

Kurzfassung:

Anforderungen und Analyse von Logistikstrategien der öffentlichen Hand am Beispiel der Metropolregion Frankfurt Rhein-Main

Masterarbeit

Institut für Verkehrs, Juniorprofessur Wirtschaftsverkehr

Vorgelegt von B.Sc. Kevin Rolko



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

Kurzfassung

Akteure der öffentlichen Hand in Ballungsräumen, wie der Metropolregion Frankfurt Rhein-Main, werden vor dem Hintergrund der voranschreitenden Globalisierung, dem prognostizierten Verkehrswachstum sowie der zunehmenden Ökologieorientierung, in Bezug auf den Güterverkehr bzw. die Logistik, vor einige Herausforderungen gestellt. Mit Flächennutzungen der Logistikbranche sind allgemein, neben vielen positiven Effekten, wie z.B. der Verbesserung der wirtschaftlichen Standortstruktur, auch negative Effekte, wie z.B. Lärm- und Schadstoffbelastung sowie eine disperse Flächeninanspruchnahme, verbunden. Eine regionale Logistikstrategie kann einen Beitrag dazu leisten, die negativen, durch die Logistikbranche induzierten Effekte zu minimieren ohne dabei die Position einer Region im internationalen Standortwettbewerb zu gefährden.

Die regionale Logistikstrategie stellt ein relativ neues Instrument der Verkehrspolitik dar, weswegen sie begrifflich noch nicht eindeutig definiert und allein deswegen eine Forschungsrelevanz gegeben ist. Daher wird folgende Begriffsbestimmung aus der urbanen Logistik abgeleitet und vorgeschlagen: *Eine regionale Logistikstrategie ist ein langfristiges, handlungsorientiertes, verkehrspolitisches Instrument der öffentlichen bzw. privaten Akteure einer bestimmten Region, um einerseits den durch die Logistik verursachten Problemen wie Flächendispersion oder Lärm- und Schadstoffbelastung zu begegnen und andererseits die Region für Logistikunternehmen in Bezug auf die Standortwahl attraktiv zu gestalten. Im Zuge einer, dem integrierten Planungsansatz folgenden, Strategieformulierung wird auf die Integration der Bereiche des regionalen Standortmarketing, der Raumplanung, der Verkehrsplanung sowie möglichst vieler betroffener Akteure hingewirkt, um so einen Ausgleich zwischen den verschiedenen Zielsetzungen der Akteure bzw. Institutionen zu erreichen.*

Die vorliegende Arbeit nimmt die aufgezeigte Forschungsrelevanz daher zum Anlass, Empfehlungen für eine möglichst effektive regionale Logistikstrategie für die Metropolregion FRM aus Sicht öffentlicher Akteure herauszuarbeiten und allgemeine Erfolgsfaktoren bzw. Hemmnisse aufzuzeigen. Methodisch ruht die Untersuchung auf drei Säulen. Die erste Säule bildet eine umfassende Literaturrecherche bzw. –analyse mit dem Ziel, mögliche Ansprüche verschiedener Stakeholder in Bezug auf eine regionale Logistikstrategie herauszuarbeiten. Auf dieser Basis sollen dann Empfehlungen gegeben und mögliche Erfolgsfaktoren einer Logistikstrategie für die Region Frankfurt/Rhein-Main (FRM) dargestellt werden, die sich auf die Integration dieser Anspruchsgruppen bzw. die politische Steuerung in der Region beziehen. Die zweite Säule bildet die Sammlung und Auswertung von Fallbeispielen für den Einsatz verschiedener verkehrspolitischer Instrumente der öffentlichen Hand. Aus diesen Fallstudien werden, vor dem theoretischen Rahmen des Idealkonzeptes einer Strategie, Empfehlungen für die strukturelle Gestaltung einer regionalen Logistikstrategie abgeleitet sowie allgemeine Hemmnisse und Erfolgsfaktoren verkehrspolitischer Instrumente aufgezeigt. Die dritte Säule bildet schließlich die Durchführung von Experteninterviews zur empirischen Anreicherung der Aussagen über die wichtigsten relevanten Akteure im Untersuchungsraum.

Eine erste Erkenntnis, die sich aus den theoretischen Grundlagen der Arbeit ergibt, ist die weitere Fassung des Begriffes *Logistik* im Vergleich zu *Güterverkehr*. Während Güterverkehr der logistischen Kernaufgabe des Transportes entspricht, gehören zum logistischen Aufgabenumfang zusätzlich der Umschlag, die Lagerung sowie eine Reihe weiterer Leistungen. Eine regionale Logistikstrategie sollte daher, in Bezug auf ihre inhaltliche Gestaltung, auch Maßnahmen enthalten, die sich auf möglichst viele der logistischen Aufgabenbereiche beziehen um so die Attraktivität der Region für die Logistikunternehmen zu erhöhen.

Eine regionale Logistikstrategie muss von den kommunalen Entscheidungsträgern in einer Region getragen und umgesetzt werden. Damit ergibt sich eine Schnittmenge zum Konzept des *Metropolitan Governance*, das sich mit der Koordination und institutionellen Gestaltung der Zusammenarbeit politischer Akteure auf metropolregionaler Ebene beschäftigt. In der Region FRM ergibt sich als Konsequenz des dortigen Governance-Arrangements, vor dem Hintergrund der regionalpolitischen Historie, lediglich die freiwillige Zusammenarbeit, d.h. die politische Steuerung ohne Mittel zur Durchsetzung politischer Inhalte durch Zwang, als Option für die Formulierung einer regionalen Logistikstrategie. Als Konsequenz daraus ergibt sich auch, dass es in Bezug auf diejenigen Maßnahmen, die eine Verschlechterung der Situation bestimmter Städte bzw. Gemeinden zur Folge haben könnten, zur Verweigerung der Zustimmung bzw. einer Verschleppung der Umsetzung kommen kann, was insgesamt den Erfolg einer Strategie gefährden kann.

Zu Beginn der Stakeholder-Analyse wird, als Konsequenz aus der regionalpolitischen Konstellation, mit dem *Multiple Streams-Ansatz* ein Modell zur Erklärung des Zustandekommens bestimmter politischer Inhalte, so auch einer regionalen Logistikstrategie, vorgestellt. Ein wichtiger Faktor in diesem Modell ist der sogenannte *policy entrepreneur*, ein strategisch handelnder Akteur, der subjektiv einen Handlungsdruck zur Lösung eines bestimmten politischen Problems erkannt hat und unter vielen möglichen Lösungsoptionen eine solche auswählt, die einer Reihe von Kriterien gerecht wird. Die Auswahl der Lösungsoption muss dabei nicht notwendigerweise dem Rationalitätsprinzip folgen, sodass auch eine inadäquate Option zur Lösung des Problems implementiert werden könnte.

Im Zuge der anschließenden Vorstellung der einzelnen Akteure bzw. Institutionen, die einen Bezug zu einer regionalen Logistikstrategie der Metropolregion FRM aufweisen, wird daher auch auf die Frage eingegangen, ob die jeweilige Institution als ein solcher *policy entrepreneur* auftreten kann. In der Metropolregion FRM können dies insbesondere der Regionalverband FRM oder die IHK Frankfurt am Main sein, da diese beiden Institutionen direkten Einfluss auf ein Gremium politischer Akteure zur Herbeiführung entsprechender Mehrheiten bzw. ein Forum zur Adressierung des Problemdrucks bei den kommunalen Akteuren verfügen, denn Vertreter beider Institutionen sind im Regionalvorstand vertreten. Weiterhin konnte gezeigt werden, dass, über die Einbindung der Logistikunternehmen hinaus, auch die Kunden dieser Unternehmen, d.h. der Handel bzw. die Industrie, eingebunden werden sollten. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Analyse des Ist-Zustandes in der Region ein Potential für die Bündelung von innerstädtischem Güterverkehrsaufkommens ergibt, denn der lokale Einzelhandel gibt den Logistikunternehmen die Lieferzeitfenster vor. Als Ergebnis der Analyse der Akteure hinsichtlich ihrer Zielsetzungen bzw. Ansprüche an eine regionale Logistikstrategie wird eine Stakeholder-Landkarte vorgestellt, die praktisch tätigen Planern als erste Orientierung im Vorfeld der Etablierung eines Stakeholder-Managements für eine regionale Logistikstrategie dienen kann.

Mit dem Konzept der strategischen Planung wird außerdem ein Konzept in Bezug auf den optimalen strukturellen Aufbau einer Strategie vorgeschlagen. Das Konzept entlehnt seine Elemente sowohl den Planungswissenschaften als auch dem Strategischen Management. Es stellt daher in Bezug auf seine Struktur ein Idealkonzept einer Strategie dar. Vor dem Hintergrund dieses Konzeptes können im Rahmen der anschließenden Fallstudienanalyse die verkehrspolitischen Instrumente auf die Erfüllung bestimmter Formalkriterien einer Strategie untersucht werden.

Im Zuge einer Fallstudienanalyse wird die regionale Logistikstrategie in den Kontext verkehrspolitischer Ansätze und Instrumente anderer politischer Ebenen gerückt. Dazu werden in Umsetzung befindliche bzw. abgeschlossene Konzepte und Pläne im Rahmen einer selektiven Fallstudienanalyse vorgestellt. Das entscheidende Kriterium zur Auswahl der Fallstudien war, nur solche Fallstudien zu analysieren, die im

Hinblick auf die Akteurskonstellation bzw. das Governance-Arrangement eine ähnliche Struktur wie die Region FRM aufweisen. Daher werden insbesondere europäische und regionale Fallstudien analysiert, auch eine Fallstudie einer nationalen Strategie, die unter Bedingungen des Föderalismus und damit einer dezentralen Steuerung formuliert wurde, wird vorgestellt. Daneben wird mit der Region Hannover eine Fallstudie eines Metropolitan Governance-Arrangements präsentiert, das eine harte Institutionalisierung aufweist. Daneben wird auf die regionalen mit Logistikbezug eingegangen.

Neben weiteren Erkenntnissen konnte im Zuge der Fallstudienanalysen gezeigt werden, dass es vielen verkehrspolitischen an Elemente einer strategischen Kontrolle während der Implementierungsphase mangelt. Ein Instrument, das sich vor dem Hintergrund der vielen unterschiedlichen Ansprüche an eine regionale Logistikstrategie eignet, wird mit der *Balanced Scorecard* vorgeschlagen. Außerdem werden die Konzepte zumeist nicht von einem konkreten Steuerungsplan begleitet, dessen Umsetzung von einer entsprechend zu benennenden Organisation kontrolliert bzw. koordiniert wird. Ein solcher Steuerungsplan, dessen Einhaltung von strategischen Kontrollinstrumenten geprüft wird, dient insbesondere der Einhaltung von Zeit- bzw. Finanzplanungen. Im Zuge der Fallstudie der Region Hannover konnte gezeigt werden, dass mit einer härteren Institutionalisierung der regionalen Zusammenarbeit insbesondere dem Problem der räumlichen Dispersion logistischer Flächennutzungen begegnet werden kann. Das Governance-Arrangement der Region Hannover lässt eine Beschränkung der logistischen Flächennutzungen auf einige wenige, dafür gut erschlossene Standorte zu, weil im Rahmen der Verkehrs- bzw. Raumplanung auch auf politische Zwangsmechanismen zurückgegriffen werden kann. Dadurch kann die Region insgesamt vom Güterverkehr entlastet und die negativen Wirkungen der Logistik auf die Bevölkerung minimiert werden.

Zum Abschluss der Arbeit wird ein Ausblick gegeben und auf offene Forschungsfragen verwiesen. In diesem Rahmen wird besonders auf den Gedanken einer Orientierung der regionalen Logistikstrategie am Konzept der nachhaltigen Entwicklung eingegangen. Damit eng verbunden ist auch die Frage danach, wie umweltfreundlichere Transportmittel in die Innenstadtbelieferung eingebunden werden können.
