

o c h b a u r e f e r a t

S 4

Tel. Nr. 16/364

Zugehörig zur Niederschrift über
die Sitzung des Stadtrats
vom 16.3.60 Nr. 758

Betreff:

Stadt- und Verkehrsplanung

Beschluß der Vollversammlung des Stadtrats in der Sondersitzung
vom 16. März 1960 (öffentlich)

I. Vortrag des Referenten:

An die Spitze meiner Ausführungen möchte ich den Leitsatz stellen, daß die Beratung der Stadt durch die Herren Professoren S t e i n e r , G u t h e r und L e i b b r a n d sehr wertvoll war und daß wir alle diesen drei Herren zu großem Dank verpflichtet sind. Der Weg bis zu ihrer Beauftragung war bekanntlich nicht ganz einfach und ich schätze mich glücklich, daß mein Referat zu der Beauftragung wesentlich beigetragen hat. Daß der eingeschlagene Weg richtig war, zeigt das Beispiel anderer Städte, wie etwa Stuttgart, dessen Stadtrat vor wenigen Wochen das Gutachten der von ihm beauftragten Herren Professoren L a m b e r t und F e u c h t i n g e r zur Verkehrsplanung entgegennahm. Die Planung einer Millionenstadt für die Zukunft ist so problematisch und vielschichtig, sie ist andererseits so entscheidend für die Entwicklung der Stadt und das Leben der Menschen in ihren Mauern, daß sie des Zusammenwirkens bester Fachleute bedarf. Die gute Planung hilft trotz aller damit letzten Endes verbundenen finanziellen Opfer sparen. Denken Sie z.B. nur einmal kurz daran, was ein Arkadeneinbau zu einer

an sich nur minimalen Korrektur einer Straßenführung kostet oder welche riesige Summen etwa in die Sanierung städtebaulich nicht mehr haltbarer Stadtteile hier und dort investiert werden müssen. Die häufig personell unterbesetzten, von der täglichen Routinearbeit überfluteten, von den lokalen Strömungen beeinflussten Stadtbauämter können die Aufgabe der auf weite Sicht abgestellten Entwicklungsplanung oft überhaupt nicht, oder nicht in der wünschenswerten Unabhängigkeit ausführen. Ganz objektiv gesehen möchte ich daher betonen, daß die Beauftragung der drei Herren Professoren mit der Begutachtung der in München schon vorhanden gewesenen Planungen für das Hochbaureferat als der planenden Behörde der Stadt eine sehr begrüßenswerte Tatsache war.

Das Gutachten der Herren Prof. Steiner und Guther zu den städtebaulichen Fragen sowie das von Herrn Prof. Leibbrand zu den Verkehrsfragen und die hierzu ausgearbeiteten Empfehlungen sind Ihnen bekannt. Die Überlegungen sind auf eine etwa 30-jährige Entwicklung abgestellt, sie beinhalten letzten Endes als Gesamtbild den Stadtentwicklungsplan, abgestellt ungefähr auf das Jahr 1990. Sie haben die mutmaßliche Entwicklung der Bevölkerung (insbesondere der Zuwanderung), des Verkehrs (hier wiederum insbesondere des Kfz-Verkehrs und der Pendlerbewegungen) sowie die sonstigen städtebaulich bestimmenden Faktoren, wie noch verfügbarer Grund und Boden, Möglichkeit der Versorgung und Planung im Rahmen des finanziell Möglichen, zur Grundlage. Über allen Ideen und Überlegungen steht als Leitmotiv, dem Menschen unserer nervenaufreibenden Zeit, dem Großstadtmenschen, möglichst umfassend Erleichterung zu verschaffen und ihm auch in der Großstadt Bezirke der Ruhe und der Erholung zu garantieren.

Ich möchte nun, soweit das vom Standpunkte des Hochbaureferates aus notwendig erscheint, wenigstens auf die wichtigsten Ergebnisse und Empfehlungen der Herren Planungsberater eingehen.

Vorweg möchte ich die Empfehlung der Herren Professoren Steiner und Guther nach einer Überarbeitung des Wirtschaftsplanes der Stadt und deren Staffelbauordnung behandeln. Ziel dieser Überarbeitung soll sein, eine bessere Durchgliederung der Stadt im Sinne moderner städtebaulicher Erkenntnisse und eine wirtschaftlichere Nutzung ihres schon sehr knappen noch un bebauten Grund und Bodens zu bewirken. Daß die Zielsetzung richtig ist, bedarf kaum einer Erwähnung. So ist es wünschenswert und notwendig, etwa das breiige Hinausfließen der Bebauung in den Stadtrandzonen ohne eine zusammenfassende und die Allgemeinbedürfnisse regelnde und vorausschauende Planung zu unterbinden. Im Zeichen der grundsätzlichen Baufreiheit fehlen jedoch sehr häufig die gesetzlichen Voraussetzungen, um hier behördlicherseits das städtebaulich Erwünschte, größere geschlossene Siedlungen mit intensiverer Bodennutzung, zu erzwingen.

Sozusagen als Antipode zu den peripheren Randzonen der Stadt bedarf deren City einer grundlegenden Entlastung. Hier liegt die Hauptschwierigkeit darin, daß wir etwas Bestehendes vor uns haben, das wir unter großen Opfern wieder aufgebaut haben und dessen Erhaltung als historisches Gesamtbild unser Anliegen ist. Mit den Mitteln der eigentlichen Bauplanung läßt sich hier kaum mehr etwas erreichen, obwohl gerade dieser Organismus durch den Verkehr geradezu existenzbedroht ist. Das Messer des Chirurgen kann hier unmittelbar—jedenfalls in der Hauptsache nur am Krankheitsherd selbst — am Verkehr — angesetzt werden. Hier sind die zwei Hauptforderungen von Herrn Prof. Leibbrand von eminenter Wichtigkeit. Die eine ist die Schaffung eines auf Flächenwirkung abgestellten Massenverkehrsmittels, das der Gutachter in Übereinstimmung mit den Planungen der Stadt in einem städt. Tiefbahnsystem erblickt. Diesem System gebührt wegen der überragenden Bedeutung für den Stadtverkehr sowohl der zeitliche Vorrang als auch der

Vorrang hinsichtlich der Trassenführung durch die Neuhauserstraße. Die diesbezüglichen Empfehlungen von Herrn Prof. Leibbrand bestätigten insoferne vollkommen die vorausgegangenen Planungen der Stadt. Die andere Forderung betrifft das Straßensystem der Altstadt, vornehmlich den Altstadtring und die Radialstraßen. Wegen der Größenordnung und Wichtigkeit des Verkehrs in der beengten City befürwortet der Gutachter eine Gewichtsverlagerung im Straßenbau vom mittleren Ring auf den inneren, den Altstadtring und die stark belasteten Radialstraßen. Diese Empfehlung ist vom planerischen Standpunkte aus sicherlich richtig, auch wenn gewisse Umstände es bisher angezeigt erschienen ließen, den leichter realisierbaren mittleren Ring, wichtige Ortsdurchfahrten u.ä. vorweg anzupacken.

Neben und parallel zur verkehrlichen Auflockerung muß jedoch auch indirekt eine Entlastung und Auflockerung der City durch Errichtung von Nebenzentren herbeigeführt werden, wie solche sich bereits in Schwabing, Sendling, Neuhausen usw. gebildet haben. Eine bessere Durchgliederung bei der Weiterentwicklung der Stadt wird hierfür vorausblickend sorgen.

Die schon eingangs erwähnte Forderung der Herren Prof. Steiner und Guther nach besserer Gliederung der Stadt und nach Höherzonung sind - es sei mir diese Bemerkung gestattet - nicht etwas Neues schlechthin. Ich darf daran erinnern, daß das Stadtbauamt und die LBK seit vielen Jahren bemüht waren, diese Ziele, wenn auch nicht im wünschenswerten Umfang, mit allerdings unzureichenden gesetzlichen Mitteln zu verwirklichen und zwar bewußt im Vollzug städtebaulicher Erkenntnisse. Als Paradebeispiele hierfür mögen unter vielen anderen die Siemenssiedlung an der Boschetsrieder Straße sowie die Parksiedlung in Bogenhausen gelten. Die Siedlungen Am Hasenberg und in Fürstenried werden ebenfalls nach diesen Prinzipien gebaut. Der hierbei erreichte Ausnutzungskoeffizient

entspricht in etwa den Werten für neuzeitliche Siedlungen in Zürich. Was aber nicht vergessen werden darf, ist die Tatsache, daß die Verwirklichung dieser Projekte nach einem städtebaulich erwünschten Konzept nur deshalb möglich war, weil hier der Grund und Boden in e i n e r Hand, nämlich in der Hand der Stadt stand, und weil einmal die in Betracht kommenden Bauträger den Absichten der Stadt weit entgegengekommen sind und die Stadt zum anderen die Bestimmungen der Staffelbauordnung großzügigst gehandhabt hat. Es geht somit in Zukunft mehr darum, die städtebaulichen Forderungen nach besserer Gliederung und wirtschaftlicherer Nutzung mit dem gesamten Planungskonzept der Stadt bewußter und stärker in Einklang zu bringen als bisher. Sehr erheblich wird es hierbei allerdings sein, ob und inwieweit die angekündigte neue Baugesetzgebung solche städtebauliche Erkenntnisse unterstützen wird.

Noch ein anderer Umstand ist hier jedoch von Belang, nämlich die Tatsache, daß jede Großsiedlung und Höherzonung einen entsprechenden Kanalbau voraussetzt. Ohne dem Herrn Tiefbaureferenten vorgreifen zu wollen, muß hier gesagt werden, daß der Ausbau des Münchner Kanalnetzes in erheblichem Rückstande ist. Die Stadtplanung war deshalb an manchen Stellen gezwungen, mit Baugeländeausweisungen zurückzuhalten, um zu vermeiden, daß gewisse Außengebiete schon jetzt insgesamt in Flachbauweise versiedelt werden. Soweit eine günstigere Gliederung der Stadt durch eine bessere Aufteilung in Wohn-, Industrie-, Grünflächenzonen usw. in Betracht kommt, muß gesagt werden, daß eine Entflechtung schon bestehender unerwünschter Zustände aus tatsächlichen, rechtlichen und vor allem finanziellen Gründen oft kaum durchführbar sein wird, daß aber im Rahmen des Möglichen auch hier zur Entballung beigetragen werden wird. Umsomehr ist es jedoch notwendig, in Zukunft die städtebaulich günstigste Lösung für Wohnen, Arbeiten, den Verkehr usw. zu finden und zu realisieren. Im

übrigen ist es nach einer von Ihnen schon vor Erstattung der Gutachten beschlossenen Neuregelung (§ 23 StBO) nun z.B. ausdrücklich untersagt, Wohnbauten in Industrieflächen aufzuführen. Diese durch ständiges, jahrelanges Drängen der Stadtplanung ausgelöste neue Bestimmung der StBO liegt völlig im Sinne der in Frage stehenden Empfehlungen. Zur Ehrenrettung des schon beschlossenen Wirtschaftsplanes muß auch gesagt werden, daß ihm selbstverständlich die sich schon aus dem WSG unmittelbar ergebende städtebauliche Struktur zugrunde liegt. Wenn diese in der Praxis nicht sofort in allen Teilen genügend einprägsam erscheint, wie im Gutachten ausgeführt wird, so hat das vor allem historische Gründe. Es darf nicht vergessen werden, daß München das städtebaulich kaum verdaubare Erbe der Eingemeindung einer größeren Zahl früher selbständigen Gemeinden zu bewältigen hat, deren bauliche Entwicklung nicht von der Großstadt her beeinflußt werden konnte. Damit allein sind schon sehr ins Gewicht fallende Gegebenheiten geschaffen worden, die einem städtebaulichen Idealbild naturgemäß alles andere als auch nur entfernt nahe kommen. Sehr zu begrüßen ist vom Standpunkte des Hochbaureferates aus die Empfehlung, daß Baulinien großzügig festzulegen sind. Daraus u.U. entstehende Entschädigungsverpflichtungen sind meist ein weit kleineres Übel - auch finanziell gesehen - als verbaute Verkehrslösungen.

Die Bedeutung der Empfehlungen wäre von mir nicht genügend gewürdigt, wenn ich Sie - meine sehr verehrten Damen und Herren - in Übereinstimmung mit den Herren-Gutachtern nicht auch auf die Notwendigkeit hinweisen würde, die Grundstücks-politik der Stadt mit einer so großzügigen und vorausblickenden Planung in Einklang zu bringen. Nach einer Untersuchung jüngsten Datums werden der Stadt nach der Verwirklichung der Projekte Hasenberg und Fürstenried kaum mehr als 100 ha eigenes Nettobauland bzw. -Bauerwartungsland verbleiben. Diese Flächen müssen überwiegend der Erfüllung kommunaler

Aufgaben, wie dem Bau von Schulen u.ä. vorbehalten werden. Für den Wohnungsbau stehen dann keine nennenswerten eigenen Bodenreserven mehr zur Verfügung. Die Stadtplanung hat schon seit vielen Jahren immer wieder auf diese sehr bedenkliche Entwicklung hingewiesen, ohne allerdings durchschlagenden Erfolg zu haben. Vergessen Sie auch nicht, wie wünschenswert es vom kommunalpolitischen Standpunkte aus wäre, daß eine Großstadt wie München aufgrund ihrer eigenen Grundstücksreserven lenkend und preisregulierend den Grundstücksmarkt beeinflussen könnte. In München sind die Verhältnisse auf diesem Gebiete jedoch bereits so weit gediehen, daß die Erfüllung der Pflichtaufgaben der Stadt bei der jetzigen Lage immer schwieriger und auch kostspieliger wird. Nach unserer Ansicht muß die Stadt alle Anstrengungen machen, auf dem Gebiete des Grunderwerbs wieder aufzuholen. Daß dies heute bei den hohen Grundstückspreisen enorme Aufwendungen erfordert, ist bedauerlich, aber nicht zu ändern.

Eine der wichtigsten Empfehlungen der Herren Planungsberater ist die nach Einbeziehung des Außenraumes der Stadt in ihre Planungen. Immer wieder wurde hier schon betont, daß dieser Außenraum längst mit der Großstadt eine wirtschaftliche Einheit bildet, der in der Planung mehr als bisher Rechnung getragen werden muß. Das Problem der Hereinpendler allein ist schon ein sehr wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Bedeutung des äußeren Wirtschaftsraumes der Stadt. Diese Bedeutung muß sich zwangsläufig in stärkstem Ausmaße erhöhen, wenn die Baulandreserven der Stadt erschöpft sind und die Bevölkerung trotzdem - wie bisher - durch stete große Zuwanderung wächst. Wie schon früher ausgeführt, dürfte der kritische Punkt in etwa 10 Jahren erreicht sein, ein im Leben einer Stadt nur sehr bescheidener Zeitraum. Trotz aller zugegebenen Schwierigkeiten müssen Mittel und Wege gefunden werden, Ventile im Außenraum zu schaffen, eine Überfüllung bestehender Stadtteile würde jeder städtebaulichen Vernunft wider-

sprechen, desgleichen die Ausnützung noch unbebauter Grundflächen ohne Berücksichtigung städtebaulicher Grundsätze.

Ob nun die Lösung in der Bildung von Tochterstädten am Stadtrand, in der Gründung von Siedlungen in der weiteren Stadtregion oder im systematischen Ausbau dort schon vorhandener Ansätze liegt, wird vermutlich je nach Lage des einzelnen Falles sehr verschieden sein. Gebot der Stunde ist es jedoch, zu erkennen, daß der Schritt über die Stadtgrenzen bei gleichbleibender Entwicklung unbedingt gemacht werden muß und daß es höchste Zeit ist, im Außenraum nach Möglichkeiten zu suchen, vor allem aufzuspüren, wo die Interessen der Außengemeinden und der Stadt auf einen Nenner gebracht werden können. Die Grundstückspolitik der Stadt wird sich zwangsläufig auch auf dieses Ziel einstellen müssen. Daß die verstärkte Einbeziehung des Außenraumes der Stadt ein leistungsfähiges Massentransportmittel, wie es die geplante S-Bahn der Bundesbahn darstellt, erfordert, wurde hier schon mehrfach erörtert. Es ist dies eine Forderung, die sich aus dem Interesse der Stadt an einer weiteren Entwicklung und zwingend aus Prognose und Analyse des Pendler- und Verkehrsproblems überhaupt ergibt. Die Aufgaben der wachsenden Millionenstadt München, ihre Stellung als Landeshauptstadt und Sitz der Landesbehörden, als Vermittler von Arbeitsplätzen, kultureller, unterhaltender und sonstiger Darbietungen läßt erwarten, daß es auf die Dauer zwei Massenverkehrsmittel mit so grundverschiedener Aufgabenstellung benötigt, wie sie das S-Bahn-Projekt der Bundesbahn und das Tiefbauprojekt der Stadt darstellen. Herr Prof. Leibbrand kam in seiner verkehrstechnischen Untersuchung zum gleichen Ergebnis.

Soweit die wichtigsten planerischen Empfehlungen der Herren Professoren in Betracht kommen, darf ich somit insgesamt eine grundsätzliche Übereinstimmung mit den Ansichten und Zielen des Hochbaureferates feststellen. Ich darf an dieser

Stelle allen beteiligten städt. Dienstkräften und Dienststellen meinen Dank aussprechen, da sie wesentlich zu den Erkenntnissen und Ergebnissen der Untersuchungen beigetragen haben. Soweit die Empfehlungen der Gutachter organisatorischen Charakter haben, muß ich besonders auf das Erfordernis hinweisen, Charakter, Wert und Notwendigkeit einer Stadtplanung richtig einzuschätzen und hieraus die entsprechenden Schlüsse über die zahlenmäßige personelle Besetzung zu ziehen. Soweit in planerischer Hinsicht im einzelnen hier und dort noch unterschiedliche Auffassungen bestehen, wird es sicherlich nicht schwierig sein, den Ausgleich herbeizuführen.

Im Sinne einer rationellen, großräumigen und vorausblickenden Planung schlage ich vor, nunmehr einen Entwicklungsplan für München auf der Grundlage der Empfehlungen der Gutachter auszuarbeiten, der die städtebauliche und verkehrsmäßige Ordnung der Stadt für die nächsten 30 Jahre enthält. Der Wirtschaftsplan, die Staffelbauordnung und der Generalverkehrsplan der Stadt sind zu überarbeiten und mit den Grundzügen des Stadtentwicklungsplanes in Einklang zu bringen.

Der Stadtentwicklungsplan soll das Gesamtbild der künftigen Stadt, die Gliederung ihrer Masse und ihres Raumes sowie die Grundzüge ihrer städtebau-technischen Einrichtungen zeigen und unter anderem Art und Maß der in Aussicht genommenen baulichen Nutzung, das System der Ortsstraßen und Plätze unter Kenntlichmachung ihres Zwecks und ihrer Bedeutung wie Autoschnellstraßen, Hauptverkehrsstraßen, Geschäftsstraßen, Parkplätze, Wohnsammelstraßen, Wohnstraßen, Wohnwege u.dgl., das System der örtlichen öffentlichen Verkehrsmittel, das System der öffentlichen Grünflächen mit ihrer Nutzungsart sowie ihre Verbindungen untereinander und die Verteilung der der Allgemeinheit dienenden Einrichtungen, Gebäude und Anlagen auf das Stadtgebiet (Verwaltungsgebäude, Kirchen, Schulen, Krankenhäuser, Theater u.dgl.) enthalten.

Die Ziele sind weit gesteckt, sie kosten sicherlich Schweiß und Opfer. Der Einsatz wird sich dann lohnen, wenn alle und die besten Kräfte diese Arbeit zu bewältigen versuchen. Ich bin der Ansicht, daß der bisherige Modus des Zusammenarbeitens zwischen der Stadt und den Gutachtern zur Erreichung dieses Zieles beibehalten werden sollte. Es müßten dann neue Verträge mit den Herren Gutachtern abgeschlossen werden. Ich bitte Sie daher, mich mit der Aufnahme von Vertragsverhandlungen mit den drei Herren Professoren auf der dargelegten Grundlage zu beauftragen. Ich komme somit zu folgendem Antrag:

II. Antrag des Referenten:

- 1) Der Stadtrat billigt die Empfehlungen der Herren Professoren Steiner / Guther und Leibbrand, wie sie in der Druckschrift vom März 1960 enthalten sind, in ihren Grundzügen.
- 2) Es ist ein Stadtentwicklungsplan auszuarbeiten, der die in den nächsten 30 Jahren anzustrebende städtebauliche und verkehrsmäßige Ordnung der Stadt darstellt.
- 3) Der Wirtschaftsplan, die Staffelbauordnung und der Generalverkehrsplan sind zu überarbeiten und mit den Grundzügen des Stadtentwicklungsplanes in Einklang zu bringen.
- 4) Bei den Planungsarbeiten gemäß Ziff. 2 und 3 ist von den Empfehlungen der Herren Professoren Steiner/Guther und Leibbrand in ihrer Stellungnahme zum Wirtschaftsplan vom 30. Januar 1958 und zum Generalverkehrsplan vom 2. Juli 1958 in der Fassung der gedruckten Ausgabe vom März 1960 auszugehen.

- 5) Das Hochbaureferat wird beauftragt, mit den Herren Professoren Steiner/Guther und Leibbrand Vertragsverhandlungen auf der aus dem Vortrag ersichtlichen Grundlage durchzuführen. Über das Ergebnis ist dem Stadtrat zu berichten, gegebenenfalls sind die vom Hochbaureferat auszuarbeitenden Verträge dem Stadtrat zur Entscheidung vorzulegen.


Der zuständige Korreferent ist mit der vorgeschlagenen Sachbehandlung einverstanden.

III. Beschluß:

Nach Antrag. *Punkt 1 gegen die Stimme von StR. Dr. Keller.*

Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende:



~~Ober~~-Bürgermeister

Der Referent:



Z a m e t z e r
Stadtbaurat