regionale Karte zu spielen. Die Region ist der Wahrnehmungsraum aus internationaler Perspektive. Auf dieser Maßstabsebene werden Quantität und Qualität metropolitaner Funktionen

wahrgenommen, seien es Gatewayfunktionen wie internationale Flughäfen und Messen, Symbolfunktionen in den Bereichen Kunst, Kultur, Architektur usw., Bildungs- und Innovationsfunktionen wie Universitäten und Forschungseinrichtungen oder Steuerungsfunktionen im politischen und ökonomischen Bereich. Nicht selten sind es Vertreter der Wirtschaft, welche das regionale Handeln des öffentlichen Sektors zur Stärkung der ökonomischen Wettbewerbsfähigkeit der Region einfordern und damit die Ökonomisierung des „Region Building“ forcieren. Ein Beispiel hierfür sind die Aktivitäten des Initiativkreises Ruhrgebiet, der 2007 seine Ideen für die Metropole Ruhr auf dem Zukunftskongress „ContractFuture Ruhr 2030“ präsentierte (Initiativkreis Ruhrgebiet 2008).

Weiterhin ist gerade im europäischen Raum die strategische Ausrichtung der EU-Förderpolitik als Antriebsmoment aktueller Regionalisierungstendenzen zu interpretieren. Vor allem die Koppelung der Fördergelder an die Aufstellung regional abgestimmter Entwicklungskonzepte übt einen nicht unwesentlichen Zwang zu interkommunalem Handeln aus. Eng mit der strategischen EU-Politik verbunden ist die generelle Diskussion um die abnehmende Steuerungsfähigkeit des Staates. Dennoch wahrt der Staat zugleich einen Teil seiner Handlungsfähigkeit, indem er seine Rolle strategisch neu definiert (vgl. Brenner 2004: 172 ff.). Neben den politisch-institutionellen und ökonomischen Aspekten sind es darüber hinaus generelle gesellschaftliche Trends, die der regionalen Ebene eine neue Bedeutung zukommen lassen. So führen die vermutete (jedoch wissenschaftlich noch nicht hinreichend belegte) Regionalisierung der Lebensweisen (Danielzyk 1999: 578) und die Pluralisierung der Lebensstile (Butzin 1998: 23) zu neuen Raumwahrnehmungen und Raumnutzungen, die sich zunehmend regional verorten lassen.

Resultat dieser Entwicklungen ist gewissermaßen eine Phase der Verunsicherung und Neuorientierung, in der sich die zentralen öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteure befinden. Die Implementierung von innovativen Strategien im Umgang mit den veränderten Rahmenbedingungen aus einer politisch-planerischen Perspektive sowie die damit verbundene Neujustierung und Erprobung kooperativer Instrumente und Verfahren zur Bewältigung der Herausforderungen sind als Beweggründe für die zahlreich zu konstatierenden neuen Regionalisierungsansätze zu interpretieren. Gerade die regionale Handlungsebene dient den Akteuren als Experimentierfeld für die Erprobung neuartiger, zunehmend sowohl zeitlich als auch räumlich flexibler Akteurskonstellationen und Governance-Praktiken (Fürst 2006; Gualini 2006; Hohn, Neuer 2006; Ludwig 2005), die im Ergebnis in neuen regionalen Handlungsräumen münden, die zumeist nicht die fest institutionalisierten und formell verfassten regionalen Gebietszuschnitte substituieren, sondern vielmehr in einem komplexen Wechselverhältnis zu diesen und untereinander stehen. So schließen Tassilo Herrschel und Peter Newman:

„(...) in our perspective, regionalisation should be viewed as a dynamic process involving the complex interactions over time of emerging informal institutions, formal regional government and national (as well as supra-national: U.H.; M.R.) constitutional and political contexts“ (Herrschel, Newman 2000: 1187).

Weiter heißt es:

„(...) regionalisation can operate through different avenues of region-building: territorially fixed and institutionalized from above and informally with flexible boundaries from below“ (Herrschel, Newman 2000: 1193).

Der Begriff der Regionalisierung ist also nicht nur zu reduzieren auf Prozesse der formellen Gebietsabgrenzung beispielsweise im Zuge von Gebietsreformen und damit

verbunden einer bloßen Verlagerung von Zuständigkeiten auf eine andere Ebene. Es geht nicht primär darum, regionale Handlungsräume formell in neue Grenzen zu fassen, vielmehr gilt es, Regionalisierung auch als flexiblen und vielschichtigen Prozess zu begreifen. Eine solche „Prozess-Perspektive“ führt zu einem Verständnis von Regionalisierung als Ergebnis von konkretem und raumbezogenem Handeln kooperativer Akteursnetzwerke bzw. „komplexer Akteure“ (Scharpf 2000: 96 ff.).

Somit ist Regionalisierung zu verstehen als ein Prozess, in dem sich eine Region als Kooperations- und Handlungsraum von Akteuren und Organisationen sowie als Funktionsraum auf der Grundlage gemeinsamer Problemdefinitionen, Politikinhalt und -ziele als Ergebnis von sozialen und politischen Prozessen konstituiert (Benz et al. 1999: 11). Die Suche nach einer Zugangsperspektive, um die skizzierten komplexen Regionalisierungsprozesse analytisch zu durchdringen, führt direkt in den aktuellen Diskurs um Regional Governance. Darunter werden im Allgemeinen „netzwerkartige regionale Prozesse der Selbststeuerung unter Einbezug von Akteuren der Politik, Verwaltung, Wirtschaft und/oder Zivilgesellschaft“ verstanden (Fürst 2006: 42). Eine ähnliche Definition ist bei Arthur Benz zu finden. Er beschreibt den Begriff der Regional Governance als „eine Steuerungs- und Regulationsstruktur, die staatliche wie gesellschaftliche Akteure zusammenführt, formelle wie informelle Elemente beinhaltet und durch hierarchische, kompetitive und kooperative Akteursbeziehungen geprägt wird“ (Benz 2001: 55).

Die beiden angeführten Definitionsansätze signalisieren einen grundsätzlichen Wandel der Vorstellungen über die Möglichkeiten der Steuerung und Koordination von gesellschaftlichen Handlungen. Dies wird insbesondere dann deutlich, wenn eine Gegenüberstellung der Begriffe „Government“ und „Governance“ erfolgt. Mit dem ersten Begriff verbindet sich eine eher staatszentrierte Sichtweise, da der Staat als zentraler steuernder und lenkender Akteur wahrgenommen wird, der über die beiden klassischen Steuerungsinstrumente Recht und Geld seine Interessen durchzusetzen und gesellschaftliche Entwicklungsprozesse zu steuern vermag. Der Staat grenzt sich gewissermaßen selbstbewusst von den lenkenden Kräften des Marktes und der Gesellschaft ab und beansprucht ein Steuerungsmonopol. Es zeigt sich zunehmend, dass eine solche „Government-Perspektive“ den aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen nicht mehr Rechnung tragen kann. Die Vorstellung eines starken Staates scheint überholt, so jedenfalls ist es den Abhandlungen über die Entwicklung verwaltungspolitischer Leitbilder zu entnehmen (Jann, Wegrich 2004). Der Staat zieht sich mehr und mehr auf seine Kernkompetenzen zurück und wird, im Sinne des derzeit postulierten Leitbildes eines „aktivierenden Staates“, zu einem Akteur unter vielen, wobei er auch weiterhin eine aktive Steuerungsposition für sich beansprucht, sodass sich Governance stets im „Schatten der Hierarchie“ vollzieht. Somit zeichnet sich die „Governance-Perspektive“ durch eine Abwendung von der traditionellen staatsrechtlichen Vorstellung von politischer Steuerung aus (Blatter 2007: 25) und fokussiert die Betrachtung auf das gemeinsame Handeln von Staat, Markt und Gesellschaft in kooperativen Netzwerken. Mit dem Begriff „Governance“ verbindet sich also ein analytischer Perspektivenwechsel, wie ihn Arthur Benz beschreibt:

„In der Governance-Perspektive gelten der Staat, der Markt und soziale Netzwerke und Gemeinschaften als institutionelle Regelungsmechanismen, die in variablen Kombinationen genutzt werden. Der Blick richtet sich dabei auf die Steuerungs- und Koordinationsfunktion dieser institutionellen Strukturen, in denen Elemente von Hierarchie, Wettbewerb und Verhandlungssystemen verbunden sein können (...). Die Verwendung des Governance-Konzepts bedeutet also, dass wir die komplexe politi-

sche Wirklichkeit in einer bestimmten Weise, unter Konzentration auf ausgewählte und unter Vernachlässigung anderer Merkmale betrachten“ (Benz 2004: 20).

Dieses sehr weite Verständnis von Governance wird im Hinblick auf die zu untersuchenden Regionalisierungsprozesse im Ruhrgebiet deutlich enger gefasst, denn im Fokus stehen hier Regionalisierungen als Resultat des strategischen Handelns von Akteuren aus Politik und Verwaltung, die jedoch durch privatwirtschaftliche Akteure wie die IHKs und den Initiativkreis Ruhrgebiet vielfache Unterstützung erfahren, während zivilgesellschaftliche Akteure überwiegend eine Nebenrolle spielen.

Um die aktuellen Regionalisierungsprozesse, verstanden als strategische Interaktionen und Kooperationen von Akteuren und Akteurskoalitionen in nichthierarchischen Netzwerken, analytisch fassen zu können, bietet sich die „Governance-Perspektive“ dennoch an, da mit ihr einerseits ein Schwerpunkt auf die Betrachtung des neuen kooperativen Zusammenwirkens der Akteure innerhalb des öffentlichen Sektors gelegt wird, andererseits aber auch die potenzielle Einbeziehung von privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren im Entwicklungsprozess der Regional Governance in den Blick genommen wird. Dahinter steht die Vermutung, dass eine Analyse der aktuellen Prozesse im Kontext der neuen Regionalisierungen aus einer „Government-Perspektive“ heraus es nicht zu leisten vermag, die veränderten Strukturen und Verfahren von Regieren und Verwalten adäquat zu erfassen (Benz 2004: 18).

Jedoch ist, unter Berücksichtigung des erwähnten Verständnisses von Regionalisierung von Tassilo Herrschel und Peter Newman, auf die Gleichzeitigkeit beider Perspektiven zu verweisen. Um zu einem umfassenden Verständnis von aktuellen Regionalisierungsprozessen zu gelangen, sind beide analytischen Zugänge zu bedienen. Generell scheint sich mit dem Konzept von Regional Governance ein überhöhter normativer Anspruch zu verbinden, der, wie noch zu zeigen sein wird, in der Praxis des regionalen Handelns kaum eingehalten werden kann.

3 Kommunalisierung des „Region Building“: neue Regionen durch interkommunale Kooperation

Im Folgenden werden einige der neuen Regionalisierungsansätze in den Grenzen des Regionalverbandes Ruhr hinsichtlich ihrer Governance-Prozesse und -strukturen analysiert. Hierbei wird auf die eingangs formulierten Leitfragen zurückgegriffen.

3.1 Die Städteregion Ruhr 2030: vom Forschungsverbund zur handlungsfähigen Region

Die Städteregion Ruhr 2030 ging aus dem Ideenwettbewerb „Stadt 2030“ hervor, der im April 2000 vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Rahmen des Forschungsprogramms „Bauen und Wohnen im 21. Jahrhundert“ ausgeschrieben worden war. Kommunen mit mehr als 20.000 Einwohnern waren aufgefordert, wissenschaftlich fundierte Konzepte einer langfristigen und umfassenden Stadtentwicklung einzureichen, die zu Visionen, Modellen, Leitbildern oder Gesamtkonzepten verdichtet werden sollten (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2003: 6). Insgesamt wurden seinerzeit 110 Bewerbungsskizzen vorgelegt, von denen letztlich 21 zur Förderung vorgeschlagen wurden. Verbindlich für jedes Projekt war die Kooperation zwischen wissenschaftlichen und politischen Institutionen. Ein damit eng verknüpftes Ziel war es, „jenseits des Alltagsgeschäfts, realer Handlungszwänge und der politischen Machtbalance in Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Einrichtungen einen Lern- und Qualifizierungsprozess zu durchlaufen“ (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2004: 6).

Die Städteregion Ruhr 2030 setzte sich ursprünglich aus den Verbundpartnern Duisburg, Oberhausen, Mülheim an der Ruhr, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Bochum und Dortmund zusammen. Die kommunalen Akteure sahen in dem Wettbewerb die Chance, ihre während der IBA gesammelten Kooperationserfahrungen weiterzuführen und auszubauen, denn nach Abschluss der IBA 1999 stellte sich die Frage nach einer Verstärkung der positiven Effekte. Die Städte wurden von der Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund inhaltlich und organisatorisch begleitet. Von Mai 2000 an wurden im Forschungsverbund mehrere Workshops zur Vorbereitung und Erstellung einer Ideenskizze realisiert, die am 15.03.2001 durch das BMBF ausgezeichnet wurde. Am 04.07.2001 haben die neun Verbundpartner eine Vereinbarung zur Kooperation sowie eine Vorhabenbeschreibung im „Vertrag von Herne“ unterzeichnet. Das Leitbildvorhaben startete am 01.11.2001 und wurde bis April 2003 finanziell gefördert (Davy 2002: 27). Nach dem Ende des Ideenwettbewerbes und der finanziellen Förderung ist die interkommunale Zusammenarbeit stetig – jedoch ohne wissenschaftliche Begleitung – weitergeführt worden. Auf der Basis der etablierten regionalen Kooperationsnetzwerke und -strukturen entwickelte sich aus dem ehemaligen Forschungsverbund eine handlungsfähige Städteregion Ruhr 2030. Seit 2007 gehören auch die Städte Hagen, Hamm und Bottrop zum Akteurskreis.

Entwicklungspfad

Die Städteregion Ruhr 2030 hat sich im Rahmen eines ausgeschriebenen Ideenwettbewerbs formiert und gilt heute als ein erfolgreiches Beispiel innovativer Regionalisierung von unten. Dabei war ein wesentlicher Erfolgsfaktor, dass die Akteure auf ihrem Weg von einem Forschungsverbund zu einer handlungsfähigen Region bereits auf einen großen Erfahrungsschatz in der Praxis regionaler Kooperation zurückgreifen konnten (Zschocke 2007: 109). Zu nennen sind hier die subregionale Zusammenarbeit auf der Basis der IHK-Bezirke im Rahmen der top-down initiierten regionalisierten Strukturpolitik der Landesregierung NRW in den 1990er Jahren (ZIN-Regionen) sowie vor allem die Netzwerke, welche im Rahmen der IBA-Emscherpark-Projekte entstanden sind. Somit stellte der Bundeswettbewerb ein Stimulationsinstrument zur Fortführung und Verstärkung bereits geknüpfter regionaler Kooperationsstrukturen und Handlungsarenen dar. Gerade der Aufbau eines regional aufgespannten und kommunal verankerten Netzwerks, das wesentlich von einem gegenseitigen Vertrauen der Schlüsselakteure getragen wird, ist äußerst zeitaufwendig. Im Kontext der Abgrenzung der ZIN-Regionen führte beispielsweise der enorme Zeit- und Handlungsdruck zu eher pragmatischen Lösungen, indem die Akteure auf die Gebietseinheiten der Industrie- und Handelskammern zurückgriffen. Dies führte dazu, dass die Ausbildung von regionalen Handlungsarenen, welche sich an realen Kooperationsbedürfnissen und funktionalen Verflechtungen orientierten, eher die Ausnahme blieb. Im Gegensatz dazu waren die Akteure in der Städteregion Ruhr 2030 nicht unmittelbar mit einer besonderen und drängenden Problemlage konfrontiert. Vielmehr bot der ausgeschriebene Ideenwettbewerb die Chance, behutsam und ohne größere Eile sowie abseits der Denk- und Handlungsrouinen des planerischen Alltags Entwicklungskonzepte zu erdenken, welche sich an regionalen Herausforderungen orientierten. Dabei war es von besonderer Bedeutung, dass die regionalen Akteure auf freiwilliger Basis über einen Beitritt zum Ideenwettbewerb entscheiden konnten. Letztlich fanden sich so Akteure zusammen, die eine Zusammenarbeit auf der regionalen Ebene in je spezifischen themenorientierten Handlungsfeldern vorantreiben wollten und deren Motivation durch einen hohen Grad an Kooperationsbereitschaft gekennzeichnet war. Die über die Zusammenarbeit im Ideenwettbewerb erzielte Herauslösung der Themenbearbeitung aus tagespolitischen Sach- und Entschei-

dungszwängen (Bock 2006: 318) und ein damit einhergehender gewisser Grad an Außeralltäglichkeit (vgl. Ibert et al. 1998: 97 ff.) führten letztlich zur Ausbildung kreativer Arenen, in welchen die kooperative Handlungsbereitschaft stimuliert wurde.

Für das Netzwerk Städteregion Ruhr 2030 kann die Zeit des Forschungsverbunds – anknüpfend an die IBA-Erfahrungen – als „Inkubatorphase“ regionaler Kooperation bezeichnet werden (vgl. zu den Phasen regionaler Kooperation auch Lowndes, Skelcher 1998). In dieser Phase wurde die Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Akteuren nach dem Wettbewerbsprinzip gefördert und durch eine wissenschaftliche Institution angeleitet. In gemeinsamen Ankerveranstaltungen entstanden erste Ideen für ein zukünftig gemeinsames Handeln. Der Aufbau des gegenseitigen Vertrauens und der Abbau des zweifellos vorhandenen „Kirchturmdenkens“ hatten Priorität. Wie bereits angedeutet, führten die gemeinsamen Erfahrungen aus der IBA-Zeit zu einer gelungenen Verstärkung einer bereits ausgeprägten regionalen Kooperationskultur (Knapp et al. 2004), die sich als besonders gewinnbringend für die weitere Zusammenarbeit erweisen sollte.

Der Beginn der „Take-Off“-Phase des regionalen Bündnisses ist auf das Ende des eigentlichen Forschungsvorhabens sowie der damit verbundenen finanziellen Förderung 2003 zu datieren. Von nun an agierten die kommunalen Akteure bewusst ohne den universitären Partner. Sie unterzeichneten am 06.06.2003 den sogenannten „Stadtregionalen Kontrakt“ als Grundlage zur Umsetzung der Leitbilder der Städteregion Ruhr in Leitprojekten und sprachen sich damit für eine Zusammenarbeit in folgenden Themenfeldern aus: stadtreger Masterplan (vgl. Masterplan Ruhr), Haushaltskonsolidierung, Flächenentwicklung, Migrationspolitik, Stadtentwicklung am Wasser (Ruhrtal, Wohnen am Wasser) und RFNP. Im Fall der Städteregion Ruhr 2030 scheint es gelungen zu sein, den Mehrwert des regionalen Netzwerks in den Köpfen der Schlüsselakteure auch dauerhaft zu verankern. Weiterhin stellte die Einschränkung des Akteurskreises auf zunächst nur öffentliche Akteure einen klugen Schachzug dar, denn in kleinen Akteurskreisen, deren Akteure nicht nur über eine gemeinsame Interessenlage, sondern auch über Durchsetzungsmacht verfügen, in der Regel die Bau- und Planungsdezernenten der Kommunen, stellt sich die Konsensfindung einfacher dar als in größeren Konstellationen mit stärker divergierenden Interessen. Aus dem Blickwinkel der Governance-Forschung muss der Kooperationskreis in dieser Phase als „Zirkel von Planungsexperten“ bezeichnet werden, die als vom Wert regionaler Kooperation überzeugte Pioniere ihrerseits Überzeugungsarbeit in der kommunalen Politik leisteten und in Informationsveranstaltungen auch die Öffentlichkeit einbezogen. So wurde der Entwurf des Masterplans Ruhr 2006 auf drei Fachtagungen der (Fach-)Öffentlichkeit präsentiert. Allerdings ist es noch ein weiter Weg, will der Städtebund den idealtypischen Ansprüchen eines normativen Konzepts der Regional Governance genügen.

Derzeit befindet sich die stadtregerale Kooperation in einer Phase der flexiblen Expansion. Nachdem im Rahmen der ersten beiden Phasen eine grundsätzliche Handlungsfähigkeit generiert werden konnte, werden nun weitere Kommunen in den Zusammenschluss integriert. Zuletzt wuchs der Akteurszirkel von acht auf mittlerweile elf Kommunen an. Neue Mitstreiter sind seit 2007 die Städte Bottrop, Hagen und Hamm. Erste Handlungsfelder wurden und werden konkret besprochen, dazu zählen die Aufstellung und Fortschreibung eines Masterplans für die Region, die Erarbeitung eines gemeinsamen regionalen Flächennutzungsplans (der jedoch nur von sechs der elf Kommunen erarbeitet wird) sowie das kooperative Engagement im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative „Das Ruhrtal“ (vgl. Kap. 3.4). Der Masterplan Ruhr ist ein informelles Instrument der Planung und Kommunikation mit Prozesscharakter. Der aktuelle Masterplan Ruhr 2008 fokussiert auf die Handlungsfelder Wohnen, Städtebau und Stadtentwicklung so-

wie Region am Wasser. Im Rahmen der Weiterentwicklung soll den Themenfeldern Wirtschaft/Wirtschaftsflächen und Einzelhandel besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Als besonderes Charakteristikum der regionalen Kooperation in der Städteregion Ruhr 2030 gilt das permanente Rescaling sowohl hinsichtlich der je nach Themenfeld unterschiedlichen Regionsgrenzen als auch der Akteurszusammensetzungen. Die Region folgt damit den Prinzipien der „variablen Geometrien“ (Diller 2002) und unterscheidet sich somit maßgeblich von den Regionalisierungsbewegungen im Rahmen der regionalisierten Strukturpolitik in NRW. Gewissermaßen sichert sich die Städteregion Ruhr 2030 über diese Strategie ihren eigenen Fortbestand, da sich mit der Fähigkeit zur andauernden Selbsterneuerung auch eine Innovationskraft verbindet, die einer Netzwerkermüdung und somit einer Ausbildung von sklerotischen und folglich innovationsfeindlichen Strukturen vorbeugen kann.

Institutionalisierung, Planungsinstrumente und Steuerung

Die regionale Zusammenarbeit in der Städteregion Ruhr ist als eher unverbindlich und flexibel zu beschreiben. Es ist bewusst keine neue und fest institutionalisierte Handlungsarena geschaffen worden. Im Prinzip folgt die Kooperation lediglich dem „Stadtregionalen Kontrakt“ aus dem Jahre 2003, in dem sich die Kommunen zu einer verstärkten und an regionalen Herausforderungen orientierten Zusammenarbeit bereit erklärt haben. Seine Verbindlichkeit erlangt dieser Kontrakt durch die mit diesem verbundene Selbstverpflichtung der Akteure. Prinzipiell kann jede Kommune jederzeit aus dem kommunalen Verbund der Städteregion austreten.

Im Rahmen des Masterplans Ruhr haben die ursprünglich acht Kommunen grundsätzliche Themenfelder der Zusammenarbeit dargestellt. Dazu gehören die Themen „Wohnen“, „Region am Wasser“ sowie „städtebauliche Projekte von besonderer Bedeutung“. Grundsätzlich stellt der Masterplan ein informelles Instrument zur Steuerung der Entwicklung in der Region dar, da er in erster Linie als Prozess zu verstehen ist, der einer Verstärkung des regionalen Miteinanders dienlich ist. Im Rahmen seiner Erarbeitung werden Akteure und ihre Interessen zueinander geführt. Kritisch zu hinterfragen ist, inwiefern es den Akteuren in der Städteregion Ruhr 2030 möglich ist, über das Instrument des Masterplans und den damit verbundenen kooperativen Erarbeitungsprozess auch die Aspekte zu thematisieren, die ein höheres Konfliktpotenzial erwarten lassen. Bisher ist der Masterplan Ruhr eher als Darstellung der gegenwärtigen und möglicherweise zukünftigen Stärken und Qualitäten der Metropole Ruhr zu verstehen (Regionmarketing, Branding). Bewusst sind konfliktträchtige Themen wie Verkehr oder Einzelhandel ausgeklammert worden, da sich die Städteregion in einer noch labilen Phase der Kooperation befindet. Gerade die Darstellung der städtebaulichen Projekte von besonderer Bedeutung liest sich eher wie eine Präsentation von Leuchtturmprojekten der teilnehmenden Kommunen, die einen regionalen Bezug nicht immer erkennen lassen. Deutlich wird jedoch, wie das informelle Instrument des Masterplans genutzt wird, um die Region nach Außen zu profilieren. Der Masterplan bietet darüber hinaus die Möglichkeit, die Wahrnehmung der Region auch auf Seiten der Zivilgesellschaft zu fördern, ein regionales Bewusstsein sukzessive herzustellen und somit die imagebezogene Außenperspektive mit der identitätsbezogenen Binnenperspektive zu verbinden. Klaus R. Kunzmann interpretiert die 2006 gestartete Erarbeitung eines Masterplans durch die Partner der Städteregion Ruhr 2030 wie folgt:

„Vielleicht wollten sie nicht mehr warten, bis der Regionalverband Ruhr seine neue Verantwortung und Chance nutzt, und einen Masterplan für das gesamte Ruhrgebiet

vorlegt. Vielleicht dachten sie aber auch, dass es mehr Sinn machen könnte, einen solchen Masterplan auf andere Art und Weise zu erarbeiten, also ihn als kooperatives Projekt, freiwillig und sozusagen „von unten“, und ganz ohne externe Gutachter und Wissenschaftler zu erstellen. Dass dies den acht Städten gelungen ist (...), ist ein kleines politisches Wunder“ (Städteregion Ruhr (Hrsg.) (2009): 10).

Weiterhin wird im Kernraum der Städteregion Ruhr 2030 derzeit ein regionaler Flächennutzungsplan erarbeitet (vgl. Kap. 3.2 sowie die Beiträge von Greiving und Grotefels, Lahme in diesem Band). Damit machen die Kommunen in der Region von der seit 2004 existierenden landesgesetzlichen Möglichkeit Gebrauch, im Rahmen einer Planungsgemeinschaft einen RFNP zu erarbeiten, sofern sich mindestens drei benachbarte Gemeinden über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zu diesem Zweck zusammenschließen. Hier zeigt sich zum einen, dass die Akteure in der Städteregion Ruhr 2030 bewusst formelle und informelle Instrumente nach Bedarf kombinieren, um die regionale Entwicklung voranzutreiben. Jedoch wird zum anderen auch deutlich, dass formelle Umsetzungsschritte nicht von allen regionalen Akteuren mitgetragen werden. So wird der RFNP nur von sechs der ursprünglich acht und mittlerweile elf Kommunen erarbeitet.

3.2 RVR und Städteregion Ruhr 2030: Spannungsfelder im komplexen Prozess des „Region Building“

Die Städteregion Ruhr 2030 ist als innovative Regionalisierungsvariante zu interpretieren, die sich deutlich von eher formellen Ansätzen unterscheidet. Sie zeichnet sich durch ihre besondere Flexibilität und eine damit verbundene Fähigkeit zur permanenten Selbsterneuerung aus. Damit steht sie in einem gewissen Gegensatz zum Regionalverband Ruhr mit seiner fest institutionalisierten und formell verfassten Struktur. Vor allem die Überlappung der räumlichen Zuschnitte der beiden Regionen lässt Spannungsfelder erwarten, die im Folgenden näher betrachtet werden sollen. Von besonderem Interesse in diesem Zusammenhang ist die bereits angesprochene Aufstellung des regionalen Flächennutzungsplanes durch eine kommunale Planungsgemeinschaft bei einer gleichzeitig im Oktober 2009 bevorstehenden Übertragung der staatlichen Regionalplanung für das Ruhrgebiet auf den RVR sowie die Erarbeitung von Masterplänen zur Entwicklung der regionalen Siedlungsstrukturen auf Seiten der Städteregion wie des RVR. Anhand dieser beiden Beispiele sollen Spannungsfelder des komplexen „Region Building“ unter besonderer Berücksichtigung der Gleichzeitigkeit von unterschiedlichen Regionalisierungsvarianten transparent gemacht werden.

Der regionale Flächennutzungsplan als Element einer strategischen Positionierung der Städteregion Ruhr 2030

Bereits 2004 wurde das Verfahren zur Gründung der Planungsgemeinschaft „Städteregion Ruhr“ eingeleitet, um auf dieser Basis an der gemeinsamen Erstellung eines regionalen Flächennutzungsplanes (RFNP) zu arbeiten. Der Planungsgemeinschaft gehören jedoch nicht alle beteiligten Kommunen der Städteregion Ruhr 2030 an, vielmehr beschränkt sich die Zusammenarbeit im Rahmen des regionalen Flächennutzungsplanes auf die Kommunen Bochum, Essen, Herne, Gelsenkirchen, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen. Der regionale Flächennutzungsplan vereint die Funktionen eines Regionalplanes und eines gemeinsamen Flächennutzungsplanes.

Der formelle Zusammenschluss der sechs beteiligten Kommunen zu einer Planungsgemeinschaft spiegelt zunächst eine ausgesprochen große Entschlossenheit wider, regional zu handeln. Dies ist keineswegs eine Selbstverständlichkeit. Der Projektverbund

der Städteregion Ruhr 2030 stellt eine der wenigen Ausnahmen dar, die auch nach dem Ablauf des Ideenwettbewerbs weiter Bestand haben (Horstmann 2007: 106). Bemerkenswert ist es, dass die in der Städteregion Ruhr 2030 vereinten Kommunen noch vor dem Vorhandensein einer gesetzlichen Möglichkeit zur Erstellung eines regionalen Flächennutzungsplanes aktiv nach Möglichkeiten gesucht haben, um mit diesem Instrument agieren zu können. Als Auslöser des sich stetig verstärkenden Diskurses um die Einführung des RFNP als Planungsinstrument in Nordrhein-Westfalen ist die Veröffentlichung des Landesplanungsberichtes im Jahre 2001 zu werten. Dieser verneinte die Einführung eines regionalen Flächennutzungsplanes in Nordrhein-Westfalen „nahezu demonstrativ“ (Horstmann 2007: 101). Als Reaktion auf den veröffentlichten Landesplanungsbericht ergriffen die Kommunen in der Städteregion Ruhr 2030 gezielt Maßnahmen, um die prinzipiellen Möglichkeiten der Aufstellung eines regionalen Flächennutzungsplanes auszuloten. Sie verfassten 2002 gemeinsame Stellungnahmen zum Landesplanungsbericht, in denen sie die Möglichkeit der Aufstellung eines regionalen Flächennutzungsplanes durch eine Öffnungsklausel im Landesplanungsgesetz für Nordrhein-Westfalen forderten (Horstmann 2007: 102). Dieses durchaus als offensiv zu wertende Vorgehen zeugt ebenfalls von einem großen Selbstbewusstsein des kooperativen Verbundes der Städteregion Ruhr 2030, da diese sich hiermit erstmals auch zu einem prinzipiellen Einsatz eines formell verfassten Planungsinstrumentes bekannte. Nicht von ungefähr wurde das Vorhaben des regionalen Flächennutzungsplanes in seinen Ursprüngen denn auch einerseits als Verwaltungsreform von unten und andererseits als Kampfansage an die Landesregierung interpretiert (Schmitt 2007: 158).

Als Motivationsgrundlage für die Forderung nach der Möglichkeit der Aufstellung eines regionalen Flächennutzungsplanes gilt in erster Linie die administrative Zuordnung der sechs beteiligten Kommunen zu drei verschiedenen Regierungsbezirken. Über die gemeinsame Erarbeitung eines regionalen Flächennutzungsplanes erhoffen sich die Kommunen eine Aushebelung der bisher fragmentierten planerischen Zuständigkeiten. Darüber hinaus sind aber weitere Beweggründe zu vermuten. So dient die Einforderung des Rechts auf Erstellung eines regionalen Flächennutzungsplanes der Demonstration der eigenen regionalen Handlungsfähigkeit. Vor diesem Hintergrund ist der Formulierung von Peter Schmitt („Kampfansage an die Landesregierung“) sicherlich zuzustimmen. In der gemeinsamen Stellungnahme zum Landesplanungsbericht spiegelt sich das große Selbstbewusstsein einer aus einem Forschungsverbund hervorgegangenen und mittlerweile handlungsfähigen Region wider. Jedoch stellt das ehrgeizige Vorhaben eines formell verfassten regionalen Flächennutzungsplanes nicht nur eine Kampfansage an die Landesregierung dar, vielmehr hat die Städteregion damit auch ein deutliches Signal in Richtung RVR gesandt. Während die Städteregion Ruhr 2030 als äußerst flexible und innovative Region wahrgenommen wird, die als freiwilliger interkommunaler Zusammenschluss strategisch agieren kann und darüber hinaus sogar an einer Änderung formell verfasster Gesetze auf Landesebene beteiligt ist, haftet dem RVR häufig das Attribut eines inflexiblen und schwerfälligen Zwangszusammenschlusses an. Vor diesem Hintergrund ist im Falle der Städteregion Ruhr 2030 und des RVR durchaus von einer Konkurrenzsituation auszugehen, zumal der Regionalverband derzeit in seiner Struktur und in seinen zukünftigen Aufgabenfeldern intensiv diskutiert wird (Übertragung der Regionalplanungskompetenz für das Ruhrgebiet ab Oktober 2009). Somit erscheint die Entschlossenheit der Kommunen zur Erarbeitung eines regionalen Flächennutzungsplanes gerade zu diesem Zeitpunkt als deutliches Signal an den RVR und die Landesregierung, die in freiwilligen interkommunalen Zusammenschlüssen generierte kooperative Handlungsfähigkeit nicht zu unterschätzen und diese in die strategischen

Entscheidungsfindungsprozesse auf Verbands- und Landesebene zu integrieren (vgl. „Zauberlehrlingseffekt“).

Generell stellt sich der Zusammenschluss zu einer Planungsgemeinschaft als positives Ergebnis eines langen Kooperationsprozesses dar, der den Entwicklungspfad der IBA Emscher Park aufgegriffen hat. Über den Vertrauensaufbau in kooperativen und prinzipiell hierarchiefreien Netzwerkstrukturen beziehungsweise über deren Verstetigung ist es gelungen, zu einer kollektiven, interkommunalen Handlungsfähigkeit zu finden. Diese wird, sicherlich auch aus strategischen Überlegungen heraus, im Projekt des regionalen Flächennutzungsplanes kanalisiert und während eines Zeitfensters eingesetzt, in dem der RVR nicht unumstritten ist. Letztlich ist dieses Vorgehen als strategische Handlung zu interpretieren, da es der Profilierung und Emanzipation der Städteregion Ruhr 2030 auf dem Gebiet der Regionalplanung dient.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang das jüngst veröffentlichte Evaluierungsgutachten des Planungsinstrumentes Regionaler Flächennutzungsplan, welches vom Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen in Auftrag gegeben wurde (vgl. Greiving et al. 2008). Das Gutachten kommt zu dem Schluss, dass die landesplanungsgesetzliche Regelung für die regionale Flächennutzungsplanung mit Auslaufen der fünfjährigen Experimentierklausel nicht in das Dauerrecht übernommen werden soll. Unter anderem wird bemängelt, dass es der Planungsgemeinschaft nicht gelungen ist, konflikträchtige Themen wie beispielsweise die Ansiedlung des großflächigen Einzelhandels zu regeln. Die abgeleitete gutachterliche Empfehlung, auch von einem für erforderlich erachteten Neueinstieg in das Verfahren dringend abzusehen, ist in ihren Auswirkungen auf den Kooperationsprozess im Rahmen des Projektes zur Aufstellung eines gemeinsamen regionalen Flächennutzungsplanes noch nicht vollständig abzuschätzen. Auch wenn die im Gutachten geübte Kritik am methodischen Vorgehen aus juristischer Sicht sicherlich gerechtfertigt ist, lässt sie wesentliche Erfolge des Kooperationsprozesses außer Acht. In Anlehnung an Thorsten Wiechmann folgt die Evaluation des Planungsinstrumentes RFNP streng dem Conformance-Prinzip (Wiechmann 2008: 81 ff.). In der Folge wird der Wert performativer Planungsprozesse, die sich durch ein graduelles Abweichen von formellen Planvorgaben und gleichzeitig durch damit verbundene Lerneffekte der involvierten Akteure auszeichnen, schlichtweg verkannt. Es bleibt zu hoffen, dass das Gutachten nicht zu einem Frustrationserlebnis wird, welches den bisher engagierten Kooperationsprozess fragil werden lässt. Zumindest stellt das jüngst veröffentlichte Gutachten eine Handlungsgrundlage für die Landesregierung dar, um der Städteregion Ruhr 2030 die Genehmigung des regionalen Flächennutzungsplanes zu versagen und somit ihrerseits Handlungsmacht zu demonstrieren und die Wirksamkeit des „Schattens der Hierarchie“ (Scharpf 2000: 323 ff.) zu unterstreichen. Das von der Städteregion Ruhr in Auftrag gegebene Gegengutachten stellt dagegen deutlich den Innovationsgehalt heraus, der sich bereits im Erarbeitungsprozess dokumentiert hat:

„Der politische Wille zur Kooperation, der an sich bereits einen Mehrwert darstellt, wird durch den überparteilichen Konsens zum Projekt RFNP im verfahrensbegleitenden Ausschuss RFNP und in den Gremien der beteiligten Städte dokumentiert“ (Vallée, Brandt 2008: 11).²

² Die Beiträge von Greiving und Grotefels, Lahme in diesem Band gehen aus unterschiedlichen Perspektiven vertiefend auf das Instrument des RFNP im Ruhrgebiet ein.

***„Region Building“ im Spannungsfeld divergierender Ansätze der Masterplanung:
Masterplan Raum- und Siedlungsstruktur und Masterplan Ruhr***

Sowohl der Regionalverband Ruhr als auch die Städteregion Ruhr 2030 erarbeiten Masterpläne, um die ihnen je spezifischen Zielvorstellungen regionaler Entwicklung zu dokumentieren. Der Masterplan stellt ein informelles Planungsinstrument dar, welches in erster Linie im Sinne eines Rahmenplanes der Koordination von verschiedenen Interessen im Kontext regionaler Entwicklungsprozesse dient. Über die Erarbeitung von Masterplänen werden verschiedene Akteure zusammengeführt. Somit führt die Erstellung von Masterplänen zu einem stetigen Informationsaustausch, der letztlich Vertrauen zwischen Akteuren aufbauen und verstärken kann. Masterpläne sind demnach als moderne Kommunikationsplattformen zu verstehen, die sich durch ihren flexiblen Charakter kennzeichnen lassen.

Das Erstellen von Masterplänen gehört zu den gesetzlichen Pflichtaufgaben des Regionalverbandes Ruhr. Gemäß § 6 RVRG heißt es hierzu: „Der Verband erstellt und aktualisiert in enger Kooperation mit den Städten und Kreisen des Verbandsgebiets und unter Berücksichtigung der Belange der angrenzenden Gemeinden Planungs- und Entwicklungskonzepte für das Verbandsgebiet (Masterpläne), die als Ziele der Regionalentwicklung des Verbandsgebietes bei der Aufstellung der Bauleitpläne der Mitglieder des Verbandes und für das Verbandsgebiet bei der Erarbeitung und Aufstellung der Regionalpläne sowie bei der Aufstellung von regionalen Flächennutzungsplänen nach dem Landesplanungsgesetz in der Abwägung zu berücksichtigen sind.“ Demgegenüber hat auch die Städteregion Ruhr einen Masterplan Ruhr erarbeitet, der jedoch keinem gesetzlichen Auftrag folgt und andere Funktionen erfüllt (vgl. Kap. 3.1).

Bereits 2005 beauftragte die Verbandsversammlung des RVR die Planungsverwaltung mit der Erstellung eines Masterplans Raum- und Siedlungsstruktur für das gesamte Verbandsgebiet. Der vom Regionalverband Ruhr erarbeitete und im Mai 2008 veröffentlichte Masterplan Raum- und Siedlungsstruktur für das nördliche Verbandsgebiet stellt dabei den ersten Teilraum dar. Für die zentrale Ballungskernzone sowie für die Ruhrzone erfolgt die Erarbeitung zu einem späteren Zeitpunkt (Petzinger, Tum 2006: 23). Der Schwerpunkt des Masterplans liegt in der Darstellung des Siedlungs- und Freiraums, der regional bedeutsamen Verkehrsbänder sowie der Leitprojekte der Stadtentwicklung.

Von besonderem Interesse sind die verschiedenen Motive, die zur Erstellung der Masterpläne geführt haben. So sind bedeutende Unterschiede in der Steuerungsrichtung in beiden Ansätzen zu konstatieren. Während der Masterplan Raum- und Siedlungsstruktur auf einem gesetzlichen Auftrag basiert und somit von oben vorgegeben wird (Top-down-Ansatz), ist der Masterplan Ruhr aus endogenen Antriebsmotiven heraus (Bottom-up-Ansatz) entstanden. Zwar sind beide Masterpläne den informellen Planungsinstrumenten zuzurechnen, jedoch wird die Informalität des Masterplans Raum- und Siedlungsstruktur formal vordefiniert. Hierin besteht ein wesentlicher Unterschied zwischen den beiden Ansätzen, der sich auch in den verschiedenen Wahrnehmungen der handelnden Akteure widerspiegelt. So stößt der Masterplan Ruhr bei den beteiligten Kommunen auf vollständige Zustimmung, da er auf Freiwilligkeit und Selbstverpflichtungen beruht und aus der Region heraus entwickelt wurde. Zwar wird auch der Ansatz des Masterplans Raum- und Siedlungsstruktur von einem überwiegenden Teil der Beteiligten befürwortet, jedoch mehren sich Stimmen, die den „Top-down-Charakter“ des Ansatzes kritisieren. Darüber hinaus erscheint die Fokussierung auf die Analyse der Raum- und Siedlungsstrukturen in den Augen der Beteiligten wenig sinnvoll.

Besonders deutlich werden die Spannungsfelder zwischen den beiden Ansätzen der Masterplanung dann, wenn ein Blick in die Zukunft gewagt wird. Der Masterplan Raum- und Siedlungsstruktur ist zunächst für den nördlichen Teilraum des Verbandsgebietes aufgestellt worden. Der logische nächste Erarbeitungsschritt, also eine Annäherung an den Kernraum der acht kreisfreien Städte von Duisburg bis Dortmund, erscheint ungleich schwerer. Auch hier scheint es, als habe sich die Städteregion Ruhr 2030 mit der Erstellung eines eigenen Masterplans, wenn auch eines Masterplanes ganz anderen Charakters, rechtzeitig strategisch positioniert. Der Regionalverband Ruhr steht vor der undankbaren Aufgabe, für den Kernraum eine „doppelte“ Masterplanung durchführen zu müssen, die zumindest im öffentlichen Diskurs nicht ohne Kritik bleiben wird. Während im Zentrum des Verbandsgebietes bereits ein im Konsens und auf freiwilliger Basis erstellter Masterplan existiert, kann der Regionalverband Ruhr lediglich in den Randgebieten seines Verbandes innovativ handeln. Eine gewisse Konkurrenz zwischen RVR und Städteregion Ruhr 2030 ist auch hier, ähnlich dem Fall des regionalen Flächennutzungsplanes, nicht von der Hand zu weisen. Angesichts der Tatsache, dass die Städteregion Ruhr 2030 strategisch geschickt in der Kernzone des Verbandsgebietes formelle wie informelle Planungskompetenzen an sich zieht, wird der RVR in seinem Handeln zunehmend auf die Randzonen abgedrängt, sodass man auch von einem Aushöhlungsprozess sprechen kann.

Vor allem die anstehende Übertragung der Zuständigkeit für die Regionalplanung auf den Regionalverband Ruhr ab 2009 ist vor dem geschilderten Hintergrund mit Spannung zu erwarten. Es stellt sich die Frage, ob und wie es gelingen wird, die bisher informellen und breit akzeptierten Planungsgrundlagen in der Städteregion Ruhr 2030 unter dem Dach des RVR zu vereinen. Gerade die Fähigkeit der Städteregion Ruhr 2030 zur permanenten Selbsterneuerung der eigenen Strukturen und die damit verbundene hohe Flexibilität werden von den involvierten Akteuren so hoch geschätzt, dass für diese die alleinige Zusammenarbeit im Rahmen des Verbandes eher unattraktiv erscheint. Die auch im öffentlichen Diskurs wahrgenommene Stärke und Handlungsfähigkeit der Städteregion Ruhr 2030 ist ursächlich dafür, dass eine Auflösung in den Strukturen des Regionalverbandes Ruhr zum jetzigen Zeitpunkt eher unwahrscheinlich ist. Grundsätzlich stehen beide Planungsansätze nicht unbedingt in einem Widerspruch zueinander; so ist beispielsweise eine Zusammenführung zumindest seitens des Regionalverbandes geplant (Petzinger, Tum 2006: 24). Dies wird in einer Stellungnahme des Verbandes zum Entwurf des Regionalen Flächennutzungsplans der Planungsgemeinschaft Ruhr deutlich:

„Der RVR begrüßt die Initiative der sechs Städte, sich gemeinsam den Fragen der künftigen Raumentwicklung zu stellen. Dabei hat der Prozess der Erarbeitung zur Stärkung der interkommunalen Kooperation beigetragen und die Einübung regionaler Konsensfindung gefördert. Der Prozess der Abstimmung und die damit verbundene Ausrichtung auf eine regionale Betrachtung dokumentiert die Überwindung des oft zitierten ‚Kirchturmdenkens‘ und bedeutet einen Mehrwert an Planungskultur“ (Regionalverband Ruhr (Hrsg.) 2009: 2).

3.3 Das Konzept Ruhr als strategische Positionierung im Kontext neuer Fördermentalitäten

Das Konzept Ruhr stellt eine gemeinsame Strategie der Kreise und Städte in der Metropole Ruhr zur nachhaltigen Stadt- und Regionalentwicklung dar und wurde 2008 veröffentlicht. Das Strategiepapier wurde von den Verbundpartnern in der Städteregion Ruhr 2030 (vgl. Kap. 3.1) sowie darüber hinaus von den Städten des Kreises Recklinghausen, den Städten des Kreises Unna sowie den Städten des nördlichen Ennepe-Ruhr-Kreises

erarbeitet. Als weitere Partner im Erarbeitungsprozess sind die Städte der Arbeitsgemeinschaft „Ruhtal“ (vgl. Kap. 3.4) sowie die Wirtschaftsförderung metropol Ruhr GmbH und das Büro Gse Projekte zu nennen.

Ein Blick auf die Akteurszusammensetzung offenbart die vielfältigen Überlagerungen verschiedener Regionalisierungsinitiativen und verdeutlicht die Notwendigkeit, trotz Konkurrenzbeziehungen und Divergenzen in den strategischen Ausrichtungen einen gemeinsamen Nenner regionaler Strategie- und Konzeptentwicklung zu finden, um gegenüber Land und EU als Fördermittelgeber Gemeinsamkeit im regionalen Handeln zu dokumentieren. Regional handelnde kommunale Akteure können hier nicht nur in den üblichen Loyalitätskonflikt zwischen der Kommune als ihrem Arbeitgeber und der Region als Plattform ihrer interkommunalen Zusammenarbeit, sondern auch in den Zwang einer Abwägung zwischen den Interessen unterschiedlicher Regionen geraten. In einem solchen Fall der „Mehrebenen-Governance“ ergeben sich folglich Probleme des „Double-Bind“ von Akteuren, die dann auftreten, wenn „Akteure in ihrem Entscheidungsverhalten auf der einen Ebene abhängig sind vom Entscheidungsverhalten auf einer übergeordneten Ebene“ (Benz et al. 1999: 123), wobei in diesem Zusammenhang der Begriff „übergeordnete Ebene“ durch „andere Ebene“ zu ersetzen wäre. Gerade im Ruhrgebiet führen die multiplen und sich teilweise überlagernden Regionalisierungsprozesse nicht nur zu einem „Double-Bind“ der handelnden Akteure, vielmehr ist hier bezogen auf die Interaktionen in verschiedenen strategischen Netzwerken von einem „Multi-Bind“ zu sprechen. Das Beispiel der Städteregion Ruhr 2030 veranschaulicht dies. Die involvierten kommunalen Akteure sind auf regionaler Ebene zunächst Vertreter ihrer Kommunen. Allerdings agieren sie auf regionaler Ebene in unterschiedlichen regionalen Zusammenschlüssen mit divergierenden Interessenlagen wie dem RVR und dem Städteverbund Ruhr 2030. Jedoch arbeiten im Rahmen der Erstellung des Konzepts Ruhr alle Ebenen konstruktiv zusammen, um ihre je spezifischen strategischen Interessen durchzusetzen und in den Genuss der Fördergelder zu gelangen. Das angedeutete Agieren in verschiedensten strategischen Netzwerken erfordert von den Akteuren ein hohes Maß an Sensibilität für Prozesse der strategischen und paradigmatischen Steuerung (vgl. hierzu Fürst 2003).

Von besonderem Interesse ist die Betrachtung der Motive, die zu einer kooperativen Zusammenarbeit im Rahmen des Konzepts Ruhr geführt haben. Als Anstoß zur Erarbeitung eines gemeinsamen Strategiepapiers ist das operationelle Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“ anzuführen. Dieses von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen und mit Genehmigung der Europäischen Union eingeleitete Förderprogramm sieht in der Prioritätsachse 3 auch eine Förderung von Maßnahmen der nachhaltigen Stadt- und Regionalentwicklung vor. Um jedoch Fördermittel beanspruchen zu können, muss ein regional abgestimmtes Entwicklungskonzept vorgelegt werden. Damit setzt sich in dem Programm die Tendenz zu einer Verknüpfung der Vergabe von EU-Fördergeldern mit regional abgestimmten Entwicklungskonzepten fort. Die regionalen Stakeholder im Ruhrgebiet können es sich nicht leisten, aufgrund intraregionaler Spannungslagen auf eine gemeinsam verfasste Entwicklungsstrategie und damit auf die prioritäre Vergabe von Fördergeldern in die Region zu verzichten. Es scheint, als seien die vom Land Nordrhein-Westfalen und von der Europäischen Union in Aussicht gestellten finanziellen Zuwendungen ursächlich dafür, dass ansonsten eher teilregional orientierte Handlungslogiken zusammengeführt werden konnten. Somit folgen die an der Erarbeitung des Konzepts Ruhr beteiligten Akteure einer „Politik der goldenen Zügel“. Bemerkenswert erscheint in diesem Kontext die Rolle der Europäischen Union als Initiator regionaler strategischer Bündnisse. Gewissermaßen lassen sich Parallelen zur regionalisierten Strukturpolitik in Nordrhein-West-

falen in den 1990er Jahren erkennen, jedoch wird die damalige Rolle des Landes von der Europäischen Union eingenommen. Mit dem Konzept Ruhr ist es zunächst gelungen, sich im Rahmen der zukünftigen Vergabe von Fördermitteln aussichtsreich zu positionieren und dabei den Anforderungen der EU-Förderpolitik gerecht zu werden. Das Strategiepapier vereint 274 überwiegend kommunale Einzelprojekte, die in einen regionalen Kontext eingebettet und um eine Entwicklungsvision erweitert worden sind. Die Umsetzung des Konzepts ist dabei nur in Kooperation mit der Wirtschaft möglich. „In diesem Sinne ist das Konzept Ruhr auch ein Angebot für einen kooperativen PPP-Entwicklungspfad“ (Wirtschaftsförderung metropoleruhr GmbH 2008: 3). Somit sind auch hier die Weichen mittelfristig in Richtung Regional Governance gestellt – zumindest auf dem Papier. In der Praxis wird es sich vornehmlich um PPP-Projekte der Urban Governance mit regionalen Ausstrahlungseffekten handeln.

3.4 Die regionale Gemeinschaftsinitiative „Das Ruhrtal“: Auf dem Weg zur REGIONALE 2019?

Die interkommunale Gemeinschaftsinitiative „Das Ruhrtal“ wurde 1999 gegründet. Ihr gehören die Städte Bochum, Dortmund, Duisburg, Essen, Hagen, Hattingen, Herdecke, Mülheim an der Ruhr, Oberhausen, Wetter (Ruhr) und Witten an. Weitere Beteiligte sind der Ennepe-Ruhr-Kreis sowie der Regionalverband Ruhr. Die Initiative verfolgt primär das Ziel, die natur- und kulturlandschaftsräumlichen Qualitäten des Ruhrtals zu stärken. Vorrangige Handlungsfelder der Initiative sind derzeit „Freizeit und Tourismus“, „Städtebau und Landschaft“, „Regionales Marketing“ sowie „Das Ruhrtal in der Kulturhauptstadt“.

Mit Beginn der Kooperation wurde eine Geschäftsstelle eingerichtet, deren Kosten anteilig von den beteiligten Akteuren getragen werden. Zu ihren Aufgaben gehören die Koordination aller Beteiligten, die Vorbereitung der Sitzungen des regionalen Arbeitskreises sowie der Lenkungsgruppe sowie das Fördermittelmanagement und die Öffentlichkeitsarbeit. Die Geschäftsstelle fungiert als organisatorischer Kern der gemeinschaftlichen Initiative. Dem regionalen Arbeitskreis gehören Vertreter der Projektpartner an. In gemeinsamen Sitzungen wird hier über den Fortschritt einzelner Projekte berichtet. Der Arbeitskreis dient vor allem einem stetigen Informationsfluss zwischen allen Beteiligten. Im Lenkungskreis, dem je zwei stimmberechtigte Mitglieder aus den beteiligten Kommunen sowie beratend auch Vertreter des Landes Nordrhein-Westfalen und der Wirtschaftsförderung Metropole Ruhr angehören, wird die strategische Ausrichtung der Initiative beschlossen. Auch im Rahmen dieser gemeinschaftlichen Initiative nimmt das Land eine passive Beobachterposition ein, um einen stetigen Informationsfluss zwischen dem teilregionalen Zusammenschluss und der Landesebene sicherzustellen. Somit handeln auch die Akteure der „Ruhrtal-Initiative“ stets im „Schatten der Hierarchie“. Die Integration der Landesebene in die Kommunikationsstrukturen des interkommunalen Zusammenschlusses ist jedoch aus einer strategischen Perspektive keinesfalls ungewollt, sondern dient den Akteuren als direkter Zugang zu den Schlüsselakteuren im Rahmen der Fördermittelvergabe. Vor diesem Hintergrund ist von einer klassischen „Win-Win-Situation“ auszugehen, da sowohl die kommunalen als auch die auf der Landesebene aktiven Akteure einen spezifischen strategischen Nutzen in der Zusammenarbeit sehen (Zugang zu Fördermitteln auf der einen und stetiger Informationsfluss und somit ein gewisser Grad an Kontrolle auf der anderen Seite). Gleichzeitig erwirkt der Zusammenschluss in einem regionalen strategischen Bündnis die notwendige „kritische Masse“, um auf Landesebene als Akteur wahrgenommen zu werden, und erlangt so ein hohes Maß an Attraktivität für die einzelnen Kommunen.

Auch die Ruhrtal-Initiative lässt den besonderen Charakter der multiplen Überlagerungen von Handlungsräumen sowie die damit verbundene Integration von Akteuren in viele verschiedene strategisch orientierte Netzwerke („Multi-Bind“) deutlich werden. Abgesehen von den Städten Bottrop, Gelsenkirchen, Hamm und Hagen engagieren sich die Kommunen der Städteregion Ruhr 2030 auch in der Ruhrtal-Initiative. Während jedoch im Rahmen der Aktivitäten der Städteregion Ruhr 2030 der Regionalverband Ruhr allenfalls marginal eingebunden und eher als Konkurrenz-Institution wahrgenommen wird (vgl. Kap. 3.2), arbeiten die Akteure im Ruhrtal konstruktiv zusammen. Das auf den ersten Blick vielleicht widersprüchlich anmutende Bild einer opportunistischen Kooperationsmentalität wird verständlich, wenn die Aufmerksamkeit auf die spezifischen Motivationen und Ziele der Akteure gelenkt wird.

Bereits zweimal hat sich die Gemeinschaftsinitiative um die Ausrichtung der REGIONALE beworben (2004/2006 und 2013/2016), jedoch ohne Erfolg. Dennoch zeigt gerade die Bewerbung um die Ausrichtung der REGIONALE 2013/2016 einen Aspekt besonders deutlich: Die Einreichung einer Bewerbungsschrift ist als Indikator für intakte und innovationsfreundliche regional etablierte Netzwerkstrukturen zu werten. Sie lässt auf die besondere Eigendynamik regionaler Planungsstrategien schließen, die prinzipiell nicht planbar ist. Eine regionale Entwicklungsstrategie kann nicht in einem Plan vordefiniert werden, sie ergibt sich vielmehr aus dem komplexen Zusammenspiel von strategischen Handlungen (Wiechmann 2008: 26 ff.). Vor diesem Hintergrund ist die Ausschreibung der REGIONALEN 2013 und 2016 als Möglichkeitsfenster zu interpretieren, das die Akteure der Ruhrtal-Initiative strategisch nutzen wollten. Dabei ist es von besonderer Bedeutung, dass der Anreiz einer möglichen Ausrichtung der REGIONALE 2013/2016 kein ursächlicher Auslöser der interkommunalen Kooperation war, sondern erst im weiteren Verlauf der Kooperation und zufällig als Handlungsoption diskutiert wurde. Ihre besondere Attraktivität erhielt die Ausschreibung der beiden neuen REGIONALEN durch ihren Ausrichtungszeitraum in den Jahren 2013 oder 2016. Die Akteure in der Ruhrtal-Region haben seinerzeit mit der Bewerbungsschrift die Chance realisiert, möglicherweise das regionale Ereignis der Kulturhauptstadt 2010 und die damit verbundenen kooperativen Strukturen zu verstetigen. Das Ende der Kulturhauptstadt 2010 bedeutet gleichzeitig auch ein Auslaufen der vorrangigen Projektförderung im Ruhrgebiet. Neben der vorausschauenden Verstetigung der regionalen Kooperationsstrukturen muss also auch das Handlungsmotiv der Erschließung zukünftiger Fördermaßnahmen berücksichtigt werden. Die Ausrichtung einer REGIONALE würde die Fördergelder für einen Zeitraum von mehreren Jahren im Ruhrgebiet bündeln und somit auch die Position im Wettbewerb mit der Rheinregion deutlich stärken. Gerade die Rolle des RVR im Kontext der Kulturhauptstadt 2010 erklärt dessen Engagement in der Ruhrtal-Initiative, da eine erfolgreiche REGIONALE-Bewerbung auch dem Projekt der Kulturhauptstadt 2010 sowie dessen Verstetigung zuträglich gewesen wäre.

Dass eine erfolglose Regionale-Bewerbung keinesfalls das Ende regionaler Kooperationen bedeuten muss, zeigt auch die Initiative „Fluss Stadt Land“, die sich 1999 als Zusammenschluss von 17 Städten und zwei Kreisen des nördlichen Ruhrgebiets um die Ausrichtung der Regionale 2004 bzw. 2006 bewarb und dabei die ursprünglich konkurrierenden Bewerbungen „Canale Regionale“ und „Zweistromland Emscher-Lippe“ verband. Unter den Leitthemen „Stadt ans Wasser“, „Freizeit am und auf dem Kanal“ sowie „Natur und Landschaft“ gestalten die Kooperationspartner unterstützt durch eine Projektgeschäftsstelle seither den Struktur- und Imagewandel durch Bauprojekte und zahlreiche Veranstaltungen.

Vor dem Hintergrund des Regional-Governance-Ansatzes (vgl. Kap. 2) stellt die REGIONALE ein Strukturprogramm dar, welches zumindest seinem Anspruch nach dem normativen Verständnis von Regional Governance im Vergleich zu den hier betrachteten Beispielen am nächsten kommt (vgl. Beitrag Kuss, Meyer, Reimer in diesem Band). Vor allem die intendierte Integration von Akteuren aus den Bereichen des öffentlichen Sektors, der privaten Wirtschaft und der Zivilgesellschaft spielt bereits in der Konzeptionsphase eine bedeutende Rolle. Jedoch wird der theoretische Anspruch einer REGIONALE in der Praxis nur selten verwirklicht.

An dieser Stelle lassen sich, auf der Basis der vorgestellten Beispiele, zwei unterschiedliche Entwicklungspfade von Regional Governance im Kontext von Regionalisierungsprozessen unterscheiden: Auf der einen Seite stehen induktiv entwickelte Varianten einer Regional Governance, die sich durch das strategische Handeln von Akteuren in kooperativen Netzwerken in einem Experimentier- und Lernprozess herausbilden (Städteregion Ruhr 2030 und die Ruhrtal-Initiative). In der Regel entstehen diese „bottom-up“ und zeichnen sich durch ihren pragmatischen Charakter aus, der sich weniger an wissenschaftlichen Fachdiskursen als an konkreten Problemlösungen orientiert und seinerseits den fachwissenschaftlichen Governance-Diskurs beflügelt, indem er idealtypische, deduktiv abgeleitete Governance-Modelle infrage stellt. Auch die Städteregion Ruhr 2030 ist, trotz der Begleitung durch die Wissenschaft in ihrer Anfangsphase, diesem Typus zuzuordnen. Innovationen entstehen hier durch reflektiertes Handeln der Akteure in der Praxis. So sprechen Akteure in der Städteregion Ruhr 2030 durchaus von einem Paradigmenwechsel, der sich im Prozess ihrer interkommunalen Kooperation vollzogen hat.

Dem gegenüber stehen deduktiv abgeleitete Governance- und Regionalisierungskonzepte, die zumeist „top-down“ induziert werden und einem hohen normativen Anspruch folgen. Sie zeichnen sich weiterhin durch einen hohen Grad wissenschaftlicher Expertise aus, die über die Implementierung von Programmen an die Praktiker in einer Region herangetragen und über paradigmatische Steuerungsprozesse latent verankert werden soll. Die REGIONALE als Strukturprogramm ist diesem zweiten Typ der deduktiven Governance-Konzepte und Regionalisierungsansätze zuzurechnen. Er orientiert sich an idealtypischen Governance-Definitionen und Analysemodellen der Wissenschaft. Aus diesen werden von der Politik normative „Good Governance Modelle“ abgeleitet, an denen die Akteure ihr Handeln zu orientieren haben. Dies schließt jedoch nicht aus, dass es auch im Rahmen der Anwendung deduktiv abgeleiteter Governance-Modelle und der darauf fußenden Regionalisierungen zu ungeplanten Prozessen und damit zur induktiven Entwicklung neuer Governance-Varianten kommt. Ebenso können induktiv entwickelte Ansätze über die Reflexion deduktiver Modelle weiterentwickelt werden.

Ob sich die Ruhrtal-Initiative ein drittes Mal um eine Ausrichtung der REGIONALE bewirbt, bleibt abzuwarten. Eine Ausschreibung seitens des Landes ist bisher noch nicht erfolgt. Ein Blick auf die imaginäre Karte der bisher ausgerichteten und der noch folgenden REGIONALEN (vgl. Beiträge Kuss, Meyer, Reimer und Mielke, Münter in diesem Band) lässt jedoch erwarten, dass das Ruhrtal resp. das Ruhrgebiet eine geeignete Raumkulisse bietet, um das Strukturprogramm ausklingen zu lassen, zumal alle anderen Regionen in Nordrhein-Westfalen bis 2016 eine REGIONALE ausgetragen haben. So würde sich ein Kreis schließen: Die REGIONALE gilt als Nachfolgeprogramm der IBA Emscher Park, die 1989 bis 1999 im nördlichen Ruhrgebiet stattgefunden hat. Von hier aus hat sie ihren Weg in andere Teile des Landes gefunden und könnte 2019 an ihrem Ausgangspunkt zugleich auch ihren Schlusspunkt finden.

4 Schlussfolgerungen

Die Städteregion Ruhr 2030 ist als eine innovative, flexibel angelegte und strategisch ausgerichtete Form der Regionalisierung zu charakterisieren. Die nähere Analyse zeigt, dass sie sich in einem komplexen Geflecht von Akteuren, Interessen und Institutionen bewegt, wie es vor allem für eine polyzentrische Städteregion wie die Metropole Ruhr typisch ist. Das Überlappen verschiedener Handlungsräume ist geradezu als Merkmal spät- oder postmoderner Regionalisierungen hervorzuheben, die sich vor allem durch ihren diskontinuierlichen, heterogenen und unscharfen Charakter auszeichnen (Prieb 2004: 697).

Gerade die Parallelität verschiedener Regionalisierungsstrategien in einer gegebenen Raumkulisse, hier die Metropole Ruhr, offenbart die Spannungsfelder, die mit dem Prozess des „Region Building“ über strategische Netzwerke verbunden sind. Die Städteregion Ruhr 2030 tritt in eine „Institutionen-Konkurrenz“ mit dem Regionalverband Ruhr, dem seinerseits eher die Attribute inflexibel und starr anhaften. Aus der Gleichzeitigkeit zweier in ihren Grundstrukturen und Handlungsmaximen völlig unterschiedlichen Regionalisierungsstrategien erwachsen Spannungen, die sich erst über die Analyse der Wechselspiele zwischen beiden erklären lassen. Allerdings ist die Städteregion Ruhr 2030 nicht ursächlich als Gegengewicht zum Regionalverband Ruhr entstanden, sondern hat ihren Ursprung in einem bundesweit ausgelobten Ideenwettbewerb, der seinerzeit Akteure zusammenführte, die bereits während der IBA Emscherpark regionale Kooperationserfahrungen in einer allerdings zeitlich befristeten Sondersituation gesammelt hatten. Hier zeigt sich die bedeutsame Rolle von Pfadabhängigkeiten in regionalen Entwicklungsprozessen. Kooperative Handlungslogiken, die während der IBA Emscher Park erprobt wurden, konnten im Rahmen des Ideenwettbewerbes verstetigt werden. Neben den bereits existierenden Netzwerken ist vor allem der Außeralltäglichkeit der Zusammenarbeit abseits der eingefahrenen Verwaltungsstrukturen eine große Bedeutung beizumessen – eine Konstellation, die schon während der IBA Innovation und Kreativität begünstigt hatte (Reimer 2008).

Es ist gelungen, die so generierte kooperative Handlungsfähigkeit in der Städteregion Ruhr 2030 über den Ablauf des eigentlichen Ideenwettbewerbs hinaus zu verstetigen und erfolgreich in selbsttragende Strukturen zu überführen. Während es dem Regionalverband an der Fähigkeit zur Schaffung außeralltäglicher und somit ausgesprochen kreativer Arenen mangelt, scheint die Städteregion Ruhr 2030 für die Akteure in der Kernregion eine ernsthafte und attraktive Alternative des regionalen Handelns zu sein. Dies wird vor allem dann deutlich, wenn der analytische Blickwinkel auf die strategischen Handlungsweisen und die dahinter verborgenen Handlungsmotive gerichtet wird. Der Städteregion Ruhr 2030 ist es bisher gelungen, sich durch strategisches Handeln und eine gehörige Portion Eigensinn gegenüber dem RVR zu positionieren. So stellt die Aufstellung des regionalen Flächennutzungsplans im Rahmen der Städteregion Ruhr 2030 nicht nur ein Beispiel für den großen Kooperationswillen in der Region dar, vielmehr ist sie auch als Demonstration von konzentrierter politischer Macht zu deuten, die vor allem den Regionalverband Ruhr unter Zugzwang setzt. Gleiches gilt für die Parallelität der aufgestellten Masterpläne. Auch hier ist es der Städteregion Ruhr 2030 gelungen, den Regionalverband in eine zunächst relativ unbequeme Situation zu manövrieren. Dieser sucht nun den Schulterchluss mit den beteiligten Kommunen, gewissermaßen ist also ein Solidarisierungseffekt des Regionalverbands mit der Städteregion Ruhr zu konstatieren.

Derzeit zieht die Städteregion Ruhr 2030 als Beispiel einer flexiblen und von den Kommunen getragenen regionalen Kooperation, die ihre Handlungsfähigkeit über die

permanente Selbsterneuerung der eigenen Strukturen wahrt, auch überregionale Aufmerksamkeit auf sich, wie u. a. die Auszeichnung im Rahmen des MORO-Wettbewerbs „kommKOOP – erfolgreiche Beispiele interkommunaler Kooperationen“ im Oktober 2006 dokumentiert hat. Jedoch, und das soll nicht verschwiegen werden, offenbart die beschriebene Kommunalisierung des „Region Building“ auch die Gefahr zunehmend fragmentierter regionaler Handlungsarenen. Inwieweit sich diese Spannungen, die sich zu großen Teilen aus politisch motivierten Handlungen ergeben, mit der Übertragung der Regionalplanung auf den RVR im Jahre 2009 auflösen, bleibt abzuwarten. Jedoch lassen gerade die sehr komplexen Kooperationsgeflechte und die bereits heute virulenten Interessengegensätze keine konfliktfreie Lösung erwarten. Ein Aufgehen der Städteregion Ruhr 2030 in den Verbandsstrukturen erscheint zumindest zweifelhaft. Dies ist nicht zuletzt der großen Eigendynamik von regionalen Entwicklungsprozessen geschuldet, die nicht zu unterschätzen ist. In diesem Zusammenhang ist Thorsten Wiechmann zuzustimmen, wenn er behauptet, dass eine strikte Implementierung von Strategien in einer Region nicht möglich ist, sondern diese sich adaptiv entwickeln und prinzipiell in ihren Ergebnissen nicht vorhergesagt werden können (vgl. Wiechmann 2008: 26 ff.). Dies scheint auch im Falle der Städteregion Ruhr 2030 der Fall zu sein.

Ob und mit welcher Strategie die Landesregierung versuchen wird, die Städteregion Ruhr 2030 und den Regionalverband Ruhr auf eine gemeinsame Entwicklungslinie einzustimmen, bleibt abzuwarten. Zumindest scheint es, als könne die Landesregierung den Entwicklungsprozess nur bedingt beeinflussen. Zwar kann sie Anreize zur Kooperation setzen und ebenso gesetzliche Möglichkeiten der experimentellen Kooperation ermöglichen, wird in der Folge aber in eine Beobachterposition gedrängt und kann in die endogenen Entwicklungsdynamiken kaum noch ohne Gesichtsverlust eingreifen. Verlaufen Entwicklungen anders als erwartet, bleibt nur die Steuerung im „Schatten der Hierarchie“. So kann die Landesregierung über die Verweigerung der Genehmigung für den regionalen Flächennutzungsplan Frustrationserlebnisse bei den regionalen Akteuren auslösen, die möglicherweise die weitere Kooperationsbereitschaft einschränken. Frustrationserlebnisse können aber ebenso in eine „Jetzt-erst-recht“-Mentalität und Konfrontationshaltung gegenüber der Landesregierung umschlagen – eine Reaktion, die sich derzeit unter den Akteuren der Städteregion Ruhr 2030 abzeichnet. In der Folge wäre dann auf Landesebene eine adaptive Strategieentwicklung nicht auszuschließen, denn nicht nur auf der Ebene der regionalen strategischen Bündnisse sind unvorhersehbare Entwicklungsdynamiken möglich, sondern Adaptionsprozesse sind auch auf der Landesebene denkbar und wahrscheinlich.

Nicht immer schließt eine Konkurrenz der Institutionen untereinander das gemeinsame strategische Handeln in Netzwerken aus. Dies zeigen die Beispiele der Erarbeitung des Strategiepapiers „Konzept Ruhr“ und der Gemeinschaftsinitiative „Das Ruhrtal“. Obwohl gerade das Verhältnis der Städteregion Ruhr 2030 zum Regionalverband Ruhr nicht spannungsfrei ist, finden sich beide in diesen Bündnissen zusammen, um strategische Positionen, die der Erreichung je spezifischer Ziele dienen, zu besetzen. Das Konzept Ruhr fungiert in diesem Zusammenhang als strategische Positionierung im Hinblick auf die zukünftige Einwerbung von Fördergeldern. Vor dem gleichen Hintergrund ist die gescheiterte Bewerbung der Ruhrtal-Initiative um die Ausrichtung der REGIONALE zu interpretieren.

Die Betrachtung der unterschiedlichen Regionalisierungsansätze zeigt eines ganz deutlich: Der normativ-theoretische Anspruch, der sich mit dem Regional-Governance-Konzept verbindet, wird in der Realität des regionalen Handelns in keinem Fall eingelöst. Das kooperative Handeln vollzieht sich auf regionaler Ebene ganz überwiegend in

Interessenskoalitionen von Akteuren des administrativ-politischen Bereichs. Einbezogen werden lediglich von Fall zu Fall wichtige Akteure der Privatwirtschaft. Zivilgesellschaftliche Kräfte sind dagegen allenfalls marginal in Entscheidungsfindungsprozesse integriert. Dennoch lassen sich gerade über Innovationsprozesse im öffentlichen Sektor und einen Wandel der Handlungsmaximen der dortigen Schlüsselakteure innovative regionale Entwicklungsprozesse anstoßen, wie die Beispiele zeigen. Der Regional-Governance-Ansatz, wie er eingangs unter Rückgriff auf die Fachliteratur vorgestellt wurde, kann somit allenfalls als Idealmodell regionaler Steuerung gelten, wobei der planungskulturellen Frage, was ihn aus einer normativen Perspektive heraus als ideal erscheinen lässt, an dieser Stelle nicht weiter nachgegangen werden kann. Hier zeigt sich der klassische „Gap“ zwischen Theorie und Praxis, wie er für viele fachtheoretische Diskurse typisch ist. So unterscheiden sich die Deutungs- und Bewertungsmuster von Theoretikern und Praktikern hinsichtlich idealer regionaler Steuerungs- und Entwicklungsmodelle nicht selten deutlich voneinander. Während die Praktiker konkrete Situationen nach den Kriterien der Praktikabilität, Effektivität und Effizienz bewerten, leitet sich der Bewertungsmaßstab der Wissenschaftler häufig aus deduktiver Theoriebildung und daraus abgeleiteten Modellen ab. Dies spiegelt sich in den hier vorgestellten Beispielen induktiv und deduktiv entwickelter Varianten von Regional Governance und Regionalisierung wider. Induktive Ansätze entstehen im Prozess des Handelns der Akteure in der Praxis und orientieren sich nicht primär an wissenschaftlichen Modellen und normativen Vorgaben. Deduktiv abgeleitete Strategien sind dagegen dadurch charakterisiert, dass sie theoretisch-normative Ansprüche an die Praxis der Akteure stellen, um so langfristig einen Wandel der Deutungsmuster (i. S. v. paradigmatischer Steuerung) zu erreichen. Von besonderem Interesse ist hier das Wechselspiel von deduktiven und induktiven Ansätzen. Häufig wird die Anwendung normativer und deduktiv entwickelter Modelle in regionalen Handlungsstrategien stimuliert, beispielsweise über Anreize wie Wettbewerbsausschreibungen. Hier folgt die Praxis dann der Politik der goldenen Zügel, von der sie sich aber in der Regel schnell löst. Eine solche Transformation einer zunächst deduktiven in eine induktive Strategie der Suche nach innovativen, passgenauen Lösungen verdeutlicht einmal mehr die Eigendynamiken von Regional Governance- und Regionalisierungsprozessen, wie sie hier vorgestellt wurden.

Literatur

- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (1998): Interkommunale und regionale Kooperation – Variablen ihrer Funktionsfähigkeit. Arbeitsmaterial Nr. 244. Hannover.
- Benz, A.; Fürst, D.; Kilper, H.; Rehfeld, D. (1999): Regionalisierung: Theorie – Praxis – Perspektiven. Opladen.
- Benz, A. (2004): Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept? In: Benz, A. Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden (= Governance, 1), S. 11–28.
- Benz, A. (2001): Vom Stadt-Umland-Verband zu „regional governance“ in Stadtregionen. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 40, 2, S. 55–71.
- Blatter, J. (2007): Governance – Theoretische Formen und historische Transformationen. Politische Steuerung und Integration in Metropolregionen der USA (1850–2000). Baden-Baden (= Modernes Regieren – Schriften zu einer neuen Regierungslehre, 3).
- Bock, S. (2006): Mit regionaler Governance auf dem Weg zur „Stadt 2030“. Ausgewählte Ergebnisse eines BMBF-Forschungsverbundes. In: Kleinfeld, R.; Plamper, H.; Huber, A. (Hrsg.): Regional Governance, Band 2. Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Form des Regierens. Osnabrück
- Brenner, N. (2004): New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood. New York.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2004): Auf dem Weg zur Stadt 2030. Leitbilder, Szenarien und Konzepte. Ergebnisse des Forschungsverbundes „Stadt 2030“. Berlin.

■ Neue Regionen durch Kooperation in der polyzentrischen „Metropole Ruhr“

- Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2003): Auf dem Weg zur Stadt 2030. Leitbilder, Szenarien und Konzepte für die Zukunft der Stadt. Berlin.
- Butzin, B. (1998): Zur Zukunft des Ruhrgebietes. Materialien einer Spurensuche. Bochum (=Materialien zur Raumordnung, 50).
- Danielzyk, R. (1999): Regionale Kooperationsformen. In: Informationen zur Raumentwicklung, 9/10, S. 577–586.
- Davy, B. (2002): Unendliche Weite. Wirklichkeiten und Möglichkeiten der Städteregion Ruhr 2030. In: Raumplanung, 100, S. 27–31.
- Dege, W. (2008): Metropole Ruhr – die neue Dachmarke für das Ruhrgebiet. In: Schulbuchinformationsdienst Ruhrgebiet, Nr. 60, Jan. 2008, S. 1.
- Diller, C. (2002): Zwischen Netzwerk und Institution. Eine Bilanz regionaler Kooperationen in Deutschland. Opladen.
- Fürst, D. (2006): Regional Governance – ein Überblick. In: Kleinfeld, R.; Plamper, H.; Huber, A. (Hrsg.): Regional Governance Band 1. Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens. Osnabrück, S. 37–59.
- Fürst, D. (2003): Paradigmatische Steuerung in der Regionalplanung. In: Fürst, D.; Löb, S.; Rudolph, A.; Zimmermann, K. (Hrsg.): Steuerung durch Regionalplanung. Baden-Baden, S. 125–142.
- Greiving, S.; David, C.-H.; Blotevogel, H.H. (2008): Evaluierung des Planungsinstruments regionaler Flächennutzungsplan (RFNP) – durchgeführt am Vorentwurf des RFNP der regionalen Planungsgemeinschaft „Städteregion Ruhr“. Dortmund.
- Gualini, E. (2006): Mehrebenen-Governance und neue Formen von Territorialität. Institutioneller Wandel in der Regionalpolitik. In: Kleinfeld, R.; Plamper, H.; Huber, A. (Hrsg.): Regional Governance Band 1. Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens. Osnabrück, S. 61–82.
- Herrschel, T.; Newman, P. (2000): New Regions in England and Germany: An Examination of the Interaction of Constitutional Structures, Formal Regions and Informal Institutions. In: Urban Studies, 37, S. 1185–1202.
- Hohn, U.; Lötscher, L.; Wiegandt, C.-C. (2006): Governance – ein Erklärungsansatz für Stadtentwicklungsprozesse. In: Berichte zur deutschen Landeskunde, 80, S. 5–15.
- Hohn, U.; Neuer, B. (2006): New Urban Governance: Institutional Change and Consequences for Urban Development. In: European Planning Studies, 14, S. 291–298.
- Horstmann, M. (2007): Stadtrregionale Kooperation. Das Beispiel des Regionalen Flächennutzungsplans der Planungsgemeinschaft Ruhr. In: Kelp-Siekmann, S.; Potz, P.; Sinnig, H. 2007: Innovation und regionale Kooperation. Strategien in Städten und Regionen. Dortmund, S. 99–110 (=RaumPlanung spezial, 10).
- Ibert, O.; Mayer, H.-N.; Siebel, W. (1998): Die Organisation von Innovationen – neue Formen der Stadt- und Regionalplanung. Ein Vergleich zwischen EXPO 2000 Hannover und Internationaler Bauausstellung Emscher Park. Oldenburg.
- Initiativkreis Ruhrgebiet (2008): Zukunftskongress „ContractFuture Ruhr 2030“.
<http://www.i-r.de/Internet/DE/Presse/Presseinformationen/2007/Zukunftskongress> (18.08.2008).
- Jann, W.; Wegrich, K. (2004): Governance und Verwaltungspolitik. In: Benz, A. (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Wiesbaden, S. 193–14.
- Knapp, W.; Kunzmann, K. R.; Schmitt, P. (2004): A Cooperative Spatial Future for RheinRuhr. In: European Planning Studies, 12, S. 323–349.
- Lowndes, V.; Skelcher, C. (1998): The Dynamics of Multi-Organizational Partnerships: An Analysis of Changing Modes of Governance. In: Public Administration, 76, S. 313–333.
- Ludwig, J. (2005): Die neue Planungskultur in der Regionalentwicklung – eine Spurensuche. In: Raumforschung und Raumordnung, 5, S. 319–329.
- Petzinger, T.; Tum, C. (2006): Regionale Planungsstrategien im Ruhrgebiet. Formelle und informelle Ansätze. In: Planerin. Heft 4/2006, S. 22–24.
- Priebs, A. (2004): Funktionalräume versus Territorien – Möglichkeiten einer Anpassung politischer Entscheidungsstrukturen an den Regionalisierungsprozess. In: Gamerith, W.; Messerli, P.; Meusburger, P.; Wanner, H. (Hrsg.): Alpenwelt – Gebirgswelten. Inseln, Brücken, Grenzen. Heidelberg und Bern, S. 697–706.
- Regionalverband Ruhr (Hrsg.) (2009): Gemeinsamer Beschluss der Fraktionen des Regionalverbandes Ruhr (CDU, SPD, FDP, Die Grünen, Die Linke) im Planungsausschuss am 20.01.2009 zum Regionalen Flächennutzungsplan.

- Reimer, M. (2008): Governance in der Städteregion Ruhr 2030 – vom Forschungsverbund zur handlungsfähigen Region. In: Berichte zur deutschen Landeskunde, Heft 4/2008, S. 379–397.
- Scharpf, F. W. (2000): Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Wiesbaden.
- Schmitt, P. (2007): Raumpolitische Diskurse um Metropolregionen. Eine Spurensuche im Verdichtungsraum Rhein-Ruhr. Dortmund (= Metropolis und Region, 1).
- Städteregion Ruhr (Hrsg.) (2009): Masterplan Ruhr 2008. Dortmund.
- Vallée, D.; Brandt, T. (2008): Regionaler Flächennutzungsplan der Planungsgemeinschaft „Städteregion Ruhr“: Bewertung von Prozess und Entwurf vor dem Hintergrund raumordnungs- und städtebaupolitischer Ziele in Nordrhein-Westfalen. Aachen.
- Wiechmann, T. (2008): Planung und Adaption. Strategieentwicklung in Regionen, Organisationen und Netzwerken. Dortmund.
- Wirtschaftsförderung metropol Ruhr GmbH (Hrsg.) (2008): Pressemitteilung. Metropole Ruhr legt Konzept zur nachhaltigen Stadt- und Regionalentwicklung vor (09.01.2008).
- Zschocke, D. (2007): Regionalisierung und Partizipation. Eine Untersuchung am Beispiel der Städteregion Ruhr und der Region Braunschweig. Bonn (= Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten, 22).