

Deutscher Naturschutztag 2021

Forum III

Suburbia reloaded? - Stadt- und Freiraumentwicklung in der Agglomeration Exposè

Die räumliche Entwicklung der Bundesrepublik ist von differenzierten Tendenzen gekennzeichnet. Neben von Bevölkerungswachstum geprägten Regionen sind in anderen Regionen Stagnation oder Bevölkerungsrückgang die Herausforderung. Im Blick der nachfolgenden Ausführungen sind primär die Wachstumsregionen.

Sowohl hinsichtlich der Realisierung des zuletzt im März 2021 in der Nachhaltigkeitsstrategie formulierten Ziels der Reduzierung des täglichen Flächenverbrauchs für Siedlungs- und Verkehrsflächen auf unter 30 ha bis zum Jahr 2030 als auch bezüglich der Sicherung der vielfältigen Freiraumfunktionen kommt der Siedlungsentwicklung in den wachsenden Agglomerationen besondere Bedeutung zu. Dabei sind (potentielle) Zielkonflikte nicht zu verkennen. So kann die in Umsetzung des Ziels der Innenentwicklung der Städte vorgenommene Nachverdichtung die Sicherung ausreichender Freiräume aus Gründen der positiven Beeinflussung des Klimawandels (Vermeidung von Hitzeinseln), der Klimaanpassung (Retentionsräume) und der notwendigen Bereitstellung wohnungsnaher Freiräume infrage stellen. Gleichzeitig darf die Entwicklung nicht zu neuer Suburbanisierung führen, zumal in den Freiräumen der Agglomeration die unterschiedlichen Nutzungsansprüche (u.a. Standorte zur Produktion regenerativer Energien, Naherholung, Nahrungsmittelproduktion, Natur- und Landschaftsschutz etc.) ebenfalls zu Konflikten führen (können). Erschwerend kommt noch hinzu, dass inzwischen die globale Immobilienwirtschaft den (land- und forstwirtschaftlichen) Freiraum als Spekulationsobjekt entdeckt hat.

Dieser Herausforderungen lassen sich nur im regionalen Maßstab lösen. Dies ist keine neue Erkenntnis. Erinnerung sei an das räumliche Strukturmodell der „Gartenstadt“ von Ebenezer Howard, entwickelt Ende des 19. Jahrhunderts, oder an das „Schema der natürlichen Entwicklung Hamburgs“, von Fritz Schumacher nach dem Ersten Weltkrieg konzipiert. Aktuell stellt auch die Nachhaltigkeitsstrategie fest, dass „städtische und ländliche Räume nicht getrennt voneinander“ zu betrachten sind.

Den institutionellen Rahmen können sowohl freiwillige Zusammenschlüsse von Kommunen als auch im Kontext der Raumordnung zustande gekommene Planungsregionen bilden. Als konzeptionelle Grundlage müssen themenübergreifende, integrierte Gesamtkonzepte erarbeitet werden. Nur sie erlauben das Herausarbeiten der Wirkungszusammenhänge unterschiedlicher Raumfunktionen und Entwicklungsfaktoren, stellen Transparenz her, sichern eine sachgerechte Abwägung bei Zielkonflikten und bieten eine Basis für die notwendige Einbindung der Bürger*innen. Die Inhalte müssen eine gemeinwohlorientierte, nachhaltige räumliche Entwicklung gewährleisten. Die aktuell praktizierte Regionalplanung wird solchen Ansprüchen allerdings nicht immer gerecht.

Im Hinblick auf die zur Umsetzung erforderlichen Instrumente gibt es umfangreiche Erkenntnisse sowohl über die Möglichkeiten und Grenzen bestehender Regelungen als auch zu deren Weiterentwicklungsbedarfen. Trotz einer erstrebenswerten Konsensorientierung bei dem Zusammenwirken von öffentlichen und privaten Akteuren der räumlichen Entwicklung erfordert die Sicherung der Gemeinwohlorientierung eine Steuerung des öffentlichen Sektors und damit verbunden eines entsprechenden (politischen) Entscheidungswillens. Es besteht weniger ein Erkenntnis- als vielmehr ein Umsetzungsdefizit.