



**Klaus Engel/Jürgen Großmann/Bodo Hombach (Hg.)**

# **PHÖNIX FLIEG!**

**Das Ruhrgebiet entdeckt sich neu**

1. Auflage Februar 2011

Satz und Gestaltung: Klartext Medienwerkstatt GmbH, Essen

Umschlaggestaltung: Volker Pecher, Essen

Umschlagabbildung: Redshinestudio/Fotolia.com

Druck: Aalex Buchproduktion GmbH, Großburgwedel

© Klartext Verlag, Essen 2011

ISBN 978-3-8375-0425-5

Alle Rechte vorbehalten

[www.klartext-verlag.de](http://www.klartext-verlag.de)

# Inhalt

<i>Klaus Engel/Jürgen Großmann/Bodo Hombach</i> <b>PHÖNIX FLIEG!</b> .....	15
<i>Bodo Hombach/Erich Staake</i> <b>Gute Beispiele verändern schlechte Sitten</b> Zur Einleitung .....	22
<b>GLÜCK AUF!</b>	
<i>Peter Sloterdijk</i> »Dann könnte vom Ruhrgebiet geradezu eine Art Welt-Revolution ausgelöst werden« Über die vielfältigen Chancen einer Region .....	26
<i>Kurt Biedenkopf</i> <b>Begegnungen mit dem Ruhrgebiet</b> Politische und sehr persönliche Erinnerungen .....	40
<b>UNTERNEHMEN UND STANDORT</b>	
<i>Ulrich Hartmann</i> <b>Nur der Wandel ist beständig</b> E.ON im Ruhrgebiet .....	48
<i>Heinz-Peter Schlüter</i> <b>Was wird aus dem Revier bis 2030?</b> Ohne Industrie kein Ruhrgebiet, ohne Ruhrgebiet kein Industriestandort Deutschland .....	55
<i>Winfried Materna</i> <b>Informationstechnologie in allen Lebenslagen</b> Aus dem Innenleben eines inhabergeführten IT-Unternehmens .....	63
<i>Herbert Lütkestratkötter</i> <b>Aufbruch vom »Schreibtisch des Ruhrgebiets«</b> Aus Essen in die Welt .....	67

*Bertram R. Müller*

**Pulverturm statt Förderturm**

MC-Bauchemie –

die Entwicklung zum internationalen Technologieführer ..... 72

*Friedrich P. Kötter*

**»Nur wo etwas entsteht, wird Dienstleistung dauerhaft benötigt«**

Über den gesunden Mix aus Industrie, Handel und Dienstleistung ..... 75

*Bodo Buschmann*

**Die Bildung ist entscheidend**

Der Aufstieg eines Mittelständlers oder wie der Edeltuner BRABUS

aus Bottrop sein Geschäft gemacht hat ..... 80

*Wolfgang Schulhoff*

**Zukunft Handwerk**

Über das Qualitätsversprechen »Made im Ruhrgebiet« ..... 89

*Frank Thorwirth*

**Eine wechselseitige Beziehung**

Das Ruhrgebiet, die Messe Essen und die Energiebranche ..... 100

*Thomas A. Lange*

**Gegenwart und Zukunft des Ruhrgebietes**

Wirtschaftskompetenz fördern –

das Selbstverständnis der NATIONAL-BANK ..... 103

*Rüdiger Grube*

**Mobilität für das Ruhrgebiet**

Die Bedeutung des Ruhrgebiets für die Deutsche Bahn AG ..... 107

*Christoph Blume*

**Internationale Erreichbarkeit**

Über den Schlüssel zur Weiterentwicklung

des Ruhrgebiets als Metropolregion ..... 111

*Erich Staake*

**Erfolgreicher Strukturwandel im Ruhrgebiet**

Wie Logistikkonzepte neue Chancen für die Region eröffnen ..... 114

*Jewgeni Maximowitsch Primakow*

**Ein beispielhaftes Verhältnis**

Das deutsch-russische Verhältnis und

sein Architekt Otto Wolff von Amerongen ..... 121

## REGION

*Jochen Stemplewski*

### **Das Neue Emschertal 2020**

Die Renaturierung der Emscher als Motor  
des Wandels zur Metropolregion ..... 126

*Jürgen Rüttgers*

### **Die Fähigkeit, sich neu zu erfinden**

Der Emscher-Aufbruch ..... 135

*Simone Raskob*

### **Zwischen Emscher und Ruhr**

Neue Lebensqualität durch Wasser und Grün ..... 142

*Eberhard Geisler/Jürgen Gramke*

### **Freiraum und Grünzüge**

Der Emscher Landschaftspark ..... 147

*Albert Speer*

### **Ein neuer Ruhrplan**

Schrumpfen, Wachsen, Neuerfinden –  
Ideen zur weiteren räumlichen Entwicklung des Ruhrgebiets ..... 151

*Jürgen Schröder/Florian Weig*

### **Segeln auf Phoenix**

Was in Dortmund alles geht ..... 161

*Reinhold Schulte*

### **Ein Haus am Phoenix-See**

Die SIGNAL IDUNA Gruppe in Dortmund ..... 172

*Ludwig Jörder*

### **Auf dem Boden bleiben, bitte!**

Ein Appell an die Region ..... 176

*Bodo Hombach*

### **Pragmatismus statt Visionen**

Perspektiven des regionalen Wandels ..... 180

## GESELLSCHAFT

*Stephan Holthoff-Pförtner*

### **Wider den Wutbürger**

Die Bürgergesellschaft der Metropole Ruhr  
am Beispiel des Politischen Forums Ruhr ..... 186

*Franz-Josef Overbeck*

### **»Was wir im Bistum Essen erlebt haben, erlebt ganz Westdeutschland in spätestens zehn bis 15 Jahren«**

Der Ruhrbischof und das Ruhrgebiet ..... 198

*Nikolaus Schneider*

### **»Es müssen noch jede Menge Egoismen überwunden werden«**

Der Präses und das Ruhrgebiet ..... 206

*Ludger Pries*

### **Transnationale Migration als Innovationspotenzial**

Oder: Vielfalt als Vorteil ..... 213

*Recep Keskin*

### **Chancen nutzen!**

Erfolgreiche Migranten fordern die Gesellschaft heraus ..... 232

*Jürgen Mittag*

### **Sport im Ruhrgebiet**

Chancen und Grenzen der Sportmetropole Ruhr ..... 242

*Stefan Zowislo*

### **Melancholisches Marketing**

Eine Erinnerung an den Ruhrgebiets-Forscher Heinrich Böll ..... 253

## BILDUNG UND WISSEN

*Jürgen Kluge*

### **Mehr Bildung für das Ruhrgebiet**

Oder: Wie fördern wir unseren wertvollsten Rohstoff? ..... 258

*Werner Böhnke*

### **Vom Grubengold zum Bildungsgold**

Wege des Engagements ..... 265

*Wolfgang Straßburg*

**International School Ruhr in Essen**

Erfolgreich gestartet ..... 272

*Elmar Weiler/Reiner Höck*

**Gemeinsam geht's**

Die Rolle der Hochschulen ..... 277

*Hendrik Hollweg*

**Eine blühende Hochschul-Landschaft**

Der »Kohlenpott« auf dem Weg in die Zukunft ..... 287

*Bruno O. Braun*

**Ingenieure gesucht!**

Ein Plädoyer für kluge Köpfe und geschickte Hände ..... 293

*Paul J. J. Welfens*

**Digitale Agenda und Innovation**

Chancen und Politikoptionen für das Ruhrgebiet und NRW ..... 296

*Rüdiger Frohn/Bernhard Lorentz*

**Ideen beflügeln**

Stiftungen als Anwälte für gesellschaftspolitischen Wandel ..... 314

**STRUKTURWANDEL**

*Klaus Engel*

**Die Renaissance der Old Economy**

Deutschland als Vorsprungsgesellschaft ..... 330

*Wilhelm Bonse-Geuking*

**Eine Stiftung schafft sichere Perspektiven**

In Zeiten industriellen Wandels ..... 348

*Rolf G. Heinze*

**Das Ruhrgebiet auf dem Weg von der  
Technologieregion zur Wissensregion**

Der »heimliche« Strukturwandel des Ruhrgebietes ..... 352

*Rainer Kambeck/Christoph M. Schmidt*

**Den Strukturwandel richtig begleiten**

Moderne Strukturpolitik statt Erhaltungssubventionen ..... 367

*Michael Vassiliadis*

**Wissen für die Zukunft**

Über die außergewöhnlichen Möglichkeiten der Moderne ..... 388

*Josef Hilbert*

**Zehn Jahre Gesundheitswirtschaft in der Metropole Ruhr**

Perspektiven einer Bilanz ..... 391

*Jochen Melchior/Eckhard Nagel/Martin Stuschke/Beate Timmermann*

**Medizinische Exzellenz als Standortfaktor**

Das Westdeutsche Protonentherapiezentrum Essen ..... 399

*Raimund Erbel*

**Rund ums Herz**

Das Ruhrgebiet als Schrittmacher für die deutsche Herzforschung ..... 407

*Dieter Heuskell/Lambros Kordelas*

**Gesundheitswirtschaft als Wachstumsmotor**

Der Klinik-Führer Rhein-Ruhr als Zeichen und Beschleuniger  
des Strukturwandels ..... 417

*Ekkehard D. Schulz*

**Innovative Werkstoffe**

Ein Zukunftsbaustein der Metropole Ruhr ..... 423

*Andreas Meyer-Lauber*

**Von der Maloche zur guten Arbeit**

Die Agenda der Gewerkschaften ..... 435

*Burkhard Schwenker*

**Mut und Optimismus**

Eine neue industrielle Zukunft für das Ruhrgebiet ..... 442

*Stefan Laurin*

**Freiräume schaffen**

Kreativwirtschaft und Metropolensimulation ..... 447

## ENERGIE UND KLIMA

*Jürgen Großmann*

### **Mit Energie für eine Kultur der Akzeptanz**

Das Ruhrgebiet als Industriestandort ..... 458

*Johannes Teyssen*

### **Vom Ruhrgebiet lernen!**

Über eine energiegeladene Region ..... 469

*Fritz Vahrenholt*

### **Die Zukunft des Energielandes Nordrhein-Westfalen**

Ein Plädoyer für vitale Interessen ..... 474

*Harro Bode*

### **Nicht wie Feuer und Wasser**

Das Wasserunternehmen »Ruhrverband« ..... 481

*Burckhard Bergmann*

### **»Unsere Planung ging weit über das Ruhrgebiet hinaus«**

Energie-Erinnerungen ..... 484

*Bernd Tönjes*

### **Was Brachflächen und Klimateffizienz gemeinsam haben**

Mit voller Energie für den Strukturwandel ..... 492

*Uwe Franke*

### **Unverzichtbare Raffinerien**

Über die Energie-Zukunft des Ruhrgebiets und Nordrhein-Westfalens . 496

*Joe Kaeser*

### **»Grüne« Technik**

Der nachhaltige Wachstumsmotor für das neue Ruhrgebiet ..... 507

*Wulf H. Bernotat*

### **»Das Ruhrgebiet muss noch mehr als bisher seine Kräfte bündeln«**

Der Weg zur InnovationCity Ruhr ..... 513

*Claus Leggewie*

### **Von der Kulturhauptstadt zur Klimametropole**

Was »InnovationCity« leisten kann ..... 520

## **POLITIK**

*Hannelore Kraft*

### **Das Ruhrgebiet**

Zukunft durch Handeln ..... 526

*Frank Baranowski/Arnim Brux/Thomas Hunsteger-Petermann/*

*Ansgar Müller/Reinhard Paß/Adolf Sauerland/Ottilie Scholz/*

*Ulrich Sierau/Cay Süberkrüb/Bernd Tischler*

### **Die Bestandsaufnahme**

Antworten auf dringliche Fragen ..... 533

*Dagmar Mühlenfeld*

### **So etwas geht nur gemeinsam**

Über neue Netzwerke, Kooperationen und Beziehungsarbeit ..... 542

*Christoph Zöpel*

### **Wie Ruhr zur Metropole wird**

14 Antworten ..... 550

*Wolfgang Clement*

### **»Wir machen alles zusammen – so verändert man doch die Welt«**

Über neue Wege und neue Bewegungen ..... 565

*Jörg Bogumil*

### **Steuerung und Koordination der »Metropolregion« Ruhrgebiet**

Ein Problemaufriss ..... 577

## **KULTUR UND MEDIEN**

*Marie-Luise Marjan*

### **Wandel durch Kultur**

Das Ruhrgebiet, wie es wirklich ist ..... 594

*Fritz Pleitgen/Oliver Scheytt*

### **Kultur ist ein starker Treibstoff**

Die Lehren von Glasgow und Liverpool ..... 597

*Hans-Georg Küppers*

### **Es gibt etwas zu entdecken**

Kulturgebiet Ruhr ..... 610

*Susanne Fengler*

**Planet Ruhrgebiet**

Wie Medien sich mit der Region wandeln ..... 615

*Tobias Schulz-Isenbeck/Carole Herzog*

**Die Medienindustrie im Aufbruch**

Die Transformation von Wirtschaftsmedien ..... 619

*Klaus Schäfer*

**Jetzt ist Nachhaltigkeit gefragt**

Kunstförderung ist Standortpolitik ..... 625

*Thomas Sauter*

**Das Klavier-Festival Ruhr**

Über das nachhaltige Kulturrengagement des Initiativkreises Ruhr ..... 628

*Walter Hagemeier*

**Wir bauen eine Region um**

Wenn Kultur nahbar wird ..... 636

*Jochen Malmsheimer*

**Mit Freundlichkeit und Fleiß**

Eine polemische Hoffnung ..... 639

**DIE SPANNENDSTE PROVINZ DER WELT**

*Arnold Voss*

**Was das Ruhrgebiet von Woody Allen lernen könnte**

Über die Kultur des »Trotzdem« ..... 650

**Autorenverzeichnis** ..... 661



## Steuerung und Koordination der »Metropolregion« Ruhrgebiet

### Ein Problemaufriss

Das Ruhrgebiet hat sich auf der Grundlage der Montanindustrie zu einem der größten Wirtschafts- und Ballungsräume in Europa entwickelt, der allerdings seit Jahren durch den Strukturwandel mit den wirtschaftlichen und sozialen Folgen einer weit überdurchschnittlichen Erwerbslosigkeit zu kämpfen hat. Das Ruhrgebiet könnte zusammen genommen die drittgrößte Stadt in Europa sein und ist sogar nachts auch aus dem Weltall erkennbar. Ist das Ruhrgebiet damit eine Metropole?

Metropolen sind Städte oder Agglomerationen, die überregional wichtige Zentren von Wirtschaft, Wissenschaft und Kultur darstellen. Sie üben in diesen Bereichen wichtige Steuerungs- und Dienstleistungsfunktionen aus und bilden Knotenpunkte der internationalen Kommunikation. Eine Metropole ist, mit anderen Worten, nicht bloß eine große Stadt oder das Zentrum einer Region, sondern eine Stadt, welche Entwicklungen in Wirtschaft, Wissenschaft und Kultur in kontinentalem Maßstab beeinflusst oder steuert. München übt solche Steuerungsfunktionen politisch zumindest für Bayern aus, wissenschaftlich, wirtschaftlich und technisch reichen seine Wirkungen oft weltweit. Auch Paris und London prägen viele wirtschaftliche, politische und kulturelle Entwicklungen weltweit. Keine dieser Metropolen steuert globale Entwicklungen allein, aber jede ist ein wichtiger Knoten in globalen Netzwerken. Diese Knotenfunktion hat mit Größe allein nichts zu tun. Alleine die Größe macht das Ruhrgebiet also nicht zu einer Metropole.

Für die politische Steuerung und Koordination des Ruhrgebietes ist die *Größe* sogar gegenwärtig eher ein *Nachteil* als ein Vorteil. Mit wachsender Größe steigt zwar das Gesamtpotenzial (an Akteuren, an Geld, an Standorten), aber zugleich wächst der Umfang der zu berücksichtigenden Interessen und damit das Konfliktpotenzial und die Abstimmungsdauer. Hinzu kommt, dass das Ruhrgebiet kein homogener Raum, sondern ein *polyzentrisches*, vielschichtig miteinander verwobenes Raumgefüge ist. Die Koordination eines solchen polyzentrischen Raumes, also im Falle des Ruhrgebietes von 11 kreisfreien Städten sowie vier Kreisen

mit 42 Kommunen mit insgesamt 5,2 Millionen Einwohnern ist wahrlich kein einfaches Unterfangen. Im Ruhrgebiet kann zudem zwischen der Hellwegzone, dem Emscher-Lippe-Raum, dem Kerngebiet, dem westlichen Ruhrgebiet mit dem Kreis Wesel, dem südlichen Ruhrgebiet mit Hagen und dem Ennepe-Ruhr-Kreis sowie dem östlichen Ruhrgebiet mit Hamm und dem Kreis Unna unterschieden werden. In diesen Teilräumen gibt es zwar enge Verflechtungen, aber auch unterschiedliche Problem- und Interessenlagen. Zudem bestehen ähnlich enge Verflechtungen bei allen Teilräumen auch mit angrenzenden Landesteilen. So zeigen insbesondere ökonomische Verflechtungsanalysen, dass im Ruhrgebiet die wirtschaftlichen Beziehungen von bestimmten Ballungsräumen in die jeweils angrenzenden Regierungsbezirke Arnsberg, Düsseldorf und Münster ungleich intensiver als die Beziehungen innerhalb des Ruhrgebietes selbst sind.

Diesem großen Ruhrgebiet gelingt es trotz einiger Bemühungen in der Vergangenheit zu wenig, seine Kräfte und Potenziale zu bündeln. Das hat mehrere Gründe: Der eine ist das bekannte *Kirchturmdenken*, also eine eher unterentwickelte kommunale Kooperationsbereitschaft, die in polyzentrischen Regionen nicht selten anzutreffen ist. Ein anderer Grund liegt in der *mangelnden funktionalen Differenzierung* zwischen den Städten der Region und ihrer Wirtschaft. Und ein dritter Grund liegt darin, dass es, wie die Verflechtungsanalysen zeigen, *nicht immer sinnvoll* ist, von einem *klar abgegrenzten Ruhrgebiet* auszugehen. Im Folgenden wird kurz auf die Problemlagen eingegangen, bevor Vorschläge betrachtet und gemacht werden, wie man die Steuerung und Koordination im Ruhrgebiet verbessern kann.

## Das Kirchturmdenken

Spätestens mit der Urbanisierung und Industrialisierung Deutschlands, beginnend im 19. Jahrhundert, wurde deutlich, dass selbst die größeren Städte für die effektive und effiziente Bearbeitung vieler öffentlicher Aufgaben oft räumlich zu klein geschnitten sind. Sozioökonomische Verflechtungsräume und administrative Zuständigkeitsräume fielen mehr und mehr auseinander. Das förderte die Überzeugung, dass *interkommunale Aufgabenerfüllung* sinnvoll ist und eigene regionale Trägerstrukturen geschaffen werden sollten. Dabei waren es vor allem zwei Typen von Aufgaben, die nach neuen überkommunalen Lösungen verlangten. So sollte die *Landes- und Regionalplanung* ordnend eingreifen, um der Zunahme von Konflikten aufgrund der rapiden Siedlungsentwicklung zwischen unterschiedlichen Raumnutzungsansprüchen, etwa zwischen Wohnen

und Arbeiten sowie Siedlung und Freiraum, entgegen zu wirken. Zum anderen bot der Bereich der *technischen Infrastruktur*, also der ÖPNV und die Ver- und Entsorgungsleistungen, bei denen die einzelnen Gebietskörperschaften für die optimalen Betriebsgrößen oftmals zu klein waren, neue Möglichkeiten, so dass Verkehrsverbünde und Zweckverbände gegründet wurden.

Auch heute noch sind die Regional- und Flächennutzungsplanung, die Verkehrsentwicklung, die Infrastruktur für Ver- und Entsorgung (Wasser- und Energieversorgung, Abfallbeseitigung, Stadtentwässerung) sowie das regionale Standortmarketing die Kernaufgaben regionaler Kooperation. In einigen dieser Bereiche gibt es im Ruhrgebiet aber einen deutlichen Verbesserungsbedarf. Das offensichtlichste Beispiel ist der ÖPNV. Ein gutes Mobilitätsangebot ist gerade für das Ruhrgebiet wichtig, weil es ansonsten sein Kultur- und Freizeitangebot sowie seine Hochschullandschaft und seine Marktpotenziale nicht ausreichend bündeln kann. Im Ruhrgebiet gibt es einen Verkehrsverbund, der ein leistungsfähiges Nahverkehrsangebot für die Region bereit stellen soll. Allerdings stellt man immer wieder fest, dass der öffentliche Personennahverkehr im Ruhrgebiet oft rasch an Grenzen stößt. Ein Vergleich z. B. mit dem ÖPNV in Hannover, Berlin, Hamburg oder München zeigt, was man besser machen könnte. Der Verkehrsverbund Rhein-Ruhr ist nicht die Verkehrsgesellschaft der Region, sondern eine Hülle um 26 kommunale Verkehrsgesellschaften. Rund ein Dutzend dieser Gesellschaften gibt es allein im Kern des Reviers. Für diese Situation gibt es keine vernünftigen Gründe – eine Region braucht eine oder, wenn sie sehr groß ist, drei oder vier Verkehrsgesellschaften, aber nicht ein oder zwei Dutzend. Das ist keine neue Einsicht, aber eine, die sich nicht durchsetzt, weil die Städte ihre Eigeninteressen über das regionale Interesse stellen. Dabei könnten sie an dem mittlerweile attraktiven Radwegenetz erkennen, welche Potenziale sich durch Kooperation ergeben könnten.

Der ÖPNV macht klar, wie schwer das Kirchturmdenken im Ruhrgebiet überwindbar ist. Während in Städten vergleichbarer Größe sich ganz selbstverständlich viele dichte Netze über die ganze Stadt hinweg bilden, sind die Netze im Ruhrgebiet oft in den einzelnen Städten oder Teilregionen viel dichter als die im Ruhrgebiet insgesamt. Schlimmer noch: In vielen Fällen sind die städtischen oder teilregionalen Netze in gleichen Bereichen untereinander eher durch falsch verstandene Konkurrenz als durch Kooperation oder wirklichen Wettbewerb verbunden. Was bei den Fußballfans von Schalke und Dortmund immer wieder leicht sichtbar wird, nämlich wechselseitige Ablehnung, Misstrauen oder gar offene Feindschaft, existiert versteckt und weniger hart auch in vielen anderen

Bereichen. Bei den Oberbürgermeistern, Wirtschaftsförderern, Stadtvermarktern, Kammern und vielen Verbänden und Vereinen findet man zwar zumeist nicht gerade Feindschaften, aber doch den starken Wunsch, für sich zu bleiben und viel Misstrauen gegenüber Kooperation. Auf einen einfachen, nur leicht überzogenen Punkt gebracht: Das Ruhrgebiet ist nicht wie eine große Agglomeration organisiert, sondern wie eine Ansammlung von Städten, die man in einem relativ kleinen Raum zusammen geschoben hat. Hier regiert eine verquere »Konsenslogik«, die das Ruhrgebiet aus seiner montanindustriellen Vergangenheit übernommen und bewahrt hat. In dieser Logik werden Verteilungskonflikte so gelöst, dass alle Städte (und auch die anderen wichtigen Akteure) einen Anteil am Kuchen erhalten – und wenn das nicht geht, dann kriegt niemand was. Nach diesem Muster wurden im Ruhrgebiet immer wieder große Ideen und große Programme klein gehackt oder blockiert. Allerdings ändert sich dies langsam in manchen Bereichen.

Ein gutes Beispiel ist die Entwicklung der Hochschullandschaft im Ruhrgebiet. Als Anfang der 1960er Jahre die Ruhr-Universität gegründet werden sollte, gab es zunächst einen Streit um den Standort dieser Universität. Als diese Entscheidung zugunsten von Bochum getroffen war, haben die anderen Großstädte sich mit viel Erfolg darum bemüht, jeweils eine eigene Universität zu kriegen, ohne sich besonders um Synergieeffekte zu kümmern. Erst nach der Zwangsfusion von Duisburg und Essen kommt es durch die Universitätsallianz Metropole Ruhr immer mehr zu einer Bündelung von Kräften und Potenzialen. Die Region fängt langsam an, sich ihre starke Hochschullandschaft anzueignen und Entwicklungen stärker aufeinander abzustimmen. Dazu gehört auch die Kooperation mit den in der Region beheimateten außeruniversitären Forschungseinrichtungen (etwa die Max-Planck-Institute und die Fraunhofer-Institute in den Bereichen Mikroelektronik, Materialfluss und Logistik, Software und Systemtechnik sowie Umwelt-, Sicherheits- und Energietechnik), welche die ohnehin dichte Hochschullandschaft inzwischen ergänzen und insgesamt dem Ruhrgebiet ein Kompetenzpotenzial verleihen, das auch im interregionalen Vergleich vorzeigbar ist (vgl. auch den Beitrag von Heinze in diesem Band).

### **Die mangelnde funktionale Differenzierung**

Große Städte leben wirtschaftlich zu einem guten Teil von und für ihr Umland. Für dieses Umland nehmen sie wichtige Zentrumsfunktionen ein. Sie sind beispielsweise für das ganze Umland der Einkaufsort für gehobene Güter und

Dienstleistungen oder der Ort, an dem besondere Angebote in Kultur, Bildung oder Gesundheit für das Umland bereitgestellt werden. Durch diese Zentrumsfunktion vervielfachen Städte ihre Kaufkraft – und genau das versetzt sie erst in die Lage, gehobene Marktsegmente zu bedienen oder gehobene Angebote in Kultur, Bildung oder Gesundheit zu machen. Im Ruhrgebiet funktioniert dieser Mechanismus nicht, denn das Umland aller großen Städte im Ruhrgebiet besteht ganz oder zu einem großen Teil aus anderen großen Städten.

Andere große Agglomerationen mit mehreren großen Städten, wie London, Los Angeles oder Tokyo, bearbeiten dieses Problem durch *funktionale Differenzierung*, d. h. es gibt zwischen ihren Städten so etwas wie eine Arbeitsteilung. Jede Stadt nimmt in einem bestimmten Bereich die Zentrumsfunktion für die ganze Agglomeration ein. Die einzelnen Städte engen sich damit nicht ein, sondern ergänzen sich im Gegenteil sogar. Deshalb haben solche Metropolen einen starken inneren Zusammenhang und sind nach innen und außen handlungsfähig.

Im Ruhrgebiet sind in der Vergangenheit einige Chancen verpasst worden, die Handlungsfähigkeit durch funktionale Ausdifferenzierung zu sichern. Die abnehmende wirtschaftliche Einheit wurde lange nicht wahrgenommen, dann eher übertüncht als produktiv genutzt. Übertüncht wurde sie sowohl durch Visionen einer neuen Ruhrgebietswirtschaft, etwa der einer Dienstleistungsmetropole oder einer IT-Region, als auch durch die vielen Landesprogramme, die immer wieder für das *ganze* Ruhrgebiet wenige *einheitliche* Entwicklungslinien und Handlungsfelder vorgaben. Erst spät kam der Versuch, strukturpolitisch über Kompetenzfelder jeweils auf spezifische Stärken der Kreise und Städte zu setzen. Dieser Ansatz war jedoch nur mäßig erfolgreich, weil die meisten Städte und Kreise versuchten, sich an möglichst vielen Kompetenzfeldern zu beteiligen, selbst wenn die Kompetenzen ihre Existenz nur der Geduld von Papier verdankten, auf dem sie wortreich beschrieben wurden. Eine nachhaltige funktionale Differenzierung konnte sich dabei nicht entwickeln. Erst in jüngster Zeit scheinen sich die Rahmenbedingungen für Förderung langsam zu ändern, wie man am Beispiel des Gesundheitscampus in Bochum oder generell der Hochschulentwicklung im Ruhrgebiet erkennt und wie es offenbar auch mit der neuen Initiative InnovationCity Ruhr geplant ist.

## Bessere Steuerung durch einen eigenen Regierungsbezirk oder die Ruhrstadt?

Angesichts neuer Aufgabenstellungen im europäischen Zusammenhang und einer zunehmenden Globalisierung steigt auch im Ruhrgebiet der Druck hin zu einer stärkeren gemeinsamen »Positionierung nach außen«. Hinzu kommt der Druck zu einer stärkeren interkommunalen Zusammenarbeit in Folge der stark eingeschränkten kommunalen Finanzsituation gerade im Ruhrgebiet. Die Frage ist, ob die im politischen Raum diskutierten Vorschläge wie ein Regierungsbezirk Ruhrgebiet oder die Ruhrstadt sinnvolle und realistische Optionen sind, zu einer besseren Koordination und Steuerung im Ruhrgebiet zu kommen und vor allem das Kernproblem der mangelnden kommunalen Kooperation zu beseitigen.

Die Diskussion um einen eigenen Regierungsbezirk im Ruhrgebiet lässt sich bis zum Ende des 19. Jahrhunderts mit dem Ziel der Gründung einer Ruhrprovinz zurückverfolgen. Auch später hatte diese Idee immer wieder Konjunktur, denkt man an das Arnsberger Gutachten von 1955, die Rietdorf Kommission 1968, die Diskussion im Zuge der kommunalen Neuordnung Anfang der 1970er Jahre, die Forderungen des damals neu gewählten CDU Bezirksverbandsvorsitzenden Norbert Lammert aus dem Jahr 1987, an das Düsseldorfer Signal im Jahr 2003 und zuletzt an die Pläne zur Bildung einer Regionalverwaltung (unter Einbeziehung der Aufgaben der Landschaftsverbände) im Ruhrgebiet. Das Ergebnis dieser über hundert Jahre andauernden Diskussion unter unterschiedlichsten politischen Konstellationen war immer, dass es vorteilhafter ist, die gegenwärtigen Regierungsbezirke beizubehalten. Allein diese Tatsache sollte den Befürwortern dieses Vorschlages zu denken geben.

Einer der wesentlichen Gründe für dieses konstante Scheitern ist in der Regierungserklärung von 1971 ausformuliert worden, nämlich, »daß das Ruhrgebiet mit seiner überragenden Bedeutung für das ganze Land verwaltungsorganisatorisch nicht isoliert werden soll. Es muß vielmehr dafür gesorgt werden, daß dieses großstädtische Verflechtungs-, Verdichtungs- und Wirtschaftsgebiet möglichst eng mit den Randzonen verbunden bleibt.«

Dahinter steht die Überzeugung, dass kein Kerngebiet aus sich selbst und für sich selbst lebt, sondern dass es immer auf Anziehung und Ausstrahlung nach außen angewiesen ist. Nicht ohne Grund geht die Landesentwicklungsplanung schon lange davon aus, dass *Ballungsräume, Ballungsrundzonen und ländliche Gebiete zu ausgeglichenen Funktionsräumen zusammengefasst* werden und dass dies

auch ein, wenn nicht das wichtigste Kriterium bei der Abgrenzung von Bezirksregierungen ist.

Bedenkt man zudem den weiter unten ausgeführten Sachverhalt der mangelnden funktionalen Differenzierung, so ist doch eher das Problem, dass das Ruhrgebiet sich viel zu lange nach außen abgeschottet und Entwicklungen »draußen« nicht oder verspätet wahrgenommen hat. Die Außenbezüge in die prosperierenden Umfelder des Ruhrgebiets, insbesondere das Rheinland, das Münsterland, das Sauerland und das übrige Westfalen, wurden lange Zeit nicht als Chance für das Ruhrgebiet genutzt.

Auch die Idee der Ruhrstadt ist gerade für das Ruhrgebiet nicht sinnvoll. Sie setzt wieder auf Abschottung nach außen und verneint die positiven Vernetzungseffekte mit den prosperierenden Umlandregionen. Vor allem aber beinhaltet sie die Gefahr einer weiteren Verschlechterung der Lage im Ruhrgebiet. Angesichts einer pulsierenden Region Rheinland und eines durchaus optimistisch gestimmten Bereiches Westfalen mit ihren Zentren ist die Gefahr eines »Armenhaus Ruhrgebiet« nicht gering. Ein kleines Indiz in diese Richtung ist, dass allein die Gründung eines eigenen Landschaftsverbandes für das Ruhrgebiet die Umlage in den Ruhrgebietsstädten um 24 Millionen Euro erhöht hat. Es geht für die Zukunft des Ruhrgebietes um den *Aufbau von Heterogenität*, nicht um die Bewahrung der Homogenität, denn jede monofunktionale Struktur birgt die Krise der Zukunft in sich. Deshalb gilt bei allen kommunalen Gebietsneuordnungen das Prinzip, eine möglichst heterogene Wirtschaftsstruktur zu erhalten oder zusammenzubringen. Zudem wird die Größe des Ruhrgebietes falsch eingeschätzt. Erfahrungen mit Gebietsreformen haben gezeigt, dass größere Einheiten nicht automatisch wirtschaftlicher sind, denn ab einer bestimmten Größe steigen Abstimmungskosten und die Verwaltung entwickelt eine stärkere Eigendynamik.

## **Neue Chancen durch verbesserte interkommunale Kooperationen**

Weder die Einrichtung einer Bezirksregierung Ruhrgebiet noch die ohnehin nicht durchsetzbare Gründung einer Ruhrstadt löst die angesprochenen Problemlagen im Ruhrgebiet. Daher spricht viel dafür, umso intensiver auf eine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit zu setzen. Aufgrund der räumlichen Dichte und der Nähe vieler Städte und Kreise ist es im Ruhrgebiet ohnehin sinnvoll, in bestimmten Politikfeldern einen Gesamtzusammenhang herzustellen (vor allem Regionalplanung, ÖPNV, regionale Wirtschaftsförderung, regionales Tourismusmanagement, Kulturpolitik, Abfall- und Abwasserentsorgung, Trägerschaft

Berufs- und Förderschulen, Wissenschaft) und eine vernünftige Arbeitsteilung zwischen den Städten und Kreisen des Reviers auf- bzw. auszubauen. In manchen Bereichen gibt es bereits funktionierende Kooperationen. Um die Möglichkeiten von Verbesserungen und Weiterentwicklungen zu diskutieren, bedarf es politikfeldbezogener Analysen der bisherigen Kooperationsformen und ihrer Stärken und Schwächen. Hier fehlt eine fundierte empirische Bestandsaufnahme, da die Ausgestaltung interkommunaler Zusammenarbeit ein durchaus komplexes Unterfangen ist. Im Folgenden wird daher nur überblicksartig und vorläufig bezogen auf einige Politikfelder der Stand interkommunaler Kooperationsformen und möglicher Perspektiven skizziert.

Der ÖPNV im Ruhrgebiet ist in einem 16 kreisfreie Städte und fünf Kreise mit 7,2 Millionen Einwohnern umfassenden kommunalen Zweckverband VRR zusammengeschlossen, der über das Verbandsgebiet des VRR hinausreicht (Düsseldorf, Krefeld, Mönchengladbach, Solingen, Remscheid sowie der Kreis Viersen und Mettmann). In die 67 Mitglieder umfassende Verbandsversammlung schickt jede Gebietskörperschaft, je nach Größe, zwischen einem und sechs Vertreter. Hier stellt sich die Frage, warum dieser Zweckverband offenbar nicht in der Lage ist, einen höheren Anteil am Gesamtverkehrsaufkommen auf den ÖPNV, der im Ruhrgebiet nur 11 Prozent beträgt (im Vergleich zu Berlin mit 25 Prozent), umzuleiten. Warum sind die Verbindungen vor allem innerstädtisch angelegt, die Fahrpläne schlecht abgestimmt und mit niedrigen Taktzeiten versehen und die Preise trotzdem vergleichsweise hoch? Ist das Gebiet zu groß, um es zentral zu steuern, und/oder fehlen die zentralen Steuerungskompetenzen? Oder liegt dies an der Konstruktion der Verbandsversammlung, in der sich offenbar die Ruhrgebietsgroßstädte im Kernbereich auf Kosten der Randbereiche und kreisangehörigen Kommunen durchsetzen, und deshalb dort das ÖPNV-Netz eher ausgedünnt ist, was den Umstieg der Bürger auf den ÖPNV nur begrenzt zulässt?

Im Bereich der *Regionalplanung* ist zwischen der Einbeziehung der Kommunen in die staatliche Regionalplanung und interkommunaler Kooperation mit Planungselementen zu unterscheiden. Der *Regionalplan* (früher Gebietsentwicklungsplan) legt auf der Grundlage des Gesetzes zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm LEPro) NRW und des Landesentwicklungsplanes (LEP) NRW die regionalen Ziele der Raumordnung und Landesplanung für die Entwicklung und alle raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen im Planungsgebiet fest. Die damit festgehaltenen Ziele der Raumordnung sind von den Behörden des Bundes und des Landes, den Gemeinden und Gemeindeverbänden sowie von öffentlichen Planungsträgern bei allen raumbedeutsamen Planungen

und Maßnahmen zu beachten. Mit dem Regionalplan werden die Rahmenbedingungen für die Flächennutzungspläne aller Kommunen im Planungsraum geschaffen. Die Städte und Planungsträger sind an die Zielaussagen des Regionalplanes gebunden und brauchen bei der Aufstellung oder Änderung ihrer Flächennutzungspläne die Zustimmung des für die Regionalplanung zuständigen Gremiums.

Von 1920 bis 1975 gab es eine einheitliche Regionalplanung für das Ruhrgebiet durch den Siedlungsverband Ruhr (SVR), der für Planungen und Maßnahmen von überörtlicher Bedeutung zuständig war. Diese Zuständigkeit ging dann an die Bezirksregierungen und die neu geschaffenen Bezirksplanungsräte (seit 2001 als Regionalräte bezeichnet). 2004 wurde dann für das Verbandsgebiet des RVR das Instrument des Regionalen Flächennutzungsplanes (RFNP) zunächst für fünf Jahre eingeführt. Mittlerweile gibt es zwar einen genehmigten RFNP der Städte Bochum, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Mülheim und Oberhausen, also im Kern des Ruhrgebietes, aber die alte Landesregierung beabsichtigte nicht, das Instrument des RFNP dauerhaft in die Landesplanung einzubauen, sondern plante, den Regionalen Flächennutzungsplan auslaufen zu lassen. Mit der Übertragung der Regionalplanung auf den RVR im Herbst 2009 übernimmt die Verbandsversammlung die Aufgaben der früheren Regionalräte einschließlich der Beratungskompetenz für strukturwirksame Förderprogramme des Landes. Bis der RVR einen neuen Regionalplan erstellt hat, gelten die drei Teilregionalpläne, die von den Bezirksregierungen in Zusammenarbeit mit den Bezirksplanungsräten erstellt wurden. In der Regel wird nur alle 10 bis 15 Jahre ein neuer Regionalplan erstellt. Ob sich durch die Aufgabenwahrnehmung der Regionalplanung durch die Bezirksplanungsräte in den letzten 34 Jahren Nachteile fürs Ruhrgebiet ergeben haben und ob die jetzige Lösung zu besseren Ergebnissen führt, ist unklar, da es hierzu keine umfassenden Untersuchungen gibt.

Interkommunale Kooperation mit Planungselementen findet sich zudem im Bereich Regionaler Einzelhandelskonzepte, dem Masterplan »Emscher Landschaftspark« sowie in der Städteregion Ruhr 2030, welche langfristige Zukunftsbilder für die Städteregion und Spielregeln für die Umsetzung kooperativer Leitprojekte entwickelt (vgl. Bürgerschaftliche Initiative Ruhrgebiet 2010, 26). Seit 2007 sind hier alle 11 kreisfreien Städte im Ruhrgebiet beteiligt. Der 2006 vorgelegte Masterplan Ruhr stellt die Potenziale der Region in den Themenfeldern Wohnen, Stadtentwicklung und Region am Wasser dar und benennt Entwicklungsziele. Hier fragt sich, welches Steuerungspotenzial diese Masterpläne entfalten.

Mit der Schaffung des RVR im Jahr 2004 erhielt dieser als neue Aufgabe die *regionale Wirtschaftsförderung* zur Entwicklung und Vermarktung von Gewerbeflächen mit regionaler Bedeutung. Im Januar 2007 ist die »Wirtschaftsförderung metropoleruhr GmbH« (wvr) gegründet worden, die mit Zustimmung der 53 Kommunen übergreifende Marketingaufgaben wie nationale und internationale Bewerbung des Standortes Metropole Ruhr auf Kongressen und Messen, die Bereitstellung wirtschaftsrelevanter Informationen über die Region, die Vermittlung von Netzwerken, Kontakten und Ansprechpartnern vor Ort sowie die Initiierung und Begleitung regionaler Netzwerke und Kompetenzzentren und die Unterstützung der Kommunen bei der Beantragung von Fördermitteln übernommen hat. Auch wenn es hier gegenüber dem Land, dem Bund und der Europäischen Union sowie auf den Messen dem Ruhrgebiet zunehmend gelingt, als einheitlicher Akteur aufzutreten, so reicht dies nicht aus, wenn das gemeinsame Auftreten wieder ganz schnell endet, wenn es um die Verteilung der Mittel aus Düsseldorf, Berlin und Brüssel oder um die Ansiedlung der auf den Messen gewonnenen Investoren geht. Das liegt vor allem daran, dass das Ruhrgebiet weder ein gemeinsames Selbstverständnis noch eine gemeinsame Vision und ein gemeinsames Handlungsprogramm oder eine Form der Verteilung von Gewinnen und Kosten entwickelt hat. Bei konkreten Ansiedlungsplänen wenden sich die Investoren letztlich jedoch an die Kommunen, da die wvr nicht von sich aus über Flächen verfügt, so dass das Kerngeschäft der Wirtschaftsförderung also nach wie vor von den 53 Kommunen wahrgenommen wird. Besteht hier die Notwendigkeit, die wvr stärker in die reale Ansiedlung einzubeziehen, oder reicht die Funktion als regionale Marketingstelle und als erster Ansprechpartner aus? Benötigt man zudem bei einer möglichen stärkeren regionalen Wahrnehmung der originären Wirtschaftsförderungsfunktion nicht finanzielle Ausgleichsmechanismen?

Auch das *regionale Tourismusmanagement* ist dem RVR übertragen worden, der dies unter dem Dach der Ruhr Tourismus GmbH durchführt. Ein positives Beispiel ist der Ausbau regionaler Radwege, bei denen unter der Leitung des RVR interkommunale Kooperation stattfindet (Emscherpark: Radwegeplanung mit 17 Kommunen). Ist Tourismus aber insgesamt zunehmend Aufgabe des RVR oder machen das nach wie vor die 53 Kommunen? Wie sind die Kommunen zu überzeugen, mehr regionales Tourismusmanagement vorzunehmen?

Prinzipiell sind die Kommunen im Rahmen ihrer Gewährleistungspflicht frei in der Entscheidung über die Art der Aufgabenerfüllung rund um die *Abfallbeseitigung*. Es gibt jedoch schon länger interkommunale Kooperationen auch

unter Beteiligung des RVR bzw. seiner Vorgängerorganisationen. Bereits der SVR entwickelte in den 1960er Jahren ein grundlegendes Konzept für eine städteübergreifende Abfallbeseitigung im Ruhrgebiet. Mit dem Bau der zentralen Müllverbrennungsanlage RZR in Herten wurde schließlich 1982 die heutige Abfallentsorgungs-Gesellschaft Ruhrgebiet mbH als hundertprozentige Tochter des VRR gegründet. Die Unternehmensgruppe besteht derzeit aus fünfzehn Tochtergesellschaften und bietet ihre Leistungen den Kommunen im Ruhrgebiet an. Seit den 1990er Jahren haben zahlreiche Gemeinden aber einzelne Aufgaben der Abfallbeseitigung mit zum Teil sehr langen Vertragslaufzeiten auf private Unternehmen übertragen. Diese Privatisierungspraxis und die daraus resultierende Heterogenität der Aufgabenwahrnehmung führt einerseits zu Problemen bei der Ausnutzung von Synergien durch interkommunale Zusammenarbeit; andererseits hat sich unter den privaten Anbietern ähnlich wie im Energiesektor eine für die Kommunen nachteilige oligopole Marktstruktur entwickelt, die in NRW vereinzelt zu Rekommunalisierungen und damit einhergehenden Neugründungen von Zweckverbänden führt. Im Ruhrgebiet entstand 2002 Deutschlands größter Zusammenschluss von Städten, Kreisen und Gemeinden im Abfallsektor, der Zweckverband EKOCity. Neben Bochum sind dort die Städte Remscheid, Herne und Wuppertal, der Ennepe-Ruhr-Kreis, der Kreis Mettmann und der Kreis Recklinghausen beteiligt, schließlich auch der RVR. Der Verbund sorgt für eine bessere Auslastung der bereits vorhandenen Müllverbrennungsanlagen und Sortiermaschinen und ist ein gutes Beispiel für effiziente Kooperation. Insgesamt stellt sich die Frage, ob über die vorhandene interkommunale Zusammenarbeit hinaus weitere Synergieeffekte erzeugt werden können.

Im Bereich der *Kulturlandschaft* ist das Ruhrgebiet zweifellos ein bedeutender Faktor. Das Ruhrgebiet besitzt eine Kulturlandschaft, die sich auch international gut sehen lassen kann. Die Ruhrfestspiele, das Klavierfestival Ruhr, die Ruhrtriennale, die internationalen Kurzfilmtage Oberhausen, die Lichtburg in Essen, die Folkwang-Hochschule, das Folkwangmuseum, das Lehmbruckmuseum, das Aalto-Theater und das Musiktheater im Revier, das Schauspielhaus Bochum, Varietes und Kabarets und andere Einrichtungen sowie (einmalige) Ereignisse im Ruhrgebiet bieten Kultur auf hohem Niveau und genießen auch internationales Ansehen. Das große Aber besteht jedoch darin, dass Einrichtungen zwar Kultur machen oder Ereignisse in das Ruhrgebiet bringen, die zur internationalen Spitze gehören oder an sie anschlussfähig sind, diese Spitze aber selber nicht regelmäßig vorantreiben. Das Ruhrgebiet nimmt zwar neue Entwicklungen in der Kultur oft früh auf, aber diese neuen Entwicklungen werden hier selten gemacht oder

durch die Kultur im Ruhrgebiet stark beeinflusst. Deshalb ist das Ruhrgebiet in den transnationalen Netzen der Kultur ein wichtiger Punkt, aber kaum ein Knotenpunkt.

Gerade in der Kultur liegt allerdings der Status einer Metropole für das Ruhrgebiet nicht mehr unerreichbar in den Sternen. Die vorhandenen Einrichtungen und Ereignisse bieten mehr als genug Potenzial für eine kulturelle Metropole. Was noch fehlt, ist die Fähigkeit der Kulturlandschaft im Ruhrgebiet, regelmäßig mit bedeutenden kulturellen Innovationen auszustrahlen und neue Entwicklungen anzustoßen oder zumindest erheblich zu beeinflussen. Sucht man nach den Gründen für dieses Defizit, stößt man vor allem auf die schwache Vernetzung und Bündelung der kulturellen Potenziale im Ruhrgebiet, das dünne soziale Umfeld der Kulturlandschaft im Ruhrgebiet und drittens auf die schwache kommunikative Vermittlung der kulturellen Leistungen und Potenziale des Reviers. Negativ war lange, dass die vielfältigen Einrichtungen in der Regel untereinander weder durch regelmäßige Kooperationen noch durch einen starken Wettbewerb miteinander vernetzt waren und sich primär in einem lokalen Kontext mit einem lokalen Publikum auseinandersetzten. Da die Mittelschicht und das »Bildungsbürgertum« in allen Ruhrgebietsstädten schwächer sind als in Städten vergleichbarer Größe anderswo, hat fast jede kulturelle Einrichtung im Ruhrgebiet ein eher dünnes und vor allem stark lokal begrenztes soziales Umfeld. Der gut ausgebauten Kulturlandschaft des Ruhrgebiets fehlt ein großes städteübergreifendes Kulturpublikum. Das schränkt die Innovationsfähigkeit der Kulturlandschaft im Ruhrgebiet ein. Darüber hinaus verhindert es auch, dass Kultur im Ruhrgebiet ein starkes und wichtiges – und vor allem städteübergreifendes – Thema ist.

Mit der Kulturhauptstadt ist nun hoffentlich vieles anders geworden. Sie ist zunächst ein sehr positives Beispiel, dass die interkommunale Zusammenarbeit von sogar 53 Kommunen erfolgreich sein kann, da für das gemeinsame Ziel Aktivitäten gebündelt und mitunter auch Eigeninteressen zurückgesteckt werden mussten. Die *regionale Kulturförderung* und das gesamte Image des Ruhrgebietes haben hierdurch ohne Zweifel erheblich an Bedeutung gewonnen. Die offene Frage ist, was nach dem Kulturhauptstadtjahr auch angesichts der schwierigen kommunalen Haushaltslagen im Ruhrgebiet und der Tatsache, dass freiwillige Aufgaben in der Regel unter diesen besonders leiden, bleibt. Gibt es hier einen aus finanzieller Not angestoßenen Schub in Richtung einer stärkeren Zusammenarbeit jenseits von Großereignissen? Gibt es eine gemeinsame Verantwortung der Kommunen zur Gestaltung regionaler kultureller Angebote und Einrichtungen und Bemühungen zur Vernetzung und für gemeinsame Trägerschaften von

Theatern, Orchestern und Museen? Wird dieser gemeinsame Lernprozess im Kulturhauptstadtjahr eine neue Kooperation im Kulturbereich verstetigen?

Auch in weiteren Bereichen ist zu untersuchen, inwieweit interkommunale Kooperation die Kommunen und das Ruhrgebiet insgesamt voranbringen könnten. Mögliche Aufgabenbereiche wären in Anlehnung an Erfahrungen aus anderen, besser aufgestellten Regionen z. B. die Trägerschaft bei den Berufs- und Förderschulen, das Straßennetz (Baulast und Unterhalt), die Gesundheitsämter und das Veterinärwesen, der Natur- und Gewässerschutz oder die Trägerschaft der Krankenhäuser.

### **Interkommunale Zusammenarbeit im Ruhrgebiet braucht externe Hilfen**

Es gibt im Ruhrgebiet unterentwickelte interkommunale Kooperationen in zentralen Handlungsfeldern. Zwar trifft diese Einschätzung nicht auf alle Politikfelder mit regionalem Handlungsbedarf zu und es gibt in letzter Zeit auch einige ermutigende Signale, dass die interkommunale Kooperation langsam besser wird (wie z. B. die Kulturhauptstadt). Dennoch besteht die Notwendigkeit, in diesem Bereich deutlich stärker aktiv zu werden und institutionelle Lösungen zu finden, die zwischen den Städten im und um das Ruhrgebiet herum Arbeitsteilung, Profilbildung und Zusammenarbeit ermöglichen und damit die Steuerung und Koordinierung der »Metropolregion« Ruhrgebiet deutlich verbessern.

Die wesentlichen Ursachen für die unterentwickelte interkommunale Kooperation liegen in der Größe des Ruhrgebietes, in der Polyzentralität und in den lokalen Animositäten. Der Druck, interkommunale Kooperationen auszubauen und zu verbessern, steigt nicht nur aufgrund des Wunsches nach einer stärkeren gemeinsamen »Positionierung nach außen« im Prozess der Europäisierung und Globalisierung, sondern auch angesichts der katastrophalen kommunalen Finanzsituation im Ruhrgebiet. Wie ist es angesichts dieser Ausgangssituation nun möglich, zu Verbesserungen zu kommen?

Zum einen sollte sich die zukünftige Ausgestaltung weiterer interkommunaler Kooperationen der großen polyzentrischen Region Ruhrgebiet an das Modell einer »funktionalen regionalen Governance« anlehnen. Damit ist eine von den *Aufgaben abhängige, variable räumliche Abgrenzung* bei der Regionsbildung gemeint. Das heißt, je nach Politikfeld muss die Kooperation *nicht immer alle* Kommunen im Revier betreffen und muss auch *nicht auf den Raum des RVR beschränkt* sein. Zum anderen sind die Erfahrungen und Erfolgsfaktoren mit interkommunaler Zusammenarbeit in anderen Regionen zu analysieren, um Hinweise für die Ent-

wicklung der Prozesse im Ruhrgebiet zu erhalten. In der folgenden Tabelle sind einige wichtige Regeln für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zusammengestellt:

*Tabelle 1: Wichtige Regeln für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit*

<b>Regel</b>	<b>Grund</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mit Einzelprojekten beginnen               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keine vorzeitige Gründung neuer Institutionen</li> <li>• Nicht zu viele einzelne IKZ gleichzeitig</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Erfahrungswerte sammeln/Lernen</li> <li>– Steuerungsfähigkeit erhalten</li> <li>– Transparenz sichern</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– »Leichte« Aufgaben zuerst               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Administrativer Bereich</li> <li>• Bürgerferne Back Office-Aufgaben</li> <li>• Hohe Standardisierung</li> <li>• Nicht gruppenspezifisch, sondern die Allgemeinheit betreffend</li> <li>• Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises (Pflichtaufgaben)</li> <li>• Diskussionsvermeidung von freiwilligen Aufgaben</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Frühes Scheitern verhindern</li> <li>– Schnelle Erfolge</li> <li>– Hohe Transparenz</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ertragreiche Aufgaben zuerst               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Umstrukturierung/Konzentration kostenintensiver Organisationseinheiten</li> <li>• Aufgaben, die teure Fachkräfte/Spezialisten erfordern</li> <li>• Aufgaben, die teure Gerätschaften erfordern</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Erfolge sind für die Beteiligten sichtbar</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Einbindung der Verwaltungschefs/Übernahme der Promotorenrolle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Präsenz schaffen</li> <li>– Wichtigkeit des Vorhabens hervorheben</li> </ul>

- Gleichberechtigung zwischen den Partnern
- Ressourcenbereitstellung (Personal und Zeit)
- Bewahrung von Autonomie der neuen Kooperationsform
- Klare Entscheidungs- und Organisationsstrukturen
- Notwendige Vertrauensbildung
- Gegenseitiger Ausgleich als Kooperationsbedingung
- Rechtliche Unklarheiten beseitigen
- Konstanten Fortschritt im Planungsvorhaben sichern
- Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten erhalten
- Transparenz gewähren

Interkommunale Zusammenarbeit wächst am besten durch Kooperationserfahrungen und Vertrauen der kommunalen Gebietskörperschaften zueinander. Wenn dies nicht von alleine geschieht, was in polyzentrischen Regionen wie im Ruhrgebiet nicht selten der Fall ist, braucht es externe Hilfen durch Expertise, Anreize und/oder Druck oder am besten alles drei zusammen.

1. *Expertise* könnte über die Aufbereitung von Erfahrungen funktionierender interkommunaler Zusammenarbeit in wichtigen Politikfeldern den Akteuren zur Verfügung gestellt werden, um die Chancen einer interkommunalen Zusammenarbeit zu verdeutlichen und den Druck auf Veränderungen zu erhöhen. Allerdings fehlt es an aktuellen empirischen Untersuchungen über die Erfahrungen, Möglichkeiten und Grenzen interkommunaler Kooperationen im Ruhrgebiet bezogen auf wichtige regionale Politikfelder. In vielen Bereichen sind die Möglichkeiten interkommunaler Zusammenarbeit zudem schlicht noch nicht bekannt.
2. *Anreize* können durch gezielte Landesprogramme, die nicht nach dem Gießkannenprinzip funktionieren, gesetzt werden. Die Gewährung von Fördermitteln kann mit dem Nachweis einer verstärkten interkommunalen Zusammenarbeit verbunden werden.
3. *Druck* entsteht vor allem aus der immer größer werdenden Finanznot der Kommunen im Ruhrgebiet, die durch ihre jahrzehntelangen stärkeren Belastungen durch Sozialleistungen bei durchschnittlich geringeren Steuereinnahmen die sich auftürmenden Haushaltsdefizite aus eigener Kraft nicht abbauen

können. Interkommunale Zusammenarbeit kann diese Defizite nicht beseitigen, aber dazu beitragen, die vorhandenen Ressourcen effizienter einzusetzen. Zudem wird es über kurz oder lang einen staatlichen »Rettungsfonds« für besonders verschuldete Ruhrgebietskommunen geben müssen, da diese keine Chance haben, aus eigener Kraft die Schulden abzutragen. Solche Rettungsmaßnahmen müssen mit deutlichen Auflagen in Richtung einer verstärkten regionalen Zusammenarbeit verbunden werden und könnten damit die schon zu beobachtenden Initiativen zur Kooperation verstärken.

## Literaturhinweise

- Bogumil, Jörg (2010): Der zukünftige Handlungsbedarf im Bereich der Verwaltungsstrukturen in NRW unter besonderer Berücksichtigung der Probleme des Ruhrgebietes, Münster/Bochum
- Bogumil, Jörg/Ebinger, Falk/Grohs, Stephan (2008): Modernisierung der Verwaltungsstrukturen im Großraum Braunschweig, Braunschweig
- Bogumil, Jörg/Kuhlmann, Sabine (Hrsg.) (2010): Kommunale Aufgabenwahrnehmung im Wandel: Kommunalisierung, Regionalisierung und Territorialreform in Deutschland und Europa, Wiesbaden, im Erscheinen
- Bürgerschaftliche Initiative Ruhrstadt (2010): Denkschrift (downloadbar unter <http://pro.eq-media.org/uploads/DenkschriftRuhrstadtletzteVersion2.pdf>)
- Lehner, Franz/Bogumil, Jörg/Heinze, Rolf G./Strohmeier, Peter (2010): Ruhrvisionen. Von kollektiven Illusionen zu mehr Kooperation. Thesenpapier, Bochum (downloadbar unter [http://www.sowi.rub.de/mam/content/fakultaet/aktuell/2010/gutachten\\_final.pdf](http://www.sowi.rub.de/mam/content/fakultaet/aktuell/2010/gutachten_final.pdf))