

Egermann, Markus; Opitz, Jan:

**Nichts ist beständiger als der Wandel:
Verlauf, Hintergründe und Perspektiven des
Institutionalisierungsprozesses der „Metropolregion
Mitteldeutschland“ von 1993 bis 2020**

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-4295035>

In:

Rosenfeld, Martin T. W.; Stefansky, Andreas (Hrsg.) (2021):
„Metropolregion Mitteldeutschland“ aus raumwissenschaftlicher Sicht.
Hannover, 52-75. = Arbeitsberichte der ARL 30.

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-42954>



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

Markus Egermann, Jan Opitz

NICHTS IST BESTÄNDIGER ALS DER WANDEL: VERLAUF, HINTERGRÜNDE UND PERSPEKTIVEN DES INSTITUTIONALISIERUNGSPROZESSES DER „METROPOLREGION MITTELDEUTSCHLAND“ VON 1993 BIS 2020 ¹

Gliederung

- 1 Einleitung
 - 2 Konstituierung und institutionelle Entwicklung der „Metropolregion Mitteldeutschland“
 - 2.1 Bundes- und landespolitische Strategien als Ausgangspunkt zur Konstituierung der „Metropolregion Mitteldeutschland“ (1993–2002)
 - 2.2 Bottom-up-Konstituierung der Partnerschaft (2002–2005)
 - 2.3 Konsolidierung der Partnerschaft und Erweiterungsdebatte (2005–2009)
 - 2.4 Zwischen Weiterentwicklung, Stagnation und Neuanfang (2009–2013)
 - 2.5 Neuanfang um die Oberzentren Leipzig und Halle (Saale) (2014–heute)
 - 3 Fazit
- Literatur

Kurzfassung

Der vorliegende Beitrag soll einführend einen Überblick über die Entstehungsgeschichte der „Metropolregion Mitteldeutschland“ geben. Es ist eine Geschichte des ständigen Wandels, beginnend mit den Anfängen als „Europäische Cityregion Sachsendreieck“ im sächsischen LEP 1994 und der Aufnahme in den Kreis der von der MKRO anerkannten Metropolregionen 1997 über die Etablierung des oberzentralen Städtenetzwerks auf dem Gebiet von drei Bundesländern ab 2005 bis zum Austritt der Städte Dresden und Magdeburg und dem Neustart der verkleinerten Metropolregion 2014 um die Städte Leipzig und Halle (Saale), die sich bis zum Jahr 2020 schrittweise wieder vergrößert und institutionell gefestigt hat.

Der Beitrag zielt auf die Nachzeichnung und Interpretation des institutionellen Entwicklungspfads der Metropolregion ab und soll dem Leser Hintergründe und Erklärungsansätze liefern, die zur heutigen institutionellen Verfassung und Partnerstruktur geführt haben.

¹ Kapitel 2 basiert maßgeblich auf der Dissertation „Kommunale Akteure zwischen Wettbewerb und Kooperation – Zum kollektiven Handeln kommunaler Akteure im Rahmen regionaler Kooperationen am Beispiel der Metropolregion Mitteldeutschland“ von Markus Egermann an der TU Dortmund. Die Nachzeichnung der Phasen I bis IV der institutionellen Entwicklung der „Metropolregion Mitteldeutschland“ erfolgte, basierend auf dieser Dissertation, bereits in Egermann/Paßlick/Wiechmann (2016). Sie wurde um aktuelle Entwicklungen (Phase V ab 2014) ergänzt.

Dabei steht die Frage im Vordergrund: Warum ist die Metropolregion in dieser institutionellen und partnerschaftlichen Struktur mit dem aktuellen Gebietsumgriff entstanden und welche Perspektiven zeigen sich unter diesen Vorzeichen für die weitere Kooperation in Mitteldeutschland?

Im Ergebnis zeigt sich, dass nach mehreren Anläufen die Metropolregion seit dem letzten Umstrukturierungsprozess im Jahr 2014 deutlich an Stabilität und Handlungsfähigkeit gewonnen hat. Mit der räumlichen Verschiebung der Gewichte in den engeren mitteldeutschen Raum um Leipzig und Halle (Saale) wurde zwar einerseits das Potenzial der ursprünglichen Partnerschaft mit den Landeshauptstädten Dresden und Magdeburg verringert. Andererseits hat die Metropolregion seither die sich daraus ergebenden Chancen, etwa durch sinkende räumliche Distanzen genutzt, um eine stabile Partnerschaft aufzubauen. Ob dieser Zusammenschluss mehrerer Stadtregionen am Ende über genug Gemeinsamkeiten verfügt, um ungeachtet der immer noch großen Distanzen und der strukturellen Heterogenität zu einer erfolgreichen polyzentrischen Metropolregion zusammenzuwachsen, muss auch fünfundzwanzig Jahre nach den ersten Anläufen als offenes Experiment betrachtet werden. Die Chancen dafür stehen angesichts der jüngeren Entwicklungen jedoch besser als je zuvor.

Schlüsselwörter

Metropolregion – Europäische Cityregion Sachsendreieck – Kooperation – Governance

Nothing is more constant than change: Course, background and perspectives of the institutionalization process of the metropolitan region of Central Germany from 1993 to 2020

Abstract

This article is intended to give an overview of the history of the emergence of the metropolitan region of Central Germany. It is the story of constant change, beginning with the beginnings as the “European City Region Saxon Triangle” in the Saxon LEP in 1994 and the inclusion in the circle of metropolitan regions recognized by the MKRO in 1997 through the establishment of the central city network in the area of three federal states from 2005 to on the exit of the cities of Dresden and Magdeburg and the restart of the reduced metropolitan area in 2014 around the cities of Leipzig and Halle (Saale), which by 2020 would have gradually increased again and become institutionalized.

The article aims to trace and interpret the institutional development path of the metropolitan region and is intended to provide the reader with background and explanatory approaches that have led to today’s institutional constitution and partner structure.

The focus is on the question: Why did the metropolitan region come into being in this institutional and partnership structure with the current territorial change and what prospects are there for further cooperation in Central Germany?

The result shows that after several attempts, the metropolitan region has clearly gained in stability and ability to act since the last restructuring process in 2014. With the spatial shift of the weights in the closer central German area around Leipzig and Halle (Saale) the potential of the original partnership with the state capitals Dresden and Magdeburg was reduced. On the other hand, the metropolitan region has since taken advantage of the resulting opportunities, for example by decreasing spatial distances, to build a stable partnership. Whether the merger of several urban regions ultimately has enough in common to grow into a successful polycentric metropolitan region regardless of the still large distances and the structural heterogeneity must also be considered an open experiment twenty-five years after the first attempts. However, given the recent developments, the chances of this are better than ever.

Keywords

Metropolitan region – European city region Saxon triangle – cooperation – governance

1 Einleitung

Seit in den 1990er Jahren die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) die förmliche Ernennung von Metropolregionen in Deutschland beschlossen hatte, wurde in der Öffentlichkeit, aber auch in Fachkreisen immer wieder in Zweifel gezogen, ob die so von der MKRO herausgehobenen Regionen tatsächlich als „Metropolregionen“ zu qualifizieren seien. Wissenschaftliche Versuche, die Metropolfunktionen dieser politisch konstruierten Räume zu messen (Blotevogel/Schulze 2009), änderten wenig an den Vorbehalten, die einigen der elf offiziellen Metropolregionen entgegenschlugen: So wurde beanstandet, dass manche schon in ihrem Namen die Schwierigkeit zum Ausdruck brächten, als eine einheitliche Region verstanden zu werden, wie die „Metropolregion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg“. Anderen wurde das Fehlen einer „echten“ Metropole vorgehalten, wie z.B. der „Metropolregion Rhein-Neckar“ oder ihre im Vergleich mit dem Bundesdurchschnitt geringe Bevölkerungsdichte, wie der „Metropolregion Nürnberg“. All dies traf auch auf die einzige ostdeutsche Metropolregion neben Berlin zu: die damalige „Metropolregion Sachsen-dreieck“.

Der nachfolgende Beitrag behandelt den mühsamen Weg dieser regionalen Kooperation in den vergangenen zwanzig Jahren, beginnend mit den Anfängen als „Europäische Cityregion Sachsendreieck“ im sächsischen Landesentwicklungsplan von 1994 und der Aufnahme in den Kreis der von der MKRO anerkannten Metropolregionen 1997 über die Etablierung des oberzentralen Städtenetzwerks auf dem Gebiet von drei Bundesländern ab 2005 bis zum Austritt der Städte Dresden und Magdeburg und dem Neustart der verkleinerten Metropolregion 2014. Der Fokus des Beitrages liegt aber auf der Nachzeichnung und Interpretation des institutionellen Entwicklungspfades der „Metropolregion Mitteldeutschland“.

Dabei steht die Frage im Vordergrund: Warum ist die Metropolregion in dieser institutionellen und partnerschaftlichen Struktur mit dem aktuellen Gebietsumgriff entstanden und welche Perspektiven zeigen sich unter diesen Vorzeichen für die weitere Kooperation in Mitteldeutschland?

Empirisch stützt sich dieser Beitrag auf eine Reihe von Forschungs- und Beratungsprojekten in der „Metropolregion Mitteldeutschland“, an denen die Autoren in den Jahren 2004 bis 2013 in verschiedenen Rollen (wissenschaftliche Begleitung, Mitarbeiter der Geschäftsstelle) mitgewirkt haben. Neben einer teilnehmenden Beobachtung an Sitzungen und öffentlichen Veranstaltungen der Metropolregion wurden die Protokolle von Sitzungen des Gemeinsamen Ausschusses der Oberbürgermeister, des Lenkungsausschusses sowie der Arbeitsgruppen ausgewertet. Zudem wurden in den Jahren 2009 und 2010 Einzelinterviews mit den Oberbürgermeistern² der Mitgliedsstädte sowie mit Mitarbeitern der jeweiligen Stadtverwaltungen geführt.

2 Konstituierung und institutionelle Entwicklung der „Metropolregion Mitteldeutschland“

Die Konstituierung und institutionelle Entwicklung der „Metropolregion Mitteldeutschland“ war gleichermaßen von Aufbruchsstimmung, Bemühungen zur Konsolidierung, Erweiterungen, Konflikten und Stagnation sowie von Brüchen und Neuanfängen geprägt. Dabei lassen sich rückblickend fünf Phasen unterscheiden, die in den folgenden Abschnitten (2.1–2.5) ausführlich dargelegt werden. In der ersten Phase liegt das Augenmerk zunächst auf der bundes- und landespolitischen Leitbilddiskussion und Strategieentwicklung (1993–2002), die den Ausgangspunkt einer Metropolregionenentwicklung in Mitteldeutschland bilden. Dieser Phase folgten die Bottom-up-Konstituierung (2002–2005) und Konsolidierung (2005–2009) der Partnerschaft. Die vierte Phase (2009–2013) ist von der Erweiterung der Metropolregion und einer Verschärfung bestehender Konflikte geprägt, was letztlich in die fünfte Phase, dem institutionellen Neuanfang (ab 2014) mündete.

2.1 Bundes- und landespolitische Strategien als Ausgangspunkt zur Konstituierung der „Metropolregion Mitteldeutschland“ (1993–2002)

Der im Jahr 1993 von der MKRO verabschiedete Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen (ORA) kann rückblickend als Ausgangspunkt für die spätere Entwicklung des Konzepts der „Europäischen Metropolregionen in Deutschland“ (EMR) gesehen werden (Egermann 2009: 271; Schmitt 2009: 63). In der darin enthaltenen Karte zum Leitbild „Siedlungsstruktur“ wurden elf „Agglomerationen mit internationaler bzw. großräumiger Ausstrahlung“ (BMBau 1993: 5) dargestellt, womit erstmals in der bundesdeutschen Raumordnungsgeschichte einzelne Stadtregionen oberhalb des Zentrale-Orte-Systems hervorgehoben wurden (Schmitt 2009: 63). Damit wollte

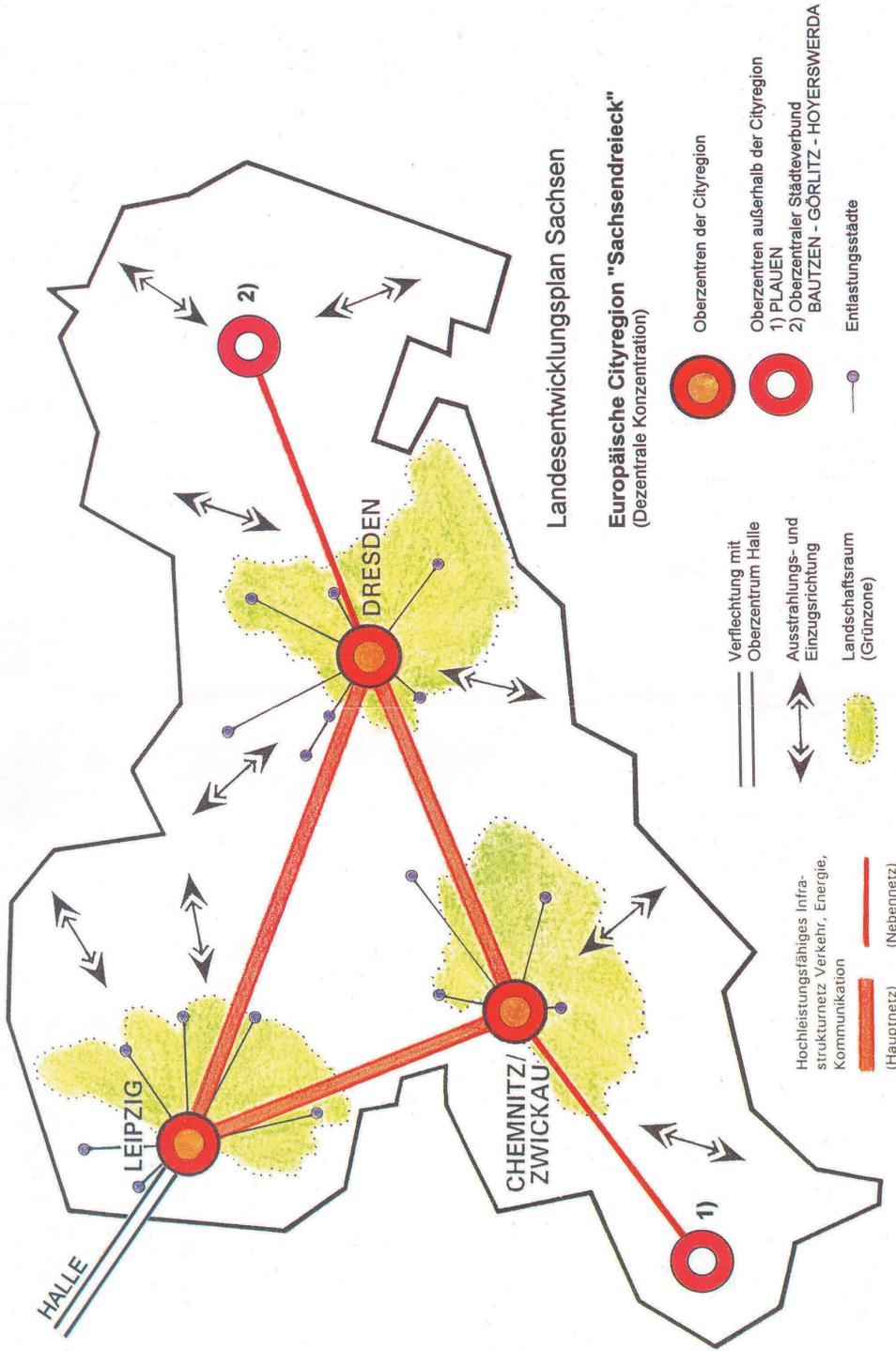
² Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im gesamten Text die grammatikalisch männliche Form verwendet. Es sind damit gleichermaßen und gleichberechtigt weibliche und männliche Personen gemeint.

man seitens des zuständigen Bundesministeriums den veränderten politischen Rahmenbedingungen, insbesondere der deutschen Wiedervereinigung und der zunehmenden Dynamik des europäischen Integrationsprozesses, Rechnung tragen, in deren Folge eine Positionsbestimmung auch mit Blick auf die deutschen Großstadtdregionen als erforderlich angesehen wurde.

Die Erwartung, dass im Zuge dieser veränderten Rahmenbedingungen die großen Stadtdregionen zukünftig eine steigende Bedeutung erfahren würden, wurde auch von Akteuren der sächsischen Landesplanung geteilt, welche parallel zur Diskussion in der MKRO im Jahr 1993 mit der Erarbeitung des ersten sächsischen Landesentwicklungsplans befasst waren. Folglich wollte man im damals für Landesplanung zuständigen Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (SMUL) dafür Sorge tragen, dass Sachsen in dem zu erwartenden europäischen Standortwettbewerb, insbesondere mit Blick auf den Ausbau des europäischen Verkehrsinfrastrukturnetzes (TEN-V), gut aufgestellt ist. Während über dieses Ziel Einigkeit herrschte, wurde die Frage, welche der sächsischen Zentren diesbezüglich einen besonderen Status erhalten sollten, kontrovers diskutiert. So hatte man mit Dresden und Leipzig doch zumindest zwei Zentren vergleichbarer Größenordnung, die jedoch in ihrer Bedeutung damals beide deutlich hinter den anderen im ORA hervorgehobenen großstädtischen Konkurrenten im westlichen Teil Deutschlands zurückstanden.

In der Diskussion, welches der beiden Zentren im Landesentwicklungsplan (LEP) Sachsen als Stadtdregion von europäischer Bedeutung positioniert werden sollte, wurden Leipzig die besseren Chancen eingeräumt – insbesondere aufgrund der verkehrsstrategisch günstigeren Lage, aber auch durch die Nähe zur Stadt Halle (Saale) in Sachsen-Anhalt und dem damit verbundenen Bevölkerungs- und Wirtschaftspotenzial. Jedoch wäre es schwierig geworden, die Stadt Leipzig und nicht die Landeshauptstadt Dresden in den Mittelpunkt zu stellen. Es gab jedoch auch eine dritte Sicht innerhalb der Landesplanung, welche die traditionell wirtschaftsstarke Industrieregion des Verflechtungsraums Chemnitz/Zwickau als dritten großen Agglomerationsraum in Sachsen ins Feld führte, dem eine Landesplanung ebenfalls gerecht werden müsse. Die Tatsache, dass man keinen der drei großen sächsischen Agglomerationsräume außen vor lassen wollte, führte letztlich zu einem Kompromiss, der alle drei Agglomerationsräume in einer Metropolregion zusammenführen sollte. Die „Europäische Cityregion Sachsendreieck“ wurde ausgerufen und als Ziel im LEP Sachsen des Jahres 1994 verankert (vgl. Abb. 1).

Im Grunde stellte diese – vor dem Hintergrund des MKRO-Beschlusses zum Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen – innerhalb der sächsischen Landesplanung stattfindende Diskussion zum ersten sächsischen Landesentwicklungsplan die Ausgangsbasis für einen erst ein Jahrzehnt später beginnenden interkommunalen Institutionalisierungsprozess der „Metropolregion Mitteldeutschland“ dar. Zunächst jedoch bemühte sich die sächsische Landesplanung erfolgreich darum, die Akzeptanz für das geschaffene Konstrukt im Rahmen der MKRO zu gewinnen. Dies ging im darauffolgenden Jahr (1995) mit einer ersten Namensänderung einher. So hatte die Verständigung der zuständigen Landesministerien auf den Einbezug der Stadt Halle (Saale) zur Folge, dass man künftig nicht mehr vom „Sachsendreieck“, sondern von der Metropolregion



Bearbeitungsstand: 05/94
Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung

Abb. 1: „Europäische Cityregion Sachsendreieck“ im Landesentwicklungsplan Sachsen 1994/Quelle: SMUL 1994

„Halle/Leipzig-Sachsendreieck“ (BMBau 1995: 28) sprach. Während der Name auf Landes- bzw. Bundesebene als tragfähiger Kompromiss erschien, wurde damit zugleich die Grundlage für einen zentralen Konflikt innerhalb der späteren Partnerschaft gelegt.

Nachdem die Stadtregion „Halle/Leipzig-Sachsendreieck“ zunächst als „potentielle Metropolregion europäischen Zuschnitts“ im Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen (HARA) aufgenommen worden war (BMBau 1995: 28), erfolgte 1997 die Anerkennung im Rahmen der MKRO als siebte Europäische Metropolregion in Deutschland (MKRO 1997). Während jedoch die Diskussion auf europäischer (Wiechmann 2009: 116 ff.) und nationaler (Schmitt 2009: 66 und 2007: 12 ff.) Ebene ab 2000 deutlich Fahrt aufnahm und es in anderen Metropolräumen bereits intensive Bemühungen zum Aufbau einer „Regional Governance“ gab (Ludwig et al. 2008), blieben die Ansätze der sächsischen Landesplanung bezüglich der Positionierung des Sachsendreiecks auf kommunaler Ebene weiterhin unbedeutend. Seitens der Landesplanung stellte man mit einer gewissen Ernüchterung fest, dass es im Gegensatz zu anderen Regionen auf kommunaler Ebene weiterhin unbedeutend. Seitens der Landesplanung stellte man mit einer gewissen Ernüchterung fest, dass es im Gegensatz zu anderen Regionen bis dahin nicht gelungen war, dem Konzept kommunalpolitisches Leben einzuhauchen.

2.2 Bottom-up-Konstituierung der Partnerschaft (2002–2005)

Wie schon bei der „Erfindung“ des Sachsendreiecks sollte auch für die weitere Entwicklung der sächsische LEP eine wichtige Rolle spielen. Die bevorstehende Fortschreibung des LEP nahm die sächsische Landesplanung 2002 zum Anlass, einen erneuten Vorstoß zur Konstituierung der Partnerschaft zu unternehmen. So hatte man seitens der sächsischen Landesplanung signalisiert, im neuen LEP nicht am Sachsendreieck festhalten zu wollen, nachdem es acht Jahre lang nur auf dem Papier existiert hatte. Zwar war man im Ministerium weiterhin von der Nützlichkeit dieses Ansatzes überzeugt, wäre aber auch bereit gewesen, diesen nicht weiter zu verfolgen, wenn von kommunaler Ebene keine entsprechenden Signale zur Kooperation erkennbar gewesen wären (Interview 1)³.

Aus kommunaler Sicht hingegen war eine möglicherweise fehlende politische Unterstützung durch den Landesentwicklungsplan als verschmerzbar eingestuft worden (Interview 2). So hatte man dem Konzept bis dahin ohnehin wenig abgewinnen können und kein Eigeninteresse an einer Kooperation gezeigt (Federwisch 2012: 143). An der faktischen Situation hätte sich demnach nichts geändert. Insofern zog man sich weiterhin auf die Position zurück, dass dies eine landesplanerische Erfindung sei, deren Umsetzung in den Kommunen keine hohe Priorität hatte. Erst als klar wurde, dass das Land die Kooperation nicht nur symbolisch, sondern auch finanziell unterstützen würde, einigten sich die von der Landesplanung adressierten kommunalen Partner auf den faktischen Beginn der Zusammenarbeit.

3 Zur Wahrung der Vertraulichkeit wurden die Interviews anonymisiert und codiert, sodass i. d. R. keine Rückschlüsse auf Aussagen einzelner Personen möglich sind.

Folglich fand das Sachsendreieck auch im sächsischen LEP 2003 Eingang. In der Begründung heißt es, dass unter anderem aufgrund der räumlichen Entfernung der Städte des Sachsendreiecks für die Entwicklung zur europäischen Metropolregion das Instrument „Städtenetz“ zugrunde gelegt wird (SMI 2004: 8). Zugleich wird an mehreren Stellen auf die erhofften Ausstrahlungseffekte in periphere Räume hingewiesen. Um den Wunsch nach Kooperation der Städte mit ihrem Umland zu untermauern, wurden seitens der Landesplanung sogenannte „oberzentrale Kooperationsräume“ vorgeschlagen, innerhalb derer die klassischen Herausforderungen einer Stadt-Umland-Entwicklung kooperativ aufgegriffen werden sollten. Zudem wurde die Einbindung des Oberzentrums Plauen und des Oberzentralen Städteverbundes Bautzen-Görlitz-Hoyerswerda in die Vorhaben des Sachsendreiecks angeregt (vgl. Abb. 2).

Zeitgleich zur Erarbeitung des neuen LEP in Sachsen begann die kommunalpolitische Zusammenarbeit der vier sächsischen Städte und der Stadt Halle (Saale) in Sachsen-Anhalt. Praktisch geschah dies zunächst durch die Einsetzung einer Arbeitsgruppe, in der Vertreter der sächsischen Städte Chemnitz, Dresden, Leipzig und Zwickau sowie der sächsischen Landesplanung beteiligt waren. Im weiteren Verlauf entsandten auch die Stadt Halle (Saale) und die sachsen-anhaltische Landesplanung ihre Vertreter in die Arbeitsgruppe.

Als eine der ersten Aktivitäten wurde im Jahr 2004 die Erstellung eines gemeinsamen Handlungskonzepts in Auftrag gegeben. Im Rahmen dieses Handlungskonzepts wurde eine Organisationsstruktur vorgeschlagen, die auf dem Status quo der AG Halle/Leipzig-Sachsendreieck sowie einer Oberbürgermeisterrunde basierte. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der Metropolregion bis zum damaligen Zeitpunkt wurde empfohlen, eine „Metropolregion mit Charakter eines Städtenetzes“ zu gründen (vgl. Metropolregion Halle/Leipzig-Sachsendreieck 2005b: 88). Die formale Einbindung weiterer Akteure wurde nicht geregelt und stattdessen in die Hände der fünf Oberzentren gelegt bzw. eine ausschließlich projektbezogene Zusammenarbeit empfohlen.

Neben dem Metropolvorstand als politischem Entscheidungsgremium waren eine Lenkungsgruppe und Projektgruppen sowie eine Geschäftsstelle vorgesehen. Die Lenkungsgruppe, später als Lenkungsausschuss implementiert, sollte als koordinierendes Gremium aller inhaltlichen und organisatorischen Aufgaben tätig werden. Innerhalb der vorgesehenen Projektgruppen sollte die konkrete Projektentwicklung unter Beteiligung von Akteuren aus öffentlicher Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft sowie Zivilgesellschaft erfolgen. Zudem wurde die Einrichtung einer Geschäftsstelle mit hauptamtlichen Mitarbeitern vorgeschlagen, die dauerhaft in einer der fünf Städte angesiedelt werden sollte (vgl. Abb. 3). Während man sich bis zum Jahr 2007 schrittweise auf eine Professionalisierung der Geschäftsstelle mit hauptamtlichen Mitarbeitern einigen konnte, sollte eine dauerhafte Ansiedlung einer solchen Geschäftsstelle bis zum Jahr 2013 nicht gelingen.

Die Konzentration auf die beteiligten fünf Städte erfolgte zum damaligen Zeitpunkt mit Blick auf den Aufbau und Erhalt der Handlungsfähigkeit, da die Gefahr einer Überforderung der Akteure gesehen wurde. So zeichneten sich anhand der jungen Kooperationshistorie bereits mehrere Konfliktlinien ab, die aus der Konkurrenz der Kommunen und der Beteiligung zweier Bundesländer entstanden. Eine Beteiligung weiterer

Gebietskörperschaften oder von Akteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft im Sinne einer formalen Mitgliedschaft wurde zum damaligen Zeitpunkt als Überlastung bewertet. Um dennoch die Tür für die „Einbeziehung weiterer starker Partner“ offenzuhalten, wurde eine „thematische Zusammenarbeit in Projekten, die nicht an territoriale Grenzen gebunden ist (,variable Geometrie‘)“ (vgl. Metropolregion Halle/Leipzig-Sachsendreieck 2005b: 88), empfohlen.

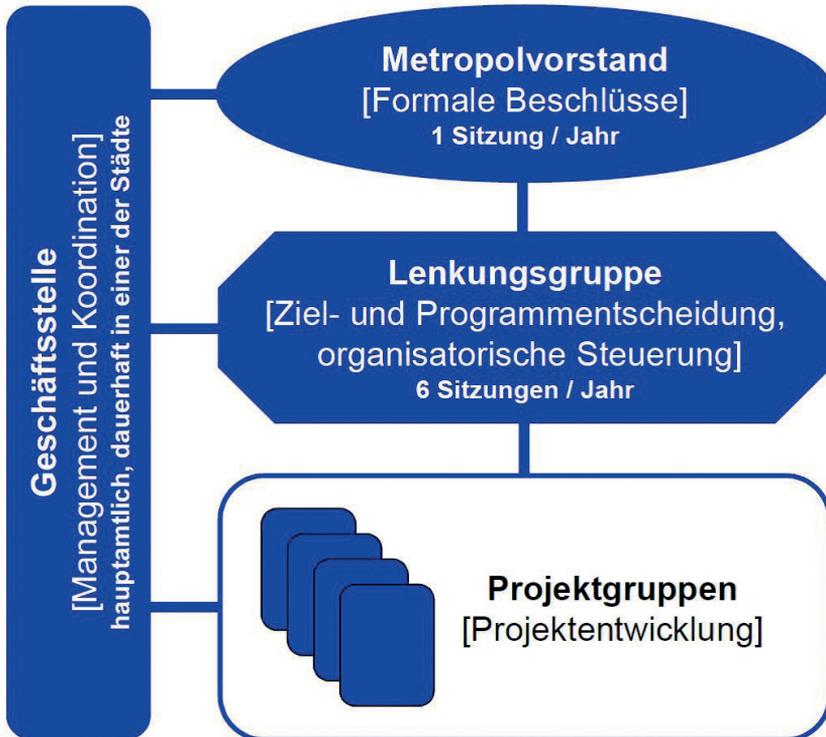


Abb. 3: Organisationsstruktur der „Metropolregion Halle/Leipzig-Sachsendreieck“ aus dem gemeinsamen Handlungskonzept 2005 / Quelle: Metropolregion Halle/Leipzig-Sachsendreieck 2005a

Die beiden Bundesländer entsandten zwar ihre Vertreter in die Gremien der Metropolregion, wollten dort jedoch nur beratend tätig sein und strebten weder eine Mitgliedschaft noch ein Stimmrecht in der Metropolregion an (Interview 1). Jedoch waren es vor allem die für Landesplanung zuständigen Ministerien, welche die Rolle der aktiven Begleiter übernahmen, während der Vorschlag, jeweils einen Staatssekretär in den Metropolvorstand zu entsenden, nie realisiert wurde. Letztlich war dies der Tatsache geschuldet, dass die Zusammenarbeit des Freistaats Sachsen mit dem Land Sachsen-Anhalt im Rahmen der Metropolregion nie einen größeren politischen Stellenwert in beiden Landesregierungen erhielt (Interview 1).

Zur Finanzierung der Kooperation wurden 500.000 Euro veranschlagt, ein Volumen, das die Metropolregion bis heute (2016) nicht realisieren konnte. Faktisch sicherten die Länder eine jährliche Anschubfinanzierung, während die Kommunen auf Grundlage einer Kooperationsvereinbarung neben einem geringen Umlagebeitrag zur Finanzierung der Geschäftsstelle weitere Mittel nur projekt- und somit einzelfallbezogen bereitstellten. Eine förmlichere Organisation im Rahmen einer eigenen Rechtsform als GmbH oder Verein wurde zum damaligen Zeitpunkt von keinem der Partner angestrebt (Interviews 2, 3, 4, 5 und 6). Perspektivisch wurden jedoch die Schaffung einer eigenen Rechtspersönlichkeit, die Durchführung einer jährlichen Metropolkonferenz und die Einsetzung eines Beirats bereits im Handlungskonzept empfohlen. Dass mittelfristig der Schritt vom Städtenetz zur Metropolregion erfolgen müsse, war zumindest auf Arbeitsebene weitestgehend Konsens.

Zunächst wollte man sich aber auf die Kooperation der fünf Oberzentren Chemnitz, Dresden, Halle (Saale), Leipzig und Zwickau konzentrieren. Zeitgleich mit dem Beginn der Erarbeitung des Handlungskonzepts im August 2004 hatten sich die Oberbürgermeister der fünf Städte erstmalig getroffen und sich zur Zusammenarbeit in der Metropolregion bekannt. Am 23.08.2005 unterzeichneten sie eine „Erklärung über die Zusammenarbeit der Städte Chemnitz, Dresden, Halle (Saale), Leipzig und Zwickau als Europäische Metropolregion“ (SMI 2005: 2). In der Erklärung wird unter anderem „die Zusammenarbeit mit den Landkreisen und weiteren kreisfreien Städten, mit der Wirtschaft, mit der Wissenschaft sowie mit allen regionalen Akteuren“ als „unverzichtbar“ hervorgehoben – eine Perspektive, die später nicht von allen Nachfolgern in den Oberbürgermeisterämtern der Mitgliedsstädte geteilt wurde.

Die Erklärung vom 23.08.2005 erfolgte kurz nachdem die MKRO am 28.04.2005 die „Weiterentwicklung raumordnungspolitischer Leitbilder und Handlungsstrategien“ beschlossen hatte. Dort hieß es hinsichtlich der Perspektiven der Metropolregion Sachsendreieck: „Das Konzept der Metropolregionen ist u.a. für den Wirtschaftsraum ‚Mitteldeutschland‘ eine besondere Chance, sich im europäischen Wettbewerb zu positionieren. Dazu sollten die Thüringer Städtereihe und die Oberzentren des Landes Sachsen-Anhalt in die Entwicklung der ‚Metropolregion Halle/Leipzig-Sachsendreieck‘ einbezogen werden“ (MKRO 2005: 2). Diese Aussage mit empfehlendem Charakter hat, wie gleich zu zeigen sein wird, die weitere Entwicklung der Metropolregion maßgeblich beeinflusst.

2.3 Konsolidierung der Partnerschaft und Erweiterungsdebatte (2005–2009)

Zur ersten Sitzung des Gemeinsamen Ausschusses nach der Unterzeichnung der „Gemeinsamen Erklärung“ trafen sich die Oberbürgermeister der fünf Städte im Beisein der drei Abteilungsleiter aus den jeweiligen für Landesplanung zuständigen Landesministerien Sachsens, Sachsen-Anhalts und Thüringens am 04.11.2005 in Leipzig. Im

Mittelpunkt standen dabei zentrale Fragen der institutionellen Struktur, des räumlichen Zuschnitts, der Rolle der Länder, des Namens der Metropolregion und erste Projekte (GA 04/11/2005) ⁴.

Im Rahmen der Diskussion zur Struktur wurde zunächst Klarheit über die Rollenverteilung zwischen Kommunen und Ländern hergestellt. Man einigte sich darauf, dass Beschlüsse des Gemeinsamen Ausschusses einstimmig zu fassen seien und die Geschäftsstelle im Zwei-Jahres-Rhythmus zwischen den Städten rotieren solle. Die Stadt Leipzig übernahm die Geschäftsführung bis Ende 2007 und richtete eine Geschäftsstelle der Metropolregion ein (GA 04/11/2005).

Als zweiter zentraler Punkt wurde die Frage des räumlichen Zuschnitts der Metropolregion diskutiert. Dass dieses Thema überhaupt auf der Tagesordnung stand, begründet sich mit dem oben zitierten MKRO-Beschluss. Entsprechend wurde diese Frage auch von den jeweiligen Landesministerien aus Sachsen-Anhalt und Thüringen an die kommunalpolitischen Spitzen herangetragen, welche in Abwesenheit kommunaler Vertreter aus ihren Ländern darüber „informierten“, dass in Thüringen „die Städte Erfurt, Weimar und Jena“ und „auch in Sachsen-Anhalt weitere Städte an der Mitwirkung in der Metropolregion interessiert wären“ (GA/04/11/2005). Wenngleich diese Sichtweise im Sinne des MKRO-Beschlusses und somit aller drei Landesministerien sowie Ministerpräsidenten war, differierte die Auffassung darüber, was „Mitwirkung“ in dem Fall heißt, beträchtlich. Während auch in den folgenden Jahren seitens der Thüringer und sachsen-anhaltischen Ministerien dabei primär an eine formale Erweiterung mit offizieller Mitgliedschaft der Städte gedacht wurde, sah man dies von sächsischer Seite deutlich offener (Interview 1). Dies zeigt unter anderem, dass man über die im MKRO-Beschluss getroffene Vereinbarung des Einbezugs weiterer Partner hinaus keine gemeinsame Vorstellung davon entwickelt hatte, wie dies passieren sollte.

Irritationen ob des Vorstoßes auf Länderebene gab es nicht nur bei den sächsischen Mitgliedsstädten, die sich gerade erst damit beschäftigt hatten, trotz starker interkommunaler Konkurrenz im Rahmen des Sachsendreiecks zusammenzuarbeiten, sondern auch auf sachsen-anhaltischer und Thüringer Seite. Hier waren es vor allem die Landesministerien, die für eine Beteiligung „ihrer“ Städte warben, was auf kommunaler Ebene in beiden Ländern eher passiv zur Kenntnis genommen wurde. Während die Stadt Halle (Saale) und die Stadt Leipzig einer Erweiterung vergleichsweise offen gegenüberstanden und sich neutral äußerten, wurden seitens der Städte Chemnitz und Zwickau sowie insbesondere der Stadt Dresden Bedenken gegen eine Erweiterung zu diesem Zeitpunkt hervorgebracht. Da keine Lösung konsensfähig erschien, wurde die Entscheidung über eine mögliche Erweiterung vertagt.

4 Als Quellenbelege werden die Protokolle der Sitzungen des Gemeinsamen Ausschusses (=GA) und des Lenkungsausschusses (=LA) mit den jeweiligen Sitzungsdaten angeführt. In der Regel handelt es sich dabei um nicht öffentliche Dokumente, die zum Zwecke der wissenschaftlichen Verwendung ausgewertet werden durften.

Ein weiterer Tagesordnungspunkt der ersten Sitzung des Gemeinsamen Ausschusses war die Diskussion zum Namen der Metropolregion. Der bisherige offizielle Name „Metropolregion Halle/Leipzig-Sachsendreieck“ wurde als überarbeitungsbedürftig eingestuft. Im Vorfeld der Oberbürgermeisterrunde hatte man sich bereits im Lenkungsausschuss zunächst ergebnislos beraten. Dem Kompromissvorschlag seitens der Stadt Dresden „Metropolregion Sachsendreieck – Chemnitz-Dresden-Halle-Leipzig-Zwickau“ folgten letztlich alle, mit Ausnahme der Vertreter der Stadt Halle (Saale) und des Landes Sachsen-Anhalt. Letztere stimmten jedoch zu, den Vorschlag in die OB-Runde einzubringen und dort beraten zu lassen (LA 17/10/2005).

Folglich äußerte sich die Stadt Halle (Saale) auch im Gemeinsamen Ausschuss kritisch zu dem Vorschlag, da dieser unter anderem den Erweiterungsgedanken nicht ausreichend berücksichtige. Entsprechend wurde vorgeschlagen, die Entscheidung zu verschieben, bis Klarheit über den räumlichen Zuschnitt der Metropolregion herrschen würde. Bis dahin sollte der oben genannte Name als Arbeitstitel verwendet werden. Das Land Sachsen-Anhalt schlug vor, bis zu einer endgültigen Entscheidung den bisherigen Titel beizubehalten. Ungeachtet des eigentlich geltenden Konsensprinzips verständigte sich der Gemeinsame Ausschuss mit 4 Ja-Stimmen und einer Nein-Stimme aus Halle (Saale) „auf den neuen Arbeitstitel: Metropolregion Sachsendreieck – Chemnitz. Dresden. Halle. Leipzig. Zwickau“ (GA 04/11/2005). Der Konflikt um die Namensgebung war damit jedoch keineswegs ausgeräumt, sondern nur in die Zukunft verlagert.

Im Mai 2007 einigten sich die drei Landesministerien im Rahmen einer „Vereinbarung über interkommunale Zusammenarbeit“ darauf, dass sich die Länder Sachsen-Anhalt und Thüringen an der finanziellen Förderung von Metropolregionsprojekten beteiligen würden. Zeitgleich wurde seitens der Thüringer Städte der Wunsch an die Partnerschaft herangetragen, zukünftig „einen stärkeren Einfluss auf die Entscheidungen im Lenkungsausschuss“ zu haben. In Lenkungsausschuss einigte man sich am 11.05.2007 darauf, einen Beschlussvorschlag in den Gemeinsamen Ausschuss einzubringen, wonach „die Impuls-Region Thüringen und Gera 1 Stimme als Gemeinschaftsstimme im GA und LA“ bekommen sollten. Zugleich wurde ein weiterer Beschlusspunkt in die Beschlussvorlage aufgenommen, wonach den Städten Magdeburg und Dessau der Beobachterstatus im Lenkungsausschuss bzw. Gemeinsamen Ausschuss angeboten wurde (LA 11/05/2007).

In der Sitzung des Gemeinsamen Ausschusses am 02.07.2007 wurde die Frage der Erweiterung kontrovers diskutiert. Während die Befürworter unter anderem auf die Ländervereinbarung zur finanziellen Beteiligung von Sachsen-Anhalt und Thüringen hinwiesen, stellten die Kritiker die Handlungsfähigkeit der Gremien der Metropolregion in Frage, sollte es zu einer Erweiterung kommen. Die vorläufige Lösung des Konflikts bestand darin, dass man einstimmig (bei Stimmenthaltung Dresdens) eine Mitgliedschaft mit dem damit verbundenen Stimmrecht für die „Thüringer Städte-reihe“ beschloss, diese jedoch nach zwei Jahren evaluieren wollte. In dieser Zeit würde sich zeigen, ob eine Zusammenarbeit in dieser Form möglich sei (GA 02/07/2007).

Dieser Beschluss kam durchaus überraschend, da sich insbesondere die Stadt Dresden zuvor dezidiert gegen jede Form einer Erweiterung zum damaligen Zeitpunkt ausgesprochen hatte. Bei der Abwägung zwischen dem politischen Schaden, den ein Veto und die damit verbundene Verhinderung der Erweiterung mit sich gebracht hätte, und den hausinternen Schwierigkeiten bei der Kommunikation des Beschlusses in der Dresdner Stadtverwaltung und politik, zog Dresden es vor, innerhalb der Kooperation nicht als „Verhinderer“⁵ dazustehen. Hilfreich war dabei sicher die zeitliche Begrenzung des Beschlusses auf zwei Jahre mit anschließender Wiedervorlage und die Tatsache, dass die Metropolregion auch schon in ihrer damaligen Konstituierung als Sachsendreieck innerhalb der Dresdner Stadtverwaltung und Stadtpolitik zum Teil sehr kritisch und mit ablehnender Haltung gesehen wurde, man also diesbezüglich nicht viel riskierte. Dennoch war damit eine neue bzw. erweiterte Angriffsfläche für Kritik an dem Konstrukt Metropolregion geschaffen worden. Konnte man sich vielerorts – nicht nur in Dresden – bereits eine erfolgreiche Kooperation im Sachsendreieck kaum vorstellen (vgl. hierzu auch Federwisch 2012: 170), so war die Ausdehnung der Metropolregion auf alle drei Bundesländer für viele Kritiker der Beleg dafür, dass die Metropolregion eine politische Konstruktion ohne Realitätsbezug sei.

Mit der nun auch kommunalpolitisch vollzogenen Öffnung der Metropolregion für weitere Partner aus Sachsen-Anhalt und aus Thüringen entbrannte die schon mehrfach geführte Namensdiskussion im Jahr 2008 erneut, sodass, unter anderem unter Beteiligung von Hochschulen, ein Wettbewerb zur Namensfindung durchgeführt wurde (GA 10/10/2008). In einer Sondersitzung des Gemeinsamen Ausschusses zu Beginn des Jahres 2009 konnte man sich jedoch nicht auf einen der Namensvorschläge aus dem Wettbewerb verständigen und beauftragte eine Marketingagentur, die bestehenden Vorschläge weiterzuentwickeln (GA 22/01/2009). Der Umstand, dass so der Status quo unter dem Namen Sachsendreieck zunächst erhalten blieb, stieß vor allem bei Partnern aus Thüringen auf Unmut.

Erst 2009 wurde im Gemeinsamen Ausschuss der neue Name „Metropolregion Mitteldeutschland“ einstimmig beschlossen, wenngleich von verschiedenen Seiten Bedenken hervorgebracht wurden. In der Diskussion wurde von den Kritikern des Namens auch der Zeitdruck, sich als Metropolregion mit einem passenden Namen der Öffentlichkeit präsentieren zu müssen, als Grund dafür angeführt, dass man sich inzwischen mit dem Namen „anfreunden“ könne (Interview 6). Mit dem Beschluss zum neuen Namen hatte man nach mehreren Jahren der Diskussion eines der zentralen Probleme der Partnerschaft gelöst. Allerdings hatte sich an der grundsätzlichen Skepsis gegenüber einer erweiterten Metropolregion, insbesondere seitens der Stadt Dresden, nichts geändert. Fälschlicherweise wurde von Teilen der Partnerschaft die Zustimmung Dresdens zum Namen Mitteldeutschland als Zustimmung zu einer erweiterten Metropolregion gewertet.

5 Information aus einem informellen Gespräch im Nachgang der Sitzung.

Dieser Eindruck wurde weiter gestärkt, als noch im Jahr 2009 die Städte Jena und Magdeburg als Vollmitglieder in die Metropolregion aufgenommen wurden und der Wechsel der Geschäftsstelle nach Dresden beschlossen wurde. Im November 2009 einigte man sich zudem auf die neuen inhaltlichen Schwerpunkte „Wirtschaft und Wissenschaft“, „Kultur und Tourismus“ sowie „Verkehr und Mobilität“ und erteilte der Geschäftsstelle den Auftrag, ein neues Handlungskonzept zu erstellen (GA 20/11/2009).

2.4 Zwischen Weiterentwicklung, Stagnation und Neuanfang (2009–2013)

Mit dem Vollzug der räumlichen Erweiterung sowie den Beschlüssen zum neuen Namen, zum neuen „Corporate Design“, zur inhaltlichen Neuausrichtung und zum Wechsel der Geschäftsstelle nach Dresden wurden zentrale Konflikte der Partnerschaft gelöst, die als Hemmnisse einer dynamischen Entwicklung der „Metropolregion Mitteldeutschland“ entgegenstanden. Damit war die Erwartung verbunden, nun endgültig „durchzustarten“. Die Änderungen wurden im Rahmen der Metropolregionenkonferenz im März 2010 öffentlichkeitswirksam vorgestellt. Während der Konferenz erfolgte die Freischaltung des neuen Internetauftritts und die symbolische Übergabe der Geschäftsstelle an die Stadt Dresden (Wiechmann et al. 2010: 46 f.).

Allerdings waren längst nicht alle Grundsatzfragen der Partnerschaft geklärt. So stand die Frage der Weiterentwicklung der Governance-Strukturen der Metropolregion auf der Tagesordnung. Das Thema hatte innerhalb der Kooperation vor allem aus drei Gründen an Bedeutung gewonnen. Erstens war die existierende Governance-Struktur das Ergebnis politischer Kompromisse und wurde in Teilen als nicht effektiv und wenig effizient angesehen, so z.B. die rotierende Geschäftsstelle oder auch das Verfahren zur Ko-Finanzierung von Projekten durch die Städte. Zweitens erforderte die Erweiterung der Metropolregion eine Anpassung. Drittens war eine seit den Anfängen geführte Debatte zum Einbezug ländlicher Räume bisher ohne Lösungsaussichten geblieben (Interviews 2, 3, 4, 5 und 6).

Daher nutzte man das vom Bund geförderte Modellvorhaben der Raumordnung „Überregionale Partnerschaften – Innovative Projekte zur stadtreionalen Kooperation, Vernetzung und gemeinsamen großräumigen Verantwortung“ (Laufzeit: 2008–2010) dazu, die Governancessstruktur weiterzuentwickeln. Die Neufassung der Geschäftsordnung sah etwa eine Erhöhung der Mitgliedsbeiträge vor. Bezüglich anderer Punkte konnte man sich hingegen nicht einigen. So wurde beispielsweise eine mögliche Vereinsgründung in die Zukunft verlagert. Auch eine Neuregelung zur Verteilung von Stimmrechten wurde nicht beschlossen, womit das Einstimmigkeitsprinzip und somit Vetooptionen für jeden einzelnen Partner erhalten blieben. Die Gremienstruktur der Metropolregion blieb ebenfalls unverändert (vgl. Abb. 4).

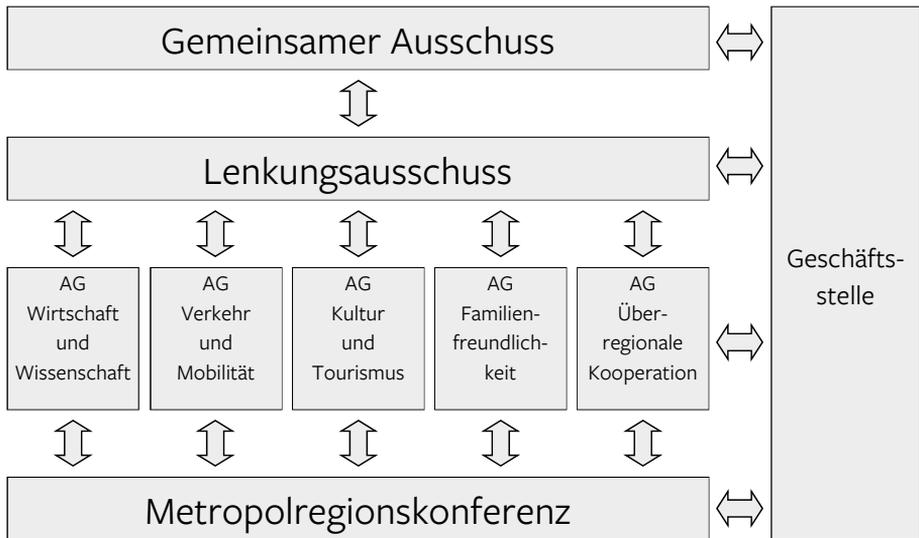


Abb. 4: Gremien der „Metropolregion Mitteldeutschland“ 2012 / Quelle: Egermann 2015

Erst im Februar 2011 unternahmen die Mitglieder des Lenkungsausschusses einen weiteren Anlauf, die politischen Spitzen erneut mit Fragen der institutionellen Weiterentwicklung zu konfrontieren. Ausgangspunkt war dabei die mangelnde Handlungsfähigkeit der Geschäftsstelle, seitdem der turnusmäßige Wechsel neun Monate zuvor nach Dresden vollzogen worden war. Außerdem wurde die mangels eigener Rechtsform fehlende Möglichkeit der Metropolregion, Fördermittel zu akquirieren, zunehmend als Manko gesehen (LA 17/02/2011).

In der Sitzung des Gemeinsamen Ausschusses am 16.12.2011 wurde die Ansiedlung der Geschäftsstelle kontrovers diskutiert. Die vor allem von regionalen Unternehmen, aber auch einzelnen Städten – insbesondere aus dem engeren mitteldeutschen Raum um Leipzig und Halle (Saale) – getragene „Wirtschaftsinitiative für Mitteldeutschland“ (WIM) hatte eine gemeinsame Vermarktung und die Zusammenlegung der Geschäftsstellen beider Initiativen in den Räumen der WIM angeboten. Frühere Vorstöße in diese Richtung waren noch am Widerstand Dresdens, aber auch an dem von Chemnitz und Zwickau gescheitert. Dies hatte Ursachen sowohl im räumlichen Schwerpunkt der WIM im Raum Halle/Leipzig als auch in den Vorbehalten gegenüber der Person des damaligen WIM-Geschäftsführers.

Ein personeller Wechsel in der Geschäftsleitung der WIM und die nicht zufriedenstellende Entwicklung der nur bedingt handlungsfähigen Geschäftsstelle in Dresden sowie das Angebot Leipzigs, diese dauerhaft in Leipzig anzusiedeln, führten dazu, dass Dresden dem klaren Votum der anderen Städte folgte und einer vorzeitigen Verlagerung der Geschäftsstelle nach Leipzig im Februar 2012 zustimmte. Anders als die Geschäftsstelle sollte der Vorsitz im Gemeinsamen Ausschuss weiterhin alle zwei Jahre

rotieren. Im Zuge dieses Beschlusses, und dies war ein Novum in der fast zehnjährigen Zusammenarbeit, drohte Dresden erstmals offen mit dem Ausstieg aus der Partnerschaft (GA 16/12/2011). Diese Verschärfung des Tons kam jedoch nicht unerwartet. Nachdem bei früheren Beschlüssen (z.B. zum Namen oder zur Erweiterung) stets das Bemühen erkennbar war, Dresden als Eckpfeiler des Sachsendreiecks keinen Anlass zu geben, aus der Kooperation auszusteigen, nahmen die Beteiligten die Eskalation des Konflikts nun in Kauf.

Nicht ganz unerwartet wurde dann auch im November 2012 von der Stadt Dresden erstmals angekündigt, sich aus der „Metropolregion Mitteldeutschland“ zurückziehen zu wollen. In der Sitzung des Gemeinsamen Ausschusses vom 29.04.2013 erklärte die Stadt Dresden dann offiziell den Austritt aus der „Metropolregion Mitteldeutschland“. In derselben Sitzung tat die Stadt Magdeburg es ihr gleich (GA 29/04/2013). Beide Städte sind zum 31.12.2013 formal aus der Partnerschaft ausgeschieden.

2.5 Neuanfang um die Oberzentren Leipzig und Halle (Saale) (2014–heute)

Nach dem Austritt der beiden Landeshauptstädte Dresden und Magdeburg schlossen sich im Frühjahr 2014 die bis dahin nicht rechtsförmlich verfasste „Metropolregion Mitteldeutschland“ und die Wirtschaftsinitiative für Mitteldeutschland e.V. (WIM) zum Verein „Europäische Metropolregion Mitteldeutschland e.V.“ zusammen, dem zu diesem Zeitpunkt die Städte Leipzig, Halle (Saale), Dessau-Roßlau, Jena, Gera, Chemnitz und Zwickau, drei Industrie- und Handelskammern sowie 54 Unternehmen angehörten. Damit einher ging die Öffnung der Metropolregion für Landkreise, die an der Netzwerkstruktur der Oberzentren bislang nicht beteiligt waren. Nunmehr beteiligen sich acht Landkreise aus dem Kernraum der Metropolregion an der partnerschaftlichen Zusammenarbeit: die sächsischen Landkreise Leipzig und Nordsachsen, der Thüringer Landkreis Altenburger Land sowie die sachsen-anhaltischen Landkreise Anhalt-Bitterfeld, Burgenlandkreis, Mansfeld-Südharz, Saalekreis und Wittenberg.

Als operative Einheit wird die „Metropolregion Mitteldeutschland Management GmbH“ genutzt. Einziger Gesellschafter ist der Verein. Die Geschäftsführung besteht aus den beiden Leitern der vormaligen Geschäftsstellen der „Metropolregion Mitteldeutschland“ und der WIM. Der fusionierte Verein hat zudem das Logo der WIM und deren Projekte, wie die Clusterstrategie und den IQ Innovationspreis, übernommen. Der neue Verein stellt seine Arbeit unter das Motto „metropolregion mitte | deutschland – Wirtschaft, Wissenschaft und Kultur im Zentrum“. Ziel ist es, Mitteldeutschland zu einer der attraktivsten und innovativsten Wirtschafts-, Wissenschafts- und Kulturregionen in Europa zu machen.

Durch die Zusammenführung der beiden Institutionen „Metropolregion Mitteldeutschland“ und WIM in einen gemeinsamen Verein verfügt die „Metropolregion Mitteldeutschland“ erstmalig über eine formale Rechtsform und agiert mit einer fest verorteten, aus den Strukturen der öffentlichen Verwaltung herausgelösten Geschäftsstelle mit einer stabilen personellen Besetzung. Damit konnte die Handlungs-

fähigkeit erheblich erhöht und professionalisiert werden. Als wesentlicher Vorteil der neu konstituierten Metropolregion wird die enge Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften, strukturbestimmenden Unternehmen, Hochschulen und Kammern angesehen (vgl. Abb. 6). Dem gleichberechtigten Umgang der unterschiedlichen Interessen der Mitglieder wird durch eine paritätische Zusammensetzung des Vorstandes des Vereins und des Aufsichtsrates der GmbH Rechnung getragen.

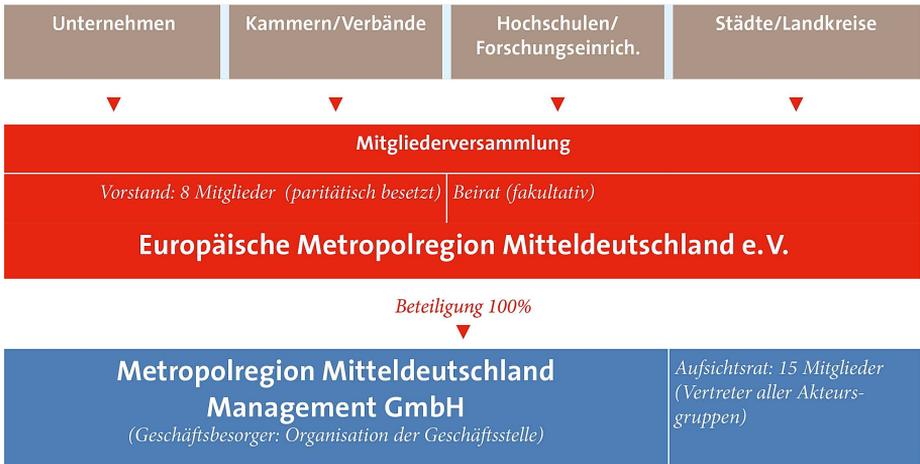


Abb. 5: Organisationsmodell der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“ / Quelle: „Metropolregion Mitteldeutschland“ 2016

Die zentralen Schnittstellen für die Zusammenarbeit bilden die Arbeitsgruppen, in denen die Handlungsfelder der Metropolregion in Form konkreter Projekte bearbeitet werden. Seit 2015 sind dafür fünf Arbeitsgruppen aktiv (Wirtschaft und Standortentwicklung, Verkehr und Mobilität, Kultur und Tourismus, Demografie und Ausbildung sowie Wissenschaft und Forschung).

Eine paritätische Besetzung findet auch in der Leitung der fünf Arbeitsgruppen Anwendung. Diese wird jeweils aus einem Tandem eines Vertreters der Unternehmen/Kammern und eines Vertreters der Gebietskörperschaften/Hochschulen gebildet. Die Leitung der Arbeitsgruppen haben bis auf wenige Ausnahmen Mitglieder des Vorstandes und des Aufsichtsrates übernommen.

Seit 2014 konnten durch die „Metropolregion Mitteldeutschland“ wichtige Projekte für die Region umgesetzt oder auf den Weg gebracht werden. So organisiert die „Metropolregion Mitteldeutschland“ den Gemeinschaftsstand für Unternehmen und Gebietskörperschaften sowie für weitere Akteure Mitteldeutschlands auf der EXPO REAL, einer der größten Fachmessen für Immobilien und Investitionen. Durch die „Metropolregion Mitteldeutschland“ werden weitere Messeauftritte in Form von Gemeinschaftsständen organisiert (u.a. Polis Convention).

Um das Innovationsprojekt „Hydrogen Power Storage & Solutions East Germany“ (HYPOS) umzusetzen, wurde unter Federführung der „Metropolregion Mitteldeutschland“, des Fraunhofer-Instituts für Mikrostruktur von Werkstoffen und Systemen (IMWS) und des Clusters Chemie/Kunststoffe Mitteldeutschland das HYPOS-Konsortium gegründet. Unter Einbindung von über 110 Großunternehmen, klein- und mittelständischen Unternehmen sowie Forschungseinrichtungen aus der Region wird eines der größten Probleme der Erneuerbaren Energien, der temporäre Stromüberschuss, in den Fokus genommen und es werden Möglichkeiten der wirtschaftlichen Energieumwandlung, -speicherung und des Energietransports durch Wasserstoff erforscht. Gleichzeitig wird sowohl die wirtschaftliche als auch die gesellschaftlich akzeptierte Integration dieser erneuerbaren Energieträger in die Versorgungsstruktur vorangetrieben. Als eines von zehn Projektkonsortien wird es im Rahmen des Programms „Zwanzig20 – Partnerschaft für Innovation“ durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) mit bis zu 45 Millionen Euro gefördert.

Zu einem Schwerpunktthema hat sich in den letzten Jahren die Industriekultur in Mitteldeutschland entwickelt. Zu ihrer Förderung und zur Vernetzung der unterschiedlichen Akteure wurde unter dem Dach der „Metropolregion Mitteldeutschland“ eine Projektgruppe gegründet, die die Kompetenzen und das Know-how der Region bündelt und den regionsweiten Informationsfluss koordiniert. Ein Ergebnis der Zusammenarbeit in der Projektgruppe sind die im Jahr 2019 veröffentlichten Handlungsempfehlungen zur Industriekultur in Mitteldeutschland. Mit diesen Empfehlungen sollen den regionalen Akteuren aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft ein Arbeitspapier für die Planung und Umsetzung von Strategien, Strukturen und Projekten an die Hand gegeben und Impulse für eine stärker länderübergreifende Zusammenarbeit im Feld der Industriekultur gesetzt werden.

Unter dem Titel „Innovationsregion Mitteldeutschland“ haben sich per interkommunaler Zweckvereinbarung neun Gebietskörperschaften (die Landkreise Altenburger Land, Anhalt-Bitterfeld, Burgenlandkreis, Leipzig, Mansfeld-Südharz, Saalekreis und die Städte Halle (Saale) und Leipzig) zusammengeschlossen. Gemeinsames Anliegen der Partner ist die Entwicklung von neuen Impulsen, Strategien und Projekten für Innovation, Wertschöpfung und Lebensqualität in der Region im Zuge des Ausstiegs aus der energetischen Nutzung von Braunkohle und des damit einhergehenden Strukturwandels im Mitteldeutschen Braunkohlerevier. Die „Metropolregion Mitteldeutschland“ verantwortet dabei als Regionalpartner das inhaltliche Projektmanagement, die Öffentlichkeitsarbeit und den breit angelegten Beteiligungsprozess in der Region. Aktuell kommen hierfür zwei Fördermaßnahmen zum Einsatz: Einerseits wurde durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) das Modellvorhaben „Unternehmen Revier“ gestartet. Andererseits findet eine „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW)“-Maßnahme des Bundes und der Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen ihre Anwendung.

Im Zuge der Strukturwandelaktivitäten im Mitteldeutschen Braunkohlerevier hat die „Metropolregion Mitteldeutschland“ durch die Staatskanzlei des Freistaates Sachsen für den sächsischen Teil des Reviers den Zuschlag für das Projektmanagement der Sächsischen Mitmach-Fonds erhalten. Bei den Sächsischen Mitmach-Fonds handelt es

sich um Ideenwettbewerbe zur Förderung von Ideen aus den Bereichen zivilgesellschaftliches Engagement, Mobilität, Musik, Sport, Kunst, Soziales sowie Förderung von Kindern und Jugendlichen. Projektideen von Bürgern, Vereinen, Verbänden, Kammern, Stiftungen, sozialen Trägern, Kindertagesstätten, Schulen, Hochschulen sowie von Kommunen, kommunalen und wissenschaftlichen Einrichtungen können über diese Maßnahme kurzfristig umgesetzt werden. Durch diesen Beteiligungsprozess soll eine identitätsstiftende Leitidee für die regionale Strukturentwicklung für die kommenden Jahrzehnte entstehen.

Das „Tourismuswirtschaftliche Gesamtkonzept für die Gewässerlandschaft im mitteldeutschen Raum“ (TWGK) beinhaltet die Empfehlung, das Gesamtthema an die „Metropolregion Mitteldeutschland“ anzubinden, um den länderübergreifenden und interdisziplinären Abstimmungsprozess zu verstetigen. Dieser Schritt erfolgte mit der Gründung der Projektgruppe „Gewässerlandschaft Mitteldeutschland“ unter dem Dach der „Metropolregion Mitteldeutschland“. Kernstück für die Projektgruppe ist der Masterplan zur touristischen Entwicklung bis 2030 im TWGK, der von zehn sogenannten Leuchtturmprojekten untersetzt ist, welche schrittweise in Umsetzung gebracht werden sollen. Eines dieser Leuchtturmprojekte ist die Durchführung einer internationalen Fachkonferenz: Im Jahr 2022 findet die World Canals Conference, eine internationale Plattform für das Thema Binnenwasserwege unter dem Titel „Landschaften neu gestalten – Wasserwege im Wandel“ in Leipzig und Mitteldeutschland statt. Die „Metropolregion Mitteldeutschland“ ist Partner und Unterstützer der Veranstaltung.

3 Fazit

Die „Metropolregion Mitteldeutschland“ hat nach mehreren Anläufen seit den 2000er Jahren im Zuge des letzten Umstrukturierungsprozesses seit 2014 deutlich an Stabilität gewonnen. Sie kann sich damit zunehmend auf inhaltliche Aspekte konzentrieren und wird unter anderem auch mit Blick auf den Strukturwandelprozess in der Region im Zuge der deutschen Energiewende zum wichtigen Akteur und Bindeglied zwischen Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene.

Betrachtet man die gesamte Entwicklung der „Metropolregion Mitteldeutschland“ von der ersten Erwähnung der „Europäischen Cityregion Sachsendreieck“ im sächsischen LEP 1994 bis hin zur Gründung des Vereins „Europäische Metropolregion Mitteldeutschland e.V.“ mit operativer GmbH im Jahr 2016 lässt sich ein deutlicher Fortschritt in der Konstituierung einer politisch gewollten großräumigen Kooperation feststellen. So wurden Konflikte um einen gemeinsamen Namen, eine geografisch fest verortete Geschäftsstelle und um den Einbezug von Partnern aus der Wirtschaft gelöst. Dennoch ist die Institutionalisierung auch nach fünfundzwanzig Jahren wohl noch nicht abgeschlossen. Weitere Veränderungen scheinen aufgrund der heterogenen Interessen der beteiligten Partner weiterhin möglich. Ungeachtet dessen hat die „Metropolregion Mitteldeutschland“ inzwischen ihre Handlungsfähigkeit unter Beweis gestellt. Dabei ist das Durchhaltevermögen der von Beginn an beteiligten kom-

munalen Partner bemerkenswert, gerade vor dem Hintergrund des Ausbleibens schneller Erfolge. Offene Fragen bestehen jedoch insbesondere noch bezüglich der formalen und faktischen Zusammenarbeit mit peripherer gelegenen Kommunen und Landkreisen in den drei mitteldeutschen Ländern sowie einer effektiven und effizienten Aufgabenteilung zwischen der „Metropolregion Mitteldeutschland“ und vielen weiteren bestehenden Kooperationsansätzen und Netzwerken auf verschiedenen räumlichen Ebenen.

Die Bilanz hinsichtlich der ursprünglichen Zielsetzung der sächsischen Landesplanung – eine stärkere Vernetzung der drei großen sächsischen Agglomerationsräume Dresden, Leipzig und Chemnitz/Zwickau, die Entwicklung dieses Kooperationsraumes zu einer Region von europäischer Bedeutung im internationalen Standortwettbewerb und die mittelbare Ausstrahlung auf das Umland und periphere Regionen in Sachsen – fällt gemischt aus. Mit dem Austritt Dresdens und der Erweiterung nach Sachsen-Anhalt und Thüringen ergibt sich eine räumliche Verschiebung der Gewichte in den engeren mitteldeutschen Raum um Leipzig und Halle (Saale). Die östlichen Teile Sachsens partizipieren nicht mehr an der Entwicklung und auch die sächsischen Landkreise bleiben außen vor. Dies schwächt einerseits das Potenzial der Partnerschaft. Andererseits ergeben sich daraus aber auch Chancen für die verbleibende Kooperation. Durch den Austritt Dresdens und Magdeburgs sinkt die räumliche Distanz zwischen den kooperierenden Städten, wodurch sich der Zuschnitt der Metropolregion dem einer Stadtregion annähert.

Mit dem geografischen Zentrum Mitteldeutschlands um Leipzig und Halle (Saale), der eng verflochtenen Region um Chemnitz und Zwickau sowie der zumindest durch Jena und Gera vertretenen Thüringer Städteketten bilden drei dieser relativ eng benachbarten Stadtregionen nun die neue verkleinerte Metropolregion – ergänzt um ausgewählte, eher ländliche Räume im Süden Sachsen-Anhalts und im Nordosten Thüringens. Durch den Beitritt mehrerer Landkreise ist es so gelungen, auch das Umland in die Kooperationsaktivitäten einzubinden. Damit besteht die Chance, dass die institutionalisierte Metropolregion deutlich näher an die Lebenswirklichkeit der Menschen, an die Pendler-, Einkaufs- und Freizeitwege sowie an die Kommunikations- und Interaktionsströme von Unternehmen heranreicht.

Es stellt sich allerdings die Frage, ob es überhaupt einer übergeordneten Kooperation auf einer räumlichen Ebene bedarf, die deutlich über die engeren Verflechtungszusammenhänge in den Stadtregionen hinausgeht. Ob die aktuelle institutionelle und partnerschaftliche Struktur sowie der räumliche Gebietsumfang am Ende über genug Gemeinsamkeiten verfügt um ungeachtet der großen Distanzen und der strukturellen Heterogenität zu einer erfolgreichen polyzentrischen Metropolregion zusammenzuwachsen, muss auch fünfundzwanzig Jahre nach den ersten Anläufen als offenes Experiment betrachtet werden. Die Chancen dafür stehen angesichts der jüngeren Entwicklungen jedoch besser als je zuvor.

Literatur

- Blotevogel, H. H.; Schulze, K.** (2009): Zum Problem der Quantifizierung der Metropolfunktionen deutscher Metropolräume. In: Knieling, J. (Hrsg.): Metropolregionen – Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit. Hannover, 30-58. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL 231.
- BMBau** (1993): Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen. Leitbilder für die räumliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau. Bonn.
- BMBau** (1995): Raumordnungspolitische Handlungsrahmen. Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung in Düsseldorf am 8. März 1995. Bonn.
- Egermann, M.; Paßlick, S.; Wiechmann, T.** (2016): Zu komplex um wirklich zu werden? Vom mühsamen Weg zur polyzentrischen Metropolregion Mitteldeutschland. In: Danielzyk, R.; Münter, A.; Wiechmann, T. (Hrsg.): Polyzentrale Metropolregionen. Rohn, 484.
- Egermann, M.** (2015): Kommunale Akteure zwischen Wettbewerb und Kooperation. Zum kollektiven Handeln kommunaler Akteure im Rahmen regionaler Kooperationen am Beispiel der Metropolregion Mitteldeutschland. Berlin. = IÖR Schriften 68.
- Egermann, M.** (2009): The Saxon Triangle. A polycentric metropolitan region from an actor-oriented perspective. In: Urban Research & Practice 2 (3), .
- Federwisch, T.** (2012): Metropolregion 2.0. Konsequenzen einer neoliberalen Raumentwicklungspolitik. Sozialgeographische Bibliothek – Band 15. Franz Steiner Verlag. Stuttgart.
- Gather, M.** (2020): Äußere Abgrenzung und innere Erreichbarkeit der Metropolregion Mitteldeutschland, in diesem Sammelband.
- Geschäftsstelle der Metropolregion Mitteldeutschland** (o.J.): Leitfaden, Dresden.
- Kaps, M.** (2020): Der Nordthüringer Kulturraum und die Europäische Metropolregion Mitteldeutschland: Möglichkeiten und Wege der Zusammenarbeit, in diesem Sammelband.
- Kauffmann, A.** (2020): Befindet sich die Metropolregion Mitteldeutschland auf dem Weg zur räumlich integrierten Region? Eine empirische Untersuchung der Berufspendlerverflechtungen, in diesem Sammelband.
- Knippschild** (2020): Multi-level Governance in der Metropolregion Mitteldeutschland. Von der Suche nach passfähigen gesamt- und teilräumlichen Organisationsstrukturen.
- Ludwig, J.; Mandel, K.; Schwiager, C.; Terizakis, G.** (2008): Metropolregionen in Deutschland. 11 Beispiele für Regional Governance. Nomos. Baden-Baden.
- Metropolregion Halle/Leipzig-Sachsendreieck** (2005a): Handlungskonzept. April 2005.
- Metropolregion Halle/Leipzig-Sachsendreieck** (2005b): Protokoll der Sitzung des Gemeinsamen Ausschusses am 04.11.2005 in Leipzig.
- Metropolregion Mitteldeutschland** (Hrsg.) (2016): Organisationsmodell der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“. <https://mitteldeutschland.com/de/page/organigramm>
- Metropolregion Mitteldeutschland** (Hrsg.) (2020): Mitgliederübersicht der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“. <https://www.mitteldeutschland.com/de/page/verzeichnis>
- Metropolregion Mitteldeutschland** (Hg.) (2011): Wissenschaftsatlas, Dresden.
- MKRO** (1997): Bedeutung der großen Metropolregionen Deutschlands für die Raumentwicklung in Deutschland und Europa. Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 3. Juni 1997.
- MKRO** (2005): Weiterentwicklung raumordnerischer Leitbilder und Handlungsstrategien. Beschluss der 31. Ministerkonferenz für Raumordnung am 28.04.2005 in Berlin.
- Schmitt, P.** (2007): Raumpolitische Diskurse um Metropolregionen. Eine Spurensuche im Verdichtungsraum Rhein-Ruhr. Metropolis und Region. Band 1. Stadt- und regionalwissenschaftliches Forschungsnetzwerk Ruhr (SURF). Dorothea Rohn. Dortmund.
- Schmitt, P.** (2009): Raumpolitische Diskurse um Metropolregionen in Deutschland – Positionen, Kontroversen, Perspektiven. In: Knieling, Jörg: Metropolregionen. Innovationen, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit. Metropolregionen und Raumentwicklung. Teil 3. Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL 231. Hannover.
- Schönfelder, G.** (2020): Mitteldeutschland – Regionalbegriff und Handlungsraum. In diesem Sammelband.
- SMI** (2004): Landesentwicklungsplan Sachsen 2003. Freistaat Sachsen. Sächsisches Staatsministerium des Innern. Dresden. SV SAXONIA Verlag für Recht, Wirtschaft und Kultur GmbH.

SMI (2005): Metropolregion Halle/Leipzig Sachsendreieck. RESI – Raumentwicklung in Sachsen. Infoletter der Landesentwicklung. Ausgabe 1. Dezember 2005.

SMUL (1994): Landesentwicklungsplan Sachsen. Freistaat Sachsen. Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung. Dresden.

Wiechmann, T. (2009): Raumpolitische Diskurse um Metropolregionen in Europa – Eine Spurensuche. in: Knieling, Jörg: Metropolregionen. Innovationen, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit. Metropolregionen und Raumentwicklung. Teil 3. Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL 231. Hannover.

Wiechmann, T.; Egermann, M.; Sommer H. (2010): Metropolregion Mitteldeutschland. Endbericht. Modellvorhaben der Raumordnung „Überregionale Partnerschaften – Innovative Projekte zur regionalen Kooperation, Vernetzung und gemeinsamen großräumigen Verantwortung“. August 2010. Dresden (unveröffentlicht).

Autoren

Markus Egermann, Dr., *Leiter des Forschungsbereichs Nachhaltigkeits-Transformationen in Städten und Regionen am Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e.V.*

m.egermann@ioer.de

Jan Opitz, Dipl.-Geogr., *Projektmanager der Metropolregion Mitteldeutschland Management GmbH.*

opitz@mitteldeutschland.com