

## "Metropolregion Mitteldeutschland" aus raumwissenschaftlicher Sicht

Rosenfeld, Martin T. W. (Ed.); Stefansky, Andreas (Ed.)

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerk / collection

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

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Rosenfeld, M. T. W., & Stefansky, A. (Hrsg.). (2021). "Metropolregion Mitteldeutschland" aus raumwissenschaftlicher Sicht (Arbeitsberichte der ARL, 30). Hannover: Verlag der ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-42954>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

Arbeitsberichte der ARL 30

# „METROPOLREGION MITTELDEUTSCHLAND“ AUS RAUMWISSENSCHAFTLICHER SICHT

Martin T. W. Rosenfeld, Andreas Stefansky(Hrsg.)



# ARL

AKADEMIE FÜR  
RAUMENTWICKLUNG IN DER  
LEIBNIZ-GEMEINSCHAFT

**Arbeitsberichte der ARL 30**

## „METROPOLREGION MITTELDEUTSCHLAND“ AUS RAUMWISSENSCHAFTLICHER SICHT

Martin T. W. Rosenfeld, Andreas Stefansky(Hrsg.)

Es wurden überwiegend grammatische Formen gewählt, die weibliche und männliche Personen gleichermaßen einschließen. War dies nicht möglich, wurde zwecks besserer Lesbarkeit und aus Gründen der Vereinfachung nur eine geschlechtsspezifische Form verwendet.

Die Beitragsentwürfe der Autorinnen und Autoren wurden in der LAG AG „Metropolregion Mitteldeutschland“ mehrfach diskutiert (interne Qualitätskontrolle). Das Manuskript wurde darüber hinaus einer wissenschaftlichen Begutachtung unterzogen. Die wissenschaftliche Verantwortung für die Beiträge liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Geschäftsstelle der ARL:

WR V „Räumliche Planung, raumbezogene Politik, Planungsrecht“

Leitung: Dr. Andreas Stefansky M.P.A. (Stefansky@arl-net.de)

Arbeitsberichte der ARL 30

ISBN 978-3-88838-429-5 (PDF-Version)

ISSN 2193-1283 (PDF-Version)

Die PDF-Version ist unter [shop.arl-net.de](http://shop.arl-net.de) frei verfügbar (Open Access)

CC-Lizenz CC\_BY\_SA 4.0 International

ISBN 978-3-88838-430-1 (Print-Version)

ISSN 2193-1542 (Print-Version)

Druck: Books on Demand GmbH, 22848 Norderstedt

Verlag der ARL – Hannover 2021

Sprachliches Lektorat: Dr. S. Schuster

Formales Lektorat: K. Kube

Satz und Layout: G. Rojahn, O. Rose

Zitierempfehlung für die Netzpublikation:

Rosenfeld, Martin T. W.; Stefansky, Andreas (Hrsg.) (2021):

„Metropolregion Mitteldeutschland“ aus raumwissenschaftlicher Sicht.

Hannover. = Arbeitsberichte der ARL 30.

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

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

Vahrenwalder Straße 247

30179 Hannover

Tel. +49 511 34842-0

Fax +49 511 34842-41

[arl@arl-net.de](mailto:arl@arl-net.de)

[www.arl-net.de](http://www.arl-net.de)

## INHALT

### Teil I

„Metropolregion Mitteldeutschland“ aus raumwissenschaftlicher Sicht – Agenda einer Arbeitsgruppe der ARL Martin T. W. Rosenfeld _____	3
Mitteldeutschland – Regionalbegriff und Handlungsraum Günther Schönfelder _____	13
Nichts ist beständiger als der Wandel: Verlauf, Hintergründe und Perspektiven des Institutionalierungsprozesses der „Metropolregion Mitteldeutschland“ von 1993 bis 2020 Markus Egermann, Jan Opitz _____	52

### Teil II

Befindet sich die „Metropolregion Mitteldeutschland“ auf dem Weg zur räumlich integrierten Region? Eine empirische Untersuchung der Berufspendlerverflechtungen Albrecht Kauffmann _____	76
Wie vernetzt sind die privaten Firmen in Mitteldeutschland? Räumliche Muster der Kooperation im Rahmen „Formeller Unternehmensnetzwerke“ (FUN) Martin T. W. Rosenfeld, Christoph Hornych _____	96
Äußere Abgrenzung und innere Erreichbarkeit der „Metropolregion Mitteldeutschland“ Matthias Gather _____	127

### Teil III

Multi-level Governance in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ von der Suche nach passfähigen gesamt- und teilräumlichen Organisationsstrukturen Robert Knippschild _____	144
Der Nordthüringer Kulturraum und die „Europäische Metropolregion Mitteldeutschland“: Möglichkeiten und Wege der Zusammenarbeit Marion Kaps _____	169

**Teil IV**

Wie sind die mitteldeutsche Metropolregion und ihre Aktivitäten zu bewerten?

Martin T. W. Rosenfeld \_\_\_\_\_ 194

**Kurzfassung / Abstract** \_\_\_\_\_ 207

Martin T. W. Rosenfeld

## DIE „METROPOLREGION MITTELDEUTSCHLAND“ AUS RAUMWISSENSCHAFTLICHER SICHT

### Gliederung

- 1 Metropolregionen in Deutschland: Anliegen und Entwicklung im Überblick
- 2 Forschungsrelevante Spezifika der „Metropolregion Mitteldeutschland“
- 3 Agenda und Konkretisierung der Forschungsfragen
  - Teil I: Raumwissenschaftliche und institutionelle Grundlagen
  - Teil II: Funktionale Raumbeziehungen in Mitteldeutschland
  - Teil III: Einzelaspekte der metropolregionalen Governance
  - Teil IV: Gesamtbewertung der Metropolregion und ihrer Aktivitäten

Literatur

### Kurzfassung

Die Idee der Metropolregionen basiert auf der Erwartung, dass eine verbesserte Vernetzung innerhalb einer Region entweder dazu beitragen kann, dass mobile Faktoren sich an einem Ort oder an mehreren Orten stärker als zuvor konzentrieren, oder dass durch die intraregionale Vernetzung Ballungsvorteile simuliert werden, die vermutlich in den deutschen Großstädten geringer ausgeprägt sind als in zahlreichen „primate cities“ im Ausland. Entsprechende Vorteile sind gerade für Städte und Regionen mit wirtschaftlichem Aufholbedarf – wie in Mitteldeutschland – von besonderer Relevanz. Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht der für Mitteldeutschland typischen, sehr ausgeprägten polyzentrischen Raumstruktur hat die ARL eine inter- und transdisziplinäre Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich anhand verschiedener Fragestellungen mit der Entwicklung und den Chancen der „Metropolregion Mitteldeutschland“ beschäftigt hat. Im Fokus standen insbesondere institutionelle und Governance-Aspekte sowie die Frage nach der Übereinstimmung zwischen dem aktuellen räumlichen Zuschnitt der Metropolregion und den funktionalen Raumbeziehungen in Mitteldeutschland.

### Schlüsselwörter

Metropolregion Mitteldeutschland – Raumbeziehungen – Governance – Kooperation – Raumstruktur – Unternehmensnetzwerke – institutionelle Strukturen

### Perspectives of regional science on the „Central German Metropolitan Region“ (CGMR) – The agenda of an ARL-working group

#### Abstract

The formation of Metropolitan Regions has in general the goal to support the creation of agglomeration economies by improving the systems of networks between local units, private firms, research institutes and other relevant „regional players“ within a

certain area. Such a support is especially needed for local units which are economically lagging behind, as it is still the case in Central Germany (= the states of Saxony-Anhalt, Saxony and Thuringia). Against this background and because of the extremely policentric spatial structure in Central Germany, the ARL had established a Working Group for analyzing the structure and the virtues of the „Central German Metropolitan Region“ (CGMR), which has been established (in its present structures) in the year 2014. The focus of the Working Group was laid on institutional aspects and on the question whether the present spatial dilimination of the CGMR is in accordance with functional interregional relations.

### **Keywords**

Metropolitan region of Central Germany – spatial relationships – governance – cooperation – spatial structure – corporate networks – institutional structures

## **1 Metropolregionen in Deutschland: Anliegen und Entwicklung im Überblick**

Stadtregionen i.S. von funktionalen Regionen, die jeweils eine Stadt (in ihren jeweiligen administrativen Raumgrenzen) und ihre Umlandgemeinden umfassen, finden in der empirischen Regionalforschung seit langem als Untersuchungseinheiten Verwendung – basierend auf der Erkenntnis, dass sich fundierte Aussagen über die wirtschaftliche und gesellschaftliche Situation in einer Stadt nicht ohne die Einbeziehung des mit ihr eng vernetzten Umlandes machen lassen. Im angelsächsischen Sprachraum wird in diesem Kontext von „metropolitan areas“ gesprochen (vgl. Paal 2005: 24). Eine ebenfalls bereits seit vielen Jahrzehnten in zahlreichen Stadtregionen übliche Praxis besteht darin, dass in den unterschiedlichsten Bereichen Kooperationen zwischen der jeweiligen Kernstadt und ihrem Umland stattfinden. Exemplarisch sei hier der Großraum Hamburg angeführt, wo bereits 1928 ein hamburgisch-preußischer Landesplanungsausschuss etabliert wurde. Einen sehr hohen Grad an Institutionalisierung einer solchen Stadt-Umland-Kooperation weist in Deutschland vor allem die Region Hannover auf, die aus dem früheren Kreis Hannover sowie der ehemaligen kreisfreien Stadt Hannover gebildet wurde und den rechtlichen Charakter einer eigenen Gebietskörperschaft hat.

Die vor allem in Deutschland verfolgte Idee der „(Europäischen) Metropolregionen“ ist „eindeutig entwicklungsorientiert“ (Blotevogel 2005: 642) und geht über das Konzept solcher Stadtregionen in räumlicher sowie in programmatischer Hinsicht deutlich hinaus (zum Folgenden vgl. auch die Darstellung bei Knieling/Rahlf/Frahm et al. 2007: 5): Es handelt sich jeweils um eine „proaktive“, „strategische Regionsbildung“ (vgl. hierzu Mäding 2012), während die Bildung der traditionellen Stadtregionen immer eher als „reaktive“ Maßnahme (speziell als Reaktion auf Suburbanisierungstendenzen) zu verstehen ist. Innerhalb von Metropolregionen sollen zuvor nur ansatzweise vorhandene Vernetzungen zwischen den einzelnen Orten (und ihren Verwaltungen, aber auch zwischen ihren jeweiligen zivilgesellschaftlichen Akteuren, speziell Unternehmen) in diversen Bereichen gefördert werden. Auf diese Weise werden wirtschaftliche Vorteile und Synergien für die gesamte Region erzeugt. Hinter dieser Konzeption

steht der Befund, dass es hierzulande keine Stadt mit den in der Stadtforschung thematisierten Merkmalen bzw. Funktionen einer „richtigen“ Metropole („primate city“ oder „global city“) (Paal 2005: 24 weist darauf hin, dass im angelsächsischen Raum eher von „world cities“ oder „global cities“ gesprochen wird, nicht von „Metropolen“) gibt, mit einer deutlichen Ausstrahlung über die jeweilige Region oder sogar über Deutschland insgesamt hinaus. In diesem Kontext werden als Funktionen von Metropolen und von Metropolregionen zumeist die „Entscheidungs- und Kontrollfunktion“, die „Innovations- und Wettbewerbsfunktion“ sowie die „Gateway-Funktion“ angeführt (vgl. Blotevogel 2005: 645).

Aufgrund der in Deutschland in der Vergangenheit entstandenen polyzentrischen Raumstrukturen ist zu vermuten, dass Agglomerationsvorteile hierzulande schwächer ausgeprägt sein dürften als in Staaten mit „richtigen“ Metropolen. Gleiches gilt für die internationale Sichtbarkeit der Städte. Als Folge dieser Schwächen, so wird befürchtet, könnten die deutschen Städte und Regionen gegenüber ausländischen Standorten an Wettbewerbsfähigkeit verlieren und die deutsche Wirtschaft könnte insgesamt ins Hintertreffen geraten. Aufgrund der Globalisierungstendenzen wird seit geraumer Zeit speziell hinsichtlich der größten Städte in Deutschland die Meinung vertreten, diese könnten sich aufgrund ihrer vergleichsweise geringen Größe und ihrer fehlenden Wahrnehmung durch gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Akteure im globalen – speziell intra-europäischen – Vergleich gegenüber ausländischen Städten ungünstiger entwickeln. Dies umso mehr, als allgemein das Gewicht traditioneller Standortfaktoren abnimmt und die Existenz von Ballungsvorteilen zunehmend an deren Stelle tritt, wenn es um die Ansiedlung von Unternehmen und privaten Haushalten geht (vgl. Fujita/Thisse 2002).

Eine verbesserte Vernetzung innerhalb einer Metropolregion kann entweder dazu beitragen, dass mobile Faktoren sich an einem oder mehreren Orten stärker als zuvor konzentrieren (z.B. Fachkräfte, die aufgrund besserer Information und besserer Verkehrsverbindungen einen von ihrem Wohnort weiter entfernten Arbeitsplatz finden), oder dass durch die intraregionale Vernetzung Ballungsvorteile simuliert werden (die Faktoren und die Produzenten bleiben an ihrem angestammten Ort, kooperieren aber verstärkt mit Unternehmen an einem anderen Ort innerhalb der Metropolregion, die sie vorher nicht als Partner in Erwägung gezogen haben). Darüber hinaus kann ein gemeinsames Label für eine Region das Image und die Sichtbarkeit der einzelnen Orte in der Region nach außen und innen verbessern und damit diese Orte auch als Standorte für private Unternehmen und Haushalte attraktiver machen. Dies gilt in besonderem Maße für Tourismusdestinationen, lässt sich von der Tendenz her aber auch auf alle anderen Orte bzw. Regionen übertragen. Zumeist nicht explizit thematisiert werden mögliche positive Effekte für die kommunale Aufgabenerfüllung. Durch die Verbesserung der räumlichen Integration speziell hinsichtlich der Erreichbarkeit aller Orte innerhalb einer Metropolregion kann der Auslastungsgrad von kulturellen und freizeitbezogenen Einrichtungen verbessert werden. Vor allem der Einzelhandel, Dienstleistungs- und Handwerksbetriebe sowie der Immobilienmarkt kommen unter zunehmenden Wettbewerbsdruck, wodurch die Preise auf den entsprechenden Märkten ceteris paribus gesenkt werden.

In räumlicher Hinsicht wurde bei der Umsetzung der zuvor genannten Ideen seit den 1990er Jahren (zunächst) versucht, die Grenzen der Metropolregionen relativ weit zu ziehen, um auf diese Weise möglichst viele Potenziale in die Vernetzungsbeziehungen aufzunehmen und – aus Sicht der Raumordnung auf Bundesebene – nach Möglichkeit nur wenige „weiße Flecken“ zwischen den deutschen Metropolregionen entstehen zu lassen. Analog zu den älteren Ansätzen der Bildung von Stadtregionen sowie allgemein zu Vorhaben der interkommunalen Kooperation müssen für die Realisierung der mit den Metropolregionen verfolgten Zielsetzungen spezielle institutionelle Regelungen (Governance-Regime) etabliert werden, weil das Gebiet der Metropolregionen diverse (weiterhin selbständige) kommunale Gebietskörperschaften umfasst und vielfach über Ländergrenzen hinausgeht.

Anders als bei traditionellen Formen der Stadt-Umland-Regelungen wurde bei der Bildung von Metropolregionen zumeist Wert auf das Anliegen gelegt, neben den Gebietskörperschaften auch Vertreter der Wirtschaft (regional bedeutsame Unternehmen, Kammern) sowie der Wissenschaft (Hochschulen, Forschungsinstitute) und von Sport- und Kultureinrichtungen als Mitglieder in die Organisationsstrukturen einzubeziehen. Dahinter steht die Absicht, Zugang zum spezifischen Fachwissen dieser Vertreter zu erhalten sowie die Vertreter selbst als Multiplikatoren für die Verbreitung des Metropolregion-Gedankens zu nutzen.

Bei der Einrichtung eines Governance-Regimes für eine Metropolregion stellt sich die Frage nach der richtigen Auswahl von institutionellen Regelungen – gerade vor dem Hintergrund der wachsenden Bedenken in der Bevölkerung aber auch seitens der Wissenschaft gegenüber intransparenten, bürokratisch organisierten, anonymen und bürgerfernen staatlichen Instanzen (wie Großkreise und -gemeinden oder auch die EU-Ebene).

Maßnahmen auf staatlicher und/oder kommunaler Ebene zur Institutionalisierung von Metropolregionen in Deutschland gibt es seit den 1990er Jahren. Mittlerweile besteht eine Vereinigung von elf (von der MKRO anerkannten) deutschen Metropolregionen, die sich zum „Initiativkreis Europäische Metropolregionen in Deutschland“ („IKM“) zusammengeschlossen haben. Dabei lassen sich tendenziell monozentrische Metropolregionen – in denen jeweils eine Großstadt in Bezug auf Einwohnerzahlen und Wirtschaftsleistung deutlich dominiert, auch wenn es innerhalb der Metropolregion weitere bedeutsame Großstädte gibt – und polyzentrische Metropolregionen – ohne ein solch dominierendes Zentrum – unterscheiden.

## **2 Forschungsrelevante Spezifika der „Metropolregion Mitteldeutschland“**

Die „Metropolregion Mitteldeutschland“ hat in ihren aktuellen Raumgrenzen (Januar 2019)<sup>1</sup> mit der Stadt Leipzig zwar tendenziell eine monozentrische Struktur, allerdings ist die Präponderanz der zentral gelegenen Großstadt gegenüber den anderen Städ-

<sup>1</sup> Zu den Mitgliedern der Metropolregion vgl. die Darstellung im Internet, <https://www.mitteldeutschland.com/de/page/verzeichnis>.

ten in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ erheblich schwächer ausgeprägt als dies in anderen, klassisch-monozentrischen Regionen wie Hamburg, Berlin oder München der Fall ist.

Die „Metropolregion Mitteldeutschland“ stellt nicht nur wegen ihrer speziellen räumlichen Konfiguration ein besonders interessantes Experiment und spannendes Untersuchungsobjekt dar. Wie für nahezu ganz Ostdeutschland zeigt sich auch für das Gebiet der „Metropolregion Mitteldeutschland“ noch immer eine allgemeine (vorwiegend transformationsbedingte) wirtschaftliche Schwäche im Vergleich zu Westdeutschland; die mit der Metropolregionsbildung verbundenen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen i.S. einer Bündelung aller Kräfte sind für die „Metropolregion Mitteldeutschland“ deshalb von besonderer Bedeutung. Hinzu kommen fehlende Headquarters, fehlende Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten, Überalterung, Fachkräftemangel, ein negatives Image – damit werden die eingangs angeführten allgemeinen Funktionen von Metropolen von der „Metropolregion Mitteldeutschland“ (als Gesamtheit) bislang allenfalls ansatzweise ausgeübt. Wesentliche Teile der sogenannten Entscheidungs- und Kontrollfunktion von Metropolen, nämlich die staatlichen Entscheidungsorgane (speziell: die Landesregierungen), sind außerhalb der „Metropolregion Mitteldeutschland“ angesiedelt. Aufgrund der Schwächen der Wirtschaft ist auch die Standortkonkurrenz in Mitteldeutschland besonders stark ausgeprägt – wodurch Kooperationen zwischen den Kommunen erschwert werden. Zudem ist der Bekanntheitsgrad der ostdeutschen Städte und Regionen auf der nationalen wie internationalen Ebene unverändert niedrig. In Westdeutschland und tendenziell auch im Ausland werden ostdeutsche Städte – außer Berlin als Bundeshauptstadt – noch immer kaum wahrgenommen. Durch die Kooperation könnte dies verändert werden. Es ist auch zu fragen, ob der mitteldeutsche Raum ohne eine Metropolregion überhaupt zukunftsfähig sein kann, wenn entsprechende Strukturen tatsächlich als wesentlich für die regionale Entwicklung eingestuft werden können.

Weiterhin haben sich der räumliche Zuschnitt sowie die Governance-Strukturen der „Metropolregion Mitteldeutschland“ bzw. ihrer Vorläufer in den vergangenen Jahrzehnten mehrfach verändert – hier stellt sich die Frage, inwieweit die gegenwärtigen Strukturen günstiger als die früheren sein können. Hinzu kommt noch als Spezifikum die Verteilung der Mitglieder auf drei Länder (dies gibt es allerdings auch anderswo in Deutschland). In einem Gutachten des Beratungsinstituts KORIS sowie der beiden Leibniz-Institute IÖR und IWH wird die „Metropolregion Sachsendreieck“ – die Vorläufer-Organisation der heutigen „Metropolregion Mitteldeutschland“ – auch als (zumindest potenzielle) „Zukunftswerkstatt für polyzentrische Metropolregionen“ bezeichnet (vgl. Knieling /Rahlf/Frahmet al. 2007: 47). Die Erfahrungen aus dem mitteldeutschen Raum könnten Vorbildcharakter für andere europäische Regionen haben. Schließlich kommt in der aktuellen Bezeichnung der Metropolregion und auch in der derzeitigen räumlichen Abgrenzung der – seit etwa einem Jahrhundert ins Gespräch gebrachte – Gedanke eines grundsätzlich zusammengehörigen mitteldeutschen Wirtschaftsraums um Leipzig und Halle zum Ausdruck.

Aus raumwissenschaftlicher Sicht stellt sich die zentrale Frage, ob und inwieweit die mit der Bildung von Metropolregionen verfolgten Zielsetzungen in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ bislang bereits realisiert werden konnten: Hat sich die Wahr-

nehmung der Metropolregion bzw. ihrer Mitglieder auf überregionaler sowie internationaler Ebene verbessert? Konnte durch die Bündelung von Potenzialen ein Mehrwert erzeugt werden? Konnten neue Unternehmen (speziell: Headquarters) attrahiert und die Wirtschaftsleistung sowie die Beschäftigung der vorhandenen Unternehmen erhöht werden? Wie steht es um die Ergebnisse der Forschung und Entwicklung? Falls für die gesamte Metropolregion diese Fragen positiv beantwortet werden könnten, wäre weiter zu fragen: Wie ist die räumliche Verteilung der Nutzen, gibt es nur Gewinner oder auch Verlierer? Und was folgt für jene Städte und Kreise in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, die nicht zur Metropolregion gehören? Gerade für die „Metropolregion Mitteldeutschland“ lassen sich diese Fragen aufgrund der in den vergangenen zwei Jahrzehnten erfolgten Veränderungen im Zuschnitt der mitteldeutschen Metropolregion bislang nicht hinreichend mit empirischen Daten beantworten. Aber auch für andere – bereits stärker konsolidierte – Metropolregionen liegen nach derzeitigem Kenntnisstand noch keine entsprechenden Ergebnisse vor.

Vor diesem Hintergrund hat die Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) über ihre Landesarbeitsgemeinschaft für die Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen im Jahr 2013 eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die sich über mehrere Jahre hinweg mit ausgewählten Problemkreisen im Kontext mit der „Metropolregion Mitteldeutschland“ beschäftigt hat. Die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe werden im vorliegenden Sammelband vorgestellt. Der folgende Abschnitt gibt einen Überblick über die einzelnen Beiträge und ihre wesentlichen Ergebnisse.

### 3 Agenda und Konkretisierung der Forschungsfragen

#### Teil I: Raumwissenschaftliche und institutionelle Grundlagen

In seinem grundlegenden Beitrag „Mitteldeutschland – Regionalbegriff und Handlungsraum“ befasst sich Günther Schönfelder mit den Fragen, welche Wandlungen der Begriff „Mitteldeutschland“ im Laufe der Zeit durchlebt hat, und welche historisch und/oder aktuell vorhandenen Gemeinsamkeiten die einzelnen Teilräume des heute zumeist als „Mitteldeutschland“ verstandenen Raums (= die Gesamtheit der drei Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, des südlichen Teils von Nordostdeutschland) aufweisen. Aufgrund dieser Gemeinsamkeiten sowie aktueller Entwicklungen sieht Schönfelder gute Chancen für die Schaffung einer zusammenhängenden räumlichen Gebietseinheit im Umfeld des mitteldeutschen Zentrums um Leipzig und Halle sowie für die damit aus seiner Sicht verbundenen Wohlfahrtsgewinne.

Mit der aktuellen Namensgebung als „Metropolregion Mitteldeutschland“ hat der Begriff „Mitteldeutschland“ wieder an Bedeutung und Aktualität gewonnen. Der Weg hin zu dieser Namensgebung und zur jetzigen institutionellen Struktur der „Metropolregion Mitteldeutschland“ war jedoch alles andere als geradlinig. Die heutigen Strukturen der Metropolregion, ihre Genese sowie die Entwicklung von Vorläufer-Einrichtungen seit Beginn der 1990er Jahre werden im Beitrag von Markus Egermann und Jan Opitz erläutert. Die Verfasser gelangen zu dem Fazit, dass die heutigen institutionellen Strukturen der „Metropolregion Mitteldeutschland“ gegenüber den Vorläufer-Regelungen als ein Fortschritt einzustufen sind. Dies wird mit einer höheren Stabilität der

heutigen Regelungen begründet, die u.a. auf die fest an einem Ort befindliche Metropolregions-Geschäftsstelle, die Einbeziehung von Partnern aus der Wirtschaft und die räumliche Konzentration der Metropolregions-Mitglieder auf den mitteldeutschen Kernraum (und die hierdurch bedingte Verminderung der Konfliktpotenziale) zurückgeführt wird.

## **Teil II: Funktionale Raumbeziehungen in Mitteldeutschland**

Für die räumliche Abgrenzung von Regionen wie auch von Gebietskörperschaften spielen die funktionalen Beziehungen zwischen einzelnen Raumeinheiten eine wesentliche Rolle. In funktionalen Beziehungen kommt die wirtschaftliche und gesellschaftliche Zusammengehörigkeit zwischen den Raumeinheiten zum Ausdruck. Aus wirtschaftspolitischer Sicht spricht vieles dafür, zur Optimierung der wirtschaftlichen Leistungskraft für eine Abstimmung oder Vereinheitlichung von institutionellen Regelungen und politischen Maßnahmen innerhalb von funktionalen Regionen zu sorgen. Drei Beiträge zu dieser Thematik – bezogen auf den mitteldeutschen Gesamttraum der drei Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen – sind von Mitgliedern der Arbeitsgruppe vorgelegt worden:

Albrecht Kauffmann geht mit seinem Beitrag explizit der Frage nach: Ist die „Metropolregion Mitteldeutschland“ eine räumlich integrierte Region? Er liefert hierzu Antworten auf der Basis einer empirischen Untersuchung von Berufspendlerverflechtungen. Im Ergebnis zeigt sich, dass Pendlerströme über Ländergrenzen hinweg vergleichsweise schwächer sind als Pendlerströme innerhalb der drei mitteldeutschen Länder. Über die Ländergrenzen hinaus stark ausgeprägt sind allerdings die Ströme zwischen Halle und Leipzig. Hieraus ließe sich ableiten, dass die frühere Metropolregion „Halle/Leipzig-Sachsendreieck“ am ehesten mit den Pendlerströmen übereinstimmen dürfte; alternativ könnte auch eine Beschränkung der metropolitanen Kooperation auf Halle und Leipzig mit den Pendlerdaten begründet werden.

Martin T.W. Rosenfeld und Christoph Hornych untersuchen unter der Überschrift „Wie vernetzt sind die privaten Firmen in Mitteldeutschland?“ die räumlichen Muster der Kooperation im Rahmen der Gesamtheit der Formellen Unternehmensnetzwerke (FUN) in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen und gelangen hinsichtlich der funktionsräumlichen Verflechtungen zu teilweise ähnlichen Ergebnissen wie Kauffmann. Es wird gezeigt, dass der Faktor Distanz für die FUN tatsächlich eine Rolle spielt, aber nur für die Ebene der Stadtregionen, nicht für die Ebene der Kernstädte und ebenfalls nicht hinsichtlich der Wahl von Netzwerkpartnern in eng benachbarten Städten. Die Landesgrenzen spielen eine wesentliche Rolle für die Reichweite der FUN. Magdeburg hat innerhalb Mitteldeutschlands eine sehr isolierte Position inne, während Dresden eine Stadt der Netzwerke mit Verbindungen zu allen anderen Städten ist. Diese Ergebnisse können für die zukünftige Abgrenzung der „Metropolregion Mitteldeutschland“ von Bedeutung sein. Für Magdeburg kann eine Position außerhalb der Metropolregion – entsprechend der heutigen Realität – der gegebenen wirtschaftlichen Struktur angemessen sein. Für Dresden lässt sich einerseits sagen, dass die Stadt auch ohne formelle Verbindungen zur Metropolregion im Rahmen der FUN gut positioniert ist. Andererseits ist, aus Sicht der heutigen Mitglieder der Metropolregion, Dresden ein sehr wichtiger Partner.

In seinem Beitrag „Äußere Abgrenzung und innere Erreichbarkeit der Metropolregion Mitteldeutschland“ befasst sich Matthias Gather ebenfalls mit funktionalen räumlichen Beziehungen in Mitteldeutschland. Auf der Grundlage der von ihm verwendeten Abgrenzungskriterien und empirischer Daten (vor allem zum Angebot, zur Nachfrage und zur Qualität von Verkehrsleistungen) kommt der Verfasser zum Ergebnis, das weite Teile Mitteldeutschlands eindeutig jeweils den Metropolkernen Leipzig oder Dresden zugeordnet werden können. Allerdings ist die Erreichbarkeit dieser Metropolkerne aus den peripher gelegenen mitteldeutschen Teilräumen heraus mit Reisezeiten von über 90 Minuten verbunden, was vom Verfasser als „Erreichbarkeitsdefizit“ eingestuft wird. Dieses Defizit würde auch durch die bis 2025 geplanten Infrastruktur-Maßnahmen des Bundes nicht beseitigt. In Anbetracht der aktuellen Diskussion über die Zukunft peripherer Räume gibt dies zu denken. Dem steht gegenüber, dass die Erreichbarkeit der kleineren Großstädte Chemnitz, Erfurt, Halle und Magdeburg aus den peripher gelegenen Regionen heraus als gut einzustufen ist – insoweit wäre eine gesamtmitteldeutsche Fokussierung nur auf die beiden größeren Großstädte unter versorgungspolitischen Gesichtspunkten problematisch. Hinsichtlich der Erreichbarkeit der benachbarten Metropolregionen aus den beiden mitteldeutschen Metropolkernen heraus werden die Schienenverbindungen eher negativ bewertet, noch stärker gilt dies allerdings für die mittleren Großstädte Chemnitz und Magdeburg.

### **Teil III: Einzelaspekte der metropolregionalen Governance**

Bereits im Teil I (siehe die Beiträge von Schönfelder und Egermann/Opitz) wurde auf institutionelle Regelungen der heutigen „Metropolregion Mitteldeutschland“ sowie auf deren Genese eingegangen. Weiterführende Beiträge zu dieser Thematik befassen sich zum einen mit der Frage nach den konkreten Kompetenzen der Metropolregion bzw. deren Geschäftsstelle und zum anderen mit der institutionellen Regelung der räumlichen Reichweite der Metropolregion und dem Verhältnis zwischen der Kernregion und eher peripher gelegenen mitteldeutschen Teilräumen.

Hinsichtlich der Frage nach den konkreten Kompetenzen der „Metropolregion Mitteldeutschland“ untersucht Robert Knippschild die Struktur der derzeitigen „Multi-Level-Governance in der Metropolregion Mitteldeutschland“. Der Beitrag zerfällt in zwei Teile, die durch das Oberthema „Metropolitane Kooperation“ miteinander verknüpft sind. Im ersten Teil diskutiert der Verfasser – ausgehend von den jüngsten institutionellen Neuregelungen in der mitteldeutschen Metropolregion – mögliche Szenarien zu ihrer räumlichen Weiterentwicklung. Im zweiten Teil des Beitrags werden die Ergebnisse von empirischen Untersuchungen zu einer Vielzahl der in Mitteldeutschland gegebenen Kooperationsvorhaben vorgestellt – mit einem Schwerpunkt auf dem gemeinsamen Gewerbeflächenmanagement in der Region Halle/Leipzig. Im Ergebnis zeigt sich, dass insbesondere in der heutigen Kernregion der „Metropolregion Mitteldeutschland“ eine ganz erhebliche – und teilweise verwirrende – Vielfalt an stadtrationalen Kooperationen gegeben ist, die sich jeweils auf verschiedenen räumlichen Ebenen abspielen. Der Verfasser stellt vor diesem Hintergrund die Frage, ob und wie diese vielfältigen Kooperationsvorhaben zentral koordiniert werden sollten. Hierfür käme grundsätzlich die Metropolregion bzw. ihre Geschäftsstelle in Frage. Jedoch sollten – so Knippschild – dezentrale und räumlich begrenzte Koordinations-

bedarfe besser auch zukünftig von den jeweils konkret betroffenen Akteuren gedeckt werden, zumal diese Koordinationsbedarfe vielfach über das Gebiet der Kernregion der „Metropolregion Mitteldeutschland“ hinausgehen dürften.

Ein weiteres wesentliches Governance-Thema für die ARL-Arbeitsgruppe war die Frage nach der von den innerhalb Mitteldeutschlands eher peripher gelegenen Teilräumen gewünschten oder bereits praktizierten Einbindung in die Metropolregion. Inwieweit sollen oder können eher peripher gelegene Regionen in die heutige institutionelle Struktur der „Metropolregion Mitteldeutschland“ – mit ihrer räumlichen Konzentration auf den Kernraum Mitteldeutschlands – integriert werden? Zu dieser Fragestellung liefert der Beitrag von Marion Kaps zum Thema „Der Nordthüringer Kulturraum und die Europäische Metropolregion Mitteldeutschland: Möglichkeiten und Wege einer Zusammenarbeit“ wichtige Erkenntnisse. Konkret geht es um das Zusammenwirken einer relativ kleinen Städtekooperation im Bereich Kultur und Tourismus in Nordthüringen (dem sogenannten „Städtenetz SEHN“) und der heutigen Metropolregion. Die Autorin kommt zu dem Ergebnis, dass ein solches Zusammenwirken für beide Seiten fruchtbar sein kann: Das kleine Netzwerk erhält die Chance, von der Metropolregion „mitvermarktet“ zu werden und auf diese Weise überregionale Aufmerksamkeit zu erhalten. Die Metropolregion ihrerseits kann die Potenziale aus dem kleinen Netzwerk zu den Potenzialen der mitteldeutschen Kernregion „hinzuaddieren“ und damit ihre kulturelle Bedeutsamkeit steigern. Auch wenn die Distanz zwischen der Kernregion und dem kleinen Netzwerk SEHN nicht unerheblich ist, sollte dies in Anbetracht der heutigen Möglichkeiten an Mobilität diesen erwarteten Effekten nicht entgegenstehen.

#### **Teil IV: Gesamtbewertung der Metropolregion und ihrer Aktivitäten**

In einem abschließenden Beitrag, der so weit wie möglich auf die zuvor skizzierten Einzelbeiträge Bezug nimmt, versucht Martin T.W. Rosenfeld, ein vorläufiges Fazit zu ziehen und die bisher von der „Metropolregion Mitteldeutschland“ entfaltenen Aktivitäten zusammenfassend zu bewerten. Hierbei wird auf die folgenden Fragen eingegangen, deren (vorläufige) Beantwortung auch das Hypothesenraster für zukünftige weiterführende Forschungsarbeiten bilden könnte:

- 1 Wie ist der aktuelle räumliche Zuschnitt zu beurteilen, ist er geeignet, um die zuvor genannten Ziele zu erreichen?
- 2 Wie sind die derzeitigen inhaltlichen Aktivitäten der „Metropolregion Mitteldeutschland“ zu beurteilen? Können sie dazu beitragen, die zentralen wirtschaftspolitischen Anliegen von Metropolregionen zu erreichen?
- 3 Wie ist die derzeitige Form der Governance zu beurteilen? Ist sie geeignet, die allgemeinen Anforderungen an eine regionale „Good Governance“ zu erfüllen? Und inwieweit trägt die gegebene Governance-Struktur den spezifischen Bedürfnissen des mitteldeutschen Wirtschaftsraums Rechnung?

---

## Literatur

- Blotevogel, H. H. (2005): Metropolregionen. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung. Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover, 642-647.
- Fujita, M.; Thisse, J.-F. (2002): Economics of Agglomeration – Cities, Industrial Location, and Regional Growth. Cambridge.
- Knieling, J.; Rahlf, S.; Frahm, T.; Hanebeck, K.; Brömer, C.; Wiechmann, T.; Egermann, M.; Rosenfeld, M. T.W.; Franz, P. (2007): Metropolregionen – Chancen der Raumentwicklung durch Polyzentralität und regionale Kooperation. Bonn. = Werkstatt: Praxis Heft 54. Mitglieder Metropolregion Mitteldeutschland  
<https://www.mitteldeutschland.com/de/page/verzeichnis> (7. Januar 2019).
- Mäding, H. (2012): Strategische Regionsbildung – Ein neuer Ansatz zur Positionierung der Kommunen im Standortwettbewerb. In: Kauffmann, A.; Rosenfeld, Martin T.W. (Hrsg.): Städte und Regionen im Standortwettbewerb. Hannover, 108-122. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL 238.
- Paal, M. (2005): Metropolen im Wettbewerb – Tertiärisierung und Dienstleistungsspezialisierung in europäischen Agglomerationen. Münster, Berlin, Hamburg, London, Wien = Forschungsbeiträge zur Stadt- und Regionalgeographie 1.

---

## Autor

Martin T.W. Rosenfeld, Prof. Dr., Forschungsstelle Innovative Kommunalentwicklung und Daseinsvorsorge an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg  
[martin.rosenfeld@wiwi.uni-halle.de](mailto:martin.rosenfeld@wiwi.uni-halle.de)

Günther Schönfelder

## MITTELDEUTSCHLAND – REGIONALBEGRIFF UND HANDLUNGSRAUM

### Gliederung

- 1 Einleitung
  - 2 Zum Begriff und Gegenstand „Mitteldeutschland“
    - 2.1 Mitteldeutschland als Geschichtsraum („historische Landschaft“)
    - 2.2 Mitteldeutschland als geomorphologische Raumeinheit
    - 2.3 Mitteldeutschland als Sprachraum und Regiolekt-Areal
    - 2.4 Mitteldeutschland aus kunsthistorischer Sicht
  - 3 Mitteldeutschland als geografisches Konstrukt, Verwaltungs- und Planungsgebiet
    - 3.1 Mitteldeutschland aus landeskundlicher Sicht
    - 3.2 Der mitteldeutsche Wirtschaftsraum seit Beginn der Industrialisierung
    - 3.3 Die Landesplanung im engeren mitteldeutschen Industriebezirk
    - 3.4 Mitteldeutschland als Gegenstand für die Bemühungen um eine Reichsreform
    - 3.5 Mitteldeutsche Ballungsgebiete in der DDR-Zeit
  - 4 Fazit und Ausblick
- Literatur

### Kurzfassung

„Mitteldeutschland“ als Raumbegriff stellt heute eine länderübergreifende Region im südlichen Ostdeutschland dar. Vor etwa 100 Jahren wurde der damals lageorientierte Planungsraum „Mitteldeutscher Industriebezirk“ so bestimmt; er zählte u.a. mit anderen Verwaltungs- und Entwicklungsregionen in Deutschland, wie dem „Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk“, „Groß-Berlin“ und Schlesien, zu den ersten erfolgreichen Unternehmungen der damals noch jungen, integrierenden und funktionsbezogenen Raumplanung. In anderen raumforschenden Disziplinen, u.a. der Geografie und der Linguistik, wurde das Areal aus jeweiligem Sachbezug schon seit Langem so bestimmt. Nunmehr schickt man sich seit Längerem an, in der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“, im Agglomerationsraum um die Großstädte Halle (Saale) und Leipzig, interkommunale Kooperation der Raumentwicklung zur Daseinsvorsorge und zum Wohle der Bevölkerung zu betreiben.

### Schlüsselwörter

Mitteldeutschland – Begriffsbestimmung – Europäische Metropolregion – Interregionale Raumentwicklung – Raumforschung – Ostdeutschland

## Central Germany – a term of a region and an area of action in planning space

### Abstract

The so called Central Germany has been never a territory of state but only an area of interest in traditional manner of history. In Physical Geography and also in German Linguistics was it and can be seen as an area of both with special but also regional significance. With the beginning of spatial planning hundred years ago (since 1920ff.) the Central German Industrial District was together with the Settlement and Planning District Greater Berlin one of the landmarks in early regional planning in between the Industrial districts around the Rhine and Ruhr in the West and in Silesia Areas in the East. This tradition is adopted in the field of creating a European Metropolis Region named Central Germany. In the planning space, the agglomeration of inter regional and international standings, around the urban networks of Halle (Saale) and Leipzig will be further developed in order to well being of all of people living and acting within the region.

### Keywords

Area “Central Germany” – design of the term – European Metropolis Region – inter-regional spatial planning – spatial research – Eastern Germany

## 1 Einleitung

Am 27. Mai 2009 beschlossen die Oberbürgermeister der Städte Chemnitz, Dresden, Halle (Saale), Leipzig und Zwickau, die Metropolregion Sachsendreieck, die 1993/94 mit dem ersten Landesentwicklungsplan des Freistaates Sachsen ins Leben gerufen worden war, fortan „Metropolregion Mitteldeutschland“ zu nennen. Seither gehören ebenso die Städte Jena mit Erfurt und Weimar im Schlepptau sowie Magdeburg dazu. Dessau-Roßlau und Gera traten 2010 der Metropolregion bei. Diese Oberzentren hatten ein Bündnis geschlossen, um durch Kooperation im nationalen und globalen Wettbewerb um Investoren, Wirtschaftsentwicklung und Zukunftschancen besser wahrgenommen zu werden.

Nach 2013 erfolgten in dieser Angelegenheit entscheidende Veränderungen: Die drei Landeshauptstädte (und auch Weimar) trugen das gemeinsame Vorhaben in der bisherigen Form nicht mehr mit. Die Städte traten aus dem Verbund aus und stellten die Kooperation in diesem Rahmen ein. Die den Kernraum bestimmenden kommunalen Gebietskörperschaften, nämlich die verbliebenen Großstädte Chemnitz, Dessau-Roßlau, Gera, Halle (Saale), Jena, Leipzig und Zwickau, sowie seit 2020 nunmehr acht Landkreise wirken weiterhin mit im Verbund ebenso wie 56, den Wirtschaftsraum prägende Unternehmen sowie neun Hochschulen und fünf Kammern und Verbände der Region. Gemeinsam versuchen sie, das Kooperationsvorhaben in den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft und Kultur mithilfe sachdienlicher Arbeitsgruppen mit Leben zu füllen (Opitz 2016: 594-598).

Damit ist eine Bewegung wieder in Gang gekommen, die in der Zwischenkriegszeit des 20. Jahrhunderts darum bemüht gewesen war, die durch staatlich bedingte territoriale Zersplitterung geprägte mitteldeutsche Region zu einem gemeinsamen, auf die

gebietsbezogene Wirtschaft gerichteten Handlungsraum zu gestalten. Sodann war darauf hingewirkt worden, die Region zu einem einheitlichen Lande im Vollzug einer damals angestrebten Reichsreform umzubilden. Beide Ziele scheiterten an den zu jener Zeit gegebenen Umständen. Heutigentags hat man bei der Grenzen überschreitenden Regionalentwicklung neben der Weiterentwicklung der Wirtschaft sowohl den verkehrsräumlichen, auf Wissenschaft und Technologie bezogenen sowie den sozialen und kulturellen Aktionsraum im Blick, welcher zunehmend beachtliche Anteile der drei mitteldeutschen Länder zugleich betrifft.

Die Großstädte der „Metropolregion Mitteldeutschland“ und deren stadtfunktionale Regionen (Stadt-Umland-Regionen) sowie die interessierten Landkreise bemühen sich um kooperative Aktionen unter dem Blickwinkel der Kernaufgabe: Die Vernetzung von Aktivitäten und Akteuren im Sinne effektiver Ressourcennutzung zu bewerkstelligen. Damit gerät mit dem Begriff „Mitteldeutschland“ wieder ein Gebietsausschnitt, eine Region gar, in den Fokus, die es als eine Gebietskörperschaft, als ein Territorium bzw. einheitliches Verwaltungsgebiet bisher nie gegeben hat – von dem aber seit Generationen der Wunsch von den in ihm zweckhandelnden Personen auszugehen schien, das Areal, welches von den Freistaaten Sachsen und Thüringen sowie vom Land Sachsen-Anhalt in Teilräumen eingenommen wird, auch künftig als einheitliches, gemeinsames Bezugs- und Handlungsareal zu betrachten und es verstärkt als Kooperationsraum zu nutzen. Um diesem Phänomen aus regional-geografischer wie landeskundlicher Sicht mit dem Bezug auf raumordnerische, landes- und regionalplanerische Aspekte nachzugehen, sei aus nahe liegenden Gründen als geboten erachtet und nachfolgend versucht, Mitteldeutschland als Region und Aktionsraum näher zu betrachten.<sup>1</sup>

## 2 Zum Begriff und Gegenstand „Mitteldeutschland“

Allgemein wird u.a. gelegentlich behauptet, dass Mitteldeutschland ein einheitlicher Geschichts-, Kultur- und Wirtschafts-, aber auch Naturraum sei, welchem eine entsprechende kollektive Identität zuerkannt werden könne. Dabei wird der Begriff auf frühere, teils lange zurückliegende Wirklichkeiten (z.B. auf den wettinischen Kurstaat bis zur Leipziger Teilung 1485, die gesamten Territorien der Wettiner, der Ernestiner und der Albertiner sowie schließlich des albertinischen Kursachsens und späteren Königreiches bis zum Ende des alten Reiches bzw. bis zur Neugliederung durch den Wiener Kongress nach den napoleonischen Kriegen 1815) bezogen.

Aktuell kann demgegenüber mit dem Begriff „Mitteldeutschland“ nicht nur aus geografischer Sicht keine exakt räumlich-lagebezogene Benennung irgendeines Areals innerhalb Deutschlands gemeint sein, sondern er ist und bleibt eher eine historische Lage-Bezeichnung, welche auf gegenwärtige Raumstrukturen mehr oder weniger zutreffend appliziert werden kann.

---

1 Die Kommission für Landeskunde der Sächsischen Akademie der Wissenschaften zu Leipzig bezieht ihre Tätigkeit auf das Gebiet, welches die Territorien der drei Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen im südlichen Bereich des Nordosten Deutschlands bilden. Dieses Areal kann heute für jenen Raumausschnitt angenommen werden, wenn vom mitteldeutschen Raum in der flächenmäßig größten Version die Rede ist.

„Mitteldeutschland“ stellt gegenwärtig einen Teilraum des südlichen Ostdeutschland dar, während das historische Ostdeutschland, die Gebiete jenseits von Oder und Neiße, nach dem Zweiten Weltkrieg zu Territorien der Nachbarstaaten geworden sind. Wer in Ostdeutschland nach 1945 aufwuchs, wusste dies schon seit 1950, dem Jahr, als die Oder-Neiße-Grenze zur Republik Polen fixiert wurde. Voll umfassend wurde diese mit dem deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrag 1992 endgültig völkerrechtlich besiegelt.

Bei der Verwendung dieses Begriffs „Mitteldeutschland“ kann man heutigentags auch Gefahr laufen, dass wenig belastbare oder gar unhaltbare Konstrukte kollektiver Identität erzeugt werden. Die heutige Sendeanstalt der drei mitteldeutschen Länder, die auch schon bei ihrer Erstgründung im Jahr 1924 in Leipzig ähnlich geheißen hatte (MIRAG, Mitteldeutsche Rundfunk AG, einst Sitz in Leipzig, Springerstraße), ist in der Gegenwart mit seinen Sendezentren in Leipzig und Halle sowie in den drei Landeshauptstädten Dresden, Magdeburg und Erfurt als das herausragende Medium der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten zu bezeichnen. Der MDR stellt unbestritten einen bedeutsamen Kristallisationskern für regionale Identität der Bewohner der drei Länder dar. Diese Medienanstalt kann für sich den Anspruch erheben, für eine kulturelle Heimatbindung im Sendegebiet eine gewisse Vorreiterrolle spielen zu können.

## 2.1 Mitteldeutschland als Geschichtsraum („historische Landschaft“)

In der Geschichtsschreibung wird gelegentlich die Meinung vertreten, dass es in der Gegenwart nach historischem Vorbild geboten sein könnte, mit der Zusammenlegung der Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen zu Mitteldeutschland eine politische Organisation schaffen zu müssen, welche den sachlichen Notwendigkeiten diene, deren Umfang und Eigenart sich aus dem geografischen Rahmen und den darin zu lösenden Aufgaben ergäben. Denn: „Mitteldeutschland ist nicht ein Traumgebilde versponnener Politiker oder eine Vision weltfremder Wissenschaftler. Es ist eine Wirklichkeit, die sich im Sprachgebrauch fest eingebürgert hat“ (Blaschke 2007: 35). Dem ist allerdings aus mehreren Gründen eher zu widersprechen als beizupflichten. Zum einen ist heute der Mitteldeutschland-Gedanke in den drei Ländern nicht überall gleich stark ausgebildet. Die Behauptung der erzählenden Geschichtsschreibung, dass der Begriff mit einem deutschen Geschichtsraum des Mittelalters in Verbindung zu bringen sei, als das Haus Wettin, dem 1423 das Kurfürstentum Sachsen-Wittenberg zufiel, sich als Macht in der Mitte entwickelte und sich so bis zur Leipziger Teilung der wettinischen Lande im Jahr 1485 als Territorialstaat zwischen Thüringer Wald und Erzgebirge sowie Harz und Fläming erstreckte, hält zum anderen der Realität nicht hinreichend stand. Drittens verfällt man schließlich dabei stark in den Irrglauben der schon einmal, aber nicht nur in der NS-Zeit, sehr gefährlich gewesenen Ansicht von Geodeterminismus und in ihrer Anwendung in der Geopolitik, wenn behauptet wird, der Territorialstaat decke sich mit den natürlichen Bedingungen, deren Raum er ausfülle. Die natürliche Ausstattung eines jedweden Gebietsausschnittes der Erdoberfläche kann keineswegs immer zwangsläufig als unmittelbar geografische Voraussetzung (oder gar „Schicksal“) für die Raumentwicklung eines Staatswesens herangezogen

werden. Hierzu waren seither eher die Handlungsweisen und die jeweilige Willensdurchsetzung der Akteure in historischer Zeit, wie dynastische Herrschaftsausübung und politische Machtbestrebungen sowie das fortwährende Streben nach Erweiterung der Grund- und Territorialherrschaft, Heiratspolitik, andauernde Machtkämpfe sowie historische Zufälle, die frühzeitig zu Tod und teils unverhofft zu Erbschaften geführt hatten, bestimmend.

Die Ansicht, wie ein räumliches Gebilde „Mitteldeutschland“ – damals wie heute – aufzufassen oder gar zu konstruieren sei, unterliegt in gewisser Weise dem jeweiligen Zeitgeist, welcher zugleich immer auch dem sachbezogen-zeitlichen Wandel unterworfen ist. Man hatte in der Vergangenheit und hat gegenwärtig schon ganz andere Gebietsausschnitte aus Mitteleuropa in den Blick genommen, wenn von dieser Region, immer wieder Mitteldeutschland geheißen, die Rede war. Seit dem 19. Jahrhundert bis hin zum Zweiten Weltkrieg wurde in verschiedenen thematischen Betrachtungsebenen und Wissenschaftsdisziplinen auf ein vornehmlich lagebezogenes Mitteldeutschland geblickt. Dieses war zur damaligen Zeit unterschiedlich groß bemessen, dennoch befand sich das jeweils von den unterschiedlichen Fächern betrachtete Stück Land, das so bestimmte zweck- und themenbezogene Verbreitungsgebiet (Areal) oder damals angestrebte politische Verwaltungsgebiet, inmitten des Staatsgebildes des Deutschen Reiches.

## **2.2 Mitteldeutschland als geomorphologische Raumeinheit**

Hinsichtlich der physisch-geografischen und insbesondere geomorphologischen Bestimmung sprach man von „Mitteldeutschland“, wenn von der Zentraleuropäischen Mittelgebirgsschwelle die Rede war. Sie erstreckt sich beinahe zonal von Westen nach Osten von den Ardennen bis zu den Sudeten (Penck 1887: 115-596). Die Schwelle bildet mit dem Norddeutschen Tiefland (als Teil des Europäischen Tieflandes) und den südlich davor gelagerten süddeutschen Becken-, Graben- und Schichtstufenlandschaften sowie dem Nordrand der Alpen den sogenannten „geografischen Dreiklang“ (Tiefland, Mittel- und Hochgebirge), welcher Deutschland in der Mitte des Kontinents als Raumgebilde auszeichne und es so von den westlichen und östlichen Nachbarländerindividuen unterscheidet, weil diese weniger differenziert seien und der ausgeprägte Mittelgebirgsgürtel dort fehlen würde (Partsch 1904).



Abb. 1: Die Zentraleuropäische Mittelgebirgsschwelle / Quelle: Penck 1887; Partsch 1904

### 2.3 Mitteldeutschland als Sprachraum und Regiolekt-Areal

Eine weitere, der geisteswissenschaftlichen Kulturraumforschung entstammende Gebietsgliederung ergab sich durch die Ermittlung der Verbreitung der deutschen Sprache und Sprecher deutscher Mundarten (Regiolekte). Diese stellt ebenfalls eine Dreiteilung dar, wenn man die Verbreitung der mitteleuropäischen Mundarten germanischer Abkunft um das Jahr 1900 (König 2005: 230–231) zu Rate zieht. Auch hier scheidet das Areal des Mitteldeutschen in nahezu breitenparalleler Erstreckung das

niederdeutsche Sprachgebiet im Norden von den Arealen der oberdeutschen Mundarten im Süden. Etwa diesseits und jenseits der Wasserscheide, welche die Flusseinzugsgebiete der Fulda und Werra voneinander trennt, erstreckt sich westwärts bis nach Köln und Luxemburg das Areal des Westmitteldeutschen und ostwärts jenes des Ostmitteldeutschen, in welches die sorbische Sprachinsel eingeschlossen ist, die zur damaligen Zeit, um 1900, über Schlesien hinweg bis weit nach Nordmähren reichte.

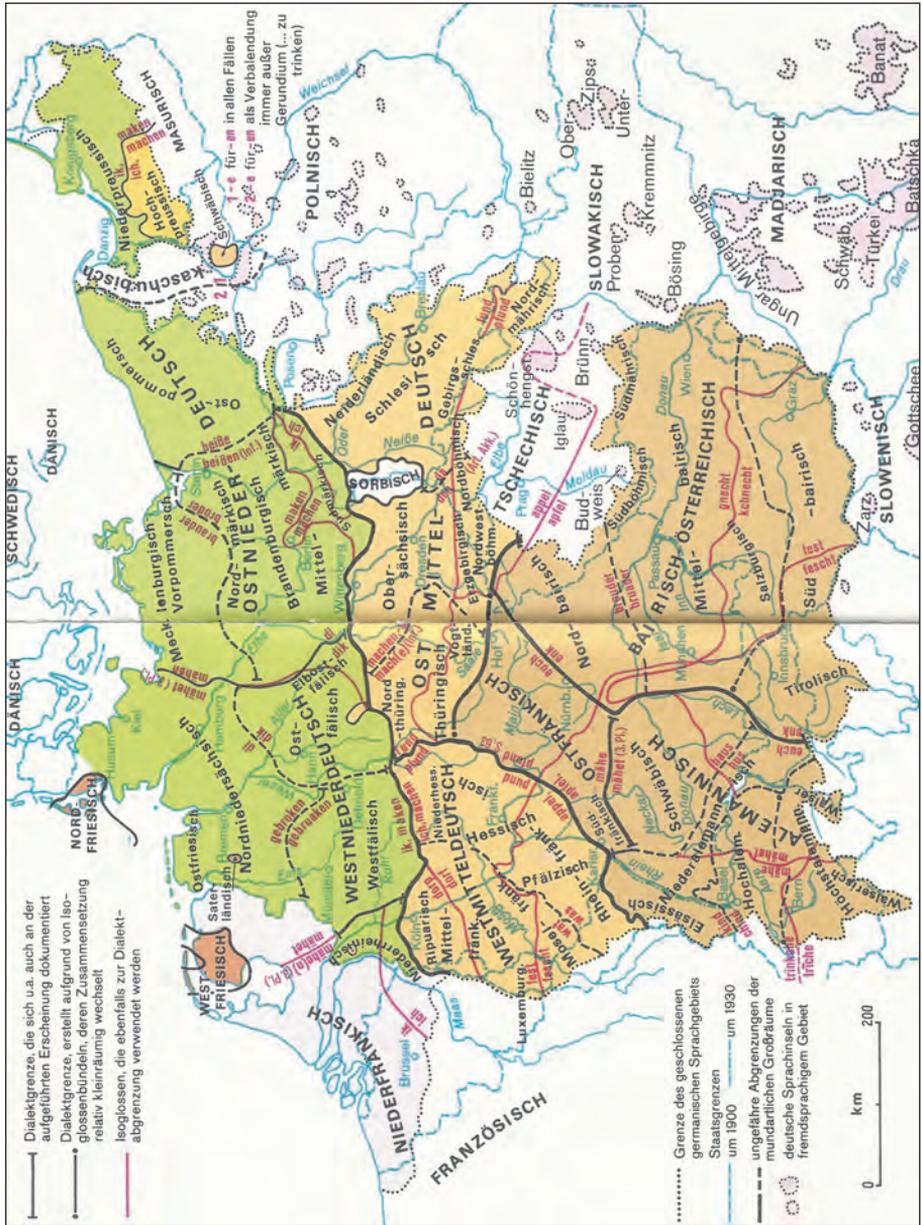


Abb. 2: Die mitteleuropäischen Mundarten germanischer Abkunft / Quelle: Stand: 1900 (König 2005: 230-231)

Hinsichtlich der mundartlichen Sprachpraxis der gebürtigen heutigen Bewohner der drei Länder erstreckt sich das Sprachverbreitungsgebiet des Mitteldeutschen in Deutschland immer noch genau so, wie im geomorphologischen Sinn die Aneinanderreihungen der das Georelief bestimmenden Gesteinskomplexe des gefalteten Grundgebirges - die Zentraleuropäische Mittelgebirgsschwelle in Deutschland - nahezu breitenparallel zwischen dem Rhein im Westen sowie der Oder und der Lausitzer Neiße im Osten aufeinander folgen.

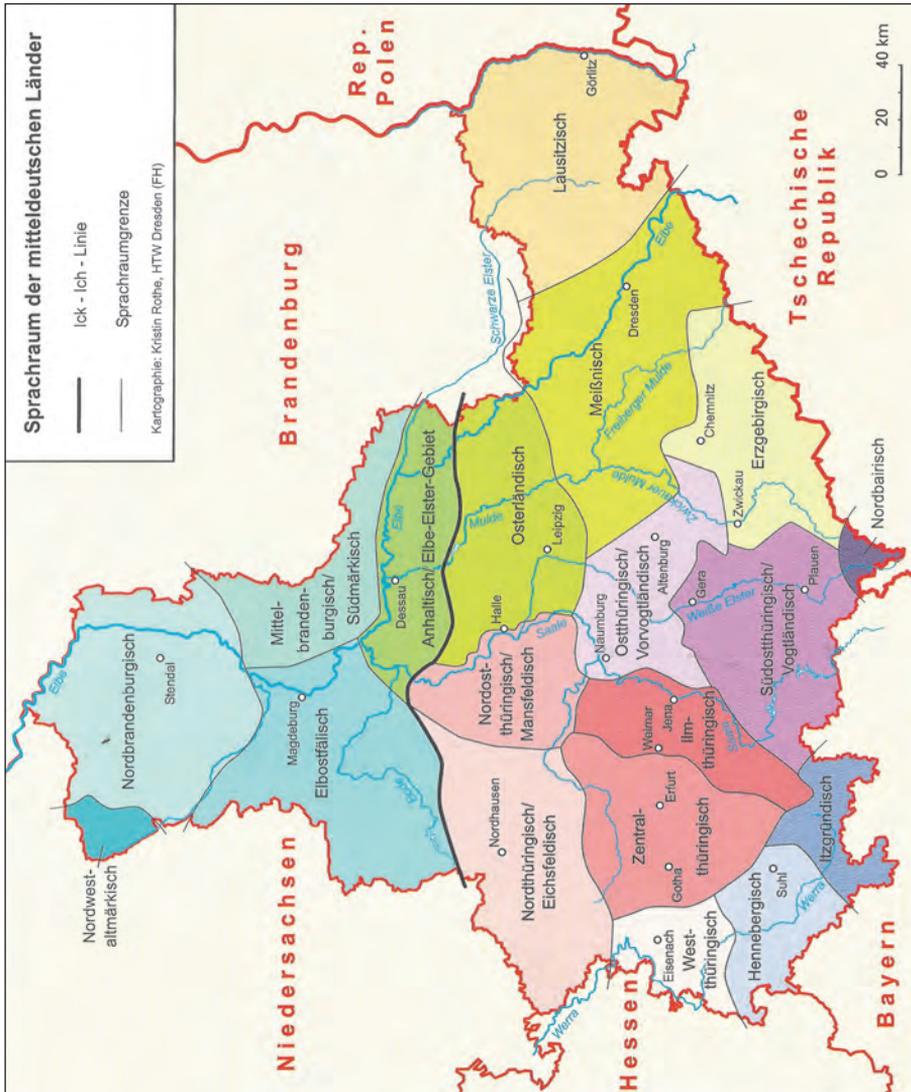


Abb. 3: Der Sprachraum der drei mitteldeutschen Länder / Quelle: Schönfelder 2005

Zur (Hoch-)Zeit der Erfassung der Mundartsprecher in Deutschland im ersten Drittel des 20. Jahrhunderts umfasste die Zone räumlicher Verbreitung der (mitteldeutschen) Mundarten germanischer Abkunft auch noch Areale des heutigen frankofonen Sprachraums im Westen sowie des polnischen und tschechischen im Osten. Das Mittelhochdeutsche war und ist durch die Tatsache, den Prozess der zweiten Lautverschiebung vollzogen zu haben, differenzierter und reichhaltiger als die nördlich anschließende Zone des Niederdeutschen. Mit der Ausbreitung der Meißner Kanzleisprache und infolge der Reformation vergrößerte sich das Verbreitungsgebiet des Mitteldeutschen seither nach Norden und Westen hin. Folglich verdrängten die mitteldeutschen Dialekte bzw. Regiolekte die niederdeutschen in nordwestliche Richtung. Das führte auch zur Verschiebung der sogenannten ick/ich-Linie, einer besonderen Scheide der sprachlichen Lautfärbung (Bischoff 1942: Bl. 43).

## 2.4 Mitteldeutschland aus kunsthistorischer Sicht

Es gab zu Beginn des 20. Jahrhunderts ein noch ganz anderes großräumiges „Mitteldeutschland“, das aus kunsthistorischer Sicht im ersten Band des heute 22 Bände umfassenden „Handbuch der Deutschen Kunstdenkmäler“, des „DEHIO“, appliziert worden ist. Als 1905 der erste von damals fünf Bänden der neuartigen Publikation über Kulturdenkmäler erschien, hatte der Urheber und damalige Bearbeiter Georg Dehio (1850-1932) pragmatisch seine Version von „Mitteldeutschland“ ersonnen (Dehio 1905: 360). Mit dem Titel „Band I: Mitteldeutschland“ umschrieb er den Kernraum des Gebiets der Bestandsaufnahme, welcher der zentralen Region des Deutschen Reiches entsprach. Anhand der damaligen politischen Verwaltungsbezirke gliederte er das Reichsgebiet in Teilräume für die in Aussicht genommenen Bände der Darstellung dieser Bestandsaufnahme. Dabei verwies er darauf, dass sich die Staaten Preußen und Bayern „naturgemäß eine Aufteilung an verschiedene Bände gefallen lassen müssen“ (Vorwort, VII). Aus der dem Bande beigefügten Übersichtskarte geht der erdachte Zuschnitt des Erfassungsgebietes für die Kunstdenkmäler hervor. Im Norden umschließt das Areal die preußischen Regierungsbezirke Kassel, Erfurt und Merseburg. Im Süden werden die bayrischen Regierungsbezirke Unter- und Oberfranken sowie das Königreich Sachsen mit einbezogen.

Die Mitte des dargestellten Gebietes bildet das „Grüne Herz Deutschlands“, die damals sieben thüringischen Staaten, welche sich 1920 zum Land Thüringen zusammenschlossen, allerdings das Coburger Land an Bayern abgaben. An diese Gebietsgliederung erinnert die 1991 publizierte unveränderte Sonderausgabe des Bandes I (mit Übersichtskarte im Nachdruck auf der hinteren inneren Umschlagseite). Nach der alphabetischen Abfolge in der Nennung der Bände ist die Bestandsaufnahme des Freistaates Thüringen, welche noch in einen gewichtigen Band passt, (Eißing/Jäger/Dehio 1998: 1.467) aus der anfangs genannten „Mitte“ an das Ende der Reihung der Bände gerutscht. Die reichhaltige gebaute und gestaltete Kulturlandschaft des mitteldeutschen Raumes der Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen füllt nunmehr insgesamt fünf Bände dieses gewichtigen Handbuches.

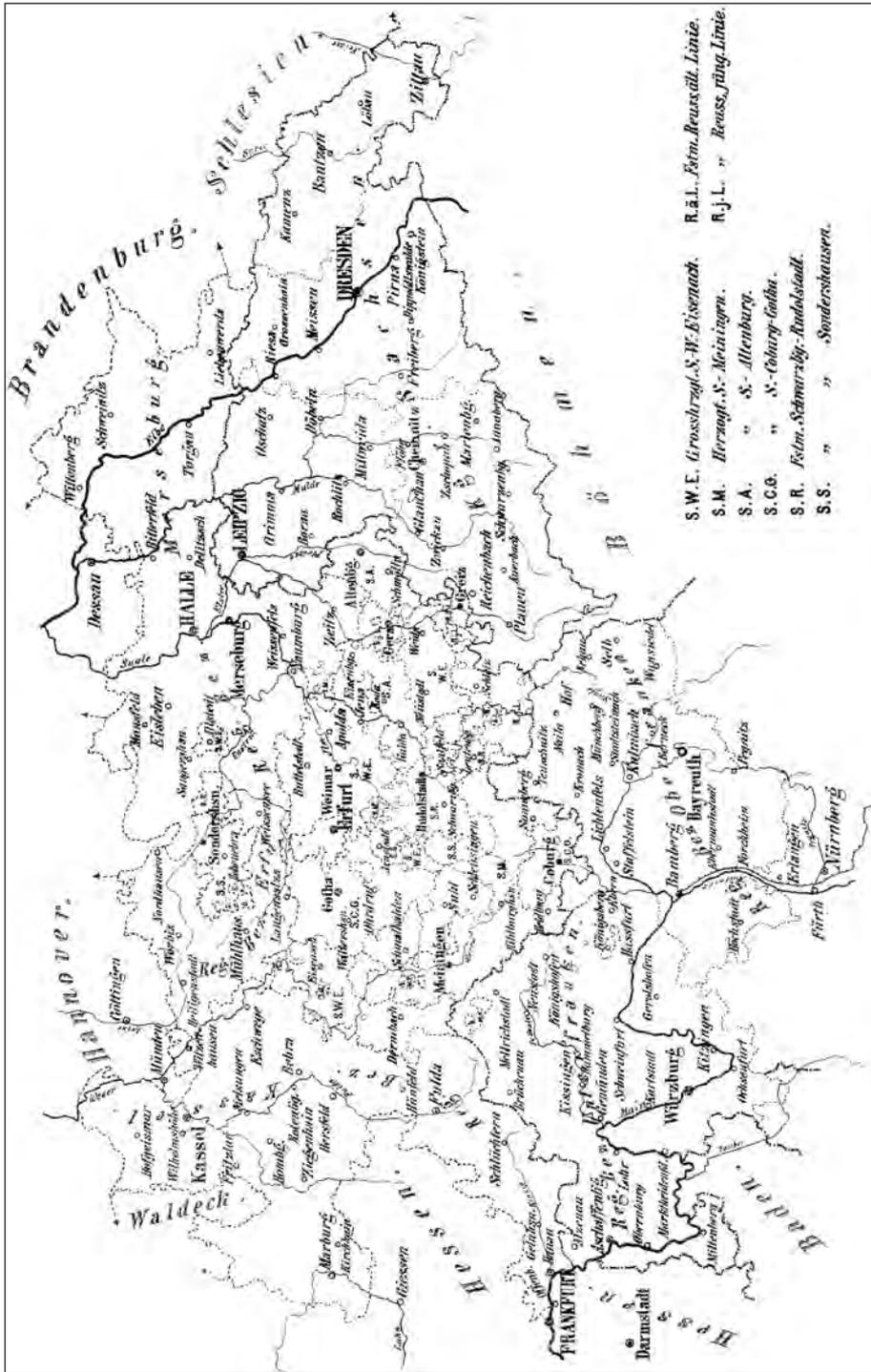


Abb. 4: Die Mitte Deutschlands aus kunsthistorischer Sicht / Dehio 1905

### 3 Mitteldeutschland als geografisches Konstrukt, Verwaltungs- und Planungsgebiet

Mit „Mitteldeutschland“ wird ein historischer Raumbegriff gekennzeichnet, auf den sich unter den gegenwärtigen Bedingungen wieder bezogen wird, ohne dass die Benennung exakt als Lagebezeichnung für ein einheitliches Staats- oder Verwaltungsgebiet jemals Verwendung gefunden hätte, noch dieser aktuell in seiner räumlichen Erstreckung deckungsgleich erscheint mit dem früher angenommenen Raumkonstrukt in der Zeit zwischen den beiden verheerenden Weltkriegen des 20. Jahrhunderts.

Damals ging es bei der „Lösung der Mitteldeutschlandfrage“ um die Einigung über Grenzen hinweg und die Vereinfachung dieser Grenzen staatlicher Verwaltung vornehmlich in der preußischen Provinz Sachsen und der Nachbargebiete sowie um die Kooperation in der sich entwickelnden Landes- und Regionalplanung. Nach der Bildung erster Institutionen der Raumordnung in Deutschland wie dem „Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk-SVR“ (1920) und der Raumentwicklung „Groß-Berlin“ (1920) entstand in der Mitte des Deutschen Reiches ab 1924 ein drittes frühes und nachhaltiges Beispiel der sich damals vom Städtebau allmählich lösenden Raumplanung auf regionaler Ebene (Pfannschmidt 1932: 159).

Mit der „Landesplanung für den inneren mitteldeutschen Industriebezirk“ gingen in der preußischen Provinz Sachsen seit 1925 von dem Regierungspräsidium Merseburg Signale aus, welche die landesweit bedeutsame, interkommunale Regionalplanung im Deutschland der Zwischenkriegszeit überaus stark befruchtet haben. Das 1932 vorgelegte Kartenwerk über diese Planungsregion diente als mustergültiges Exempel der zu jener Zeit aufgekommenen thematischen Regional- und Planungsatlanten. Bis zur Machtübernahme der Nationalsozialisten im Deutschen Reich 1933 existierten bei- nahe drei Dutzend dieser regionalen Planungsstellen in deutschen Landen, wobei manche Region ebenfalls mittels thematisch kartografischer Atlas-Darstellungen charakterisiert worden ist und das mitteldeutsche Kartenwerk als Vorbild Pate gestanden hatte (Landesplanung Merseburg 1932).

Der langjährige Ordinarius für Geografie der halleischen Universität, Otto Schlüter (1872–1959), trat oft als Fach-Rezensent für die geografische Literatur in Erscheinung. Unter der regional zugeordneten Fachliteratur über Deutschland waren entsprechende Titel auch einer Rubrik mit dem Namen „Mitteldeutschland“ zugeordnet. Die geografische Regionalliteratur Sachsens und Thüringens war darunter versammelt (Schlüter 1908: 87-89).

Zu jener Zeit und während der gesamten sogenannten Zwischenkriegszeit des 20. Jahrhunderts verstand man darunter die Provinz Sachsen, Anhalt und Thüringen einerseits sowie das Königreich bzw. den Freistaat Sachsen andererseits.

Der Geograf setzte sich für ein Mitteldeutschland ein, das er physiogeografisch als Einheit ansah. Als Staatsterritorium und Verwaltungsgebiet sah er es wie Erhard Hübener (1881-1958) – damaliger Landeshauptmann der Provinz Sachsen (1924–1933), Präsident der Provinz Halle-Merseburg (1945-1946) und erster Ministerpräsi-

dent des Landes Sachsen-Anhalt (1946–1949) – als zu groß geschnitten und damit als zu unübersichtlich hinsichtlich seiner Verwaltung an. Schlüter beteiligte sich auch an der Veranstaltung des 22. Deutschen Geografentages 1929 in Magdeburg, welcher dem Thema Mitteldeutschland gewidmet war, und setzte sich so für die Sache ein.

Schlüter gab auch den Mitteldeutschen Heimatatlas heraus. Dieser erschien 1935 bis 1943 und blieb unvollendet (Schönfelder 2008: 159-187). Mit dem Kartenwerk ist zur Ausprägung regionaler Identität und Heimatbindung bei der Bevölkerung in der Region beigetragen worden. Nach 1945, als ein Begriff „Mitteldeutschland“ in alter Form nicht mehr gegeben war und die einstige lagebezogene Mitte Deutschlands seither zu dessen Nordosten wurde, hat Schlüter diese Bezeichnung in seinen wissenschaftlichen Publikationen nicht mehr verwendet: Weder in der erweiterten Zweitaufgabe seines Atlas, welche 1959, 1960 und 1961 erschien und „Atlas des Saale- und mittleren Elbegebietes“ heißt, noch in seinen drei Publikationen zuvor, in denen er sein Lebenswerk in Text und Karte der Öffentlichkeit übergab (Schlüter 1952, 1953, 1958).

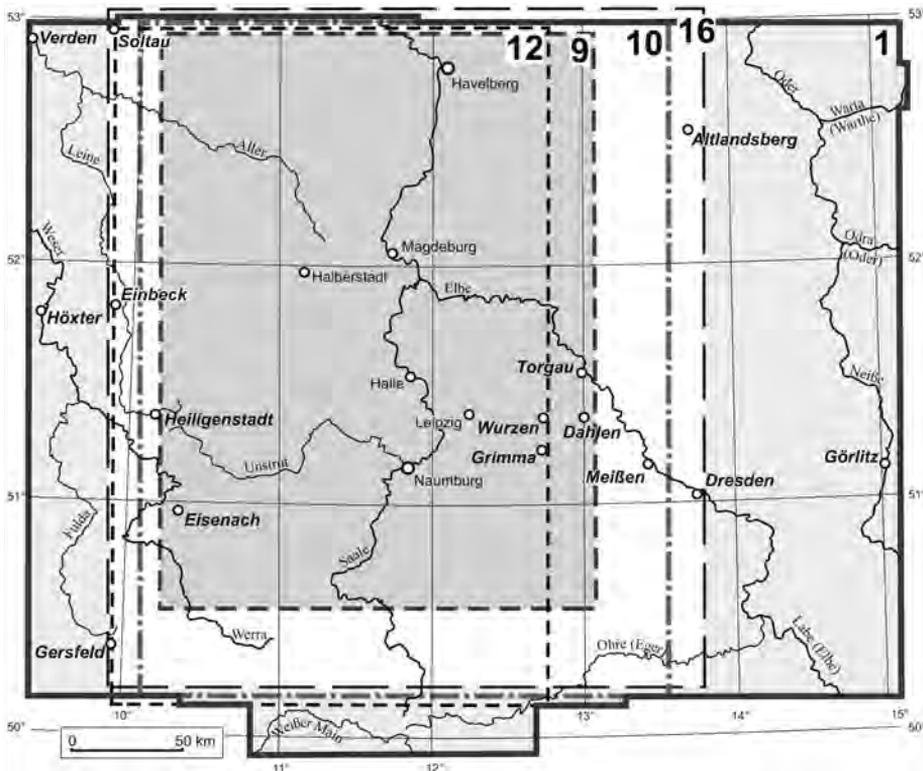


Abb. 5: Der mitteldeutsche Raum in Schlüters Heimat-Atlas / Quelle: Schönfelder 2008

### **Was ist Mitteldeutschland und wo liegt es heute?**

Die Bezeichnung „Mitteldeutschland“ wurde nach 1945 im westlichen Teil Deutschlands für die Sowjetische Besatzungszone Deutschlands (SBZ) und spätere DDR verwendet. Dieser Sprachgebrauch hing zusammen mit der Teilung Deutschlands durch die Siegermächte der Anti-Hitler-Koalition, welche mit dem Potsdamer Abkommen vom 2. August 1945 die vormals deutschen Ostgebiete jenseits von Oder und Lausitzer Neiße unter polnische und sowjetische Verwaltung stellten, deren endgültige Besiegelung dem Abschluss eines Friedensvertrages vorbehalten bleiben sollte. Bekanntlich war das erst mit dem Abschluss des „Zwei-plus-Vier-Vertrages“ von 1990 der Fall. Die vier Siegermächte verlangten von den beiden deutschen Staaten die Anerkennung dieser Grenzlinie als unabdingbare Voraussetzung für die Zustimmung ihrerseits zur Wiedererlangung der staatlichen Einheit Deutschlands. In der Folge wurde am 14. November 1990 der deutsch-polnische Grenzvertrag geschlossen, der als völkerrechtlicher Vertrag am 16. Januar 1992 in Kraft trat. Deutschland hat damit keinerlei Anspruch auf die einstigen Ostgebiete des Deutschen Reiches. Diese gehören zur Republik Polen und, im Falle des nördlichen Ostpreußens, zur Russischen Föderation.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass in der SBZ/DDR nicht nur jedwede mitteldeutsche Begriffsbestimmung fortan nicht nur nicht wohlgefallen war, sondern im offiziellen wie privaten Sprachgebrauch überhaupt nicht mehr Verwendung finden sollte. Es entsprach dem politischen Willen der Regierungs- und Verwaltungsstellen in der DDR-Zeit, dass „mitteldeutsch“ und „Mitteldeutschland“ im öffentlichen Leben eher nicht appliziert wurden. Es gab selbstverständlich historisch begründbare Ausnahmen, die vor allem bei Firmennamen überlebten. So existiert z.B. der „Mitteldeutsche Verlag“ in Halle (Saale) bis in die Gegenwart. Dabei ist es kein Zufall, dass sich das Unternehmen im Land Sachsen-Anhalt befindet, hatte doch gerade diese Region immer schon die größte Affinität zu dem Identitätsraum „Mitteldeutschland“ (die damals die preußische Provinz Sachsen und den Freistaat Anhalt ausmachten) in Ermangelung größerer traditioneller Länderindividuen besessen, wie sie demgegenüber z.B. das Land Brandenburg sowie die Freistaaten Sachsen und Thüringen seit jeher aufweisen.

Die eigentliche Region „Mitteldeutschland“ war und ist in besonderem Maße mit dem Ausbau des Verdichtungsraumes von Bevölkerung und Industrie um den Kern, den Halle (Saale) und Leipzig bilden, verbunden (Schönfelder 1993: 11–23). Das Wachsen und Werden dieses Ballungsgebietes beruht auf den industriewirtschaftlichen Grundlagen, die im Laufe des 19. Jahrhunderts entwickelt wurden. Zugleich ist der Regionalbegriff „Mitteldeutschland“ verknüpft mit der Bewältigung von Krisen, aber auch der Nutzung von Chancen in der Region im 20. Jahrhundert. Im Verlaufe wesentlicher Epochen der deutschen Historiografie und Zeitgeschichte – Kaiserreich, Zeit der Weimarer Republik, NS-Zeit, Zeit der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) und DDR – war

der Begriff im Blickfeld unterschiedlicher Sichtweisen und Gegenstand der Bemühungen der vier alliierten Siegermächte und der beiden deutschen Staaten. Auch in unserer zeitgeschichtlichen Gegenwart spielen seit der staatlichen Vereinigung Deutschlands Ansichten zu „Mitteldeutschland“ wieder eine gewisse Rolle.

Die Wendungen „Mitteldeutschland“ und „mitteldeutsch“ sind in diesen Epochen immer wieder variantenreich bemüht worden (Richter/Schaarschmidt/Schmeitzner 2007: 356). Die Begriffe werden auch aktuell nach wie vor vom jeweiligen Standpunkt der Nutzer dieser Bezeichnungen aus gesehen, sodass der eigentliche Gegenstand bzw. das gewählte Attribut immer in einem etwas variierten Licht steht und auch räumlich vielfältig fokussiert wird. Das hat bis in unsere Tage zu einem doch mannigfaltigen Bedeutungswandel geführt und auch die jeweilige Gebietsbezogenheit weist manch eigenartige Form auf. In nahezu allen praktizierten Fällen wird sich auf einen historischen Begriff „Mitteldeutschland“ bezogen, der mehr oder weniger umfassend auf heutige Raumstrukturen appliziert wird (John 2001: 478).

Mit dem Begriff „Mitteldeutschland“ ist die Entwicklung der Regionalforschung und Raumplanung im Deutschland der Zwischenkriegszeit (d.h. die Periode zwischen Erstem und Zweitem Weltkrieg) auf besondere Art und Weise verbunden. In der DDR-Zeit war diese Sichtweise nicht mehr verfolgt worden, da die räumliche Planung in ihrer Aufgabenstellung nach 1952 zentralisiert und damit stark eingeschränkt wurde. Ihre Tätigkeit wurde beherrscht von der Standortfindung und Vergabe von Produktionsstätten, wobei die dabei andere Faktoren, wie z.B. Umweltaspekte und die Gestaltung des Wohnumfeldes trotz einzelner Bemühungen sehr stark untergeordnet waren.

### **3.1 Mitteldeutschland aus landeskundlicher Sicht**

Die Wendung „Mitteldeutschland“ als historischer Raumbegriff wird hinsichtlich seiner geografischen Konfiguration sehr wandelbar genutzt und ist so im Höchstmaß unpräzise. Es handelt sich hiermit um den Begriff einer Kultur- bzw. Naturregion (Elbe-Einzugsgebiet und Mittelgebirgsschwelle), der vor allem in der Historiografie gern mit den Wettinischen Landen zu Beginn des 19. Jahrhunderts verbunden wird.

In Bezug auf das Kerngebiet im naturräumlichen Sinn geht es vor allem um wesentliche Teile des mittleren Stromgebiets der Elbe sowie der Flussgebiete von Saale, Weißer Elster und Mulde. Was die Ausdehnung der Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen betrifft, so sind neben dem Gebiet des Elbstromes teils noch in Randbereichen das der Stromgebiete der Weser in Sachsen-Anhalt und Thüringen, das des Rheins (über den Main) in Thüringen sowie das der Oder in Sachsen von Belang.

Zöge man nunmehr weitere Merkmale von Natur und Kultur sowie deren räumliche Verbreitung argumentativ heran, so würde immer deutlicher, dass die Region „Mitteldeutschland“ nicht unbedingt durch Einheitlichkeit, sondern vielmehr durch Vielgestaltigkeit, gar Unterschiedlichkeit geprägt ist. Zumal, wenn man ebenfalls bedenkt, dass „Mitteldeutschland“ über Jahrzehnte hinweg im politischen Alltag beider deutscher Staaten als ein Begriff mit widersprüchlicher Bedeutung galt, um auf einstige

Gebiete historisch begründeter Identität deutscher Sprache, Kultur und Brauchtum (sowie das Für und Wider in Ost und West) zu verweisen, ohne dass noch Raumansprüche im einst deutschen Osten, jenseits von Oder und Neiße, real zu vermelden gewesen wären.<sup>2</sup>

### Der Mitteldeutsche Kulturrat (MKR)

besteht seit 1955,  
anfangs als  
gemeinnütziger Verein,  
seit 1976 als  
gemeinnützige Stiftung  
des privaten Rechts  
mit Sitz in Bonn.



• Bonn

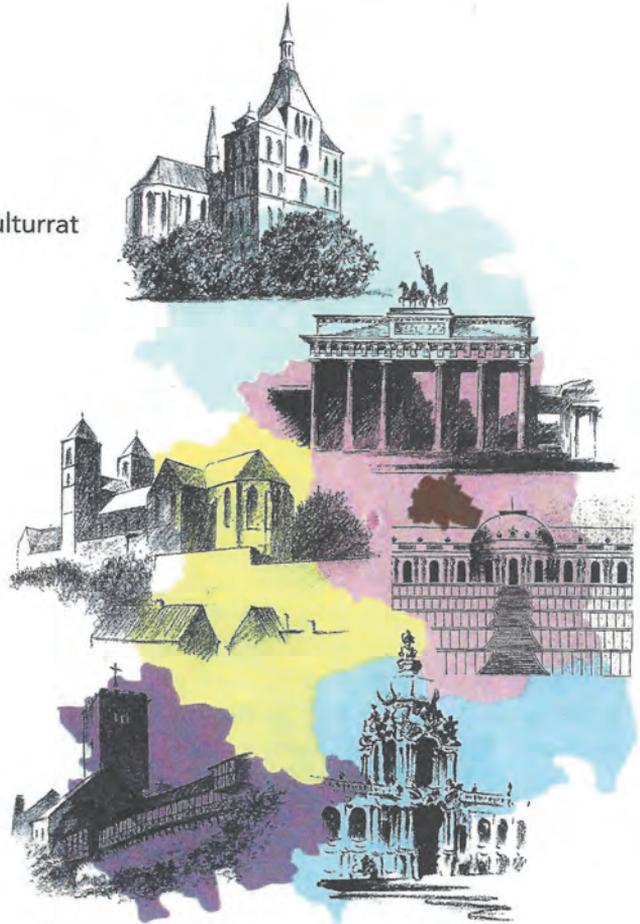


Abb. 6: Das Interessengebiet des Mitteldeutschen Kulturrats e.V. /Quelle: Stiftung Mitteldeutscher Kulturrat 1976

2 Auf derartige Verweise bezieht sich auch der 1955 als Verein gegründete „Mitteldeutsche Kulturrat“, seit 1976 als rechtsfähige Stiftung privaten Rechts geführt, der bis zur Gegenwart seine Aufgabe u.a. darin sieht, an die gemeinsame deutsche Kultur und den Beitrag Mitteldeutschlands (der heutigen fünf ostdeutschen Länder und der Hauptstadt Berlin) mittels Forschungsaufträge, Veranstaltungen und Publikationen zu erinnern. Vgl. u.a. Heckmann (2000: 52-53). Seit 1994 erscheint das „Mitteldeutsche[s] Jahrbuch für Kultur und Geschichte“.

In der Gegenwart und nahen Zukunft könnte eine „Designer-Region“ als Produkt (Konstrukt) „Mitteldeutschland“ entwickelt und zum Zweck des Regionalmarketings geschaffen werden, das nicht nur für die Tourismusbranche, sondern auch für die Erstarbung der gesamten Wirtschaft sowie die Ertüchtigung und materielle wie immaterielle In-Wert-Setzung der Ressourcen und Schutzgüter zum Wohle aller in der Region dienlich sein kann und schon seit geraumer Zeit als Zielstellung aktueller Regionalpolitik gesehen wird (Blotevogel 1995: 63; Blotevogel 1996: 44–68).

Als politisch-historisches Gebiet wird der Name „Mitteldeutschland“ auf wesentliche, zusammenhängende Areale der Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen zu beziehen sein oder diese Länder im Ganzen umfassen. Bei Umfragen unter der Bevölkerung in den drei Ländern, die gelegentlich in der lokalen und regionalen Presse mitgeteilt werden, ob sich die Bewohner zuerst als Landeskinder oder als Angehörige Mitteldeutschlands fühlen, stimmen nur die Sachsen-Anhalter mehrheitlich zu, dass sie sich zuerst eher einem mitteldeutschen Land zugehörig fühlen würden. In Sachsen hingegen trifft dies landesweit nur auf etwa einen Viertel der Bevölkerung zu (wobei in Westsachsen der Anteil traditionell etwas höher liegen mag) und in Thüringen ungefähr auf einen Drittel der Bewohner, wobei der Anteil im Norden und Osten des Landes etwas höher zu liegen scheint als im einst eher hessisch und fränkisch beeinflussten Süden des thüringischen Landstrichs.

Die Gründe für diese Unterschiede sind zum einen in dem offensichtlich höheren Grad an regionaler Identität und Verwurzelung der Bewohner in Sachsen und Thüringen zu suchen, was sich seinerzeit ebenfalls bei der Bildung der Länder im Vollzug des Länderwiedereinführungsgesetzes der Volkskammer der DDR im Jahr 1990 offenbarte. Zum anderen führen vor allem wird oft angeführt, dass das Land Sachsen-Anhalt eine nur kurz währende Geschichte und damit Landestradiation habe, weil es nur sieben Jahre, von 1945 bis 1952, existierte. Vielleicht liegt es aber vor allem daran, dass der Mitteldeutschland-Gedanke als regionale Orientierung in Sachsen-Anhalt dadurch schon länger präsent und stärker verwurzelt zu sein scheint, weil er in der vormals preußischen Provinz Sachsen, die vor 200 Jahren infolge des Wiener Kongresses 1815 um den brandenburgischen Kernraum, die Altmark, geschart wurde, und im kleinen Freistaat Anhalt mit dem nordöstlichen Harz und dem Tiefland an Elbe, Mulde und Saale um Bernburg, Köthen, Dessau und Zerbst zeitlich schon eher und länger ausgeprägt wurde, als es in der kurzen Zeit des ersten Landes Sachsen-Anhalt überhaupt möglich gewesen war.

Neben dem in verschiedenen Teilregionen Mitteldeutschlands unterschiedlich stark manifestierten Regionalbewusstsein, auch älteren kulturellen, politischen und sozialen Strukturen und Teilräumen verbunden zu sein, sich der Altmark, Anhalt, dem Magdeburgischen und dem Mansfeldischen, aber auch dem Eichsfeld, dem (hessisch) Schmalkaldischen, dem Altenburger Land, dem Vogtland, dem Erzgebirgischen oder der Ober- und Nieder-Lausitz und dem Niederschlesischen um Görlitz und Niesky zugehörig zu fühlen, wird mit dem Blick auf das Land Sachsen-Anhalt in hohem Maße auf das „Mitteldeutschland“ als Konstrukt Bezug genommen. In diesem Zusammenhang liegt die Vermutung nahe, dass das „Mitteldeutsche Land“ als Raum realer Lebensbezüge entstanden und gefestigt wurde sowie bei den Bewohnern Sachsen-Anhalts das Bewusstsein gemeinsamer Interessen ausgeprägt worden ist. Für die Region

„Mitteldeutschland“ ist dieses Faktum, so scheint es, verknüpft mit der Industrialisierung in der preußischen Provinz Sachsen nach 1815 und im seit 1863 wieder vereinten Herzogtum Anhalt, seit 1920 Freistaat, zum einen im weiteren Verlauf des 19. Jahrhunderts und zum anderen zur Zeit der Weimarer Republik, in der sogenannten Zwischenkriegszeit.

### **Otto Schlüter (1872–1959), sein Atlas und die Erfassung der Kulturlandschaft**

Otto Schlüter (1872–1959), der langjährige Ordinarius für Geografie der halle-schen Universität (1911–1951), gab im Auftrag der „Landesgeschichtlichen Forschungsstelle für die preußische Provinz Sachsen und für Anhalt“, wie die „Historische Kommission für Sachsen-Anhalt“ damals hieß, der er als einziger Geograf angehörte, den „Mitteldeutschen Heimatatlas“ heraus. Es ist ein historisch-geografisches Kartenwerk und mehr als nur ein Geschichtsatlas. Der Atlas sah 43 Blätter vor, die nach sechs Themengruppen gegliedert waren: „Das Land“ (4 Blätter), „Die Vor- und Frühgeschichte“ (7 Blätter), „Territorialgeschichte“ (9 Blätter), „Die Siedelungen“ (13 Blätter), „Wirtschaft und Verkehr“ (6 Blätter) und „Bevölkerung und Volkstum“ (4 Blätter). Dieser thematische Regionalatlas des damaligen deutschen Kernraumes wurde von der Fachwelt als herausragendes Werk gewürdigt. Die Nutzung des Kartenwerkes an der Universität, in der Schule und im Hausgebrauch führte wohl auch identitätsstiftend zur Ausprägung eines Heimatgefühls unter den Bewohnern der Provinz Sachsen und Anhalts in dieser Zeit.

Das Gebiet „Mitteldeutschland“ beschreibt er auf dem Kartenblatt 1 in der Weise, wie er es auch im Gutachten für die Denkschrift Hübener 1927 geliefert hatte: „Es ist im wesentlichen das Land zwischen Thüringer- und Frankenswald, dem Erzgebirge, dem Ostrande des Elbtales von der Sächsischen Schweiz bis zum Ende des Flämings und einer nicht bestimmt anzugebenden Linie, die das nördliche Harzvorland, den Harz und das Eichsfeld einschließt. Über die Zugehörigkeit gewisser Randlandschaften – z. B. der Altmark oder des Werragebietes – zu Mitteldeutschland gehen die Meinungen auseinander“. An dem Auseinandergehen der Meinungen zeigt sich, dass außer den Realien der natürlichen Ausstattung noch andere Merkmale des Gebietscharakters zur Umgrenzung der Region heranzuziehen sind.

Das größer geschnittene Areal der zweiten, erweiterten und verbesserten Auflage des Atlas, reicht von Kassel bis Görlitz und von Wittenberge bis Hof. Schlüter brachte das regional-thematische Kartenwerk in den Jahren 1959–1961 zusammen mit seinem langjährigen Mitarbeiter Oskar August (1911–1985) heraus, dem nach dem Tode Schlüters die gesamte Arbeit der Redaktion und Herausgabe für die Lieferungen 2 und 3 zufiel und die er erfolgreich beendete. Das Werk mit anstatt 43 (von denen 32 erschienen waren) nunmehr 56 Blättern und mit 236 Karten (1. Auflage: 125 Karten) war zu einem komplexen, regionalen und thematischen (Planungs-)Atlas geworden, der trotz oder wegen aller Bemühungen des damaligen politischen Zwanges, den Begriff Mittel-

deutschland zu vermeiden, einen treffenderen Titel bekommen hatte: Der „Atlas des Saale- und mittleren Elbegebietes“ spiegelt das kartierte Areal der dafür erfassten landeskundlichen Erscheinungen und Sachverhalte des Gebietscharakters dieser Region angemessen wider (Schönfelder 2008).

Auf Schlüter geht nicht nur die Bestimmung auf einen Heimatraum namens Mitteldeutschland zurück. Er war auch einer der ersten Anwender eines physiognomischen Ansatzes, mit welchem die analytische Geografie der Kulturlandschaft die durch die zweckgebundenen Handlungen des siedelnden und wirtschaftenden Menschen bewirkten Wandlungen des Naturraumes zum Landschafts- (und auch Heimat-) Raum zu erfassen suchte. Er nannte Komponenten, welche die Ausstattung der Kulturlandschaft ausmachen: u.a. den Naturraum als Gesamtheit der Naturbedingungen, die Arten der Boden- und Flächennutzungen des Freiraumes und des Siedlungsraumes sowie den Bergbau.

All die Hinterlassenschaften des Bergbaus im Landschaftsraum, die nicht immer nur planvoll entstanden sind und wie manches Handeln im Raum auch ungewollte Resultate liefern – somit jedoch das Gewordensein jeder Kulturlandschaft immer mitbestimmen – werden im „Mitteldeutschen Braunkohlerevier“, welches sich zur „Mitteldeutschen Seenlandschaft“ entwickelt hat und auch zukünftig weiter wandeln wird, zu neuen Raumstrukturen führen (Schönfelder 2012: 104–130). Die aktuellen und einstigen Gewinnungsareale des Bodenschatzes Braunkohle erstrecken sich in der seit 300 Jahren herausbildenden Bergbau-Region vom Lappwald (Helmstedt) im Westen bis zu Elbe (Wittenberg) und Mulde (Wurzen) im Osten sowie von der Dübener Heide im Norden bis nach Thüringen in das Altenburger Land nach Süden. Die vom Bergbau direkt beeinflusste Fläche beträgt schon weit über 500 km<sup>2</sup>, wobei nahezu 9 Mrd. t Braunkohle gefördert wurden. Dafür wurden über 20 km<sup>3</sup> Abraum und Kohle bewegt. Nach Sanierungsbergbau und Rekultivierung wird die Bergbaufolgelandschaft dann u.a. Wasserflächen von insgesamt 175 km<sup>2</sup> aufweisen und das Volumen aller Seen auf etwa 4 km<sup>3</sup> ansteigen (Berkner et al. 2015: 284). Der Bergbau und die Folgelandschaft bestimmen den Gebietscharakter weiter Teile der drei Länder. Für den Kernraum der „Metropolregion Mitteldeutschland“ sind mehrere Vorhaben eingerichtet worden, die sich auf einen aktiven Strukturwandel im Revier, die Wertschätzung der Industriekultur und die touristische Entwicklung der Seenlandschaft beziehen. Es sind Projektgruppen ins Leben gerufen und ein Gestaltungskonzept erarbeitet worden (Wetzell/Rosenthal 2014: 20).

### 3.2 Der mitteldeutsche Wirtschaftsraum seit Beginn der Industrialisierung

Der Prozess der Industrialisierung war in Mitteldeutschland verbunden mit dem Abbau von Rohstoffen (Braunkohle, Kali- und Steinsalz), der Elektrizitätswirtschaft und der Entwicklung bedeutsamer Standorte der chemischen Großindustrie (Oelke 1997:

423). Die Ursprünge und ersten Impulse der Industrialisierung kamen jedoch aus der Landwirtschaft. Der Anbau von Zuckerrüben, durch die Lage- und Standortgunst ermöglicht, die Errichtung von Zuckerfabriken seit 1827 und deren Betrieb zunehmend mit Braunkohle sicherte den kleinen, im Tagebau betriebenen Gruben hinreichend Absatz. Der Maschinenpark der Abbaue und die verkehrsräumliche Struktur der Gegend wurden durch Gruben- und Rübenbahnen ergänzt. Größere Fördergeräte kamen hinzu und sicherten den stark an Zahl und Größe aufkommenden Maschinenfabriken Aufträge. Nach dem Übergang zur Kohlegewinnung im Tiefbauverfahren bis zur Jahrhundertwende begann der nach dem Ersten Weltkrieg stark zunehmende großflächige, mit Großgeräten (Bagger, Förderbrücken) betriebene Tagebau. Die Abnehmer des Bodenschatzes Braunkohle waren vor allem die der chemischen Industrie zur Kohleveredlung und der Energiewirtschaft. So die chemischen Betriebe, die seit 1840 in der Region um Magdeburg und Schönebeck produzierten, und die seit 1890 um Bitterfeld-Wolfen und Halle (Saale) Fuß fassten. Zur Kriegsproduktion gehörte die Herstellung von Stickstoff in Piesteritz bei Wittenberg (1916). Seit 1926 produzierte Leuna synthetische Treibstoffe. Eine derartige Produktion wurde hernach 1930 in Magdeburg, 1936 in Böhlen bei Leipzig und 1938 in Zeitz aufgenommen. Das ebenso kriegswichtige synthetische Gummi kam seit 1936 aus den Buna-Werken in Schkopau. Schließlich förderte man seit 1930 im Mansfeldischen stark subventioniertes Kupfer für den staatlich geschützten Binnenmarkt. Nach dem Zweiten Weltkrieg 1945, nach der Reparatur von Kriegsschäden und der Substitution von Reparationsleistungen, als ähnliche Bedingungen wie zu Beginn des Jahrhunderts herrschten, setzte sich die Produktion fort, nun streng zentral geleitet in der sozialistischen Wirtschaft. Die Erzeugung von Elektrizität aus Braunkohle ging zu Beginn von den Stadtwerken aus. Seit 1896 produzierten Standorte in Magdeburg. 1917 ging man zum regionalen Energie-Verbundbetrieb über, wobei die Großkraftwerke in Golpa-Zschornowitz und Harbke, später auch andere Betriebe, wichtige Standorte bildeten. Seit 1861 fördert man im provinzsächsisch-anhaltischen Grenzraum bei Staßfurt und Leopoldshall Kalisalze, die als Grundlage für die Herstellung von Dünger bis zur Gegenwart in der Region in reichem Maße in Anspruch genommen werden (Oelke 1997).

Aus all diesen Aktivitäten, welche in bedeutendem Umfang die Wirtschaft in Mitteldeutschland erstarken ließen, kam es zwischen 1921 und 1923 zur Gründung eines Wirtschaftsverbandes (Hoffmann 1925). Diese von Unternehmern initiierte Institution der Interessenvertretung wurde von den Kammern des Handels und der Industrie, von freien Verbänden sowie von herausragenden Einzelunternehmen unterstützt und mitgetragen. Die regionale Interessenvertretung der Wirtschaft in Mitteldeutschland umfasste beträchtliche Teilräume der preußischen Provinz Sachsen sowie der Freistaaten Anhalt und Thüringen. Die Wirtschaft des Freistaates Braunschweig orientierte sich zum Gebiet des heutigen Niedersachsens und der Freistaat Sachsen und seine Wirtschaft blieben der Vereinigung fern, obwohl die Betriebe im westsächsischen Areal, insbesondere um Leipzig, durchaus großes Interesse hatten, diesem branchenübergreifenden Wirtschaftsverband in der Region beizutreten. Später war die Rede vom sogenannten „Mitteldeutschen Industriebezirk“ (Müller 1927: 88).

Zu Beginn der 1920er Jahre erstellte der gebürtige Leipziger Geograf Albrecht Penck (1858-1945), Ordinarius an den Universitäten Wien und Berlin, ein von der Handelskammer in Leipzig in Auftrag gegebenes Gutachten, um der Region um Leipzig zu einer

stärkeren Berücksichtigung zu verhelfen (Penck 1921: 15). Der Gutachter stellte naturräumlich die Halle/Leipziger Tieflandsbucht mit ihren Rohstoffpotenzialen an Braunkohle und Salz in den Mittelpunkt seiner Betrachtungen. Er argumentierte, dass Leipzig in der damals sogenannten Region der „sächsisch-thüringischen Bucht“ liege und als das „Herz Deutschlands“ (auch lagebezogen) angesehen werden könne. Nach der Oberflächengestaltung und der Bodenbeschaffenheit sei die Bucht ein einheitliches Gebilde. Das Gewässernetz bilde zwischen Halle und Leipzig einen „hydrologischen Knoten“. Die ebene Landschaft sei agrarisch bestimmt, in den Flusstälern befände sich Auwald und noch seltener kämen Wäldchen auf flach geneigten Anhöhen und Kuppen vor. „Dort, wo sich Fels hervorhebt, liegen ihre Grenzen: im Westen bei Halle, Merseburg und Weißenfels an der Saale, im Süden bei Zeitz und Altenburg, im Osten bei Grimma und Wurzen an der Mulde. Die Mitte wird durch Leipzig bezeichnet“ (Penck 1921: 2). Um den Kern Leipzig erstreckte sich der Großgau über eine Fläche von 27.000 km<sup>2</sup>, wobei er bis nach Chemnitz, Plauen, Erfurt und Halle (Saale) reiche, so dass damals 5,9 Millionen Bewohner erfasst wurden. Die Einwohnerdichte lag bei fast 220 Menschen je km<sup>2</sup> und damit über dem Durchschnitt des Reiches. Penck wollte auf diese Weise zur Argumentation für die Einheitlichkeit und Zusammengehörigkeit der Region beitragen. So gab er u.a. die Empfehlung, „alle die Nachteile zu beseitigen, die aus dem Erbübel der deutschen staatlichen Zersplitterung gewachsen sind“ (Penck 1921: 12). Mit der Einrichtung grenzübergreifend zuständiger Institutionen wie dem Braunkohleninstitut in Halle (Saale) oder dem Beitritt möglichst vieler Kommunen und Verwaltungseinheiten zu dem Wirtschaftsverbund für Mitteldeutschland, so meinte er, könne wirksam Abhilfe geschaffen werden.

Die wirtschaftsräumlichen Bezugspunkte des „Wirtschaftsverbandes Mitteldeutschland“ waren damals zwischen Magdeburg, Erfurt und Dessau angesiedelt. So war es nicht verwunderlich, dass dieses Gebiet mit dem Zuständigkeitsgebiet des 1928 gegründeten Landesarbeitsamtsbezirkes Mitteldeutschland mit seinem Sitz in Erfurt, der ein Areal von 39.296 km<sup>2</sup> umfasste, nahezu identisch war. Dieser Zuständigkeitsbereich und der Aktionsraum des Wirtschaftsverbandes umschlossen die Provinz Sachsen sowie die Freistaaten Anhalt und Thüringen. Hier lebten damals 5,2 Millionen Menschen. Davon waren etwa 2,5 Millionen als abhängig Beschäftigte werktätig. Die Einwohnerdichte des gesamten, strukturell doch sehr deutlich differenzierten Gebietes lag bei einem Wert von etwa 135 Bewohnern je km<sup>2</sup>, welches heute ungefähr dem Landesdurchschnitt von Sachsen-Anhalt entspricht. Im Jahre 1925 stellten in der „Wirtschaftsgruppe Industrie und Handwerk“ im engeren mitteldeutschen Industriebezirk die damals prägenden Branchen Bergbau und Chemie-Industrie nur 8 % bzw. 6 % der Beschäftigten. Beide Branchen wurden von der Metallindustrie (24 %) deutlich übertroffen. 1938 konnte die Chemie allerdings schon auf einen Anteil von nahezu 10 % verweisen.

Der „Wirtschaftsverband Mitteldeutschland“ nahm von Beginn an seinen Sitz in Halle (Saale), der Stadt mit einer Universität am Ort, Kammern für Industrie und Handel, Handwerk und Landwirtschaft sowie einer starken und schlagkräftigen Stadtverwaltung unter Richard Robert Rive (1864-1947) (Rive 1960: 432), der von 1906 bis 1933 hallescher Oberbürgermeister gewesen war und als Schwergewicht dieser provinzsächsischen Institution galt. Mit seiner überaus geschickten und erfolgreichen Politik der Flächenwidmung schuf Rive die Basis für die dauerhaft wirksame Realisierung von

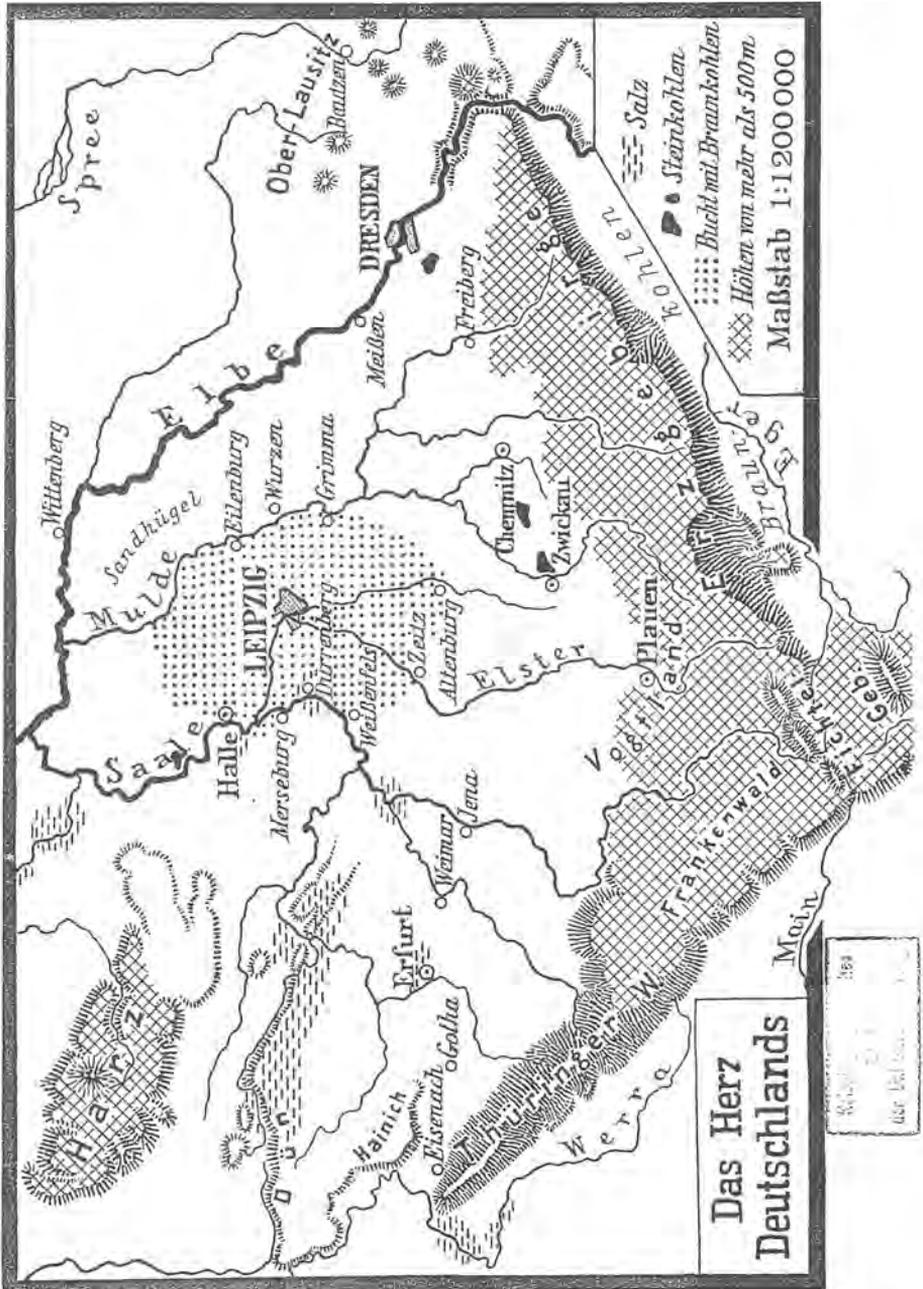


Abb. 7: Ein Großgau im Herzen Deutschlands / Quelle: Penck 1921

Projekten der Stadtentwicklung. Ihm verdanken die Hallenser verstärkten Wohnungsbau, manche soziale Einrichtung sowie Areale des Großgrüns und Rekreationsflächen im urbanen Raum. Rive war es auch, der den Flugplatz am Stadtrand schloss und 1927 den mitteldeutschen Flughafen Halle/Leipzig in Schkeuditz (damals in Preußen gele-

gen) einrichten ließ, den heutigen Flughafen Leipzig/Halle, an welchem damals der Freistaat Preußen, der Regierungsbezirk Merseburg und die Stadt Halle (Saale) Anteilseigner waren. Der Knoten für interkontinentale Verbindungen der Luftfahrt, heute auf dem Territorium des Freistaates Sachsen gelegen, war damals schon für die Mitnutzung durch die Leipziger gedacht. Rives Amtszeit gegen Ende der 1920er Jahre erbrachte der Stadt Halle (Saale) damals für wenige Jahre in manchen Bereichen gewisse Standortvorteile gegenüber der Großstadt Leipzig im benachbarten Sachsen.

Natürlich beanspruchte die nordwestsächsische Metropole Leipzig damals als nach der Einwohnerzahl drittgrößte Stadt des Reiches mit ihrem beachtlichen Wirtschaftspotenzial, dem Messeplatz und anderen zentralen Einrichtungen von Wissenschaft und Kultur völlig zu Recht ihren Führungsanspruch in der, auch damals die Landes- und Provinzgrenzen funktional und strukturell überschreitenden Region. Heute sind derartige Tendenzen ebenfalls gegeben, wobei der Wille zur – für alle Seiten nützlichen – länderübergreifenden interkommunalen Kooperation zunehmend deutlicher erkennbar wird und erforderlich ist.

Im Jahr 1928 wurde in der von Stadtrat Walter Leiske geförderten Denkschrift „Leipzig und Mitteldeutschland“ für die Messemetropole die Führungsrolle und die Hauptstadtfunktion für ein mögliches Mitteldeutschland eingefordert (Leiske 1928: 345). Nach umfangreichen Darlegungen der soziologischen, verkehrs-, wirtschafts- und kulturpolitischen Gemeinschaftsinteressen im mitteldeutschen Raum kamen die Autoren unter Federführung des Stadtrates zum Schluss, dass ein Mitteldeutschland ohne eine angemessene Berücksichtigung der Stadt Leipzig und ihres Umfeldes eine Verzerrung der Realität sondergleichen sei. Nur allein das ganze Mitteldeutschland in der Zusammenfassung aus Sachsen, Thüringen, der Provinz Sachsen, Anhalt und Braunschweig wäre demnach als bedeutsam und sinnvoll für eine Neugliederung des Reiches anzusehen.

Der Landeshauptmann der preußischen Provinz Sachsen Erhard Hübener hingegen wollte nicht dem Einschluss des Freistaates Sachsen in ein solches, ihm vorschwebendes Mitteldeutschland zustimmen. Er hatte das Ansinnen, dem „Erbübel der staatlichen Zerrissenheit in Mitteldeutschland“ aus preußischer Sicht zu begegnen. Demzufolge befürwortete er die Entscheidung des 41. Provinziallandtages 1926, welche die Bildung einer staatlichen Interessengemeinschaft zu diesem Zweck vorschlug. Ein Jahr darauf behandelte der 42. Provinziallandtag Hübeners Denkschrift „Mitteldeutschland auf dem Wege zur Einheit“ und führte am 28. März 1927 eine Entschließung zur Beseitigung der innerstaatlichen Schranken des mitteldeutschen Industriebezirks herbei, da diese „in vollem Umfang nur durch den Eintritt der Länder Thüringen, Anhalt und Braunschweig in den Verband des Preußischen Staates Abhilfe geschaffen werden kann“ (Leiske 1928: 16). Dem Provinzialhauptmann schien der größere Gebietsausschnitt, in welchem der Freistaat Sachsen mit eingebunden wäre, für eine gemeinsame staatliche Mittelbehörde damals viel zu groß geschnitten zu sein, wobei doch die beteiligten Länder dann als Regierungsbezirke fungiert hätten. Auch die vielfältigen Gegensätze zwischen Preußen und Sachsen zur damaligen Zeit sowie die vielschichtig differierenden regionalen Befindlichkeiten schienen nicht nur ihm damals unüberwindlich zu sein.

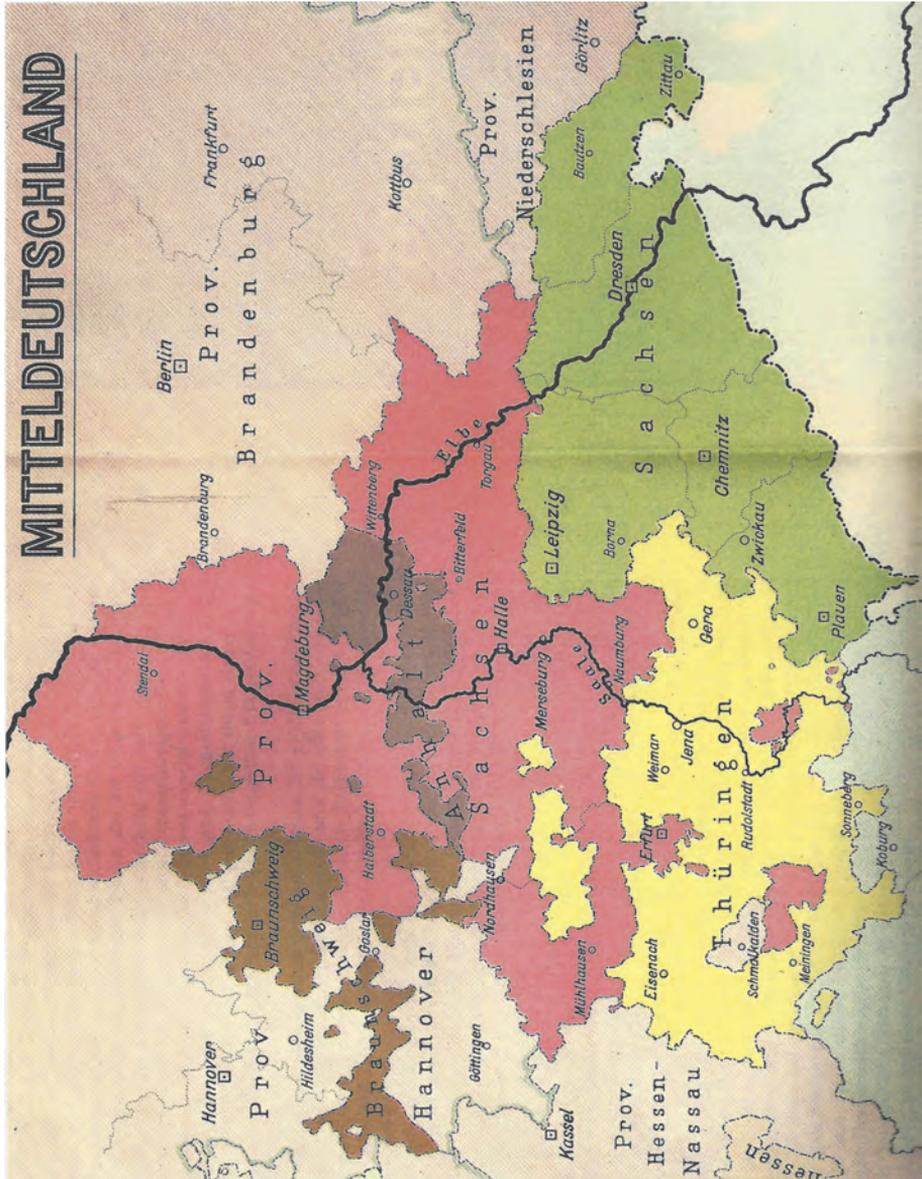


Abb. 8: Leipzig und Mitteldeutschland / Quelle: Leiske 1928

Während seines Dienstes für die Provinz Sachsen in den Jahren 1922 bis 1933 betrachtete Hübener (1984: 427) seine Region als ein „kleines“ Mitteldeutschland, indem er bei öffentlichen Auftritten darüber erklärend ausführte, dass es geografisch wie geistesgeschichtlich die Lande zwischen Potsdam und Weimar seien. „Wer und was ist die Provinz Sachsen? Seit 1.000 Jahren ein Bollwerk deutscher Kultur: ihr Norden die Wiege des brandenburgisch-preußischen Staates und die Heimat Bismarcks, ihr Süden

und ihre Mitte die Wiege des Humanismus und der Reformation, das Ganze heute ein gewaltiges Wirtschaftszentrum auf der Grundlage von Zucker, Kohle und Kali. Aber Sachsen ist eine Provinz ohne natürliche Außengrenzen und durch nur historisch verständliche innerstaatlichen Grenzen zerrissen. Thüringen, Anhalt, Braunschweig liegen mit der Provinz in buntem Gemenge“ (Hübener 1984: 265-266).

### **Erhard Hübener (1881-1958) – Anreger für ein „Mitteldeutschland“**

Der Altmärker Erhard Hübener, preußischer Verwaltungsexperte und sozial-liberaler Kommunalpolitiker, war Mitglied der DDP, dann der NDPD. Er wirkte seit 1922, alsbald als Landeshauptmann (1924-1933), in der Verwaltung der preußischen Provinz Sachsen in Merseburg. Er hatte sich u.a. mit Arbeiten zur Neugliederung Mitteldeutschlands in der Zeit der Weimarer Republik einen Namen gemacht. Seine Vorschläge wurden nach dem Zweiten Weltkrieg von den Besatzungsmächten umgesetzt, als ein Land Sachsen-Anhalt (1945/46: Provinz Sachsen-Anhalt), dessen erster Ministerpräsident er 1946 bis 1949 in der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) war, bis 1952 existierte.

Im Jahre 1927 kam der Landtag der preußischen Provinz Sachsen zu einer Sondersitzung zusammen, welche dem „Mitteldeutschlandproblem“ gewidmet war. Ein Plan wurde unterbreitet, der u.a. den Zusammenschluss der Freistaaten Anhalt, Braunschweig und Thüringen sowie der Provinz Sachsen vorsah. Die Zusammenführung der Territorien sollte innerhalb Preußens geschehen. Die drei benachbarten Freistaaten lehnten dankend ab. Hübener rückte daraufhin von einem allein preußischen Lösungsmodell ab. Diese Ansicht wurde von den meisten mitteldeutschen Regierungen, Kommunen und Verbänden geteilt. Die sächsische Staatsregierung und die Stadt Dresden lehnten dieses Ansinnen ab, während die Stadt Leipzig und ihr Umfeld Hübeners Vorschlag unterstützten.

1929 prägte Hübener den Gedanken einer Dreiteilung des erdachten mitteldeutschen Verwaltungsgebietes, welches 1944 teilweise und 1945 in der Besatzungszeit direkt umgesetzt wurde. Die drei Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen wurden in der SBZ eingerichtet. Als den Kern der drei Länder betrachtete Hübener die traditionell gewachsene Wirtschaftsregion um Halle und Leipzig. Die Länder wurden 1952 aufgelöst. Verwaltungs-Bezirke traten an ihre Stelle, so die Bezirke Halle und Magdeburg für Sachsen-Anhalt, die Bezirke Erfurt, Gera und Suhl für Thüringen sowie die Bezirke Dresden, Chemnitz (1953-1990 Karl-Marx-Stadt) und Leipzig für Sachsen.

1990 kam die Länderbildung erneut ins Spiel. Frühere Landestraktionen sollten wieder aufleben. Eine 5-Länder-Variante in der DDR (ohne Ost-Berlin) nannte die Regierung als eine Grundbedingung für die deutsche Einheit. Nach dem Ländereinführungsgesetz vom 22. Juli 1990 wurden mit Wirkung vom 14. Oktober 1990 diese Länder, darunter Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen gebildet. Durch Austausch und Einschluss mancher Landkreise aus den Nachbarbezirken besitzen sie seither andere Konfigurationen als im Zeitraum 1945 bis 1952.

### 3.3 Die Landesplanung im engeren mitteldeutschen Industriebezirk

Mit der stürmischen Entwicklung in Mitteldeutschland waren in der Zwischenkriegszeit des 20. Jahrhunderts räumliche Ordnungs- und Entwicklungsprobleme, die ebenso für ganz Deutschland bedeutsam geworden waren, entstanden. Insbesondere in den damals rasch wachsenden Wirtschaftsgebieten und Stadtregionen (Ruhrgebiet, Groß-Berlin, Oberschlesien) bildeten die Probleme der Struktur- und Regionalentwicklung im mitteldeutschen Raum den Gegenstand einer notwendig gewordenen räumlichen Planung, wobei speziell in diesen vier Regionen eine querschnittsbezogene Landesplanung ihren Anfang nehmen konnte, welche alsbald eine erfolgreiche Entwicklung landesweit erfuhr.

Als grundlegendes Mittel der Siedlungspolitik, welche alle Maßnahmen zum Zwecke der Verteilung von Wohn- und Arbeitsstätten betreffen, ist die Landesplanung mit längerfristigen Maßnahmen befasst. Ihre zentrale Aufgabe liegt in einer einheitlichen Planung aller Teile einer Region, z.B. eines Wirtschaftsgebietes. Dieses herausgefunden und eine erste Definition der Landes- und Regionalplanung versucht zu haben, ist u.a. Martin Pfannschmidt (1932: 159) zu danken. Landesplanung sei demnach jede zwischengemeindliche (überörtliche) Planung, die eine einheitliche Siedlungspolitik innerhalb eines größeren Wirtschaftsgebietes anstrebe. Diese könne sämtliche Arten der Bodennutzungen zu Erwerbs- und Wohnzwecken umfassen oder sich auf besondere Nutzungen von Wirtschaft, Siedlung und Verkehr beschränken. Sie strebe gleichfalls danach, einen Ausgleich zwischen den verschiedenen einzelgemeindlichen und sonstigen Interessen der Industrie-Unternehmen sowie zwischen stadtwirtschaftlichen und landwirtschaftlichen Belangen in der betreffenden Region zu erlangen. Je nach Gebietsgröße und auf unterschiedliche Maßstabsebenen bezogen, könne sowohl eine spezielle als auch eine allgemeine Landesplanung gehandhabt werden. Erstere umfasse „Wirtschaftspläne für engere Wirtschaftsgebiete mit einer Planung sämtlicher Bodennutzungen“ und letztere „Pläne für größere Wirtschaftsgebiete, die sich meist auf die Planung technischer Einzelheiten wie der Verkehrsflächen oder Versorgungslagen beschränken“ (Pfannschmidt 1932: 5).

Mit der Landesplanung Merseburg, die nach heutigem Verständnis eine staatlich geförderte und kommunal gesteuerte Regionalplanung gewesen ist, ging es im Kern um die koordinierte Entwicklung einer Region, die einen Gebietsausschnitt umfasste, welcher sich über Verwaltungsgrenzen hinweg erstreckte. Die dort vorhandenen wirtschaftlichen, naturräumlichen und kulturellen (Entwicklungs-) Möglichkeiten sind hierzu erfasst und dargestellt worden.

Die Landesplanung im mitteldeutschen Industriebezirk, die mit der heutigen Regionalplanung vergleichbar ist, wurde als Behandlungsmethode für einschlägige Entwicklungs- und Wachstumsgebiete entwickelt, wobei es vorrangig um die wirksame Steuerung der Flächenwidmung, die Koordinierung der Entwicklungsachsen von Verkehr und Kommunikation sowie allgemein von öffentlichen und privaten Investitionen geht. Großzügige Planungen von sogenannten Knoten-Band-Strukturen des Siedlungsnetzes mit der Regelung von Verkehrswegen, Freiflächenkonzepten und einer Trennung von Arbeiten und Wohnen in Industriegebieten waren damit verbunden. Ein anderes Konzept bestand und besteht in der regionalen ökonomischen Strukturpolitik,

welche wohl eher auf wirtschaftlich schwach entwickelte Gebiete zu beziehen ist und allgemein zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur dieser Regionen beitragen soll. Beide methodischen Ansätze sind nach wie vor sinnvoll. Sie werden auch gegenwärtig nicht nur in weiten Teilen Mitteldeutschlands mit mehr oder weniger großem Erfolg praktiziert.

Der Zweckverband „Groß-Berlin“ (1912-1920) und der „Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk“ (SVR) seit 1920 (seit 1979 „Kommunalverband Ruhrgebiet“ (KVR) und seit 2004 „Regionalverband Ruhr“) waren die geeigneten und vorwärts weisenden Vorreiter der Landesplanung im engeren mitteldeutschen Industriebezirk. Die verbandlich organisierte Landesplanung für den engeren mitteldeutschen Industriebezirk, war einer der erfolgreichsten unter dreißig gleichgearteten Verbänden, die 1932 existierten. 1930 umfasste er ein Erfassungs-, Analyse- und Planungsgebiet von 9.180 km<sup>2</sup> Flächengröße und war damit dreimal so groß wie das Areal des SVR. Im Hinblick auf die Einwohnerschaft mit 2,1 Millionen lag er jedoch hinter dem Ruhrgebiet (3,8 Millionen) deutlich zurück. Die Landesplanung bezog sich auf einen politischen Raum, auf eine sozio-ökonomische Region, innerhalb derer, wie in der Gegenwart, koordiniert gehandelt werden soll, um gemeinsame Potenziale zu erschließen, Stärken zu stärken und Schwächen abzubauen. Allerdings konnte der Verband auch damals nicht als Körperschaft mit eigenen gesetzlichen Kompetenzen agieren, wie das im Ruhrgebiet der Fall war und ist. Die Landesplanung für den engeren mitteldeutschen Industriebezirk erstreckte sich über politische Grenzen hinweg und somit war eine Handlungsgrundlage nach einem einzelstaatlichen Gesetz nicht gegeben.

Die Organisation der Landesplanung in Mitteldeutschland wurde 1924/25 aus den Siedlungsausschüssen und Wirtschaftsgebieten der Provinz Sachsen gebildet. Dem Verband schloss sich der Freistaat Anhalt an. Die Koordination oblag dem Regierungspräsidenten der Provinz in Merseburg, wo sich auch der Sitz der dafür zuständigen Planungsstelle befand. Zweiter Vorsitzender im Planungsverband war der jeweilige Oberbürgermeister von Halle (Saale). So wurde immer auch die Mitwirkung der kommunalen Ebene gesichert. Wesentlich ging es darum, im Zuge der starken wirtschaftlichen Dynamik im Planungsraum, die Entwicklung durch sogenannte „Flächenaufteilungspläne“ zu lenken, die zu einem gesamten Generalsiedlungsplan und einer Programmplanung zusammengefasst werden sollten. Tendenziell strebte man außerdem an, die erstellten Flächenaufteilungs- und Wirtschaftspläne festzuschreiben. Die Würdigung besonderer Funktionsgebiete gelangte dabei in den Blick. Verflechtungsbeziehungen der Siedlungen mit einem weiteren Umland wurden beachtet und die Nutzung sowohl des bebauten als auch des unbebauten Geländes berücksichtigt. Mit der Behandlung des Siedlungsraumes und des Freiraumes konnte man die Aufmerksamkeit auf die Entwicklung der gesamten Region richten, ohne bestimmte Details schon festlegen zu müssen, welche dann dem Bebauungsplan zu überlassen waren.

Durch die Regelung der Landflächennutzung im Überblick konnte man auf diese Art und Weise einerseits „die wirtschaftliche Entwicklung unter dem Gesichtspunkt des öffentlichen Wohls und des Ausgleichs der konkurrierenden Interessen“ (Hofmann 1992: 8; 33) wirksam lenken. Zum anderen war diese Arbeit gebietsübergreifend angelegt und über Verwaltungs- und Landesgrenzen hinweg zu verrichten. Der Freistaat Anhalt war in die Bearbeitung einbezogen worden und die Zusammenarbeit mit Orga-

nisationen, welche sich mit dem gleichen Thema in den angrenzenden Territorien (Braunschweig, Sachsen und Thüringen) befassten, wurde angestrebt. Insgesamt sind die Aktionen des Planungsverbandes zu jener Zeit als erfolgreicher Versuch zu werten, durch öffentliches Handeln, Kooperation und Rationalisierung in Bereiche vorzudringen, die zu Zeiten der Staatsindividualität schwer zu erreichen schienen. Das Feld einer „Gemeinwirtschaft“ war bereitet worden, die vor allem von der damaligen politischen Strömung des Sozial-Liberalismus (DDP) in Verbindung mit privatwirtschaftlichen Elementen und öffentlicher Beteiligung angestrebt worden war.

### **3.4 Mitteldeutschland als Gegenstand für die Bemühungen um eine Reichsreform**

Neben der Organisation für die regionale Planung generell gab es einen weiteren Ausgangspunkt, mit der Konzeption zur Landesplanung für den engeren mitteldeutschen Industriebezirk einen regionalen Bezug zu Mitteldeutschland insgesamt in der Zeit der Weimarer Republik herzustellen. Es ging um den Versuch, eine territoriale Reichsreform auf den Weg zu bringen und umzusetzen. Das gesellschaftliche und staatliche Leben sollten miteinander auf eine überschaubare und rationale Basis gestellt werden, wobei ausgeglichene Gebietsgrößen der Länder und Verwaltungseinheiten angestrebt wurden. Die praktische Zusammenarbeit der Kommunen und staatlichen Verwaltungen sollte parallel erfolgen. Es war gedacht, die Neugliederung Deutschlands nach Kultur-, Wirtschafts- und Verkehrsgesichtspunkten vorzunehmen. Auf die Region Mitteldeutschland bezogen, stand eine variantenreiche Auswahl groß-, klein- und teilmitteldeutscher Vorschläge zur Diskussion, welche sowohl allgemein-räumliche Aspekte als auch bestimmte naturräumliche, wirtschaftsräumliche und raumplanerische Gliederungsprinzipien zu berücksichtigen hatte. Die Vertreter zweier unterschiedlicher Orientierungen der angestrebten Neugliederung operierten jedoch gegeneinander. Die einen stellten verfassungsrechtliche oder verwaltungspolitische Aspekte in den Vordergrund, wobei der räumliche Zuschnitt keine hinreichende Beachtung fand. Die anderen betonten ausschließlich das Räumliche. Die räumliche Perspektive, so scheint es, ist bis heute sehr bedeutsam geblieben: „Die Landesnatur, die historische Entwicklung, die stammesmäßige oder die wirtschaftsräumliche Gliederung, aber auch die Herausstellung großstädtischer Kernräume und ihrer Einflussfelder werden hier zur Abgrenzung herangezogen“ (Steinberg 1971: 149-216).

Insgesamt waren die Bestrebungen darauf gerichtet, die Unausgeglichenheit der Länder, die bis zum Ende des 19. Jahrhunderts vorwiegend aus monarchischen Territorialbildungen hervorgegangen waren, zu beseitigen. In der Zwischenkriegszeit waren die Akteure bestrebt, jene Gebietskörperschaften und deren Bewohner politisch zusammenzuführen, die durch räumliche Nähe, ähnliche und sich ergänzende Kultur (Alltagshandeln, Regiolekte in der Sprachpraxis, Brauchtum) sowie gemeinsame wirtschaftliche Interessen verbunden waren. Die Gründung des Freistaates Thüringen im Jahr 1920 entsprach diesem Anliegen. Auch wollte man nach dem Ersten Weltkrieg, als hohe wirtschaftliche Belastungen durch aufkommende Inflation und Reparationen an die Siegermächte drückten, die Verwaltungskosten senken und den wirtschaftlichen Aufschwung durch sinnvoll geschnittene administrative Raumgebilde fördern helfen. Einen dieser wirtschaftsgeografischen Vorschläge machte seit der Mitte der

1920er Jahre mehrfach und wiederholt A. Weitzel (Weitzel 1926), der gewissermaßen auch ein mitteldeutsches Land, welches er als „Obersachsen“ benannt wissen wollte, vorsah. Dies war allerdings anders geschnitten, als es Leiske 1928 vorgeschlagen hatte: „Das Gebiet von Mitteldeutschland würde danach umfassen den Freistaat Sachsen, den Freistaat Thüringen, den Freistaat Anhalt, die Provinz Sachsen des Freistaates Preußen, indessen ohne die Altmark, und endlich den Bezirk um Görlitz der Provinz Schlesien des Freistaates Preußen, selbstverständlich überall einschließlich der Enklaven anderer Staaten und Staatenteile, die innerhalb der zu ziehenden Außen Grenzen des Bezirkes liegen, wie z.B. des Kreises Schmalkalden, der zu der preußischen Provinz Hessen-Nassau gehört“ (Leiske 1928: 26).



Abb. 9: Deutschlands Neugliederung in 12 Reichsländer /Quelle: Weitzel 1928

Vor allem in der preußischen Provinz Sachsen regten sich Befürworter eines vereinheitlichten Mitteldeutschlands, allerdings in anderer räumlicher Erstreckung, wobei wirtschaftliche Rationalität und – allerdings unterschiedliche – politische Zielstellungen im Fokus standen. Im Jahr 1926 wurden im Provinziallandtag in Merseburg Forde-

rungen für die Neuordnung der territorialen Strukturen in Mitteldeutschland erhoben. Im Kern ging es um die Schaffung zusammenhängender Wirtschaftsräume und einer kostengünstigen Verwaltung. Die Provinz zeichnete damals eine beachtliche Anzahl von Enklaven und Exklaven zu Braunschweig und Thüringen aus. Das zweigeteilte Anhalt und der sogenannte Isthmus von Aschersleben engten, so war man der Ansicht, den Austausch in der Provinz ein. Es sollten Staatsverträge untereinander geschlossen werden, um u.a. das unterschiedliche Wirtschaftsrecht zu vereinheitlichen.

Der Landeshauptmann Hübener verfolgte sein Konzept, geprägt von verfassungsbezogener Ausgewogenheit und politischer Behutsamkeit, aus der Sicht des Verwaltungsfachmannes. In seinen Lebenserinnerungen schreibt er über das Ansinnen einer Reichsreform allgemein und die Vorgehensweise in der Provinz Sachsen im Besonderen u.a. sinngemäß das Folgende: Die Kleinstaaterie Mitteldeutschlands mit ihren widersinnigen Grenzen bewirkte einen Mangel an Homogenität des Provinzialverbandes von Sachsen. Mit dem Einbezug in die Bemühungen um eine Reichsreform, um welche 1920 bis 1932 gerungen wurde, sollte Abhilfe geschaffen, die staatliche Zerrissenheit des mitteldeutschen Wirtschaftsgebietes aufgehoben und so die provinzielle Selbstverwaltung erleichtert werden (Hübener 1984: 427). 1927 erschien hierzu eine entsprechende Denkschrift der Provinzialverwaltung, wobei Hübener federführend beteiligt war und er auch Gutachten von Wissenschaftlern der halleschen Universität, so u.a. des Ökonomen Gustav Aubin („Die wirtschaftliche Einheit Mitteldeutschlands“ und des Geografen Otto Schlüter („Mitteldeutschland als geographischer Raum“ in Auftrag gab und diese der Denkschrift beifügte (Hübener 1927: 210; 211). Während Hübener bei seiner „kleinen“ Mitteldeutschland-Auffassung blieb, bezogen sich die beiden Gutachter jeweils auf das größere, „ganzheitliche“ Mitteldeutschland, welches sich auf das sächsisch-thüringische Kernstück Mitteleuropas beschränke (Schlüter 1928: 379-383). Schlüter kam zu dem Schluss, dass der wirtschaftliche Überblick mehr die Verschiedenheit der drei Teile – Sachsen, Thüringen und Provinz Sachsen (das östliche und das nördliche Harzvorland) – beleuchte, während sich dem geografischen Auge die Einheit des so gegliederten Raumes zwischen Thüringer Wald, Erzgebirge und Elbe mit weniger bestimmter Begrenzung nach Nordwesten als die Hauptsache darstelle (Schlüter 1928: 383).

Über die Details dieser umfangreichen Unternehmungen in den Jahren 1920 bis 1932 ist die Geschichte hinweggegangen. Aber die für Ende der 1950er Jahre von Hübener geäußerte Feststellung, dass Zentralismus und Föderalismus miteinander ringen würden sowie Historismus und Rationalismus um die „richtigen“ Grenzziehungen innerhalb Deutschlands zu streiten veranlasst seien, lässt sich ebenfalls in der Gegenwart bemerken. Hübeners Vorstellungen der Gebietsgliederung wurden schrittweise in der NS-Zeit mit der offiziellen Einführung der sogenannten Reichsgaue und dann schließlich nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges in der Besatzungszeit durch die Siegermächte mit den Länderbildungen in der SBZ in die Tat umgesetzt. 1944 wurden Anhalt in den Gau Magdeburg-Anhalt und der Regierungsbezirk Erfurt in den Gau Thüringen eingegliedert. Die Amerikaner teilten im Frühjahr 1945 den Regierungsbezirk Erfurt dem Land Thüringen zu und die Sowjetische Militäradministration in Deutschland (SMAD) beließ es nach dem 1. Juli 1945 dabei. Anhalt und die braunschweigischen Exklaven wurden der Provinz Sachsen und nach der Aufhebung des preußischen Staatsverbandes 1947 dem Lande Sachsen-Anhalt zugeschlagen. So hatten die mittel-

deutschen Länder nunmehr beinahe jenen Zuschnitt angenommen, wie ihn die Wirtschaft im mitteldeutschen Raum und die preußische Provinzialverwaltung in der Zeit der Weimarer Republik spätestens seit 1921 immer wieder energisch gefordert hatten.



Abb. 10: Die Reichsgau / Quelle: 1944: <https://de.wikipedia.org/wiki/Reichsgau>

### 3.5 Mitteldeutsche Ballungsgebiete in der DDR-Zeit

Die Standorte der Wirtschaft, das Wirkungsgefüge der Siedlungen und das Netz der Infrastruktur für das Transportwesen und die technische Versorgung für Gewerbe und Industrie wurden im Interesse der damaligen Gesellschaft entwickelt. Der „planmäßige Aufbau des Sozialismus“ sollte in Perioden grundlegender gesellschaftlicher Umwälzungen erfolgen. An die Zeit der „antifaschistisch-demokratischen Umwälzung“, die mit der Errichtung des zweiten deutschen Staates 1949 endete, schloss sich jene „des sozialistischen Aufbaus“ der 50er und 60er Jahre an. Seit dem Ende der Ulbricht-Ära währte dann die Periode der „Gestaltung der entwickelten sozialistischen

Gesellschaft“. Diese setzte 1971 ein und ging mit Friedlicher Revolution und der Maueröffnung zu Ende und mündete schließlich in die deutsche Wiedervereinigung 1990 (Scherf/Scholz 1990: 516).

Mit dem ersten Fünfjahrplan (1951-1955) begannen verstärkt Bemühungen, eine Schwerindustrie als erforderliche materiell-technische Basis aufzubauen. Eisenmetallurgie und Stahlindustrie, chemische Grundstoffindustrie und Kohleveredlung, Schwermaschinen- und Anlagenbau sowie die Ausrichtung auf die prioritäre Nutzung der Braunkohle in der Energiewirtschaft sind bis zuletzt bestimmend gewesen. Bis zum Ende der 1960er Jahre wurde gegenüber dem späteren Zeitraum in der Volkswirtschaft noch akkumuliert und investiert, zugleich verbesserten sich aber die sozialen und auf die Siedlungen bezogenen Verhältnisse der Bewohner in Stadt und Land nur in sehr bescheidenem Maße. Mit Beginn der im Jahr 1971 einsetzenden Lösung der „Hauptaufgabe in ihrer Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“, wobei die „Intensivierung der Volkswirtschaft mit der wissenschaftlich-technischen Revolution gebündelt“ werden sollte, wurde fast nur noch konsumiert. Das Ende nach kaum zwei Jahrzehnten ist bekannt. Letztendlich zwang die Zielstellung, die „Lösung der Wohnungsfrage“ als soziales Problem bis 1990 beseitigen zu wollen, zur Fokussierung des komplexen Wohnungsneubaus in den Oberzentren, vorrangig bis ausschließlich in der Hauptstadt und in den Bezirksstädten, also in den Stadt-Umland-Regionen der Verdichtungen. Trotz der relativ vorteilhaften Bedingungen im Jahrzehnt zwischen 1975 und 1985, die gekennzeichnet waren durch günstige äußere politische Verhältnisse, ging es nicht nur wirtschaftlich rapide abwärts: Die gesamte Entwicklung strebte unaufhaltsam Umbrüchen mit gesellschaftlichen Wandlungen, der friedlichen Revolution bzw. dem Zusammenbruch des alten Systems zu.

Sowohl die städtischen Verdichtungen als auch die industriellen Ballungs- und Dichtgebiete haben trotz aller Rückschläge und Einbußen auch diese Zeit überdauert und gelten nach wie vor als entwicklungswürdige Strukturen für die Bevölkerung, Siedlungen und Wirtschaft sowie ebenso als Kerne funktionaler metropolitaner Regionen. Wie die Daten für die langfristigen Wandlungen der industriellen Ballungs- und Dichtgebiete in Mitteldeutschland aussagen, waren auch diese Regionen zwischen 1895 und 1985 stetig angewachsen (Scherf/Scholz 1990, Tab. 15, 64-65, Auszug).

Die beiden Arten der Verdichtungsräume, gebildet durch Stadt- und Landkreise, sind in der Tabelle dadurch ermittelt worden, dass die jeweiligen Kreise zumindest eine über ein Drittel höhere Industriedichte aufweisen als der Wert, der für das jeweilige gesamte Territorium ermittelt worden war. Die Ziffern sagen aus, dass anhand des Indikators der Anzahl der Beschäftigten in der Industrie (wobei allerdings ebenfalls die des produzierenden Handwerks und der Bauwirtschaft mit einbezogen worden sind) die seit jeher urban bestimmten Kommunen über die Zeiten hinweg weiter gewachsen sind und sich in der heutigen Struktur des Siedlungsnetzes als Zentren der territorialen Konzentration von Bevölkerung und Siedlung, von Wirtschaft, Verwaltung, Kultur und Bildung wiederfinden lassen. Sie stellen auch heutigentags die mehr oder weniger gehobenen Konzentrationspunkte der Raumstruktur für die Landesplanung und Regionalentwicklung dar.

Gebiet	1895			1939			1985		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C
<b>Ballungsgebiete</b>									
Chemnitz-Zwickau-Greiz-Gera	527.000	6.950	76	839.000	6.900	122	635.000	6.460	98
Halle-Leipzig-Dessau	181.000	2.470	73	509.000	4.020	127	635.000	6.970	91
Dresden/Oberes Elbetal	173.000	2.230	78	315.000	2.300	137	285.000	2.293	124
<b>Dichtegebiete</b>									
Magdeburg-Schönebeck-Bernburg-Aschersleben	85.000	1.440	59	184.000	1.590	116	211.000	2.478	85
Jena-Erfurt-Eisenach-Mühlhausen-Nordhausen	40.000	970	41	153.000	710	215	333.000	4.051	82
Bautzen-Görlitz-Zittau	94.000	1.910	49	132.000	19.10	69	164.000	2.398	68

A = Industriebeschäftigte, B = Fläche (km<sup>2</sup>), C = Industriedichte (Industriebeschäftigte/km<sup>2</sup>)

Tab. 1: Industrielle Ballungs- und Dichtegebiete in Mitteldeutschland / Quelle: Scherf/Scholz 1990

Die Ballungsgebiete waren als die funktional komplexesten Raumkategorien befunden worden, welche die auf die Wirtschaft bezogene Raumgliederung des gesamten Landes aufzuweisen hatte. Daneben wurden noch andere Gebietstypen, so Agrar-, Industrie- und Erholungsgebiete als Struktureinheiten mittlerer Ordnung bestimmt und die Staatsfläche dementsprechend gegliedert (Scholz/Guhra 1985: 176-182). Im mitteldeutschen Raum erstreckten sich drei Ballungsgebiete in den Bezirken Halle, Leipzig, Karl-Marx-Stadt und Dresden. Mit einer Fläche von rund 25.000 km<sup>2</sup> nahmen sie ein knappes Viertel des gesamten Staatsterritoriums ein. Auf diesem Areal waren reichlich 40 % der Einwohner des Landes konzentriert. Hier war ungefähr die Hälfte des Industriepotenzials der DDR verortet und der Anteil der chemischen Industrie lag gar bei 60 % (Schmidt/Scholz/Schramm/Wehne 1990: 341-365). In den Ballungsgebieten selbst lag die Einwohnerdichte auf Kreisebene bei 400 bis 500 Ew./km<sup>2</sup>, was etwa das

Dreifache des Landesdurchschnittes ausmachte und manch anderes regionaltypische Strukturgebiet des Landes um das Zehnfache übertreffen konnte. Die Industrieproduktion hatte dort Vorrang, dennoch war die innere Struktur der Ballungsgebiete um die großstädtischen Ballungskerne herum nicht homogen strukturiert. Die Ballungsrandgebiete sind durch vielfältige Verknüpfungen (u.a. Pendlerströme, Produktionsverbindungen, Beziehungen zu Gebieten für Naherholung und Freizeiterleben) nach außen und mit den jeweiligen Kernen eng verbunden. Dennoch werden die Ballungskerne vorrangig von innergebietlichen Verflechtungen beherrscht. Neben der monozentrischen Agglomeration um Dresden, die in der zwischen Radebeul und Pirna sich erstreckenden Elbtalwanne durchaus wie eine Konurbation anmutet, gelten die beiden anderen seit jeher als polyzentrische Ballungsgebiete. Sie waren seit der Wiedererlangung der staatlichen Einheit Deutschlands großen Umbrüchen und einem Strukturwandel ausgesetzt, was große Anstrengungen erforderlich machte, um einen Landschaftswandel und eine ökologische Sanierung auf Industriebrachen und einstigen Gewinnungs- und Verarbeitungsstätten für Braunkohle erfolgreich gestalten zu können (Leisen/Platzmann 1991: 78). Wie im Beitrag von Egermann/Opitz in diesem Band) zu sehen ist, sind in den ersten sächsischen Landesentwicklungs- und Regionalplänen der 1990er Jahre z.B. manche der ermittelten Strukturen zu den Ballungs- und Dichtegebieten wie bei der „Cityregion Sachsendreieck“ einerseits und dem „Oberzentralen Städteverbund Bautzen-Görlitz-Hoyerswerda“ andererseits zu berücksichtigen gewesen, wobei das traditionelle altindustrialisierte Dichtegebiet der Oberlausitz mit der jungindustrialisierten Niederlausitz zu verknüpfen war,

Neben dem Ballungsgebiet Chemnitz (1953-1990: Karl-Marx-Stadt)-Zwickau war jenes um Halle-Leipzig-Dessau in der DDR-Zeit das volkswirtschaftlich wohl bedeutendste des Landes. Auf 5 % des Territoriums beherbergte es mehr als 12 % der Bevölkerung. Über 13 % aller Beschäftigten waren hier werktätig und über 20 % des Industriepotenzials des Staates hier konzentriert (Raschke 1983: 93-106). Auf dem 6.970 km<sup>2</sup> umfassenden Areal, welches von 25 kommunalen Gebietskörperschaften (Stadt- und Landkreise) gebildet wurde, war das industrielle Profil der Region von der chemischen Großindustrie beherrscht, die etwa 40 % Produktionsanteil besaß und vorzugsweise chemische Grundstoffe herzustellen hatte. Hinzu kamen vor allem der Braunkohlebergbau und die Energiewirtschaft sowie der Maschinenbau und weitere Zweige der verarbeitenden Industrie. Günstige natürliche Ertragsbedingungen bieten auch heute noch agrarischen Großbetrieben eine gesunde Basis für Ackerbau und Viehhaltung mit überdurchschnittlichen Erträgen in der eher waldarmen Gegend. Mehr noch als die bedeutsame Konzentration von Bevölkerung und Industriepotenzial in der Region war, ist und wird diese von Einrichtungen der Wissenschaft, Forschung, Bildung und Kultur bestimmt. Viele der Institutionen sind heutigentags vorwärts gewandt und mitbestimmend in der interkommunalen Kooperation der Metropolregion Mitteldeutschland neuen Zuschnitts die Region prägend in Arbeitsgruppen für bestimmte Vorhaben, wie, „Gewässerlandschaft Mitteldeutschland“, „Innovation im Revier“ oder „Landes- und Regionalentwicklung“ Erfolg versprechend tätig.

Die herausragende und teils vorherrschende Stellung des Ballungsraumes um Leipzig hat sich seit jeher durch seine günstige Lage ergeben. Im Zentrum des südlichen Ostdeutschlands gelegen, ist das Netz der Verkehrswege (Autobahn, Eisenbahn, Fernstraßen) auf die Region radial ausgerichtet, sodass rasche und direkte Transporte er-

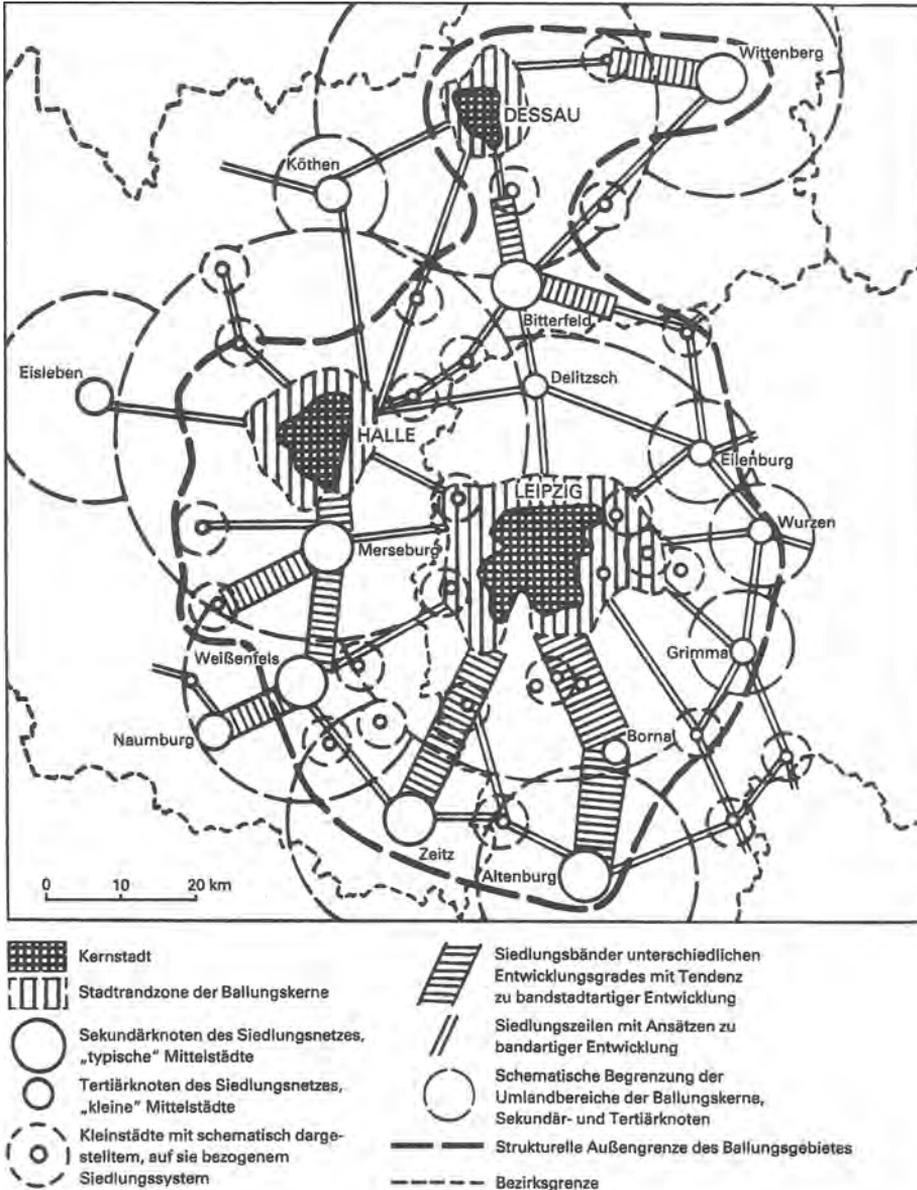


Abb. 11: Siedlungsstruktur des Ballungsgebietes Halle-Leipzig-Dessau / Quelle: Scholz 1990

möglichst werden. Der Grund zur Herausbildung des Ballungskernes um Leipzig und Halle (Saale) wurde im Zuge der Industrialisierung nach 1820 gelegt, als die damals schon überdurchschnittlich großen Städte mit ihren Handelsbeziehungen und ihrer Konzentration an Kapital und Einwohnern entscheidende Standortvorteile boten. In der Zeit nachfolgender großkapitalistischer und monopolistischer Entwicklungen in der Industrie war die Region zwischen 1880 und 1940 in besonderem Maße gewach-

sen. Die Intensivierung der Gewinnung und Verarbeitung der Braunkohle, das Aufkommen der chemischen Großindustrie und die Energiewirtschaft wurden seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts zum entscheidenden Faktor für die Agglomeration der Bevölkerung und die Urbanisierung der einst dörflichen Siedlungen im weiten Ballungsfeld um die großstädtischen Kerne. Nach dem Ersten Weltkrieg verstärkten sich die Verflechtungen zwischen den Ballungskernen und dem Ballungsfeld abermals. Die Kernstädte wuchsen in das urbanisierte Umland hinein und der Urbanisierungsprozess setzte sich verstärkend fort. Die daraus folgende polyzentrische Knoten-Band-Struktur des Siedlungsnetzes war daher sowohl Ergebnis als auch Voraussetzung für die fortgesetzte Konzentration von Wirtschaft und Bevölkerung in diesem Ballungsgebiet.

#### **4 Fazit und Ausblick**

Seit der Wiedererlangung der staatlichen Einheit Deutschlands bilden die drei mitteldeutschen Länder den südlichen Teil Nordostdeutschlands. Sie haben Anteil an Deutschland und spielen im Konzert der 16 Länder ihre Rolle im föderalen System des Staates. Diese Tatsache ist den Vorkämpfern um die Region Mitteldeutschland im Verlaufe des 20. Jahrhunderts mit zu verdanken. Unter ihnen hatten sich vor allem der Jurist und Verwaltungspraktiker Erhard Hübener sowie der Geograf Otto Schlüter in der Zwischenkriegszeit umfassend bemüht und vehement für die Sache eingesetzt. Das hinterlassene Fundament kann von den heute Handelnden, Sorge und Verantwortung tragenden Personen und Institutionen in Kultur, Gesellschaft und Politik, Verwaltung und Wirtschaft, die sich an verantwortlicher Stelle u.a. um die interkommunale Kooperation im Kernraum um Halle (Saale), Jena und Leipzig sowie die umgebenden Landkreise mit Vertretern der Länder intensiv bemühen, genutzt werden.

Es erscheint ratsam, den Ausbau der Wirtschaft und der Infrastruktur sowie die gesamte Regionalentwicklung von einer Großstadt als Oberzentrum und ihrem Umland aus zu steuern. Diese Position trifft für die Stadt Leipzig in Verbindung mit der Nachbarstadt Halle (Saale) eindeutig zu. Wie der Jenaer Wirtschaftsgeograf Peter Sedlacek (2004: 53-57) feststellte, ist die Metropole mit nunmehr über 600.000 Einwohnern die größte urbane Kommune der Region und das einzige international bedeutende Zentrum mit der Chance, im globalen Wettbewerb ernsthaft wahrgenommen zu werden und dementsprechend wirken zu können. In den länderübergreifenden Städtebund der Metropolregion, wobei nunmehr die Kommunen (Landkreise, Stadt- und Landgemeinden) zweckmäßig einbezogen sind, wäre dann das dementsprechend funktional wie strukturell verknüpfte Gebiet – vielleicht künftig sogar im gesamten Raum zwischen Magdeburg, Dresden und Erfurt – im Umkreis bis zu 100 km um den bedeutsamen Wirtschaftsstandort, die Wissenschafts-, Messe-, Kultur- und Dienstleistungsmetropole Leipzig einzubeziehen (Sedlacek 2004: 53-57).

Ein erfolgreicher Neuanfang scheint nunmehr dahingehend gemacht zu sein. Ein Indiz dafür ist u.a., dass die drei zuständigen Landesvermessungsämter gemeinsam eine topografische Planungsgrundlage für die Metropolregion im Maßstab 1:100.000 geschaffen haben. Das Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (BKG) widmet eben-

falls eine der insgesamt 13 Regionalkarten (1:200.000) der bedeutsamsten urbanen Verdichtungsgebiete in Deutschland (von denen die meisten zugleich auch Metropolregionen sind) der Region Halle/Leipzig. Mit dem dort gezeigten Gebietsausschnitt werden u.a. die Städte Dessau-Roßlau, Halle (Saale), Leipzig, Jena und Zwickau erfasst. Damit wird zugleich der Kernraum abgebildet, in welchem sich die gewichtigen Aktivitäten länderübergreifender interkommunaler Kooperation seither vollzogen haben. So sind u.a. zwischen September 2019 und Februar 2020 in den neun Gebietskörperschaften der Metropolregion Mitteldeutschland Zukunftswerkstätten geplant, welche zur Erarbeitung eines Leitbildes zur Gestaltung des Strukturwandels im Mitteldeutschen Revier nach dem Ausstieg aus der Braunkohlegewinnung um 2040 unter Einbeziehung der Bevölkerung der Region führen sollen.

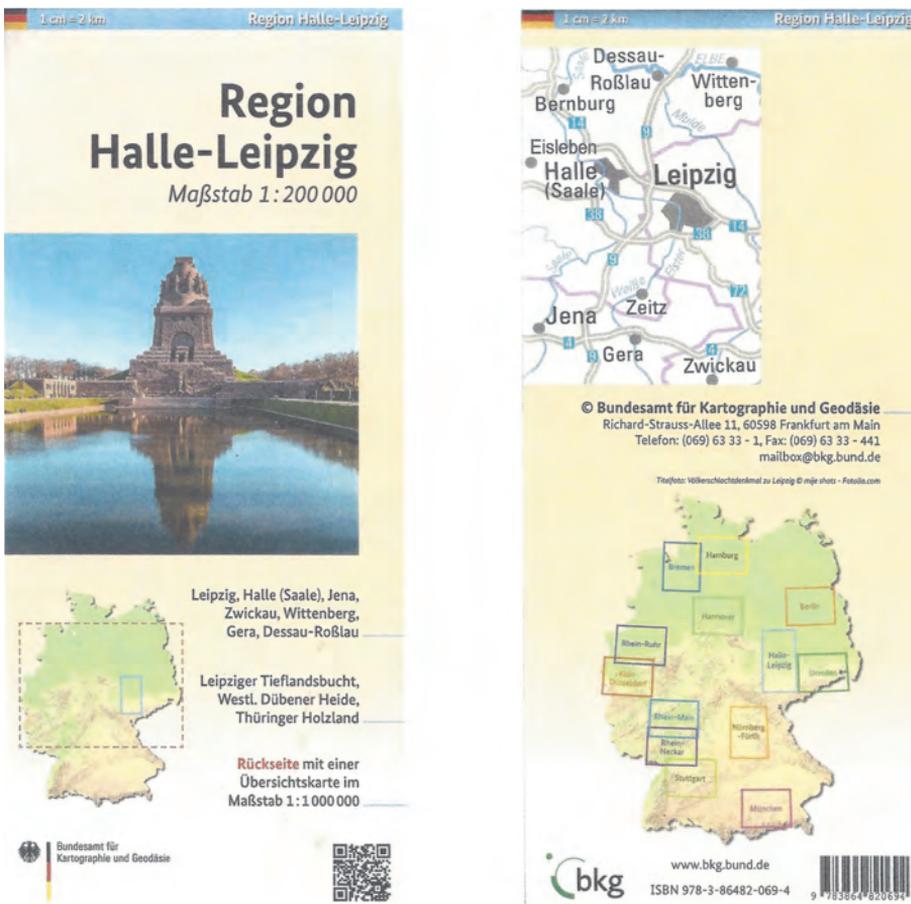


Abb. 12: Faltkarte Region Halle/Leipzig (TÜK 200), Vorder- und Rückseite / © GeoBasis-DE/BKG (2018).

Als weitere hoffnungsvolle Anzeichen der Entwicklung in diese Richtung kann die gemeinsame Geschäftsstelle in Leipzigs Mitte und deren Wirksamkeit gesehen werden. Ebenso könnte der seit 1993 bestehende Staatsvertrag über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung und Landesplanung im Raum Halle/Leipzig stärker mit Leben erfüllt und für die neuen Aufgaben, auch in Bezug auf Thüringen, erweitert werden. Für dieses Anliegen haben nunmehr die drei mitteldeutschen Länder innerhalb der „Metropolregion Mitteldeutschland“ eine weitere Arbeitsgruppe „Landes- und Regionalentwicklung“ gegründet. Damit soll künftig u.a. zur kontinuierlichen Strukturentwicklung und zur Stärkung der Daseinsvorsorge in der Region beigetragen werden.

In diesem Sinne würden die älteren Ansichten ein weiteres Mal bestätigt und frühere Bestrebungen erneut bestärkt werden können, die u.a. Albrecht Penck 1921 und Walter Leiske 1928 zum Ausdruck gebracht hatten. Es würden die Kräfte arbeitsteilig verstärkt, nach einem gemeinsamen Konzept gebündelt und dadurch eine größere Chance für die Entwicklung der Kommunen in der Region durch intensivere Kooperation mit Win-win-Vorhaben zum Wohle der Region und ihrer Bevölkerung eröffnet werden.

---

#### Literatur

- Berkner, A. et al. (2015): Mitteldeutsche Seenlandschaft. Gewässerkatalog 2015-2017. Seen, Fließgewässer, Kanäle. Leipzig
- Bischoff, K. (1942): Mitteldeutscher Heimatatlas – die Mundarten. Leipzig.
- Blaschke, K. (2007): Geographische Rahmenbedingungen politischer Organisation in Mitteldeutschland. In: Richter, M.; Schaarschmidt, T.; Schmeitzner, M. (Hrsg.): Länder, Gauen und Bezirke. Dresden, 35-42.
- Blotevogel, H. H. (1995): Kommentierte Bibliographie zur Geographie. Teil: Teil 1., Konzeption und Methodik der Geographie, Didaktik der Geographie, Lehrbücher und Nachschlagewerke, Arbeitsmethoden, physische Geographie, Geoökologie.
- Blotevogel, H. H. (1996): Auf dem Weg zu einer ‚Theorie der Regionalität‘: Die Region als Forschungsobjekt der Geographie. In: Braun, G. (Hrsg.): Region und Regionsbildung in Europa. Baden-Baden, 44-68.
- Dehio, G. (1905): Handbuch der Deutschen Kunstdenkmäler. Band I: Mitteldeutschland. Berlin, 360.
- Dehio, G. (1905): Die Mitte Deutschlands aus kunsthistorischer Sicht. In: Handbuch der deutschen Kunstdenkmäler. Band I, 360.
- Dehio, G. (1991): Handbuch der Deutschen Kunstdenkmäler. Band I: Mitteldeutschland. Berlin 1905. (7. Auflage 1943). Unveränderter Nachdruck der ersten Auflage. München.
- Eißing, S.; Jäger, J.; Dehio, G. (Hrsg.) (1998): Thüringen (Georg Dehio: Handbuch der deutschen Kunstdenkmäler). München.
- Heckmann, H. (2000): 45 Jahre Mitteldeutscher Kulturrat. In: Sächsische Heimatblätter 46 (1), 52-53.
- Hoffmann, W. (Hrsg.) (1925): Mitteldeutschland. Das neue Wirtschaftszentrum. Berlin/Leipzig/Erfurt.
- Hofmann, W. (1992): Mitteldeutschland in der Geschichte der deutschen Raumplanung. Dessau. = Zwischen Wörlitz und Mosigkau 35.
- Hübener, E. (Hrsg.) (1927): Mitteldeutschland auf dem Wege zur Einheit. Denkschrift über die Wirkung der innerstaatlichen Schranken. Im Auftrag des Provinzialausschusses der Provinz Sachsen. Merseburg.
- Hübener, E. (1984): Lebenskreise. Lehr- und Wanderjahre eines Ministerpräsidenten. = Mitteldeutsche Forschungen 90.
- John, J. (Hrsg.) (2001): „Mitteldeutschland“. Begriff, Geschichte, Konstrukt. Jena/Rudolstadt.
- König, W.; Elspaß, St.; Möller, R. (Hrsg.) (2005): Deutsche Sprache. Dtv-Atlas. 15. Auflage. München.
- Landesplanung Merseburg (Hrsg.) (1932): Landesplanung im engeren mitteldeutschen Industriebezirk, ihre Grundlagen, Aufgaben und Ergebnisse. Merseburg.

- König, W.; Paul, H.-J. (2005): Die mitteleuropäischen Mundarten germanischer Abkunft (Stand: 1900). In: dtv-Atlas Deutsche Sprache. 15. Auflage. München 2005, 230-231.
- Leisen, P.; Pflaßmann, E. (1991): Ökologisches Sanierungs- und Entwicklungskonzept Leipzig/Bitterfeld/Halle/Merseburg (ÖSEK), Kurzfassung. Köln.
- Leiske, W. (Hrsg.) (1928): Leipzig und Mitteldeutschland. Denkschrift für Rat und Stadtverordnete zu Leipzig. Leipzig.
- Müller, J. (1927): Der mitteldeutsche Industriebezirk. Jena.
- Oelke, E. (Hrsg.) (1997): Sachsen-Anhalt. Perthes Länderprofile. Gotha.
- Opitz, J. (2016): Europäische Metropolregion Mitteldeutschland – länderübergreifende Zusammenarbeit in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. In: Informationen zur Raumentwicklung 2016 (5), 594-598.
- Partsch, J. (1904): Mitteleuropa. Gotha.
- Penck, A. (1887): Das Deutsche Reich. In: Kirchhoff, A. (Hrsg.): Länderkunde des Erdteils Europa. Teil 1/1. Wien/Prag/Leipzig, 115-596.
- Penck, A. (1921): Der Großgau im Herzen Deutschlands = Veröffentlichungen der Handelskammer Leipzig 1.
- Pfannschmidt, M. (1932): Standort, Landesplanung, Baupolitik. Halle (Saale).
- Pfannschmidt, M. (1971): Landesplanung im engeren mitteldeutschen Industriebezirk. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Raumordnung und Landesplanung im 20. Jahrhundert. Hannover, 17-28. = Forschungs- und Sitzungsberichte 63.
- Raschke, W. (1983): Zur Entwicklung der Ballungsgebiete der DDR. In: Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg (Hrsg.): Hallesches Jahrbuch für Geowissenschaften 8. Gotha, 93-106.
- Richter, M.; Schaarschmidt, T.; Schmeitzner, M. (Hrsg.) (2007): Länder, Provinzen und Bezirke. Mitteldeutschland im 20. Jahrhundert. Dresden.
- Rive, R. R. (1960): Lebenserinnerungen eines deutschen Oberbürgermeisters. Stuttgart.
- Scherf, K.; Scholz, D. (Hrsg.) (1990): DDR - Ökonomische und soziale Geographie. Gotha, 341-365.
- Schlüter, O. (1908): Die Fortschritte der Länderkunde von Europa. Deutsches Reich. Mitteldeutschland (Sachsen und Thüringen). Gotha, 87-89. = Geographisches Jahrbuch XXXI.
- Schlüter, O. (1928): Einheitsbestrebungen in Mitteldeutschland. In: Geographischer Anzeiger 29 (12), 379-383.
- Schlüter, O. (1952): Die Siedlungsräume Mitteleuropas in frühgeschichtlicher Zeit. = Forschungen zur deutschen Landeskunde 63.
- Schlüter, O. (1953): Die Siedlungsräume Mitteleuropas in frühgeschichtlicher Zeit. = Forschungen zur deutschen Landeskunde 74.
- Schlüter, O. (1958): Die Siedlungsräume Mitteleuropas in frühgeschichtlicher Zeit. = Forschungen zur deutschen Landeskunde 110.
- Schmidt, H.; Scholz, D.; Schramm, M.; Wehne, W. (1990): Die südliche Ballungszone in den Bezirken Halle, Leipzig, Karl-Marx-Stadt und Dresden. In: Scherf/Scholz (Hrsg.), [S.] 341-365. Der gesamte Band von Scherf/Scholz hat einen Gesamtumfang von 516 S.
- Schönfelder, G. (1993): Der Ballungsraum Halle-Leipzig-Dessau – das Zentrum Mitteldeutschlands. Köln, 11-23. = Material zur Angewandten Geographie 22.
- Schönfelder, G. (2005): Sachsen-Anhalt – eine landeskundliche Skizze. Beiheft zur Karte A 2.3 Satellitenbild Sachsen-Anhalt. Atlas zur Geschichte und Landeskunde von Sachsen. Leipzig und Dresden 2005, 90 S.
- Schönfelder, G. (2008): Otto Schlüters Mitteldeutscher Heimatatlas und Beiträge zur Landeskunde im mitteldeutschen Raum. In: Hercynia N. F. 41, 2, 159-187.
- Schönfelder, G. (2012): Bergbau und Landeskunde. In: Denkströme. Journal der Sächsischen Akademie der Wissenschaften 2012 (8), 104-130.
- Scholz, D.; Rosin, V. (1990): Grundzüge der Siedlungsstruktur im Ballungsgebiet Halle Leipzig: Überlegungen zur Anwendbarkeit d. Knoten-Band-Modells als Basis f. d. Analyse d. Siedlungsstruktur d. Ballungsgebiete in d. DDR. 163-175.
- Scholz, D.; Guhra, C. (1985): Wirtschaftliche Struktureinheiten mittlerer Ordnung in der DDR. In: Richter, H. (Hrsg.): Fortschritte in der geographischen Kartographie. Gotha, 176-182.
- Sedlacek, P. (2004): Thüringen - von der Peripherie ins Zentrum? In: Geographische Rundschau 56 (9), 53-57.
- Staatsvertrag zwischen dem Freistaat Sachsen und dem Land Sachsen-Anhalt über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung und Landesplanung im Raum Halle-Leipzig. Vom 27. August 1993.**

Steinberg, H. G. (1971): Pläne zur Neugliederung Mitteldeutschlands in den Jahren der Weimarer Republik. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Studien zur territorialen Gliederung Deutschlands im 19. und 20. Jahrhundert. Hannover, 149-216. = Forschungs- und Sitzungsberichte 62.

Wetzel, H.; Rosenthal, H. (Hrsg.) (2014): Gewässerlandschaft im mitteleutschen Raum. Tourismuswirtschaftliches Gesamtkonzept (Überblick). Leipzig.

Weitzel, A. (1926): Deutschlands Neugliederung in zwölf Reichsländer nach dem „Frankfurter Entwurf“. Übersichtskarte (1:2.000.000). Frankfurt am Main.

Weitzel, A. (1928): Deutschlands Neugliederung in 12 Reichsländer.

---

## Autor

Günther Schönfelder, *Prof. Dr.*  
*schofeg6@gmx.de*

Markus Egermann, Jan Opitz

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

### 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 Entwicklungspfad der Metropolregion ab und soll dem Leser Hintergründe und Erklärungsansätze liefern, die zur heutigen institutionellen Verfassung und Partnerstruktur geführt haben.

---

<sup>1</sup> 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 Oberbürgermeistern<sup>2</sup> 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 Metropolregionentwicklung 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

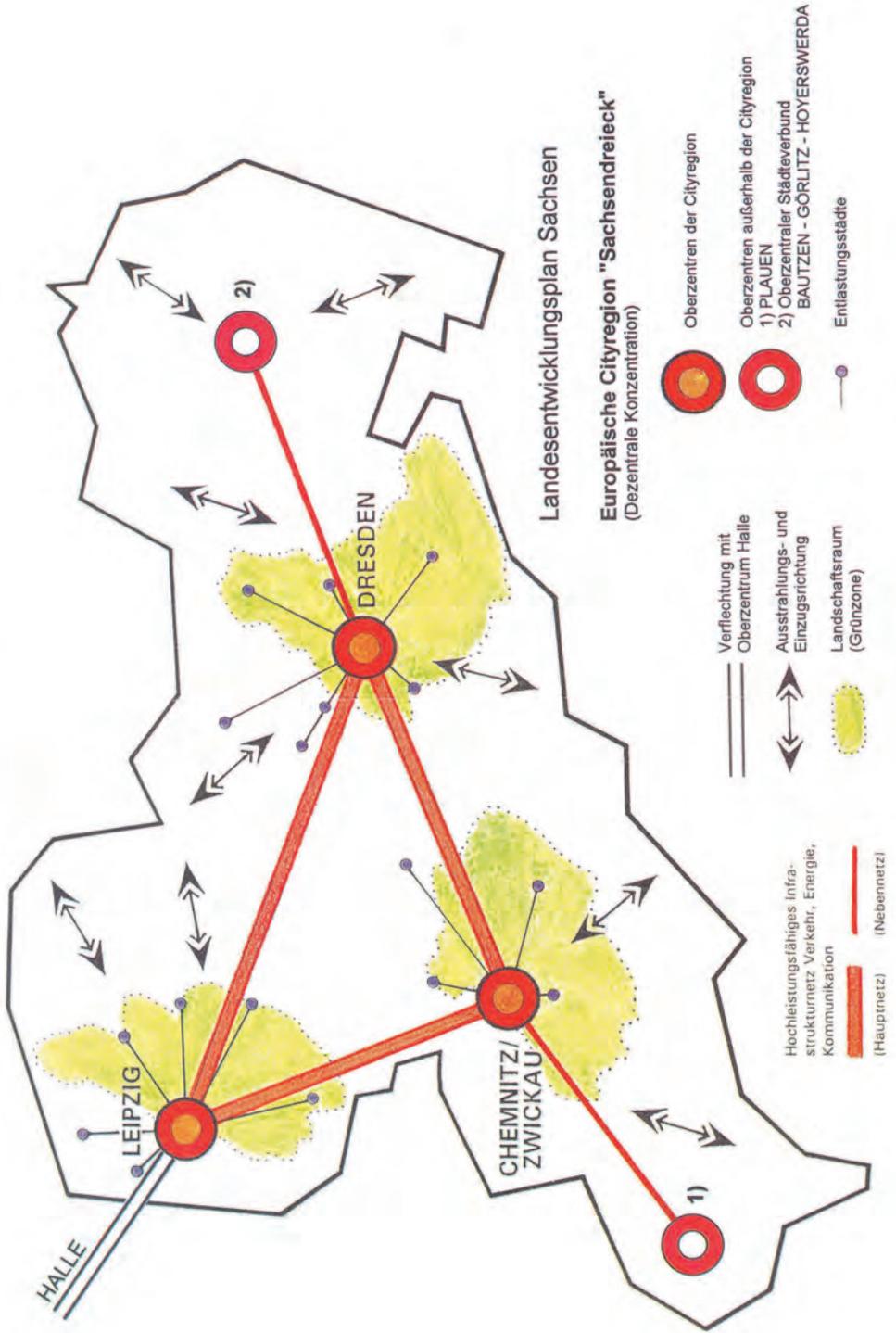
<sup>2</sup> Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im gesamten Text die grammatikalisch männliche Form verwendet. Es sind damit gleichermaßen und gleichberechtigt weibliche und männliche Personen gemeint.

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 Großstadtregionen als erforderlich angesehen wurde.

Die Erwartung, dass im Zuge dieser veränderten Rahmenbedingungen die großen Stadtregionen 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 Stadtregion 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)<sup>3</sup>.

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

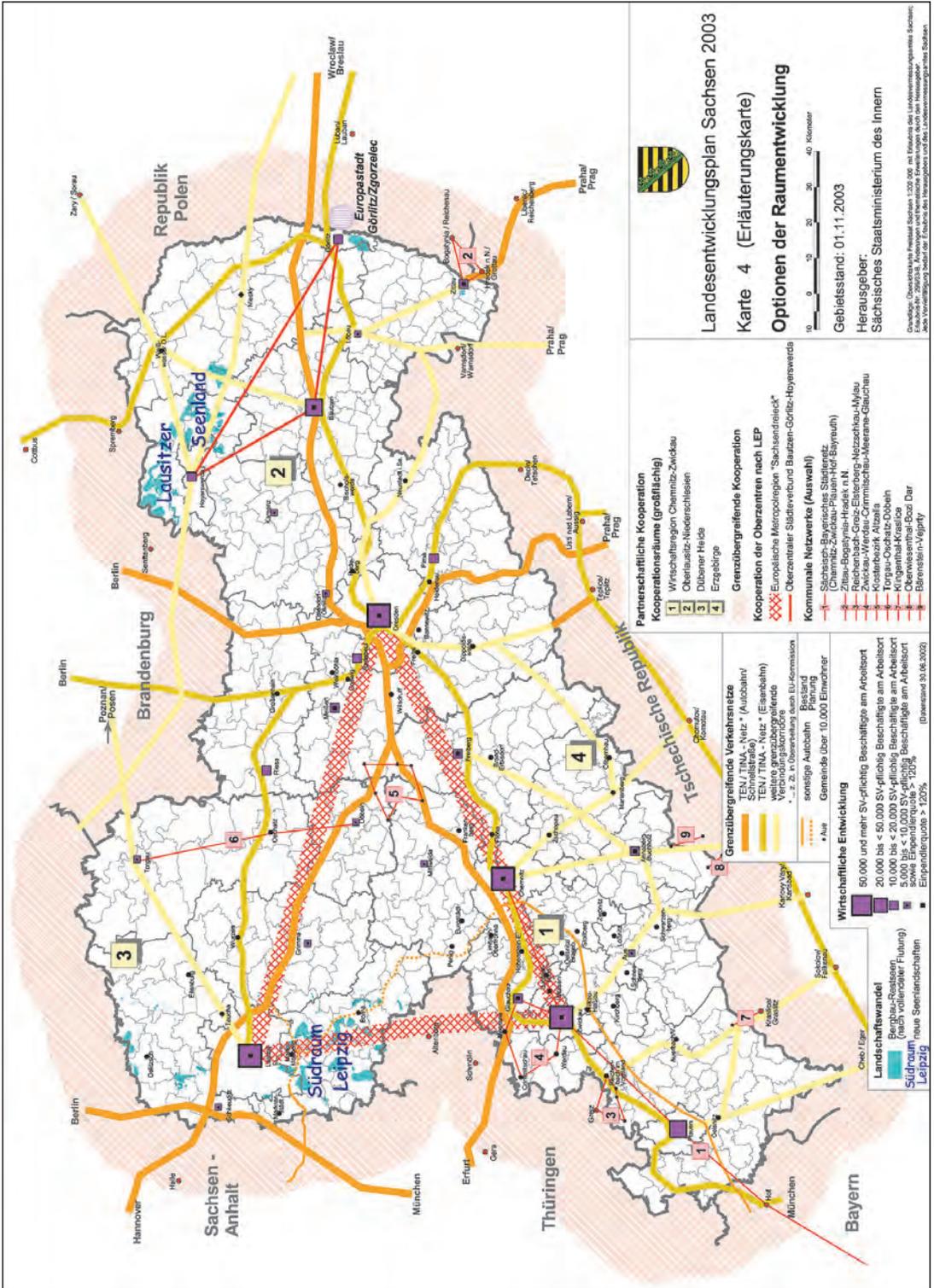


Abb. 2: Optionen der Raumentwicklung, Karte 4 (Erläuterungskarte), Landesentwicklungsplan Sachsen 2003 / Quelle: SMI 2004

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.

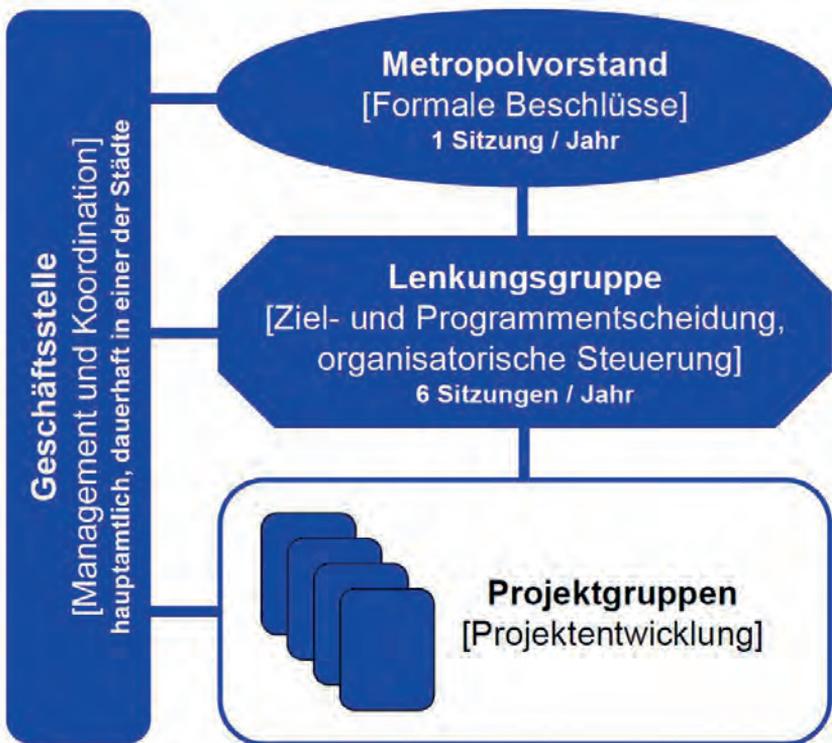


Abb. 3: Organisationsstruktur der „Metropolregion Halle/Leipzig-Sachsendreieck“ aus dem gemeinsamen Handlungskonzept 2005 / Quelle: Metropolregion Halle/Leipzig-Sachsendreieck 2005a

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) <sup>4</sup>.

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 Lenkungs Ausschusses (=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“<sup>5</sup> 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 Metropolregionskonferenz 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).

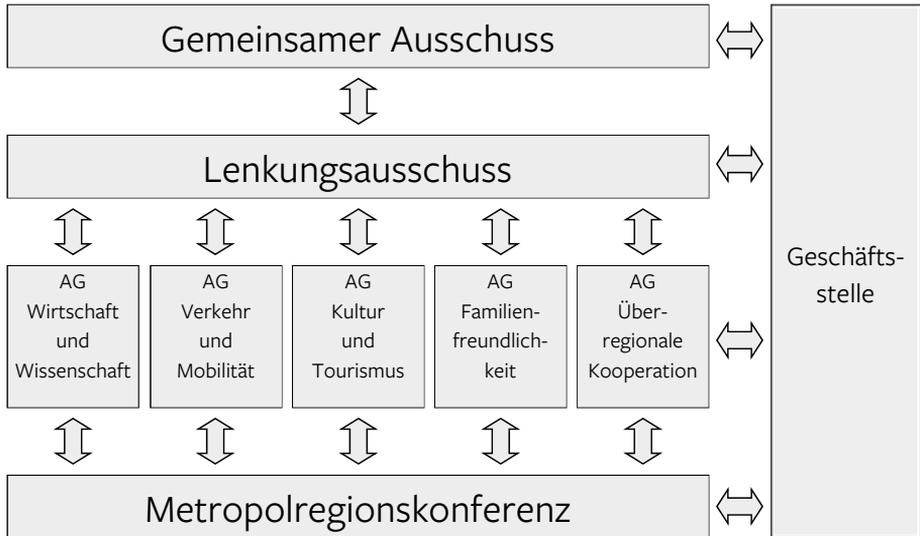


Abb. 4: Gremien der „Metropolregion Mitteldeutschland“ 2012 / Quelle: Egermann 2015

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*

Albrecht Kauffmann

## BEFINDET SICH DIE „METROPOLREGION MITTELDEUTSCHLAND“ AUF DEM WEG ZUR RÄUMLICH INTEGRIERTEN REGION? EINE EMPIRISCHE UNTERSUCHUNG DER BERUFSPENDLERVERFLECHTUNGEN

### Gliederung

- 1 Einleitung
  - 2 Vernetzung und Berufspendeln in polyzentrischen Metropolregionen
  - 3 Datengrundlage
  - 4 Modellierung der Pendlerströme zwischen den mitteldeutschen Stadtregionen
  - 5 Schätzergebnisse
  - 6 Fazit
- Literatur  
Anhang

### Kurzfassung

Die „Metropolregion Mitteldeutschland“ war von 2009 bis 2013 als Städtetzwerk von elf Städten verfasst, eingebettet in die drei ostdeutschen Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Erwartet wurden eine Stärkung der Synergieeffekte zwischen den Städten durch interkommunale Kooperation und die Entstehung einer polyzentrischen Metropolregion. Mithilfe eines doppelt beschränkten Gravitationsmodells werden im vorliegenden Beitrag die Pendlerverflechtungen zwischen den elf Städten einschließlich der sie umschließenden funktionalen Regionen untersucht. Es zeigt sich, dass die Intensität des beruflichen Pendelns nicht nur von der Entfernung, sondern auch von der Existenz einer Landesgrenze zwischen den Städten beeinflusst wird. Dies deutet darauf hin, dass eine länderübergreifende interkommunale Kooperation auch vom Verhalten der Länder beeinflusst wird. Auch dürften die besten Bedingungen für eine Zusammenarbeit der Städte im geografischen Zentrum der Region gegeben sein.

### Schlüsselwörter

Polyzentrische Metropolregionen – Städtetze – Abgrenzung von Regionen – Pendlerverflechtungen – Gravitationsmodell

### Is the metropolitan region of Central Germany on the way to a spatially integrated region? An empirical study of the commuter links

#### Abstract

From 2009 until 2013, the Central German Metropolitan Region was a network of eleven cities, located in the three East-German states of Saxony, Saxony-Anhalt and Thuringia. It was founded to bring the bundled strengths of these cities into a power-

ful inter-municipal cooperation, for becoming a polycentric metropolitan area. To assess this ambitious project, the contribution analyses in the framework of a doubly constrained gravity model the commuting relations between the eleven cities including their surrounding functional regions. It is shown that commuting relations are determined not only by distance, but also by the state borders that cross the area. This suggests that cooperation between the eleven core cities could be more successful if the three states are willing to support the cooperation. Furthermore, empirical results suggest that best conditions for inter-municipal cooperation are given for cities in the geographical centre of the area.

### **Keywords**

Polycentric metropolitan areas – city networks – delineation of regions – commuting relations – gravity modelling

## **1 Einleitung**

Die ersten Ansätze zur Institutionalisierung einer Metropolregion im mitteldeutschen Raum lassen sich bis in die 1990er Jahre zurückverfolgen. Inzwischen ist die „Metropolregion Mitteldeutschland“ eine von elf von der MKRO anerkannten deutschen Metropolregionen und unter diesen die Einzige, die sich in ihrer Gesamtheit auf dem Gebiet der ehemaligen DDR befindet. (Egermann (2010) gibt einen Überblick über die Entstehung und Entwicklung der „Metropolregion Halle/Leipzig-Sachsendreieck“ und der späteren „Metropolregion Mitteldeutschland“ bis 2009.) Im Hinblick auf die Bevölkerungsdichte und auf ökonomische Indikatoren erscheint die Verwendung des Metropol-Begriffs etwas gewagt. Vielmehr war es ein Ziel der „von oben“ verordneten Etablierung einer Metropolregion im mitteldeutschen Raum, Anziehungskräfte der Region auf Investoren, Touristen und Arbeitskräfte zu erzeugen und zu stärken. Während der vergangenen 15 Jahre zeigte sich jedoch, dass diesem „Top-down“-Ansatz nur ein mäßiger Erfolg beschieden war. Im März 2014 unternahmen sieben Kernstädte und (erstmalig auch) die sie umgebenden bzw. zwischen ihnen liegenden Landkreise einen neuen Versuch für eine erfolgreiche Kooperation unter dem bestehenden Label. Lassen sich Anzeichen finden, die den Erfolg (oder die Aussichten darauf) bewertbar oder zumindest vergleichbar machen? Der vorliegende Beitrag versucht, anhand der Modellierung von Pendlerverflechtungen im Jahr 2008 (basierend auf den Wohnort-Arbeitsort-Beziehungen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten) zu ermitteln, inwieweit die „Metropolregion Mitteldeutschland“ in dieser Zeit Merkmale einer räumlich integrierten Region aufwies. Daraus können dann vorsichtige Schlüsse im Hinblick auf die Fähigkeit der Region zur Wahrnehmung überregionaler Funktionen wie der Innovations- und der Steuerungsfunktion gezogen werden. Um der Problematik der „individuellen Heterogenität“ der Beschäftigten gerecht zu werden (siehe z.B. Burger et al. 2014a), wurden Pendlerströme für verschiedene Gruppen sozialversicherungspflichtig Beschäftigter (gruppiert nach Bildungsabschluss) ermittelt und untersucht. Dabei bestätigte sich die Vermutung (siehe unten), dass Beschäftigte mit höherem Bildungsabschluss häufiger über längere Strecken pendeln. Aus diesem Grund sollten zumindest für diese Beschäftigtengruppe Anzeichen für eine räumliche Integration des regionalen Arbeitsmarkts sichtbar werden.

Es erscheint fraglich, ob eine Anzahl relativ kleiner und räumlich weit gestreuter Städte imstande ist, durch Kooperation untereinander Synergien zu erzeugen, die sie als polyzentrische Metropolregion erscheinen lassen und ausreichen, um innovative Unternehmen in der gleichen Weise anzuziehen wie eine monozentrische Metropole. Für die Niederländische Nationale Raumplanungsbehörde stellt Albrechts (1998: 420) für die Existenz eines urbanen Netzwerks u.a. die folgenden Kriterien auf:

- > Komplementarität der zum Netzwerk gehörenden Stadtgebiete,
- > Güter-, Menschen- und Informationsströme zwischen den Stadtgebieten,
- > Unterschiedliche Formen organisatorischer Verknüpfungen zwischen den Stadtgebieten: Weiche Verknüpfungen für Konsultationen, Kooperationen und den Austausch von Informationen.

Nach Meijers (2005) können Synergien auftreten, wenn das Städte-Netzwerk Eigenschaften eines (von Komplementaritäten gekennzeichneten) „web-network“ aufweist. Andererseits verstärkt die Komplementarität die Güter-, Menschen- und Informationsströme zwischen den Stadtgebieten, sodass eine polyzentrische Region auch Merkmale eines (durch starke horizontale Verknüpfungen geprägten) „club-network“ aufweisen sollte. Dies steht auch im Einklang mit dem Interaktions-Kriterium, anhand dessen Parr (2004: 233) eine polyzentrische Stadtregion als „konsistent mit der Gravitation“ definiert.

Dieser Beitrag ist motiviert von der Frage, ob die elf Stadtregionen der „Metropolregion Mitteldeutschland“ (in ihrer von 2010 bis 2013 bestehenden Verfassung) Eigenschaften einer räumlich integrierten Region aufweisen. Räumliche Integration wird dann angenommen, wenn die zwischen den Knoten im Netz bestehenden Ströme z.B. von Berufspendlern einander gleichen (oder zumindest ähnlich sind), sofern die für ihre Entstehung anzunehmenden Bedingungen einander gleichen bzw. ähneln. Dieser Ansatz liegt u.a. auch der Untersuchung von Beziehungen zwischen Unternehmen in 69 Gemeinden der Randstad-Region im Hinblick auf deren räumliche und funktionale Integration durch van Oort et al. (2010) zugrunde. Der vorliegende Beitrag fußt auf der Annahme, dass das Pendeln „über Kreuz“ („cross commuting“) „eine der essentiellen Eigenschaften von Polyzentrität“ darstellt, welches auch „zwischen zwei oder mehreren Städten stattfinden kann, der sogenannten polyzentrischen Region“ (Kloosterman/Musterd 2001: 626). Es gibt bereits einige Untersuchungen zu Pendlerbeziehungen in Metropolregionen, ihre Anzahl ist jedoch überschaubar (siehe folgender Abschnitt).

Eine Wertung der räumlichen Integration und der damit verbundenen Zunahme des beruflichen Pendelns im Hinblick auf andere als primär wirtschaftliche Belange (z.B. Vermeidung von Zersiedlung oder Umweltbelastungen) ist nicht Gegenstand des Beitrags. Die Wirtschaftsakteure (Arbeitnehmer, Unternehmen) verfolgen ihre Eigeninteressen unter den Restriktionen von Zeit, Raum und den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln. Für die empirische Untersuchung standen Daten von 2008-2011 zur Verfügung. Die Beschränkung auf den Datensatz von 2008 ist der Umsetzung der nach 2008 einsetzenden Gemeindegebietsreform in Sachsen-Anhalt geschuldet, die keine

konsistenten Gebietszuschnitte der Stadtregionen mehr zuließ. Nach 2010 sind daher die Gemeindegebiete Sachsen-Anhalts im Durchschnitt zu groß im Vergleich zu denen Sachsens und Thüringens, sodass das zum Einsatz gekommene Verfahren zur Ermittlung von Stadtregionen keine befriedigenden Ergebnisse gebracht hätte. Im Schlusskapitel wird auf die jüngsten Entwicklungen der Pendlerverflechtungen auf Ebene von kreisfreien Städten und Landkreisen eingegangen.

Der Beitrag ist wie folgt gegliedert: Abschnitt 2 gibt einen Überblick über die existierende Literatur zur Vernetzung und zum Pendeln in polyzentrischen Metropolregionen. Abschnitt 3 bringt einen deskriptiven Überblick zum Pendlerverhalten sozialversicherungspflichtig Beschäftigter, gruppiert nach Bildungsabschluss, in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ auf der Grundlage von Beschäftigungsdaten der Bundesagentur für Arbeit. Abschnitt 4 beschreibt den Modellrahmen der statistischen Analyse. Insbesondere werden zwei Spezifikationen des (verallgemeinerten linearen) Negativ-Binomial-Zählmodells vorgestellt, anhand derer die Pendlerverflechtungen im doppelt restringierten Gravitationsmodell geschätzt werden. Die Interpretation der Ergebnisse der Schätzung erfolgt in Abschnitt 5. Der letzte Abschnitt fasst die Ergebnisse zusammen, zieht Schlüsse und zeigt weiteren Forschungsbedarf auf.

## **2 Vernetzung und Berufspendeln in polyzentrischen Metropolregionen**

Die traditionelle Modellierung von Städtesystemen gründet sich auf monozentrische Städtemodelle (z.B. Alonso 1964). Die optimale Stadtgröße lässt sich dann aus der Struktur der in der jeweiligen Stadt vorherrschenden Wirtschaftssektoren herleiten (Henderson 1974) und das Angebot öffentlicher Güter einer Stadt entspricht ihrer Stellung im Zentrale-Orte-System (Christaller 1933/1968). Fortschritte in der Informations- und Kommunikationstechnik und die damit verbundene Senkung der Transport- und Kommunikationskosten haben die (vertikale) Organisationsstruktur der Unternehmen beeinflusst (Grossman/Helpman 2002), aber auch das soziale Verhalten der Haushalte (z.B. Madden 1980). Wachsende Mobilität ermöglicht größere Pendeldistanzen, was es z.B. Partnern mit unterschiedlichen beruflichen Spezialisierungen erlaubt, einen gemeinsamen Zwei-Verdiener-Haushalt zu führen, und den Wunsch nach einem Wohnsitz im Grünen mit dem Arbeitsplatz im Großstadt-Büro vereinbar erscheinen lässt. Eine Limitierung der Möglichkeiten beruflicher Teilhabe unter anderem durch ungünstige Verkehrsverbindungen kann hingegen zur Abwanderung von Bevölkerungsteilen führen; in Ostdeutschland zeigt insbesondere der Weggang gut ausgebildeter Frauen Wirkung auf das Arbeitsangebot (Kubis/Schneider 2007). Andererseits üben große, integrierte Arbeitsmärkte eine starke Anziehungs- und Bindungskraft auf Arbeitnehmer beiderlei Geschlechts aus. Auch die funktionale Arbeitsteilung zwischen Zentralstädten, in denen sich weitreichende Unternehmensdienstleistungen konzentrieren, und Städten in deren Umland mit einem höheren Anteil an verarbeitendem Gewerbe verändert die Städtesysteme (Duranton/Puga 2004). Auch die Regionalpolitik kann sich auf Städtesysteme auswirken – sowohl mit Absicht (z.B. das Wachstumspol-Konzept von Perroux 1955/1991) als auch ohne (z.B. die Anreize für Investitionen in Wohnimmobilien in Ostdeutschland in den frühen 1990er Jahren, siehe z.B. Herfert/Lentz 2007, Nuissl/Rink 2005, Wiechmann 2008). Das Anwachsen der Informations-, Geld-, Güter- und Personenströme führte zu einer Neudefinition

der Positionierung von Städten in einer Hierarchie der Ströme (Castells 1996). Sowohl die bauliche als auch die organisatorische Straßen- und Schienen-Transportinfrastruktur kann das Potenzial der Personen- und Güterströme erweitern oder beschränken (Sanchez 2004) und ist daher ein wichtiger Faktor bei der Formierung des Städtensystems einer Region.

In der Modellwelt Alonsos wohnen die Beschäftigten in Vorstädten oder am Stadtrand und pendeln zur Arbeit ins Zentrum der Stadt, das ggf. auch den Raum für weitere Aktivitäten bereitstellt. In polyzentrischen Modellen können Beschäftigte genauso im Zentrum einer größeren Stadt wohnen, während Unternehmen auch Standorte in umliegenden Orten wählen. Es wird somit in beide Richtungen gependelt. Vorstädte großer Städte können an Eigenständigkeit gewinnen, mit eigenen Zentren des Gewerbes, des Konsums, der Verwaltung und des gesellschaftlichen Lebens. Großstädte sollten zusammen mit ihrem Umland und den darin enthaltenen Städten und Gemeinden als Stadtregionen betrachtet werden, wenn zwischen ihnen starke funktionale Verbindungen bestehen (Parr 2005). Innerhalb einer Stadtregion findet Pendelverkehr potenziell zwischen allen Gemeinden statt.

Die Fallstudien in Hall/Pain (2006) untersuchten die Entwicklung von Pendlerströmen zwischen funktionalen Regionen der Kernstädte in zwei Europäischen Metropolregionen Deutschlands. In allen Fällen sind Stärke und Richtung der Pendlerströme positiv mit der Größe und negativ mit der Entfernung zwischen den Stadtregionen korreliert. In der Studie zur „Rhein-Main-Region“ werden die starken Effekte der Landesgrenze zwischen Hessen und Rheinland-Pfalz entlang des Rheins auf die Pendlerströme zwischen Städten in beiden Ländern diskutiert. Die Landesgrenze zwischen Hessen und Bayern zeigt ähnliche Wirkungen. Die Untersuchung der „Rhein-Ruhr-Metropolregion“ enthält einen Vergleich der Entwicklung der Arbeitskräfte-Selbstversorgungs-Relationen („self containment ratios“) der elf größten Städte zwischen 1991 und 2001 (Hall/Pain 2006: 15 f.). Der Rückgang des Anteils der Beschäftigten, die in der gleichen Stadt arbeiten, in der sie auch wohnen, an den Gesamtzahlen der in der Stadt wohnenden bzw. in Betriebstätten mit Standort in der Stadt arbeitenden Beschäftigten ist ein guter Indikator für die zunehmende räumliche Arbeitsteilung in dieser Region. Leider findet ein solcher Vergleich nicht für weitere Regionen statt.

De Goei et al. (2010) untersuchten Pendlerverflechtungen zwischen 146 Gemeinden in 27 funktionalen Regionen in der „Greater South East Region“ des Vereinigten Königreichs mit dem Ziel des Feststellens räumlicher Integration im Rahmen eines Gravitationsmodells. Der Datensatz enthält Pendlermatrizen für Zeitpunkte in drei Perioden (1981, 1991, 2001) und ermöglicht somit Schlüsse auf das zeitliche Fortschreiten der Integration. Wie auch in der Untersuchung von van Oort et al. (2010) werden die Pendlerströme innerhalb der funktionalen Stadtregionen nicht aggregiert, sondern einzeln modelliert, desgleichen auch die Pendlerströme zwischen den zentralen Städten und den umliegenden Orten. Im Hinblick auf das Pendeln innerhalb der funktionalen Regionen weisen die Ergebnisse monozentrische Muster auf. In ähnlicher Weise kann auch für das Pendeln zwischen den funktionalen Regionen kein Gravitationsmuster festgestellt werden. Durch das Einfügen von Zeittrend-Variablen kann jedoch gezeigt werden, dass sich die Dominanz des innerstädtischen Pendelns (in den Zentren)

über das Pendeln zwischen den Zentren und anderen Gemeinden ihres Hinterlands – wie auch zum Hinterland anderer Zentren gehörender Gemeinden – im Zeitverlauf verringert. Dies demonstriert das langsame Entstehen einer schwach polyzentrischen Struktur innerhalb der Stadtregionen. Andererseits zeigt sich keine Evidenz für eine zunehmende Vernetzung zwischen den Stadtregionen. Ein möglicher Grund hierfür kann in der Natur der Daten liegen, die aus Befragungen zum täglichen Pendelverhalten gewonnen wurden und in denen somit Pendler über längere Distanzen unterrepräsentiert sind.

Der Beitrag der vorliegenden Untersuchung liegt in der quantitativen Analyse des Pendelns von Beschäftigtengruppen in einer entstehenden mitteldeutschen Metropolregion, im Hinblick auf die Verflechtungen zwischen den funktionalen Stadtregionen jener elf Städte, die sich zwischen 2010 und 2013 formal zur „Metropolregion Mitteldeutschland“ zusammengeschlossen hatten bzw. an ihr beteiligt waren. Im Gegensatz zu den erwähnten früheren Untersuchungen wurden die Pendlerströme in dieser Studie innerhalb der und zwischen den Stadtregionen aggregiert und nur diese aggregierten Ströme werden modelliert im Rahmen eines Gravitationsmodells. Die Modellierung der Pendlerverflechtungen von Beschäftigtengruppen in einem polyzentrischen Rahmen wurde in keiner bisherigen Untersuchung vorgenommen und ist daher das Alleinstellungsmerkmal des vorliegenden Beitrags. Die Beurteilung der räumlichen Fragmentierung der jeweiligen Arbeitsmärkte von Beschäftigten unterschiedlicher Bildungsniveaus wird möglich durch die Einführung paarweiser Dummy-Variablen für die drei Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, auf deren Gebiet sich die im Fokus stehende Region befindet. Unmittelbarer Gegenstand der empirischen Analyse sind Pendlermatrizen, die aus einem von der Statistik der Bundesagentur für Arbeit bereitgestellten Datensatz aller Mitte 2008 in Deutschland sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Bildungsstand und die Gemeindeschlüssel von Wohn- und Arbeitsort) ermittelt wurden. Es sind also auch Beschäftigte enthalten, deren Pendeldistanz die beim täglichen Pendeln überwindbare Entfernung übersteigt. Dies ist für das gewählte Untersuchungsdesign wichtig, da zwischen Wohn- und Arbeitsort insbesondere von Beschäftigten mit höherem Bildungsabschluss mit höherer Wahrscheinlichkeit größere räumliche Entfernungen liegen. Dieses Phänomen wurde in vielen Untersuchungen bestätigt (z.B. Coombes et al. 1998; Craviolini 2007; Johansson et al. 2003; Limtanakool et al. 2006; Papanikolaou 2009; Thierstein et al. 2006). Die Neigung zum täglichen Pendeln geht im Allgemeinen mit zunehmender Pendelzeit nichtlinear zurück (siehe z.B. Johansson et al. 2003; Sanchez 2004).

### 3 Datengrundlage

Um die unterschiedliche räumliche Mobilität verschiedener Beschäftigtengruppen abbilden zu können, wurden fünf Pendlerverflechtungsmatrizen (PVM) für 12.226 deutsche Gemeinden (Gebietsstand: 31.12.2008) jeweils für eine Gruppe sozialversicherungspflichtig Beschäftigter (SVB zum Stichtag 30.06.2008) aus den Beschäftigtendaten ermittelt (die für die Ermittlung der PVM erforderlichen Rohdaten wurden von der Statistik der Bundesagentur für Arbeit bereitgestellt):

- a Alle SVB;
- b SVB mit Hochschulabschluss (HSA);
- c SVB mit Hoch- oder Fachschulabschluss (FSA);
- d SVB ohne Hochschulabschluss (Ausschluss von b.);
- e SVB ohne Hoch- oder Fachschulabschluss (Ausschluss von c.).

Aus diesen Matrizen für alle Gemeinden wurden PVM für die zu den mitteldeutschen Ländern gehörenden 2.467 Gemeinden extrahiert. Zur Abgrenzung disjunkter Stadtregionen um die elf Kernstädte der damaligen „Metropolregion Mitteldeutschland“ wurde die PVM für alle SVB verwendet. Die angewendete Abgrenzungsmethode für die Ermittlung von Kernregion und Hinterland ist umfassend in Kauffmann (2012) beschrieben. Als Kriterium  $Y_{ij}$  für die Anbindung einer Gemeinde  $i$  an eine benachbarte Gemeinde  $j$  wird die euklidische Norm der Anbindungskoeffizienten bezogen auf die Auspendler von  $i$  nach  $j$  (d.h. der Anteil der Auspendler nach  $j$  an den SVB mit Wohnort in  $i$ ) und auf die Einpendler von  $i$  aus  $j$  (d.h. der Anteil der Einpendler aus  $j$  an den SVB mit Arbeitsort in  $i$ ) angewendet, ein Maß, dass das Pendeln in beide Richtungen berücksichtigt. (Die euklidische Norm der beiden Anbindungskoeffizienten wird noch durch die Wurzel aus 2 geteilt; damit ergibt sich für  $Y_{ij}$  ein Maximalwert von 1 bzw. 100%, welcher erreicht wird, wenn alle in  $i$  wohnenden SVB nach  $j$  pendeln und alle in  $i$  arbeitenden SVB in  $j$  wohnen.) Die Kernregion enthält in jedem Fall die Kernstadt und ggf. weitere Nachbargemeinden, wenn deren Anbindungskoeffizient  $Y_{ij}$  den Wert von 0,5 erreicht oder überschreitet. Das Hinterland der Kernregion  $i$  bilden alle benachbarten Gemeinden  $j$  mit einem Anbindungskoeffizienten an die betreffende Kernregion von mindestens 0,14. Weist eine Gemeinde starke Verflechtungen mit mehr als einer Kernregion auf, erfolgt ihre Zuordnung zum Hinterland der Kernregion mit der stärksten Anbindung. Tabelle 1 gibt einen Überblick zu Gebiet und Bevölkerung der elf Kernstädte, Kernregionen und Stadtregionen sowie zu den Anzahlen der SVB insgesamt und nach Bildungsniveau (ohne FSA oder HSA, mit HSA). Eine bildliche Darstellung der elf Stadtregionen findet sich in Abbildung 1.

Die Darstellung der Untersuchung der Pendlerströme zwischen den elf Stadtregionen beschränkt sich im Beitrag auf das berufliche Pendeln von

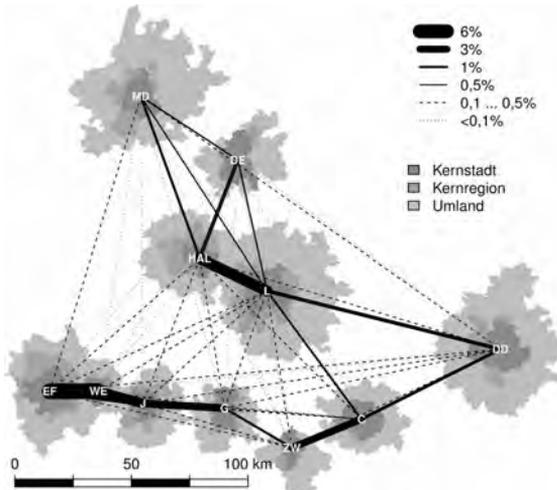
- a SVB insgesamt;
- b SVB ohne HSA/FSA;
- c SVB mit HSA.

Die größten Unterschiede im Pendlerverhalten sollten die Gruppen *b* und *c* aufweisen.

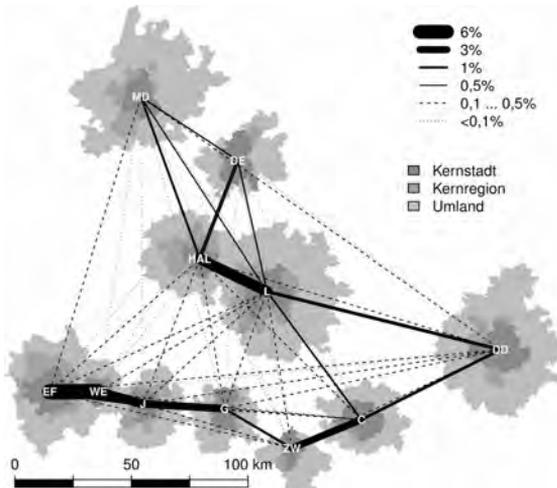
			Fläche (km <sup>2</sup> )			Bevölkerung (1000 Einwohner)			SVB mit Wohnort in der Stadtregion (1000)		
	Kfz	Land	Kern- stadt	Kern- region	Stadt- region	Kern- stadt	Kern- region	Stadt- region	Alle	Ohne HSA/ FSA	Mit HSA
Magdeburg	MD	S-A	201	416	2192	230	265	443	156	139	10.4
Dessau- Roßlau	DE	S-A	245	285	800	90	91	127	44	39	2.3
Halle (Saale)	HAL	S-A	135	376	1076	234	270	381	130	114	10.9
Leipzig	L	S	297	631	2195	511	607	852	285	243	29.8
Zwickau	ZW	S	103	130	486	96	103	190	66	59	4.3
Chemnitz	C	S	221	241	843	245	252	429	146	126	13.3
Dresden	DD	S	328	481	2149	508	574	901	320	262	39.9
Erfurt	EF	T	269	539	1213	203	226	319	112	98	8.7
Weimar	WE	T	84	108	392	65	68	92	30	25	3.6
Jena	J	T	114	262	736	103	113	158	57	44	9.2
Gera	G	T	152	203	617	102	106	157	54	49	2.7
Summe			2149	3671	12698	2385	2675	4049	1400	1197	135.2
Mitteldeutsche Länder			54759			8904			3094	2758	211.3

Tab. 1: Fläche und Bevölkerung von elf Kernstädten, Kernregionen und Stadtregionen der „Metropolregion Mitteldeutschland“ (31.12.2007); SVB in den Stadtregionen nach Bildungsgrad (30.06.2008) / Datenquelle: Gemeindeverzeichnis des Statistischen Bundesamtes, Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

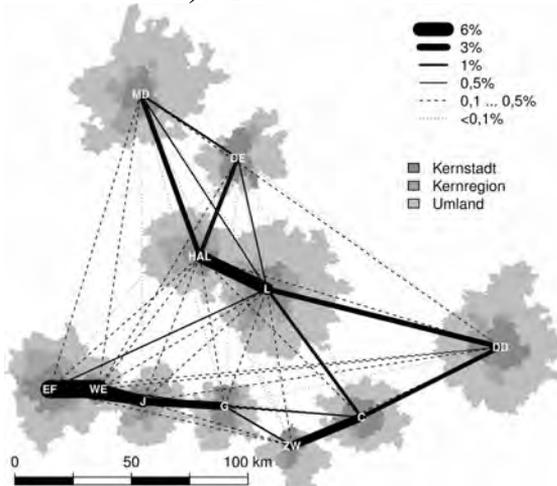
Einen Überblick der aggregierten Zahlen der SVB mit Wohn- oder Arbeitsort (1, 2) oder Wohn- und Arbeitsort in Mitteldeutschland (3), und der daraus resultierenden Arbeitskräfte-Selbstversorgungs-Relationen (Anteile von 3 an 1 bzw. 2), gibt Tabelle 2. Sie stellt außerdem die Anteile der aggregierten Pendlerströme zwischen den elf Stadtregionen selbst, zwischen den elf Stadtregionen und Mitteldeutschland und zwischen den elf Stadtregionen und anderen Teilen Deutschlands dar, bezogen auf die jeweilige Beschäftigtengruppe mit Wohn- oder Arbeitsort in zumindest einer der elf Stadtregionen. Erkennbar ist, dass die Arbeitsplatz-Selbstversorgung der elf Stadtregionen für Beschäftigte mit niedrigerem Bildungsstand geringer ist als für Beschäftigte mit höherer Bildung; gleichzeitig ist der Anteil der Pendler aus anderen Teilen Mit-



a) Alle SVB



b) SVB ohne HSA/FSA



c) SVB mit HSA

Abb. 1: Pendlerverflechtungen zwischen elf Stadtregionen der „Metropolregion Mitteldeutschland“ (30.06.2008) als Anteile an den Paarsummen der SVB mit Wohnort in den jeweils betreffenden Stadtregionen / Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Bundesinstitut für Kartographie und Geodäsie, Gemeindeverzeichnis des Statistischen Bundesamtes, eigene Berechnungen.

teldeuschlands ohne HSA/FSA (17,9%) deutlich höher als der entsprechende Anteil von Pendlern mit HSA (11,3 %). Außerdem ist der Anteil von HSA-Einpendlern aus anderen Teilen Deutschlands relativ hoch (4,5 %) verglichen mit dem Anteil von Einpendlern ohne HSA/FSA (2,5 %). Folglich hat ein – im Vergleich zu den SVB mit HSA – größerer Anteil der weniger gebildeten SVB seinen Wohnsitz außerhalb der Kernstädte und des diese umgebenden Hinterlandes und nimmt berufliches Pendeln in eine der Stadtregionen in Kauf. Andererseits ist der Anteil der SVB mit HSA und Wohnort in einer und Arbeitsplatz in einer anderen der elf Stadtregionen (d.h. der HSA-Pendler zwischen den Stadtregionen) mit 9,8 % der in den Stadtregionen lebenden SVB mit HSA größer als der Anteil der zwischen den Stadtregionen pendelnden SVB ohne HSA/FSA (7,1 %). Der signifikant höhere Anteil von Beschäftigten mit HSA (verglichen mit dem der SVB ohne HSA/FSA), die aus anderen Bundesländern in eine der elf mitteldeutschen Stadtregionen pendeln, ist ein Indiz für die höhere Bereitschaft hoch ausgebildeter Arbeitskräfte zum Pendeln über weitere Entfernungen.

	Insgesamt	Ohne HSA/ FSA	Mit HSA
<b>Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (in 1000):</b>			
(1) Mit Wohnort in einer der 11 Stadtregionen	1400	1197	135
(2) Mit Arbeitsort in einer der 11 Stadtregionen	1480	1275	137
(3) Mit Wohn- und Arbeitsort in einer der 11 Stadtregionen,	1186	1015	115
in Prozent von (1):	84.7	84.7	85.1
in Prozent von (2):	80.1	79.6	84.3
<b>Pendeln:</b>			
(4) Zwischen den 11 Stadtregionen, in Prozent von (3)	7.5	7.1	9.8
(5) Nach/von anderen Orten Mitteldeutschlands,			
in Prozent von (1)	8.6	8.7	8.0
in Prozent von (2)	17.2	17.9	11.3
(6) Nach/von anderen deutschen Ländern,			
in Prozent von (1)	6.7	6.6	6.9
in Prozent von (2)	2.7	2.5	4.5

Tab. 2: SVB in 11 Stadtregionen der Metropolregion Mitteldeutschland (30.06.2008): Penderverhalten und Bildungsstand / Datenquelle: Gemeindeverzeichnis des Statistischen Bundesamtes, Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

In Abbildung 1 werden die Pendlerströme zwischen den elf Stadtregionen aller SVB (a), der SVB ohne HSA/FSA (b) und der SVB mit HSA (c) visualisiert. Dabei entsprechen die Strichstärken den Anteilen der Pendler (in beide Richtungen) an den jeweiligen SVB mit Wohnort in einer der zum jeweiligen Städtepaar gehörenden Stadtregionen. (Die PVM aller SVB mit Wohn- und/oder Arbeitsort in den elf betrachteten Stadtregionen ist in Tabelle 4 im Anhang dargestellt.) Es ist gut zu erkennen, dass die Anteile der pendelnden SVB mit HSA an den entsprechenden SVB mit Wohnort in einer der betreffenden Stadtregionen mindestens den entsprechenden Anteilen der Pendler ohne HSA gleichen, häufig diese aber übertreffen. Im Hinblick auf die Relation von „Masse“ (d.h. die Anzahl der SVB der jeweiligen Gruppe) und Entfernung wird außerdem deutlich, dass die Schwerkraft „wirkt“. Der Vergleich der Linien zwischen Städten ähnlicher Größe und Entfernung (z.B. Magdeburg–Halle mit Erfurt–Halle oder Chemnitz–Leipzig mit Erfurt–Leipzig) zeigt jedoch, dass sich die Pendlerströme trotz ähnlicher Verhältnisse im Gravitationsmodell beträchtlich unterscheiden. Insbesondere sind die Pendlerströme zwischen Stadtregionen, die sich im selben Bundesland befinden, größer als jene zwischen Stadtregionen in unterschiedlichen Ländern. Ausnahmen bilden die Ströme zwischen Leipzig und einigen Städten Sachsen-Anhalts (insbesondere der Stadtregion Halle, die unmittelbar an die Stadtregion Leipzig grenzt) und (mit geringerer Intensität) auch Thüringens. Einen tieferen Einblick in die Pendlerverflechtungen in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ und ihre Abweichungen von den Vorhersagen des (theoretischen) Gravitationsmodells wird die folgende Analyse im Rahmen eines Zähl-daten-Gravitationsmodells der Pendlerströme zwischen den (und innerhalb der) in ihrem Gebiet befindlichen elf Städteregeonen gewähren. Um eine Gleichheit der Summe der geschätzten Pendlerzahlen mit der Summe der beobachteten Pendlerzahlen zu gewährleisten, wird ein doppelt restringiertes Gravitationsmodell verwendet. In diesem Modell wird die Größe der Stadtregionen-Paare (d.h. die Summen der SVB) durch Dummy-Variablen ersetzt, deren fixe Effekte die jeweiligen Städtepaare repräsentieren.

#### 4 Modellierung der Pendlerströme zwischen den mitteldeutschen Stadtregionen

Das Grundmodell der Prognose von Zähl-daten (z.B. Pendlerströmen) von  $i$  nach  $j$   $\pi_{ij}$  als doppelt restringiertes Gravitationsmodell ist das Poisson-Regressionsmodell, vgl. z.B. Cameron/Trivedi (2013) oder Hilbe (2011),

$$\Pr(\pi_{ij} = k) = \frac{\exp(-\mu_{ij})\mu_{ij}^k}{k!}, (k = 0, 1, \dots), \quad (1)$$

mit

$$\mu_{ij} = \exp(\mathbf{x}_{ij} \boldsymbol{\beta}) u_{ij} \quad (2)$$

worin  $\mathbf{x}_{ij}$  für einen Vektor von Variablen steht (siehe unten),  $u_{ij} = \exp(\boldsymbol{\varepsilon}_{ij})$ , und  $\boldsymbol{\varepsilon}_{ij}$  eine normalverteilte Zufallsvariable sei mit Mittelwert 0. Das Poisson-Regressionsmodell ist allerdings fehlspezifiziert im Fall von Überdispersion bzw. verletzter Bedingung  $\text{Var}(\mu_{ij}) = E(\mu_{ij})$ . Für Fälle unbeobachteter Heterogenität des Fehlerterms kann dieser modelliert werden als  $\mathbf{g}(\mu_{ij})$ . Wird  $\mu_{ij}$  als Gamma-verteilt angenommen,

$$g(u_{ij}) = \frac{v^v}{\Gamma(v)} u_{ij}^{v-1} e^{-vu_{ij}}$$

mit  $E(g(u)) = 1$ , so wird, mit  $\lambda_{ij} = \exp(\mathbf{x}_{ij} \boldsymbol{\beta})$ , Gl. (1)

$$Pr(\pi_{ij} = k \vee x_{ij}, u_{ij}) = \int_0^\infty \frac{e^{-(\lambda_{ij} u_{ij})} (\lambda_{ij} u_{ij})^{\pi_{ij}}}{\pi_{ij}!} \frac{v^v}{\Gamma(v)} u_{ij}^{(\pi_{ij}+v)-1} du_{ij}. \quad (3)$$

Wegen  $k_{ij}! = \Gamma(k_{ij} + 1)$  vereinfacht sich dies zu

$$Pr(\pi_{ij} = k | x_{ij}, u_{ij}) = \frac{\Gamma(\pi_{ij}+v)}{\Gamma(\pi_{ij}+v)\Gamma(v)} \left( \frac{1}{1+\frac{\lambda_{ij}}{v}} \right)^v \left( 1 - \frac{1}{1+\frac{\lambda_{ij}}{v}} \right)^{\pi_{ij}}, \quad (4)$$

(siehe auch Hilbe 2011: 188 f.). Schreibt man  $\boldsymbol{\mu}$  anstelle  $\boldsymbol{\lambda}$  und  $\boldsymbol{\alpha}$  für  $\frac{1}{v}$ , kann Gl. 4 umgeformt werden zu

$$Pr(\pi_{ij} = k \vee \mu_{ij}, \alpha) = \frac{\Gamma(\alpha^{-1}+\pi_{ij})}{\Gamma(\pi_{ij}+1)\Gamma(\alpha^{-1})} \left( \frac{\alpha^{-1}}{\alpha^{-1}+\mu_{ij}} \right)^{\alpha^{-1}} \left( \frac{\mu_{ij}}{\alpha^{-1}+\mu_{ij}} \right)^{\pi_{ij}}, \quad (5)$$

wie in Trivedi (2013). Dies ist die sogenannte Negativ-Binomialverteilung mit  $E(\pi_{ij}) = \mu_{ij}$  und  $\text{Var}(\pi_{ij}) = \mu_{ij}(1+\alpha)$   $\mu_{ij} = \mu_{ij} + \alpha\mu_{ij}^2 > \mu_{ij}$ . Aufgrund der quadratischen Abhängigkeit zwischen Varianz und Mittelwert von  $\boldsymbol{\mu}$  bezeichnen Cameron/Trivedi (2013) diese Verteilung als NB2. Eine andere Möglichkeit zur Einführung von Heterogenität in das Poisson-Regressionsmodell ergibt sich mit Hilfe der Annahme des Poisson-Mittelwerts  $\boldsymbol{\lambda}$  selbst als Zufallsvariable, welche modelliert werden kann, z.B. als

$$\lambda_{ij} \sim \text{gamma}(\vartheta, \mu_{ij}), \quad (6)$$

mit  $\mu_{ij} = \exp(\mathbf{x}_{ij} \boldsymbol{\beta})$ . Dies führt zur linearen NB1-Regression (Hilbe 2011, S. 301 ff.). Definiert man  $\alpha = \frac{1}{\delta}$  und ersetzt  $\lambda_{ij}$  durch  $\mu_{ij}$ , ergibt sich als Wahrscheinlichkeitsfunktion

$$Pr(\pi_{ij} = k \vee \mu_{ij}, \alpha) = \frac{\Gamma(\pi_{ij}+\mu_{ij})}{\Gamma(\pi_{ij}+1)\Gamma(\mu_{ij})} \left( \frac{1}{1+\alpha} \right)^{\mu_{ij}} \left( \frac{\alpha}{1+\alpha} \right)^{\pi_{ij}}. \quad (7)$$

Mittelwert und Varianz der NB1-Verteilung sind  $E(\pi_{ij}) = \alpha\mu_{ij}$  und  $\text{Var}(\pi_{ij}) = \alpha\mu_{ij}(1+\alpha)$ ; das Varianz-Mittelwert-Verhältnis ist somit  $(1+\alpha)$ . Daher können NB1-Mittelwert und -Varianz in reparametrisierter Form geschrieben werden als  $E(\pi_{ij}) = \mu_{ij}$  and  $\text{Var}(\pi_{ij}) = \mu_{ij}(1+\alpha)$ .

Im Hinblick auf die betrachteten mitteldeutschen Pendlerströme wird Gl. (2) zu

$$\mu_{ij} = \exp(A + \gamma \ln d_{ij} + \delta_1 t_{60} + \delta_2 SA.T + \delta_3 SA.S + \delta_4 S.T + \zeta_i + \eta_j + \varepsilon). \quad (8)$$

Hierin sind  $A$  eine Konstante,  $d_{ij}$  die mittlere Entfernung zwischen den Stadtregionen  $i$  und  $j$  in Straßenkilometern (für  $i = j$ : innerhalb der Stadtregion  $i$ , siehe unten),  $t_{60}$  eine Dummyvariable für Kernstadt-Paare mit dazwischenliegenden Fahrtzeiten von über

60 Minuten,  $fs^1$   $SA.T$  eine Dummyvariable für Stadtregionen-Paare, in denen eine Stadt in Sachsen-Anhalt, die andere in Thüringen liegt, sowie  $SA.S$  und  $S.T$  entsprechende Dummies für Stadtregionen-Paare in Sachsen-Anhalt und Sachsen bzw. Sachsen und Thüringen. Die Vektoren  $\zeta_i$  und  $\eta_j$  sind Dummies für den jeweiligen Wohnort  $i$  und Arbeitsort  $j$  eines jeden Pendlerstroms. Die Mehrzahl der SVB mit Wohnort in einer bestimmten Stadtregion hat ihren Arbeitsort in eben dieser Stadtregion. Im Rahmen eines Gravitationsmodells müssen diese Beschäftigten ebenso als Pendler gezählt werden. Zu diesem Zweck wird für jede Stadtregion  $i$  mit deren Fläche der Kernregion  $A_i^{Core}$  und dem Verhältnis der Bevölkerungsdichten von Stadtregion  $P_i^{CR}/A_i^{CR}$  und „Metropolregion Mitteldeutschland“  $\sum_i P_i^{CR} / \sum_i A_i^{CR}$  die mittlere innere Pendelentfernung  $d_{ii}$  bestimmt,

$$d_{ii} = \frac{2}{3} \sqrt{\frac{A_i}{\pi}}, A_i = \frac{\frac{P_i^{CR}}{A_i^{CR}}}{\frac{\sum_i P_i^{CR}}{\sum_i A_i^{CR}}} A_i^{Core}, \quad (9)$$

die Fläche  $A_i$  ist darin als kreisförmig angenommen (vgl. Bröcker 1989). Dies impliziert, dass der überwiegende Teil des Verkehrs, für den die mittlere innere Fahrtzeit relevant ist, durch die Kernregion fließt; außerdem wird die Verkehrsdichte in einer Stadtregion proportional zu ihrer Bevölkerungsdichte angenommen. Die nach Gl. 9 berechneten mittleren inneren Entfernungen dürften einen engen Bezug aufweisen zur mittleren Fahrtzeit in den Stadtregionen. Bei der Interpretation der geschätzten Parameter des Gravitationsmodells muss bedacht werden, dass die mittleren inneren Pendeldistanzen einen erheblichen Einfluss auf die Schätzergebnisse haben.

Da die Entfernungen zwischen Städten innerhalb ein und desselben Bundeslandes im Mittel kürzer sind als in den Fällen paarweise verschiedener Länder, können die Dummyvariablen für Städtepaare in verschiedenen Ländern eine Korrespondenz zur Entfernungsvariablen aufweisen. Dennoch kann insbesondere im Fall der Beschäftigten mit höherem Bildungsstand ein signifikant negativer Effekt dieser Dummies im Sinne einer nicht vorhandenen Integration der räumlichen Teilmärkte für höher qualifizierte Arbeit interpretiert werden.

Für die Modellierung von Zähldatenmodellen mit häufigen Null-Flüssen in der Interaktionsmatrix  $\mathbf{\Pi}$  (mit den Elementen  $\pi_{ij}$ ), wurden spezielle Modelle („zero-inflated models“) entwickelt; die PVM zwischen den elf mitteldeutschen Stadtregionen enthält allerdings keine Nullwerte. Daher sollten Maximum-Likelihood-Schätzungen von Gl. (8) in Verbindung mit Gl. (5) bzw. (7) zu konsistenten Schätzungen der Regressionskoeffizienten führen, sofern die Annahme der Gamma-verteilten Heterogenität des Fehlerterms  $\mu_{ij}$  in Gl. (2) bzw.  $\lambda_{ij}$  in Gl. (6) nicht verletzt ist.

1 Für die Ermittlung der Entfernungsangaben in Straßenkilometern wie auch als Fahrtzeiten danke ich Herrn Michael Barkholz, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH).

## 5 Schätzergebnisse

Das doppelt beschränkte Gravitationsmodell entsprechend Gl. (8) wurde als Negativ-Binomial-Regression geschätzt sowohl mittels NB2- (Gl. (5)) als auch NB1-Spezifikation (Gl. (7)). Die Ergebnisse zeigt Tabelle 3, zusammen mit den Akaike und Bayes Informationskriterien (AIC und BIC) für jede Schätzung, und der Vuong-Teststatistik, anhand derer ein Vergleich der Ergebnisse von NB2- und NB1-Regression vorgenommen werden kann (Vuong 1984, siehe auch Hong/Preston 2005).

Wie vermutet, unterscheiden sich die anhand der Schätzung der Pendlerströme der SVB ohne HSA/FSA und der SVB mit HSA ermittelten Ergebnisse am stärksten. Die für die Gesamtheit aller SVB geschätzten Koeffizienten liegen zwischen den Werten der für die beiden Untergruppen ermittelten Resultate, dabei jedoch deutlich näher an den für die Gruppe der schwächer Ausgebildeten, die die weitaus größere Teilmenge aller SVB darstellt. Wie erwartet, unterscheiden sich die Ergebnisse beider Untergruppen zum einen bei den Koeffizienten der Entfernungs- und 60-Minuten-Fahrtzeit-Variablen und zum anderen bei den Länderpaar-Variablen. Während für die Koeffizienten für die Entfernungs- und die Lang-Fahrtzeit-Variable hohe Absolutbeträge im Falle der SVB ohne HSA/FSA geschätzt wurden, fallen diese bei den anhand der HSA-Pendlerströme vorgenommenen Schätzungen relativ niedrig aus. Im Gegensatz hierzu weisen die Koeffizienten der Länderpaar-Variablen kleine Beträge aus bei den SVB ohne HSA/FSA und höhere Beträge bei den SVB mit HSA. Dies weist darauf hin, dass die Arbeitsmärkte der höher ausgebildeten SVB noch nicht räumlich integriert sind. Insbesondere überdecken sie nicht mehrere Stadtregionen, die sich in verschiedenen Ländern befinden.

In allen gezeigten Regressionsergebnissen sind die Effekte der Länderpaar-Variablen nach dem gleichen Muster gestuft: Pendlerströme zwischen den Stadtregionen Sachsen-Anhalts und Thüringens weisen die größten Beträge der Koeffizienten der Dummy-Variablen auf, gefolgt von Pendlerströmen zwischen Sachsen-Anhalt und Sachsen. Die schwächsten Effekte zeigt die Länderpaar-Variable für Sachsen und Thüringen. Der relativ hohe Koeffizienten-Schätzer für die Sachsen-Anhalt-Sachsen-Variable ist bemerkenswert im Hinblick auf die doch starken Pendlerströme zwischen Halle und Leipzig. Trotz der räumlichen Nähe der beiden großen und bevölkerungsreichen Stadtregionen sind insbesondere die Pendlerströme zwischen Halle und Leipzig nicht stark genug, um die Ländergrenzen im Modell nicht als Hürde erscheinen zu lassen.

Die Ergebnisse der beiden Spezifikationen der Negativ-Binomial-Regression unterscheiden sich nur schwach im Hinblick auf die geschätzten Koeffizienten und auf die übermittelten AIC-, BIC- und Vuong-Test-Statistiken. Die Vuong-Test-Statistiken sind in allen Fällen insignifikant, folglich sind beide Spezifikationen anwendbar. Systematische Unterschiede ergeben sich im Hinblick auf die Anpassungsgüte bei der Ermittlung von Pendlerströmen mit Hilfe der geschätzten Koeffizienten: Werden die mittels NB2-Spezifikation geschätzten Koeffizienten eingesetzt, unterscheiden sich die Schätzwerte der Pendlerströme in den Stadtregionen deutlich von den empirischen Strömen, während die Pendlerströme zwischen den Stadtregionen recht gut geschätzt werden. Die NB1-Spezifikation liefert eine nahezu exakte Übereinstimmung der geschätzten

	SVB insgesamt			SVB ohne HSA/FSA			SVB mit HSA		
	nb2	nb1	nb2	nb1	nb2	nb1	nb2	nb1	
	$\hat{\beta}$	SE	$\hat{\beta}$	SE	$\hat{\beta}$	SE	$\hat{\beta}$	SE	
Konstante	13.1	0.22 (***)	13.0	0.06 (***)	13.1	0.24 (***)	12.9	0.06 (***)	
Entfernung	-1.64	0.06 (***)	-	0.03 (***)	-	0.07 (***)	-	0.03 (***)	
Fahrtzeit > 60 min	-0.75	0.13 (***)	1.58	1.66	1.66	1.60	1.48	1.44	
Grenze: Sachsen-Anh./Thüringen	-1.29	0.11 (***)	0.61	0.77	0.77	0.14 (***)	0.64	0.08 (***)	
Grenze: Sachsen-Anh./Sachsen	-0.88	0.11 (***)	1.18	1.29	1.29	0.12 (***)	1.16	0.14 (***)	
Grenze: Sachsen/Thüringen	-0.64	0.09 (***)	0.81	0.85	0.85	0.11 (***)	0.82	0.06 (***)	
Fixe Effekte	yes	yes	yes	yes	yes	yes	yes	yes	
$\alpha 2$ : Gl. (5)	0.09 (***)				0.10 (***)			0.08 (***)	
$\alpha 1$ : Gl. (7)			59 (***)				51 (***)		
AIC	1572		1615		1536		1089		
BIC	1648		1691		1611		1165		
Vuong		0.056 (0.48): keine Dominanz		0.057 (0.28): keine Dominanz		0.057 (0.28): keine Dominanz		0.079 (0.47): keine Dominanz	

In Klammern: Signifikanzniveau (\*10%, \*\*5%, \*\*\*1% Fehlerwahrscheinlichkeit), Vuong test: p-Werte.

Tab. 3: Schätzergebnisse des doppelt restringierten Gravitationsmodells der Berufspendlerverflechtungen 2008 zwischen und in 11 Stadtregionen der „Metropolregion Mitteldeutschland 2010“ für unterschiedliche Beschäftigungsgruppen /Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage von Beschäftigungsdaten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit und des Bundesinstituts für Kartographie und Geodäsie.

Pendlerzahlen in den Stadtregionen mit den tatsächlichen Werten, während die geschätzten Pendlerströme zwischen den Stadtregionen stärker von den tatsächlichen Pendlerzahlen abweichen. Mit Blick auf das AIC- und BIC-Kriterium ist das NB2-Modell vorzuziehen.<sup>2</sup>

## 6 Fazit

Gibt es in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ Anzeichen für die räumliche Integration der Arbeitsmärkte, zumindest des Marktes für hochqualifizierte Arbeit? Die empirische Analyse dieses Beitrags mit Blick auf die Wirkung von Integrationshemmnissen hat Unterschiede zwischen Beschäftigtengruppen mit höherem und solchen mit niedrigerem Bildungsabschluss aufgezeigt: Entfernung und eine Fahrtzeit von mehr als einer Stunde beeinflussen vor allem das Pendelverhalten Geringerqualifizierter; Ländergrenzen zwischen den Stadtregionen zeigen hingegen ihre stärkste Wirkung bei den Pendlerströmen der Hochqualifizierten. Dies impliziert, dass die regionalen Arbeitsmärkte der Hochqualifizierten eine größere räumliche Ausdehnung besitzen, vor allem aber innerhalb der Länder. Von einer länderübergreifenden Integration des Marktes für hochqualifizierte Arbeit in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ kann also noch nicht gesprochen werden. Dies schließt nicht aus, dass Untersuchungen anderer Ströme (z.B. von Gütern oder Unternehmensverflechtungen) andere, möglicherweise fortgeschrittenere Muster der räumlichen Integration in der Metropolregion aufzeigen (siehe z.B. Burger et al. [2014b]).

Explorative Untersuchungen der Pendlerströme zwischen den deutschen Bundesländern über einen längeren Zeitraum (1999 bis 2016) haben gezeigt, dass insbesondere zwischen Sachsen und Sachsen-Anhalt in den letzten Jahren ein Anwachsen der Pendlerzahlen bzw. der Anteile der Pendler an den SVB am Wohn- und am Arbeitsort zu beobachten ist (siehe Bundesagentur für Arbeit [2016 a, b]). Dies ist möglicherweise auf die Fortschritte bei der Entwicklung einer gemeinsamen Verkehrsinfrastruktur (u.a. Mitteldeutscher Verkehrsverbund) zurückzuführen. Als bedeutsam für die Entwicklung des Pendleraufkommens hat sich auch die Inbetriebnahme des Leipziger Citytunnels 2015 gezeigt.

Leider gewährt die Bundesagentur für Arbeit anderen Forschungseinrichtungen nicht mehr den Zugang zu Ursprungsdaten der Arbeitsmarktstatistik auf Gemeindeebene. Für die Möglichkeit, mit diesen Daten zu arbeiten, sei den dafür zuständigen Entscheidern der Bundesagentur ausdrücklich gedankt. Vielleicht werden sich in Zukunft wieder Möglichkeiten finden, nach Antworten auf die offen gebliebenen Fragen auf der Grundlage empirischen Datenmaterials zu suchen.

2 In Tabelle 5 im Anhang werden Ergebnisse von Regressionsschätzungen unter Auslassung der Länderpaar-Variablen dargestellt. In diesen Fällen unterscheiden sich die Ergebnisse der NB2- und NB1-Spezifikationen signifikant. Die hoch-signifikante Vuong-Test-Statistik wie auch das AIC/BIC-Kriterium legen die Anwendung der NB2-Spezifikation nahe. Der Vergleich mit den AIC/BIC-Kriterien für die in Tabelle 3 dargestellten Schätzungen zeigt indes deutlich die Überlegenheit des ihr zugrunde liegenden Regressionsansatzes, dessen Koeffizienten eine wesentlich bessere Schätzung der Pendlerströme erlauben.

Schließlich soll einer etwaigen Annahme, dass die Verflechtungen in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ zu „verbessern“ seien, vielleicht im Hinblick auf ein theoretisch herzuleitendes Optimum (z.B. durch Schaffung günstigerer Möglichkeiten beruflichen Pendelns) widersprochen werden. Voraussetzung für das Entstehen eines Arbeitsmarktes insbesondere für hochqualifizierte Tätigkeiten, der insbesondere in einer polyzentrischen Metropolregion wie der „Metropolregion Mitteldeutschland“ länderübergreifend sein muss, ist eine gut ausgebaute und gut organisierte Verkehrsinfrastruktur. Die regionalen Märkte für weniger qualifizierte Arbeit müssen an dieser Entwicklung nicht im gleichen Maße teilhaben.

---

## Literatur

- Akaike, H. (1973): "Information theory and an extension of the maximum likelihood principle". In Petrov, B. N.; Csáki, F. (eds.), 2nd International Symposium on Information Theory, Tsahkadsor, Armenia, USSR, September 2-8, 1971.
- Albrechts, L. (1998): The Flemish Diamond: Precious gem and virgin area. In: *European Planning Studies* 6 (4), 411–424.
- Alonso, W. (1964): *Location and Land Use: Towards a General Theory of Land Rent*. First edition. Harvard.
- Bröcker, J. (1989): How to eliminate certain defects of the potential formula. – *Environment and Planning A* 21, 817–830.
- Bundesagentur für Arbeit (2016a): <https://www.arbeitsagentur.de/web/content/DE/service/Ueberuns/Regionaldirektionen/Sachsen-AnhaltThueringen/Detail/index.htm?dfContentId=EGOV-CONTENT434391>. Zugriff: 03.11.2020.
- Bundesagentur für Arbeit (2016b): <https://www.arbeitsagentur.de/web/content/DE/service/Ueberuns/Regionaldirektionen/Sachsen-AnhaltThueringen/Detail/index.htm?dfContentId=EGOV-CONTENT434394>. Zugriff: 03.11.2020.
- Bundesinstitut für Kartographie und Geodäsie: <https://www.bkg.bund.de/DE/Home/home.html>. Zugriff: 03.11.2020.
- Burger, M. J., de Goei, B., van der Laan, L., Huisman, F. J. M. (2011): Heterogeneous development of metropolitan spatial structure: Evidence from commuting patterns in English and Welsh city regions. In: *Cities* 28, 160–170.
- Burger, M. J., Meijers, E. J., van Oort, F.G. (2014): Multiple perspectives on functional coherence: heterogeneity and multiplexity in the Randstad. In: *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 105 (4), 444–464.
- Burger, M. J., van der Knaap, B., Wall, R.S. (2014): Polycentricity and the multiplexity of urban networks. In: *European Planning Studies* 22 (4), 816–840.
- Cameron, A. C., Trivedi, P. K. (2013): *Regression Analysis of Count Data*. Second edition. Cambridge, UK.
- Castells, M. (1996): *The Information Age: Economy, Society and Culture*. Volume I: *The Rise of the Network Society*. Malden, Mass. (USA).
- Christaller, W. (1933): *Die zentralen Orte in Süddeutschland*. Second edition. Darmstadt. (1968, Reprografischer Nachdruck der 1. Auflage, Jena, 1933).
- Coombes, M. G., Green, A. E., Owen, D. W. (1988): Substantive issues in the definition of 'localities': Evidence from sub-group local labour market areas in the West Midlands. In: *Regional Studies* 22, 303–318.
- Craviolini, C. (2007): *Pendlermobilität als Teil des sozialen Habitus: Eine sozial differenzierte Betrachtung*. Zürich.
- Duranton, G., Puga, D. (2004): *From Sectoral to Functional Urban Specialisation*. Toronto.
- Egermann, M. (2010): The Saxon Triangle – a polycentric metropolitan region from an actor-oriented perspective. In: *Urban Research and Practice* 2 (3), 269–286.
- de Goei, B., Burger, M. J., van Oort, F., Kitson, M. (2010): Functional polycentrism and urban network development in the Greater South East UK: Evidence from commuting patterns, 1981–2001. In: *Regional Studies* 44, 1149–1170.

**Gemeindeverzeichnis des Statistischen Bundesamtes:**

[https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Regionales/Gemeindeverzeichnis/\\_inhalt.html](https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Regionales/Gemeindeverzeichnis/_inhalt.html).  
Zugriff: 03.11.2020.

Grossman, G. M., Helpman, E. (2002): Integration versus outsourcing in industry equilibrium. In: Quarterly Journal of Economics 117 (1), 85–120.

Hall, P., Pain, K. (Hg.) (2006): The Polycentric Metropolis: Learning from Mega-City Regions in Europe. London.

Henderson, J. V. (1974): The sizes and types of cities. In: The American Economic Review 64, 640–656.

Herfert, G., Lentz, S. (2007): New spatial patterns of population development as a factor in restructuring Eastern Germany. In: Lentz, S. (Hrsg.): Restructuring Eastern Germany Berlin. Heidelberg, 91–109.

Hilbe, J. M. (2011): Negative Binomial Regression. Second edition. Cambridge.

Hong, H.; Preston, B. (2005): Nonnested Model Selection Criteria. Available at: <https://web.stanford.edu/~doubleh/eco273B/nonnestmsc.pdf>. Zugriff: 13.11.2020.

Johansson, B., Klaesson, J., Olsson, M. (2003): Commuters' non-linear response to time distances. In: Journal of Geographical Systems 5, 315–329.

Kauffmann, A. (2012): Delineation of City Regions based on commuting interrelations: The example of large cities in Germany. Halle. = IWH Discussion Paper 4/2012.

Kloosterman, R. C., Musterd, S. (2001): The polycentric urban region: towards a research agenda. In: Urban Studies 38, 623–633.

Kubis, A.; Schneider, L. (2007): Determinants of Female Migration – The Case of German NUTS 3 Regions. In: Institut für Wirtschaftsforschung Halle – IWH, 25.

Limtanakool, N., Dijst, M., Schwanen, T. (2006): On the participation in medium- and long-distance travel: a decomposition analysis for the UK and the Netherlands. In: Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie 97 (4), 389–404.

Madden, J. F. (1980): Urban land use and the growth in two-earner households. In: American Economic Review 70 (2), 191–197.

Meijers, E. (2005): Polycentric urban regions and the quest for synergy: Is a network of cities more than the sum of the parts? In: Urban Studies 42, 765–781.

Nuissl, H., Rink, D. (2005): The 'production' of urban sprawl in Eastern Germany as a phenomenon of post-socialist transformation. In: Cities 22 (2), 123–134.

van Oort, F., Burger, M. J., Raspe, O. (2010): On the economic foundation of the urban network paradigm: spatial integration, functional integration and economic complementarities in the Dutch Randstad. In: Urban Studies 47, 725–748.

Papanikolaou, G. (2009): Berufspendlermobilität in der Bundesrepublik Deutschland. Berlin.

Parr, J. B. (2004): The polycentric urban region: a closer inspection. In: Regional Studies 38, 231–240.

Parr, J. B. (2005): Perspectives on the city-region. In: Regional Studies 39, 555–566.

Perroux, F. (1955): La notion de pôle de croissance. – Perroux, F. (Hrsg.): Œuvres complètes: 5, 1: L'Économie du XXe siècle. Grenoble: Presses Univ. de Grenoble (1991), 178–189.

Sanchez, T. W. (2004): Connecting mass transit and employment. In: Hensher, D. A., Button, K. J., Haynes, K. E., Stopher, P. R. (Hrsg.): Handbook of Transport Geography and Spatial Systems. Amsterdam et al, 111–124.

**Statistik der Bundesagentur für Arbeit:**

<https://statistik.arbeitsagentur.de/>. Zugriff: 03.11.2020.

Thierstein, A., Kruse, C., Glanzmann, L., Gabi, S., Grillon, N. (2006): Raumentwicklung im Verborgenen: Die Entwicklung der Metropolregion Nordschweiz. Zürich.

Vuong, Q.H. (1984): Two-stage conditional maximum likelihood estimation of econometric models, Social science working paper no. 538 (California Institute of Technology, Pasadena, CA).

Wiechmann, T. (2008): Errors expected — aligning urban strategy with demographic uncertainty in shrinking cities. In: International Planning Studies 13 (4), 431–446.

---

**Autor**

Albrecht Kauffmann, Dr., *Studierendenservice-Center, Hochschule Anhalt*  
*alkauffm@fastmail.fm*

## Anhang

	MD	DE	HAL	L	ZW	C	DD	EF	WE	J	G	ZS	SVB-WO
MD	123556	406	1089	1194	29	116	363	204	39	50	57	127103	155859
DE	711	29479	1578	1132	14	74	134	35	10	29	13	33209	43665
HAL	1612	882	95895	10088	30	242	559	279	73	115	111	109886	129871
L	899	576	7125	235176	431	1411	4390	723	118	297	433	251579	285453
ZW	27	15	102	699	45784	3563	857	116	16	151	709	52039	66339
C	125	27	195	1859	2833	110412	3512	256	64	152	241	119676	146113
DD	396	59	381	4219	332	2505	275997	416	74	307	149	284835	320350
EF	231	27	192	1014	61	164	409	85259	3756	1085	260	92458	111585
WE	27	6	63	254	25	53	104	5099	18224	1584	95	25534	30172
J	63	13	108	412	44	237	188	2353	1761	40756	1240	47175	56623
G	91	13	136	668	434	585	258	1270	210	2197	36461	42323	53615
SS	127738	31503	106864	256715	50017	119362	286771	96010	24345	46723	39769	1185817 <sup>a</sup>	1399645 <sup>b</sup>
SVB-AO	161437	42400	137776	302688	66164	156394	341702	131497	30382	57985	52062	1480487 <sup>c</sup>	

ZS: Zeilensummen; SS: Spaltensummen der Pendlermatrix

SVB-WO: SVB mit Wohnort in der betreffenden Stadtregion

SVB-AO: SVB mit Arbeitsort in der betreffenden Stadtregion

<sup>a</sup> Gesamtzahl der SVB mit Wohn- und Arbeitsort in ein- und derselben Stadtregion

<sup>b</sup> Gesamtzahl der SVB mit Wohnort in einer der 11 Stadtregionen (Summe der SVB-WO)

<sup>c</sup> Gesamtzahl der SVB mit Arbeitsort in einer der 11 Stadtregionen (Summe der SVB-AO)

Tab. A1: Metropolregion Mitteldeutschland: Pendlerverflechtungen zwischen 11 Stadtregionen (SVB insgesamt, 30.06.2008) / Datenquelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Bundesamt für Kartographie und Geodäsie, eigene Berechnungen.

	SVB insgesamt						SVB ohne HSA/FSA						SVB mit HSA					
	nb2		nb1		nb2		nb1		nb2		nb1		nb2		nb1			
	$\hat{\beta}$	SE	$\hat{\beta}$	SE	$\hat{\beta}$	SE	$\hat{\beta}$	SE	$\hat{\beta}$	SE	$\hat{\beta}$	SE	$\hat{\beta}$	SE	$\hat{\beta}$	SE		
Konstante	14,0	0,31 (***)	13,4	0,10 (***)	14,0	0,32 (***)	13,3	0,10 (***)	10,7	0,37 (***)	9,7	0,79 (***)	10,7	0,37 (***)	9,7	0,79 (***)		
Entfernung	-2,01	0,08 (***)	-1,86	0,04 (***)	-2,02	0,08 (***)	-1,89	0,04 (***)	-	0,10 (***)	-1,31	0,12 (***)	-	0,10 (***)	-1,31	0,12 (***)		
Fahrtzeit > 60 min	-0,68	0,19 (***)	-0,24	0,13 (*)	-0,71	0,19 (***)	-0,25	0,13 (***)	-	0,22 (**)	-0,38	0,40 ()	-	0,22 (**)	-0,38	0,40 ()		
Fixe Effekte	yes		yes		yes		yes		yes		yes		yes		yes			
$\alpha 2$ : Gl. (5)	0,21 (***)				0,22 (***)				0,27 (***)				0,27 (***)					
$\alpha 1$ : Gl. (7)			196 (***)				164 (***)				152 (***)				152 (***)			
AIC	1667		1744		1622		1699		1194		1342		1194		1342			
BIC	1734		1811		1689		1767		1261		1409		1261		1409			
Vuong	1,3 (0,093); nb2 > nb1				1,8 (0,036); nb2 > nb1				5,5 (1,7e-08); nb2 > nb1				5,5 (1,7e-08); nb2 > nb1					

In Klammern: Signifikanzniveau (\*10%, \*\*5%, \*\*\*1% Fehlerwahrscheinlichkeit), Vuong test: p-Werte.

Tab. A2: Schätzergebnisse des doppelt restringierten Gravitationsmodells der Berufspendlerverflechtungen 2008 zwischen und in 11 Stadtregionen der „Metropolregion Mitteldeutschland 2010“ für unterschiedliche Beschäftigtengruppen, ohne Ländergrenzen-Variable / Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage von Beschäftigtendaten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit und des Bundesinstituts für Kartographie und Geodäsie.

Martin T. W. Rosenfeld, Christoph Hornych<sup>1</sup>

## WIE VERNETZT SIND DIE PRIVATEN FIRMEN IN MITTELDEUTSCHLAND? RÄUMLICHE MUSTER DER KOOPERATION IM RAHMEN „FORMELLER UNTERNEHMENSNETZWERKE“ (FUN)

### Gliederung

- 1 Einleitung
  - 2 Kooperation zwischen Unternehmen aus theoretischer Sicht: Institutionelle Ausprägungen, Vor- und Nachteile, Hypothesen
    - 2.1 Einordnung der FUN in die allgemeine Systematik von Firmennetzwerken
    - 2.2 Ansätze zur Erklärung der räumlichen Ordnung von Kooperationsbeziehungen
      - 2.2.1 Vorteile der intraregionalen Kooperation
      - 2.2.2 Nachteile der intraregionalen Kooperation
    - 2.3 Hypothesen zur räumlichen Ausprägung von FUN
  - 3 Operationalisierung und empirische Ermittlung von FUN-Arrangements
    - 3.1 Strategien zur Identifizierung von FUN und zur Erhebung von Daten zu FUN
    - 3.2 Die räumliche Ordnung von Mitteldeutschland und seiner Städte
    - 3.3 Datenerhebung
  - 4 Beschreibung der Struktur der Daten aus der FUN-Datenbank
  - 5 Indikatoren für die Messung der Konzentration und Konnektivität von FUN
    - 5.1 Räumliche Konzentration von FUN
    - 5.2 Konnektivität zwischen den NP aus verschiedenen räumlichen Einheiten
      - 5.2.1 Grad der Konnektivität (DOC)
      - 5.2.2 Vernetzungshäufigkeit (FOC)
  - 6 Empirische Ergebnisse
  - 7 Fazit
- Literatur

### Kurzfassung

Intraregionale Kooperationsbeziehungen zwischen privaten Unternehmen spielen eine bedeutende Rolle für die wirtschaftliche Entwicklung einer Region. Das Ausmaß der intraregionalen Kooperationsbeziehungen kann auch als Indikator für die wirtschaftliche Integration einer Region oder von Teilräumen innerhalb einer Region dienen. Eine wichtige Form der Kooperation zwischen Unternehmen stellen die „Formellen Unternehmensnetzwerke“ (FUN) dar. Dies sind formelle, vereinsartige Zusammenschlüsse von Firmen aus jeweils einer Branche, mit denen bestimmte gemeinsame Anliegen und Zielsetzungen der beteiligten Unternehmen erreicht werden sollen.

---

1 Die Verfasser danken Herrn Dipl.-Ökonom Michael Barkholz vom IWH für die Erstellung einer Karte sowie der studentischen Mitarbeiterin Anja Förtsch und den studentischen Mitarbeitern Niklas Günther, Jonathan Blume und Daniel Koesling für die Aufbereitung von Daten und die Mitwirkung bei der Durchführung von Berechnungen und die Erstellung von grafischen Darstellungen.

Auf der Grundlage einer Erhebung sämtlicher FUN (und ihrer Mitglieder) mit Sitz in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen leistet der Artikel einen Beitrag zur Beantwortung der Frage, welche räumlichen Muster der Kooperation und funktionsräumlichen Verflechtungen sich in Mitteldeutschland abzeichnen. Es wird gezeigt, dass der Faktor Distanz für die Ausrichtung von FUN zwar eine wichtige Rolle spielt, dies aber nicht immer und überall gilt. Die Landesgrenzen spielen eine wesentliche Rolle für die Reichweite der FUN, was vermutlich auch auf die politische Förderung von FUN zurückgeführt werden kann. Die sächsischen Großstädte bilden innerhalb Mitteldeutschlands eine relativ geschlossene, deutlich vernetzte Gruppe. Für Magdeburg zeigt sich innerhalb Mitteldeutschlands eine eher isolierte Position, während Dresden eine „Stadt der Netzwerke“ mit Verbindungen zu allen anderen mitteldeutschen Städten ist. Diese Ergebnisse können für Überlegungen zur zukünftigen Abgrenzung der „Metropolregion Mitteldeutschland“ sowie für Maßnahmen zur Förderung der Integration innerhalb der Metropolregion von Bedeutung sein.

### **Schlüsselwörter**

Formelle Unternehmensnetzwerke – Metropolregion Mitteldeutschland – Kooperation – Wissenstransfer – Innovation

### **Patterns of inter-firm cooperation in Central Germany – A study based on data for Formal Business Networks (FBN)**

#### **Abstract**

Intra-regional cooperation between private firms is an important ingredient for regional economic growth. One relevant category of interfirm-cooperation are Formal Business Networks (FBN). A FBN is an association of private firms from one industry within a region with the goal of supporting the economic performance of its members by the help of various activities. On the base of a survey on all FBN (and all their members) in Central Germany (the states of Saxony-Anhalt, Saxony and Thuringia), this chapter is analyzing the functional relations between the local units in the region under consideration. In general, distance matters for the decision to join a certain FBN. The administrative borders between the three states are relevant constraints for the regional scope of FBN, this could be due to political support structures by each of the states. A rather strong cooperation is taking place between the three major cities in Saxony. The city of Magdeburg is rather isolated from the other regions, while Dresden is a kind of „city of FBN“, with strong linkages to all other regions. These results will be relevant for future attempts to change the present delimitation of the Central German Metropolitan Region (CGMR), as well as for measures to support the economic integration within the CGMR.

#### **Keywords**

Formal corporate networks – metropolitan region of Central Germany – cooperation – knowledge transfer – innovation

## 1 Einleitung

In der modernen stadt- und regionalökonomischen Diskussion – und hieran anknüpfend auch von Seiten der Wirtschaftspolitik – wird dem Faktor „Vernetzung“ oder „Kooperation“ zwischen wirtschaftlich relevanten Akteuren eine große Bedeutung für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Städten und Regionen zugeschrieben. Im Mittelpunkt des Interesses stehen Kooperationen zwischen privaten Firmen, die unterschiedliche institutionelle Ausprägungen haben können.<sup>2</sup> Eine dieser Ausprägungen sind formelle, vereinsartige Zusammenschlüsse von Firmen aus jeweils einer Branche, mit denen bestimmte gemeinsame Anliegen oder Zielsetzungen (z.B. Förderung von branchenbezogenen Innovationen, Einflussnahme auf die Politik zur Begünstigung der Branche, gegenseitige Unterstützung [etwa durch Lieferung von Inputfaktoren im Fall von Produktions-Engpässen] oder Versorgung dieser Branche mit qualifizierten Arbeitskräften) erreicht werden sollen. Derartige Formen der Kooperation werden als „Formelle Unternehmensnetzwerke“ (FUN)<sup>3</sup> bezeichnet (vgl. Rosenfeld et al. 2011: 108). Unabhängig von der Frage nach den tatsächlichen Effekten eines FUN für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der beteiligten Unternehmen kann die Verteilung der FUN-Mitglieder im Raum Indizien für die Stärke der (hier: privatwirtschaftlichen) Beziehungen zwischen benachbarten oder weiter voneinander entfernten Städten und Stadtregionen liefern, analog zu den interlokalen Beziehungen aufgrund von Pendlerbewegungen (vgl. den Beitrag von Kauffmann, in diesem Band), Lieferungsketten oder interkommunaler Kooperation in bestimmten Handlungsfeldern (z.B. gemeinsames Tourismusmarketing): Es geht darum zu klären, wie stark sind Städte und Stadtregionen miteinander verwoben?

Die Frage nach dem Muster solcher Verflechtungen zwischen Städten und Stadtregionen ist von besonderem Interesse für Regionen mit einer ausgeprägten polyzentrischen Raumstruktur, die ceteris paribus weniger von Ballungsvorteilen profitieren können als monozentrische Regionen. Starke Verflechtungsbeziehungen zwischen den Städten in monozentrischen Regionen können fehlende Ballungsvorteile allerdings teilweise ersetzen. Die Kenntnis des Musters der privatwirtschaftlichen Verflechtungsbeziehungen kann eine wichtige Grundlage für politische Entscheidungen bilden. Zunächst ist an den Ausbau von Verkehrswegen zu denken. Zudem sind gegebene Verflechtungsbeziehungen für die (Neu-)Abgrenzung von administrativen Raumeinheiten oder die Bildung von Städte-Allianzen bis hin zu Metropolregionen relevant. Ein hohes Maß an Verflechtungen zwischen Städten und Stadtregionen spricht grundsätzlich dafür, staatliche oder kommunale (speziell wirtschaftspolitische) Maßnahmen für die miteinander verflochtenen Raumeinheiten aufeinander abzustimmen oder zu vereinheitlichen. Dies gilt insbesondere für den Fall, dass die Vernetzungen vorwiegend zwischen eng benachbarten Städten auftreten. Soweit sich die FUN-Mitglieder dispers auf sehr weit voneinander entfernte Orte verteilen, spricht dies eher gegen entsprechende Abstimmungsbedarfe. Natürlich sollte nie allein auf der Basis der Kenntnisse der räumlichen Ordnung von FUN über die angesprochenen politischen Maßnahmen entschieden werden; hierfür sind auch die räumliche Konfigura-

---

2 Zu den Details möglicher Ausprägungen und den erwarteten Effekten der Kooperation siehe Abschnitt 2.

3 Zur Bandbreite der Zielsetzungen von FUN vgl. Rosenfeld et al. 2011: 112.

tion der anderen oben angeführten Arten von interlokalen Verflechtungen sowie weitere Faktoren (z.B. die in der betroffenen Bevölkerung „gefühlte“ Zusammengehörigkeit) zu berücksichtigen. Hinsichtlich der Bewertung der auf der Basis von FUN ermittelten Verflechtungen ist insoweit Vorsicht geboten, als die Mitgliedschaft in FUN nicht ausschließlich auf betriebswirtschaftlichen Überlegungen basiert, sondern auch durch die Praxis von Bund und Ländern, FUN finanziell zu fördern, beeinflusst werden kann (vgl. Rosenfeld et al. 2006: 73).

Der vorliegende Beitrag verfolgt gemäß den zuvor dargestellten Überlegungen das Ziel, Indizien für die funktionalen räumlichen Verflechtungen aufgrund von FUN am Beispiel der größeren Städte innerhalb der drei aneinandergrenzenden Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen – traditionell gemeinsam als Mitteldeutschland bezeichnet – zu liefern (vgl. zum Begriff „Mitteldeutschland“ die ausführliche Diskussion im Beitrag von Schönfelder, in diesem Band). Darüber hinaus soll auch nach Antworten auf die allgemeine Frage nach dem Ausmaß und den Bestimmungsfaktoren der räumlichen Konzentration von FUN gesucht werden.

Der Beitrag ist folgendermaßen aufgebaut: Im Abschnitt 2 werden der theoretische Hintergrund von FUN konkretisiert sowie allgemeine Hypothesen zur Erklärung der räumlichen Struktur von FUN entwickelt. Der Abschnitt 3 hat die Aufgabe, die Grundlagen der folgenden empirischen Untersuchungen zu erläutern. Es schließt sich im Abschnitt 4 eine Beschreibung der empirischen Erhebung und im Abschnitt 5 eine Diskussion der verwendeten Indikatoren für die Abbildung der Struktur von FUN an. Die empirischen Ergebnisse werden im Abschnitt 6 dargestellt. Schließlich folgt im Abschnitt 7 die Ableitung von Schlussfolgerungen für zukünftige empirische Untersuchungen sowie für die lokale und die regionale Politik, insbesondere hinsichtlich der interkommunalen Kooperation.

## **2 Kooperation zwischen Unternehmen aus theoretischer Sicht: Institutionelle Ausprägungen, Vor- und Nachteile, Hypothesen**

### **2.1 Einordnung der FUN in die allgemeine Systematik von Firmennetzwerken**

Die in diesem Beitrag betrachteten FUN – als formelle, vereinsartige Zusammenschlüsse von Firmen aus jeweils einer Branche – sind eine spezielle Ausprägung der Kooperation zwischen Unternehmen. In der einschlägigen Literatur zu Unternehmens-Kooperationen werden vor allem die folgenden Kategorien von Kooperation diskutiert, zwischen denen es in der Realität diverse Überschneidungen gibt:

- 1 Langfristige Lieferbeziehungen (oder Lieferungsketten) sind Vernetzungen zwischen Zulieferern und Abnehmern, die sich von kurzfristigen, rein marktlichen Transaktionen durch eine gewisse Bestandsdauer unterscheiden, womit oftmals ein Vertrauensaufbau einhergeht (vgl. Jarillo 1988; Williamson 1990; Uzzi 1997: 41). Neben Vereinbarungen zur Lieferung von (Vor)Produkten über längere Zeiträume werden unter dem Begriff der langfristigen Lieferbeziehungen auch die Erstellung von Produktionsanlagen (und deren langfristige Wartung) durch eine Fir-

ma für eine andere Firma sowie Vereinbarungen über die (langfristig angelegte) gemeinsame Herstellung oder den gemeinsamen Vertrieb von Produkten subsumiert.

- 2 Kapitalverflechtungen zwischen Unternehmen umfassen zum einen direkte Beteiligungen eines Unternehmens am Kapital eines anderen Unternehmens (als Aktionär, Gesellschafter oder Mitunternehmer), also den einseitigen oder auch gegenseitigen Besitz von Unternehmensanteilen). Zum anderen werden unter Beteiligungen auch Verflechtungen von Unternehmen im Rahmen der gemeinschaftlichen Gründung eines Tochterunternehmens oder der Zugehörigkeit von zwei Unternehmen zum selben Mutterunternehmen betrachtet. In diesen Fällen besteht eine indirekte Kapitalverflechtung der Gesellschafter über das gemeinsame Tochter- bzw. Mutterunternehmen, woraus organisatorische Interdependenzen zwischen den Mutterunternehmen resultieren (vgl. Hagedoorn 2002: 478). Beteiligungen gelten als Kooperationsbeziehung, da sie eine Möglichkeit der Koordination von unternehmerischen Entscheidungen darstellen (vgl. Kogut 1988: 321; Grandori/Soda 1995: 203 f.). Allerdings können mit Beteiligungen in manchen Fällen auch nur rein finanzielle Ziele der jeweiligen Eigentümer-Firma (Maximierung des „shareholder value“) verfolgt werden (vgl. Grandori/Soda 1995: 203 f.).
- 3 Forschungs- und Entwicklungskooperationen erfolgen im Rahmen von Vereinbarungen mit dem Ziel, gemeinsame Innovationsanstrengungen oder Technologietransfers zu realisieren (vgl. Hagedoorn/Schakenraad 1994: 291). Hierunter fallen z.B. die gemeinsame Bearbeitung von Forschungsprojekten, die Vergabe von Forschungsaufträgen durch ein Unternehmen an Dritte („Auftragsforschung“), Beratungsleistungen hinsichtlich der Nutzung moderner Technologien, der Kauf von Lizenzen oder Patenten durch eine Firma bei einer anderen sowie sonstige Formen des Austauschs von technologischen Entwicklungen (vgl. Freeman 1991: 499-514). An entsprechenden Netzwerkbeziehungen sind neben Partnern aus dem Unternehmenssektor vielfach auch öffentliche Wissenschaftseinrichtungen (ÖWE) beteiligt.
- 4 Informelle kooperative Beziehungen können zwischen Vertretern privater Firmen (sowie Personen aus anderen Organisationen, z.B. ÖWE) entstehen, ohne dass hierfür eine feste institutionelle Struktur geschaffen wird. Hierbei geht es um den (wiederholten) formlosen oder unstrukturierten interpersonellen Informations- oder Wissensaustausch, der in der Regel auf Freiwilligkeit basiert (vgl. bspw. von Hippel 1987; Schrader 1991: 153 f.; Pyka 1997; Jewels/Underwood/de Pablos 2003: 5 f.). Ein derartiger Austausch findet sowohl innerhalb von Organisationen als auch zwischen Personen statt, die unterschiedlichen Unternehmen und/oder ÖWE angehören (vgl. von Hippel/Schrader 1996; Dahl/Pedersen 2004: 1673-1686, Dahl/Pedersen 2005: 75-92; Link/Siegel/Bozeman 2007).
- 5 FUN sind formelle, vereinsartige Zusammenschlüsse von Firmen aus jeweils einer Branche, mit denen bestimmte gemeinsame Anliegen oder Zielsetzungen (z.B. Förderung von branchenbezogenen Innovationen, Einflussnahme auf die Politik zur Begünstigung der Branche, gegenseitige Unterstützung [etwa durch Lieferung

von Inputfaktoren im Fall von Produktions-Engpässen] oder Versorgung dieser Branche mit qualifizierten Arbeitskräften) erreicht werden sollen. FUN zeichnen sich dadurch aus, dass es für ihre Aktivitäten eine Netzwerkleitung (oder Koordinationsstelle) und eine formelle Struktur sowie eine schriftliche Satzung mit Darlegung der jeweils verfolgten Ziele sowie einer Regelung der Rechte und Pflichten der Mitgliedsunternehmen gibt. Die Mitglieder von FUN können sehr stark räumlich konzentriert angesiedelt sein, was die Folge einer hohen Spezialisierung (auf jeweils eine bestimmte Branche) der betreffenden Stadt oder Region sowie der allgemeinen Bedeutung des Faktors „räumliche Nähe zwischen Unternehmen“ sein kann. Jedoch ist es auch möglich, dass ein großer Teil der Mitglieder eines FUN eher dispers im Raum verteilt ist, oder dass einzelne FUN-Mitglieder ihren Sitz sehr weit entfernt von der Masse der übrigen Mitglieder haben. Dann können die jeweils an einem Ort vorhandenen Firmen von der Unterstützung durch weiter entfernte Unternehmen profitieren, wenn eine entsprechende Unterstützung vor Ort aufgrund fehlender Potenziale nicht möglich ist (Zugang zu regionsexternen Ressourcen). Damit wird deutlich, dass eine bestimmte Konfiguration eines FUN (z.B. eine starke räumliche Konzentration seiner Mitglieder) nicht von vornherein als „wirtschaftlich erfolgreicher“ oder „effektiver“ als ein anderes räumliches Muster (z.B. eine sehr disperse räumliche Verteilung der FUN-Mitglieder) gewertet werden kann.<sup>4</sup>

FUN sind stets durch einen gewissen Grad an Institutionalisierung charakterisiert und können unterschiedliche Ziele haben (vgl. etwa Rosenfeld et al. 2006: 75). Demgemäß gibt es Überschneidungen zwischen FUN und den zuvor betrachteten Kooperations-Kategorien, vor allem mit der Kooperation im Bereich von Forschung und Entwicklung sowie mit dem informellen Austausch von Wissen und Information. FUN sind vielfach als Vereine organisiert und haben zumeist eine große Zahl von Mitgliedern (im Folgenden als „Netzwerkpartner“ [„NP“] bezeichnet). Ein weiteres typisches Merkmal von FUN besteht darin, dass sie ihre Existenz (sowie die Namen ihrer Mitglieder) gegenüber der Öffentlichkeit bekanntgeben, „[...] etwa im Rahmen einer Internet-Präsentation oder durch Benennung eines Netzwerkmanagers oder Ansprechpartners“ (Heimpold 2005: 119). Die Hauptgründe hierfür liegen darin, dass FUN zumeist auch Ziele im Bereich der Werbung oder Öffentlichkeitsarbeit für die jeweilige Branche und ihre Belange verfolgen oder aufgrund von Anforderungen von staatlichen Behörden, welche die FUN finanziell fördern,<sup>5</sup> ein gewisses Maß an Transparenz gewährleisten müssen. Wie bei den Kooperations-Kategorien (3) und (4) sind vielfach auch Angehörige von ÖWE Mitglieder in FUN; ebenso können auch engagierte Privatpersonen FUN-Mitglieder sein. Im folgenden Kasten wird ein mitteldeutsches FUN exemplarisch vorgestellt.

---

4 Ebenso wenig müssen Firmen, die einem FUN angehören, wirtschaftlich besser dastehen als Firmen, die nicht über FUN mit anderen Unternehmen in Verbindung stehen.

5 Als Beispiele für entsprechende staatliche Programme zur Förderung von Unternehmensnetzwerken seien hier die Initiativen „BioRegio“ (1997 bis 2005), „Inno-Net“ (1999 bis 2008), das „Zentrale Innovationsprogramm Mittelstand“ (seit 2008) und speziell für die Neuen Länder die „Inno-Regio-Initiative“ (1999 bis 2006) sowie der Förderwettbewerb „Netzwerkmanagement Ost“ (2002 bis 2008) genannt.

### **Das „PRO-LOG Netzwerk Logistik Mitteldeutschland“**

[...] begründet seine Existenz u.a. folgendermaßen: „Ein gut funktionierendes Logistiknetzwerk erhöht die Attraktivität des Standorts Mitteldeutschland nicht zuletzt auch für ausländische Investoren und trägt dazu bei, neue Arbeitsplätze in Handel und Gewerbe zu schaffen.“

... hat das Ziel, Logistikfirmen aus der Region zusammenzuführen,

- „... um vorhandene Ressourcen zu bündeln,
- um regionale Interessen und Belange gegenüber der Politik besser vertreten zu können und Synergieeffekte effektiv zu nutzen,
- um das öffentliche Interesse und Bewusstsein für eine Wachstumsbranche vor Ort zu fördern,
- um im Wettbewerb mit anderen Regionen besser „aufgestellt“ zu sein,
- um Visionen, Aufgaben und Ziele zur Ableitung konkreter Handlungsfelder zu entwickeln,
- um eine Plattform für eine ausgewogene, kooperative Zusammenarbeit der Mitglieder und darüber hinaus zu bieten,
- um für die Region ein „Kompetenzzentrum“ zu schaffen,
- um aktiv mit anderen Netzwerken, Verbänden und Institutionen zusammenzu arbeiten“.

... hat eine Zentrale bei: HELO GmbH Logistics & Services in Weißenfels.

... hat 22 Mitglieder, darunter mehrere Bildungseinrichtungen.

... verlangt von den Mitgliedern eine jährliche „Servicegebühr“.

Quelle: <http://www.netzwerk-logistik.de/index.php?content=index>, Zugriff am 21. Februar 2017.

Für manche FUN ließe sich vermuten, dass sie in erster Linie oder auch wegen ihrer bereits oben angesprochenen öffentlichen Förderung existieren, und dass die wirklichen Interaktionen zwischen den NP eher gering sind. Dies ließe sich auch als Argument gegen die Nutzung von Daten zu FUN für empirische Untersuchungen anführen. Demgegenüber spricht ein wesentliches Argument für wissenschaftliche Analysen auf der Basis von FUN, nämlich, dass der Zugang zu den zentralen Daten von FUN ohne größeren Aufwand erfolgen kann (siehe Abschnitt 3.1). Zwar ist es durchaus möglich, dass manche Unternehmen oder sonstige Akteure einem FUN beitreten, ohne je die Absicht zu haben, mit anderen NP in einen direkten Kontakt zu kommen. Aber es ist doch zu erwarten, dass speziell private Unternehmen nur dann dazu bereit sind, Mitglied eines FUN zu werden, wenn hiermit Vorteile für das eigene Unternehmen verbunden sind – dies vor allem auch deshalb, weil zumeist Mitgliedsbeiträge an das jeweilige FUN zu entrichten sind.

## 2.2 Ansätze zur Erklärung der räumlichen Ordnung von Kooperationsbeziehungen

Alle zuvor skizzierten Formen der Kooperation können sich über große Distanzen erstrecken, die Partner in einem Kooperations-Arrangement können sehr dispers im Raum verteilt sein. In der Praxis ist die Kooperation zwischen Unternehmen allerdings häufig ein räumlich konzentriertes Phänomen (vgl. z.B. Storper 1995: 896 ff.; Heim-pold 2005: 120 f.).<sup>6</sup>

In der stadt- und regionalökonomischen Literatur wird zumeist vermutet, dass eine solche räumliche Konzentration von Kooperations-Aktivitäten einen positiven Beitrag für die Wirtschaftsleistung der beteiligten Unternehmen leisten kann, sowie – hieraus abgeleitet – ebenfalls für die lokale und regionale Wirtschaftsentwicklung. So wird z.B. in den Ansätzen der „industriellen Distrikte“ (vgl. Marshall 1920; Brusco 1982: 167-184), der „regionalen Cluster“ (vgl. Saxenian 1994; Porter 1998), der „forward und backward linkages“ (vgl. Hirschman 1958), der „regionalen Innovationssysteme“ (vgl. Storper 1995; Cooke/Gomez Uranga/Etxeberria 1997; Cooke 2001: 945-974; Asheim/Isaksen 2002: 77-86; Glückler 2007), der „innovativen Milieus“ (vgl. Camagni 1991: 112; Maillat 1998) oder der „lernenden Regionen“ (vgl. Florida 1995: 527-536; Asheim 1996: 379-400) das Vorhandensein intraregionaler Kooperationen zwischen Unternehmen sowie zwischen Unternehmen und anderen Akteuren als ein wesentlicher Faktor für eine erfolgreiche Regionalentwicklung angesehen. Wie bereits im Abschnitt 2.1 angeführt wurde, sind neben privaten Firmen vielfach auch andere Akteure (z.B. ÖWE, Nichtregierungsorganisationen, engagierte Privatpersonen) Mitglieder in wirtschaftlich relevanten Kooperationen, wengleich die Vernetzung zwischen privaten Firmen im Mittelpunkt des Interesses steht. Deshalb wird im Folgenden zur Vereinfachung der Darstellung nur auf miteinander kooperierende Unternehmen abgestellt.

### 2.2.1 Vorteile der intraregionalen Kooperation

Einige Vorteile der räumlichen Nähe treten jeweils vorrangig bei bestimmten Kooperationsformen auf. So kann bei der Kooperation in der Form langfristiger Lieferbeziehungen die räumliche Nähe zwischen den Partnern aufgrund von zwei Mechanismen vorteilhaft sein. Hier ist erstens auf die Möglichkeiten der Kontrolle der Kooperationspartner zu verweisen. Allgemein wird davon ausgegangen, dass eine unmittelbare räumliche Nähe eine ständige, genaue und vor allem sehr kostengünstige Beobachtung oder Überwachung von anderen Organisationen in der eigenen Region ermöglicht (vgl. Malmberg/Maskell 2002: 439). Darüber hinaus sind Handlungen der Partner im Rahmen von persönlichen Kontakten leichter zu beobachten und zu interpretieren (vgl. Storper/Venables 2004: 335 f.). Regionale Kooperationen gelten folglich als besonders geeignet, wenn für ein Kooperationsprojekt eine besonders ausgeprägte

6 Neben der räumlichen Nähe können sich allerdings auch die persönliche Nähe zwischen zentralen Akteuren von Unternehmen sowie die funktionale Nähe (Ausrichtung auf gleichartige Produkte oder Produktionsverfahren) zwischen privaten Firmen positiv auf den Unternehmenserfolg auswirken und ggf. wichtiger als die räumliche Nähe sein.

Kontrolle des Kooperationspartners erforderlich ist (vgl. Tödtling 1994: 327). Zweitens können langfristige Lieferbeziehungen mit Partnern aus der eigenen Region aufgrund der geringen Distanzen zu niedrigeren Transportkosten bzw. zu kürzeren Lieferfristen führen. Derartige Vorteile können auch auftreten, wenn sich zwei Unternehmen, die in räumlicher Nähe zueinander angesiedelt sind, bei Engpässen gegenseitig Rohstoffe und/oder Vorprodukte überlassen.

Der soeben zuerst genannte Effekt der räumlichen Nähe (Senkung der Kontrollkosten) kann auch bei Forschungs- und Entwicklungskooperationen, informellen Kooperationen sowie bei FUN eine Rolle spielen, auch wenn in diesen Fällen die Notwendigkeit der Kontrolle des Kooperationspartners weniger relevant sein dürfte als bei langfristigen Lieferbeziehungen.

Allgemein kann räumliche Nähe den Austausch von Wissen und Informationen zwischen miteinander kooperierenden Unternehmen erleichtern. Dieser Effekt dürfte für alle oben dargestellten Formen der Kooperation zwischen Unternehmen eine gewisse Rolle spielen, speziell jedoch für Forschungs- und Entwicklungskooperationen. Befinden sich die Kooperationspartner in räumlicher Nähe zueinander, so sind persönliche Kontakte (sogenannte Face-to-Face-Kontakte) zwischen ihnen häufiger bzw. mit geringerem Aufwand herstellbar, womit speziell der Transfer von sogenanntem *tazitem* (nicht-kodifizierbarem) Wissen erleichtert wird (vgl. bspw. Kogut/Zander 1992: 389; Storper/Venables 2004: 351 ff.; Torre/Rallet 2005: 52; Oerlemans/Meeus 2005: 95).<sup>7</sup> Je größer hingegen die räumliche Distanz zwischen zwei Kooperationspartnern ist, desto schwieriger wird der Transfer von *tazitem* Wissen (vgl. Bathelt/Malmberg/Maskell 2004: 31-56). Dabei wird *tazites* Wissen für Innovationsprozesse als besonders wertvoll angesehen, weil es im Gegensatz zum kodifizierten Wissen einen hohen Anteil von „wirklich neuen“ Ideen enthält (vgl. Howells 2002: 871). Darüber hinaus kann räumliche Nähe auch für den Transfer von kodifiziertem Wissen von Bedeutung sein, weil zur Interpretation und Aufnahme dieser Art von Wissen zumindest teilweise wiederum *tazites* Wissen erforderlich ist (vgl. Howells 2002: 873).<sup>8</sup> Hieraus folgt, dass die

7 Die Möglichkeit des Wissenstransfers bzw. der für diesen notwendige Aufwand hängt dabei von der Artikulierbarkeit des Wissens ab, welches im Rahmen der Kooperation ausgetauscht wird. Polanyi (1962; 1966) unterscheidet hierbei zwischen kodifiziertem (oder explizitem) Wissen sowie *tazitem* (oder implizitem) Wissen. Ersteres hat den Charakter einer Information, lässt sich in formalisierte Sprache übertragen bzw. reduzieren und ist somit auch über längere Distanzen hinweg kommunizierbar und vermittelbar. Für einen Großteil des Wissens ist diese Übertragung jedoch nicht uneingeschränkt möglich. *Tazites* Wissen lässt sich nicht genau erfassen und somit auch nicht unabhängig von Ort und Zeit weitergeben (vgl. Nelson/Winter 1982). Zur Akquisition ist daher ein bestimmtes Maß an persönlicher Interaktion unerlässlich.

8 Einschränkend ist allerdings anzumerken, dass eine permanente räumliche Nähe keineswegs eine notwendige Voraussetzung für die Herstellung von persönlichen Kontakten und den damit verbundenen Möglichkeiten des Austauschs von *tazitem* Wissen ist (vgl. Boschma 2005: 62). Die für den Transfer von *tazitem* Wissen notwendigen persönlichen Kontakte können auch durch die Mobilität einzelner Akteure und periodische Treffen hergestellt werden (vgl. Rallet/Torre 1999: 375 ff.; Boschma 2005: 69), etwa im Rahmen von Messebesuchen (vgl. Bathelt/Schuldt 2008: 7 f.) Zudem kann *tazites* Wissen (zumindest in begrenztem Umfang) auch über moderne Kommunikationstechnologien ausgetauscht werden (vgl. Rallet/Torre 1999: 375; Roberts 2000: 434 ff.).

Zusammenarbeit mit Partnern innerhalb der eigenen Region besonders günstig für den Innovationsprozess in einem Unternehmen sein dürfte (vgl. Cooke/Gomez Uranga/Etxeberria 1997: 484 f.).<sup>9</sup>

Ein weiterer Vorteil der räumlichen Nähe zwischen miteinander kooperierenden Unternehmen und der damit gegebenen Möglichkeit häufiger persönlicher Kontakte zwischen Vertretern der Unternehmen liegt darin, dass durch die große Zahl der persönlichen Kontakte neue regionale Institutionen (Konventionen, Normen oder Gebräuche) zustande kommen können, mit denen sich die Zusammenarbeit von Akteuren innerhalb der betreffenden Region vereinfachen lässt (vgl. Malmberg/Maskell 2002: 433). Zudem wird die Entwicklung von Vertrauen durch einen gemeinsamen kulturellen Hintergrund gefördert (vgl. Kogut/Singh 1988: 414; Tödtling 1994: 327; Hagedoorn/Cloodt/Krankenburg 2006: 13 ff.), welcher wiederum durch die räumliche Nähe zwischen den Kooperationspartnern bedingt sein kann (vgl. Capello 1999: 353-365; Boschma 2005: 70). Neben dem gemeinsamen kulturellen Hintergrund kann die räumliche Nähe den Aufbau von Vertrauen zwischen Kooperationspartnern dadurch zusätzlich befördern, dass die Kooperationsbeziehungen zwischen Unternehmen durch soziale Beziehungen zwischen den – in räumlicher Nähe zueinander tätigen – Mitarbeitern dieser Unternehmen untersetzt sind (vgl. Whittington/Owen-Smith/Powell 2009: 96).<sup>10</sup>

Einige der soeben angeführten Faktoren, wie häufige persönliche Kontakte oder ein gemeinsamer kultureller Hintergrund, gelten zudem als Faktoren, durch die das Zustandekommen von Kooperationsarrangements innerhalb einer Region erleichtert wird (vgl. Gallié 2003: 18; Torre/Rallet 2005: 51; Boschma 2005: 70), da diese die Transaktionskosten (z.B. Kosten der Suche nach einem geeigneten Partner) senken, die mit dem Eingehen von Kooperationsbeziehungen verbunden sind. Allerdings fallen diese Kosten für das Anbahnen einer Kooperationsbeziehung in der Regel nur einmalig an.

Noch ein weiterer Vorteil der räumlichen Nähe ist anzuführen, der speziell im Rahmen der FUN eine wesentliche Rolle spielt: Die räumliche Nähe zwischen den Kooperationspartnern erleichtert ihnen den gemeinsamen Zugriff auf intraregionale Potenziale. Die beteiligten Unternehmen können z.B. gemeinsam versuchen, die Strukturen von ÖWE (Universitäten und Forschungsinstitute), die Strukturen des lokalen Arbeitsmarktes oder öffentliche Regulierungen des Wirtschaftslebens in ihrem Sinne (d.h. zugunsten der gemeinsamen Branche) zu beeinflussen (vgl. Christopherson/

<sup>9</sup> Ein Hinweis auf besonders günstige Voraussetzung für den Austausch von Wissen zwischen Akteuren in räumlicher Nähe und somit für räumlich begrenzte Spillover-Effekte konnte bereits in einer Reihe empirischer Studien geliefert werden. So konnte z.B. durch die Einbeziehung von Forschungsausgaben öffentlicher Forschungseinrichtungen in Wissensproduktionsfunktionen (vgl. Acs/Audretsch/Feldman 1992; Audretsch/Feldman 1996) oder über die Analyse von Patentzitationen (vgl. Jaffe/Trajtenberg/Henderson 1993) gezeigt werden, dass insbesondere Akteure in räumlicher Nähe zu Wissensquellen eine besonders hohe Innovationskraft aufweisen.

<sup>10</sup> Empirische Untersuchungen deuten darauf hin, dass bestehenden persönlichen Kontakten von Mitarbeitern eine hohe Bedeutung bei der Wahl der Kooperationspartner des entsprechenden Unternehmens zukommt (vgl. Rosenfeld/Franz/Roth 2005: 136 f.).

Clark 2007: 1123-1236). Zudem können die Kooperationspartner mithilfe von Lobbying-Aktivitäten (gegenüber den regionalen politischen Akteuren) versuchen, für die Herstellung einer branchenspezifischen öffentlichen Infrastruktur zu sorgen.

## 2.2.2 Nachteile der intraregionalen Kooperation

Vor dem Hintergrund der zahlreichen soeben erläuterten Vorteile von intraregionalen Kooperationsbeziehungen wäre generell zu erwarten, dass private Unternehmen zumeist lokale Vernetzungen gegenüber kooperativen Beziehungen über größere räumliche Distanzen bevorzugen werden. Dies dürfte aber nicht generell und nicht überall so sein. Die intraregionale Vernetzung kann sich in manchen Fällen auch negativ für die Unternehmen (und ebenso auch auf die lokale und regionale Wirtschaftsentwicklung) auswirken, wie im Folgenden näher erläutert wird. Grundsätzlich dürften aber zumeist die Vorteile der intraregionalen Netzwerke überwiegen, zumal sich ihre Nachteile nur langfristig zeigen, während die Vorteile zumeist eher zeitnah auftreten.

Wenn sich private Unternehmen sehr stark auf die Zusammenarbeit mit Akteuren innerhalb der eigenen Region konzentrieren, können sie den Kontakt mit Partnern von auswärts vernachlässigen. Bei einer ausschließlich auf intraregionale Partner hin orientierten Kooperation (und somit bei einem Austausch mit anderen Firmen nur innerhalb der eigenen Region) besteht die Gefahr, relevante Entwicklungen außerhalb dieser Region nicht wahrzunehmen. In der Folge kann es sein, dass mögliche neue Entwicklungspfade nicht rechtzeitig erkannt oder eingeschlagen werden (vgl. Camagni 1991: 4; Grabher 1993; Bathelt 2005: 105-127). Fehlt der Zugang zu regionsexternem Wissen und somit zu neuen Ideen, ist generell mit einer verminderten Leistungsfähigkeit der Unternehmen zu rechnen (vgl. Camagni 1991: 4; Asheim/Isaksen 2002: 85). Wenn Unternehmen ausschließlich oder vorwiegend mit Partnern aus der eigenen Region kooperieren, kann dies ihre Reaktions- und Wandlungsfähigkeit sowie Offenheit gegenüber neueren Entwicklungen vermindern.

Genau genommen handelt es sich bei den soeben beschriebenen Effekten weniger um die Nachteile der intraregionalen Kooperation als vielmehr um Einschränkungen, die sich aus fehlenden überregionalen Kooperationen ergeben. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die Argumentation mit regionalen Lock-in-Effekten weniger auf der Unternehmensebene als vielmehr auf der Ebene der Regionen angesiedelt ist und die beschriebenen Mechanismen für das einzelne Unternehmen nur eingeschränkt gültig sein dürften. So impliziert das Phänomen der regionalen Lock-in-Effekte, dass nicht nur ein, sondern alle Unternehmen der betreffenden Region tendenziell auf überregionale Kooperationsbeziehungen verzichten.

Die Vorteile der intraregionalen Kooperation – Partner innerhalb der eigenen Region können leichter gefunden werden als Partner von auswärts, zudem sind die Kontrollkosten aufgrund der räumlichen Nähe geringer, wie bereits oben erläutert wurde – können im Ergebnis zu Beziehungen führen, die für die Partner eigentlich suboptimal sind, weil mit ihnen nur geringe Kooperationsgewinne realisiert werden können: Es

gibt (tatsächlich) keinen Grund für die Annahme, dass in der jeweiligen Region auch stets die geeignetsten Kooperationspartner für ein Unternehmen zu finden sind (vgl. Rosenkopf/Almeida 2003: 755 f.).

Wenn Unternehmensvertreter zu viel Zeit für die Pflege ihrer Kontakte innerhalb der eigenen Region verwenden – hierzu lassen sie sich ggf. verführen, weil die Transaktionskosten für die intraregionalen Kontakte recht niedrig sind – kann dies über die bereits angeführten Aspekte hinaus auch zu einem überhöhten Zeitaufwand für die Kontaktpflege führen – und dadurch könnten eigentlich wesentlich produktivere Tätigkeiten der Unternehmen vernachlässigt werden. Hinzu kommt noch, dass eine sehr ausgeprägte intraregionale Kooperation zu einem – ungewollten – Abfluss von Wissen von einem Partner zu anderen Partnern führen kann, ohne dass der ursprüngliche Eigentümer des Wissens hierfür kompensiert wird (vgl. Bathelt/Maskell/Malmberg 2004: 46).

### 2.3 Hypothesen zur räumlichen Ausprägung von FUN

Aufgrund der Überlegungen in den Abschnitten 2.1 und 2.2 ist zu erwarten, dass für die Bildung eines FUN die Vorteile der Nähe überwiegen und sich folglich die meisten NP eines FUN in räumlicher Nähe zueinander befinden dürften, innerhalb einer Stadt  $C_i$  oder innerhalb einer Stadtregion  $R_i$ , während relativ wenige NP in räumlich weiter entfernten Städten und Regionen zu finden sein werden. Zudem, wenn die NP innerhalb einer Stadt  $C_i$  einen Kontakt mit Akteuren von weiter außerhalb wünschen, werden sie vermutlich Kontakte zu Akteuren bevorzugen, die in nahegelegenen Städten angesiedelt sind. Diese Überlegungen führen zu den folgenden Hypothesen:

- 1 Die NP eines FUN sind tendenziell auf jeweils eine Stadt oder eine Stadtregion konzentriert.
- 2 Je geringer die Distanz zwischen zwei Städten oder zwei Stadtregionen ist, desto wahrscheinlicher ist es, dass ein FUN in beiden Städten oder Stadtregionen jeweils einen hohen Anteil von NP aufweist.

Weil die Regionalpolitik der Länder vielfach die Formierung und die laufende Arbeit von FUN (auch finanziell) unterstützt und diese Förderung zwischen den Ländern jeweils unterschiedlich geregelt ist, werden sich die FUN tendenziell auf jeweils ein Land konzentrieren. Dies kann auch daraus resultieren, dass sich die Zielsetzungen von FUN auf die Durchsetzung von politischen Maßnahmen speziell eines Landes beziehen. Hieraus ist die Hypothese 3 abgeleitet:

- 3 Die Verknüpfung oder Konnektivität zwischen NP aus Städten (Stadtregionen) innerhalb eines Landes ist im Allgemeinen stärker als die Konnektivität zwischen NP aus verschiedenen Ländern.

### **3 Operationalisierung und empirische Ermittlung von FUN-Arrangements**

#### **3.1 Strategien zur Identifizierung von FUN und zur Erhebung von Daten zu FUN**

Bislang gibt es in Deutschland keine offizielle Statistik zu den existierenden FUN, weder auf der Bundesebene noch auf jener der Länder oder der Kommunen. Demgemäß ist es erforderlich, eigene Ermittlungen zur Erhebung von Daten zu FUN durchzuführen. Eine übliche Strategie hierfür ist die Nutzung von Archivdaten: Daten lassen sich auf der Grundlage von vorliegenden „Archiven“ erfassen, wobei unter „Archiven“ allgemein und speziell im Kontext von FUN verschiedene Kategorien von Publikationen zu verstehen sind. Auch wenn diese Quellen insoweit große Vorzüge für die Forschung aufweisen, als es durch die Verwendung vorliegender Dokumente nicht erforderlich ist, Befragungen von Vertretern der FUN durchzuführen, müssen doch auch einige Schwächen dieses Erhebungsansatzes genannt werden. So ist nicht bekannt, welche NP eines FUN tatsächlich (wie oft? wie intensiv?) mit anderen NP innerhalb des FUN interagieren. Möglicherweise gibt es Fälle, in denen nur der jeweilige Netzwerkmanager mit den NP kommuniziert, während zwischen den anderen NP keinerlei direkte Verbindungen existieren. Diese Schwäche des gewählten Ansatzes der Datenerhebung muss bei der Interpretation der folgenden Untersuchungen und ihrer Ergebnisse natürlich berücksichtigt werden.

#### **3.2 Die räumliche Ordnung von Mitteldeutschland und seiner Städte**

Abbildung 1 zeigt die räumliche – sehr polyzentrisch geprägte – Struktur der drei miteldeutschen Länder mit insgesamt etwa (zum 31. Dezember 2015) 8,5 Millionen Einwohnern, die Ländergrenzen sowie die Grenzen der Kreise und der kreisfreien Städte. Als Kernstädte Mitteldeutschlands werden die kreisfreien Städte aus Sachsen (Chemnitz, Dresden und Leipzig), Sachsen-Anhalt (Dessau-Roßlau, Halle an der Saale und Magdeburg) sowie die kreisfreien Städte der sogenannten „Thüringer Städteketten“ (Eisenach, Erfurt, Gera, Jena und Weimar) betrachtet. Die Zahl der Einwohner dieser Städte ist aus Tabelle 1 zu entnehmen. Die Definition von Stadtregionen ist nicht trivial, hier müsste auf die empirisch feststellbaren funktionalen Beziehungen zwischen der jeweiligen Kernstadt und ihren Umlandgemeinden Bezug genommen werden; entsprechende Daten liegen allerdings nicht vor. Als pragmatischer Ansatz ist es jedoch möglich, alle Kreise, die eine Grenze mit einer Kernstadt J haben, als zugehörig zur Stadtregion J zu betrachten. Damit ergibt sich die folgende Abgrenzung der Stadtregionen:

- > Halle (Stadt Halle plus Saalekreis plus Burgenland),
- > Leipzig (plus Nordsachsen plus Kreis Leipzig),
- > Dessau-Roßlau (plus Anhalt-Bitterfeld plus Kreis Wittenberg),

- > Magdeburg (plus Bördekreis plus Salzland plus Jerichower Land),
- > Dresden (plus Kreis Meißen plus Kreis Bautzen plus Kreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge),
- > Chemnitz (plus Zwickau plus Erzgebirgskreis plus Mittelsachsen),
- > Eisenach (plus Wartburgkreis),
- > Erfurt (plus Kreis Gotha plus Kreis Sömmerda plus Ilmkreis),
- > Weimar (plus Weimarer Land),
- > Jena (plus Saale-Holzland-Kreis),
- > Gera (plus Kreis Greiz).



Abb. 1: Landkarte der drei mitteldeutschen Länder und ihrer Kernstädte / Quelle: © IWH 2017.

<b>Chemnitz</b>	248.645
<b>Dresden</b>	543.825
<b>Leipzig</b>	560.472
<b>Dessau-Roßlau</b>	82.919
<b>Halle</b>	236.991
<b>Magdeburg</b>	235.723
<b>Eisenach</b>	42.417
<b>Erfurt</b>	210.118
<b>Gera</b>	96.011
<b>Jena</b>	109.527
<b>Weimar</b>	64.131
<b>Mitteldeutschland insgesamt (Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen)</b>	8.501.035

Tab. 1: Zahl der Einwohner in den mitteldeutschen Kernstädten (Stand: 31. Dezember 2015) / Quelle: Regionaldatenbank Deutschland.

Mitteldeutschland weist zwei Merkmale auf, aufgrund derer eine Untersuchung zu FUN hier besonders relevant erscheint. Zum einen: Sieht man von einigen „Leuchtturm-Städten“ (Dresden, Leipzig, Jena) sowie von den Chemie-Standorten im Saalekreis einmal ab, so besteht heute (2019) für die gesamte Region unverändert ein deutlicher Entwicklungsrückstand gegenüber der Situation im Westen Deutschlands. FUN können zu einer Verbesserung der wirtschaftlichen Entwicklung beitragen (wie im Abschnitt 2 erläutert) und werden deshalb vielfach vom öffentlichen Sektor finanziell gefördert. Dies wirft die Frage auf, ob aufgrund der politischen Aufteilung der Region auf drei Länder eine Konzentration der FUN auf jeweils ein Land gegeben ist bzw. in welchem Umfang es zu länderübergreifenden FUN gekommen ist. Zum anderen hat es seit den 1990er Jahren Bestrebungen gegeben, analog zu den Entwicklungen in anderen Teilen Deutschlands (vgl. zum Konzept der deutschen Metropolregionen allgemein: Blotvogel 2005: 642-647) innerhalb Mitteldeutschlands eine Städte-Allianz i.S. einer sogenannten Metropolregion zu etablieren. Dabei waren hinsichtlich der räumlichen Abgrenzung der mitteldeutschen Metropolregion mehrfache Veränderungen zu beobachten. Deshalb stellt sich für die betrachtete Region die Frage nach der „richtigen“ räumlichen Abgrenzung der „Metropolregion Mitteldeutschland“ in besonderem Maße, nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund des vor einigen Jahren erfolgten Austritts bzw. des Nichtbeitritts einiger wichtiger mitteldeutscher Städte (Dresden, Erfurt, Magdeburg). Sind die Beziehungen zwischen den aktuellen Mitgliedern der Metropolregion besonders ausgeprägt oder laufen die funktionalen Beziehungen zwischen privaten Unternehmen eher in andere Richtungen? Gibt es also innerhalb von Mitteldeutschland eine Art von „funktionalem Kernraum“, der in etwa kongruent mit der aktuellen Abgrenzung der „Metropolregion Mitteldeutschland“ ist?

Derzeit (2019) sind die Städte Leipzig und Halle als Kernstädte der „Metropolregion Mitteldeutschland“ anzusehen (und bilden aus räumlicher Sicht das Zentrum der Metropolregion in ihrer aktuellen Abgrenzung). Im Jahr 2015 (zu Beginn der empirischen Erhebungen zu diesem Artikel) waren neben Leipzig und Halle die folgenden Städte sowie mehrere Kreise im Umfeld der Mitgliedsstädte offizielle Mitglieder der „Metropolregion Mitteldeutschland“ (und wurden demgemäß in die empirischen Erhebungen einbezogen): Die Städte Chemnitz, Dessau-Roßlau, Gera, Jena; die Kreise Altenburg, Burgenlandkreis, Leipzig, Saalekreis, Wittenberg, Nord Sachsen, Anhalt-Bitterfeld und Zwickau (einige der genannten Kreise waren 2015 noch nicht offizielle Mitglieder der Metropolregion, wurden aber in der Praxis als Teile der Metropolregion angesehen, weil diese sonst keine geschlossene Fläche gebildet hätte).

### 3.3 Datenerhebung

Es wurden alle FUN mit offiziellem Sitz in den Städten und Kreisen Mitteldeutschlands ermittelt (auch außerhalb der im Fokus stehenden Stadtregionen). Die Arbeiten hierzu wurden im Sommer 2015 durchgeführt und dann im Sommer 2016 noch einmal aktualisiert.<sup>11</sup> Für jedes FUN wurden die folgenden Merkmale erhoben:<sup>12</sup>

- > Name des FUN,
- > Offizieller Sitz des FUN (Ort, an dem die jeweilige Leitung des FUN angesiedelt ist),
- > Internet-Link zum FUN,
- > (Genannte) Ziele des FUN,
- > Name und Standort jedes NP; die meisten NP sind private Unternehmen (Kategorie B), aber auch öffentliche oder private Forschungseinrichtungen (Kategorie R) oder gemeinnützige Organisationen sowie lokale oder regionale Behörden (Kategorie A) können einem FUN angehören. Alle NP wurden in die Datei aufgenommen,
- > Vorhandensein von Zuschüssen an das FUN von Seiten des jeweiligen Landes oder von der Bundesebene,
- > Zeitpunkt, zu dem die Daten erhoben oder noch einmal korrigiert wurden.

<sup>11</sup> Die Erhebung basierte auf den Ergebnissen einer älteren Studie zu den wirtschaftlichen Potenzialen der Stadt Leipzig (Rosenfeld et al. 2011), für diese waren am IWH ausschließlich die FUN mit Sitz in den vier Stadtregionen Leipzig, Dresden, Chemnitz und Halle ermittelt worden. Deshalb mussten zusätzliche Erhebungen für die übrigen Regionen durchgeführt werden, zudem wurden die Daten aus der älteren Studie noch einmal geprüft und aktualisiert.

<sup>12</sup> Auf die zunächst geplante Erfassung auch der jeweiligen (Haupt-)Branchen, denen die FUN jeweils zuzuordnen sind, musste verzichtet werden, da eine entsprechende flächendeckende Erfassung ohne zusätzliche Detailrecherchen nicht möglich gewesen wäre.

In manchen Fällen geben die Internetseiten der FUN zwar die Namen ihrer NP an, aber nicht deren Sitzort. Dies machte zusätzliche Erhebungen – zumeist mithilfe des Internets – erforderlich. Wenn ein NP mehr als einen Sitzort hat (wenn z.B. ein Unternehmen in verschiedenen Städten jeweils über einen Betrieb verfügt), wurden alle Orte, an denen ein NP zum Erhebungszeitpunkt einen Sitz bzw. einen Betrieb hatte, in die Erhebung aufgenommen, soweit diese Orte in Mitteldeutschland lagen. Zusätzlich wurde auch der Hauptsitz der NP dann mit aufgenommen, wenn er außerhalb von Mitteldeutschland lag. Die Erhebung führte zu einem Datensatz mit 91 FUN, denen 3.217 NP angehörten (im Folgenden zitiert als „Mitteldeutscher FUN-Survey 2016“).<sup>13</sup>

#### 4 Beschreibung der Struktur der Daten aus der FUN-Datenbank

Tabelle 2 zeigt die räumliche Verteilung der FUN in Mitteldeutschland bei Betrachtung des offiziellen Sitzes der FUN auf der Ebene von Stadtregionen. Nahezu jedes fünfte mitteldeutsche FUN hat seinen Sitz in der Stadtregion Dresden, gefolgt von den Stadtregionen Chemnitz, Halle, Jena und Leipzig (jeweils ungefähr 14%). Abbildung 2 stellt die Anteile der verschiedenen Kategorien von NP an allen NP in Mitteldeutschland dar. Ungefähr 80 % der NP sind private Unternehmen.

Stadtregion	Zahl der Sitze	Anteile in %
Chemnitz	13	14,29
Dresden	18	19,78
Leipzig	13	14,29
Dessau	1	1,10
Halle	13	14,29
Magdeburg	8	8,79
Eisenach	1	1,10
Erfurt	4	4,40
Gera	0	0
Jena	13	14,29
Weimar	2	2,20

Tab. 2: Die räumliche Verteilung der offiziellen Sitze der FUN (Gesamtzahl: 91) auf der Ebene von Stadtregionen / Quelle: Mitteldeutscher FUN-Survey 2016; eigene Berechnungen. 5 FUN haben ihren Sitz außerhalb der betrachteten Stadtregionen.

<sup>13</sup> Für einige FUN ließen sich gar keine Hinweise über die Sitzorte der NP ermitteln. Diese FUN sowie Organisationen mit einem sehr spezifischen und explizit lokalen Fokus (z.B. Organisationen für Ausbildung und Training von jungen Menschen, Organisationen für das Management von Städten, Organisationen für das Management von Industrieparks) wurden nicht in den Datensatz aufgenommen.

## Aufteilung aller Netzwerkpartner

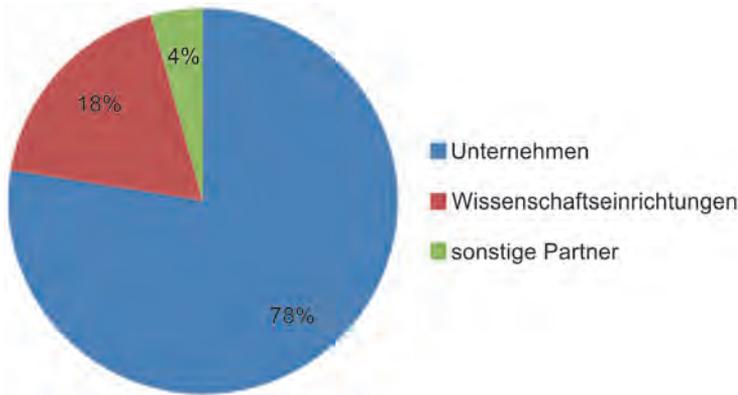


Abb. 2: Die Anteile der unterschiedlichen Kategorien von NP an allen NP der FUN in Mitteldeutschland / Quelle: Mitteldeutscher FUN-Survey 2016; eigene Berechnungen.

## 5 Indikatoren für die Messung der Konzentration und Konnektivität von FUN

### 5.1 Räumliche Konzentration von FUN

Um zu ermitteln, wie stark die FUN in Mitteldeutschland räumlich konzentriert sind, wurden zunächst die räumlichen Konzentrationsraten („Spatial Concentration Rates“, „SCR“) für jedes einzelne FUN ermittelt. In einem zweiten Schritt wurde dann die Gesamtheit der FUN betrachtet, um die Frage zu beantworten, wie viele FUN jeweils welchen räumlichen Konzentrationsgrad erreicht haben. Um die räumliche Konzentration zu messen, wurde die Zahl der NP in einem FUN<sub>i</sub> innerhalb einer bestimmten räumlichen Einheit *j* ins Verhältnis gesetzt zu der Zahl sämtlicher NP des FUN<sub>i</sub>. Ein FUN, dessen meisten NP innerhalb nur einer räumlichen Einheit vorhanden sind, wird als „räumlich konzentriert“ (auf diese räumliche Einheit) angesehen und hat eine „hohe SCR“.

Die SCR wurden für drei verschiedene Kategorien von räumlichen Einheiten berechnet, für die Ebene der Städte („SCR-CIT“), die Ebene der Stadtregionen („SCR-REG“) und die Ebene der Länder („SCR-LAN“). Da die meisten FUN nicht zu 100 % auf nur eine räumliche Einheit konzentriert sind, sondern üblicherweise in mehreren räumlichen Einheiten über NP verfügen, führten die Berechnungen für jedes FUN zu mehr als einem SCR-Wert: Für jede räumliche Einheit, in welcher ein bestimmtes FUN<sub>i</sub> mindestens einen NP aufweist, wurde eine SCR für dieses FUN<sub>i</sub> berechnet. In der Folge ergaben sich für die meisten FUN mehrere SCR (jeweils eine SCR für jede räumliche Einheit, in welcher NP dieses FUN lokalisiert sind). Um auf dieser Basis zu einer Kate-

gorisierung der FUN nach ihrem räumlichen Konzentrationsgrad zu gelangen, wurde für jedes FUN jeweils nur die höchste SCR eines FUN<sub>i</sub> (in welcher räumlichen Einheit auch immer)<sup>14</sup> herangezogen, als Maß für die SCR dieses FUN<sub>i</sub>.

Gemäß diesen Überlegungen wurden für jedes FUN jeweils drei unterschiedliche Berechnungen der SCR durchgeführt:

(1) SCR auf der Ebene der Städte (SCR-CIT)

Für jedes FUN<sub>i</sub> und jede Stadt<sub>j</sub> wurde die SCR nach der folgenden Formel berechnet:  
 $SCR-CIT_{ij} = (\text{Zahl der NP des FUN}_i \text{ in Stadt}_j) : (\text{Gesamtzahl der NP des FUN}_i)$ .

(2) SCR auf der Ebene der Stadtregionen (SCR-REG)

Für jedes FUN<sub>i</sub> und jede Stadtregion<sub>j</sub> wurde die SCR nach der folgenden Formel berechnet:

$SCR-REG_{ij} = (\text{Zahl der NP des FUN}_i \text{ in der Stadtregion}_j) : (\text{Gesamtzahl der NP des FUN}_i)$ .

(3) SCR auf der Ebene der Länder (SCR-LAN)

Für jedes FUN<sub>i</sub> und jedes Land<sub>j</sub> wurde die SCR nach der folgenden Formel berechnet:  
 $SCR-LAN_{ij} = (\text{Zahl der NP des FUN}_i \text{ im Land}_j) : (\text{Gesamtzahl der NP des FUN}_i)$ .

## 5.2 Konnektivität zwischen den NP aus verschiedenen räumlichen Einheiten

Für die Berechnung der Konnektivität zwischen den Raumeinheiten wurden die NP in jeweils einer Raumeinheit<sub>j</sub> und ihre NP in anderen Raumeinheiten herangezogen und sodann Maße für ihre untereinander gegebene Vernetzung herangezogen. Zwei Maße finden im Folgenden Verwendung, der „Grad der Konnektivität“ („Degree of Connectivity“, DOC) sowie die „Vernetzungshäufigkeit“ („Frequency of Connectivity“, FOC).

### 5.2.1 Grad der Konnektivität (DOC)

Zunächst wurde für jede einzelne Raumeinheit<sub>j</sub> ermittelt:

- > die Gesamtzahl  $m$  aller vorhandenen NP<sub>j</sub> (= alle NP, die in  $j$  vorhanden sind) für alle  $n$  existierenden FUN, die mindestens einen NP innerhalb von  $j$  aufweisen,
- > die Gesamtzahl  $v$  aller NP (alle NP, die in  $j$  oder in einer anderen Raumeinheit vorhanden sind) die zu den  $n$  existierenden FUN mit NP innerhalb von  $j$  gehören,
- > die Gesamtzahl der NP aus den betrachteten  $n$  FUN in jeder der anderen Raumeinheiten („externe NP“, bei einer Betrachtung aus der Sicht von  $j$ ).

<sup>14</sup> Sofern die Berechnungen dazu führten, dass ein FUN genau dieselbe SCR in zwei oder sogar mehr als zwei räumlichen Einheiten aufweist, wurde diese SCR als „die SCR des betrachteten FUN“ für die weitere Untersuchung zugrunde gelegt.

Auf dieser Grundlage wurde dann der Konnektivitätsgrad („Degree of Connectivity“, DOC) berechnet, im Sinne der Konnektivität oder „Verbundenheit“ zwischen jeweils einer Raumeinheit  $j$  und jeder der anderen Raumeinheiten (in denen es „externe“ NP gibt). Ausgehend von einer Raumeinheit  $j$  wurde für die Ermittlung des DOC der Anteil von  $q$  (= die Zahl der NP aus den  $n$  FUN in jeweils einer anderen Raumeinheit  $k$ ) an allen  $v$  NP (= alle NP, die mit den NP aus  $j$  verbunden sind und in oder außerhalb von  $j$  angesiedelt sind):

$DOC_j \rightarrow k = q/v$  ( $\rightarrow$  ist zu interpretieren als der „Grad an Konnektivität von  $j$  in Richtung auf  $k$ “ oder „Grad an Konnektivität der Raumeinheit  $j$  mit der Raumeinheit  $k$ “).

Gemäß dieser Formel wurde ein solcher DOC für jede der betrachteten Städte und Stadtregionen berechnet.

### 5.2.2 Vernetzungshäufigkeit (FOC)

Eine andere Darstellung für die Konnektivität zwischen den mitteldeutschen Städten ergibt sich, wenn für eine Raumeinheit  $j$  nicht die relative Bedeutung der NP in jeder „Partnerstadt“ (in Relation zu allen NP der in der  $J$  vorhandenen NP) betrachtet wird, sondern vielmehr die Anzahl der FUN, durch die eine Raumeinheit  $j$  mit jeweils einer anderen Raumeinheit  $k$  verbunden ist: Wenn in  $J$  wie in  $K$  jeweils mindestens ein NP <sub>$i$</sub>  des FUN <sub>$i$</sub>  vorhanden ist, wird dies als „eine Verbindung zwischen  $J$  und  $K$ “ gezählt, unabhängig von der Zahl der NP.

$FOC_j \rightarrow k = r$  (mit  $r$  als Anzahl der FUN, die in  $J$  und  $K$  jeweils mindestens einen NP aufweisen).

Je größer  $FOC_j \rightarrow k$  ist, desto stärker ist die Konnektivität zwischen  $J$  und  $K$ .

## 6 Empirische Ergebnisse

Auf der Grundlage der empirischen Daten zu den NP in verschiedenen Raumeinheiten und ihren Partnern in anderen Raumeinheiten wurden die soeben erläuterten Indikatoren berechnet: Die räumliche Konzentrationsrate (SCR), der Konnektivitätsgrad (DOC) sowie die Vernetzungshäufigkeit (FOC) und die verschiedenen Subkategorien dieser Indikatoren. Die Ergebnisse zu den Konzentrationsraten sind in Tabelle 3 dargestellt. Auf der Ebene der betrachteten Städte sind nur 8 FUN als wirklich stark konzentriert einzustufen (zwischen 75 und 100 % aller NP dieser 8 FUN befinden sich in jeweils einer Stadt).<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Hinsichtlich der Einstufung als „stark“ oder „weniger stark“ konzentriert wäre es wünschenswert gewesen, Vergleichswerte aus anderen Regionen heranziehen zu können; entsprechende Daten liegen jedoch derzeit leider nicht vor.

Es ist etwas überraschend – und steht in Kontrast zur oben abgeleiteten Hypothese 1 („Die NP eines FUN sind tendenziell auf jeweils eine Stadt oder eine Stadtregion konzentriert“) – dass etwa ein Drittel der FUN (60 FUN) auf der Ebene der Städte eine SCR von weniger als 50 % aufweist. Allerdings ändert sich dieses Bild bei Betrachtung der Stadtregionen; wie aus Spalte 3 in Tabelle 3 ersichtlich ist, gibt es auf dieser Ebene durchaus eine relevante räumliche Konzentration. 58 der FUN sind mit 50 % oder mehr auf jeweils eine Stadtregion konzentriert. Dieser Befund lässt sich so interpretieren, dass räumliche Nähe durchaus eine Rolle für FUN spielt, eine gewisse Distanz aber (zumindest zwischen der jeweiligen Kernstadt und ihrem Umland) kein Hindernis für die Kooperation zwischen privaten Unternehmen darstellt. Das Ergebnis ließe sich auch dahingehend deuten, dass in einigen der Kernstädte in Mitteldeutschland nach wie vor ein Mangel an Unternehmen (und an potenziellen NP) herrscht, sodass die Unternehmen auch in den jeweils angrenzenden Kommunen nach NP suchen müssen.<sup>16</sup>

Spatial Concentration Rate (SCR) der FUN	Zahl der FUN auf der Ebene von ...		
	Städten (SCR-CIT)	Stadtregionen (SCR-REG)	Ländern (SCR-LAN)
0- 24,99 %	28	9	3
25- 49,99 %	32	24	11
50- 74,99 %	23	37	30
75-100,00 %	8	21	47

Tab. 3: Maximale Konzentration der FUN in Mitteldeutschland auf jeweils eine Gebietseinheit / Quelle: Mitteldeutscher FUN-Survey 2016; eigene Berechnungen.

Spalte 4 zeigt die SCR auf der Ebene der Länder. 77 der FUN in Mitteldeutschland sind demnach mit 50 % und mehr auf jeweils nur ein Land konzentriert. Dies lässt sich als ein erster Hinweis auf die Gültigkeit der Hypothese 3 („Die Verknüpfung oder Konnektivität zwischen NP aus Städten [Stadtregionen] innerhalb eines Landes ist im Allgemeinen stärker als die Konnektivität zwischen NP aus verschiedenen Ländern“) interpretieren.

Aus Tabelle 4 sind die Ergebnisse zur Konnektivität zwischen den Städten – aus der Sicht der FUN und ihrer NP – abzulesen. Wie bereits erläutert wurde, ist der Konnektivitätsgrad (DOC) als Maß für die „Verbundenheit“ zwischen jeder der betrachteten Raumeinheiten und jeder der anderen Raumeinheiten zu verstehen. Ausgehend von einer Raumeinheit  $j$  wurde für die Ermittlung des DOC der Anteil von  $q$  (= die Zahl der NP aus den  $n$  FUN in jeweils einer anderen Raumeinheit  $k$ ) an allen  $v$  NP (= alle NP, die mit den NP aus  $j$  verbunden sind und in oder außerhalb von  $j$  angesiedelt sind). Der DOC wird in Prozentwerten gemessen, zur besseren Interpretation der Ergebnisse

<sup>16</sup> Dies gilt für den Zeitpunkt der Erhebung der Daten und kann sich zwischenzeitlich verändert haben.

wurden diese Prozentwerte in Rangziffern transformiert, die in Tabelle 4 mit aufgenommen wurden: Die Stadt mit der höchsten Bedeutung (gemäß dem DOC) für eine bestimmte Stadt J erhielt den Rang 1, die Stadt mit der geringsten Bedeutung den Rang 10.

Von Stadt J ...	Nach Stadt K ...										
	C	DD	L	DE	HAL	MD	EA	EF	G	J	WE
Chemnitz	14,71 2	20,12 1	9,29 3	0,00 10	1,34 4	0,80 6	0,67 7	0,80 6	0,33 9	1,00 5	0,40 8
Dresden	7,65 3	23,79 1	10,27 2	0,10 11	1,83 5	1,00 7	0,26 10	1,52 6	0,37 8	4,40 4	0,31 9
Leipzig	7,81 3	17,13 1	15,03 2	0,21 10	3,25 5	1,89 6	0,68 8	1,05 7	0,47 9	4,03 4	0,16 11
Dessau	0,00 7	1,44 4	1,44 4	2,88 3	7,19 2	27,34 1	0,36 6	1,08 5	0,00 7	0,00 7	0,00 7
Halle	1,47 6	3,07 4	15,60 1	0,86 8	11,92 3	13,64 2	0,37 9	1,84 5	0,37 9	0,98 7	0,12 10
Magdeburg	4,26 4	3,19 5	7,80 2	0,95 8	6,62 3	18,44 1	0,12 10	1,65 6	0,35 9	1,06 7	0,35 9
Eisenach	1,05 7	1,31 6	3,94 4	0,26 9	1,84 5	0,52 8	4,46 3	9,71 2	1,84 5	17,85 1	1,84 5
Erfurt	2,12 5	20,00 1	8,89 3	0,10 11	1,82 6	1,11 8	1,31 7	6,77 4	0,71 10	11,92 2	0,91 9
Gera	1,09 8	2,72 5	3,27 4	0,00 10	2,18 6	0,82 9	3,27 4	7,63 2	3,54 3	17,44 1	1,36 7
Jena	1,85 5	15,94 2	2,36 4	0,00 10	0,59 9	0,76 8	1,26 6	4,89 3	0,76 8	18,04 1	1,10 7
Weimar	6,97 3	3,83 5	2,09 6	0,00 9	0,70 8	1,39 7	3,83 5	10,45 1	1,39 7	4,53 4	7,32 2

Tab. 4: Konnektivität, gemessen mit dem DOC in Prozent (Anteil der NP [welche die NP aus einer Stadt J haben] in einer Stadt K an sämtlichen NP [welche die NP aus einer Stadt J in sämtlichen Städten einschließlich J und K haben]) sowie Rangziffern für den Rang (die Bedeutung) jeder einzelnen Stadt K (gemäß der Höhe der jeweiligen Prozentwerte) für die Stadt J. / Quelle: Mitteldeutscher FUN-Survey 2016; eigene Berechnungen.

Tabelle 4 unterstützt zunächst die Hypothese 1 („Die NP eines FUN sind tendenziell auf jeweils eine Stadt oder eine Stadtregion konzentriert“). Für die NP in den meisten FUN haben Partner aus ihrer jeweiligen „Heimatstadt“ eine sehr hohe Relevanz. Für einige Städte rangieren die NP aus der eigenen Stadt jeweils an erster oder zweiter Stelle. In Bezug auf die erste Stelle gilt dies für Dresden (23,79 %), Magdeburg (18,44 %) und Jena (18,04 %). Hinsichtlich der Städte Dresden und Jena kann ein Grund hierfür darin liegen, dass in beiden Städten grundsätzlich zahlreiche innovative Unternehmen und andere NP (Forschungseinrichtungen) existieren, die ein großes Vernetzungspotenzial bieten; zudem gibt es in beiden Städten eine deutliche Ballung von Unternehmen aus jeweils einzelnen Branchen (vgl. Rosenfeld et al. 2006: 197 f. sowie 221 f.) Hinsichtlich der Städte Magdeburg und Dresden kann aber auch die räumliche Isolation in Relation zu den anderen Städten eine Rolle für die starke intralokale Vernetzung der Unternehmen spielen. Für die Städte Chemnitz, Leipzig und Weimar rangieren die NP aus der jeweils eigenen Stadt an zweiter Stelle. Für Chemnitz kann hier wiederum das Moment der deutlichen Ballung von Unternehmen aus jeweils einer Branche (vgl. Rosenfeld et al. 2006: 208 f.) eine Rolle spielen.

Hinsichtlich der Städte in Thüringen zeigt sich eine deutliche Orientierung der Städte Eisenach und Gera (jeweils Rang 1) sowie Erfurt (Rang 2) auf NP in Jena. Weimar ist hingegen vor allem auf Erfurt hin orientiert, für Eisenach rangiert Erfurt auf Rang 2. Erfurt und Jena wiederum weisen eine starke Orientierung auf Dresden auf (Rang 1 bzw. Rang 2). Hier spielen vermutlich inhaltliche Bezüge (gleiche oder komplementäre Branchen) eine Rolle.

Die drei sächsischen Städte sind insgesamt stark untereinander vernetzt, diese Vernetzung ist wesentlich stärker als die Beziehungen dieser Städte in die anderen Länder. Tendenziell lassen sich die sächsischen Städte als eine abgeschlossene Gruppe innerhalb von Mitteldeutschland betrachten. Speziell die Stadt Halle, zu der Leipzig eigentlich die geringste Distanz hat, rangiert für Leipzig bei den FUN erst an fünfter Stelle. In diesem Befund könnte sich auch die Relevanz der Ländergrenzen für die Wahl von NP (siehe Hypothese 3 [„Die Verknüpfung oder Konnektivität zwischen NP aus Städten (Stadtregionen) innerhalb eines Landes ist im Allgemeinen stärker als die Konnektivität zwischen NP aus verschiedenen Ländern“]) zeigen.

Die sachsen-anhaltischen Oberzentren Halle und Magdeburg sind ebenfalls eng miteinander verflochten, während Dessau für die NP in diesen beiden Städten jeweils erst an achter Stelle rangiert. Aus der Sicht von Dessau jedoch spielen die NP in Magdeburg und Halle demgegenüber eine ganz wesentliche Rolle: Magdeburg hat für die Dessauer NP den ersten Rang inne (mit 27,34 %), Halle mit 7,19 % den zweiten Rang. Für Halle rangiert Leipzig mit 15,60 % an erster Stelle, für Magdeburg nimmt Leipzig mit 7,80 % den zweiten Rang ein. Damit ist Leipzig für die beiden größten Zentren des Landes Sachsen-Anhalt von großer Bedeutung, ähnlich wie Dresden eine große Bedeutung für Erfurt und Jena hat. Dresden und Chemnitz haben für Halle und Magdeburg eher eine untergeordnete Relevanz. Dabei hat Halle mehr Bezüge nach Dresden, Magdeburg mehr NP in Chemnitz – hinsichtlich dieser Unterschiede dürften wiederum inhaltliche Übereinstimmungen oder Komplementaritäten eine Rolle spielen.

Ein allgemein auffälliger Befund der Tabelle 4 ist die Asymmetrie der Beziehungen zwischen jeweils zwei Städten. Während aus der Sicht der NP aus einer Stadt A eine andere Stadt B eine große Bedeutung hat, sehen das die NP aus B zumeist deutlich anders. Hierbei dürften die Größenunterschiede der Städte eine Rolle spielen. NP aus größeren Städten sehen die kleineren Städte seltener als ihre zentralen Destinationen für Kooperationen an als umgekehrt; die NP aus den größeren Städten haben eine größere absolute Zahl von NP innerhalb ihrer Stadt. Die NP aus kleineren Städten orientieren sich demgegenüber stärker an den größeren Städten. Für NP aus Halle und Magdeburg rangiert Leipzig an erster bzw. zweiter Stelle; für NP aus Leipzig kommt Halle demgegenüber erst an fünfter, Magdeburg erst an sechster Stelle. Dessauer NP orientieren sich stark auf Magdeburg (erster Rang, 27,34 %); für Magdeburg spielt Dessau hingegen nur eine untergeordnete Rolle (Rang 8, 0,95 %). Erfurt ist stark auf Dresden hin orientiert (Rang 1, 20,00 %); für NP aus Dresden rangiert Erfurt aber nur auf Rang 6 (1,52 %).

Magdeburg ist sehr stark auf sich selbst bezogen und eher wenig mit den anderen Städten vernetzt, Dresden ist im Vergleich hierzu stärker vernetzt mit den anderen Städten, hat aber auch eine große Eigenständigkeit und spielt insbesondere für die thüringischen Städte (speziell für Erfurt und Jena) eine größere Rolle als Leipzig.

Welche Rolle spielt nun bei den skizzierten Befunden die Distanz zwischen den Städten? Interessant ist der deutliche Kontrast zwischen den Faktoren „Distanz“ und „Konnektivität“ im Fall von Dresden. Auch für die relativ weit von Dresden entfernten Städte Erfurt und Jena haben NP aus Dresden eine recht hohe Bedeutung. Eine Erklärung könnte darin liegen, dass Firmen aus Dresden für die NP in anderen Städten generell als sehr attraktive Partner angesehen werden, z.B. wegen einer hohen Innovationskraft. Womöglich gibt es aber auch in Dresden so viele FUN und NP, dass sie ihren Wunsch nach Kooperation in Richtung auf weiter entfernt liegende Städte „exportieren“ müssen.

Ein weiteres interessantes Ergebnis ist, dass für die Städte in Sachsen-Anhalt die Stadt Erfurt eine größere Bedeutung hat als Jena, obgleich zumindest für Halle und Dessau die Distanz nach Jena deutlich kürzer ist als nach Erfurt. Vielleicht spielen hier noch alte Vernetzungen eine Rolle aus der Zeit, als Erfurt – nicht aber Jena – zusammen mit Halle und Magdeburg zur preußischen „Provinz Sachsen“ gehörte. Magdeburg hat nur eine geringe Bedeutung für Unternehmen aus Sachsen und Thüringen. Das kann ein Ergebnis des Faktors Entfernung sein, wenngleich das Beispiel Dresden (siehe oben) verdeutlicht, dass Distanz nicht unbedingt zu einer geringen Konnektivität führen muss. Die Branchenstruktur von Magdeburg mag hier eine Rolle spielen. Zudem ist Magdeburg die nördlichste der betrachteten mitteldeutschen Städte. Es kann sein, dass für diese Stadt aufgrund ihrer Lage Verflechtungen mit Städten außerhalb von Mitteldeutschland (Berlin, Brandenburg, Niedersachsen) von Bedeutung sind.

Hinsichtlich der Hypothese 2 (“Je geringer die Distanz zwischen zwei Städten oder zwei Stadtregionen ist, desto wahrscheinlicher ist es, dass ein FUN in beiden Städten oder Stadtregionen jeweils einen hohen Anteil von NP aufweist”) erfolgt in Abbildung

3 eine Betrachtung jener Städte, die besonders nah (entfernt) zu anderen Städten liegen. Die geringsten Distanzen sind zwischen Jena und Weimar, Erfurt und Weimar, Jena und Gera, Halle und Leipzig sowie zwischen Halle und Dessau gegeben. Die größten Entfernungen liegen zwischen Dresden und Weimar, Dresden und Erfurt, Dresden und Magdeburg, Chemnitz und Magdeburg sowie Weimar und Magdeburg.

Abbildung 3 zeigt, dass die Wahl von NP aus anderen Städten zwar nicht in jedem Fall von der Distanz zwischen den Städten abhängig ist. Gleichwohl gibt es eine deutliche Tendenz in die Richtung, dass mit zunehmender Distanz zwischen den Städten die Bedeutung der in ihnen jeweils vorhandenen NP für die NP in der jeweils anderen Stadt eines „Städte-Paares“ abnimmt.

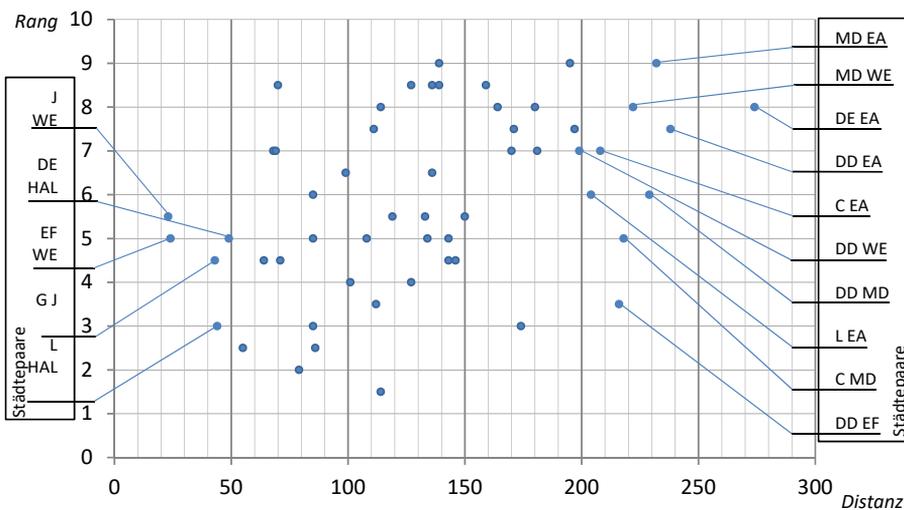


Abb. 3: Die Rolle der räumlichen Nähe als Determinante der Konnektivität / Quelle: Mitteldeutscher FUN-Survey 2016; eigene Berechnungen; eigene Darstellung. / Quelle für Distanz: Google Maps, Abfrage vom 12.05.2016 (<https://www.google.de/maps>).

Zur Berechnung der Distanzen zwischen den Städten wurde jeweils das Zentrum einer Stadt laut Google Maps als Bestimmungsort verwendet. Da die Strecke von  $C_j$  nach  $C_i$  und die Strecke in umgekehrter Richtung von  $C_i$  nach  $C_j$  laut Google Maps nicht identisch sind (aufgrund der konkreten verkehrlichen Situation), wurde zur Vereinfachung die Distanz zwischen zwei Städten als arithmetisches Mittel aus der Entfernung von  $C_j$  nach  $C_i$  und der Entfernung von  $C_i$  nach  $C_j$  angesetzt.

Erläuterungen zur Interpretation der Darstellung:

- > Auf der Abszisse ist die Distanz zwischen den betrachteten Städten (in km) abgetragen.

- > Auf der Ordinate ist die Bedeutung von jeweils einer Stadt  $C_i$  für jeweils eine andere Stadt  $C_j$  abgetragen, gemessen in Rangziffern („welchen Rang oder Stellenwert haben die NP aus  $C_i$  für die NP aus  $C_j$ ?“). Die konkreten Werte stammen aus der Tabelle 4. Da in den meisten Fällen die NP aus  $C_i$  den NP aus  $C_j$  einen anderen Stellenwert zubilligen als die NP aus  $C_j$  den NP aus  $C_i$ , wurde für jedes Städtepaar ( $C_i$  und  $C_j$ ) jeweils das arithmetische Mittel aus den jeweiligen Rangziffern gebildet.
- > Für die 5 Städtepaare mit der geringsten Entfernung zwischen den jeweiligen Städten und für die 10 Städtepaare mit der größten Entfernung zwischen den jeweiligen Städten wurden in die Grafik die gültigen KfZ-Kennzeichen jeweils der beiden Städte eines Städtepaars eingefügt.

Zahl der Städte mit stark ausgeprägten Beziehungen (Rang 1, 2 oder 3) zu einer Stadt in benachbarten Ländern	Zahl der Städte mit stark ausgeprägten Beziehungen (Rang 1, 2 oder 3) zu einer Stadt im gleichen Land
(Rang 1) 2	(Rang 1) 9
(Rang 2) 2	(Rang 2) 9
(Rang 3) 2	(Rang 3) 9

Tab. 5: Die Rolle von Ländergrenzen für die Konnektivität im Rahmen von mitteldeutschen FUN / Quelle: Mitteldeutscher FUN-Survey 2016; eigene Berechnungen

Auf der Basis der Ergebnisse zu den DOC-Werten lassen sich auch Schlussfolgerungen für die Hypothese 3 ziehen („Die Verknüpfung oder Konnektivität zwischen NP aus Städten (Stadtregionen) innerhalb eines Landes ist im Allgemeinen stärker als die Konnektivität zwischen NP aus verschiedenen Ländern“). In der Tabelle 5 wurde zwischen Städten mit starken Beziehungen zu Städten in angrenzenden Ländern (Spalte 1) und Städten unterschieden, deren NP ihre Kontakte zu anderen NP im selben Land konzentrieren (Spalte 2). Bei einer Betrachtung nur der Städte, die für die NP in anderen Städten jeweils die höchste Relevanz haben (Rang 1 bis Rang 3), wird deutlich, dass die NP im Allgemeinen den Kontakt zu NP im gleichen Land bevorzugen. Die Netzwerkförderung durch die Länder stellt in der Regel nur auf Akteure im jeweiligen Land ab.

Die Daten zur Vernetzungshäufigkeit (FOC) unterstützen im Wesentlichen die soeben dargestellten Ergebnisse zum DOC. Zur Visualisierung wurde für jede Stadt eine FOC-Landkarte gezeichnet,<sup>17</sup> die jeweils die Beziehungen dieser Stadt zu den anderen Städten wiedergibt. Jeder einzelnen Vernetzung (in dem Sinne, dass eine Stadt J über ein Netzwerk mit Akteuren in einer anderen Stadt K verbunden ist) wird durch jeweils einen Strich auf der Landkarte entsprochen. Je mehr Striche (je breiter die Gesamt-

<sup>17</sup> Die Darstellung wurde auf der Grundlage der Software yEd (Version 3.14.3) erstellt (abrufbar unter <https://www.yworks.com/products/yed>).

heit der Striche) zwischen zwei Städten, desto höher ist ihre Vernetzungshäufigkeit. Aus redaktionellen Gründen wird im Folgenden auf eine Wiedergabe dieser FOC-Landkarten verzichtet. Als Ersatz dient eine tabellarische Darstellung (siehe die folgende Tabelle 6).

	HAL	L	J	DD	C	DE	WE	EF	G	MD	EA	
HAL	x	20	4	13	6	6	1	5	2	21	3	HAL
L	20	x	11	35	22	3	3	10	5	19	5	L
J	4	11	x	16	8	0	7	18	6	7	7	J
DD	13	35	16	x	30	2	5	12	5	13	4	DD
C	6	22	8	30	x	0	6	7	3	7	3	C
DE	6	3	0	2	0	x	0	1	0	7	1	DE
WE	1	3	7	5	6	0	x	5	2	2	4	WE
EF	5	10	18	12	7	1	5	x	4	6	5	EF
G	2	5	6	5	3	0	2	4	x	2	4	G
MD	21	19	7	13	7	7	2	6	2	x	1	MD
EA	3	5	7	4	3	1	4	5	4	1	x	EA

Tab. 6: Anzahl der Netzwerke, durch welche jeweils zwei Städte miteinander verbunden sind („Vernetzungshäufigkeit“) / Quelle: Mitteldeutscher FUN-Survey 2016; eigene Berechnungen.  
Hinweis: Abkürzung der Namen der Städte gemäß den derzeit jeweils gültigen KfZ-Kennzeichen.

Halle	12,09%
Leipzig	16,77%
Jena	26,66%
Dresden	20,56%
Chemnitz	18,88%
Dessau	5,61%
Weimar	17,23%
Erfurt	17,32%
Gera	10,24%
Magdeburg	19,70%
Eisenach	11,17%

Tab. 7: Anteil der Netzwerkpartner (NP) mit Sitz außerhalb der drei mitteldeutschen Länder, die über FUN mit NP in der Stadt C verbunden sind, an sämtlichen NP (innerhalb und außerhalb von C, innerhalb und außerhalb von Mitteldeutschland) der NP in der Stadt C. / Quelle: Mitteldeutscher FUN-Survey 2016; eigene Berechnungen.

Wie steht es um die Vernetzung der betrachteten Städte mit Orten, die außerhalb von Mitteldeutschland angesiedelt sind? Diese „Außenorientierung“ der NP in den einzelnen Städten unterscheidet sich deutlich (siehe Tabelle 7). Den Spitzenplatz hat Jena inne, gefolgt von Dresden und Magdeburg. Ob die hohen Werte für die beiden zuletzt genannten Städte etwas mit ihrer Randlage innerhalb von Mitteldeutschland zu tun haben, müsste im Rahmen von Fallstudien geklärt werden. In Bezug auf Jena dürfte zur Erklärung die hohe Forschungsintensität der dortigen Unternehmen anzuführen sein.

## 7 Fazit

Zusammenfassend ist festzustellen, dass es zwischen allen Städten in Mitteldeutschland relevante Vernetzungen via FUN gibt (bzw. zum Zeitpunkt der Erhebung gab). Aber hierbei sind erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Städten zu konstatieren. Distanz spielt für die FUN tatsächlich eine Rolle, aber nur für die Ebene der Stadtregionen, nicht für die Ebene der Kernstädte, und ebenfalls nicht hinsichtlich der Wahl von NP in möglichst eng benachbarten Städten. Administrative Raumgrenzen spielen tatsächlich eine Rolle. Und innerhalb von Mitteldeutschland haben Dresden und Magdeburg jeweils eine besondere Position inne.

Diese empirischen Ergebnisse haben natürlich einen vorläufigen Charakter und gelten nur für den Zeitpunkt der Erhebungen. Die zukünftige Forschung sollte versuchen, die Situation in Mitteldeutschland mit jener in anderen Regionen zu vergleichen; auch Fallstudien für ausgewählte mitteldeutsche FUN könnten neue Erkenntnisse bringen. Hinsichtlich anderer Regionen stellt sich u.a. die Frage, ob in anderen Metropolregionen eine stärkere Deckungsgleichheit zwischen dem funktionalen Raum – hier gemessen mit den Mustern von FUN – und dem politisch intendierten Raum gegeben ist; und falls dies so ist: Hat eine stärkere Kongruenz einen positiven Effekt auf die Wirtschaftsleistung und/oder die Integration der einzelnen Teilräume innerhalb einer Metropolregion?

Die Fallstudien für Mitteldeutschland könnten sich auf FUN mit einer besonders hohen Konzentration auf jeweils ein Land beziehen: Sind diese FUN öffentlich gefördert und deshalb auf ein Land konzentriert oder gibt es andere Gründe für diesen Sachverhalt? Weitere Fallstudien könnten für FUN mit einer sehr dispersen Struktur erfolgen: Weshalb ist für diese FUN die räumliche Nähe zu den NP weniger relevant als bei anderen FUN? Darüber hinaus kann geprüft werden, ob sich die einzelnen Städte hinsichtlich der örtlichen Konzentration der FUN deutlich unterscheiden, und weshalb dies ggf. der Fall ist. Schließlich ist es wichtig, zu untersuchen, welche/wie viele FUN sich besonders stark auf Standorte außerhalb von Mitteldeutschland konzentrieren – und welche Bedeutung dies für die Funktionstüchtigkeit der FUN hat.

Ebenso könnte zur Erklärung der Vernetzungsgrade zwischen den mitteldeutschen Städten auf eine detaillierte Betrachtung der jeweiligen örtlichen Branchenstrukturen Bezug genommen werden; die Hypothese hierbei ist, dass Vernetzungen zwischen zwei Städten umso stärker sind, je ähnlicher ihre jeweilige strukturelle Spezialisierung ist.

Weiterführende Analysen könnten der Frage nach den tatsächlichen Effekten von FUN nachgehen: Haben diese unmittelbare Wirkungen für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ihrer Mitglieder? Oder kommen die Effekte in erster Linie in einer stärkeren Beachtung der jeweiligen Branche im politischen Raum zur Geltung?

Hinsichtlich möglicher Implikationen der vorgelegten Befunde für die Politik: Die ermittelten Effekte von Landesgrenzen auf das räumliche Muster von FUN könnten dazu Anlass geben, Maßnahmen zur Förderung der Kooperation über die Landesgrenzen hinweg zu implementieren und/oder eine Harmonisierung der Förderprogramme für FUN auf Länderebene zu überlegen. Sollte die Politik für eine stärkere Homogenität der lokalen Wirtschaftsstrukturen sorgen, damit sich die Vernetzung zwischen den Städten weiter verstärken könnte? Aus den vorliegenden Ergebnissen zu FUN ließe sich schlussfolgern, dass Magdeburg innerhalb Mitteldeutschlands eine sehr isolierte Position innehat, während Dresden eine Art „Stadt der Netzwerke“ ist, mit Vernetzungen zu allen anderen Städten. Diese Ergebnisse können für die zukünftige Abgrenzung der „Metropolregion Mitteldeutschland“ von Bedeutung sein. Für Magdeburg kann eine Position außerhalb der Metropolregion – entsprechend der heutigen Realität – der gegebenen wirtschaftlichen Struktur angemessen sein. Für Dresden ließe sich einerseits sagen, dass die Stadt auch ohne formelle Verbindungen zur „Metropolregion Mitteldeutschland“ im Rahmen der FUN gut positioniert ist. Andererseits, aus der Sicht der heutigen Mitglieder der „Metropolregion Mitteldeutschland“, ist Dresden ein sehr wichtiger Partner. Vielleicht kann es möglich sein, für die Beziehung zwischen Dresden und der Metropolregion eine neue institutionelle Regelung zu finden, die diesen Befunden Rechnung tragen kann.

---

## Literatur

- Acs, Z.J.; Audretsch, D.B.; Feldman, M.P. (1992): Real Effects of Academic Research: Comment. *American Economic Review* 82, 363-367.
- Asheim, B.T.; Isaksen, A. (2002): Regional Innovation Systems: The Integration of Local 'Sticky' and Global 'Ubiquitous' Knowledge. *Journal of Technology Transfer* 27, 77-86.
- Asheim, B.T. (1996): Industrial districts as "learning regions": a condition for prosperity. *European Planning Studies* 4 (4), 379-400.
- Audretsch, D.B.; Feldman, M.P. (1996): R&D spillovers and the geography of innovation and production. *American Economic Review* 86, 630-640.
- Bathelt, H.; Malmberg, A.; Maskell, P. (2004): Clusters and knowledge: local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation. *Progress in Human Geography* 28 (1), 31-56.
- Bathelt, H.; Schuldt, N. (2008): Temporary face-to-face contact and the ecologies of global and virtual buzz. *Spaces online* 6 (2008-4).
- Bathelt, H. (2005): Cluster Relations in the Media Industry: Exploring the 'Distanced Neighbour' Paradox in Leipzig. *Regional Studies* 39, 105-127.
- Boschma, R.A. (2005): Proximity and innovation: a critical assessment. *Regional Studies* 39, 61-74.
- Blotevogel, Hans Heinrich (2005): Metropolregionen, in: *Handwörterbuch der Raumordnung*, Hannover, 642-647.
- Brusco, S. (1982): The Emilian model: productive decentralisation and social integration. *Cambridge Journal of Economics* 6, 167-184.
- Camagni, R.P. (1991): From the Local 'Milieu' to Innovation through Cooperation Networks. In: Camagni, R.P. (Hrsg.): *Innovation Networks – Spatial Perspectives*. Belhaven, London, New York, 1-12.
- Capello, R. (1999): Spatial transfer of knowledge in high technology milieux: learning versus collective learning processes. *Regional Studies* 33, 353-365.
- Christopherson, S.; Clark, J. (2007): Power in firm networks: what it means for regional innovation systems. *Regional Studies* 41, 1223-1236.

- Cooke, P. (2001): Regional innovation systems, clusters, and the knowledge economy. *Industrial and Corporate Change* 10 (4), 945-974.
- Cooke, P.; Gomez Uranga, M.; Etxeberria, G. (1997): Regional innovation systems: Institutional and organizational dimensions. *Research Policy* 26, 475-591.
- Dahl, M.S.; Pedersen, C.Ø.R. (2004): Knowledge flows through informal contacts in industrial clusters: myth or reality? *Research Policy* 33, 1673-1686.
- Dahl, M.S.; Pedersen, C.Ø.R. (2005): Social networks in the R&D process: the case of the wireless communication industry around Aalborg, Denmark. *Journal of Engineering and Technology* 22, 75-92.
- Florida, R. (1995): Toward the learning region. *Futures* 27 (5), 527-536.
- Freeman, C. (1991): Networks of Innovators: A synthesis of research issues. *Research. Policy* 20, 499-514.
- Gallié, E.-P. (2003): Spillovers diffusion inside networks of cooperation: the role of temporary geographical and organizational proximities. Paper präsentiert auf der DRUID Summer Conference 2003, Kopenhagen 12.-14.6.2003.
- Glückler, J. (2007): Economic geography and the evolution of networks. *Journal of Economic Geography*, 1-16.
- Grabher, G. (1993): The Weakness of Strong Ties: The Lock-In of Regional Development in the Ruhr-Area. In: Grabher, G. (Hrsg): *The Embedded Firm – On the Socio-economics of Industrial Networks*. Routledge, London, 255-277.
- Grandori, A.; Soda, G. (1995): Inter-firm Networks: Antecedents, Mechanisms and Forms. *Organization Studies* 16 (2), 183-214.
- Hagedoorn, J.; Schakenraad, J. (1994): The Effect of Strategic Technology Alliances on Company Performance. *Strategic Management Journal* 15 (4), 291-309.
- Hagedoorn, J. (2002): Inter-firm R&D partnerships: an overview of major trends and patterns since 1960. *Research Policy* 31, 477-492.
- Hagedoorn, J.; Cloodt, D.A.M.; van Kranenburg, H.L. (2006): The strength of R&D network ties in high-tech industries: A multi-dimensional analysis of tie strength on technological performance. Proceedings of the 26th Annual Meeting of the Strategic Management Society, October 29-November 1, 2006, Vienna, Austria.
- Heimpold, G. (2005): Unternehmensnetzwerke in Ostdeutschland – Konzentration auf Verdichtungs-räume. *Wirtschaft im Wandel* 4/2005, 118-124.
- Howells, J. (2002): Tacit knowledge, innovation and economic geography. *Urban Studies* 39 (5-6), 871-884.
- Hirschman, A.O. (1958): *The strategy of economic development*. Yale University Press, New Haven.
- Jaffe, A.; Trajtenberg, M.; Henderson, R. (1993): Spillovers as Evidenced by Patent Citations. *Quarterly Journal of Economic* 108, 577-598.
- Jarillo, J.C. (1988): On strategic networks. *Strategic Management Journal* 9, 31-41.
- Jewels, T.; Underwood, A.; de Pablos, C. (2003): The Role of Informal Networks in Knowledge Sharing. Proceedings of the 11<sup>th</sup> European Conference on Information Systems, 19.-21.6.2003, Neapel.
- Kogut, B. (1988): Joint ventures: Theoretical and empirical perspectives. *Strategic Management Journal* 9, 319-332.
- Kogut, B.; Zander, U. (1992): Knowledge of the firm, combinative capabilities, and the replication of technology. *Organization Science* 3, 383-397.
- Kogut, B.; Singh, H. (1988): The effect of national culture on the choice of entry mode. *Journal of International Business Studies* 19, 411-432.
- Link, A.N.; Siegel, D.S.; Bozeman, B. (2007): An empirical analysis of the propensity of academics to engage in informal university technology transfer. *Industrial and Corporate Change* 16 (4), 641-655.
- Maillat, D. (1998): Vom „Industrial District“ zum innovativen Milieu: Ein Beitrag zur Analyse der lokalen Produktionssysteme. *Geographische Zeitschrift* 86, 1-15.
- Malmberg, A.; Maskell, P. (2002): The elusive concept of localization economies: to-towards a knowledge-based theory of spatial clustering. *Environment and Planning A* 34 (3), 429-449.
- Marshall, A. (1920): *Principles of Economics*. 8. Auflage, McMillan, London, 1962.
- Nelson, R.R.; Winter, S. (1982): *An Evolutionary Theory of Economic Change*. The Belknap Press of Harvard University, London.
- Oerlemans, L.A.G.; Meeus, M.T.H. (2005): Do organizational and spatial proximity impact on firm performance? *Regional Studies* 39, 89-104.
- Polanyi, M. (1962): *Personal knowledge: towards a post-critical philosophy*. Routledge and Kegan Paul, London.
- Polanyi, M. (1966): *The Tacit Dimension*. Routledge and Kegan Paul, London.

- Porter, M. E. (1998): Clusters and the New Economics of Competition. Harvard Business Review 1998, 77-90.
- Pyka, A. (1997): Informal Networking. Technovation 17, 207-220.
- Rallet, A.; Torre, A. (1999): Is geographical proximity necessary in the innovation networks in the era of global economy? GeoJournal 49, 373-380.
- Roberts, J. (2000): From know-how to show-how? Questioning the role of information and communication technologies in knowledge transfer. Technology Analysis and Strategic Management 12, 429-443.
- Rosenfeld, M. T. W.; Franz, P.; Roth, D. (2005): Was bringt die Wissenschaft für die Wirtschaft in einer Region? Regionale Innovations-, Wachstums-, und Einkommenseffekte von öffentlichen Hochschulen und Forschungseinrichtungen am Beispiel der Region Halle. Schriften des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle Band 18, Nomos, Baden-Baden.
- Rosenfeld, M. T. W.; Franz, P.; Günther, J.; Heimpold, G.; Kronthaler, F. (2006): Ökonomische Entwicklungskerne in ostdeutschen Regionen – Branchenschwerpunkte, Unternehmensnetzwerke und innovative Kompetenzfelder in der Wirtschaft. IWH-Sonderheft 5/2006, Halle.
- Rosenfeld, M. T. W.; Franz, P.; Haug, P.; Heimpold, G.; Hornych, C.; Schwartz, M.; Weiß, D. (2011): Wirtschaftliche Perspektiven für Leipzig: Wachstumspotentiale im Städtevergleich und mögliche Entwicklungsstrategien (überarbeitete Version eines Gutachtens im Auftrag der Industrie- und Handelskammer zu Leipzig, Halle (IWH-Sonderheft 4/2011).
- Rosenkopf, L.; Almeida, P. (2003): Overcoming local search through alliances and mobility. Management Science 49 (6), 751-766.
- Saxenian, A. (1994): Regional Advantage – Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128. Harvard University Press, Cambridge.
- Schrader, S. (1991): Informal technology transfer between firms: Cooperation through information trading. Research Policy 20, 153-170.
- Storper, M. (1995): Regional technology coalitions – An essential dimension of national technology policy. Research Policy 24, 895-911.
- Storper, M.; Venables, A. J. (2004): Buzz: Face-to-face contact and the urban economy. Journal of Economic Geography 4, 351-370.
- Tödtling, F. (1994): Regional networks of high-technology firms – the case of the Greater Boston region. Technovation 14 (5), 323-343.
- Torre, A.; Rallet, A. (2005): Proximity and localization. Regional Studies 39 (1), 47-59.
- Uzzi, B. (1997): Social structure and competition in interfirm networks: The paradox of embeddedness. Administrative Science Quarterly 42, 35-67.
- von Hippel, E. (1987). Cooperation between rivals: Informal know-how trading. Research Policy 16(6), 291-302.
- von Hippel, E.; Schrader, S. (1996): Managed informal information trading: the oil scout system in oil exploration firms. International Journal of Technology Management 11 (1/2), 207-218.
- Whittington, K.B.; Owen-Smith, J.; Powell, W.W. (2009): Networks, propinquity, and innovation in knowledge-intensive industries. Administrative Science Quarterly 54, 90-122.
- Williamson, O.E. (1990): The firm as a Nexus of Treaties: an Introduction. In: Aoki, M.; Gustafsson, B.; Williamson, O.E. (Hrsg.): The firm as a Nexus of Treaties, Sage, London, 1-25.

---

## Autoren

Martin T. W. Rosenfeld, Prof. Dr., Forschungsstelle Innovative Kommunalentwicklung und Daseinsvorsorge an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg  
[martin.rosenfeld@wiwi.uni-halle.de](mailto:martin.rosenfeld@wiwi.uni-halle.de)

Christoph Hornych, Dr., Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung Mecklenburg-Vorpommern  
[christoph.hornych@em.mv-regierung.de](mailto:christoph.hornych@em.mv-regierung.de)

Matthias Gather

## ÄUSSERE ABGRENZUNG UND INNERE ERREICHBARKEIT DER „METROPOLREGION MITTELDEUTSCHLAND“

### Gliederung

- 1 Einleitung
  - 2 Methodische Herangehensweise
  - 3 Erreichbarkeit und bestehende Verflechtungsbeziehungen der „Metropolregion Mitteldeutschland“
    - 3.1 Raumplanerische Kriterien zur Abgrenzung von Metropolregionen
    - 3.2 Verkehrliche Erreichbarkeit der betrachteten Metropolkerne Mitteldeutschland
    - 3.3 Bestehende Verflechtungsbeziehungen mit den Metropolkernen
    - 3.4 Zusammenfassende Gesamtbewertung der Einzelindikatoren zur Abgrenzung von Metropolregionen
  - 4 Erreichbarkeit Mitteldeutschland
  - 5 Verbindungsqualitäten der Metropolkerne Leipzig und Dresden im Straßen- und Schienenpersonenverkehr zu anderen Metropolkernen
  - 6 Fazit
- Literatur

### Kurzfassung

In der europäischen Raumordnung spielen insbesondere für die internationale Wettbewerbsfähigkeit von Regionen die europäischen Metropolregionen eine entscheidende Bedeutung. Die Bundesraumordnung hat diesen Gedanken aufgenommen, doch stellt sich die Frage nach der Abgrenzung der metropolitanen Verflechtungsbe-  
reiche. In einem Modellvorhaben der Raumordnung wurde untersucht, wie die deutschen Metropolregionen anhand von verkehrlichen Erreichbarkeiten, wirtschaftlichen Verflechtungsbeziehungen und raumordnerischen Kriterien abgegrenzt werden können. Dabei zeigt sich, dass durch die Polyzentralität im deutschen Städtesystem eine Zuordnung meist einfach, insbesondere bei sehr großen Entfernungen zu den nächsten Metropolkernen eine eindeutige Zuordnung aber nicht möglich ist. In diesen „Grenzgebieten“ übernehmen oft Regiopolen wichtige Steuerungsfunktionen und schließen so – wie am Beispiel der „Metropolregion Mitteldeutschland“ gezeigt – Lücken der regionalen Erreichbarkeit.

### Schlüsselwörter

Metropolregionen – Regiopolen – Erreichbarkeit – Verflechtungen – Reisezeiten

## **External delimitation and internal accessibility of the metropolitan region of Central Germany**

### **Abstract**

European metropolitan regions play a major role in the European territorial agenda especially with regard to international competitiveness of the regions. Federal spatial planning in Germany has taken up this idea, but it is mostly unclear how to delineate the scope of these regions. Against this background a proposal has been developed how to delimit the German metropolitan regions by travel time and accessibility, economic interaction and existing spatial cooperation. According to the polycentric German urban system in most cases a clear allocation of regions to a metropolitan core is given; however, in peripheral regions remote of metropolitan cores such a clear allocation is not possible. In these “borderlands” often regiopoies act as important regional centers and thus – as shown for the metropolitan region of Central Germany – close the gap in regional accessibility.

### **Keywords**

Metropolitan regions – regiopoies – accessibility – regional linkages – travel time

## **1 Einleitung**

Während Metropolkerne und die vorhandenen metropolitanen Funktionen relativ klar definiert und räumlich zugeordnet werden können, ist die Abgrenzung von Metropolregionen, sofern es sich nicht um den freiwilligen Zusammenschluss kommunaler Gebietskörperschaften handelt, in den Raumwissenschaften deutlich unschärfer. Im Zuge der Diskussion um die Entwicklung und Abgrenzung der Metropolregionen ist der Begriff der „Metropolregion“ daher von der MKRO 2006 zunächst durch den der „Verantwortungsgemeinschaft“ ersetzt worden (vgl. BMRBS 2006). Verantwortungsgemeinschaften bezogen dabei – analog zu den Versorgungsbereichen Zentraler Orte – den Raum mit ein, für den einerseits die im Metropolkern vorhandenen metropolitanen Funktionen erreichbar sein sollen, der aber andererseits insbesondere in nicht monozentrisch organisierten Metropolräumen auch einzelne metropolitane Funktionen vorhalten kann. In den 2016 beschlossenen neuen Leitbildern stellen die dort ausgewiesenen deutschen „Metropolregionen von europäischer Bedeutung“ die wesentlichen nationalen Wirtschaftsräume von hoher Leistungsfähigkeit dar (vgl. BMVI 2016).

In einem 2012 abgeschlossenen MORO – Modellvorhaben der Raumordnung – „Erreichbarkeiten und Mobilitätsansprüche innerhalb großräumiger Verantwortungsgemeinschaften“ (vgl. BMVBS 2013) wurden dafür großräumige Erreichbarkeiten für alle deutschen Verantwortungsgemeinschaften ermittelt, um flächendeckend für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Aussagen zur Zuordnung der Städte und Landkreise zu den jeweiligen Verantwortungsgemeinschaften sowie über derzeitige Erreichbarkeitsdefizite und perspektivische Verbesserungen im Verkehrsnetz treffen zu können. Da in diesem Modellvorhaben auch eine Prognose des Straßennetzes vorgenommen und dabei ein nur sehr geringer Einfluss der Infrastruktur auf die großräu-

migen Erreichbarkeiten festgestellt wurde, sind die Ergebnisse nach wie vor und insbesondere vor der jüngsten Diskussion um die Räume jenseits der Metropolen als aktuell und relevant anzusehen. Der vorliegende Beitrag hat vor diesem Hintergrund das Ziel, die hieraus ermittelte äußere Abgrenzung sowie anschließend die eigens neu berechnete innere Erreichbarkeit der „Metropolregion Mitteldeutschland“ aufgrund der Erreichbarkeiten und Verflechtungsbeziehungen darzulegen.

Aufbauend auf dieser Untersuchung werden nach einer Darlegung der methodischen Herangehensweise (Kap. 2) zunächst die Ergebnisse für die „Metropolregion Mitteldeutschland“ im bundesweiten Kontext hinsichtlich der verkehrlichen Erreichbarkeit sowie der bestehenden Verflechtungsbeziehungen vorgestellt und diskutiert (Kap. 3). Daran anschließend erfolgt eine Darstellung der Erreichbarkeiten der Metropolkerne Leipzig und Dresden (das zum Zeitpunkt der Untersuchung noch offizielles Mitglied der Metropolregion war) innerhalb der Metropolregion im Straßen- und Schienenpersonenverkehr (Kap. 4) sowie die Darstellung entsprechender Verbindungsdefizite. Ebenso werden die Verbindungsqualitäten der anderen deutschen Metropolkerne aus Halle/Leipzig und Dresden ebenfalls für die Verkehrsträger Straße und Schiene vorgestellt, um die überregionale Erreichbarkeit der „Metropolregion Mitteldeutschland“ im Landverkehr beurteilen zu können. Schließlich erfolgt eine Darstellung der Erreichbarkeiten der Metropolkerne innerhalb der „Metropolregion Mitteldeutschland“ (Kap. 5) sowie eine ergänzende Betrachtung der Regiopolen (Kap. 6), um mögliche Erreichbarkeitsdefizite aufzuzeigen.

## 2 Methodische Herangehensweise

Um eine klare Abgrenzung der Metropolregionen in Deutschland vornehmen zu können, sind zunächst Indikatoren zu bestimmen. In Anlehnung an Giffinger (2007) sind an solche Indikatoren folgende Ansprüche zu stellen:

- > Eindeutigkeit,
- > Vollständigkeit,
- > Hohe interne Homogenität,
- > Räumlichen Kontingenz,
- > Kompaktheit,
- > Beachtung administrativer Grenzen,
- > Gesetzliche, normative Vorgaben,
- > Mindestgröße der Gruppen,
- > Maximale/minimale Gruppenzahl.

Besonders unter dem Kriterium der Eindeutigkeit sowie der Datenverfügbarkeit sind für die hier dokumentierte Untersuchung zur Abgrenzung metropolitaner Verantwortungsgemeinschaften folgende Kriterien gewählt wurden:

- > Kriterien der Raumordnung und Landesplanung. Hierbei wurde die Zuordnung zum jeweiligen Bundesland der Metropolkerne, die formale Zugehörigkeit zu bereits bestehenden Kooperationen einer Metropolregion, die Zuordnung zu einer vom BBSR bereits 2011 abgegrenzten metropolitanen Großregion (vgl. Pütz/Schlömer 2008) sowie die Zugehörigkeit zu einem gemeinsamen Verkehrsverbund mit dem jeweiligen Metropolkern bewertet.
- > Erreichbarkeit der Metropolkerne in Personen- und Güterverkehr aus allen Teilen Deutschlands. Hierfür wurden sowohl im motorisierten Individualverkehr (MIV) als auch im Schienenverkehr auf der Grundlage der für die Bundesverkehrswegeplanung vorliegenden bzw. prognostizierten Geschwindigkeiten der jeweiligen Verkehrsträger im Jahr 2004 und 2025 die Reisezeiten aus allen Stadt- und Landkreisen in den jeweils zeitnächsten Metropolkern ermittelt. Bei diesen Erreichbarkeitsprognosen fand also das für 2025 seitens des Bundes geplante Netz von Bundesverkehrswegen (= Bundesfernstraßen und bundeseigene Schienenwege) Berücksichtigung.
- > Verflechtung mit diesen Kernen aus allen Teilen Deutschlands im Personen- und Güterverkehr. Hierfür wurden die Zahlen der Verflechtungsmatrix der Bundesverkehrswegeplanung für die Jahre 2004 sowie 2025 zugrunde gelegt. Diese Verflechtungsprognose des Bundes wird im Zuge der Bundesverkehrswegeplanung erstellt und fortgeschrieben und berücksichtigt Faktoren wie die Bevölkerungsentwicklung (für den Personenverkehr) sowie regionalisierte Wirtschaftsprognosen (für den Güterverkehr).
- > Erreichbarkeit im Personen- und Güterverkehr innerhalb metropolitaner Großregionen. Bei diesem Schritt ging es darum, zu prüfen, ob entsprechend den Zielen der Raumordnung aus allen Teilen des Bundesgebiets ein Metropolkern innerhalb von 90 min (im motorisierten Individualverkehr) bzw. 135 min (im Eisenbahnverkehr) zu erreichen ist.
- > Kriterien der Verkehrsqualität, die die Direktheit von Verbindungen sowie die Angebotsqualität entsprechend der Richtlinien zur integrierten Netzgestaltung in die Bewertung einfließen ließen.

Mit dieser gewählten Methodik sollte es möglich sein, sowohl einen engeren Verflechtungsbereich um die Metropolkerne festzustellen, aus dem eine klare Orientierung auf nur einen Metropolkern ersichtlich wird, als auch ein vollständiges Bild des Bundesgebietes zu geben, zu welchem Metropolkern auch Regionen, die im Randgebiet mehrerer Metropolkerne liegen, zugeordnet werden können.

Dazu wurden auf der Grundlage der Bundesverkehrswegeplanung modellierte Erreichbarkeits- und Nachfrageanalysen für alle Stadt- und Landkreise außerhalb der Metropolkerne in die elf von der MKRO beschlossenen Metropolregionen (mit 19 Metropolkernen, insgesamt 7.486 Relationen) durchgeführt, um so für jeden Kreis die jeweils stärkste raumordnerisch-administrative Zugehörigkeit, die kürzeste Reisezeit oder die stärkste Nachfragebeziehung zu einer der Metropolregionen identifizieren zu können. Entsprechend dem Beschluss der MKRO von 2006 wurden für die „Metropolregion Mitteldeutschland“ daher die beiden Metropolkerne Leipzig und Dresden als Zielpunkte der raumordnerischen Verflechtungen berücksichtigt.

Abschließend wurden die einzelnen Bewertungskriterien zu Kriteriengruppen zusammengefasst und entsprechend der Abbildung 1 gewichtet, um für jeden Stadt- und Landkreis die Stärke der metropolitanen Verbindung zu einer Metropolregion identifizieren zu können. Die Gewichtung der Kriterien mit der Dominanz der verkehrlichen Erreichbarkeit („Verkehrsangebot“) erfolgte in Abstimmung mit dem Auftrag gebenden BMVI. Anschließende Sensitivitätsanalysen mit einer stärkeren Gewichtung der Verkehrsnachfrage oder einem Verzicht auf die Raumplanung ergaben aber, dass unabhängig von der Gewichtung die Abgrenzung als stabil angesehen werden kann und es lediglich in wenigen Randbereichen bei der vollständigen Zuordnung (vgl. Kap. 4) zu abweichenden Zuordnungen kommen kann.



Abb. 1: Kriterien und Indikatoren zur Abgrenzung großräumiger Verantwortungsgemeinschaften /  
Quelle: eigene Darstellung

Die anschließende Berechnung der Reisezeiten und Erreichbarkeiten innerhalb der „Metropolregion Mitteldeutschland“ (Kap. 4 und 5) erfolgte rechnergestützt aufgrund des am Institut „Verkehr und Raum“ der FH Erfurt entwickelten Verkehrsmodells Thüringen.

### **3 Erreichbarkeit und bestehende Verflechtungsbeziehungen der „Metropolregion Mitteldeutschland“**

#### **3.1 Raumplanerische Kriterien zur Abgrenzung von Metropolregionen**

Nicht nur im Sinne einer geforderten Einräumigkeit der Verwaltung, sondern auch als das Ergebnis wachsender politischer Beziehungen wurde unter diesem Kriterium untersucht, inwieweit bereits planerische Zusammenschlüsse zum bestehenden Metropolkern vorhanden sind. Ein wesentliches Kriterium war dabei zunächst die Zuordnung zum selben Bundesland, sofern in dem jeweiligen Bundesland ein Metropolkern vorhanden ist.<sup>1</sup> Darüber hinaus wurde hier die erklärte Zugehörigkeit der jeweiligen Landkreise zu einer der Metropolregionen gemäß Beschluss des Initiativkreises für Metropolregionen aus dem Jahr 2010 herangezogen sowie die von der BBSR bereits 2011 vorgenommene Abgrenzung metropolitaner Großregionen. Schließlich wurde untersucht, ob bereits im Zuge von Verkehrsverbänden eine Zuordnung zur jeweiligen Metropolregion vorgenommen wurde.

In allen Fällen wurde bei der abschließenden Gesamtbewertung vor allem eine Schwäche der metropolitanen Funktion gesehen, wenn ein Landkreis aus demselben Bundesland, aus derselben über Kooperationen vereinbarten Metropolregion oder dem die Metropolregion direkt umgebenden Verkehrsverbund einer anderen als der hier zugeordneten Metropolregion zugerechnet werden könnte.

#### **3.2 Verkehrliche Erreichbarkeit der betrachteten Metropolkerne Mitteldeutschland**

Hinsichtlich der verkehrlichen Erreichbarkeit der Metropolkerne wurden zunächst für den Straßenpersonenverkehr sowie den Schienenpersonenverkehr aufgrund der für die Bundesverkehrswegeplanung vorliegenden Berechnungen und Matrizen die Reisezeiten aus allen 394 Landkreisen und kreisfreien Städten Deutschlands für die Jahre 2004 und 2025 ermittelt. Die nachfolgende Abbildung 2 zeigt die Ergebnisse im Straßenverkehr mit der Angabe der im Bestwegverfahren berechneten Reisezeiten in den jeweils zeitlich nächst gelegenen Metropolkern. Hierbei wird deutlich, dass naturgemäß die Reisezeiten in konzentrischen Ringen um die Metropolkerne zunehmen. Erreichbarkeitsdefizite mit Reisezeiten von über 90 min bestehen sowohl im Analysefall 2004 als auch im Prognosefall 2025 demnach in den Randlagen des Bundesgebietes sowie zentral in Teilen Thüringens und des westlichen Sachsen-Anhalts.

Die Zuordnung des jeweils nächsten Metropolkerns für Mitteldeutschland und die angrenzenden Metropolkerne in den Jahren 2004 und 2025 ist in der Abbildung 3 wiedergegeben. Hier zeigt sich, dass sich durch den Ausbau des Verkehrsnetzes nur sehr wenige Beziehungen – und das auch nur in den Randbereichen der jeweiligen Metropolkerne – verändern werden. Ganz überwiegend sind die Reisezeitveränderungen

---

1 So wurde unter diesem Kriterium bspw. ein Landkreis in Südhessen der Metropolregion „Rhein-Main“ und nicht der im benachbarten Baden-Württemberg gelegenen Metropolregion „Rhein-Neckar“ zugeordnet.

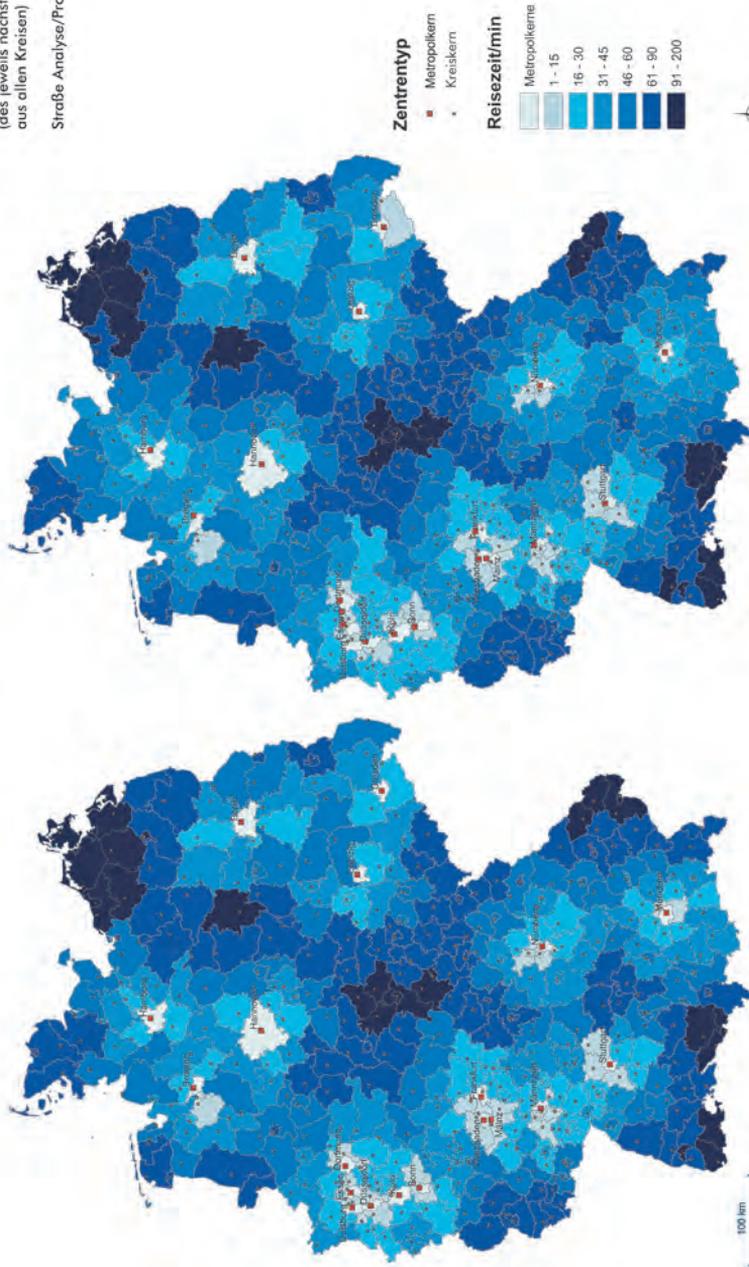
MORIO - Modellschichten der Raumordnung  
**Mobilitätsansprüche  
in Großräumen**

Zeitliche Erreichbarkeit  
(des jeweils nächsten Metropolkerns  
aus allen Kreisen)

Straße Analyse/Prognose

Prognose 2025

Analyse 2004



Plan  
**2**

Abb. 2: Deutschlandweite Erreichbarkeit des nächsten Metropolkerns im Individualverkehr 2004 und 2025 /Quelle: eigene Darstellung

Zeitliche Erreichbarkeit  
(des jeweils nächsten Metropolkerns)  
Straße Analyse/Prognose

Prognose 2025

Analyse 2004



Plan 3



©PWS | Fernstudium der geogr. Fakultät, Raumordnungslehre 2004, 2025; Maßstab: 1:100.000; Datum: 10.04.2017

Abb. 3: Zuordnung des zeitnächsten Metropolkerns aus Mitteldeutschland im Individualverkehr 2004 und 2025 /Quelle: eigene Darstellung

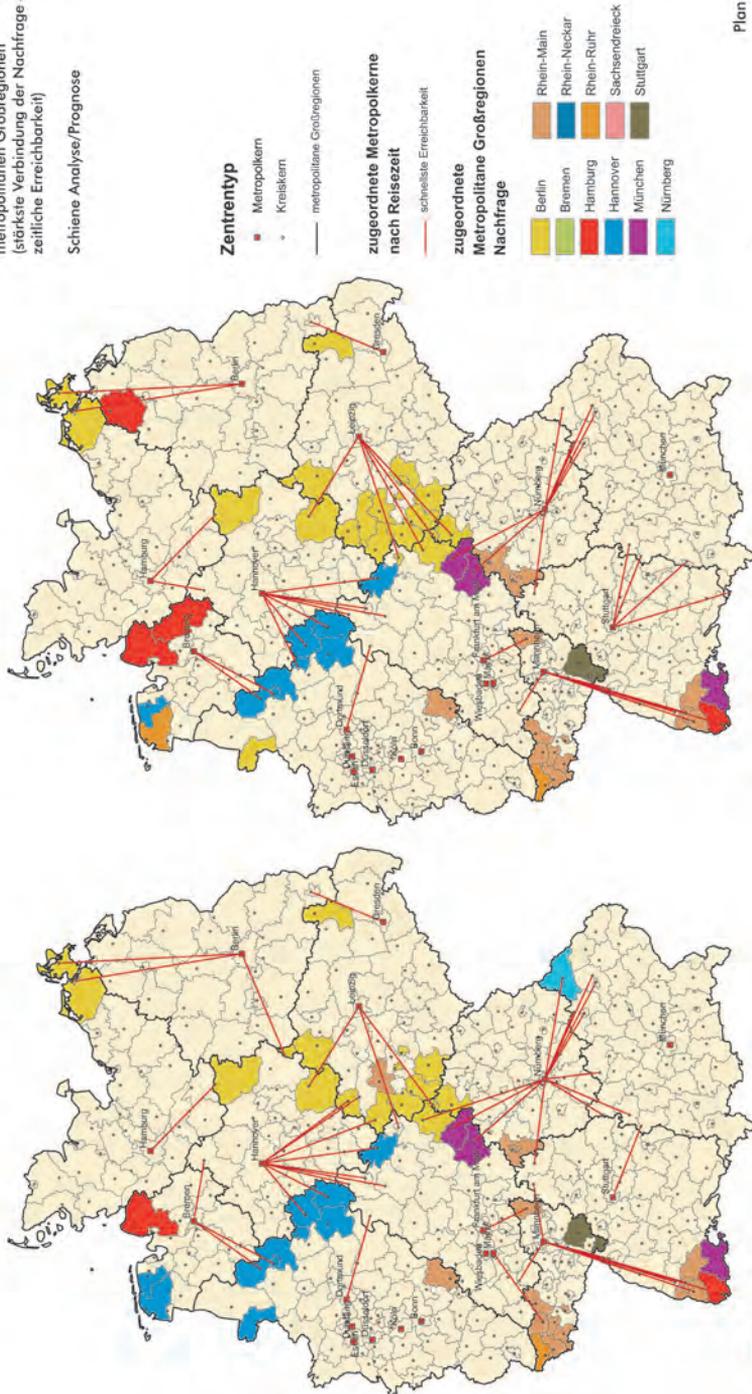
MORIO - Modellvarianten der Raumordnung  
**Mobilitätsansprüche  
 in Großräumen**

Zuordnung außerhalb der  
 metropolitenen Großregionen  
 (stärkste Verbindung der Nachfrage &  
 zeitliche Erreichbarkeit)

Schiene Analyse/Prognose

Prognose 2025

Analyse 2004



Plan

7

Abb. 4: Gegenüberstellung von bester Erreichbarkeit im öffentlichen Verkehr und stärkster Nachfrage der Metropolkerne aus Mitteldeutschland 2004 und 2025 / Quelle: eigene Darstellung

durch neue Verkehrsinfrastrukturen (vgl. Gather/Kosok 2013) so marginal, dass sie keine Auswirkungen auf die Erreichbarkeit von Reisezielen im überregionalen Maßstab besitzen.

Zusätzlich zur Reisezeit wurde auch die entfernungsmäßige Erreichbarkeit der Metropolkerne aus allen Landkreisen Deutschlands bewertet. Auch hier wird deutlich, dass unabhängig vom Ausbaustand der Straßeninfrastruktur eine sehr enge Korrelation zwischen Reiseweite und Reisezeit besteht, sodass es keine gravierenden Änderungen der Zuordnung der Landkreise zu einzelnen Metropolkernen auf Grund der Erreichbarkeit gibt.

Analog zu den Berechnungen im Straßenverkehr wurden auch Berechnungen und Modellierungen für den öffentlichen Verkehr vorgenommen. Die Ergebnisse dieser Berechnungen mit der Zuordnung der einzelnen Landkreise zu dem jeweils nächst gelegenen Metropolkern zeigt Abbildung 4.

Das Bild ähnelt für Mitteldeutschland stark der zeitlichen Erreichbarkeit im Straßenverkehr, doch zeigt sich innerhalb der Metropolregion, dass sowohl für Dresden als auch für Leipzig die Einzugsbereiche im MIV geringfügig größer sind.

### **3.3 Bestehende Verflechtungsbeziehungen mit den Metropolkernen**

Aufgrund der sogenannten „Verflechtungsprognose“ der Bundesverkehrswegeplanung (vgl. BMVI 2015) ist es möglich, die Personen und Güterströme zwischen allen Landkreisen in Deutschland für die Jahre 2004 und 2025 abzubilden. Mithilfe dieser Methodik kann somit aus jedem Landkreis Deutschlands derjenige Metropolkern bestimmt werden, mit dem die höchsten Verkehrsverflechtungen im Straßenpersonenverkehr, im Eisenbahnverkehr oder im Güterverkehr bestehen. Exemplarisch hierfür ist in Abbildung 4 angegeben, zu welchem Metropolkern aus den Stadt- und Landkreisen Mitteldeutschlands die stärksten Verflechtungsbeziehungen im Straßenpersonenverkehr außerhalb der BBSR-Metropolregionen (dicke schwarze Umrandung) bestehen. Auffällig ist hier die große Anziehungskraft von Berlin, sodass es zum Teil zu deutlichen Abweichungen von der zeitlich nächsten Erreichbarkeit kommt. Dies gilt im bundesweiten Maßstab auch für national bedeutsame Ziele wie den Frankfurter Flughafen, der eine weit über die allein aus der Erreichbarkeit resultierende Bedeutung der Metropolregion aufweist.

### **3.4 Zusammenfassende Gesamtbewertung der Einzelindikatoren zur Abgrenzung von Metropolregionen**

Abschließend wurden die oben angeführten Einzelindikatoren für die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Metropolregion in einer Gesamtbewertung zusammengeführt. Die Bewertung der einzelnen Indikatoren zeigt die einleitende Abbildung 1. Mithilfe dieser Bewertung war es möglich, zunächst solche Landkreise im Bundesgebiet zu identifizieren, die eindeutig und nach allen Kriterien einer Metropolregion zugeordnet werden können. Die hier zugehörige Abbildung 5 (links) zeigt somit den engeren Verantwort-

UICBO - Modellrahmen der Raumordnung

**Mobilitätsansprüche in Großräumen**

Zuordnung zur Verantwortungsgemeinschaft der Mobilität in Deutschland  
 Bewertung nach allen Kriterien der Erreichbarkeit und Mobilität

Bewertungsergebnis Verantwortungsgemeinschaft der Mobilität:

- Berlin
- Bremen
- Hamburg
- Hannover
- Sachsenndreieck
- München
- Nürnberg
- Rhein-Main
- Rhein-Neckar
- Rhein-Ruhr
- Stuttgart

**Zentrentyp**

- Metropolkern
- Oberzentrum
- Kreisstadt

Bundesländergrenzen

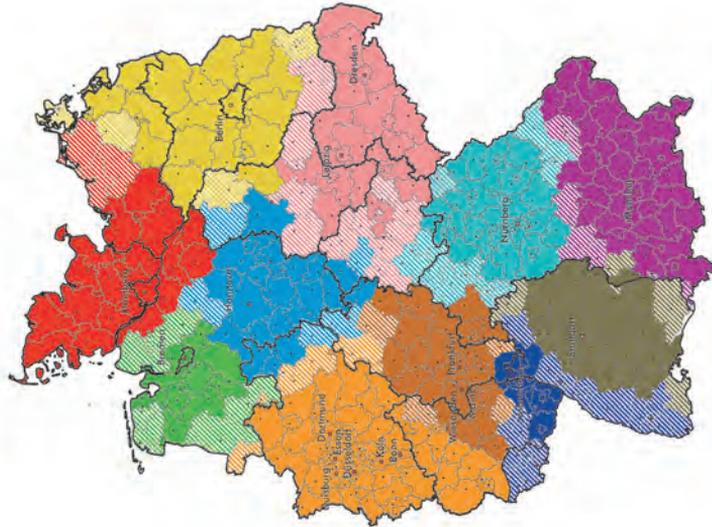
Kreise und kreisfreie Städte, die verschiedenen mehr. Großregionen zugeordnet werden können

Plan

43



**Zuordnung der Erreichbarkeit und Mobilität**



**Eindeutige Zuordnungskriterien Verkehrsangebot und -Nachfrage**



100 km

Plan 43: Raumforschung und -planung, 2010, 2017

Abb. 5: Eindeutige (links) und vollständige (rechts) Zuordnung der Stadt- und Landkreise Mitteldeutschlands nach allen Kriterien zu einem Metropolkern/Quelle: eigene Darstellung

tungsbereich der „Metropolregion Mitteldeutschland“. Weite Teile Thüringens sowie Nordostsachsens, aber auch des Raums Cottbus sowie Nordbayerns können demnach nicht eindeutig einer Metropolregion zugeordnet werden.

Ebenso war es aber möglich, für nahezu alle Landkreise Deutschlands eine vollständige Zuordnung nach allen Kriterien zu einem Metropolkern vorzunehmen (Abbildung 5, rechts). Lediglich für wenige Landkreise an den Schnittstellen mehrerer Metropolregionen war es nicht möglich, eine solche Zuordnung vorzunehmen, da sich hier ein zu heterogenes Bild der einzelnen Kriterien ergab. Beispielhaft für die „Metropolregion Mitteldeutschland“ seien hier der Wartburgkreis sowie Schmalkalden-Meiningen im Westen Thüringens genannt, die hinsichtlich der politischen Zugehörigkeit und verkehrlichen Erreichbarkeit eher Mitteldeutschland, hinsichtlich der Pendlerverflechtungen und Güterströme aber eher den westdeutschen Metropolkernen zuzuordnen sind.

#### 4 Erreichbarkeit Mitteldeutschland

Für die in Kap. 3 erläuterten Erreichbarkeitsanalysen der Metropolkerne im Bundesdeutschen Maßstab wurden entsprechend dem Beschluss der MKRO von 2006 in Mitteldeutschland lediglich die Metropolkerne Leipzig und Dresden zugrunde gelegt. Diese – damals auch offizielle – Bipolarität einer Metropolregion stellt innerhalb Deutschlands einen Einzelfall dar, da ansonsten nur der jeweils stärkste Metropolkern den Erreichbarkeitsanalysen zugrunde gelegt worden ist. Gleichwohl ist ein wesentliches Charakteristikum der Metropolregion wie der gesamten Siedlungsstruktur Mitteldeutschlands, dass hier gleich mehrere Städte den Anspruch erheben, als Teilkerne in der Metropolregion zu erscheinen (vgl. Berger 2013). Dies scheint insofern gerechtfertigt, als dass die Dominanz der beiden Kerne Dresden und Leipzig gegenüber den nächsten Zentren deutlich weniger ausgeprägt ist als in den anderen Metropolregionen.

Für eine erweiterte Erreichbarkeitsanalyse von metropolitanen Kernen innerhalb Mitteldeutschlands wurden daher auch weitere Städte herangezogen, die starke Oberzentren darstellen und als Regiopolen (vgl. Aring 2008; BMVI 2019) eine überregionale Bedeutung entfalten können. Dies sind neben den beiden Landeshauptstädten Magdeburg und Erfurt mit ihrer bedeutenden politischen Steuerungsfunktion die Städte Halle und Chemnitz, die aufgrund ihrer Attraktivität und Größe wichtige Lücken im mitteldeutschen Städtenetz schließen. Die nachfolgende Abbildung 6 zeigt die Erreichbarkeiten der somit sechs urbanen Kerne sowie – außerhalb der „Metropolregion Mitteldeutschland“, aber mit einfallenden Einzugsbereichen – der Städte Cottbus und Kassel in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ im Straßenverkehr im Jahr 2015. Hierbei wird deutlich, dass die im Bundesmaßstab identifizierten Erreichbarkeitsdefizite in Westthüringen durch das neue Ziel Erfurt sowie in Südwest-Niedersachsen durch die Aufnahme der Städte Magdeburg und Kassel geschlossen werden können. Insgesamt ist somit, von wenigen Ausnahmen abgesehen, aus ganz Mitteldeutschland ein Metropolkern im Individualverkehr innerhalb von 90 min erreichbar.

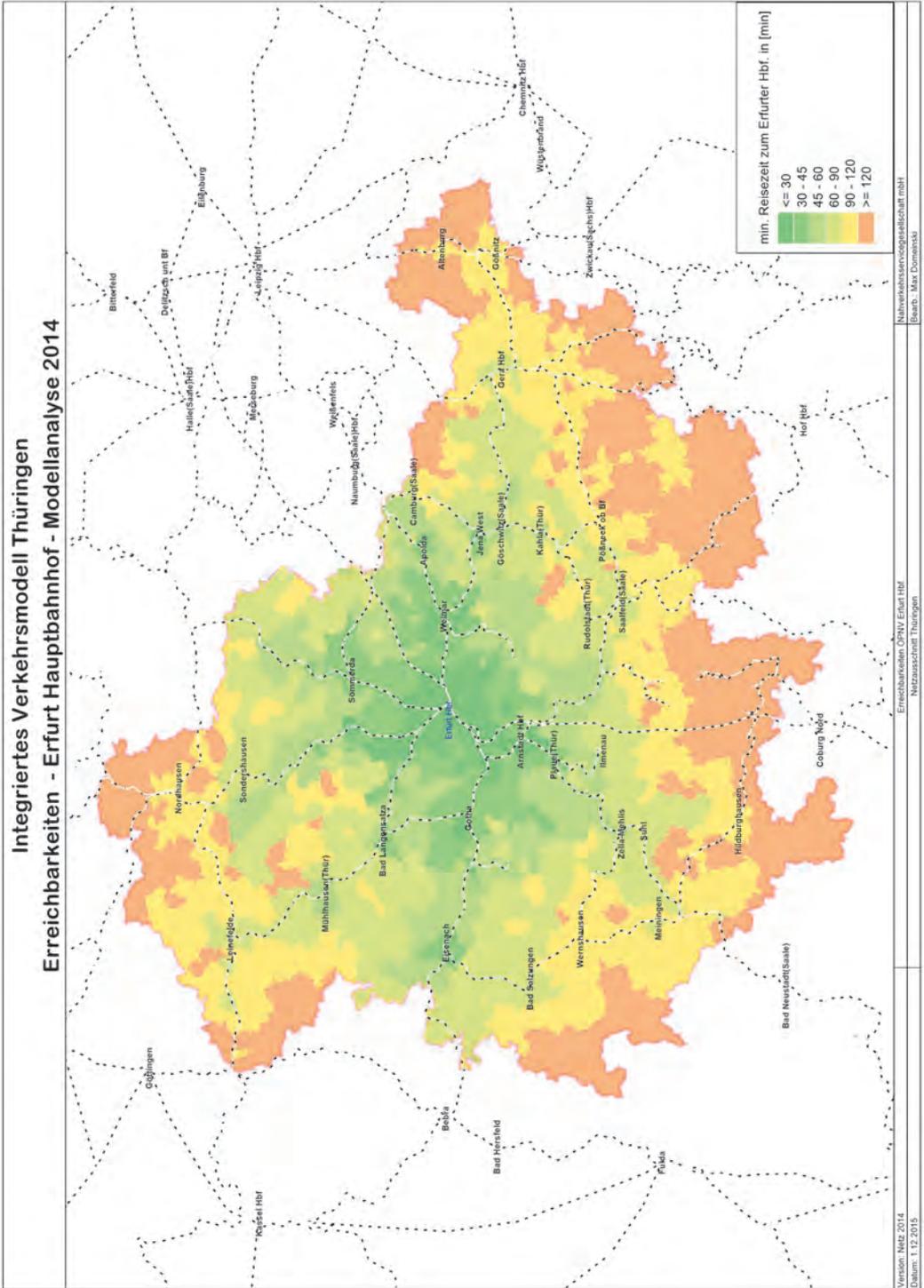


Abb. 6: Erreichbarkeiten der urbanen Kerne in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ /Quelle: Eigene Darstellung

Im öffentlichen Verkehr sind solche Modellrechnungen ungleich schwieriger anzustellen, da die jeweiligen ÖV-Angebote erheblichen Schwankungen unterliegen und besonders im ländlichen Raum jenseits der zentralen Orte aufgrund ungenügender Verkehrsangebote oft keine Erreichbarkeit gegeben ist. Exemplarisch für Mitteldeutschland können zumindest für Thüringen solche Berechnungen angestellt werden, da hierfür die entsprechende Datengrundlage ausgewertet werden konnte. Hier zeigt sich, dass entlang der Hauptachsen des öffentlichen Verkehrs eine insgesamt gute bis befriedigende Erreichbarkeit der Landeshauptstadt Erfurt gewährleistet ist, während weite Teile des ländlichen Thüringens an den Rändern des Freistaates über eine nur ungenügende oder gar nicht vorhandene Anbindung im öffentlichen Verkehr verfügen. Während also im Individualverkehr der eigene PKW in der Lage ist, durchaus angemessene Erreichbarkeiten herzustellen, haben Menschen ohne eigenen PKW im ländlichen Raum oft keine Chance, höherwertige zentrale Orte in angemessener Zeit zu erreichen.

## **5 Verbindungsqualitäten der Metropolkerne Leipzig und Dresden im Straßen- und Schienenpersonenverkehr zu anderen Metropolkernen**

Neben der Erreichbarkeit der metropolitanen Kerne aus den großräumigen Verantwortungsbereichen spielt im Sinne einer Austauschfunktion auch die Verbindungsqualität zu den benachbarten Metropolregionen eine entscheidende Rolle. Die Richtlinie für integrierte Netzgestaltung – RIN (vgl. FGSV 2008) treffen für diese Relationen Aussagen sowohl bezüglich der erforderlichen Verkehrsinfrastruktur (Autobahnen und schneller Schienenpersonenfernverkehr) als auch hinsichtlich der Verbindungsqualitäten. Diese Verbindungsqualitäten ergeben sich aus dem Verhältnis von Luftliniengeschwindigkeit und Luftlinienentfernung zwischen den beiden zu betrachtenden Metropolkernen und gehen davon aus, dass mit zunehmender Entfernung auch eine jeweils höhere Luftliniengeschwindigkeit für die Erreichung bestimmter Verbindungsqualitäten erforderlich ist.

Diese Berechnungen wurden auch für die beiden Metropolkerne Dresden und Leipzig in alle deutschen Metropolregionen sowie in die benachbarten internationalen Metropolkerne Prag, Breslau und Posen vorgenommen. Die Ergebnisse der Berechnung zeigt Tabelle 1.

Hieraus wird ersichtlich, dass aufgrund des bereits weitgehend abgeschlossenen Ausbaus der Straßeninfrastruktur die Verbindungsqualitäten im motorisierten Individualverkehr auch in die Nachbarstaaten durchweg als sehr gut (Qualitätsstufe A) anzusehen sind. Im Schienenverkehr ist das anders: Hier ist Leipzig an die überwiegende Zahl der deutschen Metropolen sehr gut angebunden, auch die Verbindung nach München wird durch die Inbetriebnahme der NBS durch den Thüringer Wald 2017 weiter aufgewertet. Die internationalen Verbindungen weisen zumindest eine befriedigende Qualität (B oder C) auf. Aus Dresden bestehen sehr gute Verbindungen nur nach Norddeutschland, der Rest des Bundesgebietes ist gut bis befriedigend angebunden, die Verbindungen ins Ausland lediglich befriedigend bis ausreichend. Für Dresden kommt daher dem innerdeutschen Luftverkehr eine größere Bedeutung zu, die hier nicht abgebildet werden kann.

Quelle	Ziel	Luftlinien- entfernung	VLuft Pkw	VLuft ÖV	VLuft Pkw	VLuft ÖV
		[km]	[km/h]	[km/h]	Bewertung	Bewertung
Dresden	Berlin	193	97	90	A	A
Dresden	Bremen	473	119	87	A	A
Dresden	Dortmund	514	116	88	A	A
Dresden	Frankfurt	460	115	87	A	A
Dresden	Hamburg	496	118	123	A	A
Dresden	Hannover	365	114	93	A	A
Dresden	Köln	572	114	85	A	B
Dresden	Mannheim	537	117	89	A	A
Dresden	München	460	117	80	A	B
Dresden	Nürnberg	315	110	71	A	B
Dresden	Stuttgart	507	114	74	A	C
Dresden	Prag	151	90	66	A	B
Dresden	Breslau	268	108	57	A	D
Dresden	Posen	403	112	72	A	C
Leipzig	Berlin	190	101	168	A	A
Leipzig	Bremen	372	117	93	A	A
Leipzig	Dortmund	416	114	94	A	A
Leipzig	Frankfurt	391	113	128	A	A
Leipzig	Hamburg	396	115	128	A	A
Leipzig	Hannover	264	109	99	A	A
Leipzig	Köln	497	113	110	A	A
Leipzig	Mannheim	468	116	121	A	A
Leipzig	München	430	119	89	A	A
Leipzig	Nürnberg	285	112	80	A	A
Leipzig	Stuttgart	477	104	105	A	A
Leipzig	Prag	257	99	73	A	A
Leipzig	Breslau	374	112	66	A	C
Leipzig	Posen	425	115	83	A	B

Tab. 1: Verbindungsqualitäten aus Dresden und Leipzig zu benachbarten Metropolkernen / Quelle: google maps, eigene Berechnungen

## 6 Fazit

Insgesamt hat die eingangs vorgestellte Ermittlung der „Erreichbarkeiten und Mobilitätsansprüche innerhalb großräumiger Verantwortungsgemeinschaften“ (BMVBS 2013) ergeben, dass weite Teile Sachsens, Sachsen-Anhalts und Thüringens nach den gewählten Abgrenzungskriterien der raumplanerischen Zugehörigkeit, der verkehrlichen Erreichbarkeit, der vorhandenen Verflechtungen und der Verkehrsqualität eindeutig den Metropolkernen Leipzig und Dresden zuzuordnen sind. Lediglich in Westthüringen und im westlichsten Sachsen-Anhalt sind einzelne Landkreise teilweise anderen Metropolkernen (Frankfurt am Main bzw. Hannover) zuordenbar. Andererseits weisen die Metropolkerne Mitteldeutschlands auch eine nachweisbare Strahlkraft auf Städte und Landkreise in Nordbayern, Osthessen, Südniedersachsen sowie Brandenburg auf.

Gleichwohl hat die Analyse ergeben, dass die Ränder der Metropolregion in Thüringen und dem westlichen Sachsen-Anhalt mit Reisezeiten von über 90 min in die nächstgelegenen Metropolkerne Leipzig und Dresden gewisse Erreichbarkeitsdefizite aufweisen. Diese Erreichbarkeitsdefizite werden auch durch die neuen, bis 2025 geplanten Verkehrsinfrastrukturen des Bundes nicht behoben. Unter Berücksichtigung der Regiopolen Erfurt, Magdeburg, Halle und Chemnitz sind die Erreichbarkeiten hochwertiger Versorgungsfunktionen innerhalb der „Metropolregion Mitteldeutschland“ im Straßenverkehr allerdings durchweg als gut einzuschätzen. Da diese Regiopolen allesamt historisch bedeutsam und konstitutiv für die Siedlungsstruktur in Mitteldeutschland sind, kann dies eher als Stärke einer dezentralen Siedlungsstruktur denn als Schwäche der Metropolkerne gewertet werden.

Innerhalb der Metropolregion sind die berechneten Erreichbarkeiten aus den zentralen Orten im Schienenverkehr überwiegend gut, doch verfügen einige Mittelzentren über keine angemessene SPNV-Verbindung in den nächstgelegenen Metropolkern. Die Erschließung der Fläche im ÖPNV ist dagegen insbesondere in den dünner besiedelten Bereichen allenfalls auf den Nahbereich der Grund- und Mittelzentren ausgerichtet und daher oft ungenügend. Demgegenüber sind im Straßenverkehr die Verbindungsqualitäten aus den Metropolkernen in die benachbarten deutschen und internationalen Metropolregionen ausnahmslos gut bis sehr gut.

Im Schienenverkehr sind schließlich die Verbindungen in die Metropolregionen Westdeutschlands (Köln, Düsseldorf) sowie nach Stuttgart und München gemäß RIN derzeit nur befriedigend bis ausreichend, ins benachbarte Ausland oft ungenügend. Hier werden sich nach 2017 durch die Inbetriebnahme der NBS München-Halle/Leipzig-Berlin lediglich die Verbindungen nach München deutlich verbessern. Auch sind unter den genannten Regiopolen die Städte Chemnitz und Magdeburg nur ungenügend an den Fernverkehr der Bahn angebunden und können somit der wichtigen Gateway-Funktion für ihr Umland nicht gerecht werden.

---

## Literatur

- Aring, J.; Reuther, I. (Hrsg.) (2008): Regiopolen. Die kleinen Großstädte in Zeiten der Globalisierung. JOVIS-Verlag, Berlin.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2014): Raumabgrenzungen: Referenzdateien und Karten.  
[http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Downloads/downloads\\_node.html](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Downloads/downloads_node.html) (07.04.2020).
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): Metropolräume in Europa, Kurzfassung einer neuen Studie des BBSR, Bonn, (Berichte KOMPAKT 4/2010). Verfügbar unter [http://www.deutsche-metropolregionen.org/fileadmin/ikm/Literatur/BBSR\\_Kompakt\\_0309.pdf](http://www.deutsche-metropolregionen.org/fileadmin/ikm/Literatur/BBSR_Kompakt_0309.pdf) (07.04.2020).
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2010): Metropolräume in Europa. Kurzfassung einer neuen Studie des BBSR. In: BBSR-Berichte „Kompakt“ 4/2010.
- Berger, H. (2013): Metropolregion Mitteldeutschland – Eine kritische Analyse der politischen Institution. Akademische Verlagsgesellschaft München, München.
- BMRBS – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 30.06.2006.  
[http://www.bbsr.bund.de/cIn\\_016/nn\\_340582/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/lzR/2006/Downloads/11\\_\\_12Anhang.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bbsr.bund.de/cIn_016/nn_340582/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/lzR/2006/Downloads/11__12Anhang.html?__nnn=true) (20.11.2006).
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2013): Erreichbarkeiten und Mobilitätsansprüche innerhalb großräumiger Verantwortungsgemeinschaften. BMVBS-Online-Publikation, Nr. 30/2013. Bonn. Verfügbar unter [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Online/2013/DL\\_ON302013.pdf;jsessionid=876217AB249F0798E356834457BD2DE1.live2053?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Online/2013/DL_ON302013.pdf;jsessionid=876217AB249F0798E356834457BD2DE1.live2053?__blob=publicationFile&v=3) (20.11.2013).
- BMVI – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Hrsg. 2019): Regionalstatistische Raumentypologie (RegioStaR) (letzte Aktualisierung: Juli 2018). Bonn, Verfügbar unter <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/regionalstatistische-raumentypologie.html> (07.04.2020)
- BMVI – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Hrsg. 2016): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland (Beschl. von der 41. MKRO am 9. März 2016)  
[http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/Raumentwicklung/leitbilder-und-handlungsstrategien-2016.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/Raumentwicklung/leitbilder-und-handlungsstrategien-2016.pdf?__blob=publicationFile) (20.11.2016).
- BMVI – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Hrsg.) (2015): Verkehrsprognose 2025.  
<http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/verkehrsprognose-2025.html> (20.11.2015).
- FGSV – Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (2008): RIN – Richtlinien zur integrierten Netzgestaltung. Köln.
- Gather, M.; Kosok, P. (2013): Analyse der regionalwirtschaftlichen Effekte des Fernstraßenbaus anhand ausgewählter Autobahnprojekte. In: Berichte des Instituts Verkehr und Raum, Band 13.
- Giffinger, Rudolf (2007): Methoden der Regionalanalyse – Raumentypisierung & Regionalisierung. Vorlesungspräsentation. Fachbereich Stadt- und Regionalforschung. TU Wien. (20.11.2011)  
[http://www.srf.tuwien.ac.at/LVA/MRA\\_Geographie/Regionalisierung\\_final.pdf](http://www.srf.tuwien.ac.at/LVA/MRA_Geographie/Regionalisierung_final.pdf)
- Pütz, T.; Schlömer, C. (2008): Wanderungen im Bezugssystem der metropolitanen Großregionen. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3/4, 171-184.

---

## Autor

Matthias Gather, Prof. Dr., Leiter des Fachgebiets Verkehrspolitik und Raumplanung der Fakultät Wirtschaft-Logistik-Verkehr an der Fachhochschule Erfurt  
[matthias.gather@fh-erfurt.de](mailto:matthias.gather@fh-erfurt.de)

Robert Knippschild

## MULTI-LEVEL-GOVERNANCE IN DER „METROPOLREGION MITTELDEUTSCHLAND“ VON DER SUCHE NACH PASSFÄHIGEN GESAMT- UND TEILRÄUMLICHEN ORGANISATIONSSTRUKTUREN

### Gliederung

- 1 Einleitung: Anlass, Fragestellung, Aufbau des Beitrags
- 2 Der aktuelle Prozess der räumlichen Konsolidierung und institutionellen Neustrukturierung
- 3 Governance-Strukturen in der „Metropolregion Mitteldeutschland“
- 4 Szenarien zur Weiterentwicklung der Metropolregion
- 5 Einbindung stadtregioanaler Kooperationen in die „Metropolregion Mitteldeutschland“? Das Beispiel des regionalen Gewerbeflächenmanagements in der Region Halle/Leipzig
- 5.1 Ausgangslage und Hintergrund
- 5.2 Ziele des Pilotprojektes in der Region Halle/Leipzig
- 6 Schlussfolgerungen und Ausblick

Literatur

### Kurzfassung

Der Beitrag zeichnet den Entstehungsprozess von Governance-Strukturen in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ in den Jahren 2013 und 2014 nach, die entscheidend waren für die noch heute tragenden Strukturen. Rahmenbedingungen für diesen Prozess waren der Anspruch länderübergreifender Strukturen, die starke Überlagerung bereits bestehender institutioneller Arrangements sowie deren schwache institutionelle Koppelung. Bestimmend waren weiterhin die räumliche Konsolidierung und institutionelle Neustrukturierung der Metropolregion im Zuge der Fusionierung mit der Wirtschaftsinitiative für Mitteldeutschland GmbH im Jahr 2014. Zunächst werden die bestehenden Governance-Strukturen zu Beginn dieses Prozesses dargelegt und bewertet sowie drei Szenarien zur Institutionalisierung der Metropolregion aus dem Jahr 2013 beschrieben. Anschließend wird die Einbindung stadtregioanaler Kooperationen in die Struktur der Metropolregion am Beispiel des regionalen Gewerbeflächenmanagements diskutiert.

### Schlüsselwörter

Multi-Level-Governance – stadtregioanale Kooperation – Szenarien – regionales Gewerbeflächenmanagement

## **Multi-level governance in the metropolitan region of Central Germany A search for suitable spatial organizational structures**

### **Abstract**

This article traces the development of governance structures in the Metropolitan Region Central Germany in the years 2013 and 2014, which were decisive for the structures that are still in place today. Framework conditions for this process were the demand for cross-border structures, the strong overlapping of already existing institutional arrangements and their weak institutional link-ages. The spatial consolidation and institutional restructuring of the metropolitan region in the course of the merger with the Wirtschaftsinitiative für Mitteldeutschland GmbH in 2014 continued to be decisive. Initially, the existing governance structures at the beginning of this process are pre-sented and evaluated and three scenarios for the institutionalisation of the metropolitan region from 2013 are described. Subsequently, the integration of urban-regional cooperation initiatives into the structure of the metropolitan region is discussed using the example of regional industrial land management.

### **Keywords**

Multi-level governance – urban-regional cooperation – scenarios – regional industrial land management

## **1 Einleitung: Anlass, Fragestellung, Aufbau des Beitrags**

Der vorliegende Beitrag befasst sich mit den Governance-Strukturen in der „Metropolregion Mitteldeutschland“, die sich durch eine besondere Komplexität auszeichnen. Gründe hierfür liegen in der länderübergreifenden Lage, in einer stellenweise schwachen institutionellen Koppelung und einer Überlagerung institutioneller Arrangements, die unter anderem auf die rasch aufeinanderfolgenden und grundlegenden Umstrukturierungen in der Metropolregion zurückzuführen sind. Darüber hinaus befand sich die Metropolregion seit Ende 2013 in einem grundlegenden Umstrukturierungsprozess, der eine vertiefte Diskussion nach passfähigen und angemessenen Organisationsstrukturen aufkommen ließ.

Im Vordergrund des Beitrags steht die Auseinandersetzung mit den folgenden Fragen:

- > Welche Governance-Strukturen existieren in der „Metropolregion Mitteldeutschland“? Wie sind diese vor dem Hintergrund der Konsolidierung und Neuausrichtung der Metropolregion zu bewerten?
- > Wie können teilräumliche und sektorale Initiativen in die Strukturen der Metropolregion eingebunden werden?

Der Beitrag greift hierbei insbesondere auf die Ergebnisse zweier Forschungsprojekte zurück, die in den vergangenen Jahren von der Technischen Universität Dresden bearbeitet wurden, und bezieht sich auf den damaligen Stand des Prozesses:



- > Partnerschaft der Metropolregion – Partnerschaft der Stadtregionen. Teilprojekt im Rahmen des Modellvorhabens der Raumordnung (MORO) Stadt-Land-Partnerschaften: großräumig – innovativ – vielfältig (Oktober 2011 bis Juli 2013); Kooperationspartner: TU Dortmund, Fachbereich Raumordnung und Planungstheorie und Metropolregion Mitteldeutschland; gefördert durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Modellvorhaben der Raumordnung).
- > CITY REGIONS – Interkommunale Gewerbeflächenentwicklung in der Region Halle/Leipzig (Dezember 2013 bis Dezember 2014); gefördert im Rahmen des Europäischen Programms für Transnationale Zusammenarbeit CENTRAL EUROPE 2007-2013.

Beide Projekte wurden in enger Partnerschaft mit den Vertretern der „Metropolregion Mitteldeutschland“ ausgeführt. Wichtigstes Gremium hierfür war die Arbeitsgruppe (AG) „Überregionale Kooperation“, in der Akteure aller Teilräume und Gebietskategorien vertreten sind. Der Vorsitz und die operative Projektleitung lagen bei der Stadt Leipzig. In der AG waren die zentralen Kooperationspartner der „Metropolregion Mitteldeutschland“ vertreten, die damit auch Projektpartner im Rahmen der beiden Projekte waren.

Zunächst soll nun der Ende 2013 begonnene Prozess der räumlichen Konsolidierung und institutionellen Neustrukturierung dargelegt werden, der zum einen Triebfeder, zum anderen Bestimmungsfaktor für diese Debatte war.

## **2 Der Prozess der räumlichen Konsolidierung und institutionellen Neustrukturierung**

Während der Laufzeit der beiden Forschungsprojekte seit Ende 2011 war es in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ zu erheblichen Veränderungen gekommen, die in der Bearbeitung der Projekte berücksichtigt wurden. Neben der Stadt Dresden hatte auf der Sitzung des gemeinsamen Ausschusses im April 2013 auch die Stadt Magdeburg ihren Austritt aus der „Metropolregion Mitteldeutschland“ zum Jahresende erklärt. Ferner hatte sich die Stadt Erfurt im Rahmen eines Stadtratsbeschlusses im Januar 2013 gegen einen Beitritt zur „Metropolregion Mitteldeutschland“ ausgesprochen. Und auch die Impuls-Region Erfurt-Weimar-Jena hatte den Beitritt zur Metropolregion in Form einer gemeinsamen Partnerschaft der Stadtregion im Mai 2012 abgelehnt. Der Austritt von Dresden und Magdeburg wurde zum 31. Dezember 2013 vollzogen. Damit ergaben sich neue Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit in der Metropolregion, die neben Unsicherheiten zugleich neue Chancen eröffneten, um die Kooperation wirksamer und effektiver auszugestalten.

Die „Metropolregion Mitteldeutschland“ fusionierte am 21. März 2014 mit der Wirtschaftsinitiative für Mitteldeutschland GmbH zur „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“ mit Sitz in Leipzig. Dort sind neben den Städten nun auch Landkreise, drei Industrie- und Handelskammern sowie zahlreiche Wirtschaftsunternehmen Mit-

glied. Einen wichtigen Impuls hierzu gab der Erfahrungsaustausch mit der „Metropolregion Nürnberg“ im Rahmen eines gemeinsamen Workshops zum MORO-Projekt „Stadt-Land-Partnerschaften: großräumig – innovativ – vielfältig“ im Februar 2013.

Neben der Fusionierung mit der Wirtschaftsinitiative für Mitteldeutschland GmbH kam es zu einer räumlichen und inhaltlichen Konsolidierung. Während die „Metropolregion Mitteldeutschland“ bis zu diesem Zeitpunkt ein Netzwerk der Oberzentren in den Bundesländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen war, sollten nun auch Landkreise und Mittelzentren die Möglichkeit zur Mitgliedschaft in der Partnerschaft erhalten. Wie in den anderen deutschen Metropolregionen wurde nun auch in Mitteldeutschland ein flächendeckender Ansatz angestrebt, wie er in den aktuellen Leitbildern und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland (Leitbildkarte „Wettbewerbsfähigkeit“) dargelegt wird (BMVI 2016).

Mit einer solchen Erweiterung ergaben sich neue Themenschwerpunkte der stadtreionalen Zusammenarbeit, wie etwa die Vermarktung regionaler Produkte oder die Ernährungswirtschaft. Des Weiteren wurde mit der räumlichen Konsolidierung die Forderung erhoben, die bestehenden Governance-Strukturen auf den Prüfstand zu stellen und nach einer schlanken und effizienten Organisationsstruktur zu suchen. Dies war aufgrund des länderübergreifenden Charakters der Metropolregion und der zahlreichen sich überlappenden Strukturen („variable Geometrien“) eine besondere Herausforderung. Hierbei war insbesondere zu klären, wie bestehende teilräumliche Kooperationen auf regionaler Ebene ggf. in die Organisationsstruktur der Metropolregion eingegliedert werden und somit die komplexen und mitunter verwirrenden Governance-Strukturen bereinigt werden könnten.

### **3 Governance-Strukturen in der „Metropolregion Mitteldeutschland“**

Erste Ansätze zur Bildung einer Metropolregion in Mitteldeutschland gehen in die 1990er Jahre zurück, als die sächsische Landesplanung eine Kooperation der Städte Dresden, Leipzig, Halle, Chemnitz und Zwickau anstrebte und als Europäische Cityregion „Sachsendreieck“ im Landesentwicklungsplan Sachsen 1994 auswies. Die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) bestätigte die Metropolregion „Halle/Leipzig-Sachsendreieck“ 1997 als eine von sieben europäischen Metropolregionen in Deutschland. Die tatsächliche, inhaltliche Zusammenarbeit der großen Städte startete ab 2002 und wurde bis 2010 in räumlicher und thematischer Hinsicht sukzessive erweitert. Mit der Aufnahme weiterer Oberzentren in Sachsen-Anhalt und Thüringen ging die Umbenennung in „Metropolregion Mitteldeutschland“ einher. Ziel der Zusammenarbeit war es von Beginn an, sich gemeinsam im nationalen und europäischen/globalen Wettbewerb gegenüber anderen Metropolen und Metropolregionen im Hinblick auf Größe, Finanz- und Wirtschaftskraft sowie Außenwahrnehmung zu behaupten. Hierzu sollten die endogenen Potenziale der Stadtregionen gebündelt und auf Ebene der Metropolregion weiterentwickelt werden.

Die Metropolregion trug damit zur Umsetzung der 2006 verabschiedeten Leitbilder der Raumentwicklung in Deutschland bei. Mit dem ersten Leitbild hatte die MKRO damals angeregt, dass die Metropolregionen in Deutschland als Räume für Wachstum

und Innovation zunehmend Verantwortung für die metropolitenen Verflechtungsräume übernehmen und großräumige Verantwortungsgemeinschaften bilden sollten. In den Jahren 2008 bis 2010 unterstützte der Bund die Bildung Letzterer im Rahmen des Modellvorhabens der Raumordnung „Überregionale Partnerschaften – Innovative Projekte zur regionalen Kooperation, Vernetzung und gemeinsamen großräumigen Verantwortung“, an dem auch die „Metropolregion Mitteldeutschland“ teilnahm. Gegenstand eines ersten Teilprojektes „Erfolgreiche Kooperation in einer polyzentrischen Metropolregion“ waren die Weiterentwicklung der Partnerstruktur, die Begleitung der o. g. Namensänderung, die inhaltliche Neuausrichtung, die Außendarstellung sowie die Weiterentwicklung der Governance-Struktur in der „Metropolregion Mitteldeutschland“. Weitere Teilprojekte beschäftigten sich mit einer stärkeren Vernetzung von Wirtschaft und Wissenschaft, mit dem Thema Familienfreundlichkeit sowie mit Optionen zum Interessenausgleich in polyzentralen Metropolregionen. Aufbauend auf diesen Ergebnissen stand in diesem Modellvorhaben der Raumordnung „Stadt-Land-Partnerschaften: großräumig – innovativ – vielfältig“ die Weiterentwicklung regionaler Steuerungsmechanismen in Stadt-Umland-Partnerschaften im Mittelpunkt des Interesses.

Das Ziel dieses zweiten Modellvorhabens „Partnerschaft der Metropolregion – Partnerschaft der Stadtregionen“ bestand nun darin, die in der vorangegangenen Projektphase erarbeiteten konzeptionellen Grundlagen sowohl auf Ebene der Metropolregion als auch auf Ebene der Stadtregionen in einem Ansatz der „Partnerschaft der Stadtregionen“ weiter auszugestalten. Diesem Ansatz lag ein zweistufiges Modell zugrunde, das die Zusammenführung der verschiedenen stadtreionalen Governance-Modelle als Bausteine einer Governance-Struktur auf überregionaler Ebene vorsah. Auf Ebene der Stadtregionen stand die Integration der unterschiedlichen Gebietskulissen (metropolitaner Kern, Umland, ländlich geprägter Raum) im Rahmen von Stadt-Land-Partnerschaften im Fokus. Hierbei ging es darum, die unterschiedlichen Ansätze stadtreionaler Kooperation zu identifizieren, weiterzuentwickeln und auf ihre Übertragbarkeit hin zu prüfen. Außerdem sollte über die strategische Vernetzung der Stadtregionen auf der Ebene der Metropolregion eine dauerhafte und gleichberechtigte Einbindung aller Gebietskulissen und Teilräume erreicht werden. Hinsichtlich der Weiterentwicklung der Governance-Strukturen wurden Vorschläge sowohl für die Ebene der Metropolregion als auch für die Ebene der Stadtregionen unterbreitet, mit besonderem Fokus auf den Stadtregionen Halle/Leipzig und Erfurt-Weimar-Jena.

Ein wesentlicher Bestandteil des Modellvorhabens der Raumordnung bestand darin, die stadtreionale Zusammenarbeit in ihrer derzeitigen Ausgestaltung zu erfassen und daraus Empfehlungen für die künftige Organisation zu erarbeiten. Im folgenden Kapitel wird daher eine Übersicht wiedergegeben, die die Fülle an bestehenden interkommunalen Kooperationen innerhalb der Stadtregionen der Metropolregion abbildet.

Der Untersuchung lagen prototypische Handlungsfelder stadtreionaler Kooperation zugrunde. Zum einen gewährleistete dieses Vorgehen eine bessere Übersicht der vielen einzelnen Kooperationen und eine bessere Vergleichbarkeit zwischen den Stadtregionen. Zum anderen waren die Stadtregionen daran interessiert, Hinweise zu er-

folgversprechenden Aufgaben und Themenfeldern stadtreionaler Kooperation zu erhalten. Darüber hinaus erlaubte es diese Vorgehensweise, die bestehende stadtreionale Zusammenarbeit in ihrer ganzen thematischen Breite zu analysieren, um daraus beispielsweise auf Defizite zu schließen und Ableitungen zu Handlungserfordernissen für die künftige Organisation der Stadtreionen zu treffen. Die folgenden sieben Handlungsfelder (ein querschnittorientiertes Handlungsfeld sowie sechs fachlich-sektorale) wurden betrachtet:

- 1 Intersektorale Koordination, regionale Interessenvertretung und finanzielle Instrumente, Finanzausgleich,
- 2 Regionalplanung, Flächennutzung, regionales Flächenmanagement, Landschaftsplanung, Umweltbelange,
- 3 Regionale Wirtschaftsförderung, Regionalmarketing,
- 4 Tourismus, Freizeit, Naherholung, Kultur,
- 5 Regionale Verkehrsplanung, Trägerschaft von Infrastruktur, ÖPNV,
- 6 Technische Infrastruktur (Wasser, Abwasser, Entsorgung, Energie),
- 7 Soziales (Schule, Gesundheit, Sport, Freizeit, Jugend).

Die Untersuchung zu bestehenden Kooperationsformen hatte gezeigt, dass bislang keine formell organisierten Stadtreionen in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ existierten. Allerdings waren in allen Stadtreionen vielfältige Formen der Zusammenarbeit in unterschiedlicher Form vorhanden. Mit der Vielzahl an Kooperationen verbindet sich zumeist eine erhöhte finanzielle und personelle Ressourcenbindung. Oft handelt es sich zudem um teilräumliche Initiativen, was die Gefahr der Entstehung von Doppelstrukturen birgt. Die große Anzahl an Kooperationen kann zudem eine klare Aufgabenzuweisung, gemeinsame Zieldefinitionen und die Vermittlung von Kooperationserfolgen erschweren.

Neben den Stadtreionen innerhalb des damaligen Umgriffs der Metropolregion (Dresden, Erfurt-Weimar-Jena, Halle/Leipzig, Chemnitz-Zwickau, Dessau, Gera und Magdeburg) wurden auch die Stadtreionen Bautzen-Görlitz-Hoyerswerda, Döbeln-Oschatz-Torgau und Merseburg-Naumburg-Weißenfels-Zeitz in die Betrachtung einbezogen. Ungeachtet des Stadtreionentyps war in allen zehn untersuchten Stadtreionen ein Koordinationsdefizit in Bezug auf die vielfältigen Aktivitäten festzustellen. Dieses zeigte sich u.a. darin, dass an keiner Stelle bei den beteiligten Gebietskörperschaften ein aktivitätsübergreifender Überblick über die vielfältige Kooperationslandschaft bestand. Zumeist lag das spezifische Wissen stark fragmentiert und nur ressortintern vor. Fachbereichsübergreifende Abstimmungen und Vernetzungen waren eher die Ausnahme. Eine stärkere Koordination der einzelnen Aktivitäten auf Ebene der Stadtreionen, etwa mittels einer lockeren Dachstruktur – unabhängig, intersektoral und stadtreional tätig – hätte helfen können, Doppelstrukturen zu vermeiden und Synergien besser auszunutzen.

Eine bedeutende Rolle für die Zusammenarbeit auf Ebene der Stadtregionen spielte die Regionalplanung, die in verschiedenste regionale Prozesse aktiv eingebunden war und zunehmend als regional anerkannter Moderator agierte. Allerdings waren die Ausgangsbedingungen der Regionalplanung in den einzelnen Bundesländern recht unterschiedlich.

In den meisten Handlungsfeldern – eine Ausnahme stellten die Verkehrsverbünde dar – waren vielfach teilräumliche Kooperationen auf Ebene der Stadtregionen anzutreffen. Dies führte regelmäßig zu kleinräumigen Ansätzen, wie etwa bei den Kulturräumen in Sachsen, bei denen es zu einer separaten Förderung der kreisfreien Städte und der Landkreise kam. Folge war eine nicht sachgerechte Fragmentierung stadtregi-  
onaler Handlungsansätze.

#### **4 Szenarien zur Weiterentwicklung der Metropolregion**

Ausgehend von den bisherigen Analyse- und Bewertungsergebnissen und unter Berücksichtigung der damaligen Entwicklungen in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ wurden im Folgenden drei Szenarien beschrieben. Diese alternativen Szenarien zeigten bezogen auf das Jahr 2017 mögliche Zukünfte für die Entwicklung der mitteldeutschen Region und zeichneten sehr anschaulich plausible Bilder der künftigen Situation.

Die Bewertung der Szenarien erfolgte anhand der Diskussion von Vor- und Nachteilen der drei Szenarien mit den regionalen Akteuren aus der AG Überregionale Koordination. Alle drei Szenarien wurden mit Akteuren der „Metropolregion Mitteldeutschland“ besprochen und bildeten schließlich die Grundlage eines Treffens der Oberbürgermeister im September 2013 zur Weiterentwicklung der Kooperation.

##### **Szenario 1: Metropolregion im Kernraum**

Die „Metropolregion Mitteldeutschland“ erstreckt sich über einen Kernraum im Bereich der Landesgrenzen zwischen Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen und reicht von Jena im Westen über Gera und Zwickau bis nach Chemnitz im Südosten und von Dessau im Norden bis nach Halle und Leipzig. Nachdem die Metropolregion zuvor ausschließlich durch die Oberzentren gebildet wurde, sind im Laufe der Zeit weitere Kooperationspartner hinzugekommen. Einerseits beteiligen sich nun auch Landkreise und kreisangehörige Städte (Ober- und Mittelzentren ab 30.000 Einwohnern) an der Metropolregion, was dazu geführt hat, dass diese zu einer flächendeckenden Kooperation angewachsen ist. Andererseits wirken auch Vereine und Verbände aus den Bereichen Natur- und Umweltschutz, Soziales und Kultur, Wirtschaft etc. an der überregionaltätigen Zusammenarbeit mit. Durch ihre Verankerung in der Region unterstützen und befruchten sie die Zusammenarbeit mit ihrem Wissen und ihrer Erfahrung. Seit der Einbindung der Zwischenräume und der Öffnung für weitere Partner werden Themen effizienter und umfassender als zuvor bearbeitet. Neben der Zusammenarbeit auf gesamtträumlicher Ebene bietet die Metropolregion auch weiterhin den Rahmen, um in variablen Geometrien themen- und projektbezogen zu kooperieren. Besonders die Stadtregionen machen von dieser Möglichkeit Gebrauch. Zum einen,

weil die Gebietskörperschaften mit ähnlichen Problemstellungen konfrontiert werden, zum anderen, weil zwischen den städtischen Zentren und ihrem Umland intensive Verflechtungen bestehen.



Abb. 2: Karte zu Szenario 1 – „Metropolregion Mitteldeutschland“ im Kernraum / Quelle: Eigene Darstellung, Grundlage: Bundesamt für Kartographie und Geodäsie: Verwaltungskarte Deutschland 2013

Die Vergrößerung der Mitgliederzahl hat Chancen und Herausforderungen gleichermaßen hervorgebracht. Einerseits konnte die Kooperation infolge einer besseren Ressourcenausstattung, die durch die Aufnahme neuer Mitglieder entstand, ihre Schlagkraft erhöhen und zugleich ihr Themen- und Handlungsspektrum deutlich erweitern. Andererseits machte die Zunahme der Mitgliederzahl und die enge Zusammenarbeit mit der Wirtschaft eine organisatorische Neugestaltung der Metropolregion erforderlich. In dem Zusammenhang wurde die Metropolregion institutionalisiert, ferner wurden zum Beispiel die Gremienstruktur sowie die Abstimmungs- und Entschei-

dungsmodalitäten den neuen Gegebenheiten angepasst. Die jetzige Organisationsstruktur trägt diesen Herausforderungen auf eine sinnvolle und effiziente Art Rechnung. Die thematische Zusammenarbeit erfolgt, abhängig von den Handlungsfeldern und Projekten, vorrangig auf gesamtäumlicher Ebene der Metropolregion. Darüber hinaus können sich auch Teilregionen zusammenschließen, um Projekte auf kleinräumiger Ebene zu bearbeiten.

Einige Oberzentren, wie etwa Dresden und Magdeburg, die zuvor Teil der „Metropolregion Mitteldeutschland“ waren, sowie weitere Städtetnetze haben ihre finanziellen und personellen Ressourcen gebündelt und auf die stadtrregionale Zusammenarbeit ausgerichtet. In einigen Fällen hat die enge Kooperation zwischen benachbarten Gebietskörperschaften zur Etablierung fester Stadtrregionen geführt. In anderen Fällen wurde die Zusammenarbeit, trotz fehlender Institutionalisierung, thematisch erweitert und somit auf eine breitere Basis gestellt. Die Stadtrregionen und Städtetnetze sowie Oberzentren, die an den Kernraum der Metropolregion angrenzen oder in direkter Nachbarschaft zu ihr liegen, können auch weiterhin themen- oder projektbezogen an der Arbeit der Fachgruppen der Metropolregion teilnehmen.

Nach einer Übergangszeit, in der die Oberzentren die alleinigen Mitglieder stellten, wurde für die flächendeckende Kooperation unter Einbindung der Zwischenräume eine feste Institutionalisierung der Metropolregion notwendig. Hier bot sich die Rechtsform des Vereins an. Seit der Gründung des Vereins, dem Gebietskörperschaften sowie weitere Vereine und Verbände angehören, nimmt dieser die Belange seiner Mitglieder wahr, berät über eigene Ziele und Inhalte und vertritt diese in den übrigen Gremien. Neben dem Verein der Metropolregion als kommunalem Forum existiert mit der Wirtschaftsinitiative für Mitteldeutschland ein zweiter, gleichberechtigter Partner, der ebenfalls als Verein organisiert ist und der die Belange der Wirtschaft vertritt. Ihm gehören Unternehmen, Unternehmensnetzwerke und Kammern (z.B. IHK) an. Beide Vereine entsenden Vertreter in den Rat der Metropolregion, der die inhaltliche Ausrichtung sowie die Ziele der Zusammenarbeit bestimmt. Zugleich handelt es sich bei dem Rat um das beschließende Organ der Metropolregion. Beschlüsse können nur mit einer doppelten Mehrheit gefasst werden (d.h. Mehrheit der Mitglieder und Mehrheit der Bevölkerung), um der deutlich vergrößerten Mitgliederzahl sowie der unterschiedlichen Verteilung der Bevölkerung (in Stadt und Land) gerecht zu werden. Aus dem Rat der Metropolregion wird ein Vorsitz gewählt, der zu gleichen Teilen aus Mitgliedern beider Vereine besteht. Zu seinen Hauptaufgaben zählt die Repräsentation und Vertretung der Metropolregion sowohl nach innen als auch auf nationaler und europäischer Ebene. Eine starke und unabhängige Geschäftsstelle übernimmt die Koordination sämtlicher Aktivitäten der Metropolregion und ist für das operative Geschäft sowie die Kommunikation zwischen den einzelnen Gremien der Kooperation zuständig. Ferner steht sie in intensivem Kontakt zu den Mitgliedern und Partnern der Metropolregion, berät diese in verschiedenen Angelegenheiten und tauscht Informationen aus. Für die vielfältigen Aufgaben ist die Geschäftsstelle mit drei Mitarbeiterstellen ausgestattet. Zusätzlich stellen die Mitglieder in ihren eigenen Verwaltungen Personalressourcen zur Verfügung (in der Regel 20% einer Stelle), die der Geschäftsstelle zur Verfügung stehen und die Kommunikation zu ihr und den anderen Gremien und Mitgliedern tätigen. Zum Aufgabenfeld der Geschäftsstelle gehört auch die Begleitung der

Fachgruppen, die, in Anlehnung an thematische Handlungsfelder regionaler Kooperation, ihre bisherige Arbeit fortsetzen und intensivieren. Sie bilden den Rahmen für die fachliche Zusammenarbeit in Projekten etc. und versuchen darüber hinaus, bestehende Kooperationen auf (stadt-)regionaler Ebene in die Metropolregion einzubinden. Die Metropolregionkonferenz, die in der Vergangenheit ein öffentliches Forum darstellte, um über aktuelle Themen zu informieren und zu diskutieren, wird seit der Konsolidierung der Metropolregion im Kernraum als interne Plattform fortgeführt und dient den Mitgliedern zum Erfahrungsaustausch. Auf den halbjährlich stattfindenden Treffen beraten Arbeitsebene und politische Akteure über Herausforderungen und Themen, zugleich berichten die Mitglieder von Entwicklungen und Projekten.

Die Finanzierung der Metropolregion wird zu gleichen Teilen durch die beiden Vereine – d.h. den Verein der Metropolregion sowie den Verein der Wirtschaftsinitiative für Mitteldeutschland – getragen. Der Mitgliedsbeitrag im Verein der Metropolregion berechnet sich für die Städte, Gemeinden und Landkreise nach einem Sockelbeitrag sowie einer einwohnerabhängigen Umlage. Vereine und Verbände entrichten einen pauschalen Mitgliedsbeitrag. Durch den Beitritt neuer Mitglieder zur Metropolregion haben sich die Ressourcenausstattung und damit die Schlagkraft der Zusammenarbeit wesentlich verbessert. Infolgedessen hat sie sich zu einer starken Metropolregion auf nationaler und internationaler Bühne etablieren können. Neue Handlungsfelder sind neben bestehende Themen und Projekte hinzugetreten und werden erfolgreich bearbeitet. Sogleich wurde die Vernetzung der Mitglieder und Partner untereinander belebt. Außerdem hat die Metropolregion – auch durch die Konzentration auf einen Kernraum sowie durch die Erweiterung hin zu einem flächendeckenden Kooperationsansatz – die Koordinierung und Steuerung der verschiedensten regionalen Aktivitäten übernommen. Hier kann sie bereits erste Erfolge beim Abbau von Doppelstrukturen vorweisen, mittelfristig wird sie dazu beitragen, dass finanzielle und personelle Ressourcen noch wirksamer eingesetzt werden. Entscheidend für den bisherigen Erfolg waren neben den strukturellen Veränderungen vor allem die Bereitschaft der Mitglieder zur aktiven Mitarbeit und der politische Rückhalt der verschiedenen Ebenen. Gleichzeitig konnte die Metropolregion ihre Wirksamkeit durch die Unterstützung der verschiedenen Gremien, allen voran die starke und unabhängige Geschäftsstelle, unter Beweis stellen.

## **Szenario 2: Metropolregion als Partnerschaft der Stadtregionen**

Die „Metropolregion Mitteldeutschland“ hat sich als Partnerschaft der Stadtregionen erfolgreich neu aufgestellt. Dazu wurden die Veränderungen aus dem Jahr 2013 als Chance aufgegriffen, die Zusammenarbeit im Rahmen der Metropolregion umzustrukturieren und neu aufzustellen. Die Metropolregion hat sich in den vergangenen vier Jahren zu einem informellen und offenen strategischen Netzwerk von zehn Stadtregionen aus den Bundesländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen entwickelt. Strategisch gesehen ist es der Metropolregion gelungen, sich auf nationaler und internationaler Ebene als unverzichtbarer Netzwerk- und Kooperationspartner zu etablieren. Die eigentliche inhaltliche Zusammenarbeit konzentriert sich auf der kleinräumigeren Ebene der Stadtregionen, die von Ober- oder Mittelzentren mit ihrem jeweiligen Umland gebildet werden. In den vergangenen Jahren hat sich gezeigt, dass durch eine effektive und zielgerichtete Zusammenarbeit zwischen Stadt und Umland, Themen



Abb. 3: Karte der „Metropolregion Mitteldeutschland“ als Partnerschaft der Stadtregionen / Quelle: Eigene Darstellung, Grundlage: Bundesamt für Kartographie und Geodäsie: Verwaltungskarte Deutschland 2013

effizient und umfassend bearbeitet wurden. Dies ist nicht zuletzt dadurch begründet, dass die Stadtregionen erkannt haben, dass Problemlagen und Herausforderungen, denen Städte und ländliche Räume gegenüberstehen, nicht an Stadtgrenzen enden, sondern sowohl die Kernstädte als auch das Umland gleichermaßen betreffen und langfristig nur gemeinsam gelöst werden können.

Während also auf Stadtregionesebene konkrete Fragen zu Flächenentwicklungen, Einzelhandelskonzeptionen, Wirtschaftsförderung oder Naherholungskonzeptionen bearbeitet werden, dient die Metropolregionesebene als Plattform für die Stadtregionen, um sich auf einer überregionalen Ebene auszutauschen, zu informieren, zu engagieren und gemeinsame Interessen nach außen zu vertreten.

Die Metropolregion arbeitet als informelles Netzwerk mit festen Gremienstrukturen. Auf der politisch-strategischen Ebene hat sich ein Gemeinsamer Ausschuss etabliert, in dem einmal jährlich die politischen Vertreter der beteiligten Stadtregionen zusammenkommen, um über die strategischen Ziele und Aufgaben der metropolregionalen Zusammenarbeit zu entscheiden. In diesem Gremium sind die meisten Stadtregionen durch den Oberbürgermeister der größten Stadt vertreten, nur wenige Stadtregionen haben diese Aufgabe kleineren Städten übertragen. Die operative Ebene bildet der Lenkungsausschuss, dem Vertreter der Stadtverwaltungen und jeweils die Mitwirkenden aus den Projekten angehören. Der Lenkungsausschuss trifft sich zweimal jährlich, führt die (Zwischen-)Ergebnisse der Projekte und der strategischen Entwicklung zusammen und bereitet die Sitzungen des Gemeinsamen Ausschusses vor. Die inhaltliche Arbeit erfolgt in den temporär angelegten Projekten.

Zur Repräsentation der Metropolregion nach außen und zur Mitwirkung an internationalen und nationalen Netzwerken (z.B. IKM, METREX) wird alle zwei Jahre aus den Reihen des Gemeinsamen Ausschusses ein Vorsitzender gewählt. Unterstützt wird der Vorsitzende von einer Geschäftsstelle, die, ebenfalls alle zwei Jahre rotierend, in einer Stadtverwaltung (z.B. Stadtplanungsamt oder Wirtschaftsförderungsamt) der Stadtregion angesiedelt ist, die den Vorsitz stellt. Die räumliche Nähe von Vorsitz und Geschäftsstelle hat sich dabei in den vergangenen Jahren als Vorteil erwiesen, um wirkungsvoll zusammenzuarbeiten. Zudem brauchen für die Geschäftsstelle keine separaten Finanzmittel aufgebracht werden, da die jeweilige Stadtverwaltung eigene Personalressourcen in Höhe von etwa 25 % einer Vollzeitstelle und Sachmittel zur Verfügung stellt. Die Geschäftsstelle koordiniert die Zusammenarbeit und die Kommunikation nach innen und außen und bereitet die Ausschusssitzungen vor.

Zur Finanzierung der Arbeit in der Metropolregion zahlen die beteiligten Stadtregionen jährlich einen Pauschalbetrag in Höhe von 5.000 Euro. Diese Gelder stehen für strategische Maßnahmen und für gemeinsame Projekte zur Verfügung. Dabei hat sich eine Idee aus der ersten Sitzung des Gemeinsamen Ausschusses als gewinnbringend zur Förderung einer regionalen Wertschätzung und eines gemeinsamen Bewusstseins herauskristallisiert, die nun seit Beginn der strategischen Zusammenarbeit äußerst erfolgreich praktiziert wird: Im Sinne eines Regionalbudgets können die Stadtregionen Vorschläge für Projekte, die bearbeitungswürdig sind, einreichen. Der Gemeinsame Ausschuss entscheidet anhand bestimmter Kriterien, wie der strategischen Relevanz, der stadt- bzw. metropolregionalen Bedeutsamkeit und des (inter-)nationalen bzw. regionalen Wahrnehmungspotenzials des Projektes, welche Projekte in welcher Höhe gefördert werden. Je nach Bedarf werden die Projekte von den beteiligten Akteuren (Städte, Gemeinden, Landkreise, Wirtschafts- und Sozialpartner) kofinanziert.

Die Konferenz der Metropolregion wird seit 2014 jährlich durchgeführt und hat sich als internes Beratungs- und Diskussionsforum etabliert. Insbesondere dient die Konferenz dem Erfahrungsaustausch zwischen den Stadtregionen, dem Informationsaustausch und der Beratung zwischen der politischen und der Arbeitsebene und der Berichterstattung aus den Projekten. Um den Austausch und die Diskussionen zielgerichteter und gewinnbringender auszurichten, hat der Gemeinsame Ausschuss letztes Jahr entschieden, die Konferenz immer zu einem bestimmten Thema durchzuführen, das ein Projektthema aufgreift. Als Input sind jeweils Vorträge von auswärtigen

Referenten vorgesehen, die aus ihren Regionen und von ihren Erfahrungen berichten können; ergänzend werden aus dem Projekt Ergebnisse vorgestellt und diskutiert. In diesem Jahr widmet sich die Konferenz dem Thema ÖPNV und den Vor- und Nachteilen eines Metropolregionstickets.

Auch die Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsinitiative für Mitteldeutschland hat sich verstetigt und intensiviert. Vor allem bei wirtschaftsnahen Themen und in Fragen der strategischen (wirtschaftlichen) Vermarktung der Region Mitteldeutschland stimmen sich beide Einrichtungen kontinuierlich ab. Seit diesem Jahr ist die Metropolregion Partner der Wirtschaftsinitiative für Mitteldeutschland auf der Immobilienmesse ExpoReal.

Die einzelnen Stadtregionen haben sich seit der Umstrukturierung der Metropolregion vor vier Jahren sehr unterschiedlich entwickelt. Einige Stadtregionen wie Halle/Leipzig, Erfurt-Weimar-Jena, Bautzen-Görlitz-Hoyerswerda oder Chemnitz-Zwickau haben die Änderungen auf Ebene der Metropolregion zum Anlass genommen, die Stadtregionsebene stärker in den Blick zu nehmen und ihre Stadt-Umland-Zusammenarbeit neu aufzustellen und zu intensivieren. Andere Stadtregionen wie Magdeburg oder Döbeln-Oschatz-Torgau sind jedoch weiterhin eher schwach organisiert.

Während es auf Ebene der Stadtregionen um die konkreten Probleme vor Ort geht, z.B. nachhaltiges Flächenmanagement, touristische Konzeptionen oder Verwaltungszusammenarbeit, ist die Zusammenarbeit auf Ebene der Metropolregion von strategischen Ansätzen gekennzeichnet. Die Metropolregion dient als Dachorganisation für die Zusammenarbeit der Stadtregionen und als gemeinsame Interessenvertretung nach außen. Daher stehen hier Öffentlichkeitsarbeit, internationales Marketing und Lobbying auf EU- und Bundesebene, zu Themen, auf die sich die Stadtregionen gemeinsam verständigt haben, im Fokus der Zusammenarbeit. Die Themen und Projekte werden von den Stadtregionen vorgeschlagen und vom Gemeinsamen Ausschuss ausgewählt. Um die Arbeit auf der Metropolregionsebene überschaubar und nicht zu aufwendig zu gestalten, sind die Projekte temporär angelegt und es wurden bislang nicht mehr als zwei Projekte parallel gefördert und durchgeführt. Wenn es sich anbietet, werden weitere Akteure thematisch und projektbezogen mit einbezogen.

### **Szenario 3: Null-Variante – Keine Metropolregion in Ostdeutschland jenseits Berlin-Brandenburg**

Die Städte Mitteldeutschlands, die vormals Mitglieder der „Metropolregion Mitteldeutschland“ waren, haben sich dem Fehlen einer überregionalen Kooperationsstruktur gut angepasst und konzentrieren sich seit einigen Jahren auf die Stadt-Umland-Kooperationen vor Ort. So pflegen manche Stadtregionen wie Halle/Leipzig und Bautzen-Görlitz-Hoyerswerda ihre Kooperationen sehr intensiv und sind bereits dazu übergegangen, die vielfältigen Themen und Formen der Zusammenarbeit zu koordinieren und besser aufeinander abzustimmen. Andere Städte (z.B. Magdeburg, Gera) wiederum stehen noch am Anfang, um entsprechende Strukturen aufzubauen.

Die Auflösung der „Metropolregion Mitteldeutschland“ erfolgte nach dem Bekanntwerden der Austritte Dresdens und Magdeburgs aus der Metropolregion als einstimmige Entscheidung im Gemeinsamen Ausschuss und wurde strukturiert und geordnet

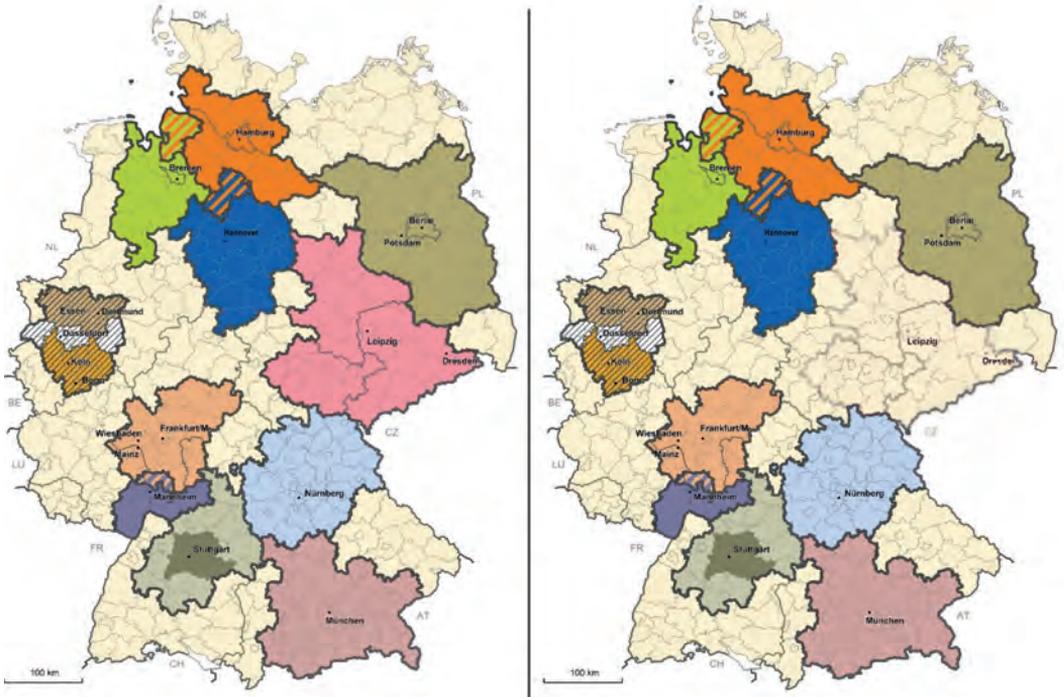


Abb. 4: Karte der Metropolregionen in Deutschland – Gegenüberstellung elf Metropolregionen und zehn Metropolregionen / Quelle: Eigene Darstellung, Grundlage: Bundesamt für Bau-, Stadt- und Raumforschung

angegangen. Der Gemeinsame und der Lenkungsausschuss haben daraufhin nicht mehr getagt. Die Arbeit in den Arbeitsgruppen wurde noch zu Ende geführt bzw. Projekte, die von engagierten Personen getragen und federführend geleitet wurden, wurden auf die Ebene von Städten bzw. stadtreionalen Kooperationen gebracht und dort weitergeführt. Die Geschäftsstelle hat die Metropolregion organisatorisch und verwaltungstechnisch abgewickelt. Dazu gehörte auch, die aufgebauten Kommunikationsstrukturen nicht mehr zu bedienen: Die Metropolregionskonferenz wurde bereits 2013 eingestellt, die Website der Metropolregion blieb zwar noch bis Ende 2014 online, wurde aber nicht mehr aktualisiert und schließlich vom Netz genommen.

Zu den Kommunikationsstrukturen im weitesten Sinne gehörten auch Kooperationen und Netzwerkaktivitäten auf europäischer und nationaler Ebene, wie das internationale Metropolregionsnetzwerk „The Network of European Metropolitan Regions and Areas“ (METREX) oder der deutsche Zusammenschluss des „Initiativkreises Europäische Metropolregionen in Deutschland“ (IKM), in dem Mitteldeutschland seit 2014 nicht mehr aktiv ist. Dadurch sind Möglichkeiten des Erfahrungsaustausches, des „Netzwerkens“, der gemeinsamen Interessenvertretung und auch des Lobbyings auf europäischer und nationaler Ebene verloren gegangen. Dass Ostdeutschland auf EU-Ebene nicht mehr so präsent ist wie zu Metropolregionszeiten und auch nicht an

dem Konstrukt der Stadt-Land-Partnerschaften festgehalten hat, zeigt sich an der seit diesem Jahr aktuellen Diskussion auf EU-Ebene zur Ausrichtung der neuen Förderperiode 2020-2027, in der es verstärkt um Fördermittelstrukturen für solche Regionen geht, in denen großräumige Stadt-Land-Verantwortlichkeiten erprobt und angewandt werden. Auch auf bundespolitischer Ebene ist die Auflösung der „Metropolregion Mitteldeutschland“ nicht ohne Wirkung geblieben. So wurde die Anerkennung auf Bundesebene, zum Kreis der ernannten elf Metropolregionen in Deutschland zu gehören, im Jahr 2014 entzogen. Wie die Karte veranschaulicht, konzentrieren sich die Metropolregionen Deutschlands im Westen.

Insgesamt hat die Sichtbarkeit und Wahrnehmung der Region als Ganzes zwar abgenommen, aber die einzelnen Städte und Stadtregionen sehen mittlerweile einen großen Mehrwert darin, den Fokus ihrer Zusammenarbeit auf die kleinräumige, stadtregionale Ebene gelegt zu haben. Anfänglich lag vor allem ein großer Handlungsdruck auf den Stadtregionen, u.a. da sich einige Städte und Gemeinden dafür eingesetzt hatten, Projekte, die zuvor auf der Metropolregionsebene begonnen wurden, trotz Auflösung zu einem vernünftigen Abschluss zu bringen. Nachdem diese Projekte 2015 erfolgreich abgeschlossen wurden, haben einige Stadtregionen (z.B. Halle/Leipzig, Dessau, Erfurt-Weimar-Jena) weiteren Handlungsbedarf erkannt, den sie nun in Stadt-Umland-Kooperationen angehen. Der früher häufig in den Stadträten aufgekommene Rechtfertigungszwang hinsichtlich der Kosten für die Mitgliedschaft in der Metropolregion und des Kosten-Nutzen-Verhältnisses insgesamt, existiert nicht mehr. Vielmehr verhält es sich in einigen Stadtregionen wie Halle/Leipzig und Erfurt-Weimar-Jena nun so, dass sie diese Finanzmittel den Städten für die Koordination von relevanten Stadt-Umland-Kooperationen zur Verfügung stellen. So konnten mittlerweile vielerorts die mit der Auflösung der Metropolregion frei gewordenen zeitlichen, personellen und finanziellen Ressourcen für die stadtregionale Zusammenarbeit sowie für die Bearbeitung von gemeinsamen Aufgaben von Stadt und Umland genutzt werden.

## **5 Einbindung stadtregionaler Kooperationen in die „Metropolregion Mitteldeutschland“? Das Beispiel des regionalen Gewerbeflächenmanagements in der Region Halle/Leipzig**

### **5.1 Ausgangslage und Hintergrund**

Die länderübergreifende und interkommunale Abstimmung bei Planung, Entwicklung sowie Vermarktung von Gewerbe- und Industrieflächen in der Region Halle/Leipzig bildete den thematischen Kern der Kooperation. Hintergrund war ein zunehmend defizitäres Gewerbeflächenangebot in der Region Halle/Leipzig. Die verfügbaren Flächen standen in einem qualitativen und quantitativen Ungleichgewicht zur tatsächlichen Flächennachfrage. Insbesondere für die regionalen Branchenschwerpunkte Automobil- und Zulieferindustrie, Logistik sowie Chemie zeichnete sich ein deutliches Defizit an großen und zusammenhängenden Gewerbe- und Industrieflächen ab. Angesichts dessen drohte der gesamten Region auf europäischer und internationaler Ebene ein Verlust an regionaler Wettbewerbsfähigkeit.

Vor dem Hintergrund eines ausgeprägten kommunalen Wettbewerbs um die Ansiedlung von Unternehmen und den damit erwarteten Steuereinnahmen kam es zu einem Überangebot von Gewerbe- und Industrieflächen und damit zu einem zunehmenden Verfall der Bodenpreise in der Region Halle/Leipzig. Darüber hinaus wurden die ohnehin stark belasteten kommunalen Haushalte durch die zahlreichen ungenutzten Gewerbe- und Industriegebiete zusätzlich belastet. Ein noch relativ junger Trend war die Errichtung von Photovoltaik-Freiflächenanlagen auf Gewerbe- und Industriegebieten in der Region Halle/Leipzig. Hierbei bestand die Gefahr, dass diese Anlagen auf hochwertigen Flächen errichtet wurden, obwohl andere geeignete Flächen ebenfalls verfügbar waren. Diese Entwicklung stand im Widerspruch zu einem verantwortungsvollen Umgang mit der Ressource Boden.

Um dem beschriebenen Trend entgegenzuwirken und die Wettbewerbsfähigkeit der Region zu erhalten bzw. weiter auszubauen, arbeiteten die beiden Oberzentren Halle und Leipzig mit umliegenden Kommunen seit 2009 für eine gemeinsam abgestimmte Gewerbeflächenentwicklung auf regionaler Ebene zusammen. Im Rahmen des EU-Projektes City Regions sollten die bisher erzielten Kooperationsfortschritte gefestigt und die Zusammenarbeit insgesamt verstetigt werden.

## 5.2 Ziele des Pilotprojektes in der Region Halle/Leipzig

Ziel des Pilotvorhabens im Rahmen des EU-Projektes City Regions war es, den seit 2009 bestehenden Kooperationsprozess im Bereich der Gewerbeflächenentwicklung in der Region Halle/Leipzig fortzuführen und zu intensivieren. Schwerpunktmäßig ging es dabei um die Erarbeitung einer gemeinsamen Strategie zur Gewerbeflächenentwicklung in der Region Halle/Leipzig.

Ein weiterer Schwerpunkt des Projektes umfasste die künftigen Organisations- und Governance-Strukturen sowie die Einbindung der Kooperation in Themen- und Handlungsfelder stadtrationaler Zusammenarbeit. Die interkommunale Kooperation stellt ein freiwilliges Bündnis von Städten und Gemeinden im Bereich der Gewerbeflächenentwicklung dar, das von weiteren Partnern aus der Region unterstützt wird. Im Rahmen des Projektes war zu untersuchen, ob Anpassungsbedarf in der Organisationsform und den bestehenden Gremien bestand, welche Verbindlichkeit die Zusammenarbeit erreicht und wie die Finanzierung erfolgen sollte. Zugleich sollten Lösungsansätze bzgl. der Einbindung der Kooperation in den stadtrationalen Kontext erarbeitet werden. Dieser Aspekt umfasste sowohl die Frage, welche Rolle die Kooperation innerhalb der Stadtregion übernehmen sollte als auch, inwiefern eine Partnerschaft mit der „Metropolregion Mitteldeutschland“ eingegangen werden konnte.

Im Rahmen des Projektes bestand ferner das Ziel, das Bekenntnis der Partner zur freiwilligen Zusammenarbeit zu erneuern. Bereits im Jahr 2010 haben sich Städte und Gemeinden sowie Landkreise im Rahmen der Gemeinsamen Erklärung zur Zusammenarbeit bei der Gewerbeflächenentwicklung in der Region Halle/Leipzig auf eine Reihe von Maßnahmen verständigt. Einen Teil der Vorhaben konnte die Kooperation bereits verwirklichen und dabei bedeutende Erfolge erzielen. Eine neuerliche Willensbekundung in Form einer Weiterentwicklung der Gemeinsamen Erklärung war notwendig,

um auf veränderte Rahmenbedingungen und Herausforderungen zu reagieren und um neue Ziele zu definieren. Gleichzeitig war ein neuerliches Bekenntnis wichtig, um den beteiligten Akteuren und Arbeitsgremien Rückhalt für die anstehenden Aufgaben zu geben.

### 5.3 Interkommunale Gewerbeflächenentwicklung in der Region Halle/Leipzig – Kooperationsraum und beteiligte Akteure

Der Kooperationsraum war aufgrund des Prinzips der freiwilligen Teilnahme am Kooperationsprozess zunächst offen und flexibel abgegrenzt. Er erstreckte sich über die Landesgrenze zwischen Sachsen-Anhalt und dem Freistaat Sachsen hinweg und umfasste die Städte Halle und Leipzig sowie zahlreiche Kommunen im näheren und weiteren Umland der beiden Oberzentren.

Neben den beiden Oberzentren beteiligten sich an der Zusammenarbeit auch die kreisangehörigen Kommunen aus Sachsen-Anhalt und Sachsen, die sächsischen Landkreise Leipzig und Nordsachsen sowie der Landkreis Saalekreis in Sachsen-Anhalt. Weitere Beteiligte waren die oberen Landesplanungsbehörden aus jeweils beiden Bundesländern sowie die Regionale Planungsgemeinschaft (RPG) Halle und der Regionale Planungsverband (RPV) Leipzig-West Sachsen. Darüber hinaus nahmen neben den gebietskörperschaftlichen Akteuren auch die Industrie- und Handelskammern Halle-Dessau und Leipzig teil.

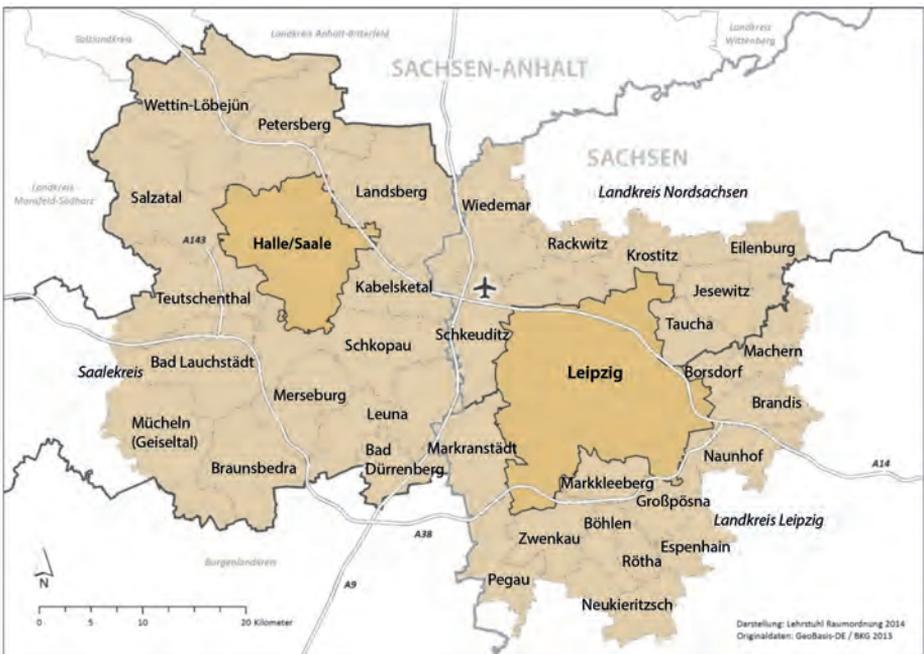


Abb. 5: Übersichtskarte: Kooperationsraum interkommunale Gewerbeflächenentwicklung Region Halle/Leipzig/Quelle: Eigene Darstellung

## 5.4 Bestehende Organisations- und Steuerungsstrukturen

Während des bisherigen Kooperationsverlaufes etablierten sich verschiedene Strukturen zur Organisation und Steuerung der Zusammenarbeit. Dazu zählen drei Arbeitsgruppen sowie eine Steuerungsgruppe. In regelmäßigen Abständen finden Regionalworkshops und Jahreskonferenzen in der Region statt.



Abb. 6: Übersicht zu den Organisations- und Steuerungsstrukturen der interkommunalen Kooperation zur Gewerbeflächenentwicklung / Quelle: Eigene Darstellung

Die Steuerungsgruppe (SG) war das zentrale Gremium der Kooperation. Sie tagte in regelmäßigen Abständen und war für die Koordination und Abstimmung von inhaltlichen sowie organisatorischen Arbeitsschritten verantwortlich. Zudem kümmerte sie sich um die Vor- und Nachbereitung von Workshops und Konferenzen. In der Steuerungsgruppe arbeiteten Vertreter der Oberzentren Halle und Leipzig, der Mittelzentren Schkeuditz und Merseburg, Vertreter des RPV Leipzig-West Sachsen und der RPG Halle sowie Vertreter der Landesdirektion Sachsen bzw. des Landesverwaltungsamtes Sachsen-Anhalt zusammen. Je ein Mitarbeiter des Stadtplanungsamtes der Stadt Leipzig und des Fachbereiches „Planen“ der Stadt Halle nahmen gemeinsam die Aufgaben der Projektleitung (Sekretariatsfunktion) und der Öffentlichkeitsarbeit wahr. Zu ihren wesentlichen Aufgaben gehörten die Kommunikation und Koordination zwischen den beteiligten Akteuren der Steuerungsgruppe und der Arbeitsgruppen sowie mit den kommunalen Vertretern in der Region, die Organisation der Workshops und Konferenzen sowie die Öffentlichkeitsarbeit.

Zu Beginn des Jahres 2013 bildeten sich im Rahmen der Steuerungsgruppe die drei Arbeitsgruppen „Planung und Entwicklung“, „Regionales Standortmarketing“ sowie „Datenbank“. Zur inhaltlichen Weiterentwicklung der gesamten Kooperation wurden in den drei Arbeitsgruppen jeweils einzelne Themen intensiver als in der Steuerungsgruppe diskutiert. Jede Arbeitsgruppe benannte je einen Koordinator als Ansprechpartner gegenüber der gesamten SG, der Projektleitung sowie externer Experten.

Zur Einbindung regionaler und lokaler Akteure fanden neben den Treffen der Steuerungsgruppe zusätzlich in regelmäßigen Abständen Konferenzen und Workshops statt. Zu den Jahreskonferenzen (einmal jährlich) wurden insbesondere die politischen und fachlichen Akteure der Region eingeladen. Die Regionalworkshops (ein- bis zweimal jährlich) waren entsprechend ihrem fachlichen Charakter für die Akteure der Arbeitsebene vorgesehen. Mit diesen Veranstaltungen sollte der gesamte Kooperationsprozess sowohl fachlich als auch politisch in der Region verankert werden. Von allen an der Kooperation beteiligten Gebietskörperschaften und Partnerinstitutionen wurden zur effizienten Koordination Fachvertreter als dauerhafte Ansprechpartner benannt.

Besondere Aufmerksamkeit wurde im Jahr 2014 der Erarbeitung des „Strategiepapiers zur Gewerbeflächenentwicklung in der Region Halle/Leipzig“ geschenkt. Es formulierte neue Ziele der Kooperation, diskutierte Instrumente zur interkommunalen Gewerbeflächenentwicklung und behandelte die organisatorische Ausgestaltung sowie die Einbindung der interkommunalen Kooperation in die stadregionale Governance-Struktur.

Die Fortschreibung zur Gemeinsamen Erklärung bildete zusammen mit dem Strategiepapier den bedeutendsten inhaltlichen Baustein der Zusammenarbeit im Jahr 2014. Mit ihrer Unterschrift bekundeten die Unterzeichner, allen voran die Städte und Gemeinden der Region Halle/Leipzig, ihren Willen zur Fortführung und Intensivierung der freiwilligen Zusammenarbeit. Das Dokument knüpfte an die bestehende Erklärung aus dem Jahr 2010 an, die auch weiterhin ihre Gültigkeit behielt, und benannte die künftigen Ziele der Kooperation. Der Fortschreibung zur Gemeinsamen Erklärung wird ebenfalls ein eigenes Kapitel gewidmet.

## **5.5 Mögliche erweiterte Organisations- und Governance-Strukturen**

Eine erfolgreiche interkommunale bzw. regionale Zusammenarbeit sowie ihre kommunale Steuerung und Kontrolle hängen neben zahlreichen Einflussgrößen wesentlich von der gewählten Kooperationsform und ihren jeweiligen rechtlichen, finanziellen und organisatorischen Gestaltungsmöglichkeiten ab. Grundsätzlich können die Kommunen im Rahmen der Gesetze zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Organisationsformen wählen oder auch Kombinationen aus beiden anwenden. Gesetzliche Grundlagen sind die jeweiligen Gemeindeordnungen bzw. Kommunalverfassungen sowie die Gesetze über die kommunale Zusammenarbeit bzw. Gemeinschaftsarbeit der Bundesländer. In einigen Ländern existieren darüber hinaus zusätzliche Rechtsnormen für spezielle Arten der Zusammenarbeit (z.B. mit dem Gesetz zur Errichtung des Verbandes Region Stuttgart). Für Kooperationen, die die Landesgrenzen überschreiten, gibt es in fast allen Bundesländern Staatsverträge mit den jeweiligen Nachbarländern.

Im Bereich der interkommunalen bzw. regionalen Planung, Entwicklung und Vermarktung von Gewerbeflächen ist die Wahl einer geeigneten Organisations- und Rechtsform u.a. vom konkreten Kooperationsgegenstand, den beteiligten Akteuren, der

Finanz- und Verwaltungskraft, des jeweiligen Aufgabenumfangs sowie der konkreten Zielstellung abhängig. Die Institutionalisierung einer Kooperation gleicht daher einem Prozess und ist i.d.R. zeitlich dynamisch. In der Kooperationspraxis werden je nach Raum und den jeweiligen Rahmenbedingungen regionalspezifische, situationsangepasste und problembezogene Lösungen mit unterschiedlicher inhaltlicher Tiefe und organisatorischer Ausgestaltung verfolgt.

Wesentliche Aspekte, die den Auswahlprozess einer geeigneten Organisationsform lenken, sind die zu bearbeitenden Aufgaben, der zu erwartende Abstimmungsbedarf, die Flexibilität, die Art der Entscheidungswege, die Organisation der Interessenwahrnehmung, die Finanzierung und die Regelungen von finanziellen Ausgleichen sowie steuerliche Aspekte.

Für die Systematisierung und Typisierung von Kooperationen hinsichtlich ihrer Formen und Ausprägungen gibt es zahlreiche Konzepte. Häufig verwendete Kriterien und Indikatoren sind beispielsweise die Art der Kooperationsbeziehungen, der Grad der Institutionalisierung, die Rechtsform, die Finanzierung sowie die Aufgabenarten bzw. der Aufgabenumfang. Die folgenden Ausführungen sollen einen strukturierenden Überblick über die im Bereich Gewerbeflächenentwicklung und -vermarktung wichtigsten und in der Praxis häufig anzutreffenden öffentlich-rechtlichen sowie privatrechtlichen Organisations- und Rechtsformen geben.

<b>Organisationsformen (inter-)kommunaler Zusammenarbeit</b>		
<b>formell</b>		<b>informell</b>
<b>öffentlich-rechtliche Formen</b>	<b>privatrechtliche Formen</b>	kommunalpolitisches Gremium
kommunale Arbeitsgemeinschaft	Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)	verwaltungsinternes Gremium
Zweckverband	<i>Aktiengesellschaft (AG)</i>	Beirat/Koordinierungsbüro
öffentlich-rechtliche(r) Vereinbarung/Vertrag	Verein	

Tab. 1: Organisationsformen (inter-)kommunaler Zusammenarbeit. Strategiepapier zur Gewerbeflächenentwicklung in der Region Halle/Leipzig / Quelle: Eigene Darstellung

Die Erarbeitung eines gemeinsamen Strategiepapiers zur Gewerbeflächenentwicklung in der Region Halle/Leipzig bildete einen der zentralen Arbeitsbausteine der Zusammenarbeit im Jahr 2014. Bereits in den Jahren zuvor wurden verschiedene Untersuchungen und Studien angefertigt, die sich mit Fragen der Gewerbeflächenentwicklung sowie den Organisationsstrukturen der interkommunalen Kooperation beschäftigten. Mit dem Positionspapier der AG „Planung und Entwicklung“ im Jahr 2013 erfolgte schließlich der Anstoß zur Erarbeitung dieses strategischen Handlungsansatzes, der als inhaltliche Richtschnur für die weitere Zusammenarbeit bis etwa zum Jahr 2020 dienen sollte.

Zur Erarbeitung fand ein Treffen der Steuerungsgruppe am 24. Juni 2014 in Leipzig statt. Ziel des Workshops war es, die Inhalte und Grundlagen des Strategiepapiers gemeinsam mit den Mitgliedern der Steuerungsgruppe zu erarbeiten und zu diskutieren. Im Anschluss wurden die Ergebnisse des Treffens zu einem ersten Entwurf des Strategiepapiers zusammengestellt und an die Akteure versandt. Auf einem weiteren Steuerungsgruppentreffen im September 2014 kam es zur Abstimmung der Inhalte und Ziele. Abschließend wurde das Dokument zur Bekanntmachung zusammen mit dem Entwurf der „Fortschreibung zur Gemeinsamen Erklärung“ im Oktober 2014 an alle Kooperationspartner in der Region Halle/Leipzig verschickt (insbesondere in die Städte und Gemeinden).

Auf der Jahreskonferenz am 12. November 2014 in Leipzig wurde das „Strategiepapier zur Gewerbeflächenentwicklung in der Region Halle/Leipzig“ allen Partnern und Anwesenden präsentiert und diskutiert. Hierbei ist das Papier als fundierte Grundlage der weiteren Arbeit gewürdigt sowie die Notwendigkeit der Fortentwicklung und Konkretisierung betont worden.

Das Strategiepapier gliedert sich in sieben Kapitel, wobei sich das sechste Kapitel mit den Organisations- und Governance-Strukturen befasst. Ausgehend vom bisherigen Kooperationsgeschehen schlug das Strategiepapier die Fortführung der Zusammenarbeit in den bestehenden Gremien und mit den bewährten Regionalworkshops und Jahreskonferenzen vor. Auch die Projektleitung und die Moderation des Gesamtprozesses wurden beibehalten. Einzig bei der Einbindung in die stadregionale Governance-Struktur waren einige Anpassungen erforderlich. Danach sollte die Kooperation verstärkt vorhandene Strukturen in der Region Halle/Leipzig nutzen und dabei insbesondere mit der „Metropolregion Mitteldeutschland“ sowie der Invest Region Leipzig zusammenarbeiten. Mit dem letzten Kapitel wurde das Strategiepapier nochmals in die Arbeit der interkommunalen Kooperation eingeordnet. Darüber hinaus wurden konkrete Arbeitsschritte benannt, mit denen das Strategiepapier umgesetzt und den Herausforderungen in der Region begegnet werden konnte.

## **5.6 Fortschreibung zur Gemeinsamen Erklärung**

Für die Fortschreibung zur Gemeinsamen Erklärung wurde ebenfalls ein umfangreicher Erarbeitungs- und Abstimmungsprozess durchgeführt, an dem die Steuerungsgruppe und die beteiligten Städte und Gemeinden sowie weitere Kooperationspartner beteiligt wurden. Nach einem umfassenden Abstimmungsprozess in der Region Halle/Leipzig wurde die Erklärung am 12. November 2014 auf der Jahreskonferenz der interkommunalen Kooperation zur Gewerbeflächenentwicklung schließlich den Teilnehmern präsentiert.

Unter dem Titel „Fortschreibung Gemeinsame Erklärung – Für eine wettbewerbsfähige Gewerbeflächenentwicklung in der Region Halle/Leipzig“ wurde der Rahmen für die Fortführung der interkommunalen Zusammenarbeit aufgespannt.

Der erste Abschnitt nahm Bezug zur Gemeinsamen Erklärung von 2010 und erläuterte die Bedeutung der Fortschreibung für den weiteren Kooperationsprozess. Daneben wurden die wichtigsten Herausforderungen benannt, die sowohl die Region als auch die Kooperation selbst betrafen. Weiterhin fanden sich in diesem Teil der Erklärung die Oberziele der Kooperation. Sie nahmen eine zentrale Stellung innerhalb der Erklärung ein und bildeten zugleich die Richtschnur für die weitere Zusammenarbeit. Sie wurden ergänzt durch den Hinweis, wonach die Kooperation bei der Umsetzung der Ziele auf die Unterstützung der Kooperationspartner angewiesen war.

Der zweite Teil der Erklärung widmete sich den bisherigen Erfolgen der Zusammenarbeit. Die Kooperation hatte einen Großteil der in der Erklärung von 2010 gesteckten Ziele bereits erreicht. Auf diesen Meilensteinen und Ergebnissen konnte sie aufbauen und das Errungene für den künftigen Prozess nutzen. Die Erfolge wurden unter den Gesichtspunkten „Kontinuität“, „Produkte“ sowie „politische Unterstützung“ aufgeführt.

Im dritten Teil der Erklärung wurde die eigentliche Fortführung der interkommunalen Kooperation vereinbart. Dies beinhaltete die Beibehaltung der bestehenden und bewährten Kooperationsstrukturen sowie die Einbindung in vorhandene stadregionale Governance-Strukturen, wobei eine enge Partnerschaft mit der „Metropolregion Mitteldeutschland“ und der Invest Region Leipzig angestrebt wurde. Die inhaltliche Grundlage der Zusammenarbeit bildete fortan das Strategiepapier zur Gewerbeflächenentwicklung in der Region Halle/Leipzig. Die Ausgestaltung der Zusammenarbeit orientierte sich weiterhin an den Prinzipien der Zusammenarbeit, auf die sich die Akteure bereits in der Gemeinsamen Erklärung von 2010 verständigt hatten. Den Abschluss der Erklärung bildeten vereinbarte weitere Schritte, mit denen sich die Unterzeichner zur regelmäßigen Datenlieferung und Datenaktualisierung, zur Benennung fester Ansprechpartner und zur Umsetzung des Strategiepapiers verpflichteten.

## 6 Schlussfolgerungen und Ausblick

Im Folgenden werden ausgehend von den vorangegangenen Ausführungen Schlussfolgerungen formuliert zu bestehenden Governance-Strukturen in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ sowie zu den Perspektiven der Umstrukturierung nach 2014, insbesondere im Hinblick auf die Verschlankeung und Vereinfachung der Strukturen sowie konkret zur Einbindung teilräumlicher stadregionaler Kooperationen. Wie zu Beginn des Beitrags erwähnt, beziehen sich diese Ausführungen auf den Diskussionsstand im Jahr 2016.

Fragen der Governance-Strukturen waren von Beginn an zentrale Diskussionspunkte in der „Metropolregion Mitteldeutschland“. Sowohl bei der Erweiterung der ursprünglichen Metropolregion „Halle/Leipzig-Sachsendreieck“ im Jahr 2010 als auch beim Austritt von Mitgliedsstädten nur drei Jahre später haben Fragen der Steuerungsfähigkeit und der Verteilung von Nutzen und Lasten eine große Rolle gespielt. Auch im Prozess der Konsolidierung und Neuausrichtung spielten Governance-Fragen eine wichtige Rolle.

Während der Austritt der Landeshauptstädte Dresden und Magdeburg sowie die Verweigerung einer Vollmitgliedschaft der Städte Weimar und Erfurt die übrigen Partner relativ unvermittelt traf und deren weitere Zusammenarbeit infrage stellte, erwies sich die räumliche Verkleinerung der Metropolregion zunächst als Erfolg. Zum einen gab es nun eine große räumliche Überschneidung mit der Wirtschaftsinitiative für Mitteldeutschland GmbH, mit der kurze Zeit später eine Fusionierung erreicht werden konnte. Zum anderen war eine größere thematische Schnittmenge aufgrund der räumlichen Nähe zu erwarten, die sich auch direkt günstig auf die Kommunikation zwischen den Gebietskörperschaften auswirkte.

Durch die institutionelle Neuausrichtung war nun ein flächendeckender Ansatz unter Einbeziehung der Landkreise in die Metropolregion möglich, wie in den anderen deutschen Metropolregionen ebenfalls üblich. Einige der Landkreise im Umland der Oberzentren waren bereits der „Metropolregion Mitteldeutschland“ beigetreten, weitere hatten Interesse an einer Mitgliedschaft bekundet.

Auch in der konsolidierten „Metropolregion Mitteldeutschland“ blieb die Herausforderung der zahlreichen, sich teilweise räumlich und thematisch überlagernden stadtregionalen Kooperationen sowie einer fehlenden Koordinierung zunächst bestehen. Insbesondere in der fortbestehenden Kernregion waren diese stadtregionalen Kooperationen vielfältig, mit einem deutlichen Schwerpunkt in der Region Halle/Leipzig. Dies war zum einen positiv zu bewerten, da es Engagement für ein regionales, interkommunales Denken und Handeln belegte. Zum anderen war damit das Erfordernis einer Koordinierung der verschiedenen Initiativen verbunden, um eine bessere Abstimmung, größere Transparenz und Effizienz zu erreichen. Dies umschloss auch das etwaige Zusammenlegen von sich überlagernden oder ähnlich ausgerichteten Initiativen, die jedoch immer mit einem gewissen Beharrungsvermögen verbunden sind.

Naheliegend war, eine solche Koordinierungsfunktion bei der „Metropolregion Mitteldeutschland“ bzw. bei der Geschäftsstelle anzusiedeln. Offen war hierbei, inwiefern eine institutionelle Einbindung der vielfältigen Initiativen in die Organisationsstrukturen sinnvoll oder erforderlich sein würde und mit welchen Ressourcen eine solche Koordinierung gewährleistet werden könnte. Im Falle des Gewerbeflächenmanagements in der Region Halle/Leipzig hatte man sich entschieden, diese Initiative als Projekt der AG „Wirtschaft und Standortmarketing“ der „Metropolregion Mitteldeutschland“ zu deklarieren. Ob dies im Sinne einer effizienten Koordinierung eine sinnvolle und langfristige Lösung darstellte, war zum damaligen Zeitpunkt unklar. Klar war jedoch, dass nicht alle interkommunalen Initiativen automatisch in der Organisationsstruktur der neuen Metropolregion aufgehen konnten. Somit waren weiterhin mehrere Ebenen der regionalen Kooperation mit dezentralen Zuständigkeiten („Multi-Level-Governance“) unvermeidlich. Diese wiesen zudem unterschiedliche Bezugsräume auf („variable Geometrien“), die mitunter auch über das Mandatsgebiet der Metropolregion hinausgehen konnten. Dies verlangte sowohl von der Metropolregion als auch von den regionalen Kooperationsinitiativen eine gewisse Offenheit bezüglich der räumlichen und thematischen Abgrenzung. Gleichwohl sollte vermieden werden, dass Zwänge zu einer thematischen oder räumlichen Erweiterung entstanden.

Eine standardisierte Lösung zur Einbindung bestehender Initiativen in die Metropolregion konnte es nicht geben. Vielmehr waren die einzelnen Fälle anhand ihrer Zielsetzung, thematischen Ausrichtung, der eingebundenen Partner und nach der angestrebten Verbindlichkeit und Sichtbarkeit nach außen zu prüfen und eine sachgerechte Lösung anzustreben. Empfohlen wurden damals Unterarbeitsgruppen der bestehenden Arbeitsgruppen.

---

#### Literatur

**BMVI – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur** (2016): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Beschlossen von der 41. MKRO am 9. März 2016. [http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/Raumentwicklung/leitbilder-und-handlungsstrategien-2016.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/Raumentwicklung/leitbilder-und-handlungsstrategien-2016.pdf?__blob=publicationFile) (21.03.2016).

**Planungsbüro Landmann** (2013): Interkommunales Strategie- und Handlungskonzept für gebietskonkrete und branchenorientierte Maßnahmen der Flächenentwicklung und Vermarktung von bedeutsamen GI/GE-Flächen in der Region Halle/Leipzig. Groitzsch.

---

#### Autor

**Robert Knippschild**, Prof. Dr.-Ing., Leiter des Interdisziplinären Zentrums für ökologischen und revitalisierenden Stadtumbau am Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e. V. sowie an der Technischen Universität Dresden  
[r.knippschild@ioer.de](mailto:r.knippschild@ioer.de)

Marion Kaps

## DER NORDTHÜRINGER KULTURRAUM UND DIE „EUROPÄISCHE METROPOLREGION MITTELDEUTSCHLAND“: MÖGLICHKEITEN UND WEGE DER ZUSAMMENARBEIT

### Gliederung

- 1 Einleitung und Zielsetzung
  - 2 Bedeutung der Kultur in Metropolregionen
  - 3 Kernaussagen zur Kulturarbeit in der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“ in der Landes- und Regionalplanung der beteiligten Länder
  - 4 Nordthüringer Städtenetz SEHN und seine kulturellen Potenziale
    - 4.1 Entstehung, Ziele, Aufgaben und Organisation des Städtenetzes SEHN
    - 4.2 Die Aktivitäten des Arbeitskreises KulTour
  - 5 Initiativen zur Integration des Städtenetzes SEHN in die „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“
    - 5.1 Mitarbeit des Arbeitskreises KulTour des Städtenetzes SEHN in der Arbeitsgruppe „Kultur und Tourismus“ der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“
    - 5.2 Integration in die Internetpräsentation „Meisterwerke – Kulturvolles Mitteldeutschland“ – Mobile Website
    - 5.3 Einbeziehung in weitere Projekte
  - 6 Vorschläge für eine weitere Zusammenarbeit beider Städtekooperationen
    - 6.1 Gemeinsame Präsentation und Marketing für Welterbestätten in der „Metropolregion Mitteldeutschland“
    - 6.2 Entwicklung einer gemeinsamen Broschüre zum Thema mitteldeutsche Industrie- und Handwerkskultur
    - 6.3 Erstellung eines digitalen mitteldeutschen Eventkalenders
    - 6.4 Mitarbeit an weiteren touristischen Projekten
  - 7 Schlussbetrachtung
- Literatur

### Kurzfassung

Ziel des Artikels ist die Herausarbeitung der Auswirkungen von Kooperationen verschiedenartiger und unterschiedlich großer Netzwerke. Während die „Europäische Metropolregion Mitteldeutschland“ (EMMD) sich über drei Bundesländer erstreckt und neu strukturiert wurde, umfasst das Städtenetz SEHN (Südharz-Eichfeld-Hainich-Netz) Mittel- und Kleinstädte in der Planungsregion Nordthüringen und besteht seit 1996.

Schwerpunkt der Zusammenarbeit sind die sich ergänzenden Bereiche Kultur und Tourismus. Die Ziele des Städtenetzes SEHN im Arbeitskreis KulTour (Kombination aus Kultur und Tourismus) – wie die Verbesserung des Images der Planungsregion Nordthüringen, die Erhöhung des Bekanntheitsgrades von Alleinstellungsmerkmalen

und Wissenswertem bei Gästen und Bürgern sowie die Interessenvertretung der Nordthüringer Städte nach außen – ließen sich durch eine projektbezogene Mitarbeit in der EMMD weit über die Landesgrenzen Thüringens hinaus verwirklichen. Projektbeispiele sind u.a.: Präsentation und Marketing für die Welterbestätten, Erstellung und Pflege eines digitalen mitteldeutschen Eventkalenders und die gemeinsame Erfassung und Vorstellung industriekultureller Potenziale. Die EMMD profitiert ebenfalls von den langjährigen Erfahrungen und Ideen des Städtenetzes SEHN. Außerdem ergänzt sie ihr Angebot durch einzigartige kulturelle Veranstaltungen und die touristischen Sehenswürdigkeiten Nordthüringens.

Auch wenn die ideellen oder wirtschaftlichen Effekte der Kultur nicht immer messbar sind, sind die Vorteile dieser Zusammenarbeit eindeutig, z.B. durch die Transformation von kulturellen und touristischen Potenzialen, die Entwicklung gemeinsamer Ideen bis zur Projektrealisierung, die Teilnahme an Aktionen, welche sich eine kleine Städtekooperation allein nicht leisten könnte, die Einbindung in gemeinsame Druckerzeugnisse und digitale Vernetzung – kurz gesagt: durch Synergieeffekte und eine gebündelte Leistungskraft.

### **Schlüsselwörter**

Kulturelle und touristische Vernetzung – Potenzialnutzung – gemeinsame Vermarktungsstrategien – Projektentwicklung – Synergieeffekte

## **The North Thuringian Cultural Space and the European Metropolitan Region of Central Germany: Possibilities and Ways of Cooperation**

### **Abstract**

The aim of the article is to work out the effects of collaborations of diverse and different sized networks. While the European Metropolitan Region of Central Germany (EMMD – Europäische Metropolregion Mitteldeutschland) had extended and restructured across three federal states, the SEHN (Südharz-Eichfeld-Hainich-Netz) city network encompasses medium-sized and small towns in the planning region of Northern Thuringia and has been in existence since 1996.

The cooperation focuses on the complementary fields of culture and tourism. The goals of the SEHN city network in the KulTour working group (combination of culture and tourism), such as improving the image of the planning region of North Thuringia, increasing the level of awareness of unique selling propositions and worth knowing among guests and citizens, and representing the interests of the cities of North Thuringia to the outside world, could be achieved through project-related measures. Realize participation in the EMMD far beyond the national borders of Thuringia. Project examples are: Presentation and marketing for the world heritage sites, creation and maintenance of a digital central German event calendar or the joint recording and presentation of industrial cultural potential. The EMMD benefits from the many years of experience and ideas of the SEHN city network. Furthermore, it complements its offer with partly unique cultural events and tourist attractions in Northern Thuringia.

Even if the ideal or economic effects of culture are not always measurable, the advantages of this cooperation are clear: Transformation of cultural and touristic potential, development of common ideas up to project realization, participation in actions that a small city cooperation could not afford, integration into common printed matter and digital networking, ... In short: synergy effects are aimed at and performance is bundled.

### **Keywords**

Cultural and tourist networking – potential use – joint marketing strategies – project development – synergy effects

## **1 Einleitung und Zielsetzung**

In diesem Artikel sollen die Auswirkungen von Kooperationen verschiedenartiger und unterschiedlich großer Netzwerke herausgestellt werden. Dabei geht es vor allem darum, zu zeigen, wie das sehr große Netzwerk einer Metropolregion, die sich gerade in einer Umstrukturierungsphase befindet, und eine relativ kleine Städtekooperation, welche besonders im kulturellen und touristischen Bereich seit über zwanzig Jahren sehr aktiv ist, zum gegenseitigen Nutzen konstruktiv zusammenarbeiten können. Die Darlegungen beruhen auf Erfahrungen der konkreten Mitarbeit des Nordthüringer Städtenetzes SEHN in der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“ auf dem Gebiet der Kultur und des Tourismus.

Die interkommunale Zusammenarbeit in den Metropolregionen sollte wesentlich zur Effizienzsteigerung aller Beteiligten beitragen. Unter Berücksichtigung der immer knapper werdenden finanziellen Mittel fast aller Kommunen und unter Beachtung der Auswirkungen des demografischen Wandels ist eine Kooperation besonders in Bereichen der freiwilligen Leistungen, zu denen auch die Kultur gehört, unumgänglich.

Obwohl der Effekt der Kultur nicht immer konkret messbar ist, erfüllt sie gerade in Metropolregionen umfangreiche Funktionen, welche von der Imageaufwertung und Identitätsstiftung bis zur Bedeutung als weicher Standortfaktor und Wirtschaftsfaktor reichen. Auf diese Funktionen wird unter dem Gliederungspunkt 2 detaillierter eingegangen.

In den formellen Planungen zur „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“ spielt die kulturelle Zusammenarbeit eine differenzierte Rolle. In den Landesentwicklungsplänen bzw. -programmen der Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen wird diese in den Plansätzen bzw. in den Begründungen zwar manifestiert. In den Regionalplänen der Planungsregionen, in welchen gegenwärtig die offiziellen Mitglieder der Metropolregion integriert sind, wird auch oft Bezug auf die Landesplanungsdokumente genommen, die kulturelle Zusammenarbeit aber nur selten erwähnt.

In der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“ sind sich die Akteure der herausragenden Bedeutung der kulturellen Zusammenarbeit in einem kulturhistorisch besonders wertvollen Gebiet mit vielen Sehenswürdigkeiten und hochrangigen

Veranstaltung durchaus bewusst. Der Arbeitsgruppe „Kultur und Tourismus“ der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“ ist es gelungen, nicht nur die Einrichtungen und Veranstaltungen der Mitgliedsstädte, sondern auch besondere Highlights im ländlichen Raum in den Printmedien und im Internet gemeinsam vorzustellen.

Durch diese Präsentation ist das nunmehr seit zwanzig Jahren existierende Nordthüringer Städtenez SEHN (Südharz-Eichsfeld-Hainich-Netz) auf die Mitwirkungsmöglichkeiten in der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“ aufmerksam geworden. Da auch das Städtenez SEHN einen sehr aktiven Arbeitskreis KulTour (eine Kombination aus Kultur und Tourismus) hat, wurden Kontakte geknüpft. Die Inhalte dieser Kooperation und die sich daraus ergebenden Synergieeffekte für alle Mitwirkenden sollen in diesem Artikel vorgestellt werden. Gleichzeitig werden Vorschläge für eine weitere Zusammenarbeit unterbreitet.

## 2 Bedeutung der Kultur in Metropolregionen

Der Kulturbegriff ist sehr allgemein gefasst. Die UNESCO definiert Kultur folgendermaßen: „Die Kultur kann in ihrem weitesten Sinne als die Gesamtheit der einzigartigen geistigen, materiellen, intellektuellen und emotionalen Aspekte angesehen werden, die eine Gesellschaft oder eine soziale Gruppe kennzeichnen. Dies schließt nicht nur Kunst und Literatur ein, sondern auch Lebensformen, die Grundrechte des Menschen, Wertsysteme, Traditionen und Glaubensrichtungen“ (UNESCO-Kommission 1983: 121). Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich allerdings eher auf kulturelle Einrichtungen und Veranstaltungen sowie das kulturelle Erbe in Form von UNESCO-Welterbestätten, welche gemeinsam genutzt und vernetzt werden können.

In der Studie „Metropolräume in Europa“ des Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung wird den Metropolen und Metropolregionen in der deutschen und europäischen Raumentwicklungspolitik eine immer größere Bedeutung eingeräumt: „Sie gelten als Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung“ (BBSR 2010). Gleichzeitig werden die Metropolfunktionen wie Entscheidungs- und Kontrollfunktion, Innovations- und Wettbewerbsfunktion, Gatewayfunktion und Symbolfunktion (BBSR 2005) neu definiert. Die aktuelle BBSR-Einteilung der Metropolfunktionen untergliedert sich nach Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Verkehr und Kultur (BBSR 2010: 27).

Obwohl der Funktionsbereich Kultur zuletzt genannt ist, nimmt er entsprechend der Karte „Anteile nach Funktionsbereichen“ der vorgenannten Studie in verschiedenen Metropolregionen Deutschlands wie Berlin (ca. 25 %) und München (ca. 30 Prozent), aber auch in den Zentren der „Metropolregion Mitteldeutschland“, z.B. in Leipzig (ca. 30 Prozent), einen erheblichen Stellenwert ein (ebd.: 93). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Kultur große Auswirkungen auf die anderen Funktionsbereiche hat. Kultur ist eng mit der Wissenschaft verbunden. Einige Einrichtungen werden von beiden Gebieten genutzt, wie z.B. Hochschulen mit künstlerischer Ausrichtung wie die Burg Giebichenstein Kunsthochschule Halle. Gleichzeitig hat die Kultur starken Einfluss auf den Wirtschaftsfaktor Tourismus sowie auf den Handel. Gerade im Städtetourismus werden Sightseeing und Shopping gern mit dem Besuch von besonderen kulturellen

Events verbunden. Dieses führt zur Imageaufbesserung und zu Mehreinnahmen in vielen Metropolräumen. Ähnlich ist die direkte Verbindung zum Funktionsbereich Verkehr, da für die Nutzung der kulturellen Einrichtungen bzw. Kunstmessen oder zur Teilnahme an hochrangigen Kulturveranstaltungen oft längere Anreisewege zurückzulegen sind. Die Besucher benutzen dazu die unterschiedlichsten Verkehrsmittel, deren logistische Verknüpfung zur optimalen Nutzung notwendig ist. Nicht selten wird Kultur auch für politische Interessen eingesetzt, um z.B. auf die entsprechende Metropolregion aufmerksam zu machen.

In der vorgenannten Studie gliedert sich der Metropolfunktionsbereich „Kultur“ in die Gebiete Kunst und Sport mit jeweils gleicher Gewichtung. Als Indikatoren im Kunstbereich wurden die Anzahl der Theater, Opern, Music-Events, Kunstmessen und Biennalen, die öffentlichen Einrichtungen, Galerien, UNESCO-Weltkulturerbestätten und die Bewertung der Reiseziele von Michelin verwendet. Sportindikatoren sind Sportstadien, olympische Sommerspiele und hochwertige Sportereignisse (ebd.: 64).

Relevant für die weiteren Betrachtungen in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ sind die Indikatoren aus dem künstlerischen Bereich. Während die meisten Metropolfunktionen sich auf die Kernstädte konzentrieren, liegt bei der Kultur bzw. der Kunst eine breite Streuung auch in kleineren Kommunen, in ländlich geprägten oder peripheren Gebieten vor. Konkrete Beispiele, besonders aus der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“, werden im Abschnitt 5.2 erläutert.

Die „Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen“ hat sich intensiv mit der Rolle der Kultur im Rahmen der Innovations- und Wettbewerbsfunktion auseinandergesetzt. In der Studie „Kulturelle Leuchttürme in der Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen“ werden standortrelevante Funktionen der Kultur folgendermaßen zusammengefasst (Brandt/Hesse 2008: 26-36):

### **Imageprägende Funktion der Kultur**

Da die meisten Metropolregionen, so auch die „Metropolregion Mitteldeutschland“, auf freiwilliger Basis konstruierte Vernetzungsräume sind, ist für eine erfolgreiche Zusammenarbeit und eine ansprechende Außenwirkung die Herausbildung und Stärkung eines eigenen Images sehr wichtig. Die Kultur, welche sich in den unterschiedlichsten Facetten vom Bauwerk über museale Einrichtungen bis zu Veranstaltungen präsentiert, ist dabei die entscheidende Säule. Sie wird sowohl von den Bewohnern der betreffenden Region als auch von Touristen wesentlich wahrgenommen.

### **Identitätsbildende Funktion der Kultur**

Entscheidend für den Erfolg einer regionalen Kooperation ist die Identität, nicht nur der politischen Gremien und der Verwaltungen, sondern auch der dort wohnenden Bevölkerung mit „ihrer Region“. Das trifft für kleinräumige Gebiete wie z.B. die Kyffhäuserregion genauso zu wie für Planungsregionen oder auch Metropolregionen. Der Prozess der Herausbildung eines echten Regionalbewusstseins in einer Metropolregion ist langwierig und kompliziert, da die meist großen Räume landschaftlich und traditionell sehr unterschiedlich geprägt sind. Stark verbindende Elemente sind dabei das kulturelle Erbe und die vielfältigen Traditionen.

### **Kultur als Attraktivitätsfaktor bei der Werbung von hochqualifizierten Arbeitskräften**

Deutschland hat sich in den letzten Jahren immer mehr zum Dienstleister für hochqualifizierte Planungs- und Steuerungstätigkeiten entwickelt. In diesem Zusammenhang ist der Bedarf an dementsprechend qualifizierten und motivierten Arbeitskräften bedeutend gestiegen. Bei der Wahl des zukünftigen Wohnortes spielt jedoch nicht nur das Arbeitsplatzangebot eine entscheidende Rolle. Der hochqualifizierte Arbeitnehmer erwartet für sich und seine Familie ein attraktives Wohnumfeld mit vielfältigen Kultur-, Freizeit- und Bildungseinrichtungen.

### **Kultur als weicher Standortfaktor bei der Ansiedlung von Unternehmen**

Ebenso wie die hochqualifizierten Arbeitskräfte wägen Unternehmer bei der Standortwahl einer Firmenansiedlung nicht nur die technische Infrastruktur, die Verkehrsanbindungen oder die Marktnähe ab, sondern betrachten auch ganz intensiv die sogenannten „weichen“ Standortfaktoren. Zu diesen gehören neben Bildungs-, Gesundheits- und sozialen Einrichtungen im steigenden Maße auch Kultur- und Freizeiteinrichtungen bzw. -angebote.

### **Kultur als Humus für Innovationen**

„Ein breites Kulturangebot wirkt aber nicht nur aufgrund seines Innovationspotenzials, sondern auch durch seine Symbolkraft sowohl auf kreative Arbeitskräfte als auch auf Unternehmen aus kreativen Branchen anziehend“ (ebd.: 29). So gibt es nicht nur auf Touristen, sondern auch auf die Bevölkerung abgestimmtes Kulturangebot positiver Impulse für unterschiedlichste Berufsgruppen.

### **Kultur als Wirtschaftsfaktor und Job-Motor**

Wie mehrere Kulturwirtschaftsberichte auch der Länder Sachsen und Sachsen-Anhalt belegen, stellt die Kulturwirtschaft einen eigenständigen Wirtschaftsbereich im Spannungsfeld zwischen Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Kulturpolitik dar (Land Sachsen-Anhalt 2006; Freistaat Sachsen 2008).

Die ökonomische Bedeutung der Kultur setzt sich einerseits aus der Produktion von Kulturgütern, andererseits aus öffentlichen und privaten Kulturangeboten zusammen. Beachtlich ist auch die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Kulturwirtschaft.

### **Kultur als Tourismus-Attraktivitätsfaktor**

Kulturelle Einrichtungen und Angebote werden zunehmend touristisch genutzt. Die Eintrittsgelder stellen eine nicht unerhebliche Einnahmequelle für öffentliche und private Kulturwirtschaftsträger dar. In den letzten Jahren hat sich in der Tourismusbranche der Begriff des Kulturtourismus manifestiert. In verschiedenen Bundesländern wurde der Kulturtourismus als Wirtschaftsfaktor erkannt, für den in Kulturtourismuskonzeptionen, so z.B. auch in Thüringen, spezielle Marketingstrategien entwickelt wurden (Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie 2012).

Besonders bei Metropolregionen, welche sich nicht auf einen Metropolkern wie Berlin oder Hamburg konzentrieren, sondern sich durch einen Zusammenschluss verschiedener Städte zu einer Metropolregion auszeichnen, spielt die Kooperation und Koor-

dination besonders auf kulturellem Gebiet eine große Rolle. Zur Nutzung aller Potenziale sollten neben den kulturellen Highlights in den Städten auch die vielfältigen Attraktionen im ländlichen Raum vernetzt werden.

### **3 Kernaussagen zur Kulturarbeit in der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“ in der Landes- und Regionalplanung der beteiligten Länder**

Wie bereits in der Einleitung erwähnt, wird in den drei Landesentwicklungsplänen bzw. -programmen die kulturelle Kooperation in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ benannt.

Im Landesentwicklungsplan 2013 des Freistaates Sachsen wird unter der Überschrift „1.6 Länderübergreifende Zusammenarbeit und Europäische Metropolregion Mitteldeutschland“ in der Begründung zu G 1.6.1 auf die Zusammenarbeit in den Themenfeldern Kultur und Tourismus hingewiesen. Zu 1.6.2 wird im Begründungstext hervorgehoben, dass die kommunale Kooperation zu verstetigen und die gemeinsamen Marketingstrategien, z.B. in den Bereichen Kultur/Tourismus, zu entwickeln sind (Freistaat Sachsen 2013: 41-44).

Im Landesentwicklungsprogramm 2010 des Landes Sachsen-Anhalt werden die Metropolregionen im Begründungstext zu den Zielen 19-21 und den Grundsätzen 10-12 als „Motoren der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung mit internationaler Bedeutung [...]“ (Land Sachsen-Anhalt 2010: 28-29) beschrieben.

Im Landesentwicklungsprogramm Thüringen 2025 bekennt sich der Freistaat Thüringen eindeutig zum kulturellen Zusammenwirken. Dazu heißt es im Plansatz:

„3.2.2 G Der Zusammenhalt der Metropolregion Mitteldeutschland soll durch Vernetzung mit den übrigen Städten und Stadtregionen der Metropolregion verbessert werden. Dazu zählen nachfolgende Planungen und Maßnahmen:

[...] Intensivierung der Zusammenarbeit der Thüringer Städte untereinander und mit den kommunalen Netzwerken in den Handlungsfeldern Wirtschaft, Wissenschaft, Verkehr, Bildung, Kultur und Marketing in der Metropolregion Mitteldeutschland [...]“ (Freistaat Thüringen 2014).

Im Regionalplan Ostthüringen 2011 wird sowohl in einem Plansatz als auch in dessen Begründung konkret auf die Kultur eingegangen:

„G 1-1 Die Stadt- und Umlandräume Gera und Jena als herausgehobene räumliche Leistungsträger und Impulsgeber mit überregionaler Bedeutung sollen im wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bereich als Teil der Metropolregion Mitteldeutschland weiterentwickelt werden“ (Regionale Planungsgemeinschaft Ostthüringen 2011: 1).

In der Begründung zu diesem Plansatz werden die Stadt- und Umlandräume Gera und Jena dazu aufgefordert, ihre „Rolle als regionale und überregionale Impulsgeber für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung in Ostthüringen und im Rahmen der Metropolregion Mitteldeutschland“ (ebd.: 1) zu entfalten.

Im Regionalplan Oberes Elbtal/Ostertgebirge (Gesamtfortschreibung 2009) wird in den Leitbildern der Regionalentwicklung Folgendes festgelegt: „Die Planungsregion Oberes Elbtal/Ostertgebirge ist im Zusammenwirken mit ihren Nachbarn und im Rahmen der Metropolregion Sachsendreieck so zu entwickeln, dass unter den geänderten Rahmenbedingungen der durch die Globalisierung erhöhten Anforderungen an Standortqualität und Wettbewerbsfähigkeit, des demografischen Wandels und daraus resultierender notwendiger Infrastruktur- und Kostenoptimierung, der erweiterten Europäischen Union [...] weitere Wachstumspotentiale [...] erschlossen werden“ (Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Ostertgebirge 2009: 11). Dabei sieht sich die Region als „hochwertiger Lebens- und Kulturraum mit herausragender sozialer und kultureller Infrastruktur“ (ebd.: 12).

## **4 Nordthüringer Städtenetz SEHN und seine kulturellen Potenziale**

### **4.1 Entstehung, Ziele, Aufgaben und Organisation des Städtenetzes SEHN**

Das Städtenetz SEHN (Südharz-Eichsfeld-Hainich-Netz) entstand im Jahr 1995 als eines von insgesamt elf Modellvorhaben im Rahmen des Forschungsfeldes „Stadtenetze“ innerhalb eines vom damaligen Bundesministerium für Raumordnung, Städtebau und Bauwesen initiierten ExWoSt-Programmes. Gründungsmitglieder waren Ende des Jahres 1995 die Städte Leinfelde (16.156 EW), Mühlhausen (39.573 EW), Nordhausen (47.624 EW), Sondershausen (21.528 EW) Worbis (5.143 EW) und die Regionale Planungsgemeinschaft Nordthüringen mit insgesamt 439.831 Einwohnern auf einer Fläche von 3.661 km<sup>2</sup> (Thüringer Landesamt für Statistik 1996).

Zentral in der Mitte Deutschlands gelegen verfügt diese Planungsregion über einen vielgestaltigen Naturraum und eine gute Verkehrsanbindung, besonders durch die Autobahnen A 38 und A 71. Die seit 1990 anhaltende Strukturschwäche mit überdurchschnittlich hohen Arbeitslosenquoten und größtenteils arbeitsplatzbezogenen Abwanderungen in weiten Teilen Nordthuringens konnte noch nicht überwunden werden. Prägend für diesen Raum sind die kulturellen Potenziale, die vorwiegend in den Netzstadten und ihren projektbezogenen Kooperationspartnern konzentriert sind.

Drei Jahre lang wurde SEHN im Forschungsfeld „Stadtenetze“ vom damaligen Bundesministerium für Raumordnung, Städtebau und Bauwesen organisatorisch und fachlich aufgebaut mit dem Ziel „[...] durch Initiierung von Modellvorhaben mit unterstützender Begleitforschung innovative Lösungsansätze für ausgewählte Fragen räumlicher Entwicklung zu fördern und für künftige die Arbeit übertragbar zu machen, [...]“ (Melzer 1996).

Ziele des Städtenetzes sind:

- > Verbesserung des Images der Planungsregion Nordthüringen,
- > Erhöhung des Bekanntheitsgrades von Alleinstellungsmerkmalen und Wissenswertem bei Bürgern und Gästen,
- > Interessenvertretung der Nordthüringer Städte nach außen,
- > Erzielung von Synergien (Einsparungen oder Mehrwert) durch Zusammenarbeit (Stadt Sondershausen o.J.).

Am 17. November 1998 wurde von den (Ober-)Bürgermeistern der Städte Nordhausen, Sondershausen, Leinfelde, Worbis, Bad Langensalza und dem Präsidenten der Regionalen Planungsgemeinschaft Nordthüringen der Vertrag „Städtennetz SEHN“ unterzeichnet, welcher die Bildung einer besonderen kommunalen Arbeitsgemeinschaft besiegelte. In diesem Vertrag sind die Aufgaben dieser Städtekooperation manifestiert:

- (1) Auf der Grundlage der Potenziale der SEHN-Städte ist ein effektives Regionalmarketing für Nordthüringen zu etablieren.
- (2) Mitwirkung der SEHN-Städte bei konkreten raumbedeutsamen Projekten oder auch gemeinschaftliche Umsetzung von raumbedeutsamen Projekten.
- (3) Auffinden und Umsetzen von Möglichkeiten zur Effektivierung der Verwaltung u.a. durch bessere Information, abgestimmtes Vorgehen gegenüber Dritten, neue Modelle von Arbeitsteilung etc. (vgl. Vertrag Städtennetz SEHN).

Die Finanzierung erfolgt über einen Umlagesatz je Einwohner, der jährlich in der Chefrunde nach Finanzbedarf festgelegt wird.

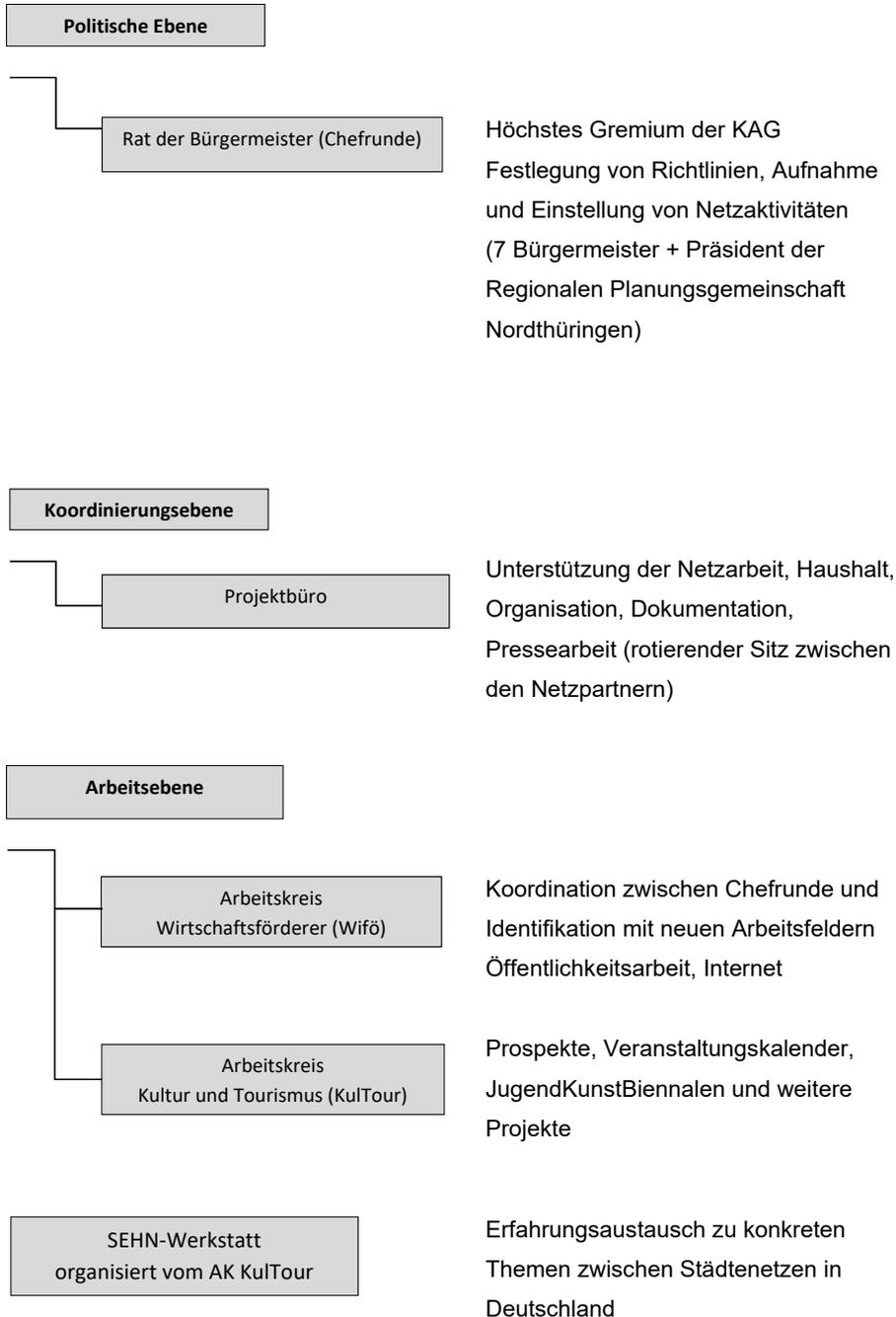
Die Städte Bad Frankenhausen, Heilbad Heiligenstadt und Mühlhausen arbeiten projektbezogen mit und beteiligen sich anteilmäßig an der Finanzierung.

Die Organisationsstruktur ist dreigliedrig. Die oberste Ebene bilden die (Ober)Bürgermeister der Netzstädte. Diese sogenannte Chefrunde tagt einmal im Jahr bzw. nach Bedarf. Sie legt als wichtigste Exekutive die Ziele der Netzarbeit fest, beschließt konkrete Vorhaben und die jährliche Verwendung der finanziellen Mittel. Der Vorsitz wechselt zwischen den Mitgliedsstädten.

Das in der federführenden Stadt ansässige Projektbüro bildet die Schnittstelle zwischen der Chefrunde und den themenbezogenen Arbeitskreisen. In der Gründungsphase wurden in den Arbeitskreisen folgende Schwerpunkte bearbeitet:

- > Zentralörtliche Erreichbarkeit,
- > Erneuerung der historischen Stadtkerne,

- > Infrastruktur in Stadtrand-Großsiedlungen,
- > Vernetzung der Kultur.



Anlässlich der EXPO 2000 in Hannover führte das Städtetz die sechs dezentralen EXPO-Projekte in Nordthüringen zusammen und vermarktete sie gemeinsam. Nachdem die städtebaulichen Arbeitskreise ihre Projekte wie die Umgestaltung der Bahnhofsvorplätze in Nordhausen und Mühlhausen abgeschlossen hatten, stellten diese ihre Aktivitäten ein. Wirtschaftsförderer und Hauptamtsleiter treffen sich nach Bedarf.

Aus dem Arbeitskreis Kultur bildete sich der AK KulTour, in welchem kulturelle und touristische Projekte koordiniert und realisiert werden.

## 4.2 Die Aktivitäten des Arbeitskreises KulTour

Die kulturellen Traditionen in Nordthüringen reichen bis weit in die Ur- und Frühgeschichte zurück und sind sehr vielfältig geprägt. Nicht nur zahlreiche Bauten wie Burgen, Schlösser, Kirchen, Klöster und Denkmale dokumentieren die kulturelle Landschaft, sondern auch lang gelebte Sitten und Gebräuche. In einem breiten Spektrum von musealen Einrichtungen werden diese präsentiert.

Jede mitwirkende Stadt kann regionale kulturelle Besonderheiten vorweisen. Sie reichen vom Museum mit nationaler Bedeutung bis zum Insidertipp für Nischeninteressierte. In alphabetischer Reihenfolge werden die im Arbeitskreis KulTour mitwirkenden Städte mit ihren kulturellen Highlights im Folgenden kurz dargestellt:

### Bad Frankenhausen

- > Panorama Museum mit der Gemälderotunde von Werner Tübke „Frühbürgerliche Revolution in Deutschland“,
- > Regionalmuseum mit spezieller Abteilung, verschiedene Gedenkstätten und Veranstaltungen zum Thema Bauernkrieg.

### Bad Langensalza

- > zehn verschiedene Themengärten als Stadt der Gartenkultur und Außenstandort der BUGA 2021,
- > neugestaltetes Thüringer Apothekenmuseum im „Haus Rosenthal“ mit Apothekergarten zeigt eine Ausstellung zur Pharmaziegeschichte des 18. bis 20. Jahrhunderts.

### Heilbad Heiligenstadt

- > jährlich stattfindende Palmsonntagsprozession, an welcher Tausende Gläubige und Zuschauer teilnehmen,
- > „Theodor Storm Museum“,
- > Eichsfelder Heimatmuseum mit Riemenschneiderausstellung.

### **Leinefelde-Worbis**

- > ausgezeichnetes Beispiel für gelungenen Stadtumbau aus unattraktiven Plattenbauten zur anspruchsvollen Wohnkultur im Ortsteil Leinefelde,
- > verschiedene Burgen, z.B. die mittelalterliche Burg Scharfenstein im Ortsteil Beuren.

### **Mühlhausen**

- > Mühlhäuser Museen mit dem Kulturhistorischen Museum, der Kornmarktkirche, der Müntzergedenkstätte St. Marien und dem historischen Wehrgang,
- > größte Stadtkirmes Deutschlands.

### **Nordhausen**

- > IFA-Museum,
- > Kunsthaus Meyenburg,
- > KZ-Gedenkstätte „Mittelbau-Dora“,
- > Nordhäuser Traditionsbrennerei,
- > „Tabakspeicher“ als Museum für Nordhäuser Handwerks- und Industriegeschichte.

### **Musikstadt Sondershausen**

- > Erlebnisbergwerk „Glückauf“,
- > Sondershäuser Schloss mit seiner „Goldenen Kutsche“,
- > Sondershäuser Schlossfestspiele.

Doch es genügt nicht, diese Kulturschätze vorzuhalten und zu pflegen, sie müssen auch vermarktet werden. Das heißt, dass die einheimische Bevölkerung über die kulturellen Besonderheiten im eigenen Ort und in der Umgebung informiert sein muss und dass die kulturelle Ausstrahlung, eine regionale Identität und das Heimatbewusstsein zu fördern sind. Genauso wichtig ist es, den Besuchern der Region eine gut ausgestattete kulturelle Infrastruktur möglichst kompakt und aussagekräftig nahezubringen.

So nahm sich der Arbeitskreis KulTour dieses Themas an. Das erste gemeinsame Druckerzeugnis Kultur im Städtenetz entstand im Jahr 1997 und stellte kulturelle Besonderheiten mit Hinweisen auf regional bedeutsame Volksfeste und berühmte Persönlichkeiten dar. Gleichzeitig wurden die wichtigsten Sehenswürdigkeiten auf Stadt-

eingangstafeln dokumentiert. Diese geben besonders den Touristen einen guten Überblick über interessante Einrichtungen und verweisen auch auf die anderen Netzstädte. Seit diesem Zeitpunkt erscheint auch der SEHN-Kulturkalender, der in halbjährigem Rhythmus sowohl Einwohner als auch Gäste auf die bedeutendsten kulturellen Veranstaltungen in der Region aufmerksam macht.

Als erstes internationales Projekt half der Arbeitskreis KulTour bei der Vermarktung der sechs dezentralen EXPO-Projekte in Nordthüringen. Dazu wurden die Projekte, verbunden mit unterschiedlichen kulturellen Highlights, in einer Broschüre vorgestellt.

Inspiziert durch die JugendKunstBiennale des Sächsisch-Bayerischen Städtenetzes, zu welchem die Städtekooperation SEHN bereits seit der Gründung als ExWoSt-Modellvorhaben enge und ausgesprochen kollegiale Verbindungen unterhält, wurde im Jahr 2000 die 1. Nordthüringer JugendKunstBiennale gestartet. Die JugendKunstBiennale ist ein alle zwei Jahre auf dem Gebiet der darstellenden Kunst stattfindender Wettbewerb für Kinder und Jugendliche im Alter zwischen zehn (bzw. seit 2010: sechs) und fünfundzwanzig Jahren. Eingereicht werden dürfen Malereien, Grafiken, Plastiken, künstlerische Fotografien, Installationen, Objekte, Collagen, Textilarbeiten, DVDs und Graffiti-Entwürfe. Eine Fachjury prämiert die besten Arbeiten. Insgesamt werden ca. 100 Exponate in einer Ausstellung mit Begleitkatalog der breiten Öffentlichkeit präsentiert. Der Ausstellungsort wechselt innerhalb der Netzstädte. Die 10. Nordthüringer JugendKunstBiennale fand 2018 in Bad Langensalza statt.

Vor der jeweiligen Ausstellungseröffnung wird regelmäßig eine SEHN-Werkstatt zu Best-Practice-Beispielen mit bundesweiter Beteiligung durchgeführt. Langjährige Städtepartnerschaften, aber auch projektbezogene Städtekooperationen berichten über ihre Erfahrungen in verschiedenen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens. Da die Werkstatt vom Arbeitskreis KulTour organisiert wird, ist das Interesse an Vernetzungsmodellen auf den Gebieten Kultur und Tourismus besonders hoch. Doch auch Themen wie Wirtschaft, Stadtmarketing, Flächenmanagement, Bildung und Wissenschaft spielen, meist durchdrungen von den Auswirkungen des demografischen Wandels, eine wichtige Rolle. Die wesentlichen Erkenntnisse werden in einer kleinen Broschüre zusammengefasst und allen Teilnehmern und Interessierten zur Verfügung gestellt.

Regelmäßige Projekte beweisen die Kontinuität der Arbeitsweise im AK KulTour. So entstanden in den Jahren zwischen den JugendKunstBiennalen verschiedene Druckerzeugnisse. Der SEHN-Atlas Museen 2003 sollte besonders auf die Thüringer Landesausstellung in Sondershausen und die Landesgartenschau in Nordhausen aufmerksam machen. Im SEHN-Kultur-Atlas 2005 wurden alle kulturellen und touristischen Einrichtungen und Vereine zusammengestellt, um das jeweilige Potenzial zu präsentieren und so eine unkomplizierte Kooperation in unterschiedlichen Genres zwischen den Netzstädten zu forcieren. Unter dem Slogan „Kommen Sie und SEHN Sie“ wurde 2007 in einem Eventkalender auf immer wiederkehrende Traditions- und Volksfeste im Städtenetz aufmerksam gemacht. 2009 beschäftigte sich der Arbeitskreis KulTour mit Stadtpaziergängen. Jede Mitgliedsstadt hatte die Möglichkeit, sich auf vier Seiten einer Hochglanzbroschüre mit einem konkreten Weg, an dessen Route die meisten Se-

henswürdigkeiten liegen, vorzustellen. Die Texte wurden mit einer Stadtkarte und entsprechenden Fotos untersetzt. Da dieses Projekt sehr erfolgreich war und die Druckerzeugnisse schnell vergriffen waren, startete 2011 eine neue Auflage, die zusätzlich durch verschiedene Angebote der jeweiligen Stadtinformationen ergänzt wurde. Das Grimm-Jahr 2013 stand auch im Städtenetz SEHN unter dem Thema „Märchen“. Das Projekt „Märchenhaft! Wer schreibt phantastische Geschichten?“ war eine Gemeinschaftsinitiative des Städtenetzes, des Kunsthauses Meyenburg Nordhausen und des Vereins „Märchenpicknick e. V.“ Aufgerufen waren alle großen und kleinen Nordthüringer, ihrer Fantasie freien Lauf zu lassen und eine Geschichte zu Papier zu bringen. Es entstand ein Büchlein mit 30 spannenden Beiträgen, welche zum größten Teil konkrete Bezüge zur Region Nordthüringen haben. Auch mit diesem Projekt konnte das Städtenetz SEHN zur Ausprägung der regionalen Identität beitragen. 2017 entstand die Broschüre Industrie- und Handwerkskultur im Städtenetz SEHN. Damit wurde ein wichtiger Beitrag für das 2018 in Thüringen stattgefundene „Jahr der Industriekultur“ geleistet.



Abb. 1: Cover JugendKunstBiennale 2018

## **5 Initiativen zur Einbindung des Städteneetzes SEHN in die „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“**

### **5.1 Mitarbeit des Arbeitskreises KulTour des Städteneetzes SEHN in der Arbeitsgruppe „Kultur und Tourismus“ der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“**

Die AG „Kultur und Tourismus“ der Metropolregion hat u.a. das Ziel, die attraktive und vielfältige kulturelle Landschaft der Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen weltweit zu präsentieren. Dazu vernetzt sie intensiv die regionalen Akteure in den Bereichen Kultur und Tourismus. Weiterhin schafft sie gemeinsame Kultur- und Tourismusangebote in der Region und vermarktet diese national und international (Region Mitteldeutschland o.J.).

Der Arbeitskreis KulTour des Städteneetzes SEHN wurde zum ersten Mal über die Broschüre „Meisterwerke – kulturvolles Mitteldeutschland“ der „Metropolregion Mitteldeutschland“ auf die starke kulturelle Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen auf der Metropolregionsebene aufmerksam. Während von Seiten des Städteneetzes SEHN immer von einer Vernetzung der ordentlichen Metropolregionsmitglieder ausgegangen wurde, zeigte dieses Druckwerk eine völlig neue Qualität der kulturellen Vernetzung innerhalb Mitteldeutschlands. Hier wurde auch Nichtmitgliedern die Möglichkeit der gemeinsamen Präsentation mit den kulturell geprägten Oberzentren gegeben. Thüringer Kommunen wie Arnstadt, Bad Köstritz, Bauerbach, Bürgel, Meinigen oder Vacha stellten sich mit Dresden, Jena, Leipzig oder Magdeburg zusammen in einem Druckerzeugnis dar.

Die Grafik der Kernstädte und Kooperationspartner zeigte dem Städtenez SEHN, dass es weitere Potenziale der Zusammenarbeit für die kulturell geprägte Planungsregion Nordthüringen gibt. Diese Tatsache wurde in der Chefrunde des Städteneetzes SEHN mit den Bürgermeister der Mitgliedstädte sowie dem Präsidenten der Regionalen Planungsgemeinschaft diskutiert. Im Ergebnis erfolgte eine Kontaktaufnahme des Städteneetzes SEHN mit der „Metropolregion Mitteldeutschland“.

Mit Schreiben vom 13.02.2013 bat der Bürgermeister der Stadt Sondershausen im Auftrag des Städteneetzes SEHN den damaligen Vorsitzenden des Gemeinsamen Ausschusses der „Metropolregion Mitteldeutschland“ um eine informelle Mitarbeit in der AG „Kultur und Tourismus“. Im Antwortschreiben der Geschäftsstelle vom 24.07.2013 wurde im Auftrag des damaligen Ausschussvorsitzenden mitgeteilt, dass eine Mitarbeit des Städteneetzes SEHN in der AG „Kultur und Tourismus“ begrüßt wird.

Von der Chefrunde und mit Zustimmung der Städte, welche projektbezogen im Städtenez SEHN mitarbeiten, wurde die Leiterin des Arbeitskreises KulTour beauftragt, die Interessen der größten Nordthüringer Städte in der AG „Kultur und Tourismus“ der Metropolregion zu vertreten.

Am 30.09.2013 erfolgte erstmalig die Teilnahme an einer Sitzung der AG „Kultur und Tourismus“ der Metropolregion, u.a. zum Thema „Mobile Website“. Seitdem brachte sich das Städtenez SEHN aktiv in die AG ein und wirkte bereits an verschiedenen Projekten mit.

## 5.2 Integration in die Internetpräsentation „Meisterwerke – Kulturvolles Mitteldeutschland“ – Mobile Website

Die AG „Kultur und Tourismus“ der „Metropolregion Mitteldeutschland“ veröffentlichte im Jahr 2011 eine Imagebroschüre mit dem Titel „Meisterwerk – Kulturvolles Mitteldeutschland“. Aufbauend auf dem hohen Kulturpotenzial der drei mitteldeutschen Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen wurden sieben Themenschwerpunkte herausgestellt. Unter dem Schwerpunkt „Kulturerbe“ präsentieren sich sieben UNESCO-Weltkulturerbestätten, wie das Bauhaus in Weimar und Dessau, das Gartenreich Dessau-Wörlitz oder die Luthergedenkstätten. Die „Kulturwege“ bringen dem kulturinteressierten Wanderer Pilgerpfade, Himmelswege oder die Straße der Romantik nahe. Die „Kulturschätze“ zeigen mittelalterliche Kostbarkeiten, barocke Preziosen und bürgerliche Kunst. Die „Kulturbauten“ stellen bedeutsame Perlen der mitteldeutschen Schlösser, Kirchen und Bauten der Klassischen Moderne dar. Die „Kulturklänge“ führen zu Wirkungsstätten bedeutender Komponisten sowie klangvoller Orchester und laden zu hochkarätigen Festivals von Klassik bis Hip-Hop ein. Die Rubrik „Kulturrorte“ taucht in das weite Feld mitteldeutscher Malerei, Design, Theater und Literatur mit vielfältigen Szenen der zeitgenössischen Kunst ein. Unter „Kulturlandschaften“ werden historische Gärten, Burgen und Parks bekannt gemacht. Jährliche Veranstaltungshöhepunkte und eine Auflistung der wichtigsten Ansprechpartner runden das Bild ab (Metropolregion Mitteldeutschland 2011).

Besonders bemerkenswert ist, dass die „Metropolregion Mitteldeutschland“ in diesem Projekt nicht nur die kulturellen Highlights der Kernstädte präsentierte, sondern viele Kooperationspartner aus einer breiten Fläche einbezogen hat.

Abgeleitet aus der Broschüre entwickelte sich die mobile Website „Meisterwerke – Kulturvolles Mitteldeutschland“. Mit dem gleichen Aufbau gelangte der interessierte Nutzer unter der Internetadresse „<http://www.kultur-mitteldeutschland.com>“ zu den sieben dargestellten Themenschwerpunkten und konnte sich über Veranstaltungen und Ansprechpartner in zwei Sprachen informieren.

Besonders positiv ist, dass die Interneteinträge aktualisiert oder erweitert werden können. Die Beiträge der sieben Netzstädte von SEHN liegen der Geschäftsstelle der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“ in deutscher und englischer Sprache zum Einpflegen vor.

## 5.3 Einbeziehung in weitere Projekte

Die AG „Kultur und Tourismus“ der „Metropolregion Mitteldeutschland“ arbeitete an verschiedenen Kulturprojekten im mitteldeutschen Raum mit bzw. unterstützte diese. Eines davon ist „Wortschätze – Mitteldeutsche Schulmeisterschaft im Poetry Slam“, welches vom Lesezeichen e.V. initiiert und gemeinsam mit dem livelyrhythx e.V. und dem Halternative e.V. durchgeführt wird.

Erstmals im Jahr 2013 nahmen über 20 Schulen in Mitteldeutschland an diesem Wettbewerb teil. In zweitägigen Workshops wurde an den Schulen unter Anleitung der besten Slam-Poeten als Workshopleiter getextet, geschrieben, gereimt. Während der Workshops wurden die beiden Grundlagen der Slam Poetry – kreatives Schreiben und selbstsicheres Vortragen der eigenen Texte – vermittelt und geübt. Sowohl einzeln als auch im Team wurden Textideen zusammengetragen und umgesetzt. Der Fantasie waren keine Grenzen gesetzt. Am Ende des zweiten Tages erfolgten schulinterne Slams. Die besten Text- und Vortragskünstler qualifizierten sich für das große Finale der Mitteldeutschen Schulmeisterschaften in Jena. Insgesamt stritten 20 Schüler um die „Goldene Zitrone“ – den Preis für den besten Nachwuchs-Slammer aus Mitteldeutschland (Lesezeichen e.V. 2013). 2014 fand der 2. Wettbewerb mit einer vergleichbaren Teilnehmerzahl wie im Vorjahr statt. Das Finale wurde in Halle/Saale durchgeführt. An diesem Leistungsvergleich durften zwei Schulteams aus Nordthüringen teilnehmen. Das Städtenetz SEHN finanzierte die Eigenanteile für die Workshops an der Regelschule Uder und der Regelschule G. E. Lessing in Nordhausen. Auch die Unterstützung dieses Wettbewerbes zeigt, dass das Städtenetz SEHN großes Interesse daran hat, mit der „Metropolregion Mitteldeutschland“ eng zusammenzuarbeiten.

Ein weiterer Vorteil der Mitarbeit des Städtenetzes SEHN in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ ist der Informationsaustausch zu überregionalen Projekten und Veranstaltungen während der regelmäßig stattfindenden Arbeitsgruppentreffen.

## **6 Vorschläge für eine weitere Zusammenarbeit beider Städtekooperationen**

### **6.1 Gemeinsame Präsentation und Marketing für Welterbestätten in der „Metropolregion Mitteldeutschland“**

Am 16. November 1972 verabschiedete die UNESCO das „Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt“, welches bisher von 191 Staaten ratifiziert wurde. Hauptgedanke der Welterbekonvention ist die „Erwägung, dass Teile des Kultur- oder Naturerbes von außergewöhnlicher Bedeutung sind und daher als Bestandteil des Welterbes der ganzen Menschheit erhalten werden müssen“ (aus der Präambel der Welterbekonvention). Hauptkriterien für die Aufnahme in die Welterbeliste sind „Einzigartigkeit“ und „Authentizität“, welche sich auf die historische Echtheit eines Kulturdenkmales beziehen, sowie die „Integrität“ einer Naturerbestätte. 2019 waren 1.121 Kultur- und Naturerbestätten aus 167 Ländern in der Welterbeliste verankert (Deutsche UNESCO-Kommission e.V. o.J. a), 46 davon befinden sich in Deutschland. Der Trend geht dahin, dass sich die Welterbestätten besonders für ausländische Besucher immer mehr zu beliebten Reisezielen entwickeln.

Aus diesem Grund haben die Bundesländer Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen mehrere Vorschläge für die vorläufige Liste der Kultur- und Naturgüter, welche von der Bundesrepublik Deutschland zur Aufnahme in die UNESCO-Liste angemeldet werden sollen, unterbreitet.

Mitteldeutschland, und hier besonders Sachsen-Anhalt und Thüringen, weisen bereits jetzt ein erhebliches Potenzial an Welterbestätten auf.

### **Sachsen-Anhalt**

- > Gartenreich Dessau-Wörlitz,
- > Luthergedenkstätten in Wittenberg und Eisleben,
- > Altstadt von Quedlinburg mit Stiftskirche und Schloss,
- > Bauhaus und Meisterhäuser in Dessau,
- > Naumburger Dom.

Alle Kommunen, in welchen sich die vorgenannten Kulturerbestätten befinden, arbeiten als Kernstädte oder als Kooperationspartner im Arbeitskreis „Kultur“ der „Metropolregion Mitteldeutschland“ mit (Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt 2014: 106).

### **Sachsen**

- > Muskauer Park als Weltkulturerbe,
- > Montanregion Erzgebirge.

### **Thüringen**

- > Wartburg,
- > Klassisches Weimar,
- > Stätten des Bauhauses,
- > Hainich (Deutsche UNESCO-Kommission e.V. o.J. b).

Hervorzuheben ist, dass die Wartburg mit ihrer bewegten Vergangenheit in den letzten 900 Jahren und der Hainich, das größte zusammenhängende Laubwaldgebiet Deutschlands, sich als Welterberegion verstehen und besonders auf touristischem Gebiet gut harmonieren. Die eng beieinanderliegenden Weltkultur- und Weltnaturerbestätten sind durch abwechslungsreiche Wander- und Radwege verknüpft und bilden so eine Symbiose.

In der Broschüre UNESCO-Welterbe in Deutschland wurden Routenvorschläge für die touristische Verbindung der Welterbestätten unterbreitet. Die Routen sind jeweils mit Kurzbeschreibung, Streckenlänge zwischen den einzelnen Stationen und Anzahl der Übernachtungsempfehlungen aufgelistet. Die Route 2 führt mit einer Gesamt-

länge von 220 km von Berlin über Wittenberg und Dessau-Roßlau nach Eisleben. Der Streckenverlauf der Route 3 mit einer Länge von 370 km geht von Alsfeld nach Hildesheim über Goslar und Quedlinburg zur Wartburg (Deutsche UNESCO-Kommission e.V. o.J. c).

Da die „Metropolregion Mitteldeutschland“ und besonders die Bundesländer Sachsen-Anhalt und Thüringen Welterbestätten mit verschiedensten Themenbereichen und mehreren Standorten aufweisen, könnte die Vernetzung einer oder mehrerer Routen zur Verbindung dieser Stätten ein wichtiger Baustein für eine gemeinsame touristische Vermarktung sein. Zielgruppenorientierte und den unterschiedlichsten Bedürfnissen angepasste Angebote von der Jugendherberge bis zur hochwertigen Übernachtungsmöglichkeit könnten in die touristischen Pakete eingebunden werden.

Vorbereitend auf dieses Projekt wird von der Metropolregion derzeit eine Karte in Form eines Faltblattes erstellt, welche die Standorte der Welterbestätten dokumentiert. Durch diese Darstellung werden kulturtouristisch interessierte Bewohner und Besucher der drei mitteldeutschen Länder auch auf die Welterbestandorte in den Randbereichen aufmerksam gemacht.

## **6.2 Entwicklung einer gemeinsamen Broschüre zum Thema mitteldeutsche Industrie- und Handwerkskultur**

Industriekultur befasst sich als wissenschaftliche Disziplin mit „allen materiellen und immateriellen Zeugnissen der Geschichte, Gegenwart und Zukunft des Industriezeitalters“, wobei Kulturgeschichte der Neuzeit, Technik-, Sozial-, Kultur-, Kunst- und Gesellschaftsgeschichte mit Denkmals- und Landschaftsschutz eng verbunden sind (MSP Impulsprojekt o.J.). Doch nicht nur die industrielle Revolution des aufstrebenden 19. Jahrhunderts brachte große technologische Neuerungen hervor.

Eine weit länger zurückgehende Tradition weist das Handwerk auf. Nach den ersten Anfängen in der Antike setzten sich spezialisierende Handwerkstätigkeiten wie die Nahrungsmittelverarbeitung, die Textilherstellung oder die Fertigung von Geräten und Bauten aus Holz im Mittelalter fort. Im 19. Jahrhundert blühte auch das Handwerk in Deutschland weiter auf und zeichnete sich durch Spezialisierung und den Zeitgeschmack berücksichtigende Gestaltung aus. Bis heute unterscheidet sich das Handwerk als Berufsstand und Organisationsform der gewerblichen Wirtschaft von der Industrie. „Die handwerkliche Tätigkeit, die von der industriellen Massenproduktion abzugrenzen ist, ist eine selbstständige Erwerbstätigkeit auf dem Gebiet der Be- und Verarbeitung von Stoffen sowie im Reparatur- und Dienstleistungsbereich“ (Springer Gabler o.J.). Gerade diese, seit Jahrhunderten geförderte Individualität brachte unendlich viele Zeitzeugen der Handwerksgeschichte hervor, von denen bis heute eine große Anzahl in unterschiedlichsten Bereichen erhalten ist.

Verschiedene Länder und Regionen haben diese Gegebenheit touristisch genutzt und von Strukturwandel betroffene, hoch industrialisierte Gebiete in beliebte Ausflugsziele verwandelt, wie z.B. der Emscher Park im Ruhrgebiet. Ein weiteres Beispiel ist die

Europäische Route der Industriekultur, welche sich über Großbritannien, Frankreich Niederlande, Belgien, Luxemburg, Norwegen und Deutschland erstreckt. Das Industriemuseum Chemnitz, das Museum Ferropolis und das Erlebnisbergwerk Merkers gehören u.a. zu dieser touristischen Straße.

Angeregt von den vielen positiven Vermarktungsbeispielen internationaler und nationaler Industrie- und Handwerkskultur sowie der vorhandenen Potenziale zu diesem Thema hat sich die AG „Kultur und Tourismus“ der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“ das Ziel gesetzt, eine gemeinsame Broschüre zum Thema mitteldeutsche Industriekultur, welche eventuell in eine digitale mitteldeutsche Industrie- und Handwerks-Kulturroute überleitet, zu konzipieren. Das Städtenetz SEHN möchte sich gern mit seinen umfangreichen Zeugnissen deutscher Industrie- und Handwerkstraditionen in dieses Projekt einbringen.

Die Metropolregion weist eine Fülle von Traditionen und Zeitzeugen deutscher Industrie- und Handwerksgegeschichte auf – auch noch produzierende Betriebe, die besichtigt werden können. Die Palette reicht vom großen Industriedenkmal bis zum architektonischen Kleinod, von der stillgelegten Großanlage bis zur aktiven Manufaktur. Stark vertreten im Erzgebirge, im Leipziger Raum und in Nordthüringen ist die Bergbau- und Montanindustrie. Mit dem ältesten noch befahrbaren Bergwerk der Welt, welches heute als Erlebnisbergwerk „Glück auf“ mit Bergbaumuseum noch aktiv der Steinsalzförderung dient, der historischen Dampffördermaschine und einem dem Eiffelturm nachempfundenen Förderturm am ehemaligen Petersenschacht kann das Städtenetz SEHN in Sondershausen ein beeindruckendes Ensemble des Kalibergbaus vorweisen. In diesen Komplex reiht sich auch die Salzgewinnung und -verwendung in Bad Frankenhausen ein. Auf dem Gebiet des Fahrzeugbaues bestehen schon jetzt enge Beziehungen zwischen den Automobilbauern in Sachsen und dem IFA-Museum Nordhausen. Die Lebens- und Genussmittelherstellung mit der Traditionsbrennerei in Nordhausen ist ein weiteres verbindendes Element.

### **6.3 Erstellung eines digitalen mitteldeutschen Eventkalenders**

Das Städtenetz SEHN erarbeitet halbjährlich einen Veranstaltungskalender mit allen regional bedeutsamen Kulturveranstaltungen als Printmedium. Dieses Druckerzeugnis liegt in allen Stadtinformationen und verschiedenen Kultureinrichtungen der beteiligten Städte zur kostenlosen Mitnahme aus. Events mit überregionalem Charakter, wie die Nordthüringer Kulturnacht, die Bachwochen in Mühlhausen, die Schlossfestspiele in Sondershausen oder die Premieren am Nordhäuser Theater sind darin enthalten, aber auch kleine, feine Veranstaltungen wie die Klassiknacht im Barockgarten Heilbad Heiligenstadt oder das Sommertheater im beeindruckenden Ambiente der Echter Nordhäuser Traditionsbrennerei sind Besuchermagneten.

Gleichwohl gibt es in den drei mitteldeutschen Bundesländern verschiedene, jährlich erscheinende Broschüren zu dieser Thematik. Das bekannteste Musikfestival ist der MDR Musiksommer. „Zwölf Wochen lang bringt der MDR-Musiksommer 2020 internationale Musikstars nach Mitteldeutschland. In 53 Konzerten an 46 Spielorten gastiert

das Festival in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen“ (MDR o.J.). Spielstätten wie Schlösser, Burgen, Kirchen, Gärten oder Weinorte in Kombination mit unterschiedlichsten musikalischen Stilrichtungen erfreuen sich wachsender Besucherzahlen. Verbunden werden diese Konzerte oft mit Führungen oder auch kulinarischen Genüssen.

Ein weiteres, auf die vorgenannten Bundesländer ausgedehntes Musikfest ist das „Un-erhörte Mitteldeutschland – Erlebbar Musikgeschichte aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen“, das vom Verein STRASSE DER MUSIK präsentiert wird. Die jährliche Veranstaltungsreihe umfasst, ähnlich wie beim MDR-Musiksommer, unterschiedlichste Konzerte an ausgewählten Orten.

Der Verein hat sich die „Förderung, Erweiterung, Verbreitung und Wahrung der Musikpflege in Mitteldeutschland mit dem Ziel der allgemeinen musikalischen Bildung“ (STRASSE DER MUSIK e.V. o.J.) als Hauptaufgabe gestellt. Die Vision des Vereins ist es, eine neue, länderübergreifende „Kulturtourismusroute in Mitteldeutschland“ (ebd.) zu entwickeln.

Unter der Überschrift „Kunst in Mitteldeutschland“ (Kunstverein „Talstrasse“ e.V. o.J.) veröffentlicht der „Kunstverein Talstraße“ e.V. Ausstellungen im Bereich der darstellenden Kunst von Altenburg bis Zwickau.

Auf den Freistaat Thüringen bezogen, präsentieren die KulturImpulse die spannendsten Veranstaltungen aus verschiedenen künstlerischen Genres für die Städte Erfurt, Jena, Weimar und das Weimarer Land.

Die Vielzahl an Veranstaltungen, die sich nahezu beliebig fortsetzen ließe, zeigt, wie wichtig eine digitale Plattform ist, in welcher die bedeutendsten Events gebündelt erscheinen. Die „Europäische Metropolregion Mitteldeutschland“ wäre dafür eine geeignete Koordinierungsstelle, an welche die Termine direkt vom Veranstalter gemailt werden könnten. Somit würde ein größerer Personenkreis kompakt über aktuelle Veranstaltungen informiert. Gleichzeitig könnten Termine in einer Stadt oder Region abgestimmt werden, um die Besucherströme zu koordinieren und zu verteilen.

#### **6.4 Mitarbeit an weiteren touristischen Projekten**

Die im Jahr 2015 neu gegründete Arbeitsgruppe „Kultur und Tourismus“ der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“ widmet sich verstärkt der touristischen Vernetzung in den Bereichen Wasser- und Radwandern. Dabei stellt das Projekt „Blaues Band – Wassertourismus in Sachsen-Anhalt“, welches in Nordthüringen als „Die Unstrut – Blaues Band durch Thüringen“ weitergeführt wird, bereits jetzt ein verbindendes Element dar. Die in Kefferhausen im Landkreis Eichsfeld entspringende Unstrut führt durch die in das Städtetz SEHN integrierten Städte Mühlhausen und Bad Langensalza über den Landkreis Sömmerda in den Kyffhäuserkreis. Von Straußfurt bis zur Mündung in die Saale bei Naumburg bietet die Unstrut beste Möglichkeiten für Wasserwanderer mit Kanu oder Ruderboot. Ein guter wassertouristischer Service wie befestigte Einstiegstellen, Bootausleihstationen mit Rückholdienst, sichere Bootsauf-

bewahrung und Bedarfszeltplätze sind gewährleistet. Der Flusslauf wird begleitet durch den Unstrut-Radwanderweg, welcher von Sachsen-Anhalt und Thüringen gemeinsam vermarktet wird. In Nordthüringen trifft dieser Weg auf den Unstrut-Werra-Radweg und stellt somit eine Verbindung nach Hessen dar.

Das länderübergreifende regionale Entwicklungskonzept „Fortführung der touristischen Erlebnisroute Parks und Gärten“ soll perspektivisch weitere Anknüpfungspunkte z.B. mit dem sachsen-anhaltinischen Geopark „Saale-Unstrut-Triasland“ und eventuell mit den schon lange etablierten „Gartenträumen“ – ein denkmalpflegerisch-touristisches Netzwerk zur Vermarktung historischer und moderner Parks in Sachsen-Anhalt – bringen.

Die im Jahr 2016 gegründete Projektgruppe „Industriekultur“ der Arbeitsgruppe „Kultur und Tourismus“ beschäftigt sich sehr intensiv mit der Bewahrung und Erforschung, dem Erleben und Vermitteln sowie der Gestaltung und Weiterentwicklung der industriekulturellen Potenziale im mitteldeutschen Raum. Dazu wurden für die drei Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen gemeinsame Handlungsempfehlungen erarbeitet.

## 7 Schlussbetrachtung

Die im Gliederungspunkt 2 dargestellten Funktionen der Kultur, besonders die imageprägenden und identitätsbildenden Funktionen, aber auch die Bedeutung der Kultur als Attraktivitäts- und weicher Standortfaktor standen und stehen bei den derzeitigen Projekten im Vordergrund.

In verschiedenen Projekten, z.B. in der Broschüre „Meisterwerke – kulturvolles Mitteldeutschland“, hat die „Metropolregion Mitteldeutschland“ die standortrelevanten Funktionen der Kultur demonstriert und offen die Zusammenarbeit aller interessierten Kulturakteure in den drei mitteldeutschen Ländern vorangetrieben. Die Zusammenarbeit zwischen der AG „Kultur und Tourismus“ der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“ und dem AK KulTour des Städteneetzes SEHN hat sich in den letzten Jahren gefestigt. Unkompliziert wurde der Nordthüringer Städteverbund in die kulturellen und touristischen Aufgaben der Metropolregion integriert. Von Netzwerk zu Netzwerk wurden Potenziale und Wissen transformiert, gemeinsam Ideen entwickelt und Projekte realisiert. Besonders positiv zu bewerten ist die Mitarbeit der Leiterin des Arbeitskreises KulTour. Sie berät die einzelnen Projektideen in ihrem Gremium und vertritt dann mit Zustimmung aller sieben (Ober-)Bürgermeister die Interessen der sieben beteiligten Städte.

Die Kultur hat in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ und im Städtenez SEHN eine stark imagebildende Funktion. Beide Kooperationen sind durch politische und administrative Entscheidungen auf freiwilliger Basis entstanden. Die Fusion der „Metropolregion Mitteldeutschland“ mit der Wirtschaftsinitiative für Mitteldeutschland brachte neue Akteure in alle Arbeitsebenen ein, veränderte Arbeitsgruppen und Aufgabenstellungen. Die Sinnhaftigkeit der Arbeitsgruppe „Kultur und Tourismus“ wurde jedoch zu keiner Zeit in Frage gestellt. Kultur, besonders in Form von vermarktungsfäh-

higen Einrichtungen und Veranstaltungen, versteht sich als verbindendes Element, deren Angebote von Einwohnern und Gästen gleichermaßen genutzt werden. Der höhere Bekanntheitsgrad besonders regionaler und überregionale Highlights, welcher durch gemeinsame Druckerzeugnisse und digitale Vernetzung erreicht wird, unterstützt insgesamt die bessere Erfüllung der kulturellen Bedürfnisse aller Nutzer, wirkt sich aber auch positiv auf Besucherzahlen und Auslastungsparameter aus.

Die Vernetzung von kulturellen Angeboten nicht nur in den größeren Städten, sondern auch im ländlichen Raum, wie sie im Projekt „Meisterwerke – Kulturvolles Mitteldeutschland“ erfolgte oder mit der Entwicklung einer gemeinsamen Broschüre zum Thema mitteldeutsche Industriekultur zurzeit vorangetrieben wird, trägt zu einer kulturellen Bereicherung hinsichtlich Angebotsbreite und -tiefe bei. Gleichzeitig wird die von vielen Touristen bevorzugte Verknüpfung von Kultur und Natur unterstützt. Die Welterberegion Wartburg-Hainich mit ihrer Kombination aus Weltkultur- und Weltnaturerbestätte ist beispielgebend für eine Nachnutzung in verschiedenen ländlichen Räumen der „Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland“. Ein interessanter Ansatz ist der „Kyffhäuser“. Dort können die Burg Kyffhausen und das architektonisch interessante Kyffhäuserdenkmal mit den naturkundlichen und geologischen Besonderheiten des Natur- und GeoParks Kyffhäuser in einer sehr reizvollen Umgebung verbunden werden. Die Kombination mit den Sondershäuser Schlossfestspielen würde das kulturelle Angebot gebührend abrunden. Derartige Modelle lassen sich in den drei mitteldeutschen Bundesländern noch viele finden. Daraus könnte sich eine neue gemeinsame Projektidee ableiten. Die Vielfalt des kulturellen Reichtums, die sehr abwechslungsreichen Landschaften sowie überregionale Veranstaltungen und Ausstellungen sollten gemeinsam präsentiert und vermarktet werden. Auch Themenjahre, wie sie während der Lutherdekade praktiziert wurden, bieten eine breite Vernetzungsmöglichkeit. Die schnelle Erreichbarkeit über relativ kurze Entfernungen und ein gut ausgebautes Straßennetz, besonders durch die neuen Bundesautobahnen, ermöglicht auch die Einbeziehung besonderer Kulturveranstaltungen und höherwertiger Übernachtungsmöglichkeiten für Gäste mit gehobenen Ansprüchen im ländlichen Raum wie Sondershausen und Bad Frankenhausen.

In den aufgezeigten Maßnahmen steckt ein hohes touristisches Potenzial, das es Besuchern aus dem In- und Ausland nahezubringen gilt. Mit ansprechenden Marketinginstrumenten könnten die Besucherzahlen und die Verweildauer im gesamten mitteldeutschen Raum erhöht und damit die Wirtschaftskraft im touristischen Bereich gestärkt werden.

Abschließend ist zu bemerken, dass auch ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch, wie er bereits im Jahr 2014 anlässlich der SEHN-Werkstatt zur 8. JugendKunstBiennale initiiert wurde, auf Chef- und Arbeitsebene sinnvoll erscheint. Das Städtetz SEHN existiert seit über zwanzig Jahren. Die kontinuierliche Arbeit hat in verschiedenen Bereichen zu guten Erfolgen geführt. Der Arbeitskreis KulTour ist für weitere kulturelle Vernetzungen immer offen.

Eine Mitarbeit des Städtetetzes SEHN oder bestimmter Einrichtungen Nordthüringens auch in anderen Arbeitsgruppen wäre überlegens- und empfehlenswert.

Als Fazit der Untersuchungen ist festzustellen, dass die Integration kleiner Netzwerke (wie das Städtenetz SEHN) in die „Europäische Metropolregion Mitteldeutschland“ für die jeweiligen Kooperationspartner vorteilhaft sein kann, indem sie Synergieeffekte realisiert und Potenziale bündelt. Der Zeit- und Fahrtkostenaufwand der agierenden Personen sollte durch Erfolge z.B. bei der gemeinsamen Vermarktung der breitgefächerten kulturellen und touristischen Einrichtungen und Angebote in beiden Kooperationen mehr als kompensiert werden.

---

## Literatur

- BBSR – Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung (2005): Raumordnungsbericht 2005. Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung (2010): Metropolräume in Europa. Bonn.
- Brandt, A.; Hesse, A. (2008): Kulturelle Leuchttürme in der Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen. Rostock.
- Deutsche UNESCO -Kommission e. V. (o. J. a): Welterbeliste. <https://www.unesco.de/kultur-und-natur/welterbe/welterbe-weltweit/welterbeliste> (19.12.2019).
- Deutsche UNESCO -Kommission e. V. (o. J. b): Welterbe in Deutschland. <http://www.unesco.de/welterbe-deutschland.html> (19.12.2019).
- Deutsche UNESCO -Kommission e. V. (o. J. c): UNESCO-Welterbe. <http://www.unesco-welterbe.de> (19.12.2019).
- Freistaat Sachsen (2008): Erster Kulturwirtschaftsbericht für den Freistaat Sachsen. Dresden.
- Freistaat Sachsen (2013): Landesentwicklungsplan. Dresden.
- Freistaat Thüringen (2014): Landesentwicklungsprogramm Thüringen 2025. Erfurt.
- Kunstverein “Talstrasse“ e.V. (o. J.): Unser Programm. <http://www.kunstverein-talstrasse.de> (19.12.2019).
- Land Sachsen-Anhalt (2006): Kulturwirtschaftsbericht Sachsen-Anhalt. Magdeburg.
- Land Sachsen-Anhalt (2010): Landesentwicklungsplan. Magdeburg.
- Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt (2014): Jahresrückblick 2014: Projekte, Daten und Fakten.
- Lesezeichen e. V. (2013): Finale der Mitteldeutschen Schulmeisterschaften im Poetry Slam.
- Melzer, M. (1996): Die Modellvorhaben des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtenetze. Hamburg.
- Metropolregion Mitteldeutschland (2011): Meisterwerke Kulturvolles Mitteldeutschland.
- Mitteldeutscher Rundfunk – MDR (o. J.): <https://www.mdr.de/musiksommer/vorverkaufsstart-mdr-musiksommer-Zweitausendzwanzig> (19.12.2019).
- MSP ImpulsProjekt (o. J.): Informationen und bewegte Bilder zum „Erlebnis Industriekultur“. <http://www.industriekultur.de> (19.12.2019).
- Region Mitteldeutschland (o. J.): AG „Kultur und Tourismus“ in Mitteldeutschland. <http://www.region-mitteldeutschland.com/kultur-und-tourismus/ag-kultur-und-tourismus> (20.11.2011).
- Regionale Planungsgemeinschaft Ostthüringen (2011): Regionalplan Ostthüringen.
- Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge (2009): Regionalplan Oberes Elbtal/Osterzgebirge 1 Gesamtfortschreibung.
- Springer Gabler (o. J.): Handwerk. <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/handwerk-sachgebietstext.html> (19.12.2019).
- Stadt Sondershausen (o. J.): Herzlich Willkommen im Städtenetz SEHN <http://www.staedtenetz-sehn.de> (20.11.2011).
- STRASSE DER MUSIK e.V. (o. J.): VEREIN. <http://www.strasse-der-musik.de/Verein> (19.12.2019).
- Thüringer Landesamt für Statistik (1996): Statistischer Bericht, Bevölkerung der Gemeinden am 31.12.1995.
- Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie (Hrsg.) (2012): Kulturtourismuskonzept für Thüringen. 2. leicht geänderte Auflage. Erfurt.
- UNESCO -Kommission (Hrsg.) (1983): Weltkonferenz über Kulturpolitik. Schlussbericht der von der UNESCO vom 26. Juli bis 6. August 1982 in Mexiko-Stadt veranstalteten internationalen Konferenz. München.
- Vertrag „Städtenetz SEH N“ (17.11.1998).

**Autorin**

Marion Kaps, *Dipl.-Ökon., Regionale Planungsstelle Nordthüringen, Thüringer Landes-  
verwaltungsamt*  
*marion.kaps@tlvwa.thueringen.de*

Martin T.W. Rosenfeld

## WIE SIND DIE MITTELDEUTSCHE METROPOLREGION UND IHRE AKTIVITÄTEN ZU BEWERTEN?

### Gliederung

- 1 Einleitung
  - 2 Was macht eine „gute“ Metropolregion aus?
    - 2.1 Wie sollte die „richtige“ räumliche Abgrenzung einer Metropolregion sein?
    - 2.2 Welche inhaltlichen Aufgaben sollte eine Metropolregion (als organisatorische Einheit) übernehmen?
    - 2.3 Wie sollten die institutionellen Entscheidungs- und Lenkungsstrukturen (Governance-Strukturen) sein?
  - 3 Anwendung der Bewertungskriterien
    - 3.1 Zur räumlichen Abgrenzung
    - 3.2 Zu den inhaltlichen Aufgaben
    - 3.3 Zur Organisationsstruktur
  - 4 Schlussfolgerungen
    - 4.1 Handlungsempfehlungen für die Zukunft der mitteldeutschen Metropolregion
    - 4.2 Perspektiven für die Metropolregionsforschung
- Literatur

### Kurzfassung

Eine Ex-post-Evaluierung zur Abschätzung der „Metropolregions-Rendite“ für die an der Metropolregion beteiligten Städte, Kreise und sonstigen Akteure war im Rahmen der Arbeitsgruppe der ARL zur „Metropolregion Mitteldeutschland“ nicht möglich. Um dennoch zumindest ein vorläufiges Fazit hinsichtlich des Nutzens der Metropolregion ziehen zu können, wird der Ansatz einer Ex-ante-Evaluierung verfolgt. Es wird gefragt, welcher Erfolg auf der Basis der gegebenen Strukturelemente der Metropolregion (räumliche Abgrenzung, inhaltliche Aufgaben, Governance-Strukturen) erwartet werden kann. Grundsätzlich zeigt sich eine relativ große Übereinstimmung zwischen den normativen Anforderungen an Metropolregionen und den aktuellen institutionellen Ausprägungen der „Metropolregion Mitteldeutschland“. Zu kritisieren ist allerdings, dass die Aufgaben der Metropolregion bislang zum großen Teil wenig konkret und bisherige Erfolge nicht sichtbar sind, sowie dass die räumliche Abgrenzung nicht explizit verdeutlicht wird. Abschließend werden Perspektiven für die raumordnungspolitische Behandlung des mitteldeutschen Raums außerhalb der Metropolregion sowie für die weitere Forschung aufgezeigt.

### Schlüsselwörter

Metropolregion Mitteldeutschland – Raumbeziehungen – Governance – Kooperation – Raumstruktur – Unternehmensnetzwerke – institutionelle Strukturen

## **The Central German Metropolitan Region (CGMR) and its Activities: An Ex-Ante-Evaluation**

### **Abstract**

As the resources for the ARL-Working Group on the Central German Metropolitan Region (CGMR) were quite limited, it was not possible to come to a comprehensive ex-post-evaluation for all categories of benefits produced by the CGMR. Instead, the final chapter of this book presents a kind of ex-ante-evaluation of the CGMR: It wants to answer the question how the major institutional settings of the CGMR (with regard to the spatial delimitation; the categories of services provided by the CGMR; aspects of governance) could have the potential to produce benefits for a successful future development in Central Germany. In general, the structures of the CGMR are really quite in accordance with normative criteria for a „good regime“ of Metropolitan Regions. But the main tasks or functions of the CGMR are, at the moment, not as concrete as it would be favorable for understanding why we need the CGMR. And the spatial delimitation is quite unclear. Finally, this chapter is discussing possible strategies for those cities and regions in Central Germany which are not members of the CGMR.

### **Keywords**

Metropolitan region of Central Germany – spatial relationships – governance – cooperation – spatial structure – corporate networks – institutional structures

## **1 Einleitung**

Wie sind die bisher von der „Metropolregion Mitteldeutschland“ durchgeführten Aktivitäten zu bewerten, was bringt die Metropolregion für ihre Mitglieder? Zur Beantwortung dieser Fragen wäre eigentlich eine Ex-post-Evaluierung erforderlich, die nur auf der Basis einer umfassenden empirischen Untersuchung erfolgen könnte. Eine solche Untersuchung war im Rahmen der von der ARL eingesetzten Arbeitsgruppe zur „Metropolregion Mitteldeutschland“ nicht möglich. Um dennoch zumindest ein vorläufiges Fazit hinsichtlich des Nutzens der Metropolregion ziehen zu können, wird im Folgenden der Ansatz einer Ex-ante-Evaluierung verfolgt. Es wird gefragt, welcher Erfolg auf der Basis der gegebenen Strukturelemente der Metropolregion erwartet werden kann. Damit ist der vorliegende Beitrag auch als eine Basis für Hypothesen zu verstehen, die im Rahmen zukünftiger Forschungsarbeiten empirisch überprüft werden sollten.<sup>1</sup>

Zunächst ist es erforderlich, ein normatives Bezugssystem i.S. von Bewertungskriterien für die Qualität von Metropolregionen zu entwerfen (Abschnitt 2). Diese beziehen sich auf die räumliche Abgrenzung einer Metropolregion, auf ihre inhaltlichen Aufgaben sowie auf ihre Governance-Strukturen. Bei der anschließenden Durchführung der Bewertung im Abschnitt 3 wird hinsichtlich der räumlichen Abgrenzung auf die von der Arbeitsgruppe der ARL zur „Metropolregion Mitteldeutschland“ erarbeiteten und

<sup>1</sup> Grundlage der Bewertung ist der Entwicklungsstand der „Metropolregion Mitteldeutschland“ im Januar 2019.

in diesem Sammelband enthaltenen Beiträge Bezug genommen. Es wird geprüft, ob und inwieweit die gegebenen Strukturen der Metropolregion mit den normativen Kriterien übereinstimmen. Schlussfolgerungen für die Politik sowie für die Forschung zu Metropolregionen werden sodann im Abschnitt 4 gezogen.

## **2 Was macht eine „gute“ Metropolregion aus?**

### **2.1 Wie sollte die „richtige“ räumliche Abgrenzung einer Metropolregion sein?**

Aus ökonomischer Sicht sollten Gebietskörperschaften grundsätzlich nach der Reichweite der Nutzen aus der Erfüllung öffentlicher Aufgaben abgegrenzt werden: Zur Gewährleistung allokativer Effizienz sollten alle Nutzer einer öffentlichen Leistung über deren Gestaltung entscheiden können sowie zu deren Finanzierung beitragen müssen (dies entspricht dem von Olson postulierten Prinzip der fiskalischen Äquivalenz, vgl. Olson 1969: 479 ff.). Nutzen aus öffentlichen Leistungen sind zumeist distanzabhängig. Je geringer die (räumliche und/oder zeitliche) Distanz zwischen zwei Orten A und B ist, umso höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass Nutzer aus A auch Leistungsangebote aus B nutzen et vice versa. Stark ausgeprägte Arbeitspendlerbeziehungen zwischen zwei Orten deuten darauf hin, dass zahlreiche Personen Nutzen aus den Leistungsangeboten beider Orte realisieren (Leistungen, die am Wohnort angeboten werden, z.B. Kinderbetreuung; Leistungen, die am Arbeitsort angeboten werden, z.B. Wirtschaftsförderung). Indirekt empfangen auch die Nicht-Pendler Vorteile aus dem jeweils anderen Ort (Steuerzahlung am Wohnort; Wertschöpfung am Arbeitsort). Demgemäß kann das Ausmaß der Arbeitspendlerbeziehungen zwischen verschiedenen Orten als ein möglicher Indikator für die Größe der Nutzerkollektive für kommunale Leistungen gelten. Allerdings bleibt dabei dann offen, ab welchem Schwellenwert zwei Orte als „nutzenmäßig verbunden“ gelten können. Wenn ein hohes Ausmaß an Arbeitspendlerbeziehungen zwischen verschiedenen Orten gegeben ist, lässt sich die Gruppe dieser Orte auch als „räumlich integriert“ bezeichnen.

Auch andere Verflechtungen zwischen zwei Orten weisen auf interlokal verbundene Nutzen hin, nicht zuletzt die diversen Formen von Unternehmensnetzwerken, speziell Lieferbeziehungen, für die es allerdings zumeist an empirischen Daten fehlt. Andere Daten über Unternehmensnetzwerke können ersatzweise herangezogen werden. Infrage kommen z.B. Daten zu „Formellen Unternehmensnetzwerken“ (FUN) i.S. von (regionalen) Vereinigungen von Firmen aus jeweils einer Branche zur Verfolgung gemeinsamer Zwecke.

Aus der allgemeinen Motivation für die Einrichtung von Metropolregionen<sup>2</sup> lässt sich ableiten, dass eine Intensivierung der räumlichen Arbeitsteilung als Maßnahme zur Verbesserung der Ressourcenallokation angesehen werden kann. Dies ist für die normative Bestimmung der Größe einer Metropolregion aber unerheblich. Für eine An-

---

2 Zur Motivation für die Etablierung von Metropolregionen sei hier verwiesen auf Rosenfeld (in diesem Sammelband).

wendung des Kriteriums „Verflechtungsraum“ (oder „Nutzerkollektiv“) kann nur vom Status quo der Beziehungen zwischen den jeweils betrachteten Orten ausgegangen werden.

Ein weiterer relevanter Aspekt für die räumliche Abgrenzung einer Metropolregion ist jedoch die Überlegung, dass nach Möglichkeit solche Kommunen mit einbezogen werden sollten, in denen einige der besonderen Funktionen von Metropolen vorhanden sind, die in jedem Fall über die Bedeutung einfacher Oberzentren hinausreichen. In diesem Zusammenhang werden in der Literatur die Entscheidungs- und Kontrollfunktion, die Innovations- und Wettbewerbsfunktion sowie die Gateway-Funktion von Metropolen genannt (vgl. die Darstellung in Rosenfeld, in diesem Sammelband).

## **2.2 Welche inhaltlichen Aufgaben sollte eine Metropolregion (als organisatorische Einheit) übernehmen?**

Eine Metropolregion ist eine spezielle Form der interkommunalen Kooperation. Aus ökonomischer Sicht gelten deshalb für die Abgrenzung der Aufgaben von Metropolregionen die gleichen Kriterien, die auch allgemein zur Begründung von interkommunaler Kooperation herangezogen werden;<sup>3</sup> demnach sollte eine Metropolregion zuständig sein für

- a Aufgaben (oder Leistungen), die nicht zu den Aufgaben der Länder zählen (abgeleitet aus dem bereits erwähnten Prinzip der fiskalischen Äquivalenz) mit einem Nutzerkreis, der in räumlicher Hinsicht über die Grenzen einer Stadt und ihrer unmittelbaren Umlandkommunen deutlich hinausgeht.
- b Aufgaben (Leistungsangebote) der Kommunen, für die sich durch eine Erweiterung des Nutzerkreises über die Grenzen einer Stadt und ihrer unmittelbaren Umlandkommunen hinaus eine Steigerung der Effizienz (Senkung der Kosten der Produktion durch höhere Fallzahlen) und/oder eine höhere Qualität und Effektivität (z.B. aufgrund des Einsatzes von Spezialisten) erreichen lässt.

## **2.3 Wie sollten die institutionellen Entscheidungs- und Lenkungsstrukturen (Governance-Strukturen) sein?**

Grundsätzlich bietet sich für eine Metropolregion die Rechtsform des Vereins mit den Organen „Mitgliederversammlung“ (quasi legislative Körperschaft) und „Vorstand“ (quasi Exekutive) an.

Die Zusammensetzung des legislativen Entscheidungsorgans: Gemäß dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz sollten (sofern keine Direktwahl eines legislativen Gremiums stattfindet) die Leiter aller zur Metropolregion gehörenden Kommunen (Oberbürgermeister, Bürgermeister, Landräte) der legislativen Körperschaft der Metropolregion angehören. Hinsichtlich der konkreten Entscheidungsregeln stellt sich u.a. die Frage,

---

3 Siehe hierzu Rosenfeld (2013:141 ff.).

ob eine Gewichtung der Stimmen gemäß den Einwohnerzahlen der Kommunen erfolgen sollte. Dies kann allerdings bei kleineren Kommunen zu Frustrationen führen und sie könnten von den größeren Städten dominiert werden. Deshalb könnte eine Gleichverteilung der Stimmen zwischen den Mitgliedern von Vorteil sein. Damit wäre zwar dann (umgekehrt) tendenziell die Gefahr einer Ausbeutung der größeren Städte durch ihr Umland verbunden, die faktisch stärkere Bedeutung der größeren Städte dürfte diese Gefahr jedoch in der Praxis verhindern.

Zur Einbeziehung nicht-kommunaler Vertreter in die Entscheidungsgremien: Es kann für eine Metropolregion von Vorteil sein, Vertreter der Länder, großer Unternehmen und Wissenschaftseinrichtungen sowie von Kultur- und Sporteinrichtungen aus der Region in die Organisation einzubinden, um sich ihrer Unterstützung zu versichern. Sofern die Organisation dem Modell „Verein“ folgt, kann grundsätzlich jede Person und jede private oder staatliche Organisation Mitglied werden und muss dann hinsichtlich der Entscheidungsrechte und Finanzierungsbeiträge mit allen anderen Mitgliedern gleichbehandelt werden. Allerdings leidet die demokratische Legitimation unter der Einbeziehung nicht-kommunaler Vertreter; hier liegt also ein Trade-off vor.

Finanzierungsregeln: Auch hier ist zu fragen, ob eine Gewichtung gemäß den Einwohnerzahlen der beteiligten Kommunen stattfinden sollte. Wenn keine Gewichtung der Stimmrechte erfolgt, dürfte eigentlich auch bei der Finanzierung keine Gewichtung erfolgen. Es stellt sich aber die Frage, ob in der Praxis die kleineren Gemeinden eine solche Regelung akzeptieren würden. Sie könnten sich stattdessen wie „Trittbrettfahrer“ verhalten, der Metropolregion fernbleiben, aber dennoch einen Teil der mit der Metropolregion verbundenen Nutzen erhalten.<sup>4</sup> Dies spricht für die Anwendung des Leistungsfähigkeitsprinzips („Ability to Pay Principle“), dann würden größere Städte (mit einem höheren Haushaltsvolumen) höhere Beiträge als kleinere Kommunen zahlen müssen. Auch für die nicht-kommunalen Mitglieder könnte dann eine Abstufung der Beiträge nach der jeweiligen Leistungsfähigkeit (z.B. nach der Höhe der Umsätze privater Firmen) erfolgen.

Ausführung der metropolregionalen Aufgaben: Ob für die Ausführung der Aufgaben ein eigener Verwaltungsunterbau des Regions-Vorstands erforderlich ist, hängt von den konkreten Aufgabenübertragungen ab. Sieht man mit Franz die Konstituierung von Metropolregionen als einen Prozess an, in welchem verschiedene Stufen der Kooperation erreicht werden können (vgl. Franz 2011: 387-394), so ist mit der Einrichtung einer eigenen Verwaltung für bestimmte Aufgaben (z.B. Regionalplanung für die gesamte Region; Vertretung der gesamten Region auf EU-Ebene) erst auf einer recht späten Entwicklungsstufe zu rechnen. Für rein organisatorische Aufgaben und ggf. für die strategische Planung der Aufgaben dürfte allerdings zumindest eine kleine Anzahl von festangestellten Mitarbeitern erforderlich sein.

---

4 Die kleineren Umlandgemeinden könnten z.B. nach außen damit werben, innerhalb der Metropolregion zu liegen, auch wenn sie selbst keine Mitglieder wären.

Sicherung einer hinreichenden Transparenz: Wie bei jeder Form der interkommunalen Kooperation ist auch durch die Übernahme bestimmter Aufgaben durch die neue Ebene der Metropolregion ein Kontroll- und Legitimationsverlust zu erwarten. Deshalb besteht eine zentrale Anforderung an Metropolregionen darin, dass hinsichtlich der Entscheidungsstrukturen, der Aufgaben und ihrer Finanzierung sowie der Darstellung der Ergebnisse (Output bzw. Outcome) ein möglichst hoher Grad an Transparenz gewährleistet werden sollte. Hierzu gehört auch die Forderung nach einer klaren (langfristig gesicherten)<sup>5</sup> räumlichen Abgrenzung der Metropolregion – dies schließt nicht aus, dass in bestimmten Bereichen auch mit Gebietskörperschaften kooperiert werden kann, die außerhalb der Metropolregion liegen. Gegen eine feste räumliche Abgrenzung kann zwar das Argument angeführt werden, dass sich Verflechtungen in das vom Kern einer Metropolregion entferntere Umland im Zeitverlauf ausweiten könnten (vgl. Knieling/Rahlf/Frahm et al.: 2007: 5). Dieses Argument gilt aber letzten Endes auch für jede vorhandene Gebietskörperschaft; es ist jedoch nicht möglich, ständig alle Gebietsgrenzen neu zu ziehen. Deshalb überwiegen doch die Argumente für eine grundsätzlich feste territoriale Abgrenzung von Metropolregionen. Konkurrierende regionale Kooperationsgremien sollten nach Möglichkeit nicht vorhanden sein; sie mindern die Transparenz (wer ist für was zuständig?) und könnten zudem Aktivitäten der Metropolregion konterkarieren oder zu Konflikten zwischen den Mitgliedskommunen führen.

Sicherung der Stabilität: Von Kritikern der traditionellen Formen der interkommunalen Kooperation wird vielfach auf die fehlende Stabilität der Organisation hingewiesen. Jeder Wechsel im Amt der beteiligten Bürgermeister oder allgemein aufkommende Differenzen zwischen den Kommunen könnten – so die Argumentation – rasch zur Aufkündigung der Kooperation führen. Dies spräche für eine gesetzliche Festlegung der Mitgliedschaft in einer Metropolregion, was aber zu negativen Effekten auf die Motivation dezentraler Vertreter zur Mitarbeit führen kann (vgl. Franz 2011: 391). Je weniger Mitglieder eine Metropolregion hat, desto niedriger sind (*ceteris paribus*) die Konsensfindungskosten. Ebenso kann eine Homogenität der Interessen förderlich sein. Hier spielen u.a. wieder die Ausprägungen der intraregionalen Verflechtung eine Rolle. Sind die Verflechtungsbeziehungen zwischen bestimmten Kommunen sehr deutlich ausgeprägt, so dürfte das Interesse dieser Kommunen an einer Kooperation höher sein als bei eher schwachen Verflechtungen.

---

5 Franz (2011: 391) verweist auf das Problem, dass der Austritt von Kommunen aus einer Metropolregion zu einer Schädigung des Images der Metropolregion führen kann – so wie der „Brexit“ dem Image der EU Schaden zugefügt hat.

### 3 Anwendung der Bewertungskriterien

Im Folgenden wird die aktuelle (Stand Januar 2019) räumliche und organisatorische Struktur der „Metropolregion Mitteldeutschland“ bewertet, auf die früheren Modelle der Zusammenarbeit in Mitteldeutschland wird nur am Rande eingegangen.

#### 3.1 Zur räumlichen Abgrenzung

Derzeit sind neben Leipzig und Halle die folgenden Städte und Kreise offizielle Mitglieder der „Metropolregion Mitteldeutschland“: Die Städte Chemnitz, Dessau-Roßlau, Gera, Jena und Zwickau; die Kreise Altenburg, Burgenlandkreis, Leipzig, Mansfeld-Südharz, Saalekreis sowie Wittenberg (vgl. Website Mitteldeutschland).

Wie ist diese räumliche Abgrenzung zu beurteilen? Hierfür können nur die Ergebnisse der in diesem Sammelband enthaltenen Beiträge von Gather (zu den Verkehrsverflechtungen in Mitteldeutschland), Kauffmann (zu den Pendlerströmen in Mitteldeutschland) sowie von Rosenfeld und Hornych (zu Formellen Unternehmensnetzwerken [FUN]) herangezogen werden; weiterführende Untersuchungen liegen bislang nicht vor. Eine zusammenfassende Betrachtung dieser bisherigen Ergebnisse zeigt Folgendes:

Aus der Untersuchung der FUN ergibt sich eine besonders enge Vernetzung zum einen für die Gruppe der thüringischen, zum anderen für die Gruppe der sächsischen Städte. Dresden und Magdeburg sind im Bereich der FUN wenig mit den anderen Städten in Mitteldeutschland vernetzt, liegen eher isoliert. Zudem zeichnet sich speziell die Stadtregion Dresden durch eine besonders hohe regionsinterne Vernetzung von Firmen aus, was für die Möglichkeit einer „autarken“ Eigenentwicklung sprechen dürfte. Tendenziell weist auch die Untersuchung von Gather in diese Richtung, wonach der Großraum Dresden und der Großraum Leipzig jeweils getrennte Einzugsbereiche haben. Fazit: Die derzeitige Abgrenzung der Metropolregion kann durchaus als passend betrachtet werden. Dem Beitrag von Kauffmann zufolge scheint die frühere Metropolregion „Halle/Leipzig-Sachsendreieck“ (bestehend aus den sächsischen Großstädten plus Halle) eher als die heutige Metropolregions-Abgrenzung mit den Pendlerströmen übereinzustimmen. Die stark ausgeprägten Pendlerbeziehungen zwischen Halle und Leipzig ließen aber auch eine räumliche Fokussierung der Metropolregion auf diese beiden Kernstädte plausibel erscheinen.

Schwächen bei der aktuellen Abgrenzung der „Metropolregion Mitteldeutschland“ sind hinsichtlich der Anforderung „Einbeziehung von Kommunen, in denen wesentliche Funktionen von Metropolen angesiedelt sind“ zu verzeichnen. Die staatlichen Entscheidungsfunktionen liegen überwiegend außerhalb der jetzigen Metropolregion in Dresden, Erfurt und Magdeburg; hinsichtlich der Innovations- und Wettbewerbsfunktion (gerade auch in Bezug auf kulturelle Einrichtungen und Begegnungsstätten) wäre jedoch speziell die Integration von Dresden wünschenswert.

### 3.2 Zu den inhaltlichen Aufgaben

Oberziel der „Metropolregion Mitteldeutschland“ ist laut Satzung die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Region Mitteldeutschland (vgl. § 2 der Satzung des „Europäische Metropolregion Mitteldeutschland e.V.“). Aus der gegenwärtigen, relativ unsystematischen Darstellung auf der eigenen Website wird nur bedingt deutlich, was die Metropolregion selbst als ihre konkreten Aufgaben (zur Erreichung des Oberziels) ansieht (vgl. Website Mitteldeutschland). So werden „Projekte der Metropolregion“ angeführt, zudem gibt es eine Reihe von „Arbeitsgruppen“, (die teilweise auch wiederum „Projekte“ durchführen). Zusätzlich werden „Handlungsfelder“ genannt, denen jeweils bestimmte Projekte zugeordnet sind.

Die meisten der heutigen Aufgaben der „Metropolregion Mitteldeutschland“ – die sich aus der Internetpräsenz extrahieren lassen – stehen mit den oben angeführten Anforderungen an Aufgaben von Metropolregionen im Einklang. Dies gilt insbesondere für die folgenden Leistungen, durch die – im Vergleich zu einer isolierten Aufgabenerfüllung durch einzelne Mitgliedskommunen – eine Steigerung der Effektivität zu erwarten sein dürfte:

- > „Standortmarketing für Mitteldeutschland“, speziell die Einrichtung eines Metropolregions-Standes auf der Immobilienmesse „EXPO REAL“,
- > „Gewerbeimmobiliendatenbank ImmoSIS“, in welcher (von den Mitgliedskommunen gemeldete) Industrie- und Gewerbeflächen präsentiert werden, für die Interessenten gesucht werden,
- > „Vergabe des „IQ Innovationspreises“,
- > „Initiierung von mitteldeutschen Clustern (Chemie, Automotive, Solar, IT)“,
- > „Karriereportale für Fach- und Führungskräfte“,
- > „Metropolregionsticket“,
- > „Mitteldeutscher Kulturwegweiser“,
- > „Ausgezeichnet – digitale Plattform mit kulturhistorisch bedeutsamen Orten“,
- > „Projektgruppe Industriekultur“,
- > „Projektgruppe Gewässerlandschaft“.

Bei einigen dieser Aufgaben ist der Stand der Bearbeitung allerdings sehr rudimentär, d.h. es handelt sich offenbar eher um Absichtserklärungen, wonach bestimmte Aktivitäten als erstrebenswert betrachtet werden. Diese Kritik gilt speziell für das „Metropolregionsticket“, den „Mitteldeutschen Kulturwegweiser“ sowie für „Ausgezeichnet“.

Hinsichtlich der folgenden Leistungen gibt es Zweifel, ob es sich bei ihnen wirklich um Aufgaben handeln kann, die auf der Ebene einer Metropolregion erfüllt werden sollten:

- > „V-Faktor – Verantwortungsvoll Wirtschaften in Mitteldeutschland“,
- > „Innovation im Revier – Förderung des Strukturwandels im Braunkohlenrevier“,
- > „Projektgruppe Elektromobilität“,
- > „Industrieprojekt Hypos“.

Verantwortungsvolles Wirtschaften ist überall und jederzeit erforderlich. Der „Metropolregion Mitteldeutschland“ könnte ein besonderer Vorteil nur dann erwachsen, wenn z.B. im Rahmen der Konkretisierung dieser Aufgabenstellung für alle Teile der Region besonders ehrgeizige Ziele beim Klimaschutz angestrebt würden, was sich positiv auf die Außenwahrnehmung der Region auswirken könnte. Gleiches gilt für den Bereich „Elektromobilität“. Auch die Innovationsförderung könnte im überörtlichen Kontext ggf. besser als auf der kommunalen Ebene gelingen, weil Vernetzungsvorteile genutzt werden können. Es bleibt aber unklar, weshalb sich entsprechende Aktivitäten nur auf das Braunkohlerevier (als Teil der Gesamtregion) beschränken sollten. Das Projekt „Hypos“ fällt hingegen vollständig aus dem Rahmen. Das Ziel ist offenbar eine praxisnahe Forschung zur wirtschaftlichen Wasserstoff-Produktion im Kontext mit der Energiewende. Der Bezug zur Metropolregion bleibt aber unklar. Insgesamt entsteht der Eindruck einer eher unsystematischen Festlegung der Aufgaben der Metropolregion.

Über die angeführten Bewertungen hinaus stellt sich auch die folgende Frage: Sind die angegebenen Aufgaben tatsächlich diejenigen, die für die „Metropolregion Mitteldeutschland“ im Zentrum stehen sollten, oder werden darüber andere, eigentlich wichtigere Aufgaben vernachlässigt? Hier sei nur exemplarisch auf die verkehrliche Erreichbarkeit der Region von außen verwiesen, speziell für Städte wie Chemnitz oder Jena. Die Metropolregion könnte z.B. auch darauf hinwirken, dass die Politik der drei mitteldeutschen Länder in Bezug auf die Entwicklung der Metropolregion stärker harmonisiert werden sollte. Da sich bei der Entscheidungs- und Kontrollfunktion mittelfristig nichts ändern lassen dürfte, sollte vor allem die Gateway-Funktion verbessert werden. Zumindest perspektivisch könnte eine Agentur für die gemeinsame Wirtschaftsförderung ins Auge gefasst werden.

### 3.3 Zur Organisationsstruktur<sup>6</sup>

#### Entscheidungsrechte

Jedes „Vollmitglied“ hat eine Stimme, es wird mit einfacher Mehrheit entschieden (vgl. § 7.4 der Satzung). Damit wird den oben erörterten normativen Anforderungen entsprochen.

<sup>6</sup> Die folgenden Bewertungen basieren auf der Satzung des „Europäische Metropolregion Mitteldeutschland e.V.“

### **Einbeziehung nicht-kommunaler Vertreter**

Die in der Metropolregion praktizierte Aufnahme speziell von Wirtschaftsvertretern in den Verein bietet – wie oben erläutert – wichtige Vorteile, ist aber hinsichtlich der demokratischen Legitimation der Metropolregion auch kritisch zu beurteilen.

### **Finanzierung**

Die Beitragsordnung vom 17. März 2014 steht grundsätzlich im Einklang mit den oben entwickelten normativen Überlegungen. Sie sieht eine Staffelung der Beiträge von Unternehmen gemäß ihrer Umsatzhöhe vor; für die Gebietskörperschaften ist ein Jahresbeitrag von 13 Cent je Einwohner auf der Basis der Einwohnerzahlen zum 31. Dezember des jeweiligen Vorjahres vorgesehen (vgl. Website Mitteldeutschland).

### **Ausführung**

Die Aufspaltung der Metropolregions-Organen in einen (Träger-)Verein und eine GmbH, die die eigentlichen Aufgaben erfüllt (vgl. § 5 der Satzung des „Europäische Metropolregion Mitteldeutschland e.V.“ vom 17.03.2014: Der Verein entsendet Mitglieder in den Aufsichtsrat der Metropolregion Mitteldeutschland Management GmbH), kann dazu führen, dass die Vereinsmitglieder die konkrete Aufgabenerfüllung nicht hinreichend kontrollieren können. Hier entsteht der Eindruck eines möglichen Übergewichts der Exekutive i.S. des Vereins-Vorstands gegenüber den Vereinsmitgliedern.

### **Transparenz**

Wie bereits im Abschnitt 3.2 erläutert wurde, finden sich unter den „Projekten“ kaum klare Beschreibungen der konkreten Aktivitäten. Auch die Finanzmittel, die für diese Aktivitäten eingesetzt werden, werden nicht verdeutlicht. Besonders intransparent ist die räumliche Abgrenzung der Region. Auf den Internetseiten der Metropolregion wird durch entsprechende Formulierungen teilweise der Eindruck erweckt, die „Metropolregion Mitteldeutschland“ würde den gesamten mitteldeutschen Raum umfassen (Laut § 4 der Satzung ist der Verein darum bemüht, die bedeutenden Unternehmen und Gebietskörperschaften aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen als Mitglieder zu gewinnen). Eine eindeutige räumliche Abgrenzung wird nicht dargestellt, wodurch sowohl die Transparenz als auch die Vermittelbarkeit an die Öffentlichkeit („Was ist die Metropolregion Mitteldeutschland eigentlich? Was macht die Metropolregion z.B. für die Stadt Dresden, die kein Mitglied ist?“) erheblich leidet. Wenn sich die Metropolregion als Vertreterin oder „Anwältin“ des gesamten mitteldeutschen Raums sieht, müsste dies ganz explizit verdeutlicht werden. Es müssten dann auch zumindest Beispiele für Aktivitäten beschrieben werden, die sich zugunsten von Teilräumen oder Städten außerhalb der heutigen Metropolregion positiv ausgewirkt haben bzw. auswirken können. Zu kritisieren ist auch, dass es verschiedene mit der „Metropolregion Mitteldeutschland“ konkurrierende regionale Initiativen gibt, so z.B. die „Invest Region Leipzig GmbH“, die sich nur auf die Stadt Leipzig und ihr unmittelbares sächsisches Umland konzentriert. Grundsätzlich positiv zu beurteilen ist, dass die frühere „Wirtschaftsinitiative Mitteldeutschland“ in die „Metropolregion Mitteldeutschland“ integriert worden ist. Allerdings entsteht der Eindruck, dass der Preis hierfür die – zuvor kritisierte – unklare räumliche Abgrenzung ist.

## Stabilität

Hinsichtlich der Frage nach der Stabilität der Metropolregion sei auf die Ausführungen zur räumlichen Abgrenzung der Metropolregion gemäß den gegebenen Verflechtungsbeziehungen verwiesen. Soweit hier zumindest tendenziell eine Deckungsgleichheit gegeben ist, dürfte die Stabilität der Organisation mittelfristig gesichert sein – zumindest besser, als dies bei früheren Abgrenzungen der mitteldeutschen Metropolregion der Fall gewesen ist.

## 4 Schlussfolgerungen

### 4.1 Handlungsempfehlungen für die Zukunft der mitteldeutschen Metropolregion

Grundsätzlich konnte eine relativ große Übereinstimmung zwischen den normativen Anforderungen an Metropolregionen und den aktuellen institutionellen Ausprägungen der „Metropolregion Mitteldeutschland“ konstatiert werden. Zu kritisieren ist allerdings, dass die Aufgaben der Metropolregion bislang zum großen Teil wenig konkret und bisherige Erfolge nicht sichtbar sind, sowie dass die räumliche Abgrenzung nicht explizit verdeutlicht wird.

In räumlicher Hinsicht ist bei einer zusammenfassenden Betrachtung der im Abschnitt 3.1 diskutierten Verflechtungsbeziehungen tendenziell nur die Region Halle/Leipzig als Kern von Mitteldeutschland zu betrachten. Allerdings fehlt es in diesem Kernraum – der deutlich kleiner und kompakter als die heutige Metropolregion ist – an wesentlichen Potenzialen, die zu den üblicherweise erwarteten Funktionen von Metropolen gehören. Dies gilt insbesondere für die politische Steuerungsfunktion, da sich die Landesregierungen ausnahmslos in anderen Kernstädten Mitteldeutschlands befinden. In Bezug auf die Aufgaben der Metropolregion ist festzuhalten, dass die derzeitigen Aufgabenstrukturen zwar im Wesentlichen den Anforderungen an Metropolregion-Aufgaben entsprechen, mit den bisherigen Aufgabenschwerpunkten aber die Integration und die wirtschaftliche Entwicklung der Metropolregion nur bedingt gefördert werden können. Auf konkurrierende regionale Koordinierungsgremien wie die „Invest Region Leipzig GmbH“ sollte verzichtet werden, um alle Kraft auf die Gesamtregion (soweit die Metropolregion ihre heutige räumliche Dimension behalten soll) zu konzentrieren.

Weitet man den Blick über die Grenzen der heutigen Metropolregion hinaus, so stellt sich die Frage nach den Beziehungen zwischen der Metropolregion und den übrigen Zentren in Mitteldeutschland sowie nach den Entwicklungsperspektiven für diese übrigen Zentren selbst. Für Dresden, Erfurt und Magdeburg sowie das jeweilige Umland dieser Städte bietet sich die Entwicklung zu jeweils einer Regiopole an. Dies könnte zukünftig explizit so kommuniziert und von den Städten sowie der Landesplanung umgesetzt werden. Speziell Dresden hat allerdings als mitteldeutsches Innovations- und Wachstumszentrum eine hohe Bedeutung – nicht zuletzt für die Netzwerkpartner aus den FUN in den meisten anderen mitteldeutschen Städten. Deshalb liegt es im Interesse der anderen Städte und des Metropolkerns, Dresden (wieder) in ihre Kooperationsbeziehungen zu integrieren. Dies muss aber nicht unbedingt im Rahmen einer

Mitgliedschaft Dresdens in der „Metropolregion Mitteldeutschland“ erfolgen. Für die drei mitteldeutschen Länder insgesamt bietet sich folglich das raumordnungspolitische Leitbild einer „kooperativen Metropolregion mit starken Regiopolen“ an. Mögliche Integrations- und Kooperationsbeziehungen zwischen dem Regionskern (der „Metropolregion Mitteldeutschland“) sowie den drei Regiopolen sollten ausgelotet werden. Bestimmte Aufgaben lassen sich vermutlich gemeinsam angehen.

## 4.2 Perspektiven für die Metropolregionsforschung

Wie bereits in der Einleitung dargestellt, sollten die in diesem Beitrag durchgeführten normativen Bewertungen als Hypothesen in zukünftige Ex-post-Evaluierungen der „Metropolregion Mitteldeutschland“ einfließen. Damit ließe sich zeigen, wie hoch die mögliche „Metropolregions-Rendite“ insgesamt ist. Die zukünftige Forschung sollte auch prüfen, ob es innerhalb der „Metropolregion Mitteldeutschland“ Gewinner und Verlierer gibt – oder ob sich die „Metropolregions-Renditen“ in etwa gleichmäßig auf alle teilnehmenden Gebietskörperschaften verteilen. Damit eng verbunden ist die Frage nach der Entwicklung von jenen Regionen, die eher peripher in Mitteldeutschland angesiedelt sind – an dieser Stelle sei auf die Beiträge von Kaps und Gather in diesem Sammelband verwiesen. Insbesondere der Befund von Gather sollte zu denken geben, wonach die Erreichbarkeitsdefizite für periphere Regionen in Richtung auf die Kernstädte Leipzig und Dresden weiter fortbestehen dürften. Bewirkt die „Metropolregion Mitteldeutschland“ also insgesamt eine weitere Polarisierung oder kann sie auch Beiträge für einen interregionalen Ausgleich leisten? Werden die Entleerung der Peripherie und der Stadt-Land-Konflikt weiter gefördert?

---

### Literatur

Egermann, M.; Opitz, J.: Nichts ist beständiger als der Wandel: Verlauf, Hintergründe und Perspektiven des Institutionalisierungsprozesses der Metropolregion Mitteldeutschland von 1993 bis 2020, in diesem Sammelband.

Europäische Metropolregion Mitteldeutschland e.V.:

<https://www.mitteldeutschland.com/sites/default/files/uploads/2016/02/11/140317satzungmetropolregionmitteldeutschlandfinalohneologo.pdf>. (28.01.2019).

Franz, P. (2011): Politische Institutionalisierung und Governance-Formen der deutschen Metropolregionen im Vergleich. In: *Wirtschaft im Wandel*, Jg. 17 (11), 387-394.

Gather, M.: Äußere Abgrenzung und innere Erreichbarkeit der Metropolregion Mitteldeutschland, in diesem Sammelband.

Kaps, M.: Der Nordthüringer Kulturraum und die Europäische Metropolregion Mitteldeutschland: Möglichkeiten und Wege der Zusammenarbeit, in diesem Sammelband.

Kauffmann, A.: Befindet sich die Metropolregion Mitteldeutschland auf dem Weg zur räumlich integrierten Region? Eine empirische Untersuchung der Berufspendlerverflechtungen, in diesem Sammelband.

Knieling, J.; Rahlf, S.; Frahm, T.; Hanebeck, K.; Brömer, C.; Wiechmann, T.; Egermann, M.; Rosenfeld, M. T.W.; Franz, P.: (2007): *Metropolregionen – Chancen der Raumentwicklung durch Polyzentralität und regionale Kooperation*, Bonn (Werkstatt: Praxis Heft 54).

Website Mitteldeutschland:

<https://www.mitteldeutschland.com> (27.01.2019).

Olson, M. (1969): The Principle of “Fiscal Equivalence” – The Division of Responsibilities Among Different Levels of Government. In: *American Economic Review*, Bd. 59, 479 ff.

Region Leipzig:

<https://www.invest-region-leipzig.de/de/ueber-uns> (28.01.2019).

Rosenfeld, M.T.W.: „Metropolregion Mitteldeutschland“ aus raumwissenschaftlicher Sicht – Agenda einer Arbeitsgruppe der ARL, in diesem Sammelband.

Rosenfeld, M.T.W. (2013): Interkommunale Kooperation – Weshalb? In: Thomas Brockmeier und Winfried Kluth (Hrsg.), 100 Jahre Genossenschafts- und Kooperationsforschung in Halle, Halle an der Saale, 141 ff.

Rosenfeld, M.T.W., und Hornych, C.: Wie vernetzt sind die privaten Firmen in Mitteldeutschland? Räumliche Muster der Kooperation im Rahmen Formeller Unternehmensnetzwerke (FUN), in diesem Sammelband.

---

## **Autor**

Martin T.W. Rosenfeld, *Prof. Dr., Forschungsstelle Innovative Kommunalentwicklung und Daseinsvorsorge an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg*  
*[martin.rosenfeld@wiwi.uni-halle.de](mailto:martin.rosenfeld@wiwi.uni-halle.de)*

## KURZFASSUNG / ABSTRACT

### **„Metropolregion Mitteldeutschland“ aus raumwissenschaftlicher Sicht**

Die Idee der Metropolregionen basiert auf der Erwartung, dass eine verbesserte Vernetzung innerhalb einer Region entweder dazu beitragen kann, dass mobile Faktoren sich an einem Ort oder an mehreren Orten stärker als zuvor konzentrieren, oder dass durch die intraregionale Vernetzung Ballungsvorteile „simuliert werden“, die vermutlich in den deutschen Großstädten geringer ausgeprägt sind als in zahlreichen „prime cities“ im Ausland. Entsprechende Vorteile sind gerade für Städte und Regionen mit wirtschaftlichem Aufholbedarf – wie in Mitteldeutschland – von besonderer Relevanz. Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht der für Mitteldeutschland typischen, sehr ausgeprägten polyzentrischen Raumstruktur beschäftigt sich dieser Band aus unterschiedlichen Blickwinkeln mit der Entwicklung und den Chancen der „Metropolregion Mitteldeutschland“. Im Fokus stehen insbesondere institutionelle und Governance-Aspekte sowie die Frage nach der Übereinstimmung zwischen dem aktuellen räumlichen Zuschnitt der Metropolregion und den funktionalen Raumbeziehungen in Mitteldeutschland.

### **Schlüsselwörter**

Metropolregion Mitteldeutschland – Raumbeziehungen – Governance – Kooperation – Raumstruktur – Unternehmensnetzwerke – institutionelle Strukturen

### **Perspectives of regional science on the „Central German Metropolitan Region“ (CGMR) – The agenda of an ARL-working group**

The formation of Metropolitan Regions has in general the goal to support the creation of agglomeration economies by improving the systems of networks between local units, private firms, research institutes and other relevant „regional players“ within a certain area. Such a support is especially needed for local units which are economically lagging behind, as it is still the case in Central Germany (= the states of Saxony-Anhalt, Saxony and Thuringia). Against this background and in view of the very pronounced polycentric spatial structure typical of Central Germany, this volume deals with the development and opportunities of the „Metropolitan Region of Central Germany“ from different perspectives. The focus is in particular on institutional and governance aspects as well as the question of the correspondence between the current spatial layout of the metropolitan region and the functional spatial relationships in central Germany.

### **Keywords**

Metropolitan region of Central Germany – spatial relationships – governance – cooperation – spatial structure – corporate networks – institutional structures





Die Idee der Metropolregionen basiert auf der Erwartung, dass eine verbesserte Vernetzung innerhalb einer Region entweder dazu beitragen kann, dass mobile Faktoren sich an einem Ort oder an mehreren Orten stärker als zuvor konzentrieren, oder dass durch die intraregionale Vernetzung Ballungsvorteile „simuliert werden“, die vermutlich in den deutschen Großstädten geringer ausgeprägt sind als in zahlreichen „primate cities“ im Ausland. Entsprechende Vorteile sind gerade für Städte und Regionen mit wirtschaftlichem Aufholbedarf – wie in Mitteldeutschland – von besonderer Relevanz. Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht der für Mitteldeutschland typischen, sehr ausgeprägten polyzentrischen Raumstruktur beschäftigt sich dieser Band aus unterschiedlichen Blickwinkeln mit der Entwicklung und den Chancen der „Metropolregion Mitteldeutschland“. Im Fokus stehen insbesondere institutionelle und Governance-Aspekte sowie die Frage nach der Übereinstimmung zwischen dem aktuellen räumlichen Zuschnitt der Metropolregion und den funktionalen Raumbeziehungen in Mitteldeutschland.

