

„Leitbilder in der Stadt- und Regionalplanung“

„Regionalforum Zukunft – Metropolregion Ruhr“
Regionalverband Ruhr, Oberhausen, 30.01.2014

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Klaus J. Beckmann
KJ.Beckmann:ProStadt –
Kommunalforschung, Beratung, Moderation und Kommunikation

Agenda

- 1. Leitbilder unschädlich, aber wenig hilfreich?**
- 2. Funktion von Leitbildern**
- 3. Bedeutung der Prozesse zur Erarbeitung von Leitbildern**
- 4. Beispiele für aktuelle Leitbilder**

Merkmale von Leitbildern:

Leitbilder sind normative gesamtheitliche Vorstellungen zur Raumentwicklung (Orientierungshilfe)

Leitbilder...

- ... sind übergeordnete und übergreifende Zielkonzepte,
- ... sind Konkretisierungen komplexer Zielvorstellungen
- ... dienen der Steuerung von räumlichen, infrastrukturellen, sozialen, wirtschaftlichen und sonstigen Prozessen,
- ... sind normsetzend,
- ... sind idealtypisch und anschaulich,
- ... sollten von einem Gruppenkonsens getragen werden.

Leitbilder im praktischen Alltag

- **Individuelle Lebensvorstellungen von Einzelpersonen, Familien, Lebensgemeinschaften...**
 - Ausrichtung von Aktivitäten (Bildung, Aus-/Fortbildung, Beruf, Partnerschaften, Erziehung, soziales Engagement...)
 - Ausrichtung von Ressourcen-Einsatz (Konsum, Investitionen, Sparen,...)
- **Leitbilder von Firmen**
 - Verständnis der Aufgaben und Rollen
 - Verständnis der Führung, des Umgehens – nach innen und außen
 - Corporate Identity
 - Image
- **Leitbilder von Städten und Regionen**
 - räumlich: Raumorganisation, Siedlung, Landschaft
 - sektoral: Klimaschutz/-anpassung, Energie, Mobilität/Verkehr, Bildung/Kultur, Soziales/Zusammenhalt, Wirtschaft/Arbeit, Ver- und Entsorgung/Infrastruktur,...
 - Ableiten von Prinzipien

Kritik an Leitbildern

- zu stark „vereinfachend“
- zu stark festlegend, zu wenig flexibel
- Zu statisch
- fehlende Legitimation vor allem, wenn auf einen Leitbegriff verengt (z.B. kompakte und durchmischte Stadt, Dezentrale Konzentration, Zwischenstadt, nachhaltige Stadt/Region) t.

Leitbilder durch/mit Schlagworten?

Vorsicht ist geboten!

- **ressourceneffiziente Stadt/Region** – welche Inhalte?
- **energieeffiziente Stadt/Region** – Effizienz, Sparsamkeit, Regenerative Träger
- **klimaverträgliche Stadt/Region** – Mitigation und/oder Adaptation
- **nachhaltige Stadt/Region** – ökonomisch, ökologisch, sozial, kulturell,... !
- **resiliente Stadt/Region** – Was ist „robust“, „widerstandsfähig“, „anpassungsfähig“?
- **„smarte“ Stadt/Region** – intelligent, informiert, dezentral
- **„Netzwerk-Stadt“** – vernetzt, dezentral
- **Einzelaspekte: „Region der kurzen Wege“, Dichte, Mischung**

Leitbilder... nicht hilfreich?

- „Papiertiger“, „Verbalakrobatik“, „abgehobene“ Ebene
- keine Ressourcenbindung
- keine (ausreichende) Handlungsorientierung
- keine konkreten Verabredungen von Handlungen
- keine unmittelbaren Verpflichtungen
- keine unmittelbare Umsetzung
- gelingende Integration und Langfristigkeit?

Leitbilder jedoch hilfreich zur...

- **Benennung und Ordnung von Befunden, Erkennen von „Mustern“**
- **Strukturierung von Gedanken und Zielen, von Ideen (Denkschemata, Lösungsschemata)**
- **Einfache, verständliche Botschaften**
- **Priorisierung von Handlungszielen, Abwägung (inhaltlich, räumlich, zeitlich)**
- **Differenzierung von Raumtypen und deren jeweiliger Rolle**
- **Priorisierung und Auswahl von Instrumenten**

Leitbilder – die Palette der Merkmale

- **Zukunftsorientierung auf nahe, mittlere oder ferne Zukunft: 2025+, 2030+, 2050?**
- **inhaltliche Nähe zu „Visionen“?**
(„**Wer Visionen hat, soll zum Arzt gehen**“, (Helmut Schmidt, Bundestagswahlkampf 1980))
- **Zukünftiges denkbar und kommunizierbar machen – Stärken, Schwächen, Risiken, Potenziale**
- **Leitschnur für Masterpläne oder Integrierte Entwicklungskonzepte, Regionalpläne**
- **Zusammenführen von Aufgaben/Problemen, Zielen Rahmenbedingungen und Handlungsmöglichkeiten**
- ➔ **„Wer nicht genau weiß, wohin er will, braucht sich nicht zu wundern, wenn er ganz woanders ankommt.“** (Robert F. Mager, 1965)

Was sind Leitbilder der Raumentwicklung?

- **Grundprinzipien zur baulichen, räumlichen, funktionalen, sozialen und ökonomischen, infrastrukturellen Gestaltung der Städte/ Regionen/ Räume**
- **Akzentuierung zur Lösung der dominanten heutigen und zukünftigen Aufgaben** („vermutlich bewährte Lösungen“), **Lösungsprinzipien**
- **Denkschemata, Lösungs- und Vorgehensschemata** („Gartenstadt“, „gegliederte und aufgelockerte Stadt“, „Stadt der Dichte und Urbanität“, „ökologische Stadt“, „nachhaltige Stadt“, „smart city“)
- **→ Orientierungshilfen mit Offenheit und Verbindlichkeit**
- **→ Systematisierungsfunktion/Vereinfachungsfunktion/ Akzentuierungsfunktion**
- **→ „Markenbildung“**

Agenda

1. Leitbilder unschädlich, aber wenig hilfreich?
- 2. Funktion von Leitbildern**
3. Bedeutung der Prozesse zur Erarbeitung von Leitbildern
4. Beispiele für aktuelle Leitbilder

Veränderte Rahmenbedingungen der Regionalentwicklung und Erfordernisse zu neuen Leitbildern I

- **Energiewende**
(Energieeinsparung, Energieeffizienz, regenerative Energieerzeugung in Städten)
- **Klimaschutz**
(Reduktion von CO₂-Emissionen von Gebäuden, Produktionsprozessen, Verkehr, Lebenszyklusbilanzen, CO₂-Footprint)
- **Klimafolgenbewältigung**
(Temperaturextrema, Niederschlagsextrema, Winde; Temperaturengleich (Farben, Verdunstung, Durchlüftung ...))
- **Verfall von Infrastrukturen**
(soziale und technische Infrastrukturen; Nachholbedarf, Aus-/Umbauebedarf, Erhaltung)
- **Technologiewende/Technologieentwicklung**
(Gebäudeheizung, Mobilität, Informations- und Kommunikationstechnik ...)

Veränderte Rahmenbedingungen der Regionalentwicklung und Erfordernisse zu neuen Leitbildern II

- **Demografischer Wandel** (Schrumpfung/Stagnation/Wachstum; Alterung; ethnische Heterogenität; groß- und kleinräumige Nachbarschaft)
- **Soziale Spaltung, Exklusion** (Segregation, Polarisierung; Gentrifizierung; kleinräumige Effekte, prekäre Lebenssituationen/Lebensalter)
- **Globalisierung, Liberalisierung und wirtschaftsstruktureller Wandel** (Produktion, Handel, Lebensweisen, Lebensvorstellungen)
- **Wertewandel und Verhaltenswandel; Wandel von Lebensweisen** („Wir statt Ich“?; Sharing-Gesellschaft statt Besitz-Gesellschaft ...)
- **Verschuldung öffentlicher Haushalte**
- **Schuldenbremse**
- ➔ **Renaissance der Städte als Wohn-, Kultur-, Handels- und (hochwertige) Arbeitsorte**

Neue Anforderungen an Raumstrukturen, Infrastrukturen aus sozialen Veränderungen

- **Individualisierung der Lebensweisen**
- **Auflösung und Differenzierung gewohnter Lebens- und Erwerbsbiografien**
- **Hochaltrige Lebensphasen**
- **Neue Lebensformen und Lebensstile**(alleinstehend, alleinerziehend, gleichgeschlechtlich...)
- **Multilokale Bewohner, Lebensabschnitts-Ortsbindung**
- **Vereinbarkeit von Beruf und Familie** (Integration von Erwerbsarbeit, Hausarbeit, Kindererziehung; neue Arbeitsteilung von Geschlechtern)
- **„Nutzen statt Besitzen“ als neues ökonomisches Prinzip** („share economy“)
- ➔ **besondere Chancen der Stadtregionen: Infrastruktur, Zeitstrukturen, Erreichbarkeiten**

Funktionen von raumbezogenen Leitbildern

■ Integration

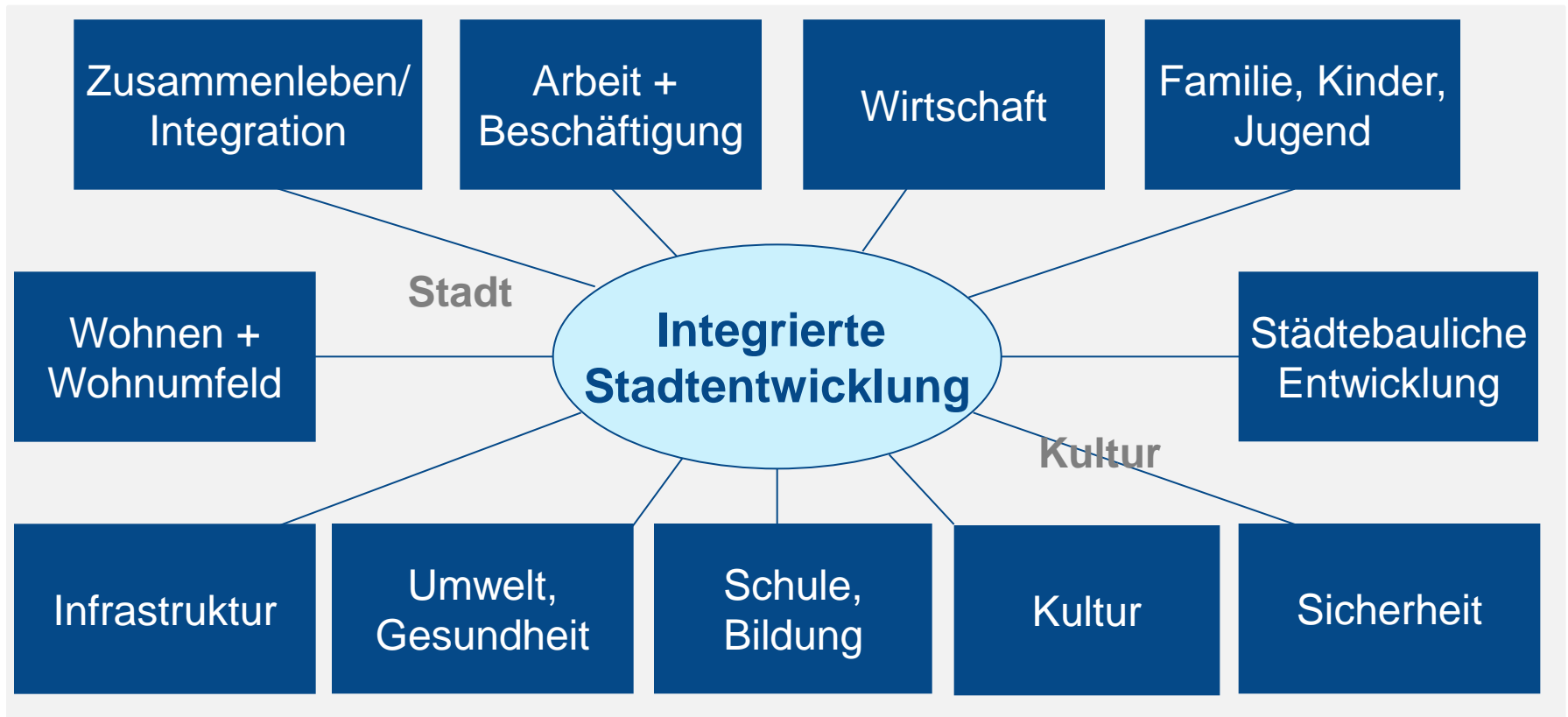
- ▲ räumlich (vertikal, horizontal)
- ▲ (fach-)sektoral
- ▲ Maßnahmen bezogen (Flächennutzung, Bau, Betrieb, Organisation, Management, Anreize/,..., Information/Beratung)
- ▲ zeitlich (kurz-, mittel-, langfristig)
- ▲ akteursbezogen

■ Schwerpunktsetzungen inhaltlicher Art, Handlungsschwerpunkte

- Basis zur Entwicklung von Handlungsprogrammen, Definition von Leitprojekten
- Festlegung von prioritären Handlungsräumen

Integrierte Regionsentwicklung als Grundlage für eine zukunftsfähige Region

Berücksichtigung unterschiedlicher fachlich-thematischer Zusammenhänge (Handlungsfelder)



© K. J. Beckmann

Agenda

1. Leitbilder unschädlich, aber wenig hilfreich?
2. Funktion von Leitbildern
- 3. Bedeutung der Prozesse zur Erarbeitung von Leitbildern**
4. Beispiele für aktuelle Leitbilder

Bedeutung von Leitbildern

Leitbilder dienen...

- ... der Orientierung
- ... der Koordinierung und Lenkung
- ... (zum Teil) der Aktivierung
- ... der Kommunikation

Sie bedürfen der Detaillierung und Operationalisierung sowie der Legitimation.

Bedeutung von Prozessen der Leitbildentwicklung

- **„Leitbild“ als gemeinsames Produkt; wirksam und bedeutsam ist insbesondere der gemeinsame und interaktive Arbeitsprozess**
 - **Partizipationsprozess aller „raumrelevanten“ Akteure** (Politik, Verwaltungen, Wirtschaft, Bürgerschaft – aller Ebenen, aller Teilräume, aller Fachressorts,...)
 - **wesentliche Merkmale:**
 - ▲ Verdeutlichen und Verstehen von Sichtweisen, Zielen, Beurteilungen, Handlungspräferenzen
 - ▲ Kommunikations-, Diskussionsbasis
 - ▲ Vergleichs- und Prüfbasis
 - ▲ Verständigung, Abwägung; „Trade-Off“ des Erreichens und Verzichtens, Interessenausgleichs
 - ▲ Erarbeitung von Verabredungsgrundlagen
 - ▲ Schaffung von Vertrauen
 - ▲ Partnerschaften unter Städten, zwischen Städten und Umland
- ➔ **Politische Verabredungen und Legitimation**

Prozesscharakteristika I

■ Verständigung auf...

- ▲ Erfordernisse zu Handlungen
- ▲ Sicht der Ausgangslage
- ▲ gemeinsame Ziele
- ▲ Verabredung von Priorisierungen und Handlungsräumen

■ Gegenstromprozess – „Bottom-Up“ mit „Top-Down“

- ▲ „Bottom-Up“:
 - Anhörung der Gebietskörperschaften
 - Anhörung der „Stakeholder“
 - Beteiligung Zivilgesellschaft
 - Anhörung von Experten

Inhalte: Problemlagen, Handlungsbedarfe, teilsektorale Ziele, Handlungselemente/ -vorschläge, Beurteilungsgrundlagen/Kriterien, Abwägungsprozesse

- ▲ „Top-Down“:
 - Entwicklung von „integrierten“ Vorschlägen
 - Verantwortung von Trade-Offs, Schwerpunktsetzungen, Auswahlen

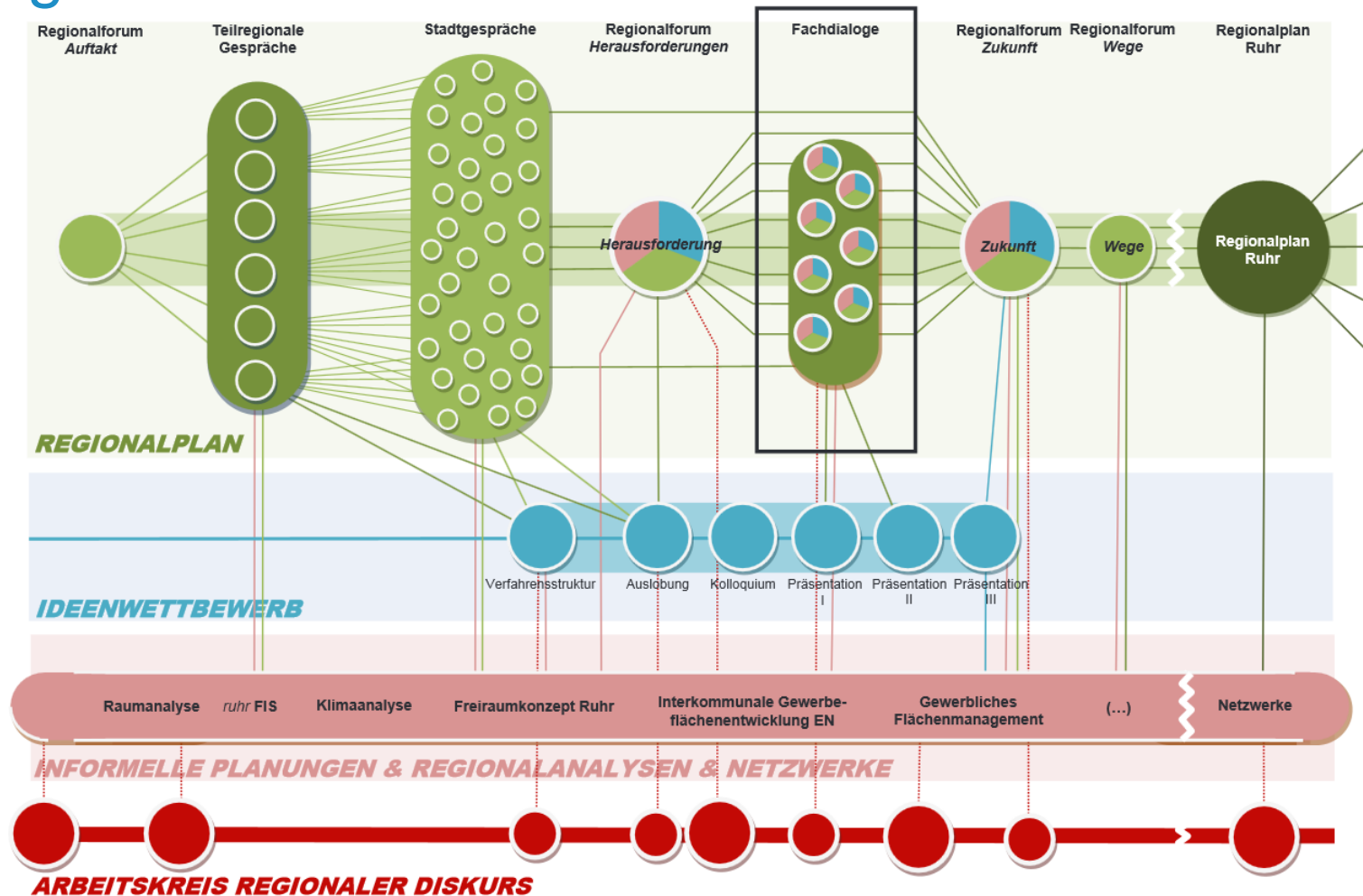
Prozesscharakteristika II

- **schrittweise inhaltliche Konkretisierung mit Verabredung von Leitzielen/Handlungsfeldern**
- **Beschränkung der Anzahl der Leitziele**
- **Überprüfung und Abgleich der Leitziele**
(Konsistenz, Widersprüche, Autonomien, Neutralitäten, Synergien,...)
- **(exemplarische) Unterlegung der Leitziele mit Einzelzielen**
- **Identifikation „prioritärer Handlungsräume“**
- **Identifikation „prioritärer inhaltlicher Handlungsfelder“**

Prozessbewertung „Regionaldiskurs auf dem Weg in die Zukunft...“

- **Status-Quo-Analysen**
- **Regionalforen**
- **Stadtgespräche**
- **Fachdialoge**
- **Werkstätten**
- **Ideenwettbewerbe**

Regionalplanung im Diskurs - Arbeitsprozess des Regionalverband Ruhr RVR



Quelle: Regionalverband Ruhr (RVR), 2012: Fachdialog Regionale Grünzüge - Werkstattbericht, S.9.

Regionalverband Ruhr (RVR)- Arbeitspakete auf dem Weg zum Regionalplan

Arbeitspakete zur Erarbeitung des Regionalplans Ruhr



Quelle: Regionalverband Ruhr (RVR), 2012: Fachdialog Regionale Grünzüge - Werkstattbericht, S.9.

Inhaltliche Gliederungen

- Herausforderungen „heute“ und „morgen“
- Folgerungen für Handlungserfordernisse
- Strategische Ansätze
- Instrumente
- Räumliche Differenzierung

Agenda

1. Leitbilder unschädlich, aber wenig hilfreich?
2. Funktion von Leitbildern
3. Bedeutung der Prozesse zur Erarbeitung von Leitbildern
4. **Beispiele für aktuelle Leitbilder**

Renaissance der Leitbilder

- **Leitbilder der Raumordnung** (2000, 2013/14)
- **Leipzig Charta der „Integrierten Stadtentwicklung“** (2007)
- **Charta „Urban Energies“** (2013)
- **Perspektive München** (2012/2013)
- **Stadtentwicklungskonzept 2030 Berlin** (2013/2014)

Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland 2013 (Entwurf 30.06.2013) I

- **Leitbild I:** „Wettbewerbsfähigkeit stärken“
- **Leitbild II:** „Daseinsvorsorge sichern“
- **Leitbild III:** „Raumnutzung steuern“

Mit Relevanz für Ruhrgebiet (Auswahl)

- **Leitbild I:**
 - ▲ Metropolregionen weiterentwickeln
 - ▲ Zusammenarbeit und Vernetzung von Räumen
 - ▲ Räume mit besonderem strukturellen Handlungsbedarf unterstützen
 - ▲ Infrastrukturentwicklung und Mobilität sichern

Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland 2013 (Entwurf 30.06.2013) II

■ **Leitbild III:**

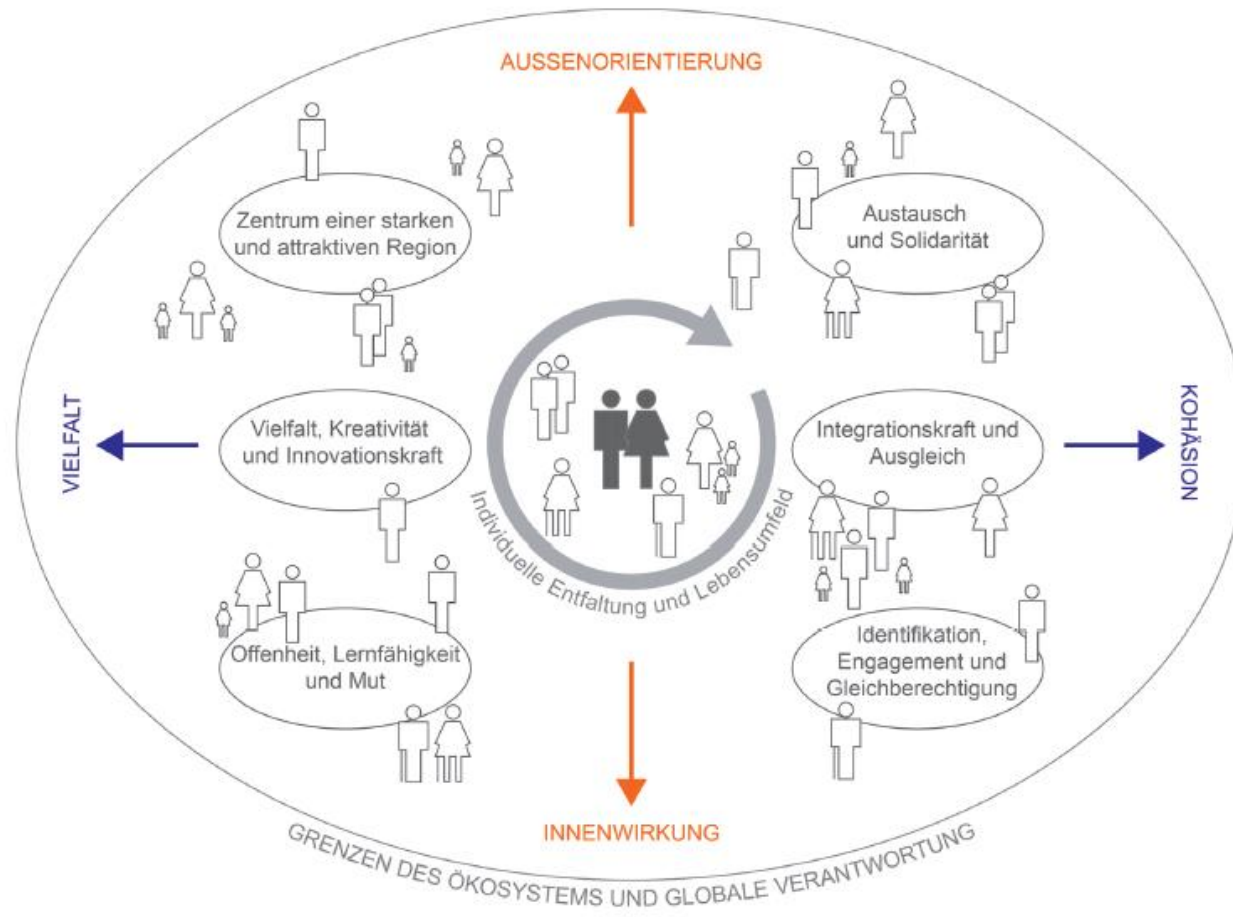
- ▲ räumliche Nutzungskonflikte minimieren
- ▲ großräumige Freiraumverbünde schaffen
- ▲ Kulturlandschaften gestalten
- ▲ Freiflächeninanspruchnahme reduzieren
- ▲ Ausbau der erneuerbaren Energien und der Netze steuern
- ▲ Räumliche Strukturen an den Klimawandel anpassen.
- ▲ Nutzung von Bodenschätzen und sonstigen unterirdischen Nutzungen nachhaltig steuern

Perspektive München – Fortschreibung (Stand 2010) II

Leitmotiv München – Stadt im Gleichgewicht

- **vier strategische Leitlinien**
 - ▲ weitsichtige und kooperative Steuerung
 - ▲ offene und attraktive Ausstrahlung
 - ▲ Solidarische und engagierte Stadtgesellschaft
 - ▲ qualitätsvolle und charakteristische Stadträume
- **16 thematische Leitlinien**
- **10 Handlungsräume**
- **60 Leitprojekte**

Perspektive München – Fortschreibung (Stand 2012) | Leitmotive der Stadtentwicklung



Quelle: Landeshauptstadt München, 2010.

Perspektive München – Fortschreibung (Stand 2010) III

strategische Leitlinien

solidarische und engagierte Stadtgesellschaft

- Sozialer Ausgleich
- Zivilgesellschaftliches Engagement
- Bildungslandschaft
- Gesunde Stadt
- Offenheit und Kommunikation
- Chancengleichheit

qualitätsvolle und charakteristische Stadträume

- Nutzungsvielfalt und –
durchmischung
- funktionsfähige Stadtteile
- Wohnumfeld
- städtebauliche Qualitäten
- qualifizierte Innenentwicklung
- stadt- und klimagerechte
Mobilität
- Siedlungs- und Baukultur

© K. J. Beckmann

Perspektive München – Fortschreibung (Stand 2010) IV

strategische Leitlinien

weitsichtige und kooperative Steuerung

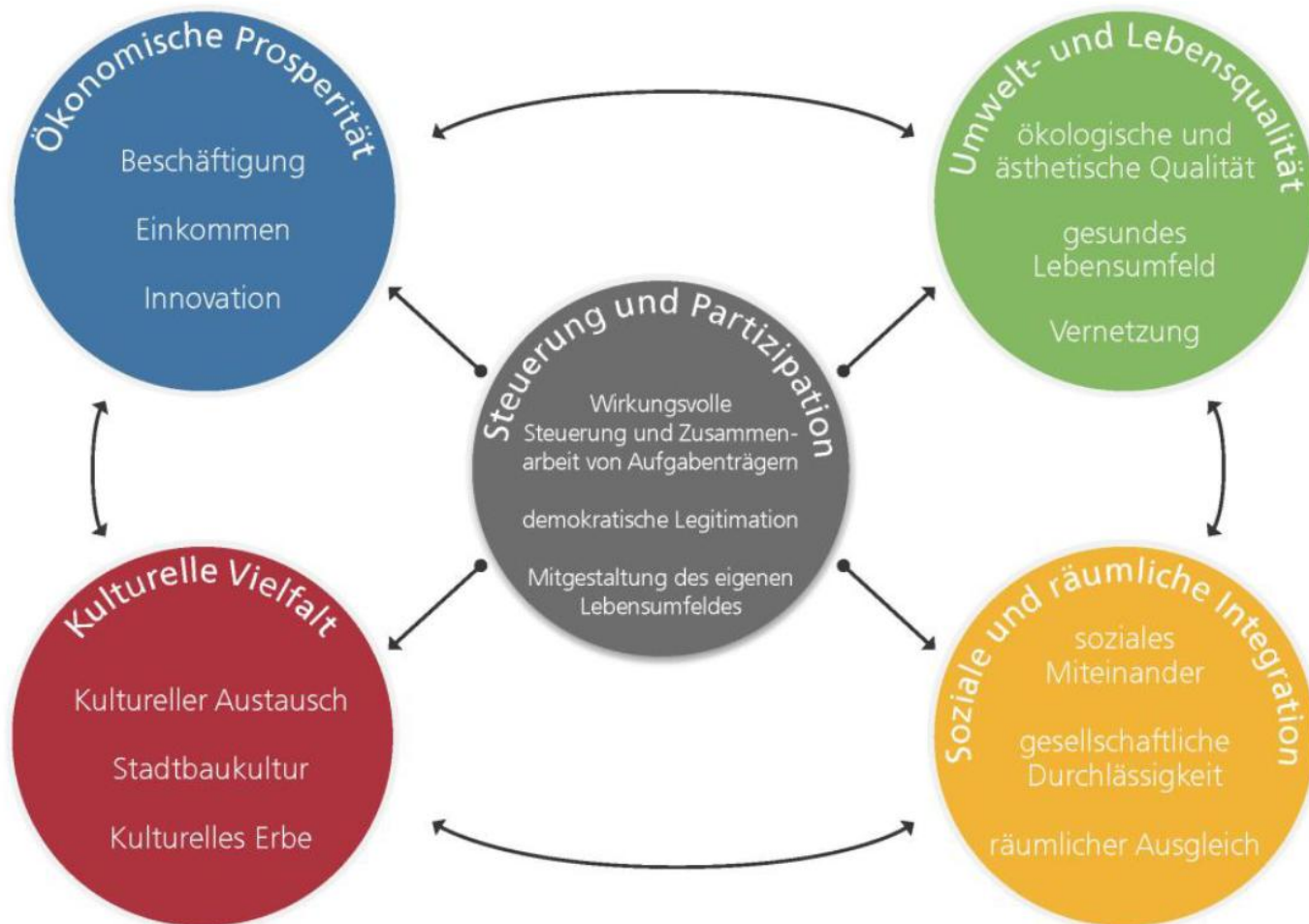
- **Umsichtigkeit und Verantwortung**
- **nationale und internationale Einflussnahme**
- **finanzpolitischer Rahmen**
- **Vielfalt**
- **Partizipation**
- **lernende Verwaltung**
- **referatsübergreifende Zusammenarbeit**
- **Umgang mit Zielfunktionen**

offene und attraktive Ausstrahlung

- **Offenheit und Austausch**
- **Internationale Verantwortung**
- **Attraktivität und Anziehungskraft**
- **Wissens- und Kreativstandort**
- **Infrastruktur**
- **Präsenz und Aufmerksamkeit**

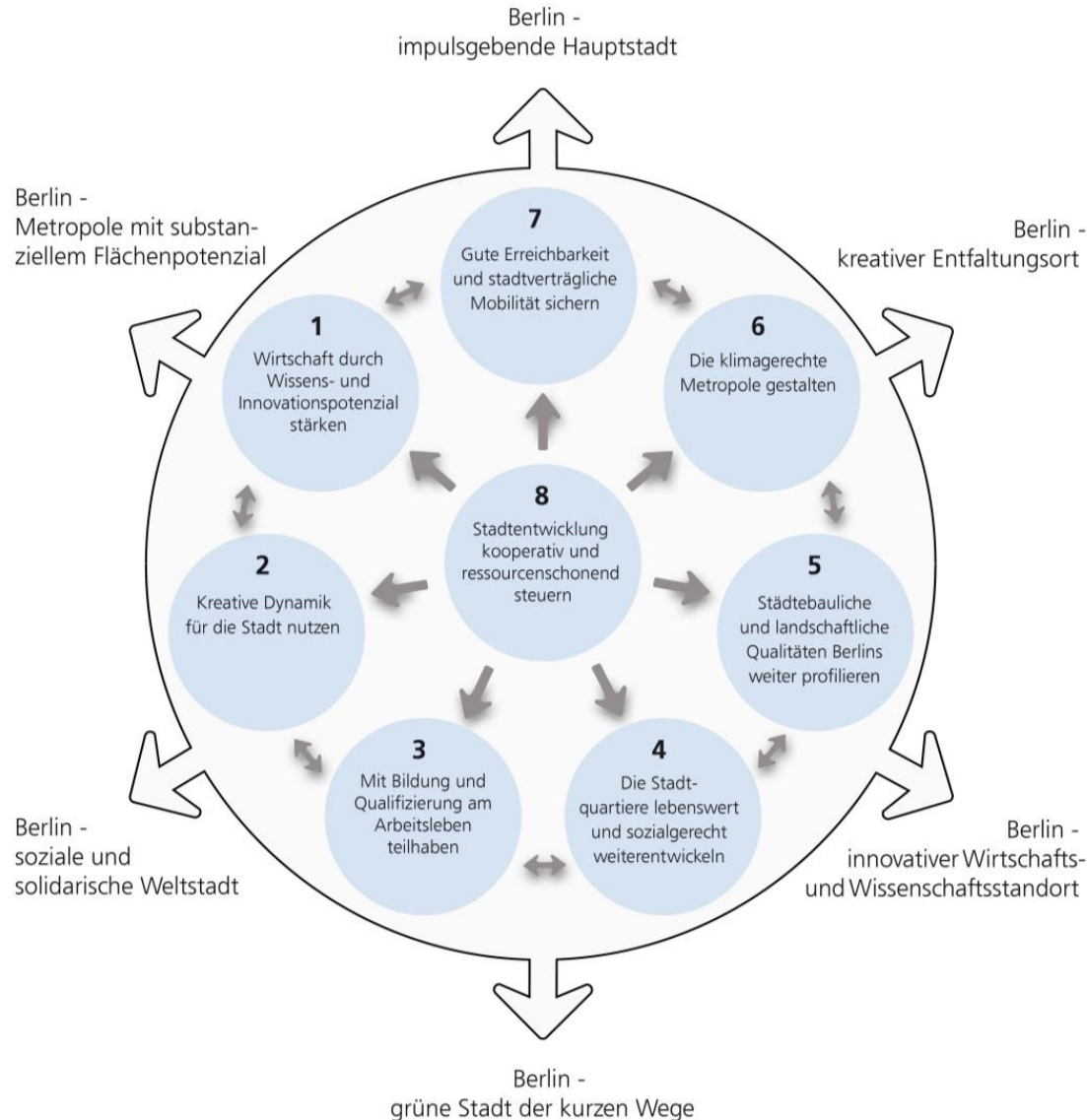
© K. J. Beckmann

Integrierte Stadtentwicklung am Bsp. Berlin: Stadtentwicklungskonzept für Berlin 2030 I



Quelle: SenStadtUm, 2013: Stadtentwicklungskonzept Berlin 2030, Statusbericht, S.121

Stadtentwicklungskonzept für Berlin 2030 II

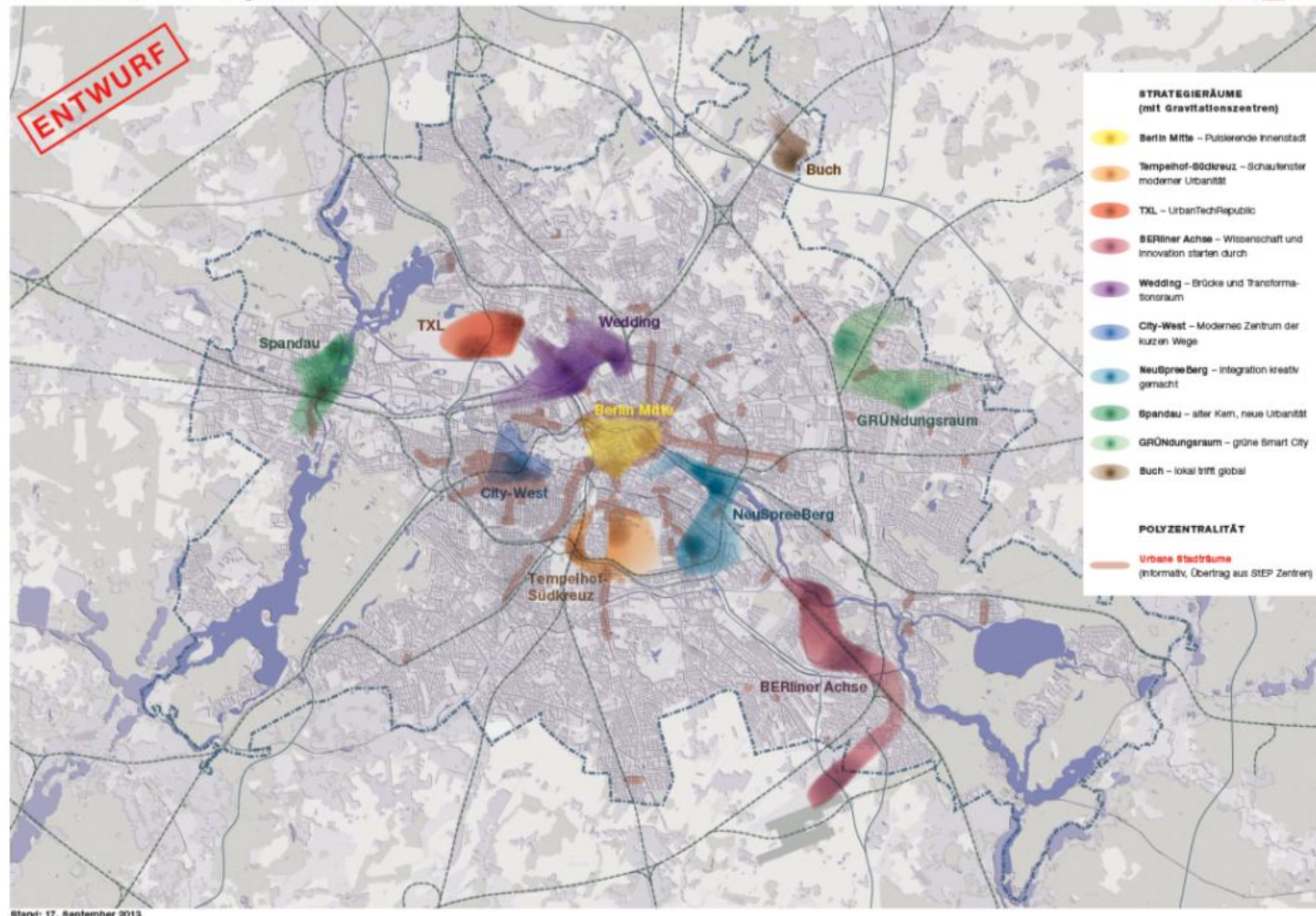


Quelle: SenStadtUm, 2013: Stadtentwicklungskonzept Berlin 2030: Strategie (Entwurfsstand:26.09.2013), S.16.

Stadtentwicklungskonzept für Berlin 2030 III

Transformationsräume

StEK Berlin 2030 - Strategieräume



Quelle: SenStadtUm, 2013: Stadtentwicklungskonzept Berlin 2030: Kurzfassung Strategien (Entwurfsstand:26.09.2013), S.4.

Fazit I Metropolregion Ruhr – Prozess u. Ergebnis

- **überzeugender Weg**
- **anspruchsvoller Weg**
- **Gute Basis für Verstehen, Verlässlichkeit und „Vertrauen“**
- **Erfordernisse von Vereinbarungen**
- **Erfordernisse zu handlungsorientierten Umsetzungen**
- **Notwendigkeit von Evaluierungen**
- **gute Basis mit Leitzielen**
 - ▲ ökonomische Prosperität
 - ▲ soziale und räumliche Integration
 - ▲ Umwelt- und Lebensqualität
 - ▲ kulturelle Vielfalt
- **gute Basis im Arbeitsprozess mit**
 - ▲ Fachdialogen und Regionaldialogen, Stadtgesprächen
 - ▲ „Ruhrwissen“
 - ▲ Einsatz von „Teams“ zur inhaltlich-strategischen Profilierung
 - ▲ Aktivierung zu „1000 Ruhrideen“

Fazit II für Metropolregion Ruhr – Leitbildfunktionen mit Raumbeanspruchung und -konkurrenzen

- **Wohnen**
- **produktiv Arbeiten und kreativ Arbeiten**
- **Land- und Forstwirtschaft**
- **Bilden, Ausbilden**
- **Soziales**
- **Gender**
- **Versorgen, Einzelhandel**
- **Kultur**
- **Grünzüge, Erholung/Freizeit (Tourismus)**
- **Kulturlandschaft**
- **Erreichbarkeiten, Mobilität, Verkehr, Logistik**
- **Mobilitätsvielfalt**
- **Netzwerke** (technisch, sozial, ökonomisch, ökologisch)
- **Energie**
- **Klimaschutz/Klimaanpassung**
- **Siedlungsentwicklung** (Zentrale Orte, Achsen)
- **Identität**

Fazit III für Metropolregion Ruhr – Merkmale

- **Realitätsnähe statt Illusionen**
- **Nutzung zur „Markenbildung“ und als „Symbolwert“**
- **Verstärkung „informeller und formeller Kooperationen“**
- **Partizipation und Verantwortungsübernahme**
- **Urbane Stadtlandschaft(en) als Basis**

**Sehr geehrte Damen und Herren,
vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**