

Axel Stein und Ulrike Wolf

Der Umgang mit Verkehr im suburbanen Raum

Raumstrukturelle Leitbilder und Gestaltungsspielräume

Dealing with Transport in Suburbia

Spatial Models and Planning Scope

Kurzfassung

Auch wenn der integrierten Siedlungs- und Verkehrsplanung eine hohe Bedeutung beigegeben wird, sind ihre Erfolge zur Verkehrsreduzierung bisher begrenzt. Vor dem Hintergrund von Erfahrungen aus der Planungspraxis in fünf Fallstudienregionen hinsichtlich der Siedlungs- und Verflechtungsstrukturen bietet dieser Beitrag Ansatzpunkte für die Aktualisierung und Weiterentwicklung siedlungsstruktureller Leitbilder. Dabei wird insbesondere der zunehmenden Heterogenität des suburbanen Raums sowie dem Anspruch einer stärkeren strategischen und umsetzungsorientierten Ausrichtung diesbezüglicher Leitbilder Rechnung getragen.

Abstract

Despite the high relevance of integrated land-use and transportation planning, its success in reducing traffic growth remains limited. Building on practical experiences in planning of transport and settlement structures in five regional case studies, this article provides a starting point for a renewal of overall models of spatial development. In doing so, the needs to meet the growing heterogeneity of suburbia and a more strategic and practical orientation of these models are taken into account.

1 Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung von Leitbildern

Die verkehrlichen Wirkungen der Suburbanisierung stellen seit mehreren Jahrzehnten eine scheinbar unlösbare Herausforderung für die Raumplanung dar. Das besonders im Stadtumland relativ hohe Verkehrsaufkommen im motorisierten Individualverkehr (MIV) kann auf die Außenverlagerung ehemals kernstädtischer Funktionen sowie die Ausbreitung suburbaner Lebensformen zurückgeführt werden, deren Kernelemente geringe Siedlungsdichten und die Automobilisierung darstellen (vgl. Aring/Herfert 2001). Das damit verbundene Wachstum der Siedlungsflächen geht einher mit zunehmender Siedlungsdispersion und der Vergrößerung zurückzulegender Distanzen.

Für die Raumplanung stellt dieser Zusammenhang zwischen Siedlungsstruktur und Verkehr den zentralen Ansatzpunkt dar, um das hoch komplexe (und durchaus weiter reichende) Wirkungsgefüge Verkehr im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung zu beeinflussen. Derartige Bemühungen einer integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungsplanung werden seit den 1990er Jahren maßgeblich durch die Leitbilder „kompakte Stadt“ und „dezentrale Konzentration“ geprägt. Sie beinhalten jeweils spezifische Grundsatzstrategien, die aufgrund ihrer unterschiedlichen räumlichen Bezugsebenen und Umsetzungsmaßnahmen als sich gegenseitig ergänzend betrachtet werden können. Zur

Realisierung der kompakten Stadt soll die nähräumliche Orientierung der Bewohner über die Umsetzung hoher baulicher Dichte, funktionaler Mischung und Aufenthaltsqualität auf der Ebene von Stadtquartieren oder städtischen Teilräumen gefördert werden. Absicht ist, die Voraussetzungen für eine verstärkte nichtmotorisierte Fortbewegung und die Nutzung der Vorteile öffentlicher Verkehrsmittel zu schaffen (Gertz 1998). Mit der Strategie der dezentralen Konzentration wird versucht, auf regionaler Ebene Zentren im Umland in Ergänzung zur Kernstadt zu entwickeln. Ziel ist, dadurch die Distanzen in der Region zu reduzieren¹ und die Verkehre zu bündeln, um Chancen für ein attraktives ÖPNV-Angebot offen zu halten (BfLR 1994; Aring 1996).

Diese in der Wissenschaft und der Planungspraxis vorherrschenden Leitbilder werden in jüngster Zeit infrage gestellt, zum einen wegen des durch funktionale Anreicherung und Ausdifferenzierung fortgeschrittenen „Reifestadiums“ suburbaner Räume, zum anderen wegen der veränderten ökonomischen und demographischen Rahmenbedingungen (Schrumpfung; vgl. Müller 2002; Kil 2004). Bisherige Umsetzungsdefizite verweisen ebenfalls auf eine notwendige Aktualisierung und Neuausrichtung raumstruktureller Leitbilder. Bedeutende Impulse dazu liefern Studien zur Etablierung und Ausformung der „Zwischenstadt“ (Sieverts 1997) bzw. „Netzstadt“ (Venturi 1998), die einen konstruktiveren Umgang mit den suburbanen Realitäten fordern und den suburbanen Raum als eigenständigen und gegenüber dem Zentrum der Kernstadt gleichwertigen Teilraum beschreiben. Die Auswirkungen der in diesen Arbeiten dargestellten Entwicklungen auf das Verkehrsgeschehen und insbesondere die Implikationen für verkehrsplanerische Strategien blieben allerdings weitgehend abstrakt und unkonkret (vgl. dazu Hesse/Schmitz 1998; Siedentop et al. 2005, Teil A).

Demographische und ökonomische Schrumpfung bedeuten jedoch nicht unweigerlich eine Trendwende der wachsenden Siedlungsdispersion und führen entsprechend nicht zwangsläufig zur „Entwarnung“ für die aus verkehrsplanerischer Sicht problematischen Aspekte suburbaner Siedlungsentwicklung. Insbesondere die wachsende Siedlungsdispersion stellt aufgrund ihrer verkehrsverursachenden Wirkung nach wie vor eine Herausforderung an eine leitbildorientierte und integrierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklungsplanung dar. Ziel ist es weiterhin, kompaktere Siedlungsstrukturen zu schaffen, die sich effizient mit dem ÖPNV erschließen lassen und somit eine Substituierung oder Verlagerung des MIV auf nachhaltigere Verkehrsmittel

erlauben sowie Mobilität auch für nichtmotorisierte Verkehrsteilnehmer gewährleisten (vgl. Stein 2006).

Im Rahmen des Forschungsprogramms Stadtverkehr des BMVBW wurde deshalb ein Forschungsvorhaben² durchgeführt und im vergangenen Jahr abgeschlossen, das u. a. zum Ziel hatte, die aktuellen raum- und siedlungsstrukturellen Leitbilder in ihren Aussagen zu Verkehr und Mobilität hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und Aktualität kritisch zu überprüfen. Neben der Auswertung von „harten“ Siedlungsstruktur- und Mobilitätsdaten aus Gemeindestatistiken und der Verkehrsbefragung „Mobilität in Deutschland“ (MiD) wurden anhand qualitativer Erhebungsmethoden (Dokumentenanalyse, Expertenbefragung) der Stand der Leitbildumsetzung und die dahinter stehenden Handlungslogiken untersucht. Dazu wurden in fünf Fallstudienregionen (Stadtregionen um die Kernstädte Berlin, Erfurt, Essen, Frankfurt a. M., Hannover)³ ca. 30 Experteninterviews⁴ sowohl mit Vertretern der Stadt- und Regionalplanung als auch jenen der Verkehrsplanung und -organisation durchgeführt.⁵ Deren Ergebnisse sind in diesem Beitrag zusammengestellt.

2 Leitbilder auf kommunaler und regionaler Ebene

Die geführten Interviews galten der Klärung folgender Fragen:

- Welche Kenntnis haben Planungsträger von den raum-zeitlichen Nutzungs- und Verflechtungsstrukturen im suburbanen Raum?
- Welche Probleme gibt es nach ihrer Einschätzung? Wie werden diese Probleme wahrgenommen und kommuniziert?
- Welche Relevanz haben Leitbilder für die Planung vor Ort?
- Wie gehen die zuständigen Stellen praktisch mit diesen Problemen um? Welche organisatorisch-institutionellen Vorkehrungen wurden dafür getroffen?

Leitfragestellung hinter diesen Forschungsfragen war: Sind die existierenden raumplanerischen und siedlungsstrukturellen Leitbilder und Handlungskonzepte den Problemen der Mobilität im suburbanen Raum angemessen oder müssen sie überarbeitet werden? Die Untersuchung erstreckt sich dabei nicht nur auf Leitbilder, die als solche ausdrücklich formuliert und festgeschrieben sind, sondern auch auf Handlungslogiken und Zielvorstellungen der Planungspraxis, die implizit vorhanden sind und von Entscheidungs- und Planungsträgern der jeweiligen Region getragen werden.

2.1 Relevanz raumstruktureller Leitbilder

Der Befund zur Relevanz raumstruktureller Leitbilder in der Planungspraxis ist ambivalent. Einerseits wird gerade in Regionen mit einem gewissen „Leitbildvakuum“ die Notwendigkeit neuer aktueller Leitbilder und Planungskonzepte gesehen. Andererseits haben Leitbilder, die mit einem umfassenden Steuerungsanspruch verbunden sind, zum Teil einen erheblichen Akzeptanz- und Vertrauensverlust in der städtebaulichen und raumordnerischen Planungspraxis erfahren.

Die Ursachen dafür liegen in den oftmals bescheidenen Umsetzungserfolgen. Neben dem Grundproblem der begrenzten Möglichkeiten, die Verkehrsentwicklung über die Siedlungsstruktur zu steuern, werden von den befragten Experten besonders zwei Umsetzungsschwierigkeiten angesprochen: zunehmend geringe finanzielle Handlungsspielräume und erhebliche politische Widerstände, die langwierige Diskussions- und Aushandlungsprozesse mit sich bringen. Vor dem Hintergrund mehrfach geschilderter zermürender Grundsatzdebatten um das Verhältnis zwischen Kernstadt und Umland im Allgemeinen und einzelne Umsetzungsstrategien bzw. -instrumente im Besonderen⁶ äußert ein Befragter ausdrücklich „wenig Freude daran, diese Leitbilder 'runterzuleiern'. So gilt für ihn – stellvertretend für viele – die Wiederaufnahme dieses Streits als „relativ fruchtlos“.

Auf den wissenschaftlichen Diskurs zur Hinterfragung der vorherrschenden Leitbilder, insbesondere der dezentralen Konzentration, nahmen deshalb nur wenige Experten Bezug. Dies ist darauf zurückzuführen, dass dieser Diskurs noch keine wertvollen Bezüge zur Praxis aufweist: „Die Zwischenstadt will so eine Abkehr sein von der kompakten Stadt, aber arbeitet dann doch mit Begriffen, wo man städtebaulich den Sprawl qualifizieren will usw.“

Aus Aussagen wie dieser lässt sich neben schwierigen lokalen Aushandlungsprozessen unter den Akteuren einer Stadtregion ein Defizit an Praxisbezug und Operationalisierungsgrad siedlungsstruktureller Leitbilder ableiten. Entsprechend sollte eine genauere Beschreibung der in den Fallregionen verfolgten Leitbilder nicht anhand abstrakter, plakativer Begriffe, sondern vielmehr unter Bezugnahme auf angewandte Strategien und Maßnahmen erfolgen. Diese werden im Folgenden differenziert nach ihrem Raumbezug skizziert.

2.2 Inhalte von Leitbildern auf kommunaler und regionaler Ebene

Die in den Untersuchungsregionen verfolgten Leitbilder bzw. Handlungsstrategien orientieren sich an den zentralen Elementen Polyzentralität und/oder Axialität. In der Regel wird damit eine Weiterentwicklung der bestehenden Raumstruktur verfolgt: „Diese polyzentrische Struktur ist eigentlich mehr ein Geschenk, oder ein Erbe, was man übernimmt, und das muss man bewahren.“ Dem entsprechend beziehen sich die Leitbilder der Untersuchungsregionen auf die in den 1990er Jahren etablierten Leitbilder der kompakten Stadt (kommunale Akteure) oder der dezentralen Konzentration (überwiegend regionale Akteure). Innerhalb dieser groben Zuordnung existiert allerdings eine breite Palette an unterschiedlichen lokal- bzw. regionalspezifischen Interpretationen und Auslegungen.

Die in den fünf untersuchten *Kernstädten* angewandten Instrumente orientieren sich am Leitbild der kompakten Stadt, als dessen wichtigste Elemente Nutzungsmischung, urbane Vielfalt und Dichte gelten. Dazu werden Strategien verfolgt wie die Innenstadtkärnung und die Entwicklung von Wohngebieten am Kernstadtrand, die in Ergänzung zum bestehenden Angebot mit suburbanen Wohnformen konkurrieren können. Aufgrund höherer Dichte und Kernstadtnähe können diese Gebiete mit in dichter Taktfrequenz betriebenen ÖPNV effizient erschlossen werden (z. B. Erfurt: Ringelberg, Frankfurt: Riedberg, Hannover: Kronsberg)⁷. Der Bevölkerungsverlust der Innenstädte ist dadurch nach Meinung vieler dennoch nicht in Gänze aufzuhalten, zumal die Flächen für eine Nachverdichtung begrenzt sind und die bestehenden Freiräume erhalten bleiben sollen.

Die strategische Bedeutung des Kernstadtrands wird damit erhöht. Für die Gestaltung der in der Stadtregion ablaufenden Verflechtungen bieten diese Räume teilweise akzeptable Bedingungen, sofern Infrastrukturen vorhanden sind und das Potenzial für tangentialen ÖPNV-Angebote besteht.

Auch die in die Erhebung einbezogenen elf *Umlandgemeinden* orientieren sich in ihrer gegenwärtigen Planung an den Innenstädten bzw. Ortskernen. Über die Arrondierung des Siedlungsgebiets, Stärkung des Stadt- bzw. Ortszentrums und Sicherung des umliegenden Freiraums wird versucht, die Attraktivität des Siedlungsbestands mit vergleichsweise hoher funktionaler Mischung und urbaner Dichte zu sichern und auszubauen. So wird auch in einer von dem befragten Experten selbst als „Schlafstadt“ bezeichneten Umland-

gemeinde versucht, ein bislang fehlendes Ortszentrum mit relativ hoher baulicher Dichte, funktionaler Mischung und Konzentration öffentlicher Einrichtungen und Räume (Spielplätze, Parkanlage, Platz) zu schaffen. Unterstützt wird dieses Projekt durch einen überdurchschnittlichen Anschluss an das lokale Busnetz (Knotenpunkt) sowie die Einbindung in ein geplantes, über die Gemeinde hinaus reichendes Radwegenetz. Solche Maßnahmen sind mit der Hoffnung verbunden, nicht nur attraktive Identifikationsorte zu schaffen oder zu bewahren, sondern auch die vorhandenen Infrastrukturen (insbesondere auch den ÖPNV) auf diese Weise weiterhin auslasten zu können. Damit ähneln die angewandten Strategien jenen aus den Kernstädten. Sie befinden sich allerdings auf einer anderen Maßstabsebene und bieten damit auch andere Aussichten, die stadtreptionalen Verflechtungen gestalten zu können: Die diesbezüglichen verkehrsplanerischen Optionen beschränken sich auf eine verbesserte Binnenerschließung – vorwiegend über das Fahrrad, in größeren Umlandgemeinden auch über Stadtbusse – sowie eine verbesserte Anbindung an den nächsten Bahnhaltepunkt durch intermodale Angebote und teilweise auch Paratransitprodukte⁸. Dabei sind die befragten Experten bestrebt, die in unterschiedlicher Ausprägung vorhandenen jeweiligen Gemeindespezifika wie urbane Qualitäten oder zur lokalen Identifikation geeignete – städtische, vorstädtische wie dörfliche – gewachsene Strukturen zu berücksichtigen. Hinsichtlich dieser unterschiedlichen Spezifika ergeben die Befragungen der Experten aus Umlandkommunen ein realistisches Abbild suburbaner Vielfalt.

Neben den kommunal definierten Leitbildern der kompakten Stadt oder der dezentralen Konzentration⁹ stehen weitere Leitbilder, die von regional tätigen Planungsträgern formuliert wurden. Besonders hier wird der vielfältige Interpretationsspielraum der dezentralen Konzentration deutlich. Unterschiedliche Auslegungen umfassen

- die Wahrung der kleinstädtischen und dörflichen Struktur im Stadtumland (Erfurt),
- punkt-axiale Strukturkonzepte mit starkem Bezug zur Kernstadt (Hannover, Berlin) sowie
- ein Nebeneinander vernetzter spezialisierter Zentren (Frankfurt, Essen).

Die letztere, in den Räumen Essen und auch Frankfurt vorgefundene Interpretation berücksichtigt tangentielle Verflechtungsbeziehungen und beinhaltet damit starke Bezüge zum Konzept der Zwischenstadt. Da in beiden Räumen als planerische Strategien genau jene Instrumente genannt werden, die auch für die klassische Auslegung der dezentralen Konzentration in

Form punkt-axialer Konzepte herangezogen werden, erscheint es an dieser Stelle aber nicht weiterführend, von einem neuen Leitbildtypus zu sprechen.

3 Anhaltspunkte zur Aktualisierung und Weiterentwicklung raumstruktureller Leitbilder

Die in den Regionen vorgefundenen, auf Polyzentralität und Axialität beruhenden Leitbilder bleiben somit zwar grundsätzlich weiterhin aktuell, erweisen sich aber als überarbeitungsbedürftig. Aus den Expertengesprächen lassen sich zwei wesentliche Anhaltspunkte ableiten: Zum einen scheint sowohl eine Konkretisierung (strategische Ausrichtung) als auch Differenzierung der Leitbildinhalte auf Ebene einzelner Umlandgemeinden oder Siedlungsbereiche angebracht, so dass sie an den jeweils spezifischen Entwicklungsvoraussetzungen anknüpfen. Zum anderen erweist sich die Stärkung der Region als Handlungsebene als notwendig. Beiden Anhaltspunkten geht der Artikel im Folgenden nach. Er folgt den aus den Gesprächen gewonnenen Erkenntnissen zu Erfahrungen aus der Planungspraxis. Anstelle einer Auseinandersetzung mit mehr oder weniger abstrakten Leitbildern bezieht sich deshalb die Darstellung von Empirie wie Empfehlungen auf den Strategieeinsatz in der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung sowie auf die regionale Koordination.

3.1 Empfehlungen zur Differenzierung von Strategien nach Gemeindetypen

Für eine differenzierte Anwendung von mit Leitbildern abgestimmten Strategien sind siedlungs- und verkehrsstrukturelle Unterschiede innerhalb der Stadtregionen als zentrales Kriterium aufzunehmen. Diese Differenzierungen dürfen nicht allein den Gegensatz zwischen Kernstadt und Umland herausarbeiten, sondern müssen sich auch auf die Gemeindeebene erstrecken.

Bei einer standörtlich differenzierten Analyse der suburbanen Raumstruktur in deutschen Agglomerationen lassen sich anhand von Merkmalen wie Zentralität, Bevölkerungs- und Siedlungsdichte, Arbeitsplatzausstattung und Erreichbarkeit des nächsten Mittelzentrums nicht nur sehr vielfältige Siedlungsstrukturtypen, sondern in Abhängigkeit davon auch erhebliche Unterschiede im Verkehrsaufwand nachweisen. So zeigen Siedentop, Lanzendorf und Kausch (2006), dass mit sieben nach der Siedlungsstruktur differenzierenden Gemeindetypen, die mit Hilfe einer Clusteranalyse¹⁰ ermittelt wurden, unterschiedliche Mobilitätsprofile (Aufwand, Verkehrsmittelwahl, Verflechtung)

Tabelle 1
Gemeindetypen nach sozioökonomischen und siedlungsstrukturellen Merkmalen

Gemeindetyp (Cluster)		Gemeindeindikatoren								
		Dichte	Größe/ Zentralität	Erreichbarkeit	Arbeitsmarkt- zentralität	Bevölkerungs- dynamik	Beschäftigungs- dynamik	Prosperität	Altersstruktur (Alterung)	Tertiärisierung
1	kernstädtische Ergänzungsorte	++	++	++	0	--	--	-	++	+
2	traditionelle Mittelstädte	+	++	++	++	0	-	0	+	+
3	zentrennahe Wachstumsgemeinden	0	0	+	+	+	++	++	0	++
4	periphere Wachstumsgemeinden	--	-	-	--	++	+	0	--	--
5	Wohnstandortgemeinden in Randlage	+	-	+	--	+	+	0	-	0
6	solitäre Landstädte	-	0	--	+	0	-	-	0	-
7	ländliche Schrumpfungsgemeinden	--	--	--	--	--	--	--	++	--

++ stark überdurchschnittlich 0 durchschnittlich - unterdurchschnittlich
+ überdurchschnittlich -- stark unterdurchschnittlich

Datengrundlage bilden Clusteranalysen für jene 142 Gemeinden, zu denen in der Erhebung „Mobilität in Deutschland“ Daten über das Verkehrsverhalten der Bevölkerung gesammelt wurden und die in Agglomerationsräumen liegen.

korrespondieren (s. Tab. 1 und 2). Diese Vorgehensweise zeichnet sich dadurch aus, dass für die Clusterung sowohl soziodemographische wie auch siedlungsstrukturelle Variablen als Eingangsgrößen herangezogen wurden und sämtliche Gemeindegrößen bzw. -typen Eingang fanden.¹¹

Die erheblichen Unterschiede in der Siedlungsstruktur und den damit korrespondierenden Mobilitätsprofilen legen die Differenzierung raumstruktureller Leitbilder über an diesen Profilen orientierte Strategien nahe. So können auf Basis des in den Expertengesprächen gewonnenen sowie anhand von Beispielen illustrierten Erfahrungswissens für jeden der ermittelten sieben Clustertypen entsprechende Einschätzungen zu Erfolg

Tabelle 2
Mobilitätsindikatoren, differenziert nach Gemeindetypen

Gemeindetyp (Cluster)		Mobilitätsindikatoren									
		Verkehrsaufwand				Verkehrsmittelnutzung			Verflechtung		
		Insgesamt	Beruf, Ausbildung	Versorgung	Freizeit	Pkw	Öffentlicher Verkehr	Fuß- und Radverkehr	Auspender- quote	Einpendler- quote	Pendeln in Kernstädte
1	kernstädtische Ergänzungsorte	-	--	--	+	-	++	0	-	-	++
2	traditionelle Mittelstädte	--	--	--	-	0	0	0	-	0	-
3	zentrennahe Wachstumsgemeinden	0	-	+	0	+	0	0	+	++	++
4	periphere Wachstumsgemeinden	++	++	++	0	+	0	0	++	0	-
5	Wohnstandortgemeinden in Randlage	0	-	0	0	0	0	0	++	++	++
6	solitäre Landstädte	-	0	0	-	-	0	+	--	--	--
7	ländliche Schrumpfungsgemeinden	++	++	+	0	++	0	0	++	0	-

++ stark überdurchschnittlich 0 durchschnittlich - unterdurchschnittlich
+ überdurchschnittlich -- stark unterdurchschnittlich

Datengrundlage bildet eine Auswertung der Erhebung „Mobilität in Deutschland“ für die sieben Gemeindetypen aus Tabelle 1.

Tabelle 3

Relevanz des Strategieeinsatzes in der integrierten Verkehrs- und Siedlungsplanung, differenziert nach Gemeindetypen

Gemeindetyp (Cluster)		Strategien						
		Verkehrsplanung			Siedlungssteuerung			
		Einbindung in ÖPNV-Netz	Einbindung in Radverkehrsnetz	MIV-Planung	Kerne und Zentren stärken	neue Zentralitätsdefinition	Siedlungsentwicklung am ÖPNV orientieren	Steuerung in den verbleibenden Standorten verbessern
1	kernstädtische Ergänzungsorte	++	++	o	++	r	+	+
2	traditionelle Mittelstädte	+	++	o	++	r	+	+
3	zentrennahe Wachstumsgemeinden	++	+(1)	o	+	r	++	++
4	periphere Wachstumsgemeinden	+	o	o	o	r	++	++
5	Wohnstandortgemeinden in Randlage	++	+(1)	o	o	r	++	++
6	solitäre Landstädte	+	+(2)	o	+	r	o	o
7	ländliche Schrumpfungsgemeinden	o	o	o	o	r	o	o

Einbindung in ÖPNV-Netz: ++ Ausbildung eines dichten Bus- und S-Bahnnetzes im Verdichtungsraum als Grundnetz;

+ Zentren außerhalb des Verdichtungsraums, mit dem Bedarf nach einer Einbindung in das Regionalbahnnetz mit Stundentakt o. ä.;

o Einbindung in ÖPNV-Netz wünschenswert, aber nicht voraussetzbar, Paratransit bildet möglicherweise das Grundnetz

Einbindung in Radverkehrsnetz: ++ Einbindung in stadtrregionales Radverkehrsnetz und Ausbildung eines Radverkehrsnetzes für den Binnenverkehr; +(1) Einbindung in stadtrregionales Radverkehrsnetz, Ausbildung eines Radverkehrsnetzes für den Binnenverkehr wünschenswert; +(2) Ausbildung eines Radverkehrsnetzes für den Binnenverkehr, Einbindung in stadtrregionales Radverkehrsnetz wünschenswert; o Einbindung in Radverkehrsnetz wünschenswert

MIV-Planung: o dem örtlichen Stadt- und Ortsbild angepasste MIV-Planung, Entlastung sensibler Ortslagen, Kompensation von Ausbaumaßnahmen durch Rückbaumaßnahmen, Siedlungskonzepte für MIV-abhängige Nutzungen

Kerne und Zentren stärken; Orientierung der Siedlungsentwicklung am ÖPNV; Steuerung in den verbleibenden Standorten:

++ sehr große Bedeutung; + große Bedeutung; o sinnvoll

neue Zentralitätsdefinition; Kooperation: relevant für alle Kommunen, regional abzustimmen

Quelle: eigene Darstellung

und Sinnhaftigkeit von Planungsstrategien abgeleitet werden, wie sie Tabelle 3 im Überblick aufführt.¹² Grundsätzlich wird dabei nach verkehrsplanerischen und siedlungssteuernden Maßnahmen unterschieden, wobei sich die in der Verkehrsplanung verfolgten Strategien nach den Verkehrsarten ÖPNV, Radverkehr und MIV systematisieren lassen.

Die in der Tabelle dargestellten Strategien werden im Folgenden auf Basis der Empirie näher interpretiert und zu konkreten Handlungsempfehlungen verdichtet.

Einbindung in ÖPNV-Netz

Dem ÖPNV kommt eine Schlüsselstellung in der integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungsplanung zu. Doch Finanzierungsengpässe und eine geringe oder rückläufige Auslastung in weniger dicht besiedelten Bereichen führen vermehrt zu einer Rücknahme des Angebots in Teilmärkten. Die Finanzierung der ÖPNV-Infrastruktur und des ÖPNV-Betriebs gewinnt daher

allgemein und besonders in schrumpfenden Regionen politische und planerische Relevanz, da herkömmliche Strategien des Infrastrukturausbaus nicht fortgesetzt werden können. Stattdessen sind Investitionen dort zu konzentrieren, wo sie sich am effizientesten umsetzen lassen und gleichzeitig hohe Qualitätsstandards erreicht werden können, die gleichsam als Pull-Faktoren wirken. Außerdem bildet die Flankierung durch nicht-monetäre Maßnahmen aus den Handlungsfeldern Verkehrsorganisation und -information, Bewusstseinsbildung, Ordnungsrecht und Preispolitik zukünftig einen neuen Schwerpunkt in der integrierten Siedlungs- und Verkehrsplanung.

Empfehlung:

In den dicht besiedelten kernstädtischen Ergänzungsorten (Clustertyp 1) erscheint eine solche Strategie des „selektiven Aus- und Rückbaus“ angemessen und aussichtsreich. Sie stützt sich in erster Linie auf ein attraktives Bahnangebot, das aus Sicht der befragten Exper-

ten gegenüber dem Busverkehr besser mit dem MIV konkurrieren kann und am stärksten auf die Siedlungsstruktur wirkt. Der Ausbau des ÖPNV – besonders des schienengebundenen – stößt allerdings dort an Grenzen, wo der MIV bereits über hervorragende Strukturen verfügt oder gleichzeitig ebenfalls mit neuen Trassen versorgt wird. Die hohe Entwicklungsdynamik sowie Kernstadtorientierung in den Clustertypen 3 und 5, die für den Suburbanisierungsprozess steht, macht es angesichts des planerischen Ziels nachhaltiger und damit verkehrssparsamer Raumstrukturen erforderlich, auch dorthin ein gut ausgebautes ÖPNV-Netz auszudehnen. Wegen der hohen Einpendlerquote dieser Gemeinden ist es nötig, das Grundnetz nicht nur in Kernstadt-richtung, sondern auch auf tangentialen Relationen auszubauen. Dies stößt allerdings in der Praxis auf erhebliche Finanzierungsschwierigkeiten und erweist sich auch darüber hinaus als politisch schwer durchsetzbar. Ist es aufgrund solcher Umsetzungsschwierigkeiten nicht möglich, attraktive und mit dem MIV grundsätzlich konkurrenzfähige ÖPNV-Strukturen in den genannten Gemeindetypen zu schaffen, muss dort im Umkehrschluss die Siedlungsplanung erheblich restriktiver gehandhabt werden.

Wegen der peripheren Lage und vergleichsweise geringen Kernstadtorientierung wird die Option eines Ausbaus des schienengebundenen ÖPNV für den Clustertyp 4 nicht zu bewerkstelligen sein, weshalb hier in Tabelle 3 wie auch bei den traditionellen Mittelstädten (Clustertyp 2) und den solitären Landstädten (Clustertyp 6) eine andere Gewichtung der Strategie vorgenommen wurde.

Grundsätzlich ist auch für die Gruppe der ländlichen Schrumpfungsgemeinden (Clustertyp 7) die Zuordnung zum ÖPNV-Grundnetz sinnvoll, dient aber allein der Gewährleistung gesellschaftlicher Teilhabe in diesen Orten. Wegen der mangelnden Nachfrage nach solchen Leistungen und schwerer Finanzierbarkeit dürften besonders hier Formen des Paratransits als Grundversorgung zum Einsatz kommen. In den anderen Gemeindetypen hat der Paratransit primär die Funktion, Angebotslücken zu schließen.

Einbindung in das Radnetz

Der Radverkehr erfährt allgemein auch im suburbanen Raum eine Aufwertung und kommt in den Fallregionen in verschiedenen Konzepten verstärkt zur Geltung. Wenn auch seine Potenziale zur Verkehrsverlagerung begrenzt sind, wurden diese bislang nicht voll ausgeschöpft. Projekte des Bike+Ride, die eine intermodale Verknüpfung des Radverkehrs mit dem ÖPNV zum Ziel haben, finden bereits in allen untersuchten Regionen Anwendung. Hinzu kommen Image-Kampagnen wie

„Bike and Business“ im Raum Frankfurt. Aufgrund der niedrigen Investitionskosten besteht in diesen Konzepten ein relativ günstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Empfehlung:

Die Einbindung von Standorten in ein regionales, alltagstaugliches Grundnetz ist zwar grundsätzlich in allen Teilen einer Stadtregion anzustreben, wird aber wegen der Entfernungsempfindlichkeit von Radfahrern nur auf kürzeren bis mittleren Distanzen zur Reduzierung des MIV-Verkehrsaufwands beitragen. Die geringe Distanz zur Kernstadt bietet in den Clustertypen 1 und 2 gute Voraussetzungen für ein regionales Radverkehrsnetz. Die Einbindung in ein solches Netz kann wegen der Nähe zur Kernstadt, starker Verflechtungen dorthin und grundsätzlich hoher Aus- und Einpendlerquoten auch für die Clustertypen 3 und 5 empfohlen werden. Anders als in den Typen 1 und 2 dürften hier die kleinere Ortsgröße und die hohe Außenverflechtung die Chancen verringern, die in der Ausgestaltung eines Binnenverkehrsnetzes liegen. Dies gilt besonders für Wohnstandortgemeinden in Randlage, die eine geringe Zentralität aufweisen und daher relativ wenig Ziele im Radverkehr anbieten.

Solitäre Landstädte dürften wegen ihrer peripheren Lage nur geringe Verlagerungspotenziale bei der Einbindung in ein regionales Radverkehrsnetz aufweisen, verfügen aber über eine gewisse Versorgungs- und Arbeitsmarktzentralität im Verbund mit nicht zu geringer Dichte, die die Ausbildung eines Binnenradverkehrsnetzes empfehlenswert erscheinen lässt. Die verglichen mit den anderen Clustern höchsten Fuß- und Radverkehrsanteile im Umland der Kernstädte unterstreichen dieses Potenzial.

Was schließlich die Clustertypen 4 und 7 betrifft, so erschwert deren im Vergleich zu den solitären Landstädten höhere Außenverflechtung und geringe Größe bzw. Zentralität die Einbindung in ein Radverkehrsnetz erheblich.

MIV-Planung

Speziell im MIV wird eine Schwerpunktverlagerung vom Infrastrukturausbau hin zur Bestandserhaltung deutlich, da besonders das Straßenverkehrsnetz einen hohen Ausbaustandard aufweist.¹³ Dies trifft grundsätzlich auf alle Gemeindetypen zu.

Empfehlung:

Möglichkeiten zum planerischen Umgang mit dem Bestand bestehen in der Anpassung der MIV-Planung an das örtliche Stadt- und Ortsbild, der Entlastung sensibler Ortslagen, der Kompensation von Ausbau- durch

Rückbaumaßnahmen in den entlasteten Bereichen und in dem Entwurf von Siedlungskonzepten für MIV-abhängige Nutzungen etwa im gewerblichen Bereich. Differenzierungen sind hier weniger nach Gemeindetypen, sondern vielmehr nach der Funktion der betroffenen Stadtquartiere und Straßenzüge sowie der Verkehrsbedeutung der entsprechenden Straßen sinnvoll.

Siedlungssteuerung

Zu den Strategien der Siedlungssteuerung, die von den befragten Experten angesprochen wurden, zählen die „Stärkung der Kerne und Zentren“, die „Orientierung am ÖPNV-Netz“ und die „Steuerung in den verbleibenden Orten“. Die beiden letztgenannten Strategien ergänzen einander und werden im Weiteren daher zu einem Punkt zusammengefasst.

Außerdem kam in den Interviews zur Sprache, dass die Definition des Begriffs „Zentralität“ von der Gemeindeebene gelöst und neu auf der Ebene von Standorten erfolgen sollte; das Einzelhandelskonzept für die Region Hannover liefert dafür ein Beispiel. Allerdings handelt es sich hierbei wie auch bei der Etablierung (überkommener) Kooperation um eine Strategie, die auf alle Gemeinden zutrifft und deshalb auf regionaler Ebene angewendet werden muss.

Empfehlung:

Bei der Siedlungssteuerung wird hier daher die Interpretation der Tabelle 3 auf zwei Strategien(bündel) beschränkt:

- *Stärkung der Kerne und Zentren:* Eine Stärkung von Kernen und Zentren ist – sofern diese Termini weit ausgelegt werden und entsprechende Kerne existieren – grundsätzlich in allen Gemeinden sinnvoll. Von stadtreger Bedeutung ist eine solche Strategie hingegen nur in den regionalen Zentren, d. h. den kernstädtischen Ergänzungsorten und den traditionellen Mittelstädten, mit Abstrichen auch den solitären Landstädten und zentrennahen Wachstumsgemeinden. Diese Gemeinden weisen einen unterdurchschnittlichen Berufsverkehrsaufwand auf; die beiden erstgenannten weichen bezüglich des Aufwands im Versorgungsverkehr erheblich von den anderen Gemeindetypen nach unten ab.
- *Siedlungsentwicklung am ÖPNV orientieren bzw. Steuerung in den verbleibenden Standorten verbessern:* Eine Lenkung der Siedlungsentwicklung auf die Zentren, d. h. besonders auf die kernstädtischen Entlastungsorte und traditionellen Mittelstädte, ist grundsätzlich auch mit der Strategie einer ÖPNV-Orientierung verträglich, da in diesen Zentren das ÖPNV-Netz im Allgemeinen am besten ausgebildet

ist. Stadtreger von besonderer Bedeutung sind darüber hinaus aber die Gemeinden mit größerer Wachstumsdynamik ohne eine ausgeprägte Zentralität. Die hier siedelnde Bevölkerung ist auf gute Verkehrsverbindungen in die Gemeinden mit entsprechender Gelegenheitsausstattung für Arbeit, Versorgung und Freizeit angewiesen. Eine ausreichende Verkehrsanbindung vorausgesetzt, macht dies die Orientierung der Baugebiete an dieses Netz unbedingt erforderlich, um nicht zu sehr von für die Fahrgäste umständlichen intermodalen Konzepten wie Park+Ride und Bike+Ride abhängig zu sein.

Durch die hier wie auch in Tabelle 3 wiedergegebenen Aussagen wird anschaulich, dass Strategien, die Gegenstand fachlicher Diskurse sind, in den Stadtreger einer gemeindespezifischen Differenzierung bedürfen, damit sie den örtlichen Lagebedingungen und Entwicklungsvoraussetzungen angemessen eingesetzt werden können. Das Ziel sollte darin bestehen, vor dem Hintergrund begrenzter finanzieller Handlungsspielräume den stadtreger Verflechtungen mit angepassten Maßnahmen bzw. Verkehrslösungen zu begegnen.

Dies kann nicht allein durch Entscheidungen auf kommunaler Ebene geschehen. So ist etwa die Stärkung von Kernen und Zentren aus regionaler Perspektive so hoch zu bewerten, dass das Siedlungswachstum in erster Linie auf diese Zentren beschränkt und in den Wachstumsgemeinden entsprechend eingedämmt werden sollte. Insofern stellt es nur die zweitbeste Lösung dar, das in Letzteren nicht vermeidbare Wachstum auf dortige Standorte mit einer guten Einbindung in das ÖPNV-Netz zu lenken.

3.2 Regionale Koordination als Voraussetzung für erfolgreiche Verkehrskonzepte im suburbanen Raum

Die Differenzierung der einzelnen Strategien nach Gemeinde(type)n bringt einen entsprechend erhöhten intraregionalen – und deutlich über den suburbanen Raum hinausreichenden – Koordinationsbedarf mit sich. Vor diesem Hintergrund kristallisiert sich die Region als zentrale Handlungsebene für eine erfolgreiche Verkehrsplanung heraus. Auch die Verflechtungs- und Austauschbeziehungen zwischen Kernstadt und Umland und innerhalb des Stadtumlands legen diesen Bezugsraum nahe. Dies ist in Wissenschaft wie auch Praxis unbestritten und reicht über die genannten Aspekte hinaus.

Grundsätzlich existieren bei vielen kommunalen Entscheidungsträgern massive Vorbehalte gegen eine Politik der Kompaktheit und Konzentration. Gleichzeitig fehlen in den meisten Fällen – abgesehen von den

Kernstädten und größeren Umlandzentren – Vertreter, die ihrerseits das Thema der dezentralen Konzentration forcieren. Die Sorge um Arbeitsplätze und geringe wirtschaftliche Impulse machen überdies derzeit eine Erhöhung der Raumwiderstände für den MIV sehr unwahrscheinlich, so dass raumordnerische Kriterien bei der Entwicklung von Gewerbestandorten eine untergeordnete Rolle spielen. Dadurch besteht die Gefahr, dass Ansätze zu einer Erhöhung der Verkehrsanteile im ÖPNV bzw. Radverkehr und zu einer integrierten Siedlungs- und Verkehrsplanung unterwandert werden.

Auf Grundlage der empirischen Befunde können hierzu die folgenden Empfehlungen gegeben werden:

Handlungsfähige Region

Abgesehen vom höheren Gewicht anderer regionalpolitischer Themen steht sich die Planung in den Agglomerationen häufig „selber im Weg“, indem verschiedene mit regionalen Themen befasste Planungsträger und Institutionen in nicht übereinstimmenden regionalen Abgrenzungen und mit unterschiedlichen Planungs- und Organisationskompetenzen nebeneinander bestehen. So befindet sich die regionale Ebene der Verkehrs- und insbesondere der ÖPNV-Planung zum Teil entweder im wiederholten Umbruch (Essen, Frankfurt) oder im Aufbau (Verkehrsorganisation in Erfurt und Frankfurt).

Einzig in der Region Hannover konnten die Experten auf eine vergleichsweise stringente und regional abgestimmte Planung verweisen. In diesem Beispiel spielt die über vier Jahrzehnte zurückreichende regionale (und auf punkt-axiale Konzepte abgestimmte) Planungstradition eine entscheidende Rolle, die durch die Kongruenz von Kreis-, Regions- und Verkehrsverbundsebene erheblich erleichtert wird. Die Bestrebungen, über diese Region hinaus mit Nachbarkreisen ein die Städte Göttingen, Braunschweig und Wolfsburg einschließendes metropolitanes Netzwerk zur verbesserten Vermarktung auf europäischer Ebene zu bilden, unterstreichen, dass auch solche gelungene institutionelle Lösungen keine Endzustandsvisionen darstellen und von Fall zu Fall der Ergänzung um kooperative Lösungen mit anderem Gebietszuschnitt bedürfen (Pribs 2004 a).

Empfehlung:

Derzeit werden in den meisten Ländern Debatten über Regierungs- und Verwaltungsreformen mit von Fall zu Fall unterschiedlichen Aussichten auf zeitnahe Umsetzung geführt (Hesse 2004). Sie belegen, dass eine Neustrukturierung der politisch-planerischen Gebietskulisse durchaus möglich ist – eine Stärkung der Hand-

lungskompetenz von Stadtregionen ist allerdings nicht selbstverständlich. Insofern entsteht derzeit ein politisch bedeutendes Zeitfenster zur Installation handlungsfähiger regionaler Gebietskörperschaften.

Wirksame Leitbilder auf der regionalen Ebene

Aber eine handlungsfähige Region allein ist kein Garant für die wirksame Integration von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung. Die Einbindung eines breiten Akteurskreises gelang z.B. in den Fällen des Einzelhandelskonzepts der Region Hannover, wo sämtliche Gemeinden, die Industrie- und Handelskammer sowie der Einzelhandelsverband (Pribs 2004b) beteiligt waren, und des – ausschließlich die Kernstadt abdeckenden – Berliner Stadtentwicklungsplans Verkehr, wo eine breite Beteiligung von Wissenschaft sowie gesellschaftlichen Akteuren stattfand (Kunst 2004). In beiden Fällen suchte die Verwaltung Unterstützung in der Fachwelt und warb in der Öffentlichkeit für eine neue Politik bzw. für neue Ansätze zur Steuerung der Einzelhandelsentwicklung bzw. der Verkehrsentwicklung jenseits nicht mehr finanzierbarer Infrastrukturprogramme.

Ergebnis ist in der Region Hannover ein abgestimmtes und verbindliches Einzelhandelskonzept für die gesamte Region, das der Regionalplanung bei der Feinsteuerung der Einzelhandelsentwicklung eine wertvolle Hilfe sein dürfte. In Berlin gelang es der Senatsverwaltung nach mehreren Anläufen erstmals, einen abgestimmten Stadtentwicklungsplan aufzulegen und die Weichen für weitere strategische Umsetzungsschritte zu stellen.

Der – zum gegenwärtigen Stand – zu verzeichnende Erfolg beider Konzepte ist u. a. darauf zurückzuführen, dass die Promotoren in der Lage waren, den relevanten Akteuren das eigene Problem- und Handlungsbewusstsein plausibel zu machen. In Hannover betraf dies die befürchtete Dispersion großer Einzelhandelszentren, in Berlin die mangelnde Finanzierbarkeit von bis dahin von allen Akteuren favorisierten Infrastrukturausbauten.

Empfehlung:

Mit steigendem Einfluss nichtstaatlicher Akteure auf die Siedlungstätigkeit und auf die Struktur von Verkehrsverflechtungen steigt der Bedarf, über den relativ engen Kreis der eigentlichen Planungsträger auch die weiteren Akteure in der Region für die planerischen Ziele zu gewinnen. Leitbildprozesse auf regionaler Ebene sind hierfür ein geeigneter Ansatz. Die Interviews in den Fallstudienregionen liefern dazu einzelne gelungene Beispiele.

4 Fazit

Die in den Regionen verfolgten siedlungs- und verkehrsstrukturellen Leitbilder zeichnen sich durch eine den regionalen Verhältnissen angepasste Gewichtung der Elemente Polyzentralität und Axialität aus. Allerdings leiden sie unter einem akademischen Image und vermögen in den regionalen und kommunalen Diskursen kaum Orientierung zu bieten und konsensuale Planungen zu befördern. Somit ist die von den befragten Experten eingeholte Position zur Zukunft regionaler Leitbilder als Instrument der Gestaltung von Verkehr und Mobilität im suburbanen Raum ambivalent. Einerseits gilt: „Das Thema ist tot, das muss man so offen sagen“. Andererseits wird in den Interviews das Bemühen deutlich, die Steuerung der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung in den Stadtregionen auf eine pragmatische, nichtsdestotrotz aber zielgerichtete Weise anzugehen.

Die ambivalente Einschätzung zur Relevanz von Leitbildern hängt unter anderem mit den widersprüchlichen Signalen zusammen, die aus den regionalen Entwicklungsperspektiven gewonnen werden können. Insbesondere in Ostdeutschland wurden die neu gebildeten Verwaltungen und Institutionen mit völlig verschiedenen Trends wie der Westwanderung, der stürmisch ablaufenden Suburbanisierung und schließlich der einsetzenden Schrumpfung konfrontiert. Mit leichter zeitlicher Verzögerung vergegenwärtigen auch Räume in Westdeutschland Tendenzen der Schrumpfung und Stagnation. Alles spricht dafür, dass es unter den Kommunen in den Stadtregionen auf Jahre hinaus ein Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung geben wird. Über den planerischen Umgang damit herrscht jedoch weitgehend Unsicherheit.

Die Experten verfolgen nunmehr auf eher inkrementale Weise Strategien des Bestandserhalts und der Infrastrukturabsicherung. Unterstützt durch die in den letzten Jahren verbesserten Strukturdaten der Kernstädte vermarkten die dortigen Planer indirekterweise das Leitbild der kompakten Stadt positiv. Damit leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Kommunikation dieses an und für sich spröden Leitbilds. Im regionalen Kontext steht hingegen eine Vermarktungsidee für die dezentrale Konzentration noch aus. Anders als die auf urbane Qualität abzielenden Kernstädte sind solche der Orientierung dienende „Anker“ im Umland der Kernstädte seltener auszumachen.

Wegen der generell rückläufigen bzw. weniger optimistischen Entwicklungserwartungen wird in den Prognosen mit einer geringeren Auslastung der Infrastrukturen gerechnet. Es ist die Sicherung des Bestands an Einkaufs- und Bildungsstätten sowie Infrastrukturen

des Verkehrs, die in sämtlichen Kommunen einen hohen politischen und planerischen Stellenwert einnimmt. Sie bildet gegenwärtig den roten Faden der Planung in den untersuchten Regionen. Mit ihr wird die Balance zwischen Entwicklung und Ausgleich wieder zu einem regionalpolitischen Thema. Deshalb ist es unwahrscheinlich, dass die räumlich differenzierte Entwicklung und Sicherung von Infrastrukturen über längere Zeit ohne übergreifenden regionalen Diskurs allein im Rahmen planerischer und politischer Einzelentscheidungen bewältigt werden kann. Diese Diskurse sind darauf angewiesen, dass Leitbilder entwickelt werden, die zugleich realitätsnah, mit den zentralen politischen (Nachhaltigkeits-) Zielen verträglich und mit praktikablen Strategien untersetzt sind.

Für die zukünftige Gestaltung von Verkehr und Mobilität im suburbanen Raum bedeutet dies, dass die Erschließung von Standorten mit dem ÖPNV zu einem zentralen Entscheidungsparameter werden dürfte. Die Experten rechnen nicht damit, dass mit Angeboten des Paratransits mehr als Daseinsvorsorge, Lückenschließung im ganztägigen ÖPNV-Angebot oder Pionierarbeit für zukünftige konventionelle Linienverkehre geleistet werden kann. Auch intermodale Versuche, eine bessere Erschließung des Hinterlands von Bahnhofsteypunkten zu erreichen, gelten nicht als Beiträge zur spürbaren Reduktion des MIV. Einzig die Koordination der Siedlungsplanung mit der Planung hochwertiger ÖPNV-Angebote und – mit Abstrichen – die Förderung des Radverkehrs in den Städten selbst bieten den Experten zufolge eine Chance, mit den begrenzten Investitionsmitteln auch in Zukunft Verkehr und Mobilität in den Ballungsräumen und damit auch den suburbanen Teilräumen zu gestalten. Einer der Experten fasste dies in die Worte: „Ich glaube, man muss sich die Potenziale angucken und sagen, welche sind gut erschließbar“. Dies ist ein Ansatz für die Weiterentwicklung der in den Stadtregionen angetroffenen und überarbeitungsbedürftigen Leitbilder.

Damit werden die Leitbilder der kompakten Stadt und der dezentralen Konzentration in ihrem grundsätzlichen Inhalt nicht infrage gestellt; die Grundprinzipien können nach wie vor Gültigkeit beanspruchen. Schließlich zeigt sich im Rahmen der Erhebungen auch die Sinnhaftigkeit der Anknüpfung an bestehende Siedlungsstrukturen und die Notwendigkeit einer zeitlichen Stringenz der raumstrukturellen Leitbilder, sollen sie erfolgreich umgesetzt werden.

Die erforderliche Weiterentwicklung raumstruktureller Leitbilder muss folglich weniger an der grundsätzlichen inhaltlichen, sondern vor allem an der operationalen Ebene ansetzen. In sektoraler Hinsicht besteht ein großer Fundus möglicher Strategien und Maßnahmen, die

bei angemessener gemeindescharfer und standortge-
nauer Differenzierung dem Ziel einer Integration von
Siedlungs- und Verkehrsplanung in allen Teilräumen
der Stadtregionen gerecht würden. Die Herausforde-
rung besteht in der Entwicklung von Instrumenten
und Mechanismen regionaler Abstimmung und des
Interessenausgleichs, die die Wirksamkeit der sektora-
len Strategien erheblich erhöhen können.

Anmerkungen

(1)

Indem die Fahrt in die Kernstadt durch ein Ziel in einem näheren
Zentrum erspart wird

(2)

„Mobilität im suburbanen Raum. Neue verkehrliche und raum-
ordnerische Implikationen des räumlichen Strukturwandels“
(FoPS 70.716), finanziert durch das BMVBW und mit fachlicher
Unterstützung der TÜV Rheinland Group, Bereich Forschung
Stadtverkehr (Arnd Motzkus), Projektbearbeitung durch Insti-
tut für ökologische Raumentwicklung (Stefan Siedentop, Stef-
fen Kausch, Dennis Guth), Institut für Regionalentwicklung und
Strukturplanung (Axel Stein, Ulrike Wolf) und Universität Leipzig
(Martin Lanzendorf, Ronny Harbich) unter Mitarbeit von Markus
Hesse (FU Berlin). Zum Abschlussbericht s. Siedentop 2005.

(3)

Für die Auswahl der Fallstudienregionen waren die raumstruktu-
relle und thematische Repräsentanz sowie die Anwendung ambi-
tionierter Strategien der Regional-, Siedlungs- und Verkehrspla-
nung maßgebend.

(4)

Die in diesem Beitrag zitierten Aussagen der interviewten Exper-
ten stehen grundsätzlich beispielhaft für die jeweils dargestellten
Sachverhalte.

(5)

Die Auswahl der Gesprächspartner erfolgte nach dem Schnee-
ballprinzip. Ausgangspunkt bildete in jeder Region eine zentra-
le fachliche Anlaufstelle. Insgesamt wurden pro Region zwei bis
drei Vertreter der Kernstadt, Vertreter von zwei bis drei Umland-
gemeinden sowie zwei bis drei Vertreter von regional tätigen Or-
ganisationen befragt.

(6)

Die Skepsis gegenüber Leitbildern ist genereller Art. So distanzie-
ren sich Experten auch von der Hypothese, eine gemeindeweise
Angleichung von Arbeitsplätzen und am Wohnort Beschäftigten
wirke verkehrssparend. Sie sei angesichts oft anzutreffender
Doppelverdienerhaushalte und häufiger Arbeitsplatzwechsel ein
„theoretisches Konzept“.

(7)

Als Beispiel für Berlin s. auch Hesse/Wolf 2005.

(8)

Paratransit ist ein Oberbegriff für Mischformen zwischen dem
räumlich wie zeitlich flexiblen motorisierten Individualverkehr
und dem linien- und fahrplangebundenen öffentlichen Linien-
verkehr.

(9)

Experten aus flächenmäßig größeren Gemeinden mit heteroge-
ner Siedlungsstruktur hoben in den Interviews hervor, dass „wir
eigentlich diesem Leitbild der dezentralen Konzentration noch
folgen“.

(10)

Ausgangspunkt bildete eine Hauptkomponentenanalyse zur Ana-
lyse von 22 metrisch skalierten Indikatoren. Die sechs extrahier-
ten Faktoren erklären insgesamt 77 % der Varianz der Variablen.
Die gewählten Verfahren zur Clusterbildung legten schließlich
die Bildung von insgesamt sieben Clustern nahe.

(11)

Grundsätzlich vergleichbare Arbeiten sind dokumentiert in Jäh-
ke/Wolke 2000 sowie Motzkus 2002, S. 134 ff.

(12)

Zwischen den 142 in die quantitative Analyse eingehenden Ge-
meinden und den insgesamt elf befragten Umlandgemeinden
besteht zwar keine Schnittmenge. Es ist aber möglich, die Aussa-
gen der Experten den Profilen der einzelnen Cluster zuzuweisen,
sofern Übereinstimmungen zwischen den Rahmendaten der be-
fragten Gemeinden und den Clustern bestehen.

(13)

Dieses Thema bildete in den durchgeführten Interviews keinen
expliziten Schwerpunkt.

Literatur

Aring, Jürgen (Bearb.); Bundesministerium für Raumordnung,
Bauwesen und Städtebau (Hrsg.): Dezentrale Konzentration
– Neue Perspektiven der Siedlungsentwicklung in den Stadtregio-
nen? Ansätze für die Bewältigung neuer siedlungsstruktureller
Problemstellungen in den großen Stadtregionen des Bundesge-
bietes. – Bonn 1996. = Schriftenreihe „Forschung“, Bd. 497

Aring, Jürgen; Herfert, Günter: Neue Muster der Wohnsuburba-
nisierung. In: Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Ten-
denzen. Hrsg.: Brake, Klaus; Dangschat, Jens; Herfert, Günter.
– Opladen 2001, S. 43–56

Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung
– BfLR (Hrsg.): Dezentrale Konzentration. Themenheft. Inform.
z. Raumentwickl. (1994) H. 7/8

Gertz, Carsten: Umsetzungsprozesse in der Stadt- und Verkehrs-
planung. Die Strategie der kurzen Wege. – Berlin 1998. = Univer-
sitätsbibliothek der TU Berlin, Schriftenreihe A des Instituts für
Straßen- und Schienenverkehr, Bd. 30

Hesse, Joachim Jens: Regierungs- und Verwaltungsreformen im
Ländervergleich. Der Landkreis (2004) H. 4, S. 306–314

Hesse, Markus; Schmitz, Stefan: Stadtentwicklung im Zeichen
von „Auflösung“ und Nachhaltigkeit. Inform. z. Raumentwickl.
(1998) H. 7/8, S. 435–453

Hesse, Markus; Wolf, Ulrike: Die „neue Vorstadt“ – Urbanisierung
der Peripherie durch Dichte. Das Projekt Karow-Nord – Erfahrun-
gen mit dem suburbanen Städtebau in Berlin. RaumPlanung 118
(2005), S. 17–21

Jähnke, Petra; Wolke, Manuela: Sozialräumliche Mobilität in der Stadtregion Berlin. Gemeindetypisierung mit Hilfe eines Clusteransatzes. *RaumPlanung* 90 (2000), S. 132–137

Kil, Wolfgang: Luxus der Leere. Vom schwierigen Rückzug aus der Wachstumswelt. Eine Streitschrift. – Wuppertal 2004

Kunst, Friedemann: Der Stadtentwicklungsplan Verkehr Berlin. Konfliktfelder bei der Umsetzung eines integrativen Ansatzes. In: *Raum und Verkehr gestalten*. Festschrift für Eckhard Kutter. Hrsg.: Gertz, Carsten; Stein, Axel. – Berlin 2004, S. 285–296

Motzkus, Arnd: Dezentrale Konzentration – Leitbild für eine Region der kurzen Wege? Auf der Suche nach einer verkehrssparsamen Siedlungsstruktur als Beitrag für eine nachhaltige Gestaltung des Mobilitätsgeschehens in der Metropolregion Rhein-Main. – Sankt Augustin 2002. = *Bonner Geogr. Arbeiten* 107

Müller, Bernhard: Regionalentwicklung unter Schrumpfbedingungen. Herausforderung für die Raumplanung in Deutschland. *Raumforsch. u. Raumordnung* 60 (2002) H. 1–2, S. 28–42

Priebs, Axel: Raum Hannover-Braunschweig-Göttingen auf dem Weg zur Europäischen Metropolregion. *Neues Archiv f. Niedersachsen* (2004) H. 2, S. 101–112 (a)

Priebs, Axel: Verbindliche Rahmensetzung für den großflächigen Einzelhandel. Regionales Einzelhandelskonzept für die Region Hannover. *RaumPlanung* 113 (2004), S. 78–82 (b)

Siedentop, Stefan u.a.: Mobilität im suburbanen Raum. Neue verkehrliche und raumordnerische Implikationen des räumlichen Strukturwandels. Endbericht des Forschungsvorhabens FoPS 70.716. – Dresden, Erkner, Leipzig 2005 (www.irs-net.de/index.php)

Siedentop, Stefan; Lanzendorf, Martin; Kausch, Steffen: Siedlungsstruktur und Mobilitätsprofile suburbaner Gemeindetypen. Zu den standörtlichen Voraussetzungen verkehrssparsamer Siedlungsentwicklung (2006; zur Veröff. vorgesehen in: *Ber. z. dt. Landeskunde*)

Sieverts, Thomas: Zwischenstadt. Zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land. – Braunschweig, Wiesbaden 1997. = *Bauwelt Fundamente* 118

Stein, Axel: Geordneter Raum und öffentlicher Verkehr. Die Rolle des öffentlichen Verkehrs bei der Sicherung nachhaltiger Strukturen am Beispiel des Raumes Dresden. – Münster u. a. 2006. = *Reihe Stadt- und Regionalwissenschaften*, Bd. 5

Venturi, Marco: Leitbilder? Für welche Städte? In: *Ohne Leitbild? Städtebau in Deutschland und Europa*. Hrsg.: Becker, Heidede; Jessen, Johann; Sander, Robert. – Stuttgart u. a. 1998, S. 10–17

Dipl.-Ing. Axel Stein
Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung
Abt. Regionalisierung und Wirtschaftsräume
Flakenstraße 28–31
15537 Erkner
E-Mail: steina@irs-net.de

Dipl.-Geogr. Ulrike Wolf
Europa-Universität Viadrina
Professur für Wirtschafts- u. Sozialgeographie
Große Scharrnstraße 59
15230 Frankfurt (Oder)
E-Mail: uwolf@euv-frankfurt.de