



Detlef Kurth, Angela Million

Gestaltung der Stadtregion

Herausforderungen Mobilität, Logistik, Flächenverbrauch

Manchmal gibt es Déjà-vus auch in der Planung: Vor über einem Jahrzehnt wurde 2006 an der TU Dortmund ein interdisziplinäres Symposium zur Raumverträglichkeit von Logistikstandorten durchgeführt und aufgrund der starken Flächeninanspruchnahme und steigenden Verkehrsentwicklung kritisch diskutiert. Und jetzt entstehen sie wieder: größer, flächiger, zahlreicher als je zuvor. Sie wirken – auch mit ihrem Innenleben – als gebaute Boten vielfältiger Auswirkungen des digitalen Strukturwandels im Außenbereich der Kernstädte, im suburbanen und bisweilen bereits im ländlichen Raum.

Die Stadtregion ist im Wandel, mehr als in den zumeist baulich konsolidierten Innenstädten werden hier die Gewerbe- und Verkehrsinfrastrukturen und damit auch die Landschaft großmaßstäblich überformt. International spricht man von „Erfüllungsstrukturen“ (architecture of fulfillment), die sich bewusst jeglichem Raum- und Kontextbezug versagen und global ähnliche Produktionslogiken haben – noch immer basierend auf einem enormen Flächenverbrauch.

Im Mittelpunkt dieses Schwerpunkthefts steht die Gestaltung und Steuerung jener Entwicklungen und Herausforderungen: der Bedarf an neuen Gewerbe- und Logistikflächen aufgrund der Zunahme des Onlinehandels und der Mobilitätsentwicklung sowie deren Auswirkungen auf die regionalen Verkehrs- und Siedlungsstrukturen. Wir wollen einen Blick werfen auf die hiermit verbundenen proaktiven raumordnerischen und regionalen Strategien, die diese Entwicklungen steuerbar und physisch gestaltbar machen sollen. Dies haben wir vorab bereits intensiv im Rahmen des 6. Hochschultages der Nationalen Stadtentwicklungspolitik im Juni 2018 in dem Forum Stadtregion diskutiert. Alle Teilnehmenden des Forums konnten wir für dieses Heft gewinnen, was nicht zuletzt das große Interesse an diesem Thema zeigt. Darüber hinaus zeigt die hohe Anzahl der Beiträge aus der Praxis, dass die Regionalplanung bereits intensiv an dem Thema arbeitet.

In den 2000er-Jahren wurde die Logistikbranche noch als Hoffnungsträger einer verhaltenden wirtschaftlichen Dynamik gesehen. Mit der Ansiedlung von Logistikbetrieben wurde auch die Schaffung neuer Arbeitsplätze verbunden. Mittlerweile ist es vor allem das enorme Wachstum des Onlinehandels, der für seine Zwecke vor allem neue Logistikstandorte erschließt und von der Planung skeptisch beäugt wird. Diese besondere Dynamik ist dabei vor allem, aber nicht nur für regionale Verteilzentren in den Ballungsräumen zu beobachten. Zugleich bemüht sich der stationäre Einzelhandel, Fehlentwicklungen bei nicht integrierten Standorten des großflächigen Einzelhandels zurückzunehmen, teils auch als eine flächensparende Wieder- bzw. Umnutzung für Zwecke der Logistik. Für die Planung gilt

es, diesen zukünftigen Flächenbedarf auch mit seinen Verkehrsinfrastrukturen abzuschätzen und zu gestalten, um die Flächenneuinanspruchnahme möglichst gering zu halten. Neben quantitativen sind aber auch qualitative Ziele anzustreben, vor allem eine bessere stadt- und landschaftsräumliche Integration dieser bisher meist „erratischen Orte der Arbeit“ (Frank Roost) sowie eine baukulturell hochwertigere Gestaltung der gewerblichen Großstrukturen. Hinsichtlich dieser Aufgaben wäre ein kritischer Rückblick auf bisherige Erfahrungen (u. a. mit Güterverkehrszentren oder interkommunalen Gewerbegebieten) hilfreich. In den Beiträgen werden vor allem regionalplanerische und städtebauliche Visionen für die Gestaltung der urbanen Peripherie formuliert.

Wenn Staumeldungen morgens und abends sich häufen, wird deutlich, dass insbesondere in Ballungsräumen auch Arbeitsmärkte hochgradig regionalisiert sind. Trotz der Reurbanisierung nehmen derzeit die absolute Zahl der Pendler und die Länge der durchschnittlich zurückgelegten Arbeitswege weiter zu. Für die kommenden Dekaden ist mit neuen Mobilitätsangeboten (Carsharingmodelle, autonomes Fahren, Robotertaxis etc.) zu rechnen, die weiterhin eher straßen- als schienengebunden sind. Analog zu den einstigen Erweiterungen der Pendlerdistanz im 20. Jahrhundert, zunächst durch die Bahn und schließlich durch das Auto, wird im 21. Jahrhundert das autonome Fahren neue regionale Bewegungsmuster erzeugen (z. B. durch Inkaufnahme längerer Pendelwege). Das wird auch Wohnstandortentscheidungen mitprägen und sich langfristig auf die Siedlungsstruktur auswirken. Dies könnte zu mehr und veränderten Pendlerströmen führen und eine neue Suburbanisierungswelle bis in den ländlichen Raum auslösen. Diesen Herausforderungen muss sich auch die räumliche Planung stellen, als Kombination von nachhaltiger Regionalplanung und Mobilitätsentwicklung.

Die skizzierten Entwicklungen zeigen eindringlich, dass regionalplanerische Ansätze derzeit wieder sehr gefragt sind. Auch eine Fortschreibung der Raumordnung ist geboten, denn Online-Handel kann in seiner Versorgungsfunktion mit dem System der Zentralen Orte nur indirekt erfasst werden. Die verstärkten regionalen (ohne Zweifel auch internationalen und globalen) Bezüge in Einzelhandel, Gewerbe und Wohnen zwingen uns, wieder deutlich mehr über die Grenzen der kommunalen Planung hinauszudenken. In manchen Stadtregionen Deutschlands überrennen die Entwicklungen bereits das bestehende Planungsgerüst, in anderen Regionen könnten innovative und ungewöhnliche Planungsansätze entstehen.

Zunächst gibt **Axel Prieb**s einen Überblick über die Instrumente der Regionalplanung und legt dar, warum diese

angesichts aktueller Herausforderungen zu stärken sind. In seiner früheren Funktion als erster Regionsrat der Region Hannover hat er persönlich viele Instrumente erprobt. Neben den rechtlichen Aspekten betont er auch die institutionellen, prozessualen und partizipativen Elemente einer starken Regionalplanung.

Gregor Langenbrinck wagt mit seinem Beitrag einen entschleunigten Blick auf die hochdynamischen Entwicklungen. Mit einer Ausfahrt vom Berliner Stadtzentrum bis zum Stadtrand spannt er einen Diskussionsraum und -anlass auf, der sich durch weitere Orte und Möglichkeiten einer aktiv gestaltenden Einflussnahme auszeichnet – jenseits klassischer Instrumente der Stadt-Umland-Planung.

Demgegenüber bietet **János Brenner** eine politisch-gesetzgebende Perspektive zur raumordnerischen Steuerung der eingangs beschriebene Logistikstandortentwicklungen. Seiner Meinung nach bietet die Raumordnung und Bauleitplanung ein umfangreiches und zumeist auch ausreichendes Regelwerk, um im Kontext der Gewerbe- und Industriegebietsentwicklung oder auch in Hinblick auf landschaftliche Auswirkungen raumordnerisch und regionalplanerisch zu steuern.

Hier schließt der Beitrag von **Andrea Hartz** an, die Aufgaben und Umsetzungsstrategien regionaler Landschaftsentwicklung beschreibt und neben formellen auch informelle Instrumente empfiehlt, wie zum Beispiel die Vereinbarung von Gestaltungs-konventionen zur Sicherung von Landschaftsqualitäten. Beeindruckend sind in ihrem Beitrag auch die Luftbilder des Güterverkehrszentrums Großbeeren, die die Dimension und das Tempo, mit dem die neuen Typen dynamischer Stadtrandlandschaften entstehen, verdeutlichen.

Ergänzungen zu einer traditionellen, eher restriktiven Regionalplanung schlägt auch **Hans-Jürgen Seimetz** in seinem Beitrag vor. Als proaktives Instrument des Flächenmanagements wurde in Rheinland-Pfalz ein Raummonitor-System eingeführt, um Potenziale in der Siedlungsentwicklung sowie in der Innenentwicklung zu ermitteln.

Thomas Kiwitt zeigt auf, wie beim Verband Region Stuttgart ein Modell für integrierte Regionalplanung umgesetzt wird. Der VRS ist neben der Region Hannover der einzige, der über einen Regionalverband und eine starke Regionalplanung verfügt. Ergänzt wird dies durch Aufgaben im S-Bahnverkehr sowie bei den Landschaftsparks. Angesichts der Wohnungsnot muss der VRS künftig auch stärker eine aktive Regionalentwicklung forcieren.

Im Beitrag von **Timo Matti Wirth** werden regionale Transformationsstrategien vom „Braunkohlerevier zum Zukunftsrevier“ in der Region Aachen formuliert. Im Rahmen einer Internationalen Bau- und Technologieausstellung (IBTA) sollen neue Ansätze des Strukturwandels, des Landschaftsumbaus, der Regions-Gestaltung und der Technologieförderung aufgezeigt werden.

Canan Çelik und **Christa Reicher** wollen den Strukturwandel in Grenz- und Metropolregion gestalten. Anhand von Beispielen in NRW zeigen sie Ansätze eines „regionalen Städtebaus“, bei dem eine regionale Gestaltidee mit Aspekten der Wirtschaftsförderung und Landschaftsgestaltung verknüpft wird.

Was bei vorherigen Beiträgen als Nebenthema mitschwingt, wird in drei Beiträgen noch einmal fokussiert: die Auswirkungen von Mobilitätsentwicklung auf die Stadtre-gion. **Frank Roost** zeigt hier im Überblick sehr deutlich, welche Auswirkungen des autonomen Fahrens auf regionale Siedlungsstrukturen erwartet werden können. Er plädiert dafür, dass auch hier proaktiv die Mobilitätswende gestaltet werden muss, weniger durch technologiezentrierte Beiträge, sondern mehr räumlich differenziert mit einer stadtentwicklungsplanerischen Perspektive.

Diesen Anspruch haben auch **Stefanie Bremer** und **Moritz Schneider**. Sie stellen ein einfaches Simulationsmodell vor, mit dem Kombinationen von Maßnahmen aus unterschiedlichen Fachbereichen (Stadtplanung, Verkehrsplanung, Ordnungspolitik, Management) auf unterschiedlichen Handlungsebenen (Stadt, Region, Land, Bund, Privat) zur Behebung von regionalen Verkehrsstaus bewertet werden können. Das Modell ist noch in der Entwicklung, es verweist aber auch hier auf notwendige regionale Ansätze.

Im letzten Beitrag des Schwerpunktes wird explizit eine internationale Sichtweise auf Mobilitätsentwicklungen aufgemacht. **Dirk Heinrichs** gibt in seinem Beitrag einen Überblick neuerer Mobilitätskonzepte und zeigt eindringlich, wie diese Konzepte bei der Einführung massive Auswirkungen haben. Zugleich macht er an einigen Beispielen deutlich, wie die neuen Verkehrsangebote kommunal oder regional reguliert werden können. Auch dieses Thema ist hoch dynamisch. Derzeit wird die Zulassung von E-Scootern in Deutschland und deren Auswirkungen auf den Stadtverkehr diskutiert – dies sind Vorboten einer deutlich veränderten Mobilität in Stadtregionen.

Aus diesen Beiträgen wird deutlich, dass die Regionalplanung neuere Entwicklungen bereits im Blick hat und proaktiv agiert – ohne Zweifel mit offenem Ausgang. Zugleich: Wenn wir heute – nach diesem Schwerpunktheft – erneut ein Forum organisieren würden, dann gäbe es doch noch einige offene Fragen:

- ▶ Wie und wo können Strategien zwischen lokal und regional durch Städtebau und Stadt- und Landschaftsplanung verbunden werden? Wie können lokales und regionales Handeln wirklich produktiv zusammenkommen, und wie können wir mit internationalen Playern ins Gespräch kommen?
- ▶ Wo sind die wichtigsten Wissenslücken? Wie kann Forschung hier einen konstruktiven und handlungsorientierten Beitrag liefern, auch im internationalen Kontext?
- ▶ Wie können integrierte und transdisziplinäre Ansätze in der Raumordnung und Regionalplanung gestärkt werden? Inwiefern muss hier die Planungs-Ausbildung weitergedacht werden?

Damit gibt das Heft nicht nur Antworten, sondern bereits weitere Fragen an Praxis, Forschung und Ausbildung mit auf den Weg.

*Detlef Kurth, Prof. Dr.-Ing., Professur für Stadtplanung, TU Kaiserslautern
Vorsitzender der SRL, Mitglied der Redaktion*

*Angela Million, Prof. Dr.-Ing., Leiterin FG Städtebau und Siedlungswesen
an der TU Berlin, Mitglied der Redaktion*