

München - ein planerisches Erfolgsmodell mit Schattenseiten

Koppen, Georg-Friedrich

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Koppen, G.-F. (2020). München - ein planerisches Erfolgsmodell mit Schattenseiten. In M. Hülz, C. Holz-Rau, J. Albrecht, & U. Reutter (Hrsg.), *Wechselwirkungen von Mobilität und Raumentwicklung im Kontext gesellschaftlichen Wandels* (S. 308-325). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-0990131>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-ND Lizenz (Namensnennung-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-ND Licence (Attribution-NoDerivatives). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0>

Koppen, Georg-Friedrich:

München – Ein planerisches Erfolgsmodell mit Schattenseiten

URN: urn:nbn:de:0156-0990131



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

S. 308 bis 325

In:

Reutter, Ulrike; Holz-Rau, Christian; Albrecht, Janna; Hülz, Martina (Hrsg.)
(2020):

Wechselwirkungen von Mobilität und Raumentwicklung im Kontext
gesellschaftlichen Wandels.

Hannover = Forschungsberichte der ARL 14

Georg-Friedrich Koppen

MÜNCHEN – EIN PLANERISCHES ERFOLGSMODELL MIT SCHATTENSEITEN¹

Gliederung

- 1 Einführung
 - 2 Meilensteine regional- und verkehrsplanerischer Konzepte
 - 3 Demografische Entwicklung
 - 4 Aktuelle Entwicklungen, Problemlagen und Herausforderungen
 - 5 Regional- und verkehrsplanerische Strategien, Konzepte und Maßnahmen sowie deren Wirkungen
 - 5.1 Regional- und verkehrsplanerische Strategien, Konzepte und Maßnahmen
 - 5.2 Informelle Planungs- und Beteiligungsformate
 - 5.3 Wirkungen und Zielerreichung
 - 6 Handlungsempfehlungen aus der Praxis
- Literatur

Kurzfassung

Die Siedlungsentwicklung Münchens erfolgte im Wesentlichen nach den Vorgaben des Regionalplanes sowie des Stadtentwicklungsplanes entlang der S-Bahn-Achsen, die das Umland von München sternförmig mit dem Stadtzentrum verbinden. Im Stadtgebiet wird die Siedlungsstrategie „kompakt-urban-grün“ verfolgt, nach der verdichtete, gemischte Nutzungsstrukturen im Einzugsbereich von S-, U- und Straßenbahn-Stationen geplant werden, während die zwischen den Achsen freigehaltenen Flächen der Naherholung und der Frischluftzufuhr dienen. Diese stadtentwicklungsplanerische Strategie wird durch das integrierte Handlungs- und Maßnahmenkonzept des Verkehrsentwicklungsplanes unterstützt, das in erster Linie den Ausbau des öffentlichen Verkehrssystems und die Förderung der Nahmobilität vorsieht.

In den vergangenen Jahren war eine deutliche Zunahme der Einwohnerzahlen zu verzeichnen, die auch für die nächsten Jahre prognostiziert wird. Die in der Folge davon auftretenden Belastungen im Straßen- und Schienennetz sowie die damit verbundene Luft- und Lärmbelastung an Hauptverkehrsstraßen im Stadtgebiet machen einen weiteren Ausbau insbesondere des öffentlichen Verkehrssystems erforderlich. Dies ist auch deshalb notwendig, weil das vorhandene Straßennetz innerstädtisch nur noch bedingt erweitert bzw. ausgebaut werden kann.

1 Unter Schattenseiten sind im vorliegenden Beitrag die verkehrlichen Zusammenhänge und dabei insbesondere die steigenden Lärm- und Schadstoffimmissionen sowie die Verkehrsbelastungen der Straßen- und Schienenwege gemeint, die hier thematisiert werden.

Schlüsselwörter

Stadtentwicklungskonzept – Langfristige Siedlungsentwicklung – Handlungsraum (ansatz) – Radschnellverbindungen – Nahmobilität – Beteiligungskultur – Verkehrsentwicklungsplan – Inzell-Initiative

Munich – a successful planning model with dark sides**Abstract**

Munich's settlement development was essentially carried out in accordance with the specifications of the regional plan and the urban development plan along the S-Bahn axes, which connect the environs of Munich with the city centre in the form of a star. In the urban area, the settlement strategy "compact-urban-green" is pursued, according to which dense, mixed usage structures are planned in the catchment area of suburban, underground and tram stations, while the areas kept free between the axes serve for local recreation and the supply of fresh air. This urban development planning strategy is supported by the integrated action and measure concept of the transport development plan, which primarily provides for the expansion of the public transport system and the promotion of local mobility.

In recent years there has been a significant increase in the number of inhabitants, which is also forecast for the coming years. The resulting impacts on the road and rail networks and the associated air and noise pollution on main roads in the urban area make it necessary to further expand the public transport system in particular. This is also necessary because the existing road network in the city can only be extended or expanded to a limited extent.

Keywords

Urban development concept – long-term settlement development – area of action (approach) – rapid cycle connections – local mobility – participatory culture – transport development plan – Inzell-Initiative

1 Einführung

Die Landeshauptstadt (LH) München mit inzwischen 1,56 Mio. Einwohnern bildet den Kern der Planungsregion 14 des Freistaats Bayern mit rund 3 Mio. Einwohnern, die neben der Stadt und dem Landkreis München die Landkreise Freising, Erding, Ebersberg, Starnberg, Fürstenfeldbruck und Landsberg am Lech umfasst. Die Region ist zugleich Teil der Europäischen Metropolregion München (EMM), der außer München die kreisfreien Städte Augsburg, Ingolstadt, Landshut, Rosenheim und Kaufbeuren sowie 26 Landkreise angehören und in der insgesamt rund 6 Mio. Einwohner leben. Abbildung 1 zeigt die räumliche Ausdehnung der LH München, der Region München und der Metropolregion München im Größenvergleich:

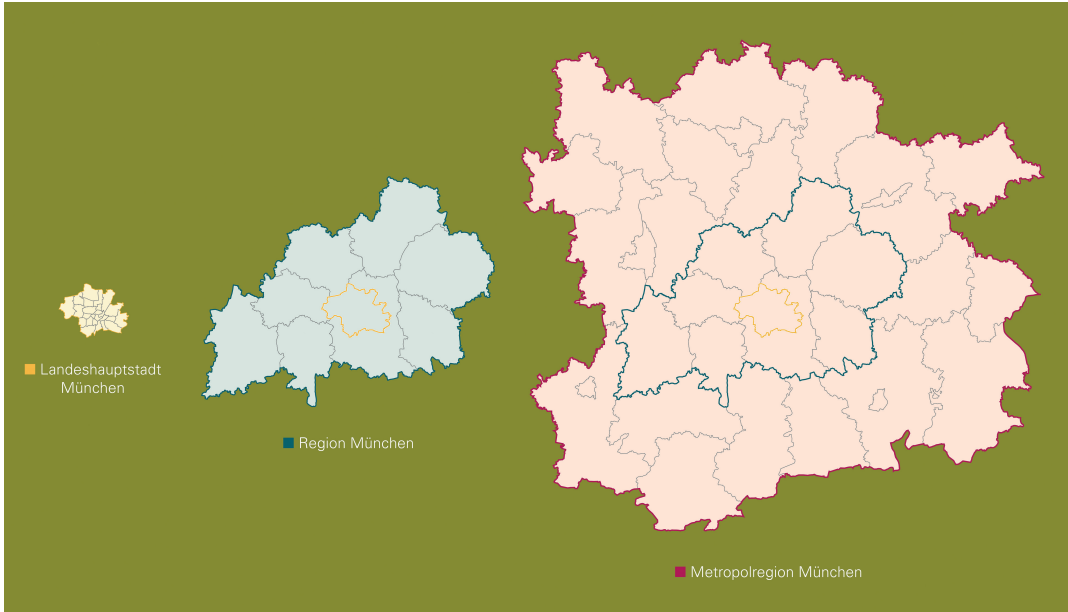


Abb. 1: Landeshauptstadt München, Region München und Metropolregion München /Quelle: Landeshauptstadt München 2016

Die Region München ist durch sieben Autobahnen in das deutsche bzw. europäische Fernverkehrsstraßennetz eingebunden, die radial auf München zulaufen und die bis auf den Abschnitt im Süden durch den Autobahnring A99 verbunden sind. Der nordöstlich des Stadtgebiets liegende internationale Flughafen ist durch die A92 sowie zwei S-Bahn-Linien (S1 und S8) aus der Stadt bzw. der Region erreichbar. München liegt im Schnittpunkt der europäischen Eisenbahnfernverkehrsstrecken Paris–Wien („Magistrale für Europa“), Berlin–Rom („Alpentransversale“) und München–Zürich. Weitere regionale Bahnlinien und ein dichtes Netz von S-, U- und Straßenbahn-Linien sowie von regionalen und städtischen Buslinien bilden die Voraussetzung für die Verflechtung der Kernstadt und der Region mit öffentlichen Verkehrsmitteln.

2 Meilensteine regional- und verkehrsplanerischer Konzepte

Der Wiederaufbau Münchens nach dem Zweiten Weltkrieg erfolgte im Wesentlichen auf der Basis der Vorschläge des damaligen Stadtbaurates Karl Meitinger, der im Jahre 1946 dem Stadtrat ein 64 Seiten umfassendes Exposé mit dem Titel „Das neue München – Vorschläge zum Wiederaufbau“ vorlegte. Danach sollten die historisch gewachsenen Strukturen in der Innenstadt mit den straßenraumbildenden Blockrandbebauungen und den strukturierenden Plätzen erhalten sowie um eine „moderne Verkehrserschließung“ ergänzt werden. Damit war insbesondere die Anlage breiter Ring- und Radialstraßen gemeint, für die zum Teil ganze Gebäudezeilen abgerissen bzw. nicht wieder aufgebaut werden sollten. Nur so konnte beispielsweise der heutige Altstadtring zumindest teilweise realisiert werden.

Die Siedlungsentwicklung in der Region erfolgte im Wesentlichen entlang der Achsen der damaligen Vorortbahnlinien, die bis heute sternförmig auf das Stadtzentrum Münchens zulaufen. Im Westen führen sie gebündelt ab den Bahnhöfen Pasing bzw. Laim zum Hauptbahnhof, im Osten der Stadt werden sie am Ostbahnhof zusammengeführt. Dadurch wurden die ohnehin monozentrierte Siedlungsstrukturentwicklung der Region weiter gefördert und die Konzentrationsprozesse in der Stadt begünstigt.

Auf Grund der dynamischen Wirtschaftsentwicklung Münchens beauftragte der Stadtrat am 16.03.1960 die Verwaltung, den ersten Stadtentwicklungsplan erarbeiten zu lassen, der von einem Planungshorizont bis 1990 ausging. Dieser erste Stadtentwicklungsplan für München wurde am 10.07.1963 vom Stadtrat beschlossen und sah folgende Schwerpunkte bzw. Maßnahmen vor:²

- > Abkehr von der Ausrichtung auf die autogerechte Stadt,
- > Entscheidung für den Bau eines U-Bahn-Systems in Verbindung mit den Vorortzügen der damaligen Deutschen Bundesbahn (späteres S-Bahn-System),
- > Entscheidung für die Einrichtung einer Fußgängerzone im Kern der Altstadt, die 1972 nach Fertigstellung des zentralen S-Bahn-Tunnels unter der Innenstadt eröffnet wurde sowie
- > Verlagerung des Flughafens aus dem Stadtgebiet (Stadtteil Riem im Osten der Stadt) in das Erdinger Moos südlich von Freising (1992 realisiert).

Nachdem München 1966 den Zuschlag für die Durchführung der Olympischen Spiele 1972 erhalten hatte, wurde der Ausbau des S- und U-Bahn-Netzes sowie des Hauptverkehrsstraßennetzes (insb. des Mittleren Rings) beschleunigt vorangetrieben. Zwischen Hauptbahnhof und Ostbahnhof werden seitdem alle Linien durch einen Tunnel unter der Innenstadt hindurchgeführt (sog. Stammstreckentunnel).

Zur Eröffnung der Olympischen Spiele 1972 nahm der Münchner Verkehrs- und Tarifverbund (MVV) seinen Betrieb auf, der erstmalig die Nutzung der städtischen und regionalen öffentlichen Verkehrsmittel mit einer Fahrkarte ermöglichte. Die Siedlungsentwicklung in der Planungsregion 14 (München) sollte nach dem Regionalplan entlang der Achsen bzw. an den Haltepunkten der S-Bahnen erfolgen.

Der zweite Stadtentwicklungsplan von 1975 hatte das Leitmotiv „Stadt im Gleichgewicht“ mit den Leitbildern

- > sozialgerechtes Wohnen,
- > stadtverträglicher Verkehr sowie
- > dezentrale Siedlungs- und Zentrenentwicklung.

² Die Stadtentwicklungspläne von 1963, 1975 und 1983 sind unter www.muenchen.de/dokstep (22.07.2019) einsehbar.

Der dritte Stadtentwicklungsplan wurde 1983 vom Stadtrat verabschiedet und wies folgende programmatischen Schwerpunkte auf:

- > Wohnraumbeschaffungsprogramm,
- > Gewerbeflächenentwicklungsprogramm,
- > Fortsetzung der Stadtsanierung und Stadterneuerung sowie
- > Verkehrsentwicklungsplan.

1998 wurde nach umfangreichen fachlichen Vorarbeiten und einem intensiven öffentlichen Beteiligungsprozess das neue Stadtentwicklungskonzept Perspektive München unter dem programmatischen Titel „kompakt-urban-grün“ mit zahlreichen Leitlinien und Leitprojekten beschlossen, das nach mehrfachen Ergänzungen und Beschlüssen des Stadtrates (zuletzt 2019) inzwischen folgende Struktur aufweist:³

- > Leitmotiv „Stadt im Gleichgewicht“ mit acht Kernaussagen
- > Vier Strategische Leitlinien
- > 16 Thematische Leitlinien
- > Zehn Handlungsräume
- > 60 Leitprojekte

Ein Leitprojekt ist dabei der Verkehrsentwicklungsplan (VEP), der von einem Gutachtertteam in Zusammenarbeit mit der Verwaltung erarbeitet, von 2000–2005 in einem umfassenden Beteiligungsprozess mit den in der Stadt und Region vom Verkehr tangierten Stellen sowie der Öffentlichkeit diskutiert und am 15.03.2006 vom Stadtrat verabschiedet wurde. Die Ziele für die Verkehrsentwicklung in München wurden dabei durch das Stadtentwicklungskonzept Perspektive München mit der thematischen Leitlinie „Erhaltung und Verbesserung der Mobilität für alle Verkehrsteilnehmer – stadtverträgliche Verkehrsbewältigung“ vorgegeben und wie folgt konkretisiert:

- > Alle Maßnahmen zur Verkehrsverminderung und zur Verkehrsverlagerung auf umweltgerechte Verkehrsmittel haben höchste Priorität.
- > Die Verbesserung der Verkehrsbedingungen für den Wirtschaftsverkehr ist unabdingbar, um die Attraktivität des Wirtschaftsraumes München zu erhalten.
- > Der nicht verlagerbare Kfz-Verkehr ist so zu steuern bzw. abzuwickeln, dass die daraus entstehenden Belastungen möglichst gering sind.

³ www.muenchen.de/perspektive (22.07.2019).

Die Ziele Verkehrsvermeidung bzw. -verminderung, Verkehrsverlagerung auf umweltfreundliche Verkehrsmittel sowie stadtverträgliche Verkehrsabwicklung haben bis heute Gültigkeit und werden auch beim neuen, derzeit in Aufstellung befindlichen Verkehrsentwicklungsplan berücksichtigt werden.

3 Demografische Entwicklung

Die Bevölkerung hat sich in der Stadt München bzw. der Region insgesamt seit Kriegsende nach Angaben des Bayerischen Landesamtes für Statistik und Datenverarbeitung wie folgt entwickelt:

Jahr	Stadt München	Umland	Region 14
1950	0,83 Mio	0,57 Mio	1,40 Mio
1961	1,08 Mio	0,63 Mio	1,71 Mio
1970	1,29 Mio	0,78 Mio	2,07 Mio
1987	1,18 Mio	1,02 Mio	2,20 Mio
2014	1,42 Mio	1,37 Mio	2,79 Mio
2016	1,54 Mio	1,32 Mio	2,86 Mio
Prognose 2035	1,85 Mio	1,39 Mio	3,24 Mio

Tab. 1: Bevölkerungsentwicklung und -prognose in der Stadt München, im Umland und der Region 14 /
Quelle: Landeshauptstadt München 2017

Im Jahr 2000 lag der Anteil der Ausländer an der Bevölkerung in München bei 22,6%; dieser ist durch den starken Zuzug von Ausländern nach München inzwischen auf 28,3% gestiegen (2016). Weitere 15% der deutschen Bevölkerung in München haben einen Migrationshintergrund. Für München liegen zwei Demografieberichte vor, in denen die altersmäßige Entwicklung sowie die räumliche Verteilung der Bevölkerung im Stadtgebiet München zwischen 2011 und 2030 analysiert bzw. prognostiziert werden.

Die Verteilung der Haushaltsgrößen in München weist einen hohen Anteil an Einpersonenhaushalten auf: Waren es 1970 etwas über 40%, lag der Anteil 1987 bei rund 50% und 2016 bei fast 55%.

Lebten in den siebziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts noch über 60% der Bevölkerung der Region München in der Kernstadt, ist das Verhältnis zwischen Umland- und Stadtbevölkerung aufgrund des stärkeren Wachstums im Umland in den vergangenen Jahren inzwischen in etwa ausgeglichen. Treten die oben dargestellten Bevölkerungsprognosen ein, werden in der Kernstadt wieder mehr Einwohner als in den umliegenden Landkreisen der Region leben.

Da in München die Anzahl der Hochbetagten (über 75 Jahre) bis 2030 im Vergleich zu 2011 um ein Drittel zunehmen wird, wurde die Studie „Älter werden in München“ durchgeführt,⁴ die im Wesentlichen auf einer detaillierten Haushaltsbefragung basiert. Dabei wurden umfangreiche Analysen und Empfehlungen zu den Handlungsfeldern Wohnen und Umziehen, Quartier und Mobilität, gesellschaftliches Engagement und Information, Kontakte und Netzwerke, Beratung und Unterstützung sowie Pflege und Gesundheit erarbeitet.

4 Aktuelle Entwicklungen, Problemlagen und Herausforderungen

Der mit der prognostizierten Bevölkerungszunahme einhergehende Flächenbedarf für Wohnbau- und Infrastrukturflächen macht die Mobilisierung von entsprechenden Flächen erforderlich. In der Stadt sind die Siedlungsflächen für eine weitere bauliche Entwicklung aber begrenzt bzw. in absehbarer Zeit erschöpft; auch die durch die Umstrukturierung von Kasernen-, Bahn- und Gewerbeflächen zu gewinnenden Neubaulflächen neigen sich dem Ende zu. Die Gewinnung von neuen Flächen für das Stadtgebiet beispielsweise durch eine Gebietsreform bzw. Eingemeindungen scheidet auf absehbare Zeit aus.

Im Rahmen einer Untersuchung zur langfristigen Siedlungsentwicklung wurden daher für das Stadtgebiet München Strategien entwickelt, wie durch die Nachverdichtung vorhandener Gebiete, die Umstrukturierung bisheriger Gewerbegebiete sowie die bauliche Entwicklung am Stadtrand neue Siedlungspotenziale erschlossen werden können. Diese gilt es in Zukunft planerisch umzusetzen, ohne dabei die verkehrsplanerischen sowie die grün- und freiraumplanerischen Belange außer Acht zu lassen.

Ferner hat die Stadt München auf Initiative des Oberbürgermeisters Dieter Reiter gemeinsam mit den Kommunen des Umlandes sowie weiteren Partnern der Region ein Bündnis für Wohnungsbau und Infrastruktur geschlossen, um die mit der wirtschaftlichen Dynamik der Region München verbundenen Herausforderungen zur Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung gemeinsam abstimmen und damit besser bewältigen zu können. Ähnliche Bündnisse wurden in jüngster Zeit auch auf bayerischer Ebene sowie auf Bundesebene gegründet.

Die verstärkte Abstimmung zwischen Siedlungsentwicklung und Verkehrsinfrastrukturausbau ist auch zentraler Bestandteil des Teils „Siedlung und Verkehr“ bei der derzeit laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplanes für die Region 14 (München).

Die Finanzierung der Infrastruktur für den ÖPNV stellt die boomende Region München vor große Herausforderungen, wenn die dafür notwendigen Mittel nicht zur Verfügung gestellt werden. Das Hauptproblem des S-Bahn-Netzes aus den siebziger Jahren ist der störanfällige Stammstreckentunnel unter der Innenstadt, durch den alle sieben S-Bahn-Linien gebündelt geführt werden.

4 www.muenchen.de/aelderwerden (25.11.2019).

Da die S-Bahn-Linien die wesentlichen Verbindungen des öffentlichen Verkehrssystems zwischen Stadt und Umland darstellen und auch in der Region von einem deutlichen Einwohner- und Arbeitsplatzzuwachs auszugehen ist, stellte die Finanzierung des zweiten Tunnels das größte Hindernis für die weitere ÖPNV-Planung und damit die Wirtschafts- und Siedlungsentwicklung in der Region München dar.

Nach langen Verhandlungen haben sich die DB, der Freistaat Bayern und der Bund Ende Oktober 2016 auf die Finanzierung des Baus eines zweiten Bahntunnels unter der Innenstadt geeinigt; dabei wird mit Planungs- und Baukosten in Höhe von 3,18 Mrd. Euro gerechnet (mit Risikopuffer 3,85 Mrd. Euro). Wenn die Bauarbeiten nach Plan verlaufen, ist von einer Inbetriebnahme des zweiten Tunnels Ende 2026 auszugehen.

Aufgrund der dynamischen Wirtschafts- und Siedlungsentwicklung kommt es inzwischen insbesondere im Münchner Norden zu Engpässen im Straßenverkehr und im öffentlichen Verkehrssystem. Daher ist beabsichtigt, das vorhandene Hauptverkehrsstraßennetz besser mit dem nördlichen Teil des Fernstraßennetzes zu verbinden und das dort vorhandene Schienennetz, das derzeit nur dem Güterverkehr zur Verfügung steht, auch für den Personenverkehr verfügbar zu machen. Dazu werden der Eisenbahnordnung im Hinblick auf Haltepunkte für den Personenverkehr sowie der Bau einer neuen, dritten U-Bahn-Linie (U9) zwischen dem Münchner Norden und der Innenstadt untersucht.

Die Untersuchungen zum weiteren Ausbau und zum besseren Betrieb des ÖPNV schlagen sich auch in den Fortschreibungen des Regionalplanes sowie des Verkehrsentwicklungsplanes bzw. Nahverkehrsplanes für die Landeshauptstadt München nieder.

Insbesondere an den Hauptverkehrsstraßen wie dem Mittleren Ring kommt es vor allem in den Abschnitten mit dichter Randbebauung zu Überschreitungen der Schadstoffgrenzwerte für NO_x . Da die Zuständigkeit für die Luftreinhaltung in der Region München beim Freistaat Bayern liegt, wurde dieser nach entsprechenden Klagen der Deutschen Umwelthilfe (DUH) dazu verurteilt, ein vollzugsfähiges Konzept vorzulegen, das von den zuständigen Behörden des Freistaates und der Stadt München umgesetzt und kontrolliert werden kann.

Da nicht in allen Abschnitten der Bau von Tunneln möglich ist, sind weitergehende Maßnahmen zur Senkung der Schadstoffbelastung durch den Kfz-Verkehr notwendig. Dazu wird insbesondere ein Einfahrtverbot für Dieselfahrzeuge in die Umweltzone (Gebiet innerhalb des Mittleren Ringes) geprüft, das mit der Einführung einer weiteren Plakette durch den Bund erleichtert würde.

Auch aus Gründen des Lärm- sowie des Klimaschutzes sind Maßnahmen zur Reduzierung des Kfz-Verkehrs notwendig, insbesondere deshalb, weil mit der wachsenden Bevölkerung in der Stadt bzw. der Region mit einer weiteren Zunahme des Verkehrs zu rechnen ist.

5 Regional- und verkehrsplanerische Strategien, Konzepte und Maßnahmen sowie deren Wirkungen

5.1 Regional- und verkehrsplanerische Strategien, Konzepte und Maßnahmen

Struktur- und verkehrsplanerische Strategien der Regionalplanung

Im Regionalplan für die Region München wird im Wesentlichen eine punktaxiale Siedlungsentwicklung verfolgt, die sich am vorhandenen S- bzw. Regionalbahn-Netz und den entsprechenden Haltepunkten bzw. Bahnhöfen orientiert. Ziel ist es, die Siedlungsentwicklung dort zu konzentrieren, um einen möglichst hohen Anteil an Fahrten und Wegen mit umweltfreundlichen Verkehrsmitteln abwickeln zu können. In den Stadt- und den Umlandbereichen sowie den Mittelzentren soll bei der Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur dem öffentlichen Personenverkehr Vorrang vor dem motorisierten Individualverkehr eingeräumt werden. Weiterhin soll die monozentrisch-radiale Verkehrsstruktur der Region in dicht besiedelten Räumen durch den Ausbau tangentialer Verbindungen für den öffentlichen Verkehr ergänzt werden. Auch periphere Regionsteile sollen möglichst an den schienengebundenen öffentlichen Verkehr angebunden werden.

Neben der Fortschreibung des Regionalplanes spielen regionale Kooperationsprojekte eine zunehmend wichtige Rolle. So stimmt sich die Stadt München mit den jeweiligen Umlandgemeinden z.B. im Südwesten Münchens in der Siedlungs- und Verkehrsplanung enger aufeinander ab, als es bislang der Fall war. Dazu wurde ein Verein für ein gemeinsames Regionalmanagement gegründet, der inzwischen seine Arbeit aufgenommen hat.

Bei einer im März 2015 vom Münchner Oberbürgermeister initiierten regionalen Konferenz für Wohnungsbau und Infrastruktur wurde vereinbart, sich nicht nur beim Wohnungsbau, sondern auch bei den dafür notwendigen schulischen und verkehrlichen Infrastrukturmaßnahmen enger miteinander abzustimmen. Der Freistaat Bayern hat mit der LH München und den umliegenden Landkreisen Ende 2017 einen Verkehrspakt Großraum München geschlossen mit dem Ziel, den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur von Straße und Schiene, des ÖPNV und des Radverkehrs besser zu koordinieren und voranzutreiben.

Stadtentwicklungskonzept Perspektive München – Handlungsraumansatz

Die vom Stadtrat beschlossenen strategischen und thematischen Leitlinien zur Stadtentwicklung werden in 10 Schwerpunktgebieten räumlich konkretisiert bzw. umgesetzt, die als „Handlungsräume“ bezeichnet werden. Dazu wurden Gebiete ausgewählt, in denen sich Potenziale und Chancen, aber auch Herausforderungen und Risiken der Stadtentwicklung konzentrieren. In vielen Fällen spielen dabei verkehrliche Maßnahmen eine wichtige Rolle, wie z.B. die stadtstrukturelle Entwicklung im Münchner Nordosten im Zusammenhang mit dem Ausbau der Gleistrasse der S8 zum Flughafen, der Verlängerung der U-Bahn-Linie U4 und der Verlängerung von Straßenbahnlinien. Bei der Entwicklung von Zentren bzw. der Gestaltung öffentlicher Räume im Münchner Westen kommt zum Beispiel dem Neubau der Straßenbahnwesttangente in nordsüdlicher Richtung im Zuge der Fürstenrieder Straße eine wichtige Bedeutung zu.

Als erster Handlungsraum wurde das Gebiet rund um den Ostbahnhof-Ramersdorf-Giesing modellhaft bearbeitet. Ziel des neuen Planungsansatzes mit Beteiligung zahlreicher im Quartier ansässiger Akteure war es dabei, qualitätsvolle Achsen und Kerne zu definieren, lebenswerte und gerechte Quartiere zu schaffen und die Attraktivität des Gebietes durch neue Nutzungsmischungen zu erhöhen.

Verkehrsentwicklungsplan (VEP), Nahverkehrsplan (NVP) sowie Verkehrs- und Mobilitätsmanagementplan (VMP)

Die vom Stadtrat in den letzten Jahren verabschiedeten Beschlüsse zum VEP, NVP und VMP wurden in den vergangenen Jahren sukzessive umgesetzt. Das Handlungs- und Maßnahmenkonzept des VEP bezieht sich dabei auf folgende Bereiche (Landeshauptstadt München 2006):

- > Öffentlicher Personennahverkehr
- > Motorisierter Individualverkehr
- > Ruhender Verkehr
- > Wirtschaftsverkehr
- > Mobilitäts- und Verkehrsmanagement
- > Fahrradverkehr
- > Fußgängerverkehr
- > Maßnahmen zur straßenräumlichen Verträglichkeit von Hauptverkehrsstraßen
- > „Weiche Maßnahmen“ organisatorischer, betrieblicher und finanzieller Art

Um die mit der weiteren Bevölkerungszunahme verbundenen Verkehre bewältigen zu können, sind der weitere Ausbau der Infrastruktur für den öffentlichen Verkehr und die Förderung der Nahmobilität (Gehen und Radfahren) in vorhandenen und geplanten Gebieten dringend erforderlich. Dabei sollen auch neue Mobilitätsformen wie Car- und Bikesharing, neue Mobilitätsdienste im Internet sowie weitere Mobilitätsstationen zum Einsatz kommen, um die Multi- bzw. Intermodalität im Verkehr zu erleichtern.

Die Elektromobilität kann sowohl beim Fahrradverkehr insbesondere auf längeren Distanzen im Stadtumlandbereich (Radschnellverbindungen) als auch im Personen- und Wirtschaftsverkehr zu lokalen Entlastungen der Immissionssituation beitragen. So wurde für die Region München eine Potenzialanalyse für Radschnellverbindungen erarbeitet, die zwischen München und den im Norden angrenzenden Kommunen Garching und Unterschleißheim als Pilotstrecke vertieft wurde und die in den nächsten Jahren als erste Radschnellverbindung realisiert werden soll.⁵ In innerstädtischen Be-

5 Nähere Informationen dazu finden sich unter: www.pv-muenchen.de (22.07.2019).

reichen werden in bestehenden und neu geplanten Wohngebieten Ansätze verfolgt, bei entsprechenden Mobilitätskonzepten auf einen Teil der notwendigen Stellplätze für Pkw zu verzichten.

Darüber hinaus wird der neue, derzeit in Aufstellung befindliche Verkehrsentwicklungsplan die Steigerung der Umweltqualität, den Klimaschutz, den Zusammenhang zwischen Siedlungsentwicklung und Mobilität sowie den Stadt-Umland-Verkehr und die überregionale verkehrliche Einbindung verstärkt berücksichtigen müssen.

Klimaschutz und Luftreinhaltung

Verschiedene Konzepte zum Klimaschutz und zur Luftreinhaltung sind in München vorhanden bzw. in Arbeit:⁶

- > Ein Integriertes Handlungskonzept zum Klimaschutz (IHKM) ist beschlossen und dessen Fortschreibung in Arbeit.
- > Das Stadtentwicklungskonzept Perspektive München mit der Leitlinie Ökologie, Teil Klimawandel und Klimaschutz ist beschlossen.
- > Ein Maßnahmenkonzept zur Anpassung an den Klimawandel ist in Arbeit.
- > Ein Integriertes Handlungskonzept zur Förderung der Elektromobilität in München (IHFEM) mit einem Förderprogramm zur finanziellen Unterstützung bei der Beschaffung von Elektrofahrzeugen im gewerblichen Bereich sowie zum Ausbau der Ladeinfrastruktur wurde vom Stadtrat 2015 verabschiedet.⁷
- > Der in Aufstellung befindliche neue Verkehrsentwicklungsplan für die LH München wird den gestiegenen Anforderungen an den Klimaschutz Rechnung tragen.
- > Auch bei der Fortschreibung des Regionalplanes München wird der Klimaschutz und der Ausbau der Schienenanbindung im Zusammenhang mit der weiteren Siedlungsentwicklung eine wichtige Rolle spielen.
- > Die 7. Fortschreibung des Luftreinhalteplans für München wurde gemeinsam mit der zuständigen Regierung von Oberbayern und dem Bayerischen Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz bzw. dem Landesamt für Umwelt erarbeitet.

5.2 Informelle Planungs- und Beteiligungsformate

Europäische Metropolregion München (EMM)

Die Europäische Metropolregion München (EMM) ist ein eingetragener Verein, der sich in verschiedenen Bereichen für die Verbesserung insbesondere der wirtschaftlichen Entwicklung einsetzt. Dazu gehören auch Initiativen, Veranstaltungen und Untersuchungen im Verkehrsbereich.

⁶ www.muenchen.de/klimaschutz (22.07.2019).

⁷ www.muenchen.de/emobil (22.07.2019).

Ein Ziel der EMM ist es, den bisherigen Tarif vom Verbundraum des Münchner Verkehrs- und Tarifverbundes (MVV) auf das Gebiet der Europäischen Metropolregion München auszuweiten und zu vereinfachen. Dazu wurde unter Federführung der EMM und mit finanzieller Unterstützung zahlreicher Mitglieder ein Gutachten für einen neuen EMM-Tarif in Auftrag gegeben, der in den kommenden Jahren den MVV-Tarif ablösen bzw. ersetzen soll.

Damit soll auch der Tatsache Rechnung getragen werden, dass sowohl die Anzahl der Pendler als auch die von ihnen zurückgelegten Strecken in den vergangenen Jahren zugenommen haben und voraussichtlich noch weiter steigen werden. So hat die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Pendler in der Region München (ohne Binnenpendler im Stadtgebiet Münchens) sowie der Pendler, die die Regionsgrenze überqueren, von 0,694 Mio. (2004) auf 0,876 Mio. (2014) zugenommen.

Die Mitglieder der EMM haben sich darauf geeinigt, gemeinsam ein regionales, integriertes Mobilitätskonzept zu erarbeiten, um den zukünftigen Herausforderungen der Mobilität in der Metropolregion besser begegnen und gegenüber dem Freistaat Bayern und dem Bund bei der Forderung zum Ausbau der Verkehrsnetze wirkungsvoller auftreten zu können.⁸

Beteiligungskultur

Nicht nur der Bau neuer Infrastrukturanlagen, sondern auch die schnelle Veränderung der bestehenden Wohn- und Lebensumfelder stellen heute alle mit der Planung Befassten vor höhere Ansprüche an die Information und Beteiligung als früher. Dies ist auch den neuen Möglichkeiten durch elektronische Medien geschuldet. Dabei hat die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in München eine lange Tradition: Schon bei der Erarbeitung des Stadtentwicklungsplanes Anfang der 1980er Jahre wurde die Stadtgesellschaft mit eingebunden.

1996 wurde im Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsbeteiligung zum neuen Stadtentwicklungskonzept Perspektive München in den Räumlichkeiten des Planungsreferates der „PlanTreff“ als zentrale Informationsstelle zur Stadtentwicklung geschaffen. Dabei wird durch Publikationen, Ausstellungen, Internet-Kommunikation, Exkursionen und verschiedene Mitmachformate der interessierten Öffentlichkeit die Gelegenheit gegeben, sich kontinuierlich über die Planungen und Projekte der LH München zu informieren sowie sich aktiv einzubringen.

Information und Beteiligung ist heute in München bei allen Planungen selbstverständlicher Bestandteil. Die neuen Medien können und müssen dabei eingesetzt werden, um den gestiegenen Anforderungen an Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger und dem planerischen Anspruch nach möglichst vollständiger Berücksichtigung aller Belange und Interessen gerecht zu werden.

Beispiele hierfür sind in München die Beteiligung der Öffentlichkeit bereits bei Wettbewerbsverfahren zur städtebaulichen Umnutzung sowie bei der Neu- bzw. Überplanung von Flächen. Dabei werden auch Bürgergutachten erstellt, wie es z. B. im Muse-

⁸ Weitere Informationen zur EMM finden sich unter www.metropolregion-muenchen.de (22.07.2019).

umsviertel („Kunstareal“) der Fall war. Auch bei der Fortschreibung des Regionalplanes und der Fortschreibung des Verkehrsentwicklungsplanes für die LH München wird die Beteiligung der Öffentlichkeit eine zentrale Rolle spielen.

Inzell-Initiative Verkehrsprobleme gemeinsam lösen

1995 wurde von der LH München und der Fa. BMW bei einem Treffen in der oberbayerischen Gemeinde Inzell die öffentlich-private Kooperationsplattform „Verkehrsprobleme gemeinsam lösen“ gegründet, der heute über 30 Akteure aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Stadtgesellschaft sowie der Verwaltung von Stadt, Region und Freistaat Bayern angehören. Dabei verständigte man sich auf die folgenden elf Schwerpunkte, die noch heute Gültigkeit haben:

1. Orientierung der Siedlungsentwicklung am Netz der öffentlichen Verkehrsmittel
2. Reduzierung des Autoverkehrsanteils in Richtung Stadtzentrum
3. Fernhaltung des Durchgangsverkehrs von dicht besiedelten Gebieten
4. Verkehrsberuhigung in den Wohnvierteln durch Bündelung des Verkehrs auf den Hauptachsen
5. Verbesserung und Steigerung der Leistungsfähigkeit der Verkehrssysteme durch kooperatives Verkehrsmanagement
6. Der öffentliche Personennahverkehr hat Vorrang
7. Verbesserung des Park-and-Ride-Systems zur Vernetzung der Verkehrsmittel
8. Erarbeitung eines Parkraummanagementkonzepts für die LH München
9. Beim Individualverkehr hat der Wirtschaftsverkehr Vorrang
10. Förderung von Logistiksystemen zur Optimierung des Güterverkehrs
11. Verkehrsvermeidung durch Erhöhung des Besetzungsgrades im Pkw-Verkehr

Die Inzell-Initiative versteht sich dabei als Impulsgeber für die Entwicklung und Erprobung neuer Lösungen im gesamten Bereich des Verkehrs und arbeitete zunächst in Foren zum Verkehrs- und Mobilitätsmanagement, zum öffentlichen Verkehr, zu Stadt und Umland sowie zur zukünftigen Mobilität in der Region München zusammen. Inzwischen tagen in regelmäßigen Abständen eine sogenannte Innovationszelle und eine Steuerungsgruppe, deren Vorschläge von den jeweiligen Partnerinstitutionen in Arbeitsgruppen gemeinsam ausgearbeitet und bei Netzwerktreffen ausgetauscht werden. Nach Zustimmung der Partner werden die Strategien und Maßnahmen den jeweils zuständigen städtischen, regionalen und staatlichen Entscheidungsgremien vorgelegt, die nach öffentlicher Diskussion die entsprechenden Verwaltungen, Behörden und Gesellschaften mit der Umsetzung beauftragen. Die in diesem informellen

Rahmen vordiskutierten Maßnahmen und Projekte haben in aller Regel gute Chancen auf Verwirklichung, da sie auf einem breiten, gesellschaftlich abgestimmten Konsens basieren.⁹

5.3 Wirkungen und Zielerreichung

Die Wirkungen der stadt- und verkehrsplanerischen Strategien, Konzepte und Maßnahmen sind in Abbildung 2 zur Entwicklung der Verkehrsmittelnutzung der Münchnerinnen und Münchner in den vergangenen Jahren erkennbar:

Während der Anteil der zu Fuß und mit öffentlichen Verkehrsmitteln zurückgelegten Wege prozentual insgesamt in etwa gleichgeblieben ist, haben die mit dem Fahrrad zurückgelegten Wege bzw. Fahrten deutlich zugenommen und die mit motorisierten Individualverkehrsmitteln durchgeführten Fahrten kontinuierlich abgenommen (alle Angaben nach Mobilität in Deutschland (MiD) bzw. München). Inzwischen werden zwei Drittel aller Wege bzw. Fahrten in München zu Fuß, mit dem Fahrrad oder öffentlichen Verkehrsmitteln zurückgelegt (s. Abb. 2):

Hauptverkehrsmittel – Modal Split

Wege, Angaben in Prozent

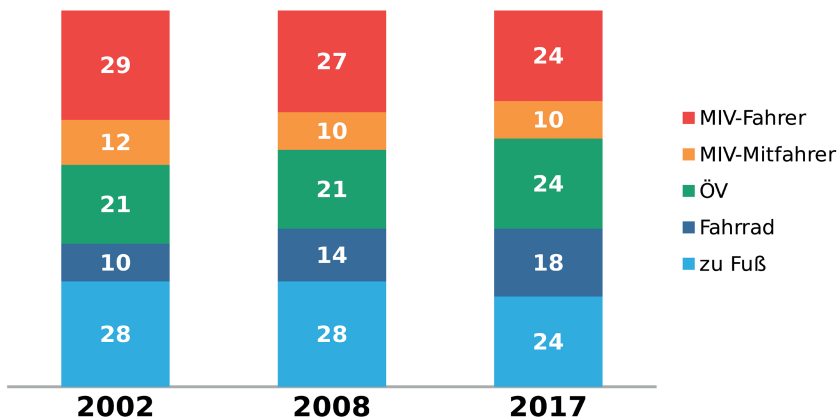


Abb. 2: Verkehrsmittelnutzung der Münchner Bevölkerung 2002–2017 / Quelle: Landeshauptstadt München/Münchner Verkehrs- und Tarifverbund 2020

Die deutliche Zunahme des Radverkehrs im Stadtgebiet belegen auch die Ergebnisse der seit 2009 durchgeführten Dauerzählungen, die einen durchschnittlichen Anstieg um 25% bis 2015 zeigen. Die Steigerung des Anteils des öffentlichen Verkehrs zeigt

⁹ Weitere Informationen sowie die aktuellen Projekte sind unter www.inzell-initiative.de (22.07.2019) zu finden.

sich auch in den Fahrgastzahlen der Münchner Verkehrsgesellschaft (MVG) und des Münchner Verkehrs- und Tarifverbundes (MVV) in den vergangenen Jahren (s. Tab. 2):

	2012	2014	2016
Münchner Verkehrsgesellschaft (MVG)	536	555	580
Münchner Verkehrs- und Tarifverbund (MVV)	663	680	711

Tab. 2: Anzahl der Fahrgäste in öffentlichen Verkehrsmitteln in Mio. pro Jahr / Quelle: MVV 2017

Die nachfolgende Abbildung 3 zur Entwicklung des über die Stadtgrenze, den Mittleren Ring und den Altstadttring einströmenden Kfz-Verkehrs zeigt, dass die Verkehrsbelastung an der Stadtgrenze trotz zunehmender Einwohnerzahlen und Arbeitsplätze in der Stadt und im Umland mehr oder weniger gleichgeblieben ist, während der in Richtung Stadtzentrum gerichtete Kfz-Verkehr über den Mittleren Ring bzw. den Altstadttring deutlich abgenommen hat.

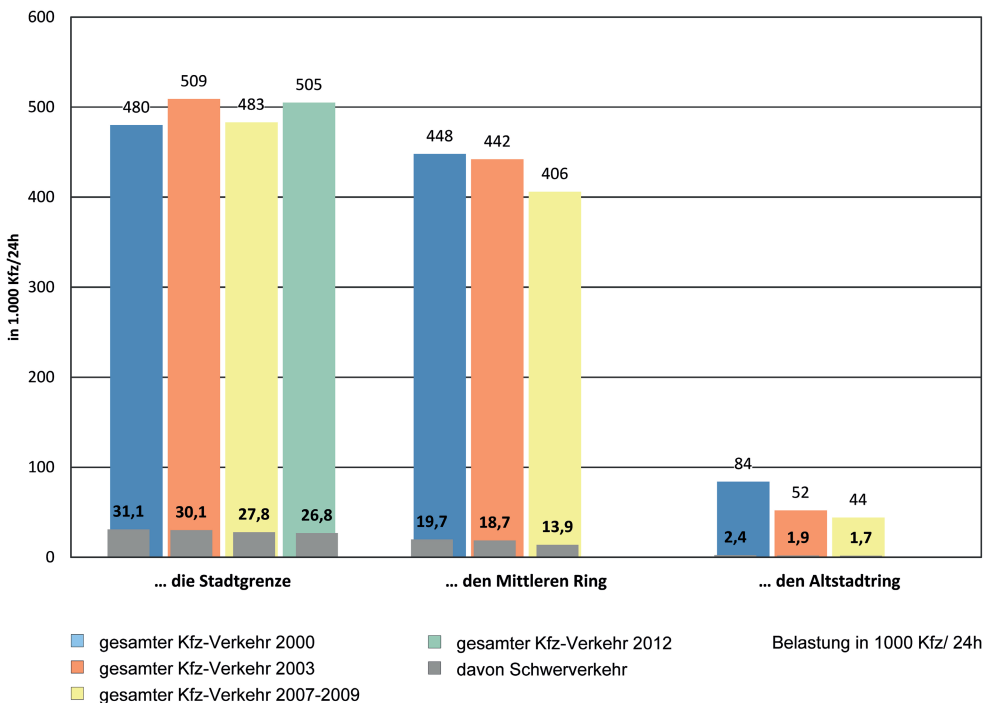


Abb. 3: Veränderung des einströmenden Kfz-Verkehrs über die Stadtgrenze, den Mittleren Ring und den Altstadttring / Quelle: Zählungen des Referates für Stadtplanung und Bauordnung der Landeshauptstadt München

6 Handlungsempfehlungen aus der Praxis

Die stadt- und verkehrsplanerischen Strategien, Konzepte und Maßnahmen der LH München zeigen, dass die in der Stadtentwicklungskonzeption Perspektive München bzw. im Verkehrsentwicklungsplan enthaltenen Ziele zur Verminderung bzw. Verlagerung des Kfz-Verkehrs auf die Verkehrsmittel des Umweltverbundes (öffentlicher Verkehr, Rad- und Fußverkehr bzw. Kombination der Verkehrsmittel durch Park & Ride bzw. Bike & Ride) grundsätzlich erreicht werden.

Um die durch den prognostizierten Einwohner- und Arbeitsplatzzuwachs entstehenden Mehrverkehre in der Stadt und im Umland in Zukunft bewältigen zu können, sind folgende Strategien bzw. Maßnahmen weiterzuerfolgen:

- > Konsequente Orientierung der Siedlungsentwicklung im Umland und im Stadtgebiet an der Infrastruktur bzw. den Haltepunkten leistungsfähiger Schienenverkehrsmittel
- > Ausbau insbesondere des schienengebundenen Verkehrssystems in der Stadt und im Umland möglichst auch mit tangentialen Verbindungen
- > Zurückhaltung beim Neu- und Ausbau von Hauptverkehrsstraßen, insbesondere bei denjenigen, die in Richtung Stadtzentrum verlaufen
- > Flächenhaftes Parkraummanagement in innerstädtischen Gebieten sowie in Nebenzentren außerhalb der Innenstadt
- > Ausbau und Förderung attraktiver Verbindungen für den Radverkehr innerstädtisch sowie zwischen Umlandgemeinden und Stadtgebiet
- > Attraktive, barrierefreie und sichere Gestaltung von Straßen, Plätzen und Wegen für den Fußverkehr
- > Förderung von Sharing-Konzepten im Kfz- und Radverkehr, von Mobilitätsstationen sowie von Mobilitätsdiensten zur Reduzierung des Kfz-Verkehrs bzw. des Kfz-Besitzes
- > Förderung postfossiler Antriebsarten, insbesondere der E-Mobilität, zumindest zur lokalen Senkung der Luft- und Lärmbelastung in städtischen Straßen

Modellquartiere zur Stadtentwicklung und Mobilität

In München werden zurzeit in drei Modellquartieren Projekte durchgeführt, die sich mit den Themen Informationstechnologie bzw. Digitalisierung, nachhaltige Energie und stadtverträgliche Mobilität befassen.

Das Stadtlabor „Smarter Together“ im Münchner Westen ist ein von der EU geförderter Leuchtturmprojekt, das gemeinsam mit den Städten Wien und Lyon durchgeführt wird. Am Beispiel eines bestands- und eines Neubauquartiers sollen dabei integrierte Lösungen in den Bereichen Fernwärmeversorgung und erneuerbare Energien, ganz-

heitliche Sanierung des Wohnungsbestandes, Datenmanagement und Datendienste u. a. durch intelligente Beleuchtungsmasten sowie E-Mobilität und Mobilitätsstationen erprobt werden.¹⁰

Beim EU-Projekt „Civitas Eccentric“ im Münchner Norden stehen verschiedene Mobilitätsangebote für Bewohner und Beschäftigte im Stadtteil Schwabing-Nord im Vordergrund der Untersuchungen: E-Sharing-Stationen, eine Mobilitäts-App für Seh- bzw. Hörgeschädigte, ein Concierge-Dienst für die Bewohner sowie eine digitale Mitfahrplattform für die Beschäftigten unterschiedlicher Firmen im Quartier werden dabei entwickelt und mit ähnlichen Projekten aus anderen europäischen Teilnehmerstädten verglichen.¹¹

Beim dritten Projekt „City2Share“ in der südlichen Innenstadt, das im Rahmen des Förderprogramms „Erneuerbar Mobil“ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit gefördert wird, soll erforscht werden, wie innerstädtisches Wohnen und der Wirtschaftsverkehr durch E-Mobilität und innovative Distributionskonzepte gefördert werden können. Dazu werden die Warenlieferungen für die Bewohner morgens per Container an drei Standorte in das Quartier gebracht und von dort mit elektrischen Lastenrädern verteilt.¹²

Da die drei genannten Projekte teilweise noch bis zum Jahr 2020 laufen, liegen noch keine abschließenden Ergebnisse vor. Allen drei Projekten ist es gemeinsam, neue Lösungen für das Zusammenleben in der Stadt von morgen zu finden, zu entwickeln und zu erproben. Wenn die dabei erarbeiteten Lösungen einen Beitrag zur nachhaltigen Stadtentwicklung und zur Bewältigung der städtischen Verkehrsprobleme liefern, sollen sie auch in anderen Stadtteilen angewendet werden und Eingang in den neuen Verkehrs- bzw. Mobilitätsplan für München finden.

Literatur

- Landeshauptstadt München (2006): Verkehrsentwicklungsplan. München.
- Landeshauptstadt München (2015): München: Zukunft mit Perspektive. Strategien, Leitlinien, Projekte. Magazin zur Fortschreibung der Perspektive München. München.
- Landeshauptstadt München (2016): Wohnungsbauatlas für München und die Region. München.
- Landeshauptstadt München (2017): Statistisches Jahrbuch 2017. München.
- Landeshauptstadt München; Münchner Verkehrs- und Tarifverbund GmbH (2020): Mobilität in Deutschland (MiD) – Alltagsverkehr in München, im Münchner Umland und im MVV-Verbundsraum. Ergebnisse der Befragung 2017. München (Veröffentlichung in Vorbereitung).
- MVV – Münchner Verkehrs- und Tarifverbund (Hrsg.) (2017): Verbundbericht 2017. München.
- Pfeil, M. (Hrsg.) (2014): Das neue München, Vorschläge zum Wiederaufbau. Nachdruck der Originalausgabe von 1946. München.
- PV – Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München (Hrsg.) (2019): Region München, Datengrundlagen 2017. München.

¹⁰ www.smarter-together.de (22.07.2019).

¹¹ www.muenchen.de/eccentric (22.07.2019).

¹² www.muenchen.de/city2share (22.07.2019).

Autor

*Georg-Friedrich Koppen (*1955) studierte Raumplanung an der Universität Dortmund, anschließend mehrjährige Tätigkeit am Lehrstuhl für Verkehrs- und Stadtplanung der TU München in Forschung und Lehre. Seit Mitte 1986 als Verkehrs- und Stadtentwicklungsplaner im Referat für Stadtplanung und Bauordnung der Landeshauptstadt München tätig. Mitwirkung an der Stadtentwicklungskonzeption Perspektive München und Projektleiter bei der Erarbeitung des Verkehrsentwicklungsplanes für die Landeshauptstadt München; derzeit Leiter der Stabsstelle Mobilität in der Hauptabteilung Stadtentwicklungsplanung.*