

*Swantje Grotheer*

## **Die polyzentrale Metropolregion Nürnberg – Regionsbildung als dynamischer Prozess in einem „regionalen Patchwork“**

URN: urn:nbn:de:0156-3755072



CC-Lizenz: BY-NC-ND 3.0 Deutschland

S. 63 bis 74

Aus:

Anna Growe, Katharina Heider, Christian Lamker, Sandra Paßlick, Thomas Terfrüchte (Hrsg.)

## **Polyzentrale Stadtregionen – Die Region als planerischer Handlungsraum**

14. Junges Forum der ARL  
22. bis 24. Juni 2011 in Dortmund

Arbeitsberichte der ARL 3

Hannover 2012

Swantje Grotheer

# Die polyzentrale Metropolregion Nürnberg – Regionsbildung als dynamischer Prozess in einem „regionalen Patchwork“

## Gliederung

- 1 Nürnberg als Metropolregion in Deutschland
- 2 Der Prozess der Regionsbildung
- 3 Organisation und Ziele der Metropolregion Nürnberg
- 4 Die Metropolregion Nürnberg im Spannungsfeld mit Regionen anderen  
Gebietszuschnitts in Nordbayern
- 5 Fazit

Literatur

## Zusammenfassung

Die Metropolregion Nürnberg hat sich nach ihrer Anerkennung durch die Ministerkonferenz für Raumordnung im Jahr 2005 als polyzentrische Metropolregion mit eigener Governance-Struktur aufgestellt. Der mit einer Definition der regionalen Abgrenzung verbundene Prozess der Metropolregionsbildung wurde vor ihrer Anerkennung vorangetrieben und unmittelbar im Anschluss an diese vollzogen: In öffentlichkeitswirksamer Form haben Landräte und Oberbürgermeister der Gründungsmitglieder die „Charta der Metropolregion“ unterzeichnet, die die Prinzipien der Zusammenarbeit definiert. Zu diesen gehören Offenheit und Flexibilität im Hinblick auf die regionale Abgrenzung, die sich in einer Reihe von Erweiterungen und einem Austritt seit der Gründung zeigen. Die Metropolregion Nürnberg kann daher als „dynamische“ Region bezeichnet werden, für die zukünftige Veränderungen des Gebietszuschnitts nicht auszuschließen sind, gleichzeitig steht sie im Spannungsfeld mit Regionen anderen Gebietszuschnitts in Nordbayern.

## Schlüsselwörter

Metropolregionen – Regional Governance – regionale Kooperationen – Metropolregion Nürnberg – Regionsbildungsprozess – regionale Entwicklung

## Abstract

The Metropolitan Region Nuremberg was established as a polycentric metropolitan region with its own governance structure after the acceptance by the Conference of Ministers of Spatial Planning in 2005. The founding process of a metropolitan region, which is connected with a definition of regional boundaries, was put forward before its acknowledgement and afterwards directly implemented: district administrators and lord mayors of the founding members signed the charter of the metropolitan region that defines the

principles of cooperation. This includes openness and flexibility in terms of the regional boundaries which is reflected in a series of extensions and exits since the foundation. The Metropolitan Region Nuremberg can thus be described as a dynamic region where future changes of the regional boundaries are not precluded. At the same time it stands in a tension-loaded position with regions with other boundaries in Northern Bavaria.

## Keywords

Metropolitan regions – regional governance – regional cooperation – Metropolitan Region Nuremberg – region-building – regional development

## 1 Nürnberg als Metropolregion in Deutschland

Metropolregionen sind in Deutschland sowohl in der wissenschaftlichen wie auch in der planungspolitischen Diskussion zur Raumentwicklung, nicht zuletzt im Zuge der Neuaufstellung der Leitbilder und Handlungsstrategien der Bundesraumordnung (BMVBS 2006), intensiv und mit verschiedenen Zielsetzungen bearbeitet worden (vgl. Knieling 2009). Um die unterschiedlichen Diskussionen um Metropolregionen zu systematisieren und ein klares Verständnis herbeizuführen, ist die grundsätzliche Unterscheidung zwischen einem analytischen und einem politisch-planerischen Metropolregionsverständnis sinnvoll (Blotevogel/Danielzyk 2009: 24). Dieser Beitrag geht von Metropolregionen im politisch-planerischen Verständnis aus, wonach diese einen in unterschiedlicher Form und Intensität institutionalisierten Kooperationsraum von lokalen und regionalen, sowohl kommunalen als auch nichtöffentlichen, Akteuren darstellen (Blotevogel/Danielzyk 2009: 24), der sich aufgrund der Benennung als Metropolregionen durch die Bundesraumordnung gebildet hat. Die politisch-planerische Abgrenzung und Kooperation innerhalb der Metropolregionen erfolgt zumeist auf der Basis von Willenserklärungen verschiedener Akteure und wird in unterschiedlicher Form stärker oder weniger stark institutionalisiert ausgeformt. Es handelt sich überwiegend um informelle Zusammenschlüsse, die auf Netzwerken und Kooperationen regionaler Akteure basieren. Da die Bundesraumordnung keine räumliche Abgrenzung der Metropolregionen vorsieht, sind diese selbst gefordert, ihren Kooperationsraum zu definieren. Dabei ist es interessant zu analysieren, wie sich die Regionsbildung in den Metropolregionen vollzogen hat (bzw. sich zum Teil noch vollzieht), um deren Funktions- und Handlungsfähigkeit einschätzen zu können. Wie werden bestehende regionale Kooperationsstrukturen mit dem Ansatz der Metropolregionen verbunden und welche Herausforderungen ergeben sich hieraus in den Regionen? Diesen Fragestellungen wird im vorliegenden Beitrag am Beispiel der Metropolregion Nürnberg nachgegangen.

Aufgaben von Metropolregionen sind nach dem Verständnis der Bundesraumordnung in Deutschland erstmals im Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen im Jahr 1995 formuliert worden. In den 2006 beschlossenen Leitbildern und Handlungsstrategien der Raumentwicklung wurden diese erneut bekräftigt und weiter differenziert: „Als funktionale Verflechtungsräume sind Metropolregionen Motoren der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung mit internationaler Bedeutung und Erreichbarkeit. In Metropolregionen bündeln sich europäisch und global bedeutsame Steuerungs- und Kontrollfunktionen, Innovations- und Wettbewerbsfunktionen, Gateway- und Symbolfunktionen“ (BMVBS 2006: 10). Metropolregionen sollen demzufolge einen Beitrag zu Wachstum und Innovation für die Raumentwicklung leisten. Wie dieser recht allgemein gehaltene Auftrag in den Metropolregionen durch eigene Zielformulierungen konkretisiert

wird, und mit welchen Strategien und ggf. Steuerungsinstrumenten diese Entwicklungsziele umgesetzt werden, ist – auch in Verbindung mit den über die Regionsbildung eingebundenen Akteuren – von besonderem Interesse und wird nachfolgend thematisiert.

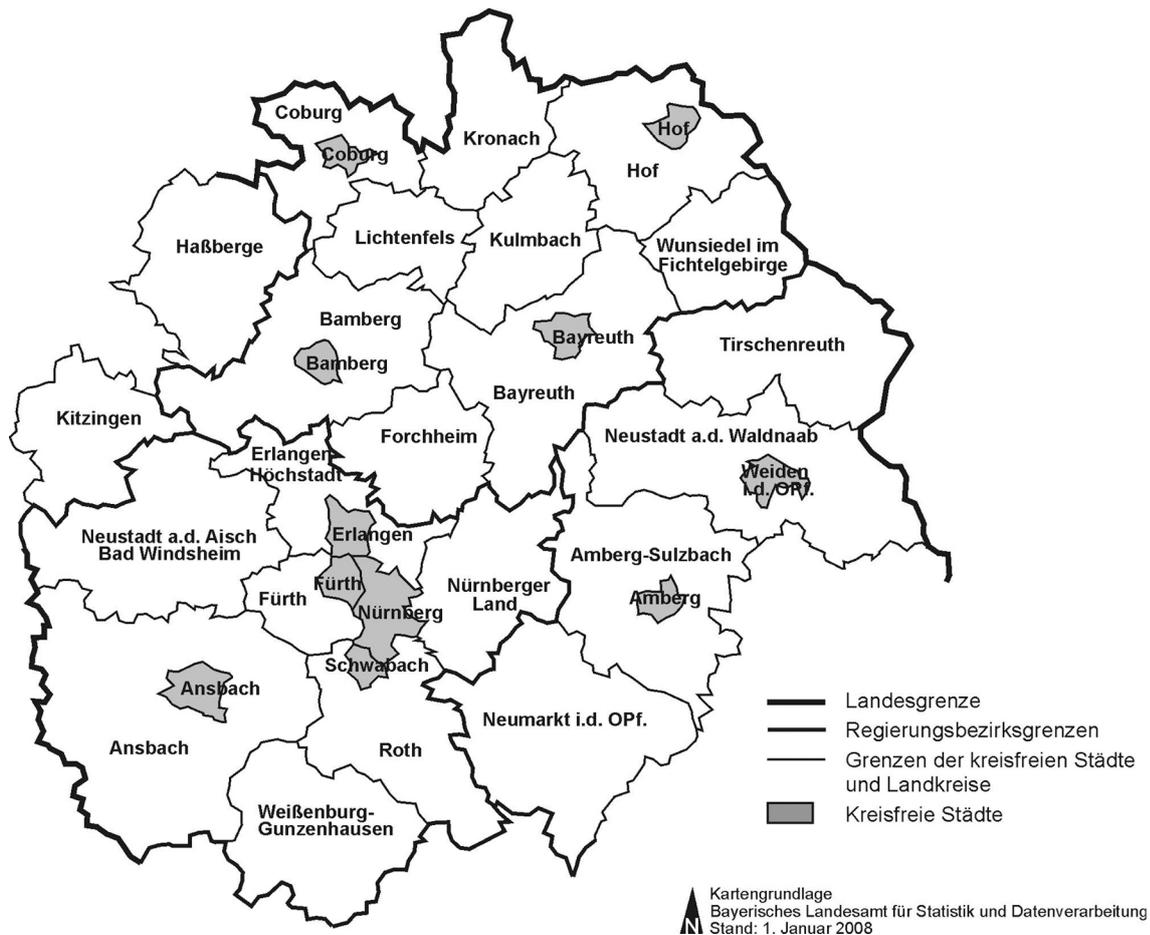
Die Metropolregion Nürnberg hat sich im Zuge der Diskussion um die Neuaufstellung der raumordnungspolitischen Leitbilder auf Bundesebene intensiv darum bemüht, als Metropolregion „anerkannt“ zu werden und wurde mit dem Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 28. April 2005 auch als eine der elf deutschen Metropolregionen benannt. Unmittelbar nach dieser Anerkennung haben Landräte, Oberbürgermeister und Bürgermeister sowie Vertreter von Kammern, Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur und Verwaltung aus der Region die „Charta der Metropolregion Nürnberg“ unterschrieben, in der Grundideen und Prinzipien dieser Zusammenarbeit festgehalten wurden:

- Freiwilligkeit zur und bei der Zusammenarbeit
- Subsidiarität bei der Bearbeitung von Inhalten und Projekten
- Räumliche und thematische Offenheit und Dynamik
- Konsensprinzip bei allen Entscheidungen
- Etablierung des Rats der Metropolregion als demokratischen Kern, der zentrale Entscheidungen trifft
- die gleiche Augenhöhe bei der Zusammenarbeit der kommunalen Vertreter
- Intensive Vernetzung mit Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur und Verwaltung

(Metropolregion Nürnberg 2005)

Seit ihrer Konstituierung im Jahr 2005 drücken sich die Prinzipien Freiwilligkeit und Offenheit bereits deutlich im Hinblick auf den räumlichen Umgriff der Zusammenarbeit aus. Zunächst gab es sukzessive einige Beitritte von Landkreisen und kreisfreien Städten und damit Erweiterungen der Kooperation, insbesondere in Richtung Norden, zuletzt durch den Beitritt des Landkreises Hof 2010/2011. Die Stadt Würzburg hingegen war zunächst als Mitglied in die Zusammenarbeit eingebunden, hat sich aber 2010 zugunsten einer stärkeren Positionierung in der „Chancen-Region Mainfranken“ dazu entschlossen, nicht mehr als Teil der Metropolregion Nürnberg mitzuarbeiten. Abbildung 1 zeigt die räumliche Abgrenzung der Metropolregion Nürnberg im Jahr 2011. Die kommunalen Mitglieder zahlen einen jährlichen Mitgliedsbeitrag, der sich nach einem relativ niedrigen Einwohnerschlüssel von 10 Cent pro Einwohner berechnet.

Abb. 1: Die Metropolregion Nürnberg (Stand 2011)



Quelle: Eigene Darstellung; Kartengrundlage: Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung

## 2 Der Prozess der Regionsbildung

Interkommunale und regionale Kooperationen bestehen in dem Gebiet der heutigen Metropolregion Nürnberg nicht erst seit ihrer offiziellen Konstituierung im Jahr 2005. Ausgehend von der Zusammenarbeit in Mittelfranken, insbesondere von der Stadt Nürnberg und der Städteachse Nürnberg-Fürth-Erlangen-Schwabach, hat sich die Kooperationsebene der Metropolregion entwickelt. Die Stadt Nürnberg war im Zuge der Gründung und der Ausarbeitung der Organisationsstruktur einer Europäischen Metropolregion Nürnberg die maßgeblich treibende Kraft (Grotheer 2011: 250).<sup>1</sup>

### *Freiwillige regionale Zusammenarbeit – Beginn in den 1990er Jahren*

Zentrale Schritte einer freiwilligen regionalen Kooperation in der Region Nürnberg entwickelten sich seit Anfang der 1990er Jahre. Die Auswirkungen des industriellen Strukturwandels und ein eher schlechtes Image von Nürnberg und der Region begründeten eine Handlungsnotwendigkeit und aktivierten neben kommunalen auch zentrale Akteure aus der Wirtschaft. Anfang der 1990er Jahre wurden die „4+4 Gespräche“ ins Leben gerufen. Bei diesen informellen, regelmäßig stattfindenden Treffen der vier Oberbür-

<sup>1</sup> Dies wurde in Gesprächen mit kommunalen Vertretern der Metropolregion Nürnberg deutlich zum Ausdruck gebracht.

germeister der Städte Nürnberg, Fürth, Erlangen und Schwabach sowie der vier Landräte der umliegenden Landkreise Nürnberger Land, Roth, Fürth und Erlangen-Höchstadt wurden regionale Themen besprochen und gemeinsame Vorgehensweisen diskutiert und abgestimmt. Dabei ging es auch darum, ein gegenseitiges Vertrauen aufzubauen und ein Verständnis für die Herausforderungen des jeweils anderen zu entwickeln, womit für die spätere Etablierung der Metropolregion Nürnberg ein wichtiger Grundstein gelegt wurde.<sup>2</sup>

Im Jahr 1996 wurde der Marketingverein „Region Nürnberg e.V.“ gegründet. Dieser Verein bildete sich mit dem bis heute bestehenden Ziel, den Großraum Nürnberg nach innen und außen qualifiziert darzustellen. Unter den Mitgliedern waren alle kreisfreien Städte und Landkreise Mittelfrankens<sup>3</sup> sowie die Landkreise Forchheim und Neumarkt i. d. Opf., womit bereits ein großer Teil des heutigen Kerns der Metropolregion im Marketingverein über die Mitgliedsstruktur abgedeckt war. Weiterhin waren Gewerkschaften, Verbände und 280 Unternehmen Gründungsmitglieder des Marketingvereins (Frommer/Bomba 2006: 398). Die finanzielle und fachliche Beteiligung der Wirtschaft, insbesondere von einzelnen großen Unternehmen, war und ist für die Arbeit des Marketingvereins ein zentraler Erfolgsfaktor.

Einen weiteren Beitrag für eine regionale Zusammenarbeit haben, mit Blick auf die europäische Landkarte in den 1990er Jahren, die Diskussion und der Beschluss des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) in der Region Nürnberg geleistet. Die Entwürfe zum EUREK enthielten Karten, die die Region Nürnberg als „Gateway-Region“ nach Osteuropa darstellten und ihr damit eine europäische Bedeutung bescheinigten. Mit den Transeuropäischen Netzen (TEN) im EUREK und der damit für die Stadt Nürnberg und die Region verbundenen Chancen, im Falle eines weiteren Ausbaus dieser Netze als Gateway und Knotenpunkt nach Osten zu profitieren, ist das Bewusstsein gestiegen, dass eine Positionierung zur Festigung der Rolle als Gateway auf europäischer Ebene notwendig und dafür die Positionierung als Europäische Metropolregion bzw. als Region mit einer Stimme von Bedeutung ist.

### ***Verstärkte Bemühungen um die Anerkennung als (Europäische) Metropolregion Nürnberg***

Der ehemalige Stadtrechtsdirektor der Stadt Nürnberg und Geschäftsführer des Planungsverbands Industrieregion Mittelfranken, Hartmut Frommer, hat im Jahr 2002 die Kooperationsstrukturen in der Region Nürnberg analysiert und systematisiert (Frommer 2002). Zu diesem Zeitpunkt gab es erste Überlegungen, ob und wie eine gemeinsame Positionierung als Europäische Metropolregion möglich wäre. Seine systematische Analyse von bestehenden Kooperationsstrukturen und die Darstellung vorhandener Stärken und Funktionen der Region Nürnberg spielten für die Regionsbildung eine wesentliche Rolle, da ein Bewusstsein und gemeinsamer Kenntnisstand geschaffen wurde.

In der Analyse werden vier unterschiedlich große Kooperationsbereiche identifiziert: die Städteteachse Nürnberg-Fürth-Erlangen-Schwabach (Kooperationsbereich I), der Stadt-Umland-Bereich um die Städteteachse (Kooperationsbereich II), die Planungsregion Industrieregion Mittelfranken, die die vier kreisfreien Städte sowie die Landkreise Erlan-

<sup>2</sup> Dies ist im Gespräch mit einem Landkreisvertreter, der langjähriges Mitglied der „4+4 Gespräche“ war, sehr deutlich zum Ausdruck gebracht worden.

<sup>3</sup> Zu Mittelfranken gehören die fünf kreisfreien Städte Nürnberg, Fürth, Erlangen, Schwabach, Ansbach sowie die sieben Landkreise Ansbach, Roth, Weißenburg-Gunzenhausen, Nürnberger Land, Erlangen-Höchstadt, Fürth, Neustadt a. d. Aisch-Bad Windsheim.

gen-Höchstadt, Fürth, Nürnberger Land und Roth umfasst, (Kooperationsbereich III) sowie der Verkehrsverbund Großraum Nürnberg als Kooperationsbereich IV.

Innerhalb der einzelnen Kooperationsbereiche existiert jeweils eine Reihe kommunaler und regionaler Kooperationen mit unterschiedlichen Organisationsformen, die überwiegend fachspezifisch, aber auch querschnittsorientiert und dann zumeist informell existieren (Frommer 2002: 3 ff.). In der Analyse wird der Kooperationsbereich IV – das Gebiet des Verkehrsverbunds Großraum Nürnberg – als geeignet angesehen, als Metropolregion bezeichnet zu werden. Der Beitritt zum METREX-Netzwerk wird angeregt, wobei ein gemeinsamer Beitritt durch die beiden Planungsregionen Industrieregion Mittelfranken und Westmittelfranken sowie durch den Marketingverein als Signal des Verständnisses von Nürnberg als „Konsensregion“ favorisiert wird (Frommer 2002: 2).

Ab dem Jahr 2003 bemühten sich verschiedene Akteure aus der Region zunehmend und intensiver um die Anerkennung als Europäische Metropolregion und eine entsprechende Konstituierung der Region. Bei der Frühjahrstagung des europäischen Netzwerks der Metropolregionen in Stuttgart im Jahr 2003 traten die beiden Planungsregionen Industrieregion Mittelfranken und Westmittelfranken sowie der Marketingverein Region Nürnberg e. V. für die „Metropolregion“ Nürnberg bei, womit der Anspruch auf eine Anerkennung als Metropolregion durch die Ministerkonferenz für Raumordnung gefestigt werden sollte.

Gleichzeitig wurde auf bayerischer Ebene politisch die Anerkennung als Metropolregion und eine Berücksichtigung dieser in der Landesentwicklung eingefordert. Es wurde ein Beschluss des Landtags herbeigeführt, wonach sich die Staatsregierung bei der Fortschreibung der raumordnungspolitischen Leitbilder auf nationaler und europäischer Ebene intensiv für die Entwicklung der Region Nürnberg zu einer Metropolregion einsetzen sollte, um deren Wettbewerbsfähigkeit in Europa zu sichern, ihre innere Funktionsfähigkeit zu stärken sowie von ihr ausgehende Impulse für umliegende ländliche und strukturschwache Regionen verstärkt zu nutzen.

Am 24. Juni 2004 fand in Nürnberg eine Regionalkonferenz mit mehr als 200 Vertretern aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft statt, die als konstituierende Sitzung der Metropolregion Nürnberg kommuniziert wurde. Die kreisfreien Städte Ansbach, Erlangen, Fürth, Nürnberg und Schwabach sowie die Landkreise Ansbach, Erlangen-Höchstadt, Forchheim, Fürth, Neustadt a. d. Aisch–Bad Windsheim, Neumarkt i. d. Opf., Nürnberger Land, Roth und Weißenburg-Gunzenhausen unterzeichneten eine Resolution zu Aufgaben und Bedeutung einer Metropolregion Nürnberg in Deutschland und Europa. Die Städte Bamberg und Bayreuth sowie der Landkreis Amberg-Weizsach wurden explizit als weitere mögliche Mitglieder der Metropolregion genannt und wurden eingeladen, sich dieser anzuschließen. Die Regionalkonferenz war ein wichtiger Schritt zur Konstituierung der Metropolregion nach innen und außen.

Nach den Bestrebungen um die Anerkennung als Europäische Metropolregion durch die Ministerkonferenz für Raumordnung erfolgte diese durch den Beschluss vom 28. April 2005. Unmittelbar im Anschluss unterzeichneten am 12. Mai 2005 rund 60 Vertreter von Kommunen sowie Kammern, Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur und Verwaltung aus dem Großraum Nürnberg die „Charta der Metropolregion Nürnberg“ (Metropolregion Nürnberg 2005). Am 27. Juli 2005 folgte die konstituierende Sitzung des Rates der Metropolregion Nürnberg mit dem Beschluss der Geschäftsordnung. Der gesamte Prozess der Metropolregionenbildung wurde intensiv Bottom-up vonseiten der kreisfreien Städte (insbesondere Nürnberg) und Landkreise initiiert und mit der Gründung auch formal vollzogen.

### 3 Organisation und Ziele der Metropolregion Nürnberg

Die Metropolregion Nürnberg funktioniert als kommunaler Zusammenschluss der beteiligten Landkreise und kreisfreien Städte, die in Landkreis- bzw. Stadtratsbeschlüssen über ihren Beitritt abgestimmt haben. In der Metropolregion selbst bildet der Rat der Metropolregion den demokratischen Kern, der über alle zentralen Entscheidungen abstimmt. Hier sind die kreisfreien Städte mit den Oberbürgermeistern sowie die Landkreise mit den Landräten und einem (Ober-)Bürgermeister der bevölkerungsstärksten kreisangehörigen Kommune vertreten. Aus dem Rat werden der Ratsvorsitzende sowie seine zwei Stellvertreter gewählt.

Neben dem Rat bilden die sieben fachlichen Foren der Metropolregion die inhaltliche Arbeitsebene. Mit den Fachforen für die Metropolregion werden gleichzeitig auch die Kernthemen der Zusammenarbeit abgebildet: Wirtschaft und Infrastruktur, Wissenschaft, Verkehr und Planung, Kultur, Sport, Tourismus sowie als Querschnittsthema Marketing. Die Foren sind – im Gegensatz zum Rat – nicht nur aus politisch gewählten Vertretern zusammengesetzt, sondern bilden regionale Netzwerke aus Vertretern von Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft. In den Foren werden Projekte entwickelt und umgesetzt, die jeweils individuell finanziert werden. Die Zusammensetzung der Vertreter der Foren ist räumlich und sachlich sehr unterschiedlich.

#### *Ziele und Aufgaben der Metropolregion Nürnberg*

Für die inhaltliche Zusammenarbeit sind in der „Charta der Metropolregion Nürnberg“ folgende Zielsetzungen formuliert worden: Mit der Vernetzung innerhalb der Metropolregion sollen Projekte umgesetzt werden, die der Stärkung der Metropolfunktionen dienen, die international bedeutsam und exzellent sind, die der Vernetzung und Kooperation in Europa mit einem Schwerpunkt auf Osteuropa dienen sowie die Sichtbarkeit der Metropolregion in Deutschland und Europa erhöhen.

In der sogenannten Bad Windsheimer Erklärung aus dem Jahr 2007 wurden die strategischen Ziele der Metropolregion mit fünf Handlungsfeldern konkretisiert:

- Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe
- Stärkung des Binnentourismus, Gewinnung auswärtiger Touristen
- Ausbau des Verkehrsverbundes Großraum Nürnberg
- Gemeinsame Clusterpolitik mit besonderer Berücksichtigung der Kompetenzen der ländlichen Teilräume der Metropolregion (z. B. Energie, Automotive, Lebensmittel und Ernährung)
- Ausbau der Gateway-Funktionen  
(Rat der Europäischen Metropolregion Nürnberg 2007: 2)

Aus Sicht der kommunalen Mitglieder ist die zentrale Zielsetzung der Metropolregion Nürnberg das nach außen gerichtete Ziel der gemeinsamen Positionierung im internationalen Wettbewerb und damit eine Verbesserung der Sichtbarkeit als attraktiver Wirtschaftsstandort von Unternehmen.<sup>4</sup> Der Titel „Metropolregion“ wird als wichtiges Markenelement zur Positionierung gesehen, wobei gleichzeitig die Notwendigkeit besteht, ein eigenes Profil herauszubilden, welches auf die vorhandenen Stärken der gesamten

<sup>4</sup> Die hier dargestellten Inhalte, die sich auf Aussagen von – überwiegend – kommunalen Gesprächspartnern aus der Metropolregion Nürnberg beziehen, wurden im Rahmen von teilstrukturierten Befragungen im Jahr 2008 erhoben. Es wurden insgesamt 38 Gespräche geführt.

Region aufbaut. Aus inhaltlicher Sicht erwarten insbesondere die ländlich strukturierten Teilräume der Metropolregion, die außerhalb des engeren Ballungsraums der Städteachse Nürnberg-Fürth-Erlangen liegen, positive Effekte aus der Zusammenarbeit durch eine Stärkung des Binnentourismus sowie die Anbindung an den Verkehrsverbund Großraum Nürnberg und einer damit verbundenen verbesserten Erreichbarkeit (Grotheer 2011: 255 f.).

#### **4 Die Metropolregion Nürnberg im Spannungsfeld mit Regionen anderen Gebietszuschnitts in Nordbayern**

Mit der Formulierung der Zielsetzungen wurde versucht, dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung zu tragen, weshalb diese zunächst relativ grundsätzlich gehalten sind und bei allen Projekten die Prinzipien Exzellenz und internationale Bedeutsamkeit gelten sollen. Gleichzeitig wird deutlich, dass einige Themen wie Tourismusförderung oder die Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe grundsätzlich auch mit anderen – teilregionalen – Interessen und Bestrebungen im Konflikt stehen können oder zumindest Überschneidungen bestehen.

Eine Analyse der weiteren bestehenden Regionen, die sich mit der Metropolregion überschneiden und zum überwiegenden Teil deutlich kleinräumiger abgegrenzt sind, zeigt die sich daraus ergebenden möglichen Herausforderungen auf. Die Regionen erfüllen unterschiedliche Funktionen und sind dementsprechend auch unterschiedlich organisiert und aufgestellt.

##### ***Regionale Planungsregionen***

Mit dem Landesentwicklungsprogramm Bayern 1973 wurden die insgesamt 18 Regionalplanungsregionen abgegrenzt, woraufhin sich die Planungsverbände gegründet haben. Insgesamt acht Planungsregionen sind innerhalb der Grenzen der Metropolregion Nürnberg für die Regionalplanung verantwortlich, davon sind vier komplett und die weiteren vier teilweise mit einzelnen Landkreisen und/oder kreisfreien Städten Teil der Metropolregion. Auch aufgrund ihrer weiten Ausdehnung ist daher nicht zu erwarten, dass man darüber nachdenken könnte, die Metropolregion Nürnberg – vergleichbar zu anderen Metropolregionen wie Rhein-Neckar – auch als Planungsregion zu verstehen und damit weiterführende Steuerungspotenziale herauszubilden.

##### ***Verkehrsverbund Großraum Nürnberg (VGN)***

Wie bereits dargestellt, war das Gebiet des Verkehrsverbunds Großraum Nürnberg zum Zeitpunkt der Überlegungen für die Abgrenzung einer Metropolregion Nürnberg ein wichtiger Ausgangspunkt, da hierüber tatsächliche Verflechtungen abgebildet werden. Auch im Zuge der Metropolregionsbildung ist das Verbundgebiet sukzessive erweitert worden und stellt für einige der weiter von Nürnberg entfernt liegenden Landkreise einen wichtigen Anreiz zur Beteiligung an der Metropolregion dar. Gleichwohl wird hier jeweils intensiv geprüft, inwiefern weitere Erweiterungen auch finanziell tragfähig sind.

##### ***Regionalmanagement-Initiativen***

Als neues Instrument der Raumordnung ist das Regionalmanagement in der bayerischen Landesentwicklung fest verankert. „Regionalmanagement stellt ein regionales Führungs-, Gestaltungs- und Handlungskonzept dar, das auf die Entwicklungsfaktoren Humankapital, kreative Milieus, Vernetzung, Konsens und Kooperation aufbauend, den Anspruch hat, konzeptionell sowie umsetzungs- und projektorientiert die Entwicklung von Regio-

nen oder regionalen Teilräumen zu gestalten“ (Troeger-Weiß 2004: 57). Die Initiative zur Implementierung eines Regionalmanagements muss aus den jeweiligen Teilräumen selbst kommen. Die finanzielle Förderung beträgt anteilig bis zu 50 % der Kosten.<sup>5</sup>

Im Gebiet der Metropolregion Nürnberg werden derzeit eine Reihe aktiver Regionalmanagementinitiativen gefördert. Mit Ausnahme des nördlichen Landkreises Ansbach sowie der kreisfreien Städte Erlangen, Fürth, Nürnberg, Schwabach, Amberg und Weiden i. d. Opf. sind flächendeckend, zum Teil sogar sich überlagernd, Regionalmanagementinitiativen in der Konzeptions- oder Umsetzungsphase. Die dem Regionalmanagement zugrunde liegende thematische Querschnittsarbeit mit dem Ziel, verschiedene Akteure auf regionaler Ebene miteinander zu vernetzen, um zielorientiert Projekte umzusetzen, hat vom Grundprinzip her Ähnlichkeiten mit der Arbeit der Metropolregion, jedoch mit einem – mit Ausnahme des Regionalmanagements für den gesamten Regierungsbezirk Oberfranken – deutlich kleineren regionalen Umgriff. Kann bei den landkreisweiten Initiativen weitgehend davon ausgegangen werden, dass sich die Ziele mit denen einer Kooperation auf Metropolregionsebene ergänzen, so ist bei der großräumigen Kooperation in der Region Oberfranken durchaus davon auszugehen, dass sich Konkurrenzsituationen ergeben können, wenn es beispielsweise um das Regionalmarketing, die Tourismusförderung oder auch um Clusterinitiativen geht.

Ein weiterer relativ großräumiger Zusammenschluss, mit dem Ziel einer gemeinsamen Positionierung mehrerer Landkreise und kreisfreier Städte als Wirtschaftsraum im europäischen und nationalen Wettbewerb, ist die „Chancen-Region Mainfranken“. Mit Ausnahme der kreisfreien Stadt Aschaffenburg sowie der Landkreise Aschaffenburg und Miltenberg umfasst diese den gesamten Regierungsbezirk Unterfranken. Die Landkreise Kitzingen und Haßberge sind somit sowohl in dieser Initiative als auch in der Metropolregion Nürnberg als Mitglieder aktiv.<sup>6</sup>

### ***Tourismusförderung***

Die Förderung des Tourismus erfolgt in Bayern über vier Tourismusregionen, von denen die Tourismusverbände Franken und Ostbayern Überschneidungen mit dem Gebiet der Metropolregion Nürnberg aufweisen. Der Tourismusverband Franken erstreckt sich über alle drei fränkischen Regierungsbezirke und damit im unterfränkischen Bereich ausgehnter als die Metropolregion. Die Tourismusregionen teilen sich in kleinere landschaftsbezogene Gebiete auf, welche die gebietsweise Vermarktung übernehmen und nicht an Landkreisgrenzen gebunden sind. Neben diesen großräumigen Tourismusinitiativen gibt es auch eine Reihe weiterer Bestrebungen einzelner Landkreise und/oder der Regionalmanagementinitiativen oder LEADER-Regionen, den Tourismus zu fördern und mit verschiedenen Projekten zu stärken. Abbildung 2 zeigt deutlich die Überschneidungen und verschiedenen Gebietszuschnitte von innerhalb der Metropolregion Nürnberg bestehenden Regionalmanagements, die überwiegend auf Landkreisebene angesiedelt sind, den Planungsregionen sowie dem Verkehrsverbund Großraum Nürnberg.

<sup>5</sup> Vgl. <http://www.landesentwicklung.bayern.de/instrumente/regionalmanagement/finanzielle-foerderung.html> (letzter Zugriff am 11.01.2012).

<sup>6</sup> Vgl. <http://www.mainfranken.org> (letzter Zugriff am 11.01.2012).

■ Die polyzentrale Metropolregion Nürnberg

Abb. 2: Die Metropolregion Nürnberg und andere Regionen



## 5 Fazit

Die Metropolregion Nürnberg hat sich als relativ großräumiger regionaler Zusammenschluss konstituiert, in dem die Fachforen als regionale Netzwerke mit Akteuren aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft, Interessensverbänden und Gesellschaft fungieren und Projekte anstoßen und umsetzen. Die Metropolregion arbeitet als strategischer Zusammenschluss mit dem vordringlichen Ziel einer gemeinsamen Positionierung im internationalen Wettbewerb sowie auf nationaler und bayerischer Ebene. Die Zusammenarbeit ist konsensorientiert und zielt grundsätzlich auf die Vermeidung von Konflikten durch eine bessere Abstimmung, Vertrauen und gegenseitiges Verständnis ab, als dass „harte“ Konflikte hier gelöst werden könnten. Grundsätzlich besteht weiterhin Wettbewerb zwischen den Teilregionen der gesamten Metropolregion. Eine weitere funktionale „Aufwertung“ der Metropolregion ist aufgrund der Freiwilligkeit sowie der Erwartungen der für alle Entscheidungen zuständigen Mitglieder nicht wahrscheinlich.

Die Teilregionen mit ihren eigenen Zusammenschlüssen zur regionalen Stärkung und Vermarktung bewerten das Verhältnis dieser zur Metropolregion durchaus unterschiedlich. Die Mehrheit der kommunalen Mitglieder der Metropolregion Nürnberg sieht darin eine sich ergänzende Arbeit. Die Stärkung der jeweils einzelnen Teilräume nach innen und außen bleibt auch mit einem „übergeordneten Zusammenschluss“ bedeutend, da

der Wettbewerb zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten bzw. den Teilräumen der Metropolregion weiterhin erhalten bleibt (Grotheer 2011: 244). Auf Grund der relativ niedrigen Mitgliedsbeiträge für die Metropolregion Nürnberg sowie der Unterschiedlichkeit der Projekte stellt auch die zum Teil bestehende finanzielle Belastung der Kommunen aufgrund von Mehrfachmitgliedschaften noch kein Problem dar. Die thematische Offenheit der Metropolregion bietet gleichzeitig die Möglichkeit, bisher auf Ebene einzelner Regionen bearbeitete Themen auf der größeren regionalen Ebene einzubringen und weiterzuentwickeln, was zum Beispiel im Bereich Energiewende gelungen ist.

Grundsätzlich gibt es von einzelnen kommunalen Mitgliedern auch die gegenteilige Aussage, dass die Vielzahl an bestehenden und entstandenen Strukturen auf unterschiedlichen regionalen Ebenen und die themenspezifischen Kooperationen wie im Tourismus reduziert werden sollten, um damit auch die Vielzahl der bestehenden Gremien und die aufgrund von Mehrfachmitgliedschaften bestehenden zeitlichen Verpflichtungen zu reduzieren.

Für die Metropolregion Nürnberg selbst besteht zukünftig die Herausforderung, weiterhin neben den anderen teilregionalen Zusammenschlüssen zu bestehen und ihren Wert mit der kontinuierlichen Zusammenarbeit, den Netzwerken, den Projekten und Vorteilen sichtbar zu machen.

## Literatur

- BMVBS (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Verabschiedet von der Ministerkonferenz für Raumordnung am 30.06.2006. Berlin.
- Blotevogel, H.H.; Danielzyk, R. (2009): Leistungen und Funktionen von Metropolregionen. In: Knieling, J. (Hrsg.): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit. Hannover, 22-29. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Band 231.
- Frommer, H. (2002): Eine Region sprengt ihre Grenzen. Die Region Nürnberg auf dem Weg zum Europa der Regionen. In: Statistische Nachrichten der Stadt Nürnberg 3, 1-12.
- Frommer, H.; Bomba, W. (2006): Die Europäische Metropolregion Nürnberg. In: Bayerische Verwaltungsblätter 13, 392-398.
- Grotheer, S. (2011): Das Konzept der Europäischen Metropolregionen in Deutschland – Die Bedeutung seiner Umsetzung für die regionale und kommunale Entwicklung am Beispiel der Metropolregionen Hamburg und Nürnberg. Kaiserslautern.
- Knieling, J. (Hrsg.) (2009): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit. Hannover. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Band 231.
- Metropolregion Nürnberg (2005): Charta der Metropolregion Nürnberg. Erlangen. Online unter: [http://www.metropolregionnuernberg.de/fileadmin/metropolregion\\_nuernberg\\_2011/07\\_service/02\\_downloads/01\\_grundlagenpapiere/charta\\_120505.pdf](http://www.metropolregionnuernberg.de/fileadmin/metropolregion_nuernberg_2011/07_service/02_downloads/01_grundlagenpapiere/charta_120505.pdf) (letzter Zugriff am 11.01.2012).
- Rat der Europäischen Metropolregion Nürnberg (2007): Bad Windsheimer Erklärung der Europäischen Metropolregion Nürnberg (EMN). Beschlossen vom Rat der Metropolregion am 07.11.2007. Bad Windsheim.
- Troeger-Weiß, G. (2004): Regionalmanagement als neues Konzept für die Umsetzung der Raumordnung. In: Goppel, K.; Schaffer, F.; Spannowsky, W.; Troeger-Weiß, G. (Hrsg.): Implementation der Raumordnung. Augsburg, Kaiserslautern, 51-59. = Schriften zur Raumordnung und Landesplanung, Band 15.

### **Autorin**

**Swantje Grotheer** (\*1979), Studium der Raum- und Umweltplanung in Kaiserslautern von 1998 bis 2004. Seit 2005 wissenschaftliche Mitarbeiterin an der TU Kaiserslautern. 2011 Promotion zum Thema „Das Konzept der Europäischen Metropolregionen in Deutschland – Die Bedeutung seiner Umsetzung für die regionale und kommunale Entwicklung am Beispiel der Metropolregionen Hamburg und Nürnberg“. Fachliche Schwerpunkte sind regionale Kooperationen und Netzwerke in Metropolregionen sowie regionale Auswirkungen und Strategien im demographischen Wandel.