

# LANDESHAUPTSTADT MÜNCHEN

— Stadtentwicklungsreferat —

Bausteine für das verkehrspolitische  
Konzept Münchens

**Text**

Arbeitspapier [1973]

## Z I T A T E

1971, OECD-Experten über Verkehr:

Verkehr ist sicher das am meisten untersuchte, am häufigsten diskutierte und eines der am besten finanzierten Teilsysteme der Stadt. Und trotzdem wissen wir kaum, was durch die Errichtung von Verkehrsanlagen geschieht.

1971, Pkw-Fahrer über Fahren mit öffentlichen Verkehrsmitteln:

Werde nervös - rege mich auf - ärgere mich - fühle mich unwohl - mir wird übel - kriege Wut.

1972, Anwohner von Hauptverkehrsstraßen:

Das hält ja keiner aus - die spinnen ja - wir werden hier kaputt gemacht - woher sollen wir das Geld für eine ruhige Wohnung nehmen - langsam aber sicher krepieren hier alle - wir wollten schon mal Bomben raufwerfen.

## INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
1. Vorbemerkungen	1
2. Situationsanalyse	3
2.1 Verkehrsrelevante Aussagen des Stadtentwicklungsplanes 1963	3
2.2 Heutige Probleme	8
2.3 Problemhintergrund	17
3. Allgemeine Zielvorstellungen	26
3.1 Rechtlicher Rahmen	26
3.2 Entscheidungsspielraum	31
3.3 Verkehrspolitischer Rahmen	38
4. Zielvorstellungen der Landeshauptstadt	42
4.1 Ungehemmter Individualverkehr - sicheres "Autochaos"	43
4.2 Das verkehrspolitische Ideal - Dominanz des öffentlichen Verkehrs	47
4.3 Bausteine einer Konzeption der verkehrs- politischen Vernunft - die bestmögliche Kombination von öffentlichem Verkehr und Individualverkehr durch Zellenbildung	49

## Die Karten sind in einem eigenen Dokument zu finden

### VERZEICHNIS DER KARTEN

#### Karte

1. Verkehrsunfälle
2. Kfz-Lärm
3. Kfz-Abgase
4. Einwohner
5. Schulbildung
6. Einkommen
7. Arbeitsplätze
8. Ziele privater Besorgungen
9. Verkehrsteilnahme
10. Fahrtenhäufigkeit
11. Pkw-Bestand
12. Motorisierungsgrad
13. Verkehrsaufkommen der Wohnbevölkerung
14. Verkehrskonzentration in Zielgebieten
15. Kfz-Verkehrsaufkommen der Wohnbevölkerung
16. Kfz-Verkehrskonzentration in Zielgebieten
17. ÖPN-Verkehrsaufkommen der Wohnbevölkerung
18. ÖPN-Verkehrskonzentration in Zielgebieten
19. Umsteigezwang
20. Berufs- und Ausbildungsverkehr
21. Berufsverkehr zu Fuß und mit dem Rad
22. Pkw im Berufsverkehr
23. Kfz-Berufsverkehr vom Wohnort aus
24. Kfz-Berufsverkehr zum Arbeitsort

Die Karten sind in einem  
eigenen Dokument zu finden

Karte

- 25 Kfz-Berufsverkehr vom Wohnort aus zu nahen Arbeitsplätzen
- 26 Kfz-Berufsverkehr zum Arbeitsort von nahen Wohnungen
- 27 Kfz-Benutzung im Berufsverkehr zu nahen Arbeitsplätzen
- 28 Fußweg und Radbenutzung im Berufsverkehr zu nahen Arbeitsplätzen
- 29 Kfz-Benutzung im Berufsverkehr von nahen Wohnungen
- 30 Fußweg und Radbenutzung im Berufsverkehr von nahen Wohnungen
- 31 Private Besorgungen mit dem Kfz vom Wohnort aus
- 32 Private Besorgungen mit dem Kfz am Zielort
- 33 Aktivitätsraum der Bewohner des Hasenbergls
- 34 Aktivitätsraum der Bewohner Waldtruderings
- 35 Aktivitätsraum der Bewohner um den Elisabethplatz
- 36 Einzugsbereich des Gebietes um den Marienplatz
- 37 Einzugsbereich des Gebietes um den Pasinger Marienplatz
- 38 Einzugsbereich des Gebietes um den Elisabethplatz
- 39 Aktivitätsraum der Kfz-Benutzer aus Fürstenried
- 40 Aktivitätsraum der ÖPNV-Benutzer aus Fürstenried
- 41 Kfz-Einzugsbereich von Obersendling
- 42 ÖPNV-Einzugsbereich von Obersendling
- 43 Netzvariante 1
- 44 Netzvariante 2
- 45 Erreichbarkeit durch Kfz in Netzvariante 1
- 46 Erreichbarkeit durch ÖPNV in Netzvariante 1
- 47 Erreichbarkeit durch Kfz in Netzvariante 2
- 48 Erreichbarkeit durch ÖPNV in Netzvariante 2

## VERZEICHNIS DER ABBILDUNGEN

Abb.		Seite
1	Wechselbeziehungen zwischen Verkehr und Siedlungsstruktur	
2	Attraktivitätsverlust öffentlicher Verkehrsmittel	
3	Schema einer verkehrsberuhigten Zelle	
4	Zelle im Innenstadtrandgebiet: Lehel	
5	Zelle im Außengebiet: Engelschalking	
6	Historische Radialstraßen	
7	Straßengefüge nach Stadtentwicklungsplan 1963	
8	Straßennetz-Alternative 1	
9	Straßennetz-Alternative 2	
10	Straßennetz-Alternative 3	
11	Eisenbahn- und Straßenbahnnetz vor Beginn der Schnellbahnplanungen	
12	Schnellbahnnetz nach Stadtentwicklungsplan 1963	
13	Schnellverkehrsnetz-Alternative	

## 1. VORBEMERKUNGEN

Aufgrund des Antrages Nr. 101 der SPD-Fraktion vom 2. Dezember 1968 wurde vom damaligen Stadtplanungsausschuß des Stadtrates am 26. März 1969 beschlossen, die Fortschreibung des im Juli 1963 verabschiedeten Stadtentwicklungsplanes für das Jahr 1973 in Aussicht zu nehmen.

Gleichzeitig wurde es als zweckmäßig angesehen, daß der Stadtrat über die zu verfolgenden Zielvorstellungen eine grundsätzliche Vorentscheidung trifft, bevor die eigentlichen Planungsvorschläge erarbeitet werden.

Das für die Fortschreibung des Stadtentwicklungsplanes beschlossene Untersuchungsprogramm enthält u.a. eine Verkehrsuntersuchung, welche den bestehenden Gesamtverkehrsplan daraufhin analysieren soll, ob und in welcher Weise er den Erfordernissen entspricht, die sich aus der Untersuchung der übrigen Fragenkomplexe herleiten, und ermittelt, wie eine Integration erzielt werden kann.

Als solche Fragenkomplexe wurden insbesondere folgende Themen genannt:

- Bevölkerung
- Arbeitsstätten
- zentrale Funktionen, Zentren
- Wohnen, Wohnungsmarkt
- Flächennutzung
- Umwelt, Ökologie
- Regionale Verflechtungen
- Freizeit
- Erscheinungsbild der Stadt.

Die künftigen Verkehrsverhältnisse werden maßgebend von den Vorstellungen über die anzustrebende räumliche Verteilung

der verschiedenen Funktionen, die Intensität ihrer Nutzung und gesamtgesellschaftliche Entwicklungen bestimmt.

Die Analyse des bestehenden Gesamtverkehrsplanes hinsichtlich seiner Übereinstimmung mit den Erfordernissen der obigen Fragenkomplexe setzt infolgedessen die politische Fixierung von Zielvorstellungen für jedes Einzelthema und ihre gegenseitige Abstimmung voraus. Dieses Stadium ist gegenwärtig noch nicht erreicht.

Trotzdem ist es zweckmäßig und notwendig, bereits jetzt mit der Diskussion über einzelne verkehrspolitische Zielvorstellungen zu beginnen, weil dem Verkehrssystem nicht nur eine dienende Funktion hinsichtlich der Verkehrswünsche von Bevölkerung und Wirtschaft zukommt. Durch die überwiegend unter die Planungshoheit der Kommune fallende Verkehrsinfrastruktur werden Standortvoraussetzungen geschaffen, die die langfristige Entwicklung von Stadt und Umland erheblich beeinflussen, weil die Verkehrsinfrastruktur die technische Grundlage für Kommunikation und Allokation bildet. Sie erweist sich insofern als eines der Instrumente einer Kommune, mit deren Hilfe sie städtische Entwicklungen steuern kann.

Die verkehrspolitische Zieldiskussion ist als Bestandteil der generellen Diskussion um die bei der Fortschreibung des Stadtentwicklungsplanes zu verfolgenden Zielvorstellungen anzusehen. Insoweit muß es sich bei dem hier vorgelegten Beitrag um eine vorläufige Äußerung handeln, die im weiteren Verlauf zu präzisieren, zu ergänzen oder auch zu ändern sein wird.

Dies wird auch aufgrund der bisher noch relativ unbefriedigenden Behandlung des Themas "Verkehr und Stadtentwicklung" in den wissenschaftlichen Disziplinen notwendig sein. Zwar sind viele Untersuchungen beschreibenden Inhalts zugänglich, die Auskunft über Verkehrsmengen nach Tageszeit, Fahrtzweck und Verkehrsmittelart geben. Über die Hintergründe der Kom-



munikationsstrukturen, ihre Beeinflußbarkeit speziell mit den der Verwaltung zur Verfügung stehenden Mitteln, mögliche Rückwirkungen verkehrsinfrastruktureller Maßnahmen auf z.B. Bodenpreise, Standortverhalten und Flächennutzung ist aber noch wenig bekannt.

Die eigenen Untersuchungen des Stadtentwicklungsreferates zu diesem Fragenkreis haben erste Ergebnisse erbracht; eine kleinräumliche Auswertung der Verkehrserhebungen von 1970 liegt seit kurzem vor. Die beiliegenden Karten enthalten die wichtigsten sich daraus ergebenden Informationen. Eine eingehende Analyse des beobachteten Verkehrsverhaltens ist im Gange.

Auch unter diesen Aspekten sind die nachfolgenden Ausführungen zunächst als Diskussionsgrundlage zu werten.

## 2. SITUATIONSANALYSE

Die beabsichtigte Fortschreibung des Stadtentwicklungsplanes setzt für den hier in Rede stehenden Teilkomplex "Verkehr" eine kritische Darstellung der seinerzeit verfolgten Ziele im Hinblick auf die heutigen Probleme, den Versuch einer Analyse dieser Probleme und das Einbeziehen absehbarer Entwicklungstendenzen voraus.

### 2.1 Verkehrsrelevante Aussagen des Stadtentwicklungsplanes 1963

Der Stadtentwicklungsplan von 1963 stellt nach dem damaligen Verständnis die städtebauliche und verkehrsmäßige Ordnung der Stadt dar, deren Verwirklichung bis

zum Jahre 1990 angestrebt werden soll. Er dient den Organen der Landeshauptstadt als allgemeine Richtschnur für alle ihre Maßnahmen, die sich auf die städtebauliche Entwicklung auswirken. Zugleich gibt er - ohne eine Rechtsnorm zu sein - allen Beteiligten Auskunft über die generellen Absichten der Landeshauptstadt und ermöglicht es ihnen so, ihre Vorhaben von vornherein auf die Vereinbarkeit mit den grundsätzlichen Planungen der Stadt zu überprüfen und sie diesen einzuordnen.

Als Ordnungsvorstellungen und übergeordnete Planungsziele werden genannt:

- das historisch und organisch entstandene Gefüge der Stadt und des Umlandes zu wahren;
- die baulichen und verkehrlichen Beziehungen von Stadt und Umland sinnvoll und sichtbar abzustimmen;
- die Stadt in Einheiten zu gliedern und diese gegenseitig und in sich durch Freiflächen abzusetzen;
- diesen Einheiten in sinnvoller Gesamtordnung die Lebensfunktionen der Stadt zuzuteilen und sie in sich auf einen Mittelpunkt hin zu ordnen;
- den einzelnen Verkehrsarten, insbesondere dem Individual- und Massenverkehr sowie dem Fußgänger eigene Bereiche zuzuweisen, um u.a. einen störungsfreien Verkehrsablauf zu erzielen.

Daraus abgeleiteter Leitgedanke des Stadtentwicklungsplanes im engeren Sinn ist die auf ein hochentwickeltes Zentrum hin orientierte, entlang den Strecken des Massenverkehrsmittels sternförmig in eine Vielzahl von Stadtteilen mit eigenen Nebenzentren gegliederte und mit ihrem natürlichen Umland organisch verbundene Metropole mit Weltstadtcharakter.

Nachdem der damalige Citybereich für die Aufnahme aller in einem solchen Zentrum erwünschten Funktionen zu klein war, wurde gefordert, die City erheblich auszu dehnen, und zwar

- im Osten bis zur Isar,
- im Norden bis zum Siegestor,
- im Westen bis zur Paul-Heyse-Straße,
- im Süden bis zur Kapuzinerstraße.

Zugleich sollte die Tendenz einer weiteren Konzentration der zentralen öffentlichen und privaten Verwaltungen, der kulturellen und sonstigen Einrichtungen, die einer Metropole eigentümlich sind, unterstützt werden. Hierin und in der Steuerung der Tendenzen zu allzuweit verstreuter Verlagerung von nicht zentrumsgebundenen Betrieben aus der Innenstadt heraus sah man eine Aufgabe der Stadtplanung, namentlich auf dem verkehrlichen Sektor.

Die im Citybereich erfolgende Verdrängung der Wohnbevölkerung durch Gewerbe und Wirtschaft war bekannt und wurde als ein auch andernorts eindeutig beobachtbarer Trend hingenommen. Die vorhandenen Wohnbauflächen vor allem in den Außengebieten, deren Umstrukturierung sich zwangsläufig ergeben würde, schienen ausreichende Reserven darzustellen, um auch die durch die Ausbreitung der City und der übrigen Innenstadt verdrängten Bewohner aufnehmen zu können.

Allerdings sollte dem Trend der Entblößung des Innen stadtgebietes von Wohnbevölkerung bis zu einem gewissen Grad durch Schaffung gesunder und attraktiver Wohnungen entgegengewirkt werden. Das so verstandene Innen stadtgebiet ist nördlich der Ost-West-Achse durch den Stadtkern vom Mittleren Ring, südlich davon vom Bundes-

bahnsüdring begrenzt und entspricht nach dem heutigen Sprachgebrauch etwa dem Innenstadtrandgebiet, dessen Wohnbevölkerung derzeit noch etwa 500 000 Personen umfaßt.

Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit glaubte man, den Bauflächen, die innerhalb der sich allmählich umstrukturierenden Innenstadt liegen, eine höchstmögliche, jedenfalls aber eine hohe Nutzungsziffer zugestehen zu müssen.

Die ausführliche Wiedergabe dieser vorstehenden Gesichtspunkte ist notwendig, weil sie den Hintergrund für den mit dem Stadtentwicklungsplan beschlossenen Gesamtverkehrsplan bilden.

Ausgehend von dem Gedanken, die Verkehrserschließung habe für die Erhaltung großstädtischen Lebens gravierende Bedeutung, wurden folgende Probleme angesprochen:

- Das Verkehrsbedürfnis des einzelnen hat im Laufe der wirtschaftlichen und technischen Entwicklung so stark zugenommen, daß auch der Flächenbedarf in ungewöhnlichem Maße angewachsen ist.
- Die Bewältigung des Berufsverkehrs wird infolge der erwarteten Umstrukturierung zu höherer Arbeitsplatzkonzentration in der Innenstadt immer schwieriger.
- Für die Innenstadt, dem verkehrlichen Schwerpunkt, sind während der Spitzenstunden die Leistungsreserven sowohl der Straßenbahn, dem wichtigsten öffentlichen Verkehrsmittel, als auch der Straßen ausgeschöpft.

Als Ziele wurden genannt:

- Der ständig steigende Raumbedarf des Verkehrs muß sorgfältig mit zahlreichen anderen Ansprüchen auf

Nutzung von Grund und Boden koordiniert werden. Im Interesse auch einer wirtschaftlichen Verkehrsplanung ist der Flächenanspruch des Verkehrs insbesondere dort in angemessenen Grenzen zu halten, wo die vorhandene Bausubstanz eine Ausweitung des Verkehrsraumes nur unter Darbringung unverhältnismäßig hoher Opfer an materiellen und ideellen Weiten zulassen würde.

- Dem Kraftfahrzeugverkehr sind in älteren Baugebieten zum Teil enge Grenzen gesetzt. Hier ergibt sich die Notwendigkeit, Reservate für den Fußgänger zu bilden und dem öffentlichen Verkehrsmittel in der Ausnutzung des begrenzt verfügbaren Verkehrsraumes den Vorrang einzuräumen.
- Die Straßen der Innenstadt können aus städtebaulichen, kulturellen und finanzwirtschaftlichen Gründen nur noch in geringem Umfang verbreitert oder neu gebaut werden; alle möglichen verkehrsorganisatorischen Maßnahmen sind bereits verwirklicht. Der unverzügliche Ausbau eines leistungsfähigen, unterirdischen Massenverkehrsmittels ist deshalb vordringlich.
- Um alle Verkehrsbedürfnisse der Innenstadt in Zukunft voll zu befriedigen, wird das Massenverkehrsmittel hier besonders engmaschig und leistungsfähig gehalten. Es muß so attraktiv sein, daß eine wirksame Verlagerung von Privatverkehr auf den öffentlichen Verkehr im Innenstadtbereich eintritt.

Daraus wurde die konkrete Folgerung gezogen, den Individualverkehr

- innerhalb der City, also dem Bereich zwischen Isar und Paul-Heyse-Straße bzw. Siegestor und Kapuzinerstraße sehr stark zu beschränken (auf etwa 40 % des ohne beschränkende Maßnahmen zu erwartenden Straßenverkehrs);

- in der übrigen Innenstadt, also innerhalb des Mittleren Ringes bzw. des DB-Südringes stark zu beschränken (auf etwa 60 %);
- in den anschließenden Gebieten, die im Norden durch den DB-Nordring, im Westen durch den Nymphenburger Park und die Fürstenrieder Straße, im Süden durch die Boschetsrieder Straße, den Tierpark und die Chiemgaustraße, im Osten durch den Innsbrucker Ring und die Cosimastraße begrenzt werden, zu beschränken (auf etwa 80 %).

Die Verlagerung des Individualverkehrs wurde nicht als Problem betrachtet, weil

- die Lösung für den Massenverkehr eine rasche Verbesserung der gesamten Verkehrsbeziehungen der Innenstadt und der Region bringt und
- mit Hilfe dieses attraktiven öffentlichen Verkehrsmittels der Individualverkehr trotz der beabsichtigten Beschränkungen flüssig bleibt.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt hat sich mit seinem Grundsatzbeschluß vom 10. Juli 1963 nachdrücklich und für die damalige Zeit sehr weitgehend für eine erhebliche Beschränkung des Individualverkehrs ausgesprochen. Eine autogerechte Stadt war nicht beabsichtigt, seine Argumentation, eine sachliche Abwägung zwischen überwiegend städtebaulichen und verkehrlichen Gesichtspunkten, war nicht als Verteufelung des Kraftfahrzeuges gemeint und wurde auch nicht so verstanden.

## 2.2 Heutige Probleme

In den letzten Jahren hat sich der Stadtrat der Landeshauptstadt wiederholt mit einzelnen Grundsatzfragen von elementarer Bedeutung für die weitere Entwicklung der Stadt beschäftigt.

Der eingangs erwähnte Beschluß zur Fortschreibung des Stadtentwicklungsplanes macht deutlich, daß der Stadtrat das Thema Stadtentwicklung nicht mehr überwiegend unter städtebaulichen Gesichtspunkten, sondern auf einer sehr breiten Basis behandelt wissen will.

Auf die nachstehenden Beschlüsse der Vollversammlung des Stadtrates darf verwiesen werden:

- 30. 6.71 Originalitätsverlust der Landeshauptstadt München
- 28. 7.71 Kommunalpolitische Aspekte des Umweltschutzes in München
- 23.11.72 Kommunalpolitische Aspekte des wachsenden ausländischen Bevölkerungsanteiles in München.

Die seinerzeitigen Vorstellungen von einer Ausweitung der City in die dicht besiedelten Innenstadtrandgebiete führte zu einer anhaltenden Verdrängung überwiegend einkommensschwacher Bevölkerungsgruppen aus mietgünstigen und zentral gelegenen Wohnungen durch Cityfunktionen.

Um die hieraus erwachsenden Probleme zu vermindern, hat der Stadtrat mit seinem Beschluß vom 30.6.1971 über die Entwicklung der Innenstadtrandgebiete die im Flächennutzungsplan ausgewiesenen Kerngebiete der Innenstadt zum Untersuchungsgebiet erklärt mit der ausdrücklichen und im Gegensatz zum Stadtentwicklungsplan 1963 stehenden Absicht, die Wohnfunktion der Innenstadt zu erhalten.

Um die weitere Zunahme der Konzentration tertiärer Arbeitsplätze in der Innenstadt auszuschließen, sollen stattdessen nach dem Beschluß des Stadtrates vom 17.11.71 über die Anwendung des Städtebauförderungsgesetzes in der

Landeshauptstadt München zentrale Funktionen an geeigneten Standorten außerhalb der City zu ihrer Entlastung und zur besseren Erreichbarkeit der Einrichtungen angesiedelt werden.

Die Beobachtungen über die wachsende Verkehrsnachfrage, die Entwicklung der Bodenpreise und die Standortentscheidungen, Bauanfragen und -anträge privater Unternehmer lassen erkennen, daß City und übrige Innenstadt für bestimmte Nutzungen Standortvorteile aufweisen, die außerhalb dieses Bereiches auch nicht annähernd vorhanden bzw. in absehbarer Zeit zu erwarten sind.

Die im Stadtentwicklungsplan 1963 offengelegten und inzwischen zum Teil realisierten Vorstellungen über das Netz der Hauptverkehrsstraßen und der Schnellbahnen, tragen wesentlich zu der außerordentlichen Konzentration von Standortvorteilen in der Innenstadt bei und sind insofern ein konsequentes Ergebnis der seinerzeitigen Absichten, die Innenstadt in ein hochentwickeltes Zentrum umzuwandeln.

Die Landeshauptstadt bemüht sich heute unter Einsatz aller ihr zu Gebote stehenden Mittel, in der Innenstadt eine Entwicklung aufzuhalten, die mit den Planungsvorstellungen von 1963 zumindest grundsätzlich angestrebt worden war. Einzelheiten hierzu sind den nachstehenden Beschlüssen zu entnehmen:

- 6.12.72 Erhalt und Modernisierung von Altbauwohnungen
- 14. 2.73 Richtlinien zum Vollzug der Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum
- 4. 4.73 Entwicklung der Innenstadtrandgebiete:  
"Rosa Zonen".

Ähnlich wie die Ausweisung des Citygebietes wurde inzwischen auch ein Teil der im Gesamtverkehrsplan enthaltenen



Straßenzüge ernsthaft in Frage gestellt. Dies gilt vor allem für die Tangenten 3 Süd, 3 Ost und 5 Nord, die Fortführung der B 12 Neu zum Sendlinger Berg, den sogenannten Südostdurchbruch durch das Glockenbachviertel und den Altstadtringdurchbruch beim sogenannten Ottoblock.

Der Königintunnel wurde bereits mit Stadtratsbeschuß vom 30.6.1971 aufgegeben.

Aus zahlreichen Anträgen von Bezirksausschüssen und Bürgerversammlungen, Diskussionsbeiträgen engagierter Bürger und Presseverlautbarungen ist die Unruhe ersichtlich, die von verschiedenen, durch Stadtratsbeschuß noch rechtskräftigen Straßenplanungen ausgehen.

Dieses Unbehagen wird durch offenkundige, negative Auswirkungen des Straßenverkehrs ausgelöst, die bislang als unabänderlich hingenommen wurden, nun aber ein solches Ausmaß erreicht haben, daß die Betroffenen nicht länger gewillt sind, sie unreflektiert und widerspruchslos hinzunehmen.

Karte 1 Da sind als erstes die Unfallzahlen zu nennen. Im Jahre 1971 wurden in München 11 978 Personen bei Straßenverkehrsunfällen verletzt, davon 3 121 Personen schwer; 248 Personen wurden getötet.

Das ist fast ein Prozent der Bevölkerung im Jahr.

Unter den Verletzten waren 971 Kinder, 1 285 ältere Menschen, 2 084 Fußgänger; unter den Getöteten 9 Kinder, 102 ältere Menschen, 129 Fußgänger.

Jeder zweite bis dritte Bürger muß damit rechnen, im Laufe seines Lebens durch einen Straßenverkehrsunfall verletzt, dauernd geschädigt oder getötet zu werden.

Im Durchschnitt wird jede Familie betroffen sein.

Karte 2 Der tagtäglich vom Straßenverkehr ausgestrahlte Lärm liegt weit über den als zulässig angesehenen Grenzwerten. Seiten- und Nebenstraßen sind davon kaum weniger betroffen als Hauptverkehrsstraßen.

Schon vor einigen Jahren klagten 60 - 70 % der Anwohner von verkehrsreichen Straßen über den Verkehrslärm.

Welche Schäden für Volksgesundheit und Volkswirtschaft durch den Lärm verursacht werden können, mag am Beispiel einer Firma demonstriert werden, der es gelang, den Lärmpegel in ihrem Betrieb um 15 % zu senken. Es ergaben sich eine allgemeine Anhebung der Arbeitsleistung um 9 %, eine Minderung der Fehlschichten um 27 %, ein Abbau der Fluktuation der Betriebsangehörigen um 50 %.

Karte 3 Ähnlich liegen die Verhältnisse hinsichtlich der Kfz-Abgase. Ihre Konzentration erreicht und überschreitet in den Verdichtungsräumen teilweise beträchtlich die heute noch als zulässig angesehenen Grenzwerte.

Die wenigen offiziellen Schadstoff-Toleranzgrenzen müssen als wirklichkeitsfremd und irreführend bezeichnet werden; sie gelten jeweils nur für einen bestimmten Schadstoff, obwohl diese immer zusammen mit anderen auftreten und ihre schädlichen Wirkungen sich dadurch potenzieren.

Zum Beispiel erwies sich Stadtluft bei Smog im Tierversuch als 600 mal stärker krebserzeugend als der bekannteste und ebenfalls darin vorkommende krebserzeugende Stoff, das Benzpyren.

Auch der hohe Staubgehalt der Luft in den Ballungsgebieten trägt zu einer weiteren Steigerung der Gefährlichkeit von Schadstoffen bei. Der feine Staub bindet an seiner Oberfläche die in der Luft enthaltenen Substanzen, schleppt sie in die Lunge ein, hält sie dort zurück und bewirkt dadurch ebenfalls eine Vervielfachung ihrer Schädlichkeit.

Zusammengefaßt löst der heutige private Großstadtverkehr durch Lärm, Abgase und andere Umweltschäden eine ständige Gesundheitsgefährdung aus, die längerfristig zu schwerwiegenden Erkrankungen führen kann.

Der Deutsche Städtetag faßt die vom Individualverkehr ausgehenden Probleme der Städte in seinem Appell

"Rettet unsere Städte jetzt!" folgendermaßen zusammen:

- "Da ist das tägliche Verkehrschaos, das Leben und Gesundheit kostet, Nerven und Zeit raubt sowie unsinnige materielle Aufwendungen erfordert;
- da ist das drohende Absterben der durch den Individualverkehr lahmgelegten und erstickten Innenstädte;
- da sind die Dunstglocken und der Smog, die verschmutzten Seen und Flüsse sowie die unerträglichen Ausstrahlungen des Verkehrslärms;
- da ist der Mangel an gesunden Wohnungen und dringendsten Gemeinschaftseinrichtungen wie Krankenhäuser, Schulen und leistungsfähigen Schienenverkehrsmitteln."

Es scheint nicht unangebracht zu sein, im Hinblick auf die private Kfz-Benutzung an Artikel 14, Abs. 2 GG zu erinnern:

"Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen."

Zu den unbestrittenen Vorteilen, die das Auto dem einzelnen bietet, und zu der unbestrittenen Bedeutung, die es im Wirtschaftsleben und für die Versorgung der Bevölkerung hat, kommen also Nachteile, die durch seinen massenhaften Gebrauch verursacht werden. Hierunter fallen die auch seinerzeit gesehenen Auswirkungen des Individualverkehrs in städtebaulicher Hinsicht, die zur Zerstörung des Stadtbildes und der Zerschneidung zusammenhängender Quartiere führten aber auch das

- Karte 4 Abwandern der Wohnbevölkerung aus den vom Straßenverkehr am stärksten betroffenen Innenstädten, die Zersiedelung der Landschaft und die Umstrukturierung der Stadtkerne in nur tagsüber belebte Arbeits- und Versorgungsbereiche.
- Karte 5
- Karte 6
- Karte 7
- Karte 8

Dieser Prozeß der Konzentration von Arbeitsstätten und Dienstleistungsbetrieben hat einen so hohen Individualverkehr zur Folge, daß der Pkw als alleiniges oder überwiegendes Erschließungsmittel ausscheidet. Daraus ergibt sich die Forderung nach leistungsfähigen öffentlichen Verkehrsmitteln zur Übernahme vor allem des in die Innenstadt gerichteten Berufsverkehrs. Dies hat das im Stadtentwicklungsplan 1963 niedergelegte Schnellbahnnetz zur Folge, welches ausschließlich radial auf die Altstadt zuführt.

Der U-Bahn-Netzlinienplan wurde seit 1963 mehrfach geändert. Seine grundsätzliche Tendenz, wichtigste Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit des angestrebten hochentwickelten Zentrums zu sein und dessen Erreichbarkeit für den motorisierten Wirtschafts- und Einkaufsverkehr zu sichern, wurde aber immer beibehalten.

Der Einzugsbereich des Stadtkerns wurde allein schon durch die S-Bahn nahezu vervierfacht. Die Verknüpfung dieses regionalen Netzes mit dem gesamten U-Bahnnetz im

Bereich Marienplatz - Hauptbahnhof - Sendlingertorplatz konzentriert sämtliche Fahrbeziehungen auf ein eng begrenztes Stadtgebiet. Diese in München einmalige Standortqualität führt zu weiterer Konzentration des wirtschaftlichen Geschehens in diesem Bereich.

Ein Blick in den Anzeigenteil der Tageszeitungen läßt erkennen, welche Bedeutung die öffentlichen Massenverkehrsmittel sowohl auf dem Arbeitsmarkt als auch auf dem Wohnungsmarkt spielen. An frühere Äußerungen eines Vertreters der Kaufhof-AG, wonach der Warenhausstandort Marienplatz am Schnittpunkt von S- und U-Bahn der beste innerhalb der Bundesrepublik ist, darf erinnert werden. Ähnliche Überlegungen hatten im Zusammenhang mit dem geplanten Zentrum Perlach zu einer Verknüpfung der östlichen Außenstrecken der ehemaligen U 1 und der U 5 und ihre gemeinsame Einleitung in das Zentrum geführt.

Diese Hinweise mögen die Bedeutung der öffentlichen Massenverkehrsmittel in Bezug auf die Qualität von Standorten unterstreichen. In einer Phase, in der die Überlastungen durch den Kfz-Verkehr sich nicht mehr auf die Altstadt beschränken, sondern zum Teil bereits bis zum Mittleren Ring reichen, liegt gerade in der Netzplanung für die öffentlichen Schnellbahnen und die zeitlichen Prioritäten der einzelnen Streckenabschnitte eine nicht hoch genug einzuschätzende Chance zur Entwicklungssteuerung.

Im Zusammenhang mit den vom Stadtentwicklungsreferat demnächst vorzulegenden Untersuchungen zu Zentrenkonzept, Wohnungsmarkt und Bevölkerungsentwicklung wird deshalb auch das Liniennetz der öffentlichen Massenverkehrsmittel einer Überprüfung unterzogen werden müssen.

Bei dieser Überprüfung wird eine enge Abstimmung mit den Überlegungen zu verkehrsberuhigten Zonen bzw. Fußgängerbereichen notwendig sein.

Die Fußgänger gehören heute zu den Verkehrsteilnehmern, die den Auswirkungen des Autoverkehrs am stärksten ausgesetzt sind. Die Gehsteige werden zunehmend verparkt, zwischen Hauswand und Pkw bleibt kaum Platz für Frauen mit Kinderwagen oder Einkaufstaschen; den Kindern ist die Spielmöglichkeit beschnitten, sie sind ständiger Gefahr ausgesetzt; für ältere Menschen und Gehbehinderte wird das Überqueren der Straßen zum Problem.

Gerade in den Bereichen, die von vielen Fußgängern aufgesucht werden, wie Einkaufsstraßen, Schulen, Kirchen, Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel, Spielplätze und Erholungsanlagen ist in der Regel auch der Kfz-Verkehr besonders stark.

Die unerwartet hohen Besucherfrequenzen in der bereits bestehenden Fußgängerzone und die von verschiedenen Seiten erhobenen Forderungen nach fahrverkehrsfreien Bereichen, bestätigen, daß in der Bevölkerung ein elementares Bedürfnis nach ungefährdetem und unbeeinträchtigtem Bewegungsraum vorhanden ist.

Aus all dem ergibt sich, daß mit dem bisherigen Vollzug des Stadtentwicklungsplanes 1963 die seinerzeitigen Probleme mit dem Kfz-Verkehr im Stadtkern zwar teilweise gemildert und im Bereich der Kaufinger/Neuhauser Str. grundlegend verbessert wurden, aber zugleich eine Verlagerung der zunehmenden Probleme in die angrenzenden Innenstadtbereiche bzw. die Innenstadtrandbereiche mit ihrer hohen Bevölkerungsdichte erfolgte.

Die Gefahr einer weiteren Verdrängung der Wohnbevölkerung wird durch diese Verlagerung und durch das nur auf den Stadtkern ausgerichtete Schnellbahnnetz erhöht.

Eine Abstimmung zwischen Kfz-Verkehr, öffentlichem Verkehr und Fußgängern/Radfahrern besteht nur in Ausnahmefällen; die Integration von Verkehrsplanung und Siedlungsplanung i.S. der zwischenzeitlichen Zielsetzung des Stadtrates, das Wohnen in der Innenstadt zu erhalten und das Wachstum generell zu beschränken, steht noch aus.

### 2.3 Problemhintergrund

Bereits vor zehn Jahren betrachtete der Stadtrat der Landeshauptstadt München die vom Individualverkehr ausgehenden Probleme als so groß, daß er eine wesentliche Beschränkung des Kfz-Verkehrs beschloß. Die seitdem eingetretene Änderung der Zielvorstellungen hinsichtlich der Kerngebietsausweisung in der Innenstadt und des weiteren Wachstumes der Stadt, lassen es zusammen mit der heute deutlicher gesehenen Problematik, die Lebensqualität der Stadt sichern und sie als Lebensraum für alle Bevölkerungsschichten erhalten zu müssen, noch nötiger erscheinen, die zur Verfügung stehenden Planungs- und Steuerungsmöglichkeiten auch auf dem Sektor Verkehr konsequent zu nutzen.

Solche Eingriffsmöglichkeiten bestehen auf drei Ebenen:

- dem von der Siedlungskonzeption der Stadt abhängenden Verkehrsaufkommen, das über die durchschnittliche Fahrtenhäufigkeit je Einwohner und die mittleren Fahrtweiten den Umfang des erforderlichen Verkehrsraumes und der von ihm ausgehenden Folgen bestimmt;
- den von der Stadt vorgehaltenen Fahrwegen, von denen abhängt, ob zusammengehörende Quartiere durchfahren, Wohngebiete zerstört und Erholungsgebiete entwertet werden;

- den von der Stadt angebotenen öffentlichen Verkehrsmitteln, deren Qualität dafür maßgebend ist, ob der Straßenverkehr sich auf den notwendigen Wirtschaftsverkehr beschränkt oder ein vielfaches davon beträgt.

Im einzelnen ergeben sich die Steuerungsmöglichkeiten aus folgenden Zusammenhängen:

#### 1. Das Verkehrsaufkommen

Zu Beginn der 60-er Jahre bedrohte das Straßenverkehrsaufkommen den Stadtkern. Die beschlossenen Ausbaumaßnahmen für die Verkehrsinfrastruktur, nämlich Straßennetz und Schnellbahnsystem, erleichterten den Zugang zum Stadtkern und verbesserten damit zugleich die Qualität der Innenstadt als Standort für z.B. private und öffentliche Verwaltungen, Banken und Warenhäuser.

Die Ausdehnung der vorhandenen und die Ansiedlung neuer, Arbeitskräfte und Kunden anziehender Betriebe führte einerseits zur Verdrängung der innerstädtischen Wohnbevölkerung in die Außengebiete der Stadt und andererseits zu einer erheblichen Steigerung des Verkehrsaufkommens zur Innenstadt.

Dieser Mehrverkehr überflutet auf Schleichwegen und bei der Suche nach Parkmöglichkeiten auch die Innenstadtrandgebiete und löst dort Verkehrsprobleme aus, die vorher nur im Stadtkern bestanden.

Die konsequente Fortsetzung einer Verkehrspolitik, Verkehrsverhältnisse durch Ausbaumaßnahmen zu verbessern, führt den beschriebenen Kreislauf weiter:

Abb. 1 Die Verlagerung der Wohnbevölkerung ergibt erhöhte Verkehrsnachfrage zur Stadtmitte hin, dies erfordert den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, die wiederum die Standortverhältnisse einseitig zugunsten der



Innenstadt verbessert und dadurch die Tendenzen zur Änderung der Flächennutzung aufrechterhält, also die räumliche Trennung der Funktionen Wohnen, Arbeiten usw. unterstützt.

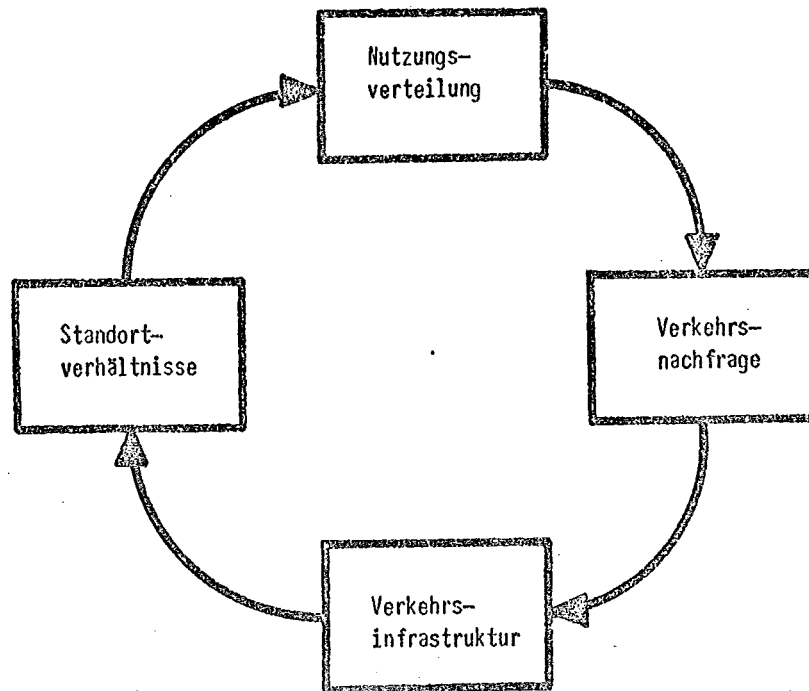


Abb. 1: Wechselbeziehung zwischen Verkehr und Siedlungsstruktur

Dies bedeutet:

- Karte 9 ○ die erhöhte Fahrtenhäufigkeit der Stadtrandbewohner verschärft die Einseitigkeit der Verkehrsströme, die Verkehrsspitzen und damit die unwirtschaftliche Auslastung der Verkehrsinfrastruktur;
- Karte 10 ○ die Fahrweiten vergrößern sich um bis zu 200 %; Unfallgefahr, Lärm, Abgase und die physische Belastung der Verkehrsteilnehmer steigen mit;
- die erforderlichen Verkehrsinvestitionen der öffentlichen Hand und die Fahrtkosten der privaten Haushalte nehmen zu.

Karte 13 Eine Unterbrechung des obigen Kreislaufes und da-  
Karte 14 mit eine Verminderung des Verkehrsaufkommens kann  
die Kommune im Rahmen der Flächennutzungsplanung  
oder, hier stärker interessierend, speziell durch  
verkehrsplanerische Maßnahmen durchsetzen, indem  
sie die Zugänglichkeit der überlasteten Bereiche  
nicht weiter verbessert oder sogar abbaut.

Durch die sich hieraus ergebende Standortver-  
schlechterung vermindert sich der Nachfragedruck  
nach innerstädtischen Standorten. Deshalb verrin-  
gert sich dort die Gefahr weiterer Verdrängungs-  
erscheinungen; gleichzeitig steigen die Chancen  
für eine bessere Zuordnung von Arbeitsplätzen, Ver-  
sorgungseinrichtungen usw. zu den außen liegenden  
Wohngebieten.

## 2. Die Fahrwege

Der Kraftfahrer wählt in der Regel für seine täg-  
liche Fahrtroute den Weg, auf dem er sein Ziel am  
raschesten erreicht. Auf Verkehrsstauungen reagiert  
er meist ungeduldig und versucht ihnen auszuweichen,  
indem er die verstopfte Kreuzung auf Nebenstraßen  
umfährt. Mit zunehmender Verkehrsdichte häufen sich  
die Zeitverluste durch Stauerscheinungen auf Haupt-  
verkehrsstraßen, infolgedessen wählen immer mehr  
Kraftfahrer weniger befahrene Seitenstraßen. Sie  
weichen den Verkehrsstauungen zunächst räumlich aus.

Da die Aufnahmefähigkeit der Schleichwege begrenzt  
ist, treten auch auf diesen Straßen nach kurzer  
Zeit Stauungen auf, so daß der Autofahrer im all-  
gemeinen Verkehrsgewühl der Spitzenstunden nur noch  
mit erheblichen Zeitverlusten und unter großer phy-  
sischer Anstrengung an sein Ziel kommt. Er wird des-  
halb versuchen, seine Fahrt zeitlich früher oder  
später zu legen.

Dadurch dehnt sich der Zeitraum der Spitzenbelastung unter Umständen so weit aus, daß der zeitliche Spielraum des Kraftfahrers etwa infolge gleichzeitiger Arbeitszeit ausgeschöpft wird. Spätestens ab diesem Zeitpunkt muß er sich entscheiden, ob er die täglichen Nachteile der Fahrt weiterhin auf sich nehmen oder z.B. Einkaufsort, Arbeitsplatz bzw. sogar Wohnort wechseln will.

Als dritte Alternative bleibt ihm die Benutzung eines anderen Verkehrsmittels.

Ähnlich verhält sich der Fahrgast öffentlicher Verkehrsmittel, wenn er, der Unannehmlichkeiten überdrüssig, auf ein privates Verkehrsmittel umsteigt.

Regelmäßig auftretende Stauerscheinungen bei Straßen, Parkraum und öffentlichen Verkehrsmitteln wirken auf die Verkehrsgewohnheiten der Bevölkerung als Regulativ, so daß Verkehrswissenschaftler inzwischen von einem Gesetz des Staus sprechen: Das bei der heutigen Verkehrsdichte zu erwartende Chaos wird durch die Anpassungsfähigkeit des Verkehrsteilnehmers verhindert.

Mit der gleichen Anpassungsfähigkeit reagiert der Verkehrsteilnehmer aber auch bei einem Nachlassen der Stauerscheinungen z.B. infolge Neubau einer Straße, so daß ein erhöhtes Angebot an Verkehrsraum binnen kürzester Zeit wieder ausgenützt wird und infolgedessen keine grundsätzliche Verbesserung der Verkehrsverhältnisse eintritt.

Das Gesetz des Staus beinhaltet folgende für die Stadtentwicklungsplanung wesentlichen Fakten:

o die zunehmende Verkehrsdichte auf den Hauptver-

kehrstraßen hat in der Vergangenheit dazu geführt, daß immer mehr bewohnte Nebenstraßen als Durchgangsstraßen benützt werden, wie zahlreiche Beispiele vor allem im Innenstadtrandgebiet zeigen;

- o neue Straßenzüge, die mit der Begründung gebaut werden, andere Straßen zu entlasten, verlieren diese Wirkung meist schon bald und tragen selbst zu einer zusätzlichen Belastung vorher ungestörter Bereiche bei, wie das Beispiel der B 12 Neu im Vergleich mit der B 12 Alt in Pasing erkennen läßt;
- o die schwierigen Verkehrsverhältnisse während der Spitzenstunden haben zu einer beschleunigten Einführung der gleitenden Arbeitszeit beigetragen, also zu einer Anpassung zahlreicher Betriebe an die heutige Situation geführt;
- o die wachsenden Erschwernisse für den Kunden-, Geschäfts- und Lieferverkehr sind für viele Betriebe Bestandteil ihrer Standortüberlegungen geworden.

Verkehrsstauungen sind für den einzelnen Verkehrsteilnehmer mindestens unerfreulich, im allgemeinen eine große Belastung; sie lassen sich bei der heutigen Investitionskraft der Kommune durch Baumaßnahmen nicht vermeiden. Aus der Sicht der Gesamtstadt können Verkehrsstauungen ein wirksames Mittel zur Änderung von Verkehrsgewohnheiten sein und längerfristig zu erwünschten Änderungen der Standortverhältnisse beitragen.

### 3. Die Verkehrsmittelwahl

Die seit 20 Jahren anhaltende Motorisierungsentwicklung setzte einen Kreislauf in Gang, der bis heute

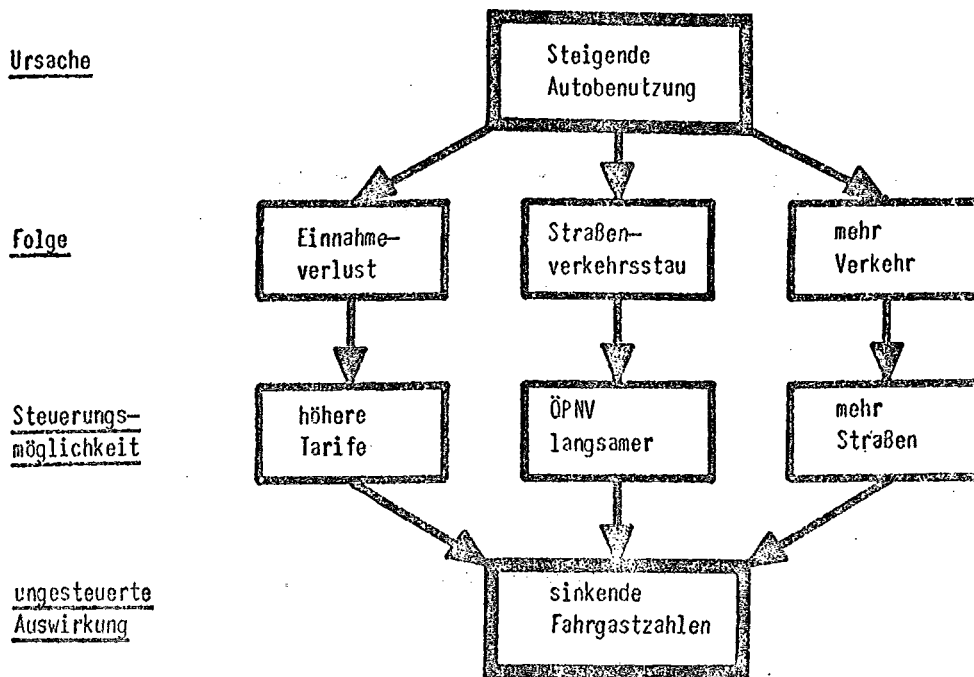


Abb. 2: Attraktivitätsverlust öffentlicher Verkehrsmittel

Abb. 2 nicht durchbrochen ist. Seine mehrschichtigen Auswirkungen tragen alle dazu bei, die Fahrgastzahlen der öffentlichen Verkehrsmittel zu vermindern, so lange die Steuerungsmöglichkeiten zugunsten des Individualverkehrs genutzt werden:

- o die steigende Benutzung des Pkw führt zu Fahrgastverlusten der öffentlichen Verkehrsmittel; die Betriebseinnahmen sinken, das Defizit wächst; die Tarife müssen erhöht, unrentable Linien verdünnt oder eingestellt werden; der Fahrgastschwund setzt sich fort;
- o mit steigender Motorisierung nimmt der Straßenverkehr zu; die Verkehrsdichte erhöht sich, die Stauungen werden häufiger; die Reisegeschwindigkeit von Bus und Straßenbahn sinkt infolge zunehmender Beeinträchtigung durch den Straßenverkehr; Fahrgäste wandern ab;

- o der steigende Kfz-Verkehr und gewichtige Interessenverbände setzen Ausbaumaßnahmen durch, die den Autobenutzern bessere Fahr- und Parkmöglichkeiten bieten; der Attraktivitätsunterschied zwischen Pkw und öffentlichem Verkehrsmittel nimmt zu: die Fahrgastzahlen sinken weiter.

Diese Tendenzen einer zunehmenden Benachteiligung der Benutzer öffentlicher Verkehrsmittel läßt sich anhand zahlreicher Beispiele belegen, die alle bestätigen, daß die allgemeine Steigerung des Lebensstandards im öffentlichen Verkehr auch nicht zu einer annähernd gleichen Komfortverbesserung führte, wie im Pkw-Verkehr. Dies beginnt beim Zugang zu den relativ weit auseinanderliegenden Haltestellen, die viel zu schmal und weder vor den Einflüssen der Witterung noch denen des Kfz-Verkehrs geschützt sind, und endet bei der Verkehrsfläche, die pro Karten Fahrgast im öffentlichen Verkehrsmittel vorgehalten wird und die nur ein Bruchteil dessen beträgt, was die öffentliche Hand dem Autofahrer bereitwillig zur Verfügung stellt.

15 - 19

Nicht geringere Unterschiede zeigen sich bei der Finanzierung der beiden Systeme. Hier soll nur darauf hingewiesen werden, daß eine Straßenerschließung bei jeder Siedlungsmaßnahme vorgesehen und über Anliegerbeiträge zum größten Teil finanziert wird. Eine entsprechende Regelung für die Erschließung durch öffentliche Verkehrsmittel fehlt. Deshalb gibt es zwar ein dichtes Netz wenig befahrener Anliegerstraßen aber z.B. kein dichtes Netz unwirtschaftlicher Buslinien.

Um die Attraktivitätsunterschiede zwischen dem privaten und dem öffentlichen Verkehr abzubauen, hat die Kommune derzeit drei Möglichkeiten:

- o die Tarifgestaltung, die sich sowohl auf die Fahrpreise im öffentlichen Verkehr als auch auf die Parkraumbewirtschaftung bezieht;
- o die Verkehrsregelung, mit deren Hilfe Beschleunigungsmaßnahmen zugunsten der öffentlichen Verkehrsmittel durchgesetzt werden können;
- o den Verkehrsausbau, der beim öffentlichen Verkehr die Einrichtung und Bedienungshäufigkeit der Linien, den eigenen Fahrweg, die Ausgestaltung der Haltestellen und Umsteigeplätze auch zu Lasten von Park-, Fahr- und Abbiegespuren umfaßt.

Was hier beispielhaft für die Ungleichheit zwischen den öffentlichen und den privaten Verkehrsmitteln aufgezeigt wurde, gilt in ähnlicher Weise für die Behandlung des Fuß- und Radwegenetzes, das bisher im allgemeinen zugunsten des Individualverkehrs zunehmend unattraktiv und beschnitten wurde.

Die bisherige ungleiche Behandlung von Individualverkehr, öffentlichem Verkehr und Fußgängern/Radfahrern sowie die Bevorzugung der Verkehrswünsche gegenüber anderen Bedürfnissen der Bevölkerung hat zu schwerwiegenden Problemen geführt. Die Kommune verfügt über wirksame Steuerungsinstrumente, um diese negative Entwicklung zu mildern oder auch aufzuheben. Die Anwendung dieser Steuerungsinstrumente wird sich allerdings überwiegend in einer restriktiven Behandlung des Individualverkehrs zugunsten des öffentlichen Verkehrs und der Fußgänger/Radfahrer auswirken.

### 3. ALLGEMEINE ZIELVORSTELLUNGEN

Die Gegenüberstellung der mit dem Stadtentwicklungsplan 1963 bzw. speziell dem Gesamtverkehrsplan verfolgten Absichten und der heutigen Probleme hat erkennen lassen, daß es notwendig sein wird, seinerzeitige Zielvorstellungen konsequenter zu vertiefen und rascher zu realisieren aber auch zu nicht unerheblichem Teil zu revidieren.

Die Einflußnahmemöglichkeiten zur Entwicklungssteuerung sind seitens der Kommune groß und vielschichtiger Art. Die sich abzeichnenden Entwicklungstendenzen erhärten die Notwendigkeit steuernd einzugreifen. Bei den beschränkten Investitionsmöglichkeiten der öffentlichen Hand wird das Schwergewicht steuernder Maßnahmen vor allem beim Individualverkehr auf dem Gebiet der Negativplanung, also überwiegend im restriktiven Bereich liegen müssen.

#### 3.1 Rechtlicher Rahmen

Die Zulässigkeit restriktiver Maßnahmen scheint umstritten zu sein.

Nach § 123 Bundesbaugesetz sollen die Erschließungsanlagen entsprechend den Erfordernissen der Bebauung und des Verkehrs hergestellt werden. Auch das Bayer. Straßen- und Wegegesetz enthält in Art. 9 die Auflage, daß die Träger der Straßenbaulast nach ihrer Leistungsfähigkeit die Straßen in einem dem gewöhnlichen Verkehrsbedürfnis und den Erfordernissen der öffentlichen Sicherheit genügenden Zustand zu bauen und zu erweitern haben. Nach Art. 47 BayStrWG sind die Gemeinden Träger der Straßenbaulast für die erforderlichen Gemeindestraßen. Hierbei handelt es sich um eine gemeindliche Pflichtaufgabe im Sinne des Art. 57 der Bayer. Gemeindeordnung, wonach die Gemeinden in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die öffentlichen Einrichtun-



gen schaffen sollen, die nach den örtlichen Verhältnissen für das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wohl ihrer Einwohner erforderlich sind.

In verschiedenen Kommentaren wird die Gemeinde für verpflichtet gehalten, bei der Anlage der Straßen auch die zukünftige Entwicklung des Verkehrs zu berücksichtigen. Die Sollvorschrift des § 123 BBauG wird im Sinne einer Herstellungspflicht ausgelegt.

Die Straßenverkehrsordnung beschreibt in den §§ 39 - 43 behördliche Möglichkeiten zur Regelung und Lenkung des Verkehrs durch Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen, die im Interesse der Sicherheit oder im Interesse der Leichtigkeit des Verkehrs und der bestmöglichen Nutzung des Straßenraumes geboten sind. In § 45 StVO werden einige Fälle aufgezählt, in denen die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken u.a. aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs oder zum Schutz der Nachtruhe in Wohngebieten beschränkt oder verboten und der Verkehr umgeleitet werden kann. Alle Verkehrsbeschränkungen müssen dabei den Verwaltungsgrundsätzen der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit des Mittels entsprechen.

Die Straßenverkehrsordnung, die ja kein Planungsinstrument ist, sondern ausschließlich eine Grundlage für ordnungsrechtliche Maßnahmen im Rahmen der Widmungsbestimmungen darstellt, enthält nur sehr begrenzte Möglichkeiten zur Einschränkung des Straßenverkehrs.

Die Widmung selbst erfolgt nach den Bestimmungen des Wegerechtes (Bundesfernstraßengesetz, Bayer. Straßen- und Wegegesetz), durch das die Straße die Eigenschaft einer öffentlichen Straße erhält und die Befugnis zur Benutzung der Straße begründet und abgegrenzt wird.

Bei bestehenden öffentlichen Straßen ist eine Umwidmung nur auf dem Wege einer Einziehung nach Art. 8 des BayStrWG bzw. § 2 des Bundesfernstraßengesetzes möglich, und zwar nur dann, wenn die Straße entweder jede Verkehrsbedeutung verloren hat oder überwiegende Gründe des öffentlichen Wohles vorliegen.

Gründe des öffentlichen Wohles werden in der Rechtsprechung offensichtlich unterschiedlich gewertet:

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg war noch 1970 davon ausgegangen, daß die von der Benutzung des Kraftfahrzeuges als eines Zubehörs des modernen Lebensstandards ausgehenden Geräuschbelästigungen und u.U. auch gesundheitsschädlichen Begleiterscheinungen von jedermann hingenommen werden müssen.

Demgegenüber hat der hier zuständige Verwaltungsgerichtshof München 1971 im Zusammenhang mit der Schaffung von Fußgängerzonen in den Geschäftszentren das Vorliegen von Gründen des öffentlichen Wohles bejaht mit der Begründung:

In einer Zeit, in der Umweltschutz, Hygiene, Krankheitsvorbeugung und Lärmbekämpfung im Vordergrund stehen, sei es nicht mehr zu verantworten, eine solche Vielzahl von Menschen den Unfallgefahren, Abgasen, Straßenschmutz und Lärm, also erhöhten körperlichen, insbesondere nervlichen Beeinträchtigungen auszusetzen.

Damit scheint sich in der Beurteilung, ob eine Straße nach dem Straßen- und Wegerecht einzuziehen ist, ein gerechtes Abwägen zwischen den Bedürfnissen und den Auswirkungen des Verkehrs durchzusetzen.

Die Planung von Gemeindestraßen fällt als Bestandteil der Erschließung von Baugebieten unter das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden und richtet sich nach den Bestimmungen des Bundesbaugesetzes. Nach § 1 Abs. 4 BBauG haben sich die Bauleitpläne nach den sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Bevölkerung, ihrer Sicherheit und Gesundheit zu richten. Dabei sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Nach § 1 Abs. 5 BBauG haben die Bauleitpläne u.a. die Bedürfnisse des Verkehrs zu beachten.

In § 1 Abs. 3 BBauG wird ausdrücklich gefordert, die Bauleitpläne an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung anzupassen. Nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 Raumordnungsgesetz ist die Befriedigung von Verkehrsbedürfnissen nicht als eigenständiges Planungsziel zu verstehen; die Verkehrserschließung ist eine der Maßnahmen, mit deren Hilfe die Grundsätze der Raumordnung verwirklicht werden sollen. Ausdrücklich wird verlangt, die Verkehrserschließung mit der angestrebten Entwicklung in Einklang zu bringen.

In § 2 Abs. 1 Nr. 6 Raumordnungsgesetz wird bestimmt, daß der Verdichtung von Wohn- und Arbeitsstätten, die zu ungesunden räumlichen Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie zu unausgewogenen Wirtschafts- und Sozialstrukturen führen, entgegengewirkt werden soll. Als Beispiel für solches Entgegenwirken wird die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse genannt. Bemerkenswert ist, daß hier allgemein von Verbesserung der Verkehrsverhältnisse die Rede ist, nicht aber einseitig etwa vom Ausbau eines leistungsfähigen Straßennetzes, das nur den Bedürfnissen des Verkehrs gerecht wird, ohne die Verkehrsverhältnisse in ihrer Komplexität zu berücksichtigen.

Das Bayer. Landesplanungsgesetz übernimmt die Grundsätze und Ziele des Raumordnungsgesetzes und erklärt sie in Art. 3 für die der Aufsicht des Freistaates Bayern unterstehenden Körperschaften, also auch für die Gemeinden, für verbindlich.

Raumordnungsgesetz, Landesplanungsgesetz und das an die Zielsetzung dieser Gesetze anknüpfende Bundesbaugesetz stellen in sich ein Planungsrechtssystem dar, das für das gesamte Gebiet der Bundesrepublik eine sinnvolle und aufeinander abgestimmte Planung der verschiedenen Planungsträger gewährleisten soll. Durch dieses Vorschriftensystem ist festgelegt, in welcher Weise andere Rechtsvorschriften, die etwa auf "öffentliche Interessen" Bezug nehmen, auszulegen sind.

Die Gemeinde konkretisiert öffentliches Interesse im Rahmen ihrer Planungshoheit, zu der auch die Verkehrsplanung gehört, durch rechtsverbindliche Planung. Dabei unterliegt es ihrer Beurteilung, ob in einem Gebiet gesunde Lebens- und Arbeitsbedingungen und eine ausgewogene Wirtschafts- und Sozialstruktur vorliegen, und ob sich die verkehrsmäßige Aufschließung eines Gebietes mit der dafür angestrebten Entwicklung in Einklang befindet.

Aus all dem folgt, daß Maßnahmen der Verkehrslenkung und der Verkehrsrestriktion als Instrument der Stadtentwicklung nicht nur zulässig sind, sondern sogar eine gesetzliche Auflage dann darstellen, wenn anders die verschiedenen Bedürfnisse nicht aufeinander abgestimmt werden können und die angestrebte Entwicklung nicht erreichbar ist.

### 3.2 Entscheidungsspielraum

Fast zehn Jahre, nachdem die Sachverständigenkommission ihren Bericht zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden vorlegte, kann von einer 20 - 32 Verbesserung weniger denn je die Rede sein.

"Wenn wir nicht in unserer jetzigen Gegenwart die Voraussetzung für die kommenden Jahrzehnte ins Auge fassen, werden unsere Städte zu unansehnlichen und stinkenden Benzinwüsten, in denen kaum noch jemand leben möchte" (Bundesverkehrsminister Leber, 1971).

Die Probleme sind bekannt. Die Zeit drängt. Den Bürgern wird mit nur langfristigen Plänen in ihrer realen Gegenwart nicht geholfen.

1. Die Verkehrsunfälle nehmen nicht ab. Der Flächenanspruch des Kraftfahrzeuges bleibt. Seine Lärmemission steigt mit zunehmender Verkehrsdichte; konstruktive Möglichkeiten für eine wesentliche Minderung des Kfz-Lärmes sind kaum vorhanden. Die Abgasproduktion nimmt zu, der Schadstoffanteil sinkt zwar, aber das Ausmaß seiner Gefährlichkeit wird immer deutlicher.

Die Belastbarkeit der Bevölkerung ist überstrapaziert. Die zulässigen Grenzwerte der Belastung werden aus allzu pragmatischen Gründen nur zögernd zurückgenommen.

2. Es ist viel von neuen Technologien, von neuartigen Verkehrsmitteln im Nahverkehr zu hören. Über 100 verschiedene Systeme sind im Gespräch. Erst wenige werden bereits erprobt.

Zwei grundsätzliche Systeme können unterschieden werden:

Das eine bietet den Fahrkomfort des Pkw und übernimmt zugleich Fahrzeugsteuerung und -sicherung. Es verspricht jedem die Vorteile des Autos und noch mehr;

das andere verfeinert das heutige Angebot an öffentlichen Massenverkehrsmitteln, bietet kurze Wartezeiten, große Reisegeschwindigkeit und bessere Flächenerschließung.

Vergleichende Untersuchungen über die Zweckmäßigkeit der einzelnen Systeme, auch der herkömmlichen, werden auf Bundesebene durchgeführt. Ihre Ergebnisse und die weiteren Entwicklungen werden abzuwarten sein.

Der Einsatz neuer Technologien ist längerfristig nicht unwahrscheinlich. Doch wird man davon ausgehen müssen, daß diejenigen Systeme bevorzugt werden, die sich in die vorhandene Verkehrsinfrastruktur integrieren lassen, und sich der angestrebten Siedlungsentwicklung anpassen können.

Eine baldige und grundlegende Verbesserung der Verkehrsverhältnisse durch neue Technologien ist nicht zu erwarten.

3. Der Ausbau des geplanten Schnellbahnnetzes wird noch Jahrzehnte dauern. Selbst für den Bereich innerhalb des Mittleren Ringes sind etwa 15 Jahre Bauzeit angesetzt.

Der U-Bahnbau bindet langfristig einen erheblichen Teil der städtischen Investitionskraft. Das verfügbare Investitionsvolumen sinkt, die Investitionsaufgaben nehmen zu.

Eine großzügige Finanzreform zugunsten der Gemeinden ist nicht in Sicht. Änderungen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes mit dem Ziel einer höheren Bezuschussung von Maßnahmen zur Verbesserung der öffentlichen Verkehrsmittel und einer Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der Betriebsmittel und der Betriebskosten scheinen sich höchstens in kleinen Schritten zu vollziehen. Eine Regelung, wonach es den Gemeinden freisteht, welche Anteile der Bundes- und Landesmittel sie dem Straßenbau oder dem Bau öffentlicher Verkehrsmittel zuführen wollen, steht noch aus.

Mit den geplanten unterirdischen Massenverkehrsmitteln sind die heutigen Verkehrsprobleme höchstens langfristig zu lösen.

4. Kurz- und mittelfristig wirksam könnten nur die herkömmlichen öffentlichen Verkehrsmittel, Omnibus und Straßenbahn eingesetzt werden.

Eine vom Stadtentwicklungsreferat im Rahmen der Verkehrsuntersuchung Großraum München 1971 veranlaßte Untersuchung des Verkehrs- und Betriebsablaufes der Münchner Straßenbahnlinien brachte folgende Ergebnisse:

Infolge zahlreicher Störungen liegen die tatsächlichen Fahrzeiten um mehr als 40 % über denen bei ungestörtem Zugumlauf.

Der Anteil der Verkehrssignale an der gesamten Verlustzeit beträgt zwischen 60 und 70 %, der Rest ist fast ausschließlich darauf zurückzuführen, daß zur Vermeidung von Kollisionen die Fahrgeschwindigkeit der Straßenbahnen an die jeweilige Verkehrssituation angepaßt werden muß, die überwiegend durch Kraftfahrzeuge aber auch durch Fußgänger ausgelöst wird.

Durch eine konsequente Vorfahrtregelung, grüne Wellen, Abbiegeverbote usw., könnte also die Leistungsfähigkeit der Münchner Straßenbahn und ähnlich sicher auch der Omnibusse um mindestens 25 % gesteigert werden, ohne Mehraufwand für Personal oder Fahrzeugpark.

Der Zeitaufwand der Fahrgäste ließe sich durch diese Beschleunigung in der Spitzenstunde um etwa 30 % senken.

Bei diesen Verbesserungsmöglichkeiten sind Netz- bzw. Linienänderungen oder Beschleunigungen durch die Einrichtung von Schnellbussen oder Schnellstraßenbahnen, die bevorzugt Schwerpunkte des Verkehrsaufkommens, Hauptumsteigestellen oder Park-and-Ride-Plätze bedienen, noch nicht berücksichtigt.

5. Seit Jahren wiederholt sich für den Kraftfahrer das Erlebnis, daß er trotz aller Verkehrsstauungen schneller vorwärtskommt als die öffentlichen Verkehrsmittel. Die unterirdischen Schnellbahnen nimmt er nicht wahr. Deshalb überschätzt er in der Regel seine Zeitvorteile, die nichtsdestoweniger für die meisten Verkehrsbeziehungen bestehen. Zu diesen Zeitvorteilen kommt sein Fahrkomfort, der weit über dem der Fahrgäste von Bus und Tram liegt.

Die beim Kraftfahrer bestehende Abneigung, öffentliche Verkehrsmittel zu benutzen, ist in mehreren Untersuchungen des Stadtentwicklungsreferates über die Verkehrsmittelwahl deutlich zum Ausdruck gekommen. Sie ist u.a. auf die Bündelung von Vorzügen des privaten Autos zurückzuführen, die seit Jahrzehnten durch die ungleiche Behandlung der ver-



schiedenen Transportmittel und ihrer Benutzer im Straßenraum gefördert wurde.

Abgesehen von der notwendigen und möglichen Steigerung des Fahrkomfortes der öffentlichen Verkehrsmittel läßt sich eine Gleichwertigkeit zwischen dem privaten Pkw einerseits und Bus und Tram andererseits nur durch einen Vorteilsausgleich herbeiführen. Durchgreifende Beschleunigungen dieser allen zugänglichen Verkehrsmittel können heute nur durch eine Zurücknahme der dem Kfz gewährten Vorteile erzielt werden.

6. Über den Einfluß der Tarife auf die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel gehen die Meinungen weit auseinander. Das ökonomische Bewußtsein der Autofahrer scheint nicht sehr feinfühlig ausgeprägt zu sein. Auch in den Untersuchungen des Stadtentwicklungsreferates bei Beschäftigten in der Innenstadt treten hinsichtlich der Verkehrsmittelwahl ökonomische Argumente nicht in den Vordergrund.

Eine noch nicht völlig abgeschlossene Untersuchung des Stadtentwicklungsreferates bei einer Vergleichsgruppe mit Freifahrt läßt allerdings erkennen, daß der Nulltarif zu nicht unbeträchtlichen Verschiebungen in der Benutzung des eigenen Pkw im Berufsverkehr führen kann.

Die Tarife des öffentlichen Nahverkehrs werden deshalb auch künftig in der verkehrspolitischen Diskussion eine wichtige Rolle spielen müssen. Ihr Einfluß auf die Verkehrsmittelwahl dürfte umso stärker werden, je mehr die sonstigen Vorteile des privaten Pkw gegenüber dem öffentlichen Verkehrsmittel abnehmen.

7. Im Zusammenhang mit dem als notwendig angesehenen Umfang der Grundausrüstung des Straßennetzes wird immer wieder auf den sog. Wirtschaftsverkehr hingewiesen, also auf die Kfz-Fahrten, die von den herkömmlichen öffentlichen Verkehrsmitteln nicht übernommen werden können.

Die Größenordnung dieses Wirtschaftsverkehrs läßt sich gegenwärtig nur mit einigen Anhalten schätzen; sie wird mit etwa 20 - 25 % des werktäglichen Straßenverkehrs angegeben. Einzelheiten hierzu werden sich erst aus den im Rahmen der Verkehrsuntersuchung Großraum München begonnenen Betriebsuntersuchungen gewinnen lassen.

Jetzt läßt sich aber schon sagen, daß das bestehende Straßennetz auch langfristig in der Lage sein wird, diesen Verkehrsanteil ohne weiteren Ausbau aufzunehmen, wenn man von örtlich begrenzten Engpässen für den Lieferverkehr z.B. in der Innenstadt absieht. Das räumliche und zeitliche Ausmaß dieser Engpässe wird jedoch mit der angestrebten Ausdehnung verkehrsfreier oder -beruhigter Zonen zunehmen.

Beim Abwägen zwischen privaten Einzelinteressen und dem Gemeinwohl wird auch der Wirtschaftsverkehr kein Tabu sein können. Die Maßnahmen zu seiner Regelung sind als Instrument langfristiger Standortpolitik der Kommune anzusehen.

8. Mit dem teilweisen Vollzug des Stadtentwicklungsplanes 1963 wurden bis heute Fakten geschaffen, die den planerischen Entscheidungsspielraum begrenzen.

Die damit eingeleiteten Tendenzen waren an die seinerzeitigen Zielsetzungen gebunden. Diese Zielsetzungen wurden vom Stadtrat zwischenzeitlich in

wesentlichen Teilen geändert. Daraus leitet sich die Notwendigkeit ab, den hier in Rede stehenden Gesamtverkehrsplan 1963 zu ändern, wo er noch nicht vollzogen wurde und zu modifizieren, wo nach seinem Vollzug schwerwiegende Gegensätze zu den heutigen Zielen bestehen. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Zusammenführung der Bundesfernstraßen über das seinerzeitige Schnellstraßenkreuz bzw. ihre Einleitung bis zum Mittleren Ring und zum Altstadtring.

Es gilt nicht weniger bezüglich der Schnellbahnen. Die konzentrierte Einführung des gesamten regionalen Schienenverkehrs in das Stadtzentrum kann durch dichtere Zugfolge bzw. eine zweite, parallele S-Bahnrohre verstärkt oder aber durch Auffächern der S-Bahnlinien z.B. auf den DB-Nordring und den DB-Südring abgemildert werden. Ähnlich liegen die Verhältnisse beim U-Bahnnetz; hier ist eine Entscheidung vordringlich, weil durch den weiteren Baufortschritt immer mehr Netzverknüpfungspunkte im Sinne einer einseitigen Attraktivitätssteigerung des Zentrums festgelegt werden.

Der verkehrspolitische Entscheidungsspielraum der Landeshauptstadt reicht langfristig von der Förderung des Individualverkehrs bis zur extremen Bevorzugung neuer Technologien als öffentliche Verkehrsmittel. Wenn aber die heutigen Verkehrsprobleme in nächster Zukunft grundlegend verbessert werden sollen, wird es erforderlich sein, dem Bürger nicht nur ein die gesamte Stadt erschließendes U-Bahnnetz in Aussicht zu stellen, sondern zur Überbrückung der dazwischen liegenden Jahrzehnte umgehend die Möglichkeiten zu nutzen, die Bus und Straßenbahn heute bieten.

### 3.3 Verkehrspolitischer Rahmen

Noch um 1960 gingen die allgemeinen verkehrspolitischen Vorstellungen davon aus, die Verkehrsprobleme in den Verdichtungsräumen durch den Bau von Straßen und Anlagen für den ruhenden Verkehr und den parallelen Ausbau der öffentlichen Verkehrsmittel lösen zu können.

Eine erste Ernüchterung brachte der Bericht zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden, in dem die Sachverständigenkommission 1964 klar feststellte, Verkehrsraum für alle könne es im Straßenverkehr nicht geben. Gleichzeitig forderte sie aufgrund ihrer Überlegungen zur Finanzierung des Verkehrsausbaues u.a. Priorität für den öffentlichen Verkehr.

Diese Forderung setzte sich in der verkehrspolitischen Diskussion erst seit etwa 1970 in dem Sinne durch, daß mit dem Vorrang für den öffentlichen Verkehr zugleich Einschränkungen für den privaten Verkehr als notwendig angesehen werden. Von Bundesverkehrsminister Leber wurde dies 1971 in zwei gegensätzlichen Lösungsmöglichkeiten so ausgedrückt:

Der erste Weg - Ausbau der städtischen Straßen - wird uns in eine immer engere Straße und schließlich vor ein Stoppschild führen. In unseren Städten ist die zur Verfügung stehende Straßenfläche ... nicht beliebig vermehrbar, und auch der Schaffung von Parkraum sind Grenzen gesetzt.

Der zweite Weg - Ausbau der öffentlichen Verkehrsmittel - geht in eine breite Straße, und ich sehe vorerst kein Stoppschild, wenn es dem Einfallsreichtum unserer Verkehrsexperten gelingt, dem Personennahverkehr neue Betätigungsfelder zu erschließen.

Berlin und Hamburg gehen bei der Planung ihres Straßennetzes von wesentlichen Einschränkungen des Individualverkehrs aus.

In Berlin wird eine Beschränkung auf weniger als 50 % unterstellt (1 Kfz pro 4,2 Einwohner anstatt 1 Kfz pro 2 Einwohner als Planungsgrundlage). Die Hamburger Leitvorstellungen enthalten drei Zonen um die City: eine innere Zone mit einem Durchmesser von 10 - 12 km, in der der Schnellbahnverkehr Vorrang genießt, eine anschließende Übergangszone, in der dem Bus die Haupterschließungsfunktion zukommt, und eine äußere Zone, mehr als 10 - 15 km vom Stadtkern entfernt, in der der private Pkw dominiert.

Bremen (seit 1960) und Göteborg (seit 1970) haben die Durchquerung ihrer Innenstädte bereits mit Erfolg unterbunden und das Zentrum den Fußgängern vorbehalten. Die Erfolge mit diesen in Viertel eingeteilten verkehrsberuhigten Zellen sprechen für sich: der innerstädtische Verkehr hat sich auf nur noch 50 - 60 % vermindert, die Fahrgeschwindigkeit der öffentlichen Verkehrsmittel ist beträchtlich gestiegen, die Unfallzahlen sind gesunken, die Umweltbelastung ging zurück.

Verkehrswissenschaftler weisen inzwischen auf Stau und Überlastung im Straßennetz bzw. im Parkraum als notwendiges Regulativ für den Abbau von Verkehrsspitzen und für das Umsteigen vom Auto auf das öffentliche Verkehrsmittel hin und empfehlen die unvermeidbare Überlastung als Steuerungsinstrument.

Die frühere Vorstellung, der Kfz-Verkehr könne in den Verdichtungsgebieten allein durch attraktive öffentliche Verkehrsmittel vermindert und der verbleibende Anteil durch entsprechenden Straßenausbau flüssig gehalten werden, ohne daß binnen kurzer Zeit erneute

Überlastungen auftreten, findet sich in der heutigen verkehrspolitischen Diskussion kaum noch.

Die hiermit übereinstimmende Auffassung des Beirates für Raumordnung macht sich die Bundesregierung im Raumordnungsbericht 1972 zu eigen:

Eine Vergrößerung des Angebotes an Straßen führt insbesondere in den Zentren nicht zu einer Beseitigung der Verstopfungen, sondern zieht neuen Pkw-Verkehr nach sich, so daß in Kürze der alte Zustand wieder erreicht wird. Die Störungen des Verkehrsflusses in den Zentren sind abzubauen durch Maßnahmen, die das Verkehrsbedürfnis dort anders als mit dem raumaufwendigen und zudem umweltgefährdenden Pkw befriedigen. Zur Eindämmung des Pkw-Verkehrs (ausgenommen der Wirtschaftsverkehr) in den Zentren bieten sich mit dem Ausbau der öffentlichen Verkehrsmittel fördernde sowie beschränkende Maßnahmen an. Als fördernde Maßnahmen schlägt der Beirat vor:

- Ausbau oder Neubau von Anlagen für unterirdische, moderne Massenverkehrsmittel,
- Entwicklung und Ausbau neuartiger öffentlicher Oberflächenverkehrsmittel in Ergänzung des bestehenden Systems,
- eigene Fahrwege bzw. eigene Fahrspuren für Straßenbahn und Omnibus in den Zentren,
- Verstärkung der preislichen Attraktivität des Angebotes des öffentlichen Nahverkehrs durch Verbesserung der finanziellen Konditionen der Verkehrsträger,
- Anreize zum Übergang vom Pkw auf öffentliche Verkehrsmittel bereits im Vorfeld der Zentren (Zubringerdienste, Ausbau des Park-and-Ride-Systems),
- Ausschöpfung der organisatorisch-administrativen Rationalisierungsmöglichkeiten vor allem über die

kommunalen Grenzen hinweg (einheitliche Fahrplan- und Tarifgestaltung im Verbundsystem).

Als beschränkende Maßnahmen empfiehlt der Beirat:

- Ausbau von Fußgängerzonen im Kernbereich,
- gezielte Erhöhung der Parkgebühren sowie
- Einschränkung der Flächen für Dauerparker (Beschränkung von Stellplätzen für Berufspendler im Zusammenhang mit einer Überprüfung der Vorschriften der Reichsgaragenordnung).

Unmißverständlich stellte Bundeskanzler Brand in seiner Regierungserklärung vom Januar dieses Jahres noch einmal fest:

Um die Lebensbedingungen in den Städten zu verbessern, müssen zur Lösung der Probleme des Nahverkehrs neue Modelle erprobt werden. Der öffentliche Personennahverkehr hat Vorrang vor dem Individualverkehr.

Die jüngsten Entscheidungen in Hamburg und auch in London, den Ausbau hochleistungsfähiger Stadtstraßen einzuschränken, markieren bereits diese Wende in der verkehrspolitischen Diskussion.

Am deutlichsten äußerte sich hierzu der Oberbürgermeister der Stadt Frankfurt vor kurzem in seinem kommunalpolitischen Programm:

Ich bin mir klar darüber, daß der absolute Vorrang der Nahverkehrsmittel im Stadtbereich zum Zusammenbrechen des Individualverkehrs führen kann. Bei kühler Abwägung der Gegebenheiten muß ich jedoch hart und offen sagen, daß dies in Kauf genommen werden muß. Man kann nicht nur von Prioritäten reden; man muß sie durchsetzen.

#### 4. ZIELVORSTELLUNGEN DER LANDESHAUPTSTADT

Die nachfolgenden Überlegungen sind als ein Beitrag zur verkehrspolitischen Zieldiskussion in München anzusehen. Sie beschränken sich unter dem Eindruck besonders drängender Probleme zunächst nur auf die Aspekte, die zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse im Hinblick auf die Erhaltung bzw. die Wiedergewinnung besserer Lebensbedingungen als unabdingbar betrachtet werden und vor ihrer Konkretisierung als Bestandteil des Stadtentwicklungsplanes besonders eingehender Diskussion bedürfen.

Dabei geht das Stadtentwicklungsreferat davon aus, daß mit der Vorlage dieser Überlegungen, die als "Bausteine" zur Fortschreibung des Gesamtverkehrsplanes und damit zugleich des Stadtentwicklungsplanes der Landeshauptstadt München zu verstehen sind, eine breite Diskussion über das Wünschbare, das Notwendige und das Mögliche beginnt. In der Quintessenz schlägt das Stadtentwicklungsreferat eine "Konzeption der verkehrspolitischen Vernunft" vor, die nur durch eine funktionsgerechte Zuordnung der einzelnen Verkehrsträger nach Maßgabe der jeweiligen Möglichkeiten zu erreichen ist. Um zu verdeutlichen, was darunter im einzelnen zu verstehen ist, werden im folgenden zunächst zwei mögliche - jedoch einander entgegengesetzte - verkehrspolitische Vorstellungen skizziert.

Die erste Konzeption würde zu einem Zustand führen, den man nicht zuletzt aufgrund nordamerikanischer Erfahrungen als "Autochaos" bezeichnen kann. Die zweite Konzeption stellt ein verkehrspolitisches Ideal dar, das nur auf den öffentlichen Verkehr abstellt.

Statt Idealen gilt es jedoch im Rahmen der Entwicklungspolitik für die Landeshauptstadt München verkehrspolitische Vorstellungen zu entwickeln, die hier und jetzt in



konkrete Maßnahmen übersetzt und mit den verfügbaren Investitionsmitteln durchgeführt werden können. Die hier vorgeschlagene "Konzeption der verkehrspolitischen Vernunft" ist also unter dem Aspekt des "Möglichen" und des vertretbaren Kompromisses zu sehen.

Bei der Diskussion dieser "Bausteine einer verkehrspolitischen Konzeption" sollte von vornherein berücksichtigt werden, daß

- diese Vorschläge nicht schon jetzt, sondern erst im Zusammenhang mit der Fertigstellung des Stadtentwicklungsplanes das notwendige Ausmaß an Konkretisierung zeigen können und
- die Grenzen des "Vernünftigen" und "Möglichen" teilweise fließend sind.

Der Sinn der Diskussion über die hier vorgelegten "Bausteine" besteht deshalb besonders darin, herauszufinden was sowohl vernünftig als auch möglich ist.

#### 4.1 Ungehemmter Individualverkehr - sicheres "Autochaos"

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München hat sich bereits vor zehn Jahren nachdrücklich für eine erhebliche Beschränkung des Individualverkehrs in der Innenstadt ausgesprochen. Er ging dabei von der auch noch später herrschenden Auffassung aus, diese Beschränkung könne konfliktlos, d.h. ohne Überlastungen im Straßennetz durch das Anbieten attraktiver öffentlicher Verkehrsmittel erreicht werden.

Diese Auffassung hat sich nicht bestätigt. Selbst in Berlin und Hamburg, die beide über ein ausgedehntes S- und U-Bahnnetz verfügen, sind die Straßen überlastet oder werden es in absehbarer Zeit sein.

Die seinerzeitigen Zielsetzungen orientierten sich überwiegend an den städtebaulichen und den verkehrlichen Problemen des Stadtkernes und an den Vorstellungen über die künftige Größe und Bedeutung der City. Folgerichtig ergab sich dann bei realistischer Einschätzung der wirtschaftlichen Möglichkeiten aus dem historischen, radial auf die Stadtmitte gerichteten Straßennetz der Vorschlag, die Bundesstraßen bis zu einem Altstadttring heranzuführen, um einerseits den Stadtkern zu schützen, aber andererseits die Anbindung einer wachsenden Region an den kommerziellen und kulturellen Mittelpunkt zu sichern. Die Einleitung der Bundesautobahnen in den Mittleren Ring ist wie das Konzept für das unterirdische Massenverkehrsmittel unter diesen Gesichtspunkten zu beurteilen.

Die Fortsetzung der mit diesen Zielvorstellungen eingeleiteten Tendenzen führt, wie die Diskussion der letzten Jahre um die Fortschreibung des Stadtentwicklungsplanes und des Flächennutzungsplanes zeigt,

- zu fortschreitendem Strukturwandel und Originalitätsverlust der Innenstadt,
- zur Zerstörung erhaltenswerter Ortskerne,
- zur Gefährdung und Verdrängung der Wohnbevölkerung,
- zur Überhitzung des Bodenmarktes,
- zu immer längeren Arbeits- und Versorgungswegen,
- zu zunehmender Belastung der öffentlichen und privaten Haushalte durch die Kosten des Verkehrssystems und schließlich zum Verkehrschaos.

Eine Alternative, die die bisherige Verkehrspolitik weiter verfolgt, wird insbesondere dazu beitragen

- die Lebensqualität zu vermindern, indem
  - o einseitig öffentliche Wege und Plätze durch den fließenden und den ruhenden Verkehr in Anspruch genommen und Kontakt- und Kommunikationsmöglichkeiten erschwert werden,
  - o der Bewegungsraum aller den Leistungsanforderungen des heutigen Verkehrs nicht gewachsenen Bevölkerungsgruppen - Kinder, Mütter mit Kleinkindern, Gehbehinderten, Alten - eingeschränkt wird,
  - o die ohnehin zu geringen Freiflächen für Spiel und Erholung in den Wohn- und den Arbeitsgebieten entwertet werden;
- die Umweltbelastung zu erhöhen und deshalb
  - o die Sicherheit der Bürger Zeitvorteilen und materiellem Gewinn im Verkehr zu opfern,
  - o die Gesundheit der Bürger durch steigenden Verkehrslärm und zunehmende Abgasproduktion zu gefährden und zu schädigen;
- die ungleiche Behandlung der Verkehrsteilnehmer zu vertiefen, indem
  - o Fußgänger und Radfahrer gehetzte und gefährdete Stiefkinder bleiben,
  - o Fahrgäste der öffentlichen Verkehrsmittel an Haltestellen den Unannehmlichkeiten der Witterung ausgesetzt und im Fahrzeug geschoben und gestoßen werden,
  - o Autofahrern in bequemen Sesseln, witterungsgeschütztem und wohltemperiertem Fahrzeug bei Radiomusik ausreichend breiter und zügig befahrbarer Raum vorgehalten wird;

- die Chancengleichheit aufzuheben, weil
  - o die auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesenen Bürger bis zu zwei- und dreimal soviel Zeit aufwenden müssen, um Arbeitsplatz, Schule, Dienstleistungsbetriebe, Einkaufsmöglichkeiten, kulturelle Einrichtungen und Erholungsgebiete zu erreichen,
  - o den Autofahrern wesentlich mehr Zielgebiete in Stadt und Umland zugänglich sind, die den Fahrgästen öffentlicher Verkehrsmittel verschlossen bleiben;
- Karten  
39 - 42
- die Unwirtschaftlichkeit des Verkehrssystems zu steigern, weil
  - o durch die Trennung von Wohnung und Arbeitsplatz sowie andere Funktionen die einseitige Auslastung von Straßen und öffentlichen Verkehrsmitteln in Morgen- und Abendspitzen zunimmt,
  - o das übermäßig flächenbeanspruchende Auto die wirtschaftlichen öffentlichen Verkehrsmittel zurückdrängt;
- den städtischen Haushalt zuungunsten anderer kommunaler Investitionsbereiche zu belasten und damit den dringenden Bau von Kindergärten, Schulen, Krankenhäusern, Altenheimen, Gemeinschaftseinrichtungen usw. in Frage zu stellen.

Eine derartige Alternative stellt Einzelinteressen über das Gemeinwohl und einseitige Verkehrsinteressen über das Gesamtwohl, ohne langfristig die Verkehrsprobleme zu lösen. Sie führt zu einem Zustand, den man ohne Übertreibung als Auto-Chaos bezeichnen kann. Eine derartige Entwicklung kann nicht Gegenstand ausgewogener verkehrspolitischer Zielvorstellungen sein.

#### 4.2 Das verkehrspolitische Ideal - Dominanz des öffentlichen Verkehrs

Eine zweite Alternative, die sich überwiegend am Gemeinwohl orientiert und deshalb von der allmählichen Übernahme aller Verkehrsvorgänge durch öffentliche Verkehrsträger ausgeht, ist denkbar und diskussionswürdig, weil sie

- alle Nachteile der ersten Alternative, die dem Gleichheitsgrundsatz widersprechen, vermeidet,
- ein wirksames Steuerungsinstrument darstellt
  - o zur konsequenten Abstimmung von Siedlungs- und Verkehrsstruktur,
  - o zur Beeinflussung des Verkehrsaufkommens,
  - o zur wirtschaftlichen Nutzung des Verkehrsraumes,
  - o zur Unterstützung der Standortpolitik;
- eine Voraussetzung ist für die Einführung neuer Technologien als öffentliche Verkehrsmittel und zum generellen Ersatz des Kraftfahrzeuges.

Bei einer solchen Alternative wäre zunächst der heutige öffentliche Personennahverkehr durch Einbeziehung von nicht liniengebundenen Verkehrsmitteln, wie preiswerten Taxen, zu ergänzen, das Leistungsangebot durch unterschiedlich große Fahrzeuge und differenzierte Bedienungshäufigkeiten dem Verkehrsaufkommen anzupassen und das Liniennetz zu verdichten.

Gleichzeitig müßten, um eigene Fahrspuren für den öffentlichen Verkehr zu sichern, die Verkehrsfläche für die privaten Kraftfahrzeuge und deren Benutzung erheblich eingeschränkt werden.

In einer zweiten Stufe würde ein öffentliches Güterbeförderungssystem aufgebaut, das die Verteilerfunktion durch umweltfreundliche Containerfahrzeuge auf den vorhandenen Verkehrswegen oder durch Förderband- und Rohrsysteme übernimmt.

Der private Gütertransport mit dem Kfz wäre entsprechend dem Ausbaufortschritt des öffentlichen Systems zunächst zurückzudrängen und schließlich einzustellen.

Die Vorteile einer solchen Alternative liegen auf der Hand, schwerwiegende Nachteile sind jedoch ebenfalls nicht zu übersehen:

- überzeugende neue Systeme für den Personentransport stehen derzeit noch nicht zur Verfügung,
- die Entwicklung von Systemen für einen generellen städtischen bzw. regionalen Gütertransport sind kaum eingeleitet,
- Bau und Finanzierung neuer, das gesamte Stadtgebiet überspannender Systeme sind nicht absehbar,
- die Flexibilität des privatwirtschaftlichen und marktwirtschaftlichen Systems geht verloren.

Für die anstehende Fortschreibung des Stadtentwicklungsplanes wird eine so extreme, auf noch nicht übersehbaren Entwicklungen beruhende Zielvorstellung nicht in Betracht gezogen werden können. Sie macht jedoch folgendes deutlich:

Die grundsätzlichen verkehrspolitischen Fragen lauten: Mehr Eigennutz oder mehr Gemeinwohl? Sollen die Vorteile des Autos zulasten der öffentlichen Verkehrsmittel aufrechterhalten oder ein Vorteilsausgleich angestrebt werden? Sollen die Auswirkungen des Straßenverkehrs auf die Lebensqualität der Stadt geduldet werden, um dem einzelnen Autofahrer weiterhin gegenüber dem Benutzer öffentlicher Verkehrsmittel Vorteile zu sichern? Soll - nicht de jure aber praktisch de facto - weiter dem Phantom einer autogerechten Planung nachgejagt werden oder soll mindestens mit Hilfe von Maßnahmen, die heute durchführbar, also machbar sind, eine bürgergerechte Planung betrieben werden?

#### 4.3 Bausteine einer Konzeption der verkehrspolitischen Vernunft - die bestmögliche Kombination von öffentlichem Verkehr und Individualverkehr durch Zellenbildung

Mit dem Stadtentwicklungsplan 1963 hatte der Stadtrat der Landeshauptstadt u.a. folgende Ordnungsvorstellungen beschlossen,

- den Individualverkehr in der Innenstadt erheblich zu beschränken,
- den einzelnen Verkehrsarten, dem Individualverkehr und dem Massenverkehr sowie dem Fußgängerverkehr eigene Bereiche zuzuweisen,

- die Stadt in Einheiten zu gliedern und diese in sich auf einen Mittelpunkt hin zu ordnen.

Im Lichte der heutigen durch den Verkehr ausgelösten Probleme erhalten diese seinerzeitigen Planungsziele Aktualität:

- die verkehrspolitischen Äußerungen zu den Problemen in Verdichtungsräumen gehen durchweg davon aus, daß der öffentliche Verkehr künftig Vorrang haben und wieder einen größeren Anteil am Gesamtverkehr übernehmen muß,
- die Behinderungen der öffentlichen Verkehrsmittel sowie die Beeinträchtigung und Gefährdung der Fußgänger durch den Kfz-Verkehr bestätigen die Notwendigkeit, die verschiedenen Verkehrsarten zu trennen,
- die derzeitigen Bemühungen um die Entwicklung teilautonomer Stadtbereiche mit eigenständigen Versorgungsschwerpunkten, gestalterischen Identifikationsräumen, zur Dezentralisation der Verwaltung und der Aufwertung der Bezirksausschüsse gehen alle in Richtung auf eine stärkere Gliederung der Stadt in räumlich abgegrenzte Einheiten. Das engmaschige Netz der Hauptverkehrsstraßen, die nur in großräumiger Hinsicht verbinden, in kleinräumiger Stadtteile durchschneiden, zusammengehörige Bereiche trennen und zerstören, steht im Widerspruch zu diesen Bemühungen.

Die allgemeine Forderung, zur Verbesserung der Lebensbedingungen den Autoverkehr aus der Fläche zurückzudrängen, beruhigte und dem Fußgänger vorbehaltene Zonen zu bilden, decken sich mit den obigen Absichten.



Nach den bisherigen Erfahrungen benutzt der Kraftfahrer jede Straße, die ihm auf seinem Weg auch nur einen kaum meßbaren Vorteil zu bieten scheint. Da es selbst längerfristig nicht möglich sein wird, auf den Hauptverkehrsstraßen einen flüssigen Verkehrsablauf zu sichern, muß davon ausgegangen werden, daß auch künftig jede nur einigermaßen geeignete Straße regelmäßig und häufig vom Autoverkehr zum Durchfahren benutzt wird.

Wenn also die vor zehn Jahren beschlossenen und aus der heutigen Problemsicht zu modifizierenden Planungsziele verwirklicht werden sollen und dabei ein Mittelweg zwischen den beiden unter 4.1 und 4.2 skizzierten Alternativen eingeschlagen wird, um das allgemeine verkehrspolitische Ziel, Gemeinwohl vor Eigennutz!, bei realistischer Einschätzung der heutigen Möglichkeiten anzustreben, dann scheint es notwendig zu sein, in der gesamten Stadt ein Prinzip anzuwenden, das sich auch in München bereits bewährt hat: die Bildung von Verkehrszellen oder Verkehrsrastern.

Abb. 3 Die Münchner Altstadt bildet, wenn auch noch unzulänglich, eine Verkehrszelle, deren Kern, von öffentlichen Verkehrsmitteln gut erschlossen, weitgehend den Fußgängern vorbehalten ist. Diese Zelle soll künftig auf der Straße grundsätzlich nur noch umfahren werden können, ihre Quartiere werden über einzelne Schleifen erschlossen, die keinen direkten Durchgangsverkehr erlauben.

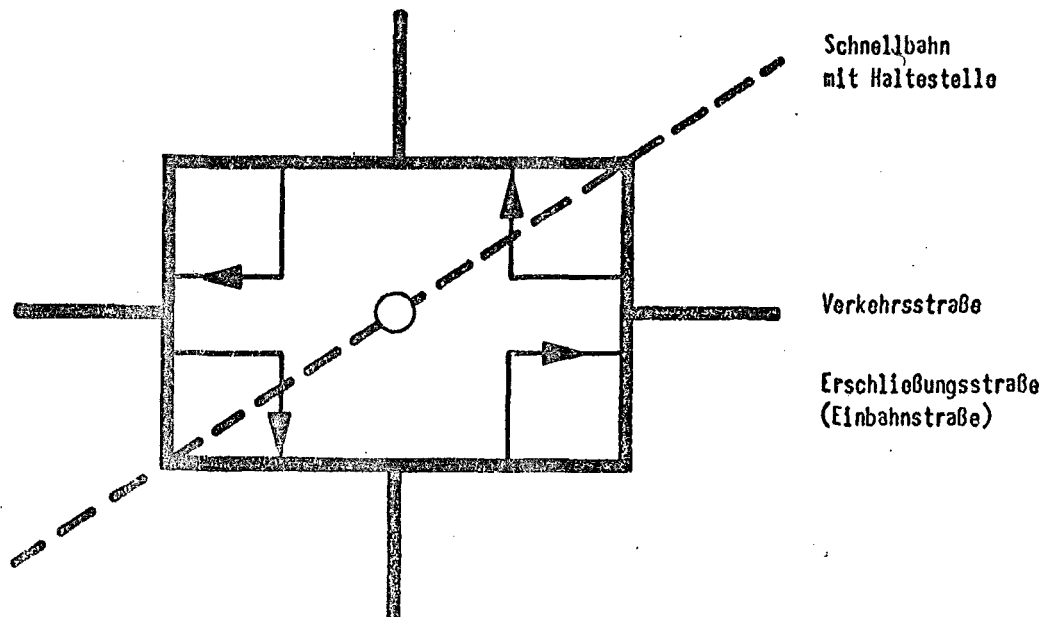


Abb. 3: Schema einer verkehrsberuhigten Zelle

Bei konsequenter Ausbildung einer derartigen Zelle können die Nachteile des Individualverkehrs im Zellinnern auf ein Minimum reduziert werden; sie konzentrieren sich stattdessen auf den Zellrand, also die Hauptverkehrsstraßen.

Die Unterbrechung von durchgehenden Straßen innerhalb der Zelle vermindert die Leistungsfähigkeit des angebotenen Straßennetzes. Der Verkehr auf den umfahrenden Zellrandstraßen könnte sich dadurch und infolge von Umwegfahrten beträchtlich erhöhen.

Dies ist auch seinerzeit bei der Vorbereitung der Fußgängerzone eingehend diskutiert worden. Die Altstadt ist der Bereich Münchens mit dem weitaus höchsten Verkehrsaufkommen sowohl im Berufsverkehr als auch in Bezug auf alle anderen Fahrten. Trotzdem hat die Sperrung der Innenstadt nicht zu katastrophalen Verhältnissen auf dem Altstadtring geführt.

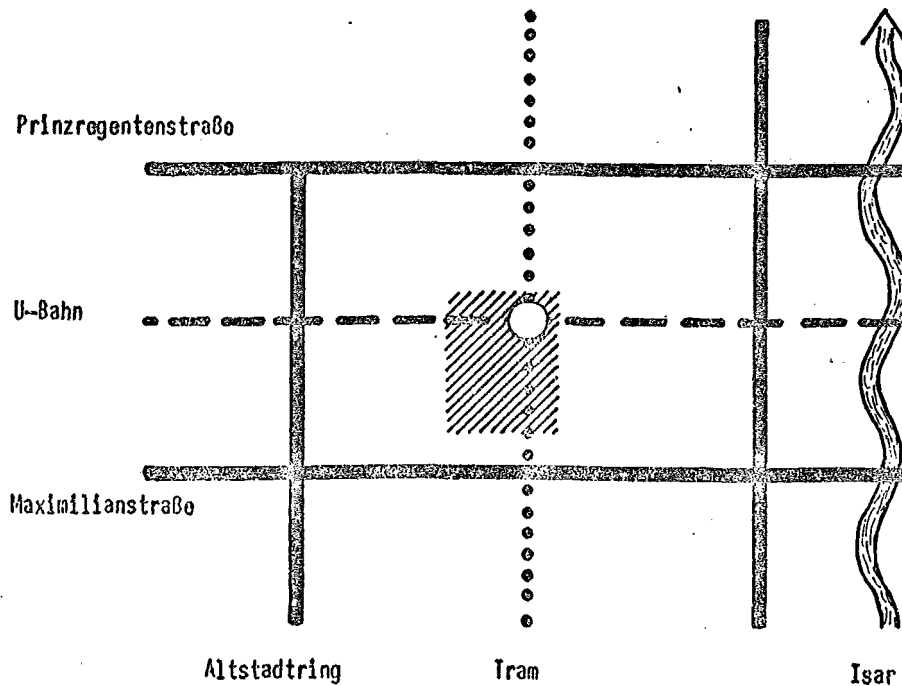


Abb. 4: Zelle im Innenstadtrandgebiet: Lehel

Das Lehel zwischen Altstadttring-Nordost, Isar, Prinzregentenstraße und Maximilianstraße kann heute schon als eine allerdings vergleichsweise kleine, verkehrsberuhigte Zelle betrachtet werden, deren Mittelpunkt, der St.-Anna-Platz, Bestandteil einer Ruhezone sein könnte, ohne daß deswegen die Randstraßen in wesentlichem Umfang zusätzlich belastet würden.

Als ein Beispiel außerhalb des Innenstadtrandgebietes und möglicherweise mit der Funktion eines künftigen Versorgungsschwerpunktes am Verknüpfungspunkt zwischen S-Bahn und U-Bahn sei Engelschalking genannt, bei dem sich die Abstimmung zwischen verkehrsberuhigter Zone mit altem Ortskern, zentralen Einrichtungen, Erschließung durch öffentliche Verkehrsmittel und Umfahrung durch Straßen in nahezu idealer Weise anbietet.

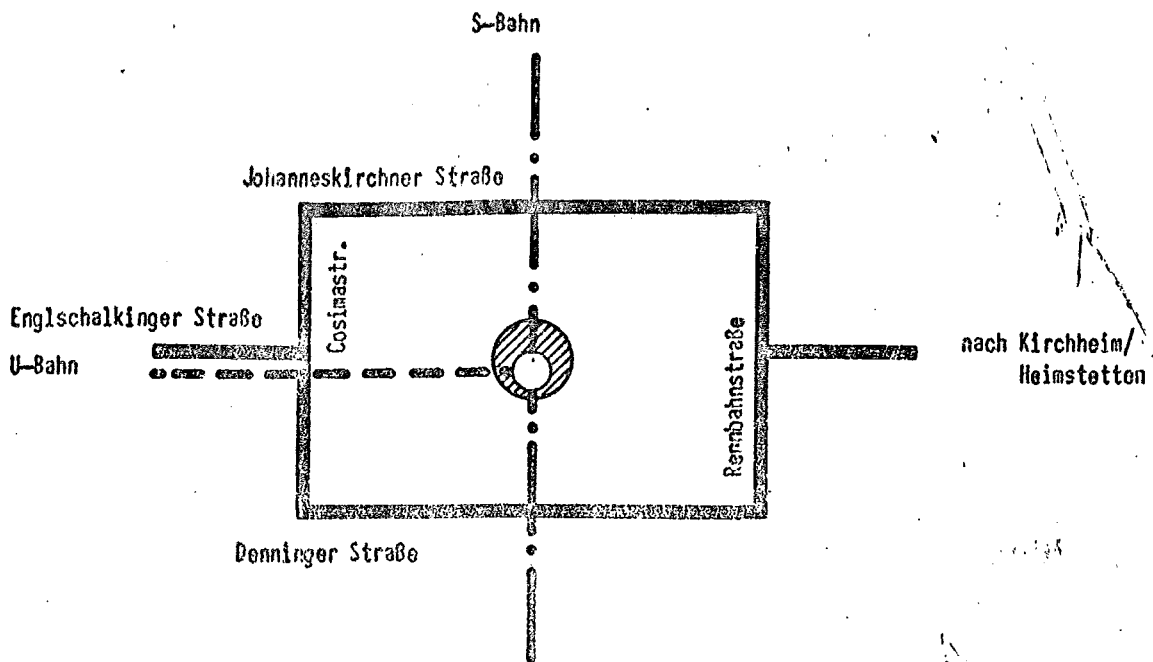


Abb. 5: Zelle im Außengebiet: Engelschalking

Als weitere Beispiele dieser Art lassen sich die Bereiche um Harras, Rotkreuzplatz, Hasenberg, Passing u.a. aufzählen, bei denen allerdings teilweise nicht unerhebliche Eingriffe in das bestehende Straßennetz bzw. seine Benutzung notwendig wären.

Als Kriterien für Größe und räumliche Abgrenzung einer Zelle sind außer topographischen insbesondere folgende Gesichtspunkte anzusehen:

- funktionale und städtebauliche Zusammengehörigkeit des Gebietes,
- Art und Maß der baulichen Nutzung im Hinblick auf das Verkehrsaufkommen nach Art und Umfang,
- Fußgängerbeziehungen zu Schulen, Kirchen, Versorgungsbereichen, Altenheimen, Erholungsflächen usw.,
- Umweltbelastung durch Verkehrsunfälle, Kfz-Lärm und -Abgase,

- Nutzungs- und Entwicklungsvorstellungen,
- Erschließung durch öffentliche Verkehrsmittel,
- Lage im Hauptverkehrsstraßennetz,
- Realisierbarkeit.

Bei der hier vorgeschlagenen Konzeption der verkehrspolitischen Vernunft, das Stadtgebiet in Verkehrszellen mit beruhigten Zonen aufzuteilen, wird davon ausgegangen, daß die Lärmbelastung durch das Auto verhältnismäßig wenig von der Verkehrsmenge beeinflußt wird, d.h. überall dort groß ist, wo Straßenverkehr auftritt; das Lärmproblem kann infolgedessen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten nur gelöst werden, wenn der Verkehr auf wenige Hauptverkehrsstraßen gebündelt wird und dort gleichzeitig lärmindernde Maßnahmen wie Einbau schalldichter Fenster, Errichten von Schutzwällen bzw. -wänden, Anordnung von Zweckbauten usw. konzentriert werden.

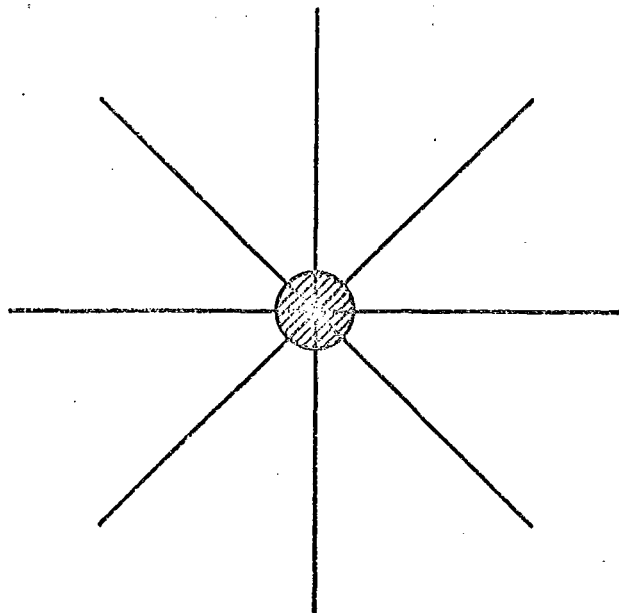


Abb. 6 Historische Radialstraßen

Der hier beschriebenen Zelle innerhalb des Stadtgebietes entspricht in größerem Maßstab die Gesamtstadt hinsichtlich ihrer Einbindung in das Netz der regionalen und überregionalen Straßen.

Abb. 6 In der historischen Stadt führten die Straßen und Wege aus dem Umland zum Markt, also zum Stadtmittelpunkt.

Dieses System von Radialstraßen wurde in München erst

Abb. 7 mit dem Stadtentwicklungsplan 1963 durch Altstadtring und Mittleren Ring ergänzt, um den innerstädtischen Durchgangsverkehr vom Stadtkern bzw. den Fernverkehr von der Innenstadt abzuhalten.

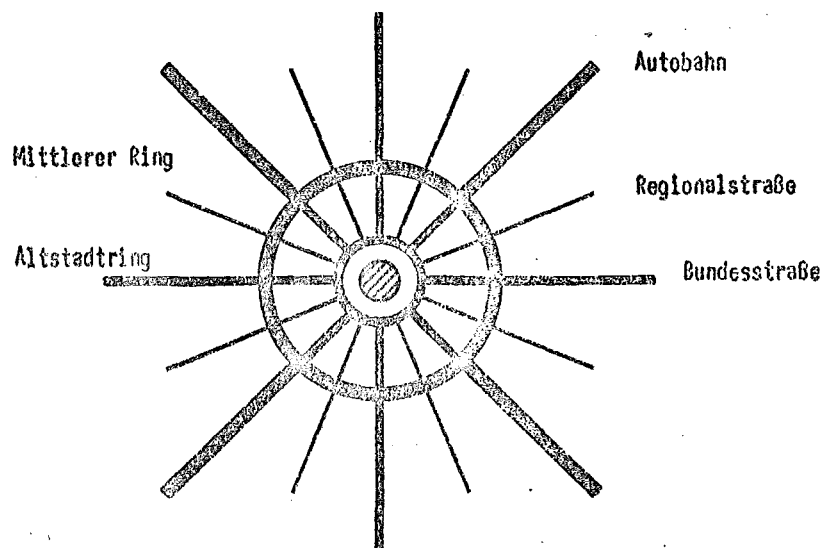


Abb. 7 Straßengefüge nach Stadtentwicklungsplan 1963

Dieser Verlagerungsprozeß findet mit dem Anwachsen der Stadt seine Fortsetzung im Bau des Äußeren Fernstraßenringes, ohne daß allerdings die Radialstruktur grundsätzlich aufgegeben wurde. Infolgedessen konzentrieren sich auch weiterhin im Innern der Stadtzelle, nämlich

Abb. 8 auf dem Mittleren Ring bzw. auf dem Altstadtring städtischer und überregionaler Verkehr.

Ein hoch leistungsfähiger, kreuzungsfrei ausgebauter Mittlerer Ring würde diesen Verlagerungsprozeß aus der Zelle heraus und vom privaten zum öffentlichen Verkehrsmittel hin solange unterbrechen, bis die Grenze seiner Leistungsfähigkeit wieder erreicht ist.

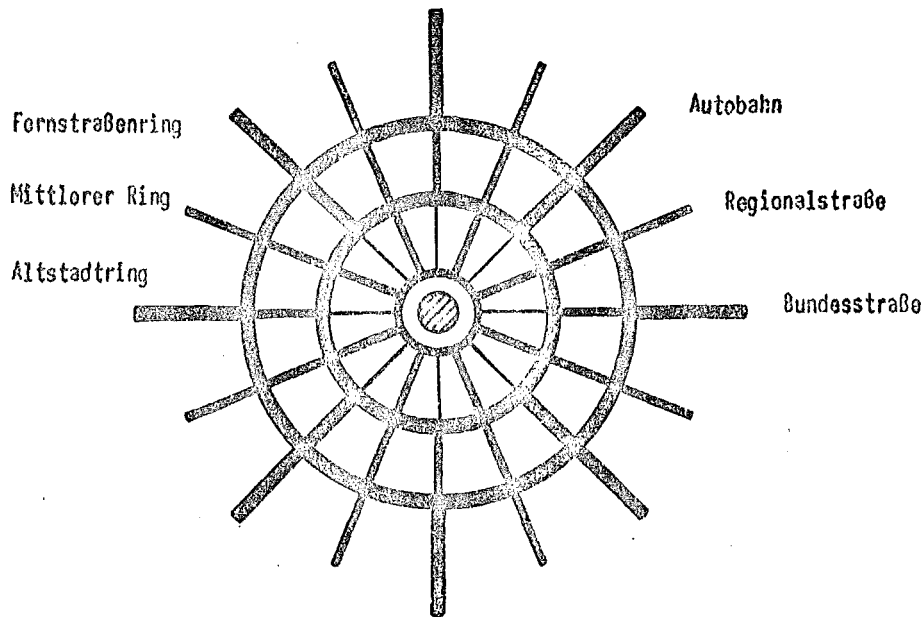


Abb. 8 Straßennetz-Alternative 1

Abb. 9 Wollte man heute noch die Monozentralität der Stadt beibehalten, so wäre es konsequent, alle Autobahnen und Bundesstraßen am Fernstraßenring enden zu lassen und die regionalen Erschließungsstraßen bis zum Mittleren Ring hereinzuführen.

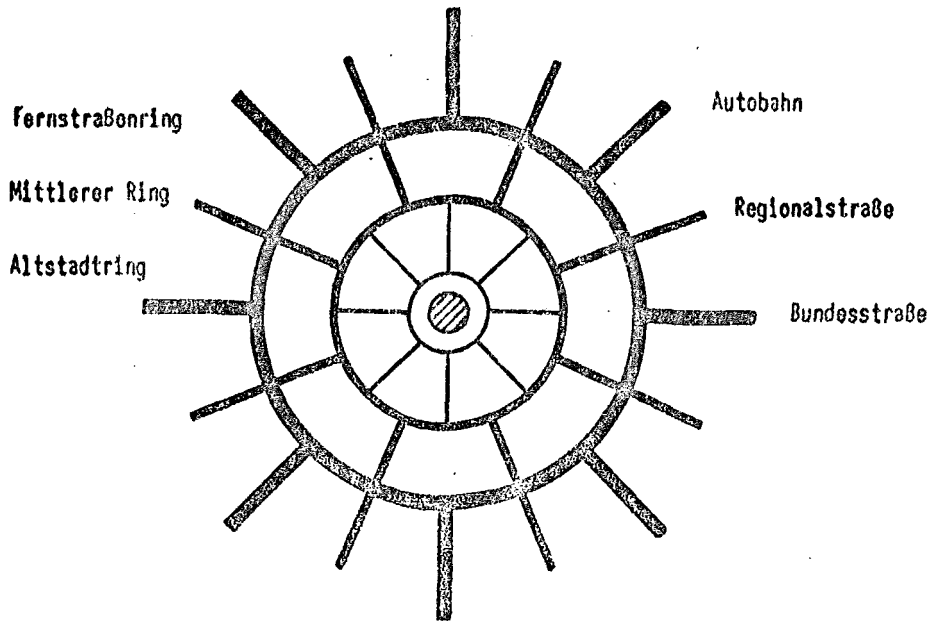


Abb. 9 Straßennetz-Alternative 2

Die Vorstellungen des Stadtentwicklungsplans 1963 von einem einzigen regionalen Zentrum wurden jedoch inzwischen aufgegeben (vgl. hierzu die Untersuchung über zentrale Standorte und zentrale Funktionen innerhalb der Landeshauptstadt München, die dem Stadtrat demnächst vorgelegt wird). Diese dort vorgeschlagenen Nebenzentren sollen sowohl die Nachfrage aus den sich verdichtenden äußeren Stadtteilen als auch die des städtischen Umlandes befriedigen, um u.a. eine Entlastung der Altstadt zu erreichen.

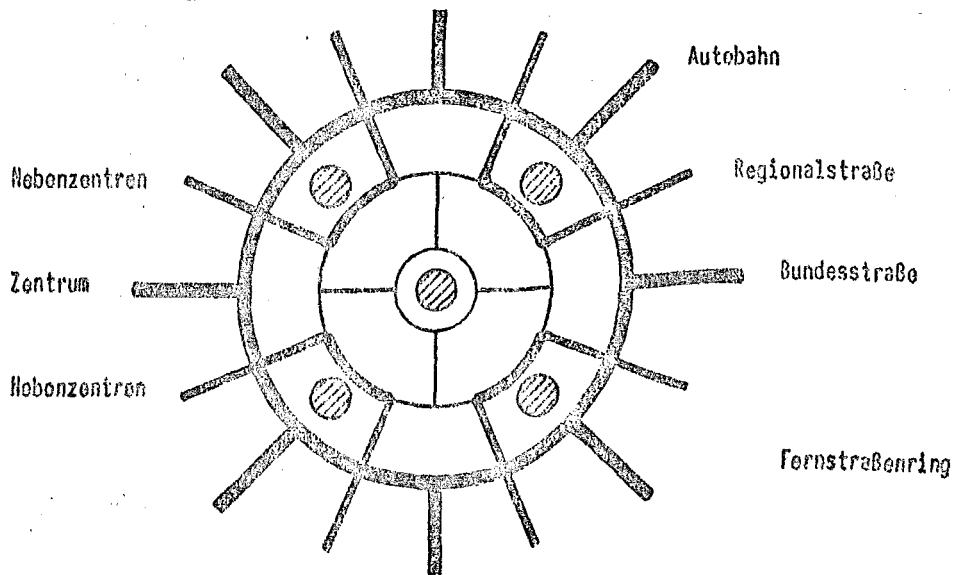


Abb. 10 Straßennetz-Alternative 3



Abb.10 Hieraus leitet sich ein Erschließungssystem der Stadt als Zelle ab, das im wesentlichen mit dem der Stadtteilzelle übereinstimmt. In diesem Erschließungssystem hat der Mittlere Ring nicht mehr die dem Fernstraßenring zukommende Verteilerfunktion und sollte infolgedessen auch nicht durchgehend ausgebaut werden.

Die Vorstellungen von einer unter multizentrischen Aspekten gegliederten Stadt finden ihren Niederschlag im privaten und im öffentlichen Erschließungsnetz. Dabei stehen sich bei den öffentlichen Verkehrsmitteln zwei unterschiedliche Zielvorstellungen gegenüber:

- die gleichmäßige Erschließung der Stadt als Bestandteil der verkehrsinfrastrukturellen Grundausstattung der Gemeinde und
- die bevorzugte Bedienung der Innenstadt, um in dem durch den Individualverkehr besonders stark belasteten Bereich das Umsteigen der Autofahrer auf attraktive öffentliche Verkehrsmittel durchzusetzen.

Abb.11 Noch vor etwa zwei Jahrzehnten, also vor dem Beginn der Motorisierungswelle, waren Bus und Straßenbahn das überwiegende Erschließungsmittel der Stadt. Die Straßenbahnlinien waren deshalb als Grundgerüst flächig und rasterförmig über das dichtbesiedelte Innenstadtgebiet verteilt.

Mit der zunehmenden Motorisierung und der Bevorzugung des Kfz-Verkehrs durch Straßenbau und verkehrsregelnde Maßnahmen nahm der Fahrgastschwund der öffentlichen Verkehrsmittel ständig zu. Unter diesen Zwängen und unter wirtschaftlichen Auflagen trat die Erschließungsfunktion außerhalb des Stadtkerns zugunsten der Bedienung von radialen Relationen mit hoher Verkehrsnachfrage in der Innenstadt in den Hintergrund, wie die damalige Aufhebung des Straßenbahnbetriebs auf tangentialen Linien zeigt.

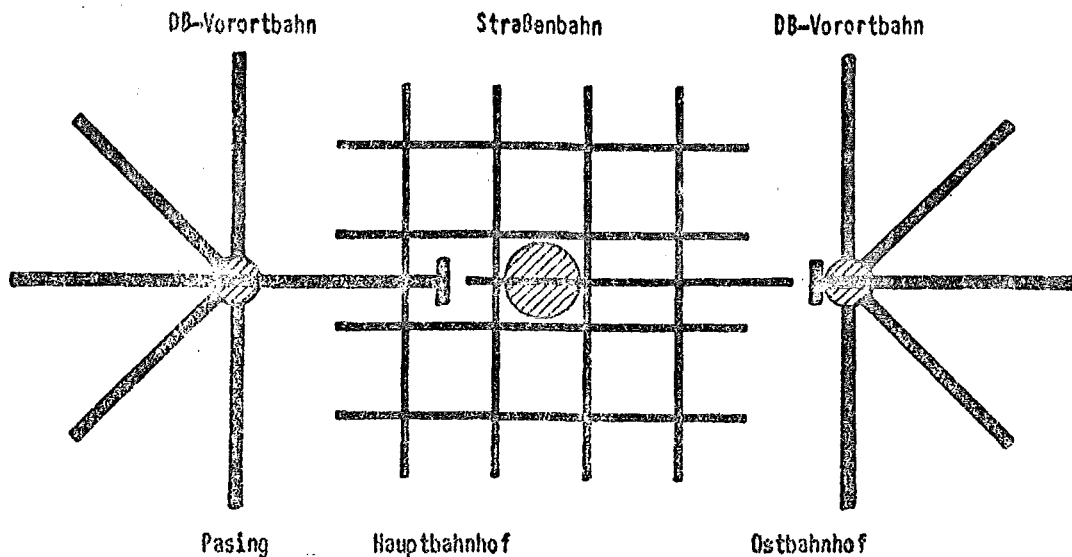


Abb. 11 Eisenbahn- und Straßenbahnnetz vor Beginn der Schnellbahnplanungen

Abb.12

Im Stadtentwicklungsplan 1963 wurde infolge der seinerzeitigen Vorstellungen über die Entwicklung der City der Attraktivitätssteigerung der zum Stadtkern gerichteten Fahrbeziehungen der Vorzug gegeben. Infolgedessen verlaufen alle S- und U-Bahnlinien radial auf den seinerzeitigen verkehrlichen Mittelpunkt im Bereich Hauptbahnhof-Stachus-Marienplatz hin. Inzwischen wurde die von dieser einseitig hochwertigen Erschließung des Stadtkerns ausgehende Gefahr einer Zerstörung der Innenstadt erkannt.

Die Bemühungen, den Anteil der öffentlichen Verkehrsmittel am Gesamtverkehr der Stadt erheblich zu steigern, um den Individualverkehr und seine negativen Auswirkungen generell zu vermindern und die zwischenzeitlich geänderten Zentrenvorstellungen haben beide zur Voraussetzung, daß die Erschließungsfunktion der öffentlichen Verkehrsmittel für die gesamte Stadt wieder stärker betont werden muß.

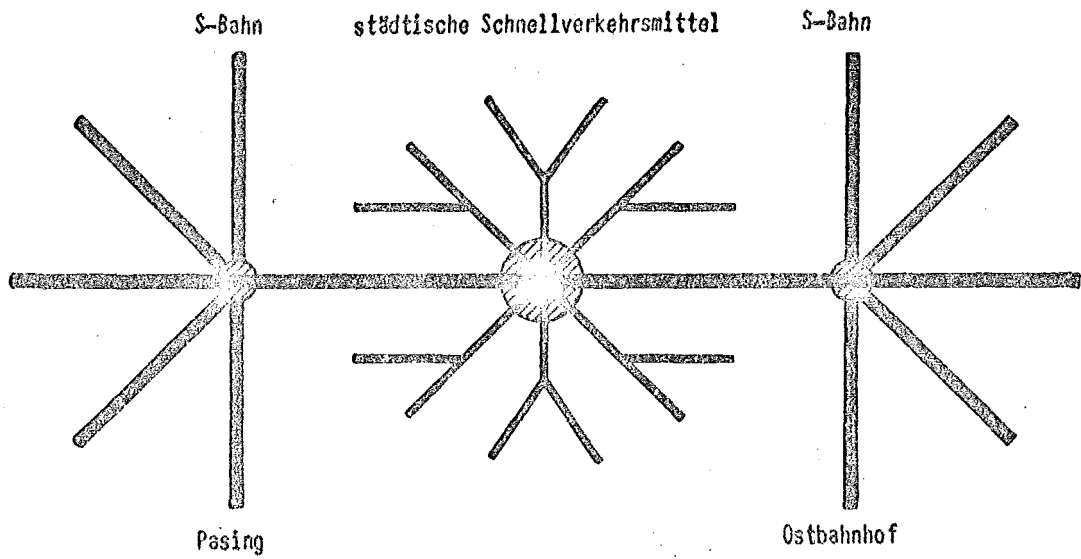


Abb. 12 Schnellbahnnetz nach Stadtentwicklungsplan 1963

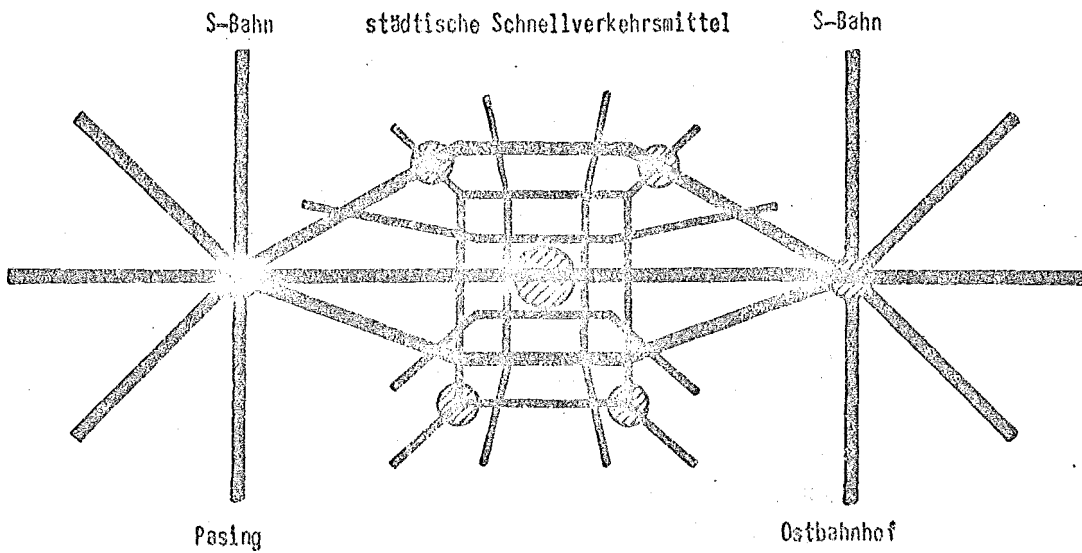


Abb. 13 Schnellverkehrsnetz-Alternative

Damit nähern sich die Zielvorstellungen für das Netz der öffentlichen Schnellverkehrsmittel einschließlich der S-Bahn im Prinzip wieder dem aufgegebenen rasterförmigen Trambahnnetz der Fünfziger Jahre. Diese Zielvorstellungen beinhalten die Absicht, auch die künftigen Nebenzentren im Stadtrandbereich und die Schwerpunkte der Stadtteilzellen besser zu erschließen.

Karte 43

Um die Erschließungsqualität des auf den Stadtentwicklungsplan 1963 zurückgehenden Straßennetzes und des beschlossenen Schnellbahnnetzes zu prüfen, wurden die beiden Netze mit Hilfe eines Erreichbarkeitsmodells nach der heutigen Einwohnerverteilung untersucht.

Karte 45

Dabei ergab sich eine Quantifizierung der allseits bekannten gravierenden Unterschiede zwischen dem öffentlichen und dem privaten Verkehrsmittel:

Karte 46

Die Erschließungsqualität des geplanten öffentlichen Netzes liegt weit unter der des privaten. Nur im Bereich der Innenstadt bestehen in einigen Teilflächen realistische Konkurrenzbedingungen.

Beim Straßennetz fällt die überragende Bedeutung des kreuzungsfrei ausgebauten Mittleren Ringes auf, der nicht nur auf seiner ganzen Länge die höchsten Erreichbarkeitswerte aufweist, sondern auch die hohe Lagequalität der benachbarten Gebiete mitbestimmt.

Karte 44

Zum Vergleich wurde eine Netzkombination des öffentlichen und des privaten Verkehrs untersucht, die unter allerdings weitgehender Anlehnung an den Gesamtverkehrsplan 1963 die für die Stadtzelle bzw. die Stadtteilzellen dargelegten Gesichtspunkte berücksichtigt, ohne von extremen Annahmen auszugehen.

Das Ergebnis ist: Die vom Stadtentwicklungsreferat hypothetisch vorgenommene Veränderung der Netzkombination ergab gegenüber dem noch durch Stadtratsbeschluß gültigen Netz

Karte 47

- beim Straßennetz eine Abnahme der Lagequalität um durchweg bis zu 20 %

Karte 48

- beim öffentlichen Verkehrssystem dagegen eine grundsätzliche Zunahme bis zu 20 %. Besonders interessant ist dabei, daß vor allem im nördlichen Stadtgebiet eine Zunahme der Lagequalität von mehr als 40 % auftritt.

Aus diesen Überlegungen ergibt sich, daß durch eine sorgfältige Abstimmung zwischen der Planung des Verkehrsnetzes und der Siedlungsplanung Änderungen der Erschließungsqualität bestimmter Stadtbereiche herbeigeführt werden können, die sich nicht nur bei Verkehrsaufkommen und Verkehrsmittelwahl, sondern ebenso hinsichtlich der angestrebten Entwicklung von Stadtteilzentren positiv auswirken werden.

Damit wird zugleich deutlich, daß der Vorlage eines sehr detaillierten Verkehrskonzeptes die Behandlung der hier vorgelegten Konzeption der verkehrspolitischen Vernunft, der Entwicklung von Stadtteilzentren sowie mindestens der künftigen Verteilung von Einwohnern und Arbeitsplätzen vorausgehen muß. Erst wenn diese Vorarbeiten geleistet sind, wird es möglich sein, als Bestandteil des Stadtentwicklungsplanes ein detailliertes Verkehrskonzept auszuarbeiten.