

Tobias Federwisch

Metropolregion 2.0

Konsequenzen einer neoliberalen
Raumentwicklungspolitik

Geographie

Sozialgeographische Bibliothek – Band 15

Franz Steiner Verlag

Tobias Federwisch
Metropolregion 2.0

SOZIALGEOGRAPHISCHE
BIBLIOTHEK

Herausgegeben von
Benno Werlen

Wissenschaftlicher Beirat:
Matthew Hannah
Peter Meusbürger
Peter Weichhart

Band 15

Tobias Federwisch

Metropolregion 2.0

Konsequenzen einer neoliberalen
Raumentwicklungspolitik



Franz Steiner Verlag

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-515-10003-8

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist unzulässig und strafbar.

© Franz Steiner Verlag, Stuttgart 2012

Druck: AZ Druck und Datentechnik, Kempten

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier.

Printed in Germany.

Inhalt

Abbildungsverzeichnis	8
Abkürzungsverzeichnis	10
Vorwort	11
Einführung	15
Teil I: Theoriegeleitete Diagnosen	
Transformation gesellschaftlicher Raumbezüge	23
1 Neuorientierung spätmoderner Staaten	24
1.1 Restrukturierung der Politischen Ökonomie spätmoderner Staaten	25
1.2 Netzwerkorientierter Steuerungsmix spätmoderner Staaten	29
1.3 Neue Maßstabsebenen der Governance	33
1.4 Regional Governance und die britische „Devolution“	36
2 Metropolregionen in Deutschland	42
2.1 Raumordnungspolitische Verankerung der Metropolregionen	43
2.2 Raumwissenschaftliche konzeptionelle Vergewisserung	47
2.3 Zentrale Problemfelder des deutschen Metropolisierungsprozesses	52
2.4 „Metropolregion 2.0“ – ein (erster) kritischer Befund	57
Teil II: Theoriegeleitete Forschungskonzeption	
Gesellschaftliche Raumbezüge in kritischer Perspektive	65
3 Wissenschaftliche Erörterungen von Metropolregionen	66
3.1 Hauptlinien der <i>GovernanceForschung</i>	66
3.2 Zentrale Defizite der <i>GovernanceForschung</i>	72
3.3 Renaissance der Raumwissenschaft	76
3.4 Zentrale Defizite der Raumwissenschaft	82

6	Inhalt	
4	Wozu Sozialgeographie?	87
	4.1 Geographie nach der sozialwissenschaftlichen Wende	88
	4.2 Sozialgeographie als Raumorientierte Handlungswissenschaft	92
	4.3 Sozialgeographie als Kritische Handlungswissenschaft	95
	4.4 Raum- und zeitbezogene Gesellschaftsdiagnosen	101
Teil III (Interludium): Methodologie und Technik		
Datenaufnahme- und Datenauswertungsverfahren		107
5	Datenaufnahmeverfahren	108
	5.1 Forschungsperspektiven und Triangulation	109
	5.2 Teilnehmende Beobachtung (Ethnographie)	112
	5.3 Experteninterviews und Transkription	117
	5.4 Dokumentensammlung	121
6	Datenauswertungsverfahren	124
	6.1 Umgang mit Vorwissen und Konsequenzen für die Forschung	125
	6.2 Strukturierende Inhaltsanalyse der Experteninterviews	129
	6.3 Dokumentenanalyse und Umgang mit Beobachtungsdaten	132
	6.4 Kunst des Interpretierens	136
Teil IV: Geographische Praktiken		
Konstruktion metropolregionaler Wirklichkeiten		139
7	Mitteldeutsche Metropolisierungseuphorie	140
	7.1 Genealogie der Metropolregion Sachsendreieck bis 2005	141
	7.2 Erweiterungsbestrebungen der Metropolregion Sachsendreieck	146
	7.3 Handlungsfeld Namens- und Identitätsfindung	151
	7.4 Politische Organisation und strategische Handlungsfelder	157
8	Metropolregion Mitteldeutschland: Eine „Erfolgsgeschichte“?	166
	8.1 „Weiche“ Problemfelder der Metropolregion Mitteldeutschland	167
	8.2 „Harte“ Problemfelder der Metropolregion Mitteldeutschland	173
	8.3 Strategien der Problem- und Konfliktbewältigung	179
	8.4 Metropolregion Mitteldeutschland – quo vadis?	182
Teil V: Interpretation geographischer Praktiken		
Paradoxien der (mittel-)deutschen Metropolisierungseuphorie		187
9	Wozu Metropolregionen?	188
	9.1 Verheißungen und Ängste der kapitalistischen Spätmoderne	189
	9.2 Metropolregionen als raumbezogene „Coping-Strategie“	193

Inhalt	7
9.3 Metropolregionale Selbstbeschreibungen	197
9.4 Paradoxie I: Metropolregionaler „Quasi-Protektionismus“?	200
10 Metropolregionen zwischen Beschleunigung und Erstarrung	207
10.1 Metropolregionen im Geflecht der „Geographien der Politik“	208
10.2 Metropolregionen als zeitbezogene „Coping Strategie“	213
10.3 Degenerierung der Regionalpolitik	217
10.4 Paradoxie II: Metropolregionen im „Rasenden Stillstand“?	220
Ausblick: Metropolregionen als Elemente einer dysfunktionalen Systemreproduktion?	225
Literatur	231
Anhang	251

Abbildungsverzeichnis

1	Argumentativer Aufbau der Dissertation	19
2	Grobstruktur der Arbeit	21
3	Kennzeichen der Politischen Ökonomie des KWNS	26
4	Kennzeichen der Krise des KWNS	27
5	Kennzeichen der Politischen Ökonomie des SWPR	28
6	Entstaatlichung politischer Steuerung	31
7	Steuerungsmix des KWNS und SWPR	32
8	Erklärungsansätze für den Bedeutungsgewinn von Regionen	36
9	Regionale Kooperation und erklärende Forschungsansätze	38
10	Formale und mentale Integrationsbemühungen	40
11	Erklärungsansätze für den Bedeutungsgewinn von Stadtregionen	43
12	Verlauf des Leitbildprozesses zwischen 1990 und 2006	45
13	Neue Leitbilder der deutschen Raumordnung	46
14	EMR in Deutschland	47
15	Definitionsansätze zu Metropolregionen	48
16	Diskursfragment	57
17	Steuerung und Symbolpolitik deutscher Metropolregionen	61
18	MGH Semantik der modernen Sozialphilosophie	68
19	MCO Semantik der Organisationstheorie	69
20	MNH Semantik der interdisziplinären <i>GovernanceForschung</i>	70
21	Ausrichtung der <i>GovernanceForschung</i>	71
22	Entwicklungslinien der Sozialgeographie	79
23	Metropol- und Funktions-Indizes der deutschen Metropolräume	81
24	Methodologische Implikationen der sozialwissenschaftlichen Wende	91
25	Forschungsperspektiven in der qualitativen Forschung	110
26	Methoden-Triangulation (Datenerhebungsphase)	111
27	Beobachterperspektive zweiter Ordnung	113
28	Motivation zur Teilnehmenden Beobachtung	115
29	Übersicht der Experteninterviews nach Fokusgruppen	118
30	Rahmeninformationen zur Transkription (Beispiel)	120
31	Merkmale quantitativer und qualitativer Methodologie	126
32	Formen der Strukturierenden Inhaltsanalyse	130
33	Notwendigkeit der Metropolregion Sachsendreieck	143
34	Vorschläge zur Erweiterung der Metropolregion Sachsendreieck	149
35	Siegervorschlag	151
36	Mitteldeutschlandvarianten a) bis 1945, b) bis 1990, c) nach 1990	155
37	Organigramm der Metropolregion Mitteldeutschland	158
38	Logos als Elemente des Corporate Design	160
39	Zentrale Etappen im mitteldeutschen Metropolisierungsprozess	165
40	Finanzierung der Metropolregion Mitteldeutschland	176
41	Strategien zur Bewältigung spätmoderner sozialer Bedingungen	196
42	Hauptdimensionen der sinngebenden Selbstbeschreibung	199
43	Globalisierung als Risiko	202

44	Schutzpolitiken im Vergleich	203
45	EMR Frankfurt/Rhein-Main	209
46	Imagekampagne Thüringens	212
47	Paradoxien politischer Zeit	215
48	Konsequenzen sozialer Beschleunigung und struktureller Erstarrung	222

Abkürzungsverzeichnis

BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BM	Bürgermeister/in
EMR	Europäische Metropolregion
EU	Europäische Union
FmS	Forum mitteldeutscher Städte
GA	Gemeinsamer Ausschuss
GS	Geschäftsstelle
HBGW	Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg
IKM	Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland
IM	Initiative Mitteldeutschland
IP	Interviewpartner/in
KWNS	Keynesianischer Wohlfahrtsnationalstaat
LA	Lenkungsausschuss
METREX	The Network of European Metropolitan Regions and Areas
MDD	Mitteldeutschland
MKRO	Ministerkonferenz für Raumordnung
MLVSA	Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr Sachsen Anhalt
MORO	Modellvorhaben der Raumordnung
MRK	Metropolregionskonferenz
OB	Oberbürgermeister/in
RL	Referatsleiter/in
SD	Sachsendreieck
SMI	Sächsisches Ministerium des Inneren
SMUL	Sächs. Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung
SWPR	Schumpeterian Workfare Postnational Regime
TMBLV	Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Verkehr
WfM	Wirtschaftsinitiative für Mitteldeutschland
WIREG	Wirtschaftsregion Chemnitz/Zwickau

Vorwort

„Soziologie, so meine ich, entsteht aus dem diffusen,
aber vermutlich allgemeinmenschlichen Grundgefühl heraus:
„Hier stimmt etwas nicht“
(ROSA 2009:88).

Mit dem Konzept der Metropolregionen hat die bundesdeutsche Raumordnung ein Instrument geschaffen, mit dessen Hilfe sich die verstädterten Regionen auf den zunehmend härter empfundenen (inter-)nationalen Wettbewerb um die Standortgunst von Unternehmen oder die Gewinnung von Fach- und Führungskräften vorbereiten sollen. Im Verlaufe der letzten fünfzehn Jahre hat die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) elf dieser verstädterten Regionen als Metropolregionen anerkannt, wobei Berlin-Brandenburg, Frankfurt/Rhein-Main, Hamburg, München, Rhein-Ruhr und Stuttgart in einer ersten Runde (1995), das Sachsendreieck/Mitteldeutschland in einer zweiten Runde (1997) sowie Bremen-Oldenburg, Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg, Nürnberg und Rhein-Neckar in einer dritten Runde (2005) ernannt worden sind. Mit Blick auf das Geschaffene wurde das Konzept der Metropolregionen erst kürzlich vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) als eine „Erfolgsgeschichte“ bezeichnet (BBSR 2009a:1). Hierbei bezog man sich auf die deutschlandweit zu beobachtenden Initiativen zur Gründung von Metropolregionen, auf die Erprobung neuer Steuerungsmodalitäten in diesen Regionen, auf die Umsetzung wachstums- und innovationsorientierter Projekte sowie auf die Zusammenarbeit zwischen diesen Regionen im Kontext des 2001 gegründeten Initiativkreises Europäische Metropolregionen in Deutschland (IKM).

Interessanterweise haben meine eigenen gegenstandsbezogenen Vorkenntnisse und Arbeiten zur Metropolregion Rhein-Neckar lange Zeit eine *affirmative Einstellung* zu den Metropolregionen in Deutschland zur Folge gehabt. Die Vorstellung, sich den Metropolregionen einmal kritisch zu nähern, ließen meine empirischen Erfahrungen zunächst nicht zu. So entstammt das gegenstandsbezogene Vorwissen zum einen dem Fachpraktikum beim Institut für Organisationskommunikation (IFOK GmbH; Zeitraum: Juli bis September 2004), bei dem ich erste Erfahrungen hinsichtlich der Konstitution des Rhein-Neckar-Dreiecks unter den Bedingungen einer *ressourcenstarken regionalen Governance* machen konnte. Es

entstammt zum zweiten einer an das Fachpraktikum anknüpfenden Qualifikationsarbeit zur Metropolregion Rhein-Neckar (Diplomarbeit; Zeitraum: April bis September 2006), in der meine (Er-)Kenntnisse zum Projekt „Image und Identität“ in der Darstellung einer geographischen (Komplementär-)Praxis der „Raumbezogenen Identitätspolitik“ mündeten (vgl. FEDERWISCH 2008a).

Dass ich mich schließlich doch zu einer kritischen Auseinandersetzung mit den Metropolregionen in Deutschland entschieden habe, begründet sich mit der Bearbeitung des Hochschulprojektes zur „Namens- und Identitätsfindung Metropolregion Sachsendreieck“ (Auftraggeber: Metropolregion Sachsendreieck; Wintersemester 2008/2009; Bearbeitung durch BENNO WERLEN, TILO FELGENHAUER, TOBIAS FEDERWISCH; unter Mitarbeit von FRIEDERIKE ENKE, SABINE HEURICH, KRISTIAN PHILLER und DAVID RUDOLPH). Schon zu Beginn der Bearbeitung zeigte sich, dass die damalige Metropolregion Sachsendreieck (und heutige Metropolregion Mitteldeutschland) nicht nur einen eigenen Entwicklungspfad, sondern auch eine gänzlich andere Dynamik als die Metropolregion Rhein-Neckar aufzuweisen hatte. Schnell ließen sich zentrale *Legitimations-, Integrations-, Effektivitäts- und Effizienzprobleme, raumbezogene Konflikte und argumentative Widersprüche* bei der Konstitution der Metropolregion erkennen, die einen Einstellungswandel gegenüber den geographischen Praktiken einforderten. Im Ergebnis führte die unmittelbare Involvierung in die mitteldeutschen Konstitutionsprozesse zur einer **kritischen Einstellung** gegenüber dieser Metropolregion und zu dem Versuch einer vom Einzelfall abstrahierenden Interpretation.

Aus erkenntnistheoretischer Sicht betrachtet hat sich mit dem Einstellungswandel auch meine *innere Haltung* gegenüber den empirischen Phänomenen verändert. Meine ursprüngliche Überzeugung, die Metropolregionen als eine politisch-planerische Strategie zur Bewältigung spätmoderner Herausforderungen argumentativ zu unterstützen, wich der Suche nach einer kritischen Perspektive auf die Metropolregionen. Der noch zu schildernde Umstand, dass sich die überwiegende Mehrzahl der metropolregionsbezogenen Abhandlungen einer *systematischen* sozialwissenschaftlichen Kritik verweigert, forderte eine Erweiterung des Blicks in Richtung der Kritischen Wissenschaften. Da weder die steuerungstheoretisch argumentierende *GovernanceForschung* noch die raumwissenschaftlich orientierte Geographie befriedigendes kritisches Potenzial bereithielten, habe ich mich für die Perspektive der strukturationstheoretischen Sozialgeographie nach BENNO WERLEN entschieden.

In diesem Sinne gliedert sich die vorliegende Arbeit in die Reihe kritisch angelegter geographischer Forschungsarbeiten ein, die im Rahmen des Forschungsschwerpunktes „Gesellschaftliche Raumverhältnisse“ am Lehrstuhl für Sozialgeographie der Friedrich-Schiller-Universität Jena unter der Leitung von BENNO WERLEN durchgeführt werden konnte. Dieser Schwerpunkt widmet sich ganz allgemein der raumzeitlichen Transformation des gesellschaftlichen Lebens und untersucht deren theoretisch-konzeptionelle Grundlagen, empirische Auswirkungen, die durch sie hervorgebrachten Problemkonstellationen und politischen Gestaltungsspielräume (vgl. DFG-Projekt „Mitteldeutschland“; We 2614/2–2). Daher gilt mein Dank zunächst auch all jenen *Kollegen*, die an diesem Forschungs-

schwerpunkt (un-)mittelbar beteiligt sind/waren und mir mit wertvollen Hinweisen zur Seite gestanden haben: Dies sind neben meinem geduldigen Erstbetreuer BENNO WERLEN insbesondere KARSTEN GÄBLER und ANDREAS GRIMM, die mich in zahllosen Diskussionen stets auf eine anregende und gewinnbringende Weise herausgefordert haben. Dies sind aber auch DANA SPRUNK, ANNEGRET HARENDT und ANTJE SCHNEIDER, die meine Argumentation in einigen „KoKaInns“ (Kollegen-Kaffee-Treffen) auf Herz und Nieren geprüft haben. Ebenso seien MARC REDEPENNING, TILO FELGENHAUER und ROLAND LIPPUNER erwähnt, die mir stets mit offenem Ohr und kollegialer Wärme begegnet sind. NADINE WASSNER hat dankenswerterweise organisatorische Aufgaben übernommen und mir über die buchhalterischen Hürden der Universität geholfen. Ferner danke ich meinem Zweitbetreuer RAINER DANIELZYK, der meine Arbeit zwar aus einiger räumlicher Entfernung, zugleich aber aus inhaltlicher Nähe begutachtet hat.

Darüber hinaus möchte ich auch all den *Freunden* danken, die aus ihrer jeweiligen geistes-, sozial- und naturwissenschaftlichen Perspektive maßgeblich zum Gelingen der Arbeit beigetragen haben: Zu nennen sind HENDRIK EHRHARDT, LARS VOGEL, HELGA FÖRSTER, MATTHIAS HARTUNG und MATTHIAS HEISE, die – ebenfalls als Doktoranden an den Universitäten Jena, Frankfurt am Main, Heidelberg und Dortmund angestellt – nicht zuletzt für viele meiner Sorgen, Ängste und Nöte empfänglich waren. ULRIKE WROBEL hat mich auf zahlreichen Spaziergängen begleitet, wobei sie meine Launenhaftigkeit geschickt abfedern konnte. SYLVANA MEHRWALD konnte mich aufgrund ihrer persönlichen Involvierung in metropolregionale Konstitutionsprozesse regelmäßig in meinem Vorhaben bestätigen. Und schließlich danke ich DOROTHEE HERMANNI und FRANKA LEITERER für eine inspirierende Wohngemeinschaft sowie meiner personell variierenden Kochgruppe für die kulinarische Aufwertung meiner Doktorandenzeit.

Mein ganz besonderer Dank gilt aber meiner *Familie*, die jederzeit an mich geglaubt und in meinem Vorhaben unterstützt hat. Ohne sie sowie SUSANNE KONSCHAK wäre es nicht möglich gewesen, diese Arbeit zu einem versöhnlichen Ende zu bringen.

Ich widme diese Arbeit meinen engsten Freunden HENDRIK EHRHARDT, LARS VOGEL, HELGA FÖRSTER, MATTHIAS HARTUNG, MATTHIAS HEISE und ULRIKE WROBEL.

Berlin, im Dezember 2011

Einführung

Im Zuge der Globalisierung der Lebensbedingungen hat sich das Verhältnis von Gesellschaft, Raum und Zeit maßgeblich verändert. Zu den besonderen Kennzeichen dieser Entwicklung gehört ein tief greifender Wandel der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Praktiken, der zu einer globalen Vernetzung von Aktivitäten sowie zu wechselseitigen Abhängigkeiten ungekannten Ausmaßes geführt hat. Im Zuge dieser „raumzeitlichen Komprimierung“ (HARVEY 1990) bzw. „raumzeitlichen Implosion“ (WERLEN 2008a:23) der Lebensbezüge erfahren die vergesellschafteten Subjekte eine beschleunigte Verknüpfung des Globalen mit dem Lokalen, bei der das zuvor weit entfernte in unmittelbare Nähe rückt. Begünstigt werden diese Prozesse der *Entankerung* (vgl. WERLEN 2007a) und *Beschleunigung* (vgl. ROSA 2005) unter anderem durch die technischen Innovationen im Transport- und Kommunikationsbereich, durch das Vordringen der Massenmedien in nahezu jeden Winkel des Globus und durch den neoliberalen Staatsaufbau westlicher Nationen (Abbildung 1).

Ausgangslage: Folgt man aktuellen Globalisierungsdiagnosen, so geht die Transformation des gesellschaftlichen Zusammenlebens nicht nur mit einer Radikalisierung des modernen Kapitalismus im Allgemeinen (GIDDENS 1995), sondern auch mit einem verschärften Standortwettbewerb urbaner Zentren einher. Mehr noch: Um im internationalen Wettbewerb bestehen und die vielfältigen Herausforderungen der globalisierten Weltwirtschaft bewältigen zu können, scheinen nicht mehr die urbanen Zentren allein, sondern vielmehr die verstäderten Regionen die idealen Raumeinheiten zu sein. Dementsprechend lassen sich in vielen westlichen Ländern (so auch in Deutschland) Verschiebungen von einem national definierten zu einem substaatlich orientierten Gesellschaft-Raum-Verhältnis beobachten (BRENNER & THEODORE 2002; BRENNER ET AL. 2003; BRENNER 2000, 2003, 2004). Die damit korrespondierenden Regionalisierungsprozesse stellen in erster Linie politisch-planerische Versuche dar, eine neue territoriale Klammer der gesellschaftlichen Ordnung zu konstituieren.

Mit dem *Konzept der Metropolregionen* hat auch die bundesdeutsche Raumordnung ein Instrument geschaffen, das die verstäderten Regionen auf den internationalen Wettbewerb um die Standortgunst von Unternehmen, qualifizierte Fach- und Führungskräfte oder Kreativ- und Innovationspotenziale vorbereiten soll. Dem liegt die Einsicht zugrunde, dass dort die Rahmenbedingungen für Wettbewerb, Wachstum und Innovation geschaffen werden sollen, wo sie am

ehesten vermutet und am aussichtsreichsten gestaltet werden können. So gelten weder die peripheren ländlichen Räume noch die einzelnen Kommunen, sondern vielmehr die Metropolregionen als „Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung“ (ADAM ET AL. 2005). Sie sind es, die aufgrund ihrer funktionalen Ausstattungsmerkmale, intra- und interregionalen Verflechtungen sowie modernen Organisations- und Steuerungsmodalitäten die besten Chancen hätten, um im radikalisierten Wettbewerb der Standorte bestehen zu können.¹

Mittlerweile hat die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) elf verstädterte Regionen als „Europäische Metropolregionen in Deutschland“ anerkannt. Mit Blick auf das Geschaffene hat das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) erst kürzlich das Konzept der Metropolregionen als eine „Erfolgsgeschichte“ bezeichnet (BBSR 2009a:1).² Dieser Einschätzung kann man insofern folgen, als dass es der Raumordnung tatsächlich gelungen ist, a) den Planungsdiskurs an den gegenwärtig dominierenden Standortdiskurs anzuschließen sowie b) deutschlandweit Initiativen zur Gründung von Metropolregionen und zur Erprobung neuer Organisations- und Steuerungsansätze im Sinne einer regionalen Governance anzustoßen (vgl. SINZ 2005). Letzteres ist umso erstaunlicher, da mit der Einführung des Konzeptes weder eine neue Verwaltungsebene mit den entsprechenden Befugnissen noch eine neue Förderpolitik mit den entsprechenden finanziellen Anreizmitteln verbunden war. Vielmehr beschränkte sich die Hilfestellung des Bundes von Anfang an auf die Begleitung von so genannten „Policywettbewerben“ (BENZ 2004b; „Regionen der Zukunft“ 1997–2000, „Netzwerk Regionen der Zukunft“ 2001–2003) oder auf den wissenschaftlichen Beirat im Rahmen der MORO-Projektfamilie.

- 1 Interessanterweise wurde in der bundesdeutschen Raumordnung die Bedeutung von Stadtregionen bis vor wenigen Jahren weitgehend ignoriert. Vielmehr interessierte man sich für hierarchisch geordnete Städtesysteme, genauer: die „Zentralen Orte“ unterer, mittlerer und oberer Stufe, mit deren landesweiten Ausbau und Erhalt die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in allen Teilräumen der Bundesrepublik gewährleistet werden sollte (BLOTEVOGEL 2000:162). Erst mit der in den 1990er Jahren einsetzenden Konjunktur des Globalisierungs- und Metropolendiskurses vollzog sich eine Perspektivenverschiebung zugunsten städtischer Zentren. Zwar konnte man im Gegensatz zu anderen Ländern und mit Ausnahme Frankfurts keine dominante World oder Global City ausfindig machen, wohl aber ein über Deutschland verteiltes Netz von verstäderten Regionen (HÄUßERMANN ET AL. 2008:168; vgl. BBR 2005b; SINZ 2006).
- 2 „Ansatz und Praxis des Konzeptes der Europäischen Metropolregionen in Deutschland sind eine Erfolgsgeschichte. Die von der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) anerkannten 11 Europäischen Metropolregionen in Deutschland arbeiten seit 2001 im Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland (IKM) zusammen. Sie haben seitdem ihre Governance und Strategien weiter entwickelt. Projekte wurden umgesetzt und auch manche schwierige Debatte zum Verhältnis dieses neuen Politikmodells zu tradierten Akteuren und Konzepten bewältigt. In den elf [...] Metropolregionen [...] entfaltet sich eine dynamische Entwicklung der intraregionalen Kooperation. Gemeinsame Ziele sind jeweils die Aufstellung als große, wachstums- und innovationsorientierte Region und die Positionierung im europäischen Kontext und dies in enger Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, der Wissenschaft, Kommunen, den Ländern, dem Bund und letztlich auch der EU“ (BBSR 2009a:1).

Problemstellung: Zugleich scheint es aber angebracht, dem vermeintlichen und sowohl in der Wissenschaft als auch in der Praxis konstatierten Erfolg der Metropolregionen skeptisch gegenüber zu treten. Dies begründet sich zum einen damit, dass deren inflationäres und nahezu flächendeckendes Auftauchen keinesfalls für die Qualität des Konzeptes oder für die vorfindbaren Organisations- und Steuerungsstrukturen und Entwicklungsprogramme sprechen muss. Im Gegenteil: Für DIETRICH FÜRST (2005:219f.) stellen die meisten der Metropolregionen in Deutschland kaum mehr als bereits bekannte Formen der Stadt-Umland-Kooperationen unter Einbezug der Wirtschaft, der Wissenschaft und/oder der Zivilgesellschaft dar. Insofern gelten für die Metropolregionen in Deutschland genau dieselben Herausforderungen, wie sie auch mit anderen modernen Formen der intersystemischen Organisation und intermediären Steuerung einhergehen – nämlich: *Integrations-, Legitimations-, Effizienz- und Effektivitätsprobleme* (vgl. HASSE & KRÜCKEN 2005).

Zum Zweiten weckt auch die im Zuge der Konstitution von Metropolregionen zu beobachtende Metropolisierungseuphorie (vgl. LEBER & KUNZMANN 2006; DANIELZYK ET AL. 2008; FÜRST 2005) den Verdacht, bei genauerer empirischer Betrachtung auf eine ganze Reihe von *Widersprüchen* zu stoßen. Und tatsächlich ist mit dem Auftauchen der Metropolregionen eine ganz sonderbare Diskursverschiebung verbunden, welche die Probleme der Städte und Stadtregionen marginalisiert und stattdessen deren vermeintliche Stärken und Potenziale akzentuiert. So wurden innerhalb von nur wenigen Jahren aus gewöhnlichen Städten außergewöhnliche Metropolregionen und aus herkömmlichen Stadtregionen dynamische Metropolregionen. Es scheint sogar, dass mit den Metropolregionen all die positiven Konnotationen verbunden werden, welche im Zusammenhang mit der World und Global City Hypothese (FRIEDMAN 1986; SASSEN 1991; TAYLOR 1997) stehen und von der New Economic Geography (SCOTT 1988; STORPER & WALKER 1989; PORTER 1990; STORPER & SCOTT 1992; MALECKI 1991; STORPER 1995, 1997; CLARK ET AL 2000; MASKELL & MALMBERG 1999), der raumbezogenen Institutionenökonomie (KRUGMAN 1991; FUJITA ET AL. 1999) oder der Humankapitaltheorie (GRABOW ET AL. 2005; SIMMIE 2001; FLORIDA 2002, 2004) für die großen Agglomerationen dieser Welt identifiziert worden sind.

Zielstellung: In Anbetracht dieser ersten Einwände scheint es sich also zu lohnen, das Konzept der Metropolregionen als ein (bedeutendes) Instrument der bundesdeutschen Raumordnung sowie die alltägliche Praxis der Metropolisierung von Städten und Stadtregionen genauer zu beleuchten. Es scheint angebracht, die vermeintliche „Erfolgsgeschichte“ (BBSR 2009a:1) zu hinterfragen sowie die bislang eher verhalten ausfallende Kritik hinsichtlich der Metropolregionen in Deutschland zu intensivieren. In diesem Sinne wird in dieser Arbeit zunächst der Versuch unternommen, den *konzeptionellen „Geburtsfehlern“* sowie den empirisch nachweisbaren *Funktionsdefiziten (Integrations-, Legitimations-, Effizienz- und Effektivitätsprobleme)* auf den Grund zu gehen. Im Zuge dessen wird gezeigt, dass es sich bei der Mehrzahl der Metropolregionen in Deutschland um alles andere als ein bereits gelungenes Projekt, sondern vielmehr um ein (noch) zu gelingendes Vorhaben handelt.

Wie sehr die Metropolregionen unter dem Imperativ des Gelingens stehen, zeigt das mit der Metropolisierungseuphorie eng verbundene Phänomen der „Metropolregion 2.0“. Dieses Phänomen steht für die neu gestartete – oder besser: die sich revitalisierende Metropolregion, welche in der viel beschworenen raumordnerischen und wissenschaftlichen „Erfolgsgeschichte“ (BBSR 2009a:1) bislang keinen Platz gefunden hat. Der Grund für die Missachtung des Phänomens der „Metropolregion 2.0“ liegt darin, dass die Revitalisierung von Metropolregionen für die unliebsame Seite problematischer Entwicklungspfade steht und eine Reaktion auf die schwierige und zum Teil unmögliche Metropolisierung von Städten und Stadtregionen darstellt. Da der Stillstand oder gar das Scheitern jedoch (noch) nicht in das Bild der auf Wachstum und Wettbewerb ausgerichteten Metropolregionen passt, hat sich deren Revitalisierung als notwendige Maßnahme erwiesen, die entgegen aller Verweise auf die vermeintlich funktionierenden Metropolregionen kein Einzelphänomen darstellt.

Fragestellungen und Hypothesen: Vor diesem Hintergrund stellt sich die weiterführende Frage, *weshalb eine Neuauflage von Metropolregionen immer wieder nötig und von den Entscheidungs- und Meinungsträgern vorangetrieben wird.* Es stellt sich zudem die Frage, *wozu die nachweislich so schwer zu etablierenden und zu konsolidierenden Metropolregionen unbedingt in den politischen Dokumenten und auf den Landkarten repräsentiert sein sollen.* Die Beantwortung dieser Fragen bringt uns in das Feld der sozialgeographischen (WERLEN 2007a) und soziologischen Gesellschaftsdiagnose (ROSA 2005), die sich für die alltägliche Konstitution und Revitalisierung von Metropolregionen unter entankerten und beschleunigten Bedingungen interessiert. Als kritisch konzipierte Perspektive vermag sie nicht nur auf a) die konzeptionellen „Geburtsfehler“ und b) die Funktionsdefizite (Integrations-, Legitimations-, Effizienz- und Effektivitätsprobleme) einzugehen, sondern auch für c) die Notwendigkeit der Revitalisierung und d) die sich hieraus ergebenden Paradoxien zu sensibilisieren.

So steht im Zentrum der sozialgeographisch inspirierten Erörterungen die Behauptung, dass sich das Festhalten an den deutschen Metropolregionen nicht primär aus deren Erfolg, sondern vielmehr aus den vielfältigen Bedenken und Ängsten vor dem radikalisierten Standortwettbewerb heraus begründet. In diesem Sinne können sowohl das Konzept als auch die Praxis der Metropolregionen in Deutschland als eine *raumbezogene* „Coping-Strategie“ (vgl. REDEPENNING 2006) verstanden werden, mit deren Hilfe auf die zunehmend härter empfundene Globalisierung der Lebensbedingungen reagiert werden soll. Aus Sicht der metropolregionalen Protagonisten mag dies zwar den Prozess der mentalen *Wiederverankerung* (WERLEN 2009:154) und den damit verbundenen Effekt der gemeinschaftlichen Handlungsorientierung begünstigen (vgl. FEDERWISCH 2008a zur Praxis der „Raumbezogenen Identitätspolitik“ in der Metropolregion Rhein-Neckar). Auf der anderen Seite geht mit der alltäglichen Konstruktion und Revitalisierung von Metropolregionen aber auch die Paradoxie des „*Quasi-Protektionismus*“ einher, welcher eine unzeitgemäße regional-mentale Geschlossenheit unter prinzipiell entankerten Bedingungen der Spätmoderne nach sich zieht (Abbildung 1).

Demgegenüber widmen sich die soziologisch inspirierten Erörterungen der Behauptung, dass sich das Festhalten an den Metropolregionen auch aus den politischen Hoffnungen und Wünschen nach einer beschleunigten gesellschaftlichen Steuerung heraus begründet. So gesehen können Metropolregionen und ihre Steuerungsgremien als *zeitbezogene* „Coping-Strategien“ (vgl. REDEPENNING 2006) verstanden werden, mit deren Hilfe auf die politische Langsamkeit des bereits etablierten Ensembles der „Geographien der Politik“ (Stichwort: vertikaler Staatsaufbau) reagiert werden soll. Aus Sicht der metropolregionalen Protagonisten mag damit zwar die gewünschte *Re-Synchronisierung* (ROSA 2005:414) an die beschleunigten Sphären wie die der Wirtschaft vonstatten gehen und die Politik in ihrer Rolle als Schrittmacher der gesellschaftlichen Entwicklung gestärkt werden. Zugleich begünstigen derartige Beschleunigungsinitiativen aber auch die Paradoxie des „*Rasenden Stillstandes*“ (ROSA 2005), der eine Steigerung der Anzahl politischer Aktivitäten, Projekte und Maßnahmen bei gleichzeitigem Ausbleiben einer gerichteten politischen Entwicklung zum Ausdruck bringt.

	Raum	Zeit
Diagnose: Globalisierung der Lebensbedingungen	Entankerung	Beschleunigung
Reaktion auf die Globalisierung der Lebensbedingungen	Wiederverankerung	Resynchronisation
Paradoxien der Metropolisierungseuphorie	„Quasi-Protektionismus“	„Rasender Stillstand“ (ROSA 2005)

Abbildung 1: Argumentativer Aufbau der Dissertation

Quelle: Eigene Konzeption und Darstellung

Fallbeispiel: Angesichts der vorgesehenen kritischen Betrachtungsweise sollen die Metropolregionen in Deutschland natürlich nicht unter den Generalverdacht des Misserfolges gestellt werden. So lassen sich zweifelsohne auch Beispiele für funktionierende (metropol-)regionale Kooperationen und wirksame Regionalpolitiken – kurz: gelingende Metropolregionen anführen, welche die Ansicht von deren Leistungsfähigkeit untermauern können. Die hier getroffenen kritischen Aussagen zur alltäglichen Konstruktion und Revitalisierung von Metropolregionen beziehen sich vordergründig auf die Metropolregion Sachsendreieck/Mitteldeutschland, die seit ihrer Ernennung im Jahre 1997 einen durchaus problematischen Entwicklungspfad zu verzeichnen hat (wobei in dieser Arbeit auch gegenstandsbezogenes Vorwissen aus anderen Metropolregionen reflektiert wird). Basierend auf den empirischen Untersuchungen zu den zentralen Problem- und Konfliktfeldern sowie den politischen Maßnahmen zur Problem- und Konfliktbewältigung soll schließlich der sozialwissenschaftliche Versuch unternommen werden, vom miteldeutschen Einzelfall zu abstrahieren und eine kritische Interpretation der um sich greifenden Metropolisierungseuphorie anzubieten.

Vorgehensweise: In dieser Arbeit geht es also darum, die Schwierigkeiten der Metropolisierung Mitteldeutschlands nachzuzeichnen und – hiervon ausgehend – eine gesellschaftsdiagnostisch inspirierte Interpretation vorzunehmen. Zu diesem Zweck wurde die Arbeit in fünf Teile gegliedert (Abbildung 2), wobei sich der *erste Teil* (Diagnose) zunächst ganz allgemein der Transformation gesellschaftlicher Raumbezüge widmet. Im Zuge dessen werden die Versuche der territorialen Neuorganisation der gesellschaftlichen Ordnung aus dem neoliberalen Staatsaufbau heraus erklärt und auf die zentralen steuerungspraktischen Konsequenzen eingegangen (Abschnitt 1). Darüber hinaus widmet sich der erste Teil den politisch-planerisch intendierten Metropolisierungsprozessen in Deutschland, die mit dem Aufbau regionalisierter Governance *Regime* einhergehen. Da davon ausgegangen wird, dass sich die Erfolgsmeldungen über die Metropolregionen nicht mit deren zahlreichen konzeptionellen „Geburtsfehlern“ sowie Integrations-, Legitimations-, Effektivitäts- und Effizienzproblemen decken, soll schließlich das Phänomen der „Metropolregion 2.0“ als kritischer Befund aktueller regionalisierender Praktiken näher erläutert werden (Abschnitt 2).

Vor dem Hintergrund des bis dahin noch vagen kritischen Befundes zum gegenwärtigen Stand der deutschen Metropolregionen widmet sich der *zweite Teil* der Arbeit (Theorie) der bislang vorgenommenen wissenschaftlichen Erörterung von Metropolregionen. Dabei steht zunächst die Frage im Vordergrund, weshalb sich die Wissenschaft bislang nicht differenziert zur Revitalisierung von Metropolregionen geäußert hat. Bei der Beantwortung dieser Frage werden die steuerungstheoretische und die *klassische* raumwissenschaftliche Perspektive auf Metropolregionen dargestellt und deren tendenziell noch ausbaufähige kritische Ausrichtung aus ihrem Selbstverständnis heraus begründet (Abschnitt 3). Im Anschluss daran wird der Frage nachgegangen, wozu es sich lohnt, den Metropolisierungsprozess aus der Sicht einer sozialtheoretisch informierten Sozialgeographie zu betrachten. Im Zuge dessen wird gezeigt, dass gerade die handlungs- und strukturationstheoretische Sozialgeographie den Blick für die – sich aus den alltäglich vollzogenen geographischen Praktiken ergebenden – Probleme, raumbezogenen Konflikte und argumentativen Widersprüche schärft (Abschnitt 4).

Der *dritte Teil* der Arbeit (Analyse) stellt das Bindeglied (oder Interludium) zwischen den theoretisch-konzeptionellen Vorannahmen einerseits und den empirisch begründeten Schlussfolgerungen andererseits dar. Er widmet sich den allgemeinen methodologischen und methodischen Konsequenzen der zuvor eingenommenen sozialgeographischen Forschungsperspektive sowie der Darstellung des empirischen Datenmaterials (Abschnitt 5 und 6). Ziel des dritten Teils ist es, die methodologischen Grundprinzipien der Qualitativen Sozialforschung zu erläutern, aus denen die methodische Vorgehensweise für das Forschungsprojekt abgeleitet wurde. Getreu dem Motto: „So viel Methode wie nötig, so wenig wie möglich!“ werden auch die konkreten Datenaufnahme- und Datenauswertungsverfahren dargestellt, mit denen ein (kritischer) Zugang zu den alltäglichen Praktiken der Konstruktion metropolregionaler Wirklichkeiten bzw. zu dem Phänomen der „Metropolregion 2.0“ ermöglicht werden soll.



Abbildung 2: Grobstruktur der Arbeit
 Quelle: Eigene Konzeption und Darstellung

Basierend auf diesen Vorarbeiten werden im *vierten Teil* der Arbeit (Empirie) die Ergebnisse der empirischen Auseinandersetzung mit der Metropolregion Sachsendreieck bzw. Mitteldeutschland dargestellt. Dabei stehen sowohl die geographischen Praktiken als auch die zahlreichen Probleme bei der Konstruktion metropolregionaler Wirklichkeiten im Zentrum der Aufmerksamkeit. Konkret: In einem ersten Schritt geht es um die Aufarbeitung der Maßnahmen zur Konstruktion und Etablierung der Metropolregion Sachsendreieck/Mitteldeutschland. In diesem Zusammenhang werden vor allem die sich aus der mitteldeutschen Metropolisierungseuphorie ergebenden Praktiken zur territorialen und funktionalen Erweiterung der Metropolregion erörtert (Abschnitt 7). In einem zweiten Schritt wird der Frage nachgegangen, ob es sich bei der Metropolregion Sachsendreieck/Mitteldeutschland tatsächlich um eine der „Erfolgsgeschichten“ (BBSR 2009a:1) oder nicht doch um ein problembehaftetes, konfliktreiches und zu gelingendes Vorhaben handelt. Im Zuge dessen wird behauptet, dass die Erweiterung der Metropolregion eine Reaktion auf deren drohendes Scheitern darstellt und somit als ein geeignetes Beispiel für das hier diskutierte Phänomen der „Metropolregion 2.0“ herangezogen werden kann (Abschnitt 8).

Im *fünften Teil* der Arbeit wird eine theoretisch-konzeptionell fundierte, methodologisch-technisch reflektierte und empirisch informierte Interpretation aktueller Metropolisierungspraktiken vorgenommen. Dabei geht es nicht um die Entfaltung einer sozialgeographisch begründeten „Wahrheit“ über Metropolregionen, sondern vielmehr um das Verstehen von zwei zentralen Paradoxien des (mittel-)deutschen Metropolisierungsprozesses. So wird mit der Thematisierung des „*Quasi-Protektionismus*“ auf eine erste Paradoxie eingegangen, die in einem engen Zusammenhang mit den Bestrebungen zur Wiederverankerung unter den globalisierten Lebensbedingungen der Spätmoderne zu sehen ist. Im Zuge dessen wird argumentiert, dass Metropolregionen die Sicherheit regionaler Geschlossenheit suggerieren und somit als Versuche der reaktionären Bewältigung spätmoderner Herausforderungen interpretiert werden können (Abschnitt 9). Demgegenüber bezieht sich die zweite Paradoxie des so genannten „*Rasenden Stillstandes*“ (ROSA 2005) auf die Erfahrung, dass nichts bleibt, wie es ist, ohne das sich etwas wesentlich verändert. Dabei wird argumentiert, dass sich die landesweit (noch) zu beobachtende Metropolisierungseuphorie in einem politischen Aktivismus erschöpft, der durch ein niedriges politisches Gestaltungsniveau befördert wird, zugleich aber auch eine gerichtete politische Entwicklung vermissen lässt (Abschnitt 10).

Teil I: Theoriegeleitete Diagnosen Transformation gesellschaftlicher Raumbezüge

In den vergangenen Jahren wurde die nationalstaatlich definierte Ordnung der Nachkriegsperiode grundlegend verändert. Zu den besonderen Kennzeichen dieser Restrukturierung gehören die Entstehung eines globalisierten postfordistischen Akkumulationsregimes (vgl. HARVEY 1990) sowie einer internationalisierten neoliberalen Staatsform (JESSOP 1997). Die in diesem Zusammenhang beobachtbare Transformation gesellschaftlicher Raumbezüge hat (auch) neue Maßstabsebenen der Organisation und Steuerung hervorgebracht. Von ihnen wird erwartet, die Steuerungs- und Problemlösungsdefizite des Staates zu minimieren und dessen Wettbewerbsfähigkeit zu sichern.

Die Transformation gesellschaftlicher Raumbezüge ist in vielen westlichen Nationalstaaten beobachtbar. Zu den bekanntesten Beispielen gehört die britische „Devolution“, durch welche die gesamtstaatlichen Kompetenzen dezentralisiert und zugleich die englischen und keltischen Regionen aufgewertet wurden. Aber auch in Deutschland gibt es zahlreiche Regionalisierungsprozesse, mit denen eine neue territoriale Klammer der gesellschaftlichen Ordnung konstruiert werden soll. Hierzu gehört vor allem das raumordnerische Konzept der Metropolregionen, welches dem neoliberalen Grundgedanken der wachstums- und wettbewerbsorientierten Raumordnung und Regionalentwicklung Rechnung trägt.

Im Zentrum der diagnostischen Ausführungen steht die politisch-planerisch motivierte Konstruktion von Metropolregionen in Deutschland. Zu diesem Zweck wird das Konzept zunächst in den Kontext der veränderten Staatlichkeit und der damit verbundenen Neuerungen der Steuerungsmodalitäten gestellt. Ziel des ersten Teils ist es, die aktuellen und mit dem Aufbau einer regionalisierten Governance einhergehenden Metropolisierungsprozesse kritisch zu beurteilen. So soll eine systematische Darstellung der zahlreichen Probleme und Konflikte bei der Konstruktion metropolregionaler Wirklichkeiten einen Zugang zum empirischen Phänomen der „Metropolregion 2.0“ ermöglichen.

1 Neuorientierung spätmoderner Staaten

In seinem Buch „The Future of the Capitalist State“ interessiert sich der von der französischen Regulationstheorie stark beeinflusste britische Staatstheoretiker BOB JESSOP für die Frage, wie und warum es kapitalistischen Gesellschaften immer wieder gelingt, die von ihnen selbst erzeugten Instabilitäten, Widersprüche und Konflikte zu bewältigen (JESSOP 2002).³ Er argumentiert, dass moderne kapitalistische Gesellschaften die Fähigkeit zur Restrukturierung ihrer Politischen Ökonomie besäßen und dabei ihre Steuerungsmodalitäten an die entankerten und beschleunigten Bedingungen angepasst hätten. Die in diesem Zusammenhang vollzogene territoriale Neuorganisation hat seiner Ansicht nach nicht nur eine Aufwertung der supranationalen politischen Regime, sondern vor allem der substaatlichen Steuerungsebene zur Folge. BOB JESSOP beobachtet diese territoriale Neuorganisation insbesondere im Zusammenhang mit der britischen Staatsreform, zu deren zentralen Merkmalen die partielle Kompetenzverlagerung auf die regionale Ebene gehört („Devolution“).

Nachfolgend wird auf die Transformation der gesellschaftlichen Raumbezüge eingegangen, die a) in der Restrukturierung der Politischen Ökonomie und b) in der Anpassung der Steuerungsmodalitäten ihren Ausgang sowie c) in der territorialen Neuorganisation des Staates ihren Ausdruck gefunden hat. Zu diesem Zweck erfolgt zunächst eine allgemeine Auseinandersetzung mit der Restrukturierung der Politischen Ökonomie des europäischen Nationalstaates keynesianischer Prägung (Abschnitt 1.1) sowie mit der Anpassung dessen Steuerungsmodalitäten an die spätmodernen gesellschaftlichen Bedingungen (Abschnitt 1.2). Im Anschluss daran wird auf die (in vielen westlichen Ländern zu beobachtenden) Be-

3 Die Regulationstheorie entwickelte sich im Frankreich der 1970er Jahre (Pariser und Grenobler Schule) und verbindet die Gesellschaftsanalysen des französischen Strukturalismus mit den ökonomischen Gleichgewichtstheorien der neoklassischen Schule (AGLIETTA 2000; BOYER 2004). Zu ihren Grundannahmen gehört, dass sich kapitalistische Gesellschaften in Phasen entwickeln und jede Entwicklungsphase sowohl von relativ stabilen Akkumulationsregimen als auch von typischen Regulationsweisen geprägt ist. Dabei bezeichnet ein länderspezifisches Akkumulationsregime eine raumzeitlich signifikante Ordnung der Produktions-, Arbeits- und Kapitalverhältnisse zur Mehrung des gesellschaftlichen Wohlstandes. Diese Ordnung bedarf wiederum einer passförmigen Regulationsweise („mode de régulation“), welche die marktwirtschaftlich verfassten Gesellschaften zur Gewährleistung des ökonomischen Wachstumspfadefortschritts kontinuierlich erbringen müssen.

strebungen zur territorialen Neuorganisation eingegangen, die mit einer Verlagerung zahlreicher Aufgaben und Kompetenzen in Richtung der substaatlichen Ebene einhergeht (Abschnitt 1.3). Da die Thematisierung der territorialen Neuorganisation lange Zeit vor allem im Zusammenhang mit der britischen Staatsreform und der dabei vorgenommenen Etablierung einer regionalen Governance erfolgt ist, sollen abschließend Aussagen über Regional Governance gemacht und die Entwicklungen im Vereinigten Königreich exemplarisch dargestellt werden (Abschnitt 1.4).

1.1 Restrukturierung der Politischen Ökonomie spätmoderner Staaten

Folgt man dem britischen Staatstheoretiker BOB JESSOP (1997, 2002), so ist die Geschichte der modernen Nationalstaaten vor allem die Geschichte einer sich phasenweise vollziehenden *Metamorphose ihrer politisch-ökonomischen Regime*. Nach seiner Auffassung verbinden sich zu bestimmten Zeiten spezifische Produktions- und Konsumtionsmuster mit ebenso spezifischen Steuerungsmodalitäten zu einer hegemonialen Struktur der gesellschaftlichen Ordnung, die sich in Krisenzeiten nicht einfach in Gänze auflöst, sondern zu einer neuartigen dominanten gesellschaftlichen Ordnung transformiert. Aus (sozial-)geographischer Sicht kann man ergänzen, dass die Konstitution politisch-ökonomischer Regime eine spezifische Modalität der „Weltbindung“ (WERLEN 2009:154) repräsentiert. Sie ist maßgeblich von der Welterfahrung bzw. den geographischen Weltbildern der Mitglieder der Gesellschaft abhängig, weshalb jede Metamorphose eines hegemonialen politisch-ökonomischen Regimes auch Ausdruck eines sich verändernden geographischen Weltbildes darstellt.

Akzeptiert man die Behauptung, wonach die Regimebildung in einem wechselseitigen Verhältnis zur Welterfahrung steht, so lassen sich auch Aussagen über das *Scheitern der Politischen Ökonomie des europäischen Nationalstaates keynesianischer Prägung* machen. Dieser wurde lange Zeit als ein Meilenstein in der strategischen Ausrichtung der kapitalistischen Gesellschaften gefeiert und vor noch nicht allzu langer Zeit vom Altbundeskanzler HELMUT SCHMIDT als die „bisher letzte große kulturelle Errungenschaft der Europäer“ bezeichnet (SCHMIDT 2001). Eines der wichtigsten Merkmale dieses Staatstypus lag in der vertraglich abgesicherten und antizyklisch vorgenommenen Intervention des Staates in die marktwirtschaftliche Selbststeuerung, wodurch die Stabilität der Wirtschaft gewährleistet und ihr kontinuierliches Wachstum gefördert werden sollte (Abbildung 3). Folgt man dem deutschen Wirtschaftshistoriker WERNER ABELSHAUSER (2005), so wurde der Staat mitsamt seinem Interventionsinstrumentarium zum Wahrer volkswirtschaftlicher Interessen und zum Garanten einer positiven wirtschaftlichen Entwicklung.

„Der Staat hatte [...] die Verantwortung für den Wirtschaftsablauf übernommen und füllte seine Arsenale mit neuen wirtschaftslenkenden Instrumenten, um sich für den Eingriff in den gesamtwirtschaftlichen (globalen) Kreislauf zu wappnen“ (ABELSHAUSER 2005:410).

Ökonomische Basis	Der Nationalstaat verfügte über eine relativ geschlossene und fordistisch operierende Volkswirtschaft, wobei die regionalen und lokalen Ökonomien als territoriale Untereinheiten angesehen wurden (Dominanz nationaler Volkswirtschaften). Dementsprechend bezog sich die Internationale Ökonomie auf Finanz- und Handelsströme zwischen den verschiedenen Volkswirtschaften.
Staatsverständnis	Der liberal-demokratische und korporatistische Nationalstaat wurde als die dominante Organisationsform des menschlichen Zusammenlebens angesehen (Primat des Nationalstaates). Internationale und intergouvernementale Institutionen waren für die Kooperation der Nationalstaaten untereinander verantwortlich und vor allem bei der nachkriegszeitlichen Restrukturierung beteiligt.
Wirtschafts- und Sozialpolitik	Die Politik des Nationalstaates orientierte sich an der einheimischen (nationalen) Bevölkerung, die sich idealtypischerweise aus Haushalten und Staatsbürgern zusammensetzte. Sowohl die Wirtschafts- als auch die Sozialpolitik waren auf die Wohlfahrt der Staatsbürger ausgerichtet, wobei sie mit beachtlichen politischen und sozialen Rechten ausgestattet wurden.
Krisenbewältigung	Grundsätzlich sollten mit wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen (Fiskalpolitik etc.) Schocks antizyklisch aufgefangen und beispielsweise Arbeitslosigkeit bzw. deren Auswirkungen gering gehalten werden. Hierin kam das Prinzip des Keynesianismus zu Geltung, durch den Marktversagen mittels Staatsintervention aufgefangen werden sollte („Globalsteuerung“).

Abbildung 3: Kennzeichen der Politischen Ökonomie des KWNS

Quelle: Eigene Konzeption und Darstellung

Für BOB JESSOP stellt der europäische Nationalstaat keynesianischer Prägung bis in die 1970er Jahre den dominierenden (also hegemonialen) Staatstypus der Nachkriegsperiode dar. Einer der Hauptgründe für dessen Erfolg mag darin liegen, dass seine Politische Ökonomie auf der Vorstellung von einer räumlich relativ eng „gekammerten Welt“ (vgl. WERLEN 2008a) basiert, in der die Grenzen politischen und ökonomischen Handelns noch mit denen der Nationalstaaten korrespondierten. Bemerkenswert ist, dass dieser Staatstypus gerade in der Zeit zu seiner vollen Blüte gelangte, als sich die nationalen Grenzen zusehends in Auflösung befanden. Unbeeindruckt von der damit einhergehenden strukturellen Krise seiner fordistisch operierenden Ökonomie sowie seiner zunehmenden Unfähigkeit zur antizyklischen Globalsteuerung (vgl. Abschnitt 1.2) blieb er seinem Anspruch, die Wohlfahrt der Bürger zu gewährleisten, weitgehend treu. So zeigen die massiven Ausgaben in die öffentliche Infrastruktur oder in das Netz sozialer Sicherheit (vgl. ABELSHAUSER 2005:439–440 für den Fall Deutschland), wie schwer es dem „Keynesianischen Wohlfahrtsnationalstaat“ (KWNS; JESSOP 1997:55; vgl. SIMONIS 2007:220) fiel, sein soziales Leistungsspektrum an die *neuen Bedingungen der sich herausbildenden globalisierten Moderne* anzupassen.

Zu den zentralen Kennzeichen dieser neuen Bedingungen gehört die „**Internationalisierung des Nationalstaates**“ (JESSOP 1997:72–74), die sich auf die zunehmende Bedeutung des internationalen Kontextes hinsichtlich der strategischen Ausrichtung und strukturellen Ordnung des Staates bezieht. Angesichts der anachronistischen Haltung vieler europäischer Nationalstaaten gegenüber ihrer „Internationalisierung“ glitt der KWNS spätestens gegen Ende der 1970er Jahre (und in Folge der Ölkrise sowie des Zusammenbruchs des Bretton Woods Währungssystems) in eine schwere Krise (Abbildung 4). Nach WERNER ABELSHAUSER (2005:439) ging dies mit