

Forschungsbericht FZKA-BWPLUS

Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS)

Band 3

Dokumentation des NBS-Workshops

von

Torsten Beck, Hany Elgendy, Bertram Roth,
Nils Krieger, Matthias Schmid

Landeshauptstadt Stuttgart

Förderkennzeichen: BWC 20022

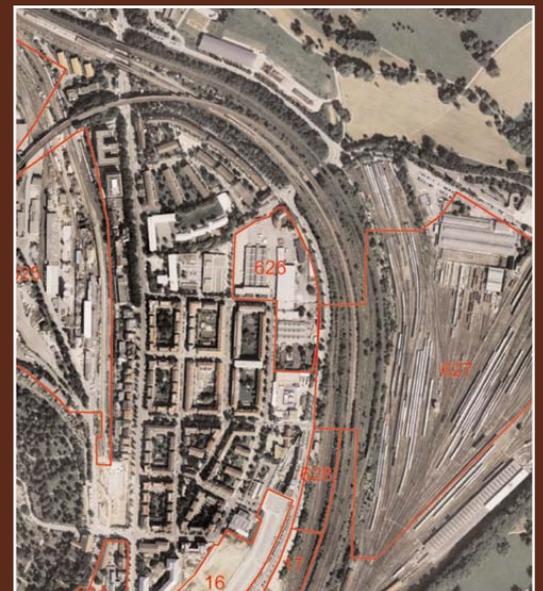
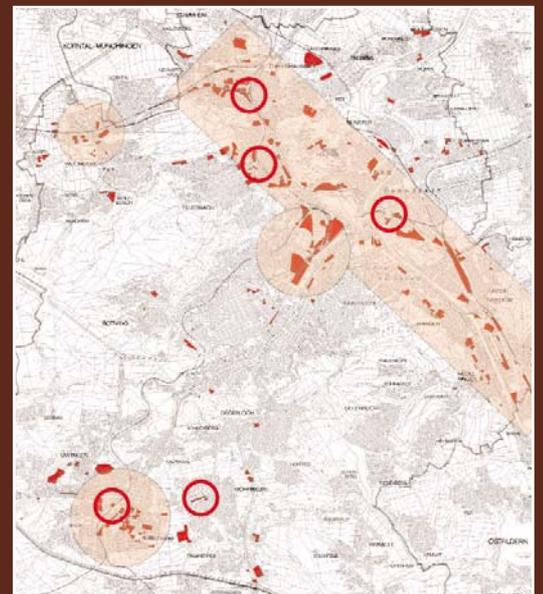
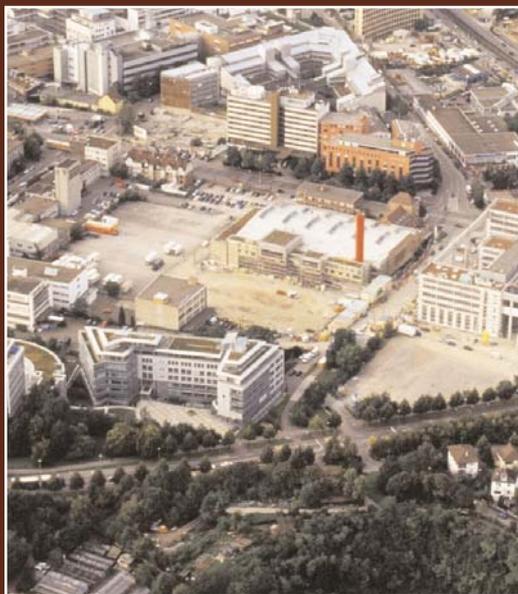
Die Arbeiten des Programms Lebensgrundlage Umwelt und ihre Sicherung werden mit
Mitteln des Landes Baden-Württemberg gefördert

April 2003

Nachhaltiges Bauf Flächenmanagement Stuttgart (NBS)

Dokumentation Workshop 16./17.05.2002

Herausgeber: Landeshauptstadt Stuttgart, Stadtplanungsamt
in Verbindung mit dem Ministerium für Umwelt und Verkehr B-W



Projektpartner:



**Nachhaltiges
Bauflächenmanagement
Stuttgart
(NBS)**

**Dokumentation des NBS-Workshops
vom 16./17. Mai 2002**

Herausgeber
Landeshauptstadt Stuttgart
Stadtplanungsamt

Impressum

Projektpartner NBS:

Institut für Städtebau und Landesplanung
Universität Karlsruhe (TH)
(wissenschaftliche Leitung)

Kommunalentwicklung LEG
Baden-Württemberg GmbH

Landeshauptstadt Stuttgart
Stadtplanungsamt (Projektleitung),
Amt für Umweltschutz

Redaktion Workshop:

Torsten Beck, Nils Krieger

Herausgeber:

Landeshauptstadt Stuttgart, Stadtplanungsamt



Einleitung

Intention	2
Programm	3
Exkursion zu ausgewählten Arealen	4

Referate

Ministerialrat Stefan Gloger.....	7
-----------------------------------	---

Vorstellung des Projektes NBS

Prof. Dr. Bernd Scholl	11
Bertram Roth	15

Externe Referenten

Dr. Martin Wentz, Frankfurt	23
Stephan Reiss-Schmidt, München	41
Prof. Dr. Jakob Maurer, Zürich.....	57

Arbeitsgruppen

Zusammenfassung AG 1 (Berichterstatter: Beck)	67
Zusammenfassung AG 2 (Berichterstatter: Weiler)	69
Zusammenfassung AG 3 (Berichterstatter: Maurer)	71

Fazit	76
--------------------	----

Anhang

Presseberichte	80
Teilnehmerliste	83



Workshop NBS

Intention

Mit dem Entwicklungskonzept des FNP 2010 hat sich die Landeshauptstadt Stuttgart ein sehr ehrgeiziges Ziel gesteckt: eine Stadtentwicklung zu organisieren, bei der die zukünftigen Flächenbedürfnisse im Wesentlichen durch eine Stärkung der Innenentwicklung und durch die Aktivierung von Bauflächenpotenzialen im Bestand gedeckt werden sollen. Dies wird nur gelingen, wenn neue Wege zur Förderung der Innenentwicklung gefunden werden können. Besondere Bedeutung gewinnen hier Fragen des aktiven Flächen- und Projektmanagements für den Stadtumbau.

Das Projekt „Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS)“ wurde im März 2001 in das Forschungsprogramm „BW-Plus“ des Landes Baden-Württemberg aufgenommen. Es sollen Strategien und Instrumente entwickelt werden, die geeignet sind, ein solches auf Nachhaltigkeit und Stärkung der Innenentwicklung ausgelegtes Entwicklungskonzept in seiner praktischen Umsetzung zu unterstützen.

Die Laufzeit des Projektes beträgt zwei Jahre. Projektpartner sind das Institut für Städtebau und Landesplanung der Universität Karlsruhe (Prof. Scholl), die Kommunalentwicklung LEG Baden-Württemberg GmbH und die Landeshauptstadt Stuttgart (Stadtplanungsamt und Amt für Umweltschutz).

Die Intention des Workshops lag darin, die Erfahrungen anderer Städte zum Thema Innenentwicklung kennen zu lernen und erste Ergebnisse von NBS einer breiteren Fachöffentlichkeit zukommen zu lassen. Fast 100 Interessenten nahmen an dem Workshop teil, der sich in drei Themenbereiche gliederte:

- Besichtigungstour ausgewählter Areale (16.05.2002, nachmittags)
- Am nächsten Vormittag Vorstellung Projekt NBS und Referenten aus drei Städten. Es waren dies die Herren Dr. Wentz (Frankfurt), Reiss-Schmidt (München) und Prof. Maurer (Zürich)
- Möglichkeit des Austauschs mit den Referenten in drei Arbeitsgruppen am Nachmittag des 17.05.2002. Die Stuttgarter Situation wurde durch Impulsreferate der Herren Kron, Stuckenbrock und Pfeiffer berücksichtigt.

Donnerstag, 16. Mai 2002

- 17.00 Uhr Stadtrundfahrt zu ausgewählten Brachflächen
 19.30 Uhr Gemeinsames Abendessen

Freitag, 17. Mai 2002

Ort: Rathaus Stuttgart, Großer Sitzungssaal

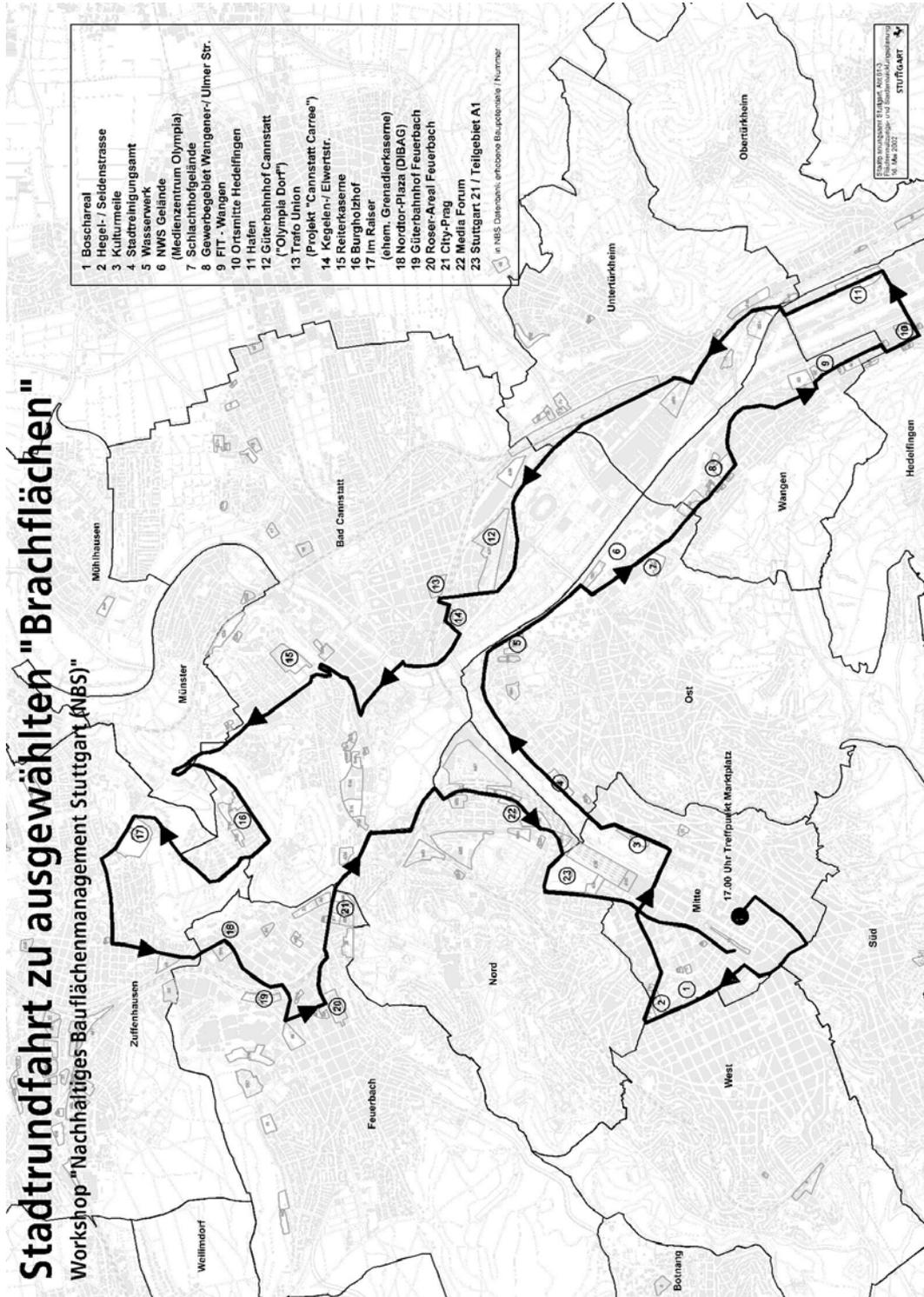
Führung durch die Veranstaltung:
Petra Menzel, Kommunalentwicklung LEG



Organisation:
Nils Krieger, Stadtplanungsamt

- 9.00 Uhr Begrüßung, Einführung in das Thema
BM Matthias Hahn
- 9.15 Uhr Flächenressourcenmanagement in Ballungsräumen
Ministerialrat Stephan Gloger, Ministerium für Umwelt und Verkehr, Baden-Württemberg
- „Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart“
- 9.45 Uhr Übersicht und Testplanungen zur Lageerkundung
Prof. Dr. Bernd Scholl, ISL, Uni Karlsruhe (TH)
- 10.15 Uhr Strategien und Projekte
Bertram Roth, Kommunalentwicklung LEG
- 10.45 Uhr Pause
- 11.00 Uhr Konzepte für die Innenentwicklung in Frankfurt
Dr. Martin Wentz, Frankfurt
- 11.30 Uhr Konzepte für die Innenentwicklung in München
Stephan Reiß-Schmidt, München
- 12.00 Uhr Konzepte für die Innenentwicklung in Zürich
Prof. Jakob Maurer, Zürich
- 12.30 Uhr Pause
- 13.30 Uhr Arbeitsgruppen unter Leitung der Gastreferenten
- AG 1:** Integration in die Politik, Stadt am Fluß, PPP (Beispiel Frankfurt)
 Impulsreferat: *Dr. Detlef Kron, Leiter des Stadtplanungsamtes der Landeshauptstadt Stuttgart*
- AG 2:** Verwaltungsorganisation, Wohnen in der Innenentwicklung, Bahnflächen (Beispiel München)
 Impulsreferat: *Uwe Stuckenbrock, Stadtplanungsamt (LHS)*
- AG 3:** Methodische Anforderungen (Beispiel Zürich)
 Impulsreferat: *Dr. Joachim Pfeiffer, Wirtschaftsförderung*
- 15.30 Uhr Ergebnisse der Arbeitsgruppen/Schlussaussprache
 Zusammenfassung: *Prof. Bernd Scholl*
- 16 30 Uhr Ende der Veranstaltung mit kleinem Umtrunk

Tourenverlauf Exkursion



Exkursion zu ausgewählten Arealen

Rund 50 Teilnehmer nutzten die Möglichkeit, sich über einige der insgesamt über 300 erfassten Bauflächenpotenziale vor Ort zu informieren und sich für den folgenden Tag inspirieren zu lassen.



Die Busrundfahrt führte ausgehend vom Rathaus über die Kulturmeile in Richtung Hafen und über Bad Cannstatt und Pragsattel wieder in die Innenstadt zurück (siehe Karte links). Es gab immer wieder die Möglichkeit, ausgewählte Areale in Augenschein zu nehmen und (wie immer wieder zu hören war) „versteckte Schätze Stuttgarts“ zu entdecken.

Ein Fazit dieses Nachmittags könnte lauten, dass die Landeshauptstadt mehr zu bieten hat als nur Stuttgart 21 und man hatte die Möglichkeit, den Abend bei ersten Diskussionen, Speis und Trank ausklingen zu lassen.



Ministerialrat Stefan Gloger,

Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg (UVM)

Flächenmanagement – Chancen für Kommunen, Planer und Unternehmen (Kurzfassung)

1. Daten und Trends: In den letzten 50 Jahren haben sich die Flächen für Siedlung und Verkehr in Baden-Württemberg verdoppelt. Ihr Anteil an der Gesamtfläche des Landes (3.575.000 ha) beträgt 13,2 %, also 472.000 ha. Nach der jüngsten statistischen Erhebung werden in Baden-Württemberg täglich weitere 12 ha Freiflächen, also 4.500 ha pro Jahr, in Siedlungs- und Verkehrsflächen umgewandelt. Während die Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsflächen bis Mitte der 60er Jahre etwa parallel zur Bevölkerungsentwicklung verlief, stieg sie seit Ende der 60er Jahre überproportional an. Knapp die Hälfte der Siedlungs- und Verkehrsflächen ist, im Land wie im Bundesgebiet, versiegelt.

Die Umnutzung von Freiflächen in Siedlungs- und Verkehrsflächen geht überwiegend zu Lasten der landwirtschaftlichen Nutzflächen. Deren Anteil hat sich in Baden-Württemberg von 2.100.000 ha im Jahr 1950 um 425.000 ha auf 1.675.000 ha im Jahr 2001 vermindert, also um ein Fünftel.

Als **Trend** zeichnet sich ein **weiterer Anstieg** der Siedlungs- und Verkehrsfläche **trotz umfangreicher Baulandpotenziale im Bestand** ab.

2. Zielsetzungen - und ihre Umsetzung

Baden-Württemberg ist ein Land mit vergleichsweise wenig belasteten, vielfältigen und wertvollen Böden. Gleichzeitig weist das Land eine im Ländervergleich erfreuliche Wirtschaftsentwicklung und weiterhin ansteigende Bevölkerungszahlen auf. Beides bringt Wanderungsbewegungen von Menschen und Unternehmen und damit unverkennbaren Druck auf die Siedlungs- und Verkehrsflächen mit sich. Es gilt, die Standortqualität gerade für zukünftige Entwicklungen zu sichern. Als Zielsetzung für das Flächenmanagement im Ballungsraum folgt hieraus:

- **Sparsamer Umgang mit Flächen, schonender Umgang mit Böden**
- **Entkoppelung von Landverbrauch und Wirtschaftswachstum**
- **Außenbereich schonen, Innenbereich entwickeln.**

3. Rechtliche Vorgaben reichen nicht aus – konkrete Maßnahmen sind nötig:

Sowohl in rechtlicher als auch in politischer Hinsicht ist der sparsame Umgang mit Flächen grundsätzlich anerkannt und auf unterschiedlichen Regelungsebenen verankert. Die Grenzen rechtlicher Steuerung sind erkennbar. Zahlreiche Regulierungen sind vorhanden - aber wenig

Workshop NBS / Referate

wirksam. An Zielen besteht kein Mangel – es kommt darauf an, sie umzusetzen in konkret machbare Schritte.

Der **Umweltplan Baden-Württemberg** setzt einen Schwerpunkt auf eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Die Landesregierung hat im Dezember 2000 den Umweltplan beschlossen. Es handelt sich um den ersten verbindlichen Umweltplan eines Landes in Deutschland. Er stellt das umfassende Gesamtkonzept für die Umweltpolitik der nächsten zehn Jahre dar.

Die **Reduzierung der Flächeninanspruchnahme** bildet neben den Themen Klimaschutz und Lärm einen besonderen Schwerpunkt des Umweltplans. Kernaussage: Baden-Württemberg strebt an, „zur langfristigen Sicherung von Entwicklungsmöglichkeiten und zum Erhalt ausreichender Freiflächen im Land die Inanspruchnahme bislang unbebauter Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke bis 2010 deutlich zurückzuführen.“ Zahlreiche **konkrete Maßnahmen zur Umsetzung** sind im Umweltplan enthalten, u.a.

- Management der Flächenressourcen
- Verdichtete Bauweise bei Gewerbe- und Wohnbebauung
- Flächenrecycling
- Versiegelung mindern, Entsiegelung stärken
- Flächensparende Stadtentwicklung
- Minimierung neuer Flächeninanspruchnahme durch Verkehrseinrichtungen
- Optimierung der Wohnbauförderung

4. Das UVM entwickelt Methoden und Werkzeuge für Kommunen und Planer, die zur Umorientierung im Flächenverbrauch beitragen

Neben dem „Nachhaltigen Bauflächenmanagement Stuttgart“ und dem „Bodenschutzkonzept Stuttgart“ – unterstützt das UVM zahlreiche weitere Projekte, u.a.:

- Planungssicherheit beim Flächenrecycling – Haftungs- und Finanzierungsfragen
- Rückbaumaßnahmen (Untersuchungsstrategie und -umfang)
- Innenentwicklungskonzept –städtebauliches Instrumentarium (mit WM)
- Win-Win-Lösungen im kooperativen Flächenmanagement
- Bewertung von Bodenressourcen in Ballungsräumen
- Nachhaltige Flächennutzungspolitik – Ökonomische Steuerungsinstrumente

Die geförderten Projekte stehen in einem **intensiven Austausch mit der Praxis**.

Den **Kommunen** kommt bei der bei flächensparenden und bodenschonenden Siedlungsentwicklung eine **Schlüsselrolle** zu. Deshalb hat das UVM bei der Landesanstalt für Umweltschutz (LfU) den „**Umweltpolitischen Schwerpunkt Flächenressourcen-Management**“ ein-

gerichtet. In Form eines "Werkzeugkastens" wurden Arbeitshilfen zur Aufnahme der erforderlichen Daten für ein Flächenmanagement, zur Umsetzung der Ergebnisse der Datenerhebungen für eine verstärkte Innenentwicklung auf Brachflächen und in Baulücken und zur Berücksichtigung des Schutzgutes Boden im Rahmen der Planung erarbeitet und in Pilotgemeinden (Bad Wildbad, Bruchsal) getestet. Seit März 2001 liegt der Werkstattbericht allen Kommunen in Baden-Württemberg mit über 10 000 Einwohnern vor. Auch Bayern hat den Ansatz aus Baden-Württemberg übernommen und eingeführt.

Im Rahmen der Fortschreibung der „**Förderrichtlinie Altlasten**“ wird geprüft, ob Maßnahmen zur Unterstützung des Flächenrecycling und des Flächenmanagement neu in die Fördertatbestände aufgenommen werden können.

5. Flächenmanagement bietet neue Chancen auch für Ingenieurbüros und Sanierungsfirmen

Es entsteht ein Zukunftsmarkt, weil zusätzliche Dienstleistungen und Produkte zu erbringen sind. Das große Potenzial der Brachen- und Innenentwicklung in Städten und Ballungsräumen bringt Arbeitsplätze und neue Steuereinnahmen. Nach Schätzungen der US Regierung lösen Fördermittel im Bereich der „brownfields“ zehnfach höhere private Investitionen aus.

e-mail: stefan.gloger@uvm.bwl.de ;Tel: +49 (0)711 126 1560; Fax: +49 (0)711 126 1509; Kernerplatz 9, 70182 Stuttgart

Prof. Dr. sc. techn. Bernd Scholl

Leiter des Institutes für Städtebau und Landesplanung der Universität Karlsruhe

Übersicht und Testplanungen als Erkundungsinstrumente eines nachhaltigen Bauflächenmanagements

Überarbeitetes Vortragsmanuskript anlässlich des Workshops der Landeshauptstadt Stuttgart zum Nachhaltigen Bauflächenmanagement am 17.5.2002

Die Landeshauptstadt Stuttgart gehört unter den deutschen Städten zu Vorreitern einer zunehmend durch Ausnutzung der inneren Reserven geprägten Stadtentwicklung. Dies manifestiert sich auch im Flächennutzungsplan der Stadt, welcher der Innenentwicklung den Vorrang gibt. Diese Strategie der räumlichen Entwicklung befindet sich im Einklang einer auf den häushälterischen Umgang mit der Ressource Boden, die gerade in Ballungsgebieten wie der Region Stuttgart besonders knapp ist. Die wenigen noch vorhandenen freien Flächen innerhalb der Gemarkungsgrenzen würden bei einer weiteren Verbauung innerhalb weniger Jahrzehnte aufgebraucht sein. Unter Fachleuten und auch von Gesetzes wegen ist die Innenentwicklung vor Außenentwicklung eine unstrittige Maxime nachhaltiger Raum- und Stadtentwicklung. Indessen bereitet die Erkundung in Frage kommender Areale und vor allem deren Mobilisierung grösste Schwierigkeiten. Ein Grund ist die oft nicht vorhandene Bereitschaft der Grundstückseigentümer zur aktiven Entwicklung ihrer Flächen, überzogene Vorstellungen über die Nutzungsdensität und nicht selten unrealistische Preisvorstellungen für den Boden. Doch neben diesen Schwierigkeiten gibt es noch andere, die vor allen Dingen damit zu tun haben, dass diese Aufgabe der Stadtentwicklung höhere Anforderungen an die Beteiligten stellt. Innentwicklung ist eine Vergleich im zur Entwicklung von Stadtwachstum ungewohnte Aufgabe. Denkweise, gesetzliche Grundlagen und auch Instrumente und Verfahren sind auf die nach dem Fall der Stadtmauern übliche Stadterweiterung ausgerichtet. Die Diskussionen zur Nachhaltigkeit von Entwicklungen, aber auch schwindende Finanzmittel und die auf mittlere Sicht absehbare schrumpfende Bevölkerung in Europa und insbesondere auch in Deutschland haben die Aktivitäten zur Operationalisierung des häushälterischen Umganges mit dem Boden belebt. Der Rat für Nachhaltigkeit unter Vorsitz von Volker Hauff, dem ehemaligen Mitglied in der Brundtland-Kommission hat dieser Tage die Empfehlung für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung vorgestellt. Sie sieht vor, dass der Landverbrauch bis auf 2050 auf Null reduziert wird. Die Bundesregierung hat sich diese Vorgaben zu eigen gemacht.

Vor ungefähr zwei Jahren ergriff die Landeshauptstadt Stuttgart die Initiative, um die Innenentwicklung verstärkt anzugehen und dabei auch methodische und instrumentelle Fragen zu klären. Im Rahmen des Förderungsprogrammes BW Plus des Ministeriums für Umwelt und

Workshop NBS / Referate

Verkehr wurde ein Antrag zum Nachhaltigen Bauflächenmanagement gestellt und Anfang 2001 genehmigt.

Das Institut für Städtebau und Landesplanung der Universität Karlsruhe wirkt dabei als Partner mit und unterstützt die Akteure in der Erstellung der für die Aufgabe bedeutsamen Übersichten, der Durchführung besonderer Erkundungsverfahren und zeichnet für die wissenschaftliche Begleitung und Auswertung des Projektes verantwortlich.

Die Mobilisierung der für die Innenentwicklung in Frage kommenden Landflächen setzt voraus, dass man über eine Übersicht der entsprechenden Areale verfügt. Nur aus der Übersicht heraus ist die Beurteilung der Möglichkeiten der Siedlungsentwicklung dieser Areale zweckmäßig, werden Zusammenhänge zwischen den Arealen und der Umgebung deutlich und kann letztendlich eine raumplanerische Strategie aus der Gesamtsicht entwickelt werden.

Die Erstellung von Übersichten, die in der Regel bei planerischen Aufgaben vernachlässigt wird, ist ein Anlass, die in die Aufgabe involvierten Akteure zusammen zu bringen, über die mit der Übersicht und der Entwicklung einzelner Areale verbundenen Themenbereiche zu diskutieren, um vor allen Dingen ein möglichst vollständiges Bild zu erhalten.

Auch in Stuttgart wurden, für Viele überraschend, neue in Frage kommende Flächen im Innenbereich erkundet und auf nunmehr fast 250 Standorten mit über 400 ha Arealfläche und einer potenziellen Geschossfläche von gegen 5 Mio. qm sichtbar. Aus der räumlichen Verteilung wird erkennbar, dass diese Flächen sich nicht wild im Stadtgebiet verteilen, sondern an jenen Bereichen der Stadt konzentriert sind, die in den letzten Jahren und Jahrzehnten eine besondere Wandlung, vor allem aufgrund wirtschaftlicher Veränderungen, erfahren habe. Im Wesentlichen befinden sich die Areale im ehemaligen Industriegürtel der Stadt, der sich von Zuffenhausen/Feuerbach bis in den Neckarraum zieht und für die Stadtentwicklung außerordentlich interessante Perspektiven eröffnet. Denkbar ist z.B. eine forcierte Erneuerung des Neckarraumes, wie sie ja in Olympiaplanungen der Stadt schon angedacht sind, doch auch ohne diesen Anlass sollten die möglichen Qualitäten dieses Raumes für die Stadtentwicklung erlebbar und nutzbar gemacht werden können.

Dies allein ist natürlich aus der reinen Übersicht der Flächen heraus nicht beurteilbar. Zu groß ist auch die Gefahr, dass man bei der Erstellung von Übersichten oberflächlich bleibt, die vorhandenen Schwierigkeiten und Konflikte nur unzureichend kennenlernt und damit Vorstellungen erweckt, die bei einer ersten genaueren Untersuchung sich als Illusionen erweisen können. Aus diesem Grund ist es bedeutsam, die exemplarische und im besten Sinne entwerferische Auseinandersetzung mit räumlichen Gegebenheiten zu suchen und durch eine Konkurrenz von Ideen, mögliche Spielräume, Konflikte, aber auch Chancen

auszuloten. Das Entwickeln von Übersichten und die Durchführung und die exemplarische Auseinandersetzung mit den realen Problemen in einer aufgelösteren Maßstabsebene bedingen sich deshalb nach allen planerischen Erfahrungen gegenseitig.

Wir haben deshalb gemeinsam und von vornherein vorgesehen, dass durch Testplanungen diese exemplarische Prüfung möglich wird, dabei bewusst aber noch keine Festlegungen getroffen, in welchen Bereichen der Stadt und an welchen Standorten die Auseinandersetzung mit den Fragen der räumlichen Entwicklung gesucht wird. Erst auf Grund der Übersicht wurde allen Beteiligten klar, dass die Entwicklung des Neckarraumes eine für die Stadtentwicklung Stuttgarts bedeutsame Aufgabe sein könnte.

Den Auftakt dazu, und gewissermaßen eine Schlüsselstelle, bildet die sog. Wasserwerksfläche, die wir mit drei unterschiedlichen Teams im Rahmen eines besonderen informellen Verfahrens untersucht haben. Dabei zeichnete sich ab, dass für das ca. 8 ha große Areal ganz unterschiedliche Möglichkeiten der zukünftigen Nutzung bestehen, die im Zusammenspiel mit den vorhandenen Qualitäten im Bereich der Quellen und des Bades, des reizvollen Stadtgebietes Villa Berg, dem Zusammenspiel mit dem Wasser und den bereits vorhandenen Infrastruktureinrichtungen existieren.

Eine der zentralen Fragen wird dabei sein, wie die vom Wasser trennende Wirkung der Bundesstrasse 10/14 und die von dieser Hochleistungsstraße ausgehenden Lärmimmissionen gemildert werden können. Die Teams haben dazu unterschiedliche Möglichkeiten entwickelt, die von einfachen Maßnahmen, wie transparenten Lärmschutzwänden bis zur abschnittsweise realisierbaren Tieferlegung der Bundesstraße reichen. Einige Entwürfe verdeutlichen sogar, dass dieses Gebiet mit dem anschließenden Gaswerksareal und der großen meistens ungenutzten Fläche des Cannstatter Wasen eine räumliche Einheit bildet, deren Gesamtentwicklung im Auge zu behalten ist, die aber schrittweise und in einzelnen Bausteinen entwickelt werden soll. Insgesamt wurden an zehn Standorten solche Testplanungen durchgeführt, die sich auf Grund der Gesamt-Übersicht als vielversprechend erwiesen haben.

Es wird nun darauf ankommen, die gewonnene Übersicht nicht zu verlieren und für die innere Entwicklung von für die Gesamtstadt besonders bedeutsamen Stadtgebieten auch besondere Verfahren zur Inneren Erneuerung und Ausgestaltung der bereits bekannten, aber auch neuer Ideen zu initiieren. Die Übersicht ist fortschreibungsfähig auf einer internettauglichen Datenbank angelegt. Es sollte möglich sein, und dies zeichnet sich bereits ab, dass Akteure der Stadt eigenständig diese Instrumente nutzen und die Übersicht regelmäßig aktualisieren.

Selbstverständlich ist es nicht möglich, in allen Gebieten gleichzeitig Erfolge zu erzielen. Dazu reichen die begrenzten Ressourcen nicht aus,

Workshop NBS / Referate

und es wäre auch gar nicht zweckmäßig, alles koordinieren zu wollen. Vielmehr ist die Konzentration der Kräfte auf bestimmte für die Gesamt-Stadtentwicklung und ggf. für die Region bedeutsamer Gebiete erforderlich. Dieser Workshop mit Beispielen aus Frankfurt, München und Zürich verfolgt auch die Absicht, allen Beteiligten Mut zu machen, für die begonnene Strategie der Innenentwicklung. Sie ist auch für die Region von großer Bedeutung, denn jene Potenziale, die auch für die Entwicklung von hochwertigem Wohnraum genutzt werden, tragen zur Eindämmung der unerwünschten weiteren Zersiedlung in den Außengebieten bei.

Aus verschiedenen Untersuchungen ist bekannt, dass der Verband Region Stuttgart mehr und mehr den haushälterischen Umgang mit dem Boden in den Vordergrund stellen will und damit eine regionale Strategie der Innenentwicklung verfolgt wird. Die Landeshauptstadt Stuttgart, die diese Innenentwicklung mit den Arealen im Bereich des Bahnhofes durch die Tieflage und damit freiwerdender Flächen in der Größenordnung von 100 ha schon vor geraumer Zeit begonnen hat, und mit dem Projekt Nachhaltiges Bauflächenmanagement, das mit Mitteln des Forschungsprogramm BWplus gefördert wird, ausweitet, kommt in der Region und darüber hinaus eine Signalwirkung zu. Die angepeilte Reduktion des täglichen Flächenverbrauchs von gegen 120 ha pro Tag in Baden-Württemberg könnte dann wie auch vom Rat für Nachhaltigkeit empfohlen, eine Reduktion auf 30 ha bis 2020 und 0 ha auf 2050 Realität erfahren.

Die Ausnutzung der inneren Reserven bestehender Siedlungsgefüge, ihre innere Erneuerung und Ausgestaltung eröffnet dabei auch besondere Chancen, unsere Städte für Anforderungen dieser und der kommenden Generationen vorzubereiten und dabei der Tradition Europäischer Stadtentwicklung zu folgen, die immer dann besonders kreativ und erfolgreich war, wenn bei ihrer Entwicklung mit natürlichen oder selbstgesetzten Grenzen umzugehen war.

Bertram Roth

Kommunalentwicklung Baden-Württemberg

Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart – Erfahrungen und Konsequenzen aus der Behandlung 10 ausgewählter Standorte

Einführung

Die Kommunalentwicklung hat sich in den letzten 7 Monaten intensiv mit 10 ausgewählten Standorten auseinandergesetzt. Aus dem Flickenteppich der Landeshauptstadt von insgesamt über 250 Flächen wurden anhand verschiedener Kriterien 10 Flächen ausgewählt. Dabei wurden unter anderem die Flächentypen

- Brachflächen die sofort bebaut werden könnten,
- Verkehrsflächen (Stuttgart-21-Flächen),
- Und untergenutzte Flächen unterschieden.

Im Rahmen dieses Referats möchte ich auf zwei Schwerpunkte eingehen. Zum einen möchte ich über die Erfahrungen berichten, die wir in der Auseinandersetzung mit den 10 Teststandorten gewonnen haben, zum zweiten möchte ich Ihnen ganz konkret die möglichen Handlungsfelder und Maßnahmen bezogen auf die Landeshauptstadt vorstellen.

Ergebnisse und Erfahrungen

In einem ersten Schritt haben wir uns die zu diesen Teststandorten verfügbaren Unterlagen und Informationen beschafft und Gespräche mit den Eigentümern geführt. Es war dabei sicher richtig, dass diese Gespräche ohne Beteiligung der Landeshauptstadt Stuttgart geführt wurden. Dadurch, dass die Gespräche durch eine neutrale Institution, wie die Kommunalentwicklung geführt wurden, die kein Verwertungsinteresse an diesen Standorten besitzt, konnten die Gespräche offen geführt werden.

Für die ausgewählten Standorte haben wir in einem weiteren Schritt sogenannte Steckbriefe mit folgenden Inhalten erarbeitet

- Angaben zum Standort – Größe des Standortes – Eigentümer des Standortes usw. – Nutzung des Standortes.
- Hemmnisse zur Wiedernutzung
- Ermittlung der Standortpotenziale
- Entwicklungsziele
- Städtebauliches Konzept
- Plausibilitätsprüfung hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit
- Standortbezogene Strategien zur Wiedernutzung

Fragestellungen

Ich möchte nun auf die zentralen Fragestellungen eingehen, die sich in der Auseinandersetzung mit diesen Teststandorten ergeben haben. Es haben sich fünf zentrale Themenfelder herauskristallisiert:

- Wirtschaftlichkeit
- Stadtplanung
- Kommunikation
- Organisation
- Altlasten.

1.1 Wirtschaftlichkeit

- Welches sind die Rahmenbedingungen für eine wirtschaftlich tragfähige Entwicklung des Gebietes?
- Welche wirtschaftlichen Anreize sind erforderlich?
- Welche Erschließungskosten können vom Investor getragen werden?
- Welches sind erfolgversprechende Ansätze einer win-win-Strategie?
- Welche Instrumente zur Förderung des kostengünstigen Bauens lassen sich einsetzen?

Entscheidend für die Entwicklung eines Standortes ist die Frage der wirtschaftlichen Tragfähigkeit eines Nutzungskonzeptes und damit die Frage nach den Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche Entwicklung. Die Nutzung der Standorte scheitert sehr häufig, weil die wirtschaftliche Tragfähigkeit nicht gegeben ist. Die fehlende wirtschaftliche Tragfähigkeit kann dabei ganz unterschiedliche Ursachen haben: Das können Altlasten sein, es sind sehr häufig überhöhte Preisvorstellungen der Eigentümer, und es sind in einigen Fällen auch baurechtliche Vorgaben, die eine wirtschaftliche Entwicklung verhindern.

Dabei stellt sich sehr häufig die Frage, welche wirtschaftlichen Anreize erforderlich sind, um den Standort zu entwickeln. Festzustellen ist, dass ohne materielle oder immaterielle Hilfestellung durch die Stadt oder spezielle Landesprogramme eine Erschließung der Potenziale unterbleibt.

Schließlich stellt sich die Frage, welche Erschließungskosten vom Investor getragen werden können und welches erfolgversprechende Ansätze einer win-win-Strategie sind. Letztlich müssen alle Partner von einer Entwicklung profitieren, die Stadt, die eine nachhaltige Stadtentwicklung forcieren möchte und natürlich die Eigentümer/Investoren und Projektentwickler, die einen Benefit, einen Gewinn aus der Entwicklung einer Fläche ziehen möchten.

1.2 Stadtplanung

- Welche Voraussetzungen müssen für eine Verlagerung der Betriebe bzw. die Entflechtung gegeben sein?
- Welche Standorte kommen für eine Umsiedlung in Frage?
- Wie kann das Gebiet sinnvoll erschlossen werden?
- Was sind die städtebaulichen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Vermarktung?

Eine Frage, die sich an vielen Standorten stellt ist die Frage nach den Voraussetzungen für eine Verlagerung von Betrieben. In der Regel haben wir es eben mit Flächen zu tun, die zwischengenutzt werden, und für diese Zwischennutzer müssen bei der Entwicklung der Fläche selbstverständlich Möglichkeiten für eine Standortverlagerung aufgezeigt werden.

Ein weiterer Fragenkomplex umfasst das Thema verkehrliche Erschließung der Standorte. In der Mehrzahl der Fälle handelt es sich nicht um Ia-Gebiete, die innerhalb kürzester Zeit einer Wiedernutzung oder höherwertigeren Nutzung zugeführt werden, sondern um Ib- oder Ic-Lagen, die häufig nur unzureichend verkehrlich erschlossen sind.

Weitere Rahmenbedingungen für eine positive Standortentwicklung ergeben sich aus dem städtebaulichen Umfeld des Standortes, der nicht isoliert, sondern im großräumigen Kontext zu sehen ist. Ein Beispiel für eine positive Entwicklung in Stuttgart ist das „Forum für Entwicklung und Technologie“, also der Bereich zwischen Hedelfingen und Wangen im Neckartal. Dort hat sich die Firma Sony mit einem Entwicklungszentrum niedergelassen. Ohne eine aktive Standortentwicklung durch die Landeshauptstadt Stuttgart, die neben einer städtebaulichen Aufwertung Maßnahmen zur Vermarktung umfasste, hätte die Firma Sony an diesem Standort sicherlich nicht investiert.

1.3 Kommunikation und Organisation

- Wie kann die Kommunikation zwischen der Stadtverwaltung und den Eigentümern verstetigt werden?
- Wie kann die Kommunikation zwischen den Ämtern der Stadt Stuttgart verbessert werden?
- Welche organisatorischen Rahmenbedingungen müssen für ein konsequentes Bauflächenmanagement gegeben sein?
- Wer ist in der Lage, die erforderliche Projektentwicklung durchzuführen?
- Ist in Stuttgart eine eigene Entwicklungsgesellschaft erforderlich, die solche Flächen aufkauft, entwickelt und vermarktet?
- Wie hoch ist der Mitteleinsatz zu veranschlagen?

Nicht zu verachtende Hemmnisse für eine rasche Standortentwicklung ergeben sich aus der fehlenden Zuständigkeit innerhalb der Verwaltung, und einer fehlenden Projektorganisation und Projektverantwortung. Sehr häufig ist eine „reaktive Rolle“ der Landeshauptstadt Stuttgart festzustellen und kein aktives Vorgehen. Dies bedeutet, dass die Stadtverwaltung dann reagiert, wenn ein Investor auf den Plan tritt und einen Standort ins Auge nimmt.

Workshop NBS / Referate

Innerhalb der Stadtverwaltung müssen wir ein Informationsdefizit feststellen: Der Informationsfluß über die Brachflächen ist nur eingeschränkt möglich und es bestehen erhebliche Reibungsverluste. Entscheidend ist deshalb, ob es gelingen kann, die Kommunikation zwischen den Ämtern der Landeshauptstadt zu verbessern

1.4 Altlasten

- Unter welchen Voraussetzungen lassen sich hochbelastete Standorte entwickeln?
- Welche Instrumente sind für die Entwicklung hochbelasteter Standorte erforderlich?

Das Thema Altlasten ist zwar erstaunlicherweise nur von untergeordneter Bedeutung, dort wo wir es allerdings mit Altlasten zu tun haben, ist es zumeist das entscheidende Hemmnisse für eine Aktivierung des Standortes.

Positive Beispiele

Wir möchten aber nicht den Eindruck erwecken, als würde es von Seiten der Landeshauptstadt Stuttgart keine Aktivitäten zur Erschließung von Flächenpotenzialen geben. Das ist selbstverständlich mitnichten der Fall. Auf der Rundfahrt haben wir hierfür eine Reihe gelungener Beispiele gesehen.

Ich möchte nur auf drei Beispiele hinweisen, bei denen die Stadt eine aktive Rolle übernommen hat.

Beispiel „Forum für Innovation und Technologie Stuttgart“ (FIT)

Der Standort umfasst das Gewerbegebiet zwischen der Otto-Konz-Brücke und der Otto-Hirsch-Brücke in Wangen mit einer Fläche von rund 25 Hektar. Dort wurden im Rahmen einer sogenannten Zukunftsoffensive und in einem intensiven Dialog mit den ansässigen Unternehmen Perspektiven für die Weiterentwicklung des Gewerbebestandes erarbeitet. Im Unterschied zu klassischen Rahmenplanungen wurde von vornherein der intensiver Dialog mit der Unternehmerschaft gesucht. Ziel ist es, in diesem Gebiet eine höhere Dichte zu erreichen, den Strukturwandel zu fördern und hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen. Dazu wurde unter anderem ein Rahmenplan mit städtebaulichen Leitlinien und ein Vermarktungskonzept erarbeitet. Der Erfolg lässt sich bereits heute ablesen – neben dem Entwicklungszentrum der Firma Sony haben sich weitere innovative Betriebe angesiedelt.

MKI-Zentrum

Ein zweites Beispiel ist das sogenannte MKI-Zentrum für Medien, Kunst und innovative Dienstleistungen in einer ehemaligen Industriebrache in Feuerbach. Dort ist es gelungen, Existenzgründer, etablierte Firmen, Kulturschaffende, soziale Dienstleistungen an einem Standort zusammenzubringen. Dies war aber auch nur möglich, weil die Stadt das Grundstück an einen Investor unter dem Verkehrswert veräußert hat; allerdings mit der Verpflichtung, nur bestimmte Nutzungen anzusiedeln und die vorgegebenen Mietpreise einzuhalten.

Zukunftsoffensive Vaihingen-Möhringen

Als drittes Beispiel möchte ich Ihnen schließlich die sogenannte „Zukunftsoffensive Vaihingen-Möhringen“ vorstellen. Die Ergebnisse der Arbeit werden übrigens heute vor allem in den 50er und 60er Jahren in einer Parallelveranstaltung dem Ausschuss für Umwelt und Technik präsentiert. Dieser gewachsene Standort ist durch erhebliche Flächenpotenziale gekennzeichnet. Dort ist unter anderem das Regierungspräsidium angesiedelt, das SSB-Zentrum, die DEKRA etc.. Neben diesen „prominenten“ Unternehmen gibt es eine Vielzahl an Handwerksbetrieben und Dienstleistungsbetrieben – bis zum Institut für Informatik der Universität Stuttgart. Für dieses Gebiet werden gegenwärtig – vergleichbar mit dem Gebiet „FIT“ - Zukunftsperspektiven in enger Zusammenarbeit mit den dortigen Unternehmen und mit der Wirtschafts- und Industrievereinigung Vaihingen/Möhringen erarbeitet.

Handlungsfelder und Maßnahmen

Nun zu den Handlungsfeldern und Maßnahmen, wie wir sie für die Landeshauptstadt Stuttgart sehen. Dabei unterscheiden wir die Handlungsebenen

- strategischen Vorgehensweise zur Aktivierung von Flächen
- Handlungsfelder
- Maßnahmen und Instrumente

1.5 Strategischen Vorgehensweise zur Aktivierung von Flächen

Zur Entwicklung eines Standortes empfiehlt sich ein stufenweises Vorgehen. In einer ersten Stufe muss zunächst die kommunalpolitische Zielsetzung formuliert werden. Dazu kann unter anderem der Flächennutzungsplan 2010 herangezogen werden. Dort ist unter anderem festgehalten, dass das Verhältnis zwischen Innen- und Außenentwicklung 1:4 betragen soll.

Aufgrund der großen Zahl an potenziellen Standorten muss festgelegt werden, welche Standorte durch Aktivitäten der Stadt vorangebracht werden sollen.

Nach Klärung der Prioritäten ist allgemein in der zweiten Stufe eine Vorstudie erforderlich. Im Rahmen einer Vorstudie werden für den Standort

- die Ausgangslage dargelegt
- der Handlungsbedarf aufgezeigt,
- die Vorgehensweise erläutert,
- die Akteure benannt,
- und die erforderliche Organisation und Kommunikationsstruktur festgelegt.

In sehr vielen Fällen ist bereits auf Grundlage von Vorstudien, die keinen hohen Aufwand erfordern, eine Realisierung möglich. In manchen Fällen werden allerdings vertiefende Untersuchungen im Rahmen von Projektstudien notwendig. Projektstudien beinhalten dabei die Bausteine:

- funktionales und räumliches Nutzungskonzept,
- Zeit- und Maßnahmenkonzept,
- und Kosten- und Finanzierungskonzept.

Workshop NBS / Referate

1.6 Handlungsfelder

Wir haben insgesamt 6 Handlungsfelder definiert, die wir als wesentlich für die Landeshauptstadt Stuttgart ansehen. Dies sind

- das Handlungsfeld Kommunikation
- das Handlungsfeld Organisation
- das Handlungsfeld Altlasten
- das Handlungsfeld Stadtplanung und Stadterneuerung
- das Handlungsfeld Liegenschaftspolitik, Flächenmanagement
- und schließlich das Handlungsfeld Wirtschafts- und Wohnungsbau-förderung.

▪

Kommunikation

In vielen Fällen sind es nicht harte Fakten, die eine Aktivierung von Flächenpotenzialen verhindern - also beispielsweise eine unzureichende Erschließung, Altlasten etc. - , sondern fehlende kommunikative Prozesse zwischen Eigentümer/Investor und Stadtverwaltung/Kommunalpolitik. Dabei ist grundsätzlich zwischen der stadtinternen Kommunikation und der Kommunikation zwischen Eigentümer und Investor zu unterscheiden.

Die Instrumente zur Verbesserung der stadtinternen Kommunikation wurden bereits von Herrn Prof. Scholl vorgestellt. Wichtige Instrumente sind dabei zweifellos die aufgebaute „Informationsplattform nachhaltiges Bauflächenmanagement und die Einrichtung einer ressortübergreifenden Projektgruppe Nachhaltiges Bauflächenmanagement innerhalb der Stadtverwaltung.

Zur Verbesserung der Kommunikation zwischen Stadt, Eigentümer und Investor ist – bezogen auf den jeweiligen Standort - eine konkrete Projektleitung notwendig. Ein weiteres Instrument, das die Kommunikation zwischen Stadt – Eigentümer – Investor verbessern soll, ist die vorgesehene Internet-Präsentation. Ausgewählte Flächen werden dort nach Abstimmung mit dem Eigentümer vorgestellt.

Organisation

Der Organisationsplan gibt Hinweise auf die Projektbearbeitung und Aufgabenverteilung innerhalb der Stadtverwaltung. Im Zentrum steht die ressortübergreifende Projektgruppe nachhaltiges Bauflächenmanagement. Diese Projektgruppe hat fünf wesentliche Aufgaben:

- Erfassung der Flächenpotenziale
- Vorschlag zu den Prioritäten.
- Festlegung der Vorgehensweise
- Vorschlag zur Kostenaufschlüsselung
- Pflege der Datenbank

▪

Altlasten

An einigen Standorten spielt die Altlastenproblematik in der Stadt Stuttgart eine nach wie vor ganz wesentliche Rolle. Aufgrund der oftmals hohen Kosten für eine Altlastenentsorgung gibt es in einigen Fäl-

len durchaus die Option, Nutzungen zuzulassen, die die Beseitigung mittragen. Das sind dann aber nicht unbedingt Nutzungen, die unter städtebaulichen und stadtentwicklungspolitischen Gesichtspunkten erwünscht sind - beispielsweise Einzelhandelnutzungen. Eine zweite Möglichkeit, die wir favorisieren, ist die Ausweitung des Stuttgarter Altlastenfonds. Beispielsweise wäre es vorstellbar, dass der Altlastenfonds bei einer entsprechenden Mittelausstattung zur Risikominimierung eingesetzt wird. Ein weiteres Instrument wäre die Erweiterung der Förderatbestände des kommunalen Altlastenfonds des Landes, der bisher ausschließlich für kommunale Flächen eingesetzt werden kann. Die Stadt Stuttgart sollte darauf hinwirken, dass der kommunale Altlastenfonds des Landes auch für private Altlastensanierungen erweitert wird.

Stadtplanung und Stadterneuerung

In einem ersten Schritt sind nach Auffassung der Projektgruppe Leitlinien der Innenentwicklung zu erarbeiten. Es geht ja nicht um eine Nachverdichtung um jeden Preis - bei der Rundfahrt waren ja auch einige Fehlentwicklungen zu beobachten - sondern vielmehr um eine qualitätvolle und nachhaltige Entwicklung im Innenbereich. Dazu sind verbindliche Leitlinien mit Vorgaben zur Qualitätssicherung und die Definition von räumlichen Schwerpunkten erforderlich.

Es zeigt sich, dass informelle Planungen (Zukunftsoffensiven, Testplanungen etc.) - vor allem auch im Vorgriff auf formelle Planungen (Wettbewerbe, verbindliche Bauleitplanung etc.) - einen wesentlichen Beitrag zur Aktivierung von Flächenpotenzialen leisten können. Diese Planungsinstrumente sollten deshalb verstärkt eingesetzt werden.

Liegenschaftspolitik/Flächenmanagement

Wir müssen feststellen, dass es keine zielgerichtete Strategie zum Ankauf von Flächen durch die Landeshauptstadt Stuttgart gibt. Selbstverständlich wurden die Flächen für Stuttgart 21 erworben, oder beispielsweise das Güterbahnhofsgelände Bad Cannstatt, eine zielgerichtete Strategie ist allerdings nicht erkennbar.

Es sollte deshalb die Einrichtung eines kommunalen Grundstücksfonds „Innenentwicklung“ eingerichtet werden der zur Beschleunigung des Flächenumsatzes beitragen und bestimmte Zielgruppen bedienen soll - beispielsweise Handwerksbetriebe und Bauherrengemeinschaften.

Wirtschafts- und Wohnungsbauförderung

Als letztes Handlungsfeld sehen wir schließlich den Bereich Wirtschafts- und Wohnungsbauförderung. Maßnahmen dazu sind

- die Darstellung und Vermarktung der Flächen via Internet,
- die verstärkte Beratung von Investoren und Eigentümern,
- die Gründung von Entwicklungsgesellschaften,
- Förderung von Bauherrengemeinschaften,
- und die Akquirierung von Fördermitteln.

Workshop NBS / Referate

Maßnahmenvorschläge

Die insgesamt 10 Maßnahmenvorschläge sind abschließend nochmals zusammengefasst

- Leitlinien Innenentwicklung
- Testplanungen
- Zukunftsoffensiven
- Projektgruppe NBS
- Verantwortliche Projektleitung
- Städtische Entwicklungsgesellschaften
- Grundstücksfonds Innenentwicklung
- Aufstockung städtischer Altlastenfonds
- Schlichtungsstelle NBS
- Informationsplattform NBS

Diese Maßnahmenvorschläge möchten wir mit Ihnen heute Nachmittag in den vorgesehenen Workshops diskutieren und wir erhoffen uns daraus wichtige Impulse für unsere weitere Arbeit.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Dr. Martin Wentz

Planungsdezernent a.D. der Stadt Frankfurt am Main;
Wentz-Concept, Frankfurt

Konzepte für die Innenentwicklung in Frankfurt

Trends und Rahmenbedingungen

Die Haupttriebkkräfte einer Stadt sind neben der Zuwanderung die Entwicklung des Flächenbedarfs pro Kopf. Es wird immer wieder unterschätzt, dass der Hauptmotor, wenn wir mal die Zuwanderung beiseite lassen und die Abwanderung, aus der tatsächlichen Bedürfnisstruktur der Menschen im Wohnen und im Arbeitsbereich Fläche pro Kopf entsteht. Und wenn wir über Innenentwicklung sprechen, dann müssen wir dabei vor Augen haben, dass unsere Arbeitsplatzdichte, wenn wir nicht entwickeln, abnimmt, weil die Fläche pro Arbeitsplatz zunimmt.

Und dass unsere Einwohnerdichte in der Stadt abnimmt, weil die Wohnfläche pro Kopf kontinuierlich zunimmt. Das ist ein Prozess über die letzten 30, 40 Jahre mit einer ungeheuren Kontinuität in dem statistischen Mittelwert – und nur der interessiert eine Stadt – und zwar sowohl im Arbeitsbereich wie auch im Wohnbereich. Und die Konsequenz ist, dass unsere Stadtteile verdünnen, wenn wir nicht dagegen handeln durch Nachverdichtung. Das können wir machen, indem wir im Bestand nachverdichten oder die Flächenreserven aktivieren die eine Stadt hat.

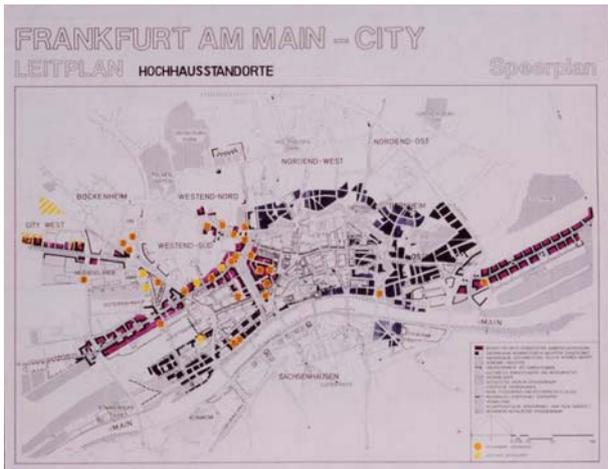
Jede Stadt hat eine andere Bautradition und Baukultur in diesem Zusammenhang. Die einen haben mehr Gewicht gelegt auf die Wohnungsvorsorge, die anderen haben mehr Gewicht gelegt auf die Arbeitsplatzvorsorge in ihrer Stadt. Die Frankfurter Bautradition war traditionell im Hinblick auf die Arbeitsplatzvorsorge gewesen. Die Münchner haben sich ganz anders orientiert, viel mehr Impulse in den Wohnbereich reingegeben. Frankfurt versucht dieses jetzt nachzuholen. Ich lege Ihnen einen Plan auf, der die gesamte Brisanz der Frankfurter Stadtentwicklung aus den 60er Jahren heraus beschreibt, den sog. „**Fingerplan**“. Analog zu den klassischen Theorien der Stadt- und Regionalentwicklung sagte man in Frankfurt in den 60er Jahren,



dass entlang der Achsen des öffentlichen Nahverkehrs Nachverdichtung stattfinden soll zu Gunsten von gewerblichen Arbeitsplätzen, was auf gut deutsch: Büroarbeitsplätze heißt. Und entlang dieser Ach-

Workshop NBS / Referate

sen und der Flächen dazwischen waren Umstrukturierungen von Wohnen in Büroarbeitsplätze und auch in Hochhausentwicklungen erwünscht. Dieses Quartier, was Sie hier sehen, ist das Frankfurter Westend, und die Folge dieser Auseinandersetzungen waren die Westend-Konflikte Ende der 60er Jahre, die Studentenunruhen und die Aufstände gegen diese Art von Planungspolitik. Nichtsdestotrotz hat sich an den grundsätzlichen Konzepten dieser Planungspolitik nach Korrekturen in Teilbereichen nichts geändert in Frankfurt seit den 60er Jahren.



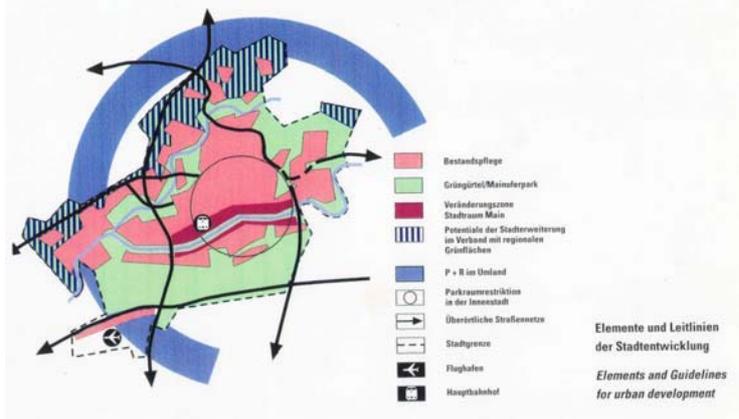
Wenn Sie einen analogen Plan aus den 80er Jahren betrachten, den **City-Leitplan**, dann sehen Sie, dass wieder entlang der Achsen – sowohl nach Westen als auch nach Osten – Büroverdichtungen geplant sind mit zusätzlichen Hochhausstandorten, das sind diese gelben Punkte, alle als Teil dieser Verdichtungsstrategie. Hochhäuser sind also Teil der Verdichtungsstrategie

und darüber hinaus inzwischen auch zum ästhetischen Element der Stadtgestaltung geworden. Aber ursprünglich, um Arbeitsplätze in den infrastrukturell guten Lagen der Innenstadt zu binden und Arbeitsplatzangebote weiterzuentwickeln. Also eine Strategie der Nachverdichtung im Bestand auf Flächen, die minderwertig angesehen wurden. In den 60er Jahren Wohnflächen, was zum Volksaufstand führte, und später dann eher im Sinne von Flächenrecycling, gewerbliche Flächen, die mit einbezogen wurden.

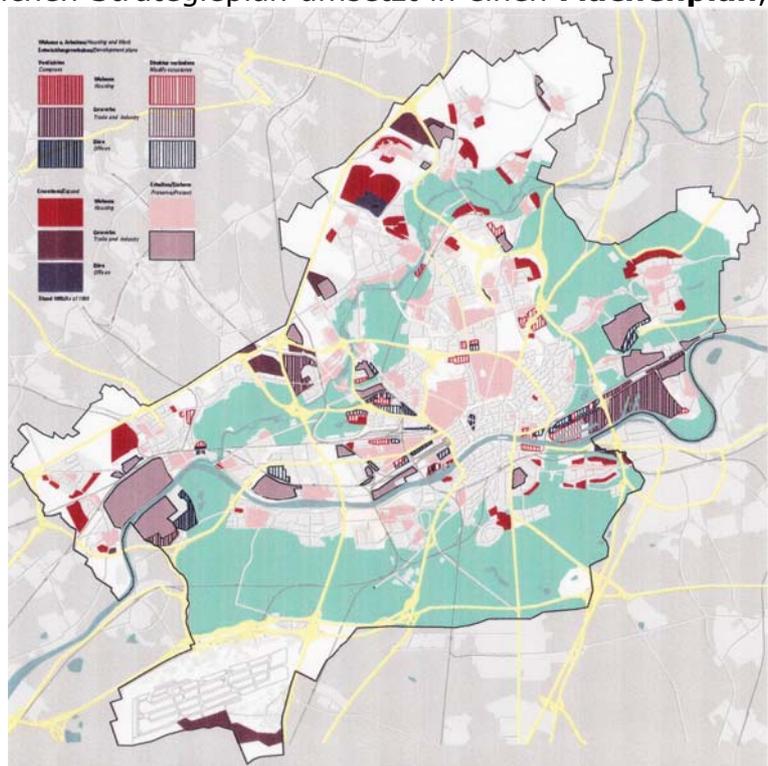
Die Städte leiden alle unter einer Konkurrenz zum Umland. Diese Konkurrenz hat sich gerade aus den 60er, 70er und 80er Jahren aufgebaut und heute sprechen wir ringsum von Speckgürteln, dieser Begriff ist ja nur ein Synonym für eine regionale Entwicklung, bei der eben Einwohnerverlagerung in den ersten und später, wie Herr Scholl gezeigt hat, auch in Frankfurt Rhein Main, genau dasselbe, in den zweiten Ring um die Kernstädte erfolgten, auf Grund der Baulandpreise und der Baupolitik der Regionalplaner. Die kombiniert mit den Nutzenschaffen der Ortspolitiker eben auch das Baurecht ausgenutzt haben. Diese Entwicklung wird auch weiterlaufen. Diese Entwicklung wird auch zur weiteren Verarmung der Kernstädte in Relation zum Umland stattfinden. Und deswegen haben wir Ende der 80er Jahre/Anfang der 90er Jahre strategisch versucht, dagegen zu halten, weil natürlich ein Geldtransfer aus dem Umland in die Kernstädte Illusion ist, so lange wir beim Grundgesetz mit der gemeindlichen Finanzhoheit bleiben. Und diese Gegenstrategie sieht aus, dass wir sagen, wir müssen sämtliche Baulandpotenziale mobilisieren, die wir selber aktivieren können aus unserer Kraft heraus. Das ist so ein bisschen „an den eigenen Haaren aus dem Sumpf ziehen“, aber wenn man das immer macht, braucht man keine Planungspolitik mehr machen.

Und in diesem **Strategieplan** sind sämtliche Elemente drin aufgezeichnet, die in einer solchen Re-Identifikationsstrategie als Arbeits- und Wohnstandort für eine Kernstadt zu finden sind. Ich will Ihnen diese Elemente nicht alle erläutern, ich will Ihnen nur sagen, es gibt symbolisch die Flächenerweiterungen im Außenbereich, die hier schraffiert dargestellt sind, als

potentielles Bauland im Außenbereich. Mit diesen Flächen, damit das nicht zu kurz kommt bei der Innenentwicklung, muss man auch die Konkurrenz aufnehmen im Verhältnis zum Umland bezüglich der Einfamilienhauswünsche, die es nun mal gibt. Diese rote Fläche hier zeigt die Innenbereichsentwicklung, symbolisiert die Innengebietsentwicklung und nicht umsonst – auch da gibt ein Pendant zu Ihrem Vortrag vorhin - liegen die am Fluss, am Main, weil die traditionellen gewerblichen Flächen des 19. Jahrhunderts an den Flüssen auf Grund der Wegebeziehungen waren. Und nach nun 100 Jahren Zeitverlauf und Änderung der Transportwege und der Transportmöglichkeiten die Flüsse keine Rolle mehr spielen und wir diese gewerblichen Flächen heute im Sinne von Flächenrecycling reaktivieren können für die Entwicklung unserer Stadt und speziell auch ihrer Innenstadtstruktur.



Wenn man einen solchen Strategieplan umsetzt in einen **Flächenplan**, dann sehen Sie dieses in dieser Graphik. Das war Anfang der 90er Jahre. Unsere Strategie der Flächenentwicklung sehr ähnlich zu dem, was wir auch gerade in dem Vortrag von Herrn Scholl gesehen haben, und diese schraffierten Flächen alle, das sind Innengebietsentwicklungen, entweder auf untergenutzten oder nicht mehr genutzten Industrie- und Gewerbeflächen oder auf Konversionsflächen im Sinne von militärisch ge-



Workshop NBS / Referate

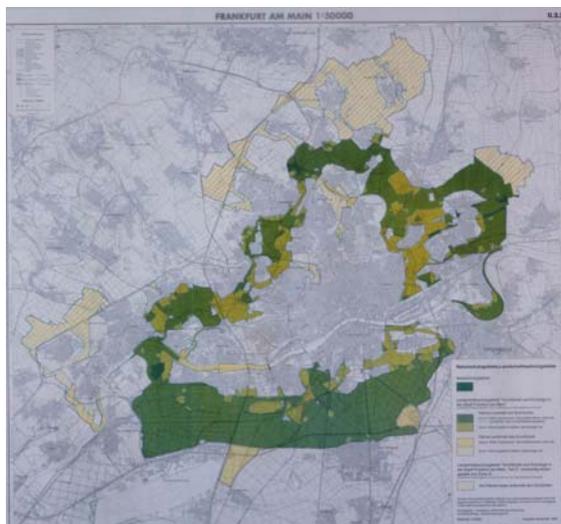
nutzten Flächen, die nicht mehr anstanden, durch die Verlagerung der Amerikaner in andere Städte und in ihr Land zurück. Und die ausgefüllten Flächen sind Außenbereichsflächen, die – ich wiederhole das nochmals – nicht vergessen werden dürfen im Kontext einer Gesamtentwicklungsstrategie für eine Stadt. Es gibt Gewerbebetriebe und es gibt Wohnbedürfnisse, die können Sie nur auf Außenbereichsflächen darstellen und deswegen darf das nicht verloren gehen. Als ich gehört habe, dass 4/5 (ich weiß nicht, ob die Zahl ganz richtig ist) der Stuttgarter Entwicklung im Innenbereich sein soll und 1/5 im Außenbereich, ist bei mir deswegen ein kleines Warnlämpchen angegangen. Nichtsdestotrotz ist die Entwicklung im Innenbereich natürlich richtig.

Diese Teilflächen hier sind alle einzeln zu untersuchen, das haben wir auch gemacht, und die Entwicklungspotenziale aus diesen Teilflächen darzustellen. Um nochmals dieses in Relation zur **Konkurrenz des Umlandes** darzustellen, wenn man nur **den Teilbereich Wohnen** nimmt, der hier dargestellt ist, dann sehen Sie, rot und blau angelegt, die Frankfurter Flächen für den Teilbereich Wohnen, und gelb die der unmittelbar angrenzenden Nachbargemeinden. Und wenn Sie das als Flächenbilanz ausrechnen, dann kommt genau raus, dass die Nachbargemeinden, die nur unmittelbar angrenzen, nicht die darüber hinaus, genauso viel Entwicklungspotenzial haben wie die Kernstadt.



Auch das sage ich, um die Brisanz und die Notwendigkeit dieser Entwicklungsmaßnahmen deutlich zu machen. Irgendwelche Ängste oder Sorgen davor führen nur dazu, dass die Kernstädte weiter in dieser Polarisierung zwischen Umland und Kernstadt verlieren werden.

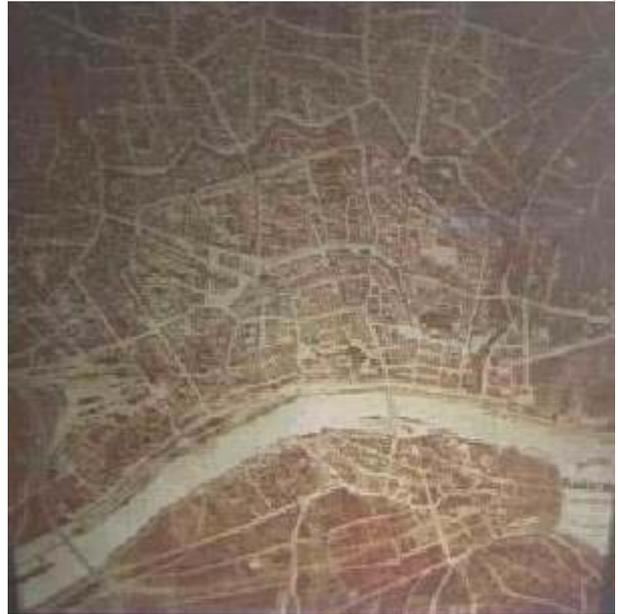
Wir haben in diesem Zusammenhang auch unterschiedliche Formen zu betrachten: In der Außengebietsentwicklung, das steht heute nicht an, spielt es eine bestimmte Rolle, wie die Erschließungsstrukturen organisiert werden können. Noch stärker spielt diese Rolle natürlich in der Innengebietsbereichsentwicklung. Und deswegen ist jede dieser Entwicklungsflächen von uns sehr intensiv – analog wie Sie das hier machen – auch untersucht worden, ich möchte aber nicht versäumen, eine weitere Folie aufzulegen, das ist der **Frankfur-**



ter Grüngürtel. Wenn man eine solche Baupolitik betreiben will, dann muss man auch dafür sorgen, dass ökologischer Ausgleich gefunden wird, und zwar möglichst dauerhaft. Wir haben das in Frankfurt, damit wir nicht sozusagen das Kind mit dem Bade ausschütten, getan durch einen solchen Grüngürtel, der etwa 30 % des Stadtgebietes umfasst und der dauerhaft, also für möglichst alle Generationen, geschützt werden soll. Ob das denn wirklich so klappt, muss man sehen, aber das ist die Zielsetzung der Stadtpolitik gewesen und ist heute auch noch so.

Alles, was wir diskutieren, ist nicht neu. Es wird immer wieder das Rad der Zeit angeblich neu erfunden. Dieser Plan aus dem 19. Jahrhundert,

etwa um **1860** herum, zeigt die Situation Frankfurts in der alten mittelalterlichen Stadtstruktur und den Siedlungen, die sich jetzt als neue Stadtteile vor dieser mittelalterlichen Struktur etablieren. Wichtig ist eins: Die Bahnhöfe damals waren auch in Frankfurt, wie in fast allen Städten, Richtungsbahnhöfe und lagen dort, wo heute das Frankfurter Bankenviertel ist. Und man hat in Frankfurt 1880 dann eine Entscheidung getroffen, dass die Bahnhöfe zusammengefasst werden



sollen in einen einheitlichen Bahnhof, um ein sozusagen „geschlossenes“ Eisenbahnsystem zu schaffen. Das, was in Stuttgart erst um 1920 herum geschah. Und hat dann 9 Jahre lang einen neuen Hauptbahnhof, den heutigen Hauptbahnhof, draußen auf der grünen Wiese, würde man heute sagen, gebaut, und anschließend das Gleisfeld der einzelnen Richtungsbahnhöfe aufgelassen und als Recyclingmaßnahme für einen neuen Stadtteil entwickelt: Das Frankfurter Bahnhofsviertel. Die wesentlichen Maßnahmen dieser Bautätigkeit waren dann Ende des 19. Jahrhunderts, Anfang des 20. Jahrhunderts abgeschlossen. Alleine aus der Methodik, wie man damals vorgegangen ist, in den Zeitabläufen, die man gebraucht hat, kann man lernen, was heute auch Substanz und Weg ist.

Ich empfehle deswegen immer auch in die eigene Stadtgeschichte zu schauen, weil daraus auch sehr viel an Erfahrung gewonnen werden kann. Wir haben große Fehler gemacht am Anfang dieser Entwicklungsmaßnahmen, gerade in



Workshop NBS / Referate

der Innenbereichsentwicklung, weil wir die Zeiten völlig unterschätzt hatten, die notwendig waren für solche Entwicklungsprojekte, einschließlich auch der Aufwendungen und Kosten. Es ist heute in den ersten Vorträgen auch schon angeklungen, dass der Aufwand für solche Maßnahmen im Innenbereich ein vielfaches dessen der Maßnahmen im Außenbereich ist, und das muss man von Anfang an einkalkulieren. Da lehrt uns der Blick in die Geschichte sehr viel.



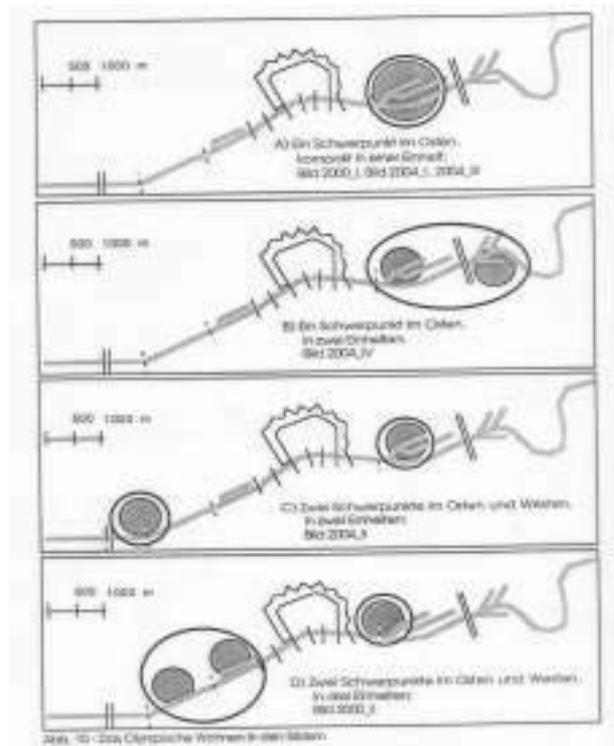
Dasselbe gilt auch für Maßnahmen, die ich angesprochen habe, insbesondere in den Lagen entlang des Flusses. Der Fluss war Transportweg. Der Fluss entwickelte sich dann schon am Ende des 19. Jahrhunderts zu einem Freizeitpark, die

Schiffahrt hatte schon Ende des 19., Anfang des 20. Jahrhunderts nicht mehr die große Bedeutung, sie diente eigentlich im Frankfurter Raum nur noch der Kohleverversorgung, um die Stadt mit Energie versorgen zu können. Die **Mainufer** wurden zu großen Grünanlagen angelegt, wie hier z.B. das Frankfurter Lizza, das bewusst so gepflegt und charakterisiert wurde, oder **Badeanlagen am Fluss**, und deswegen möchte ich mit diesen zwei Folien deutlich machen, dass zu diesen Innenbereichsentwicklungen immer Gesamtkonzepte gehören. Also nicht nur Häuser für Gewerbe oder Wohnen auf eine industrielle Brache zu stellen. Sondern die Frage ist, wie integriere ich dieses in den gesamten Stadtraum. Und diese Integration erfolgt eben über alle weiteren Nutzungsmöglichkeiten, die sich bieten, insbesondere auch solche Einbindungen über Freizeit und Kultur.

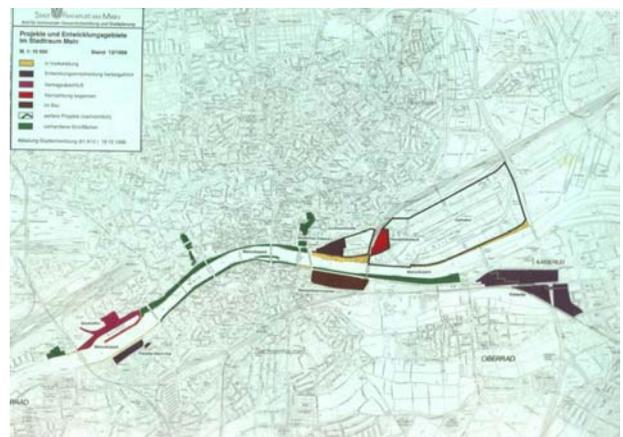


Der vierte Innenbereich, den ich kurz ansprechen möchte, ist eine Uralt-Folie, Herr Scholl hat vorhin kurz darauf hingewiesen, Frankfurt plante schon Mitte der 80er Jahre, sich für Olympia zu bewerben, damals hieß es **Olympia 2004**, manches an den Broschüren hat sich nicht geändert jetzt bei 2012. Die wesentliche Idee damals, ich darf das, weil ich kein städtischer Beamter mehr bin, ich bin noch Ruhegehaltsbeamter, daher darf ich das ruhig sagen, mit mehr Flair als die jetzige Idee für die Olympiabewerbung war damals „Olympia am Fluss“. Weil man Lagen suchte, in denen man tatsächlich urbane Stadtspiele darstellen konnte, auch das waren Stichworte der damaligen Olympiabewerbung. Und was lag näher, als auf die Industrieflächen entlang des Flusses zu schauen. Diese Impulse führten dazu, aus dieser Olympiadee Planungsüberlegungen anzustellen, beispielsweise in einem Osthafenteilbereich ein olympisches Dorf entstehen zu lassen,

weil man selber erkannte, dass diese Nutzungen dort, aus der Sicht der 80er Jahre, eigentlich nicht mehr dem Flächenumfang, der dort zur Verfügung stand, entsprachen. Das sind verschiedene Varianten, die für die Olympiade entwickelt worden sind, und wir haben dann daraus 1989/90 ein Konzept „**Wohnen am Fluss**“ gemacht. Das war das Schlagwort für dieses Flächenrecyclingprogramm. Wobei ich gleich einschränkend sagen möchte, es firmiert unter „Wohnen am Fluss“, es waren aber immer in der Zielsetzung gemischt genutzte Stadtgebiete. Es war im Grunde die Weiterentwicklung der Innenstadt mit ihren vielfältigsten Innenstadtstrukturen. Also nicht neue Peripherieplanungen auf solchen Industrieflächen, denn sie waren ja inzwischen eingeholt von der allgemeinen städtischen Entwicklung über die letzten 100 Jahre und wurden damit zu Lagequalitäten, die Innenstadtcharakter entwickeln konnten. Und deswegen, trotz des Schlagwortes „Wohnen am Fluss“, also das Wohnen in der Innenstadt stärken und bewusst eine Stärkung und Erweiterung der Innenstadt. In dieser Folie sind die Projekte dieser Innenentwicklung auf den Industrieflächen – ein Ausschnitt aus der Gesamtinnenentwicklung der Stadt – entlang des Mains dargestellt. Im Westen der Westhafen und gegenüber eine große Fläche, die völlig untergenutzt war, im Osten ein Schlachthofgelände, das Gelände um eine Großmarkthalle und dann dieser Osthafenteilbereich, der für ein olympisches Dorf auch schon einmal vorgesehen war, und dann nachher an der Grenze zu Offenbach hin das Kaiserareal.



Es sind nicht nur diese Flächen, die hier wichtig sind, sondern noch zwei weitere Punkte, die ich schon kurz angesprochen hatte: Die Tiefkais zum Zeitpunkt 1990 der Stadt Frankfurt am Main mit ihren schönen Grünanlagen, wo ich Ihnen schon Bilder zeigte aus der Jahrhundertwende vom 19. zum 20. Jahrhundert, waren auf diesen Teilbereich



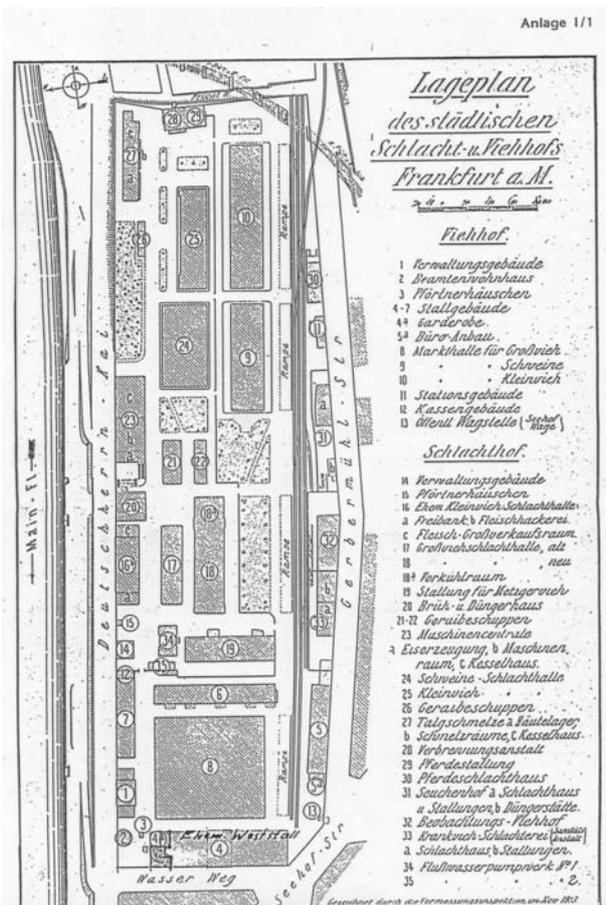
Workshop NBS / Referate

begrenzt. Das war die Innenstadt am Main. Und außerhalb fingen die Vorstädte an. Deswegen hat das Konzept zwei strategische Ansätze gehabt. Zum einen die Innenstadt am Main, nach 100 Jahren der Entwicklung im Westen durch das Bahnhofsareal, das ich Ihnen dargestellt hatte, nochmals zu erweitern nach Westen um dieselbe Dimension und nach Osten um dieselbe Dimension.

Also, wenn Sie so wollen, ein fast Verdoppeln des Bildes der Stadt und des Kontaktes der Stadt in ihrer Innenstadt zu ihrem Fluss hin als Stadtentwicklungsstrategie. Also schon mehr als ein Flächenrecyclingprogramm, um Flächenressourcen zu heben, und ich glaube, wenn Sie Flächenressourcen heben wollen und nicht teuer draufzahlen wollen durch Eigenleistungen der Kommune, dann müssen Sie das – entschuldigen Sie, wenn ich das so sage – auch überhöhen können durch ein allgemeines Stadtentwicklungsprogramm oder generelle Stadtentwicklungsziele, die damit verbunden sind. Auch dann nur werden Sie entsprechende Investoren finden, die Sie motivieren können, Geld entsprechend in Lagen zu geben, die teuer werden, also nicht zu den kostengünstigsten Lagen einer Kommune gehören. Dazu gehörte dann als Zweites auch die Entwicklung der Grünflächen, wir haben diese Grün-parks inzwischen deutlich vergrößern können, was natürlich von den Menschen in der Stadt als eine richtig gelungene Wohltat empfunden wird. Wir sprechen inzwischen vom Mainuferpark und den Erweiterungen und damit eben auch von großen Vorteilen für die allgemeine Innen-stadtbevölkerung, die ja immer wieder hin- und hergerissen ist zwischen den Belastungen des Wohnens in der Innenstadt und auf der

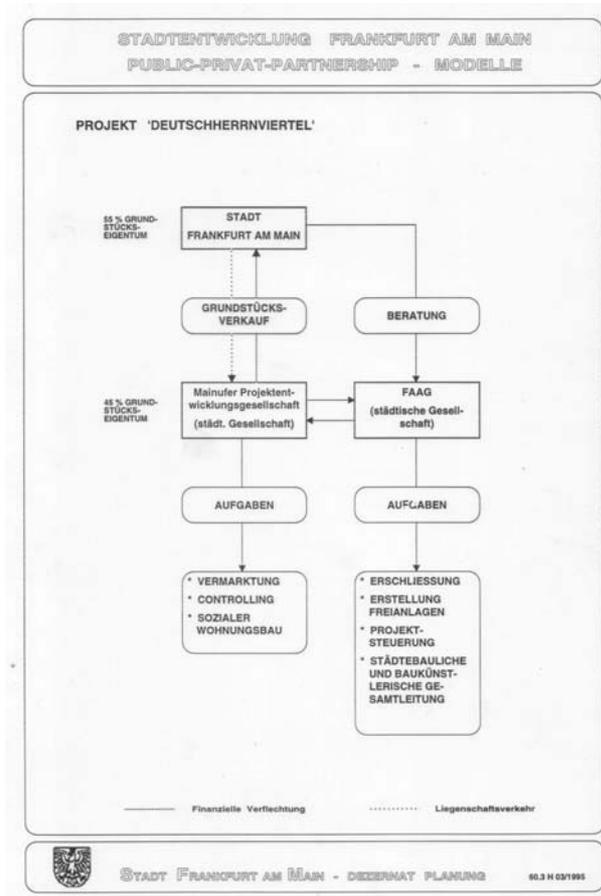
anderen Seite den Vorteilen des Wohnens in der Innenstadt.

Ich möchte Ihnen kurz zwei Projekte vorstellen, von der Methodik her des Herangehens an solche komplizierten Lagen und ein drittes andeuten, das gescheitert ist, damit Sie auch sehen, woran solche Projekte scheitern können. Das erste ist das Schlachthofareal, das zweite ist das Westhafenareal und das dritte ist das Osthafenareal. Das ist nur, damit Sie einen Eindruck haben, das **Schlachthofareal**. Der Schlachthof wurde 1870 vor die Stadt verlagert und war inzwischen längst in die Stadt integriert. 1985 wurde ein Entscheid der Stadt getroffen, auf einer Teilfläche dieses Areals einen neuen Schlachthof zu



bauen und mit 40 Mio DM Investitionsmitteln errichtet, 1988 eröffnet. Die Entfernung zum Römer etwa 1 km längsintegrierte Innenstadtlage nach den Randbedingungen dieser Fläche. Deswegen haben wir eine Entscheidung getroffen 1989, diese 40 Mio DM sonderabzuschreiben und auf der Fläche, 12 ha, ein neues gemischtes Wohnquartier, aber gemischt genutztes Quartier, zu entwickeln mit ungefähr 140.000 qm Bruttogeschossfläche für Wohnen und 70.000 qm Bruttogeschossfläche für Gewerbe, also gut 200.000 qm, und das sehen Sie, wenn Sie das auf das Bruttobauland beziehen, auf das Nettobauland sind das Baudichten, die der gründerzeitlichen Stadt bzw. Innenstadt entsprechen.

PROJEKTGEBIET 'DEUTSCHHERRNVIERTEL'		
Gebietsgröße: 12 ha		
I N B A U	Wohnfläche in qm BGF	140.600
	Wohnungen	1.500
	Einwohner bei	
	2 Einwohnern	3.000
	2,2 Einwohnern	3.300
	je Wohnung	
	Fläche für nicht störendes Gewerbe in qm BGF	71.700
	Arbeitsplätze bei	
	40 qm	1.800
	60 qm	1.200
je Arbeitsplatz		



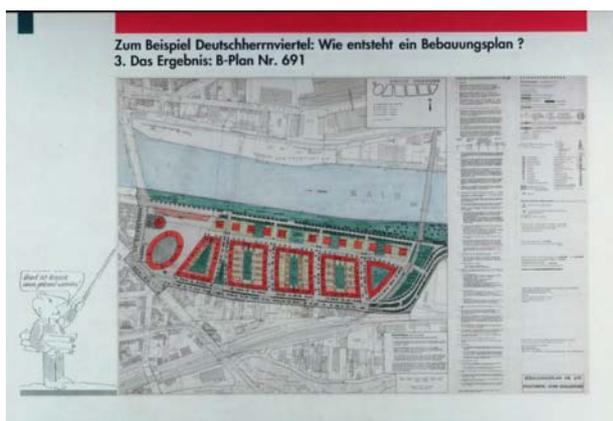
Wir haben diese Projektentwicklung mit einer Organisationsstruktur durchgeführt, wie sie klassisch ist und wie sie auch hier vorgeschlagen wurde vorhin im letzten Beitrag, wo ich ein bisschen ein Fragezeichen dran machen möchte. Die Hälfte des Grundstücks etwa war im Eigentum der Stadt, die zweite Hälfte im Eigentum dieser Schlachthofgesellschaft, die aber auch eine rein städtische Gesellschaft war. Die Schlachthofgesellschaft wurde umfirmiert in eine Projektentwicklungsgesellschaft, das hat noch besondere Usancen, da kann man am Stammtisch sehr gut drüber sprechen, was das an Problemen mit sich brachte. Diese Projektentwicklungsgesellschaft kaufte von der Stadt als rein

Workshop NBS / Referate

städtische Gesellschaft die zweite Hälfte und übertrug einer zweiten städtischen Gesellschaft der Frankfurter Aufbau AG, auch rein städtisch, die aber einer Ingenieurgesellschaft die Projektentwicklung überließ. Sie selber hatte wenig Mitarbeiter, hat im Grunde die kaufmännische Seite gemacht und alles nach außen verlagert in eine zweite städtische Gesellschaft, die haben die technischen Sachen gemacht und diese Entwicklungsgesellschaft sozusagen Vermarktung und Controlling.

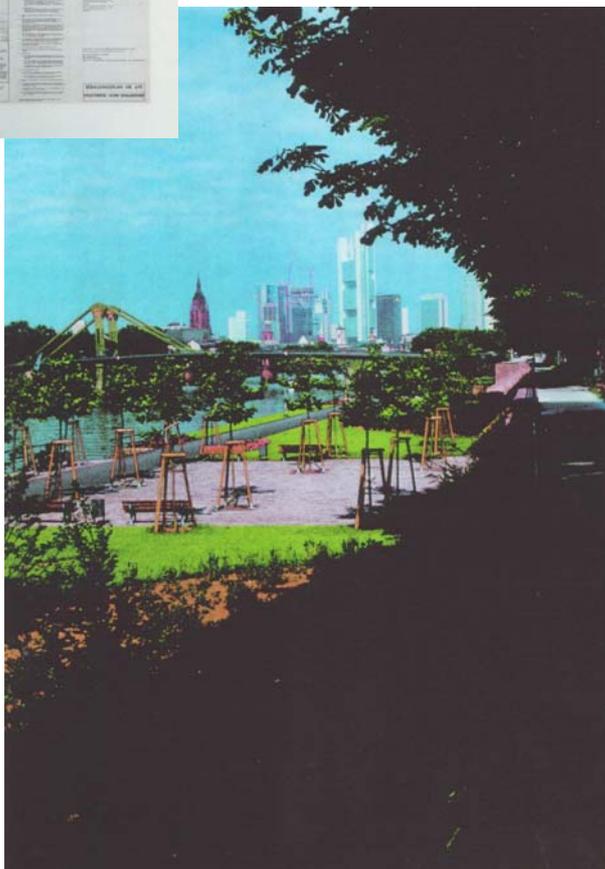
Dieses Projekt war extrem politisch anfällig. Wenn Sie einen Schlachthof auflassen, der gerade ein halbes oder ein Jahr im Betrieb ist, dann gibt es natürlich richtig Streit in der Stadt. Wenn Sie 40 Mio DM in eine Sonderabschreibung bringen, gibt es richtig Streit in der Stadt.

Und in diesen Streit ist nicht nur die Gesellschaft mit reingezogen worden, sondern sie hat in diesem Streit auch mitgemischt als städtische Gesellschaft. Und das ist extrem gefährlich. Weil dann die Politik Ihnen im Grunde die Ökonomie der Flächenentwicklung beeinflusst. Sie können es sich an den Fingern abzählen, wenn es heißt: in 4 Jahren, nach der nächsten Wahl spätestens, wird die Opposition, wenn sie die Mehrheit kriegt, diesen Unsinn einstellen.



Bei Aufgabe eines Schlachthofs wird es extrem schwer, solche Projekte durchzuführen. Das hat also etwas zu tun gehabt mit dem Mut, mit dem wir an die Sache gegangen sind (Ihr Alt-Oberbürgermeister Rommel

wollte zu der Zeit auch einen Schlachthof mal zur Disposition stellen, hat das sehr schnell aufgegeben, als der Bürgerprotest laut wurde), also mit dem Mut, den Sie einbringen müssen in eine solche Projektentwicklung. Es hat aber auch was mit den Organisationsstrukturen zu tun, die Sie wählen müssen für eine solche Projektentwicklung, um möglichst in diesen Fällen eine geringe Anfälligkeit des Projektes für solche politischen Interventionen zu finden. Für die Städtebauer und Stadtplaner unter Ihnen, die meisten



kennen das inzwischen, es ist ja ein guter Teil bebaut, alles ist veräußert, alle Grundstücke sind verkauft, ist das das Konzept, ich möchte das heute im Zusammenhang nicht weiter analysieren und erläutern.

Und dieses ist ein Teil dieser neuen Grünanlagen, von denen ich Ihnen vorgetragen habe, die im Zusammenhang mit diesem Entwicklungsprojekt entstanden sind. Die Grünanlage im Vorfeld hier, auf der linken Seite von Ihnen das Neubaugebiet. Und das sozusagen als Wahrzeichen für das Neubaugebiet. In Frankfurt geht's ja meist ohne Turm nicht.

Das zweite Projekt, der Westhafen, in seiner Substanz vor der Zerstörung im Krieg mit durchaus ansehnlichen Kontorgebäuden, stellte sich Anfang der 90er Jahre in seiner Struktur in dieser Form dar: Auf der Mole ein großes Betonwerk, ein schlecht organisierter Bootshafen im Hafenbecken und Kontorhäuser ohne Charakter aus den 50er Jahren auf der Landseite des Ha-



fens. Dahinter ein gründerzeitliches Stadtquartier mit nicht sehr großer Tiefe, das von seiner Struktur her eigentlich nie richtig leben und sterben konnte, weil es zu wenig Fleisch hat, und dann hier am oberen Bildrand nördlich davon das Gleisfeld des Hauptbahnhofs. Wir haben, weil es hier um die Verlagerung von Unternehmen ging und nicht

um eine städtische Gesellschaft mit den 40 Mio. vorhin, sondern hier externe private Unternehmen gesagt, dann suchen wir von Anfang an private Partner, denn wenn wir als Kommune verhandeln mit privaten Unternehmen über deren Verlagerung, wird es extrem teuer. Die Kommune ist immer erpressbar durch Pressearbeit. Da geht's dann um Arbeitsplätze – und plötzlich wird die Sache sehr schwierig für Kommunalpolitiker in der Entscheidung. Das war der Grund, warum wir ursprünglich sagten, wir suchen externe Partner, die dieses viel besser können als wir, von Privat zu Privat die Verlagerung der Unternehmen, die dort noch auf den Flächen waren, zu betreiben. Wir haben, auch das möchte ich jetzt nicht im Detail erläutern, deswegen uns auf ein public-private-partnership Modell verständigt in der Stadtverwaltung bzw. in den politischen Gremien. Das hat verschiedene Vorteile, die auch im Finanzierungsbereich liegen, die im Erfahrungsbereich liegen. Wenn Sie in Ihrer Stadt in den letzten 20 Jahren solche Projekte nicht

Workshop NBS / Referate

organisiert und durchgeführt haben, können Ihre Mitarbeiter beim besten Willen und besten Wissen diese Projekte auch nicht managen, das ist die Erfahrung, die wir gemacht haben.

PRIVATE FINANZIERUNG ÖFFENTLICHER INVESTITIONEN PUBLIC-PRIVATE-PARTNERSHIP IN DER KOMMUNALEN AUFGABENERFÜLLUNG

PPP als neuer Ansatz in der Stadtentwicklung:

- erlaubt die Realisierung wichtiger Entwicklungsprojekte trotz eingeschränkter kommunaler Finanzmittel
- aktiviert privates Kapital, privatwirtschaftliche Erfahrung und Effizienz
- ermöglicht synergetische Effekte zwischen öffentlicher Hand und privater Wirtschaft
- erfordert eine strategische Allianz aus privatem Gewinnstreben und sozialstaatlicher Aufgabenerfüllung
(Zusammenarbeit in wechselseitigem Interesse)
- erlaubt eine unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten optimierte Investitionspolitik unter Beteiligung privater Investoren

Vorteile von PPP:

- Durchführbarkeit ansonsten nicht realisierbarer / finanzierbarer städtebaulicher Vorhaben
- Aktivierung privater Investitionen und privaten Managements für und durch die öffentliche Hand (konjunkturelle Belebung)
- Zeitnahe Realisierung öffentlicher Investitionsvorhaben
- Senkung der Investitionssumme durch projekterfahrenen Investor (kombinierte Bau-, Termin- und Kostenplanung)
- Verfahrensbeschleunigung / Entlastung der kommunalen Handlungs- und Entscheidungsdefizite (kürzere und flexiblere Entscheidungswege)
- Sensibilisierung ökonomischen Bewußtseins in der öffentlichen Verwaltung / in der Stadtplanung
- Chance der Identifizierung von Rationalisierungsmöglichkeiten in der öffentlichen Verwaltung



Etwas, was Sie 20 Jahre lang nicht selber getan haben, haben Sie, auch wenn Sie es auf der Hochschule mal gelernt haben, inzwischen verlernt. Wir mussten ganz bitter Lehrgeld dafür zahlen, dass wir vieles wieder neu lernen mussten mit der Stadtverwaltung. Und insofern haben uns die privaten Partner, die eben diese Erfahrung hatten, aus ihren großen Projektentwicklungen sehr viel helfen können bei dem Projekt Westhafen.

Die weiteren Vorteile will ich Ihnen nicht darstellen aus Zeitgründen, ich will nur auf einen Problembereich noch einen Hinweis geben: Es sind dann ja immer Partner mit sehr unterschiedlichen Vorstellungen, die dort aufeinanderprallen. Die privaten Partner leben vom reinen Gewinnstreben. Das ist nichts Unanständiges, das ist völlig vernünftig, und wenn die Rendite nicht stimmt, steigen die aus auf Nimmerwiedersehen und Ihr Projekt ist gescheitert. Dieses nicht nur zu verstehen, sondern auch zu akzeptieren, ist für die städtische Seite ein extrem hartes Brot. Die städtischen Partner sind alle drauf ausgelegt und eingeschworen, ein – wie auch immer zu gestaltendes – Allgemeinwohl als Fahne hoch zu halten. Ich drücke mich deswegen etwas skeptisch aus, weil niemand genau beschreiben kann, was dieses Allgemeinwohl ist, sehr wohl aber alle ehrenwerte Ansätze verfolgen. Und deswegen eigentlich nicht zu verurteilen sind von ihrer Strategie der Stadtentwicklung her, möglichst lebendige, dauerhafte, gute Stadtteile zu schaffen, was immer das heißt, wenn wir die Planungsgeschichte der letzten 50 Jahre anschauen, war da viel Chaos gewesen. Und nun bringen Sie zwei Partner zusammen mit so völlig unterschiedlichen Vorstellungen. Und die Kunst des Systems ist, aus eigentlich diametral entgegengesetzten gerichteten Vorstellungen – Allgemeinwohl ist meistens teuer und kostet Geld, die anderen wollen aber Geld gewinnen – nun ein System zu machen, wo beide die gleichen Interessen haben. Das ist die eigentliche Kunst. Sonst sind solche Projekte extrem schwer oder scheitern sehr schnell. Wir hatten wieder eine Fläche von 12 ha Größe, wir hatten wieder eine Baudichte, die auf das Bruttobauland GFZ 2,0, auf das Nettobauland GFZ 3,0 darstellen sollte und wieder

Wohnen mit gewerblichen Arbeitsplätzen, in der Regel Büroarbeitsplätze, mischen sollte. Wir haben ein Investoren-Auswahlverfahren durchgeführt, das nicht sehr einfach ist, ich will es Ihnen aber jetzt nicht darstellen, sondern ich möchte Ihnen lieber darstellen, wie man so unterschiedlich gerichtete Interessen in Parallele organisieren kann,

PROJEKTGEBIET 'WESTHAFEN'		
Gebietsgröße: 12 ha		
I N V O R B E R E I T U N G	Wohnfläche in qm BGF	120.000
	Wohnungen	1.200
	Einwohner bei	
	2 Einwohnern	2.400
	2,2 Einwohnern	2.640
	je Wohnung	
	Fläche für nicht störendes Gewerbe in qm BGF	120.000
	Arbeitsplätze bei	
	40 qm	3.000
	60 qm	2.000
je Arbeitsplatz		

richtet. Plötzlich hatten die Stadt und die privaten Konsorten das gleiche Interesse, dass wir nicht das Geld verschwenden für was auch immer im Rahmen der Projektentwicklung, sondern das Geld beieinander halten, damit die zweite Kaufpreisrate für die Stadt und der Entwicklungsgewinn für die privaten Konsorten möglichst hoch ist. So kann man aus unterschiedlichen Interessen gleiche Interessen machen. Ich sollte noch erwähnen: Die eigentliche Projektentwicklung wurde durch eine Entwicklungsgesellschaft durchgeführt, die je zu 50% getragen wird von der Stadt und von den privaten Konsorten. Dort ist man auf Gedeih und Verderb zum Konsens angewiesen, keine kann den anderen überstimmen. Die Geschäftsführung, alles ehrenamtliche Tätigkeiten mit Aufwandsentschädigungen, wird von den Privaten wahrgenommen, Aufsichtsratsvorsitz nur von der Stadt und so sind die Gewichte dann auch so verteilt.

Deswegen haben wir zur Minderung dieser Probleme Folgendes vereinbart, dass 60 % der Altlastensanierung zu Lasten des Verursachers an die Stadt geht, und die Stadt kann sich das wieder bei den Betrieben zurückholen, die sozusagen die eigentlichen Verursacher waren. 40 % gehen in den entwicklungsbedingten Aufwand über die Gesellschaft. Das führt dazu, dass mit 20 Pfennig, wenn Sie mitgerechnet haben, die privaten Partner für jede Mark Altlastensanierung belastet sind in ihrem Teil des Gewinns. 40 Pfennig insgesamt pro Mark und jeder hat die Hälfte, das schmälert seinen Gewinn, also 20 Pfennig. Das hat dazu geführt, dass ich noch nie in meinem Leben eine so kostengünstige Altlastensanierung erlebt habe. Wir hatten mal eine Kalkulation von etwa 40 Mio. DM, was alles kosten könnte, 30 wahrscheinlich, 40 Risiko, und wir sind ausgekommen mit 3-4 Mio. DM zum Schluss. Weil die Erfindungsgabe der Möglichkeiten, die private Partner haben im Vergleich zu städtischen Ämtern, nicht nur ungleich höher ist, sondern auch sozusagen das Austesten der Regeln ermöglicht wird darüber, was Verwaltung nicht können.

Sie können das Austesten der Regeln bis zum Grund und Boden nicht, das ist nicht ihre Rolle, und deswegen werden sie es nicht schaffen. Für die Städtebauer vielleicht noch mal kurz ein Bild: Das ist das Baukonzept

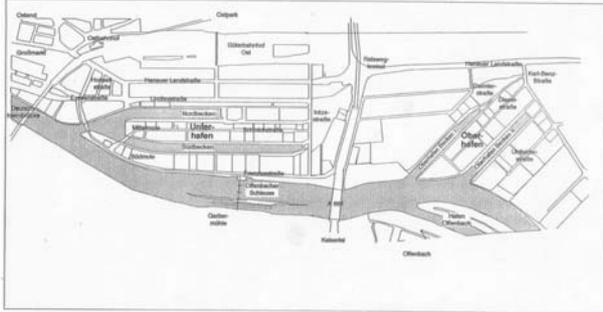


und zu dem Baukonzept, Sie erkennen daraus die Strukturen sofort, ein Modell, inzwischen sind bis auf eins alle Grundstücke verkauft und in 3-4 Jahren wird das Projekt zu Ende geführt sein.

Workshop NBS / Referate

Geben Sie mir noch 1½ Minuten für ein drittes Projekt im Osthafenbereich, im Bereich des Unterhafens, „olympisches Dorf“ war das Stichwort gewesen, ein großes neues Quartier zu entwickeln. Dort hätte man auf einer Fläche von etwa 35 ha Bruttobauland etwa 340.000 qm Wohnfläche schaffen können, also etwa 3.400 Wohnungen, etwa 8.000

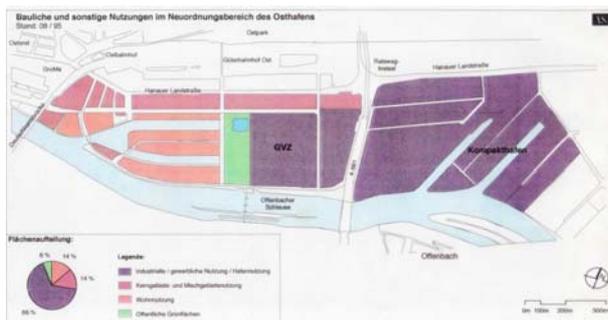
Der Standort Osthafen



Einwohner, je nachdem, welche Familien dorthin ziehen, also ein richtiger Stadtteil. Dieses ist sozusagen das Strategiekonzept, ein Teil des Hafens wird Wohngebiet, eine Grünfläche zur Abschottung gegen ein Güterverteilzentrum am westlichen Hafenrand des unteren Hafens. Die Erlöse aus dieser Projektentwicklung sollten dem Oberhafen zu Gute kommen, um den zu einem modernen Kompakthafen zu entwickeln. Es wurde dann eine Gesellschaft beauftragt mit dieser Tätigkeit, die wieder abgeleitet war aus der Hafengesellschaft, einer rein

PROJEKTGEBIET 'OSTHAFEN'		
Gebietsgröße: 35 ha (nur Bruttowohnbauland)		
P R O J E K T I E R T	Wohnfläche in qm BGF	341.250
	Wohnungen	3.400
	Einwohner bei	
	2 Einwohnern	6.800
	2,2 Einwohnern	7.500
	je Wohnung	
	Fläche für nicht störendes Gewerbe in qm BGF	- / -
	Arbeitsplätze bei	
	40 qm	- / -
	60 qm	- / -
je Arbeitsplatz		
- / - hierzu liegen noch keine Berechnungen vor		

städlichen Gesellschaft. Diese rein städtische Gesellschaft hat dann die Verhandlungen geführt mit den Betrieben für die Verlagerung. Das zeigt nur, wie die Flächen für den Wohnungsbau freigemacht werden sollten, wie die Verlagerung in den Oberhafen geschehen sollte,



solle, wer genug Platz hatte für diese Maßnahme. In den Verhandlungen wurde die Verlagerung in den Oberhafen geschehen sollte, wer genug Platz hatte für diese Maßnahme.

Das städtebauliche Konzept wieder für die Feinschmecker etwa in dieser Form als Entwurf oder als Visualisierung, wie so etwas hätte werden können. Letztlich ist das ganze Projekt nach etwa 6 Jahren Arbeit gescheitert, nach einem enormen Aufwand, den Sie in mehreren Millionen rechnen können, an einem sehr simplen Grund: Die Mehrheiten im Parlament haben sich geändert. Die Opposition war gegen das Projekt und mit dem Ändern der Mehrheiten hat die Opposition durchgesetzt, als sie denn mitbestimmen konnte, dass dieses Projekt aufgegeben wird. Und es ging deswegen so einfach – mit einem einzigen Stadtratsbeschluss war alles zu Ende gewesen, wir haben das ganze Material dem Archiv des Deutschen Architekturmuseums dann überreichen können, die ganzen Arbeiten, viele, viele Bände, viele Meter – weil das Parlament die Hoheit über die Entscheidung solcher Projekte hat. Unzweifelhaft ist es deren Recht. Hätten wir ein Entwicklungsverfahren gewählt wie beim Westhafen mit privaten Partnern, wäre das nie passiert. Die damalige Opposition hätte sich als neue Mehrheitsfraktion an die Spitze gestellt und hätte die Einweihung durchgeführt, hätte es zelebriert. Weil die Schadensersatzsummen so groß geworden wären, wenn die Stadt ausgestiegen wäre, dass es nicht mehr finanzierbar aus dem kommunalen Haushalt gewesen wäre. Ich sage das nicht, weil ich Ihnen sagen möchte: „entmachten Sie Ihre Parlamentarier“, sondern ich sage Ihnen das, Sie müssen solche Projekte auf stabile Grundlagen stellen. Wenn Sie das nicht von Anfang an machen, dann könnten Ihnen die privaten Partner, wie ich Ihnen das an einem Beispiel gezeigt habe, oder Ihre eigenen Körperschaften, sehr schnell Schlussstriche unter ihren Projekten machen. Und das ist das Tödlichste, was passieren kann, weil viel an Glaubwürdigkeit auch dabei draufgeht, abgesehen von Motivation und Ressourcen, die sie gebunden haben.



Die Parlamente haben natürlich das Recht, zu entscheiden. Aber wenn die Entscheidung getroffen ist, dann sollte möglichst ein Prozess eingeleitet werden, der eine gewisse Irreversibilität hat, weil Sie sonst Projekte dieser Dimension, die über 10 Jahre und 20 Jahre Laufzeit gehen, nicht führen können. Das ist eine Erfahrung aus der Historie solcher großen Projektentwicklungen und aus der aktuellen Vergangenheit.

Das ist eine Erfahrung aus der Historie solcher großen Projektentwicklungen und aus der aktuellen Vergangenheit.

Stephan Reiß-Schmidt

Dipl.-Ing., Stadtdirektor, Leiter der Hauptabteilung Stadtentwicklungsplanung, Referat für Stadtplanung und Bauordnung der Landeshauptstadt München

Innenentwicklung und Flächenmanagement in München

1. Trends und Rahmenbedingungen

Die Strategie der Innenentwicklung ist für München von besonderer Bedeutung. Die drittgrößte Stadt Deutschlands ist gemessen an ihrer Fläche eine sehr kleine Stadt. München zählt bundes- und europaweit zu den Großstädten, die mit einer konsequenten Innenentwicklung und mit einem umsetzungsorientierten Flächenmanagement die umfangreichsten Erfahrungen haben. Es dürfte auch nur wenige andere Großstädte in Europa geben, in denen die öffentliche Verantwortung für städtebauliche Qualität und Planungskultur einen vergleichbaren kommunalpolitischen Stellenwert hat, und in denen die Kultur der Kooperation von öffentlicher Hand, privaten Eigentümern und Unternehmen ähnlich selbstverständlich und ausgeprägt ist.

In München leben auf nur 310 qkm Fläche (das entspricht etwa der von Nürnberg oder Dortmund) rund 1,3 Mio. Einwohner. Das bedeutet, dass München mit ca. 4.000 Einwohnern/qkm die höchste Siedlungsdichte aller deutschen Städte hat. Flächenknappheit war schon vor 30 Jahren ein brisantes Problem: "München ist ein überhitzter Dampfkessel, der Druck muss runtergefahren werden !" - und das bedeutete für viele Jahre eine eher restriktive Flächenausweisungs- und Baupolitik.

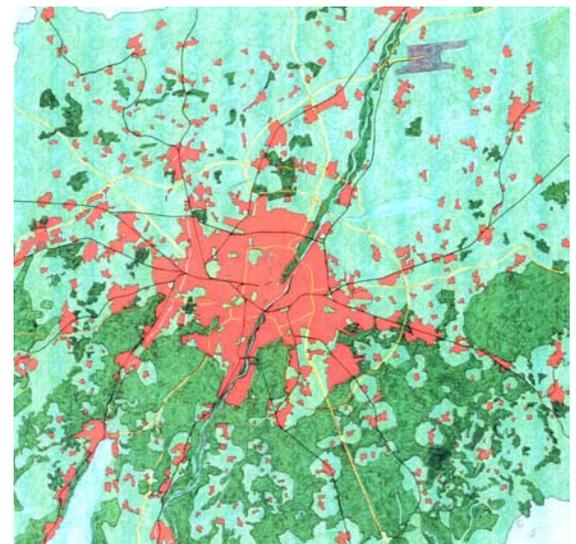
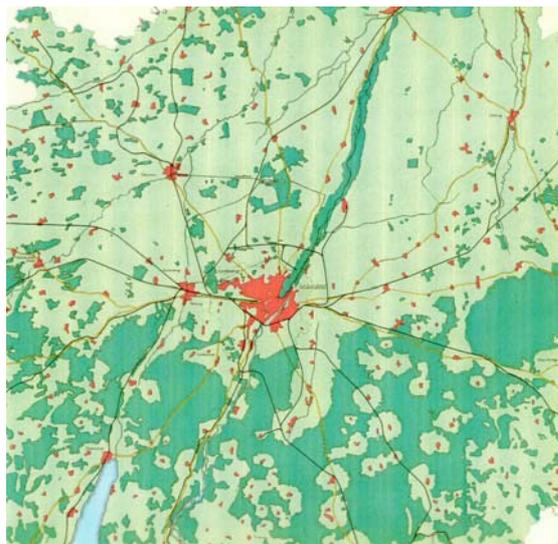


Abb. 1 und 2: Siedlungsflächen München und Umland 1900 und 1990

In den letzten 100 Jahren hat München sich relativ dynamisch aus einem kleinen Residenzstädtchen vom Kern aus konzentrisch und später radial entlang der Eisenbahnlinien entwickelt. Das geschah weitgehend auf der Grundlage des Staffelbauplanes von Theodor Fischer (1912,

Workshop NBS / Referate

erste Fassung 1904), der seine stadtbildprägende und z.T. auch planungsrechtliche Wirkung bis heute hat. Auch im Umland ging die Entwicklung im wesentlichen von Siedlungen und Rodungsinseln der vorindustriellen Zeit aus. Die Suburbanisierung führte seit den 50er Jahren zu einer fast völligen Verschleifung der Grenzen zwischen Stadt und direkt angrenzenden Umlandgemeinden.

Eine Ausnahme von dieser mehr oder minder von historischen Strukturen geprägten Siedlungsentwicklung war der 1992 eröffnete neue Flughafen im Erdinger Moos. Damit entstand - abgesehen von einigen Trabantenwohnsiedlungen der 70er Jahre - erstmals ein ganz neuer Entwicklungspol in der Region. Die zweitgrößte (und zugleich älteste) Stadt in der Region ist übrigens Freising mit knapp 41.000 Einwohnern, ansonsten gibt es über 180 Städte und Gemeinden mit teilweise nur um die Tausend Einwohnern - insofern also eine völlig andere Struktur als in den Regionen Stuttgart oder Frankfurt.

Seit den Olympischen Spielen 1972 wurden in der Stadt München über 200.000 Wohnungen fertiggestellt, im Durchschnitt der letzten 20 Jahre jährlich etwa 6.000 WE. Im Umland waren es im Schnitt der letzten 10 Jahre 9 - 10.000 Wohnungen. Die Bevölkerungszahl der Stadt ist seit den Olympischen Spielen aber etwa gleich geblieben. Die riesige Wohnungsbauleistung wurde absorbiert durch das Wachstum des Wohnflächenkonsums pro Einwohner. Er beträgt heute über 39 qm je Einwohner (im Umland sind es fast 44 qm) und wird mit mindestens 0,3 qm je Jahr weiterhin ansteigen. Um den angespannten Wohnungsmarkt nicht explodieren zu lassen müssen allein für diesen sozialstrukturell und wohlstandsbedingten Zusatzbedarf Fertigstellungsraten von über 5.000 Wohnungen je Jahr erreicht werden - und zuvor dafür entsprechendes Baurecht geschaffen werden - ohne dass nur ein einziger Einwohner mehr da ist. In den letzten drei Jahren hatte München aber auch wieder positive Wanderungssalden in einer Größenordnung von insgesamt 55.000 Einwohnern. Das hat zu massiven Engpässen am Wohnungsmarkt insbesondere für Mietwohnungen geführt. Der Münchner Stadtrat hat deshalb im Juli 2001 trotz der auch damals schon kritischen Haushaltslage ein Handlungsprogramm "Wohnen in München III" beschlossen. Zusätzlich 50 Mio. EURO sollen in den nächsten 5 Jahren jährlich insbesondere für den Mietwohnungsbau für normalverdienende Haushalte mit zwei und mehr Kindern für Darlehen und verbilligte Abgabe städtischer Grundstücke eingesetzt werden. Damit sollen bei einer angestrebten Gesamtfertigstellung von 7.000 Wohnungen jährlich rund 1.800 in verschiedenen Programmen geförderte Miet-, Genossenschafts- und Eigentumswohnungen errichtet werden.

Nun noch einige Zahlen zum Thema Flächeninanspruchnahme: In der Region München mit insgesamt ca. 2,5 Mio. Einwohnern (nur erster Wohnsitz) betrug der Zuwachs an Siedlungs- und Verkehrsflächen zwischen 1980 und 2000 über 30%, das sind pro Tag im Durchschnitt der letzten 20 Jahre fast 25.000 qm. Dabei sind die Unterschiede zwischen Kernstadt und Umland erheblich: so betrug der Zuwachs in der Stadt München in zwanzig Jahren nur knapp 11%, im Rest der Region (bei

fast gleicher Einwohnerzahl wie in der Stadt) dagegen fast 39%. Eine besonders hohe prozentuale Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsflächen hatten in diesen zwanzig Jahren mit 47% die nicht zentralen (und zumeist fernab der S-Bahn liegenden) kleinen Gemeinden. Die durchschnittliche tägliche Flächeninanspruchnahme betrug z.B. im Landkreis Freising 4.646 qm - hier spiegelt sich schon die dynamische Entwicklung des Flughafens und des Flughafenumlandes wieder - während es in der Stadt "nur" 2.582 qm je Tag waren. Das zeigt neben den Folgen der hier wie in allen Stadtregionen stattfindenden Suburbanisierung von Einwohnern und Arbeitsplätzen auch, dass die Dichten im Umland immer noch viel zu gering sind. Die von der Fläche her kleine und kompakte Stadt München dagegen hat eigentlich immer schon eine flächensparende Konzeption in ihrem Städtebau verwirklicht, mit relativ hohen Dichten und kleinteiliger Nutzungsmischung.

Im letzten Viertel des Beobachtungszeitraums, also zwischen 1996 und 2000 betrug die durchschnittliche tägliche Flächeninanspruchnahme im Stadtgebiet nur noch 800 qm, was auf die Umsetzung erster größerer Umstrukturierungsmaßnahmen innerhalb des Siedlungsflächenbestandes zurückzuführen sein dürfte. Von den 1990 bis 2001 fertiggestellten fast 70.000 Wohnungen wurden 50% in Baulücken, im Rahmen der Nachverdichtung oder innerhalb sonst weitgehend realisierter älterer Bebauungspläne errichtet - und nur die andere Hälfte in neu erschlossenen Baugebieten. Im gleichen Zeitraum wurden für alle Nutzungsarten auf ca. 460 Hektar Bruttobauland neue Baurechte durch Bebauungspläne geschaffen, davon immerhin bereits 22% auf Umstrukturierungsflächen ohne zusätzliche Inanspruchnahme von Freiraum. Im Rest der Region wurden dagegen 1996-2000 nur geringfügig weniger Flächen zusätzlich beansprucht als im 20jährigen Durchschnitt, nämlich immer noch 22.000 qm/Tag.

2. Ziele der Stadtentwicklung - PERSPEKTIVE MÜNCHEN

Anfang der 90er Jahre wurde zunehmend deutlich, dass man mit der "Dampfkesseltheorie" die neuen Herausforderungen der Stadtentwicklung nicht bewältigen konnte. Es mussten angesichts der wachsenden Konkurrenz der Stadtregionen in Europa vor allem Wohnungen, aber auch Raum für moderne Arbeitsplätze geschaffen werden, um nicht als Verlierer des beschleunigten Abwanderungsprozesses auch hochproduktiver Dienstleistungsunternehmen der IT- und Medienbranche oder der Kredit- und Versicherungswirtschaft dazustehen.

Gleichzeitig kamen durch den Strukturwandel, den Fall des eisernen Vorhangs und durch die Umwandlung von Bahn und Post in Aktiengesellschaften (die plötzlich den Wert ihrer Immobilien erkannten und mobilisieren mussten) ungeahnte Chancen und Flächenpotenziale auf die Stadt zu:

- frei werdende Bahnflächen
- frei werdende Kasernenflächen und
- brachgefallene Gewerbe- und Industrieflächen.

Durch die Entscheidung, die Messe von ihrem innerstädtischen beengten Standort auf das 1992 freigewordene alte Flughafengelände im Osten der Stadt zu verlagern, und dort auf 550 Hektar Fläche die Messestadt Riem mit ca. 16.000 Einwohnern und rund 13.000 Arbeitsplätzen

Workshop NBS / Referate

zu errichten, standen außerdem fast 40 Hektar bester innerstädtischer (und im Eigentum der Stadt befindlicher) Flächen auf der Theresienhöhe ab 1998 zur Verfügung. Dieses ein neue urbane Quartier mit etwa 4-5.000 Arbeitsplätzen und 3000 Einwohnern ist heute bereits fast zur Hälfte realisiert.

Dieser Strategiewechsel wurde mit einem Gutachten „Grundlagen für ein Dichtemodell“ Anfang der 90er Jahre eingeleitet. Es wurde im Rahmen der Arbeiten zum neuen Stadtentwicklungskonzept PERSPEKTIVE MÜNCHEN 1994 unter dem Titel publiziert, der seitdem ein populärer (und mittlerweile auch u.a. von der Stadt Stuttgart adaptierter) Slogan zur Beschreibung unseres Siedlungsleitbildes geworden ist: „München kompakt, urban, grün“. In dem von der Planungsgruppe 504 und dem Landschaftsplanungsbüro Haase und Söhmisch erarbeiteten Gutachten wurde untersucht, welche Flächenpotenziale und welche freiraumplanerischen und siedlungsstrukturellen Tabubereiche es für Innenentwicklung und Nachverdichtung in München gibt - etwa die Isar- und Würmauen, die Parks und Grünzüge, die großen Gartenstadt-ähnlichen Wohnquartiere in München oder die Altstadt und die bereits hochverdichteten gründerzeitlichen Innenstadtrandgebiete.

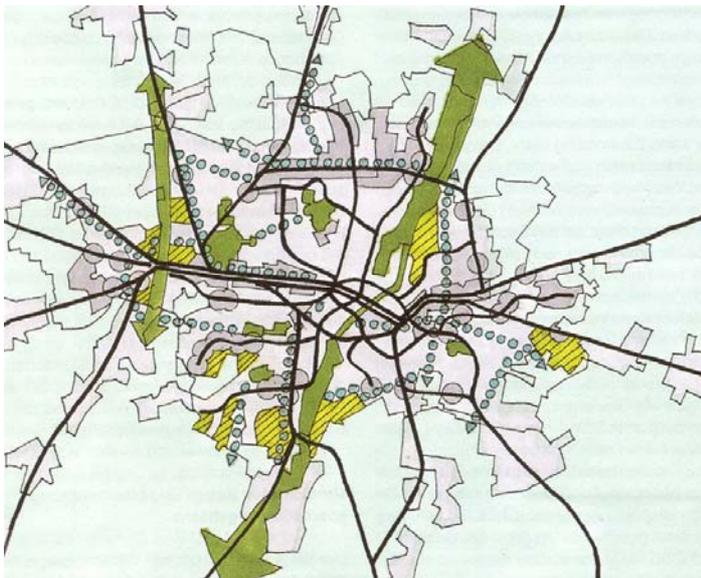


Abb. 3: Siedlungsstrategie "kompakt-urban-grün" , Freiraumstruktur (Planungsgruppe 504, Haase & Söhmisch 1995)

Darauf aufbauend wurden vier Szenarien hinsichtlich ihrer ökonomischen, ökologischen, sozialen und siedlungsstrukturellen Wirkungen untersucht: "Weiter wie bisher", "kompakt, urban, grün", "Nullwachstum in der Kernstadt", "Entlastungsbandstadt ". Die Empfehlung der Gutachter, der letztlich auch der Stadtrat 1998 bei seinem Beschluss über die Leitlinien der PERSPEKTIVE MÜNCHEN gefolgt ist, lautete: "kompakt-urban-grün" - und zwar sowohl unter ökologischen wie auch unter sozialen und stadtwirtschaftlichen Aspekten. In diesem Gutachten wurden langfristige Potenziale der Innenentwicklung für 210.000 Wohneinheiten und 200.000 Arbeitsplätze ermittelt, die bei näherer

Überprüfung allerdings nur zu einem Teil auch wirklich in reale Siedlungsentwicklung umsetzbar sein werden.



Abb. 4: Siedlungsstrategie "kompakt-urban-grün", Siedlungsstruktur (Planungsgruppe 504, Haase & Söhmisch, 1995)

Wesentliche Potenziale für die Innenentwicklung liegen einmal entlang der Bahnlinie zwischen Pasing und dem Hauptbahnhof und vom Ostbahnhof stadtauswärts, zum zweiten in dem großen Industrie-, Gewerbe- und Kasernenband im Norden. Ein weiteres Cluster liegt im Bereich des so genannten Obersendlinger Gewerbebandes im Südwesten der Stadt.

Die 1998 vom Stadtrat beschlossenen Leitlinien und Leitprojekte der PERSPEKTIVE MÜNCHEN beziehen sich nicht nur auf die räumliche Entwicklung, sondern umfassen auch die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Stadt, thematisieren Stadtteilentwicklung ebenso wie stadtverträgliche Mobilität. Diese Leitlinien wurden seit 1998 in mehreren Evaluierungs- und Fortschreibungsgängen bestätigt und werden kontinuierlich um weitere Leitlinien und neue Leitprojekte ergänzt. Die PERSPEKTIVE MÜNCHEN geht dabei in ihrer Grundkonzeption von den Prinzipien der Nachhaltigkeit und der Urbanität, also von der räumlichen, sozialen und kulturellen Qualität der europäischen Stadt aus. Als organisatorisches Leitprojekt wurde die Entwicklung des strategischen und operativen Flächenmanagements auf städtischer und regionaler Ebene festgelegt, um so die Umsetzungschancen für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung im Rahmen der Strategie "kompakt-urban-grün" zu erhöhen.

Trotz der klaren Priorität für die Innenentwicklung wird es daneben aber mittelfristig auch in München noch Außenentwicklung geben müssen, um die notwendige Baurechtschaffung vor allem für den Wohnungsbau zeitgerecht zu gewährleisten. Sie findet weitgehend im Rahmen des gültigen Flächennutzungsplans (FNP) mit integriertem Landschaftsplan (LP) statt, also innerhalb der bereits überwiegend bis

Workshop NBS / Referate

Anfang der 90er Jahre dargestellten Siedlungsflächen. Prämisse ist, dass eine wesentliche Ausweitung der Siedlungsflächen über den derzeitigen Stand des FNP und LP hinaus nicht mit der Qualität der Stadt und der nötigen Freiraumversorgung vereinbar wäre.

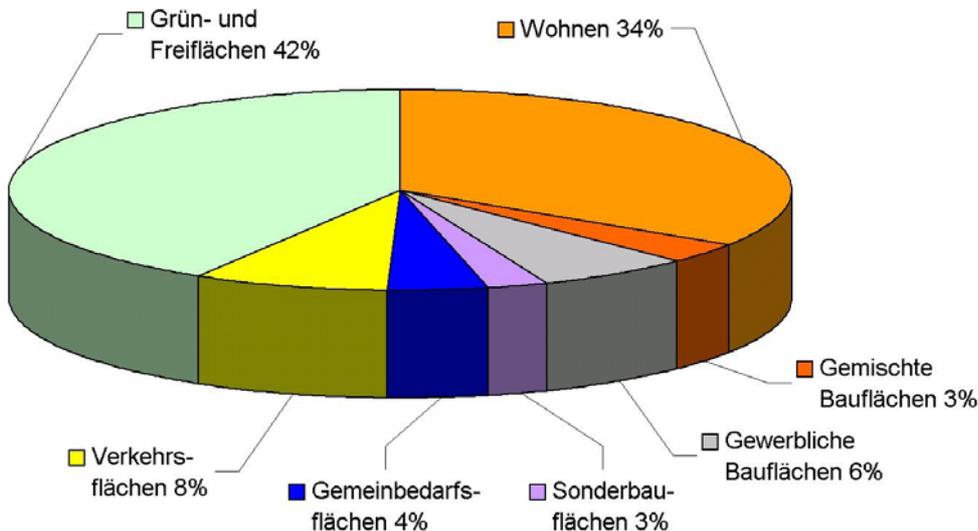


Abb 5: Flächenbilanz Flächennutzungsplan, Stand April 2002

Wie die Flächenbilanz zeigt, sind nur noch 42% des Stadtgebietes Freiraum - also Grün-, Wald-, Landwirtschafts- und Wasserflächen. Dies ist angesichts der relativ hohen Dichte innerhalb der Siedlungsbereiche als Minimum zu betrachten, das ohne negative Folgen für Stadtklima und Lebensqualität nicht weiter verringert werden darf. Größere Außenentwicklungsflächen stellt der FNP z.B. im Westen in Freiham dar, eine Planung die auf die 60er Jahre zurückgeht, die aber erst jetzt in Angriff genommen wird. Auf der anderen Seite der Stadt sind es das ehemalige Flughafenareal in Riem (in Teilen ohnehin als Innenentwicklung zu klassifizieren) sowie im Nordosten einige kleinere Bereiche in Johanneskirchen und Daglfing. Auch aus strategischen Gründen kann die Stadt sich nicht von den Unwägbarkeiten des Flächenrecyclings und von wenigen großen Eigentümern solcher Flächen abhängig machen. In Freiham und in der Messestadt Riem hat die Stadt auch als Eigentümerin das Heft weitgehend selber in der Hand.

Die absehbare Endlichkeit der städtischen Siedlungsflächenpotenziale selbst bei konsequenter Nutzung aller Chancen der Innenentwicklung und optimaler Effizienz des Flächenmanagements bedeutet, dass nach 2015 kein Weg mehr vorbeiführt an einer integrierten regionalen Flächenpolitik. Die auf kompakte Siedlungsentwicklung in zentralen Orten und an den S-Bahn-Haltestellen ausgerichteten Ziele des Regionalplans müssen nicht nur bis dahin konsequent durch die Träger der kommunalen Planungshoheit in der Region umgesetzt werden, sondern durch eine völlig neue Qualität regionalen Flächenmanagements einschließlich eines problemadäquaten finanziellen Vorteils- und Lastenausgleichs ergänzt werden. 13 Jahre sind nicht viel Zeit für eine politisch und organisatorisch außerordentlich anspruchsvolle und heikle

Aufgabe, von deren erfolgreicher Bewältigung die Zukunftsfähigkeit der Region München als Wirtschaftsstandort und Lebensraum ganz wesentlich abhängen wird.

3. Potenziale für die Bauleitplanung

Für das Wohnen besteht heute ein absehbar realisierbares Flächenpotenzial von 640 ha für ca. 60.000 WE, das zu über einem Drittel als Innenentwicklung durch Umstrukturierung realisiert wird. Bei 7.000 Wohnungen Bauleistung im Jahr, von denen weiterhin etwa 50 % kleinteilig im Baurechtsbestand realisiert werden, würde dieses Potenzial für etwa 15 bis 18 Jahre reichen. Die mittelfristige Baurechtschaffung ab 2002, das sind in der 1. Priorität etwa 12.500 WE, erfolgt zu ca. 55 % als Innenentwicklung, also deutlich stärker als in den letzten 12 Jahren. Bei den neu ausgewiesenen Misch- und Kerngebieten werden von 230 ha sogar über zwei Drittel (160 ha) echte Innenentwicklung sein.

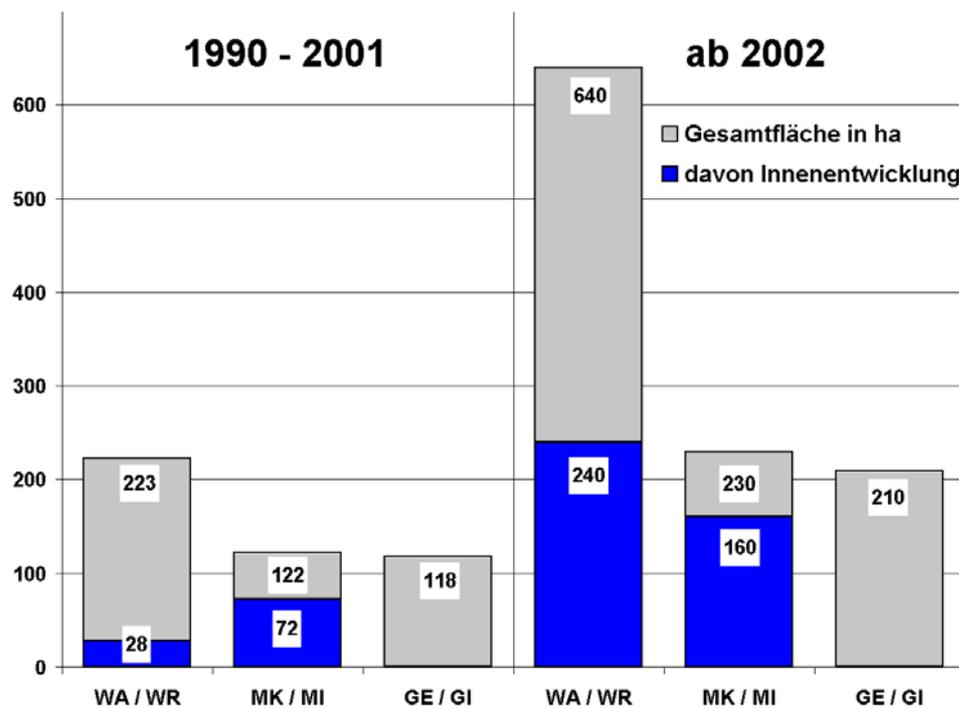


Abb. 6: Baurechtschaffung 1990 - 2001 und ab 2002: Anteile Innenentwicklung

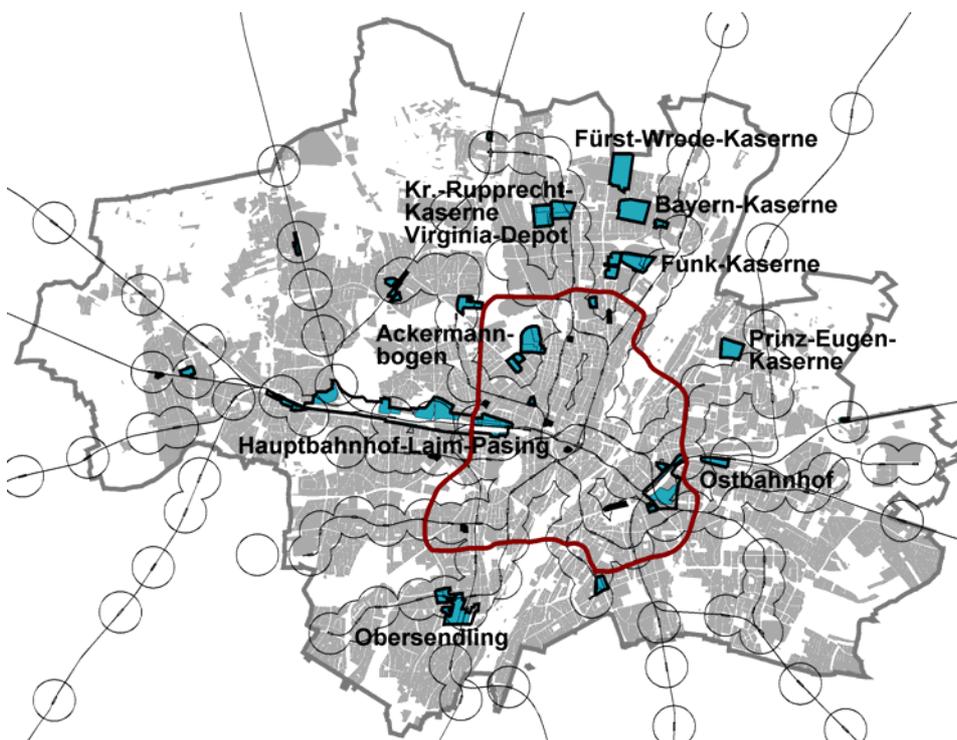


Abb.. 7: Große Gebiete für die Baurechtschaffung durch Innenentwicklung ab 2002

Neben der Mobilisierung von Umstrukturierungspotenzialen für die Innenentwicklung ist ein wichtiges Ziel die Sicherung von einfachen Gewerbeflächen. Das heißt, dass dem ökonomischen Umwandlungsdruck von Gewerbe- und Industriegebieten zu höherwertigen Nutzungen nicht überall nachgegeben werden kann. Von den derzeit im Flächennutzungsplan dargestellten Gewerbe- und Industriegebieten sollen durch das vom Stadtrat beschlossene Gewerbeflächen - Entwicklungsprogramm insgesamt rund zwei Drittel für klassisches (produzierendes) Gewerbe und Handwerk gesichert bleiben. Diese "GI/GE-A-Flächen" liegen überwiegend in größeren Bereichen mit bestehenden und z.T. störenden Gewerbenutzungen sowie oft außerhalb der Einzugsbereiche von S- und U-Bahn. Flankiert durch ein Gewerbehofprogramm und Ausgleichsforderungen im Rahmen städtebaulicher Verträge bei der Umstrukturierung klassischer Gewerbeflächen wird damit eine ausgewogene Wirtschaftsstruktur in der Stadt gewährleistet.

4. Strategien und Instrumente des Flächenmanagements

Strategisches Flächenmanagement steuert und optimiert die Flächennutzung und Baulandproduktion nach städtebaulichen, sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Kriterien in Bezug auf Menge, Qualität und Lage. Sie ist ein kommunikativer/kooperativer Prozess. Ziel ist es, Planung mit aktiver Umsetzungsstrategie statt einer ineffektiven passiven "Angebotsplanung" zu betreiben. Beim Flächenmanagement werden in München eine strategische und eine operative Ebenen unterschieden.

Ohne im Detail alle Instrumente zu beschreiben kann folgende grobe Kategorisierung zur Orientierung dienen:

- Kombination hoheitlicher (z.B. Bauleitplanung, Umlegung, Entwicklungsmaßnahmen) und privatrechtlicher Instrumente (z.B. Verträge)
- Ressortübergreifende Informationssysteme (z.B. Geodaten-Pool), Berichtswesen, ressortübergreifende Lenkungsgruppe/Projektgruppen
- Differenzierter und dynamischer digitaler Flächennutzungsplan mit Landschaftsplan
- Strategische Grundsatzbeschlüsse zur Konkretisierung der Leitlinien des Stadtentwicklungskonzeptes, z.B. Zentrenkonzept, Gewerbeflächenentwicklungsprogramm
- Verknüpfung der Baulandentwicklung und ihrer Investitionskosten mit der mittelfristigen Investitionsplanung (MIP) - jährlich fortgeschriebene Liste großer Siedlungsgebiete als Anlage des MIP
- Verfahrensgrundsätze der "Sozialgerechten Bodennutzung", Städtebauliche Verträge
- Aktive Bodenwirtschaft, Kommunale Bodenfonds, z.B. Öko-Konto, Gemeinbedarfsflächen-Pool
- Aktivierungsstrategien für (frühere) Bundesliegenschaften, z.B. Rahmenvereinbarungen mit Bundeseisenbahnvermögen, Bahn-Immobilienunternehmen und Bundesvermögensverwaltung/g.e.b.b.
- Regionale Kooperation mit Vorteils- und Lastenausgleich.

Ein zentrales Instrument ist in München die "Sozialgerechte Bodennutzung". Das ist der vom Stadtrat in Form von Verfahrensregeln erstmals 1994 beschlossene Grundsatz, dass keine Baurechtsneuschaffung oder -mehrung erfolgt, ohne dass sich die Baurechtsbegünstigten bereit erklären, bis zu zwei Drittel der Erlöse aus Bodenwertsteigerungen für die Infrastruktur und andere ursächlich ausgelöste Lasten einzusetzen. Dieser Grundsatz gilt gegenüber allen Eigentümern. Im Einzelnen handelt es sich dabei um:

- Flächenabtretungen und Geldleistungen für Erschließung, soziale Infrastruktur, Grün-/Ausgleichsflächen
- Bindungen, z.B. für den sozialen Wohnungsbau (30%)
- Förderung des klassischen Gewerbes
- Wettbewerbs- und Planungskosten.

Die operative, fallbezogene Steuerung erfolgt durch eine entscheidungsbefugte referatsübergreifende Arbeitsgruppe, die die finanzielle und zeitliche Koordination zwischen den beteiligten Ressorts sichert und eine einheitliche und abgestimmte Behandlung aller Einzelfälle gewährleistet. Jedes Projekt durchläuft dabei ein 3-stufiges Verfahren mit Grundzustimmung (vor Aufstellungsbeschluss), Städtebaulichem Vertrag (vor Billigungs- bzw. Satzungsbeschluss) und ggf. Ausführungsverträgen. Bei komplizierten Eigentümerstrukturen wird dieses Verfahren mit freiwilligen/einvernehmlichen Umlegungsverfahren kombiniert.

Workshop NBS / Referate

5. Beispiele

Einige Beispiele, die hinsichtlich der Eigentümerstruktur, der eingesetzten Instrumente und der Organisationsformen ganz unterschiedlich sind, werden

nachfolgend etwas näher dargestellt:

Zentrale Bahnflächen HBF-Laim-Pasing

- 173 ha (Eigentümer DBImm/Aurelis, Vivico, Post, Daimler-Chrysler)
- ca. 600.000 qm BGF Wohnen = ca. 7.500 WE
- ca. 700.000 qm BGF MK,MI,GE = ca. 15 - 17.000 AP
- ca. 75 ha Grünflächen, Schulen/Kultur, Gewerbehof.

Alte Messe Theresienhöhe

- 42 ha, ca. 22 ha Nettobauland (Eigentümer Stadt)
- ca. 1500 WE
- ca. 270.000 qm BGF MK,MI,GE = ca. 4 - 5.000 AP
- Grünflächen, Grundschule, Jugendzentrum, Kindertagesstätten
- Verkehrsmuseum als Zweigstelle des Deutschen Museums in 3 denkmalgeschützten alten Messehallen.

Ackermannbogen (ehem. Waldmann- und Stetten-Kaserne)

- 40 ha, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme
- ca. 2.200 WE, z.T. Modellprojekt Zukunftsoffensive Bayern, Modellprojekt "Solare Nahwärme"
- ca. 500 Arbeitsplätze
- Schule, öff. Grünflächen, Quartierzentrum/Marktplatz

Rund um den Ostbahnhof (GE/GI, tlw. Bahnflächen)

- 100 ha (Wettbewerbsumgriff), zahlreiche Einzeleigentümer
- Wohnen, Gewerbe, Büro-, Kultur- und Dienstleistungsnutzungen
- Neuer Zugang zum Ostbahnhof von Osten und verbesserte Bahnquerungen
- 7-8 ha Park/öff. Grünflächen.

Parkstadt Schwabing Nord (ehem. GE-Gebiet)

- 40 ha, ca. 28 ha Nettobauland (14 Eigentümer)
- ca. 1.500 WE
- ca. 540.000 qm BGF MK,MI,GE = ca. 10 - 12.000 AP
- 2,2 ha Park

Das größte Innenentwicklungsgebiet Münchens sind derzeit mit über 170 ha die Zentralen Bahnflächen, die auf der Grundlage einer 1997 geschlossenen Rahmenvereinbarung mit der Bahn und dem Bundeseisenbahnvermögen bis 2010/15 von Vivico und DBImm/Aurelis entwickelt werden sollen. Ein mehrstufiger internationaler städtebaulicher Ideenwettbewerb lieferte die Grundlagen für die Bauleitplanung. Die Gesamtänderung des Flächennutzungsplans mit Landschaftsplan wurde im Sommer 2001 vom Stadtrat gebilligt. Der erste Entwicklungsabschnitt ist der ehemalige Containerbahnhof zwischen Hackerbrücke und Donnersberger Brücke, für den der Bebauungsplan noch 2002 Rechtskraft erlangen soll. Das Projekt ist durch eisenbahnrechtliche Entwicklungsverfahren und parallele Baurechtschaffung für Ersatzstandorte zahlreicher Gewerbebetriebe, die als langjährige Zwischennutzer auf den Bahnflächen angesiedelt sind, sehr komplex. Es wird von einer gemeinsamen Projektgruppe der Stadt und der Bahn-Immobilientöchter gesteuert. Konflikte werden in einem Lenkungsreis

auf höchster Ebene zwischen Bahnvorstand, Geschäftsführern der Immobilien-töchter und Stadtspitze entschieden.



Abb. 8: Zentrale Bahnflächen - Blick von Osten, vorne der 1. Realisierungsabschnitt Arnulfpark (ehem. Containerbahnhof) Grafik: Raupach/Schurk, 2000

Auf dem Gebiet der alten Messe, das sich in städtischem Eigentum befand, wurde bereits zwei Jahre vor dem Auszug der Messe 1996 ein städtebaulicher Wettbewerb gestartet. Der 1. Preisträger waren Professor Otto Steidle und Partner aus München, nach deren Konzept das Gebiet dann auch entwickelt wurde. Die Stadt hat das Projekt mit einer Projektsteuerung, die bei der Stadtentwicklungsplanung angesiedelt war, selbst gemanagt. Es wurde bewusst weder eine Entwicklungsgesellschaft gegründet noch hat sich die Stadt für dieses sehr wertvolle Grundstück in eine "private-public-partnership" hineinbegeben. Mit städtebaulichem und wirtschaftlichem Erfolg wurde dieses auch nicht ganz unkomplizierte Projekt aus der Verwaltung heraus gesteuert, die Grundstücke dann nach Baurechtschaffung mit guten Erlösen verkauft und die Baumassnahmen von privaten Projektentwicklern bzw. Bauherren überwiegend auf der Grundlage von mit der Stadt abgestimmten Realisierungswettbewerben umgesetzt. Sämtliche Kosten der Erschließung und Infrastruktur, des Abbruchs und der Aufbereitung des Baugrundes können aus den Erlösen gedeckt werden.

Workshop NBS / Referate



Abb. 9: Quartier Alte Messe Theresienhöhe - Masterplan Otto Steidle und Partner mit Landschaftsarchitekten Thomanek und Duquesnoy

Ein weiteres aktuelles Projekt ist deshalb besonders interessant, weil hier ein großer privater Eigentümer mit viel Engagement und hohem Qualitätsanspruch agiert: Siemens IsarSüd. Das Gelände im Obersendlinger Industrieband ist der größte und älteste Münchner Siemens-Standort, wo auf einer Kernfläche von rund 44 ha durch den Strukturwandel erhebliche Potenziale nicht nur für eine gewerbliche Verdichtung, d.h. mehr Büro- und Dienstleistungsarbeitsplätzen bestehen, sondern wo gleichzeitig auch auf einer relativ großen bislang weitgehend ungenutzten Reservefläche mindestens 700 Wohnungen gebaut werden sollen - übrigens auch Mietwohnungen. Siemens weiß, dass das Unternehmen auch für seine eigenen Mitarbeiter solche Mietwohnungen in Zukunft benötigt, weil deren Mobilität es nicht erlaubt, sie nur auf die teuren Eigentumswohnungen in München zu verweisen. Siemens wird hier zwar keinen klassischen Werkwohnungsbaubetrieb betreiben, sondern mit Wohnungsbauträgern kooperieren und Belegrechte erwerben.

Für diesen Bereich wurde gerade ein internationaler städtebaulich-landschaftsplanerischer Ideenwettbewerb entschieden, noch 2002 soll mit den Bauleitplanverfahren begonnen werden. Grundlage wird auch hier ein städtebaulicher Vertrag nach den Verfahrensgrundsätzen der "Sozialgerechten Bodennutzung" sein.

Neben diesen und anderen großflächigen Umstrukturierungsprojekten finden derzeit kleinteilige Verdichtung und Nutzungswandel auch auf vielen zentralen innerstädtischen Flächen statt, z.B. Schäffler Hof, Fünf Höfe, Alter Hof, Am Löwenturm, St.-Jakobs-Platz, Schrammehalle,

Marstallplatz Süd, ehem. Chemisch-Pharmazeutische Fakultät, Hauptbahnhof und Flügelbahnhöfe. Im Sinne einer ausgewogenen Nutzungsmischung auch in zentralen Lagen versucht die Stadt bei diesen Projekten neben den im Vordergrund stehenden Einzelhandels-, Gastronomie-, Kultur- und Büronutzungen im Rahmen der planungsrechtlichen Möglichkeiten auch einen Wohnanteil von 20-30 % entsprechend dem Stadtratsbeschluss zum Innenstadtkonzept durchzusetzen. Immerhin ist es in den letzten 10 Jahren gelungen, trotz zunehmender Wohnfläche je Einwohner die Einwohnerzahl in der Innenstadt und in den Innenstadtrandgebieten zu stabilisieren und in Teilbereichen sogar einen deutlichen Aufwärtstrend einzuleiten.

Kleinteilige Nachverdichtung im Bestand der peripheren reinen und allgemeinen Wohngebiete (ebenfalls ein Baustein der Strategie "kompakt-urban-grün") bringt dagegen quantitativ nicht viel, macht aber sehr viel Arbeit. In München wird diese Art der Nachverdichtung deshalb vor allem an besonders lärmexponierten Wohnstandorten umgesetzt, wo durch Schließung der offenen Zeilen gleichzeitig der Lärmschutz für bestehende Wohnungen und Freiflächen verbessert wird. Dafür gibt es etwa im Bereich des Mittleren Rings in München ein besonderes Förderprogramm der Stadt. Aktiv sind hier vor allen Dingen die städtischen Wohnungsbaugesellschaften. Ein weiterer Versuch der Nachverdichtung wurde im Sanierungsgebiet Hasenberg realisiert, und zwar auch zur Verbesserung der Sozialstruktur durch eine Diversifizierung des Wohnungsangebotes. Zu den Mietwohnungen aus den 60er und 70er Jahren im sozialen Wohnungsbau wurden auf den typischen Abstandsgrünflächen Eigentumswohnungen hinzugebaut, durch die gleichzeitig auch Straßenräume gebildet und Freiflächen in ihrer räumlichen Qualität verbessert wurden. Der Widerstand der Anwohner gegen diese Nachverdichtung war zunächst sehr groß und führte zu mehrfachen Konzeptänderungen. Schließlich war auch die Vermarktung insbesondere der neu errichteten Eigentumswohnungen trotz guter Grundriss- und Architekturqualität nicht ganz einfach.



Abb. 10: Nachverdichtung Hasenberg, Konzept Arch. Christine Scheiblauber, 1995

6. Chancen, Risiken und Hemmnisse der Innenentwicklung

Chancen

- Innenentwicklung ermöglicht Urbanität und soziale Qualität
- Innenentwicklung hat stadtwirtschaftliche Vorteile
- Innenentwicklung hat stadtökologische Vorteile: Schonung von Freiraum, kürzere Wege, Reduzierung der Kfz-Verkehrsemissionen

Risiken, Hemmnisse

- Innenentwicklung wird durch komplizierte Eigentümerstrukturen und Fachplanungsrecht (z.B. eisenbahnrechtliche Entwidmung) erschwert
- Oft langwierige und teure Altlastensanierung und Baureifmachung
- Stadtverträgliche Dichten und Nutzungsmischungen werden häufig durch überhöhte Buchwerte erschwert
- Kapazitätsengpässe (Straßennetz, ÖV, Freiflächen) können auch bei Innenentwicklung erhebliche Infrastrukturaufwendungen auslösen
- Umstrukturierungen in dicht bebauten Stadtquartieren stoßen oft auf mangelnde Akzeptanz (Aufwertungsdruck, Verdrängung von Zwischennutzern, zusätzliche Immissionen, Verkehrsbelastung...)
- Ungünstige planungs- und steuerrechtliche Rahmenbedingungen.

Die Vorteile der Innenentwicklung sind mittlerweile in der Fachdiskussion unstrittig. Interessant und notwendig ist es aber, sich verstärkt mit den Hemmnissen dieser Strategie der räumlichen Stadtentwicklung auseinander zu setzen. Hier besteht dringender Handlungsbedarf nicht nur bei den Städten, sondern vor allem auf der Ebene der Landes-, Bundes- und der EU-Gesetzgebung.

Der Deutsche Städtetag hat kürzlich das von einer Arbeitsgruppe aus mehreren Fachkommissionen erarbeitete Positionspapier "Strategisches Flächenmanagement und kommunale Bodenwirtschaft" herausgegeben, das sich mit diesen Fragen ausführlich auseinandersetzt.

7. Fazit

Als Fazit aus den langjährigen Münchner Erfahrungen mit Innenentwicklung und Flächenmanagement sollen abschließend folgende Thesen zur

Diskussion gestellt werden:

1. Stadtumbau und Innenentwicklung sind für die Städte zukunftssichernde Strategien mit positiven strukturellen, sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Effekten. Oft komplizierte und konfliktreiche Planungs- und Umsetzungsprozesse erfordern dafür langfristige Strategien und ein kooperatives Management.
2. Strategisches Flächenmanagement und integrierte Qualitätssicherung sind bei Stadtumbau und Innenentwicklung ebenso wie umfassende, frühzeitige Information und Beteiligungsangebote für Bürgerinnen und Bürger unverzichtbar.
3. Flächenmanagement und Qualitätssicherung liegen in der Verantwortung einer politisch kontrollierten und legitimierten öffentlichen Planung und können nicht "privatisiert" werden.
4. Das Planungs- und Steuerrecht muss Innenentwicklung mehr fördern, z.B. durch: eine räumlich differenzierte, auf Recyclingflächen

konzentrierte Eigenheimzulage, Verzicht auf die Zersiedlung fördernde Entfernungspauschale, reduzierte Sätze der Grund- und Grunderwerbssteuer für Umstrukturierungsflächen, Erleichterung einer Überschreitung der Dichte-Werte des § 17 BauNVO, landesplanerisch vorgegebene Untergrenzen der Baudichte im ländlichen Raum und im Umland der Großstädte, erleichterte Entwidmung von Bahnflächen mit einem kommunalen Antragsrecht hierfür beim Eisenbahnbundesamt.

5. Die Bauleitplanung mit der gerechten Abwägung privater und öffentlicher Belange bleibt das zentrale, demokratisch legitimierte, rechtsstaatliche Instrument der Stadtentwicklung, auch wenn sie für die künftig im Vordergrund stehenden Aufgaben des Stadtbbaus noch stärker durch privatrechtliche und informelle, umsetzungsorientierte Instrumente und Verfahrensweisen flankiert werden muss.

Prof. Dr. Jakob Maurer, Zürich
Zum Konzept für die Innenentwicklung in Zürich

Zur Entwicklung

Das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) , 1978, legt in Art 1, Ziele, Absatz 1 in der ersten Zeile fest:

*„Bund, Kantone und Gemeinden sorgen dafür, dass der Boden **haushälterisch** genutzt wird.“*

Die Schweiz ist dicht besiedelt. Nur rund ein Drittel der Gesamtfläche eignet sich für die Siedlungen, die Naherholung und die Landwirtschaft. Die haushälterische Nutzung des Bodens wurde deshalb im ersten Artikel des Bundesgesetzes festgelegt.

Diese Aufgabe ist noch nicht befriedigend gelöst. In der Sache wie in der Politik bereitet es Mühe, aus der mehr als hundert Jahre alten Gewohnheit auszubrechen, für neue räumliche Anforderungen laufend offene Flächen zu verbrauchen. Die formellen Planungssysteme wie die eingeübten Routinen trugen und tragen dazu bei. Es ist so viel einfacher Siedlungsflächen zu erweitern als sie haushälterisch zu nutzen!

Der Boden ist eine endliche Ressource. Jede nachhaltige Raumentwicklung muss diesem Sachverhalt gerecht werden. Hinzu kommen wirtschaftliche Fakten. Rund zwei Drittel aller Investitionen sind direkt mit dem Boden verbunden. Der Wert der öffentlichen und privaten Bauten, Werke und Anlagen stellt ein sehr hohes Vermögen dar. Den Bestand an Bauten, Werken und Anlagen wirtschaftlich zu unterhalten, zu erneuern und zu benutzen setzt die innere Erneuerung und Entwicklung voraus. Mit dem Boden haushälterisch umzugehen ist auch aus der Sicht der Wirtschaft und der öffentlichen Gelder unerlässlich.

Obwohl die Schweiz ausgesprochen dezentralisiert regiert und verwaltet wird - 26 Kantone mit teilweise mehr Kompetenzen als die Länder in Deutschland, zusammen mehr als 3000 Gemeinden - , so verfügen die jeweils oberen Behörden nötigenfalls über teilweise weitreichende Möglichkeiten direkt einzugreifen; allerdings nur in eindeutig berechtigten Fällen. Bezogen auf die Raumentwicklung gelten für alle Gemeinden die im Bundesgesetz über die Raumplanung festgelegten Grundsätze. Dabei wurde den Kantonen die Verpflichtung übertragen, im Rahmen dieser Grundsätze die Grundzüge ihrer räumlichen Entwicklung zu bestimmen. (RPG Art. 6). Ein wesentliches Mittel dazu sind die kantonalen Richtpläne. Sie müssen vom Bund genehmigt werden (RPG Art. 11). Dann sind sie für alle Behörden gleich welcher Stufe verbindlich (RPG Art. 9).

Als Konsequenz der Verpflichtung, den Boden haushälterisch zu nutzen müssen sich die Kantone mit dem Ausmass der Bauzonen und der Art

Workshop NBS / Referate

und Intensität ihrer Nutzung gründlich befassen. Die von daher begründeten und festgelegten Grundzüge, z.B. das Ausmass der Bauzonen, ist dann für die Gemeinden verbindlich.

Das Bundesgesetz über die Raumplanung wurde 1979 in Kraft gesetzt. Die auf dem kantonalen Recht beruhenden Bauzonen mussten alle überprüft werden. Die weitherum viel zu ausgedehnten Bauzonen wurden reduziert. Entschädigungsansprüche für die Rückzonung von Bauzonen aufgrund kantonalen Rechtes bestanden nur dann, wenn es sich um schon wenigstens teilweise besiedelte Flächen handelte. Dieser erste Schritt erforderte eine über rund zwanzig Jahre dauernde politische, rechtliche und sachliche Auseinandersetzung, namentlich in jenen Kantonen, die sich um ihre Raumentwicklung noch zu wenig gekümmert hatten.

Als in grossen und sich wirtschaftlich wie demografisch entwickelnden Kantonen wie der Kanton Zürich (rund 1.2 Mio Einwohner, Teil der Grossregion Zürich mit rund 3 Mio. Einwohner) die Nachfrage nach Nutzungen so stieg, dass die Entscheidung absehbar wurde, mehr Bauzonen auszuweisen oder neuen Anforderungen in den bestehenden Bauzonen gerecht zu werden, wurden weitere Schritte wirklich aktuell.

Am Beispiel des Kantons Zürich und der Stadt Zürich sollen solche Schritte skizziert werden.

Bestrebungen des Kantons Zürich

Die Raumplanung der Stadt Zürich und später des Kantons hat eine lange und bemerkenswerte Geschichte. Die Ideen und Erfahrungen in diesem Kanton prägten erheblich das Bundesgesetz über die Raumplanung, das den Kanton und die Stadt nicht unvorbereitet traf. Doch namentlich in der Stadt Zürich trafen zwischen etwa 1970 und 1990 verschiedene politische Auffassungen hart aufeinander.

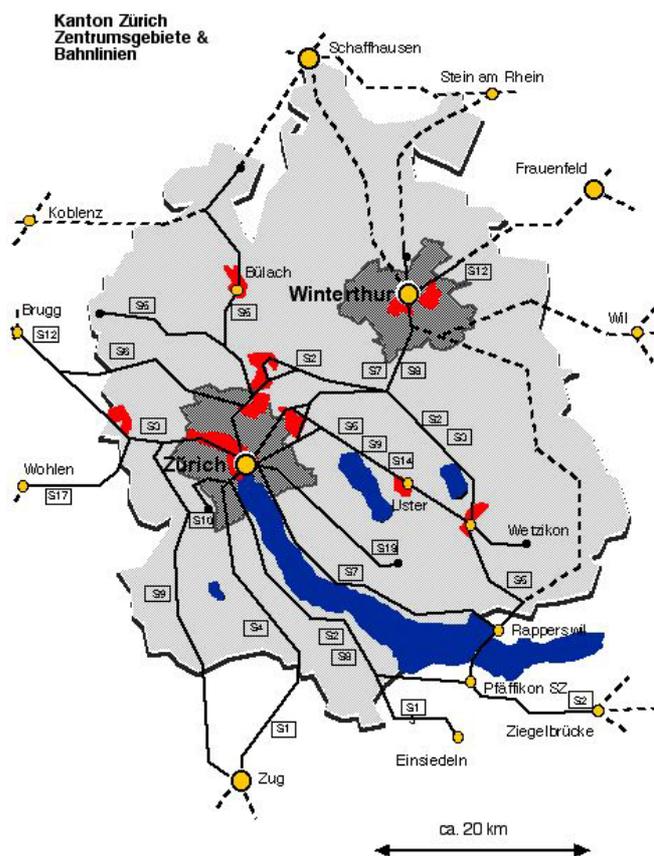
Die eine Seite betrachtete alles, was zu Veränderungen führe als in der Regel fragwürdig. Aus dieser Sicht galt es, der inneren Erneuerung und Entwicklung entgegenzutreten, sobald es sich nicht darum handelte das Bestehende zu erhalten und zu festigen. Die Abneigung gegen Veränderungen dominierte - allerdings knapp - die Politik der Stadt Zürich bis vor rund zehn Jahren. Eine Folge davon war der Widerstand gegen den Ausbau der S-Bahn und des Hauptbahnhofes von Zürich sowie gegen die Öffnung und erweiterte Nutzung der industrie- und Gewerbegebiete. „Zürich ist gebaut“, lautete der Slogan.

Zürich mit seinen rund 360'000 Einwohner ist gegenüber dem Kanton schwach. Der Kanton wollte eine Raumentwicklung ohne weitere Einzonungen, aber mit Möglichkeiten neuen räumlichen Anforderungen rechtzeitig gerecht zu werden. Das setzte auch eine Änderung der Stadtplanung von Zürich voraus. Der sachliche und politische Konflikt war gegeben. Innenentwicklung ist eben auch eine eminent politische Frage.

Der Kanton entschloss sich zu schwerwiegenden Eingriffen. Im kantonalen Richtplan legte er „Zentrumszonen“ fest, in denen intensive Nut-

zungen zu erlauben seinen, und - sofern es sich darin um Industrie- und Gewerbebezonen handelte - besonders rasch neuen Bedürfnissen Platz gegeben werden sollte. Alle „Zentrumszonen“ mussten hervorragend mit öffentlichen Verkehrsmitteln, vor allem den -S-Bahnen, erschlossen sein. Das hängt eng mit der gewollten räumlichen Entwicklung der Schweiz zusammen. Die für eine spezialisierte, leistungsfähige Gesellschaft erforderlichen Mantelbevölkerungen z.B. für einen Teil der Unternehmen (Grösse der Arbeitsmärkte), der Ausbildung und für kulturelle Einrichtungen soll namentlich erreicht werden, indem intensiv genutzte Flächen, die hervorragend durch die Bahn erschlossen sind, miteinander vernetzt werden.

Der Kanton erliess gegen den Willen der Stadt eine vorläufige Bau- und Zonenordnung (eine Ersatzvornahme), welche die Öffnung der Industriezonen durchsetzte und an zahlreichen Orten erweiterbare bauliche Möglichkeiten zuließ. Der Kanton ergänzte das kantonale Bau- und Planungsgesetz mit Bestimmungen wie die erlaubte Nutzung der Dach- und Untergeschosse bestehender und neuer Gebäude ohne Anrechnung an die Geschossflächenziffer.



Der Kanton wie die Stadt Zürich erlebten in den vergangenen Jahren eine starke wirtschaftliche, demografische und kulturelle Entwicklung. Der prinzipielle politische Konflikt besteht nicht mehr. Obwohl die parteipolitische Lage in der Stadt Zürich etwa gleich blieb, änderten die Meinungen fundamental.

Innenentwicklung in der Stadt Zürich in den letzten Jahren

In der Stadt Zürich zeigen sich die Schwierigkeiten und die Chancen der Innenentwicklung scharf. Quantitative und qualitative Probleme sind weit schwieriger zu lösen als in der Region

ausserhalb der Stadt. Die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung hängt eng von der Grösse und dem Standard der Wohnungen sowie mit der Güte der Umgebung ab. In inneren Quartieren beträgt heute der Anteil der ausländischen Bevölkerung mit einem anderen kulturellen

Workshop NBS / Referate

Hintergrund und geringen Deutschkenntnissen bis zu 50%. Wie überall wurde erkannt, dass einer der wichtigsten Faktoren für eine gedeihliche Entwicklung - der Gemeinwesen wie der Wirtschaft - jene Personen sind, die sich behaupten können und zudem fähig und bereit sind sich ebenfalls mit den Aufgaben der Gemeinwesen zu befassen. Gerade für diese Gruppe besteht ein ungenügendes Angebot an zusagenden Wohnungen. Die sich laufend ändernden, räumlichen Anforderungen der Wirtschaft bedingen sach- und zeitgerechte Umbauten, Abrisse und Neubauten.

Doch die Trägheit der Siedlungsstruktur gilt ausgeprägt für die schon dicht bebauten Gebieten der Stadt. Sie wird verstärkt durch die in schon genutzten Gebieten sich überschneidenden oder sogar gegensätzlichen Interessen.

Zuerst wurden die weitherum üblichen Vorkehren getroffen:

- erstens den baurechtlichen Rahmen so zu formen und vor allem anzuwenden, dass private Initiativen nicht gehemmt werden, namentlich bezogen auf die Nutzung von Baulücken und zweckmässige Umbauten,
- zweitens den durch die Stadt direkt beeinflussbaren Wohnungsbestand (Genossenschaften und Stadt, ca. 25% des Gesamtbestandes) nach quantitativen und qualitativen Möglichkeiten zu überprüfen und Chancen zu nutzen; ein zeitraubender und schwieriger Prozess,
- drittens durch die Öffnung von Industrie- und Gewerbebezonen für unterschiedlichste Nutzungen dem raschen wirtschaftlichen Wandel zu begegnen, und
- viertens durch sogenannte „Grossprojekte“ gleichsam „Meilensteine“ zu setzen.

Das alles bedingte in hohem Masse den Willen und die wirtschaftliche Kraft zahlreicher privater und halb-privater Akteure. Die in den vergangenen Jahren starke wirtschaftliche Anziehung der Region und darin der Stadt Zürich förderte zahlreiche Projekte, wobei das Gewicht der vielen, begrenzten Veränderungen jenes der „Grossprojekte“ überstieg. Doch die bisherigen Vorkehren werden für die Zukunft nicht ausreichen. Angepackt wurde überwiegend das, was ohne grosse Probleme realisierbar war. Nun kommen die wirklich schwierigen Aufgaben.

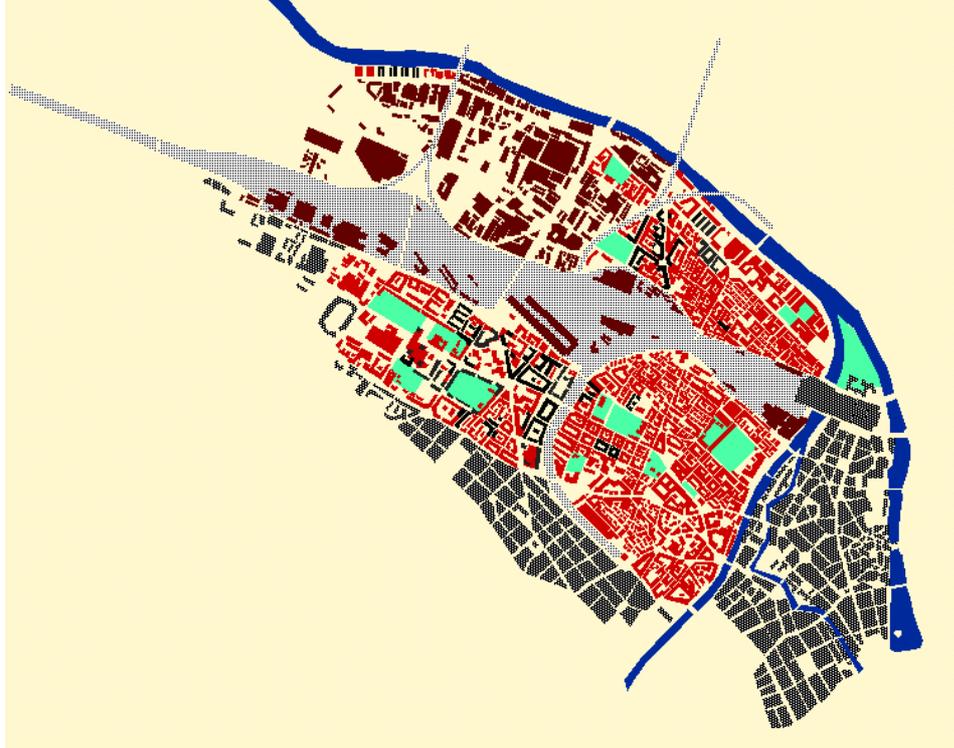
Der Bereich Zürich Hauptbahnhof Zürich West erlaubt einen beispielhaften Einblick. Meine Bemerkungen werden allerdings nur Weniges andeuten und bedeutsame Veränderungen in anderen Quartieren wie z.B. in Zürich Nord nicht behandeln.

Inm Zürich - West wird jetzt unübersehbar, wieviele formellen (z.B. Zuständigkeiten, Rechtsvorschriften), organisatorische (z.B. zahlreiche Akteure, Beteiligte und Betroffene), und materielle (räumliche, zeitliche und finanzielle Abhängigkeiten) Verflechtungen bestehen. Hinzu kommen die erheblichen Unsicherheiten über künftige räumliche Anforderungen, z.B. aufgrund des wirtschaftlichen Wandels (z.B. wieviele Büroflächen?) und den Bevölkerungswanderungen. Die Aufgabe, Übersicht zu wahren, Schwerpunkte für bestimmte Perioden zu setzen und dafür konkrete Entscheidungsunterlagen rechtzeitig bereit zu stellen, die Entscheidungsabläufe zu moderieren und die Realisierung zu begleiten, erfordert ein erheblich verbessertes Management.

Die allgemeine Lage

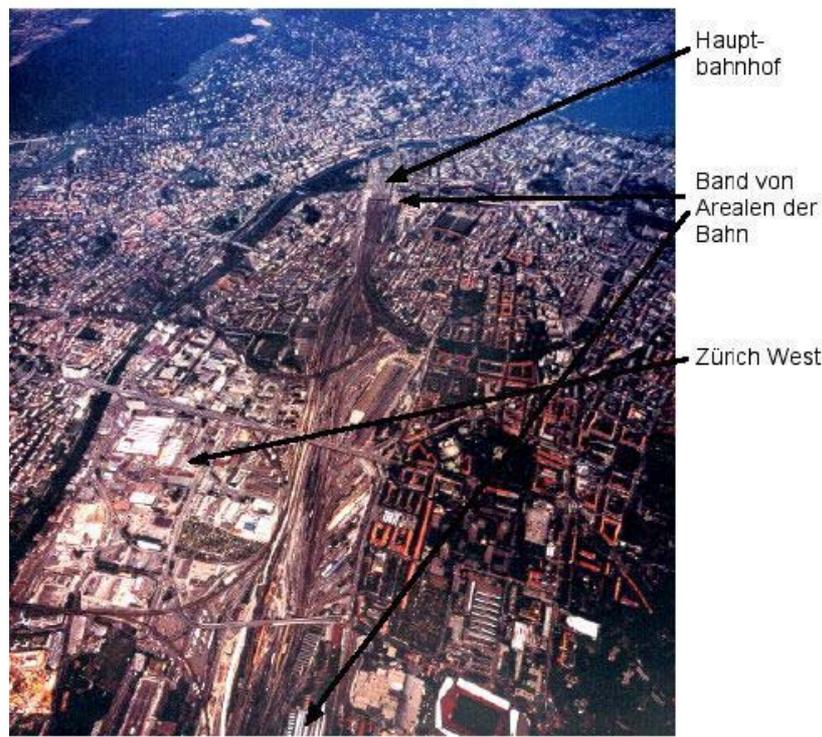
Der Personenverkehr auf der Schiene ergibt die weitgehend gleichen Verhältnisse.

Struktur des Bereiches Hauptbahnhof Zürich -> Zürich-West



Die Distanz vom Hauptbahnhof bis zum westlichen Ende von Zürich-West beträgt rund 4 km.

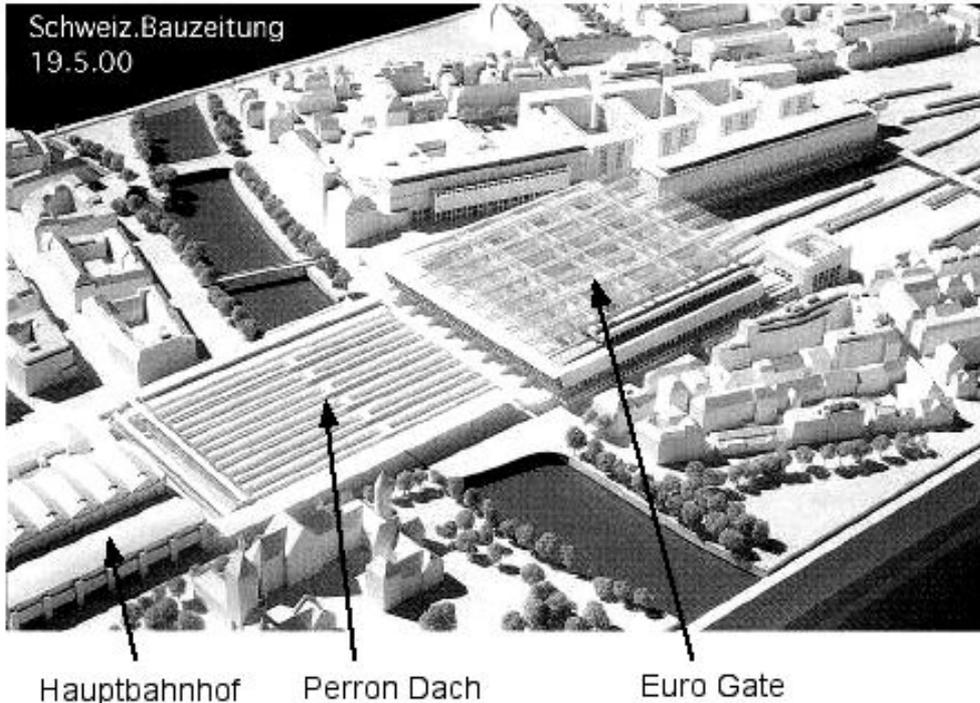
Luftbild



Workshop NBS / Referate

Ich werde mit dem Bereich des Hauptbahnhofes beginnen um dann auf Zürich-West einzutreten..

Im Bereich des Hauptbahnhofes wurden zwei Grossprojekte verfolgt, der Umbau des alten Hauptbahnhofes und das Projekt Eurogate.



Nach mehr als 15 Jahren Planungen - getragen von privaten, grossen Unternehmen - mit Kosten um die 70 Mio. Euro's scheiterte das Projekt Euro-Gate. Wichtige Gründe dafür waren die Kosten, die technischen Schwierigkeiten der Überbauung von Geleisefeldern vor den Bahnsteigen und die fehlenden Möglichkeiten der etappenweisen Realisierung.. Schon Platten über den Bahnsteigen, wo sich keine Weichen befinden, die Geschwindigkeit der Züge gering und nicht mit dauernden Änderungen der Geleisanlagen zu rechnen ist, bereiten beträchtliche Schwierigkeiten. Im Vorfeld werden sie noch erheblich vermehrt. Auch der typische Fehler wurde begangen, die funktionalen Fragen samt den Verflechtungen nach aussen nicht gründlich zu untersuchen bevor städtebauliche und architektonische Entwürfe mit ihrem Glanz zentrale Probleme gleichsam überschatteten. Der Umbau des Hauptbahnhofes wurde ein „schlagender“ Erfolg. Die Halle wurde zu einem überdeckten, städtischen Platz voller Leben. In Verbindung mit dem unterirdischen Durchgangsbahnhof Museumsstrasse wurde eine neue Ebene für ein grosses Einkaufs- und Dienstleistungszentrum - verbunden mit der Ebene unter dem Bahnhofplatz - erstellt, in dem heute die höchsten Umsätze pro m² Verkaufsfläche in der Schweiz erreicht werden. Hinzu kam die Erweiterung der Laden-Öffnungszeiten, welche u.a. den Bedürfnissen der in der Innenstadt Beschäftigten entsprach und zugleich die Sicherheit erhöhte.

Die zusätzlichen Nutzungen erforderten keine neue Flächen. Die hier getätigten Umsätze hemmten die Ausbreitung weiterer Einkaufszentren in der Region mit ihrem erheblichen Flächenbedarf.

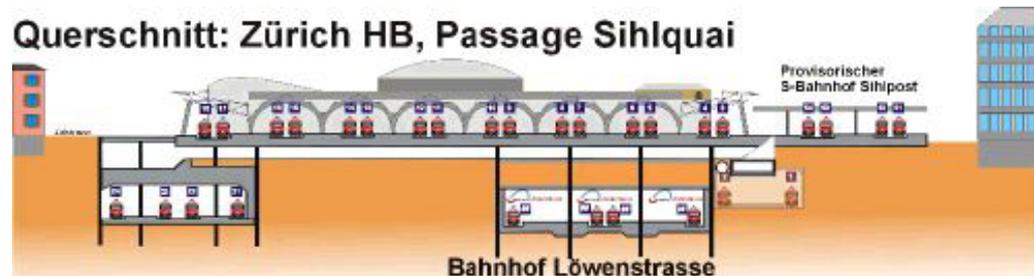
Entgegen den Befürchtungen wurden die Geschäfte im Zentrum Zürichs nicht geschädigt, sondern im Gegenteil gewann die ganze Innenstadt. Vor wenigen Monaten wurde durch eine kantonale Volksabstimmung der Kredit genehmigt, um einen zweiten unterirdischen Durchgangsbahnhof - Löwenstrasse - zu erstellen.

Halle des Hauptbahnhofes



Fluorobit

Querschnitt: Zürich HB, Passage Sihlquai



An Stelle des Projektes „Euro Gate“ sind andere Vorhaben wahrscheinlich realisierbar, die eingereicht werden sollten in das Band der im Laufe der Zeit für neue Zwecke nutzbaren Areale der Bahn, das vom Hauptbahnhof bis zum Bahnhof Altstetten reicht, eine Strecke von rund 4 km. Die Nutzung dieses Bandes hängt eng mit den Möglichkeiten zusammen, die Quartiere beiderseits der Bahnareale zu erneuern und zu entwickeln.

In Zürich-West selbst schuf die Änderung der baurechtlichen Vorschriften und die fördernde Hand der Gemeinde die Voraussetzung, dass mehrere Projekte realisiert wurden. Dazu gehören Geschäftsbauten, ein Techno -Park, einfache Hotels, Wohnungen entlang der Limmat und kulturelle Einrichtungen wie die Schiffs-

Workshop NBS / Referate

bauhallte. Die schon bestehende Infrastruktur gestattete die zusätzliche Beanspruchung bis heute zu übernehmen. Doch das trifft für die weitere Entwicklung nicht mehr zu; namentlich für die Verkehrserschliessung

Es genügt nicht mehr, die Beziehungen zu den Beteiligten und Betroffenen über „kooperative Verfahren“ zu pflegen ohne im voraus funktional und wirtschaftlich konkretisierte Unterlagen für unterschiedliche Möglichkeiten gründlich zu erarbeiten. Moderation läuft ohne solche Unterlagen regelmässig ins Leere. Für Zürich-West bestehen seit einiger Zeit zahlreiche private und von der Stadt gegründete Gruppen, die sich um Zürich-West kümmern wollen oder sollen. Jetzt, wo komplexe planerische Probleme mit zahlreichen sachlichen, zeitlichen, finanziellen und politischen Querbeziehungen sichtbar werden, wird deutlich, wie trotz vielen Einzelstudien durchdachte Unterlagen und Vorschläge fehlen. Mit Behauptungen und Gerede kommt man nicht weiter.

Beispiele von vorgeschlagenen und teilweise in Projektierung befindlicher Vorhaben sind: Erstens der Umbau der S-Bahn-Station Hardbrücke zusammen mit den angrenzenden Arealen, zweitens Bauten um die kantonale und städtische Polizei sowie die Strafgerichte an einem Ort zu konzentrieren, drittens der Neubau zweier Stadien - zuerst Hardturm und dann Letzigrund - die gleichsam auf dem Dach eines umfangreichen Gebäudes mit verschiedenartigen Nutzungen gebaut werden sollen, viertens die Verlegung des Schlachthofes und die neue Verwendung des Areales, fünftens die neue Nutzung zahlreicher Areale, die heute noch vorwiegend der Lagerung und Verteilung von Waren dienen, z.B. mit mehrgeschossigen Gebäuden für vielfältige Nutzungen für Gewerbe, Loft's bis hin zu eigentlichen Produktionsstätten.

Niemand kann voraussagen, welche Nachfrage in den kommenden Jahren zu erwarten ist. Niemand weiss wirklich, welche künftigen Schwierigkeiten bei Projekten auftreten. Die Stadt muss also ständig mit wechselnden Situationen rechnen und stets unterschiedliche Möglichkeiten ergreifen können. Sie hat Zwangslagen vermeiden.

Gerade in den vergangenen Monaten erwies sich, dass die bisherigen Vorschläge für die künftige verkehrliche Erschliessung nicht genügen. Der Einzugsbereich für Zürich - West übersteigt bei weitem die Stadt Zürich. Die Frage ist nicht ausreichend gelöst, wie angesichts der ständig überlasteten Strassen der unerlässliche, minimale Privatverkehr dosiert und gesteuert werden kann. Die Hauptlast des Personenverkehrs wird auf den Bahnen liegen.

Wie die ziemlich ungünstig gelegenen S-Bahn-Stationen mit den Nutzungen gut verknüpft werden können ist offen. Hinzu kommt , wie die Verkehrsinvestitionen in jeweils machbare Etappen unterteilt werden können.

Ersichtlich wird, welche Herausforderung die wirksame Innenentwicklung darstellt, sobald die einfachen Möglichkeiten ausgeschöpft sind. Der Herausforderung gewachsen zu sein bedingt jedenfalls, dass eine effektive Vorgehensweise gewählt und auch in der bestehenden Verwaltung angewandt wird. Dazu gehört vieles wie erstens die Übung, Vorhaben räumlich, organisatorisch, wirtschaftlich und in ihrem vermutlichen zeitlichen Ablauf, eingeschlossen die Verflechtungen, mit begrenztem Aufwand zu kennzeichnen um erst wenn erforderlich schrittweise zu vertiefen, zweitens laufend die Übersicht zu wahren und daraus Vorschläge für die Schwerpunkte für die kommende Periode zu entwickeln, was neben den Vorgängen im Bezugsgebiet auch die möglichen Umstände entlang der Zeitachse einschliesst, drittens die politischen Entscheidungen über Schwerpunkte zu treffen, viertens die Schwerpunkte zu betreuen oder sogar zu behandeln, von der Konkretisierung, der Öffentlichkeitsarbeit bis hin zur Verwirklichung, und fünftens periodisch die Lage realistisch zu beurteilen.

Ohne den Willen, die Tatkraft und die Ausdauer, die Innenentwicklung dauernd zu betreiben und die grossen Schwierigkeiten - besonders zu Beginn - realistisch wahrzunehmen, wird der Erfolg ausbleiben.

Workshop NBS / Arbeitsgruppen

Ergebnisse der AG 1

Leitung: Dr. Martin Wentz, Frankfurt

Impulsreferat: Dr. Detlef Kron, Stuttgart

Berichterstatter: Torsten Beck, Karlsruhe

Herr Dr. Kron stellte in seinem Impulsreferat Grundsätze dar, die Einzelprojekte als Grundlage haben sollten. Er nannte fünf an der Zahl, zum einen

- die nachhaltige Stadtentwicklung,
- Stadt der kurzen Wege,
- integrierte Verkehrskonzepte,
- Strukturwandel in Handel und Gewerbe und
- zukunftsweisendes Bauen.

Er hat dieses ausgeführt bspw. dahingehend, dass nachhaltige Stadtentwicklung sparsamen Umgang mit Verbrauch an Grund und Boden bedeutet. Auf Stuttgart bezogen, dass sich hier zahlreiche wertvolle und gut erschlossene Flächen finden, für die es gilt geeignete Nutzungen zu finden und zu bestimmen. D.h. aber auch, dass man nicht alles sofort realisieren muss und darf, sondern Potentiale vorhalten muss um ggf. auch auf besondere Situationen reagieren zu können.

Ein wichtiger Aspekt, der sich dann auch in der nachfolgenden Diskussion immer wieder durchgezogen hat: Es gilt, die umliegenden Städte zu berücksichtigen. Die Landeshauptstadt Stuttgart ist nur Teil der Metropolregion. Zur Stadt der kurzen Wege, dass der Stuttgarter FNP ähnlich ist wie in München. Er steht unter dem Motto kompakt, urban, grün. Berücksichtigt man die Pendlerbeziehungen in das Umland, so ist eine stärkere Nutzungsmischung anzustreben, um unnötige Verkehre zu vermeiden. Es gilt auch darauf hinzuweisen, dass beim Thema Nutzungsmischung d.h. auch wenn es um das Thema Wohnen geht, sich bei den Stuttgarter Bodenpreisen angeblich kein Wohnungsbau rechnet. Die Wirtschaftsförderung propagiert natürlich gewerbliche und Büroflächen.

Potentiale finden sich aber im alten Industriegürtel und auch die Olympiaplanung berücksichtigt dieses Umwandlungsgebot ohne Neuinnanspruchnahme von Flächen. Er hat des weiteren vorgestellt das Grünkonzept, das jetzt im Osten von den Weinbergen bis hinüber zum grünen U im Rahmen der Olympiaplanung erstellt worden ist und er hat auch vorgestellt, dass eine Konzentration von Veranstaltungsflächen unabhängig von Olympia auch in dem Bereich vorgesehen sein soll. Das ist ein wichtiger Baustein für die Entwicklung von Stuttgart und selbst wenn der Zuschlag für Olympia nicht kommt man trotzdem an der Umsetzung festhalten sollte.

Die Diskussion selbst war geprägt von zwei zentralen Punkten: Das war die Stadt-Umland-Beziehung, Stichwort Abwanderung und als

Workshop NBS / Arbeitsgruppen

zweiter Punkt die Rentabilität von Bauprojekten, Stichwort Wohnen rechnet sich nicht. Wir haben in der Schlusssprache uns dahingehend verständigt, dass die Stadt Stuttgart sich im regionalen Kontext platzieren muss mit ihren Flächenreserven. Dass sie innerhalb ihrer Gemarkungsgrenze ein Ausgleich schaffen muss zwischen besiedelten Flächen und Freiflächen, d.h. daraus ableitend müssen auf diesen Siedlungsflächen die Stärken der Stadt herausgestellt werden. Man sollte um Himmels Willen keine Kopie des Umlandes probieren. Die soziale und kommunikative Dichte ist mit Sicherheit als Vorteil auch für Wohnen in der Stadt genannt worden. Man sollte auch kundenorientiert arbeiten, d.h. auch ein Rückholen der Weggezogenen sollte angestrebt werden. D.h. eine Revitalisierung der Stadt mit Mischnutzung und Qualität.

Der zweite Aspekt war, dass in der Abwägung wenn es um die Erpressbarkeit der Gemeinden durch Investoren geht man ggf. auch die Brache lieben lernen muss. D.h. also eher manchmal etwas liegen lassen und warten bis der Markt sich eingependelt hat, um dann darauf reagieren zu können bzw. einen akzeptablen Preis auch zu erzielen. Ggf. wäre es aber auch denkbar mit Grundstücksfonds aktiv einzugreifen und zu handeln, Herr Dr. Wenz hat das Beispiel Wien genannt. Ein weiterer Aspekt die Altlastenfonds, um Flächenrecycling zu erleichtern.

Insgesamt gilt es die Wertschöpfungsketten zu erkennen bei der Umnutzung d.h. von Industrie über Wohnen bis hin zur Büronutzung als vorerst höchste Stufe der Nutzungsmöglichkeit. Aber zumindest als Stadtplaner muss nicht immer der höchste Wert angestrebt werden und mit diesen Plädoyer für das Wohnen insbesondere eben auch in Anbetracht der Menge an Büroflächen, die in absehbarer Zukunft bereits auf dem Markt kommen möchte ich schließen. Noch einen Satz: Eine Wertschöpfung kann auch dadurch entstehen, dass man die Menschen wieder als Wert erkennt und in der Stadt hält.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Kurzbericht aus Arbeitsgruppe 2

Leitung: Stephan Reiss-Schmidt, München

Impulsreferat: Uwe Stuckenbrock, Stuttgart

Berichterstatter: Achim Weiler, Stuttgart

1 Thematischer Schwerpunkt

- Nach einer Fragerunde zu möglichen Diskussionsthemen hat sich die Arbeitsgruppe darauf verständigt, die **organisatorischen Voraussetzungen - Stichwort „Verwaltungsorganisation“** - in den Vordergrund zu stellen. Als weitere Fragestellungen wurden angesprochen:
 - * Regionaler Aspekt: Ermittlung von Angebot und Nachfrage von Flächenpotentialen; Abstimmung der Flächenpolitik und der Strategien auf regionaler Ebene.
 - * Soziale Bodenordnung: u. a. mit den Fragen der Kontrolle der Bodenpreise und der Finanzierung von Infrastrukturangeboten (insbesondere für Mietwohnungsbau).
 - * Umgang mit Zwischennutzungen: als wichtig werden Fragen von Ersatzstandorten, von Umsiedlungskonzepten, von Kriterien für die zwischenzeitige Belegung oder auch von Ablösebeträgen betrachtet.

2 Beispiel Stuttgart 21

▪ (Impulsreferat, Uwe Stuckenbrock)

Stuttgart 21 bedeutet für Stuttgart **das** zentrale Projekt der Innenentwicklung mit einem langen Planungsvorlauf und einem noch längeren Realisierungszeitraum. Aus dem bisherigen Planungszeitraum ergeben sich verschiedene Erfahrungen für ein nachhaltiges Bauflächenmanagement:

- * Wechselnde Personen setzen eine robuste Projektorganisation und klare Zuständigkeiten voraus.
- * Für die Organisation sind hierarchische Strukturen ungeeignet. Die erforderliche projektorientierte und offene Organisation hat hohe Hürden zu überwinden.
- * Es muss eine klare Akzeptanz für Änderungen, Verzögerungen und Brüche geben.
- * Bei Großprojekten wie Stuttgart 21 ist eine breite Beteiligung der Öffentlichkeit Voraussetzung.
- * Wesentlich ist die Kommunikation des Projektes, u. a. durch die Ausstellung im Bahnhofsturm.
- * Der Grunderwerb durch die Stadt hat das Projekt nach vorne gebracht. Allerdings geben die hohen Kosten eine dichte und tendenziell hochpreisige Nutzung vor.

3 Organisatorische Voraussetzungen in München

▪

In München bestehen verschiedene Ebenen der Projektorganisation für das Flächenmanagement von Bodenflächen.

- * Arbeitsebene mit verschiedenen Beteiligten
- * Projektmanagementebene mit Projektleitern
- * Runde bei Stadtbaurätin: Verwaltung/Bahn (3 bis 4 x im Jahr)
- * Vertragsabstimmung OBM/Bahn (2 x im Jahr)

Aus verschiedenen Erfahrungen liegt in München die Organisation und die Durchführung des Flächenmanagements bei der Stadt. Die zuständigen Mitarbeiter werden extern beraten. Grundsatz: Zielsetzung und Kontrolle übernimmt die öffentliche Verwaltung.

Die städtebauliche Qualität wird langfristig gesichert, u. a. durch einen städtebaulichen Beirat und eine Kunst- und Kulturkommission. Als wesentlich wird auch eine robuste Organisationsstruktur und eine breite Kommunikation angesehen.

4 Diskussion

▪

Zur Frage der Projektorganisation (intern oder extern) werden die Vor- und Nachteile ausgetauscht:

- * Kompetenz eher extern (anders in München)
- * Für Frage der Öffentlichkeit und Kontrolle: besser interne Organisation

Verschiedene Erfolgsfaktoren werden genannt:

- * Voraussetzungen durch kompetente Personen und Wissen
- * Klare Konzeption der Stadt, Beispiel Rahmenvereinbarung in München
- * Vertreter der Immobilienwirtschaft in Sachpreisgerichten.
- * Einbinden der Projektorganisation/Projektleiter in die Hierarchie mit wesentlichen Freiheiten und Zugang zu allen Ebenen.
- * Vorschalten klarer fallbezogener Qualitätsstandards.

Ergebnisse der AG 3

Leitung: Prof. Jakob Maurer, Zürich

Impulsreferat: Dr. Joachim Pfeiffer, Stuttgart

Berichterstatter: Prof. Jakob Maurer, Zürich

Impulsreferat Dr. Pfeiffer

„Aktive Wirtschaftsförderung zur Stärkung der Innenentwicklung“

Hilfen der Wirtschaftsförderung:

- Initiator- und Promotorenrolle zur Suche Maßgeschneiderter Lösungen
- Bündelung aller Aktivitäten
- PR und Öffentlichkeitsarbeit für die Initiative
- Moderation zwischen Investoren, Projekt-Entwicklern und Eigentümern
- Ansprechpartner für notwendige städtische Genehmigungen
- Infrastruktur verbessern

Beispiele für Innenentwicklungsprojekte in der Landeshauptstadt Stuttgart und Aktivitäten der Wirtschaftsförderung

1. Forum für Innovation und Technologie (FIT)

Die Stadt Stuttgart und ihre Wirtschaftsförderung wollen die Entwicklung in Gewerbegebieten aktiv beeinflussen und gestalten. Ihr Ziel dabei: Die Neupositionierung und zielgerichtete Entwicklung des Gebiets in Kooperation mit den dort ansässigen Unternehmen, zum Beispiel in Stuttgart-Wangen und -Hedelfingen. Aufwertung des Areals zwischen der Otto-Konz- und Otto-Hirsch-Brücke sowie zwischen der B 10 und der Hedelfinger Straße - unter dem Motto "Fit für die Zukunft". Das Motto ist Programm: Die neue Identität soll dabei helfen, vorhandene Arbeitsplätze zu sichern und neue zu schaffen.

Durch Um- und Neubauprojekte sollen Räume für Arbeitsplätze mit Zukunftsperspektive in den Bereichen High-Tech und neue Technologien entstehen. Die FIT-Initiative ist Teil eines umfassenden und maßgeschneiderten Angebots städtischer Immobiliendienstleistungen, die sich an Investoren sowie Vermieter und Mieter von Gewerbeflächen richtet und die Ansiedlung von Firmen erleichtern will.

Ausgangssituation

- Lage in altem Gewerbegebiet
- 20 Jahre Änderung und Umbruchsituation in Gewerbe
- Schlechte Wirtschaft in der 90er Jahre
- Altlastenverdacht
- Mehrehretausender Arbeitsplätze sind nicht mehr genutzt
- Handlung nach Einzelprojekten, problembezogen ohne Strategie
- Ca. 100 Eigentümer mit mehreren Erbengemeinschaften

Workshop NBS / Arbeitsgruppen

- Hohe Preisvorstellung
- Schwierige Angelegenheit

FIT-Ziele

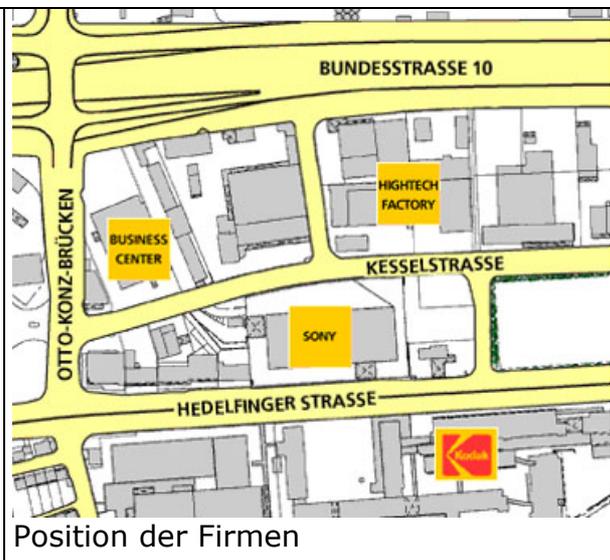
- Entwicklung beeinflussen und gestalten
- Neupositionierung der Gebiete und Aufwertung
- Kooperation mit ansässigen Unternehmen (Sony, BEKO)
- Vorhandene Arbeitsplätze sichern, neue schaffen
- Neue Räume durch Um- und Neubauprojekte
- Teil eines Angebots städt. Immobiliendienstleistung

Stadtaktivitäten / Hilfen

- Aufstellung eines städtebaulichen Rahmenplans zur Lenkung der Entwicklung
- Städtebauliche Aufwertung: Ergreifen von Maßnahmen, die Infrastruktur verbessern und das Gebiet aufwerten
- Infrastrukturverbesserung und Strassen: Umbau / Ausbau der Kesselstraße: Beginn des ersten Bauabschnitts im Jahr 2002
- Abrisszuschuss
- Moderation von Gesprächen zwischen Investoren, Projekt-Entwicklern und Grundstückseigentümern und Gespräche mit möglichen Investoren
- PR und Öffentlichkeitsarbeit für die Initiative
- Zentraler Ansprechpartner für die Erteilung aller notwendigen städtischen Genehmigungen



Lage im Stadtgebiet



Position der Firmen

2. Pragsattel

Konzept für ganzes Areal

Gewerbe mit Perspektiven bleiben (Mohle)

Automeile und Arbeitsplätze für Dienstleistung (Büros)

Großflächigem Einzelhandel wurde erfolgreich widerstanden

3. DEBIS (Daimler Chrysler Bank)

2800 Arbeitsplätze

4. Zukunftsoffensive Vaihingen/Möhringen

Aufgabenstellung

- Durchführung einer strategischen Analyse des Gewerbegebiets
- Herausstellung von Entwicklungspotenzialen, -strategien und -konzepten
- Ausarbeiten von Leitbildern, an denen sich die weiteren Entwicklungen orientieren können

Vorgehensweise

- Bestandserhebung=>Analyse=>Konzepte und Leitbilder=>Maßnahmen
- Ausblick

Ziel:

- Internationale Vermarktung
- Nicht nur operationell auch strategisch handeln

Kenndaten

- Ca. 620 Flurstücke (137 ha) und 340 Eigentümer
- rund 700 Unternehmen, davon 50% Dienstleistung + 20% Handel + 30% Produzierendes Gewerbe
- 20,000 AP, davon 75% in kleineren Betrieben (1-20 Beschäftigte)
- 1,000,000 qm GF
- Bodenpreise von 350 bis 550 €/Grundstück qm
- Verkehr ca. 50,000 KFZ Bewegungen / Tag, Dauerstau
- 500,000 € für die Konzeptionsphase

Optimierung ÖV / IV

Fliessender Verkehr

Verbesserung der Leistungsfähigkeit
Durchflusskapazität verbessern

Ruhender Verkehr

Neuordnung Ruhender Verkehr
Mobilitätszentren

ÖPNV

Verbesserung Statutbahnnetz im Gebiet
Verbesserung Leistungsfähigkeit Pendelbus

Entwicklungsgesellschaft Vaihingen / Möhringen (Public-Private Partnership)

Stadt Stuttgart AWF / W.I.V.

Nach dem Impulsreferat und auf Basis der Diskussionen in der Arbeitsgruppe unterbreitete Prof. Maurer dem Plenum sechs Vorschläge für das weitere Vorgehen.

Workshop NBS / Arbeitsgruppen

1. Die Bedeutung der Innenentwicklung für die Stadt Stuttgart ist offensichtlich. Die bisherigen, z.T. erstaunlichen Ergebnisse erhärten diesen Sachverhalt. Das Projekt NBS sollte deshalb weitergeführt werden.
2. Die bis jetzt festgestellten Probleme und Chancen belegen die Vielfältigkeit der Probleme und Chancen und die Besonderheiten der Teilgebiete. Es wäre riskant anzunehmen, die unterschiedlichen Dimensionen der Aufgabe seien schon vollumfänglich erkannt und erlaubten, organisatorische wie inhaltliche Festlegungen im Einzelnen zu begründen. Es wäre ratsam, die Tätigkeiten der bestehenden Projektgruppe weiterzuführen um vertiefte konzeptionelle wie operative Erkenntnisse zu gewinnen. Die Zusammenarbeit von Wissenschaft und Praxis sowie die offene Einstellung der Politik und der Verwaltung der Stadt Stuttgart hat - so wurde das empfunden - ein „lernendes Klima“ geschaffen, das nicht zu rasch in enger Weise administriert werden sollte. Dazu gehört ein Informationssystem, das den Beteiligten erlaubt die ständig nachgeführten Informationen abzurufen. Dabei sollte gelten, dass dann jede Stelle für ihre Information selbst verantwortlich ist.
3. Es bedarf weiterführender Unterlagen und leitender Ideen. Die Innenentwicklung dient vor allem den qualitativen Ansprüchen der Zukunft. Allein die Vergrößerung der Flächenansprüche pro Kopf, für das Wohnen, das Arbeiten wie für weitere Aktivitäten könnte ohne erfolgreiche Innenentwicklung die schon begonnene, ungünstige Veränderungen des Bevölkerungsaufbaues - zusammen mit der Abnahme der Bevölkerung - nicht aufhalten und die wirtschaftlichen Aussichten beschädigen. Die verkehrliche Lage dürfte sich ändern, wobei möglicherweise weniger das Gesamttotal der Bewegungen sondern partielle Verlagerungen von Verkehren wichtig werden dürften. Welche Nachfrage nach welchen Nutzungen nach Ausmaß und Art zu erwarten ist lässt sich nur innerhalb erheblicher Streubereiche ermitteln. Zu den leitenden Ideen gehören deshalb die Vorgehensweisen, wie für unterschiedlichen Situationen geeignete Optionen eröffnet werden können.
4. In der Regel ist das schrittweise Vorgehen innerhalb eines allgemeinen räumlichen Rahmens an vielen Orten, politisch, sozial und wirtschaftlich weit vorteilhafter als auf einen Schlag an einem Ort ein großes Vorhaben durchzusetzen. Schrittweises Vorgehen gestattet häufig, jeweils mehrere Optionen offen zu halten und Zwangslagen zu vermeiden. Das schließt nicht aus, dass in besonderen Fällen ein anderes Vorgehen zweckmäßig sein kann.
5. In der Stadtplanung allgemein wie namentlich in der Innenentwicklung sollen die kleinen und mittleren Unternehmen wie auch jene Bevölkerungsschichten, die durch den raschen wirtschaftlichen und sozialen Wandel verunsichert werden, ausdrücklich beachtet werden.
6. Die meisten Vorhaben werden sich über eine lange Zeit erstrecken. Es bedarf der Vorkehrungen, damit für alle Beteiligten der Rahmen gesichert wird, innerhalb dessen sich die Schritte der Realisierung entfalten. Der Rahmen muss erlauben, je nach künftigen Umständen und Möglichkeiten zu handeln, ohne künftiges Tun ungünstig zu präjudizieren oder die Gesamtentwicklung zu schädigen. Es wird eine herausfordernde Aufgabe sein, für jeden Fall den zweckmäßigen Rahmen zu finden und ihn vor Festlegungen gründlich zu überprüfen, z.B. durch funktionale Testprojekte. Zuversicht, Vertrauen Sicherheit und Wage-

Workshop NBS / Arbeitsgruppen

mut entstehen nicht allein durch formelle und sachliche Vorkehren. Dazu ist das ehrliche und ständige Bemühen der für das Vorhaben Verantwortlichen, die Probleme, Hoffnungen und Befürchtungen der Beteiligten und Betroffenen wirklich wahrzunehmen, unerlässlich. Gespräche helfen. Eine gewisse Vorsicht ist gegenüber formellen, kooperativen Verfahren geboten. Ohne konkrete, fassbare Alternativen für unmittelbar anstehendes Handeln nützen sie selten und schaden häufig.

Schlussausssprache

Frau Menzel dankte den Bericht-erstattem und eröffnete die Schlussausssprache. Für die Projektgruppe richtete Prof. Scholl nachfolgende Worte an die Teilnehmer des Workshops:



Zunächst einmal möchte ich Ihnen meinen herzlichen Dank sagen, und dies betrifft auch die auswärtigen Referenten und Referentinnen, dass sie sich auf dieses Experiment eingelassen haben. Es ist ja keineswegs selbstverständlich, dass man bereit ist, über eine so schwierige Frage so intensiv an einem solchen Tag bis heute Nachmittag zu diskutieren.

Ich werde es vermeiden, nach diesen hervorragenden Darstellungen aus den einzelnen Arbeitsgruppen eine Zusammenfassung zu machen, das ist auch gar nicht möglich und auch nicht sinnvoll. Aber vielleicht zwei Gedanken erläutern, die aus Sicht der Mitwirkung und der Weiterführung, die jetzt sozusagen in die Schlussphase gerät, ihnen mitgeben und sie auch einladen an diesem Prozess sich weiter zu beteiligen. Wie sie festgestellt haben ist diese Art von Zusammenarbeit zwischen Hochschule und Stadt eher ungewöhnlich. Sie basiert nämlich nicht darauf, dass einem Institut ein Auftrag, ein Gutachten gegeben wird und dann voller Weisheit eine Antwort kommt, die selbstverständlich die richtige ist, sondern dass wir uns auf einen Prozess eingelassen haben in einer sehr schwierigen Aufgabe. Der heutige Workshop war eine Gelegenheit, das was wir bis jetzt erarbeitet haben, ihnen zur Kritik zu unterbreiten, offensichtlich so reichlich an Material und an Anregungen,



dass sie darüber intensiv diskutieren können. Ich glaube, dass wir in der verbleibenden Zeit von wenigen Monaten das Projekt konsolidieren können und es soweit fortbereiten können dass die Verwaltung in der Lage sein wird es eigenständig weiterzuführen. Das ist unser Ziel gewesen uns überflüssig zu machen insbesondere auch in den technischen Dingen.

Ich meine wir sollten versuchen am Ende der Stadtregierung eine Empfehlung zu geben wie man mit dieser schwierigen Frage weitergeht. Denn alles was ich weiß aus den Erfahrungen die ich gemacht habe und die reichen selbstverständlich nicht soweit zurück, bspw. wie die von Herrn Wentz oder Herrn Maurer ist trotzdem, dass die weitreichendsten Fehler ganz am Anfang gemacht werden. Das ist der eine

große Fehler. Also muss man sehr sorgsam überlegen was man tut. Das zweite ist bei diesen schwierigen Aufgaben schrittweise vorzugehen also umfangreichere Vorhaben etappierfähig und modulfähig anzulegen um Komplexität zu reduzieren, also um die Dinge handhabbarer zu machen. Und das Dritte ist eigentlich immer wieder eine Erkenntnis bei planerischen Aufgaben, dass es nämlich keine Patentrezepte gibt. Das was in München gut ist, ist für Stuttgart möglicherweise nur eine Anregung und was sich in Frankfurt bewährt hat muss sich noch lange nicht in Stuttgart bewähren. Aber es gibt Elemente, die für sie hier in Stuttgart anregend sein können und ihnen v.a. Dingen auch Mut machen. Denn das hat Herr Wentz erwähnt und er weißt ja wirklich wovon er spricht, es braucht sehr viel Mut, sich auf diese Aufgabe einzulassen.



Damit möchte ich schließen und sie einladen, die abschließenden Empfehlungen, die diese Gruppe geben wird z.H. der Stadtregierung aus all den Arbeiten und den Zwischenstationen die wir gehabt haben, ihnen wiederum zur Kritik zu unterbreiten. Wir würden uns freuen, wenn sie ihre Anregungen dann einbringen und mit der gleichen Intensität uns versuchen die kitzligen Fragen zu stellen und auf die Schwachpunkte hinzuweisen. Denn das ist die Voraussetzung dafür, dass man lernt.

Workshop NBS

Anhang:

Presseberichte

Teilnehmerliste

Stuttgarter Zeitung vom 18.05.2002

Lücke wird zum Bauplatz

Experten diskutieren über Stadtentwicklung der Zukunft

Die Zeiten ständigen Wachstums durch neue Baugebiete sind vorbei. Darin sind sich Stadtplaner aus verschiedenen Städten, die gestern im Rathaus getagt haben, einig. „Bauflächen im Bestand aktivieren“ heißt die Zukunftsformel für Stadtentwicklung.

Von Hildegund Oßwald

Auf Planer, Architekten, Investoren und vor allem auf die Großstädte kommen neue Aufgaben zu. Um dem Flächenverbrauch Einhalt zu gebieten und trotzdem wachsen oder zumindest in der erreichten Größe bestehen zu können, müssen sie mit den vorhandenen Landressourcen ideenreicher umgehen lernen. „Nachhaltiges Bauflächenmanagement“ heißt das Stichwort, hinter dem sich die Aktivierung von Baulücken und Brachen und das Recycling bereits bebauter Flächen verbirgt. Wie sich das am besten bewerkstelligen lässt, das soll ein zweijähriges Projekt der Stadt klären. Gestern wurden bei einer Tagung erste Ergebnisse präsentiert und mit Vertretern anderer Großstädte diskutiert.

So wurden in einer aktuellen Bestandserhebung in Stuttgart 250 Standorte mit insgesamt 450 Hektar Grundstücksfläche erfasst – Baulücken, Brachland oder nicht voll genutzte Flächen, zu 75 Prozent in alten Industriegebieten wie etwa entlang des Neckars. Allein diese Flächen bilden ein Baupotenzial für 5,2 Millionen Quadratmeter Geschossfläche. Diese zu aktivieren und mit weitreichenden Plänen für die Stadtentwicklung zu sichern, wird die planerische Aufgabe der nächsten Jahre und Jahrzehnte sein. Denn neues Bauland steht kaum noch zur Verfügung.

Reserven sind bald aufgebraucht

„Wenn man in Stuttgart weiter Flächen versiegelt wie bisher, sind die Reserven in 30 bis 40 Jahren aufgebraucht“, warnte Professor Bernd Scholl vom Institut für Städtebau und Landesplanung der Universität Karlsruhe, das Projektpartner der Stadt ist. Ziel sei es, einen Flächenkreislauf zu schaffen, so dass die Neusiedlung bis 2050 auf null sinke. Umso wichtiger sei es, bei der Nachverdichtung oder beim Flächenrecycling nicht

einzelnd drauflos zu planen, sondern gesamtplanerisch vorzugehen. Sprich: Mit Testplanungen sollen diverse Ideen kreativ ausgelotet und umliegende Gebiete in die Veränderung miteinbezogen werden. Als aktuelles Beispiel nannte er das Wasserwerk-Areal am Neckar. Dieses ist Bestandteil des Olympiaparks, ohne Olympia wäre aber vom Hotel bis zu Wohnen und Arbeiten am Fluss alles denkbar, wenn man auch den Mut habe, über eine Tieferlegung der B 10 oder gar eine komplette Verlagerung nachzudenken.

Trend zur Versiegelung stoppen

Auch Stephan Gloger, Ministerialrat im Landesministerium für Umwelt und Verkehr, rüttelte mit drastischen Zahlen auf: Jede Sekunde werden in Baden-Württemberg 15 Quadratmeter Boden versiegelt, die landwirtschaftlichen Flächen sind in den letzten 50 Jahren um ein Fünftel geschrumpft, seit Ende der 60er Jahre wächst der Landverbrauch stärker als die Bevölkerung. „Als Trend zeichnet sich ein weiterer Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche trotz umfangreicher Baupotenziale im Bestand ab“, so Gloger. Dieser Trend, darin waren sich gestern die Experten einig, muss gestoppt werden, wenn Ballungsräume ihre Lebensqualität behalten wollen. Der Umweltplan des Landes sieht bis 2010 vor, die Neubebauung bisher unbebauter Flächen „deutlich zurückzuführen“. Gloger kündigte als unterstützende Maßnahmen einen neuen Entwurf zum Landesbodenschutzgesetz und eine mögliche Ausdehnung der Förderrichtlinien für Altlasten auf Flächenrecycling und Flächenmanagement an. Denn auch darin waren sich die Experten einig: Ohne wirtschaftliche Anreize von Bund, Ländern und Kommunen wird sich Bauland im Bestand nur schwer aktivieren lassen.

Bertram Roth von der Kommunalentwicklung LEG Baden-Württemberg, die auch Projektpartner der Stadt ist, mahnte eine „zielgerichtete Ankaufsstrategie“ der Stadt an. Nur so könne sie die Bauflächenaktivierung direkt beeinflussen. Sein Vorschlag: Schaffung eines kommunalen Grundstücksfonds. Gastreferenten aus München und Zürich wiesen auf Grund dortiger Erfahrungen darauf hin, dass Bauflächenmanagement nicht nur eine lokale, sondern eine regionale Aufgabe sei.

Amtsblatt Stuttgart vom 20.06.2002

Amtsblatt Stuttgart, Nr. 25
Donnerstag, 20. Juni 2002

Das Thema

Seite 3

Flächensuche mit Steckbriefen

Projektgruppe erarbeitet Instrumente für die Nutzung von Brachen und anders genutzten Flächen

Außen schonen, innen entwickeln. Auf diese griffige Formel lässt sich das Anliegen des Projektes Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS) bringen. Vor allem in den größeren Städten gehen die Reserven an unbebauten Flächen zur Neige. Deshalb kommt der Innenentwicklung eine immer wichtiger werdende Rolle zu.

„Stuttgart ist eine der dynamischen Städte mit Wachstum, und es besteht immer noch Nachfrage nach Büroflächen“, sagte Städtebaubürgermeister Matthias Hahn bei einem Treffen der Projektteilnehmer im Stuttgarter Rathaus.

Den Vorrang hat dabei die Innenentwicklung. Anstatt neue Baugebiete am Stadtrand auszuweisen, werden Brachflächen innerhalb der Stadt bebaut beziehungsweise bisher anders oder nicht mehr genutzte Gebäude und Areale umgenutzt. Das Bosch-Areal am Berliner Platz, das Roser-Areal in Feuerbach und das Forum für Innovation und Technologie FIT in Wangen sind Beispiele aus der jüngsten Zeit; ganz aktuell ist die Zukunftsoffensive Vaihingen/Möhringen.

Im Land Baden-Württemberg werden pro Tag 129 Hektar Fläche verbraucht, rechnete Ministerialrat Stephan Gloger vom Ministerium für Umwelt und Verkehr vor. Er stellte „zunehmende Zersiedelung, Verstädterung und Flächenverbrauch“ fest.

Ziel des Bauflächenmanagements sei sparsamer Umgang mit Flächen, Innen- vor Außenentwicklung, geringere Versiegelung durch geeignetes Material und Nutzung von



Eine Fläche, die neu genutzt werden kann, ist der Standort Poststraße/Wasserwerk in Stuttgart-Ost. Drei Arbeitsteams untersuchten verschiedene Konzepte.
Foto: Stadtmessungsamt

Brachflächen. Man müsse von der „Fruchtfolge Weizen-Mais-Bauland“ wegkommen. Gloger wies aber auch auf noch bestehende Hemmnisse bei der Innenentwicklung hin: höherer Zeit- und Kostenaufwand, teilweise fehlende Planungssicherheit und das Risiko bei Altlasten.

Andererseits bringe dieses Vorgehen neue Aufgaben für Kommunen, Architekten, Planer und Ingenieurbüros. „Die Innenentwicklung ist schwieriger, als auf der grünen Wiese zu bauen. Man muss mehr Punkte bedenken und mehr Varianten überlegen.“

Damit die Innenentwicklung in Stuttgart sinnvoll vorangetrieben werden kann, mussten als erste Phase die entsprechenden Flächen dokumentiert werden. Professor Bernd Scholl vom Institut für Städtebau und Landesplanung

der Uni Karlsruhe hat mit seinen Mitarbeitern eine fortschreibungsfähige Datenbank aufgebaut, die im Internet zugänglich sein soll. Für jede Fläche wurden der Standort, die Grundstücksfläche sowie die mögliche Geschossfläche, Eigentümer und Verfügbarkeit erhoben, dazu gibt es einen Lageplan und ein Foto.

Bei der Bestandserhebung haben die Planer 250 Standorte mit insgesamt 450 Hektar Grundstücksfläche katalogisiert. „Viele Flächen liegen im alten Industriegebiet Neckar-Feuerbach-Zuffenhausen“, so Scholl. Hinzu kommen vor allem das Gebiet um den Hauptbahnhof für das Projekt Stuttgart 21, die Industriegebiete Weilmördorf, Vaihingen/Möhringen sowie das Umfeld von S- und U-Bahnhöfen.

Faszinierende Möglichkeit

Drei Arbeitsteams untersuchten wie in einem Wettbewerb den Standort Poststraße/Wasserwerk in Stuttgart-Ost. „Die Nachnutzung ist die Hauptnutzung“, sagte Scholl im Hinblick auf die Olympiaplanung. „Es ist eine faszinierende Möglichkeit, die man weiter verfolgen sollte.“

Mit dem Verfahren sollte nicht nur ein Nutzungskonzept für diesen konkreten Standort gefunden werden, sondern man wollte herausfinden, welche Informationen und welches Wissen zur Klärung von Problemen notwendig sind. Damit kann man später in anderen Fällen vermeiden, unnötige Informationen anzuhäufen.

Von den 250 ausgewählten Flächen untersuchte die Kommunalentwicklung LEG Baden-Württemberg (KE) zehn Areale ganz unterschiedlicher Typen, von der Brachfläche über Verkehrsflächen bis hin zu Innenflächen. Dazu gehörten unter anderem der Bahnhof Möhringen, die Wangener-/Ulmer Straße, das Postareal am Nordbahnhof und das genannte Wasserwerk. „Wir haben Steckbriefe und städtebauliche Konzepte erarbeitet, die Wirtschaftlichkeit und Strategie geprüft“, erklärte Bertram Roth von der KE.

Er unterstrich die aktive Rolle der Stadt bei der Entwicklung: Sei es im Fall von FIT, wo die Stadt im Dialog mit

den ansässigen Unternehmen ein neues Konzept erarbeitete, oder beim Zentrum für Medien, Kunst und innovative Dienstleistungen MKI in Feuerbach, wo die Stadt das Grundstück günstig an den Investor verkaufte. Das Gebiet Vaihingen/Möhringen sei „ein Kraut- und Rübengebiet mit einer wilden Mischung“, so Roth. „Dafür wurde jetzt eine Zukunftsperspektive entwickelt.“

In ihrem Statusbericht stellte die Projektgruppe Vorschläge für Maßnahmen vor: So sollten unter anderem Leitlinien zur Innenentwicklung und deren Qualitätssicherung als Baustein zum Stadtentwicklungskonzept ausgearbeitet werden. Testplanungen sollen als informelles Planungsinstrument eingeführt werden. Für sieben weitere Standorte schlägt die Projektgruppe Zukunftsoffensive vor. Eine städtische Entwicklungsgesellschaft könnte die größeren Leitprojekte der Innenentwicklung umsetzen, ein neuer städtischer Grundstücksfonds könnte die Innenentwicklung unterstützen.

Professor Jakob Maurer aus Zürich mahnte als Ergebnis der Arbeitsgruppen an: „Vergesst die Kleinen nicht“. Bei der Entwicklung von Konzepten sollten nicht nur große Unternehmen einbezogen werden. Ein weiterer wichtiger Punkt sei die Kommunikation zwischen Kommune, Eigentümern, Nutzern, Investoren und Unternehmen, um Vertrauen zu schaffen. sem

Bauflächenmanagement

Das Projekt „Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS)“ wurde im März 2001 in das Forschungsprogramm BW-Plus des Landes Baden-Württemberg aufgenommen. Mit diesem Projekt sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, das wesentlich auf Nachhaltigkeit und Stärkung der Innenentwicklung ausgelegte Entwicklungskonzept des Flächennutzungsplans (FNP) 2010 in seiner praktischen Umsetzung zu unterstützen.

Es sollen Strategien und Instrumente entwickelt werden, um die dort ermittelten Bauflächenpotenziale im Bestand von insgesamt 5,2 Millionen Quadratmeter Geschossfläche bis 2010 nach-

haltig zu aktivieren und marktfähig zu machen. „Nachhaltig“ bedeutet nach den Grundsätzen des FNP 2010 vor allem, eine optimale städtebauliche Dichte zu sichern, die Nutzungsmischung von Wohnen, Arbeiten und Infrastruktur zu fördern, zentrale Lagen und Standorte im Einzugsbereich von S- und Stadtbahn aufzuwerten.

Projektbeteiligte sind die Landeshauptstadt mit dem Stadtplanungsamt, dem Amt für Stadterneuerung und dem Amt für Umweltschutz, die Kommunalentwicklung LEG Baden-Württemberg GmbH sowie das Institut für Städtebau und Landesplanung an der Universität Karlsruhe.



Das Bosch-Areal ist ein gelungenes Beispiel für die Reaktivierung von Flächen in der Stadt.

Workshop

„Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS)“
am Freitag, den 17. Mai 2002, 9:00 Uhr, Rathaus, Gro-
ßer Sitzungssaal, 3. OG

Teilnehmerliste:

Stand: 14.05.2002

Name	Amt, Behörde, Firma	Stadtrund- fahrt 16.05.	AG 1	AG 2	AG3
Bächle, Werner	Verband Region Stuttgart	X			X
Bauer, Werner	Stadtmessungsamt (62)	X			X
Baumholz, Sandra	Landeshauptstadt Stutt- gart, Abt. Wirtschaftsför- derung (OB/82)				X
Beck, Torsten	ISL, Uni Karlsruhe		X		
Billinger, Hans		X		X	
Bertels, Susanne	DB Immobilien GmbH		X		
Börner, Winfried	Stadtplanungsamt (61-3)				
Bornemann, Herr	Amt für Stadterneuerung (68-3)				
Braxmaier, Reinhard	Bauverwaltungsamt Reut- lingen	X			
Burchardi, Frank	EnviroSustain ES GmbH				
Burmeister, Gunther	Amt für Liegenschaften und Wohnen (23-2.1)	X		X	
Dahm, Susanne	ISL, Uni Karlsruhe			X	
Dickertmann, Uta	Landeshauptstadt Stutt- gart, Abt. Wirtschafts- und Arbeitsförderung (OB/82)	X	X		

Name	Amt, Behörde, Firma	Stadtrund- fahrt	AG 1	AG 2	AG3
Dirk, Monika	Institut für Landschafts- und Pflanzenökologie - 32 D				
Eisenmann, Martin	IHK Region Stuttgart		X		
El Gendy, Hany	ISL, Uni Karlsruhe				X
Dr. Ertel, Thomas	Umweltwirtschaft GmbH				X
Flaig, Stefan	NABU Baden- Württemberg		X		
Fluhrer, Daniel	Referendar				
Gillitzer, Robert	Ed. Züblin AG	X			X
Gläser, Wolf	Stadtplanungsamt (61-11)			X	
Gloger, Stefan	Ministerium für Umwelt und Verkehr	X			X
Grützner, Klaus	Stadtplanungsamt (61-11)			X	
Gothe, Kerstin	Gothe + Partner	X			X
Haas, Andreas	Fachdienst Projektmana- gement Berlin	X			
BM Hahn, Matthias	Landeshauptstadt Stutt- gart, Referat Städtebau				
Haith, Dimo	Neue Wohnformen		X	X	
Prof. Dr. v. Heyl, Arnulf	Stadtplanungsamt (61-4)				
Hof, Herr	DB AG Regionalbüro Süd- West				X
Hüttenhain, Britta	Uni Stuttgart, Städtebau- Institut	X			X
Kirchholtes, H.-J.	Amt für Umweltschutz (36- 3.5.1)	X	X		
Klatte, Jürgen	AG baden-württembergi- scher Bausparkassen			X	
Klenk, Albrecht	Stadtplanungsamt (61-3)				
Krivanek, Rudi	Stadtplanungsamt (61-14)				
Knecht, Michael	Siedlungswerk				X

Name	Amt, Behörde, Firma	Stadtrund- fahrt	AG 1	AG 2	AG3
König, Werner	GWG Ges. für Wohnungs- und Gewerbebau	X		X	
Krieger, Nils	Stadtplanungsamt (61-3)				
Dr. Kron, Detlef	Stadtplanungsamt (61 AL)				
Krone, Ludwig A.	Universalbauträger GmbH & Co.	X	X		X
Kübler, Armin	Uni Stuttgart, Institut f. Geographie		X		
Kubach, Hans-Peter	Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg				
Prof. Dr. Kußmaul, Rainer	Stadtrat			X	
Langer, Kerstin	KOMMA.PLAN	X	X	X	X
Lehle, Manfred	Landesanstalt für Umwelt- schutz Baden-Württem- berg, Referat 22	X			X
Dr. Lehmann, A.		X		X	
Lermann, Heinz	Freie Planungsgruppe 7				X
Prof. Lutz, Hans Dieter		X	X		
Prof. Maurer, Jakob	Zürich				X
Menzel, Petra	Kommunalentwicklung LEG B-W GmbH	X			
Möws, Bruno	Siedlungswerk	X			X
Müller, Annette	Amt für Stadterneuerung (68-1)	X			
Dr. Murschel, Herr	regioplus - Ingenieurge- sellschaft	X			
Nanjoks, Hans	Institut für Verkehr und Umwelt	X			X
Nikoletzig, Daniel	Ed. Züblin AG				
Dr. Noé, Karl	ARCADIS Consult GmbH				X
Pala, Helene	KOMMA.PLAN	X	X	X	X

Name	Amt, Behörde, Firma	Stadtrund- fahrt	AG 1	AG 2	AG3
Pfeifer, Gerhard	BUND Regionalverband Stuttgart	X	X		
Dr. Pfeiffer, Joachim	Landeshauptstadt Stutt- gart, Abt. Wirtschafts- und Arbeitsförderung (OB/82)				
Pfleiderer, Rudolf	BUND			X	
Peppler-Kelka, Doris	Stadträtin		X		
Priebe, Martin	IHK Region Stuttgart				
Reiß-Schmidt, Stephan	München, Ref. f. Stadt- entwicklung			X	
Renner, Tanja	Stadtplanungsamt (61-3)				
Roth, Bertram	Kommunalentwicklung LEG B-W GmbH				
Rudolf, Klaus	Stadtrat	X	X		
Rudolph, Erwin	LEG				
Ruther-Mehlis, Alfred	FH Nürtingen	X		X	
Prof. Dr. Sabow, Gün- ter	Institut f. Verkehr und Umwelt	X			X
Sander, Benjamin	Referendar				
Sauter, Evelyn	Stadtplanungsamt (61-14)				
Schenk, Leonhard	LEHEN DREI Planungs- gemeinschaft				
Schlicher, Thomas	Uni Stuttgart (FIGURA)			X	
Schmid, Matthias	Stadtplanungsamt (61-3)				
Schmid, Roland	Stadtrat		X		
Schneider, Harald	Referendar				
Schneider, Jörg	regioplus - Ingenieurge- sellschaft	X			
Schön, Ulrich	Verband Region Stuttgart			X	

Name	Amt, Behörde, Firma	Stadtrund- fahrt	AG 1	AG 2	AG3
Prof. Scholl, Bernd	ISL, Uni Karlsruhe				
Schulze Dieckhoff, Robert	Stadtplanungsamt (61-3)	X			X
Schwenk, Ralf Heiko	Amt für Umweltschutz (36)		X		
Sonntag, Heinrich	Stadtplanungsamt (61-13)	X			
Stadelmeyer, Anke	Drees & Sommer				X
Stasch, Dorothea	Uni Hohenheim, Institut f. Bodenkunde				
Stemmler, V.	Amt für Stadterneuerung (68)	X			
Streule, Manfred	Verband Region Stuttgart		X		
Stuckenbrock, Uwe	Stadtplanungsamt (61-21)				
Volk, Markus	Ed. Züblin AG	X			X
Thome, Guido	DB Projekte Süd GmbH	X		X	
Volkmer, Klaus	Stadtplanungsamt Stutt- gart (61-5)				
Dr. Weeber, Rotraud	Weeber & Partner				
Weiler, Achim	Stadtplanungsamt (61-3)			X	
Dr. Wentz, Martin	Frankfurt		X		
Wilske, Sebastian	ISL, Uni Karlsruhe			X	
Willmann, Klaus	Stadtrat	X		X	
Wiltshko, Herr	DB AG, Regionalbüro Süd-West	X		X	
Wißler, Rainer	Stadtplanungsamt (61-14)	X			
Wittkopp, Beate	Regionalrätin B 90/DIE GRÜNEN	X			
Dr. Wolff, Herr	Amt für Umweltschutz (36)				X
Wölfle, Gunther	Weeber & Partner				

