

ROBERT KOCH, AXEL STEIN

Fallstudien einer integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung

Werkstattbericht aus dem Forschungsprojekt intermobil Region Dresden

ECTL
European Centre for
Transportation and Logistics

TUHH

Technische Universität Hamburg-Harburg

intermobil
Region Dresden

25



ECTL WORKING PAPER 25

Herausgeber:
Technische Universität Hamburg-Harburg
European Centre for Transportation and Logistics
Arbeitsbereich Verkehrssysteme und Logistik

Kontakt:
Nadia Nabaoui-Engelhard
TUHH / ECTL
AB Verkehrssysteme und Logistik
D-21071 Hamburg

Tel.: 040/ 42878-3519
Fax: 040/ 42878-2728
e-mail: nabaoui@tu-harburg.de

ISSN: 1616-0916
Band 25, 2004



Das dieser Veröffentlichung zugrundeliegende Vorhaben wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung unter dem Förderkennzeichen 19 B 9907 gefördert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Verfassern.

Robert Koch, Axel Stein

Fallstudien einer integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung

Werkstattbericht aus dem Forschungsprojekt intermobil Region Dresden
Hamburg 2004

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	V
Abbildungsverzeichnis.....	VII
Tabellenverzeichnis.....	IX
Abkürzungsverzeichnis	X
1 Anlass und Zielsetzung.....	1
1.1 Das Nebeneinander von Schrumpfung und Wachstum als Forschungshintergrund.....	2
1.2 Zielsetzung des Forschungsprojektes und Struktur der Fallstudien.....	6
1.3 Die Rolle des Forschungsprojektes in der Zusammenarbeit mit kommunalen und regionalen Akteuren	8
2 Entwicklung eines Kriterienrasters zur Identifikation gut versorgter Standorte in Dresden	10
2.1 Qualität der Nahraumversorgung	14
2.1.1 Methodik der Flächenbewertung zur Nahraumversorgung	15
2.1.2 Ergebnisse der Nahraumbewertung	18
2.1.3 Zwischenergebnis und Überlegung zur weiteren Vorgehensweise.....	23
2.2 Qualität der ÖV-Erreichbarkeit	24
2.2.1 Grundidee der Bewertungsmethode für die ÖV-Erreichbarkeit	25
2.2.2 Datengrundlagen	26
2.2.3 Eingrenzung des Betrachtungsraums	28
2.2.4 Ergebnisse bei der Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen (Berufsverkehr).....	30
2.2.5 Ergebnisse bei der Erreichbarkeit von Einkaufsstätten (Einkaufsverkehr).....	33
2.2.6 Ergebnisse bei der Erreichbarkeit von Einwohnern (Freizeitverkehr)	35
2.2.7 Zusammenfassung der Einzelergebnisse zu einer Beurteilung der Lagegunst einer Verkehrszelle.....	37
2.2.8 Zur Eingliederung des Bewertungskriteriums in die vorhandenen Maßstäbe zur Bestimmung der Leistungsparameter.....	40
2.3 Fazit: Einschätzung der weiteren Entwicklung des Rasters und seiner Anwendung ..	44
3 Städtebauliche Entwicklung entlang der Straßenbahnlinie 4.....	47
3.1 Beratung des Landkreises im Hinblick auf den Fortbestand der Straßenbahn	48
3.2 Beratung von Kreis und Kommunen zur Siedlungsentwicklung entlang der Straßenbahn	50
3.3 Fazit: Erhalt von Verkehrsinfrastrukturen als Anlass zur Bestandsentwicklung und interkommunalen Kooperation	56
4 Verbesserung der Erschließung von Siedlungsschwerpunkten in den Städten Heidenau und Pirna	58
4.1 Ausgangslage in Heidenau und Pirna	58
4.2 Thematischer Einstieg.....	63
4.2.1 Thematischer Einstieg in Heidenau.....	63

4.2.2 Thematischer Einstieg in Pirna.....	75
4.3 Der interkommunale Ansatz.....	76
4.3.1 Der interkommunale Einstieg	78
4.3.2 Der Weg zum Stadtverkehrskonzept Heidenau	83
4.3.3 Der Weg zum Stadtverkehrskonzept Pirna	90
4.3.4 Der vorläufige interkommunale Abschluss	98
4.4 Fazit: Chancen des Stadtbusses im suburbanen Raum mit zersplitterten Zuständigkeiten und Interessen	101
5 Einsatz neuer Instrumente in der Landes- und Regionalplanung.....	105
5.1 Rahmenbedingungen der Raumentwicklung und Regionalplanung im Untersuchungsraum.....	105
5.2 Ergebnisse der Befragung kommunaler Vertreter zur Weiterentwicklung der Regionalplanung	106
5.2.1 Negative Einschätzung der Regionalplanung.....	106
5.2.2 Positive Einschätzung der Regionalplanung	107
5.2.3 Weiterentwicklungsmöglichkeiten der Regionalplanung	108
5.3 Reaktion der Regionalplaner.....	110
5.3.1 Negative Einschätzung der Regionalplanung.....	110
5.3.2 Positive Einschätzung der Regionalplanung	111
5.3.3 Weiterentwicklung der Regionalplanung	111
5.4 Zwischenergebnis	113
5.5 Kriterien einer verkehrseffizienten Siedlungsentwicklung in der Landes- und Regionalplanung	114
5.5.1 Der neue Landesentwicklungsplan.....	114
5.5.2 Anmerkungen von Intermobil dazu.....	115
5.5.3 Die Argumentation der Landesplanung	118
5.5.4 Veränderungen im LEP bezüglich einer integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung	119
5.5.5 Regionalplanerische Instrumente einer verkehrseffizienten Siedlungsentwicklung.....	120
5.5.6 Die integrierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklung aus der Sicht der Genehmigungspraxis.....	121
5.6 Fazit: Gestaltung zwischen Wollen und Können	123
6 Zusammenfassung und Schlussbetrachtung.....	125
7 Literatur	129
8 Anhang: farbige Abbildungen	134

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1.1: Karte des Untersuchungsraums	2
Abbildung 1.2: Bilanz von Zu- und Fortzügen in den Gemeinden seit 1990.....	3
Abbildung 1.3: Veränderung der Einwohnerzahlen in den Gemeinden seit 1990	4
Abbildung 1.4: Bevölkerungsentwicklung 1998-2002 im Untersuchungsraum.....	5
Abbildung 1.5: Struktur der Fallstudien.....	7
Abbildung 2.1: Module des Konzeptes für ein Kriterienraster zur Identifikation gut versorgter Standorte	12
Abbildung 2.2: Methodik zur Bestimmung der Nahversorgungsqualität	16
Abbildung 2.3: Lage und Bewertung der Gebiete	19
Abbildung 2.4: Verteilung der Einrichtungen der Grundversorgung im Gebiet „Tannenstraße“	22
Abbildung 2.5: Von der absoluten zur relativen ÖV-Erreichbarkeit.....	25
Abbildung 2.6: MIV-Reisezeiten zu Zielen unmittelbar außerhalb des Untersuchungsraumes Dresden	26
Abbildung 2.7: Zuordnung der Verkehrszellen zu Strukturräumen nach dem LEP-Entwurf und Abgrenzung des Betrachtungsraums für die ÖV-Bewertung im Untersuchungsraum Dresden.....	30
Abbildung 2.8: Mit MIV bzw. ÖV innerhalb von 45 min erreichbare Arbeitsplätze.....	31
Abbildung 2.9: Relative Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen im Stadt-Umland-Bereich	32
Abbildung 2.10: Mit MIV bzw. ÖV innerhalb von 45 min erreichbare Kundenpotenziale.....	33
Abbildung 2.11: Relative Erreichbarkeit von Kundenpotenzialen im Stadt-Umland-Bereich ..	34
Abbildung 2.12: Mit MIV bzw. ÖV innerhalb von 45 min erreichbare Einwohner.....	35
Abbildung 2.13: Relative ÖV-Erreichbarkeit von Einwohnern im Stadt-Umland-Bereich	36
Abbildung 2.14: Relative ÖV-Erreichbarkeit nach Zielen – kumulative Häufigkeiten.....	37
Abbildung 2.15: Einstufung der Verkehrszellen nach ihrer Eignung für die intensive Siedlungsentwicklung	39
Abbildung 2.16: Verfahren zur Eignungsbestimmung von Wohnstandorten	45
Abbildung 3.1: Streckenverlauf der Straßenbahnlinie 4 im Untersuchungsraum	47
Abbildung 3.2: Einwohnerentwicklung der Kommunen an den Achsen Dresden-Weinböhla und Dresden-Meißen	54
Abbildung 3.3: Häufigkeit von Kooperationsfeldern in 25 ausgewählten Gemeinden des Untersuchungsraums.....	55
Abbildung 4.1: Entwicklung des relativen Wanderungssaldos in Heidenau und Pirna zwischen 1991 und 2001	59
Abbildung 4.2: Entwicklung der Zu- und Fortzüge in Heidenau und Pirna zwischen 1990 und 2001	60
Abbildung 4.3: Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigen und Arbeitsplätze in Heidenau und Pirna.....	61

Abbildung 4.4: Entwicklung des Verhältnisses aus Ein- und Auspendlern sowie der Binnenpendleranteile in Heidenau und Pirna.....	62
Abbildung 4.5: Schema zu den Inhalten von Intermobil in Heidenau, Stand Frühjahr 2001.	64
Abbildung 4.6: Zeitlicher Ablauf der Arbeitsschritte in der Stadt Heidenau	65
Abbildung 4.7: Modalsplit unter der Heidenauer Bevölkerung.....	71
Abbildung 4.8: Prinzip des regionalen Flächenmanagements.....	74
Abbildung 4.9: Arbeitsschritte für das interkommunale Stadtverkehrskonzept.....	77
Abbildung 4.10: Variante 1 im Konzept für Pirna	96
Abbildung 4.11: Variante 2 im Konzept für Pirna	98
Abbildung 5.1: Aspekte der Weiterentwicklung der Regionalplanung im Überblick.....	113
Abbildung 5.2: Handlungsfelder und instrumentelle Grundlagen der Raumplanung	123
Abbildung 6.1: Strategien einer integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung	125
Abbildung 6.2: Überlagerung verschiedener Rahmenbedingungen	127
Abbildung 8.1: Konzept zur Aufwertung Heidenaus als Wohnstandort	134
Abbildung 8.2: Herausforderungen für die integrierte Stadt- und Verkehrsplanung	135
Abbildung 8.3: Favorisierte Konzeptvariante für Heidenau.....	136

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1.1:	Einsatz von Moderations- und Arbeitstechniken in den einzelnen Fallstudien	9
Tabelle 2.1:	Einrichtungen der Daseinsgrundfunktionen im Nahraum	16
Tabelle 2.2:	Einrichtungen der Daseinsgrundfunktionen im Nahraum	17
Tabelle 2.3:	Verteilung der Wege im Nahraum (10 min) auf die einzelnen Wegezwecke mit dem Modalsplit (bezogen auf Dresden)	18
Tabelle 2.4:	Qualität der Nahraumversorgung in den einzelnen untersuchten Gebieten	20
Tabelle 2.5:	Entwurf eines ÖV-Kriterienrasters für Dresden.....	40
Tabelle 2.6:	Anwendung des ÖV-Kriterienrasters für 15 Beispielstandorte.....	41
Tabelle 2.7:	Bewertung der 15 Beispielstandorte nach dem ÖV-Kriterienraster	42
Tabelle 2.8:	Bewertung der 15 Beispielstandorte nach der relativen Erreichbarkeit und dem ÖV-Kriterienraster	43
Tabelle 2.9:	Einstufung der Verkehrszellen nach ihrer Eignung für die Siedlungsentwicklung	44
Tabelle 3.1:	Aussagen der Raumordnung sowie Bauleit- und Stadtentwicklungsplanung zur Entwicklung von Straßenbahn und Siedlungsstruktur.....	51
Tabelle 4.1:	Stärken, Schwächen, Potenziale und Restriktionen in Heidenau	68
Tabelle 4.2:	Kriterien der Bewertungsmatrix für die Konzeptvarianten.....	87
Tabelle 4.3:	Synoptische Gegenüberstellung der Konzeptvarianten und ihrer Bewertung.....	88
Tabelle 4.4:	Grundstruktur eines Fahrplans für die Linien im favorisierten Konzept	89
Tabelle 4.5:	Gesamtkilometerrechnung für die favorisierte Konzeptvariante	89
Tabelle 4.6:	Hierarchisierung der Pirnaer Stadtteile nach den Erfordernissen der Stadtentwicklung.....	93
Tabelle 4.7:	Themen der Stadtentwicklung	94
Tabelle 5.1:	Synopse der Aussagen von Vertretern der Kommunen und Regionalplanung (Stand 09/2001)	109

Abkürzungsverzeichnis

AG	Arbeitsgruppe
ARL	Akademie für Raumforschung und Landesplanung
BauGB	Baugesetzbuch
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BMBau	Bundesministerium für Raumforschung, Bauwesen und Städtebau
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
DVB	Dresdner Verkehrsbetriebe
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
FNP	Flächennutzungsplan
GIS	Geografische Informationssysteme
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
INSEK	Integriertes Stadtentwicklungskonzept
IVAS	Ingenieurbüro für Verkehrsanlagen und -systeme
LEP	Landesentwicklungsplan
MIV	motorisierter Individualverkehr
NVP	Nahverkehrsplan
ÖPNV	öffentlicher Personennahverkehr
ÖV	öffentlicher Verkehr
P+R	Park and Ride
REK	Regionales Entwicklungskonzept
ROG	Raumordnungsgesetz
RP	Regierungspräsidium
RPV	Regionaler Planungsverband
SächsLPIG	Sächsisches Landesplanungsgesetz
SMI	Staatsministerium des Innern
SMU	Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SrV	System repräsentativer Verkehrserhebungen
SUR	Stadt-Umland-Region Dresden
TUHH	Technische Universität Hamburg-Harburg
VEP	Verkehrsentwicklungsplan
VVO	Verkehrsverbund Oberelbe
VSS	Verkehrsgesellschaft Sächsische Schweiz
ZOB	Zentraler Omnibusbahnhof
Z-VOE	Zweckverband Verkehrsverbund Oberelbe

1 Anlass und Zielsetzung

Diese Veröffentlichung ist entstanden als Werkstattbericht eines Forschungsbausteins im Forschungsprojekt „intermobil Region Dresden“. Das Projekt war eines der fünf Leitprojekte des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung aufgelegten Forschungsprogramms „Mobilität in Ballungsräumen“. Es hat eine Laufzeit von Herbst 1999 bis zum Sommer 2004. Das Gesamtprojekt umfasst sowohl angebotsseitige Ansätze zur Effizienzsteigerung im Verkehr (u.a. automatisierte S-Bahn, virtuelle Universität, flexible Tarifierung, Live-Kamera-Systeme, Online-Auskunftssysteme) als auch Konzepte zur Nachfragebeeinflussung im Verkehr (z.B. durch ein integriertes regionales Flächenmanagement, durch die Beeinflussung der Standortwahl von Unternehmen bzw. Haushalten oder durch die Einbindung telekommunikativer Vernetzungsmöglichkeiten).

Der Forschungsbaustein „Integriertes regionales Flächenmanagement“ hat zum Ziel, die Beeinflussungsmöglichkeiten von Siedlungsstrukturen im Hinblick auf Verkehrssparsamkeit näher zu untersuchen und entsprechende umsetzungsbezogene Konzepte zu entwickeln. Raumwissenschaftliche Ansätze gibt es viele zu dieser Thematik, indessen ist deren Realisierung vor Ort von vielfältigen Rahmenbedingungen und Erfolgsfaktoren abhängig.

Die Arbeiten an diesem Thema begannen mit einer breiten Erhebung der Entwicklungsmotive und -bedingungen in den Kommunen des Untersuchungsraumes. Um diese zu ermitteln, wurden anhand von Strukturdaten 25 Gemeinden im Untersuchungsgebiet ausgewählt. In diesen Gemeinden wurden Gespräche bezüglich ihrer kommunalen Entwicklungsstrategien einschließlich der interkommunalen bzw. regionalen Bezüge geführt. Die wichtigsten Ergebnisse sind im ECTL Working Paper 5 (Koch/ Stein 2001) wiedergegeben.

Zwischen 2001 und 2003 schloss sich an diese Erhebungsphase eine Phase an, in der die Bedingungen für den Einsatz von Informations- und Beratungsangeboten in den Kommunen des Untersuchungsraumes untersucht wurden. Zu diesem Zweck wurden verschiedene Fallstudien durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Fallstudien und die Rückschlüsse daraus finden sich in diesem Bericht.

In diesem einleitenden Kapitel geht es zunächst um die Darstellung des Hintergrundes für die Fallstudien (1.1), bevor unter 1.2 das Ziel des Forschungsbausteins erläutert und daraus auch die Vorgehensweise bei der Konzeption der Fallstudien abgeleitet wird (vgl. Abbildung 1.5). Schließlich geht es in einem gesonderten Abschnitt um die spezielle Projektkonstellation und deren Bedeutung für die Rolle der Intermobilforscher in ihren Kontakten mit den Kommunen und den Vertretern anderer Behörden (1.3).

Doch zuvor einige Anmerkungen zur Struktur des Untersuchungsraums.

▪ Zum Untersuchungsraum

Der Untersuchungsraum erstreckt sich über eine Fläche von rund 5.200 km². Hier leben knapp 1,3 Mio. Menschen, es gibt knapp 480.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze. Regionskern ist die kreisfreie Stadt Dresden. Weiterhin zählen zur Region die Landkreise Meißen, Riesa-Großenhain, Weißeritz und Sächsische Schweiz (sie bilden mit Dresden die Planungsregion Oberes Elbtal/ Osterzgebirge) und Teile der Landkreise Bautzen, Kamenz und Freiberg. Dieser Raum wird im Projektrahmen als „Region Dresden“ bezeichnet. Es gibt allerdings mittlerweile im Untersuchungsraum eine von Kommunen gebildete Region gleichen Namens. Sie startete als „Stadt-Umland-Region Dresden“ und dient der Kooperation zwischen den Mitgliedsgemeinden, zu denen Dresden und 14 der 16 unmittelbaren Nachbarn¹ gehören.² Um Verwirrung zu vermeiden, wird in diesem Bericht nicht von „Region

¹ Moritzburg und Radebeul sind dieser Region noch nicht beigetreten (Arbeitsstand 19.1.2004).

² Ergänzt wird diese Region durch den „Kooperationsraum Dresden“, der aus den Landkreisen Kamenz, Mei-

Dresden“, sondern je nach thematischem Bezug vom „Untersuchungsraum Dresden“ bzw. von der „Stadt-Umland-Region Dresden“ gesprochen.

Abbildung 1.1: Karte des Untersuchungsraums



Eigene Darstellung

1.1 Das Nebeneinander von Schrumpfung und Wachstum als Forschungshintergrund

Die Bevölkerung im Untersuchungsraum nahm im Zeitraum von 1990 bis 2002 (jeweils 31.12.) um knapp 70.000 Einwohner bzw. um 4,9 % ab. Auch die Vorzeichen für die weitere Bevölkerungsentwicklung und mit ihr die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und bei den Versorgungsinfrastrukturen sind unverändert negativ. Damit finden Forschung, Politik und Planung hier vor dem Hintergrund einer „schrumpfenden“ Region statt.

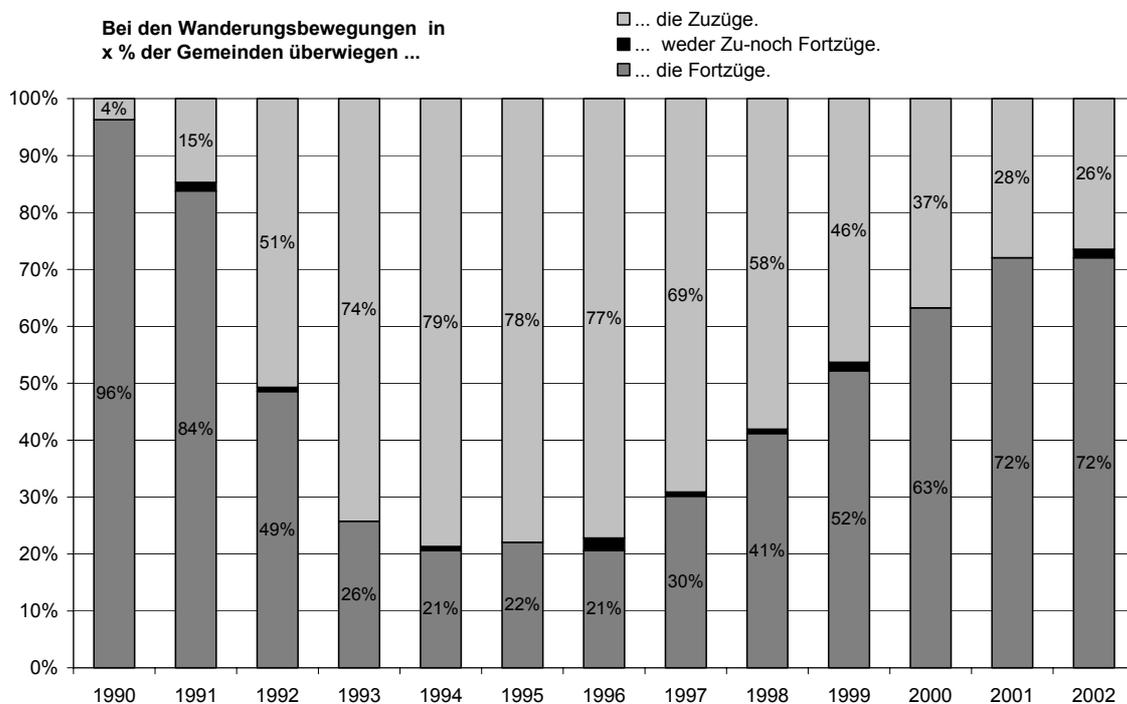
Diese Entwicklung vollzieht sich nicht nur im Raum Dresden und Ostdeutschland, sondern auch in Teilen Westdeutschlands sowie einigen Ballungsräumen in Europa (vgl. Siedentop et al. 2003). Damit taucht in der wissenschaftlichen Debatte die Frage auf, welchen Stellenwert fortan ein „Paradigma der Schrumpfung“ (Müller 2002, S. 37) haben wird. Müller plädiert dafür, dass dieses Paradigma „neben“ jenes des Wachstums tritt, denn mit den allgemeinen Vorzeichen der Schrumpfung für Kernstädte, periphere Räume und ganze Regionen ist nicht

gesagt, dass es nicht in Teilen der Regionen oder auf Teilmärkten Wachstumsprozesse geben wird.

Es wird also in Zukunft auch in schrumpfenden Regionen wie jener Dresdens partielles Wachstum geben (vgl. dazu auch Winkel 2002). Beleg dafür erbringen Ergebnisse des Forschungsprojektes Intermobil: So fanden im Untersuchungsraum in den Jahren 2000 bis 2002 45 Neuansiedlungen statt (Glaser 2003, S. 43). Auch auf dem Wohnungsmarkt gibt es Bewegung. Im Rahmen von Intermobil konnten die Motive der Standortsuche und -wahl näher ergründet werden (vgl. Bauer/ Holz-Rau/ Scheiner 2003).

Gleiches gilt für die Gemeinden. Abbildung 1.2 zeigt, dass auch in Zeiten der regionalen Schrumpfung 26 % aller Gemeinden des Untersuchungsraums Wanderungsgewinne verzeichnen. Betrachtet man die gesamte Bevölkerungsentwicklung, d.h. auch die Geburten und Sterbefälle, können 2002 20 % als wachsende Gemeinden gelten (vgl. Abbildung 1.3).³ Diese Gemeinden sind kleiner als 10.000 Einwohner und haben überwiegend keine zentral-örtliche Funktion.

Abbildung 1.2: Bilanz von Zu- und Fortzügen in den Gemeinden seit 1990



Anmerkung: Berücksichtigt ist bei jedem dargestellten Jahr der rückwirkend konstruierte Gebietsstand 1.1.2004.

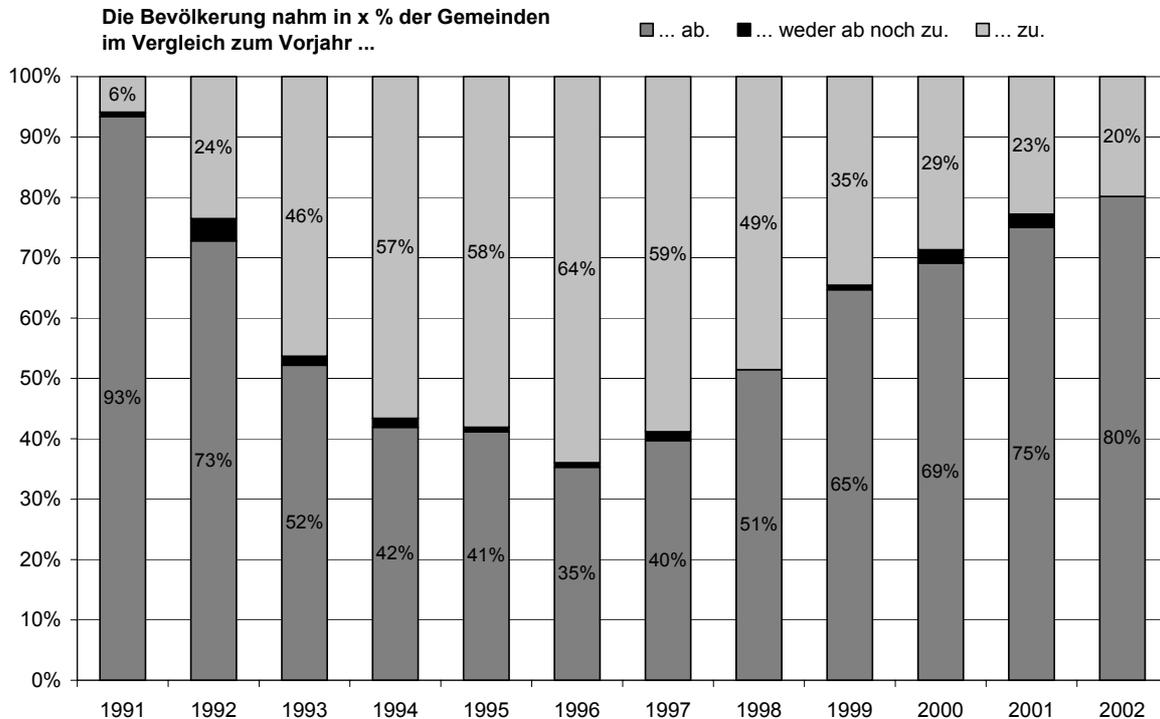
Eigene Berechnungen nach Daten des Statistischen Landesamtes Sachsen

Beide Abbildungen veranschaulichen nicht nur das Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung, sondern auch die Phasen der Bevölkerungsentwicklung über die vergangenen Jahre. Bis 1991 einschließlich war die Abwanderung gen Westen dominant und führte dazu, dass nur 4 % bzw. 15 % der Gemeinden Wanderungsüberschüsse aufwiesen. Mit der Fertigstellung der ersten neuen Wohngebiete im Umland Dresdens und mit Abebben der Abwanderungswelle setzte die einjährige Konsolidierung ein, um ab 1993 in eine bis 1997/1998 andauernde Phase der Differenzierung unter den Gemeinden überzugehen. In diesen etwa

³ Angesichts des natürlichen Bevölkerungsrückgangs gibt es, wie der Vergleich beider Abbildungen zeigt, seit 1993 grundsätzlich mehr „Wanderungsgewinner“ als „Bevölkerungsgewinner“.

fünf Jahren vollzog sich ein erheblicher Teil der Suburbanisierung. Der Anteil der Wandergewinner stieg auf etwa drei Viertel aller Gemeinden, die der Bevölkerungsgewinner lag um 10-20 Prozentpunkte darunter.

Abbildung 1.3: Veränderung der Einwohnerzahlen in den Gemeinden seit 1990



Anmerkung: Berücksichtigt ist bei jedem dargestellten Jahr der rückwirkend konstruierte Gebietsstand 1.1.2004.

Eigene Berechnungen nach Daten des Statistischen Landesamtes Sachsen

In diesen Jahren ging die Bevölkerung des Untersuchungsraums nur um weniger als 1 % zurück: Während die natürliche Bevölkerungsentwicklung negativ war, überwogen die Wandergewinne. Ausgenommen von dieser Regel waren, wenn man die Gemeinden bzgl. ihrer Zentralität gruppiert, die Mittelzentren. Selbst die Kernstadt Dresden konnte in einzelnen Jahren einen Einwohnerzuwachs verzeichnen, rechnet man ihr die erst später – 1999 – realisierten Eingemeindungen von Suburbanisierungsgemeinden rückwirkend zu.

In den Jahren 1998 bis 2000 hielten sich die Zu- und Fortzüge über den gesamten Untersuchungsraum betrachtet in etwa die Waage. Spätestens 2001 ist feststellbar, dass regional betrachtet Schrumpfung eintrat: Die Zuzüge aller Gemeinden machten nur noch 94 % aller Fortzüge aus, mithin ist die Wanderungsbilanz eindeutig negativ.

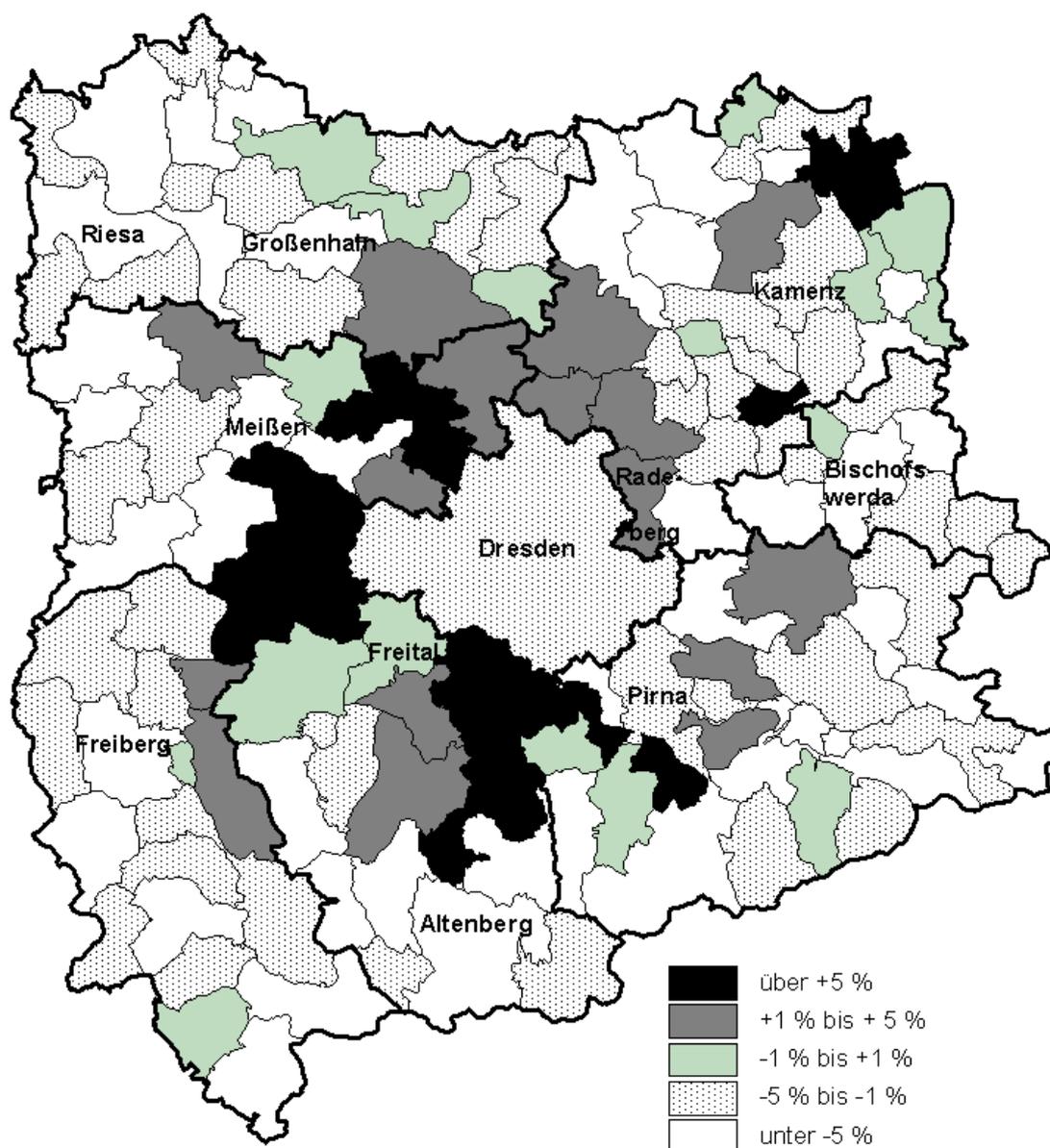
Betrachtet man für die Jahre 2001 und 2002 erneut die beiden Abbildungen, erkennt man besonders bei den kommunalen Wanderungsbilanzen, dass sich das Bild aus der Differenzierungsphase nun ins genaue Gegenteil verkehrt hat: Waren 1994-1996 noch zwischen 77 und 79 % der Gemeinden Wandergewinner, sind sowohl 2001 als auch 2002 72 % Wanderungsverlierer (vgl. Abbildung 1.2).⁴ Dies veranschaulicht, warum in der öffentlichen Wahrnehmung klassische „Wachstumsthemen“ wie die interkommunale Konkurrenz an Be-

⁴ Der Rückgang der Wandergewinner ist darauf zurückzuführen, dass nunmehr auch unter den kleineren Orten ohne zentralörtliche Funktion die Wanderungsverlierer überwiegen.

deutung verlieren. Dies macht einen wesentlichen Unterschied zwischen dem Forschungsprojekt Intermobil und seinem im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus geförderten Vorläuferprojektes der Jahre 1993-1996 aus (vgl. dazu Kutter/ Stein 1998).

Aber auch in der Schrumpfungsphase setzt sich die Differenzierung unter den Gemeinden fort. Abbildung 1.4 zeigt, dass einzelne Gemeinden in unmittelbarer Nähe zu Mittel- und Oberzentren auch im Zeitraum nach der intensiven Suburbanisierung Bevölkerungsgewinne von 5 % über vier Jahre verzeichnen. Dies sind entlang der Achse Dresden - Radebeul - Coswig - Meißen die Kommunen Moritzburg, Weinböhla und Klipphausen, entlang der Achse Dresden - Freital die Kommune Wilsdruff (mit dem eingemeindeten Kesselsdorf). Südlich der Achse Dresden - Heidenau - Pirna entwickeln sich besonders die an der künftigen A 17

Abbildung 1.4: Bevölkerungsentwicklung 1998-2002 im Untersuchungsraum



Eigene Berechnungen nach Daten des Statistischen Landesamtes Sachsen

gelegenen Kommunen Bannewitz, Kreischa, Dohna, Dohma sowie das weiter südlich gelegene Reinhardtsgrimma. Auch das Richtung Nordosten gelegene Ohorn an der A 4 passt in dieses Interpretationsschema. Im äußersten Nordosten des Untersuchungsgebietes schließlich kommt Oßling hinzu, das Nachbarstadt vom nicht mehr betrachteten Hoyerswerda ist. Diese Gemeinden zeichnet alle aus, dass sie genau neben den gut infrastrukturell gelegenen zentralen Orten und Achsen gelegen sind.

Auch die Gemeinden mit geringerem Bevölkerungswachstum bestätigen diese generelle These der unverändert fortbestehenden Suburbanisierung. Hier lassen sich auch die Nachbargemeinden anderer Mittelzentren wie Freiberg oder Kamenz nachweisen. Allerdings können auch einzelne Mittelzentren in Achsenlage – nämlich Radebeul und Radeberg – zu dieser Gruppe gerechnet werden.

Die Achse zwischen Dresden und Meißen ist insofern ein gutes Beispiel für die sehr verschiedene Bevölkerungsentwicklung im Verlaufe einer Achse: Während Weinböhla, immerhin an einer Straßenbahn und einer aufgewerteten Regionalbahn gelegen, relativ stark und Radebeul verhalten wächst, verzeichnen Meißen und besonders Coswig Bevölkerungsrückgänge.

Diese Unterschiede gilt es zu berücksichtigen, wenn Konzepte für Teilräume oder einzelne Gemeinden im Untersuchungsraum entwickelt werden.

1.2 Zielsetzung des Forschungsprojektes und Struktur der Fallstudien

Das Forschungsprojekt kann – wie weiter oben bereits ausgeführt – in zwei Teile unterschieden werden: Neben den Forschungsbausteinen mit dem Kernziel der Verbesserung der Verkehrseffizienz innerhalb des Verkehrssystems behandeln die anderen Forschungsbausteine das Kernziel der Nachfragebeeinflussung im Verkehr. Hierunter kommt gerade dem Forschungsbaustein „Integriertes regionales Flächenmanagement“, dessen Fallstudien in diesem Bericht dokumentiert werden, als Hauptaufgabe „das Hinwirken auf eine den Zielen der Vorsorge dienende räumliche Struktur der Nutzungsverteilung in der Region“ (Kutter 2002, S. 3) zu.

Die diesem Forschungsbaustein und seinem Tätigkeitsfeld zukommende Aufgabe ist sehr zentral, denn ohne über die „Dinge vor dem Verkehr“ Bescheid zu wissen, ist die Bewältigung des Verkehrs nur sehr begrenzt möglich. Die Forschung in diesem Bereich legt das wissenschaftliche Fundament für die Strategie der Verkehrseinsparung, der zufolge durch eine geschickte Organisation der Raumnutzung möglichst wenig motorisierter Verkehr entsteht (Stichwort „Stadt der kurzen Wege“) und Vorbedingungen für eine Verlagerung des verbleibenden Autoverkehrs auf öffentliche Verkehrsmittel erfüllt werden.

Bei der Verkehrseinsparung kommt der Entwicklung der Siedlungsstruktur – neben den z.B. steuerrechtlichen Rahmenbedingungen, die diese Siedlungsstruktur bedingen, und neben den individuellen bzw. betrieblichen Zuordnungen der Verkehrsquellen und -ziele, die diese Siedlungsstruktur in alltägliches Handeln umsetzen – eine zentrale Rolle zu. Forschungen haben ergeben, dass die Einsparpotenziale beim motorisierten Verkehr in diesem Handlungsfeld beträchtlich sind, obwohl angesichts der seit Jahrzehnten dominanten Zersiedlungsprozesse realistisch nur davon ausgegangen werden kann, das Ausmaß dieser Zersiedlung in Grenzen zu halten.⁵

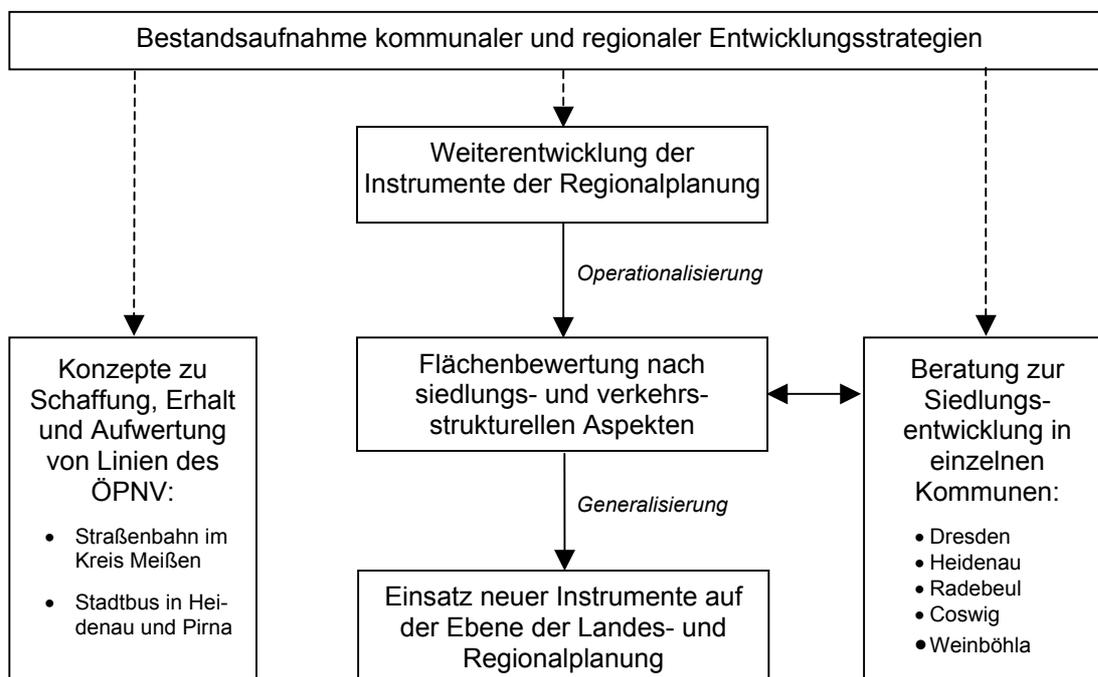
Wichtiger Akteur in der Siedlungsentwicklung sind die Kommunen, die über ihre im Grundgesetz fixierte Planungshoheit darüber bestimmen, wo was wie gebaut werden kann. Fak-

⁵ Einen sehr guten Überblick über Erfordernis und theoretische Hintergründe einer „Option Verkehrsminderung durch Raumstruktur“ gibt das Vorläuferprojekt zu Intermobil (vgl. Kutter/ Stein 1998).

tisch sind die Kommunen jedoch vielfältigen Einflüssen ausgesetzt. Beispielhaft seien genannt: Fachplanungen wie der Landschaftsschutz oder auch die Verkehrsplanung formulieren Ansprüche, die den kommunalen Vorhaben gegenüber Priorität haben können; Genehmigungsbehörden auf regionaler Ebene und regional handelnde Institutionen wie die Regionalplanung begleiten kommunale Planungen kritisch aus einem überkommunalen Blickwinkel; Finanzflüsse in Gestalt von Steuereinnahmen, dem Finanzausgleich oder Fördermitteln bestimmen den Handlungsspielraum. Und nicht zuletzt sind es die Kommunen selbst, die als Nachbargemeinden über Stellungnahmen, auf dem Verhandlungswege oder in Kooperationen aufeinander Einfluss nehmen.

Vor dem Hintergrund, dass die theoretischen Einspareffekte kommunaler und auch regionaler Strategien belegt sind, aber deren Umsetzung noch längst nicht zufriedenstellend geregelt ist, geht es in dieser Studie um die Umsetzungsbedingungen für die sogenannten verkehrssparsamen Siedlungsstrukturen. Die in Abbildung 1.5 schematisch dargestellte Konzipierung der bearbeiteten Fallstudien basiert auf der Bestandsaufnahme kommunaler und regionaler Entwicklungsstrategien (vgl. Koch/ Stein 2001). Dabei wurden Rahmenbedingungen, Ziele und Instrumente der kommunalen Akteure näher exploriert und der weitere Forschungsbedarf im Hinblick auf umsetzungsfähige Strategien einer geordneten Siedlungsentwicklung abgeleitet. In der Untersuchung kamen der Verkehrs- wie auch der Regionalplanung eine hohe Bedeutung zu: der ersteren hauptsächlich über ihre baulichen und betrieblichen Instrumente zur Vorhaltung eines Erschließungsgrundgerüsts, der anderen vor allem durch ihre Instrumente der Information und Beratung. Hinzu kommt die Flächensteuerung, die die Kommunen im Rahmen der Flächennutzungsplanung und neuerdings durch die integrierten Stadtentwicklungskonzepte betreiben.

Abbildung 1.5: Struktur der Fallstudien



Eigene Darstellung

In der Operationalisierung wurden Kriterien zur Bewertung von konkreten Flächen bzw. Standorten zu Wohnbauzwecken nach verkehrlichen und siedlungsstrukturellen Aspekten entwickelt. Die Kriterien wurden v.a. auf ausgewählte Standorte in Dresden angewandt, konnten jedoch bei der Beratung auch auf andere Kommunen im Umland hinsichtlich einer verkehrseffizienten Siedlungsentwicklung übertragen werden. Daneben wurden Konzepte

zum Erhalt, Auf- und Ausbau von einzelnen ÖV-Linien bzw. Netzen erstellt, um ausgewählte Standorte in ihrer Anbindungsqualität aufzuwerten und so einen Anreiz zu einer städtebaulichen Bestandsentwicklung zu schaffen. Die Ergebnisse wurden mit dem Instrument der Flächenbewertung insofern rückgekoppelt, als die städtebaulichen Anforderungen und verkehrlichen Bedienungsstandards umsetzungsnäher ausgestaltet wurden.

In der Generalisierung der Bewertungs- und Beratungsinstrumente für die regionale und Landesebene entstand das Leitbild einer geordneten Raumstruktur. Darin konnten durch die Landesplanung geänderte bzw. neu eingeführte Instrumente der siedlungsstrukturellen Schwerpunktsetzung (weniger Zentrale Orte, dafür Festlegung von Siedlungs- und Versorgungskernen sowie Orte mit besonderen Funktionen) einfließen. Dies eröffnete wiederum die Diskussion über die Umsetzung auf kommunaler Ebene. Somit bestand der Ansatz im Projekt darin, die verschiedenen Planungsebenen und raumrelevanten Aufgabenbereiche untereinander und miteinander zu verknüpfen und so eine integrierte Sichtweise bzw. Strategie von Siedlung und Verkehr aufzuzeigen.

1.3 Die Rolle des Forschungsprojektes in der Zusammenarbeit mit kommunalen und regionalen Akteuren

Das Forschungsprojekt „intermobil Region Dresden“ verfolgt mit seinem Ziel einer die Daseinsvorsorge sichernden Raumstruktur ein Anliegen, das zunächst normativen Charakter trägt, aber durch seine über Jahre hinweg betriebene wissenschaftliche Ableitung wohlbegründet ist. Insofern geht es im Projekt weniger um die Fortführung der Forschung zur Notwendigkeit verkehrssparsamer Siedlungsstrukturen, sondern in erster Linie um Implementationsforschung: Es werden Maßnahmen entwickelt und im Untersuchungsraum umzusetzen versucht. Entscheidend ist vor diesem Hintergrund, die Voraussetzungen zu schaffen oder zu ermitteln, unter denen eine auch über die Dauer des Projektes hinaus gesicherte Fortsetzung dieser und ähnlicher Maßnahmen wahrscheinlich ist.

Das hiermit verbundene Problem besteht darin, dass es im Untersuchungsraum Dresden und mit ihm in vielen anderen Stadtregionen keine geeignete „Arena“ für dieses Thema gibt: Die grundsätzlich in Frage kommende Stadt-Umland-Region ist erst im Aufbau begriffen, die ebenfalls denkbare Regionalplanung ist ein eigenständiger Akteur. Damit oblag es den Bearbeitern des Forschungsprojektes – und hier jenen des Forschungsbausteins „Integriertes regionales Flächenmanagement“ –, sich diese Arena zunächst selbst zu schaffen. Dies geschah in verschiedener Weise. In zwei der hier dokumentierten vier Fallstudien wurde dem speziellen Thema angemessen bewusst die Beratungssituation mit einer einzelnen Kommune bzw. mit einem Landkreis gesucht. In den beiden anderen Fällen vermittelte Intermobil zwischen Akteuren und betrieb somit gezielte Vernetzung.

Der interdisziplinäre Forschungsansatz muss in der Beratungssituation mit einem zumeist eindeutig disziplinär festgelegten regionalen Akteur vermittelt werden. Auch dies hat den Einstieg in die Beratungsgespräche erschwert und ist letztendlich dafür verantwortlich, dass neben die Implementation von Maßnahmen, die mit umsetzungsorientierten Projekten verbunden ist, die „Bewusstseinsverstärkung“ als Grundvoraussetzung für Umsetzungsschritte tritt. Dieser Umstand erklärt die verschiedenen Strategiestufen der Implementation: Am Anfang stand in aller Regel die Bestandsaufnahme von Handlungsorientierungen und Entwicklungsvorstellungen, gefolgt von auf die Bedürfnisse der verschiedenen Akteure abgestimmten unterschiedlichen Maßnahmevorschlägen und schließlich den Bestrebungen um eine Wirkungsverstärkung in den Handlungszusammenhängen vor Ort – meist durch die Unterstützung oder die Herstellung neuer Netzwerke.

Diese Tatsache wirkt sich auf die Rolle der Berater aus. Sie wechselt zwischen dem Forscher (bzgl. der Handlungsorientierungen und Entwicklungsvorstellungen), dem Initiator (von Arbeitsforen oder konkreten Maßnahmen), dem Inputgeber (auf solchen Arbeitsforen), dem

Moderator (ebenfalls auf solchen Arbeitsforen) und schließlich dem Evaluator (der eigenen Tätigkeit). Damit verlässt das Forschungsprojekt den Rahmen sonst bisweilen anzutreffender „Elfenbeinturm“-Forschung, muss aber dennoch bei allem Praxisbezug den wissenschaftlichen Kontext im Auge behalten. Im Kontakt mit lokalen und regionalen Partnern in den Kommunen und regionalen Planungsverbänden bedeutet dies, dass Arbeitsgruppen, Konzepte und konkrete Maßnahmen jeweils nur angestoßen werden. Intermobil erbringt dabei keine vom Auftraggeber BMBF finanzierten Gutachten oder gar Planungsleistungen ein.

Die Rolle der Forschungsprojektes in der Zusammenarbeit mit kommunalen und regionalen Akteuren besteht demnach in erster Linie in der Initiierung und Moderation von Strategien, Konzepten und Maßnahmen, die dem Ziel der verkehrssparsamen Siedlungsentwicklung förderlich sind. Dies erfolgte nach verschiedenen Elementen einer kommunikativ-diskursiven Vorgehensweise (vgl. Seite 2000; Tabelle 1.1): Um Themen einzuführen bzw. wieder aufzugreifen, wurden Zukunftswerkstätten veranstaltet, so zur Weiterentwicklung der Regionalplanung und zur Siedlungsentwicklung in bestimmten Räumen. Im Fall der Konzepte zum Stadtverkehr in zwei Nachbarstädten geschah dies über Arbeitsgespräche und eine Arbeitsgruppe. War – wie in diesem Fall – eine Thematik bereits etabliert, so wurde ihre Konkretisierung bzw. Umsetzbarkeit in Arbeitsgruppen mit den dafür zuständigen Akteuren erörtert. Zur Zukunft einer Straßenbahnlinie sowie zur Landesplanung wurden auch mündliche bzw. schriftliche Stellungnahmen abgegeben und später mit den Adressaten erörtert.

Tabelle 1.1: Einsatz von Moderations- und Arbeitstechniken in den einzelnen Fallstudien

Fallstudie	(Zukunfts-) Werkstätten	Arbeitsgespräche	Arbeitsgruppen	Stellungnahmen
Entwicklung eines Instrumentes zur Flächenbewertung		• (Einstieg+ Abschluss)		
Beratung zur Siedlungsentwicklung an einer Straßenbahn	• (Abschluss)			• (Einstieg)
Initiierung und Beratung zu Stadtverkehrskonzepten in Nachbarstädten		• (Einstieg)	• (Tätigkeitsschwerpunkt)	
Beratung zur Fortentwicklung der Regional- und Landesplanung	• (Einstieg)			• (Abschluss)
vereinzele Beratungen zu Fragen der Stadtentwicklung	•			•

Eigene Darstellung

Durch diese Vorgehensweise wurde sicher gestellt, dass nicht nur eine einseitige Beratungssituation bestand, sondern Vorstellungen und Zielsetzungen ausgetauscht und so die Strategien und Konzepte gemeinsam mit den Akteuren auf die konkreten Fälle zugeschnitten werden konnten.

2 Entwicklung eines Kriterienrasters zur Identifikation gut versorgter Standorte in Dresden

Regionen müssen unter Wachstums- wie Schrumpfungsbedingungen räumliche Schwerpunkte beim Einsatz ihrer Planungsinstrumente setzen. Bislang gibt es kaum Möglichkeiten, mit einfachen Mitteln die Eignung von Standorten anhand ihrer Lagegunst über den qualifizierten „Blick auf die Karte“ hinaus zu beurteilen.

In diesem Kapitel wird in erster Linie die technische Vorbereitung eines solches Kriterienrasters vorgestellt. Anlass war eine konkrete Anfrage der Stadt Dresden. Damit konzentrieren sich die Anwendungsfälle auf Dresden selbst bzw. seine unmittelbaren Nachbarn. Der Rückgriff auf Daten aus dem Forschungsprojekt „intermobil Region Dresden“ machte zwar einen guten Datenfundus zugänglich, aber die Aufbereitung der Daten war damit auf die Bedingungen und Anforderungen des Projektes und weniger auf die der konkreten Anfrage abgestimmt.

Insofern geht es um die Vorbereitung eines Pilotprojektes.

▪ Anlass

Der Wohnungsmarkt im Untersuchungsgebiet ist gekennzeichnet durch eine vergleichsweise geringe Nachfrage nach Wohnungen. Der Leerstand insbesondere in der Kernstadt ist teilweise beträchtlich. Rückbau in Großwohnsiedlungen ist daher eine ernsthaft betriebene Gegenstrategie. Vor diesem Hintergrund werden auch die in der Vergangenheit zahlreich betriebenen Neuausweisungen von Flächen neu überdacht.

Die Stadtverwaltung Dresden hat im Rahmen des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes (INSEK) potenzielle Wohnbauflächen für insgesamt 18.000 Wohneinheiten bewertet und dabei zum Schluss vier Kategorien der Umsetzungseignung zugeordnet (Landeshauptstadt Dresden et al. 2002, S. 19, in Klammern die betroffene Zahl an Wohneinheiten):

1. „Standorte mit Entwicklungspriorität in Verbindung mit kommunalen Mobilisierungserfordernissen“ (4.100 WE, 23 %),
2. „Standorte mit Entwicklungen ohne kommunale Mobilisierungserfordernisse“ (1.800 WE, 10 %),
3. „Standorte mit langfristiger, nachrangiger Entwicklung“ (9.400 WE, 52 %),
4. „Standorte ohne Entwicklungsansatz mit Konfliktpotenzial“ (2.700 WE, 15 %).

Die Bewertung der Standorte erfolgte über ein Kriterienraster, das folgende Informationen erforderte:

- Planverfahren und Verfahrensstand,
- Bruttowohnbaufläche und Anzahl der Wohneinheiten,
- Realisierungsstand,
- Bewertung der Lage im organischen Siedlungsgefüge,
- Bewertung der Lage im örtlichen Siedlungsgefüge,
- Existenz von Baulücken,
- Existenz von Durchgrünung,
- Existenz von Konflikten und Hemmnissen,
- Bindung durch Vertrauensschutz oder Beschlüsse,

- Handlungserfordernis bzgl. Umplanung, Rücknahme, Planaufhebung oder FNP-Änderung.

Die Bewertung der Lagegunst im Verkehrsnetz bzw. der Nähe zu wichtigen Einrichtungen des täglichen Bedarfs wurde im Zuge des INSEK nicht vorgenommen.⁶ Insofern ging es bei dieser Fallstudie um die Ermittlung eines „Algorithmus“, mit dem die Verkehrswirksamkeit von Standorten ermittelt werden kann. Geprüft werden soll er zunächst anhand von 15 ausgewählten Standorten aller vier Kategorien und aus verschiedenen Teilen der Stadt. Eine Übertragung auf die anderen Wohnungsbaustandorte soll mit einfachen Mitteln auf Standorte in Nachbargemeinden, etwa im Rahmen der Arbeitsgruppe der Stadt-Umland-Region Dresden (SUR) möglich sein.

▪ Grundstruktur des Konzeptes

Die verkehrliche Bewertung eines – potenziellen – Wohnstandortes kann aus verschiedenen Blickwinkeln vorgenommen werden. Der verkehrliche Schwerpunkt des Forschungsprojektes Intermobil legt eine Betonung der Alternativen zum Autoverkehr nahe. Grundsätzlich interessieren die Optionen, auf das Auto zugunsten des Umweltverbundes zu verzichten. Letzterer ist jedoch, da er die weite Spanne zwischen Fußgängerverkehr und Produkten des öffentlichen Personennahverkehrs mit ausgesprochener Verbindungsfunktion abdeckt, zu heterogen, um ohne weitere Differenzierung sachgerecht eingeschätzt werden zu können. In diesem Konzept wird deshalb eine Unterscheidung zwischen dem Nahbereich, in dem Fußwege möglich sind, und der weiter entfernten Umgebung, die nur mit motorisierten Verkehrsmitteln und in Grenzen auch mit den Fahrrad erschlossen werden kann, getroffen. Die entsprechenden für die Flächenbewertung zu erstellenden Module Nahraumversorgungsqualität und Qualität der ÖV-Erreichbarkeit werden unter 2.1 und 2.2 bzgl. ihrer Berechnungsweise erläutert.

Durch die Beschreibung dieser auf Versorgungsaspekte und die räumlichen und betrieblichen Voraussetzungen der Verkehrsmittelwahl abzielenden Indikatoren wird allerdings nur ein Teil der mit dem Verkehr zusammenhängenden Standortfragen beantwortet. Ausgeklammert bleiben die Rückwirkungen auf die Einordnung eines Wohnviertels hinsichtlich seines Images für bestimmte Personengruppen und der Kosten für private Haushalte.

Das Image eines Standortes wird durch seine Standortvor- und -nachteile sowie die darauf aufbauenden Vermarktungsstrategien bestimmt. Die Erschließung durch öffentliche Verkehrsmittel bzw. die Ausstattung mit sozialer oder privater Infrastruktur spielen dabei sicherlich eine große Rolle. Dieser für die verkehrliche Bewertung von Standorten wichtige Teilaspekt wird allerdings hinreichend durch die Bewertung der Nahraumversorgung und der ÖV-Erreichbarkeit behandelt. Deshalb wird das Image eines Wohngebietes, so wichtig es für die Vermarktbarkeit auch ist, in diesem Konzept für Flächenbewertung nicht vertieft.⁷

Anders verhält es sich mit den Kosten für private Haushalte: Sie bestehen in einer groben Unterteilung aus den Wohn- und Immobilienkosten sowie den Mobilitätskosten. Da die einen eine andere Standortbewertung ergeben als die anderen, kann eine Addition dieser beiden Kostengruppen zu einer völlig anderen Standortbewertung führen als die alleinige Betrachtung einer Kostengruppe. So würden viele Standorte mit vergleichsweise geringen Baulandkosten aufgrund ihrer schlechten Lage zu so hohen Mobilitätskosten führen, dass sie vor dem Hintergrund des Haushaltsbudgets einer konkreten Zielgruppe ausscheiden müssen.⁸

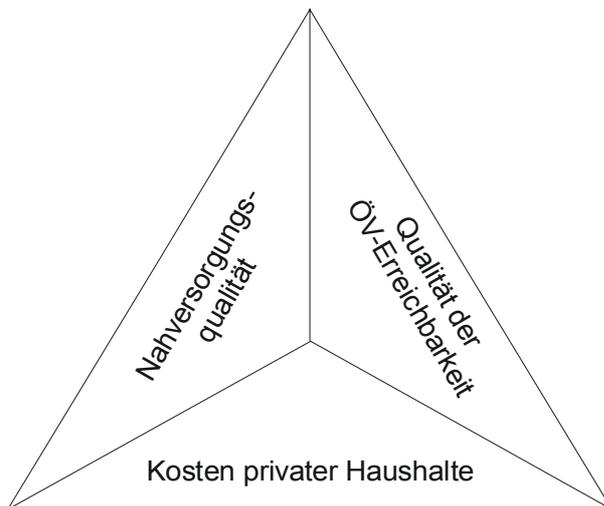
⁶ Das INSEK nimmt zu den Themen Verkehr und Zentren an anderer Stelle ausführlich Stellung.

⁷ Bei Anwendung des vorgestellten Kriterienrasters dürfte die Frage des Images bereits durch die Vorauswahl potenzieller Standorte eine Rolle spielen.

⁸ Mit einer solchen Herangehensweise konnte im Raum Hamburg nachgewiesen werden, dass für Eigentumsbildner „viel dafür [spricht], neben der Höhe der reinen Finanzierungskosten für die Immobilie auch vermeintliche Nebenaspekte wie die Kosten des Pendelns und einen Verlust frei verfügbarer Zeit in die Kalkulation miteinzube-

Eine Anwendung dieses Moduls ist besonders in den Nachbarkommunen Dresdens von Interesse. Jedoch maßen die Kooperationspartner der Stadt Dresden diesem Modul eine geringere Bedeutung bei als den beiden anderen Modulen Nahraumversorgung und ÖV-Qualität. Daher wurde die Behandlung der Kosten privater Haushalte zurückgestellt.

Abbildung 2.1: Module des Konzeptes für ein Kriterienraster zur Identifikation gut versorgter Standorte



Eigene Darstellung

▪ Vorgehensweise im Projekt

In mehreren Gesprächen mit Stadt- und Verkehrsplanern sowie sonstigen kommunalen Vertretern, auch über Dresden hinaus, wurden Zielsetzung sowie Methodik des Kriterienrasters entwickelt und die erzielten Ergebnisse diskutiert.

Ausgangspunkt der Überlegungen war die von Intermobil aufgeworfene Frage, inwieweit im Untersuchungsraum Dresden ein regionales Flächenmanagement installiert werden könne. Dieses wurde bereits beim ersten regionalen Planungs- und Mobilitätstag im Januar 2002 präsentiert und sollte aus drei Komponenten bestehen, nämlich

- der regionalen Koordination von geeigneten Standorten (Einbindung in das Verkehrsnetz und Siedlungsgefüge),
- der interkommunalen Abstimmung und Entwicklung zur Vermeidung von Konkurrenzstandorten, etwa in Form von gemeinsamen Gewerbegebieten und
- der städtebaulichen Ausgestaltung auf der kommunalen Ebene (verträgliche Nutzungszonierung, Eigentumsfragen und Sanierungsbedarfe, vgl. Koch/ Stein 2002).

In einem ersten Gespräch, das im März 2002 im Rahmen einer Arbeitsgruppe der Stadt-Umland-Region stattfand, wurde dieses Konzept vorgestellt und um eine Kommentierung bzw. Beurteilung der Umsetzbarkeit gebeten. Dabei wurde seitens Intermobil angeregt, exemplarische Standorte im Rahmen eines REK zu bearbeiten. Einzelne anwesende Vertreter äußerten sich skeptisch über die Bedeutung kompakter Siedlungsstrukturen als Standortvorteil. Andererseits wurden Konzepte in Form von konkreten Planungsleistungen gefordert, um die verkehrlich guten Standorte identifizieren und gezielt entwickeln zu können. Da die personellen Kapazitäten nicht ausreichen, um solche planerischen Arbeiten zu erledigen, und

überdies der wissenschaftliche Anspruch des Projektes darin besteht, diese Leistungen anzustoßen, entstand die Idee, Kriterien für eine Auswahl geeigneter Standorte zu erarbeiten. Als erster Anwendungsfall zeichnete sich bereits damals ab, dass die Stadt Dresden die im Flächennutzungsplan ausgewiesenen Flächen neu bewerten und dabei auch Fragen des Verkehrs stärker berücksichtigen will. Dies könne zu einer Rücknahme von schlecht bewerteten Flächen führen. Insbesondere sollten die verkehrsgünstigen Standorte nach Möglichkeit nicht zurückgebaut werden. Zumindes für die Stadt wurde also das Interesse an einem Bewertungsinstrument im Hinblick auf die Flächennutzungsplanung und das INSEK bekundet und mit der Perspektive einer Betrachtung der Stadt-Umland-Region verbunden.

In einem weiteren Gespräch (Mai 2002) mit der Stadtverwaltung Dresden wurden diese Vorstellungen präzisiert. Im Mittelpunkt stand dabei die möglichst flächendeckende Anwendung eines Kriterienrasters in der Region, das auch einen speziellen Algorithmus erfordere, um eine vergleichende Bewertung der Standorte vornehmen zu können. Auf Vermittlung der Stadt Dresden hin wurde Intermobil eingeladen, in einer Stadt-Umland-Runde (Juni 2002) den bisherigen Stand der Flächenbewertung zu referieren. Hierzu wurde zunächst das Konzept einer nachhaltigen Mobilitätssicherung (vgl. 1.2) vorgestellt und mit konkreten städtebaulichen (optimale Dichte), funktionalen (Ausstattung mit Einrichtungen der Daseinsgrundvorsorge) sowie verkehrlichen Kriterien unteretzt. Es folgte deren qualitative Anwendung auf die Standorte

- Dresden-Tolkewitz (Innenentwicklung an einem gut erschlossenen und ausgestatteten Standort),
- Dresden-Pieschen (Innenentwicklung in einem sehr dichten Quartier) sowie
- Dresden-Marsdorf (Entwicklung an einem peripheren Standort mit fehlender wohnortnaher Versorgung und nur rudimentärer Anbindung an den ÖV).

Auf die Übertragbarkeit auf vergleichbare Standorte in Nachbarkommunen angesprochen, entgegneten einige kommunale Vertreter, dass sie dafür keinen Untersuchungsbedarf sähen. So sei zum einen keine Überzeugung von „Stadtflüchtlingen“ möglich, um diese dazu zu bewegen, in kompakte und verkehrlich gut gelegene Gebiete umzuziehen. Auch seien den Gemeinden durch die Raumordnungsbehörden schon genug Grenzen gesetzt worden. Die dabei zur Diskussion stehenden Flächennutzungspläne hätten überdies ein solches Stadium erreicht, dass keine Änderungen mehr vorgenommen würden. Eine Untersuchung des regionalen Wohnungsmarktes wurde angesichts des kurzen Zeitraums nicht für realisierbar gehalten. Damit wurde eine Ausdehnung des Konzeptes auf die Stadt-Umland-Region zunächst nicht weiter verfolgt.

Im Folgenden wurde die oben beschriebene Methodik entwickelt und mit der Stadtverwaltung Dresden abgesprochen (Dezember 2002). Die Bewertung der ÖV-Qualität sollte durch Projektdaten des Forschungsprojektes Intermobil, die Bewertung der Qualität der Nahraumversorgung in Ermangelung umfassender stadtweit vorliegender Daten anhand von Beispielstandorten erfolgen. Diese insgesamt 16 Standorte⁹ wurden gemeinsam von Stadt und Intermobil mit der Maßgabe, sowohl bzgl. der bisherigen städtischen Prioritätenreihung als auch der vermuteten Nahraumversorgungsqualität verschiedene Standorte zu bearbeiten, ausgewählt. Im Februar 2003 konnte dann mit der Ortsbesichtigung der betreffenden Gebiete begonnen werden. Die Arbeiten hierzu einschließlich der Auswertung und Vorbereitung der Präsentation wurden im Juni 2003 abgeschlossen. Zeitgleich erfolgten mit dem Berliner Personenverkehrsmodell nach Kutter und Mikota (vgl. Kutter/Mikota 1990; Kutter 2003) die Berechnungen zur ÖV-Qualität.

Die Ergebnisse beider Module wurden im Juli 2003 gegenüber der Stadt dargelegt. Im Folgenden werden sie getrennt nach dem Modul zur Qualität der Nahraumversorgung (2.1) und

⁹ Zwei benachbarte Standorte in Langebrück wurden in der Untersuchung zusammengefasst.

dem Modul zur Qualität der ÖV-Erreichbarkeit (2.2) vorgestellt und diskutiert. In 2.3 findet sich ein Ausblick zur Zusammenführung beider Module und deren weiterer Anwendung in der Region.

2.1 Qualität der Nahraumversorgung

Die Versorgung der Bevölkerung sicherzustellen, von der auch Unternehmen profitieren, ist eine wichtige Aufgabe der Raumplanung. Als solche bezieht sie sich auf mehrere Ebenen, wie sie insbesondere durch die Zentrenhierarchie in der Raumordnung definiert werden: Hier wird zwischen einem spezialisierten höheren, einem gehobenen sowie einem Grundbedarf unterschieden, welcher der Ausweisung als Ober-, Mittel- und Grund- bzw. Unter- und Kleinzentrum entspricht und auch mit dem internen Zentrensystem eines Ober- und Mittelzentrums korrespondiert. Die synonymen Stufen hier sind Innenstadt/City, Stadtteilzentrum, Ortsteilzentrum und Nahversorgungszentrum. Diese konkurrieren mit den dezentralen Standorten des großflächigen Einzelhandels, welcher mittlerweile auch Angebote innenstadt-relevanter Sortimente bzw. des täglichen Bedarfs abdeckt. So ist bspw. im Elbepark (Dresden-Kaditz) neben großen Möbel-, Einrichtungs- und Elektronikmärkten eine Einzelhandelsagglomeration mit kleinen Geschäften entstanden.

Je weiter man die Hierarchie nach unten betrachtet, desto mehr schränkt sich der Versorgungsbereich ein. Einrichtungen der Nahraumversorgung werden in der Regel kaum von außen in Anspruch genommen, konkurrieren aber mit übergeordneten Versorgungszentren, welche wegen ihres größeren Angebots attraktiv und verkehrlich meist gut erreichbar sind. Gleichwohl ermöglicht eine wohnortnahe Grundversorgung, spontan und ohne einen größeren Wegeaufwand Güter des täglichen Bedarfs zu erwerben bzw. entsprechende Dienste zu nutzen. Dazu gehören Geschäfte zum Erwerb von Waren, Einrichtungen der Bildung, Kinder-, Jugend- und Seniorenbetreuung sowie Erholungsmöglichkeiten und damit auch der Bereich der sozialen Infrastruktur. Davon profitieren also nicht nur in ihrer Mobilität eingeschränkte Menschen.

Aufgrund ihrer Wegelängenersparnis bzw. der zumeist umweltfreundlichen Bewältigung von Wegen stellt die Nahraumversorgung neben den wirtschaftlichen und sozialen Aspekten einen wichtigen Baustein der nachhaltigen Mobilitätssicherung dar. Daher ist es konsequent und notwendig, dass die einschlägigen Rechtsvorschriften der Nahraumversorgung einen hohen Stellenwert beimessen. So bildet die Sicherung einer funktionsfähigen wohnort- bzw. verbrauchernahen Versorgung eine wichtige Zielsetzung der Raumordnung (vgl. etwa LEP 2003b, Kap. 6, Z 7), was als Schutz gegenüber großflächigen Formen des Einzelhandels verstanden wird. Doch insbesondere auch die städtebaulichen „Belange der Wirtschaft [...] im Interesse einer verbrauchernahen Versorgung“ (§1 Abs. 5 Nr. 8 BauGB) heben diese Form der Befriedigung von Grundbedürfnissen hervor. Und nicht zuletzt stellt die Verfügbarkeit von Versorgungseinrichtungen ein wesentliches Qualitätsmerkmal von Wohnstandorten dar, wie es bspw. in den Mietspiegeln Berücksichtigung findet (vgl. Landeshauptstadt Dresden 2002).

Vor diesem Hintergrund wurde für Dresden ein Bewertungsinstrument für die Nahraumversorgung entwickelt, das natürlich je nach standörtlicher Ausprägung auch höhere Bedarfsstufen umfassen kann. Ziel dabei war es, die Vielzahl der Baulandpotenziale exemplarisch auf ihre Versorgungsqualität hin zu untersuchen und Vorschläge für die gesamtstädtische sowie regionale Übertragbarkeit zu formulieren. Dabei sollte den Entscheidern die Möglichkeit eröffnet werden, anhand der Ergebnisse aus verkehrlicher Sicht Prioritäten setzen zu können.

Im Folgenden wird zunächst auf die Methodik eingegangen, bevor die Ergebnisse von 15 Standorten vorgestellt und diskutiert werden. Abschließend werden Ansätze des Bewertungsinstruments zur gesamtstädtischen Anwendung thematisiert; regionalplanerische Aspekte werden in Kapitel 5 erörtert.

2.1.1 Methodik der Flächenbewertung zur Nahraumversorgung

Aufbauend auf Kriterien einer verkehrssparsamen Siedlungsentwicklung wurden bereits mehrere einschlägige Bewertungsmethoden erarbeitet, so z.B. im Rahmen des ExWoSt-Projektes Aue-Schwarzenberg (Bernat u.a. 1996). Einerseits fasst die dortige Systematik verschiedene Einrichtungen der Wegezwecke (Versorgungsverkehr, Ausbildungs- und Arbeitsverkehr, Freizeitverkehr) zusammen und bewertet sie nach ihrem jeweiligen Vorhandensein in vorgegebenen Entfernungszonen (< 500 m, 500-1000 m, > 1000 m). Diese Vorgehensweise wurde insofern für Dresden modifiziert, als zwar die einzelnen Einrichtungen der jeweiligen Wegezwecke (s.u.) einzeln erfasst, dies jedoch auf einen Entfernungsbereich von 500 m bzw. 1000 m (weiterführende Schulen) Luftlinie begrenzt wurde. Dafür spricht zum einen die einfachere Erfass- und Nachvollziehbarkeit, wenn nur zwischen dem Vorhandensein oder Nichtvorhandensein einer Einrichtung in einem definierten Einzugsbereich unterschieden wird. Zum anderen markiert der 500-m-Radius eine Entfernungsschwelle, über der sich der Modalsplit deutlich zu Ungunsten von Fuß- und Radwegen verschlechtert. Nicht zuletzt das große Flächenangebot im Gegensatz zur geringen Nachfrage legt dies nahe.

Abgesehen von weiter führenden Schulen, die bis zu einer Entfernung von 1000 m dem Nahbereich zugeordnet wurden, wurde dieser auf eine Luftliniendistanz von 500 m beschränkt. Hintergrund dafür ist die Überlegung, dass eine Strecke von 600 m bei 1 m/s in 10 min zurückgelegt werden kann, jedoch noch Umwege bedacht werden müssen und daher eine Luftlinienentfernung von nur 500 m als Untersuchungsradius um ein zu entwickelndes Gebiet gewählt wurde. Dies entspricht einem Umwegfaktor von 1,2.

Zunächst wurden Einrichtungen der Nahraumversorgung definiert. Dazu wurden drei Daseinsgrundfunktionen unterschieden:

- Kinderbetreuung und Bildung,
- Einkauf und Besorgungen,
- Freizeit und Erholung.

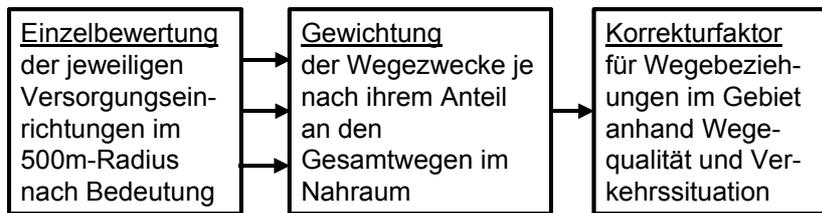
Die Funktion Arbeiten wurde wegen der Spezialisierung und Ausdifferenzierung des Arbeitsmarktes nicht als nahbereichsrelevant eingestuft und durch die Betrachtung der über das Wohnumfeld herausgehenden Verflechtungen bei der Bewertung der ÖV-Qualität abgedeckt (siehe 2.2). Ebenso wurde die Funktion Wohnen als solche nicht in die Betrachtungen einbezogen, da die grundsätzliche Marktgängigkeit der seitens der Stadt vorgeschlagenen Wohnlagen und -formen vorausgesetzt werden kann. Es wurden allerdings nur solche Standorte berücksichtigt, welchen eine gewisse Umsetzungschance eingeräumt wird, also bis zur Kategorie III („Standorte mit langfristiger, nachrangiger Bedeutung“, vgl. oben).

Tabelle 2.1 gibt einen Überblick über die jeweils erfassten Einrichtungen und Anlagen.¹⁰ Dabei wurde es auf Grund der Ermittlung möglichst guter Standorte und der fließenden Übergänge für sinnvoll erachtet, der Bewertung einen eher größeren Katalog an Einrichtungen von Handel und Dienstleistungen (z.B. Einkaufszentrum, ausgewählte Fachärzte) zu Grunde zu legen, zumal die Vielfalt der Standorte eine differenzierte Auswahl ermöglicht und von einer größeren Inanspruchnahme besser ausgestatteter Zentren auszugehen ist. Hingegen wurden Einrichtungen des episodischen Bedarfs wie Rechtsanwälte, Versicherungsbüros, Reisebüros oder Fahrschulen nicht berücksichtigt, zumal sie auch wegen ihres sehr spezialisierten Angebots nur sehr selektiv in Anspruch genommen werden.

¹⁰ Die im Rahmen der Flächenbewertung erfassten Einrichtungen decken sich größtenteils mit den Untersuchungen zum Standortwahlverhalten von privaten Haushalten, wie sie in einem anderen Arbeitspaket des Forschungsprojektes Intermobil durchgeführt wurden. Demnach erhielt der Standortfaktor „Nähe zu familiennaher Infrastruktur“, welcher die wichtigsten Einrichtungen der Nahraumversorgung einschließt (Schule, Kindergarten, Spiel- und Freizeitmöglichkeiten, Arzt, Einkaufen) von den Befragten in Dresden die dritthöchste Wertung (Bauer/Holz-Rau/ Scheiner 2003, S. 62ff.).

Die Bewertung vollzog sich in drei Schritten, wie aus Abbildung 2.2 ersichtlich ist.

Abbildung 2.2: Methodik zur Bestimmung der Nahversorgungsqualität



⇒ Ergebnis: **Ausstattungsindex:**

$$\Sigma (\text{Bewertungsnoten} * \text{Gewichtungsfaktor}) / (100 * \text{„Wegequalität“})$$

Eigene Darstellung

Tabelle 2.1: Einrichtungen der Daseinsgrundfunktionen im Nahraum

Daseinsgrundfunktion und Einrichtungen	Punkte
1. Kinderbetreuung und Bildung	
Kindergarten	2
Grundschule	2
Musikschule	1
Weiterführende Schule im 1.000-m-Radius	1
Berufsschule im 1.000-m-Radius	1
2. Versorgung mit Gütern und Diensten	
Fleischer	1
Bäcker	1
Drogerie	1
Gaststätte	1
Schreibwarenladen	1
Tankstellenshop	3
Poststelle	1
Zweigstelle einer Bank bzw. Bankautomat	1
Lebensmittelgeschäft einschließlich Drogeriebedarf	4
Supermarkt mit komplexem Angebot	5
Einkaufszentrum mit Fachgeschäften	10
Praktischer und Facharzt	1
Kinderarzt	1
Apotheke	2
3. Freizeit und Erholung	
Jugendclub	1
Seniorenbetreuungsstätte	1
Spiel- und Bolzplatz	1
Sportstätte mit Feld und Halle (evtl. auch in Schule integriert)	1
Begehbare Grünfläche > 1 ha	2

Eigene Zusammenstellung

Die einzelnen Wegezwecke bilden bei der Bewertung zunächst getrennte Bereiche. Dabei richtet sich die Punktvergabe nach der Bedeutung bzw. Komplexität einer Einrichtung (vgl. Tabelle 2.1). So wird etwa im Bereich des Einzelhandels unterschieden zwischen Anbietern eines einzelnen Sortiments wie Bäcker, Schreibwaren und Drogerie einerseits sowie dem umfangreicheren Angebot eines Lebensmittelgeschäftes oder Einkaufszentrums andererseits. Weiterhin wird der Apotheke ein höherer Stellenwert beigemessen als einem Arzt, zumal letzterer häufig nach anderen als räumlichen Kriterien ausgewählt wird (Empfehlung, Spezialisierung etc.) als eine Apotheke, die häufig als erster (und einziger) Anlaufpunkt bei Unwohlsein und Krankheiten aufgesucht wird.¹¹ Analog dazu erhält auch die Grünfläche eine höhere Punktzahl, da sie von vielen und vielfältig nutzbar ist, z.B. als Spiel- und Liegefläche sowie zum Hundauslauf.

Die Bewertung erfolgt – getrennt nach Wegezwecken – durch Aufaddierung der Punkte und anschließende Zuordnung zu einer Notenstufe von 1 bis 5. Tabelle 2.2 gibt die einzelnen Bewertungsklassen der Daseinsgrundfunktionen wieder. Da diese in ihrer relativen Häufigkeit und damit Bedeutung variieren, werden sie je nach ihrem Anteil der zugehörigen Wegezwecke gewichtet, wie sie im Rahmen des Systems repräsentativer Verkehrsbefragungen (SrV) für Dresden ermittelt wurden (vgl. Tabelle 2.3). Ohne die Wege im Berufs- und Geschäftsverkehr, also hochgerechnet auf 100 %, entfallen 38,6 % der Wege auf Versorgung und Erledigungen, 31,8 % werden zum Zwecke Freizeit und Erholung zurückgelegt, während 29,6 % aller Wege im Nahraum der Kinderbetreuung und Ausbildung dienen. Bezüglich der Häufigkeit der einzelnen Wege wurden bewusst die Werte für die Zehn-Minuten-Zeitdistanz verwendet, da so auch solche Wege erfasst werden, die mit dem Auto zurückgelegt werden und z.T. einen weiteren räumlichen Bereich abdecken. Dabei wird angenommen, dass die Nutzer ein entsprechendes nähräumliches Angebot an Einrichtungen in kompakten bzw. gemischten Siedlungsstrukturen eher annehmen, wenn sie dieses in 10 min zu Fuß erreichen können.

Tabelle 2.2: Einrichtungen der Daseinsgrundfunktionen im Nahraum

Daseinsgrundfunktion und Einrichtungen	Punktzahl	Bewertung
1. Kinderbetreuung und Bildung (max. 7 Punkte)	7	1
	6	2
	4-5	3
	2-3	4
	0-1	5
2. Einkauf und Besorgungen (max. 33 Punkte)	25-33	1
	15-24	2
	9-14	3
	4-8	4
	0-3	5
3. Freizeit und Erholung (max. 6 Punkte)	6	1
	5	2
	3-4	3
	2	4
	0-1	5

Eigene Zusammenstellung

¹¹ In diesem Zusammenhang wäre es aufschlussreich zu untersuchen, inwiefern die Bedeutung der Apotheken als beratender Gesundheitseinrichtung nach Einführung der so genannten Praxisgebühr steigt.

Tabelle 2.3: Verteilung der Wege im Nahraum (10 min) auf die einzelnen Wegezwecke mit dem Modalsplit (bezogen auf Dresden)

Zwecke	SrV DD	zu Fuß	Fahrrad	MIV-F	MIV-Mitf	ÖPNV
zum Arbeitsplatz	8%	28,4%	14,9%	54,1%	2,7%	0,0%
Kindergarten/-krippe	8%	49,4%	7,6%	20,3%	19,0%	3,8%
Schule/Ausbild.	18%	82,6%	3,4%	5,1%	7,9%	1,1%
dienstl./geschäftl.	2%	26,7%	33,3%	40,0%	0,0%	0,0%
Einkauf/Besorgung	34%	52,0%	14,1%	22,5%	6,3%	5,1%
Freizeit	28%	43,2%	17,3%	23,6%	14,0%	1,8%
Anderer Zweck	2%	27,8%	0,0%	33,3%	33,3%	5,6%
Gesamt	100%	52,3%	12,6%	22,3%	9,9%	2,9%

Eigene Berechnungen unter Verwendung von Daten aus dem SrV für Dresden (1998)

Daraus wird eine Gesamtnote gebildet, welche folglich die durchschnittliche Ausstattung in einem bestimmten Gebiet mit Einrichtungen der Daseinsgrundvorsorge kennzeichnet.

Allerdings spielt die physische Erreichbarkeit der Einrichtungen im Nahbereich eine große Rolle für ihre Akzeptanz. Daher wurde bei der Bewertung in einem dritten Schritt die Wegequalität innerhalb des jeweiligen Untersuchungsraums berücksichtigt und als Korrekturfaktor zwischen 0,8 (unterdurchschnittlich) und 1,2 (überdurchschnittlich) im Hinblick auf die ‚Endnote‘ verwendet. Folgende Qualitätsmerkmale wurden dabei erhoben und bewertet:

- + Hoher Anteil an Fuß- und Radwegen im Quartier (500 m-Radius) => Faktor 1,2
- + Verkehrsberuhigte Bereiche/hoher Anteil von Nebenstraßen => Faktor 1,1
- Schlechter Wegezustand, enger Querschnitt, starke Steigung => Faktor 0,9
- Hoher Anteil von Durchgangsstraßen => Faktor 0,8

Damit wurde ein relativ einfach nachzuvollziehendes und anwendbares Bewertungsschema für die Praxis geschaffen. Die Erhebung der einzelnen Standorte, die zu Fuß bzw. z.T. mit Unterstützung durch ein Kfz durchgeführt wurde, nahm bei den großen Standorten (z.B. Dresden-Tannenstraße, s.u.) zwischen drei und vier Stunden in Anspruch. Bei weiter als 500 m entfernten Einrichtungen wurde auf andere Datenquellen wie Stadtpläne mit eingetragenen Schulen zurückgegriffen.

Im Folgenden werden das Gesamtergebnis sowie der beste Standort vorgestellt.

2.1.2 Ergebnisse der Nahraumbewertung

Nach Erhebung und Auswertung der einzelnen Standorte bot sich den Bearbeitern ein sehr heterogenes Bild (siehe Abbildung 2.3 und Tabelle 2.4). Bei der Verteilung der Endnoten fällt auf, dass drei Standorte zwischen 2,3 und 2,6 eng beieinander liegen. Dabei handelt es sich um die Gebiete „Tannenstraße“ in der äußeren Dresdner Neustadt, „Geschwister-Scholl-Straße“ in Klotzsche sowie „Alttrachau“ im Nordwesten der Stadt. Diese Gruppe wurde mit „gut geeignet“ bewertet. In einem relativ geringen Abstand folgt noch das Gebiet „Moritzburger Weg Nord“ in Hellerau mit einem Endergebnis von 2,9. Alle anderen Standorte schnitten deutlich schlechter ab. Der nächste schließt sich mit einer Endnote von nur 3,7 an und erhält damit die Bewertung „bedingt geeignet“.

Bezeichnend ist, dass sich dieses Ergebnis nicht unbedingt mit der Lage im Siedlungsgefüge deckt. So zeigt die Karte (Abbildung 2.3), dass sowohl gut geeignete Standorte wie die „Tannenstraße“ als auch nicht geeignete Standorte wie „Münzmeisterstraße“ eher eine randliche Lage zum Siedlungskörper haben. Entscheidend ist folglich die kleinräumige Lage zu den

einzelnen Nahversorgungsschwerpunkten, wobei in einem etwas weiter um die Gebiete gezogenen Radius (700-800 m) durchaus gute Versorgungseinrichtungen vorfindbar waren, wie die Beispiele „Oskar-Seyffert-Straße“ sowie Langebrück zeigen. Die kleinräumige Differenzierung erweist sich insbesondere auch beim Vergleich nah beieinander gelegener Gebiete wie der „Tannenstraße“ und „Proschhübelstraße“ als ausschlaggebend. Letztere besteht aus zwei Teilflächen und lässt sich demnach aufteilen in einen besser und einen schlechter versorgten Teil. Ggf. können also durch Änderungen von Lage bzw. Zuschnitt bessere räumliche Versorgungsqualitäten erzielt werden.

Abbildung 2.3: Lage und Bewertung der Gebiete



Eigene Darstellung

Der Blick in die Gebiete vermittelt wiederum ein differenziertes Bild (Tabelle 2.4). Danach weisen auch die für gut befundenen Standorte Defizite auf: So erreichte bspw. das Gebiet „Geschwister-Scholl-Straße“ im Bereich Erholung und Freizeit lediglich die Note 4, und auch sonst ist bei den anderen gut geeigneten Gebieten die Benotung 3 häufig. Andererseits fällt auf, dass die schlecht bewerteten Standorte in keinem Bereich über die Notenstufe 3 herauskommen, auch wenn einzelne lagebedingte Standortqualitäten z.T. gut ausgeprägt sind wie die Freiraumausstattung in den peripheren Gebieten „Gönnsdorf“ oder „Dölzschener Höhe“. In diesem Zusammenhang ist auffällig, dass alle Standorte generell im Bereich Erholung und Freizeit keine besseren Ergebnisse als 3 erzielen. Dies liegt vielfach daran, dass soziale und Sporteinrichtungen fehlen, wobei ggf. Schulen geeignete Räumlichkeiten bzw. Anlagen (Sporthallen und -plätze) bereitstellen könnten.

Tabelle 2.4: Qualität der Nahraumversorgung in den einzelnen untersuchten Gebieten

Gebiete mit Nr. nach INSEK	Bildung/Betreuung		Einkauf/Besorgung		Erholung/Freizeit		Gesamt-note	We-ge-faktor	Ender-gebnis	Prioritäts-stufe
	Punkte	Note	Punkte	Note	Punkte	Note				
Gut geeignete Gebiete										
Tannenstraße 0203	7	1	14	2	4	3	2,1	0,9	2,3	I
Geschwister-Scholl-Straße 0413	6	2	15	2	2	4	2,7	1,1	2,4	III
Alttrachau 0308	5	3	21	2	3	3	2,6	1,0	2,6	I
Moritzburger Weg (Nord) 0406	0	5	18	2	2	4	3,5	1,2	2,9	I
Bedingt geeignete Gebiete										
Oskar-Seyffert-Straße 0902	4	3	12	3	3	4	3,3	0,9	3,7	II
Gönnsdorf 0557	2	4	1	5	3	3	4,0	1,1	3,7	II
Cossebaude 1063	5	3	6	4	4	3	3,4	0,9	3,8	IV
Lockwitzbachweg 0702	1	5	5	4	2	4	4,3	1,1	3,9	III
Langebrück, Am Bach und An der Heide 0472 und 0471	2	4	0	5	2	4	4,4	1,1	4,0	IV,III
Weißig, Am Sportpark 0576	1	5	1	5	3	3	4,4	1,1	4,0	IV
Nicht geeignete Gebiete										
Dölzschener Höhe 1005	2	4	0	5	3	3	4,1	1,0	4,1	II
Proschhübelstraße 0202	1	5	12	3	2	4	3,9	0,9	4,3	IV
Kleinlugaer Straße 0819	2	4	0	5	2	4	4,4	1,0	4,4	III
Südhöhe/Münzmeister Straße 0905	2	4	2	5	3	3	4,1	0,9	4,5	I
Niedersedlitzer Straße 0813	3	4	0	5	0	5	4,7	1,0	4,7	III

Eigene Darstellung

Die in den Gebieten existierenden Versorgungsstandorte sind verschieden ausgeprägt. Entweder sind die Einrichtungen über den Untersuchungsraum verteilt wie im Gebiet „Tannenstraße“ oder sind zum größten Teil an einem Standort konzentriert, der wie im Gebiet „Moritzburger Weg Nord“ auch städtebaulich als Markt mit einer Mischnutzung ausgebildet ist. Darüber hinaus sind auch neue, nicht in die Wohnbebauung integrierte Standorte entstanden, z.B. im Gebiet „Geschwister-Scholl-Straße“, welche sich aber in enger Zuordnung zur bestehenden und geplanten Bebauung befinden. Ist in einem für bedingt oder nicht geeignet befundenen Gebiet eine relativ gute Versorgung vorzufinden, so wird dieses Ergebnis vom Vorhandensein eines höher bewerteten Supermarktes bei sonst wenigen Geschäften bestimmt, wie die Beispiele „Oskar-Seyffert-Straße“ bzw. „Proschhübelstraße“ zeigen. Im Vergleich dazu weist das untersuchte Umfeld des Gebiets „Tannenstraße“, das nur eine geringfügig höhere Punktzahl erreichte, eine wesentlich größere Vielfalt an kleinen Geschäften mit den entsprechenden Sortimenten auf.

Bei aller Heterogenität kann festgestellt werden, dass die o.g. vier besten Gebiete über eine überwiegend gute Verkehrsanbindung ins Stadtzentrum verfügen. So werden die Gebiete „Tannenstraße“, „Moritzburger Weg Nord“ und „Alttrachau“ von zwei bzw. einer Straßenbahnlinie bedient. Letzteres ist durch einen S-Bahn-Halt in das regionale Schienennetz eingebunden. Doch auch das Gebiet „Geschwister-Scholl-Straße“ wird durch eine Buslinie mit der Straßenbahn sowie S- bzw. Regionalbahn verbunden. Gebiets- und Verkehrslagequalität ergänzen sich so gegenseitig, wenn sich auch das Bild bei einer vergleichenden Betrachtung von ÖPNV und MIV relativiert (s.u. 2.2). Jedenfalls unterscheidet sie das ganz wesentlich von dezentralen randstädtischen Gebieten. Dort verkehren z.B. Busse mit z.T. der Hälfte der im Stadtnetz pro Stunde üblichen Fahrten (drei statt sechs, so etwa in „Gönnsdorf“ und „Dölzschener Höhe“).

Nicht zuletzt hat auch die innergebietsliche Wegequalität das Endergebnis erheblich bestimmt. Dies zeigt der Vergleich der beiden besten Standorte, die sich durch eine Auf- bzw. Abwertung entsprechend dieses Korrekturfaktors in ihrer Endbewertung annäherten. Die beste Bewertung der internen Erreichbarkeit erzielte das Gebiet „Moritzburger Weg Nord“; hier verbindet ein System kleiner Wege den zentralen Markt mit dem vorgesehenen Wohngebiet sowie mit anderen Freizeiteinrichtungen, so dass hier von einem kleinräumig-kompakten Quartier der kurzen Wege gesprochen werden kann. Aber auch insgesamt eher schlecht ausgestattete Standorte wie „Gönnsdorf“ profitieren von einer guten Durchwegung für Fußgänger und Radfahrer im Gegensatz zum deutlich besser ausgestatteten Standort „Oskar-Seyffert-Straße“.

▪ **Das Beispiel „Tannenstraße“**

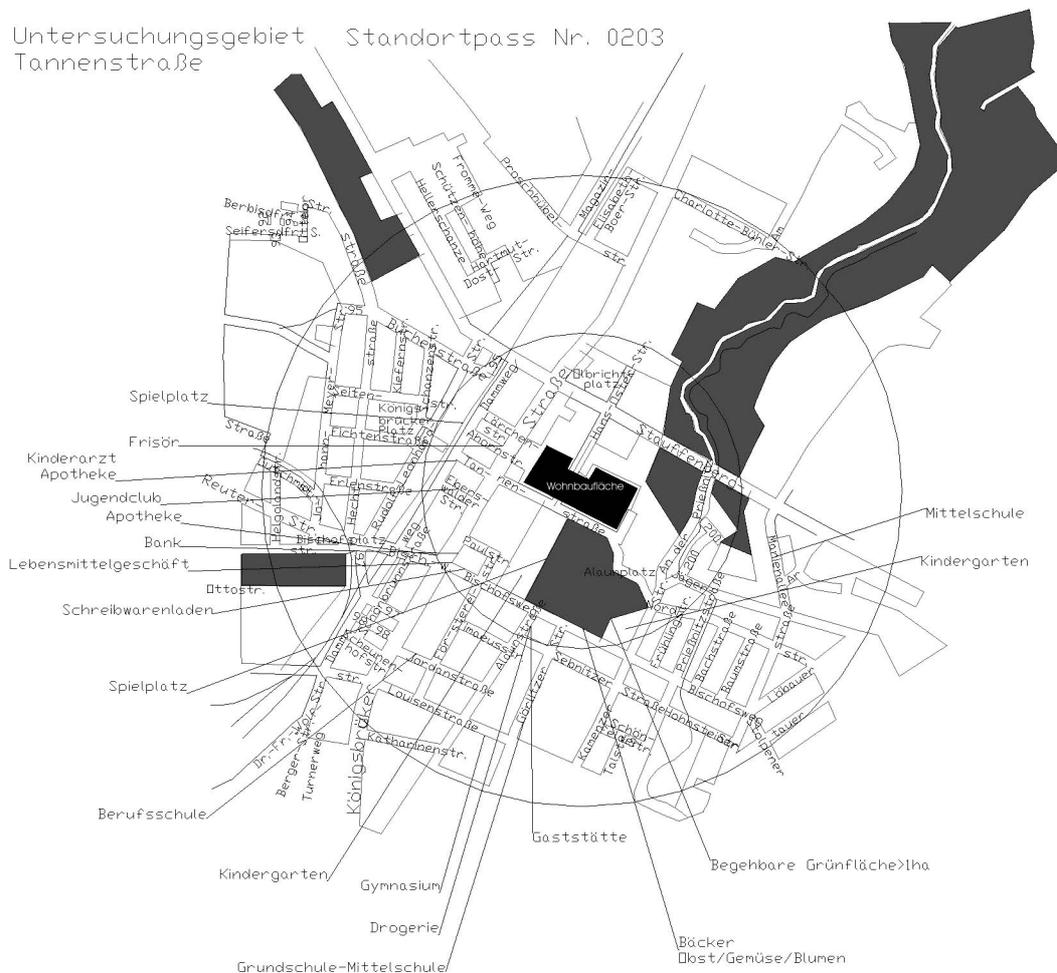
Zur Illustration der Ergebnisse soll die Bewertung anhand des Gebiets „Tannenstraße“ näher erläutert werden. Wie Abbildung 2.4 zeigt, handelt es sich um einen städtebaulich integrierten Standort am nördlichen Rand von Dresden-Neustadt, dessen Untersuchungsraum bereits einen Anteil am Naherholungsraum „Dresdner Heide“ besitzt und darüber hinaus einen Park aufweist. Damit sind gute Voraussetzungen für eine naturbezogene Erholung gegeben, wenn es sonst auch an einigen Freizeiteinrichtungen fehlt (Sport- und Seniorenbegegnungsstätte). Es handelt sich um eine ehemalige Militärfläche. Der zugehörige B-Plan umfasst 35,8 ha Fläche, wovon allerdings nur 4,9 ha Nettowohnbaufläche sind. Von diesen 4,9 ha gehört der nordöstliche Teil zum Immobilienprojekt eines auswärtigen Investors, so dass etwa 3 ha reines Bauland oberhalb des Alaunparks zur Verfügung stehen. Im B-Plan waren Anfang 2003 insgesamt 500 Wohneinheiten vorgesehen. Die kleinteiligen Versorgungseinrichtungen konzentrieren sich auf das gründerzeitliche Gebiet und sind sehr vielfältig bzw. überschneiden sich in ihrem Angebot; so gibt es bspw. zwei Apotheken. Es sind alle Schultypen vorhanden, wenn sich auch die öffentliche Grundschule außerhalb des 500 m-Radius befindet.¹²

¹² In der Tannenstraße selbst gibt es eine Grundschule, die von einem freien Träger betrieben wird.

Ein Problem stellt die hohe Verkehrsbelastung entlang der Königsbrücker Straße dar. Da zwischen Bischofsweg und Stauffenbergallee keine Querungsmöglichkeiten bestehen, zerschneidet sie das Gebiet und erschwert den Zugang zu den jenseitigen Einrichtungen, zu denen immerhin eine Apotheke, ein Kinderarzt und ein Jugendclub gehören. Daher wurde das Ergebnis über den Wegefaktor um 0,1 nach unten korrigiert. Dennoch handelt es sich bei dem geplanten Vorhaben also um eine aus verkehrlicher Sicht sinnvolle Revitalisierung eines Altstandorts.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass die Untersuchung unterschiedliche Standortqualitäten ergeben hat. Damit kann eine Auswahl von Gebieten nach dem Aspekt der Verkehrseffizienz vorgenommen werden. Allerdings entspricht diese Auswahl bzw. Reihenfolge nicht durchgängig den Umsetzungsprioritäten der Stadtverwaltung, wie sie im INSEK festgelegt ist. So fällt bspw. das Gebiet „Geschwister-Scholl-Straße“ unter die Kategorie III („Standorte mit langfristiger, nachrangiger Entwicklung“), während das auf dem vorletzten Platz rangierende Gebiet „Südhöhe/Münzmeisterstraße“ zur Kategorie I („Standorte mit Entwicklungspriorität in Verbindung mit kommunalen Mobilisierungserfordernissen“) gehört. Hier könnte die Flächenbewertung zu einer neuen Einschätzung führen.

Abbildung 2.4: Verteilung der Einrichtungen der Grundversorgung im Gebiet „Tannenstraße“



Eigene Darstellung

2.1.3 Zwischenergebnis und Überlegung zur weiteren Vorgehensweise

Zur Bewertung der Nahraumversorgung wurde ein umfassender Kriterienkatalog erstellt. Daher verwundert es nicht, dass kein Standort alle Kriterien erfüllt. Immerhin ermöglicht das Ergebnis, eine Prioritätensetzung vorzunehmen, schließlich legt gerade die momentan geringe Nachfrage nahe, eine strenge Auslese von geeigneten Wohnbaustandorten vorzunehmen. Darüber hinaus gibt die Bewertung Anlass, über einen strukturellen Verbesserungsbedarf grundsätzlich geeigneter Gebiete nachzudenken; dazu zählen solche, die bereits über eine befriedigende Ausstattung und das entsprechende Einwohnerpotenzial verfügen. Ggf. sind Möglichkeiten in Erwägung zu ziehen, günstige Bedingungen für den Einzelhandel zu schaffen, etwa durch entsprechende baurechtliche Voraussetzungen oder moderate Mietpreise. Hier könnte die Stadtverwaltung den Einzelhändlern zumindest bei Verhandlungen mit den Eigentümern den Rücken stärken. Nicht zuletzt dürfte eine bauliche oder betriebliche Zusammenfassung von Angeboten¹³ zu Gunsten gebündelter Aktivitäten die Attraktivität für Kunden aus dem Nahbereich erhöhen und so zu einer Wegeersparnis beitragen (vgl. Holz-Rau/ Kutter 1995, S. 96f.; Holz-Rau u.a. 1999, S. 96ff.). Alles in allem stärkt eine Entwicklung an geeigneten Standorten den dortigen Einzelhandel und damit gleichzeitig die Wohnumfeldqualität (Synergie).

Wesentlich schwerer stellt sich die Anwendbarkeit der vorgestellten Methodik auf die Gesamtstadt oder sogar die Region (s. u. 5) dar. Eine Erfassung aller in Frage stehender Standorte in Dresden scheidet mangels Personalkapazität bzw. finanzieller Mittel aus und könnte nur bei einem größeren Einsatz externer Arbeitskräfte (z.B. Studenten, Praktikanten) bewerkstelligt werden. Eine datenbankgestützte Zusammenfassung und grafische Ausgabe aller Einrichtungen war nicht zu leisten, da die verwendeten GIS-Programme der Stadt Dresden sowie der TUHH nicht kompatibel sind und die erforderlichen Daten nicht zur Verfügung gestellt werden konnten. Ferner kann der Vorschlag, Einzelhandelsbesatzflächen der betreffenden Verkehrszellen als Auswahlkriterium einzusetzen, nicht realisiert werden: Zum einen haben die Verkehrszellen einen anderen Zuschnitt als die untersuchten Versorgungsgebiete, und zum anderen beruhen die verkehrszellenspezifischen Flächenwerte auf einer statistischen Disaggregation und entsprechen somit nicht unbedingt der tatsächlich vorfindbaren Ausstattung. Doch selbst, wenn hierzu genaue Daten vorlägen, müsste noch zwischen Quantität und Qualität (Branchenmix) unterschieden werden. Schließlich ist die ins Gespräch gebrachte Beschränkung der Bewertung auf vorliegende Daten des großflächigen Einzelhandels nicht zielführend. Gerade der wohnortnahe Bereich lebt vom kleinteiligen Einzelhandel, dessen Bedeutung sich in der Untersuchung gerade bei den gut geeigneten Standorten erwiesen hat, die über keinen großflächigen Einzelhandel verfügen (s.o.).

Auf (stadt-) regionaler Ebene ist bei dem gegebenen Erhebungsaufwand eine Totalerfassung nicht durchführbar. Nichtsdestotrotz befürworteten die Stadtplaner eine Anwendung der Flächenbewertung auf Gemeinden, welche viele Wohneinheiten ausweisen. Darin wurde nicht zuletzt eine Methode gesehen, um innerörtliche Versorgungs- und Siedlungskerne zu bestimmen, wie sie nunmehr durch die Regionalplanung festgelegt werden können (vgl. unten 5). Doch auch für die fachfremden Nutzer sollten die Ergebnisse nach Vorstellung der Vertreter der Dresdner Stadt- und Verkehrsplanung soweit verständlich sein, dass sie diese Informationen bei ihrer Standortentscheidung berücksichtigen könnten. Damit könnte das Instrument der Flächenbewertung zur Beratung Umzugswilliger herangezogen werden.

Aus den genannten Gründen und wegen des Wunsches der Stadtverwaltung nach einer einfachen Methode bleibt nur noch der Weg einer Verwendung generalisierter Daten. Bezüglich der Einzelhandelsstruktur bietet es sich an, auf das bestehende Zentrenkonzept im INSEK zurückzugreifen, das neben den Orts- und Stadtteilzentren insbesondere auch Nahversorgungszentren sowie sonstige Konzentrationsbereiche zentralörtlicher Einrichtungen beinhaltet.

¹³ Gut kombinieren lassen sich Lebensmittel mit Postdiensten, der Annahme für Reinigung, Lotto, Fotoservice, Reparaturen sowie einer Bestellannahme des Versandhandels.

tet. Diese Konzeption müsste auf jeden Fall ergänzt bzw. aktualisiert werden, etwa um den Standort Altrachau, wo ebenfalls ein zentraler Einkaufsbereich neben einigen umliegenden Geschäften entstanden ist. Für diese Zentren können 500-m-Versorgungsbereiche grafisch definiert werden. Ebenso möglich erscheint eine Überlagerung mit Daten der sozialen und schulischen Infrastruktur, welche geokodiert vorliegen und ggf. in ein anderes System eingelesen werden können. Bildet man auch für sie entsprechende Einzugsbereiche, so markiert die Schnittmenge aller Einzugsbereiche Suchräume für geeignete Wohnstandorte aus Sicht der Nahraumversorgung. Der Flächennutzungsplan stellt darüber hinaus auch wichtige Freiflächen dar, die ebenso berücksichtigt werden können. Somit geben die bereits bestehenden Planwerke Aufschluss über die Eignung der jeweiligen Standorte, welche durch eine Synopse freilich noch deutlicher aufgezeigt wird.

2.2 Qualität der ÖV-Erreichbarkeit

Die Bewertung von Verkehrszellen auf Grund ihrer ÖV- und MIV-Erreichbarkeit wird aus zwei Gründen vorgenommen:

1. Die Verkehrsbedürfnisse, die in der unmittelbaren Umgebung befriedigt werden können bzw. sollten („Stadt der kurzen Wege“), werden bei der Beurteilung der Nahraumversorgung berücksichtigt. Allerdings bleiben dabei notwendigerweise über den Nahraum hinausgehende Verflechtungen, etwa auf dem Arbeitsweg, außen vor. Diese Wege können nicht zu Fuß zurückgelegt werden, auch das Fahrrad scheidet für viele Verkehrsteilnehmer aus. Darum wird hier das Augenmerk auf den ÖV gelegt.
2. Zur Ableitung von Leistungsstandards im ÖV gibt es gerade im Beispiel Dresdens eine aktuelle Studie (Sommer/ Prieur/ Wittstock 2002), die zellenscharf Standards normativ festlegt. Die Leistungsparameter werden raum-, achsen- und relationsorientiert vorgegeben. Auf Grundlage dieser Standards macht der zweite Teil der Studie Vorschläge, in welchen Teilen der Stadt Nachverdichtungen zu einer gleichmäßigeren Auslastung des ÖV führen und damit sinnvoll sind. Unberücksichtigt bleiben muss, dass auf diese Weise u.U. Standorte gestärkt werden, bei denen ein zusätzlicher ÖV-Kunde mit unverhältnismäßig mehr Autofahrten einhergeht, d.h. ein schlechter Modalsplit die Vorteile der besseren Auslastung im ÖV aufwiegt.

Die Chancen des ÖV, auf dem Verkehrsmarkt gegenüber dem MIV relevante Verkehrsanteile zu gewinnen, können nur begrenzt mit rein ÖV-bezogenen Standards ermittelt werden. Deshalb wird die im Folgenden beschriebene Verkehrszellenbewertung sowohl für den ÖV wie den MIV vorgenommen. Zentrale Größen sind

- Indikatoren zur Beschreibung der jeweils absoluten ÖV- bzw. MIV-Erreichbarkeit von Gelegenheiten¹⁴ sowie
- der aus diesen beiden Indikatoren gebildete Quotient, die relative ÖV-Erreichbarkeit.

Datengrundlage bildet das im Rahmen des Forschungsprojektes „intermobil Region Dresden“ eingesetzte Berliner Personenverkehrsmodell (vgl. Kutter/Mikota 1990; Kutter 2003) mit den dort für die Verkehrszellen hinterlegten Strukturdaten sowie Verkehrsmatrizen.

Zur Anwendung dieser Daten für den Zweck der Verkehrszellenbewertung wurde ein Programm entwickelt, das es erlaubt, die durchschnittlichen Erreichbarkeiten im MIV wie ÖV einschließlich des daraus gebildeten Quotienten zu Arbeitsplätzen, Einkaufsgelegenheiten sowie Einwohnern zu berechnen.

¹⁴ Es gibt zahlreiche Variationsmöglichkeiten. Empfohlen werden die Daten zur Anzahl der Arbeitsplätze, Einkaufsstätten und Einwohner im Umkreis von 45 min.

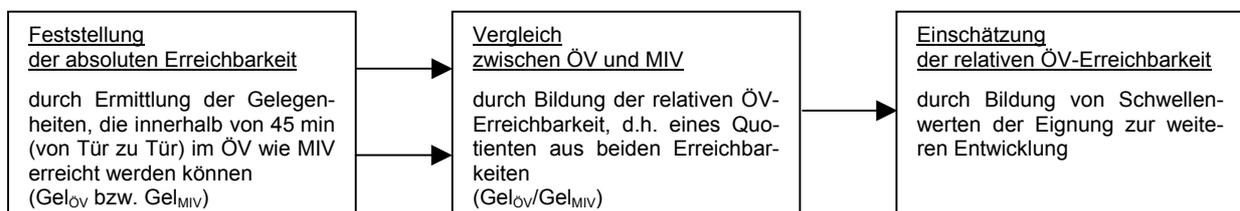
Dieses Kapitel soll die Vorgehensweise bei der Beurteilung der Qualität der ÖV-Erreichbarkeit anschaulich machen. Zu diesem Zweck wird es in folgende Abschnitte aufgeteilt:

- Grundidee der Bewertungsmethode für die ÖV-Erreichbarkeit,
- Beschreibung der Datengrundlagen,
- Eingrenzung des Betrachtungsraums,
- Ergebnisse bei der Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen (Berufsverkehr),
- Ergebnisse bei der Erreichbarkeit von Einkaufsstätten (Einkaufsverkehr),
- Ergebnisse bei der Erreichbarkeit von Einwohnern (Freizeitverkehr),
- Zusammenfassung der Einzelergebnisse zu einer Beurteilung der Lagegunst einer Verkehrszelle.

2.2.1 Grundidee der Bewertungsmethode für die ÖV-Erreichbarkeit

Das im Rahmen dieser Fallstudie entwickelte Kriterienraster soll die Studien in Dresden (s.o.) ergänzen: Bewertet wird der ÖV im Vergleich zum MIV. Wie in Abbildung 2.5 dargestellt, wird zunächst für eine Verkehrszelle ermittelt, wie viele Gelegenheiten (z.B. Arbeitsplätze) im Umkreis von 45 min mit dem MIV wie dem ÖV zu erreichen sind. Die sich ergebenden beiden Erreichbarkeitswerte Gel_{MIV} und $Gel_{ÖV}$ werden im nächsten Schritt in Beziehung zueinander gesetzt. Der Quotient macht die Verkehrszellen miteinander vergleichbar. Es können abschließend Schwellenwerte und auch Ranglisten erstellt werden. Grundsätzlich gilt: Je höher der Quotient $Gel_{ÖV}/Gel_{MIV}$, desto besser die Marktchancen des ÖV.

Abbildung 2.5: Von der absoluten zur relativen ÖV-Erreichbarkeit



Eigene Darstellung

Für die Feststellung der Erreichbarkeit wurde die 45-min-Isochrone aus einer Reihe von Gründen gewählt:

- 45 min bilden – gerade in Abgrenzung zu kürzeren Zeiten – eine angemessene Zeitdistanz für bestimmte alltägliche Wege, insbesondere den Weg zur Arbeit.
- 30 min sind dagegen nur für die Beschreibung des Nahraumes eine relevante Größe. Es würden sogar bei der Abbildung der ÖV-Erreichbarkeiten außerhalb Dresdens nur wenige Ziele außerhalb der Gemeinde des Quellortes liegen.
- 60 min als maßgebende Isochrone führen zu dem Problem, dass im MIV ein relevanter Teil der Ziele außerhalb des Stadt-Umland-Bereiches Dresden¹⁵ gelegen ist (vgl. dazu Abbildung 2.6). Eine Feststellung der Erreichbarkeiten im MIV und folglich eine Bewertung der ÖV-Erreichbarkeit im Vergleich zum MIV ist daher nur noch schlecht möglich.

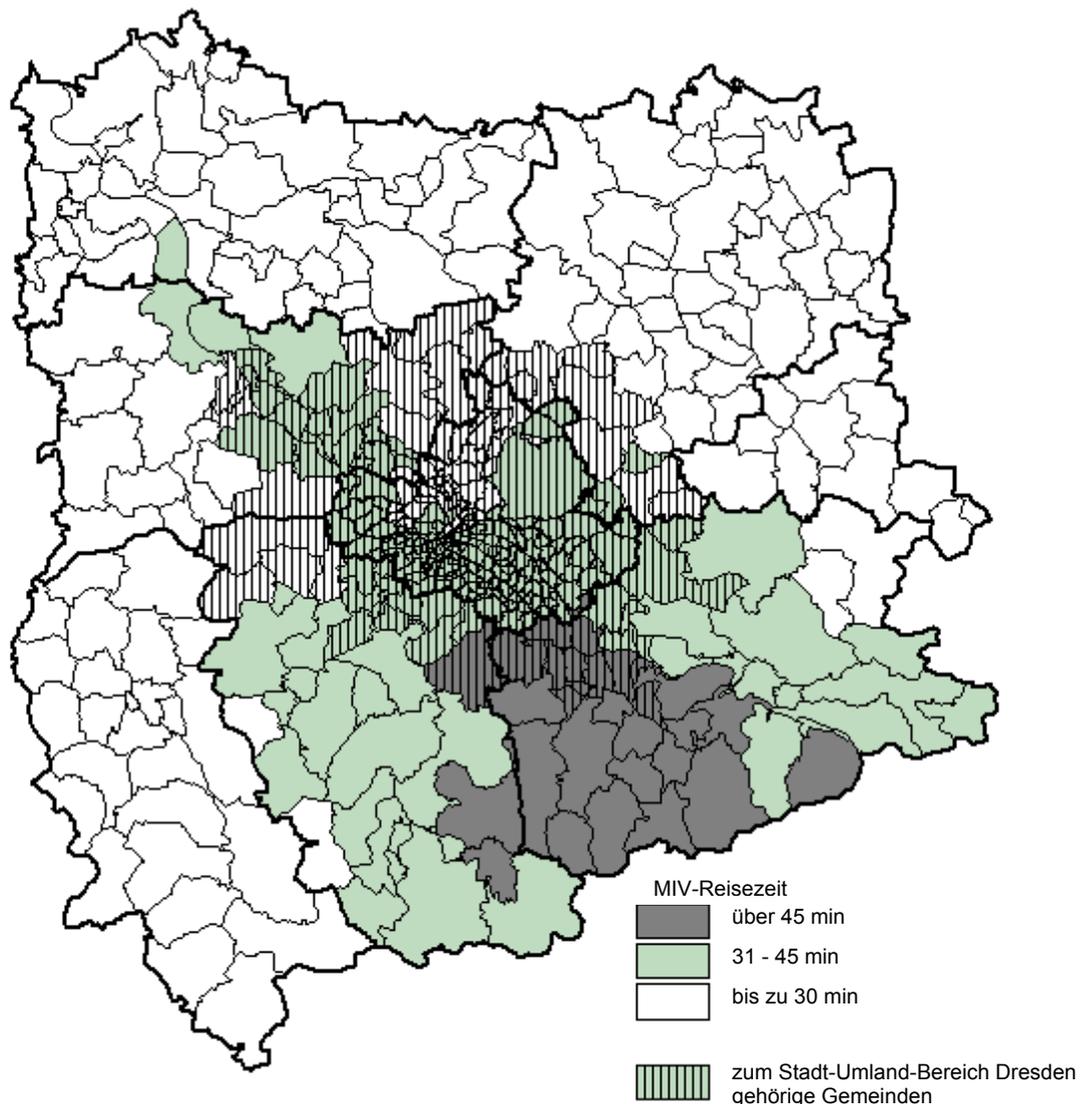
¹⁵ In Abgrenzung von der politisch definierten Stadt-Umland-Region Dresden (vgl. Kapitel 1) wird hier der planerisch relevante, nämlich durch die Verkehrsverflechtungen bestimmte „Stadt-Umland-Bereich“ herangezogen. Ihm gehören Dresden und alle Nachbargemeinden sowie Coswig, Meißen und Weinböhla an.

Die Entscheidung fiel daher auf die 45-min-Isochrone¹⁶.

2.2.2 Datengrundlagen

Das Kriterienraster benötigt für seine Anwendung Daten zur Beschreibung des Raumes. Raumeinheiten werden hier durch Verkehrszellen gebildet, die wiederum mit sonstigen statistischen Raumeinheiten kompatibel sind. In diesem Fall wurde auf die Verkehrszellenstruktur des Forschungsprojektes Intermobil zurückgegriffen: Der Untersuchungsraum besteht aus 171 Verkehrszellen in der Stadt Dresden und weiteren 247 Verkehrszellen im Umland. Die Verkehrszellen sind nie größer als eine Gemeinde; in der Kernstadt Dresden und den unmittelbaren Umlandgemeinden wurde die Aufteilung vergleichsweise fein vorgenommen.

Abbildung 2.6: MIV-Reisezeiten zu Zielen unmittelbar außerhalb des Untersuchungsraumes Dresden



Eigene Berechnungen mit Reisezeiten aus dem Berliner Personenverkehrsmodell (Kutter/Mikota 1990)

¹⁶ Korrelationsberechnungen ergaben: Die Ergebnisse unter Verwendung einer 30-min-Isochrone unterscheiden sich nur geringfügig.

Die Grundidee des Kriterienrasters erfordert Informationen zur Verteilung der sogenannten „Zielpotenziale“ für die drei Verkehrszwecke Arbeit, Einkauf und Freizeit sowie Informationen zu den Zeitdistanzen im MIV wie ÖV zwischen der zu beurteilenden Quellzelle und den potenziellen Zielzellen.

▪ **Verteilung der Gelegenheiten**

Die Verteilung der für die Zielwahl wichtigen Gelegenheiten im Raum wird anhand einfach beschaffbarer Strukturdaten vorgenommen. Grundsätzlich liegen die Daten auf Gemeindeebene vor. Sie wurden für das Verkehrsmodell im Rahmen des Forschungsprojektes Interomobil auf Verkehrszellenebene heruntergebrochen.

Die Ziele im Berufsverkehr ergeben sich aus der gemeindeschaffen Verteilung der Arbeitsplätze für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (Quelle: Landesamt für Arbeit) sowie der die Beamten und Selbständigen umfassenden Differenz zur auf Kreisebene vorliegenden Erwerbstätigenrechnung. Die Disaggregation auf Verkehrszellen bzw. – im Fall der nicht sozialversicherungspflichtig Beschäftigten – auf Gemeinden erfolgte über pauschale Umrechnungsfaktoren.

Die Ziele im Einkaufsverkehr umfassen sowohl den „kleinen“ Einkauf für den kurzfristigen Bedarf und den „großen“ Einkauf für den mittel- bis langfristigen Bedarf. Um die Einkaufsstätten miteinander vergleichen zu können, wird die Kundenzahl pro Standort herangezogen. Der sich ergebende Wert wird als „Kundenpotenzial“ beschrieben (Rümenapp 2003). Diese hängt u.a. von der Größe der Verkaufsflächen, wie sie durch die IHK, regionale Planungsstellen und in einzelnen Fällen auch durch Kommunen bereitgestellt wurden, und der Branchenzugehörigkeit des Betriebes ab. Informationen zu Einkaufsstandorten – in erster Linie die Verkaufsfläche – liegen im großflächigen Einzelhandel verkehrszellenscharf vor, der gemeindescharf bekannte kleinflächige Einzelhandel wird einwohnerabhängig innerhalb der Gemeinden „verteilt“.

Die Ziele im Freizeitverkehr ergeben sich allein aus der Verteilung der Einwohner. Freizeitziele in der Natur wie auch größere Veranstaltungsstätten (Sporthallen, Kinos etc.) bleiben unberücksichtigt. Bestimmte soziale Infrastruktur wie z.B. Gaststätten dürften ähnlich im Raum verteilt sein wie die Bevölkerung.

Bezugsjahr für die Gelegenheiten ist das Jahr 2000.

▪ **Zeitdistanzen**

Die für die Bewertung der Erreichbarkeiten erforderlichen Zeitdistanzen werden durch das im Forschungsprojekt angewandte Verkehrsmodell bereitgestellt. Da das Verkehrsmodell mit Verkehrszellen arbeitet, sind die dort vorhandenen Zeitdistanzen durch einige Annahmen zustande gekommen. Grundsätzlich dienen die Zeitdistanzen im Modell dem Ziel, die Verkehrsbelegungen im Straßennetz und die Fahrgastzahlen im ÖV durch das Modell korrekt abzubilden.

Das Verkehrsmodell bildet alle im Untersuchungsraum auftretenden Relationen zwischen Verkehrszellen – genauer: deren sogenannten Aktivitätenschwerpunkten (die etwa dem Gemeinde- oder Zellenzentrum entsprechen) – ab. Die Zeitdistanzen für MIV und ÖV unterscheiden deshalb zwischen der Verbindung zwischen den zentralen Einspeisungspunkten der Zellen, die als Fahrzeit bezeichnet wird, und den sogenannten Anbindungszeiten der Aktivitätenschwerpunkte an diese Einspeisungspunkte. Die Summe aus Fahr- und Anbindungszeiten im ÖV und MIV entspricht damit jeweils den Reisezeiten von Tür zu Tür.

Die Fahrzeiten im MIV sind dem ersten Schritt der Verkehrsumlegung entnommen, d.h. es sind Zeiten im unbelasteten Verkehrsnetz. Die Anbindungszeiten ergeben sich aus den Anbindungsstrecken der einzelnen Verkehrszellen. Der Aktivitätenschwerpunkt jeder Zelle wird

mit Hilfe mindestens einer Anbindungsstrecke an das MIV-Netz angebunden. Die Geschwindigkeit dieser Strecken beträgt in der Regel 25 km/h, die Anbindungszeit ergibt sich dann aus der Streckenlänge.

Die Fahrzeiten im ÖV wurden dem Sommerfahrplan 2000 entnommen. Zugrunde gelegt wurden die Zeiten in der Hauptverkehrszeit, ggf. durch Bildung eines Mittelwertes bei mehreren verschieden langen Fahrten. Dies ist besonders bei nicht vertakteten Linien und damit hauptsächlich im ländlichen Raum erforderlich gewesen. Bisherige Modellerfahrungen machten deutlich, dass die Fahrzeiten von Straßenbahnen und Bussen von den Kunden unterschiedlich wahrgenommen werden. Um die tatsächliche Nachfrage im Modell korrekt zu erzeugen, werden die Busreisezeiten mit dem Faktor 1,1 und die Straßenbahnfahrzeiten mit dem Faktor 0,9 versehen.

Diese Vorgehensweise trifft auf die Zellenverbindungen zu. Der Binnenverkehr wird gesondert berechnet, da hier der ÖV nicht immer die optimale Alternative zum Auto darstellt. Deshalb wird dann, wenn zu Fuß eine Strecke schneller zurückgelegt werden kann als mit dem ÖV, die Fuß-Reisezeit herangezogen.

Zu den Fahrzeiten kommen die Umsteige- und Wartezeiten hinzu. Diese drei Zeiten ergeben zusammen die Reisezeit „im System“. Als Umsteigezeit gilt der Zeitaufwand für die Wege zwischen den Bahn- bzw. Bussteigen. Sie wird pauschal mit 2 min reiner Fußwegezeit und 3,5 min zur Abbildung der Umsteigeerschwerms angesetzt. An einzelnen Stellen in Dresden und seinem unmittelbaren Umland wurde diese Zeit ggf. um 2 min erhöht, wenn die Umsteigesituation besonders ungünstig war, an anderen Stellen im 2 min reduziert.

Als Wartezeit gilt die halbe Zugfolgezeit. Maximale Wartezeit sind 20 min. Bei Umsteigevorgängen fallen entsprechend mehrere Wartezeiten an.

Zu der Zeit „im System“ kommt noch eine Anbindungszeit hinzu, die der Zu- und Abgangszeit, d.h. den Fußwegen vor und nach der Fahrt entspricht. Sie kann in Abhängigkeit von der Zellengröße bis zu 10 min betragen.

Fällt die ÖV-Reisezeit höher aus als die Reisezeit zu Fuß, was insbesondere im Zellenbinnenverkehr oft vorkommt, wird letztere herangezogen. Es ist schließlich angemessen, davon auszugehen, dass ein grundsätzlicher ÖV-Kunde mit Standort in der Verkehrszelle Prager Straße in Dresden zum Einkauf in derselben Zelle nicht auf die umwegige Straßenbahnverbindung zurückgreift, sondern den Weg zu Fuß zurücklegt.

2.2.3 Eingrenzung des Betrachtungsraums

Das Thema der ÖV-Erreichbarkeit ist grundsätzlich in allen Raumtypen von großer Bedeutung: Im ländlichen Raum mehr wegen der sozialen Komponente der Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln – etwa der Chance auf Teilhabe –, im verdichteten Raum mehr wegen der ökologischen Komponente, d.h. wegen der Frage, wie wettbewerbsfähig Busse und Bahnen im Vergleich zum MIV sind. Trotzdem wird an dieser Stelle eine Eingrenzung auf die Kernstadt Dresden und ihre unmittelbaren Nachbarn vorgenommen. Dies hat zwei wesentliche Gründe.

▪ Verkehrszellengröße

Die Bewertung wird für Raumeinheiten mit gesammelten Strukturdaten durchgeführt. Jede dieser Raumeinheiten wird bzgl. ihrer Verkehrsanbindung mit nur einem Wert eingestuft. Damit sind größere Gemeinden des Umlandes mit teilweise über 10.000 Einwohnern, die wegen ihrer Kernstadtferne nur aus einer Verkehrszelle bestehen, praktisch nicht zu beurteilen.¹⁷ Diese Orte sind zumindest als Klein-, oftmals als Unterzentrum oder gar als Mittelzent-

¹⁷ Diese Einschränkung geht auf die Konstruktion des Forschungsprojektes Intermobil Region Dresden zurück.

rum eingestuft, verfügen also in ihrem Kernort über eine gute Versorgungsinfrastruktur und teilweise auch über gute ÖV-Verbindungen. Dies gilt aber nicht für die Siedlungen am Ortsrand. Ein gemeinsamer Wert für ein solches Zentrum und seinen Rand ist deshalb nicht interpretierbar. Dies setzt eine feinere Aufteilung des Umlandes voraus. Diese war aber im auslaufenden Forschungsprojekt nicht mehr leistbar.

▪ **verfügbare Daten zur Beschreibung der Gelegenheitenverteilung**

Die Fläche, für die Daten zur Gelegenheitenverteilung bzw. zur Ausstattung mit Verkehrsinfrastruktur vorliegen, muss erheblich größer sein als jene Fläche, für die Aussagen zur Erreichbarkeit getroffen werden können. Dies liegt daran, dass die Bewertung grundsätzlich alle Gelegenheiten im näheren Umkreis heranzieht. Liegen dafür keine Daten vor, entsteht ein Randeffect, d.h. die Erreichbarkeit für diese Verkehrszellen fällt sowohl für den ÖV wie auch den MIV gering aus, weil nicht sämtliche erreichbaren Gelegenheiten in die Berechnung eingegangen sind.

Im vorliegenden Fall kann also das Untersuchungsgebiet für das Forschungsprojekt Intermodal für die Ermittlung der Gelegenheitenverteilung und der Zeitdistanzen herangezogen werden. Das Gebiet, für das Aussagen zur Erreichbarkeit von Gelegenheiten in der Umgebung getroffen werden können, muss hingegen kleiner ausfallen.

Maßgeblich für die Einschätzung war daher, von jeder Verkehrszelle die MIV-Reisezeit an den Rand des Untersuchungsraums und gerade darüber hinaus in die Nachbarräume – bis auf Tschechien – zu bestimmen. Das Ergebnis ist in Abbildung 2.6 festgehalten. Tatsächlich ist nur in der Nähe zur tschechischen Grenze die Reisezeit größer als 45 min. Selbst in der Kernstadt können Reisezeiten von weniger als 30 min erzielt werden, und zwar in erster Linie über die Autobahnen Richtung Berlin und Leipzig/ Chemnitz. Allerdings ist die Gelegenheitsdichte unmittelbar hinter der Grenze des Untersuchungsraums relativ gering. Die Reisezeiten zu Mittelzentren wie Elsterwerda oder Döbeln fallen in diesen Fällen höher aus als 30 min.

Insofern kann das Kriterienraster trotz kleiner Unsicherheiten wegen der nicht berücksichtigten Gelegenheiten jenseits des Randes des Untersuchungsraums in Dresden und seinem unmittelbaren Umland angewandt werden.

▪ **Fazit: Stadt-Umland-Bereich Dresden als Betrachtungsraum**

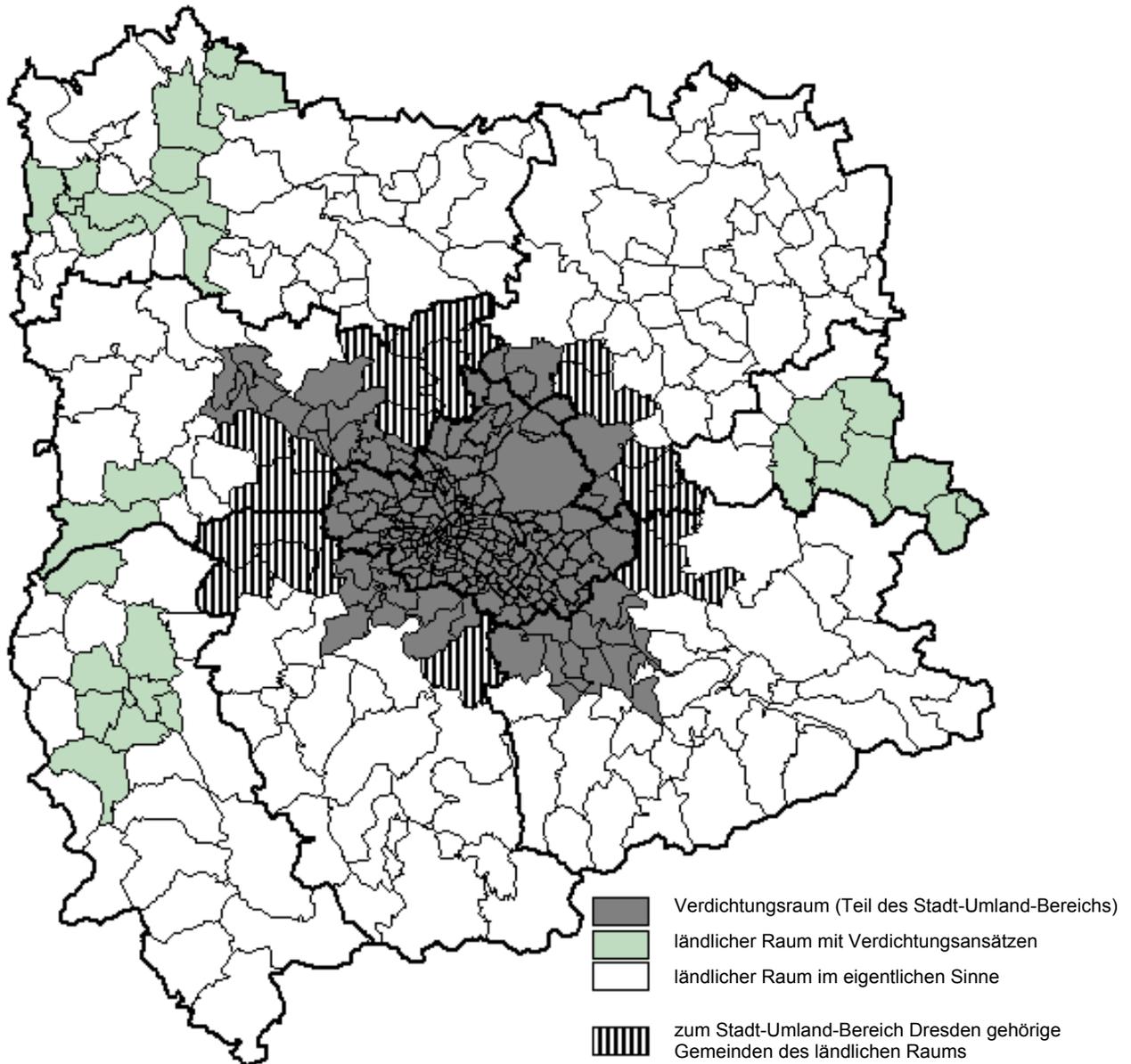
Der Betrachtungsraum besteht aus der Kernstadt Dresden, ihren 16 unmittelbaren Nachbargemeinden¹⁸ sowie den Gemeinden Coswig, Meißen und Weinböhla. Auf diese Gemeinden entfallen insgesamt 240 Verkehrszellen. Damit besteht folgende Überschneidung mit Abgrenzungen, die derzeit im Untersuchungsgebiet üblich sind:

- Die Übereinstimmung mit der Stadt-Umland-Region Dresden ist vollständig gegeben.
- Der Verdichtungsraum sowohl nach dem alten wie auch dem neuen Landesentwicklungsplan wird vollständig abgedeckt und teilweise durch Gemeinden des ländlichen Raumes ergänzt (vgl. Abbildung 2.7 auf Verkehrszellenbasis).

Zur Abbildung des sich besonders im Verdichtungsraum abspielenden Regionalverkehrs werden im weiter entfernten Umland keine kleinen Verkehrszellen benötigt. Grundsätzlich können diese auch dort eingerichtet werden, womit das Modell auch im ländlichen Raum einsetzbar wäre.

¹⁸ Im Uhrzeigersinn, beginnend im Norden: Ottendorf-Okrilla, Wachau, Radeberg, Arnsdorf, Dürrröhrsdorf-Dittersbach, Pirna, Heidenau, Dohna, Kreischa, Bannewitz, Freital, Wilsdruff, Klipphausen, Radebeul, Moritzburg, Radeburg.

Abbildung 2.7: Zuordnung der Verkehrszellen zu Strukturräumen nach dem LEP-Entwurf und Abgrenzung des Betrachtungsraums für die ÖV-Bewertung im Untersuchungsraum Dresden



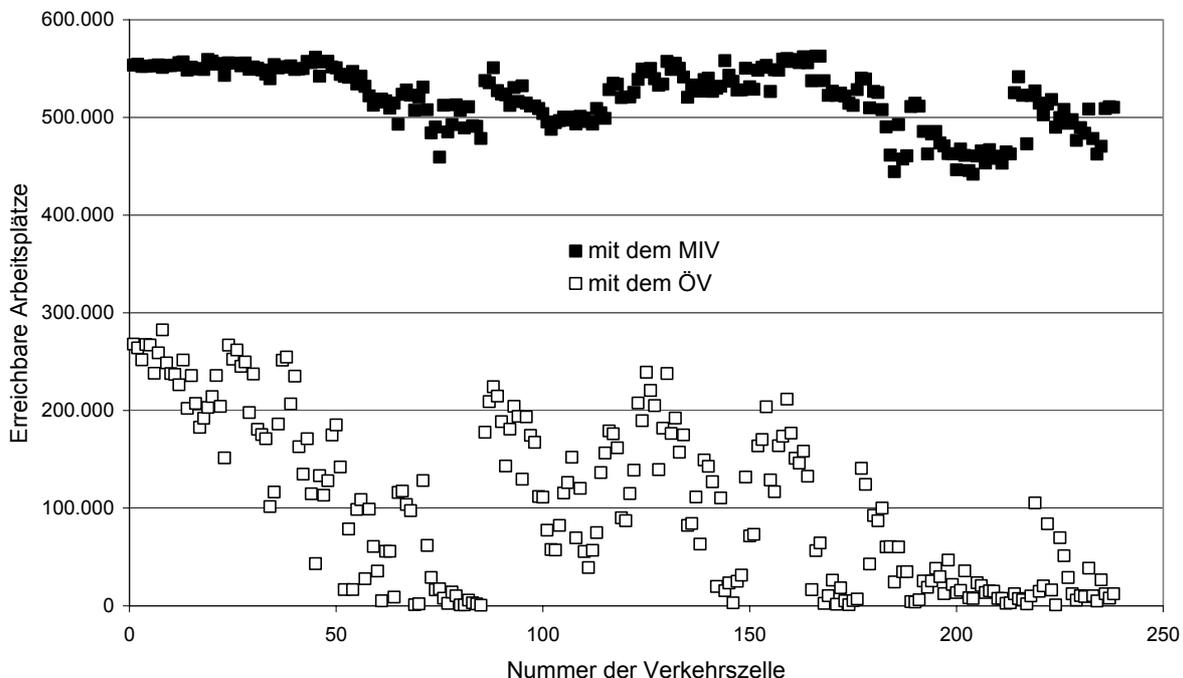
Quelle: Strukturräume nach LEP-Entwurf, Stand 28.1.2003 (LEP 2003a)

2.2.4 Ergebnisse bei der Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen (Berufsverkehr)

Im gesamten Untersuchungsgebiet gab es Ende 2000 knapp 615.000 Arbeitsplätze. Aus fast allen im Stadt-Umland-Bereich gelegenen Verkehrszellen sind zwischen 72 % und 92 % dieser Arbeitsplätze innerhalb von 45-MIV-min erreichbar. Im ÖV beträgt die maximale Ausschöpfung dieses Potenzials 46 %, in abgelegenen Gebieten wie z.B. in Teilen des Schönfelder Hochlands tendiert sie gegen 0 % (vgl. Abbildung 2.8).

Wird aus den in Abbildung 2.8 zusammengestellten Daten für jede Verkehrszelle die relative ÖV-Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen ($Gel_{\text{ÖV}}/Gel_{\text{MIV}}$)¹⁹ gebildet, ergibt sich eine Lagegunstkarte, wie in Abbildung 2.9 dargestellt.

Abbildung 2.8: Mit MIV bzw. ÖV innerhalb von 45 min erreichbare Arbeitsplätze



Eigene Darstellung

Nur in der Dresdner Innenstadt ergeben sich vergleichsweise hohe relative Erreichbarkeiten von 0,4 bis 0,51. Die Arbeitsplätze in der Umgebung sind für ÖV-Kunden also im Durchschnitt in etwa der doppelten Zeit von Autofahrern erreichbar. Der Gunstraum entspricht dem alten „26er-Ring“²⁰ und außerdem einzelnen benachbarten Zellen an den Straßenbahnachsen, etwa Richtung Striesen, Leipziger Vorstadt oder Friedrichstadt. Die zugrunde liegenden Verkehrszellen zeichnen sich durch eine hohe Arbeitsplatzdichte und/ oder eine sehr gute Erschließung mit schnellen öffentlichen Verkehrsmitteln, v.a. der Straßenbahn, aus.

Ebenfalls noch akzeptable Werte von mindestens 0,3 ergeben sich für weitere dichter besiedelte Teile Dresdens: Richtung Osten wird in Johannstadt, Striesen und Blasewitz fast das gesamte Stadtgebiet abgedeckt, Richtung Norden gilt dies für die Neustadt, Richtung Süden für weite Teile Löbtaus und die Südvorstadt.

Erst die nächste Stufe (0,2-0,3) wird auch im Umland Dresdens erreicht – und zwar von den beiden östlichsten Verkehrszellen in Radebeul.

Oberhalb einer relativen Erreichbarkeit von 0,2 finden sich 112 aller 240 Verkehrszellen, d.h. 47 %. Damit bietet sich der Quotient von 0,2 als erster Schwellenwert zur Bestimmung von grundsätzlich zur weiteren Besiedlung geeigneten Standorten an.

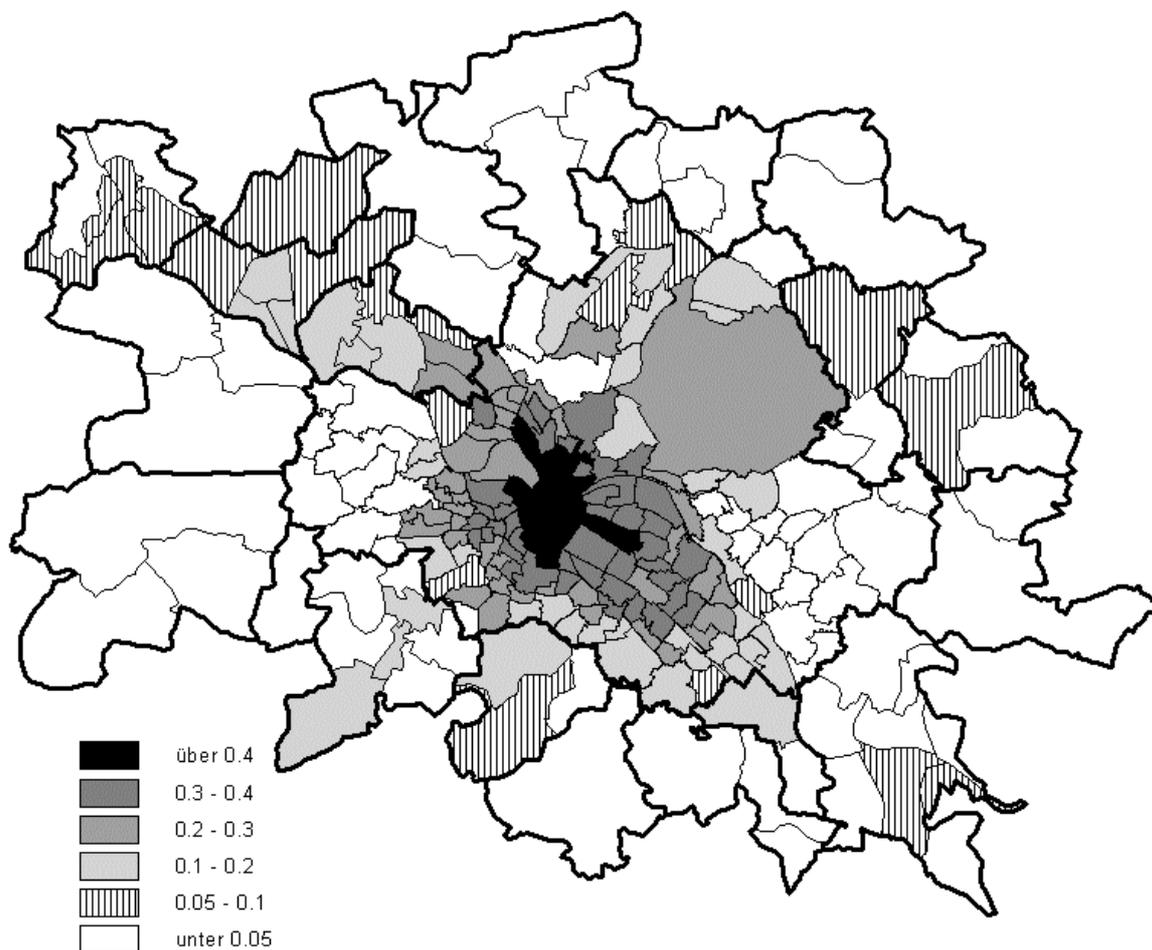
Auch die nächste Stufe (0,1 bis 0,2) weist nur wenige Standorte im Umland Dresdens aus. Die bereits angedeutete Achse nach Radebeul ist nun bis Coswig erkennbar. Außerdem tun

¹⁹ d.h. der Quotient aus mit dem ÖV und mit dem MIV erreichbaren Arbeitsplätzen

²⁰ gebildet durch die mittlerweile eingestellte Straßenbahnlinie 26

sich die Achse nach Freital-Hainsberg sowie die Verkehrszellen Bannewitz-Nord und Heidenau-Nord im Umland hervor.

Abbildung 2.9: Relative Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen im Stadt-Umland-Bereich



Eigene Darstellung

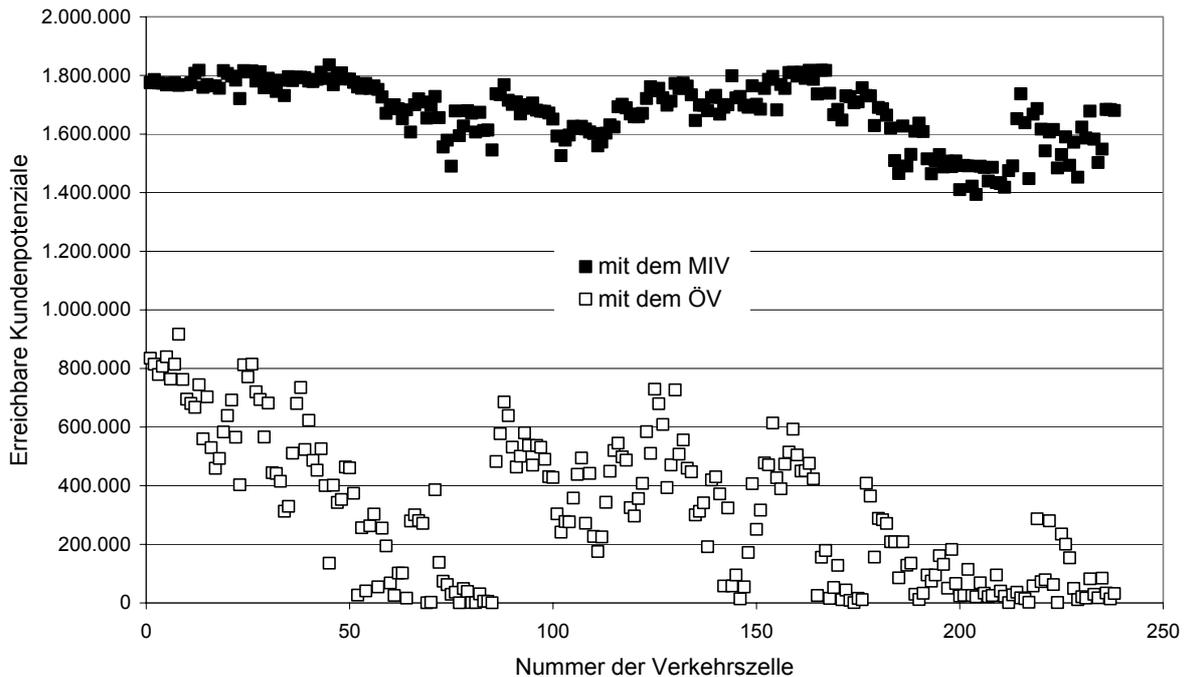
Um auch regionale Zentren wie Meißen, Pirna und Radeberg zu erfassen, muss man den Schwellenwert bis auf 0,05 herabsetzen. Diese drei Städte haben den Nachteil, weit vom Arbeitsplatzschwerpunkt des Stadt-Umland-Bereiches, der Dresdner Innenstadt, entfernt zu sein. Innerhalb eines Zeitraums von 45 min sind nicht mehr alle Arbeitsplätze mit dem ÖV erreichbar. Wie gering die eigene Zentralität ins Gewicht fällt, erkennt man daran, dass kleinere, aber ebenso gut an das Bahnnetz angebundene Orte wie Coswig-Neusörnwitz oder Arnsdorf ähnlich abschneiden.

Eine relative Erreichbarkeit von weniger als 0,05 haben 71, d.h. 30 % aller Verkehrszellen. Sie liegen vorwiegend im Umland, aber auch in der Kernstadt Dresden, so z.B. im Schönfelder Hochland oder in Cossebaude. Die Standorte zeichnen sich durch eine geringe Zentralität und überdies eine achsenferne Lage aus. Dieser Schwellenwert sollte herangezogen werden, um Standorte von einer weiteren Besiedlung grundsätzlich auszuschließen.

2.2.5 Ergebnisse bei der Erreichbarkeit von Einkaufsstätten (Einkaufsverkehr)

Im gesamten Untersuchungsgebiet gab es Ende 2000 gut 2 Mio. Kundenpotenziale²¹ im Einkauf. Aus fast allen im Stadt-Umland-Bereich gelegenen Verkehrszellen sind zwischen 69 % und 91 % dieser Kundenpotenziale innerhalb von 45-MIV-min erreichbar. Im ÖV beträgt die maximale Ausschöpfung dieses Potenzials 46 %, in abgelegenen Gebieten wie z.B. in Teilen des Schönfelder Hochlands tendiert sie gegen 0 % (vgl. Abbildung 2.10).

Abbildung 2.10: Mit MIV bzw. ÖV innerhalb von 45 min erreichbare Kundenpotenziale



Eigene Darstellung

Wird aus den in Abbildung 2.10 zusammengestellten Daten für jede Verkehrszelle die relative ÖV-Erreichbarkeit von Kundenpotenzialen ($Gel_{\text{ÖV}}/Gel_{\text{MIV}}$)²² gebildet, ergibt sich eine Lagegunstkarte, wie in Abbildung 2.11 dargestellt.

Nur in der Dresdner Innenstadt ergeben sich vergleichsweise hohe relative Erreichbarkeiten von 0,4 bis 0,52. Die entsprechend gut erreichbare Stadtfläche ist allerdings etwas kleiner als in der Darstellung für die Arbeitsplätze. Innerhalb des 26er-Rings werden die Verkehrszellen rund um den Arbeitsplatzschwerpunkt World Trade Center ausgespart, außerhalb entfallen die einzelnen Achsenwurzeln Richtung Striesen, Leipziger Vorstadt oder Friedrichstadt.

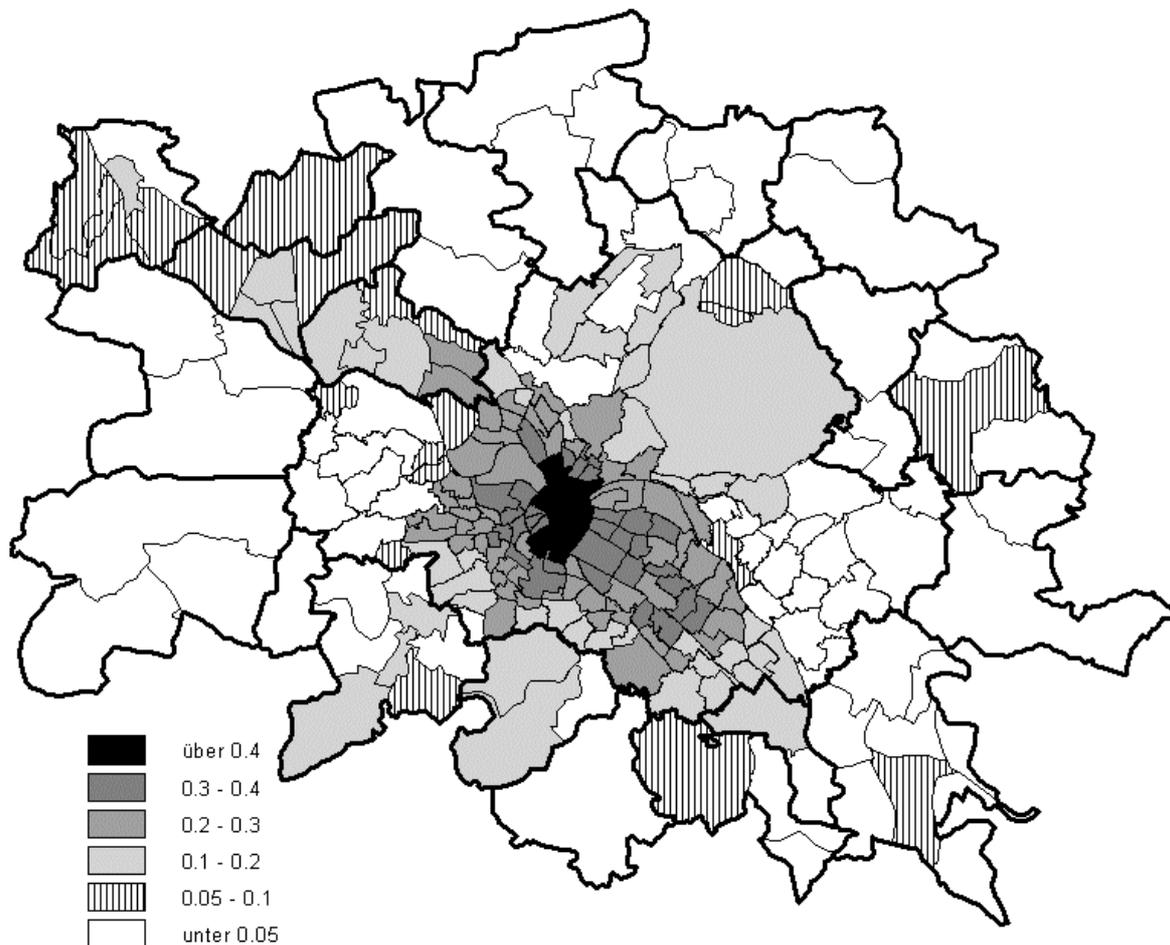
Ebenfalls noch akzeptable Werte von mindestens 0,3 ergeben sich für weitere dichter besiedelte Teile Dresdens. Im Unterschied zur Darstellung zur Erreichbarkeit der Arbeitsplätze sind die davon betroffenen Stadtteile nur zum Teil eingeschlossen. In Johannstadt, Striesen Blasewitz, der Neustadt, Löbtau und der Südvorstadt fehlen die äußeren Verkehrszellen.

Erst die nächste Stufe (0,2-0,3) wird auch im Umland Dresdens erreicht – und zwar von den beiden östlichsten Verkehrszellen in Radebeul.

²¹ Kundenpotenziale sind die Verkaufsflächen im Einzelhandel nach Gewichtung durch die branchenabhängige Besucherfrequenz (vgl. Rümenapp 2003).

²² d.h. der Quotient aus mit dem ÖV und mit dem MIV erreichbaren Kundenpotenzialen

Abbildung 2.11: Relative Erreichbarkeit von Kundenpotenzialen im Stadt-Umland-Bereich



Eigene Darstellung

Oberhalb einer relativen Erreichbarkeit von 0,2 finden sich 106 aller 240 Verkehrszellen, d.h. 44 %. Damit bietet sich der Quotient von 0,2 als erster Schwellenwert zur Bestimmung von grundsätzlich zur weiteren Besiedlung geeigneten Standorten an.

Auch die nächste Stufe (0,1 bis 0,2) weist nur wenige Standorte im Umland Dresdens aus. Die bereits angedeutete Achse nach Radebeul wird bis Coswig fortgesetzt. Außerdem tun sich die Achsen nach Freital-Hainsberg, Bannewitz-Süd (Possendorf) und Heidenau-Nord im Umland hervor. Hinzu kommt als allein stehende Zelle die Bahnhofsvorstadt in Meißen.

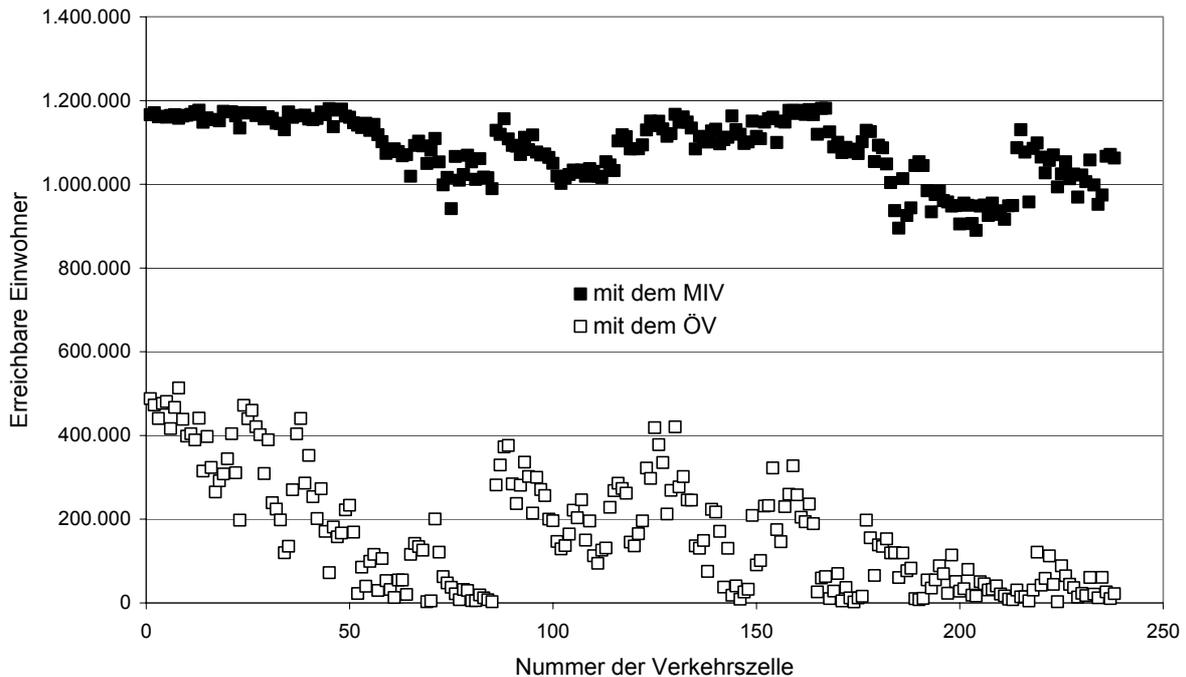
Um auch regionale Zentren wie Meißen und Pirna – besser – zu erfassen, muss man den Schwellenwert bis auf 0,05 herabsetzen. Diese drei Städte haben den Nachteil, weit vom Einkaufsschwerpunkt des Stadt-Umland-Bereiches, nämlich der Dresdner Innenstadt, entfernt zu sein. Ein Mittelzentrum wie Radeberg erreicht aber (wegen seiner guten Autobahn-lage) selbst diesen Quotienten nicht – auch wenn es den Zielwert mit 0,488 nur knapp verfehlt. Dafür können Verkehrszellen wie Dohna-Röhrsdorf, die wichtigen Einkaufszentren nahegelegen sind, diese Schwelle überspringen.

Eine relative Erreichbarkeit von weniger als 0,05 haben 71, d.h. 30 % aller Verkehrszellen. Sie liegen vorwiegend im Umland, aber auch in der Kernstadt Dresden, so z.B. im Schönfelder Hochland oder in Cossebaude. Die Standorte zeichnen sich durch eine geringe Zentralität und überdies eine achsenferne Lage aus. Dieser Schwellenwert sollte herangezogen werden, um Standorte von einer weiteren Besiedlung grundsätzlich auszuschließen.

2.2.6 Ergebnisse bei der Erreichbarkeit von Einwohnern (Freizeitverkehr)

Im gesamten Untersuchungsgebiet gab es Ende 2000 1,324 Mio. Einwohner. Aus fast allen im Stadt-Umland-Bereich gelegenen Verkehrszellen sind zwischen 67 % und 89 % dieser Einwohner innerhalb von 45-MIV-min erreichbar. Im ÖV beträgt die maximale Ausschöpfung dieses Potenzials 39 %, in abgelegenen Gebieten wie z.B. in Teilen des Schönfelder Hochlands tendiert sie gegen 0 % (vgl. Abbildung 2.12).

Abbildung 2.12: Mit MIV bzw. ÖV innerhalb von 45 min erreichbare Einwohner



Eigene Darstellung

Wird aus den in Abbildung 2.12 zusammengestellten Daten für jede Verkehrszelle die relative ÖV-Erreichbarkeit von Einwohnern $(Gel_{\text{ÖV}}/Gel_{\text{MIV}})^{23}$ gebildet, ergibt sich eine Lagegunstkarte, wie in Abbildung 2.13 dargestellt.

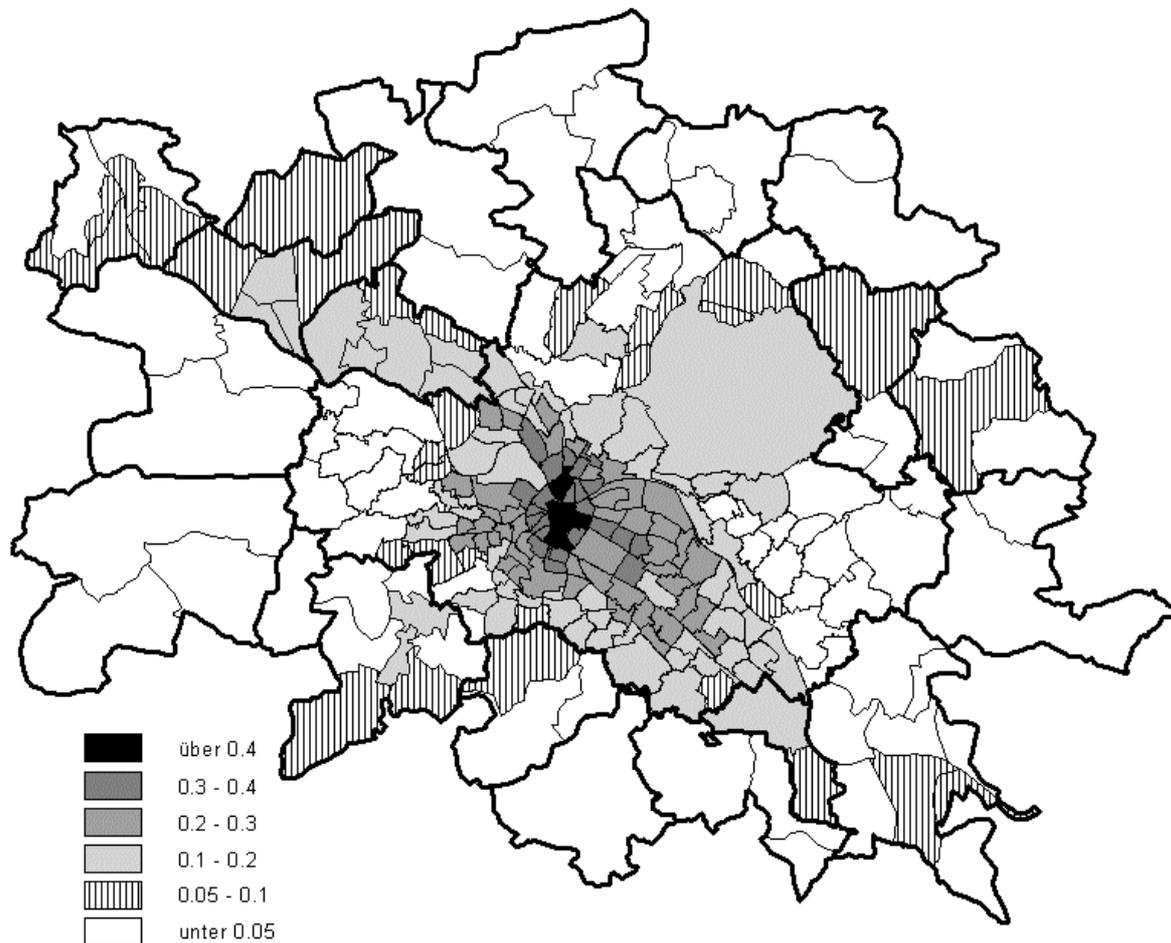
Nur in der Dresdner Innenstadt ergeben sich vergleichsweise hohe relative Erreichbarkeiten von 0,4 bis 0,44. Im Unterschied zu den zuvor vorgestellten Quotienten für die Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen wie Kundenpotenzialen fällt der Spitzenwert deutlich geringer aus. Gleichzeitig ist die höchste Kategorie der Verkehrszellen mit einem Quotienten von mehr als 0,4 mit insgesamt 7 (statt 29 bzw. 17) viel geringer. Die Innenstadt ist zwar bzgl. der Arbeitsplätze und der Kundenpotenziale unumstrittenes Zentrum des Stadt-Umland-Bereiches, sicherlich nicht aber bei den Einwohnern. Dementsprechend können die hohen Werte nur in den verkehrlich sehr gut angebundenen Verkehrszellen im Korridor zwischen beiden Fernbahnhöfen Hauptbahnhof und Dresden-Neustadt erzielt werden.

Ebenfalls noch akzeptable Werte von mindestens 0,3 ergeben sich für weitere dichter besiedelte Teile Dresdens. Auch diese Gruppe ist zahlenmäßig erheblich schwächer besetzt als bei den beiden anderen Berechnungen. Jene Teile der Innenstadt, die bzgl. der Arbeitsplatz-erreichbarkeit einen Quotienten von mindestens 0,4 erzielen, erzielen bzgl. der Einwohnerer-

²³ d.h. der Quotient aus mit dem ÖV und mit dem MIV erreichbaren Einwohnern

reichbarkeit einen Quotienten von nur mindestens 0,3. Ursache ist die im Vergleich zu den Arbeitsplätzen und auch Einkaufsstätten geringe Ballung von Einwohnern im Stadtzentrum.

Abbildung 2.13: Relative ÖV-Erreichbarkeit von Einwohnern im Stadt-Umland-Bereich



Eigene Darstellung

Die nächste Stufe (0,2-0,3) wird im Umland Dresdens nicht erreicht. Mit dem Quotienten 0,2 wird vielmehr in Dresden die Schwelle für die dichter besiedelten Verkehrszellen gebildet.

Oberhalb einer relativen Erreichbarkeit von 0,2 finden sich 73 aller 240 Verkehrszellen, d.h. 30 %. Damit ist dieser Quotient bei der Einwohnererreichbarkeit ein erheblich strengerer Schwellenwert als bei der Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen oder Kundenpotenzialen.

Erst die nächste Stufe (0,1 bis 0,2) weist wenige Standorte im Umland Dresdens aus. Es handelt sich um die Achsen nach Coswig und Freital-Deuben sowie die einzelne Verkehrszelle Heidenau-Nord.

Um auch regionale Zentren wie Meißen, Pirna und Radeberg zu erfassen, muss man den Schwellenwert bis auf 0,05 herabsetzen.

Eine relative Erreichbarkeit von weniger als 0,05 haben 71, d.h. 30 % aller Verkehrszellen. Sie liegen vorwiegend im Umland, aber auch in der Kernstadt Dresden, so z.B. im Schönfelder Hochland oder in Cossebaude. Die Standorte zeichnen sich durch eine geringe Einwohnerdichte und überdies eine achsenferne Lage aus. Dieser Schwellenwert sollte herangezogen werden, um Standorte von einer weiteren Besiedlung grundsätzlich auszuschließen.

2.2.7 Zusammenfassung der Einzelergebnisse zu einer Beurteilung der Lagegunst einer Verkehrszelle

Die Einzelbetrachtung der Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen, Kundenpotenzialen und Einwohnern soll in diesem Abschnitt zunächst um Aspekte einer vergleichenden Analyse ergänzt werden. Anschließend geht es um die Verdichtung der praktischen Resultate auf einen einzelnen Bewertungsmaßstab. Dieser einzelne Maßstab macht es leichter, mit den Resultaten einer Bewertung der Nahraumversorgung nochmals kombiniert zu werden.²⁴

▪ Zu den Unterschieden der drei Quotienten

Korrelationsberechnungen für die drei Erreichbarkeitsquotienten zeigen für alle drei bildbaren Korrelationen sehr hohe Korrelationen:

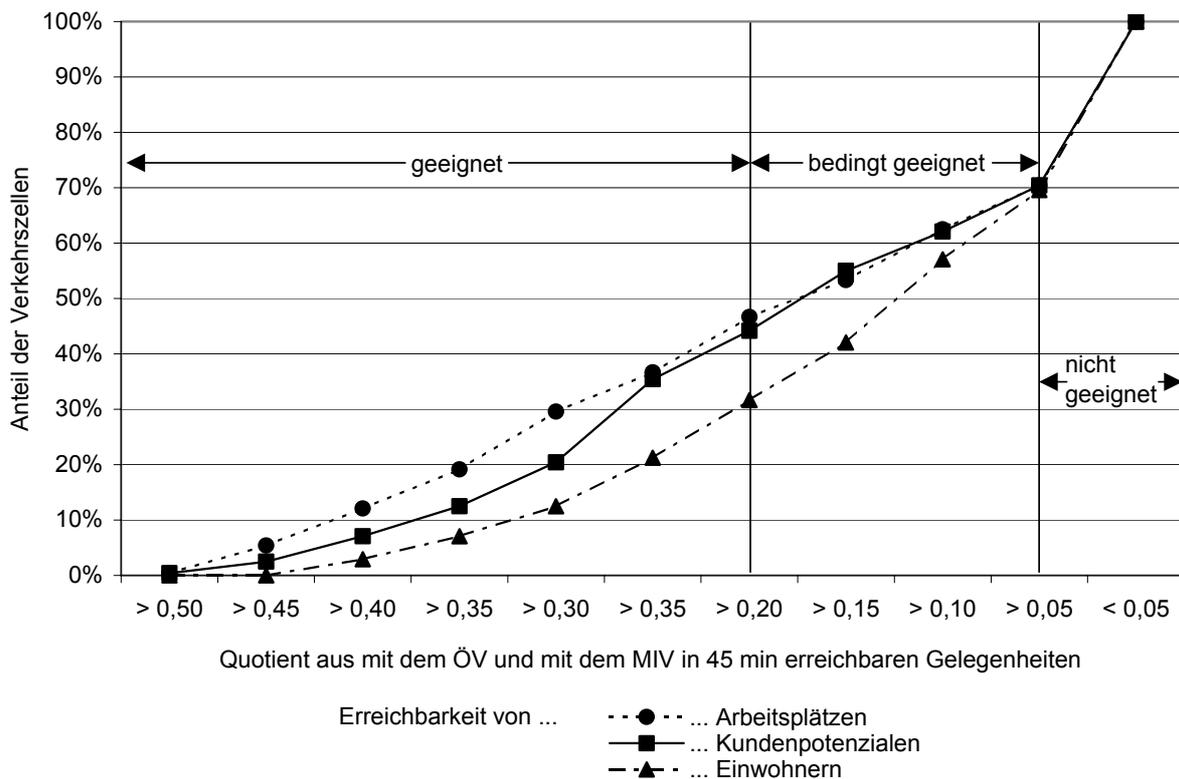
r für Arbeitsplatzerreichbarkeit und Einzelhandelserreichbarkeit: 0,987,

r für Arbeitsplatzerreichbarkeit und Einwohnererreichbarkeit: 0,981,

r für Einzelhandelserreichbarkeit und Einwohnererreichbarkeit: 0,985.

Die Unterschiede, die sich aus den Karten ergeben, bestehen insofern zu einem erheblichen Teil in der absoluten Höhe der Quotienten. Dies kann Abbildung 2.14 veranschaulichen: Die kumulativen Häufigkeiten sind bei den höheren Quotienten unterschiedlich, gleichen sich aber bei den niedrigen Quotienten an, sind schließlich praktisch gleich groß.

Abbildung 2.14: Relative ÖV-Erreichbarkeit nach Zielen – kumulative Häufigkeiten



Eigene Darstellung

²⁴ Allein auf die ÖV-Planung bezogen liefern die drei Quotienten eine wichtige Ergänzung für die in Dresden bereits bearbeitete Bestimmung von Leistungsparametern im ÖV.

In allen drei Fällen ist das Verkehrsnetz unverändert. Damit müssen die Unterschiede aus der Abbildung auf die Gelegenheitenverteilung zurückzuführen sein. Die Unterschiede der Quotienten gerade in deren höherem Bereich (ab 0,2) sprechen dafür, dass im Stadt-Umland-Bereich die Arbeitsplatzzentralität ausgesprochen hoch ist. Vergleichbares lässt sich noch für den Einzelhandel feststellen. Die Verteilung der Einwohner verläuft hingegen nach einem weniger zentralisierten Siedlungsmuster.

Die hohen Korrelationen zeigen, dass auf Basis der drei Quotienten zuverlässige Ergebnisse für die Bewertung von Standorten erzielt werden können – eine Ungleichbehandlung allein aufgrund der Beschränkung auf eine Gelegenheitsengruppe ist kaum zu befürchten und wird durch Kombination der drei gewonnenen Werte je Verkehrszelle praktisch gänzlich ausgeschlossen.

Abbildung 2.14 macht vor diesem Hintergrund außerdem deutlich, dass insbesondere der Schwellenwert von 0,05 den sicheren Ausschluss von schlecht gelegenen Verkehrszellen von weiterer intensiver Siedlungstätigkeit ermöglicht. Zwischen den Quotienten 0,05 und 0,2 differenzieren sich die Kurven aus, was gerechtfertigt, diese Spanne für „bedingt für die weitere Siedlungstätigkeit geeignete Standorte“ vorzubehalten.

▪ Zusammenfassung der drei Quotienten zu einem Bewertungskriterium

Die drei vorangegangenen Karten liefern ein differenziertes Bild der Erreichbarkeitsverhältnisse im Stadt-Umland-Bereich. Handhabbar werden diese Resultate allerdings erst, wenn sie auf eine einzige Klasseneinteilung verdichtet werden. Das Vorgehen dabei berücksichtigt allein die beiden Schwellenwerte 0,05 und 0,2 und die damit unterhalb, dazwischen oder oberhalb gelegenen Verkehrszellen bei allen drei Verkehrszwecken.

- Verkehrszellen, die mindestens bei einem Verkehrszweck eine relative Erreichbarkeit ($Gel_{\text{ÖV}}/Gel_{\text{MIV}}$) von mindestens 0,2 und in keinem Fall eine relative Erreichbarkeit von höchstens 0,05 erzielt haben, gelten als **geeignet für die weitere Siedlungsentwicklung** (Typ 1).
- Verkehrszellen, die in allen drei Verkehrszwecken eine relative Erreichbarkeit von zwischen 0,05 und 0,2 erzielt haben oder – was aber nicht vorkam – und in einem Fall eine relative Erreichbarkeit von höchstens 0,05 und in einem anderen von mindestens 0,2 erzielt haben, gelten als **bedingt geeignet für die weitere Siedlungsentwicklung** (Typ 2).
- Verkehrszellen, die mindestens bei einem Verkehrszweck eine relative Erreichbarkeit von höchstens 0,05 und in keinem Fall eine relative Erreichbarkeit von mindestens 0,2 erzielt haben, gelten als **nicht geeignet für die weitere Siedlungsentwicklung** (Typ 3).

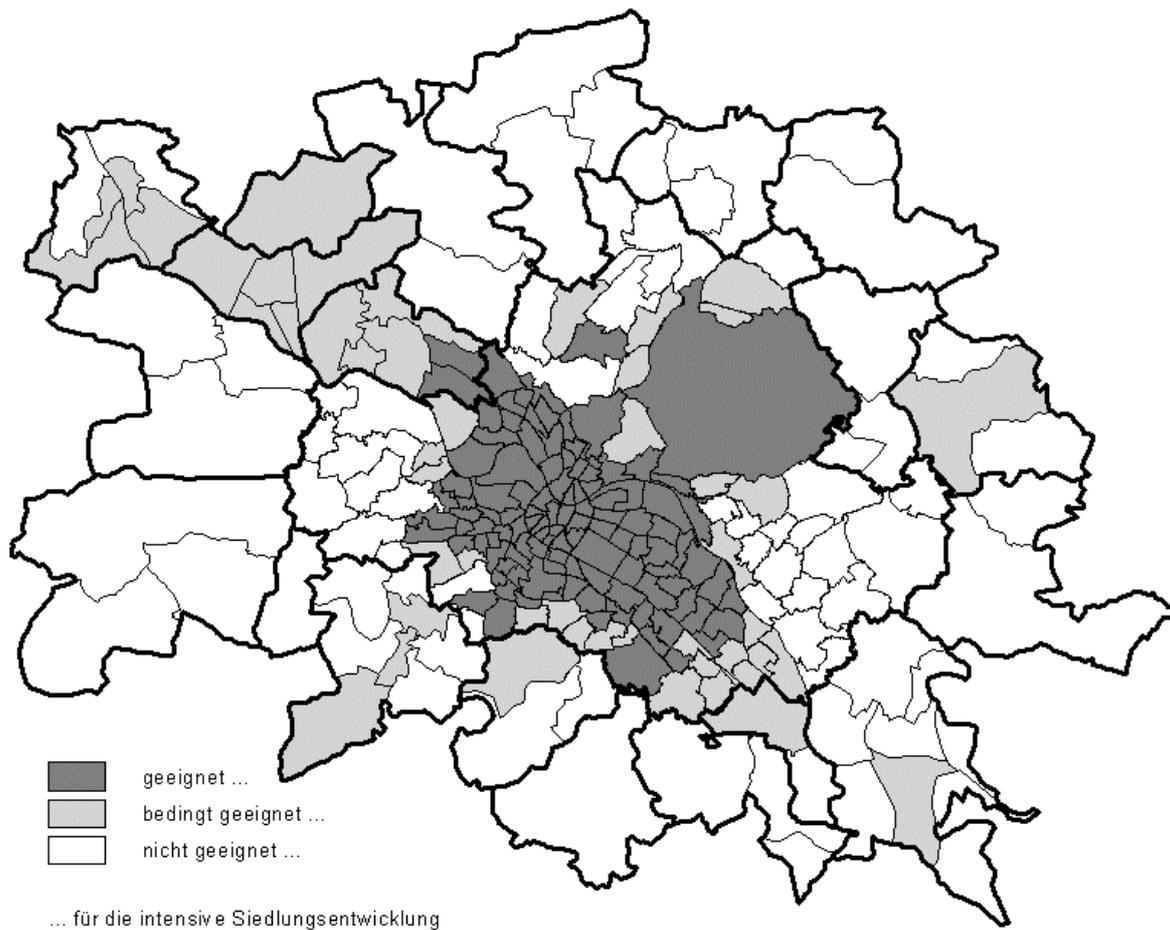
Im Ergebnis überwiegen in Dresden die Typen 1²⁵, im Umland die Typen 3²⁶. Im Umland sind die bestehenden Siedlungsachsen an den Bahnlinien nach Meißen, Freital, Pirna und Arnsdorf nur zum Teil den Typen 1 und 2 zugeordnet. Als weitere Achse zeichnet sich die Bundesstraße Richtung Dippoldiswalde ab (vgl. Abbildung 2.15). Das Ergebnis erweist sich damit als grundsätzlich sehr plausibel. Eine feinere Aufteilung der Verkehrszellen insbesondere im Umland (z.B. in Radeberg) kann dazu beitragen, auch dort genauere Aussagen zu Unterschieden der relativen ÖV-Erreichbarkeit innerhalb der Gemeinden zu treffen.

Das Ergebnis der Flächenbewertung auf Grundlage eines Vergleichs der Erreichbarkeiten im ÖV- und MIV-Netz betrifft folgende Punkte:

²⁵ Typ 1: 111 Zellen, Typ 2: 27 Zellen, Typ 3: 33 Zellen.

²⁶ Typ 1: 2 Zellen, Typ 2: 21 Zellen, Typ 3: 46 Zellen.

Abbildung 2.15: Einstufung der Verkehrszellen nach ihrer Eignung für die intensive Siedlungsentwicklung



Eigene Darstellung

1. Als gut im ÖV-Netz positioniertes Gebiet erweisen sich die Dresdner Innenstadtlagen und angrenzenden dichten Baugebiete bis zur Äußeren Neustadt im Norden, Laubegast im Osten, Coschütz im Süden und Radebeul im Westen. Sie müssen in ihrem Bestand gesichert und aufgewertet werden (vgl. dazu 2.1).
2. Schlechter, aber noch relativ akzeptabel gelegen sind Standorte an den größeren Achsen ins Umland. Hauptaufgabe ist auch hier, die Achsen sowohl bzgl. der Verkehrsinfrastruktur als auch der Gelegenheitendichte im Bestand zu sichern (vgl. dazu Kapitel 3).
3. Im Verlauf der Achsen zeigt sich im Detail ein Nachbesserungsbedarf bei der Erschließung der S-Bahn-fernen und dichter besiedelten Ortslagen (z.B. Heidenau-Süd, Pirna-Copitz). Maßnahmen zu deren besserer Verknüpfung mit dem S-Bahn-Netz dürften zu einer Aufwertung dieser Standorte führen (vgl. dazu Kapitel 4).
4. Relativ eindeutig fällt die Absage an die Standorte mit schlechten Erreichbarkeiten aus. Sie befinden sich zu einem erheblichen Teil abseits der Achsen, weshalb eine Aufwertung der ÖV-Erschließung ausbleiben sollte. Auch eine Nachverdichtung wird hier keine Abhilfe schaffen. Erforderlich ist dagegen, auf interkommunaler und schließlich auch regionaler Ebene den Rahmen für eine qualitative Entwicklung ohne größere Siedlungsvorhaben abzustecken (vgl. dazu Kapitel 5).

2.2.8 Zur Eingliederung des Bewertungskriteriums in die vorhandenen Maßstäbe zur Bestimmung der Leistungsparameter

Die im Vorhergehenden getroffene Bewertung geschieht auf Ebene der Verkehrszellen und kann mithin konkreten räumlichen Vorhaben nur begrenzt zugeordnet werden. Sie ist allerdings geeignet, die Vorauswahl grundsätzlich geeigneter Standorte im Stadtgebiet zu treffen. Die weitere Standortprüfung muss anhand genauer Auskünfte über die Verhältnisse vor Ort durchgeführt werden.

Zu diesem Zweck werden in Tabelle 2.5 einige Leistungsstandards aus der Studie zur Definition ausreichender Verkehrsbedienung in Dresden (Sommer/ Prieur/ Wittstock 2002) herangezogen. Als Anwendungsfälle eignen sich die 15 Standorte, die in Kapitel 2.1 genauer auf die Qualität ihrer Nahraumversorgung hin überprüft wurden.

Tabelle 2.5: Entwurf eines ÖV-Kriterienrasters für Dresden

Bewertungskriterium	A	B	C
Haltestellenentfernung			
Bus	unter 300 m	300-500 m	über 500 m
Straßenbahn	unter 400 m	400-600 m	über 600 m
Bahn	unter 600 m	600-1000 m	über 1000 m
Bedienungshäufigkeit [min] (HVZ-NVZ-SVZ)	5 - 5 - 60	10 - 20 - >60	>10 - >20 - >60
Bedienungszeitraum	mindestens 20 h	mindestens 16 h	unter 16 h
maximale Reisezeit zum nächsten Ortsteilzentrum	30 min	45 min	über 45 min
maximale Reisezeit zum nächsten Stadtteilzentrum	15 min	25 min	über 25 min
Umsteigehäufigkeit zur Dresdner Innenstadt (Post- platz oder Hauptbahnhof)	kein Umstieg	ein Umstieg	mindestens zwei Umstiege

Anmerkungen: A = Standort geeignet
 B = Standort bedingt geeignet (um befürwortet zu werden, müssen andere Kriterien erfüllt sein)
 C = Standort kommt zur Entwicklung nicht in Frage
 HVZ = Hauptverkehrszeit (6-9 Uhr + 16-19 Uhr)
 NVZ = Nebenverkehrszeit (9-16 Uhr, samstags bis 14 Uhr)
 SVZ = Schwachverkehrszeit (ab 19 Uhr, samstags ab 14 Uhr, sonn- und feiertags ganztägig)²⁷

Eigene Darstellung unter Verwendung von Standards aus Sommer/ Prieur/ Wittstock 2002

Die Darstellungen in der Tabelle reflektieren folgende Überlegungen:

- Die Bevölkerung akzeptiert nur gewisse **Haltestellenentfernungen**. Diese unterscheiden sich nach Wertigkeit des Verkehrsmittels. Herangezogen werden die Grenzwerte aus der Dresdner Studie, die Unterscheidung zwischen B und C wird hinzugefügt. Für die Bewertung der Standorte ist letztendlich das Hauptverkehrsmittel entscheidend. Als Hauptverkehrsmittel gilt jenes, das am schnellsten und häufigsten Verbindungen zu wichtigen Zielen in der Stadt, v.a. dem Zentrum, bereitstellt.
- Als Maßgabe für die **Bedienungshäufigkeit** gelten Zielvorgaben aus der Dresdner Studie. In dieser wird die SVZ auf die Spätverkehrszeit bezogen. Für die 15 Fallgebiete gilt als Referenzfahrzeit 20 bis 21 Uhr, da nach 21 Uhr einzelne Buslinien eingestellt werden.
- Der **Bedienungszeitraum** wird für Werktage bestimmt. Taktausdünnungen bis auf einen ungefähren Taktverkehr von einer Stunde im Nachtbetrieb werden berücksichtigt.

²⁷ In der Dresdner Studie wird die SVZ auf die Spätverkehrszeit bezogen.

- Die maximalen **Reisezeiten** zu Zentren werden angelehnt an Zielwerte bzgl. der Zeitdistanzen, wie sie in der Landes- und Regionalplanung für die Ermittlung der Entfernung zu Mittel- und Grundzentren herangezogen werden. Hier sind die Referenzziele im Stadtgebiet die Ortsteil- und Stadtteilzentren, wie sie im Zentrenkonzept der Stadt Dresden festgehalten sind (Landeshauptstadt Dresden 2000).
- Zur **Umsteigehäufigkeit** werden in der Dresdner Studie zwischen 0 und 2 Umsteigevorgängen als Maßstab gesetzt.

Wird das ÖV-Kriterienraster aus Tabelle 2.5 in den 15 Beispielstandorten angewandt, ergibt sich Tabelle 2.6. Die Übertragung der erhobenen Daten in das Raster selbst ist in Tabelle 2.7 festgehalten.

Tabelle 2.6: Anwendung des ÖV-Kriterienrasters für 15 Beispielstandorte

	maßgebliches Verkehrsmittel <i>/1/</i>	Haltestellenentfernung	Bedienungshäufigkeit	Bedienungszeitraum	maximale Reisezeit z. Ortsteilzentrum	maximale Reisezeit z. Stadtteilzentrum	Umstiege ins Dresdner Zentrum
Proschhübelstraße 0202	Straßenbahn 7+8	> 600 m	5 - 5 - 15	24 h	7 min	7 min	0
Tannenstraße 0203	Straßenbahn 7+8	< 400 m	5 - 5 - 15	24 h	4 min	4 min	0
Atttrachau 0308	Straßenbahn 4	< 400 m	10 - 10 - 15	24 h	6 min	6 min	0
Moritzburger Weg (Nord) 0406	Straßenbahn 8	< 400 m	10 - 10 - 15	24 h	17 min	17 min	0 <i>/2/</i>
Geschwister-Scholl-Straße 0413	Bus <u>77</u> , 80, 87	< 300 m	20 - 20 - 30	24 h	27 min	27 min	1
Langebrück, Am Bach und An der Heide 0472 und 0471	Regionalbahn 34	< 600 m	60 - 60 - 60	18 h	20 min	20 min	1
Gönnsdorf 0557	Bus 93	< 300 m	20 - 20 - 30	24 h	23 min	17 min	1
Weißig, Am Sportpark 0576	Bus 93	300 - 500 m	20 - 20 - 30	24 h	26 min	-	1
Lockwitzbachweg 0702	Bus 86	< 300 m	20 - 20 - 30	15 h	18 min	2 min	1
Niedersedlitzer Straße 0813	Bus 88	< 300 m	20 - 20 - 30	16 h	4 min	4 min	1
Kleinlugaer Straße 0819	Bus <u>72</u> , 88 <i>/3/</i>	300 - 500 m	30 - 30 - 30	24 h	8 min	8 min	1
Oskar-Seyffert-Straße 0902	Bus 71	< 300 m	30 - 30 - 30	24 h	15 min	15 min	1
Südhöhe/Münzmeister Straße 0905	Straßenbahn 11	< 400 m	10 - 10 - 15	24 h	8 min <i>/4/</i>	8 min <i>/4/</i>	0
Dölzschener Höhe 1005	Bus 82	< 300 m	20 - 20 - 30	24 h	11 min	8 min	1
Cossebaude 1063	Bus 94	< 300 m	30 - 30 - 60 <i>/5/</i>	24 h	13 min <i>/6/</i>	-	0

Anmerkungen: /1/ unterstrichen die Buslinien, die zur Bewertung herangezogen wurden
 /2/ abends nur mit direktem Umstieg
 /3/ Linie 88 zwar mit mehr Fahrten in der Haupt- und Nebenverkehrszeit, dafür aber einem kürzeren Bedienungszeitraum und mit schlechterer Verbindung zu nahegelegenen Zentren
 /4/ mit Bus 89 zum Wasaplatz
 /5/ Takt unregelmäßig (teilweise 20-40-min-Takt)
 /6/ mit dem nur stündlich verkehrenden Regionalzug bis Hauptbahnhof, andernfalls: 32 min bis Postplatz

Eigene Darstellung unter Verwendung von Angaben aus dem Fahrplan 2002/2003

Es kann festgestellt werden, dass lediglich die Standards für die Bedienungshäufigkeit und den Bedienungszeitraum so eng gesetzt sind, dass sie an bestimmten Standorten nicht eingehalten werden können. Gleiches ließe sich für die Haltestellenentfernung sagen, bezöge man sich alleine auf die Nähe zur Straßenbahn. Aufgrund des in den vergangenen Jahren

eingerrichteten Quartierbussystems in Dresden hat sich aber die Erreichbarkeit der straßenbahnfernen Lagen erheblich verbessert. Da nur wenige der Busse direkt in die Innenstadt verkehren, haben diese Standorte dafür aber einen Nachteil beim Kriterium der Umsteigefreiheit.

Tabelle 2.7: Bewertung der 15 Beispielstandorte nach dem ÖV-Kriterienraster

	maßgebliches Verkehrsmittel /1/	Haltestellenentfernung	Bedienungshäufigkeit	Bedienungszeitraum	max. Reisezeit Ortsteilzentrum	max. Reisezeit Stadtteilzentrum	Umsteigefreiheit ins Zentrum
Proschhübelstraße 0202	Straßenbahn 7+8	C	A	A	A	A	A
Tannenstraße 0203	Straßenbahn 7+8	A	A	A	A	A	A
Atttrachau 0308	Straßenbahn 4	A	B	A	A	A	A
Moritzburger Weg (Nord) 0406	Straßenbahn 8	A	B	A	A	B	A
Geschwister-Scholl-Straße 0413	Bus 77, 80, 87	A	C	A	A	B	B
Langebrück, Am Bach und An der Heide 0472 und 0471	Regionalbahn 34	A	C	B	A	B	B
Gönnsdorf 0557	Bus 61	A	C	A	A	B	B
Weißig, Am Sportpark 0576	Bus 61	B	C	A	A	A	B
Lockwitzbachweg 0702	Bus 86	A	C	C	A	A	B
Niedersedlitzer Straße 0813	Bus 88	A	C	B	A	A	B
Kleinlugaer Straße 0819	Bus 72, 88 /3/	B	C	A	A	A	B
Oskar-Seyffert-Straße 0902	Bus 71	A	C	A	A	A	B
Südhöhe/Münzmeister Straße 0905	Straßenbahn 11	A	B	A	A	A	A
Dölzschener Höhe 1005	Bus 82	A	C	A	A	A	B
Cossebaude 1063	Bus 94	A	C	A	A	A	A

Eigene Darstellung

Die Obergrenzen für die Reisezeit in Ortsteil- und Stadtteilzentren werden in ersterem Fall ausschließlich, in letzterem überwiegend eingehalten.

In Tabelle 2.8 wird schließlich zusammengestellt, wie die beiden Bewertungsschemata wirken. Das Kriterienraster für die Qualitätsstandards im ÖV kennt insgesamt sechs Kriterien. In der dritten Spalte der Tabelle ist eingetragen, in welcher Häufigkeit die Einstufungen A, B und C vorgenommen wurden. Zur Eignungsbestimmung wurden folgende Maßstäbe angesetzt:

- Als „geeignet“ gelten Standorte, in denen fünf A und ein B oder sechs A zusammenkommen,
- als „bedingt geeignet“ gelten Standorte mit fünf A und einem C sowie vier A und zwei B,
- als „nicht geeignet“ gelten alle anderen Standorte.

In Tabelle 2.8 sind die Standorte nach der kombinierten Bewertung sortiert. Diese wird nach folgenden Kriterien vorgenommen:

Tabelle 2.8: Bewertung der 15 Beispielstandorte nach der relativen Erreichbarkeit und dem ÖV-Kriterienraster

untersuchter Standort	Bewertung aufgrund der Reisezeitenvergleiche mit dem MIV	Bewertung aufgrund der Qualitätsstandards im ÖV		kombinierte Bewertung
Neustadt, Tannenstraße	geeignet	6 : 0 : 0	geeignet	geeignet
Alttrachau	geeignet	5 : 1 : 0	geeignet	geeignet
Neustadt, Proschhübel	geeignet	5 : 0 : 1	bedingt geeignet	geeignet
Hellerau, Moritzburger Weg (Nord)	geeignet	4 : 2 : 0	bedingt geeignet	geeignet
Südhöhe, Münzmeister Straße	bedingt geeignet	5 : 1 : 0	geeignet	geeignet
Luga, Niedersedlitzer Straße	geeignet	3 : 2 : 1	nicht geeignet	bedingt geeignet
Laubegast, Lockwitzbachweg	geeignet	3 : 1 : 2	nicht geeignet	bedingt geeignet
Zschachwitz, Kleinlugaer Straße	bedingt geeignet	3 : 2 : 1	nicht geeignet	nicht geeignet
Langebrück	bedingt geeignet	2 : 3 : 1	nicht geeignet	nicht geeignet
Cossebaude	nicht geeignet	5 : 0 : 1	bedingt geeignet	nicht geeignet
Gittersee, Oskar-Seyffert-Straße	nicht geeignet	4 : 1 : 1	nicht geeignet	nicht geeignet
Klotzsche, Geschwister-Scholl-Straße	nicht geeignet	3 : 2 : 1	nicht geeignet	nicht geeignet
Gönnsdorf	nicht geeignet	3 : 2 : 1	nicht geeignet	nicht geeignet
Weißig, Am Sportpark	nicht geeignet	3 : 2 : 1	nicht geeignet	nicht geeignet
Dölzschener Höhe	nicht geeignet	3 : 2 : 1	nicht geeignet	nicht geeignet

Eigene Darstellung

- Als „geeignet“ gelten Standorte, die entweder aufgrund der Reisezeitvergleiche mit dem MIV oder aufgrund der ÖV-Qualitätsstandards als „geeignet“ eingestuft sind und gleichzeitig in keinem der beiden Bewertungsverfahren als „nicht geeignet“ erscheinen.
- Als „bedingt geeignet“ gelten Standorte, die bei einer der beiden Bewertungen als „geeignet“ und bei der anderen als „nicht geeignet“ oder in beiden Fällen als „bedingt geeignet“ eingestuft sind.
- Als „nicht geeignet“ gelten Standorte, die entweder aufgrund der Reisezeitvergleiche mit dem MIV oder aufgrund der ÖV-Qualitätsstandards als „nicht geeignet“ eingestuft sind und gleichzeitig in keinem der beiden Bewertungsverfahren als „geeignet“ erscheinen.

Es zeigt sich, dass besonders die beiden innerstädtischen Standorte an der Tannenstraße und in Alttrachau gute Voraussetzungen für die integrierte Siedlungsentwicklung bieten. Mit Abstrichen gilt dies auch für Proschhübel (dort ist die Straßenbahnhaltestelle zu weit entfernt), den Moritzburger Weg (Bedienungshäufigkeit und Reisezeit zum Stadtteilzentrum könnten besser sein) sowie die Münzmeisterstraße, wo die relative Erreichbarkeit im Vergleich zum MIV nicht besonders gut ist.

Bedingt geeignete Standorte gibt es hier nur zwei. Sowohl in der Niedersedlitzer Straße als auch am Lockwitzbachweg ist die relative Erreichbarkeit in der zugehörigen Zelle gut, aber die auf den genauen Standort abgestimmten ÖV-Kriterien werden nur zur Hälfte erfüllt. In beiden Fällen sind die Taktzeiten mit 20-20-30 min für Dresdner Verhältnisse nicht gut. Die Straßenbahnhaltestellen, zu denen die Quartierbusse die Verbindung herstellen, sind jedoch so weit entfernt, dass deren bessere Taktzeiten hier nicht herangezogen werden können. Der Standort am Lockwitzbachweg ist überdies der einzige, der über eine Betriebszeit im ÖV von weniger als 16 h verfügt.

Acht Standorte schließlich müssen als nicht geeignet für die integrierte Siedlungsentwicklung gelten. Fünf von ihnen schnitten sowohl bei der Bewertung der relativen Erreichbarkeit als auch bei der Bewertung der ÖV-Kriterien schlecht ab, in den verbleibenden drei Fällen wurde wenigstens in einer der beiden Bewertungen eine bedingte Eignung festgestellt.

2.3 Fazit: Einschätzung der weiteren Entwicklung des Rasters und seiner Anwendung

In diesem Kapitel wurden verschiedene Aspekte der Standortbewertung bezüglich einer intensivierten, an Kriterien der Verkehrseffizienz ausgerichteten Siedlungsentwicklung behandelt. Deshalb soll in diesem Fazit zunächst eine Gegenüberstellung und Kombination der Bewertung der Nahraumversorgungsqualität und der ÖV-Qualität vorgenommen werden.

Auch wenn die Konzeption und Durchführung der Bewertungsverfahren Pilotcharakter haben, kann dennoch ein Ausblick auf die mögliche Anwendung in Dresden gegeben werden. Dem Aspekt ist ein weiterer Punkt gewidmet.

Schließlich liefert der letzte Punkt eine knappe Nennung der planerischen Folgerungen aus einer konsequenten Anwendung der Bewertungsverfahren.

▪ Gegenüberstellung der erzielten Ergebnisse beider Bewertungsverfahren

Beide Bewertungsraster lassen sich auch kombinieren. Tabelle 2.9 zeigt, dass die Ergebnisse bei der Standortprüfung zu einigen Übereinstimmungen, aber auch zu deutlichen Abweichungen führen. Von 15 Standorten erweisen sich drei als grundsätzlich geeignet für die weitere Siedlungsentwicklung, acht scheiden als „nicht geeignet“ aus.

Tabelle 2.9: Einstufung der Verkehrszellen nach ihrer Eignung für die Siedlungsentwicklung

untersuchter Standort	Dresdner Priorität	Einstufung Qualität der Nahversorgung	Einstufung ÖV-Qualität	kombinierte Bewertung
Neustadt, Tannenstraße	I	geeignet	geeignet	geeignet
Alttrachau	I	geeignet	geeignet	geeignet
Hellerau, Moritzburger Weg (Nord)	I	geeignet	geeignet	geeignet
Klotzsche, Geschwister-Scholl-Straße	III	geeignet	nicht geeignet	bedingt geeignet
Laubegast, Lockwitzbachweg	III	bedingt geeignet	bedingt geeignet	bedingt geeignet
Neustadt, Proschhübel	IV	nicht geeignet	geeignet	bedingt geeignet
Südhöhe, Münzmeister Straße	I	nicht geeignet	geeignet	bedingt geeignet
Langebrück	III+IV	bedingt geeignet	nicht geeignet	nicht geeignet
Gönnsdorf	II	bedingt geeignet	nicht geeignet	nicht geeignet
Gittersee, Oskar-Seyffert-Straße	II	bedingt geeignet	nicht geeignet	nicht geeignet
Cossebaude	IV	bedingt geeignet	nicht geeignet	nicht geeignet
Weißig, Am Sportpark	IV	bedingt geeignet	nicht geeignet	nicht geeignet
Luga, Niedersedlitzer Straße	III	nicht geeignet	bedingt geeignet	nicht geeignet
Zschachwitz, Kleinlugaer Straße	III	nicht geeignet	nicht geeignet	nicht geeignet
Dölzschener Höhe	II	nicht geeignet	nicht geeignet	nicht geeignet

Anmerkung zu den Dresdner Prioritäten (nach Stadt Dresden 2002, S. 19)

I: Standorte mit Entwicklungspriorität in Verbindung mit kommunalen Mobilisierungserfordernissen

II: Standorte mit Entwicklungen ohne kommunale Mobilisierungserfordernisse

III: Standorte mit langfristiger, nachrangiger Entwicklung

IV: Standorte ohne Entwicklungsansatz mit Konfliktpotenzial

Eigene Darstellung

Die verbleibenden vier Standorte weisen entweder in keinem der beiden Beurteilungsverfahren eine besondere Eignung zur Siedlungstätigkeit aus oder erzielen völlig widersprüchliche Ergebnisse. Hier ist eine genauere Prüfung angeraten.

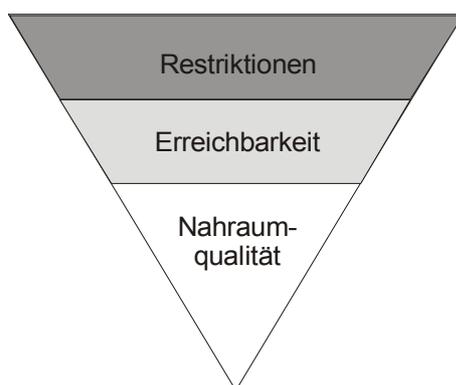
Die Ausweisung von Neubaugebieten ist der Stadt Dresden also an drei dieser 15 Standorte zu empfehlen. Es kann damit gerechnet werden, dass sich die vergleichsweise gute Nahraumversorgung wie auch die vergleichsweise gute ÖV-Anbindung wechselseitig stützen. Insgesamt ist die Standort- bzw. Flächenbewertung ein Instrument, um nachfragegerecht Schwerpunkte zu setzen und den effizienten Einsatz knapper finanzieller Mittel sicherzustellen.

▪ **Vorschlag zur arbeitseffizienten Anwendung in Dresden**

Die Erfahrungen mit der Erstellung und dem Einsatz der Berechnungsmodelle für beide Bewertungsverfahren haben gezeigt, dass mit unterschiedlichem Aufwand vorgegangen werden muss. Um die Mittel effizient einzusetzen, empfiehlt sich ein geschichtetes Verfahren (vgl. Abbildung 2.16), hier beschrieben für die Ausweisung bzw. Erhaltung von Wohnstandorten:

1. Grundsätzliche Vorauswahl von Standorten durch eine Prüfung der Entwicklungsrestriktionen. Hierzu können Lärmkarten oder Karten anderer Belastungen der Umwelt gerechnet werden. Bezüglich der Entwicklungshemmnisse, zu denen auch planungsrechtliche Einschränkungen, der Erschließungsaufwand und der Hochwasserschutz gerechnet werden, sind im Dresdner INSEK bereits Prüfungen erfolgt.
2. Weitere Eingrenzung der Standorte auf Grundlage der Erreichbarkeitsmessung. Voraussetzung ist lediglich ein Verkehrsmodell. Allerdings können die daraus resultierenden Daten nur auf relativ große räumliche Einheiten (Verkehrszellen) disaggregiert werden. Daher ist eine genauere, d. h. standörtliche Bewertung der tatsächlichen ÖV-Anbindung erforderlich. So wird bereits an diesem Punkt die Auswahl von Standorten erheblich eingeschränkt.
3. Unter den in 1. und 2. für grundsätzlich geeignet befundenen Standorten lohnt sich eine eingehende Prüfung der Qualität in der Nahraumversorgung, um die Standortgunst umfassend bewerten zu können.

Abbildung 2.16: Verfahren zur Eignungsbestimmung von Wohnstandorten



Eigene Darstellung

▪ **Folgerungen für die Stadt- und Verkehrsentwicklung**

Die Verwendung einer solchen Methodik kann im Stadt-Umland-Bereich verschieden ausfallen:

- Städte konzentrieren, wie oben vorgeschlagen, die Ausweisung neuer Wohnstandorte auf diese Flächen,

- Städte konzentrieren ihre Stadtumbauvorhaben auf diese Flächen,
- Städte bemühen sich um den Erhalt bestehender städtebaulicher Strukturen und konzentrieren verkehrs- und städtebauliche Maßnahmen auf die ÖV-Achsen, wo mit vertretbarem Aufwand eine deutliche Verbesserung der Bedienungsqualität gegenüber dem MIV erreichbar ist, sowie
- Städte verzichten auf der Entwicklung von abweichenden Standorten

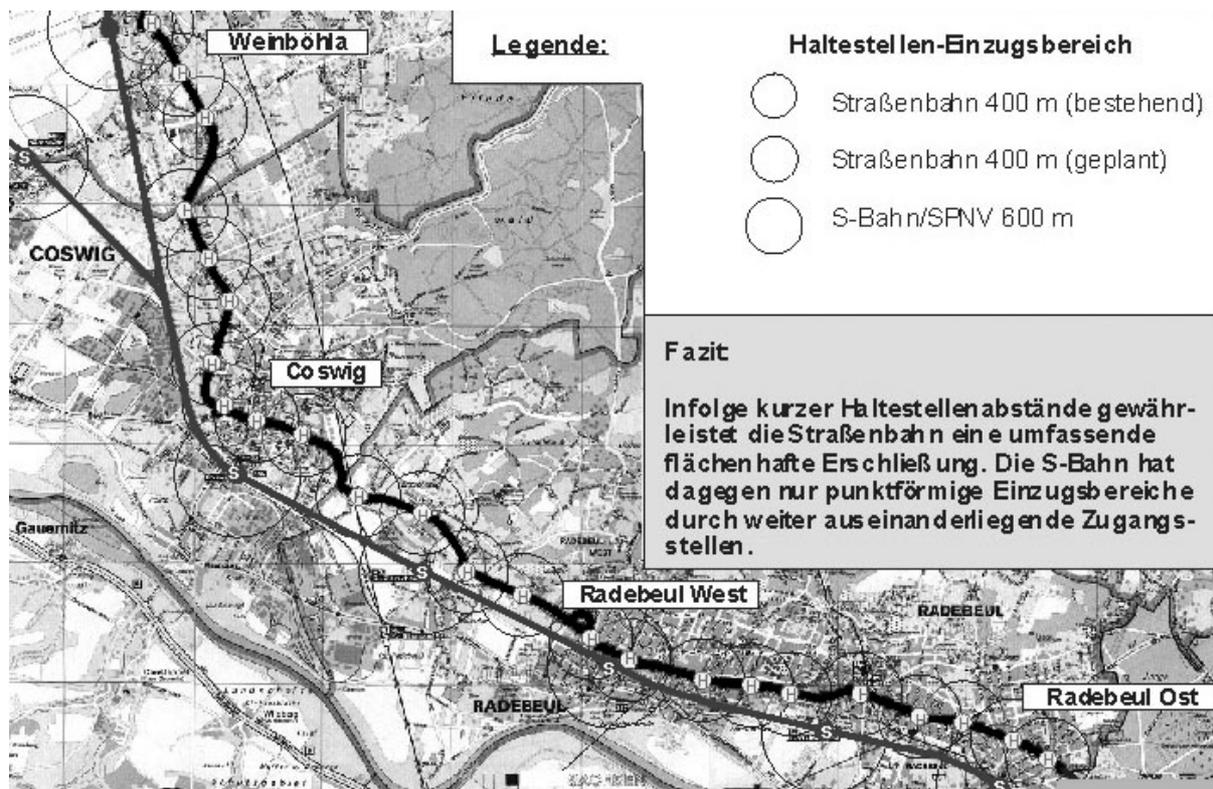
Somit ist ein Prüfschema für verkehrseffiziente Siedlungsstrukturen gegeben, das örtliche und stand-örtliche Faktoren berücksichtigt. Es lässt sich generell in der Kommunalberatung anwenden, wobei in Umlandgemeinden für die Ermittlung geeigneter Standorte weitere Untersuchungen erforderlich sind.²⁸ Darüber hinaus kann das Schema auch auf überörtlicher Ebene angewandt werden, wenn es um die Ausstattung und Anbindung von (Kern-) Orten geht (vgl. 5.5).

²⁸ Insbesondere gilt dies für die Bewertung einzelner Standorte zur Nahraumversorgung und für die Bildung kleinerer Betrachtungseinheiten bei der ÖV-Bewertung.

3 Städtebauliche Entwicklung entlang der Straßenbahnlinie 4

Die Straßenbahnlinie 4 verkehrt zwischen Dresden-Laubegast und Weinböhla und durchfährt dabei die Städte Radebeul und Coswig. In den drei letztgenannten Gemeinden verläuft sie parallel zur S-Bahn bzw. zu Zügen des Regionalverkehrs, erschließt jedoch die betreffenden Gemeindegebiete durch eine dichtere Haltestellenfolge und stellt die Direktanbindung des Dresdner Stadtzentrums (Postplatz und Altmarkt) her (vgl. Abbildung 3.1).

Abbildung 3.1: Streckenverlauf der Straßenbahnlinie 4 im Untersuchungsraum



Quelle: DVB

Seit längerem steht der Ausbau der Meißner Straße in Radebeul an, der aufgrund des schlechten Straßenzustands und der in Aussicht stehenden Fördermittel bald angegangen werden soll. Anlass für den Beginn der Arbeiten ist die dringend notwendige Erneuerung der Kreuzung zwischen Straßen- und Kleinbahn in Radebeul-Weißes Ross, deren Genehmigung im Jahr 2003 ausläuft. Dadurch angestoßen wurde die Diskussion, ob die Straßenbahn erhalten bleiben oder durch Busse ersetzt werden soll, zumal ein Ausbau der Strecke auf der Meißner Straße nach den gegenwärtigen Förderregularien (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, im Folgenden GVFG abgekürzt) nur bei Anlage eines eigenen Bahnkörpers zuwendungsfähig ist, hierfür jedoch der Straßenraum zu eng und auf Grund der historischen Baustrukturen nicht erweiterbar ist. Neben den Baukosten stehen auch die Betriebskosten in der Diskussion, wobei der Landkreis einen 30-min-Takt finanziert, während die Große Kreisstadt Radebeul mit eigenen Mitteln bis Radebeul-West eine Verdichtung auf 10 min bezahlt. Ein Querverbund mit anderen städtischen Unternehmen wie in Dresden ist allerdings nicht möglich.

Die erste Kontaktaufnahme mit Intermobil erfolgte seitens des Kreisplanungsdezernenten Herr im April 2002. Dies wurde ihm von der Landrätin nahe gelegt, die im Rahmen der Studie zu den kommunalen Entwicklungsstrategien (Koch/ Stein 2001) befragt wurde.

Die folgenden Ausführungen sind zweigeteilt: Zum einen wird die Argumentation zu Gunsten des Erhalts der Straßenbahn dargestellt und zum anderen die städtebauliche Entwicklung um die Trasse im Rahmen einer integrierten Siedlungs- und Verkehrsplanung erörtert. Schließlich wird ein Fazit gezogen, welches die zentralen Fragen erneut aufgreift.

3.1 Beratung des Landkreises im Hinblick auf den Fortbestand der Straßenbahn

In einem ersten Gespräch mit dem Planungsdezernenten des Landkreises Meißen (Mai 2002) wurde die Situation und Haltung der Akteure erörtert und das Engagement von Intermobil beraten. Entgegen der Haltung des Regierungspräsidiums, bei einem nicht förderfähigen Ausbau der Meißner Straße die Straßenbahn ggf. einzustellen, will der Landkreis an diesem Verkehrsmittel festhalten. Abgesehen von den Vorzügen eines spurgebundenen, umweltfreundlichen und leistungsfähigen Verkehrsmittels werden den Kosten für den Ausbau der Meißner Straße mit Straßenbahn und den laufenden Betriebskosten die Kosten für eine Busumstellung gegengerechnet, in die neben den erforderlichen Straßenumbauten für Haltestellen auch der Einsatz von mehr Fahrzeugen wegen des geringeren Fassungsvermögens einfließen.²⁹ Selbst auf dem am wenigsten frequentierten Abschnitt zwischen Coswig und Weinböhla ist eine Rentabilität des Straßenbahnbetriebes gegeben. Unabhängig von der Streckengestaltung ist zumindest die behindertenfreundliche Ausführung von Haltestellen zu 75 % förderfähig. Darüber hinaus wird insgesamt seitens der DVB durch den gebrochenen Verkehr bei Busbetrieb entlang der bisherigen Linie 4 von einem Rückgang der Fahrgäste ausgegangen. Nicht zuletzt angesichts der insgesamt stabilen Einwohnerentwicklung in dem Korridor zwischen Weinböhla und Radebeul stellt sich ein Fortbestand der Straßenbahn als gerechtfertigt dar. Weitere Entwicklungsoptionen wie eine verbesserte Anbindung der S-Bahn in Radebeul-Zitzschewig oder –West sowie eine Beschleunigung einzelner Kurse durch Wegfall von Haltestellen auf Dresdner Gebiet werden seitens des Landkreises für nicht notwendig erachtet. Schließlich sei die Straßenbahn kein Zubringer zur S-Bahn und stehe nicht in Konkurrenz zu dieser, sondern erfülle eigenständige Verbindungs- und Erschließungsfunktionen in den drei Kommunen bzw. mit der Landeshauptstadt Dresden.

Der Beitrag von Intermobil zur Diskussion um den Erhalt der Straßenbahnlinie konnte nicht in Form des zunächst gewünschten Gutachtens geleistet werden, da sich Intermobil damit in Konkurrenz zu einschlägigen Büros gesetzt hätte. Die gefundene Lösung bestand darin, eine Stellungnahme für die Sitzung des zuständigen Kreisausschusses als Vorlage für die Grundsatzentscheidung des Kreistags anzufertigen. Inhaltlich sollten die regionale Bedeutung der Straßenbahn aufgezeigt und vergleichbare Beispiele aus anderen Regionen dargestellt werden.

Die Beratung mit dem Kreisausschuss wurde im Rahmen einer Straßenbahnsonderfahrt auf der betroffenen Strecke organisiert (Juli 2002). Unter der Maßgabe des vom Dezernenten angeregten „Hubschrauberblicks“ wurde in der Stellungnahme zunächst auf die geschichtliche Entwicklung der Straßen- bzw. Stadtbahn in Deutschland und jüngste Trends eingegangen. Grundsätzlich wurde festgestellt, dass zum einen zahlreiche Städte ihre Straßenbahn- bzw. Stadtbahnnetze ausdehnen und eine höhere Rentabilität bei relativ sinkenden Fixkosten anstreben. Dabei umfassen die Erweiterungen bzw. Ausbauprojekte immer mehr Strecken, die auch und gerade im Straßenraum verlaufen.³⁰ Zum anderen gewinnen stadtüber-

²⁹ Die Kostenfrage im ÖPNV gilt im Landkreis Meißen deshalb als kritisch, weil er neben dem S- und Regionalbahnverkehr sowie Busverkehren noch über eine Straßenbahn sowie einige Elbfähren verfügt. Zudem besteht das Kreisgebiet sowohl aus verdichtetem und ländlichen Raum, so dass sich stets die Frage der Verteilungsgerechtigkeit von ÖPNV-Mitteln stellt.

³⁰ Ein gutes Beispiel hierfür ist die auf Stadtbahnbetrieb umgestellte Linie 2 in Stuttgart, für die der Straßenraum z.T. neu gestaltet wurde und flexible verkehrstechnische Lösungen gefunden wurden (z.B. signaltechnische

greifende Straßen- bzw. Stadtbahnen wie die Linie 4 an Bedeutung.³¹ Darüber hinaus wurden folgende regionale, verkehrliche und städtebauliche Argumente vorgetragen:

- **Regional:** Die von der Straßenbahn bedienten Kommunen haben einen mittelzentralen (Radebeul, Coswig) sowie einen unterzentralen (Weinböhla) Status, liegen in einer Entwicklungsachse und weisen zusammengenommen eine stabile Einwohnerzahl auf. Zusammen mit der wirtschaftlichen und kulturellen Bedeutung Dresdens spricht dies für eine intensive Verflechtung mit der Kernstadt. Aufgrund der zunehmenden Konzentration und Spezialisierung von soziokulturellen Einrichtungen (z.B. Schulen, Krankenhäuser), wie sie die drei Kommunen aufweisen, kommt den zwischenörtlichen Verflechtungen ein größerer Stellenwert zu. Darüber hinaus konnten in einer Erhebung seitens der TU Dresden im Rahmen von Intermobil (Krause et al. 2001) nicht unerhebliche Flächenreserven entlang der Strecke ermittelt werden.
- **Verkehrlich:** Die Straßenbahn erfüllt eine wichtige Erschließungsfunktion im Hinblick auf die verschiedenen Zentren in Radebeul, aber auch die zentralen Gebiete in Coswig und Weinböhla, die von der S-Bahn nur zum Teil abgedeckt werden. Zudem gewinnt die Verbindungsfunktion mit Dresden an Bedeutung, je näher man sich der Stadtgrenze nähert, da kürzere Fahrzeiten mit der S-Bahn durch längere Zugangswege sowie Umsteigevorgänge im Stadtzentrum Dresden wieder aufgezehrt werden und dadurch der Reisekomfort gemindert wird.³² Weiterhin verlangen die o.g. interkommunalen Verflechtungen von Infrastruktureinrichtungen eine leistungsfähige Anbindung, wie sie die Straßenbahn darstellt, deren Effizienz wegen des größeren Fassungsvermögens gegenüber Bussen höher ist. Dies setzt freilich eine entsprechende Inanspruchnahme voraus, wie sie auf der Linie 4 gegeben ist.³³ Insofern ergänzt die Straßenbahn das Angebot der S-Bahn erheblich, was in einem verdichteten Raum eine wichtige Rolle für die Akzeptanz des ÖPNV spielt. Dabei kann die Straßenbahnstrecke durch Investitionen in die Straßenraumgestaltung und signaltechnische Steuerung³⁴, welche den MIV nicht behindern, aufgewertet werden, was durch kürzere Umlaufzeiten Betriebskosten einspart und die Attraktivität für (neue) Fahrgäste erhöht.
- **Städtebaulich:** Die Erfahrung aus anderen Städten (Schnüll 1999; VDV/ VDV-Förderkreis 2000a) zeigt, dass Straßen- bzw. Stadtbahnen zur Verbesserung der Erreichbarkeit und Aufwertung des Straßenraums gleichermaßen beitragen. Dies setzt eine entsprechende Integration des Bahnkörpers in den Verkehrsraum voraus, welche zum einen in einer differenzierten Gliederung des Straßenraums zur besseren Wahrnehmung des Fahrweges sowie einer guten Zugänglichkeit der Haltestellen besteht und zum anderen eine temporäre Befahrbarkeit durch andere Verkehrsteilnehmer ermöglicht, sofern

Räumung des Gleiskörpers).

³¹ Beispiele dafür gibt es in den Städten Chemnitz (seit 12/2002), Düsseldorf, Frankfurt, Halle, Heidelberg/ Mannheim/ Ludwigshafen, Köln/ Bonn, Leipzig, München sowie in Hannover, Karlsruhe, Kassel, Saarbrücken und Stuttgart; in den fünf zuletzt genannten Stadtregionen erfolgten in letzter Zeit beachtliche Ausdehnungen bzw. befinden sich in Planung.

³² Dies zeigt ein Fahrzeitvergleich von Radebeul-West bis Dresden Altmarkt: Während die Straßenbahn umsteigefrei für diese Verbindung ab der Haltestelle „Moritzburger Weg“ 33 min benötigt, dauert die Fahrt mit der S-Bahn und zweimaligem Umsteigen 30 min, bei einmaligem sogar 35 min (laut Auskunft des Verkehrsverbunds Oberelbe für den 16.02.2004, 11:55 Uhr, siehe <http://www.dvb.de>). Mit ihrer stärker frequentierten Direktverbindung in das Zentrum Dresdens bzw. die Stadtteile auf dem Weg dorthin (Trachau, Mickten) resp. einer Vielzahl von Zwischenhalten trägt die Straßenbahn auch wesentlich zur Anbindungsqualität Radebeuls bei, wie sie nicht zuletzt in der guten Flächenbewertung bzgl. der ÖV-Erreichbarkeit (vgl. Abbildung 2.15) zum Ausdruck kommt.

³³ Nach einer Erhebung der DVB nutzten im Fahrplanjahr 2000/2001 insgesamt rund 9.600 Fahrgäste werktäglich die Linie 4, davon 4.500 mit einem Ziel- bzw. Quellort in Dresden.

³⁴ Durch eine bedarfsgerechte Signalsteuerung ergeben sich auch für andere Verkehrsteilnehmer Vorteile, da die Straßenbahn nur dann freie Fahrt erhält, wenn sie es tatsächlich anfordert, also in der durchschnittlichen Taktfolge (Schnüll 1999).

kein Schienenfahrzeug in dem betreffenden Abschnitt unterwegs ist. Abgesehen davon stellen die von der Straßenbahn durchfahrenen Gebiete Schwerpunkte der Zentren- und Stadtteilentwicklung dar (Radebeul Ost und West, Coswig Zentrum und Gebiet Dresdner Straße) und so lassen sich verkehrliche und städtebauliche Maßnahmen miteinander verknüpfen.

Die geladenen Akteure von Kommunen und Verkehrsbetrieb bzw. –verbund thematisierten ebenfalls die städtebauliche Entwicklung entlang der Strecke sowie die technische Umsetzung der Ausbaumaßnahmen. So wurde insbesondere auf geplante Wohnbaugebiete in Coswig und Weinböhla hingewiesen, und auch bezüglich Radebeul wurde angemerkt, dass dort die Bauleitplanung auf die Straßenbahn ausgerichtet sei. Insgesamt erschließt die Straßenbahn damit bestehende und neue Siedlungsschwerpunkte in den Gemeinden. Darüber hinaus wurde ein Verbesserungsbedarf im Hinblick auf die signalgesteuerte Betriebsführung und die praktische Ausgestaltung der Haltestellen konstatiert, um den Betriebsablauf insgesamt zu beschleunigen und einen Zug einzusparen.³⁵ Wiederum wurde der Bus wegen des Umsteigezwanges nicht als vollwertige Alternative aufgefasst. Ergänzend wurde angeregt, in Radebeul den Zubringerverkehr mit dem Fahrrad durch entsprechende Abstellereinrichtungen an ausgewählten Haltestellen zu fördern.

Im Ergebnis befürwortete der Kreistag per Grundsatzbeschluss (August 2002) den Erhalt der Straßenbahn. Daraufhin setzten Verhandlungen über die Investitions- sowie Betriebskosten zwischen Kreis, Kommunen und DVB ein, welche bis zum Frühjahr 2003 zum Abschluss gebracht werden konnten. Dabei zeichnete sich auch eine Lösung der Fördermöglichkeiten seitens des Regierungspräsidiums hinsichtlich eines befahrbaren, aber baulich abgehobenen Gleisbereichs ab.

3.2 Beratung von Kreis und Kommunen zur Siedlungsentwicklung entlang der Straßenbahn

Der positive Ausgang der Abstimmung zum Fortbestand der Linie 4 gibt Anlass, die geplante Siedlungsentwicklung auf ihre Übereinstimmung mit dem Ausbau der Straßenbahn hin zu untersuchen. Hierzu wurden zunächst die bestehenden Planungsdokumente (Entwurf der Flächennutzungspläne, Stadtentwicklungskonzepte³⁶) auf die Fragestellungen hin untersucht,

- welche Bedeutung der Straßenbahn im Netz des ÖPNV beigemessen wird,
- welche Ziele und Maßnahmen zur Aufwertung der Straßenbahn durch die kommunale Planung abgesichert sind und
- inwieweit die Siedlungsbereiche im Einzugsgebiet der Straßenbahn beplant und entwickelt werden sollen.

Eine erste Übersicht (Tabelle 3.1) zeigt, dass die Straßenbahn wichtige bzw. zentrale Bereiche der Kommunen miteinander verbindet und sie in ihrer Funktion gestärkt werden soll. Dies wird durch eine entsprechende funktionale sowie ästhetische Gestaltung der Haltestellen untersetzt. Darüber hinaus bilden die Einzugsbereiche bestimmter Straßenbahnhalte-

³⁵ So müssen die Straßenbahnen derzeit zwischen Coswig und Weinböhla an einigen Straßenkreuzungen fast bis zum Stillstand herunterbremsen, wo signaltechnisch gesicherte Übergänge eine zügigere Fahrt erlauben würden. Weiterhin sind an den so genannter Kap-Haltestellen Gleisverschwenkungen an den Fahrbahnrand vorgesehen, um den Fahrgastwechsel zu sichern und zu beschleunigen, zumal einsteigende Fahrgäste sich direkt an der Bahn positionieren können. Zudem sind die damit gewonnenen Flächen z.B. für Anlieferzonen in einer sonst engen Geschäftsstraße nutzbar.

³⁶ LEP 1994; RPV Oberes Elbtal/ Osterzgebirge 2001; Stadt Radebeul 2000; Stadt Coswig 2000; Gemeinde Weinböhla 1998.

Tabelle 3.1: Aussagen der Raumordnung sowie Bauleit- und Stadtentwicklungsplanung zur Entwicklung von Straßenbahn und Siedlungsstruktur

	Landes-/ Regionalplan	Radebeul	Coswig	Weinböhla
Bedeutung der Straßenbahn	<p>Auf eine verstärkte Nutzung des ÖPNV durch Touristen und Erholungssuchende ist hinzuwirken.</p> <p>Das Verkehrsangebot des ÖPNV als flächendeckendes Verkehrssystem, bestehend aus SPNV – insbesondere S-Bahn und Straßenbahn –, Regional- und Stadtbusverkehr sowie Fähren und Taxen soll in allen Belangen eine attraktive Alternative zum MIV darstellen.</p> <p>Dabei gilt es, die Erreichbarkeit der Zentralen Orte und ihrer Siedlungs- und Versorgungskerne nach Möglichkeit von allen Gemeinden des Verflechtungsbereiches durch den ÖPNV sicherzustellen.</p>	<p>Schienegebundene Verkehrsmittel bilden weiterhin das Rückgrat des ÖPNV.</p> <p>Die Straßenbahn hat im Vergleich mit anderen öffentlichen Verkehrsmitteln eine überragende Bedeutung. Mehr als zwei Drittel aller täglichen Fahrten von Radebeuler Einwohnern mit dem ÖPNV erfolgen mit der Linie 4- sowohl im Binnen- als auch im Gesamtverkehr. Die ermittelten Fahrgastzahlen allein der Radebeuler Einwohner zwischen Radebeul-West und Dresden sprechen für den Erhalt der Straßenbahn. Durch das städtebauliche Entwicklungspotential und durch gezielte Bevorrechtigungs- und Beschleunigungsmaßnahmen, bestehen gute Chancen für einen weiteren Attraktivitätszuwachs.</p>	<p>Die Straßenbahn ist wichtigstes Verkehrsmittel zur Verbindung mit den Nachbargemeinden und bietet eine weitere Direktverbindung zur Landeshauptstadt Dresden</p> <p>Die Stadt Coswig ist durch das bestehende Netz des ÖPNV sehr gut an die Landeshauptstadt Dresden und die Kreisstadt Meißen angebunden. Die Straßenbahnlinie Dresden Radebeul - Coswig - Weinböhla bedient die Stadt Coswig. Besonders gut durch diese Linie sind das Wohngebiet Dresdener Straße und das Zentrum von Coswig angebunden</p>	<p>Zwei zentrale Haltestellen der Straßenbahn in Weinböhla, ihr Fortbestand ist gesichert.</p> <p>323 Einpendler aus Radebeul und Coswig sowie 990 Auspendler dorthin</p>
Ziele Maßnahmen zur Aufwertung der Straßenbahn	<p>„In [...] Dresden [...] sind die Straßenbahnnetze zu erhalten, nach Möglichkeit auf vom übrigen Straßenverkehr unabhängigen Trassen zu führen, soweit erforderlich zu erweitern und mit anderen Verkehrsträgern zu verknüpfen.</p> <p>In den Zentralen Orten sind öffentliche Mittel insbesondere [...] zur umweltschonenden Verkehrserschließung, insbesondere durch Sicherung und Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs und durch Ausbau des Radwegenetzes im Zentralen Ort und zu den Gemeinden seines Verflechtungsbereichs [...] einzusetzen.“</p>	<p>Weiterentwicklung des ÖPNV – grundsätzlich Beibehaltung des Systems der Haupterschließung auf der heutigen Achse durch S-Bahn und Straßenbahn. Berücksichtigung künftiger Parkierschwerpunkte des MIV im Liniennetz des ÖPNV – Verbesserung der Ausbaustandards, z.B. durch Fahrgastinformation an den Haltestellen sowie durch behindertengerechte Verbesserung des baulichen Zustandes und durch städtebauliche Hervorhebung</p>	<p>Ziel im Bereich Verkehrsvermeidung ist die Stabilisierung und Weiterentwicklung des ÖPNV mit schienegebundenen Verkehrsmitteln als Rückgrat Maßnahmen im Handlungsfeld Verkehr, attraktive Gestaltung des ÖPNV durch: Erhaltung der Straßenbahnlinie 4, Verlegung der Straßenbahnhaltestelle im B-Plangebiet „Hauptstraße/Zentrum“ zur Schaffung eines attraktiven städtischen Freiraums. Regelmäßige Überprüfung des Liniennetzes, der Bedienungsstandards und des Fahrplans unter dem Aspekt der Nachfrage – Schaffung eines zentral gelegenen Haltestellenbereiches für Straßenbahn und Bus im Wohngebiet Dresdener Straße</p>	<p>–</p>
Planung und Entwicklung der Siedlungsgebiete im Einbezug der Straßenbahn	<p>Im Verdichtungsraum sollen zur Entlastung der Oberzentren zentrale Orte zu Siedlungsschwerpunkten ausgebaut werden. Die Siedlungstätigkeit soll sich vorrangig auf Achsen konzentrieren, insbesondere in dem Bereich des SPNV. Flächenpotenziale im Bereich von Bahnhöfen und Haltestellen sollen dabei bevorzugt genutzt werden.</p>	<p>Handlungsfeld Industrie und Gewerbe – Die Erschließung durch den ÖPNV mit Straßenbahn und S-Bahn macht das Gewerbegebiet Ost besonders geeignet für kleinere arbeitskräfteintensive Produktionsbetriebe.</p>	<p>Handlungsfeld Einzelhandel und Dienstleistungen: Marketingunterstützung, gute Erreichbarkeit des Stadtzentrums (ÖPNV und kostenlose Parkplätze)</p>	<p>Weitere Steigerung der Attraktivität der Straßenbahn durch Wohnnutzung im 500m-Radius</p> <p>Städtebaulicher Rahmenplan Friedensstraße/Köhlerstraße: Bebauung zwischen Friedensstraße und Straßenbahn vorgesehen; Schaffung einer hochwertigen Wohnumfeldqualität durch Grünverbindungen entlang der Straßenbahn und quer dazu vorgesehen (Darstellung als „stark durchgrünte Wohnbaufläche“)</p>

Eigene Darstellung auf Grundlage von: Gemeinde Weinböhla (2001); Große Kreisstadt Coswig (2002 + 2003); Große Kreisstadt Radebeul (2001 + 2003); RPV Oberes Elbtal/Osterzgebirge (2001); LEP 1994

stellen bauliche Schwerpunkte im Hinblick auf die Funktionen Handel bzw. Dienstleistungen, Gewerbe und Wohnen. Insofern wird eine integrierte Siedlungs- und Verkehrsplanung zumindest konzeptionell verfolgt und soll im weiteren Vorgehen auf ihre Umsetzbarkeit hin analysiert werden.³⁷

Nachdem zunächst die finanziellen und technischen Rahmenbedingungen für den Erhalt bzw. Ausbau der Straßenbahn geklärt worden sind, sollten im Rahmen einer Planungswerkstatt mit kommunalen und regionalen Akteuren Ansätze, Hemmnisse und Lösungsansätze für eine entsprechende Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung hin diskutiert werden. Im Hinblick auf die (interkommunale) Realisierbarkeit verkehrlicher und städtebaulicher Ziele wurden dabei folgende Schwerpunkte gesetzt:

- Welche Entwicklung wird an der Straßenbahnlinie 4 angestrebt (Leitbild- und Zieldiskussion)?
- Welche konkreten Maßnahmen und Vorhaben sind hierfür zielführend?
- Welche Möglichkeiten der interkommunalen Abstimmung und Kooperation gibt es, um die Umsetzung der Maßnahmen und Vorhaben zu erleichtern?

Dabei ging es nicht zuletzt auch um eine mögliche inhaltliche Verknüpfung der raum- und verkehrsplanerischen Aktivitäten mit dem Regionalmanagement im Landkreis Meißen, das sich momentan organisatorisch im Aufbau befindet und dabei von Intermobil im Rahmen des gewerblichen Standortmonitorings bzw. –managements begleitet wird (Glaser 2002). In diesem Sinn bezeichnete der Planungsdezernent von Anfang an die Straßenbahn als Standortfaktor.

In der Werkstatt erfolgte die thematische Einbindung in den Kontext von Intermobil über den Begriff der nachhaltigen Mobilität. Demnach ist mit Mobilität die Ausübung von Aktivitäten mit einem möglichst geringen Verkehrs- und Ressourcenaufwand gemeint (vgl. Topp 1998). Daraus ergeben sich drei Zielbereiche:

1. Verkehr vermeiden, durch raumstrukturelle und organisatorische Strategien³⁸;
2. Verkehr modal verlagern, vom MIV zum Umweltverbund;
3. Verkehr verträglich gestalten, durch infrastrukturelle und technische Strategien, u.a. durch ein intelligentes Verkehrsraummanagement³⁹.

Nachdem konkrete Maßnahmen zur infrastrukturellen Verbesserung des Straßenbahnbetriebes beschlossen bzw. in Angriff genommen worden waren⁴⁰, lag der Schwerpunkt der Veranstaltung auf raumstrukturellen Strategien. Dazu gehören verträglich kompakte und durchmischte Siedlungsstrukturen, welche Einrichtungen der Grundversorgung (siehe 1.2) aufweisen und im näheren Umfeld zu übergeordneten Zentren liegen bzw. über eine entsprechen-

³⁷ Allerdings fällt auf, dass im Vergleich zur Straßenbahn und zum ÖPNV insgesamt die Aussagen zu Planungen des MIV wesentlich konkreter ausgeführt werden. Das betrifft etwa die S 84 mit diversen Spangen, Querungen der Eisenbahn sowie Parkplätzen, die u.a. an Bahnhöfen ihren Standort haben (P+R).

³⁸ Organisatorische Strategien dienen dazu, die Akteure zu einer verkehrseffizienten Nutzung von Raum- und Siedlungsstrukturen zu bewegen. Beispiele hierfür sind etwa Belegungsrechte von Unternehmen über nahegelegenen Wohnraum für ihre Mitarbeiter, vergünstigte Mietpreise für kleinteiligen Einzelhandel, der verschiedene Funktionen erfüllt (z.B. als Postdienststelle) sowie besondere ÖPNV- (Mieterticket) und Carsharing-Angebote für Bewohner dichtbesiedelter Quartiere, vgl. auch entsprechende Konzepte in Intermobil (Nickel 2002) sowie Kutter/Holz-Rau 1995.

³⁹ Hierzu zählt etwa eine dynamische Fahrwegfreigabe durch die Straßenbahn, die auch nur bei Bedarf angefordert wird, so dass sonst der Gleisbereich auch durch Autofahrer benutzt werden kann.

⁴⁰ So erfolgten im Jahre 2003 umfangreiche Bauarbeiten auf der Leipziger Straße sowie am Knoten Anton-/ Leipziger Straße in Dresden.

de Anbindung verfügen. Die genannten Attribute lassen sich durch konkrete raumplanerische Handlungsfelder weiter untersetzen:

- Im Bereich der Versorgung geht es um die Ausbildung bzw. Entwicklung von Zentren, wie sie in Radebeul und Coswig straßenbahnnah bereits existieren.
- Bezüglich der Funktionen Wohnen und Gewerbe besteht das Erfordernis der Konsolidierung von Gebieten, u.a. durch Konzepte und Maßnahmen des Stadtumbaus. In den integrierten Stadtentwicklungskonzepten von Radebeul und Coswig werden hierzu bereits konkrete Aussagen getroffen. Neue Siedlungsergänzungen spielen nur noch in der bislang wachsenden Gemeinde Weinböhla eine Rolle und verlangen hier eine geordnete Entwicklung.
- Quer dazu liegt die Thematik der Kooperation der Gemeinden untereinander als Möglichkeit, sich gegenseitig zu ergänzen, zu spezialisieren und damit aufzuwerten. In Anbetracht der Schrumpfung wächst insbesondere im Bereich der soziokulturellen Infrastruktur (Bildungs- und Gesundheitswesen) der Druck zur Zusammenarbeit, um weiterhin ein quantitativ und qualitativ befriedigendes Angebot in einer zumutbaren Entfernung sicherstellen zu können.

Insbesondere die demografische Entwicklung entlang der Straßenbahnlinie 4 verdeutlicht den jeweiligen Stellenwert der unterschiedlichen städtebaulichen Handlungserfordernisse in den Kommunen sowie die Bedeutung der interkommunalen Kooperation. So zeigt der Vergleich dieser Achsengemeinden bzgl. ihrer Entwicklung: Weinböhla ragt bzgl. des Bevölkerungsanstiegs deutlich heraus, Radebeul konsolidiert sich, während in Coswig Abwanderung stattfindet (vgl. Abbildung 1.4, S. 5, und Abbildung 3.2, S. 54). Überhaupt ist feststellbar, dass in der Region Dresden just viele verkehrsgünstige, schienenerschlossene Standorte überdurchschnittlich stark an Bevölkerung verlieren. Nicht zuletzt die gewandelte Alterszusammensetzung hat Auswirkungen auf die Nutzung und Finanzierung des ÖPNV. So ist bereits heute bei 65-Jährigen ein Mobilitätsverhalten zu beobachten, das mit dem der früher 55-Jährigen vergleichbar ist, was eine stärkere Autonutzung zur Folge hat. Eine zunehmende Alterung⁴¹ und damit Abnahme der im Arbeitsleben befindlichen Bevölkerung führt auch dazu, dass die Infrastruktur von immer weniger Steuerzahlern getragen werden muss und somit Einsparungen und Angebotsverschlechterungen im ÖPNV wahrscheinlich werden.

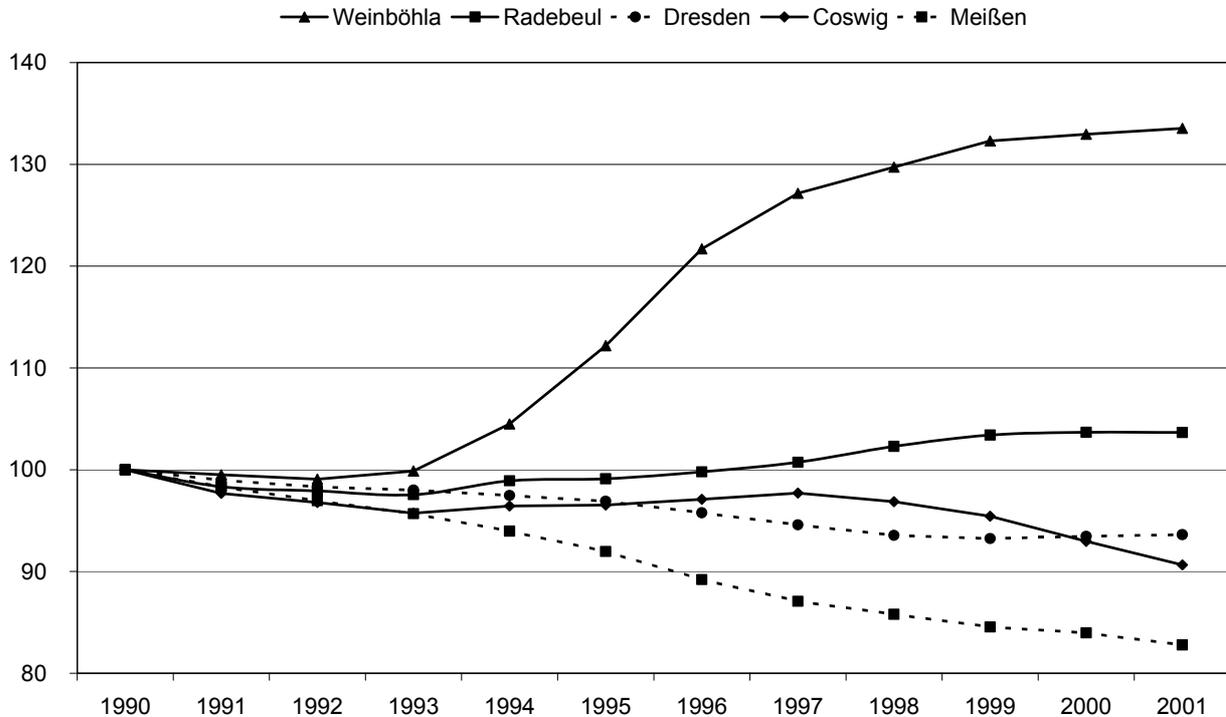
Allerdings gibt es auch gegenläufige Trends, welche die obigen zu einem gewissen Grad kompensieren können. Dazu gehört die verstärkte Nutzung des ÖPNV bei voranschreitender Konzentration von Einrichtungen und zunehmenden Wegelängen sowie sich verteuernde Kosten für den Unterhalt und Betrieb von Kraftfahrzeugen. Ob letztere jedoch die in den letzten Jahrzehnten relativ gesunkenen Mobilitätskosten sich wieder zu einem restringierenden Faktor für die individuelle Haushaltsplanung umkehren, ist fraglich. Unabhängig von den dargestellten Trends kann davon ausgegangen werden, dass ein hochwertiges Angebot des schienengebundenen ÖPNV im Verdichtungsraum auch weiterhin Zuspruch finden wird.

Als weiterer Input wurden durch Intermobil zwei Beispiele zur Entwicklungen entlang von Stadtbahnlinien in Erfurt (Oststadt; EVAG 2000) und Köln (Porz; MBW NRW 1997) vorgestellt: eine reine Bestandsentwicklung bzw. eine Abrundung. Im ersten Beispiel handelt es sich um eine komplexe Stadtsanierung im Zuge eines Stadtbahnneubaus, bei der neben den baulich-gestalterischen Maßnahmen auch eine funktionale Aufwertung des Quartiers erreicht wurde, etwa durch die Ansiedlung von Einzelhandels- und sozialen Einrichtungen. Im zweiten Beispiel spielen die verträgliche Dichte von Wohnen und Gemeinschaftseinrichtungen (Wohnhof), die Freiraumgestaltung (Hausgärten und Spielplätze) sowie die verkehrssparsame Raumnutzung (zentraler Parkplatz, gute Zugänglichkeit der Stadtbahnhaltestelle) eine wichtige Rolle. In beiden Fällen stand also die bauliche Nutzung von stadtbahnnahen Flä-

⁴¹ Eine Abschwächung dieses Trends würde eine recht starke Zuwanderung erfordern, welche derzeit nicht opportun erscheint.

chen im Mittelpunkt, wobei die Integration von Siedlung und Verkehr als gelungen angesehen werden kann.

Abbildung 3.2: Einwohnerentwicklung der Kommunen an den Achsen Dresden-Weinböhla und Dresden-Meißen



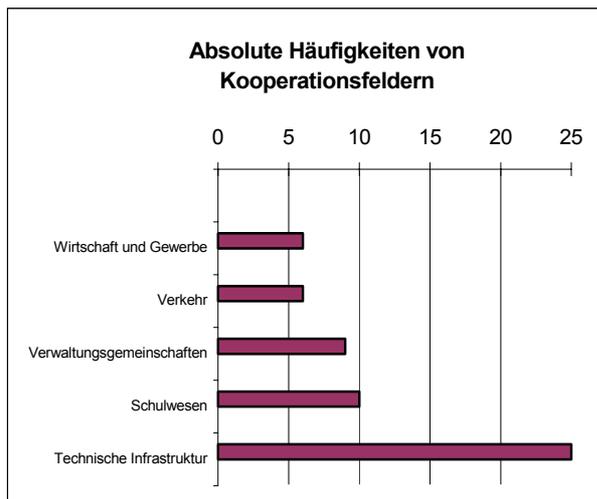
Eigene Darstellung

Der letzte Block von Inputs bezog sich auf das Themenfeld der interkommunalen Kooperation in der Region Dresden. Dabei wurde von Intermobil aufgezeigt (vgl. Abbildung 3.3), dass bisher Kooperationen bei Themen der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung nur sehr vorsichtig eingegangen wurden. Allenfalls im gewerblichen Bereich gibt es punktuell Bestrebungen zu einer funktionalen Abstimmung und eine Zusammenarbeit bezüglich der Erschließung, beim Verkehr überwiegt die Koordination des Straßennetzes in Abhängigkeit zur neuen A 17. Lediglich vereinzelt sind gemeinsame Aktivitäten zur Förderung von Schnittstellen im ÖPNV ein Kooperationsthema. Auch die Zusammenarbeit im Rahmen der neu formierten Stadt-Umland-Region Dresden fokussiert auf weichen Themen wie der touristischen bzw. erholungsbezogenen Infrastruktur (Radwege, Marketing) sowie dem Austausch von Erfahrungen beim Stadtumbau und ist daher im Hinblick auf den vorliegenden Gegenstand noch entwicklungsbedürftig. Es wurde daher die Frage in den Raum gestellt, inwieweit die städtebaulichen und kooperationsbezogenen Beispiele für den hiesigen Raum von Bedeutung sind.

In Anbetracht der unterschiedlichen Ausgangsbedingungen gingen die Teilnehmer der Werkstatt auf die eingangs genannten Themenschwerpunkte und die Inputs ein. Für Coswig wurde festgestellt, dass es erhebliche Probleme mit dem Leerstand in den zwei Großwohnsiedlungen Spitzgrund und Dresdner Straße gebe, wobei letzteres von der Straßenbahn durchfahren wird. Um dem dort erwarteten Bevölkerungsrückgang von 8.000 auf 5.000 Einwohner Rechnung zu tragen, sollten 500 Wohneinheiten abgerissen werden. Da es sich jedoch um einen vollständig sanierten Bestand handele, sei bis 2005/6 erst einmal der Rückbau von nur 100 Wohneinheiten vorgesehen. Immerhin solle der Rückbau mit stadtgestalterischen Maßnahmen flankiert werden, so dass von einer Erhöhung der Wohn- und Freiraumqualität ausgegangen werden könne. Darüber hinaus solle ein Teil der Bevölkerung durch partielle Siedlungserweiterungen im Nordwesten Coswigs, also auch im Einzugsbereich der

Straßenbahn, gehalten werden.⁴² Ein wichtiges Augenmerk der Stadtentwicklung liegt in Coswig auf dem Ausbau des Zentrums am Alten Rathaus, das direkt von der Straßenbahn bedient wird. Hier werde neben Einzelhandel⁴³ auch altengerechtes Wohnen als Nutzung bestimmt. Alles in allem sollen vorrangig weitere Lücken bebaut werden, was bezüglich der Lärmemissionen entlang der Straßenbahn als relativ unproblematisch angesehen wird im Gegensatz zur S- bzw. Eisenbahn.

Abbildung 3.3: Häufigkeit von Kooperationsfeldern in 25 ausgewählten Gemeinden des Untersuchungsraums



Quelle: Koch/ Stein 2001, S. 43

In Radebeul stellt sich die Situation anders dar. Hier gebe es keine größeren Plattenbaugelände, vielmehr fehle es in der ca. 8 km langen Bandstadt an ausgebildeten Zentren, was nicht zuletzt mit der Nähe zu Dresden und v.a. dem dazu gehörigen, benachbarten „Elbepark“ mit seinem großflächigen Einzelhandel zusammenhänge. Zudem würden die zentralen Lagen an der Meißner Straße mit der Straßenbahn stark durch das hohe Verkehrsaufkommen beeinträchtigt.⁴⁴ Von daher falle es schwer, dem Drang der Menschen nach einem peripheren Wohnstandort, etwa im Gebiet an der Waldstraße, etwas entgegenzusetzen. Immerhin könnten vereinzelte innerstädtische Altindustriegebiete zu Wohnzwecken umgenutzt werden. Für die Meißner Straße werde dagegen die Strategie verfolgt, zumindest gehobene gewerbliche Nutzungen wie Büros und Praxen anzusiedeln. Ziel bzw. Vision sei es, die Meißner Straße durch bauliche und gestalterische Maßnahmen der Sanierung in Ordnung zu bringen und zu einem ästhetischen sowie funktionsfähigen Straßenraum umzugestalten. Damit würde sich dem Einzelhandel auch ein städtebaulicher Rahmen bieten.

Weinböhl verzeichnet bis in die Gegenwart Zuwächse, die allerdings immer kleiner werden, so dass eine Stagnation absehbar sei und ursprüngliche Vorhaben im bisherigen, nicht ge-

⁴² Hierzu ist nicht zuletzt auch die Einrichtung einer neuen Straßenbahn-Haltestelle („Jaspisstraße“) vorgesehen.

⁴³ Die Stärkung des zentralen Einzelhandels ist insofern nicht ganz gesichert, als noch Genehmigungen für insgesamt 2.500 m² Einzelhandelsflächen vorliegen. Die Lage im Zentrum, die Verkehrsanbindung sowie das große Kundenpotenzial im Umfeld dürften allerdings die Chancen dieses Standorts gegenüber peripheren Vorhaben erhöhen.

⁴⁴ Mit Verwirklichung der geplanten Staatsstraße S 84, welche eine Umfahrung von Radebeul darstellt, ist von einer Verbesserung der Verkehrsverhältnisse auszugehen, sofern danach die Durchlässigkeit der Meißner Straße begrenzt und diese damit eher zur Erschließungs- denn zur überörtlichen Durchgangsstraße wird. Demzufolge wäre der zunächst vorgeschlagene (und auch nach GVFG förderfähige) vierspurige Ausbau, womöglich ohne Straßenbahn, kontraproduktiv.

nehmigten Flächennutzungsplan nun entfielen. Zur Konsolidierung der bisherigen Entwicklung gehöre etwa der behindertengerechte Ausbau der Grundschule. Entlang der Straßenbahntrasse erstreckt sich ein 18 ha großes Baugebiet („Köhlerstraße“), das zunächst für Mehrfamilienhäuser vorgesehen war, nun aber, wenn auch langsamer als erwartet, mit Einfamilienhäusern bebaut werde. Die Einrichtung einer neuen Haltestelle sei dafür möglich. Überhaupt werde die Straßenbahn nicht als beeinträchtigend wahrgenommen, u.a. weil sie aufgrund des eigenen Bahnkörpers (bis auf die niveaugleichen Übergänge) unabhängig vom sonstigen Verkehr fahre. Auch wenn Weinböhla am weitesten von Dresden entfernt ist und die Regionalbahn hier einen klaren Zeitvorteil hat, stellt die Straßenbahn doch wichtige kleinräumige Verflechtungen mit Coswig und Radebeul her und wird daher als Standortvorteil und Ansatzpunkt für die Siedlungsentwicklung aufgefasst.

Ein Vergleich mit den Beispielen aus Erfurt und Köln zeigt, dass die Kommunen auf dem richtigen Weg sind. So finden sich im Projektraum einzelne Elemente wieder wie die Zentrenbildung in Radebeul und Coswig, dort sogar verbunden mit einer Wohnnutzung analog zu Erfurt. In Coswig sowie Weinböhla wird ferner eine städtebauliche Abrundung entlang der Straßenbahntrasse verfolgt, wie sie in Köln realisiert wurde.

In der angedachten Form (vgl. oben) spielte das Thema der interkommunalen Kooperation für die Diskussion keine Rolle. Indessen kam es dadurch zum Tragen, dass die Straßenbahn als Gegenstand der Wirtschaftsförderung und Imagebildung bezeichnet wurde. Betont wurde dabei die touristische Bedeutung der Straßenbahn, die eine Vielzahl von touristischen Attraktionen verbinde. Der Landkreis erklärte sich bereit, eine entsprechende Zusammenstellung vorzunehmen. Die Summe der Ziele an der Straßenbahn (Kultur, Tourismus, Gastronomie) müsse bewusst gemacht werden. Der Kreis brachte als Idee einen Flyer für die Straßenbahn mit den relevanten Zielen ein. Der Verkehrsverbund verwies in diesem Zusammenhang auf die bestehenden touristischen Angebote. Wichtig sei jedoch, dass die privaten Nutznießer sich auch an den Kosten beteiligten, z.B. solle für einen Ausbau der Haltestelle Wackerbarts Ruhe der Betreiber der gleichnamigen Lokalität auch etwas bezahlen.

Eine Verwendung der Ergebnisse wurde dadurch sicher gestellt, dass auf Wunsch der Teilnehmer eine CD-ROM mit den einzelnen Beiträgen zur Verfügung gestellt wurde. Ferner wurde seitens des Landkreises eine Pressemitteilung erstellt und in den verschiedenen kommunalen Medien veröffentlicht. Somit besteht die Möglichkeit einer inhaltlichen Verbreitung, Diskussion und Übertragung der Ergebnisse der Werkstatt.

3.3 Fazit: Erhalt von Verkehrsinfrastrukturen als Anlass zur Bestandsentwicklung und interkommunalen Kooperation

Angesichts der großen politischen Zustimmung zum Erhalt der Straßenbahn konnte sich Interomobil relativ problemlos hier einbringen. Neben verkehrlichen Aspekten wurde auch mit städtebaulichen und regionalen Erwägungen argumentiert. Damit konnte in diesem Zusammenhang auch die Thematik der integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung eingeführt werden.

Allerdings erwies es sich als schwieriger, diese Thematik unter den gegebenen Rahmenbedingungen der Schrumpfung näher zu erörtern. Gleichwohl können im Hinblick auf die anfangs gesetzten inhaltlichen Ziele der Werkstatt folgende Punkte resümiert werden:

▪ Leitbilder für eine schienennahe Entwicklung

Alle drei Kommunen erkennen in der Straßenbahn eine Leitlinie für ihre Siedlungsentwicklung. Konkrete Planungen bestehen v.a. in Coswig, wo das Zentrum baulich-funktional für Handel, Dienstleistungen und Wohnen ausgebaut und der SPNV darin integriert werden soll. In Radebeul werden angesichts der hohen Verkehrsbelastung der Meißner

Straße eher größere Schwierigkeiten gesehen, die zentralen Bereiche besser für die Wohnnutzung ausprägen. Damit wird es schwierig, der Entwicklung der peripheren Standorte eine attraktive Alternative entgegenzusetzen. In Weinböhla bereitet man sich auf eine zukünftige Stagnation der Einwohnerzahl vor und wertet bestehende Einrichtungen (z.B. Umbau der Schule) auf. Die weitere Entwicklung an der Straßenbahn kommt derzeit nur langsam voran, bleibt aber weiterhin das erklärte Ziel der Gemeindeentwicklung.

▪ **Konkrete Vorhaben und Maßnahmen entlang der Straßenbahn**

Bis auf die Gebiete „Altes Rathaus“ bzw. „Dresdner Straße“ in Coswig sowie „Köhlerstraße“ in Weinböhla werden keine größeren konkreten Planungen diesbezüglich verfolgt. Die Debatte konzentriert sich eher auf die Begleiterscheinungen der Schrumpfung und deren Auswirkungen auf den ÖPNV. Von daher wird auch verständlich, dass auf Impulse von außen in Form von Beispielen für die schienennahe Entwicklung nicht weiter eingegangen wird, jene allerdings inhaltlich in den genannten Vorhaben enthalten sind. Im Gegensatz zu verkehrsbaulichen Maßnahmen, die z.T. fremdfinanziert werden und sich vom Bedarf her leichter politisch vermitteln lassen, hält sich der städtebauliche Handlungsbedarf angesichts der unsicheren Entwicklungsperspektiven eher in Grenzen.

▪ **Interkommunale Kooperation**

Die verschiedenen demografischen, städtebaulichen und funktionalen Ausgangsbedingungen der drei Kommunen werden als so heterogen wahrgenommen, dass dies – noch – keinen Ansatzpunkt für eine weiter gehende Zusammenarbeit in der Siedlungsentwicklung ergibt, auch nicht in dem Bereich der sozialen Infrastruktur. Dies erklärt sich auch aus der momentan geringen Dynamik. Mehr Aussichten werden daher Aktivitäten bezüglich der Straßenbahn selbst eingeräumt, was etwa deren Marketingwert im Hinblick auf die Wirtschaftsförderung anbelangt. Dazu zählen insbesondere Maßnahmen zur Anbindung diverser touristischer Attraktionen durch die Straßenbahn. Bezeichnend daran ist, dass diese relativ unproblematische Thematik derjenigen der Stadt-Umland-Region (Wanderwege, Veranstaltungskoordination, gemeinsames Marketing) ähnelt und so den Einstieg in eine möglicherweise weiter gehende Kooperation markiert. Daraus folgen nicht zuletzt auch Bezüge zwischen der Verkehrs- und sonstigen Infrastruktur, welche insgesamt die Standortqualität positiv beeinflussen, gerade auch für die Anwohner.

Insgesamt reflektiert die Diskussion eine Bestandsentwicklung, welche durch die Straßenbahn unterstützt wird. Insofern übersteigt der Stellenwert des infrastrukturellen Ausbaus denjenigen der siedlungsstrukturellen Entwicklung deutlich, was auch die sonstigen Erfahrungen in Intermobil bestätigt. Die Qualität der Nahverkehrsanbindung bestimmt also erheblich die Attraktivität von bestehenden Standorten, welche durch diesbezügliche Maßnahmen aufgewertet und stabilisiert bzw. konsolidiert werden können. Jedenfalls konnte über das Bekenntnis zum Erhalt der Straßenbahn hinaus der Zusammenhang bzw. die Wechselwirkung zwischen Siedlung und Verkehr am konkreten Beispiel verdeutlicht und so eine Bewusstseinsbildung erreicht werden. Dafür spricht nicht zuletzt folgende Aussage in der Pressemitteilung des Landkreises:

„Einig waren sich alle Teilnehmer, dass der langfristige Erfolg der Straßenbahnlinie 4 nur durch enge Zusammenarbeit der Kommunen, des Landkreises, der Verkehrsunternehmen und externer Experten zu erreichen sein wird. Die am 5. September stattgefundenene Beratung war insofern eine Initialzündung für weitere Schritte.“

4 Verbesserung der Erschließung von Siedlungsschwerpunkten in den Städten Heidenau und Pirna

Die Städte Heidenau und Pirna liegen unmittelbar östlich Dresdens an der Elbe. Sie sind nicht nur über diesen Wasserweg, sondern auch über eine Bahnstrecke und die Bundesstraße 172 mit der Landeshauptstadt verbunden. Die im Ausbau befindlichen Verkehrsprojekte S-Bahn-Linie 1 sowie Autobahn A 17 werden die Verbindung zwischen diesen Städten in naher Zukunft deutlich verbessern.

Gleichzeitig gehören Heidenau und Pirna zu jenen Gemeinden im Raum Dresden, die von stärkerer Abwanderung und Funktionsverlust betroffen bzw. bedroht sind.

Das Forschungsprojekt „intermobil Region Dresden“ hat sich vor diesem Hintergrund zum Ziel gesetzt, Heidenau sowie Pirna in der integrierten Stadt- und Verkehrsplanung zu beraten und Prozesse zur Erstellung von Konzepten sowie deren Umsetzung in Gang zu bringen.

Dieses Kapitel beginnt mit einem kurzen Abriss der Ausgangslage in beiden Städten (4.1). Es schließen sich eine Zusammenfassung der Vorgehensweisen und der im Projektverlauf erstellten Konzepte zunächst auf städtischer (4.2) und dann auf interkommunaler Ebene (4.3) sowie Schlussfolgerungen zum Vorgehen und den noch einzuleitenden Umsetzungsschritten (4.4) an.

4.1 Ausgangslage in Heidenau und Pirna

Dieser Abschnitt ist in drei Teile gegliedert. Es werden nacheinander die Entwicklung als Wohnstandorte, der Beschäftigung sowie der Zentralität beschrieben.

▪ Entwicklung von Heidenau und Pirna als Wohnstandorte

Der Wohnstandort Heidenau hängt eng mit der Tradition als wichtiger Arbeitsplatzschwerpunkt im Raum Dresden zusammen. Der auf die vielen industriellen und gewerblichen Arbeitsplätze zurückzuführende Zuzug von Arbeitskräften resultierte in einer Einwohnerzahl von zeitweise über 20.000. Der dörfliche Charakter der 1920 zu Heidenau zusammengefassten Ortsteile wurde deshalb ergänzt um Geschosswohnungen, in denen etwa die Hälfte der Einwohnerschaft lebt. Mit der Bedeutung für das Arbeiten und Wohnen im Raum Dresden geht – noch – die Funktion als Unterzentrum mit entsprechender privater wie öffentlicher Infrastruktur einher.

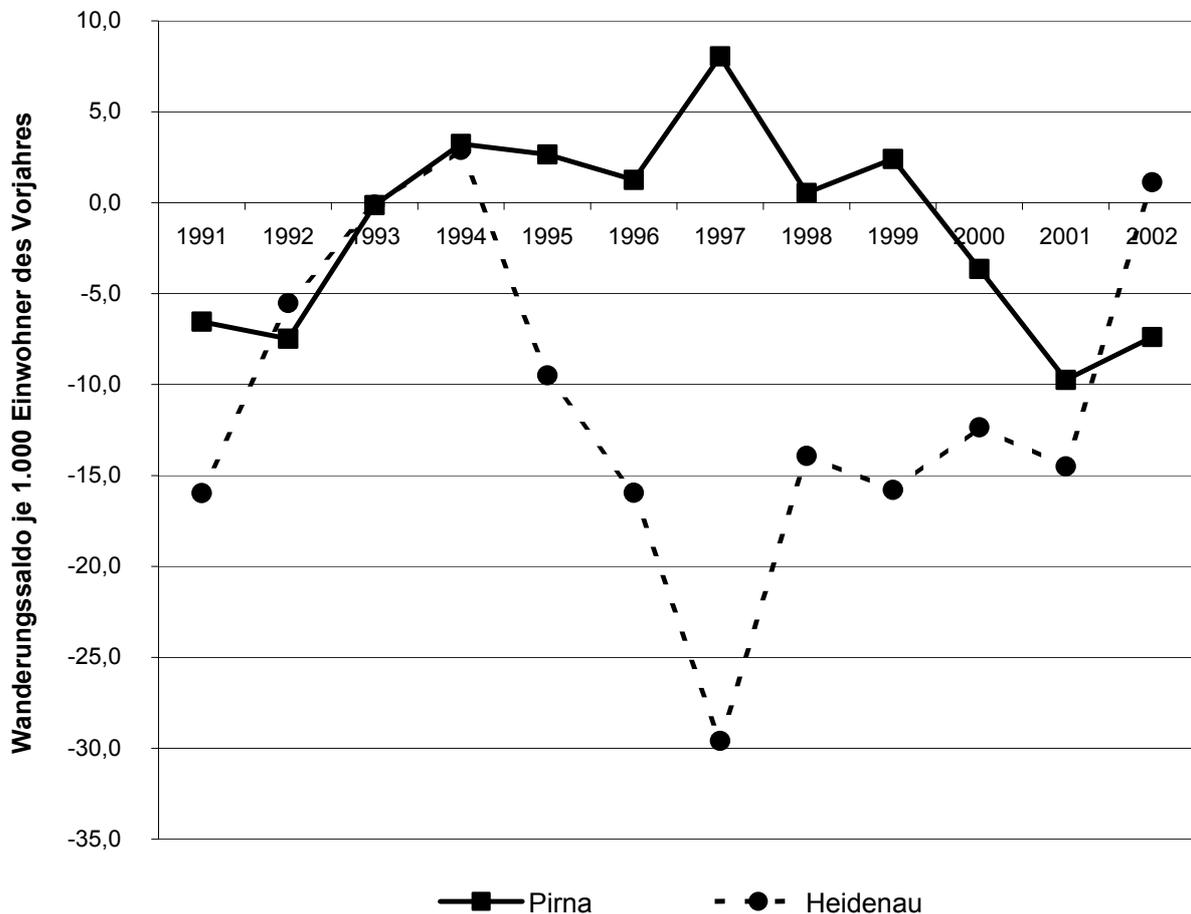
Mit dem Fall der Mauer 1989 begann sich die Situation zu wandeln. Wurden 1986 in Heidenau noch knapp 1.400 Wohnungen im Ortsteil Mügeln errichtet (vgl. Dahmen 2003, S. 9), woraufhin die Zahl der Zuzüge um fast 2.000 höher lag als in den Jahren zuvor und unmittelbar danach⁴⁵, bedeutete das Jahr 1989 eine deutliche Zäsur in der Stadtentwicklung: Die Bevölkerung sank von 20.315 Einwohnern am 3.10.1990 auf 16.836 am 31.12.2002, d.h. um 17 %.

Wie aus Abbildung 4.1 hervorgeht, traf die Abwanderungswelle gen Westen Heidenau zunächst sehr stark. Unmittelbar danach erreichten die Fortzüge in absoluten Zahlen 1992-1994 einen Tiefpunkt (vgl. Abbildung 4.2). Darauf wiederum nahmen sie im Zuge der einsetzenden Suburbanisierung zu. Die Zuzüge konnten nicht mithalten, wenn sie auch seit 1998 ebenfalls anzogen, was als Indiz einer leichten Stabilisierung gewertet werden kann. Diese Stabilisierung bedeutete aber über die vergangenen Jahre (1998-2001) einen nahezu konstanten jährlichen Wanderungsverlust von 15 Einwohnern je 1.000 Einwohner Ausgangsbevölkerung. Erst mit den jüngsten Zahlen von 2002 zeichnet sich eine neue Situation ab: Die

⁴⁵ Quelle: Statistisches Landesamt

Zuzüge bleiben bei knapp 1.000 pro Jahr, während die Fortzüge weiter fallen, dieses Mal sogar unter 1.000 pro Jahr.

Abbildung 4.1: Entwicklung des relativen Wanderungssaldos in Heidenau und Pirna zwischen 1991 und 2001



Anmerkung: Die Daten für Pirna in den Jahren 1995-1998 schließen jene der 1999 eingemeindeten Nachbarorte Birkwitz-Pratzschwitz und Graupa ein.

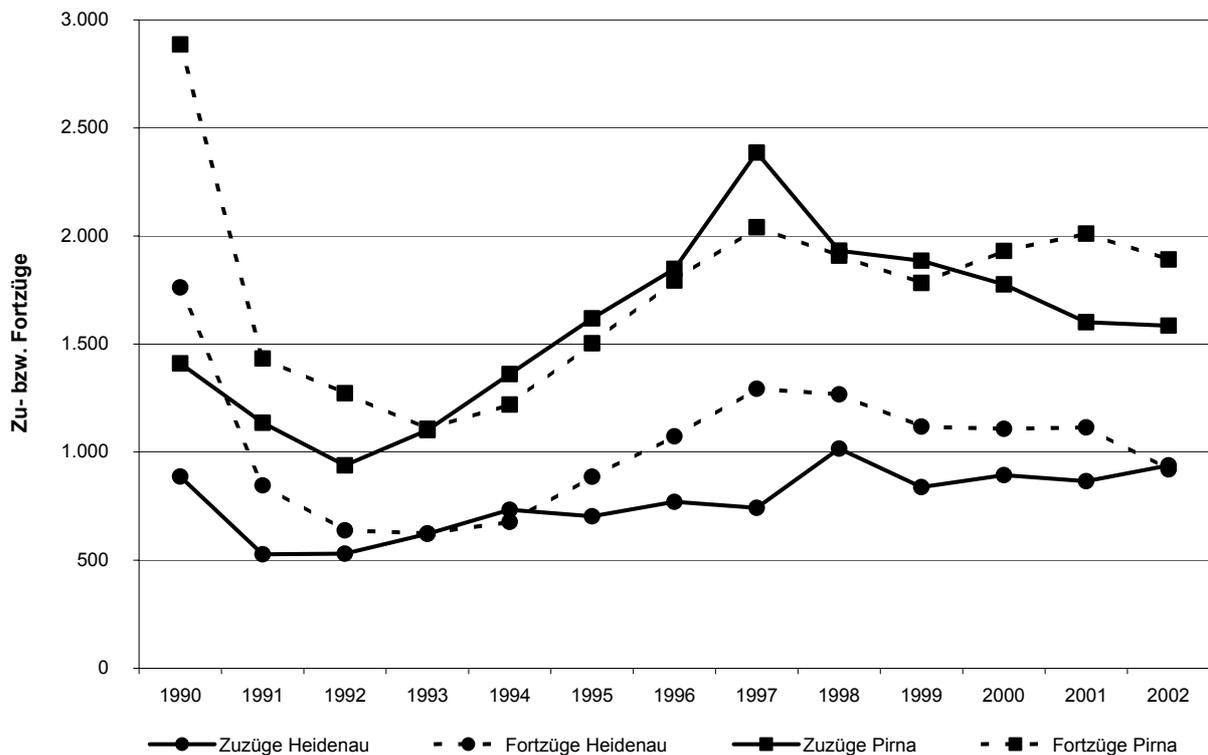
Eigene Berechnungen unter Verwendung von Daten des Statistischen Landesamtes Sachsen

Die Entwicklung Pirnas verläuft auf den ersten Blick weniger einschneidend als in Heidenau. Die Pirnaer Einwohnerzahl sank von 46.081 am 3.10.1990 auf 40.853 am 31.12.2001, d.h. um 11%.⁴⁶ Die Abnahme fällt etwas geringer aus als in Heidenau, was auch daran liegt, dass Pirna durch die eingemeindeten Ortsteile über Suburbanisierungsgebiete verfügt. Diesen – statistischen – Vorteil kann man aus beiden folgenden Abbildungen ablesen: Bis 1994 nahm die Entwicklung des relativen Wanderungssaldos einen ähnlichen Verlauf wie in Heidenau (vgl. Abbildung 4.1). Seither ist es höher als in der Nachbarstadt, bis 1999 jeweils sogar positiv. Mit Beginn 2000 setzt in Pirna die Schrumpfung durch überwiegende Abwanderung ein. Die Erklärung für diesen Unterschied liefert Abbildung 4.2: Die Entwicklung der Fortzüge ist in beiden Städten über die Jahre ähnlich verlaufen, die Zuzüge haben in Pirna jedoch bis 1999 mit den Fortzügen Schritt gehalten, sie in einem Jahr sogar deutlich über-

⁴⁶ 1999 wurden die Gemeinden Birkwitz-Pratzschwitz und Graupa nach Pirna eingemeindet. Deren Daten für die Zeit der Eigenständigkeit sind hier Pirna zugeschlagen worden.

troffen. Die mittlerweile seit 1997 anhaltende Abnahme der Zuzüge erklärt die negative Tendenz des Wanderungssaldos, das 2001 bei -10 Einwohnern je 1.000 Einwohner Ausgangsbewölkerung angelangt ist und damit fast das Heidenauer Niveau erreicht hat. Wie in Heidenau auch hat sich die Situation zum Jahr 2002 leicht gebessert: Die Fortzüge sind weiter rückläufig, während die Zuzüge unverändert blieben.

Abbildung 4.2: Entwicklung der Zu- und Fortzüge in Heidenau und Pirna zwischen 1990 und 2001



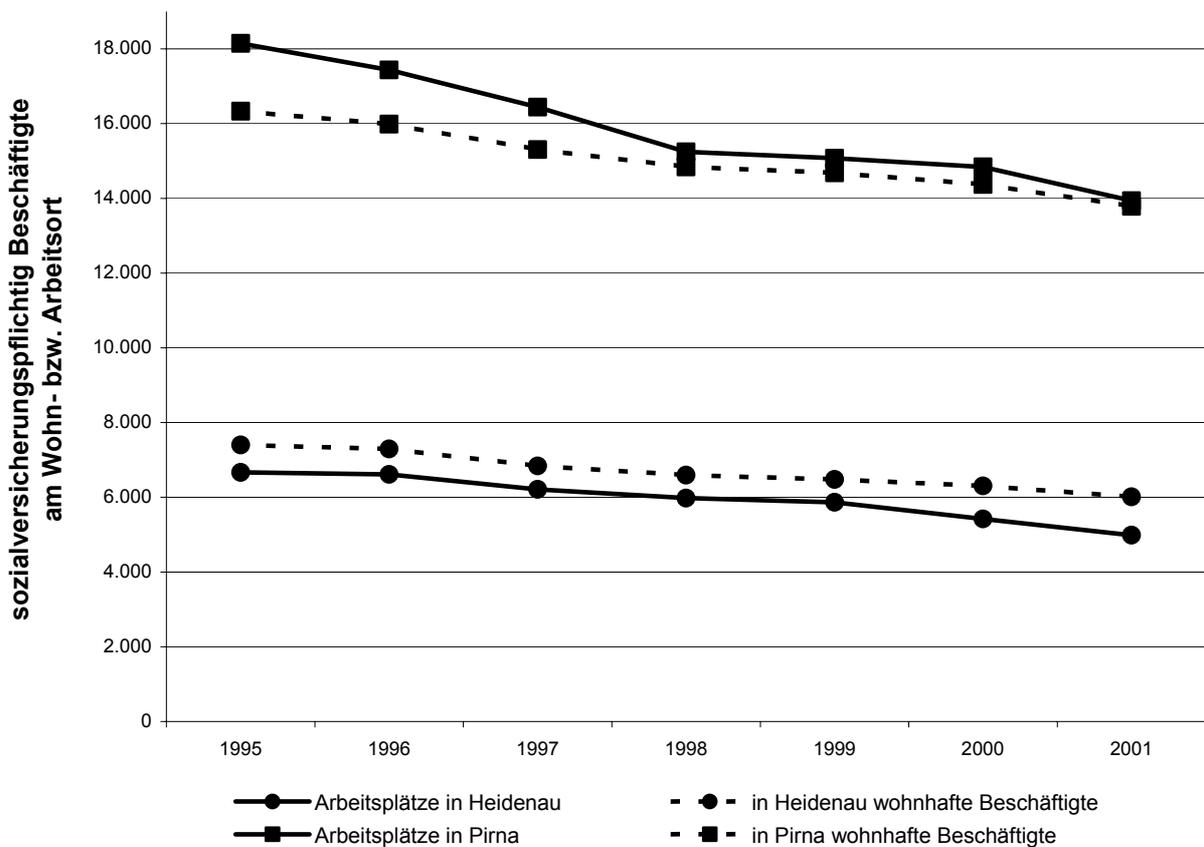
Anmerkung: Die Daten für Pirna in den Jahren 1995-1998 schließen jene der 1999 eingemeindeten Nachbarorte Birkwitz-Pratzschwitz und Graupa ein.

Eigene Berechnungen unter Verwendung von Daten des Statistischen Landesamtes Sachsen

▪ Entwicklung der Beschäftigung

In beiden Städten ist die wirtschaftliche Entwicklung rückläufig. Wie aus Abbildung 4.3 hervorgeht, nahm die Zahl der – sozialversicherungspflichtigen – Arbeitsplätze in Heidenau um 25 %, in Pirna um 23 % ab. Auch die Zahl der am Wohnort gemeldeten sozialversicherungspflichtig Erwerbstätigen ging in diesem Zeitraum um 19 % bzw. 16 % zurück. Der Rückgang beider Daten für beide Städte ist Indiz für die steigende Arbeitslosigkeit (vgl. Stadt Pirna et al. 2002, S. 18) und für die steigenden Auspendlerzahlen.

Aus Abbildung 4.4 kann abgelesen werden, dass sich das Verhältnis zwischen Ein- und Auspendlern in beiden Städten zugunsten der Auspendler entwickelt hat. Die dargestellten Quotienten gingen zwischen 1995 und 2001 in Heidenau um 9 %, in Pirna sogar um 18 % zurück. War Heidenau auch bereits 1995 ein vorwiegender Auspendlerort, verliert Pirna derzeit seinen Einpendlerüberschuss. Mit nur noch einem Quotienten von 1,02 drohte sogar die Einstufung als Mittelzentrum im in der Überarbeitung befindlichen Landesentwicklungsplan verloren zu gehen.

Abbildung 4.3: Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigen und Arbeitsplätze in Heidenau und Pirna

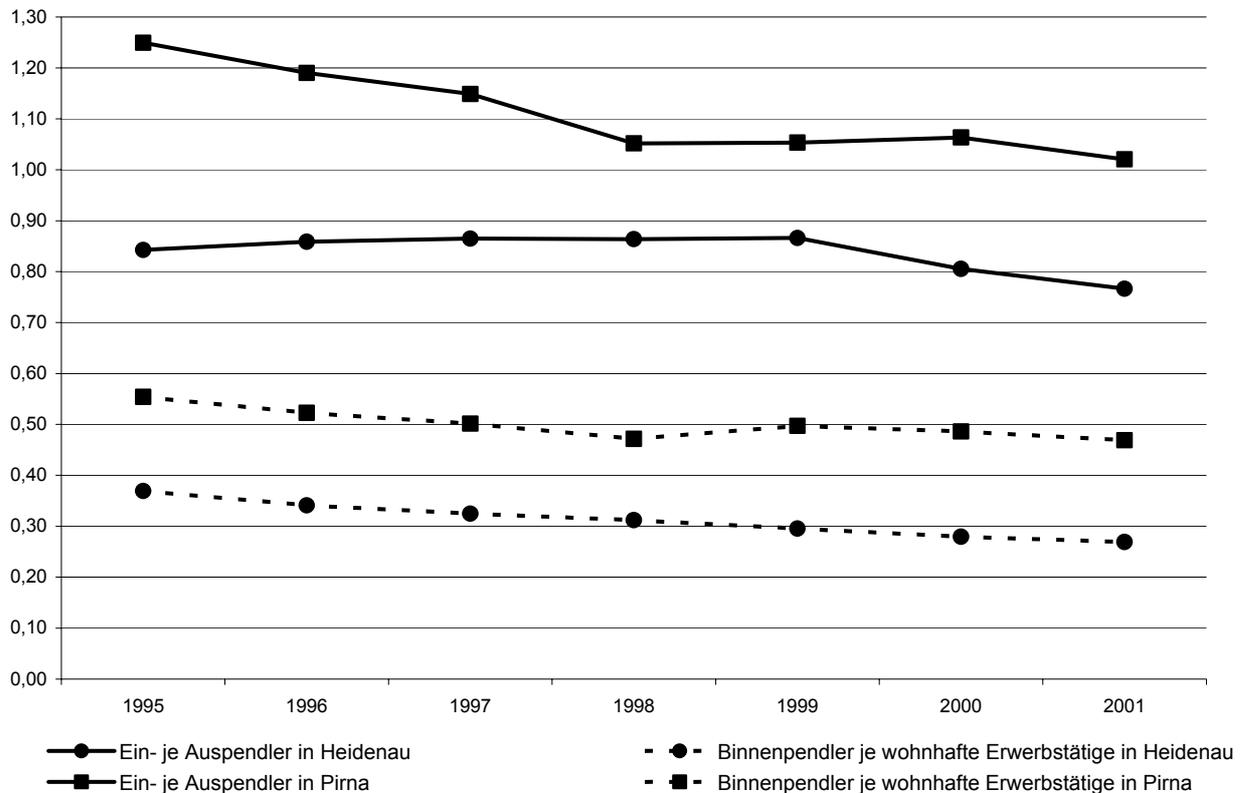
Anmerkung: Die Daten für Pirna in den Jahren 1995-1998 schließen jene der 1999 eingemeindeten Nachbarorte Birkwitz-Pratzschwitz und Graupa ein.

Eigene Berechnungen unter Verwendung von Daten des Landesarbeitsamtes Sachsen

Aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit und der Abwanderung der erwerbsfähigen Bevölkerung resultieren diese Entwicklungen nicht in einer absolut steigenden übergemeindlichen Pendlerverflechtung. Lediglich die Auspendlerdaten Pirnas sind mit einem Anstieg von 1 % unverändert stabil. Die Auspendler Heidenaus nahmen um 6 % ab, die Einpendler beider Städte sind mit 14 % (Heidenau) bzw. 18 % (Pirna) noch stärker rückläufig.

Deutlicher als die Zahl der Einpendler ist die Zahl der Binnenpendler zurückgegangen. Der Anteil der Binnenpendler an allen am Wohnort gemeldeten Erwerbstätigen ging in Heidenau um 27 %, in Pirna um 15 % zurück. Der geringere Rückgang in Pirna ist durch die Eingemeindung von Nachbarorten zu erklären: Auf diese Weise wurden Einpendler aus der Zeit vor 1999 zu Binnenpendlern. Nunmehr gilt: In Heidenau verbleibt etwa jeder vierte Arbeitsweg in der Gemeinde, in Pirna ist es noch fast jeder zweite.

Abbildung 4.4: Entwicklung des Verhältnisses aus Ein- und Auspendlern sowie der Binnenpendleranteile in Heidenau und Pirna



Anmerkung: Für den Zeitraum 1995-1998 enthalten die Daten für Pirna auch die Ein-, Aus- und Binnenpendler der 1999 eingemeindeten Nachbarorte Birkwitz-Pratzschwitz und Graupa. Pendler zwischen diesen Orten gelten ab 1999 als Binnenpendler, bis 1998 als Ein- bzw. Auspendler. Dies erklärt auch die Änderungen in den Pirnaer Graphen zwischen den Jahren 1998 und 1999.

Eigene Berechnungen unter Verwendung von Daten des Landesarbeitsamtes Sachsen

▪ Entwicklung der Zentralität

Die rückläufigen Ein- und auch Binnenpendlerzahlen sind ein Indiz für die insgesamt abnehmende Zentralität beider Städte. Diese Tendenz findet auch in anderen Entwicklungen Ausdruck: In Heidenau leidet die im Umbau befindliche Innenstadt in Bahnhof- und Ernst-Thälmann-Straße unter der übermächtigen Konkurrenz des Einkaufszentrums an der B 172, die 1998 den Einzelhandelsbesatz auf 3,44 m² Verkaufsfläche je Einwohner steigen ließ.⁴⁷ Damit belegt Heidenau im Untersuchungsgebiet hinter Taubenheim den zweiten Rang. In der Stadt sind nunmehr 75 % aller Verkaufsflächen großflächiger Art.⁴⁸

In Pirna haben zwar nicht so dramatische Einschnitte in die Schwerpunkte der Einzelhandelsstandorte stattgefunden, doch auch dort verliert die Innenstadt an Bedeutung. Insbesondere fehlen die für ein Mittelzentrum wichtigen Einzelhandelsbetriebe für Bücher, Schreibwaren, Spielwaren und Zoobedarf (vgl. Stadt Pirna et al. 2002, S. 14ff).

Die Stadt Pirna hat mehr noch als Heidenau zentralörtliche Bedeutung und wird sie dem gegenwärtigen LEP-Entwurf zufolge auch noch ausbauen können. Sie ist als Kreissitz des Alt-

⁴⁷ Die Verkaufsflächendaten stammen von der IHK Dresden. Neuere Angaben liegen nicht vor.

⁴⁸ Als großflächige Verkaufsfläche gelten solche mit mehr als 700 m².

kreises Pirna und des 1994 gebildeten Kreises Sächsische Schweiz Standort wichtiger regionaler Einrichtungen. Es ist laut LEP-Novelle damit zu rechnen, dass Pirna ein sogenanntes „geborenes“ Mittelzentrum bleiben wird, während Heidenau seinen Status als unterzentraler Siedlungsschwerpunkt verlieren wird.⁴⁹

▪ **Folgerungen**

Beide Städte vergegenwärtigen eine in jeder Hinsicht rückläufige Entwicklung: Die Bevölkerung, die Beschäftigung in der eigenen Einwohnerschaft, die Zahl der Arbeitsplätze im Ort und schließlich die Zentralität nehmen ab. Im Rahmen der jeweiligen INSEKs durchgeführte Studien können diese Trends weiter auffächern und vor allem belegen, dass diese Entwicklung noch nicht zu einem Ende gekommen ist. Es besteht ein Zusammenhang mit der prekären Situation in den kommunalen Haushalten, die die Finanzierung von neuen Vorhaben zu einem unsicheren Kriterium macht.

In einer solchen Situation ist die Thematisierung des komplexen Zusammenhangs aus Siedlungs- und Verkehrsentwicklung mit den bekannten Rückwirkungen auf Lärm- und Schadstoffbelastungen kein einfaches Unterfangen. Nichtsdestotrotz bleibt sie wichtig. Die Vorgehensweise im Rahmen des Forschungsprojektes in beiden Städten soll dies anschaulich machen.

4.2 Thematischer Einstieg

Der thematische Einstieg erfolgte in beiden Städten getrennt und unabhängig voneinander. Deshalb wird zunächst getrennt für Heidenau und Pirna das Vorgehen beschrieben. In 4.3 folgt dann die Darstellung der Bemühungen um eine gemeinsame bzw. zeitgleiche Weiterentwicklung des Stadtverkehrsnetzes in beiden Städten.

4.2.1 Thematischer Einstieg in Heidenau

Den Ausgangspunkt der Zusammenarbeit zwischen der Stadt Heidenau und dem Forschungsprojekt bildete eine Anfrage der Stadtverwaltung. Dort hatte die Vorstellung des Projektes im Untersuchungsraum Interesse geweckt. Für die Stadt waren zum damaligen Zeitpunkt drei Themen vordringlich:

- der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur,
- die ungewisse Entwicklung des örtlichen Gewerbes und
- der Einwohnerrückgang in Verbindung mit der gefährdeten Infrastrukturauslastung.

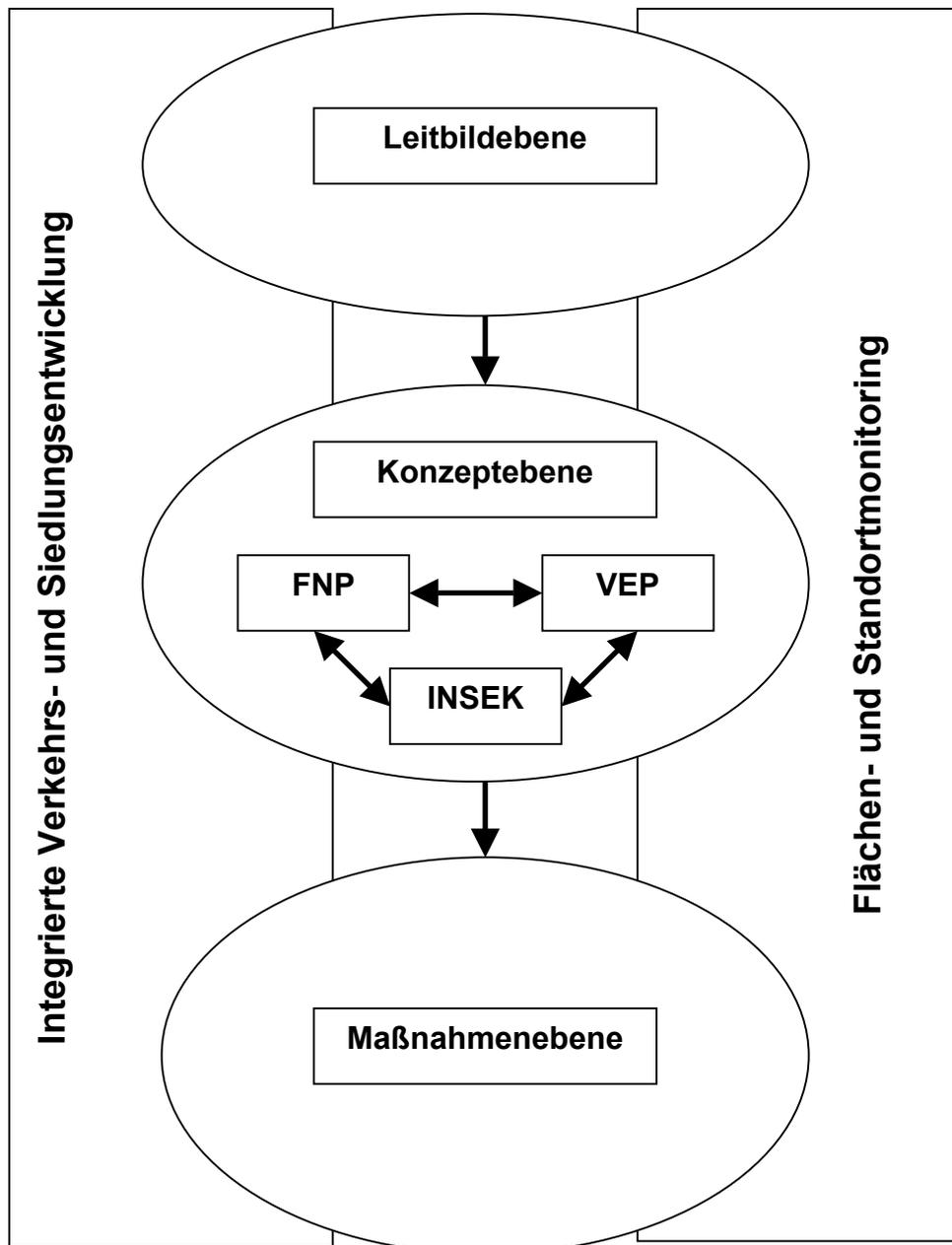
Diese und weitere Punkte wurden an zwei Terminen am 13.7.2000 und 31.1.2001 vertieft. Die Bearbeiter des Forschungsprojektes sahen daraufhin in Heidenau zwei Themenfelder, die sich dafür eignen, das Forschungsinteresse des Projektes und die Aktivitäten der Stadt zusammenzubringen (vgl. Abbildung 4.5):

- (1) Heidenau unternimmt mit der Erstellung des Stadtleitbildes, des Flächennutzungsplanes (FNP), der Stadtentwicklungskonzeption (INSEK) sowie des Verkehrsentwicklungsplanes (VEP) bereits in verschiedener Hinsicht wichtige Schritte, um die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung zu gestalten. Die Integration dieser Schritte und die Überführung der Ergebnisse in konkrete Maßnahmen sind dabei Aspekte, denen sich Intermobil unter dem Gesichtspunkt des wissenschaftlichen Interesses widmet. Es bot sich deshalb an, diese Schritte unter der wissenschaftlichen Perspektive von Intermobil

⁴⁹ Letzteres ergibt sich mit hoher Wahrscheinlichkeit aus den Ausweisungskriterien des neuen LEP (vgl. LEP 2003b).

und den konkreten Anforderungen, denen die Stadt Heidenau unterliegt, gemeinsam zu unternehmen.

Abbildung 4.5: Schema zu den Inhalten von Intermobil in Heidenau, Stand Frühjahr 2001



Eigene Darstellung

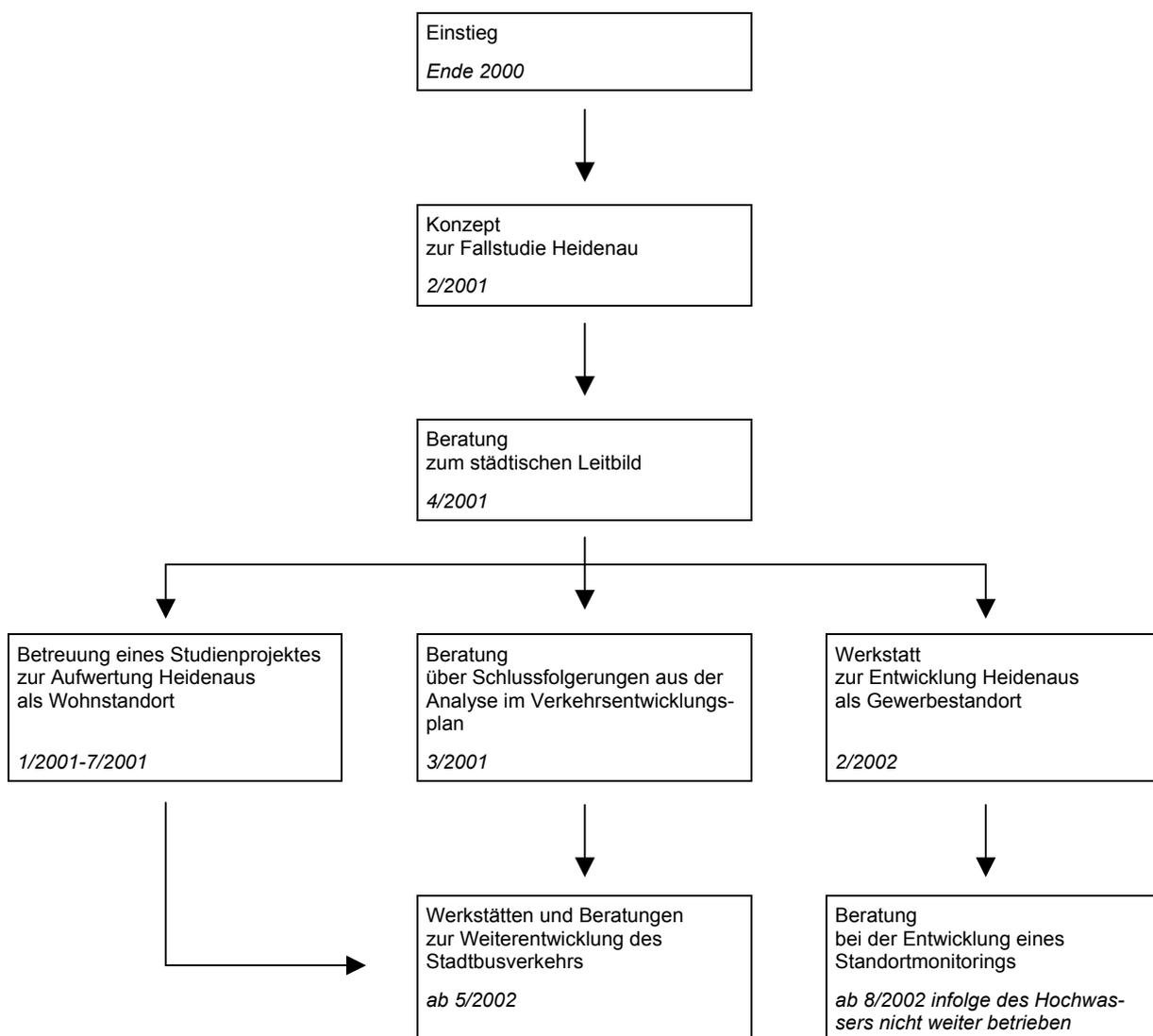
- (2) Eine erfolgreiche Wirtschaftsförderung und Gewerbepolitik können Kommunen nur in Zusammenarbeit mit Unternehmen, Investoren, Projektentwicklern und Grundeigentümern entwickeln. Dabei liegt in der Qualität und Quantität der verfügbaren Daten und Informationen der Schlüssel einer erfolgreichen, bedarfsgerechten Flächen- und Standortpolitik. Die Realisierung eines Flächen- und Standortmonitorings wird als wichtige Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung, als wichtiger Baustein der Standort-

beratung, der Standort- und Flächenentwicklung und eines intelligenten Boden- und Gebietsmanagements gesehen (vgl. zum entsprechenden Konzept Glaser 2002).

Die Projektskizze bestand also aus zwei Säulen, die die wesentlichen Interessen Heidenaus bündelt. Konkretere Schritte wurden in erster Linie bei der linken Säule – der integrierten Verkehrs- und Siedlungsentwicklung – erzielt. Die Bemühungen um die Installation eines Flächen- und Standortmonitorings kamen letztendlich nach dem Hochwasser von Elbe und Müglitz im August 2002, das Heidenau ausgesprochen schwer getroffen hat, zu einem abrupten Ende: Die Stadt sah sich gezwungen, ihre Kräfte gerade in der Wirtschaftsförderung auf die Bewältigung der Flutfolgen zu lenken. Als letztendlich verwertbarer Ansatz stellte sich deshalb die Thematisierung einer integrierten Verkehrs- und Siedlungsentwicklung heraus.

Aus Abbildung 4.6 geht der zeitliche Ablauf der Fallstudie Heidenau für den Zeitraum vom Einstieg Ende 2000 bis zu den ersten Beratungsgesprächen und Werkstätten mit einem konkreten Handlungs- oder Konzeptgegenstand hervor.

Abbildung 4.6: Zeitlicher Ablauf der Arbeitsschritte in der Stadt Heidenau



Eigene Darstellung

Zu Beginn des Engagements von Intermobil in Heidenau beschränkte sich das Aufgabenfeld in erster Linie auf Stellungnahmen zu stadtpolitisch wichtigen Fragen, die im Rahmen laufender Vorhaben in der Stadt aufgeworfen wurden. Dazu gehörten das Stadtleitbild, das Integrierte Stadtentwicklungskonzept (INSEK), der Flächennutzungsplan (FNP) sowie der Verkehrsentwicklungsplan (VEP). Da solche Stellungnahmen alleine nicht das Forschungsinteresse befriedigten, ging es zeitgleich darum, bei diesen Tätigkeiten konkrete Ansatzpunkte für eine umsetzungsorientierte Beratungstätigkeit zu finden.

Abbildung 4.6 hat Parallelen zur Abbildung 4.5: Dem Einstieg und dem Konzept zur Durchführung der Fallstudie folgt die Beratung zum Leitbild der Stadt. Die Konzeptebene setzt mit dem nächsten Schritt ein. Abbildung 4.6 differenziert hier zunächst nach drei – und nicht mehr wie oben zwei – thematischen Strängen: der Stadtentwicklung mit Schwerpunkt Wohnen, der Verkehrsentwicklung und der Gewerbeentwicklung bzw. Wirtschaftsförderung. Wie die weiteren Ausführungen zu diesen einzelnen Bausteinen zeigen werden, ergibt sich für die beiden erstgenannten in Form des Stadtbuskonzeptes eine Synthese im Sinne des in Abbildung 4.5 niedergelegten Konzeptgedankens.

▪ **Stellungnahme zum halböffentlich erstellten Leitbild**

Der inhaltliche Einstieg in die Arbeit mit der Stadt Heidenau bestand in der Beratung beim kommunalen Leitbild. Der Beschluss zur Erstellung eines solchen Werkes geht auf den November 1999 zurück. Für die folgenden anderthalb Jahre tagte eine ca. 20 Personen große Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern der Wirtschaft, dem Gesundheits- sowie Bildungswesen, der Kultur, dem Sport, der Lokalpolitik sowie der Verwaltung. Es wurden bisherige Planungen und deren Resultate bilanziert, eine kleinere Umfrage unter Einwohnern und Unternehmen ausgewertet und ein Entwicklungsszenario für die Stadt erstellt. Schließlich wurden drei Leitbildbausteine definiert⁵⁰ und für jeden von Ihnen fünf Leitsätze formuliert, die die zukünftige Entwicklungsrichtung der Stadt vorgeben sollen. Untersetzt wurden sie abschließend mit Schlüsselprojekten und einem Motto. Dieses Leitbild wurde im März 2001 im Stadtrat bestätigt⁵¹ und ist einschließlich Überblick über Chronologie und Umfrageergebnisse in zwei Teilen im Heidenauer Journal 2002 veröffentlicht worden (Stadt Heidenau 2002b).

Der Leitbildprozess war zum Zeitpunkt der Kontaktaufnahme zwischen Intermobil und Heidenau bereits im Gange und stand bzgl. seines Abschlusses unter Zeitdruck: Er sollte zur Bürgermeisterwahl im Juni 2001 bereits vorliegen. Da das Leitbild aber Weichen für zukünftige Aufgaben stellt, brachte sich Intermobil durch eine umfassende schriftliche Stellungnahme zum Vorentwurf ein.

Die Stellungnahme behandelte in erster Linie jene Gesichtspunkte, die zur Berücksichtigung von verkehrs- und flächensparsamen Siedlungsstrukturen von Belang sind. Insofern war es den Bearbeitern des Forschungsprojektes wichtig, dass im Leitbild und seinen Schlüsselprojekten

- räumliche wie inhaltliche Schwerpunkte der künftigen Arbeit in Heidenau beschrieben werden,
- in erster Linie eine Umkehr von flächenexpansiven Entwicklungstendenzen zu einer Stabilisierung der bisherigen Funktionen beschrieben wird,
- für den Erhalt der Kleinräumigkeit plädiert und darauf hingewirkt wird und
- der Wandel von einem quantitativen zu einem qualitativen Wachstum skizziert wird.

⁵⁰ Dies sind: „Heidenau – Stadt zum Leben“, „Heidenau – Stadt zum Investieren“, „Heidenau – Stadt zum Besuchen“.

⁵¹ Die endgültige Bestätigung der nur unwesentlich überarbeiteten Leitbildbausteine erfolgte allerdings erst im Oktober 2002.

Darüber hinaus wiesen die Projektmitarbeiter bei dieser Gelegenheit auf die besondere Bedeutung der Positionierung Heidenaus nach außen, d.h. gegenüber den Nachbarstädten Dresden, Pirna und Dohna, dem Landkreis und der Stadt-Umland-Region, hin. Dabei geht es etwa in den Bereichen Wirtschaft, Wohnen, Infrastruktur um eine abgestimmte Entwicklung und Synergien, von denen insbesondere auch Heidenau profitieren und damit eine Konsolidierung erreichen könnte. Dies wiederum würde die Achse Dresden-Heidenau-Pirna stärken und sich verkehrsvermindernd auswirken. Die gemeinsame Problemlage (Brachen, Suburbanisierung, Verkehr) bilde eine gewisse Grundlage zur Zusammenarbeit, die allerdings der Offenheit und der Konfliktlösungsfähigkeit bedürfe. Weiterhin ließen sich auch im regionalen Kontext gemeinsame Themen finden, etwa die Einbindung Heidenaus in den naturräumlichen Zusammenhang unter Berücksichtigung seiner Potenziale für Wohnqualität und Freizeitwert.

Mit dem Leitbild greift die Stadt Heidenau wesentliche Handlungsfelder auf. In der weiteren Diskussion zur Stadtentwicklung wird es darauf ankommen, im Hinblick auf die Realisierbarkeit einzelne Schwerpunkte mit einer gewissen Katalysatorwirkung für die Stadtentwicklung auszuwählen. Dabei sollten die zugehörigen Vorhaben nicht zu einem weiteren Verkehrswachstum beitragen, sondern im Gegenteil verkehrersparsam konzipiert und in einen entsprechenden räumlichen Kontext integriert werden. Es wird wichtig sein, die Schlüsselprojekte wie z.B. den Bau eines interkommunalen Gewerbegebietes auf Brachflächen zusammen mit Dresden oder den erfolgten Bau der Dampferanlegestelle auch als solche in der Stadt zu kommunizieren und zu evaluieren.

▪ **Konzept zur Aufwertung Heidenaus als Wohnstandort**

In Abbildung 4.6 wird auf der Konzeptebene ein thematischer Strang in der Stadtentwicklung aufgezeigt. Das Hauptbetätigungsfeld hier ergab sich durch eine studentische Arbeit. Im Frühjahr 2001 konnten die Intermobilmitarbeiter eine Gruppe Studierender von der TU Hamburg-Harburg dafür gewinnen, in Heidenau das obligatorische Studienprojekt durchzuführen. Die Arbeit selbst durchläuft – wie auch das Forschungsprojekt – die Leitbild-, Konzept- und Maßnahmenebene. Die Studierenden haben sich zweimal in der Stadt-Umland-Region für mehrere Tage aufgehalten und zahlreiche Kontakte aufgebaut. Am 11.4.2002 wurde das Konzept in Heidenau vorgestellt.

Die Aussagen zum Leitbild finden sich in einem Kapitel, das die Kernaussage bereits im Titel trägt: „Zwischen Dresden und Pirna: Heidenau“ (Dahmen/ Mitransky/ Streich/ Tuch 2001, S. 15). Ähnlich wie im Stadtleitbild auch werden hier drei städtische Funktionen in ihrer jeweiligen Entwicklungsperspektive beschrieben: Heidenau als Wohn-, Arbeits- und Erholungsort. Der Charakter Heidenaus als Durchgangsort wird in diesem Kapitel deutlich herausgearbeitet. Wegen der zeitlichen Überschneidung mit der Erstellung des Stadtleitbildes durch eine halböffentliche Arbeitsgruppe in der Stadt (s.o.) konnten die Ergebnisse der Studierenden nicht mehr in Heidenau Anwendung finden. Trotzdem erwiesen sich die Aussagen zum Leitbild für die weiteren Arbeiten als sehr hilfreich.

Während dieses Arbeitsschrittes wurde die damals durchaus bereits anerkannte Abkehr von den – räumlichen – Expansionsplänen strukturiert zu einer Strategie der Schrumpfung ausgearbeitet. Zentrale Arbeitsergebnisse waren eine umfangreiche Synopse der Stärken und Schwächen sowie der Potenziale und Restriktionen (Tabelle 4.1) sowie eine Bewertung von Bestandsräumen für die weitere Siedlungsentwicklung, insbesondere zur Aufwertung des Bestands (Dahmen/ Mitransky/ Streich/ Tuch 2001, S. 48ff).

Tabelle 4.1: Stärken, Schwächen, Potenziale und Restriktionen in Heidenau

	Stärken	Schwächen	Potentiale	Restriktionen
Lage	<ul style="list-style-type: none"> · Lage an wichtigen Verkehrsachsen (regional/überregional) · siedlungsstrukturell günstig im Verdichtungsraum Dresden zwischen Ober- und Mittelzentrum · direkte Nachbarschaft zu bedeutenden Kultur- und Naturräumen 	<ul style="list-style-type: none"> · Durchgangsort zwischen zwei überregionalen Zentren · keine erkennbare Abgrenzung der Orte 	<ul style="list-style-type: none"> · Die Stadt kann von Bedeutungssüberschuss des Oberzentrums profitieren 	<ul style="list-style-type: none"> · Gemeindegrenzen erschweren regional abgestimmtes Handeln · „Bandstadt“ entlang der Verkehrsschneisen der Bahn und der B 172
Erscheinungsbild	<ul style="list-style-type: none"> · Viel historische Bausubstanz der Jahrhundertwende (Wohn- und Gewerbebauten des 19./20. Jh.) vorhanden · wenige Großwohnsiedlungen · in den Wohngebieten herrscht ein gutes Verhältnis von Dichte zu offenen Siedlungsstrukturen 	<ul style="list-style-type: none"> · Stadt ist wenig gegliedert: Heidenau als „Stadt“ mit Zentrum und klar begrenzten Bereichen nicht wahrnehmbar · keine herausstechenden Gebäude, z.B. Kirchen · Verwahrlosung von Bausubstanz · viele Industriebrachflächen · blockierende Großstrukturen von ehemaligen Industrieanlagen und durch existierenden großflächigen Einzelhandel 	<ul style="list-style-type: none"> · hoher Anteil an sanierten Wohngebäuden · Grünstrukturen können vernetzt werden 	<ul style="list-style-type: none"> · Entwicklung der Stadt aus vier Dörfern hemmt die Bildung eines Zentrums · wenig Veränderungsmöglichkeiten bei alten Großstrukturen · eingeschränkte finanzielle Möglichkeiten der Stadt und fehlende private Investitionen
Image	<ul style="list-style-type: none"> · Kleinstädtischer Charakter vermittelt Überschaubarkeit 	<ul style="list-style-type: none"> · Bisher bekanntes Bild einer Industriestadt mit Lärm und anderen Emissionen verbunden · Heidenau vermittelt nicht den Eindruck eines städtischen Raumes · abschreckende Branchen 	<ul style="list-style-type: none"> · Wegfall emissionsstarker, imageschädlicher Betriebe · „Sportstadt Heidenau“: vorhandene Angebote können zum Aufbau eines neuen Images genutzt werden · Kultur- und Landschaftsraum von Heidenau bieten Anknüpfungspunkte 	<ul style="list-style-type: none"> · Hinterlassenschaften der Industrie erschweren Neuausiedlung · Persistenz von überkommenen Vorstellungen belastet Neubestimmung von Zielrichtung
Wohnen	<ul style="list-style-type: none"> · qualitativ hochwertiger Wohnraum vorhanden · hoher Sanierungsgrad der Gebäude und Wohnungen 	<ul style="list-style-type: none"> · Unattraktives Wohnumfeld · teilweise hohe Belastungen durch Emissionen wie Lärm und Abgase · einheitliches Wohnungsangebot (Geschosswohnungsbau) 	<ul style="list-style-type: none"> · gute Anbindung an regionale und überregionale Verbindungen · gute Lage im Einzugsbereich der S-Bahn · Nähe zu Dresden 	<ul style="list-style-type: none"> · Belastungen durch noch existierende Industriebetriebe · geringe Nachfrage und Überangebot von Wohnungen in der Region · geringe Kaufkraft am Mietermarkt · Konkurrenz attraktiver Wohnstandorte in der Region
Versorgung	<ul style="list-style-type: none"> · Gute dezentrale Versorgung durch vier ehemalige Dörferkerne · Vielzahl und Vielfaltigkeit von Einzelhandel und Dienstleistungen 	<ul style="list-style-type: none"> · kein wahrnehmbares Zentrum · geringes Angebot von lokalen Produkten · Konzentration der Kaufkraft auf einen Einzelhandelsstandort · Überangebot an Verkaufsfläche · großflächiger Einzelhandel mit kostenlosen Buspendelverkehr zum Bahnhof schwächt den restlichen Einzelhandel 	<ul style="list-style-type: none"> · Dezentrale Verteilung von Einzelhandel und Dienstleistungen ermöglicht kurze Wege für die Nahversorgung 	<ul style="list-style-type: none"> · Käuferverhalten bestimmt Vielfältigkeit des Handels · Preisgestaltung des Handels · Dresden zieht durch niedrigen Raumwiderstand Kaufkraft ab · Dominanz von großflächigem Einzelhandel (Wal*Mart)

Fortsetzung auf der nächsten Seite

Fortsetzung von Tabelle 4.1: Stärken, Schwächen, Potenziale und Restriktionen in Heidenau

	Stärken	Schwächen	Potentiale	Restriktionen
Natur Grün	<ul style="list-style-type: none"> · Erlebnisraum, Erholungsraum · Elbe: Fluss und Ufer · Müglitz: Wasser in der Stadt · Barockgarten Großsedlitz · Elberadweg 	<ul style="list-style-type: none"> · Elbufer wenig attraktiv; schwer, an einigen Stellen gar nicht erreichbar · Elbfluss ist in der Stadt nicht wahrnehmbar · nicht besonders markanter Flussabschnitt der Elbe · Müglitz unzugänglich · Großsedlitz nur schwach angebunden 	<ul style="list-style-type: none"> · Wasser in der Stadt · Elbufer · Barockgarten Großsedlitz · Elberadweg 	<ul style="list-style-type: none"> · Industrieanlagen und Brachen an Müglitz und Elbe verhindern touristische Erschließung und Naherholungsmöglichkeiten
Verkehr	<ul style="list-style-type: none"> · Bahn · B 172 · gute Anbindung an Dresden und Pirna 	<ul style="list-style-type: none"> · trennende Wirkung von Verkehrsweegen · hohe Verkehrslärmbelastung · hohes Verkehrsaufkommen 	<ul style="list-style-type: none"> · BAB 17 · ausgebauter S-Bahn · Abschwächung der Belastung durch Verlegung der B 172 · Nachfragepotential durch hohe Einwohnerdichte 	<ul style="list-style-type: none"> · Ortsgebundenheit von Verkehrswegen und die topographische Situation schränken mögliche Veränderungen ein
Industrie Gewerbe	<ul style="list-style-type: none"> · Noch vorhandene Arbeitsplätze · vorhandene Infrastruktur · vorhandenes Facharbeiterpotential 	<ul style="list-style-type: none"> · Monostruktur: Arbeitsplatzverlust, Region stark vom Strukturwandel betroffen · Emissionen Verlärmung, Altlasten · fehlender Mittelstand (nur Groß- und Kleinbetriebe) · schwer umzunutzender Baubestand 	<ul style="list-style-type: none"> · Bewohner sind durch Tradition an Industrie gewöhnt · historische Bausubstanz kann identitätsstiftend wirken 	<ul style="list-style-type: none"> · Starke räumliche Streuung von Betrieben · Überlagerung von Belastungen verhindert unbelastete Zwischenbereiche · Blockade von neuen Ansiedlungen durch Altlasten, Besitzverhältnisse, etc. · Es sind wenige weiche Standortfaktoren entwickelt worden.
Brachen	<ul style="list-style-type: none"> · Flächen und Gebäude können schnell umgenutzt werden · Infrastruktur ist vorhanden 	<ul style="list-style-type: none"> · Lücken im Stadtbild · ungenutzte Flächen · Verfall von Bausubstanz · hoher Anteil an Zwischennutzungen 	<ul style="list-style-type: none"> · Inanspruchnahme erschlossener Flächen ist möglich · Ansiedlung von Industrie/Gewerbe ist möglich im Innenbereich 	<ul style="list-style-type: none"> · Hohe Aufbereitungskosten bei Umwandlung von Industrieflächen in Wohnbauflächen · Besitzverhältnisse (geringe Investitionsbereitschaft bei Spekulationsobjekten) · Wirtschaftsförderung von Neuanmeldungen ist durch fehlenden Grundbesitz der Stadt erschwert · Überangebot von Flächen in der Region · Geringe Nachfrage nach Flächen · Konkurrenz von Dresdner Standorten
Politik Verwaltung	<ul style="list-style-type: none"> · Stadtplanungsamt 	<ul style="list-style-type: none"> · mangelnde Risikobereitschaft der Verantwortlichen · treibende Kräfte sind gering ausgeprägt 	<ul style="list-style-type: none"> · Bürgerbeteiligung · hohes Maß an Eigeninitiative erforderlich 	<ul style="list-style-type: none"> · Verwältung ist von der Politik abhängig · Finanzmittel stehen nur begrenzt zur Verfügung

Quelle: Dahmen/ Mitransky/ Streich/ Tuch 2001, S. 42+43

Das Konzept der Studierenden fußt auf fünf zentralen Leitgedanken (Dahmen/ Mitransky/ Streich/ Tuch 2001, S. 55):

- Kooperation – sowohl mit den beiden Nachbarstädten Dresden und Pirna als auch innerhalb der Stadt zwischen den Akteuren,
- Konzentration – sowohl dezentral unter den Versorgungsstandorten als auch administrativ und kulturell,
- Vernetzung – zwischen den einzelnen bislang in erster Linie durch Barrieren wie der Bahn, der Gewerbegebiete und der B 172 getrennten Siedlungsbereiche,
- Beteiligung – der Bevölkerung an der Zukunftsgestaltung der Stadt,
- Identität – durch Stärkung der Einwohnerbindung an die Stadt, etwa über die Ausbildung eines städtischen Profils.

Diese Leitgedanken finden Anwendung in der Erarbeitung einiger weniger Schlüsselprojekte für die Umsetzung (Abbildung 8.1, S. 134). Es handelt sich dabei um Kooperationen zwischen der Stadt und der Schlösserverwaltung zur besseren Koordination von Angeboten des Barockgartens mit jenen der Stadt, um ein neu einzuführendes „Haushaltsticket“ für die Mieter von Wohnungen der drei großen Wohnungsunternehmen (1)⁵² und um eine Verbesserung der Wegeverbindungen in Grünanlagen. Zum Handlungskomplex der „qualitativen Innenentwicklung“ wird eine Stärkung der kleineren Versorgungszentren und eine qualitativ ansprechende Nachverdichtung angeregt (2). Eine Verbesserung des städtischen Images nach innen wie außen soll durch Projekte wie das Cross-Golf (3)⁵³ und den „Leuchtturm“ (4)⁵⁴ erzielt werden.

▪ **Beratung über Schlussfolgerungen aus der Analyse im Verkehrsentwicklungsplan**

In Abbildung 4.6 wird ein thematischer Strang zur Verkehrsentwicklung aufgezeigt. Den Einstieg dazu liefert die Verkehrsentwicklungsplanung in Heidenau.

Im Frühjahr 2001 beauftragte die Stadt Heidenau ein Planungsbüro mit der Erarbeitung des Verkehrsentwicklungsplans (VEP). Dieser Plan liegt derzeit nur für seine ersten beiden Stufen, die Datenerhebung sowie die Konfliktanalyse betreffend, vor (IVAS 2001). Der Abschluss einschließlich verkehrlichem Leitbild, Konzepten und Umsetzungsschritten ist für Dezember 2003 vorgesehen.

Die Vereinbarung zwischen Stadt Heidenau und Intermobil sah vor, dass Intermobil nach Bekanntgabe der ersten beiden Stufen des VEP Vorschläge zum weiteren Vorgehen in der Stadt unterbreitet. Zentrale Arbeitsgrundlage war die in der ersten Stufe des VEP durchgeführte Haushaltsbefragung⁵⁵.

Folgende Ergebnisse sind für die weitere Arbeit von Bedeutung:

- Der ÖV-Anteil ist sehr niedrig: Insgesamt entfallen nur 4 % aller Wege auf den ÖV, bezogen allein auf den Binnenverkehr liegt der Anteil bei 1 % (vgl. Abbildung 4.7). Auch direkt nach Dresden oder Pirna hat der ÖV eine relativ geringe Bedeutung (6 % bzw. 12 %); im Vergleich dazu ist der Mitfahreranteil mit 15 % bzw. 14 % höher (vgl. IVAS 2001, S. 12).

⁵² Die eingeklammerten Ziffern verweisen auf Abbildung 8.1, S. 134.

⁵³ Golf auf leer geräumten Flächen, z.B. auf Gewerbebrachen

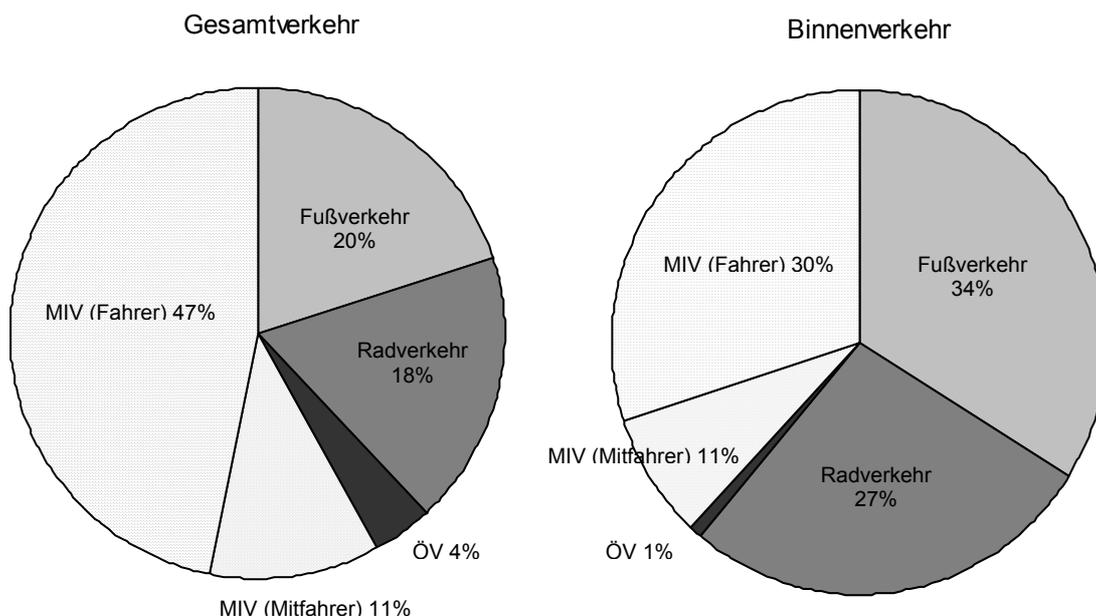
⁵⁴ Anstrahlung der markanten Fassaden der Papierfabrik

⁵⁵ Befragt wurden 3.600 Haushalte, d.h. etwa jeder zweite Haushalt. Der Rücklauf betrug 54 % (IVAS 2001, S 5f).

Hieraus ergibt sich ein hoher Handlungsbedarf, gerade auf den Busverkehr innerhalb der Stadt bezogen. Ziele sollten daher sein:

- verbesserte Anbindung der S-Bahn-fernen Siedlungsschwerpunkte an die Bahnhöfe,
- verbesserte Erschließung des Stadtgebietes auch für innerstädtische Fahrten zwischen den Siedlungsschwerpunkten und den wichtigsten Zielen.

Abbildung 4.7: Modalsplit unter der Heidenauer Bevölkerung



Quelle: IVAS 2001, S. 11

- Erheblich größere Bedeutung im Umweltverbund hat das Fahrrad. Damit ist, wenn dem zuvor genannten Handlungsbedarf nachgegangen wird, darauf zu achten, dass eine Erhöhung des ÖV-Anteils nicht – allein – zu Lasten des sonstigen Umweltverbundes geht. Damit bestehen Schwerpunkte des Verbesserungsbedarfes für den Busverkehr in der Anbindung abgelegener bzw. nur über größere Höhenunterschiede erreichbarer Ortsteile. Dies sind Großsedlitz und der Elbanleger.⁵⁶
- Schließlich konnten zum Zeitpunkt der abgeschlossenen ersten beiden Stufen des VEP noch nicht die Ergebnisse der Stufen 3 und 4 vorhergesehen werden. Es zeichnet sich allerdings ab, dass auch der VEP genauso wie das Stadtleitbild zur besseren Akzeptanz und einer erhöhten Umsetzungswahrscheinlichkeit der Begleitung durch Öffentlichkeitsarbeit und -beteiligung bedarf. Dies entspricht nicht zuletzt auch einem der fünf Leitgedanken des Konzeptes zur Erhöhung der Attraktivität als Wohnstandort (s.o., vgl. Dahmen/ Mitransky/ Streich/ Tuch 2001, S. 55).

Somit wurden der Stadt Heidenau zwei Vorschläge gemacht:

⁵⁶ Hierdurch besteht kein Widerspruch zu der zuvor geforderten Verbesserung der Anbindung von Schwerpunkten der integrierten Stadtentwicklung (insbesondere in den Wohngebieten südlich der Hauptstraße). Diese zeichnen sich heute – aufgrund der schlechten Busanbindung und der, vermutlich, geringeren Pkw-Dichte – durch einen hohen Radanteil aus.

1. Das Konzept für die Erschließung Heidenaus mit Bussen ist erheblich überarbeitungsbedürftig. Städte der Größe und Struktur Heidenaus haben andernorts erfolgreich Stadtbuskonzepte mit einem einprägsamen Halbstundentakt und einem in der Stadtmitte gelegenen Knotenpunkt verwirklicht. Für Heidenau kann ein solches Konzept auch deshalb Erfolg versprechen, da es die Möglichkeit bietet, stadtplanerischen Handlungsschwerpunkten wie dem Wohnungsgebiet Süd oder für die Stadtentwicklung wichtigen Orten wie dem Barockgarten in Großsedlitz durch eine Berücksichtigung bei der Erschließung durch öffentliche Verkehrsmittel erhöhte Aufmerksamkeit zu schenken.

Aus verschiedenen Gründen sollte das Stadtbuskonzept gemeinsam mit den Nachbarstädten Dohna und Pirna erstellt werden. Zum einen existieren gerade nach Pirna erhebliche Verflechtungen, zum anderen ist das gegenwärtige Netz für diese drei Städte gemeinsam konzipiert worden und sollte daher auch im Ganzen überarbeitet werden.

2. Zur Erhöhung der Umsetzungschancen des Verkehrsentwicklungsplans ist wichtig, die Ergebnisse zusammengefasst der Öffentlichkeit vorzustellen. Hierfür eignet sich eine an wenigen Terminen stattfindende Werkstatt zum Thema „Verkehr und Stadt“. Solche Werkstätten sollten mit wichtigen Vertretern der Stadtöffentlichkeit – z.B. den Teilnehmern der runden Tische zum INSEK, ergänzt um Vertreter aus dem Bereich Verkehr – durchgeführt werden und sich auf die konzentrierte Vorstellung und anschließende Diskussion von Bestandsaufnahme, Zielen bzw. Leitbild sowie zentralen Strategien und ausgewählten Maßnahmenpaketen beschränken. Sie setzen ein abgestimmtes Handeln zwischen Stadtverwaltung, Gutachtern (z.B. IVAS) und Intermobil voraus und könnten daher erst nach weit gehendem Abschluss der Arbeiten von IVAS erfolgen.

Die Stadt Heidenau begrüßte beide Vorschläge. Mit Schreiben vom 27.3.2002 entschied sie sich, in erster Linie den erst genannten Vorschlag zu verfolgen: Ein „zukunftsweisendes interkommunales Stadtbussystem in die Wege zu leiten“ sei „dringend geboten“. Intermobil wurde gebeten, die Initiierung und Begleitung dieser zu diesem Zweck einzurichtenden Arbeitsgruppe zu übernehmen. Die Erfahrungen mit den sich damit anschließenden Werkstätten und bilateralen Gesprächen sowie die wichtigsten Ergebnisse sind unter 4.3 festgehalten.

▪ **Beratung der Stadt zur Zukunft eines potentiellen Gewerbegebietes**

In Abbildung 4.6 wird ein thematischer Strang zur Entwicklung von Gewerbebeständen aufgezeigt. Den Einstieg dazu liefert die kommunale Debatte um Innenentwicklung sowie ein potenzielles Gewerbegebiet in Stadtrandlage.

Die Entwicklung in der Stadt Heidenau ist derzeit von Stagnation und Rückgang gekennzeichnet, was wirtschaftliche Aktivitäten und die Bevölkerung anbelangt. Gleichwohl steht die Stadtverwaltung vor der Aufgabe, sich vor dem Hintergrund anstehender übergeordneter Investitionen im Raum Dresden planerisch zu positionieren. Eine Schlüsselmaßnahme stellt neben dem Ausbau der S-Bahn mit Taktverdichtung der Neubau der A 17 von Dresden nach Prag dar, die mit einer Anschlussstelle an das örtliche Straßennetz verknüpft wird. Damit werden gleichzeitig städtebaulich zwei mögliche Entwicklungsrichtungen markiert: Die Innenentwicklung auf bahnnahen (Alt-) Standorten sowie die Neuausweisung von Flächen in räumlicher Zuordnung zur Autobahn. In dieser Thematik wandte sich die Stadt Heidenau mit folgenden konkreten Fragen zur Gewerbeentwicklung an Intermobil:

- Wie ist aus Sicht einer nachhaltigen Flächenentwicklung ein neues Gewerbegebiet an der Auffahrt zur A 17 in der Nähe zum Barockgarten Großsedlitz zu beurteilen?
- Welche Veränderungen und Möglichkeiten ergeben sich für die Reaktivierung der innerstädtischen Brachflächen durch den Anschluss an die A 17?

Die Beratung nahm neben dem Forschungsbaustein „Integriertes regionales Flächenmanagement“ auch ein Bearbeiter des Bausteins „Beeinflussung der Standortwahl von Unternehmen“, Herr Glaser, wahr. Die Werkstatt fand am 24.2.2002 statt. Die Stadtverwaltung war

durch den Ersten Beigeordneten sowie die Sachbearbeiter in den Ämtern für Stadtplanung und Wirtschaftsförderung vertreten.

Die Werkstatt gliederte sich in Kurzreferate beider Forschungsbausteine und in eine daran anschließende Diskussion. In den Kurzreferaten wurden folgende Punkte angesprochen:

- Rahmenbedingungen und Trends der Standort- und Gewerbeentwicklung,
- Anforderungen einer nachhaltigen Raum- und Gewerbeentwicklung,
- Pro und Contra zum Gewerbegebiet an der A 17,
- Ansatzpunkte einer zukunftsorientierten Standort- und Gewerbeflächenentwicklung.

Die beiden ersten Punkte bildeten einen Block, der mit einer Diskussion um die Trends und die Probleme der Gewerbeflächenentwicklung in Heidenau abgerundet wurde. Begonnen wurde mit der Erläuterung der Standortentwicklungstrends, die neben der Intensivierung des Standortwettbewerbs auch in der zunehmenden Standortdynamik, v.a. im Dienstleistungsbereich, sowie in der Herausbildung neuer Standortpräferenzen bestehen. Abgesehen von der Wichtigkeit von verfüg- und bezahlbaren Flächen stellt die Verkehrsanbindung einen wichtigen Standortfaktor dar. Während die von der Wirtschaftsförderung in erster Linie betrachteten Unternehmen des produzierenden Sektors darunter vorrangig die Einbindung in das Straßennetz sehen, gewinnt ein leistungsfähiger ÖV im Dienstleistungsbereich an Bedeutung. Damit bietet der wirtschaftsstrukturelle Wandel die Chance, Standorte im Innenbereich zu erschließen und so auf kompakte, verkehrseffiziente Siedlungsstrukturen hinzuwirken. Dies entspricht vor allem auch einer nachhaltigen Stadtentwicklung (vgl. dazu auch 1.2), welche u.a. auf eine Innenentwicklung von Altstandorten abzielt und so Synergien zwischen Wohnen, Arbeitsplätzen, Handel und schienengebundenem ÖV, aber auch ggf. Schienengüterverkehr zulässt. Freilich besteht in Heidenau das Problem, dass zum einen momentan kein großer Siedlungsdruck vorhanden ist und zum anderen die Altflächen aufwendig bearbeitet und saniert werden müssen. Dies gilt besonders, wenn der Erhalt historischer Bausubstanz erforderlich bzw. erwünscht ist und damit der Einsatz von Förder- und Eigenmitteln unabwendbar wird.

Anlass für die Werkstatt bildete ein geplantes Gewerbegebiet in unmittelbarer Nähe der zukünftigen Autobahnanschlussstelle Pirna, aber auch in unmittelbarer Nähe des regional bedeutenden Barockgartens Großsedlitz. Unter dem Aspekt der ökologisch verstandenen Nachhaltigkeit ist ein autobahnnahes Gewerbegebiet unabhängig von seiner Beeinträchtigung des Barockgartens eher schlecht zu beurteilen, da es zu weiten Wegen aus der und in die Stadt führen würde und das wichtige Ziel einer Revitalisierung der innerstädtischen Brachflächen zuwiderliefe. Im konkreten Fall fällt zusätzlich die Nähe zum Barockgarten Großsedlitz als stadtnaher bzw. fremdenverkehrswirksamer Erlebnis- und Erholungsraum negativ ins Gewicht.

Allerdings kann einem solchen Standort zugute gehalten werden, dass er bei bestimmten, transportintensiven und straßenorientierten Branchen wie dem Logistikgewerbe zu einer reibungsloseren Verkehrsabwicklung und somit Entlastung der Innenstadt vom Wirtschaftsverkehr führt. Ob es dabei zu einem Mobilisierungsdruck auf die innerstädtischen Gewerbeflächen kommt, ist allerdings zweifelhaft, da dort die Nachfrage gering und nicht auszuschließen ist, dass sich weitere Unternehmen nach außen verlagern, wie es die Vertreter der Stadtverwaltung über einen konkreten Fall in der Nachbarschaft zu berichten wissen. Das wäre besonders dann problematisch, wenn die Unternehmen bzgl. ihrer Kundennähe und ihres Verkehrsaufkommens eher in die Stadt passen und es so zu einer weiteren Entmischung von Wohnen und (verträglichem) Gewerbe kommt. Zudem ist zu bedenken, dass weitere Autobahnrainergemeinden Angebote an entsprechenden Standorten unterbreiten

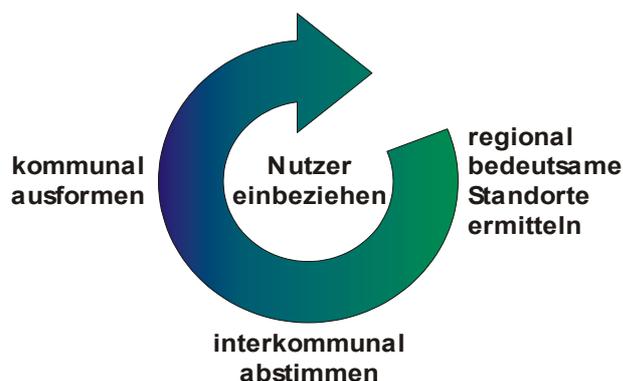
werden, wodurch sich die diesbezügliche Standortgunst von Heidenau im Raum Dresden relativiert.⁵⁷

In der Werkstatt konnte schließlich dargelegt werden, dass Autobahnen einen branchenabhängigen Standortfaktor darstellen (wichtig für produzierendes Gewerbe und Großhandel, weniger für Dienstleistungen) und es dabei nicht unbedingt auf die Lage einer Gewerbefläche an der Autobahn, sondern v.a. auf deren zügige und störungsarme Erreichbarkeit ankommt. Für Heidenau bedeutet dies eine stadtverträgliche Anbindung der innerstädtischen Gewerbestandorte an die Autobahn, womit die Nutzung des Schienenpersonennahverkehrs und ggf. Schienengüterverkehrs weiterhin möglich bleibt bzw. bei Verbesserungen im Angebot bei der S-Bahn sogar gefördert wird.

Damit war der Übergang zum letzten der vier die Werkstatt gliedernden thematischen Schwerpunkte erreicht: Die Diskussion der Ansatzpunkte einer zukunftsorientierten Standort- und Gewerbeflächenentwicklung begann mit den Schwierigkeiten, die die Stadt Heidenau bei der Entwicklung gewerblicher Altstandorte hat. So müssen Maßnahmen zur Verfügbarmachung der betreffenden Flächen – Beräumung, Sanierung, Erschließung und Vermarktung – durchgeführt werden, für welche die kommunalen Mittel nicht ausreichen. Als Alternative zu eigenständigen Aktivitäten Heidenaus wurde eine interkommunale Kooperation zur Entwicklung eines Gewerbegebiets vorgeschlagen, um Altstandorte einer weiteren Nutzung zuführen zu können. Dafür wurde bereits die gemeindeübergreifende Fläche eines vormaligen Betonwerks in Dresden-Sporbitz angedacht.

Dieses Beispiel veranschaulicht die Notwendigkeit eines regionalen Flächenmanagements, wie es von Intermobil bereits auf einer regionalen Fachtagung 2002 vorgestellt worden war (vgl. Abbildung 4.8). Auch die Stadt Heidenau befürwortet eine gemeinsame Ansiedlungspolitik auf regionaler Ebene, um Investoren auf abgestimmte und erwünschte Standorte zu lenken und innerkommunale Nutzungsverlagerungen wie im oben angesprochenen Beispielfall aus der Nachbarschaft zu vermeiden. In Anbetracht des heutzutage überwiegend „sauber“ produzierenden Gewerbes fühlten sich die Heidenauer Vertreter durch diese Werkstatt darin bestärkt, ein „integriertes Standortsystem“ auf bestehenden Altstandorten anzudenken. Neue

Abbildung 4.8: Prinzip des regionalen Flächenmanagements



Quelle: Koch/ Stein 2002, S. 68

⁵⁷ Unter diesen (markt-)wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ist ein kommunales und regionales Standortmonitoring sinnvoll, um einerseits aktuelle Entwicklungen nachzuvollziehen und andererseits potenzielle Gewerbeflächen nach standörtlicher Eignung, Planungsstand und Verfügbarkeit zu ermitteln. Das entsprechende Instrument wurde im Forschungsbaustein „Beeinflussung der Standortwahl von Unternehmen“ entwickelt. Die Anwendung an einem Referenzbeispiel war in Heidenau vorgesehen, kam aber aufgrund des ein halbes Jahr nach dieser Werkstatt sich ereignenden Hochwassers nicht zustande (s.a. Abbildung 4.6).

Flächen wurden vor dem Hintergrund des bestehenden Flächenpotenzials nicht für erforderlich erachtet. Allerdings bedarf es zur Innenentwicklung einer verstärkten Förderung von Brachflächen auf Landesebene. Diese sei allerdings erst dann zu erzielen, wenn es einen gewissen Handlungsbedarf, d.h. Ansiedlungsinteresse durch Investoren gibt.

4.2.2 Thematischer Einstieg in Pirna

Zwischen der Stadt Pirna und dem Forschungsprojekt besteht bereits seit 1999, d.h. den Anfangsmonaten von Intermobil Kontakt. Die Bearbeiter des Forschungsbausteines „Standort- und Mobilitätsberatung für private Haushalte“⁵⁸ initiierten damals mit der Stadt ein Modellprojekt unter dem Titel „Wohnen in Pirna“. Ziel dieses Modellprojektes ist, die Planung der Siedlungsstruktur durch konkrete Hilfeleistungen im organisatorischen Bereich zu unterstützen. Dabei geht es u.a. um Informationsmaßnahmen im ÖV, die Förderung des nicht motorisierten Verkehrs sowie die Mobilitäts- und Wohnstandortberatung.

Ein Teilaspekt der Beratungsleistungen im Modellprojekt „Wohnen in Pirna“ betraf die Beratung der Verwaltung und weiterer Akteure. In diesem Zusammenhang wurden die Bearbeiter des Forschungsbausteines „Integriertes regionales Flächenmanagement“ um die Ausrichtung einer Werkstatt zum Thema „Integrierte Siedlungs- und Verkehrsplanung“ gebeten. Bei dem Termin am 20.9.2001 waren zahlreiche Vertreter der Stadtverwaltung (Oberbürgermeister sowie Mitarbeiter der Verwaltungen für Stadtplanung, Tiefbau, Ordnung, Soziales, Kultur) sowie der Stadtentwicklungsgesellschaft, einer Wohnungsbaugesellschaft und der Lokalen Agenda anwesend.

Ziel der Werkstatt war zunächst eine allgemeine Einführung in die Thematik der integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung. Die Vorstellung von Ergebnissen einer davor abgeschlossenen Studie zu den kommunalen Entwicklungsstrategien im Untersuchungsgebiet (Koch/ Stein 2001) diente als Anstoß zu einem grundsätzlichen Meinungs- und Erfahrungsaustausch. Die anschließende Reflexion über Leitfragen zum – planerischen und tatsächlichen – Stellenwert des Verkehrs in Pirna, zu konkretem Handlungsbedarf, zu denkbaren Maßnahmen, zu Hemmnissen und zu Folgerungen für die zukünftige Planung sollte einerseits den Stellenwert des Werkstattthemas in der Stadt herauszuarbeiten helfen und andererseits in die Diskussion des Handlungsbedarfs und möglicher Maßnahmen überleiten. Die Umsetzung der Erkenntnisse in die weitere Stadtplanung und -entwicklung stellte den Abschluss dar.

In der Diskussion stellte sich heraus, dass in Pirna gerade durch die anstehenden Verkehrsprojekte – insbesondere den Bau der A 17 Dresden-Prag – der Verkehr ein wichtiges Thema ist. Auch die Siedlungstätigkeit der vergangenen Jahre hat nach Meinung der Werkstattteilnehmer ungeachtet der Eingemeindung der potenziellen Suburbanisierungsorte den Bedarf nach Verkehrslösungen erhöht. Gleichzeitig hoben die Vertreter der Stadt hervor, dass sich aufgrund der nachlassenden Entwicklungs- und damit auch Siedlungsdynamik die Planung unter möglichst weit gehender Vermeidung typischer Nutzungskonflikte auf den Bestand konzentriere. So wird auch im INSEK bezogen auf die Gesamtstadt eine ausgewogene Entwicklung der Innenstadt, in der die Sanierung fortgeführt wird, und von den anderen, räumliche Schwerpunkte bildenden, Stadtteilen angestrebt (vgl. dazu Stadt Pirna et al. 2002).

Die Frage nach konkreten Maßnahmen wurde in der Diskussion nicht weiter behandelt. Sie stellte sich wenige Monate später: Bearbeiter des Forschungsbausteines „Wohnen in Pirna“ organisierten für den 23.1.2002 eine Werkstatt zusammen mit der Lokalen Agenda 21 Pirna zum Thema „Weiterentwicklung des ÖPNV in der Stadt Pirna“ (Nickel/ Lometsch 2001). Teilnehmer waren Vertreter der Stadt, des Landkreises, der örtlichen Busgesellschaft, der Ver-

⁵⁸ Projektverantwortung tragen Uta Bauer, Christian Holz-Rau, Wolfgang Nickel und Petra Rau (Büro für integrierte Planung).

kehrsgesellschaft, des Verkehrsverbundes, der Stadtentwicklungsgesellschaft sowie des Touristservice.

Ziel dieser Werkstatt war, auf fachlich fundierter Grundlage über die Zukunft des ÖV in Pirna zu diskutieren und einen Impuls für eine Weiterentwicklung zu liefern. Dieses Ziel wurde im Januar 2002 erreicht. In den Folgewochen initiierte die Stadtverwaltung eine Umfrage unter der Bevölkerung zu den Defiziten des vorhandenen Stadtverkehrs und zu Anregungen für seine Weiterentwicklung (Mezger 2002). Was fehlte, war ein praktikabler Weg, zu einem entsprechenden Konzept zu gelangen. Insofern wurde der durch die Pirnaer Werkstatt gesetzte Impuls durch die aus dem Heidenauer Projekt generierte Anregung nach einer *interkommunalen* Weiterentwicklung des Stadtverkehrsnetzes aufgenommen. Die Erfahrungen mit den sich damit anschließenden Werkstätten und bilateralen Gesprächen sowie die wichtigsten Ergebnisse sind unter 4.3 festgehalten.

4.3 Der interkommunale Ansatz

Die Weiterentwicklung des Stadtverkehrsnetzes in Heidenau und damit auch in den Nachbarstädten Pirna und Dohna wurde angeregt durch die Arbeiten an dem studentischen Projekt zur Stärkung des Wohnstandortes Heidenau und der Beratung der Stadt bzgl. der Konsequenzen aus dem Verkehrsentwicklungsplan (vgl. Abbildung 4.6). In die strukturierenden fünf Leitthemen des Konzeptes aus dem Studienprojekt (vgl. Dahmen/ Mitransky/ Streich/ Tuch 2001, S. 55) kann – gewissermaßen nachträglich – ein Konzept zur Weiterentwicklung des Stadtverkehrs eingepasst werden.

Demnach verfolgen Stadtverkehrskonzepte folgende, auf die Leitthemen abgestimmte Ziele:

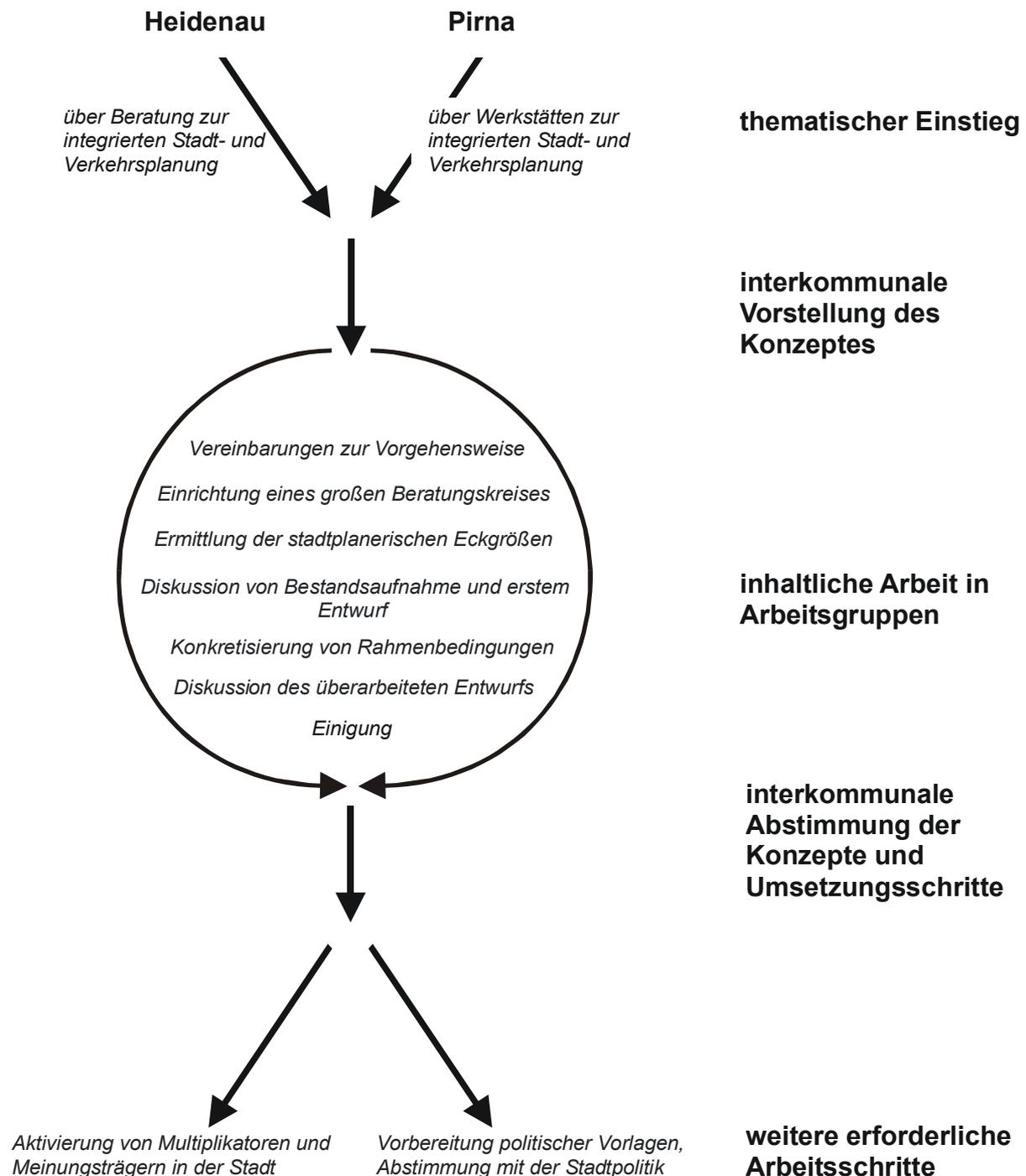
- Kooperation: Wegen der vorhandenen interkommunalen Verflechtungen und auch der bereits heute Gemeindegrenzen überschreitenden Busverbindungen soll sowohl Kooperation mit den Nachbarstädten – v.a. zwischen Heidenau und Pirna, aber auch zwischen diesen beiden Städten und Dresden und Dohna – betrieben werden. Gleichmaßen geht es um die Kooperation der verschiedenen Akteure innerhalb der Kommunen, und zwar um die zwischen den Stadtverwaltungen, den Verkehrsdienstleistern (Verkehrsverbund VVO, Verkehrsgesellschaft VSS sowie den Busbetreibern) und den Planungsbetroffenen.
- Konzentration: Die Stadtverkehrskonzepte verfolgen das Ziel, die Busverkehre an zentralen Plätzen in beiden Städten miteinander, mit der Bahn und mit der Innenstadt zu verknüpfen. Damit tragen sie zur Aufwertung dieser Standorte als Umsteigepunkte sowie als Zentren des öffentlichen Lebens bei.
- Vernetzung: Das Ziel der Konzentration ist verbunden mit der Vernetzung der Siedlungsgebiete und wichtigen Zielpunkte in den Städten untereinander. Barrieren wie das Bahn- und Gewerbelände in Heidenau oder die Elbe in Pirna werden überwunden.
- Beteiligung: Das Ziel der Kooperation führt zum Erfordernis einer erhöhten Beteiligung der Bevölkerung, die nicht durch Verwaltung, Verkehrsdienstleister oder Betroffenengruppen wie den Seniorenbeirat oder die Lokale Agenda vertreten werden.
- Identität: Stadtverkehrskonzepte können dazu beitragen, die Einwohnerbindung an die Stadt zu erhöhen. Bisweilen sind sie Gegenstand gezielter Stadtmarketings.

In diesem Kapitel wird zunächst der Einstieg in die interkommunale Arbeitsweise erläutert (4.3.1). Da die Arbeitsgruppe sich zunächst in kommunale Arbeitsgruppen aufteilte, bevor die Ergebnisse wieder in einem interkommunalen Gremium diskutiert wurden, gliedert sich der weitere Text nach den Fallstudien in Heidenau (4.3.2) sowie Pirna (4.3.3) und schließlich den vorläufigen interkommunalen Abschluss (4.3.4).

Der Ablauf der Arbeiten wird durch Abbildung 4.9 veranschaulicht. Dort werden die in den vorhergehenden Abschnitten erläuterten getrennten Einstiege in Heidenau und Pirna aufge-

griffen. Es wird anschaulich, dass auf eine kurze interkommunale Phase getrennte Arbeiten in beiden Städten folgen, bevor erneut auf interkommunaler Ebene die erarbeiteten Konzepte verglichen und weitere Umsetzungsschritte besprochen werden. Die abschließend dargestellten Arbeitsschritte sind Empfehlungen von Intermobil, teilweise untersetzt durch Vereinbarungen der Akteure vor Ort, die die weitere Vorgehensweise bei der Umsetzung der Konzepte aufzeigen.

Abbildung 4.9: Arbeitsschritte für das interkommunale Stadtverkehrskonzept



Eigene Darstellung

4.3.1 Der interkommunale Einstieg

Der interkommunale Einstieg bestand in einer ersten interkommunalen Arbeitsgruppe mit Vertretern der Nachbarstädte Dresden, Heidenau und Pirna sowie einem nachgelagerten Gespräch mit dem Vertreter Dohnas.

▪ **Erste interkommunale Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung des Stadtverkehrs in den Städten Heidenau, Pirna und Dohna am 22.5.2002**

Die erste interkommunale AG wurde bewusst nur mit Vertretern der Verwaltungen der betroffenen Städte durchgeführt. Ziel war, auf der Ebene der kommunalen Stadt- und Verkehrsplaner Konsens darüber zu erzielen, die Weiterentwicklung des ÖV zu betreiben. Dies würde es erleichtern, im Anschluss geschlossen mit einem entsprechenden Anliegen auf die Verkehrsdienstleister zuzugehen.

Insofern war der Teilnehmerkreis am 22.5.2002 begrenzt, zumal der Vertreter der kleinsten Stadt – Dohna – verhindert war. Es nahmen jeweils ein bis zwei Vertreter der Städte Dresden, Heidenau und Pirna teil.

Die Tagesordnung bestand aus einer von den Intermobilmitarbeitern bestrittenen Einführung in Thema und Ziel der Veranstaltung. Daran schloss sich eine längere Diskussion an, die in konkrete Arbeitsaufträge für die Organisatoren mündete.

Zur Einführung: Die S-Bahn Dresden-Heidenau-Pirna wird ausgebaut und nach Abschluss der Bauarbeiten durch die Taktverdichtung auf einen 7,5-min-Takt ab Heidenau und einen 15-min-Takt ab Pirna (jeweils in der Hauptverkehrszeit) in Zukunft ein deutlich attraktiveres Verkehrsangebot darstellen als heute. Auch die diese Städte tangierenden Regionalbahnlinien Heidenau-Altenberg und Pirna-Neustadt sind nach ihrem Ausbau und durch den Einsatz moderner Regionalzüge mit einem weit gehenden 1-Stunden-Takt zu einem wichtigen Verkehrsmittel geworden.

Das Augenmerk in der gebildeten Arbeitsgruppe liegt auf den der S- und Regionalbahn nachgeordneten Busverkehren in den drei Städten einschließlich der Verknüpfungen mit dem Dresdner Busnetz.

Die drei Städte Heidenau, Pirna und Dohna verfügen über ein gemeinsames Busnetz, das aus den von der Verkehrsgesellschaft Sächsische Schweiz (VSS) betriebenen Linien A, B, G, H/S, L, M, N, P, U, Z sowie dem kostenlosen Wal-Mart-Bus besteht. In Dohna-Röhrsdorf, am Bahnhof Heidenau und im Norden Pirnas gibt es über die DVB-Linien 73, 83, 85 und 86 Anschlüsse an das Dresdner Busnetz. Das Angebot ist, was die Bedienungszeiten und -häufigkeiten angeht, aufgrund der unterschiedlich dichten Besiedlung sehr uneinheitlich. Das Mindestangebot eines durchgängigen 30-min-Taktes bietet nur ein Teil der Linien (83 ab Graupa, 85, 86, H/S, N).

Die drei Städte haben mitsamt ihrer Eingemeindungen über 60.000 Einwohner. West- wie ostdeutsche Städte in dieser und auch geringerer Größenordnung haben in den vergangenen zehn Jahren Stadtbussysteme eingeführt, in deren Folge die Fahrgastzahlen um ein Mehrfaches stiegen, die Kämmerer wiederum in Folge dessen größere Infrastrukturprojekte streichen oder verschieben konnten und das Stadt-, v.a. aber das Innenstadtmarketing, einen großen Schub nach vorne bekam (vgl. u.a. VDV/VDV-Förderkreis 2000b, S. 322ff).

Zur Veranschaulichung der Zielsetzung dieser AG wurde kurz über das Erfolgsbeispiel Lemgo berichtet. Bei allen Unterschieden zwischen diesem Beispielfall und dem Raum Heidenau-Pirna-Dohna können anhand der Lemgoer Erfolgsgeschichte einige Erfolgsbedingungen des Stadtbusses belegt werden:⁵⁹

⁵⁹ Es gibt mittlerweile sehr viele Dokumentationen zu Stadtbussen in Klein- und Mittelstädten. Herausgegriffen

- Attraktiver Takt ohne Ausnahme: Die Taktzeiten variieren grundsätzlich von Stadtbussystem zu Stadtbussystem. Im Vergleich erwies es sich als wichtig, einen Takt von höchstens 30 min zu Grunde zu legen und diesen – zeit- oder linienweise Verdichtungen z.B. auf 15 min ausgenommen – über den Tag durchzuhalten. In den Schwachverkehrszeiten (abends und an Sonn- und Feiertagen) werden Busse überwiegend in den touristisch relevanten Städten betrieben. Andernorts übernehmen Anrufsammeltaxis oder andere flexible Angebotsformen den Verkehr und gewährleisten zusammen mit dem Stadtbus eine weit gehende Rund-um-die-Uhr-Versorgung.
- Taktknoten in der Stadtmitte, ggf. Anbindung des Bahnhofs: Der Taktknoten kann selten die gewünschte Kombination der Lagekriterien Innenstadt, Nähe zum Bahnhof, Nähe zum ZOB der Regionalbusse gemeinsam erfüllen. Die Abwägung ist u.a. abhängig davon, ob intensive Verflechtungen mit Nachbarstädten wie z.B. in Verdichtungsräumen eine Anbindung des Bahnhofs an alle Linien erforderlich machen. In Lemgo fiel die Entscheidung zugunsten der Einkaufszone.
- Direkte Linienführung in die Stadtmitte: Stadtbusse bedeuten eine Abkehr vom „alten“ Prinzip, den Busunternehmen die Bedienung von Straßenabschnitten, in denen Stammkunden bzw. die „Zwangsnutzer“ des ÖV leben bzw. hinwollen, abzuverlangen, was zu den uneinheitlichen Linienführungen und fehlenden Taktstrukturen, die die Übersichtlichkeit gerade für wahlfreie Buskunden so sehr einschränken, führt. Statt dessen wird die Linienführung von wirtschaftlichen Erwägungen abhängig gemacht. Direkte und zügige Verbindungen erhöhen die Attraktivität des ÖV, Schleifenfahrten werden bis auf jene Ausnahmen, die die Regel begründen, vermieden.
- Hohe Haltestellendichte: Die Reisezeit im ÖV ist ein wichtiger Indikator für seine Attraktivität. Lange Zu- und Abgangswege können dazu führen, dass die im System verbrachte Zeit kürzer ist, als die Fußwege zur und von der Haltestelle dauern. 300 m haben sich als planungsleitendes Prinzip bei der Bemessung der Haltestellenabstände wie auch der Einzugsbereiche bewährt. Sie entsprechen etwa 5 min, was bedeutet, dass bei einer Busreisezeit von 15 min (Endhaltestelle bis Umsteigepunkt) maximal 10 min an Zu- und Abgangszeit hinzukommen.
- Attraktive Fahrzeuge und Haltestellen: Diese Systemmerkmale verstehen sich für einen modernen ÖV gewissermaßen von selbst. Niederflurtechnik, breite sowie zahlreiche Ein- und Ausstiegsbereiche sowie Haltestellen, die nicht als Busbuchten angelegt sind, verkürzen die Haltezeiten erheblich und kompensieren damit die relativ hohe Haltestellendichte. Dazu gehört auch, dass der Fahrausweiserwerb an Automaten oder in Kundenzentren stattfindet und sich die Fahrer deshalb ganz auf das Führen des Fahrzeugs konzentrieren können.
- Informationszentrum am Taktknoten: Sie sind wichtig für eine Präsenz des ÖV in der Innenstadt und den Aufbau eines direkten Kontakts zu den Kunden.
- Intensive Öffentlichkeitsarbeit: Die intensive Öffentlichkeitsarbeit hat in den erfolgreichen Stadtbusstädten einen großen Teil des Erfolgs begründet – nachlassende Fahrgastzahlen bei zuvor eingeschränkter Werbearbeit belegen dies.
- Rückendeckung in Politik und Verwaltung: Stadtbusse gehen in aller Regel mit einer Erhöhung der Ausgaben einher. So wurden zwar in Lemgo die Zuschüsse je Fahrgast erheblich gesenkt, dennoch stieg die Unterdeckung des Stadtbusses bei stark steigenden Fahrgastzahlen ebenfalls an. Folglich bedarf es beim Zuschussgeber und in der Öffentlichkeit eines deutlich artikulierten Willens, diese Investition zu tätigen. Das gilt auch für Detailfragen wie unkonventionelle oder den Autoverkehr leicht einschränkende Beschleunigungsmaßnahmen für den Stadtbus.

Die Bearbeiter des Forschungsbausteins „Integriertes regionales Flächenmanagement“ im Projekt Intermobil befürworteten die Prüfung, inwieweit ein solches Stadtbussystem auch für die drei Städte Heidenau, Pirna und Dohna in Frage kommt. Im Falle Heidenaus bestand in Form des Verkehrsentwicklungsplans und der in seinem Rahmen durchgeführten Haushaltsbefragung umfangreiches Datenmaterial, das die Notwendigkeit eines solchen Konzeptes unterstreicht. In Pirna wurde wenige Monate zuvor im Rahmen der Lokalen Agenda eine Veranstaltung unter breiter Beteiligung der öffentlichen Hand und der Öffentlichkeit durchgeführt, die großen Zuspruch zu einem solchen Vorhaben hervorrief (Nickel/ Lometsch 2001).

Ein solches Stadtbussystem existiert dem Erkenntnisstand von Intermobil zufolge in Sachsen nicht, auch wenn andere Mittelstädte wie Meißen über einen ähnlich guten (dort, wo im 10-min-Takt gefahren wird, sogar besseren) städtischen Busverkehr verfügen. Über diese regionale Ebene hinaus hätte eine Weiterentwicklung des Stadtverkehrs zu einem solchen Stadtbussystem wegen seiner Interkommunalität Innovationspotenzial.⁶⁰

Abgesehen davon wurde thematisiert, wie durch einen Stadtbus die Frage der optimalen Erschließung der Stadt und ihrer Flächen angegangen werden kann.⁶¹ Durch die Erarbeitung der INSEKs ist in den Städten Heidenau und Pirna eine umfassende Aufarbeitung der Unterstützung benötigenden Bestandsflächen und Stadtquartiere vorgenommen worden. Hier und in Dohna wird in der Flächennutzungsplanung über zukünftige Entwicklungsflächen und auch über die Rücknahme früher ausgewiesener Flächen entschieden. Für die Attraktivität von Bestands- wie Entwicklungsflächen ist die Erschließung und auch die Anbindung an die S- und Regionalbahn von hoher Bedeutung. Insofern kann eine entsprechende Weiterentwicklung des Stadtverkehrs zu einer Unterstützung der Umsetzungsbemühungen von INSEK und FNP führen.

Die vorgestellten Prinzipien fanden in der Arbeitsgruppe grundsätzlich Zustimmung. Der Teilnehmer aus der Stadt Dresden erläuterte ergänzend das Konzept der differenzierten Bedienung in Dresden. Es ähnelt dem für Heidenau, Pirna und Dohna geäußerten Vorschlag insofern, als auch in Dresden ein einheitlicher Grundtakt festgelegt wurde und Knotenpunkte wie am S-Bahnhof Niedersedlitz entstanden.⁶²

Angesichts der grundsätzlichen Übereinstimmung konzentrierte sich die Diskussion auf Detailfragen, die die Anwendbarkeit auf den Raum Heidenau, Pirna und Dohna zum Gegenstand haben:

- Verknüpfungspunkte: Die Weiterentwicklung des Stadtverkehrs müsse – wie dies bisher auch der Fall ist – besonderes Augenmerk auf die Anbindung der Stadtteile und Quartiere an die S-Bahn legen. Die Verknüpfungspunkte sollten sich deshalb in Heidenau und Pirna an der S-Bahn befinden. In Pirna sei es vorstellbar, den Taktknoten in der Innenstadt einzurichten, sofern gewährleistet ist, dass alle Buslinien auch die S-Bahn-Station bedienen und damit vermieden werden kann, dass Reisende von / nach Dresden auf dem Weg zum Bahnhof umsteigen müssen. Verknüpfungspunkte in Pirna und Heidenau würden sehr gut das in Dresden verfolgte Konzept mit dem übergeordneten Verknüpfungspunkt Niedersedlitz ergänzen.

⁶⁰ Den Intermobil-Mitarbeitern ist nur ein Fall bekannt, in dem die beiden etwa gleich großen, längst baulich zusammengewachsenen Städte Erbach und Michelstadt im Odenwald (zusammen 23.000 Einwohner) über ein gemeinsames Bussystem im Viertelstundentakt mit zwei bis drei Umsteigestellen verfügen.

⁶¹ So werden in Nordrhein-Westfalen mit einem Programm „Wohnen am ÖPNV“ Wohnstandorte im Einzugsbereich der Haltestellen z.B. des Lemgoer Stadtbusses gefördert.

⁶² In knapper Form sieht die Aufgabenverteilung für die S-Bahn, Straßenbahn und Busse so aus: Die S-Bahn hat das Primat für die Außenbeziehungen. Die Straßenbahn ergänzt die S-Bahn im innerstädtischen Verkehr auf den Radialen, aber auch auf den Tangentialen. Buslinien schließen die im Netz dann noch bestehenden Lücken als Quartierbusse, der innerstädtischen Entsprechung zu den Stadtverkehren in den Umlandstädten. Sie kommen gerade dort zum Einsatz, wo der Straßenbahnbetrieb nicht wirtschaftlich wäre, z.B. in den jüngst eingemeindeten Ortsteilen. Vgl. dazu Wortmann/ Rude/ Blank 2001.

- Parallelverkehre: Im gesamten Verbundgebiet komme dem Abbau von Parallelverkehren eine hohe Bedeutung zu, was im vorliegenden Falle anhand der Verbindung zwischen den Bahnhöfen Heidenau und Pirna, die sowohl durch die S-Bahn als auch den Bus hergestellt wird, diskutiert werden könne. Festgestellt wurde, dass die Bahnhöfe andere Einzugsbereiche haben als der Bus und mithin letzterer andere Erschließungsaufgaben übernehmen müsse. Trotzdem kam die Frage auf, ob diese eine Busverbindung es rechtfertige, die Weiterentwicklung des Bussystems gleichzeitig mit allen drei Städten (plus Dresden) zu betreiben.
- Behinderung der Busse durch den Autoverkehr: Besonders das Beispiel der auf der B 172 verlaufenden Linie H/S zeige, welche Behinderungen durch den Autoverkehr bestünde. Sie würden die Einhaltung von Fahrzeiten und Umsteigebeziehungen erschweren. Deshalb wurde die Frage aufgeworfen, ob die Erschließungsaufgaben dieser Linie auch auf anderen Routen erfüllt werden können.
- Koordination mit anderen verkehrlichen Maßnahmen: In Heidenau wurde zur Zeit der Werkstatt der Umbau des Bahnhofsvorplatzes mitsamt der ihn tangierenden Linien diskutiert. Das vorgeschlagene Konzept mit einem auch systeminterne Umstiege (innerhalb des Busnetzes) erlaubenden Taktknoten am Bahnhof erfordert, hierfür ausreichende Flächen vorzuhalten. Bzgl. der Buslinie H/S im Zuge der B 172 wäre auch zu prüfen, ob eine Verlegung der Bundesstraße und die gleichzeitige Entlastung der heutigen Strecke die Bedienung durch Busse in Zukunft erleichtern können.
- Kosten: Die Kosten eines Stadtbussystems wie jenes in Lemgo kamen auch zur Sprache. Die erfolgreichen Bussysteme können zwar durchweg eine Reduktion der Zuschüsse pro beförderten Fahrgast vorweisen, dies verschweigt allerdings, dass die Unterdeckung und damit der Zuschussbedarf in absoluten Zahlen gestiegen ist. Die Teilnehmer deuteten an, dass sie keine Möglichkeit für einen finanziellen Beitrag ihrer Stadt sähen. Gleichzeitig sei aber bewusst, dass das gegenwärtige Bussystem durch eine gezielte Optimierung den kommunalen Zielen näher kommen könne. Um diese Frage konkreter erörtern zu können, wäre für die nächste Arbeitsrunde eine Teilnahme der Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen wünschenswert.
- Einordnung der Arbeitsgruppe in die weiteren interkommunalen Aktivitäten in der Region: Die damals im Aufbau befindliche Stadt-Umland-Region Dresden verfügte über zwei Gremien: eine Bürgermeisterrunde, bestehend aus Vertretern Dresdens und sämtlicher Nachbargemeinden, zu denen auch Heidenau, Pirna und Dohna zählen, und eine Arbeitsgruppe aus Verwaltungsmitarbeitern, die sich auch mit Verkehrsfragen beschäftigt. Wegen des räumlich erheblich größeren Zuschnitts der Stadt-Umland-Region war es nicht empfehlenswert, die Frage einer Weiterentwicklung im benannten Teilraum auf dieser großen Ebene zu diskutieren. Um die Umsetzung diskutieren zu können, wurde angeregt, die nächste Arbeitsrunde um Vertreter des Aufgabenträgers und der Verkehrsunternehmen zu erweitern. Ergebnisse dieser vergrößerten Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung des Stadtbusses könnten dann zu einem geeigneten Zeitpunkt in die Bürgermeisterrunde eingebracht werden. Durch die Einbeziehung des Verkehrsverbundes (VVO) in die Arbeitsgruppe sei es auch möglich, die Arbeitsebene des Nahverkehrsplans (NVP), der zum Ende desselben Jahres in einer Endfassung den Gremien zur Abstimmung vorgelegt werden sollte, zu berücksichtigen.

Es bestand Einigkeit darin, das Thema weiter zu behandeln. Offen war noch, ob die Diskussion gemeinsam für die drei Städte oder getrennt nach den Einzugsbereichen der beiden Verknüpfungspunkte an den Bahnhöfen von Heidenau und Pirna stattfinden sollte. Diese Frage wurde zunächst vertagt. In den Folgewochen entschieden die Vertreter der Städte, vorerst getrennte kommunale Arbeitsgruppen einzurichten.

Die Teilnehmer einigten sich darauf, gegen Ende August/ Anfang September desselben Jahres noch einmal mit Vertretern des Aufgabenträgers und der Verkehrsunternehmen zusammenzukommen und in erster Linie folgende Fragen zu erörtern:

- Wie ist der Stand der Bedienung? (besonders bzgl. des Betriebsaufwandes)
- Welche Bevölkerungsgruppen kann man bei einer Weiterentwicklung erreichen? (Erfahrungen aus anderen Städten)
- Welche Optimierungsmöglichkeiten gibt es? (besonders, ohne einen realistischen Rahmen zu verlassen)

Die Intermobil-Mitarbeiter sagten zu, sich mit Vertretern des VVO und der Verkehrsgesellschaft Sächsische Schweiz (VSS) in Verbindung setzen und Informationen sowie Vorschläge zur Diskussion dieser Fragen bei der nächsten Arbeitsrunde zusammentragen.

▪ **bilaterale Gespräche mit Verkehrsverbund und Verkehrsgesellschaft**

Ein Ergebnis der ersten interkommunalen Arbeitsgruppe bestand darin, den Kontakt von der „Stadtseite“ zur „Verkehrseite“ zu suchen. Deshalb wurden in den folgenden Wochen bilaterale Gespräche mit dem Verkehrsverbund (VVO) und der Verkehrsgesellschaft Sächsische Schweiz (VSS) geführt.

Der Verkehrsverbund verfolgt lt. Gesellschaftsvertrag das Ziel, einen „attraktiven, zukunftsweisenden öffentlichen Personennahverkehr durch konkrete Planung und Vermarktung“ anzubieten. Die sich daraus ergebenden Aufgaben betreffen in erster Linie die Tarifgestaltung, die Entwicklung eines abgestimmten Fahrplanes, die Entwicklung eines einheitlichen Vertriebes, Teile der Finanzplanung sowie die Bestellung und Kontrolle der Verkehrsleistungen durch die Verkehrsunternehmen bzw. die Kreisverkehrsgesellschaften. Eines der wichtigsten Instrumente des VVO ist der Nahverkehrsplan (NVP), der erstmalig am 21.10.1997 beschlossen wurde und sich gegenwärtig in der Überarbeitung befindet. Der NVP ist ein Grundsatzdokument der verbundweiten Planung. Für konkrete Fälle, wie sie in Heidenau und Pirna vorliegen, trifft er allerdings keine weit gehenden Festlegungen. Initiativen zur Weiterentwicklung von Stadtverkehren werden vom NVP also nicht berührt. Der VVO bleibt aber insbesondere wegen seiner Zuständigkeit für die Schnittstellengestaltung insbesondere in Pirna⁶³ ein wichtiger Partner für die konkrete Arbeit in AGs.

Die Verkehrsgesellschaft Sächsische Schweiz ist eine Kreisverkehrsgesellschaft, die sich zu 52 % in Besitz des Landkreises und zu je 8 % in Besitz der sechs Busunternehmen im Landkreis befindet. Sie sitzt an der Schnittstelle zwischen VVO und Unternehmen sowie zwischen Kreis und Unternehmen. Gerade die Qualität des im Landkreis gefahren Angebots ist Aufgabe der VSS. Insofern ist das Anliegen einer Weiterentwicklung der Stadtverkehre bzgl. seiner verkehrlichen Komponenten eine der Aufgaben der VSS. Sie bekundete ihr Interesse und wurde fortan gerade in Pirna zum Hauptantreiber und Moderator.

⁶³ In Pirna verläuft die Arbeit an der Neugestaltung des direkt auf dem Bahnhofsvorplatz gelegenen ZOB sehr schleppend. In Heidenau hingegen wurde zeitgleich zur Stadtverkehrskonzeption an Konzepten der Bahnhofsvorplatzgestaltung gearbeitet. Kooperationen zwischen VVO und Stadt bzgl. des auf der anderen Bahnseite gelegenen P+R-Platzes waren bis zur Umsetzungsreife gediehen.

4.3.2 Der Weg zum Stadtverkehrskonzept Heidenau

Die Arbeit am Stadtverkehrskonzept Heidenau bestand bis zur zweiten interkommunalen Arbeitsgruppe aus vier kommunalen Arbeitsgruppen und einzelnen bilateralen Gesprächen.

▪ Erste kommunale Arbeitsgruppe am 23.7.2002 und bilaterales Gespräch mit Dohna

Zwei Monate nach der Zusammenkunft der Vertreter der betroffenen Städte bei der ersten interkommunalen Arbeitsgruppe setzten sich die Verkehrsgesellschaft und die Stadtverwaltung Heidenau mit Intermobilmitarbeitern zusammen und suchten eine erste Verständigung. Ziel waren die nähere Bestimmung des Arbeitsauftrages und die Suche nach Möglichkeiten der konkreten Konzepterstellung.

Die Beschreibung des eigentlichen Arbeitsauftrages bestand

- in der ersten Annäherung an die Frage, wie der Betriebsaufwand für ein neues Angebotskonzept gegengerechnet werden kann, und
- in einer Nennung der wichtigsten Zielpunkte in der Stadt.

Die Schulentwicklungsplanung, die gerade in Heidenau intensiv diskutiert wird und der zufolge möglicherweise ein Schulstandort in einem dicht besiedelten Wohngebiet geschlossen werden soll, wurde nur am Rande angesprochen.

Für die Erarbeitung eines ersten Konzeptentwurfs kamen weder die Mitarbeiter der Stadt Heidenau, die gar keinen eigenen Verkehrsplaner hat, noch die Verkehrsgesellschaft, die ebenfalls keine Kapazitäten für eine solche größere Aufgabe hat, in Frage. Der Rahmen des in Erarbeitung befindlichen Verkehrsentwicklungsplanes würde ebenfalls durch ein Detailkonzept gesprengt.

Damit wurde letzten Endes beschlossen, nach einem Studenten für diese Aufgabe zu suchen. Diese Aufgabe übernahmen die Intermobilmitarbeiter, genauso wie die Information des Verkehrsentwicklungsplaners und der Nachbarstadt Dohna.

Das am Tag darauf geführte Gespräch mit dem Vertreter der Stadt Dohna diente in erster Linie der Information über den Stand der Diskussion und einer Abfrage der eigenen Eckpunkte eines Konzeptes. Hier wurde erstmalig deutlich, dass die Stadt Dohna in erster Linie an einer Verbesserung der Verbindungen vom Kernort zu den eingemeindeten ländlichen Ortslagen interessiert ist, in zweiter Linie eine verbesserte Anbindung aller Ortsteile an die im Tal verkehrende Regionalbahn und erst in dritter Linie Verbesserungen in den Verbindungen nach Heidenau und Pirna sucht.

Zwei Tage später veröffentlichte die Verkehrsgesellschaft eine Pressemitteilung mit dem Tenor: „Zur weiteren Verbesserung der Stadtverkehre in Pirna und Heidenau wird die Verkehrsgesellschaft Sächsische Schweiz (VSS) zukünftig enger mit beiden Städten zusammenarbeiten.“⁶⁴

▪ Zweite kommunale Arbeitsgruppe am 16.10.2002

Drei Monate nach der ersten kommunalen AG traten Stadt und Verkehrsgesellschaft erneut zusammen.⁶⁵ Anlass war die Vorstellung des Studenten, Herrn Dahmen, der bereits an dem

⁶⁴ Pressemitteilung mit dem Thema „Stadtverkehre Pirna und Heidenau auf dem Prüfstand“ vom 26.7.2002

⁶⁵ Da im Gegensatz zu Pirna keine organisierte Öffentlichkeit in Heidenau besteht und die wenigen an Stadtpolitik Interessierten soeben das Stadtleitbild bearbeitet haben, wurden in Heidenau zu den Beratungen keine Planungsbetroffenen hinzugezogen.

Studienprojekt zur Aufwertung Heidenaus als Wohnstandort (vgl. 4.2.1) mitgewirkt hatte und nun im Rahmen seiner Diplomarbeit ein Stadtverkehrskonzept entwerfen sollte.

Dahmen erläuterte sein Diplomarbeitsvorhaben und knüpfte dabei an die abgeschlossene Projektarbeit mit den dort beschriebenen Schwerpunkten der Stadtentwicklung und den dort unterbreiteten Vorschlägen (s.o.) an. Da er die Entwicklung neuer, vor allem bahnnaher Standorte bei der gegenwärtig geringen Nachfrage nach solchen Flächen für die nächste Zeit als unrealistisch einschätzte, sah er eine wichtige Aufgabe darin, durch die Optimierung des Stadtverkehrsnetzes dafür Sorge zu tragen, dass in der Stadt die Erreichbarkeit der Bahn verbessert wird und damit die bestehenden Wohnstandorte eine Aufwertung erfahren.

Die Stadtverwaltung und die Verkehrsgesellschaft benannten im Anschluss folgende wichtige Rahmenbedingungen für die Diplomarbeit und damit das Stadtverkehrskonzept:

1. Die Siedlungsstruktur wird sich in der nächsten Zeit nur wenig ändern und ist daher in ihrem Bestand zu sichern.
2. Der bisherige Leistungsumfang – gemessen in Fahrzeug-km – kann nicht überschritten werden.⁶⁶
3. Die Aufwertung der S-Bahn, die erfolgte Einrichtung eines Elbanlegers und die Kappung der Straßenverbindung zwischen Dohna-Kuxberg und Großsedlitz aufgrund der demnächst beginnenden Bauarbeiten am Autobahnzubringer für Pirna bringen punktuellen Neuordnungsbedarf mit sich.
4. Der Schülerverkehr soll weiterhin möglichst getrennt vom sonstigen ÖV bewerkstelligt werden, um mit einem vertakteten Angebot viele Abonnementskunden zu gewinnen.⁶⁷
5. Der Anteil alter Menschen an der Bevölkerung wird in Heidenau zunehmen, so dass die Berücksichtigung von Infrastrukturen der Senioren wie auch seniorengerechte Umsteigeanlagen eine hohe Bedeutung haben.

▪ Dritte kommunale Arbeitsgruppe am 12.2.2003

Bis zur dritten Arbeitsgruppe im Februar 2003 bestand der Kontakt zwischen den Intermobilitätsmitarbeitern und den beiden wichtigsten Beteiligten in Heidenau, der Stadt und der Verkehrsgesellschaft, über die Rechercheterminale des Bearbeiters für das Stadtverkehrskonzept, d.h. dem Studenten. Da dieser bei seiner Arbeit auch den Kontakt zu wichtigen Personen in der Stadt, etwa zu Wohnungsunternehmen, aufbaute, bestand auch ein Austausch mit den nicht organisierten Planungsbetroffenen. Die dritte AG stand somit ganz im Zeichen einer Vorstellung der Bestandsaufnahme und erster Entwürfe. Anwesend waren neben dem Bearbeiter des Stadtverkehrskonzeptes Vertreter von Stadt und VSS sowie die Bearbeiterin des Verkehrsentwicklungsplanes.

Die Entwürfe trafen auf grundsätzliche Zustimmung. Die Diskussion offenbarte allerdings eine Reihe von praktischen Detailproblemen:

- Die Buswende in Großsedlitz ist derzeit nicht möglich, da der dafür geeignete Parkplatz des Barockgartens nur mit Schotter ausgelegt ist und die dortige Verwaltung wendenden Großfahrzeugen skeptisch gegenüber steht. Alternativen bestehen in der Nutzung eines Formengeländes, im Bau eines eigenen Wendeplatzes oder im Einsatz kleinerer Busse. Derzeit wird Großsedlitz angefahren, indem die Busse bis Dohna weiterfahren. Dies wird

⁶⁶ Verbesserungsbedarf gibt es auf den Buslinien A und B. Das Potenzial für eine Erhöhung der Fahrtenzahl auf diesen Linien kann von der dritten Buslinie H/S stammen. Der Streckenabschnitt Heidenau - Prohlis wird zum Teil parallel zu DVB-Linien befahren, woran die Betreiber nicht zuletzt wegen des hohen Zuschusses durch die Landeshauptstadt ein Interesse haben.

⁶⁷ Da das Angebot auf den Linien A und B zu einem großen Teil durch die Schülerfahrten bedingt ist, wird eine Linienuptimierung die Belange des Schülerverkehrs besonders berücksichtigen müssen.

zukünftig durch Bau der nahe gelegenen Autobahnanschlussstelle nicht mehr möglich sein. Insofern ist eine Lösung notwendig.

- Die verbesserte Erschließung des Wohngebietes Süd durch Umlegung der das Gebiet bisher nur tangierenden Linie H/S könnte am Platzbedarf der Gelenkbusse scheitern. Zweirichtungsbetrieb ist teilweise ausgeschlossen. Eine Lösungsmöglichkeit besteht darin, den Betrieb nach Richtungen getrennt auf Parallelstraßen abzuwickeln.
- Die Anbindung des in Bau befindlichen Elbanlegers fehlt. Hauptbedarf besteht durch ca. zehn Fahrten der Weißen Flotte und durch die Personenfähre von Birkwitz. Wünschenswert ist eine direkte Verbindung nach Großsedlitz für die Monate März bis Oktober.
- Das an einem im Konzept vorgesehenen Umsteigehaltepunkt gelegene Krankenhaus könnte nach dem Bau des neuen Kreiskrankenhauses auf dem Sonnenstein in Pirna an Bedeutung verlieren oder ganz geschlossen werden.⁶⁸
- Linien mit deutlich unterdurchschnittlicher Kostendeckung stehen nach einem Beschluss des Kreistages zur Zuschussreduktion auf dem Prüfstand. Angebotsausweitungen sind demnach ohne zuverlässige Schätzung des Fahrgastzuwachses nicht durchzusetzen.
- Der Gewinn von Optimierungspotenzial vom Prohliser Ast der Linie H/S ist unwahrscheinlicher geworden, da sich die Verhandlungen schwierig gestalten (würden): Die Stadtverkehrslinien der DVB sind grundsätzlich teurer als die Regionalbuslinien firmierender Linien der VSS. Das macht Gemeinschaftsbetriebe schwierig. Offen blieb hingegen die Verwendung von Fahrleistungen, die durch das Konzept in Pirna (vgl. 4.3.3) eingespart werden, in Heidenau.

▪ Vierte kommunale Arbeitsgruppe am 20.3.2003

Im Mittelpunkt der vierten kommunalen Arbeitsgruppe, an der die Stadtverwaltung und die Verkehrsgesellschaft sowie der Bearbeiter des Stadtverkehrskonzeptes teilnahmen, stand die Vorstellung der überarbeiteten Entwürfe. Die Diskussion beschränkte sich auf zwei Kernpunkte:

Erstens ging es um die Frage der Finanzierung. Infolge der bei der letzten AG herausgearbeiteten Hemmnisse, was insbesondere die Nutzung von Leistungsvolumina zur internen Gegenrechnung anbetraf, musste die Finanzierung des zu erstellenden Konzeptes als Hauptproblem gelten. Insofern wurde ein Bedarf für Modellrechnungen über erhöhte Fahrgeldeinnahmen infolge einer spürbaren Angebotsverbesserung gesehen. Außerdem riet der Vertreter der Verkehrsgesellschaft ein deutlich nach außen spürbares Interesse der Stadt Heidenau an einem solchen Konzept an.

Zweitens stellte sich heraus, dass die bereits im Bestand in einem zufrieden stellenden 30-min-Takt befahrene Buslinie H/S zunächst nicht zur besseren Erschließung des Wohngebietes Süd herangezogen werden kann. Diese Option hätte die Buslinie vom Verdacht auf Parallelverkehr zur S-Bahn endgültig befreit und ihr den Charakter dreier durchgebundener Radiallinien gegeben.⁶⁹ Da aber nunmehr bekannt wurde, dass das die Linie betreibende Busunternehmen speziell für diese Linie drei 15-m-Busse anschaffen wird und damit die alten Gelenkbusse zu ersetzen gedenkt, erscheint es schwierig, mit den neuen Fahrzeugen die erforderlichen Kurven im Wohngebiet zu befahren.⁷⁰

⁶⁸ Zu einem späteren Zeitpunkt wurde tatsächlich die Schließung des Heidenauer Krankenhauses bekannt.

⁶⁹ Diese Radiallinien wären dann: Dresden-Prohlis - Heidenau Bf, Heidenau Bf - Heidenau, Wohngebiet Süd; Heidenau, Wohngebiet Süd - Pirna, Sonnenstein

⁷⁰ Im Nachgang der Beratung wurde die Stadt darum gebeten, die Kurvenradien des Busses auf die Straßenquerschnitte anzuwenden und die Hypothese zu überprüfen. Dazu sah sich die Stadt aufgrund der Arbeitsüberlastung infolge des Hochwassers vom August 2002 nicht in der Lage.

Mit dieser Beratung fand die kommunale Arbeitsgruppe in Heidenau ihren vorläufigen Abschluss. Im Anschluss wurde die nachfolgend dokumentierte Diplomarbeit erfolgreich abgeschlossen. Mit ihr liegt nun ein Konzept zur Weiterentwicklung des Stadtverkehrs in Heidenau vor, das bei der zweiten interkommunalen Arbeitsgruppe vorgestellt wurde (vgl. 4.3.4).

▪ Ergebnis der Diplomarbeit zur Weiterentwicklung des ÖV in Heidenau

Die kommunalen Arbeitsgruppen in Heidenau dienten dazu, den Rahmen für die Diplomarbeit bzw. das Stadtverkehrskonzept (Dahmen 2003) so abzustecken, dass ihr Ergebnis für die Akteure in der Stadt verwertbare Resultate liefert. Die Arbeit entstand vor dem für das Forschungsprojekt wichtigen stadtplanerischen Hintergrund. Dahmen bettet somit das Thema in einen Rückblick auf Historie und gegenwärtige Planungen der Stadt ein und beschreibt damit die Umbruchsituation Heidenaus. Anschließend skizziert er die in dieser Situation bestehenden Potenziale, Restriktionen und Herausforderungen.

Es sind insbesondere die Herausforderungen, mit denen die Anforderungen, die an das weiterentwickelte ÖV-Netz gestellt werden müssen, gut beschrieben werden können (vgl. Abbildung 8.2, S. 135). Im Mittelpunkt steht das Stadtzentrum, in dem die wichtigen Haupteinkaufsstraßen in den vergangenen Jahren umgebaut wurden. Ziel der Stadtverwaltung ist die Entwicklung zu einem identitätsstiftenden Stadtzentrum. Ebenso benötigt die Aufwertung der alten Ortskerne, aus denen die Stadt Heidenau 1920 hervorgegangen ist und die immer noch den dezentralen Eindruck der Stadt prägen, viel Aufmerksamkeit. Mit dem Ortskern Mügeln, zwischen Stadtzentrum und Elbe gelegen, wurde begonnen, Alt-Heidenau, Gommern, Kleinsedlitz und Großsedlitz müssen noch folgen. Zum Teil decken die Ortskerne auch die Handlungsbereiche in den Wohnstandorten recht gut ab. Insbesondere in den Großwohnsiedlungen südlich der B 172 (Wohngebiet Süd, Böhmischer Weg) und nordöstlich der S-Bahn (Neu-Mügeln) ist Handlungsbedarf angezeigt.

Dem Verkehr, insbesondere dem ÖV, kommt die besondere Aufgabe zu, diese wichtigen stadtplanerischen Handlungsschwerpunkte miteinander zu vernetzen und die dazwischen liegenden Barrieren zu überbrücken. Die Hauptbarriere in Heidenau wird durch den Strang aus B 172, Gewerbegebieten und der Bahnstrecke gebildet.

Dementsprechend formuliert Dahmen als Leitbild für den neuen ÖPNV in Heidenau:

„Der neue ÖPNV vernetzt als verbindendes Element die Stadtteile zur Gesamtstadt Heidenau und die Gesamtstadt Heidenau mit den benachbarten Städten. Er sichert als gesellschaftlich integriertes Element die Mobilität aller Einwohner und stellt eine attraktive Alternative zum motorisierten Individualverkehr dar“ (Dahmen 2003, S. 89).

Die Umsetzung dieses Leitbildes stützt sich auf eine Reihe von Prüfkriterien (vgl. Tabelle 4.2), anhand derer die von Dahmen aufgestellten drei Konzeptvarianten bewertet werden (vgl. Tabelle 4.3). Als das beste planerische Konzept stellt sich Konzept Nr. 2 heraus.

Die Umsetzung der favorisierten Konzeptvariante ist allerdings aufgrund verschiedener Hemmnisse nur bedingt realistisch. Dahmen identifizierte in erster Linie vier Hemmnisse:

- ungeklärte Gegenfinanzierung,
- begrenzter politischer Rückhalt in Heidenau,⁷¹

⁷¹ Während der Entstehung des Stadtverkehrskonzeptes stellte sich – vor allem in der dritten AG – heraus, dass für dessen Umsetzung verschiedene Hindernisse „aus dem Weg geräumt“ werden müssten. Dies wäre mit erheblichem politischen und auch planerischen Aufwand verbunden. Angesichts des ursprünglich großen Interesses der Stadt an einem Stadtverkehrskonzept kann der im Laufe der Arbeiten schwindende Rückhalt darauf zurückgeführt werden, dass das Hochwasser die politischen Prioritäten verrückte.

Tabelle 4.2: Kriterien der Bewertungsmatrix für die Konzeptvarianten

allgemeine Anforderungen	
	direkte Linienführung
	klare Linienwege
	dichte Haltestellenfolge
	regelmäßiger Takt
	behindertengerechte Ausstattung
	Haltestellen mit gut erkennbaren und leicht verständlichen Fahrgastinformationen
innerörtliche Vernetzung	
	Verbindung der Stadtteile und öffentlichen Einrichtungen mit dem Stadtzentrum und untereinander, hier besonders den alten Ortskernen und dem Wohngebiet Süd
überörtliche Vernetzung	
	Anbindung an Dresden und Pirna
	Verbindung der Wohngebiete mit dem Bahnhof, hier besonders den alten Ortskernen und dem Wohngebiet Süd
	zeitliche Verknüpfung des Busfahrplans mit dem der S-Bahn
Tourismus, Freizeit und Erholung	
	Anbindung von Kultur- und Freizeiteinrichtungen, hier besonders Barockgarten, Max-Leupold-Stadion und Elbanleger
	Betrieb an Wochenenden und Feiertagen
Schülerverkehr	
	Sicherstellen der Schülerbeförderung zum Gymnasium

Eigene Darstellung nach Dahmen 2003, S. 90

- Anlage von Haltestellen auf der B 172 im Zuge der Buslinie H/S,
- Verlegung der Buslinie H/S auf einem Teilabschnitt in das Wohngebiet Süd hinein.

Unter diesen Hemmnissen ist das zweitgenannte konzeptunabhängig, das erste und die beiden letzteren können in ihrer Ausprägung zwischen den Konzepten unterschiedlich stark ausfallen. Diese erneute Prüfung lief auf drei Fragen hinaus:

1. Welches Konzept bringt die geringste Kilometerleistung mit sich?
2. Da in allen drei Konzepten eine Verdichtung des Haltestellenabstandes auf der Buslinie H/S vorgesehen war: In welchem dieser drei Konzepte fällt der Verzicht auf diese Maßnahme am wenigsten ins Gewicht?
3. Welches Konzept ist am wenigsten oder gar nicht von einer Verlegung der Buslinie H/S ins Wohngebiet Süd abhängig?

Die erste Frage grenzt die Entscheidung bereits auf die Konzeptvarianten 2 und 3 ein, da sie die ersten Variante um 13 % bzw. 18 % unterbieten. Als entscheidend erweist sich schließlich die Lösung für das lokale Problem einer verbesserten Erschließung des Wohngebietes Süd. Konzept 2 greift hier auf die Buslinie H/S zurück, die in das Wohngebiet verlegt werden soll. Dies ist allerdings vorerst aufgrund der Fahrzeugdisposition des Unternehmens nicht möglich, so dass die Erschließung des Wohngebietes in diesem Konzept grundsätzlich in Frage steht. Konzept 3 belässt die Buslinie auf der Bundesstraße – unter Inkaufnahme einer verschlechterten Erschließungsleistung – und sorgt durch Alternativlinien für eine Erschließung des Wohngebietes Süd.

Damit fiel die Wahl auf das Konzept Nr. 3 als Vorzugsvariante. Es ist grafisch in Abbildung 8.3 (S. 136) festgehalten. Die Grundstruktur eines Fahrplans kann Tabelle 4.4 entnommen werden.

Tabelle 4.3: Synoptische Gegenüberstellung der Konzeptvarianten und ihrer Bewertung

Kriterium	Konzept 1	Konzept 2	Konzept 3
Allgemeine Anforderungen			
Direkte Linienführung	Linie H/S: ++ Linien A/B: ++	Linie H/S: ++ Linien A/C: ++	Linie H/S: ++ Linien 1/2: ++
Klare Linienwege	Linie H/S: ++ Linien A/B: ++	Linie H/S: ++ Linien A/C: ++	Linie H/S: ++ Linien 1/2: ++
Mittlerer Haltestellenabstand im Kernbereich	Linie H/S: + Linien A/B: ++	Linie H/S: + Linien A/C: +	Linie H/S: - Linien 1/2: +
Regelmäßiger Takt	Linie H/S: ++ Linien A/B: ++	Linie H/S: ++ Linien A/C: ++	Linie H/S: ++ Linien 1/2: ++
Behindertengerechte Ausstattung	erforderlich	erforderlich	erforderlich
Innerörtliche Vernetzung			
Gommern	++	++	-
Alt-Mügeln	++	++	++
Alt-Heidenau	-	++	++
Wohngebiet Süd	++	++	++
Klein-/ Großsedlitz	+	+	+
Überörtliche Vernetzung			
Gommern	++	++	-
Alt-Mügeln	++	++	++
Alt-Heidenau	++	++	++
Wohngebiet Süd	++	++	++
Klein-/ Großsedlitz	++	++	++
Busanbindung DD-Prohlis und Pirna	++	++	+
Anbindung Elbanleger (-Birkwitz)	--	+	+
Tourismus, Freizeit und Erholung			
Anbindung von Kultur- und Freizeiteinrichtungen	-	++	++
Betrieb an Wochenenden und Feiertagen	+	+	+
Schülerverkehr			
Sicherstellung der Schülerbeförderung	-	+	++
Kilometerbedarf			
Ugedeckte Fahrplankilometer	108.091,0 km	93.721,7 km	88.125,45 km
Gesamtbewertung	+ (1,7)	++ (1,2)	+ (1,6)

Anmerkung zum mittl. Haltestellenabstand: „+++“= unter 300 m, „+“= 300-400 m, „-“= 400-500 m, „--“= über 500 m

Anmerkung zur abschließenden Schulnotenbildung: „+++“= „1“, „+“= „2“, „-“= „4“, „--“= „5“

Tabelle 4.4: Grundstruktur eines Fahrplans für die Linien im favorisierten Konzept

Linie 1		Linie 2	
Haltestelle	Zeit (Minute)	Haltestelle	Zeit (Minute)
Bahnhof	xx.00 ab	Bahnhof	xx.00 ab
Krankenhaus	xx.07	Elbstraße	xx.04
Großsedlitz	xx.14 an, xx.15 ab	K.-Liebknecht-Platz	xx.12 an, xx.16 ab
Krankenhaus	xx.21 ab	Elbstraße	xx.22 ab
Bahnhof	xx.29 an, xx.30 ab	Bahnhof	xx.26 an, xx.30 ab
Elbstraße	xx.34 ab	Krankenhaus	xx.37 an, xx.51 ab
Birkwitzer Fähre	xx.36	Bahnhof	xx.59 an
K.-Liebknecht-Platz	xx.46 an/ab		
Elbstraße	xx.52 ab		
Birkwitzer Fähre	xx.54		
Bahnhof	xx.59 an		

Quelle: Dahmen 2003, S. 108

Dieses Konzept richtet die neu einzurichtenden Linien 1 und 2 am Bestandsnetz aus. Dazu gehören v.a. die S-Bahn, die im dichten Takt befahrenen Linien 73 und 86 der Dresdner Verkehrsbetriebe und die aufgrund der oben beschriebenen Hemmnisse bis auf drei vorgeschlagene neue Haltestellen unverändert bleibende Linie H/S. Hinzu kommen die Elbfähre Heidenau - Birkwitz, der fahrscheinfrei betriebene Wal-Mart-Pendelbus, die überwiegend für den Schülerverkehr eingerichtete Linie B sowie die beiden Regionalbuslinien 201 und 202.

Die neu vorgeschlagenen Linien 1 und 2 ersetzen die bisherige Linie A komplett. Auf den Abschnitten Heidenau Bf - Elbstraße - Heidenau Bf Süd - Karl-Liebknecht-Platz sowie Heidenau Bf - Böhmischer Weg - Krankenhaus wird praktisch im 30-min-Takt gefahren. Die Verlängerung Krankenhaus - Großsedlitz und der Abstecher Elbstraße - Elbfähre werden im 60-min-Takt bedient. In Schwachverkehrszeiten wird die Linie 2 eingestellt und so auf allen Abschnitten ein 60-min-Takt angeboten.

Damit sind die dicht besiedelten Wohngebiete der Stadt mindestens im 30-min-Takt an die S-Bahn angebunden. Wichtige weitere Ziele bzw. Verknüpfungspunkte wie die Elbfähre und der Barockgarten in Großsedlitz sind durch den Stundentakt verlässlich und einprägnant in das Busnetz eingebunden. Das Konzept ist nach Dohna erweiterbar, wenn dies die Verkehrsnachfrage bzw. der politische Wille erfordern sollte.

Das Konzept bringt unter den gegebenen Rahmenbedingungen eine erheblich erhöhte Jahreskilometerleistung mit sich (vgl. Tabelle 4.5). Mit insgesamt 88.000 km Unterdeckung besteht Bedarf nach einer Gegenfinanzierung. Hierfür leistet die Diplomarbeit keinen Beitrag, denn dies ist Aufgabe der Politik: Es muss gelten, die zahlreichen dokumentierten Hemmnisse (vgl. dazu insbesondere die Ausführungen zur dritten AG) aus dem Weg zu räumen.

Tabelle 4.5: Gesamtkilometerrechnung für die favorisierte Konzeptvariante

Linien	Kilometer pro Jahr
Linie 1	- 94.851,20 km
Linie 2	- 33.889,25 km
Potenzial aus derzeitiger Linie A	+ 37.615 km
Potenzial aus derzeitiger Linie B zw. Heidenau und Dohna	+ 3.000 km
Unterdeckung Konzept 3	- 88.125,45 km

Quelle: Dahmen 2003, S. 110

4.3.3 Der Weg zum Stadtverkehrskonzept Pirna

Die Arbeit am Stadtverkehrskonzept Pirna bestand bis zur zweiten interkommunalen Arbeitsgruppe vorrangig aus sechs kommunalen Arbeitsgruppen.

▪ Erste kommunale Arbeitsgruppe am 23.7.2002

Zwei Monate nach der Zusammenkunft der Vertreter der betroffenen Städte bei der ersten interkommunalen Arbeitsgruppe setzten sich die Verkehrsgesellschaft und die Stadtverwaltung Pirna mit Intermobilmitarbeitern zusammen und suchten eine erste Verständigung.

Im Gegensatz zur Arbeitsgruppe in Heidenau nahm die Beschreibung des eigentlichen Arbeitsauftrages wenig Raum ein. Durch die über ein halbes Jahr zuvor im Rahmen der Lokalen Agenda durchgeführte Veranstaltung des Büros für integrierte Planung (vgl. 4.2.2) war die Aufgabe – die Weiterentwicklung des ÖV – im Grundsatz klar.

Ziele waren deshalb die Klärung der Zusammensetzung der Arbeitsgruppe und die Suche nach Möglichkeiten der konkreten Konzepterstellung.

Im Gegensatz zu Heidenau wurde in Pirna der Kreis der Teilnehmenden auf den Landkreis und die Lokale Agenda als Vertreter der Planungsbetroffenen ausgedehnt. In der Folge trat auch die Verwaltung öfter mit mehreren Vertretern, teilweise auch verstärkt durch den Gutachter zur Verkehrsentwicklungsplanung, auf.

Da der Arbeitsbereich Verkehrssysteme und Logistik der TU Hamburg-Harburg, an dem der Forschungsbaustein „Integriertes regionales Flächenmanagement“ bearbeitet wurde, anders als in Heidenau keinen Studenten zur Erstellung des Stadtverkehrskonzeptes beibringen konnte und alle Beteiligten keine eigenen Kapazitäten zur Konzepterstellung hatten⁷², wurde zu diesem Zweck gezielt die TU Dresden angesprochen. Die Stadt Pirna erklärte sich bereit, die Ergebnisse einer Umfrage zu Defiziten des Stadtverkehrs und Anregungen zu seiner Weiterentwicklung als Input auf der nächsten AG vorzustellen.

Zwei Tage später veröffentlichte die Verkehrsgesellschaft eine Pressemitteilung mit dem Tenor: „Zur weiteren Verbesserung der Stadtverkehre in Pirna und Heidenau wird die Verkehrsgesellschaft Sächsische Schweiz (VSS) zukünftig enger mit beiden Städten zusammenarbeiten.“⁷³

▪ Zweite kommunale Arbeitsgruppe 10.9.2002

An der zweiten kommunalen Arbeitsgruppe in Pirna nahmen neben Vertretern der Stadtverwaltung und der Verkehrsgesellschaft noch eine Vertreterin des örtlichen Busunternehmens sowie Vertreter von Landkreis und Verkehrsverbund teil. Außerdem waren Mitarbeiter des Auftragnehmers für die Konzepterstellung, der TU Dresden, anwesend. Die Moderation dieser Arbeitsgruppe übernahm der Geschäftsführer der Verkehrsgesellschaft.

Breiten Raum nahm zunächst die Diskussion um die Auswirkungen des vier Wochen zuvor eingetretenen Hochwassers auf den ÖV in der Stadt ein.⁷⁴ Übereinstimmung bestand zwar darin, dass zunächst die Aufbauarbeit Vorrang vor Neuplanungen habe. Beides lasse sich aber auch miteinander verbinden. Damit war die Detaildebatte unverändert möglich. Sie rankte sich über weite Strecken um den verzögerten Aus- und Umbau des Zentralen Omnibusbahnhofes am Bahnhof. Für diese Diskussion gab es schon einen kleinen Arbeitskreis, weshalb sie bald abgebrochen wurde.

⁷² Pirna hat wie Heidenau keinen eigenen Verkehrsplaner in der Verwaltung.

⁷³ Pressemitteilung mit dem Thema „Stadtverkehre Pirna und Heidenau auf dem Prüfstand“ vom 26.7.2002

⁷⁴ Aufgrund des Hochwassers waren auch die eingegangenen Reaktionen auf die Umfrage nicht auswertbar. Die in der ersten AG angekündigte Auswertung musste deshalb ausfallen.

Dieser Termin diente der gegenseitigen Vorstellung der AG-Teilnehmer und ihrer jeweiligen Ansprüche an das vorgesehene Konzept.⁷⁵ Diese Gelegenheit nutzte insbesondere die Verkehrsgesellschaft, ihre Ansätze zu einer Weiterentwicklung des Stadtverkehrs zu benennen. Dazu gehörten:

- Umstrukturierung des durch mittlerweile überholte Tarifstrukturen gewachsenen Radialliniennetzes zu einem Netz mit wenigen Durchmesserlinien, dabei insbesondere spürbare Reduktion von Parallelfahrten im Stadtkern zwischen Innenstadt und Bahnhof,
- Umstrukturierung der zahlreichen Linien zu einem übersichtlichen Netz,
- Obergrenze des Betriebsaufwandes im Planungsfall durch Volumen im Bestandsnetz,
- Startschuss für den 15-min-Takt auf der S-Bahn als Zielzeitpunkt für die Arbeiten am Stadtverkehrsnetz.

Für die Stadt Pirna stellte die Arbeitsgruppe die Fortsetzung der Arbeiten am Verkehrsentwicklungsplan, dessen Aussagen zur Innenstadt seit einem Jahr vorlägen, und zur Veranstaltung im Rahmen der Lokalen Agenda dar (vgl. 4.2.2 und Nickel/ Lometsch 2002). In diesem Zeitraum habe sich auch die Lokale Agenda mit Verkehrsthemen beschäftigt, was ihre Teilnahme an der AG in Pirna erkläre. Die Werkstatt aus dem Frühjahr habe „ein Stückchen den Horizont eröffnet“. Die Stadt sammle jetzt Optimierungsvorschläge. Besonders wichtig sei die Berücksichtigung der Stadtentwicklung. Schließlich sei es auch in der Stadt-Umland-Region ein Thema, wie das Nahverkehrssystem entwicklungsfähig gehalten werden könne.

Die anderen Teilnehmer fügten diesen Punkten noch den Aspekt der seit längerer Zeit im Gespräch befindlichen S-Bahnstation unweit der Altstadt und die modernen Anforderungen an die technische Infrastruktur (Fahrkartendrucker, Funk) hinzu. Schließlich stellte sich auch die TU Dresden als Auftragnehmer zur Betreuung einer Studienarbeit vor. Ein Mitarbeiter der Fakultät Verkehrswissenschaften vom Lehrstuhl „Bahnverkehr, öffentlicher Stadt- und Regionalverkehr“ erläuterte seine Sicht der Dinge, die mit der Einschätzung der Intermobilmitarbeiter übereinstimmte.

Die schließlich vorgenommene Beschreibung des eigentlichen Arbeitsauftrages zur Bearbeitung eines Stadtverkehrskonzeptes im Rahmen einer Studienarbeit durch einen Studenten der TU Dresden bestand

- in der Unterscheidung der Beratungsleistung durch Intermobil (zur Integration von Stadt- und Verkehrsplanung) und durch die Studienarbeit (zur technischen Ausarbeitung und Umsetzung eines Stadtverkehrskonzeptes) sowie
- in der Vorgabe an die Berater beider Universitäten, eine Konzentration des Mitteleinsatzes auf die viel versprechenden Linien zum Gegenstand ihrer Tätigkeiten zu machen.

Verkehrsgesellschaft und Busunternehmen verständigten sich darauf, die Parallelfahrten auch schon zum nächsten Fahrplanwechsel zu reduzieren. Außerdem kam zwischendurch erneut die Diskussion um den ZOB am Bahnhof auf, so dass am Ende der Sitzung kleinere Arbeitsaufträge zur Weiterbearbeitung dieses Dauerthemas standen.

▪ **Dritte kommunale Arbeitsgruppe am 16.10.2002**

An der dritten kommunalen Arbeitsgruppe in Pirna nahmen neben Vertretern der Stadtverwaltung und der Verkehrsgesellschaft noch eine Vertreterin des örtlichen Busunternehmens

⁷⁵ So stellten auch die Intermobilmitarbeiter als Initiatoren ihre Position vor. Sie erwähnten die interkommunale Stadtbusrunde (vgl. 4.3.1) und die Initiative, aus der die jetzige AG in Pirna hervorging (vgl. 4.2.2). Intermobil habe zwar keine Ressourcen, den Stadtbus zu planen, wolle aber gerne begleiten und kommentieren. Besonders wichtig seien Effizienz und Bedarfsgerechtigkeit eines optimierten Netzes sowie die Abstimmung mit der (zukünftigen) Stadtentwicklung.

sowie Vertreter von Landkreis und Verkehrsverbund teil. Außerdem waren die Bearbeiter des Stadtverkehrskonzeptes von der TU Dresden und die Lokale Agenda als Planungsbetroffene anwesend. Die Moderation dieser Arbeitsgruppe übernahm der Geschäftsführer der Verkehrsgesellschaft.

Der Arbeitsauftrag für den erstmalig anwesenden Studenten wurde in drei thematischen Blöcken abgehandelt:

- Der Moderator übernahm anhand einer Karte die stichpunktartige Benennung von wichtigen Zielen des Stadtverkehrs. Auf Zuruf der anderen AG-Mitglieder wurde die Liste abgerundet.
- Zusammen mit dem Gutachter für die Verkehrsentwicklungsplanung wurde die Frage planerischer Maßnahmen zur Unterstützung des Stadtverkehrs, insbesondere durch Busbeschleunigung diskutiert. Die AG-Teilnehmer erzielten Einigkeit, dass die meisten der von den Bussen genutzten Straßen auf Dauer vom Autoverkehr entlastet werden und somit lediglich punktuelle Spuraufweitungen an Kreuzungen sowie im Zweifel Vorrangschaltungen in Frage kommen sollten.
- Der Leiter des Stadtplanungsamtes erläuterte einige Schwerpunkte der Stadtentwicklung. Sie konzentrieren sich auf die dichter bebauten Stadtteile in Innenstadttrandlage. Die Maßnahmen würden mit EFRE-Mitteln und im Rahmen des Bund-Länder-Programms zum Stadtumbau Ost finanziert.

Da auch in dieser AG erneut das Thema ZOB angesprochen wurde, schlug der Moderator vor, in Zukunft drei Teil-AGs zu bilden: eine zum Linienkonzept, eine zum ZOB und eine zur Lichtsignalschaltung.

▪ Vierte kommunale Arbeitsgruppe am 14.11.2002

An der vierten kommunalen Arbeitsgruppe in Pirna nahmen neben Vertretern der Stadtverwaltung und der Verkehrsgesellschaft noch eine Vertreterin der Lokalen Agenda und die Bearbeiter des Stadtverkehrskonzeptes teil. Da diese Veranstaltung auch als zweite Werkstatt zur integrierten Siedlungs- und Verkehrsplanung vorgesehen war, überwog die Zahl der Mitarbeiter aus der Stadtverwaltung deutlich. Die Moderation dieser Arbeitsgruppe übernahmen die Intermobilmitarbeiter.

Diese Veranstaltung sollte an die erste Pirnaer Werkstatt zur integrierten Siedlungs- und Verkehrsplanung (vgl. 4.2.2) anschließen. War die erste Werkstatt noch allgemein gehalten und zielte sie noch auf ein grundsätzliches Verständnis der Inhalte dieses Forschungsfeldes ab, hatte die zweite Werkstatt das konkrete Ziel, die Schwerpunkte der Stadtentwicklung soweit zu operationalisieren, dass für die Planung im ÖV-Netz eine Hierarchie der Quellen und Ziele aus Sicht der Stadtentwicklung entsteht. Im Kontext der AGs zur Weiterentwicklung des Stadtverkehrs, in dem diese Werkstatt als vierte AG fungierte, ging es um die Verknüpfung der bereits im INSEK betriebenen Stadtentwicklungsplanung mit den anstehenden Arbeiten an der Weiterentwicklung des Stadtverkehrssystems.

Dieser Zusammenhang wurde von den Intermobilmitarbeitern zu Beginn der Veranstaltung noch einmal hergestellt. Den konkreten Einstieg lieferte die Stadtverwaltung mit einer Vorstellung ihrer Arbeitsschwerpunkte, wie sie sich aus dem INSEK ergeben. Das zentrale Motiv des INSEK besteht in dem anhaltenden Bevölkerungsverlust der Stadt, der vorwiegend demografisch bedingt ist und der wegen der ungünstig aufgebauten Alterspyramide auch auf Jahrzehnte anhalten wird. Die Stadt hat bereits heute mit gravierendem Leerstand auf dem Wohnungsmarkt zu kämpfen. Dieses Problem wird zunehmen (vgl. 4.1, Stadt Pirna et al. 2002, S. 12). Damit leitet das INSEK in Pirna eine Umorientierung in der Stadtentwicklungspolitik ein: Ziel ist nicht mehr das Wachstum, sondern der den Bedürfnissen der Bevölkerung angepasste Um- und Rückbau im Bestand. Mit größeren Neubauvorhaben ist auf absehbare Zeit nicht zu rechnen.

Da die Bevölkerungsabnahme und der Leerstand räumliche Schwerpunkte bilden, hat die Stadt in diesem Konzept vier „Problembereiche“ identifiziert. Mit Copitz, Innenstadt, Südvorstadt und Sonnenstein handelt es sich ausgerechnet um jene Gebiete, die durch ihre Siedlungsdichte und funktionale Mischung die besten Voraussetzungen für ein effizientes ÖV-System mit sich bringen. In diesen Gebieten werden Sanierung und Umbau des Bestandes angestrebt. In den ländlichen Gebieten hingegen, die sich durch eine leichte Bevölkerungszunahme auszeichnen, geht es um eine Konsolidierung.

Am Ende einer ausführlichen Diskussion wurden mit Hilfe der Metaplantchnik auf einer Wand Karten angebracht, die zu den einzelnen räumlichen Schwerpunkten der Stadt inhaltliche Aussagen bzgl. der Stadtentwicklung, insbesondere der Potenziale und Aufgabenschwerpunkte enthielten. Neben den Rubriken Rückbau/ Umnutzung, Sanierung und Konsolidierung entstanden die Rubriken Altstandorte/ Konversion, Einzelhandel und Freizeitschwerpunkte (vgl. Tabelle 4.7). Der räumliche Bezug wird durch die wichtigsten Stadtteile und Sammelbegriffe für den Rest der Stadt, etwa die „ländlichen Gebiete“ gewahrt.

Die beschriebenen Karten wurden für den nächsten Schritt, die Folgerungen für das zukünftige Bedienungskonzept, neu sortiert. Maßgebend war die Aufteilung in fünf hierarchisch angeordnete Bedienungskategorien. Sie wurden mit A bis E bezeichnet, ohne mit ihnen bestimmte Bedienungsstandards, etwa bzgl. Taktfolge, Bedienungszeitraum, Einsatz von flexiblen Bedienungsformen etc. zu verbinden.

Die Zuordnung der einzelnen räumlichen Schwerpunkte im Stadtgebiet erfolgte auf Zuruf von den Werkstattteilnehmern. Über die korrekte Zuordnung wurde teilweise kontrovers debattiert. Das Ergebnis ist Tabelle 4.6 festgehalten.

Tabelle 4.6: Hierarchisierung der Pirnaer Stadtteile nach den Erfordernissen der Stadtentwicklung

- A Sonnenstein, Altstadt, Heidenau, Geibeltbad, Südvorstadt, Copitz
- B Graupa, Pillnitz, Kaufland Copitz, Freizeitstandorte in Copitz (Jugendherberge, Naherholungszentrum NEZ), Sportplatz, Wesenitzaue)
- C Neundorf, Zehista, Dohma, Birkwitz-Pratzschwitz
- D Mockethal, Zuschendorf, Bonnewitz
- E Ebenheit, Krietzschwitz, Weiße Traube, Posta

Eigene Darstellung

Die unter E aufgeführten Örtlichkeiten zeichnen sich durch eine sehr geringe Verkehrsnachfrage im ÖV aus. Bis auf Posta liegen sie an Verkehrsachsen, die in die Umgebung führen. Das dortige Verkehrsangebot ist deshalb von den regionalen Verkehrserfordernissen abhängig und kann daher nicht Gegenstand einer Optimierung des Stadtverkehrs sein.

Die Ergebnisse dieser Sitzung flossen in das Stadtverkehrskonzept ein. Über dieses kurzfristige Ziel hinaus wurde an diesem Termin erstmalig über die Einbindung der Lokalpolitik in die Stadtverkehrsplanung diskutiert. Einvernehmen bestand darin, die politische Führung einzubeziehen, sobald in der Arbeitsgruppe eine Einigung zum optimierten Stadtverkehr und den dafür erforderlichen Arbeitsschritten erzielt worden ist.

Tabelle 4.7: Themen der Stadtentwicklung

Standorte bzw. Gebiete	Rückbau / Umnutzung	Konsolidierung	Sanierung	Altstandorte / Konversion	Einzelhandel	Freizeit-schwerpunkte
Sonnenstein	<ul style="list-style-type: none"> • Abriss • Umnutzung zu Krankenhaus • Dienstleistungen • Betreutes Wohnen 	<ul style="list-style-type: none"> • Wohnumfeldverbesserung 	<ul style="list-style-type: none"> • Schloss Sonnenstein 		<ul style="list-style-type: none"> • Kaufland 	<ul style="list-style-type: none"> • Schlosskomplex (Nachnutzung schwierig) • Museum • Tor zur Sächsischen Schweiz
Copitz	<ul style="list-style-type: none"> • Abriss (Kern und Rand) • Bestandserhalt 	<ul style="list-style-type: none"> • Wohnumfeldverbesserung 	<ul style="list-style-type: none"> • alter Kern Copitz 	<ul style="list-style-type: none"> • Erhalt und Entwicklung bestehender Standorte • Reservelfläche in Copitz-Nord 	<ul style="list-style-type: none"> • Hauptstraße/-platz: Erhalt von Dienstleistung und Kultur • Schillerstraße: ebenso 	<ul style="list-style-type: none"> • Elbe an der Pratzschwitzer Straße (Aufwertung) • Jugendherberge • Sportplatz • NEZ am Naturbad
Südvorstadt	<ul style="list-style-type: none"> • Abriss von Mehrfamilienhäusern, Nachnutzung mit Einfamilienhäusern • ehem. Kasernen als Reservelflächen 			<ul style="list-style-type: none"> • Nachnutzung Kasernenareal 	<ul style="list-style-type: none"> • Pirnaer Einkaufszentrum (PEZ) 	<ul style="list-style-type: none"> • Geibeltbad
Alt- bzw. Innenstadt			<ul style="list-style-type: none"> • Erneuerung des Bestands für • Handel • Wohnen • Kultur • mit Zonierung 		<ul style="list-style-type: none"> • Erneuerung des Bestands für • Handel • Wohnen • Kultur • mit Zonierung 	<ul style="list-style-type: none"> • Erneuerung des Bestands für • Handel • Wohnen • Kultur • mit Zonierung
westliche Ausläufer				<ul style="list-style-type: none"> • Gewerbe- und Industriepark als Ansiedlungsschwerpunkt 	<ul style="list-style-type: none"> • Fachmarktzentrum Dresdner Straße 	
ländliche Gebiete	<ul style="list-style-type: none"> • Birkwitz: nur 1 B-Plan, jedoch zahlreiche Baulücken; infrastrukturelle Defizite 					<ul style="list-style-type: none"> • Ordnung des Kiessees • Landschloss Zuschendorf

Eigene Darstellung

▪ Fünfte kommunale Arbeitsgruppe am 20.3.2002

An der fünften kommunalen Arbeitsgruppe in Pirna nahmen neben Vertretern der Stadtverwaltung und der Verkehrsgesellschaft noch Vertreter von Landkreis und Verkehrsverbund teil. Außerdem waren die Bearbeiter des Stadtverkehrskonzeptes, Dutsch und Böhme⁷⁶, und die Lokale Agenda als Planungsbetroffene anwesend. Die Moderation dieser Arbeitsgruppe übernahm der Geschäftsführer der Verkehrsgesellschaft.

Böhme stellte auf dieser Werkstatt seine Bestandsaufnahme und den ersten Entwurf vor. Die wesentlichen Ergebnisse waren: Das Netz ermöglicht eine gute Erschließung, im Detail sind Änderungen erforderlich. Die Großwohngebiete bleiben auch zukünftig die Aufkommenschwerpunkte. Die Anschlusssituation zur S-Bahn und ein wirtschaftlicher Fahrzeugeinsatz erfordern eine konsequente Vertaktung. Wegen der S-Bahn sollte der Grundtakt 30 min betragen. Eine attraktive Bedienungshäufigkeit ist nur mit wenigen Linien darstellbar. Das bedeutet: Verzicht auf einzelne Tangentialverbindungen (etwa: U) zugunsten von besseren Durchmesserlinien, ebenso Verzicht auf Befahrung von parallelen Nebenverkehrsstraßen. Leistungsstarke Regionalverkehrslinien können Stadtverkehrsaufgaben übernehmen.

Im Detail schafft Böhme auf dem Sonnenstein durch eine Schleifenbildung der hier endenden Buslinien einen Umlauf von 25 min statt wie bisher etwas über 30 min, so dass hier zwei Linien jeweils im 30-min-Takt fahren können, ohne das Taktsystem zu gefährden. Im Wohngebiet Copitz-West, wo die Linien bisher einen wenig beliebten „Kringel“ zur besseren Abdeckung des Wohngebietes fahren, sollen nur noch zwei jeweils im 30-min-Takt betriebene Linien durchfahren, so dass hier wie auch am Sonnenstein ein 15-min-Takt entsteht.

Das Gesamtkonzept sieht vor, dass folgende vier Linien gebildet werden (vgl. Abbildung 4.10):

- „A“ = Sonnenstein - Breite Straße - ZOB/Bhf - Heidenau - Prohlis (30-min-Takt)
- „B“ = Neundorf - Breite Straße - ZOB/Bhf - Copitz-West - Jessen - Graupa⁷⁷ (30-min-Takt)
- „C1“ = Sonnenstein - Breite Straße - ZOB/Bhf - Copitz-West - Naturbad - Graupa - Bonnewitz (60-min-Takt)
- „C2“ = Sonnenstein - Breite Straße - ZOB/Bhf - Copitz-West - Gewerbegebiet/Kaufland (60-min-Takt), alle 120 min weiter nach Mockethal
- „D“ = Dohma - Zehista - Breite Straße - ZOB/Bhf - Schulstraße - Wesenitztschänke - Birkwitz (60-min-Takt), alle 120 min weiter über Söbrigen nach Pillnitz

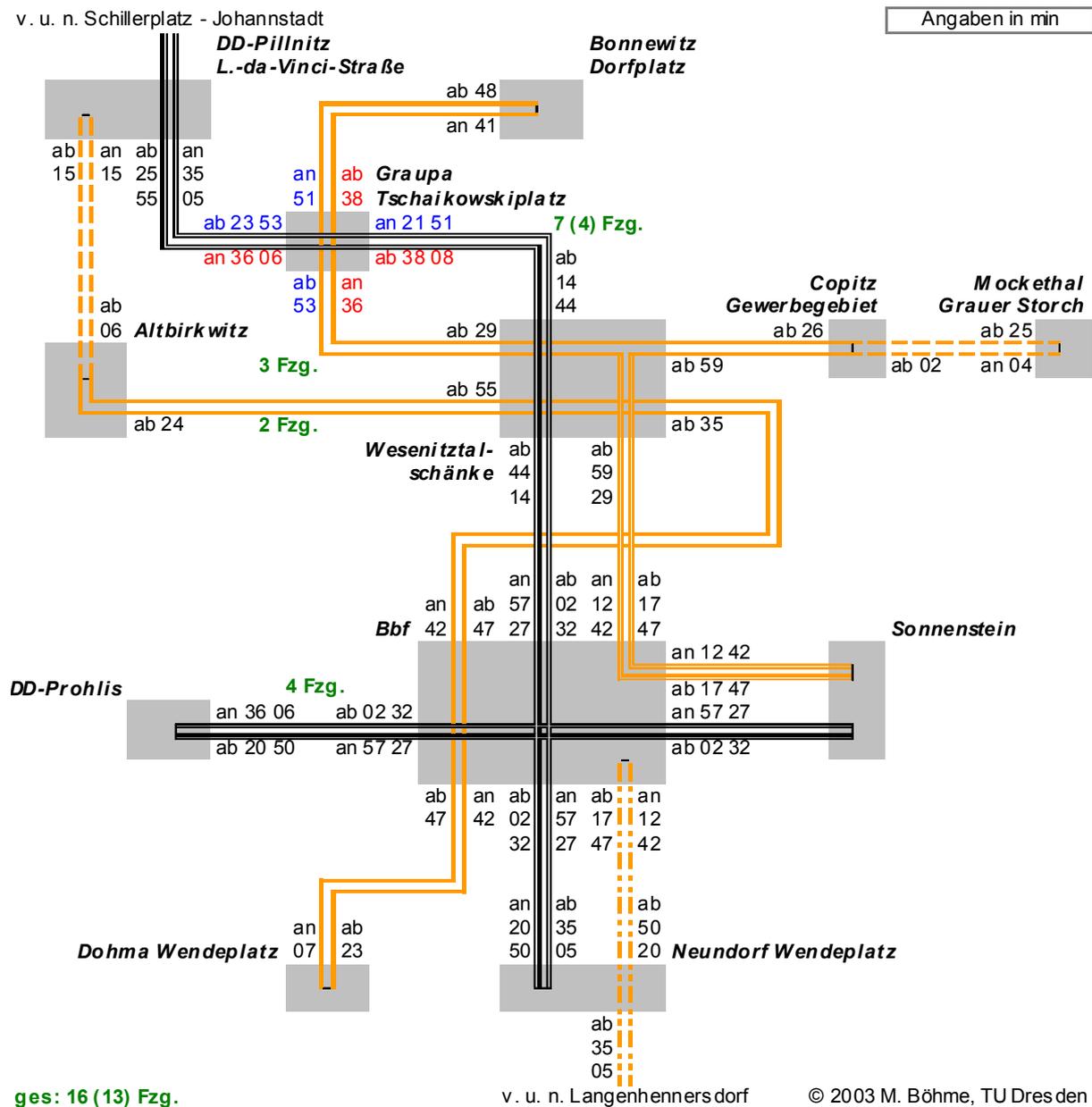
Die Linien A und B sollen sich alle 30 min am Bahnhof treffen, gleiches gilt für C und D alle Stunde.

Das Konzept wurde grundsätzlich begrüßt. Im Detail, etwa bei der Schleifenlösung auf dem Sonnenstein oder der Haltestellenlage zur besseren Erschließung von Schulen, wurden Anregungen gegeben.

⁷⁶ Herr Dutsch fungierte als Betreuer der Studienarbeit von Herrn Böhme.

⁷⁷ möglichst weiter bis Dresden-Pillnitz, evtl. sogar zum Schillerplatz in Dresden

Abbildung 4.10: Variante 1 im Konzept für Pirna



Quelle: M. Böhme

▪ Sechste kommunale Arbeitsgruppe am 10.4.2003

An der sechsten kommunalen Arbeitsgruppe in Pirna nahmen neben Vertretern der Stadtverwaltung und der Verkehrsgesellschaft noch eine Vertreterin des örtlichen Busunternehmens sowie Vertreter von Landkreis und Verkehrsverbund teil. Außerdem waren die Bearbeiter des Stadtverkehrskonzeptes und der Seniorenbeirat als Planungsbetroffene anwesend. Die Moderation dieser Arbeitsgruppe übernahm der Geschäftsführer der Verkehrsgesellschaft.

Im Mittelpunkt stand der Vortrag der Bearbeiter des Stadtverkehrskonzeptes mit den betrieblichen Details der verschiedenen Varianten. Ausführlich erläuterten sie das neue Fahrplankonzept auf der Relation Dresden - Johannstadt - Graupa - Pirna: Während bis Pillnitz im gewohnten Stadtverkehrstakt gefahren werden soll, wird das Angebot bis Pirna auf einen 30-

min-Takt reduziert. Angesichts der Linienlänge schlugen sie Brechpunkte in Graupa (Tschai-kowskiplatz) am Schillerplatz in Blasewitz sowie am Comeniusplatz vor. Die Durchbindung sei betrieblich günstig, werfe aber wegen der langen Umlaufzeit Probleme mit der Dienstzeitgestaltung (z.B. der gesetzlichen Pausenregelung) auf.

Über diese Detailplanungen hinaus stellten die Bearbeiter des Stadtverkehrskonzeptes ein alternatives Wochentagsnetz vor. Dieses unterscheidet sich von der Variante 1 durch den Achsentausch bei den Linien A und B. Dafür sprechen v.a. die einfache Begreifbarkeit⁷⁸ sowie die günstige Betriebsführung. Das Gesamtkonzept von Variante 2 sieht demnach vor, dass folgende vier Linien gebildet werden (vgl. Abbildung 4.11):

„A“ = Neundorf - Breite Straße - ZOB/Bhf - Heidenau - Prohlis (30-min-Takt)

„B“ = Sonnenstein - Breite Straße - ZOB/Bhf - Copitz-West - Jessen - Graupa⁷⁹ (30-min-Takt)

„C1“ = Sonnenstein - Breite Straße - ZOB/Bhf - Copitz-West - Naturbad - Graupa - Bonnewitz (60-min-Takt)

„C2“ = Sonnenstein - Breite Straße - ZOB/Bhf - Copitz-West - Gewerbegebiet/Kaufland (60-min-Takt), alle 120 min weiter nach Mockethal

„D“ = Dohma - Zehista - Breite Straße - ZOB/Bhf - Schulstraße - Wesenitztschänke - Birkwitz (60-min-Takt), alle 120 min weiter über Söbrigen nach Pillnitz

Die Linien A und B sollen sich alle 30 min am Bahnhof treffen, gleiches gilt für C und D alle Stunde.

Das neue Netz löste eine lebhafte Diskussion aus. Zur Debatte standen

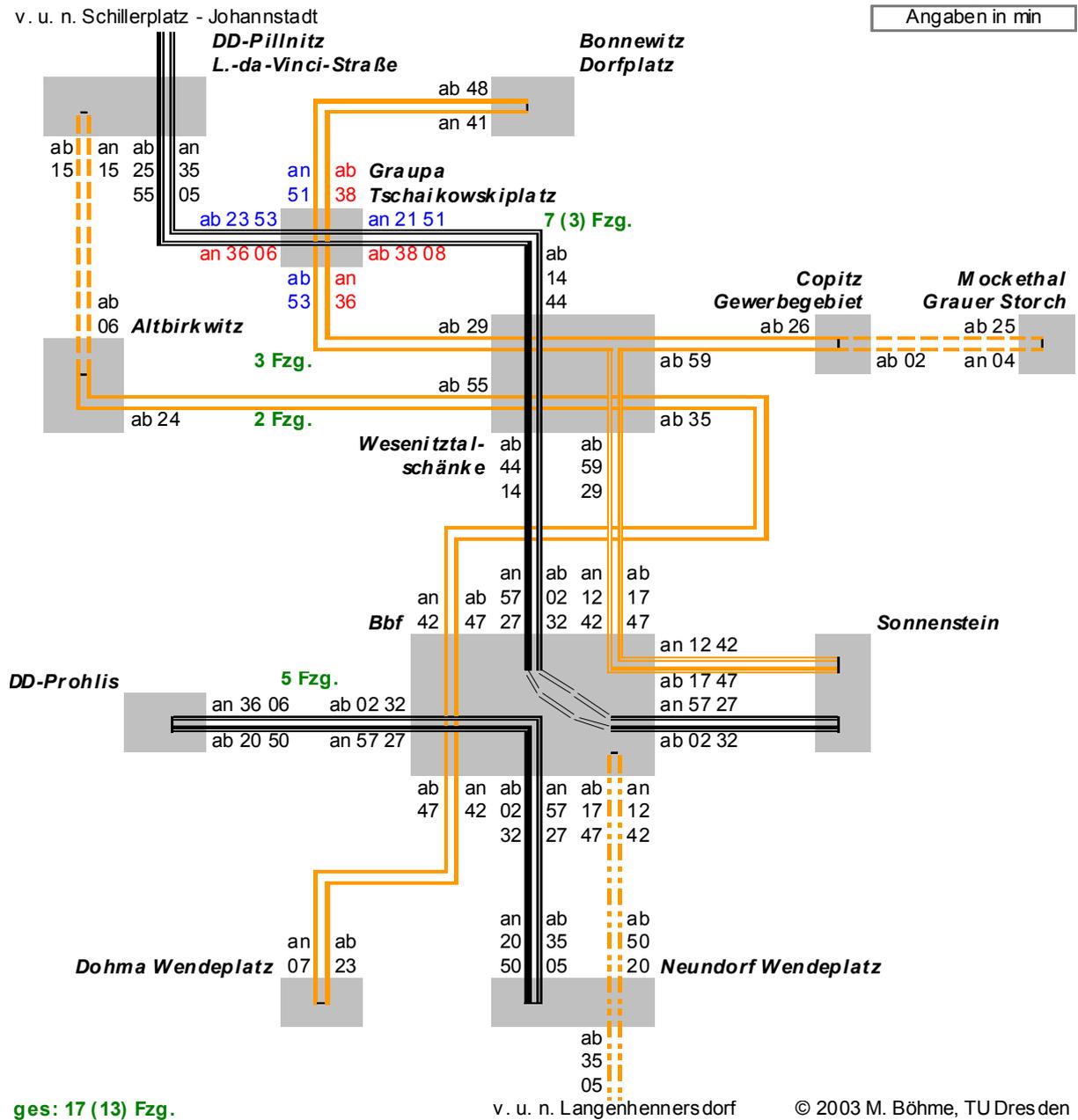
- die „Fahrplantreue“ auf den entstehenden langen neuen Linien,
- die offene Frage, wie Stammkunden auf die Brechung der Linie H/S reagieren,
- die Verständlichkeit der gegenläufig betriebenen Schleife auf dem Sonnenstein,
- die Verzichtbarkeit einzelner Tangentialverkehre und
- die Auswirkungen auf den Schülerverkehr.

In Anbetracht des Ausmaßes der Umstellung und der Gewöhnungsbedürftigkeit wurde schließlich von der Verkehrsgesellschaft vorgeschlagen, als ersten Schritt zur Durchbindung von ehemaligen Radiallinien in der Innenstadt bis zum nächsten Fahrplanwechsel eine neue Radiallinie Neundorf - Copitz als Vorläufer der Linie B aus Variante 1 zu bilden. Eine Realisierung des kompletten Achsennetzes solle in Kooperation mit den Dresdner Verkehrsbetrieben zum Fahrplanwechsel 2004 oder 2005 erfolgen.

⁷⁸ So entsteht eine im 15-min-Takt ohne Umsteigeerfordernis befahrene Linienachse Sonnenstein - Breite Straße - ZOB/Bhf - Copitz-West.

⁷⁹ möglichst weiter bis Dresden-Pillnitz, evtl. sogar zum Schillerplatz in Dresden

Abbildung 4.11: Variante 2 im Konzept für Pirna



Quelle: M. Böhme

4.3.4 Der vorläufige interkommunale Abschluss

Am 15.10.2003 trafen sich alle Beteiligten der vormaligen kommunalen Arbeitsgruppen, um gemeinsam über die Ergebnisse der studentischen Arbeiten zu beraten. Anwesend waren neben den beiden Stadtverwaltungen und der Verkehrsgesellschaft Vertreter von Verkehrsverbund, Landkreis sowie den in beiden Städten tätigen Busunternehmen. Inputs lieferten die Bearbeiter der beiden Stadtverkehrskonzepte. Die Moderation übernahm der Geschäftsführer der Verkehrsgesellschaft.

Als Diskussionsinputs dienten Kurzvorstellungen der beiden Konzepte. Die Ergebnisse der insgesamt ca. zweistündigen Diskussion werden im Folgenden getrennt nach den beiden Städten zusammengestellt.

Grundsätzlich wurde Einigkeit erzielt, dass unabhängig von den Konzepten für die Erschließung beider Städte die Gestaltung der Bahnhofsumfelder hohe Bedeutung habe. Schließlich stellten die Bahnhöfe wegen ihrer Verknüpfungsfunktion zwischen den Stadtverkehren und insbesondere der S-Bahn städtische Visitenkarten dar. Darüber hinaus handele es sich auch um potenzielle Ziele. Eine Aufwertung der unmittelbaren Bahnhofsumfelder am Pirnaer ZOB und am Heidenauer Bahnhofsvorplatz bedeuteten somit auch eine städtebauliche Aufwertung bezüglich der Stadteingangsbereiche bzw. der Zentren.

▪ Pirna

Das Konzept besteht aus folgenden Linien:

„A“ = Neundorf - Breite Straße - ZOB/Bhf - Heidenau - Prohlis (30-min-Takt)

„B“ = Sonnenstein - Breite Straße - ZOB/Bhf - Copitz-West - Jessen - Graupa⁸⁰ (30-min-Takt)

„C1“ = Sonnenstein - Breite Straße - ZOB/Bhf - Copitz-West - Naturbad - Graupa - Bonnewitz (60-min-Takt)

„C2“ = Sonnenstein - Breite Straße - ZOB/Bhf - Copitz-West - Gewerbegebiet/Kaufland (60-min-Takt), alle 120 min weiter nach Mockethal

„D“ = Dohma - Zehista - Breite Straße - ZOB/Bhf - Schulstraße - Wesenitztschänke - Birkwitz (60-min-Takt), alle 120 min weiter über Söbrigen nach Pillnitz

Die Linien A und B sollen sich alle 30 min am Bahnhof treffen, gleiches gilt für C und D alle Stunde. Damit finden am ZOB alle 15-30 min Begegnungen von Buslinien statt.

Das Konzept führt zu einem leicht reduzierten Bedarf an Fahrzeugen: In der Spitzenstunde sind 17 anstelle von 19 Bussen im Einsatz. Die gefahrenen Kilometer können werktags um 3 % in der schulfreien Zeit und um 4 % in der Schulzeit reduziert werden. Zum Personaleinsatz liegen noch keine Ergebnisse vor.

An diesem Termin wurde das Konzept von allen Teilnehmern grundsätzlich unterstützt. Verkehrsgesellschaft und Busunternehmen sagten grundsätzlich eine schrittweise Umsetzung zu. Nicht abschließend geklärt wurden einige Detailfragen. Dazu gehören die Trennung von Regional- und Stadtverkehr, die Verknüpfung der verschiedenen Radialen zu Durchmesserlinien sowie die Anbindung des Sonnensteins.

Als erster Umsetzungsschritt wurde vereinbart, eine Durchmesserlinie Neundorf - Breite Straße - ZOB - Gewerbegebiet Copitz zum Fahrplanwechsel am 14.12.2003 zu bilden. Außerdem sollten die Fahrten in Copitz vertaktet werden und ab Ende der Baumaßnahmen in Pirna (2004) weitere Schritte der Umsetzung des neuen ÖPNV-Konzeptes folgen.

Zur weiteren Zeitschiene werden folgende Festlegungen getroffen:

- Januar 2004: Die studentische Arbeit wird abgeschlossen. In Kooperation mit der VSS entsteht daraus das neue ÖPNV-Konzept.
- Februar 2004: Die nächste AG Stadtverkehr Pirna findet statt.
- März 2004: Eine politische Vorlage der Stadt Pirna liegt vor.
- Mai 2004: Präsentation des Konzeptes im Stadtrat.

Die Vertreter der Verkehrsgesellschaft hielten fest, dass der Redaktionsschluss für den neuen Fahrplan im Juli 2004 ist.

⁸⁰ möglichst weiter bis Dresden-Pillnitz, evtl. sogar bis Dresden-Schillerplatz

▪ Heidenau

Das Konzept besteht aus folgenden Linien:

- 1: Karl-Liebknecht-Platz - Birkwitzer Fähre - Bf Heidenau - Krankenhaus - Großsedlitz (60-min-Takt)
- 2: Karl-Liebknecht-Platz - Bf Heidenau - Krankenhaus (60-min-Takt)

Die Linien ergeben überlagert einen ungefähren 30-min-Takt. Lediglich auf dem Abstecher von der Elbstraße zur Birkwitzer Fähre und auf dem Abschnitt Krankenhaus - Großsedlitz wird im 60-min-Takt gefahren. Eine Verlängerung der Linie 2 nach Dohna ist möglich.

Der Betriebsaufwand für beide Linien beträgt im Jahr knapp 130.000 Fahrzeug-km. Eingespart werden knapp 38.000 Fahrzeug-km auf der heutigen Linie A. Verschiedene möglich erschienene Einsparungen an Linie H/S im Abschnitt Prohlis - Pirna Bf können kurzfristig nicht realisiert werden und scheiden deshalb zur Gegenrechnung aus.⁸¹ Damit verbleibt eine Unterdeckung von gut 88.000 Fahrzeug-km pro Jahr. Dies entspricht ungefähr 150.000 bis 170.000 € zusätzlichem Zuschussbedarf pro Jahr.

Nicht eingerechnet sind dabei die wahrscheinlichen Fahrgastgewinne in Heidenau. Deren Abschätzung ist in der Heidenauer Situation nicht einfach, da nur Teile der Stadt von der Verbesserung profitieren werden und auch in diesen Teilen durch die Linie H eine – allerdings verbesserungswürdige – Verbindung besteht. Trotzdem kann mit Beispielen kleinerer Städte nachgewiesen werden, dass auch in Heidenau bei entsprechenden Angebotsverbesserungen Fahrgastzuwächse wahrscheinlich sind.⁸²

An diesem Termin wurde das Konzept von allen Teilnehmern grundsätzlich unterstützt. Allerdings zeichneten sich bereits zu diesem Zeitpunkt Modifikationen ab:

Zum Ende 2003 wird das Krankenhaus, dem im Stadtverkehrskonzept eine Umsteigehaltestelle zugeordnet ist, in Heidenau geschlossen. Eine Nachnutzung ist vorgesehen, aber es gibt noch keine genauen Pläne.⁸³

Da der Elbanleger noch nicht fertiggestellt ist, ist seine Anbindung an den Bf Heidenau bis zum nächsten Fahrplanwechsel am 14.12.2003 noch nicht möglich. Es wird allerdings von dem örtlichen Busunternehmen geprüft, was mit einer Umplanung der nicht für den Schülerverkehr benötigten Betriebsleistung der Linie A erreicht werden kann.

Da die Umsetzung des Heidenauer Konzeptes anders als jenes für Pirna nicht durch einen Rückgriff auf bestehende Leistungsvolumina geleistet werden kann, sondern nach dem gegenwärtigen Stand entweder auf finanzielle Zuwendungen im oben genannten Umfang oder auf Leistungskürzungen an anderer Stelle im ÖV-Netz (oder auf eine Mischung aus beidem) angewiesen ist, wurde festgestellt, dass in Heidenau noch Öffentlichkeitsarbeit nötig ist.

Diese Öffentlichkeitsarbeit muss zwei Ziele verfolgen. Es muss eruiert werden, inwieweit in der Bevölkerung Unterstützung für ein solches Konzept besteht – ggf. auch für den Fall, dass die öffentliche Hand dafür an anderer Stelle Einsparungen vornimmt. Außerdem besteht angesichts der noch zahlreichen Hemmnisse Bedarf für politische Unterstützung zum Beispiel durch Meinungsträger außerhalb von Politik und Verwaltung.

⁸¹ Auf mittlere Sicht wird die Frage, wie mit den Parallelverkehren (durch die DVB-Linien und die Linie H/S) zwischen Prohlis und Heidenau umgegangen werden kann, weiterhin auf der Tagesordnung stehen.

⁸² Als Referenz können hier zahlreiche in VDV/ VDV-Förderkreis 2000 auf S. 316ff dokumentierte Fallbeispiele gelten.

⁸³ Es dürfte allerdings kein Problem darstellen, auch ungeachtet fehlender Sicherheit über die Nachnutzung des alten Gebäudes hier eine wichtige Haltestelle vorzusehen, da sich das Gebäude an einem wichtigen Straßenknoten und zudem am Rand eines dicht bebauten Stadtteils befindet.

Grundsätzlich bestehen dabei zwei Möglichkeiten: a) direkte Kontaktaufnahme zu Bürgern z.B. in durch das Konzept besser erschlossenen Straßen und b) direkte Kontaktaufnahme zu Multiplikatoren wie den Wohnungsbaugesellschaften.

Sollte sich bei Variante a) eine Zustimmung in der Bevölkerung zum Konzept ergeben, stünde immer noch die Unsicherheit im Raum, diese Zustimmung in Fahrgäste und Fahrgeldeinnahmen umzurechnen.

Variante b) ist insofern vielversprechender, als die Wohnungsbaugesellschaften bereits bei der Recherche für das Stadtverkehrskonzept Zustimmung signalisiert haben (Dahmen 2003). Diese Gesellschaften stellen zum einen wichtige Multiplikatoren zur eigentlichen Zielgruppe, ihren Mietern dar. Zum anderen können sie als Meinungsträger jenen politischen Druck beibringen, der notwendig ist, Umsetzungshemmnisse zu beseitigen.⁸⁴

▪ **Abschluss**

Die Bemühungen um eine Verbesserung der Stadtverkehre in Heidenau und Pirna treten in ihre konkrete Phase. Die Konzepte liegen für beide Städte weit gehend vor.

In Heidenau wie in Pirna besteht als nächster erforderlicher Schritt die Vermittlung der Konzepte in die Öffentlichkeit hinein. Im Unterschied zu Pirna, wo dies gleichzeitig mit einer Vorbereitung der konkreten Umsetzung einhergeht, wird es in Heidenau darauf ankommen, politische Unterstützung für die Beseitigung der letzten Hemmnisse – hierunter v.a. die derzeit noch nicht geklärte Finanzierung – zu suchen.

Da sich die Ausgangslage insofern unverändert zwischen beiden Städten unterscheidet, werden die nächsten Schritte getrennt erfolgen.

Ungeachtet dessen wird der Erfolg weiterer Verbesserungen im Stadtverkehr von Heidenau wie Pirna davon abhängen, die Netze aufeinander abzustimmen. Die direkte Verbindung durch die S-Bahn und die Buslinie H/S und damit auch die Stadtgrenzen überschreitenden Verkehre machen eine Kooperation in naher Zukunft erforderlich.

4.4 Fazit: Chancen des Stadtbusses im suburbanen Raum mit zersplitterten Zuständigkeiten und Interessen

Die in diesem Kapitel in ihrem Verlauf und ihren Ergebnissen dargestellte Fallstudie liefert in verschiedener Hinsicht interessante Schlussfolgerungen. Sie werden im Folgenden unter vier Stichpunkte zusammengefasst.

▪ **Zur Konkurrenz mit existierenden Konzepten und Foren**

Der Einstieg in die Thematik der integrierten Siedlungs- und Verkehrsplanung gestaltete sich schwierig: Die Kommunen stehen vor einer rückläufigen Entwicklung – und dies unmittelbar nach einer Phase der Wachstumseuphorie. Die Planung als solche hatte es in der unmittelbaren Nachwendezeit schwierig, weil sie als Bremsklotz bei der stürmischen Entwicklung empfunden wurde. Die anschließend erstellten Konzepte mussten noch in ihrer Entwurfsphase häufig revidiert werden, weil sich Ende der 90er Jahre die Schrumpfung ankündigte.

Ein Forschungsprojekt, das Siedlungs- und Verkehrsentwicklung gerade im überkommunalen Maßstab koordinieren will, kann zwar gerade in einer solchen Situation die richtigen Antworten liefern, allerdings stoßen Versuche, dies in einen größeren konzeptionellen Rahmen

⁸⁴ Im Nachgang verständigten sich die Intermobilmitarbeiter mit der Stadt Heidenau darüber, wie das Gespräch mit diesen Meinungsträgern und Multiplikatoren gesucht werden kann. Wegen des fortgeschrittenen Projektstadiums ist es den Forschern leider nicht möglich, die Umsetzung dieses Schrittes mit zu begleiten.

zu stellen und dabei die anderen in der Kommune in Arbeit befindlichen Planungen einzubeziehen, leicht auf den Vorbehalt, eine „weitere Konzeptebene“ sei nicht nötig.

Anhand der Struktur des Forschungsansatzes in Heidenau (Abbildung 4.5) kann die Intention dieser höheren Konzeptebene veranschaulicht werden: Aus einem Leitbild werden die Inhalte und Zielrichtungen der detaillierteren, aber immer noch stadtweiten und thematisch recht umfassenden Konzepte geleistet. Diese Konzepte haben das Siedlungs- und Verkehrswesen zum Gegenstand, allerdings jeweils nur einen Teilbereich. Die Verknüpfung dieser Teilbereiche ist das Kernanliegen der integrierten Stadt- und Verkehrsplanung. Ihr muss es gelingen, dass z.B. eine im INSEK formulierte Einschätzung wie „Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel verbesserungswürdig“ im VEP entsprechenden Niederschlag findet. Hierbei geht es sicherlich um mehr als um symbolische Buskurse, welche die für den ÖV verbliebenen „Restnachfrager“ aufammelt. Abbildung 2.15 zeigt, dass von der guten Bus-Erschließung nicht an der S-Bahn gelegener Standorte deren Lagegunst im Raum abhängt.

Die Vorbehalte gegenüber einer neuen Konzeptebene wurden auch laut, als es im konkreten Fall der Weiterentwicklung des Stadtverkehrsnetzes um die Installation einer interkommunalen Arbeitsgruppe ging. Gilt es wirklich: „Wer nicht mehr weiter weiß, gründet einen Arbeitskreis“? Diese Frage kann durchaus auf humorvolle Weise selbstkritisch gesehen werden, denn wenn die Alternative bedeutet, dass das Thema andernfalls liegen bleibt, ist sicherlich mit einem Arbeitskreis mehr gewonnen. Ernsthafter war deshalb der Einwand, es gebe doch bereits verschiedene Ebenen, auf denen interkommunal zum Stadtverkehr gearbeitet wird. So etwa im Rahmen des Nahverkehrsplans, der allerdings im Fall konkreter Stadtverkehrsvorhaben wie in Heidenau oder Pirna gar keine Vorgaben macht. Statt dessen begleiten seine Bearbeiter – wie die Erfahrung in Pirna zeigte – mit Wohlwollen und in der Sache kritisch das Verfahren. Gleichmaßen kann eine Stadt-Umland-Region, wie sie im Falle Dresdens zwischen der Kernstadt und 14 ihrer 16 unmittelbaren Nachbargemeinden gebildet wurde, sich eines interkommunalen Anliegens in zwei bis maximal vier Gemeinden der Region erst dann annehmen, wenn es um einen Erfahrungsaustausch, die Übertragung auf andere Gemeinden oder die Beseitigung von Hemmnissen geht.

Integrierte Stadt- und Verkehrsplanung meint also jeweils mehr, als die bewährten Konzepte bzw. Kooperationsforen für sich allein leisten, ohne wiederum ein eigenes, zusätzliches Konzept zu erfordern. Auch die gebildeten Arbeitsgemeinschaften zum Stadtverkehr sind zunächst nichts anderes als themenbezogene Beratungsgremien, die nach Abschluss der Beratung zunächst aufgelöst werden – es sei denn, es ergibt sich das nächste Thema.

▪ **Zum Wunsch nach einer konkreten Beratungsleistung**

Den Nachweis, dass es sich gar nicht um eine neue Konzeptebene (und um eine neue Ebene der inner- oder auch interkommunalen Kooperation) handelt, kann man trotz aller berechtigten Erwägungen nur schwer theoretisch, sondern hauptsächlich praktisch liefern. Da geht es den Forschern ähnlich wie den Kommunen im Umgang mit den Bürgern, wenn – wie in Heidenau in der Presse anlässlich der öffentlichen Diskussion des Stadtleitbildes – zu lesen ist: „Bürger wollen Taten statt Leitbilder sehen“ (Fröhlich 2002).

So ist zu erklären, dass in beiden Städten das Forscherteam relativ zügig über die allgemeinen Themen wie das Leitbild in Heidenau oder die erste Werkstatt in Pirna zu konkreten Themen vorstieß. Um diese zu identifizieren, war die grundsätzliche Vorarbeit erforderlich. Auf diese Weise konnte mit dem Thema „Weiterentwicklung des Stadtverkehrs“ in beiden Städten Interesse an der Entwicklung eines Konzeptes geweckt werden.

Das bedeutet für die Forschung am und im Thema der integrierten Stadt- und Verkehrsplanung, dass sie – wie das Leitbild einer Stadt oder Region auch – mit „Schlüsselprojekten“ untersetzt sein muss.

▪ **Zum Reiz des Neuen und der abschreckenden Wirkung von Hemmnissen**

Die Erfahrungen mit den Werkstätten und bilateralen Gesprächen zum Stadtverkehr haben gezeigt, dass die Anfangseuphorie nur begrenzte Zeit vorhält. Dies vermag insbesondere das Beispiel Heidenaus zu zeigen. Da dort die Finanzierung eines weiter entwickelten Stadtverkehrsnetzes ungleich schwieriger zu bewältigen ist als in Pirna, bauten sich sehr schnell Hemmnisse auf. Von Werkstatt zu Werkstatt wurde der Handlungsrahmen für das Konzept immer enger – bis er zum Schluss so eng war, dass ohne zündende Ideen bzgl. der Finanzierung eine Umsetzung unmöglich erschien.

Hemmnisse haben gewiss einen objektiven Gehalt – sie können nicht wegdiskutiert werden. Es gibt aber auch ein subjektives Element. In der Anfangseuphorie, die mit Aufbruchstimmung gut umschrieben werden kann, erscheinen die Hemmnisse klein. Mit der Zeit verblasst diese Stimmung, die von den Hemmnissen aufgebauten Hürden wirken von Mal zu Mal größer. Rückblickend wirken die in der Anfangsphase gesteckten Ziele nur noch hehr.

Spätestens an dieser Stelle schließt sich der Kreis zu den anfangs diskutierten Leitbildern und grundsätzlichen Konzepten. Kann in dem Moment, wo die Frustration über die schwere Umsetzbarkeit eines an und für sich schönen Konzeptes überhand zu nehmen droht, nicht auf ein konsistentes und weit gehend abgestimmtes Leitbild zurückgegriffen werden, lässt sich der Frustration nur schwer begegnen. Es muss gerade zum Schluss der Konzeptphase immer noch klar sein, wofür dieses Konzept gut und wichtig ist. Im Fall der Städte Heidenau und Pirna ist sicherlich die Verdichtung der S-Bahn auf einen 7,5-min-Takt in Heidenau und einen 15-min-Takt in Pirna ein passender Anlass, bis zum Eröffnungszeitpunkt auch das erschließende Busnetz aufgewertet zu haben, um nicht an den zentralen S-Bahnhöfen den Bruch zwischen einem großstädtischen Taktsystem und dem Prinzip der Daseinsvorsorge bei stündlich oder gar nur nach den Erfordernissen des Schülerverkehrs betriebenen Linien zu riskieren.

Es geht also um die Wahrnehmung von Chancen in Kommunen, die dabei sind, sich auf eine rückläufige Entwicklung einzustellen. Am Beispiel Heidenaus und der im Rahmen des Leitbildprozesses durchgeführten Umfrage (Stadt Heidenau 2002b, S 7) lässt sich dies weiter veranschaulichen: Bürger wie Unternehmen bemängeln unisono den fehlenden Stadtkern. Bereits zu Wendezeiten mangelte es in Heidenau an einem funktionsfähigen Zentrum. Mit Einrichtung des abseits gelegenen Einkaufszentrums an der B 172 wurde dem Stadtkern zur einen Seite des Bahnhofs die Möglichkeiten der Entwicklung deutlich eingeschränkt. Diesem und dem Empfinden einer ebenfalls kritisierten zersiedelten Stadtstruktur kann das Stadtverkehrskonzept entgegenwirken.

▪ **Zur Zukunft des ÖV im Raum**

Der ÖV im Raum steht unter großem Einsparungsdruck. Die Diskussionen wurden dementsprechend häufig unter der Prämisse weiteren Leistungsabbaus geführt.

Dies ist für das Anliegen der integrierten Stadt- und Verkehrsplanung Besorgnis erregend, da ohne einen funktionierenden und qualitativ ansprechenden ÖV eine Verkehrseinsparung kaum zu leisten sein wird. Tatsächlich hat der ÖV selbst in Städten mit vergleichsweise gutem Angebot das Image, die Verkehrsbedürfnisse von nicht Motorisierten zu bedienen. Der Schülerverkehr und seine Bedürfnisse stehen für viele Diskutanten auch in vergleichsweise großen Umlandstädten wie Heidenau und Pirna im Mittelpunkt. Vor diesem Hintergrund verwundert nicht, dass schnell die „Belastung“ durch häufigen Busverkehr in einigen stärker frequentierten Straßen thematisiert wird und das Schlagwort vom „Abbau der Parallelverkehre“ starke Wirkung entfaltet.

So muss festgestellt werden, dass der ÖV als wichtiger Partner der Verkehrseinsparung politisch unter (Kosten-) Druck steht. Umso wichtiger sind Allianzen zwischen Stadt und Verkehrsdienstleistern, die dem entgegenwirken. Nicht in dem Sinne, dass für mehr Geld ge-

worben wird, sondern in dem Sinne, dass Leistungsvolumina erhalten und effizienter eingesetzt werden. Dass dies möglich ist, haben die Fallstudien für Pirna und – in Grenzen – auch Heidenau gezeigt.

Zu diesem Zweck müssen die Städte in der Region strategisch vorbereitet werden. Dies haben die Werkstätten und die dort begleiteten Konzepte zeigen können. Wurden anfangs teilweise ausufernde Erschließungswünsche geäußert, stand am Schluss der Konzepte ein ausgewogenes Gerüst an Quell- und Zielpunkten in den Städten, die durch ein qualitativ hochwertiges ÖV-System zu erschließen sind – wohlwissend, dass die verbleibenden Stadtteile diese Erschließung nicht haben werden. Was weniger funktioniert hat, ist die Bewusstseinsbildung für die Kooperation zwischen Gemeinden, die teilweise unterschiedliche Ausgangssituationen haben (Beispiel Heidenau und Dohna), die aber teilweise auch vor ähnlichen Rückbauthemen stehen (Beispiel Heidenau und Pirna). Dies ist nicht allein ein Problem dieses Forschungsprojektes, sondern zieht sich durch andere Kooperationsbemühungen als praktisch allgemeingültige Erfahrung.⁸⁵

Auch die weitere Gestaltung des Verkehrssystems erweist sich als problembeladen. Die Verkehrsunternehmen der Region müssen weg vom Großbusmanagement, sind aber in diesem Segment durch die Erfordernisse des Schülerverkehrs gefangen. Diese Zwangslage wird verstärkt durch die Bestrebungen des Verkehrsverbundes, gemeinsam mit den größeren Städten gerade in deren Zentren kleinere Park-and-Ride-Anlagen anzulegen. Diese schöpfen die verbleibende Verkehrsnachfrage im Jedermann-Verkehr ab. Die erhoffte Wirkung, dass dort nur die Kunden aus dem dispersen Umland ihre Fahrzeuge abstellen, kann nicht nachgewiesen werden (vgl. Dörnemann/ Holz-Rau/ Wilke 1996, S. 27ff). In jedem Fall werden finanzielle Ressourcen, die für eine Weiterentwicklung des Stadtverkehrs sinnvoll eingesetzt werden können, für dessen Konkurrenten gebunden.

Sicherlich leidet der ÖV im Grenzbereich der Kernstädte letztendlich unter der schwer zu durchschauenden Kompetenzverteilung. Der Abbau von Überkapazitäten im Stadt-Umland-Verkehr ist aufgrund der unterschiedlichen Finanzierungsbedingungen von Leistungen des städtischen und des regionalen Verkehrsbetriebes nur schwer zu leisten, könnte aber Kapazitäten freisetzen, die eine erhebliche Verbesserung der anderen zu bedienenden Relationen mit sich bringen.

⁸⁵ So steht auch die neu gegründete Stadt-Umland-Region vor der Aufgabe, das im interkommunalen Raum behandelte Aufgabenspektrum zu erweitern.

5 Einsatz neuer Instrumente in der Landes- und Regionalplanung⁸⁶

Da sich Stadtregionen durch die Funktionsteilung auf einzelne Standorte und die dadurch entstehenden verkehrlichen Verflechtungen auszeichnen, können siedlungsstrukturelle Konzepte sinnvollerweise nur auf regionaler Ebene betrachtet werden. Als wichtigstes Konzept in diesem Zusammenhang gilt das Leitbild der dezentralen Konzentration, das eine großmaßstäbliche Dekonzentration sowie eine kleinräumige Konzentration von Einrichtungen der Daseinsvorsorge beinhaltet, wobei die Konzentration in den jeweiligen Standorten wiederum städtebaulich auszuprägen ist in Form kompakter und gemischter Siedlungsstrukturen (Sieber 2000). Verkehrlich wird damit einerseits eine Einsparung bzw. Verkürzung von Wegen an den Standorten der dezentralen Konzentration sowie andererseits eine Bündelung der Verkehrsströme in Richtung auf das übergeordnete Zentrum mittels eines dann rentabel zu betreibenden SPNV angestrebt. Der Regionalplanung kommt dabei die Aufgabe zu, die Entwicklungsspielräume entsprechend der jeweiligen Eignung auf die verschiedenen Standorte zu verteilen und deren axiale Anbindung sicherzustellen bzw. die Siedlungsentwicklung abseits dieser Standorte nach Möglichkeit einzuschränken.

Allerdings handelt es sich bei den o.g. Konzepten um Modelle, welche eine ideale Siedlungsstruktur beinhalten und bezüglich ihrer jeweiligen Übertragbarkeit auf bestimmte Regionen hin überprüft werden müssen. Daher stellt sich im konkreten Fall des Raums Dresden die Frage, inwieweit die dortigen Kommunen die Regionalplanung als koordinierende Instanz wahrnehmen und ggf. welche Fortentwicklung des regionalplanerischen Instrumentariums sie sich vorstellen, die auf eine stärkere Integration von Raum- und Verkehrsentwicklung hinwirken könnte. Um auf diese Fragen Antworten zu finden, wurden mit 25 kommunalen Vertretern aus dem Untersuchungsraum des Forschungsprojektes Gespräche geführt, in denen darüber hinaus Motive und Strategien der kommunalen Entwicklung sowie die Praxis der interkommunalen und regionalen Zusammenarbeit bzw. Koordination behandelt wurden.⁸⁷ Zur Vertiefung der dabei gewonnenen Erkenntnisse über die Regionalplanung wurden zwei Zukunftswerkstätten mit einzelnen Gemeinden im Mai bzw. Juni 2001 durchgeführt, wobei die Ergebnisse in einer gesonderten Werkstatt im September 2001 auch mit Regionalplanern besprochen wurde. Im weiteren Projektverlauf wurde die Konkretisierung der Ansätze insofern weiter geführt, als eine mögliche Übertragung von Prinzipien und Kriterien der Flächenbewertung (vgl. Kapitel 2) auf die regionale bzw. Landesebene vorgenommen wurde.

Bevor die Ergebnisse der Gespräche und Werkstätten, gegliedert nach Einschätzung und Weiterentwicklung der Regionalplanung, im Folgenden wiedergegeben werden, soll kurz auf die organisatorischen und raumstrukturellen Rahmenbedingungen eingegangen werden, die wesentlich die bisherige Wirksamkeit der Regionalplanung im Raum Dresden und damit die Realisierbarkeit der o.g. Konzepte insgesamt bestimmen.

5.1 Rahmenbedingungen der Raumentwicklung und Regionalplanung im Untersuchungsraum

Neben den hinreichend bekannten raumwirksamen Prozessen (Schrumpfung, inter- und intraregionale Konkurrenz, Finanzmittelknappheit) sind noch die institutionellen bzw. räumlichen Rahmenbedingungen der Regionalplanung im Untersuchungsraum zu beachten, nicht zuletzt für das Verständnis der Regionalplanung bei den umsetzenden Akteuren:

⁸⁶ Der vorliegende Beitrag schließt in überarbeiteter und erweiterter Fassung einen Vortrag ein, der anlässlich des Jungen Forums 2001 der Akademie für Raumforschung und Landesplanung in Eisenach gehalten wurde.

⁸⁷ Zum Zuschnitt des Untersuchungsraums vgl. Abbildung 1.1. Die ausführlichen Ergebnisse der Gespräche sind veröffentlicht in Koch/ Stein 2001.

- So verfügen die Träger der Regionalplanung in Sachsen, die Regionalen Planungsverbände, über die ihnen übertragene Aufgabe der Regionalplanung hinaus abgesehen von der Landschaftsrahmenplanung über keine weiteren Planungskompetenzen oder gar gesetzlich vorgegebene umsetzungsbezogene Aufgaben wie bspw. die Regionen Stuttgart und Hannover. Dadurch verfügt sie auch nicht über zusätzliche materielle und immaterielle Mittel, die ihr eine erhöhte politische Aufmerksamkeit und praktische Relevanz verleihen würden.
- Weiterhin sind die kreisangehörigen Kommunen nur über die Landkreise in der beschlussfassenden Verbandsversammlung des Regionalen Planungsverbandes (RPV) vertreten. Dies und die Tatsache, dass das „Arbeitsorgan“ des RPV, die Regionale Planungsstelle, (derzeit) eine staatliche Stelle im Behördenaufbau ist, führt häufig dazu, dass die Regionalplanung als obrigkeitsstaatliche Institution wahr genommen wird, welche v.a. die kommunale Entwicklung beschränkt.⁸⁸
- Ferner bildet die nordöstliche Stadtgrenze Dresdens gleichzeitig die Grenze mit der benachbarten Planungsregion, was weitere Abstimmungen erfordert.

Die mit der Institutionalisierung der Regionalplanung in Sachsen verbundenen organisatorischen und konzeptionellen Neuerungen haben schließlich dazu geführt, dass die Regionalplanung sich erst etablierte und einen verbindlichen Regionalplan vorlegte, nachdem die dynamische Entwicklung bereits weitgehend abgeschlossen war. Somit konnte die Regionalplanung nur einen begrenzten Einfluss auf die Raum- und Siedlungsentwicklung ausüben, was zwar ihre Ausgangsposition erheblich erschwert hat, jedoch Anlass bietet, anhand neuer Methoden bzw. Aufgaben über eine größere Effizienz nachzudenken (s.u.).

5.2 Ergebnisse der Befragung kommunaler Vertreter zur Weiterentwicklung der Regionalplanung

In der o.g. Befragung von kommunalen Vertretern aus 25 Gemeinden aller Teilräume wurde der Komplex Regionalplanung in zweifacher Hinsicht exploriert: So wurde zunächst um eine Einschätzung gebeten, die nachfolgend um Ansätze zur Fortentwicklung erweitert wurde. In den Zukunftswerkstätten, an denen sich sechs Gemeinden beteiligten, wurde zur Schärfung des Problembewusstseins zunächst eine Kritikphase eingelegt. Das Ziel, ein möglichst großes Spektrum an Vorschlägen bezüglich der Weiterentwicklung anzuregen, wurde über die Visionsphase verfolgt, in der es ausdrücklich nicht um Fragen der politischen, juristischen und finanziellen Realisierbarkeit gehen sollte. Diese Dimensionen wurden erst in der Konkretisierungsphase relevant. Auch wenn Fokus und Aufbau von Befragung und Werkstätten variieren, so werden die Ergebnisse dennoch im Folgenden gemeinsam wiedergegeben.⁸⁹ In Tabelle 5.1 (S. 109) sind die Aussagen gemeinsam mit den Reaktionen der Regionalplaner synoptisch zusammengestellt. In Abbildung 5.1 (S. 113) werden die Ergebnisse aller Befragungen und Werkstätten zu einer Darstellung der wichtigsten Aspekte der Regionalplanung zusammengetragen.

5.2.1 Negative Einschätzung der Regionalplanung

Die Regionalplanung wurde in ihrer jetzigen Form v.a. wegen ihrer Starrheit kritisiert, die sich nicht zuletzt in ihrer *Kernstadtfixierung* äußere, also dem kategorischen Schutz der dortigen Entwicklungspotenziale. Demgegenüber wurde von einigen der befragten Vertreter der Umlandgemeinden die *Berücksichtigung ihrer Belange* als *unzureichend* beurteilt, was die Wahrnehmung ihrer tatsächlichen Bedeutung im Siedlungssystem und auch ihre kommunal-

⁸⁸ Dies zeigen insbesondere auch die Ergebnisse einer Befragung von Kommunen (vgl. Koch/ Stein 2001).

⁸⁹ Aus Platzgründen werden die Aussagen nicht durchgängig getrennt von ihrer Kommentierung dargestellt.

politischen Entwicklungsziele anbelangt. Letztere sahen die entsprechenden kommunalen Vertreter v.a. durch eine restriktive regionale Freiraumplanung beschränkt, die vereinzelt zu einer Gleichsetzung der Regionalplanung mit Naturschutz- sowie Genehmigungsbehörden führte und zusammen mit der o.g. Zentrenorientierung das Bild der '*Verhinderungsplanung*' abrundet. Dabei dürfte die Ablehnung regionalplanerischer Vorgaben generell nicht zuletzt von der unzureichenden Beteiligung der Gemeinden (zwar Möglichkeit zur Abgabe von Stellungnahmen, aber ohne Mitwirkung am Beschluss des Regionalplans) herrühren.

Abgesehen von der Zurückweisung übergeordneter Belange wurde auch ein *weitergehendes Engagement* der Regionalplanung *in der interkommunalen Zusammenarbeit vermisst*. Dies betrifft etwa die interkommunale Abstimmung und Kooperation. Allerdings wurde vereinzelt eingeräumt, dass die Konkurrenz zwischen den Gemeinden deren Verhältnis untereinander beeinträchtigt habe, weshalb die Regionalplanung keine Verantwortung dafür trage.

Schwer wiegt wiederum die Kritik an der *mangelnden Informationsfunktion* der Regionalplanung, wodurch siedlungs- und infrastrukturell ungeeignete Standorte erschlossen worden wären. Allerdings ist hier zu bedenken, dass die Regionalplanung zwar konzeptionell, aber nicht unbedingt politisch vorangetrieben wurde und somit nur eine eingeschränkte Wirkung besaß. Ebenso wenig kann ihr das Argument entgegengehalten werden, dass nun mit Zielen der Regionalplanung Schulen geschlossen werden müssten, die doch in der ersten Hälfte der 90er Jahre mit Fördermitteln aufwendig saniert worden seien. Hier ist zwischen den landesplanerischen Vorgaben und dem begrenzten regionalplanerischen Ausgestaltungsspielraum zu unterscheiden, der sich nicht auf solche Entscheidungen erstreckt. Zumindest offenen solchen Argumente einen Informations- und Erklärungsbedarf über die Notwendigkeit solcher Regelungen, wie sie von den Befragten bzw. Werkstattteilnehmern ausdrücklich gewünscht und dann in ihrer Berechtigung anerkannt wurden.

In der Folge resümierten einige der Befragten mit *Unverständnis* („Was habt Ihr über uns geplant?“)⁹⁰ bzw. *Skepsis* („jeder vernünftig denkende Mensch würde das genauso machen“) ihre Unzufriedenheit mit der derzeitigen Form der Regionalplanung. Demgegenüber wurde die Möglichkeit gesehen, über regionale Entwicklungskonzepte selbst Regionalplanung betreiben zu können. Immerhin wurde deutlich, dass die Regionalplanung im Bereich der Information eine nicht zu unterschätzende Aufgabe hat. Gerade die momentane Unsicherheit der zukünftigen Entwicklung und insbesondere der Umgang mit der Schrumpfung unterstreichen die diesbezügliche Bedeutung der Regionalplanung.

5.2.2 Positive Einschätzung der Regionalplanung

Verständlicherweise stellten die höherrangigen Zentralen Orte den Stellenwert der Regionalplanung heraus, indem sie aus ihrer Funktion die *Sicherung von Ausstattung und Entwicklungsmöglichkeiten* ableiteten und damit nicht zuletzt auch die Hoffnung auf Fördermittel verbanden. So ergebe sich insgesamt eine klare Vorgabe an die Flächennutzungsplanung. Doch auch seitens anderer Kommunen wurde generell der *Sachverstand* der Regionalplanung anerkannt: „Entscheidend ist das Wissen, und das haben wir nicht in jedem Fall“. Dieser Sachverstand wurde insbesondere in der *Koordination der verschiedenen fachplanerischen Belange*, v.a. hinsichtlich der Freihaltung von Verkehrsstrassen, gesehen. Dabei wurde trotz einer restriktiven Vorgehensweise der Regionalplanung deren Freiraumschutz als grundsätzlich notwendig erachtet, zumal die Gemeinden über ein gewisses Maß hinaus nicht primär daran interessiert seien. Eine höhere Zustimmung fand etwa der Schutz typischer ländlicher Siedlungsformen. Schließlich wurde die *Unterstützung* der Regionalplanung bei der Bewahrung auch städtischer Siedlungsstrukturen ausdrücklich dann begrüßt, wenn Investoren der Stadtentwicklungskonzeption zuwiderlaufende Vorhaben verfolgten. Dies kann als Umkehrung zu der oben ausgeführten Verhinderungsplanung gelten.

⁹⁰ Dieses und die folgenden Zitate sind in Koch/ Stein 2001 dokumentiert.

5.2.3 Weiterentwicklungsmöglichkeiten der Regionalplanung

Die im Folgenden dargestellten Äußerungen der Befragten sind zum einen ein Spiegelbild der Kritik und liefern zum anderen darüber hinausgehende Ansätze.

Was die Planungsmentalität generell anbelangt, so wurde ein *verstärktes regionales Bewusstsein gefordert*. Dies beinhaltet zum einen die Forderung nach einer vertieften und raumspezifischen Leitbilddiskussion und zum anderen die Intensivierung der Kontakte zu bzw. zwischen den Gemeinden im Hinblick auf Information und Kooperation. Allerdings wurde damit entsprechend der o.g. Kritik auch eine weitergehende Beachtung kommunaler Belange insgesamt verstanden, die so die Interpretation als Wunsch nach einem größeren eigenen Handlungsspielraum nahe legt.

Der Ausbau der *Informationsfunktion* nahm bei den Gesprächs- bzw. Werkstattteilnehmern einen breiten Raum ein. Dabei wurde ein großer Bedarf für den Zusammenhang von Siedlung und Infrastruktur generell gesehen. Dies kann auf die in der Vergangenheit gesammelten schlechten Erfahrungen mit der teuren Erschließung ungeeigneter und daher un(ter)genutzter Standorte erklärt werden. Darüber hinaus wurde ein gewisses Interesse an der regionalplanerischen Beurteilung der Verkehrswirksamkeit kommunaler Planungen und privater Vorhaben signalisiert, wobei auch die Bewertung wirtschaftlicher Effekte durch die Regionalplanung für instruktiv gehalten wurde.

Im Gegenzug boten einige Gemeinden an, die Informationen bei evidenten Erfordernissen in der Planung zu berücksichtigen: So falle etwa der Verzicht auf Schulstandorte leichter, wenn eine hinreichende Klarheit über die demografische Situation bestehe. Allerdings wurde die Grenze der Beachtung dort gesetzt, wo die kommunale Planungshoheit tangiert sei. Gleichwohl würden Daten als Genehmigungsgrundlage akzeptiert.

Das *Engagement in der interkommunalen Abstimmung* wurde nicht zuletzt auch auf die Flächennutzungsplanung bezogen. Hierbei gehe es insbesondere um die Verteilung von Potenzialen auf die verschiedenen Gemeinden, weshalb von einem „regionalen Flächennutzungsplan“ gesprochen wurde.⁹¹ Je mehr regionalplanerische Ziele mit kommunalen Belangen übereinstimmen, desto genauer könnten in der Regionalplanung Funktionen und Nutzungen dargestellt werden.

Nicht zuletzt das *konzeptionelle Instrumentarium* wurde von den Gesprächspartnern z.T. für weiterentwicklungsfähig befunden. In Verbindung mit dem eingeforderten stärkeren regionalen Bewusstsein wurde dafür plädiert, eine „Zentrenregion“ auszubilden, die einem kooperativen Funktionsraum gleichkommt. Danach sollten vereinzelt oberzentrale Funktionen auch an geeigneten Standorten von Nachbarkommunen angesiedelt werden können.⁹² Weiteren

⁹¹ Allerdings war damit weniger der Regionale Flächennutzungsplan nach § 9 Abs. 6 ROG, § 5 SächsLPIG gemeint, der eine Zusammenfassung von Regional- und vorbereitender Bauleitplanung darstellt und vom Regionalen Planungsverband und den betroffenen Gemeinden gemeinsam aufzustellen ist (vgl. Koch 2000), sondern eher eine verstärkte Koordination in den gemeindeübergreifenden Belangen der Flächennutzungsplanung.

⁹² Diese Möglichkeit existierte bis Ende 2003 formal in der sächsischen Landesplanung aus verdichtungsraum-spezifischen bzw. topografischen Gründen und setzte eine verstärkte planerische Abstimmung voraus. (LEP 1994, 1.5.1.5). Eine solche konkrete Festlegung wurde jedoch wegen des zwingenden Erfordernisses der Stärkung der Zentralen Orte und beobachteten Dispersionstendenzen nicht weiter verfolgt. Insofern existiert diese Möglichkeit nach dem LEP 2003 nur noch unter sehr eingeschränkten Bedingungen und setzt dann u.U. eine verstärkte interkommunale Abstimmung voraus (LEP 2003, G 5.1.7 landesweit bedeutsame Projekte und Maßnahmen, Z 6.2.2 großflächiger Einzelhandel). Aufgegriffen wurde jedoch das Erfordernis zur Lösung von Problemen im Stadt-Umland-Bereich der leistungsstarken Ober- und Mittelzentren durch die Bildung von Funktionsräumen und deren Unterstützung durch die Regionalplanung (LEP 2003, G 2.3.3). Auf der Ebene der Oberzentren der Metropolregion „Sachsendreieck“ können das Oberzentrum und andere Gemeinden auf freiwilliger Basis in oberzentralen Kooperationsräumen zusammenarbeiten (LEP 2003, Begründung im Kap. 2.3 in Verbindung mit Abgrenzungsvorschlag in Karte 1).

Tabelle 5.1: Synopse der Aussagen von Vertretern der Kommunen und Regionalplanung (Stand 09/2001)

Thema	Kommunale Vertreter	Vertreter der Regionalplanung
Verhinderungs- bzw. Negativplanung	<ul style="list-style-type: none"> • Kernstadtfixierung bzw. Zentrenorientierung • Übertriebener Freiraumschutz • Restriktive Siedlungsplanung 	<ul style="list-style-type: none"> • Ordnungsfunktion gesellschaftlich gewollt • Verhinderungsmöglichkeiten generell nur gering und auch tatsächlich nicht häufig notwendig • Entwicklungsauftrag werde auch wahrgenommen
Kommunale Belange	<ul style="list-style-type: none"> • Unzureichende Berücksichtigung sowohl der tatsächlichen Bedeutung als auch der kommunalen Entwicklungsziele • Mangelnde Informationsfunktion der Regionalplanung • Selbstkritik: Fehlentwicklung durch interkommunale Konkurrenz 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Unterscheidung zwischen rein kommunalen und regionalen Belangen durch die Gemeinden • Selbstkritik: Gespräch mit Kommunen müsste intensiviert werden
Kongruenz kommunaler und regionaler Belange	<ul style="list-style-type: none"> • Wichtige Funktion für Zentrale Orte: Sicherung von Ausstattung, Entwicklungs- und Fördermöglichkeiten • Koordination fachlicher Belange • Unterstützung gegenüber unliebsamen Vorhaben 	<ul style="list-style-type: none"> • Positive Äußerungen von Zentralen Orten mit Entwicklungsmöglichkeiten, daher zu relativieren (Eigeninteresse) • Zweifel an sinnvoller Verteilung Zentraler Orte („jede zweite Kommune in Sachsen“) • Kommunen zeigten zu wenig Interesse an Regionalplanung und würden erst aktiv, wenn diese im Widerspruch zu den eigenen Zielen steht (reaktive Haltung) • Vorbehalte gegenüber Allianz gegen Behörden und Investoren
Regionales Bewusstsein	<ul style="list-style-type: none"> • Leitbilddiskussion • Verstärktes Engagement in der interkommunalen Abstimmung und Zusammenarbeit • Koordination der regionalen Förderpolitik 	<ul style="list-style-type: none"> • Stärkere Kommunikation und Kooperation mit Gemeinden nötig • Politikberatung (unter den teilnehmenden Regionalplanern umstritten)
Informationsfunktion	<ul style="list-style-type: none"> • Zusammenhang Verkehr-Siedlung • Verkehrswirksamkeit konkreter Planungen und Vorhaben 	<ul style="list-style-type: none"> • Entsprechende Personelle und sachliche Ausstattung erforderlich
Koordinationsfunktion	<ul style="list-style-type: none"> • Festlegung von Verkehrsstrassen 	<ul style="list-style-type: none"> • Trägerschaftsaufgaben versus größere Mitsprache bei Fachplanungen • Stärkere Beteiligung an Verkehrsverbund • Weiterqualifizierung zur Wahrnehmung von Managementaufgaben
Planinstrumente	<ul style="list-style-type: none"> • „Zentrenregion“ • Mehr regionalplanerische Mitsprache bei „kleinflächigem“ Einzelhandel • Kriterienkatalog für Siedlungsgebiete 	<ul style="list-style-type: none"> • Statt „Zentrenregion“ Regionalentwicklung über Flächenmanagement • Ausweisung von Vorrangstandorten für Gewerbe und Industrie vorgesehen • Aber Gefahr der Bodenspekulation • Einzelhandel: gebietsstarke Informationen erforderlich
Neuer Regionalplan	<ul style="list-style-type: none"> • Schlanker Regionalplan • Gemeindebezogene Extrakte 	<ul style="list-style-type: none"> • Verknüpfung von Regionalplan und regionalem Entwicklungskonzept • Evaluierung gesondert zur Fortschreibung • Beschleunigung der Plangenehmigung

Eigene Darstellung

Handlungsbedarf sahen einige Planer beim großflächigen Einzelhandel: Da es im suburbanen Bereich weiterhin Bestrebungen zu Neuansiedlungen bzw. Vergrößerungen gebe, wurde angeregt, der Regionalplanung insbesondere auch bei Vorhaben unterhalb der Großflächigkeit von 700 m² Verkaufsfläche eine verstärkte Mitsprache bzw. Handhabe einzuräumen, da solche Vorhaben sich ebenfalls auf die gewachsenen Zentren auswirkten. Weiterhin wurde vorgeschlagen, zur Beurteilung von Siedlungsgebieten verschiedener Nutzungen einen Kriterienkatalog auf regionaler Ebene zu erstellen, anhand dessen Aussagen über die Eignung von Standorten und deren Vergleichbarkeit getroffen werden könnten.

Nicht zuletzt die *Qualität des Plans* bildete einen Schwerpunkt der Erörterungen. So wurde eine erhöhte Lesbarkeit des Plans verlangt, die sich sowohl auf die zeichnerischen Darstellungen als auch die textlichen Aussagen bezieht. Demnach wurde für sinnvoll gehalten, einen Auszug für jede einzelne Gemeinde zu erstellen, der eine Synopse aller Festlegungen beinhalten solle, und dies möglichst in digitaler Form, um eine rechnergestützte Grundlage für die Bauleitplanung zu erhalten. Wenn auch ein solcher Vorschlag mit einem größeren technischen Aufwand verbunden ist, so würde er immerhin die gegenseitige Abstimmung bzw. Berücksichtigung im Sinne des Gegenstromprinzips fördern und könnte zur Vermittlung regionalplanerischer Belange beitragen.

Die weitest gehende Anregung knüpft an die o.g. Beurteilung der raumwirtschaftlichen Effizienz von Planungen und Maßnahmen an. Danach solle die Regionalplanung für die *Koordination oder sogar für die Vergabe von Fördermitteln* zuständig sein, um die Wirksamkeit von Vorhaben durch den gezielten und gebündelten Einsatz von Zuwendungen zu erhöhen. Dabei solle die Förderung auf der Basis von Flächenanalysen hinsichtlich Bedarf und Angebot erfolgen, damit neben der wirtschaftlichen Bedeutung der Projekte auch deren optimale Verortung bzw. Raumverträglichkeit sichergestellt werden könne.⁹³ Diese Aufgabe wurde insbesondere als Möglichkeit aufgefasst, den Planungsverband noch stärker in die Region einzubringen, ihn politisch aufzuwerten und ihm damit einen größeren Einfluss auf die Regionalentwicklung einzuräumen, wie er derzeit bspw. in der Region Stuttgart in Form der Träger-schaft für die regionale Wirtschaftsförderung bereits existiert.

5.3 Reaktion der Regionalplaner

Anknüpfend an die Veranstaltungen mit den Kommunen wurde auch ein Workshop mit vier Regionalplanern aus dem Untersuchungsraum veranstaltet. Ziel dabei war es, die in der Gemeindebefragung sowie in den Workshops ermittelten Argumente zur Einschätzung und Weiterentwicklung der Regionalplanung mit deren Vertretern zu diskutieren und Anknüpfungspunkte für eine Zusammenarbeit an der Schnittstelle zwischen kommunaler und regionaler Planung zu bestimmen. Die wichtigsten Ergebnisse werden ebenfalls im Folgenden wiedergegeben. Tabelle 5.1 (S. 109) stellt die Synopse der wichtigsten Argumente der kommunalen und regionalplanerischen Vertreter dar.

5.3.1 Negative Einschätzung der Regionalplanung

Die Regionalplaner gingen zunächst auf das Argument der ‚*Verhinderungsplanung*‘ ein und entgegneten, dass eine Ordnungsfunktion auf regionaler Ebene gesellschaftlich gewollt sei, andererseits aber sehr wohl auch der Entwicklungsauftrag wahrgenommen werde. Ferner wurde darauf verwiesen, dass die Regionalplanung grundsätzlich über die Stellungnahmen nur geringe tatsächliche Verhinderungsmöglichkeiten besäße, und überhaupt eine Verhinderung nur in etwa 5 % der Vorhaben nötig sei, und sich die übrigen Vorhaben im Rahmen der

⁹³ In diesem Punkt gibt es eine inhaltliche Verknüpfung mit dem im Rahmen von „Intermobil Region Dresden“ bearbeiteten Baustein des Flächen- und Standortmonitorings (vgl. Glaser 2002).

Raumordnung bewegen.⁹⁴ Insgesamt löste das Argument insofern Verwunderung aus, als bislang etwa jede zweite Gemeinde Zentraler Ort⁹⁵ sei und somit über ausreichend Entwicklungsmöglichkeiten verfüge.

Was die von den örtlichen Vertretern bemängelte *Beachtung kommunaler Belange* betrifft, so bescheinigten die Regionalplaner vielen Kommunen eine unzureichende Unterscheidung zwischen kommunalen und regionalen Belangen. Alles, was die Kommunen durchsetzen wollten, werde auch als regional etikettiert. An den eigentlichen Inhalten der Regionalplanung allerdings zeigten die Kommunen ein zu geringes Interesse, vor allem würden sie erst dann aktiv werden, wenn sich ein Widerspruch zwischen den kommunalen und regionalplanerischen Zielen abzeichne. Dies führten die Regionalplaner nicht zuletzt auf die geringe Repräsentanz ländlicher Gemeinden in den Entscheidungsgremien der regionalen Planungsverbände zurück. Darüber hinaus wurde selbstkritisch angemerkt, dass zukünftig noch bzw. wieder stärker das Gespräch mit den Kommunen gesucht werden müsse, schließlich werde „Planung nicht am Schreibtisch gemacht, sondern mit Leuten“⁹⁶.

5.3.2 Positive Einschätzung der Regionalplanung

Die positiven Äußerungen kommunaler Vertreter wurden von den Regionalplanern etwas relativiert. Es wurde als selbstverständlich erachtet, wenn Vertreter Zentraler Orte mit der *Sicherung ihrer Ausstattung und Entwicklungsmöglichkeiten* zufrieden seien. Demgegenüber verwiesen die Regionalplaner nochmals auf die gegenwärtig große Zentrendichte, die so viele Spielräume eröffne, dass diese gar nicht ausgefüllt werden könnten. Darüber hinaus äußerten sich die Regionalplaner zurückhaltend über die Unterstützung gegenüber der Landesbürokratie bzw. den *Schutz gegenüber Investoren* bei unliebsamen Vorhaben. Dies ist nicht zuletzt deshalb verständlich, weil oftmals dahinter wirtschaftliche Interessen stehen und daraus massive Konflikte resultieren können, welche im Ergebnis die Funktion und Autorität der Regionalplanung eher schwächen können. Ebenfalls aus diesem Grund stieß der Vorschlag der Kommunen, die *Koordination bzw. Vergabe von Fördermitteln* über die Regionalplanung abzuwickeln, bei den Regionalplanern auf wenig Gegenliebe.

5.3.3 Weiterentwicklung der Regionalplanung

Auch die zukünftigen Aufgaben und Inhalte der Regionalplanung spielten bei deren Repräsentanten eine wichtige Rolle. Die Wirkung der Regionalplanung bemisst sich dabei v.a. an der Umsetzung ihrer Ziele, die als verbesserungsbedürftig beurteilt wurde und sich wie ein roter Faden durch den Diskurs zog. Abbildung 5.1 (S. 113) stellt die Vorschläge von kommunalen und regionalen Vertretern zusammenfassend dar.

Die Umsetzung überörtlicher Zielsetzungen ist freilich dadurch erschwert, dass dies in der Kompetenz von Kommunen und Fachplanungen liegt. Folglich wurde von den Regionalplanern eine stärkere Kommunikation und Kooperation mit den Gemeinden für notwendig befunden, die einerseits eine bessere *Informationsfunktion* der Regionalplanung beinhalten könne, andererseits aber bspw. beim *Einzelhandel* gebiets- und nicht nur gemeindegrenzförmige Kenntnisse über Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung zur Beurteilung der Raumverträglichkeit voraussetzten. So könnten denn auch etwa über Richtwerte konkretere Zuordnungen erfolgen.

⁹⁴ Dabei ist freilich zu bedenken, dass den Belangen des Natur- und Landschaftsschutzes im Rahmen der direkten bzw. Primärintegration in die sächsische Regionalplanung nach § 4 Abs. 2 SächsLPIG besonders Rechnung getragen wird und somit der Regionalplan gleichzeitig Landschaftsrahmenplan ist. Diese umfassende Abwägung trägt nicht zuletzt dazu bei, dass Konflikte frühzeitig gelöst und so nachfolgende Genehmigungsverfahren beschleunigt werden.

⁹⁵ Zur gestrafften zentralörtlichen Gliederung nach LEP 2003 siehe unten 5.5.1 bis 5.5.4.

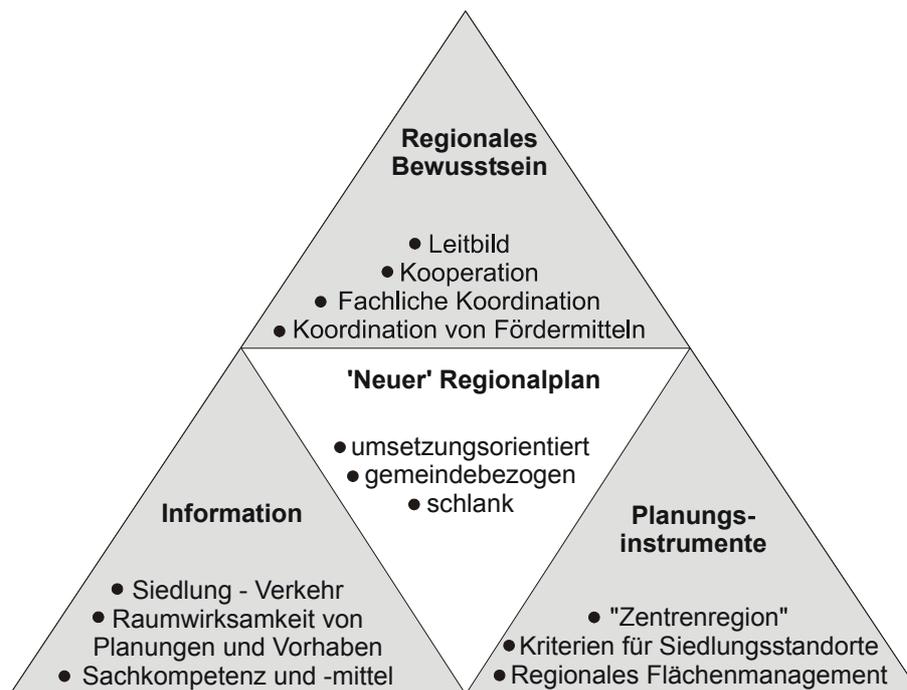
⁹⁶ Dieses Zitat eines Regionalplaners wurde in der Werkstatt geäußert.

Gerade auch die Fachplanung in ihrer jetzigen Form stellte in den Augen der Teilnehmer eine Hürde dar, um regionalplanerische Belange bzw. regionale Interessen einbringen zu können. Dabei wurde insbesondere kritisiert, dass die Regionalplanung keinen direkten Zugang zum Nahverkehrsverband habe, wiewohl eine Personalunion der Landräte von regionaler Planungs- und Zweckverbandsversammlung bestehe. Ein Grund hierfür mag in dem überwiegenden kommunalen Selbstverständnis der Landräte liegen. Aus diesem Defizit wurden zwei Wege von den Regionalplanern aufgezeigt: Zum einen wurde für die Erweiterung der regionalplanerischen Kompetenzen um Trägerschaftsaufgaben im Nahverkehr plädiert, zumal hier sachliche und personelle Strukturen weitgehend deckungsgleich seien. Zum anderen wurden dadurch Widerstände bei den Landräten aus Sorge vor Machtverlust befürchtet. Deshalb ergab sich ein Mindestkonsens darüber, die Regionalplanung enger in die Abstimmung der verschiedenen regionalen Belange einzubinden. Im Hinblick auf eine stärkere Verzahnung mit fachplanerischen Zielen wurde eine Weiterbildung bzw. Qualifizierung neben einer ausreichenden Personal- und Sachausstattung für erforderlich gehalten, um auch tatsächlich eine solche Sachkompetenz ausüben zu können. Dies wurde nicht zuletzt vor dem Hintergrund einer verbesserten Aufmerksamkeit anderer Akteure gegenüber der Regionalplanung positiv hervorgehoben.

Neben funktionalen und institutionellen Überlegungen war auch das planerisch-konzeptionelle Instrumentarium ein Thema für die Regionalplaner. Dabei ging es vor allem darum, statt der Verhinderungs- eine Entwicklungsplanung zu betreiben. In diesem Zusammenhang wurde der Vorschlag der Kommunen, den zentralörtlichen Status über die Kernstadt im Sinne einer „Zentrenregion“ als Alternative zum herkömmlichen zentralörtlichen System auszudehnen, eher als unzureichend abgelehnt. Nicht zuletzt die nachträgliche Legitimation einer z.T. ungeordneten Ausdehnung des oberzentralen Status' auf die Umlandgemeinden mit einem solchen Instrument dürfte hierbei bedeutsam sein. Statt dessen schlugen die Regionalplaner vor, ein *regionales Flächenmanagement* zu initiieren bzw. weiterzuentwickeln, das auf einem Flächenpool basieren sollte. Vor allem das Ansiedlungsinteresse von industriellen Investoren gebe Anlass, in ordnungsbedürftigen Räumen größere Flächen als Vorrangstandorte frei- bzw. vorzuhalten. Eine solche Angebotsplanung wurde wegen zahlreicher Restriktionen in den betroffenen Räumen für notwendig befunden, allerdings auch hinsichtlich möglicher Bodenpreissteigerungen kritisch betrachtet. Um diesen Effekt zu vermeiden, würden derartige Aktivitäten mit der Wirtschaftsabteilung der zuständigen Landesbehörde zunächst bilateral vorangetrieben. Dabei ist es nicht verwunderlich, dass diskutiert wurde, ob derartige Flächenangebote überhaupt in eine verbindliche Planung einfließen sollen. Immerhin eröffnet sich mit diesen Überlegungen das Feld der aktiven Regionalentwicklung, in der die Regionalplanung mit Managementfunktionen wirken kann und soll.⁹⁷

Schließlich setzten sich die Regionalplaner auch mit der *möglichen Ausgestaltung von neuen Plänen* auseinander. Gemäß der angestrebten Umsetzungsorientierung wurde ein dreiteiliger Regionalplan gutgeheißen. Dieser solle zum einen aus Leitlinien (Grundsätze der Raumordnung) und Zielen bestehen und zum anderen regionale Entwicklungsziele beinhalten, welche zwar unverbindlich, aber gleichwohl einen Handlungsrahmen für die kommunale Entwicklung darstellen könnten. Auf diese integrative Weise sollen Zeit und Geld für die Erarbeitung gesonderter regionaler Entwicklungskonzepte eingespart werden. Insofern setzen sich die Regionalplaner weniger für gemeindespezifische Teilpläne bzw. Auszüge (s.o. 5.2.3) als vielmehr für Schwerpunktkonzepte ein, wobei freilich bei der Umsetzung wiederum die Gemeinden gefordert wären.

⁹⁷ Eine solche Managementfunktion kann für die Regionalplanung bspw. darin bestehen, über die Ausweisung hinaus auch an der interkommunalen Entwicklung überregional bedeutsamer Gewerbe- und Industrieschwerpunkte unter besonderer Berücksichtigung von Brachflächen mitzuwirken (vgl. Konze/ Münch/ Schneiders 2000).

Abbildung 5.1: Aspekte der Weiterentwicklung der Regionalplanung im Überblick

Anmerkung: Mit dem „gemeindebezogenen“ Regionalplan ist die Möglichkeit gemeint, Auszüge für die Gebiete einzelner Gemeinden zu erstellen.

Eigene Darstellung

Darüber hinaus wurde auch die Frage nach der *Evaluierung von Plänen* aufgeworfen, um wirkungsvolle von wirkungslosen Planaussagen zu trennen und insgesamt bei der Fortschreibung die Effizienz der Regionalplanung zu erhöhen. Dies schließt explizit die Untersuchung ein, warum bestimmte Konzepte und Ziele nicht funktioniert hätten. Allerdings gilt bereits die Durchsetzbarkeit einer solchen Evaluation als zweifelhaft, zumal darin auch andere Behörden und Fachplanungen einbezogen würden. Neben den o.g. inhaltlichen Vorstellungen zur Effizienzsteigerung wurde abschließend eine schnellere Genehmigungspraxis der Regionalpläne erhofft, von der mit der Fortschreibung der Pläne ausgegangen wurde. Angesichts des erwarteten geringeren Erarbeitungsaufwandes bei den nunmehr gegebenen Planungsgrundlagen sowie den besseren Abstimmungsroutinen ist diese Hoffnung von regionaler Seite durchaus begründet.

5.4 Zwischenergebnis

Die Aussagen der kommunalen Vertreter bewegen sich insgesamt im Rahmen der Fachdiskussion, die bekanntlich vor allem auf Information, Überzeugung, Moderation und Kooperation (vgl. etwa Priebis 1999) setzt, um die regionalplanerischen Ziele besser vermitteln und umsetzen zu können. Jedoch sind die Aussagen gemessen an den strukturellen Ausgangsvoraussetzungen im Untersuchungsraum innovativ und dokumentieren bei aller Kritik ein beachtliches Interesse an Fragen der Regionalplanung. Gerade die momentane Situation der unsicheren Entwicklungsbedingungen (Beitritt der mittelosteuropäischen Staaten zur EU, verschärfte interregionale Konkurrenz, Verfügbarkeit von Mitteln für den Ausbau der Infrastrukturen etc.) verstärken diesen Trend. Die Regionalplaner wiederum erschöpften sich in ihren Reaktionen nicht nur in Gegenkritik an den kommunalen Auffassungen und Verhaltensweisen, sondern griffen die kommunalen Vorschläge zur Weiterentwicklung auf. Dabei setzten sie freilich andere Akzente (Flächenmanagement statt ‚Zentrenregion‘) und formulieren weitere inhaltliche bzw. organisatorische Voraussetzungen (Kompetenzen, Personal-

und Sachmittel), um über eine stärkere Einbeziehung in kommunalen und fachlichen Planungen die Effizienz, d. h. Umsetzungsfähigkeit der Regionalplanung zu steigern. Da nunmehr in allen drei den Intermobil-Untersuchungsraum abdeckenden Planungsregionen verbindliche Regionalpläne vorliegen, konnten verstärkt Überlegungen zur Weiterentwicklung der Regionalplanung auf die Anwendbarkeit neuer Instrumente angestellt werden.

In Anbetracht dieses Zwischenergebnisses war vorgesehen, regionale Standorte näher auf ihre funktionale und verkehrliche Eignung sowie Realisierbarkeit hin zu überprüfen. Dabei war zunächst die Untersuchung einer größeren Auswahl von Flächen angedacht, welche gemäß ihrer Bewertung priorisiert und darüber hinaus in ihrer städtebaulichen Ausgestaltung und ggf. einer interkommunalen Umsetzung mit den Kommunen erörtert werden sollten (vgl. Krause et al. 2001). Angesichts der geringen Entwicklungsdynamik und des unterschiedlichen Interesses der Kommunen erfolgte eine vertiefte, exemplarische Auswahl von Standorten in Dresden (vgl. Kapitel 2). Gleichwohl wurde diese auf ihre regionalplanerische Relevanz hin hinterfragt, wie im Folgenden dargestellt wird.

5.5 Kriterien einer verkehrseffizienten Siedlungsentwicklung in der Landes- und Regionalplanung

Waren die bisherigen Aktivitäten in Intermobil inhaltlich relativ offen, um eine Diskussion über ein insgesamt komplexes Thema anzustoßen, so wurde nun im weiteren Verlauf eine inhaltliche Fokussierung im Hinblick auf eine integrierte und effiziente Siedlungs- bzw. Verkehrsentwicklung angestrebt. Als Grundlage hierzu diente zunächst die Konzeption der Flächenbewertung, wie sie für Dresden entwickelt und auf ihre weiter gehende räumliche Übertragbarkeit hin untersucht werden sollte. Nicht zuletzt regten einige Kommunen in den ersten Gesprächsrunden an (vgl. oben 5.2.3), einen Kriterienkatalog für verkehrseffiziente Siedlungsentwicklung auf regionaler Ebene zu erstellen. Einen aktuellen Anlass stellte vor allem auch die Novellierung des Landesentwicklungsplans dar, welcher im Gegensatz zum ersten Plan auf die verschiedenen demografischen und wirtschaftlichen Aspekte der Schrumpfung eingeht und in der instrumentellen Anpassung daran einen Paradigmenwechsel der sächsischen Raumordnungspolitik markiert. Daher bildet diese Thematik auch den Ausgangspunkt der folgenden Betrachtung.

5.5.1 Der neue Landesentwicklungsplan

Mit der Novellierung des Landesentwicklungsplans (LEP) wurde die raumordnungspolitische Konzeption, welche bislang auf eine Verteilung von Wachstum ausgerichtet war, nunmehr auf neue realistische Rahmenbedingungen zugeschnitten. Dazu wurden v.a. die Ebenen und die Zahl der Zentralen Orte reduziert: So entfällt zum einen die Ebene der Kleinzentren, und zum anderen wurden einige Mittelzentren abgestuft bzw. als „Mittelzentrum im Verdichtungsraum“ oder „Mittelzentrale Ergänzungsstandorte im ländlichen Raum“ neben den ‚geborenen‘ Ober- und Mittelzentren ausgewiesen.⁹⁸ Abgesehen von der Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung war nicht zuletzt die Gemeindegebietsreform Anlass zur Entfeinerung des zent-

⁹⁸ Für die Untersuchungsregion bedeutet dies den Wegfall von drei der heute (nach LEP 1994) vierzehn Mittelzentren: das kooperierende Neustadt-Sebnitz sowie Bischofswerda. Im ursprünglichen LEP-Entwurf (LEP 2003a) waren sogar noch fünf vorgesehen, dabei handelt es sich um die ‚geborenen‘ Mittelzentren Freiberg, Kamenz, Meißen, Pirna und Riesa. Im Verlauf der politischen Debatte um den LEP wurden die ehemaligen mittelzentralen Siedlungsschwerpunkte, die über keinen ausreichenden eigenen Verflechtungsbereich verfügen wie Coswig, Freital, Radeberg und Radebeul, zu „Mittelzentren im Verdichtungsraum“, und bislang vollwertige Mittelzentren wie Großenhain und Dippoldiswalde bleiben, nicht zuletzt wegen der dortigen Kreisverwaltungen, als „Mittelzentrale Ergänzungsstandorte im ländlichen Raum“ erhalten. Für die bisherigen im LEP 1994 ausgewiesenen Unterebenen und die im Regionalplan ausgewiesenen Kleinzentren bedeutet dies eine Neubewertung im Hinblick auf die Erfüllung der Kriterien für Grundzentren nach dem LEP 2003 als Voraussetzung für deren Ausweisung im fortzuschreibenden Regionalplan.

ralörtlichen Systems, da seitdem in vielen Fällen die Verflechtungsbereiche Zentraler Orte in diesen auch administrativ integriert wurden. Neu eingeführt wurde die Möglichkeit bei entsprechender raumordnerischer Begründung, auch den nichtzentralen Gemeinden einzelne Funktionen für Bildung, Gewerbe, Fremdenverkehr und Verkehr oder grenzübergreifende Kooperation im Falle der Lage im grenznahen Gebiet zuzuteilen sowie Schwerpunktbereiche für Siedlungsentwicklungen (z.B. Industrie- und Gewerbe über 25 ha, großflächige Freizeiteinrichtungen und Verkehrsanlagen) auszuweisen (vgl. LEP 2003, Kap. 2.4 und 5; Koch/Stein 2003). Damit sind der Regionalplanung modifizierte bzw. neue Instrumente an die Hand gegeben, die allerdings im Fall der Schwerpunktbereiche fakultativ, d. h. bei einem konkreten regionalen Regelungserfordernis⁹⁹ angewendet werden sollen und folglich nur als Grundsätze formuliert sind. Dies gilt auch für die Versorgungs- und Siedlungskerne in zentralen und sonstigen Gemeinden. Insgesamt soll mit den o.g. erweiterten sowie neuen (z.B. Funktionsräume um Ober- und Mittelzentren (vgl. LEP 2003, G 2.3.3)) Instrumenten die Bedeutung der Regionalplanung aufgewertet werden.¹⁰⁰

Der Paradigmenwechsel zeigt sich nicht zuletzt auch in der neuen Begriffsbestimmung von Eigenentwicklung der Gemeinden ohne zentralörtlichen Status. Ursprünglich war Eigenentwicklung definiert als

„Entwicklung einer Gemeinde im Rahmen der Siedlungstätigkeit, die mit der Größe, Struktur und Ausstattung der Gemeinde im Einklang steht, die ökologische Belastbarkeit des Raums berücksichtigt und eine maßvolle Zuwanderung einschließt“ (LEP 1994, Z-11).

Begründet wurde diese großzügige Regelung mit der im Allgemeinen guten Ausstattung auch nichtzentraler Gemeinden mit örtlichen Versorgungseinrichtungen und der Sicherstellung einer – freilich verantwortungsvoll zu nutzenden – kommunalen Planungshoheit (ebd., B-6). Mittlerweile ist man insbesondere von der Perspektive der Zuwanderung abgerückt und stellt auch sonst stärker auf den tatsächlichen (Flächen-)Bedarf statt auf strukturelle Merkmale ab:

„Eigenentwicklung ist die für den Bauflächenbedarf zu Grunde liegende Entwicklung einer Gemeinde, die sich aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung und aus den Ansprüchen der örtlichen Bevölkerung an zeitgemäße Wohnverhältnisse, der ortsansässigen Gewerbebetriebe und der Dienstleistungseinrichtungen ergibt“ (LEP 2003b, Begriff zu 2.4).

So wurde der Begriff der Eigenentwicklung einerseits der tatsächlich geringeren Entwicklungsdynamik angepasst und trägt andererseits dem inneren Bedarf der Gemeinden Rechnung, wie er selbst bei Bevölkerungsrückgängen aus Veränderungen der Haushaltsstrukturen, dem schlechten Bauzustand von Wohnungen und dem Erfordernis altengerechten Wohnens resultiert (LEP 2003b, Begründung zu Z 5.1.2).

5.5.2 Anmerkungen von Intermobil dazu

Insbesondere die Ausdünnung des zentralörtlichen Systems stellt einen wichtigen Ansatzpunkt dar, um das Leitbild der dezentralen Konzentration (Stärkung eigenständiger (Mittel-) Zentren im Umland von großen Oberzentren zu deren Ergänzung und Vermittlung von Entwicklungsimpulsen, vgl. BMBau 1994; Sieber 2000) gerade auch unter Schrumpfungsbedingungen fortentwickeln zu können. Aber auch die Möglichkeiten der innerörtlichen Schwerpunktsetzung gehören dazu, zumal infolge der Gemeindegebietsreform großflächige kom-

⁹⁹ Beim konkreten Erfordernis soll insbesondere die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in die kommunale Planungshoheit berücksichtigt werden (vgl. LEP 2003, Begründung zu G 5.1.1).

¹⁰⁰ Dies kommt bereits allgemein im Leitbild zum Ausdruck im Rahmen der Stärkung der (regionalen) Teilräume als Handlungsebene. Aber auch die Bestimmung von Grundzentren erweitert de jure den regionalplanerischen Spielraum, da die Grundzentren als Ersatz für die bisher durch die Landesplanung festgelegten Unterzentren nunmehr durch die Regionalplanung ausgewiesen werden sollen und hierfür ferner die Aufstufung geeigneter Kleinzentren in Frage kommt.

munale Einheiten entstanden sind, die sich aus sehr heterogen ausgestatteten und entwicklungsfähigen Ortsteilen zusammensetzen. Diese beiden Betrachtungsrichtungen wurden in einer Stellungnahme zum Entwurf des LEP thematisiert.

Darin wurde differenziert zwischen einer örtlichen Grundversorgung, wie sie praktisch in jeder Gemeinde vorhanden sein sollte (als ‚Selbstversorgerorte‘) und durch die Kriterien der Nahraumversorgung aus der Flächenbewertung (vgl. Kapitel 2) bestimmt wird, und einer qualifizierten Versorgung in höherrangigen mittel- und oberzentralen Orten. Damit sollte der Tragfähigkeit zentralörtlicher Einrichtungen bei einer insgesamt abnehmenden Bevölkerung Rechnung getragen werden. Die Umsetzung dieser Vorstellung setzt freilich die Sicherstellung der Erreichbarkeit der jeweiligen Einrichtung voraus. Für den gemeindlichen Versorgungsraum bedeutet das aus Sicht von Intermobil, in grundsätzlich allen Gemeinden Versorgungs- und Siedlungskerne auszubilden und aus Gründen der leichteren Zugänglichkeit und Inanspruchnahme der Einrichtungen dort auch die gemeindliche Entwicklung zu konzentrieren, freilich in Abhängigkeit von der jeweiligen (zentralörtlichen) Funktion. Bislang wurde die Ausweisung von Siedlungs- und Versorgungskernen überlagert von den achsengebundenen Siedlungsbereichen zur Konzentration von überörtlicher Entwicklung und Eigenentwicklung, wobei vielfach auch kleinere Städte und Gemeinden über mehrere Siedlungsbereiche verfügten und somit eine Schwerpunktbildung planerisch erschwert wurde.¹⁰¹ Eine solche raumstrukturelle Konzentration wird allerdings dadurch erleichtert, dass in den bisherigen Regionalplänen bereits auf kleinzentraler Ebene Versorgungs- und Siedlungskerne festgelegt wurden, also auch in den Gemeinden, wo künftig zumeist kein zentralörtlicher Status mehr gegeben sein wird (vgl. RPV Oberes Elbtal/ Osterzgebirge 2001, Z 3.1.9/11).

Eine solche siedlungsstrukturelle Schwerpunktsetzung ermöglicht neben der Versorgungsfunktion eine bessere Anbindung an das Netz des ÖPNV. Im Gegenzug verlangt eine verkehrseffiziente Anbindung von geeigneten Siedlungsschwerpunkten eine Definition von Bedienungsstandards, wie sie von der Nahverkehrsplanung vorgenommen wird, um die entsprechende Erreichbarkeit von übergeordneten Zentren sicherzustellen. Dies betrifft vor allem die schienengebundenen Verbindungsachsen, kann und sollte aber bei fehlendem Bahnanschluss auch auf wichtige Busrelationen angewandt werden. Umgekehrt sollten wiederum nur die Achsenstandorte entwickelt werden, die über entsprechende Ausstattung verfügen. Daher wurde von Intermobil vorgeschlagen, das bisherige Instrument der Siedlungsbereiche an Achsen zugunsten einer stringenten Handhabung von Versorgungs- und Siedlungskernen aufzugeben.¹⁰² Weiterhin wurde im Hinblick auf eine nachhaltige Mobilitätssicherung seitens Intermobil angeregt, sich bei der Ausweisung von Verbindungsachsen bereits auf Landesebene stärker an leistungsfähigen, schienengebundenen ÖPNV-Achsen zu orientieren; dies betrifft insbesondere die Verbindung Dresden-Riesa-Leipzig.

Schließlich sollten die Versorgungs- und Siedlungskerne durch die Kommunen in enger Abstimmung mit der Regionalplanung bestimmt werden. Damit wäre einerseits die kommunale Planungshoheit gewahrt und andererseits könnten übergeordneten Aspekten einer tragfähigen und effizienten Versorgung bzw. Erschließung Rechnung getragen werden.¹⁰³ Gerade

¹⁰¹ Beispiele dafür sind Dippoldiswalde, ein Mittelzentrum im ländlichen Raum mit rund 10.000 Einwohnern und vier Siedlungsbereichen, und Niederau, eine Gemeinde ohne zentralörtliche Funktion, aber mit drei Siedlungsbereichen (vgl. RPV Oberes Elbtal/ Osterzgebirge 2001, Z 3.3.2.1).

¹⁰² Insgesamt war es auch immer schwierig zu vermitteln, dass das Instrument der Siedlungsbereiche sowohl der Konzentration einer überörtlichen als auch einer Eigenentwicklung dient. Dies erweckte nicht zuletzt bei manchen nichtzentralen Orten („Achsenstandort“) gewisse Begehrlichkeiten.

¹⁰³ Dass Fragen der Versorgung und des Verkehrs keine rein raumordnerischen Erfordernisse sind, zeigt der Blick ins Baugesetzbuch. So zählen zu den dortigen abwägungsrelevanten Belangen der Bauleitplanung u.a. die verbrauchernahe Versorgung und der ÖPNV (§ 1, Abs. 5 Nr. 8 BauGB). Auch wenn diesen Belangen für sich noch kein Vorrang zukommt, so gewinnen sie jedoch *tatsächlich* angesichts der demografischen (Zunahme wenig mobiler Bevölkerungsgruppen) und der wirtschaftlichen Entwicklung (Gefährdung der Nahraumversorgung) vor allem in ländlichen Gebieten insofern an Bedeutung, als eine siedlungsstrukturelle Schwerpunktsetzung zur Sta-

die vielfach noch ausstehende Flächennutzungsplanung legt eine solche Vorstrukturierung der Siedlungsentwicklung nahe. Eine solche Vorgehensweise wird bezüglich der Zentralen Orte in Niedersachsen praktiziert, wo in den Regionalplänen zentralörtliche Standorte im Sinne der Kernorte festgelegt werden und die städtebauliche Ausformung der Versorgungsbereiche der Bauleitplanung vorbehalten bleibt (Kommunalverband Großraum Hannover 1997). Doch auch im Untersuchungsraum sind in einigen Kommunen Bestrebungen feststellbar, nach einer Expansionsphase die Entwicklung auf die Hauptorte zu konzentrieren (Koch/ Stein 2001). Insofern handelt es sich dabei nicht um eine rein raumordnerische Konzeption, vielmehr liegt dies auch im kommunalen Eigeninteresse.

Bei der Verteilung von regionalen Entwicklungspotenzialen spielen also analog zur kommunalen Flächenbewertung Lage- und Ausstattungskriterien eine zentrale Rolle. Diese sind neben den Mittelzentren vor allem in den Grundzentren gegeben, welche an einer entsprechenden Verkehrsachse liegen und sich damit für eine Entwicklung in ländlichen Räumen eignen. Sofern in einem mittelzentrenfernen Teilraum die Tragfähigkeit für ein Mittelzentrum nicht erfüllt wird, wurde empfohlen, die Schwellenwerte bzw. Standards für mittelzentrale Einrichtungen¹⁰⁴ zu senken, um diese in einem Grundzentrum und damit in einer zumutbaren Entfernung bereit zu stellen. Dies betrifft nunmehr etwa die Städte Neustadt und Sebnitz. Die Kennzeichnung der entsprechenden Aufgabe als besondere Gemeindefunktion bietet sich in diesem Fall an, wobei dieses Instrument aus den genannten Gründen generell ortsteilscharf angewandt werden sollte, wie es bspw. schon heute in den baden-württembergischen Regionalplänen gehandhabt wird (vgl. für die Region Stuttgart Schön 2000, S. 101).

Die besondere Gemeindefunktion Gewerbe ist regelmäßig mit quantitativen und qualitativen Flächenansprüchen verbunden. Diese zu realisieren, ist insbesondere in Verdichtungsräumen mit den verschiedensten Nutzungskonkurrenzen und Problemen der Verfügbarkeit nicht immer in dem notwendigen Ausmaß, also nach dem Bedarf, möglich. Daher wurde vorgeschlagen, diese Gemeindefunktion stärker mit den flächenhaft auszuweisenden Schwerpunktbereichen zu verknüpfen, etwa in Form eines Hinweises zur Konkretisierung der Funktion, um so eine gezielte Flächenvorsorge und damit auch geordnete Ansiedlungspolitik¹⁰⁵ betreiben zu können. Dies trägt dazu bei, die gewerblichen Schwerpunktgemeinden in ihrer Aufgabenerfüllung gegenüber anderen, die ebenfalls Gewerbeflächen aufweisen, zu sichern. Schließlich setzt nicht zuletzt der Erhalt des Bestands auch Entwicklungsmöglichkeiten voraus, wie sie für Neuansiedlungen, Erweiterungen und Umstrukturierungen erforderlich sind. Eine entsprechende Ausweisung von gewerblich-industriellen Vorrangstandorten wird bereits heute in der Region Chemnitz-Erzgebirge vorgenommen (vgl. RPV Chemnitz-Erzgebirge 2002, Z 5.1.2). Eine Optimierung der gewerblichen Standortplanung und –entwicklung dürfte allerdings durch interkommunale Schwerpunktbereiche erheblich erleichtert werden, indem damit die jeweils geeigneten Standorte gesichert und entwickelt werden (vgl. ILS 2002, v.a. S. 17ff.). Nicht zuletzt eine Förderpolitik mit einer entsprechenden Priorität stellt einen wesentlichen Anreiz zur Schaffung solcher Strukturen dar.

bilisierung dieser Gebiete beiträgt. Entsprechend stärker müssten sie dann gewichtet werden.

¹⁰⁴ Etwa eine geringere Zügigkeit von Gymnasien, Mittel- oder Berufsschulen. Gerade letztere stellen durch die Betreuung von Auszubildenden wichtige Einrichtungen für die teilräumliche Wirtschaft dar, welche v.a. auch in den Grundzentren ihren Standort hat und nach Aussagen der Landesplanung haben soll (vgl. unten 5.5.3).

¹⁰⁵ Der LEP nennt für die Ausweisung von gewerblichen Siedlungsbereichen als Kriterien u.a. die gute Verkehrsanbindung an Straße und Schiene, die technische Erschließung, die Eigentumsverhältnisse und Flächenverfügbarkeit sowie die Konkurrenz zu anderen Standorten (vgl. LEP 2003, Begründung zu G 5.1.1).

5.5.3 Die Argumentation der Landesplanung

In den Anmerkungen von Intermobil wurden einige instrumentelle Neuerungen der Landesplanung aufgegriffen und im Hinblick auf eine integrierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklung vertieft. Gleichzeitig wurde um ein Gespräch nachgesucht, um neben der Akzeptanz der Thematik auch Hintergründe und Motive der Landesplaner kennen zu lernen. Insofern konnten neben dem schriftlichen Beitrag die Argumente auch mündlich ausgetauscht und so mehrere Beratungsmöglichkeiten wahrgenommen werden.

Von Seiten der Landesplanung wurde betont, dass am System der dezentralen Konzentration festgehalten werden solle. Dies wurde vor allem auf das Gefüge Zentraler Orte bezogen. So habe man angesichts der unterschiedlichen Funktionsfähigkeit die Zahl der Mittelzentren nur soweit reduzieren wollen, dass im ländlichen Raum keine größeren Entfernungen zu Mittelzentren entstünden und die Verbindungsfunktionen als Bundesstraßen aufrechterhalten werden könnten. Ansonsten müsste eine Verlagerung der Straßenbaulast vom Bund auf das Land befürchtet werden. Darüber hinaus solle die Bedeutung der Grundzentren in ihrer Entwicklungsfunktion gestärkt werden, weshalb die Ausweisungskriterien überprüft werden sollten.¹⁰⁶

Die Landesplaner erläuterten ferner auch den Verlauf der im Plan enthaltenen überregionalen Achsen. Diese würden ohne Anlehnung an konkrete Schienen- oder Straßenverbindungen dargestellt. Darüber hinaus obliege es der Regionalplanung, eine Konkretisierung vorzunehmen, zumal es der gängigen Praxis entspreche, je nach Verkehrsmittel unterschiedliche Achsen auszuweisen.¹⁰⁷

Was die Versorgungs- und Siedlungskerne anbelangt, so wurde eine differenzierte Sicht dargelegt: Zum einen sei die entsprechende Regelung im LEP bewusst als Soll-Vorschrift formuliert worden, um in Einzelfällen abweichende sachgerechte Lösungen finden zu können und der Regionalplanung einen ausreichenden Spielraum zu belassen. Die Regionalplanung müsse dabei die gemeindliche Position bewerten, um ein konkretes Regelungserfordernis beurteilen zu können; bei unterschiedlichen Auffassungen müsse dann auf regionaler Ebene ein Konsens gefunden werden. Die oberste Raumordnungsbehörde beschränke sich auf die Rechtsaufsicht. Die Genehmigungsvoraussetzungen für die Festlegungen in den Regionalplänen ergäben sich aus dem SächsLPlG. Zum anderen wurde anerkannt, dass es im Rahmen der Förderung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten notwendig sei, analog zur Bestimmung von Schlüsselprojekten auch eine innerörtliche Schwerpunktsetzung zu verlangen. In diesem Sinne wurde insbesondere auch eine verstärkte Förderung der Brachflächenentwicklung in geeigneten Siedlungs- und Verkehrslagen befürwortet. Der Regionalplanung käme dabei die Aufgabe der Flächensicherung zu, wie es auch als Ziel zur Siedlungsentwicklung formuliert sei.¹⁰⁸

Von den Landesplanern wurde die Thematik der neu eingeführten Funktions- bzw. Kooperationsräume um Oberzentren angesprochen. So sei die Resonanz auf diese Option im LEP-

¹⁰⁶ Im Hinblick auf die Entwicklungsfunktion ist relevant, dass zum einen die Einwohnerzahl im Verflechtungsbereich von Grundzentren angehoben wurde und zum anderen analog zu den Mittelzentren ein Mindestarbeitsplatzbesatz definiert wurde, auch wenn diese Kriterien nur „überwiegend erfüllt“ sein müssen (vgl. LEP 2003a, Z 2.3.10 mit LEP 2003, Z 2.3.10). Mit den restriktiveren Anforderungen an die Grundzentren wurde der im Gegensatz zum ersten Entwurf großzügigeren Ausweisung von Mittelzentren (s. o.) Rechnung getragen.

¹⁰⁷ So ist in der kartographischen Darstellung des LEP 2003 ein enger Zusammenhang zwischen der überregionalen Verbindungsachse und der Autobahn A 14 erkennbar. Im Regionalplan Oberes Elbtal/ Osterzgebirge ist daneben auch der Bahnkorridor als überregionale Verbindungs- und Entwicklungsachse gekennzeichnet.

¹⁰⁸ Allerdings sind die entsprechenden Plansätze zur Flächensicherung allgemein (LEP 2003, G 5.1.1) sowie im Hinblick auf gewerbliche und industrielle Ansiedlungen (ebd., G 6.1.4) zu Grundsätzen abgestuft worden, da es sich hierbei nach der Lesart der Landesplanung um Belange der Raumordnung handelt, die gemäß § 3 Nr. 3 ROG bei Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen durch die Regionalplanung zu berücksichtigen sind (ebd., 0).

Entwurf erfreulich gut ausgefallen. Dabei gehe es darum, beispielhafte Aktivitäten zu fördern und „auf das Land wirken zu lassen“. Wichtig sei das Grundprinzip der Freiwilligkeit und Gleichberechtigung, schließlich handle es sich nicht um einen herkömmlichen Stadt-Umland-Zusammenschluss. Dies zeige auch die Tatsache, dass in der Stadt-Umland-Region Dresden der Oberbürgermeister von Pirna und nicht jener von Dresden den Vorsitz führe. Auch wenn einige wichtige Kommunen des Verdichtungsraums wie Radebeul und Moritzburg (noch) nicht formal Bestandteil der kooperativen Region seien, werde die Zusammenarbeit bezüglich des REK und der darin verankerten Schlüsselprojekte unterstützt.¹⁰⁹ Von Intermodal wurde hierzu angemerkt, Möglichkeiten aufzuzeigen, die Zusammenarbeit ggf. stärker zu formalisieren bzw. verbindlich auszugestalten; dazu gehörten etwa raumordnerische Verträge oder eine gemeinsame Flächennutzungsplanung.

Bezüglich der Festlegung von besonderen Gemeindefunktionen und einer flächenhaften Sicherung durch die Schwerpunktbereiche für Siedlungsentwicklung wurde von der Landesplanung angemerkt, dass mit beiden Instrumenten verschiedene Zielrichtungen verfolgt werden: So dienten die besonderen Gemeindefunktionen der Darstellung bestehender herausgehobener Funktionen, während die Schwerpunktbereiche für die Siedlungsentwicklung für die bedarfsorientierte langfristige Vorsorge von Raumnutzungen eingesetzt werden sollten. Da eben die Verfügbarkeit letzterer in den Gemeinden mit der besonderen Funktion Gewerbe nicht gesichert sei, könne keine Verknüpfung erfolgen.

Damit sind die Landesplaner auf alle Punkte der Stellungnahme eingegangen. Es stellt sich nun die Frage, ob und inwiefern die Anmerkungen bzw. Anregungen in den LEP eingeflossen sind.

5.5.4 Veränderungen im LEP bezüglich einer integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung

Im Zuge des Beteiligungsverfahrens ergaben sich zwischen dem ersten LEP-Entwurf und dem rechtsverbindlichen Plan folgende Änderungen:

- Die siedlungsstrukturelle Schwerpunktsetzung in Zentralen Orten als Zentren des „wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens“ (LEP 2003, 2.3) wurde hervorgehoben und mit der gebündelten Inanspruchnahme zentralörtlicher Einrichtungen sowie einer effizienten verkehrlichen Anbindung durch den ÖPNV begründet, zumal ein Versorgungs- und Siedlungskern innerhalb eines Zentralen Ortes ein größeres Ziel- und Quellgebiet darstellt. Die zunehmende Bedeutung der Konzentration gerade bei schrumpfenden Bevölkerungszahlen wurde hierfür als wesentliche Motivation gesehen (LEP 2003b, Begründung zu G 5.1.1).
- Zur begrifflichen Klarstellung wurde hinsichtlich der Konzentration der Siedlungsentwicklung an (über-)regionale Achsen durch die Regionalplanung der Begriff „Siedlungsbe-reich“ durch „Versorgungs- und Siedlungskern“ ersetzt. Bei den regionalen Achsen wurde ferner die Verbindungsfunktion zwischen „geeigneten Grundzentren“ und Ober- bzw. Mittelzentren aufgenommen. Als Ausweisungskriterium für regionale Achsen wurde auch der „Verlauf schienengebundener Nahverkehrsachsen aufgenommen (LEP 2003b, Begründung zu 2.6)
- Dem Instrument der Funktionsräume um Ober- und Mittelzentren wurde durch die Erwähnung des landesplanerischen Vertrags eine mögliche Perspektive aufgezeigt, um die

¹⁰⁹ Mittlerweile (Januar 2004) haben sich zwei Ebenen der Kooperation gebildet: Die ‚engere‘ „Region Dresden“ umfasst 14 der 16 unmittelbar an die Landeshauptstadt angrenzenden Gemeinden (ohne Radebeul und Moritzburg), während an der ‚weiteren‘ Region, dem sog. „Kooperationsraum Dresden“ die Landkreise beteiligt sind. Für diesen Bereich ist die Erarbeitung eines regionalen Entwicklungskonzepts vorgesehen.

freiwillige Zusammenarbeit in eine verbindliche Form zu überführen (LEP 2003b, Begründung zu 2.3.3).

- Der Grundsatz der bedarfsgerechten Bereitstellung von gewerblichen Bauflächen wurde durch die Option gemeinsamer Gewerbegebiete und Gewerbeverbände im Hinblick auf eine interkommunale Kooperation inhaltlich erweitert (LEP 2003b, Begründung zu 6.1.3). Zwar wurde dies nicht auf die Ausweisung bzw. Entwicklung gewerblicher Schwerpunktbereiche bezogen, aber immerhin die planerische Grundlage dafür formuliert, dass standörtliche Bedingungen ausgeglichen und bestmögliche Voraussetzungen für bestimmte Ansiedlungen geschaffen werden.

Auch wenn sich die Änderungen auf Formulierungen in den Begründungen beziehen, wurde dennoch im modifizierten LEP den inhaltlich-konzeptionellen und organisatorischen Belangen einer integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung verstärkt Rechnung getragen.

5.5.5 Regionalplanerische Instrumente einer verkehrseffizienten Siedlungsentwicklung

Zu dieser Thematik wurde von Intermobil eine Werkstatt mit Regionalplanern veranstaltet, in der analog zur Landesplanung eine Übertragbarkeit von Prinzipien der Konzentration und Flächenbewertung (vgl. Kapitel 2) auf die regionale Ebene erörtert werden sollte. Dazu wurde zunächst der Stellenwert verkehrlicher Belange in der regionalen Planungs- bzw. Stellungnahmepraxis erfragt, bevor das Instrument der Flächenbewertung für Dresden vorgestellt und auf seine instrumentelle Verwendbarkeit in den Regionen hin diskutiert wurde. Dem lag die Überlegung zu Grunde, dass sich entsprechend der Standortvielfalt innerhalb Dresdens auch vergleichbare Standortqualitäten in den Kommunen insgesamt finden und bewerten lassen.

Zur Relevanz des Zusammenhangs von Siedlung und Verkehr wurde ausgeführt, dass die Entwicklungsdynamik insgesamt gering sei, d. h. eine Vielzahl kleiner Bauvorhaben¹¹⁰ sei zu verzeichnen und das Thema spiele bei Stellungnahmen eine dementsprechend geringe Rolle. Daher entstünden Probleme höchstens in der Summe solcher Einzelentscheidungen. Ansonsten behinderten die kommunale Planungshoheit sowie die interkommunale Konkurrenz massiv die Steuerung der Siedlungsentwicklung, so dass Stellungnahmen der Regionalplanung kaum Beachtung fänden. Immerhin sei dennoch eine gewisse Relevanz der straßen- und schienengebundenen Verkehrsachsen für die wirtschaftliche Entwicklung feststellbar, sofern keine sonstigen Restriktionen (z.B. Topographie) vorhanden seien.

Neben der tatsächlichen Entwicklung äußerten sich die Regionalplaner auch zur Bedeutung der landes- und fachplanerischen Grundlagen. So sei es grundsätzlich wichtig, dass die Belange der Raumordnung hinreichend in den Fachlichen Entwicklungsplan Verkehr eingingen, welcher in Sachsen verbindliche Zielaussagen zum Verkehr trifft. Insbesondere bedürfe es hinreichend konkreter und justizabler Ziele der Raumordnung, um etwa die Bahn zu einem angemessenen Angebot bewegen zu können.¹¹¹

Damit stand die Bahn im Brennpunkt der Diskussion. So wurde sie einerseits für ihr unzureichendes Angebot (Takt, Haltepunkte, Personalkapazitäten) gescholten und von privaten Betreibern wie Connex eine Besserung erwartet.¹¹² Andererseits wurde auf ihre umfangreichen Liegenschaften verwiesen, welche wertvolle Potenziale der Siedlungsentwicklung darstellten,

¹¹⁰ Demnach umfassen in der Region Chemnitz 1/3 der Bauvorhaben nur bis zu acht Einfamilienhäuser.

¹¹¹ Dies ist etwa in der Region Oberbayern gelungen, wo durch ein entsprechendes Ziel über die Bedienungsqualität im SPNV raumordnerisch der Rückbau von Bahnanlagen auf der Strecke München - Garmisch-Partenkirchen untersagt wurde (vgl. Kamp 2002).

¹¹² Connex betreibt seit dem Fahrplan 2003/2003 die Strecke Zittau - Görlitz - Berlin.

z.B. zur städtebaulichen Umstrukturierung (vgl. MSWKS 2000) oder wenigstens als P+R-Anlagen, aber aus betriebswirtschaftlichen Gründen nicht genutzt würden. Doch bereits die komplexen Konzernstrukturen mit ihren zersplitterten Zuständigkeiten erschwerten Verhandlungen beträchtlich.

Insgesamt wurde die Erwartung an eine integrierte Siedlungs- und Verkehrsplanung etwas gedämpft. Zwar sei es vereinzelt gelungen, Bahnstrecken wie die Verbindung Chemnitz-Stollberg (Überlandstadtbahn nach dem Karlsruher Modell) aufzuwerten und damit auch nachgeordnete Verbindungen zu verbessern, ein gewandeltes Planungsverhalten der Kommunen sei allerdings – noch – nicht zu erkennen. Angesichts der Mobilität und Präferenzen von (potenziellen) Standortnutzern wurden verstärkte Anstrengungen bei der Umsetzung der Prinzipien einer integrierten Entwicklung für notwendig erachtet.

Im Hinblick auf das Modell der Flächenbewertung wurde die Meinung vertreten, dass das Untersuchungsrastraster zu feinkörnig sei für eine Verwendung durch die Regionalplanung. So fielen die Unterschiede in den insgesamt kompakten Städten eher zu gering aus, um zu großräumig differenzierten Aussagen zu kommen.¹¹³ Verkehrlich gut bewertete Standorte lägen vor allem an den ausgewiesenen regionalen Entwicklungsachsen. Überhaupt gebe es bereits heute ein ausreichendes Instrumentarium, welches „nur“ konsequenter durch- und umgesetzt werden müsse und deshalb von den Planern eine erhebliche Überzeugungsarbeit gegenüber den Politikern verlange. Hier seien nicht zuletzt weiche, informative und persuasive Vorgehensweisen der Regionalplanung gefordert, auch wenn dies in vielen Situationen auf einen Kompromiss hinauslaufe, etwa eine Reduzierung ungünstig gelegener Neubauflächen. Schließlich sehe das Planungssystem eine klare Trennung von Siedlungs- und Freiraumentwicklung als Aufgabenbereich der Regionalplanung einerseits und Verkehr als eigenständige Fachplanung andererseits vor.

Die infolge der Schrumpfung und Alterung der Bevölkerung gebotene Bestandsentwicklung wurde als brauchbarer Ansatz aufgefasst, um kompakte Strukturen zu befördern. Vor allen Dingen lohne sich eine detaillierte Flächenbewertung nur dort, wo auch tatsächliche Gestaltungspotenziale für eine integrierte Entwicklung bestünden wie in den Oberzentren. Damit könnten etwa geeignete Maßnahmenschwerpunkte im Zuge des Stadtumbaus ermittelt werden.

So wurden im Rahmen der Werkstatt weiter führende Perspektiven einer integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung aufgegriffen. Insgesamt wurde deutlich, dass die Flächenbewertung die Sinnhaftigkeit von bestehenden Instrumenten der Regionalplanung untersetzen kann. Insofern kommt ihr, nicht zuletzt vor dem Hintergrund eines überschaubaren Aufwands, eine ergänzende Funktion zu.

5.5.6 Die integrierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklung aus der Sicht der Genehmigungspraxis

Es obliegt der höheren Raumordnungsbehörde, über die Vereinbarkeit der Bauleitpläne mit den Zielen und Erfordernissen der Raumordnung zu entscheiden und damit konkrete Flächennutzungs- und Bebauungspläne zu genehmigen. Daher wurde auch ein Gespräch mit den zuständigen Vertretern des Regierungspräsidiums (RP) Dresden geführt, das in Zielsetzung und Ablauf mit der im vorangegangenen Abschnitt vorgestellten Werkstatt übereinstimmt.

Vorab wiesen die Gesprächspartner im RP auf ihre begrenzten Möglichkeiten hin, die neben der geringen Entwicklungsdynamik (s.u.) aus der eingeschränkten Handhabe resultierten. Selbst einschlägige Rechtsvorschriften zur geordneten Siedlungsentwicklung könnten oft-

¹¹³ Daraufhin wurde der Bewertungsraum auf den Stadt-Umland-Bereich eingeeengt, wo Differenzierungen auch innerhalb von Gemeinden leichter möglich sind..

mals nur unzureichend gegenüber dem kommunalpolitischen Willen zur Geltung gebracht werden. So habe die den nichtzentralen Gemeinden zugesicherte Eigenentwicklung bislang zu viele Spielräume eröffnet, die oftmals weit über die vom RP favorisierte Entwicklung im Bestand hinausgingen.

Die Situation wurde durch die Mitarbeiter des RP ähnlich wie von den Regionalplanern beurteilt: Insgesamt seien, was die Entwicklung anbelangt, „die Messen längst gesungen“. Vielmehr gehe es jetzt um eine geordnete Rücknahme der nicht notwendigen und raumstrukturell ungünstigen Flächen, wo die Flächenbewertung zur Anwendung kommen könne.¹¹⁴ Dies treffe v.a. auch auf eine Beurteilung von Flächen und die Auswahl geeigneter Maßnahmen-schwerpunkte im Rahmen der integrierten Stadtentwicklungskonzepte zu. Vor allem verlange der LEP von den Stadtentwicklungskonzepten eine solche vorbereitende Standortbewertung.¹¹⁵ Allerdings wurde vermutet, dass der kleinteilige Einzelhandel, der ja einen wichtigen Bestandteil in der Nahraumversorgung darstellt, zugunsten großflächiger Discounter und Einzelhandelseinrichtungen von mindestens 1.500 m² weiterhin an Bedeutung einbüßen dürfte.

Die Vertreter des RP sahen für die weitere Entwicklung zwei grundlegende Probleme: Zum einen sei nicht klar, wie weit die innerörtliche Schwerpunktsetzung durch die Regionalplanung betrieben werden könne, zumal hier die kommunale Planungshoheit Grenzen setze. Zum anderen könne selbst eine raumordnungskonforme Förderpolitik nicht greifen, wenn die Kommunen nicht ihren Eigenanteil aufbrächten. Dabei seien diese Mittel wichtig, um das Ziel einer Nachnutzung von Brachen und Altgebäuden einlösen zu können.

Wenn man insgesamt nur bescheidene Möglichkeiten habe, die Entwicklung zu beeinflussen, so sei man wenigstens bemüht, auf die Aufsiedlung bereits erschlossener Gebiete hinzuwirken, statt die Planung neuer zu befürworten. Dies sei notwendig, da einige Gemeinden, selbst in Gebieten mit Schrumpfung, immer noch neue Flächen auswiesen. Um dies zu vermeiden, sei es unumgänglich, von den betreffenden Gemeinden fundierte Nachweise eines Bedarfs zu fordern.¹¹⁶ Darin müssten dann angemessene Annahmen getroffen werden, was etwa den konkreten Flächenbedarf betreffe, zumal dem einige Gemeinden geringe Dichtewerte zu Grunde legten, weil sie schrumpfungsbedingt von einer extensiveren Nutzung ausgingen.

Abschließend äußerten sich die Gesprächsteilnehmer zur integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung bei neuen Infrastrukturvorhaben. Im Umland von Dresden gebe es Planungen, den (schienengebundenen) ÖPNV an neu entstandene Siedlungsgebiete heranzuführen, die nicht den Zielen der Raumordnung entsprächen und teilweise auch nicht angenommen würden. Solche Verkehrsbaumaßnahmen trügen dazu bei, periphere bauliche Entwicklungen nachträglich aufzuwerten. Hier schließt sich wieder der Kreis zur Flächenbewertung, wenn dies als Plädoyer für eine verstärkte Bestandsorientierung verstanden wird, welche die Weiterentwicklung verkehrlich gut gelegener und ausgestatteter Gebiete beinhaltet.

¹¹⁴ Bei bestehendem Baurecht, etwa durch eine Festsetzung im Bebauungsplan, kann das freilich nicht von der Behörde durchgesetzt werden. Immerhin besteht für die Kommunen die Option, das Baurecht von Flächen aufzuheben, wenn dieses von den Eigentümern nicht innerhalb einer Frist von sieben Jahren in Anspruch genommen bzw. dies vorbereitet wurde und somit bei einer Rücknahme keine Entschädigung geleistet werden muss, vgl. § 39 BauGB.

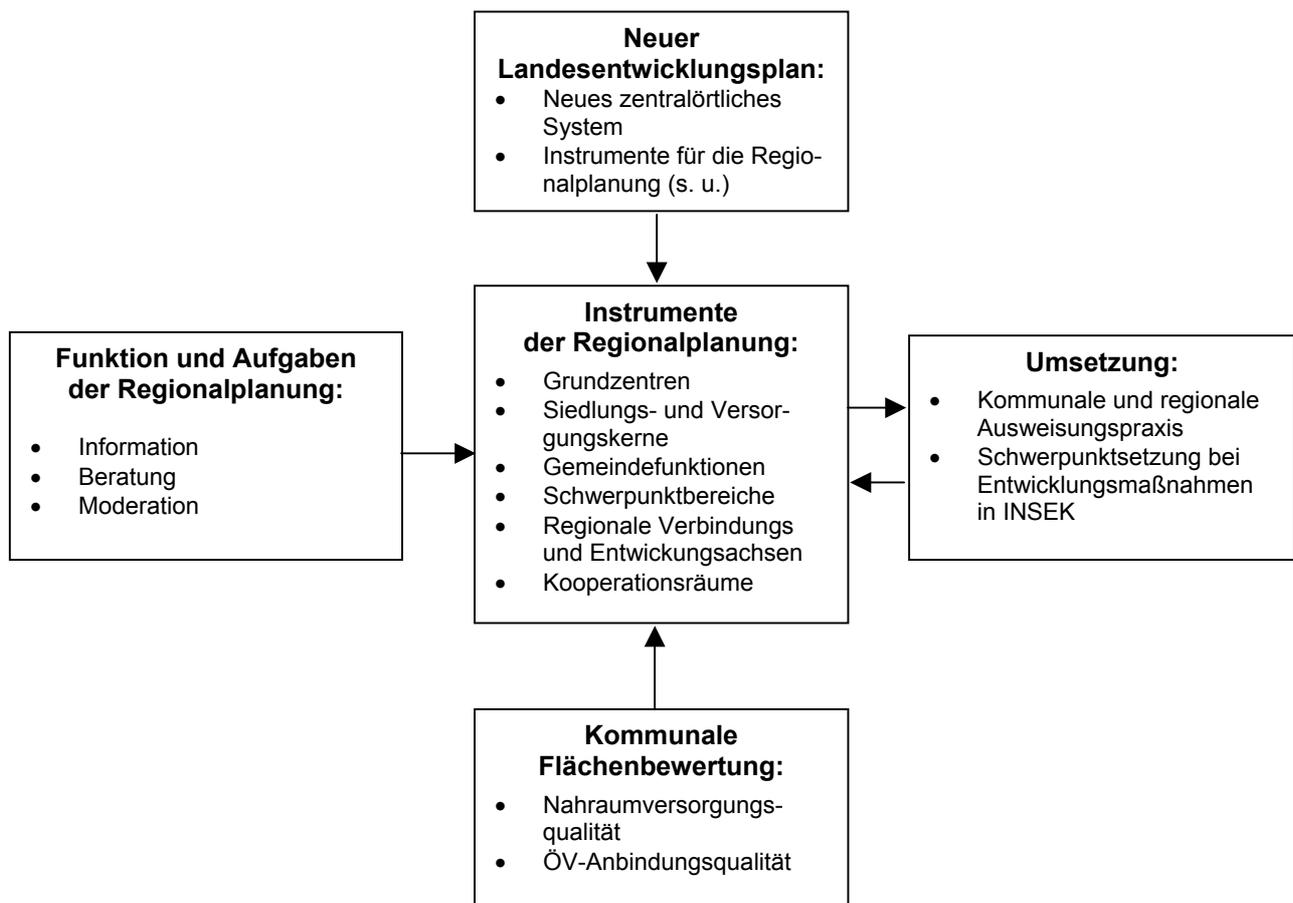
¹¹⁵ Die Komplexität der Standortbewertung ergibt sich aus den Belangen der zu berücksichtigten Fachbereiche, zu denen u.a. Verkehr, Wohnungswesen, Wirtschaft, Kultur, Bildung und Umwelt gehören (vgl. LEP 2003, Erläuterung zu 5.2). Diese decken sich mit den von der Flächenbewertung erfassten Kriterien. Insgesamt geht es also darum, die „Funktionalität“ der Siedlungsstrukturen gerade auch bei Bevölkerungsrückgängen insgesamt zu verbessern (ebd.).

¹¹⁶ So verlangt auch der neue LEP für die Neuausweisung von Bauflächen einen begründeten und nachgewiesenen Bedarf, wie er sich etwa aus den integrierten Stadtentwicklungskonzepten ergibt (LEP 2003, Z 5.1.3).

5.6 Fazit: Gestaltung zwischen Wollen und Können

Planung unter Schrumpfungsbedingungen ist mit Unsicherheiten verbunden. Daher kommt es auf eine Reduzierung von Risiken durch die Entwicklung geeigneter Standorte an. Die Kommunen sehen gerade hier einen Informations- und Beratungsbedarf. Für eine planerische Konkretisierung ist das raumordnungspolitische Instrumentarium grundsätzlich vorhanden, muss allerdings konsequent angewandt werden. Ordnung im Sinne einer Konzentration der Siedlungsentwicklung einschließlich einer Konsolidierung des Bestands ermöglicht gesamträumlich betrachtet einen effizienten Einsatz der Ressourcen Flächen, Infrastruktur und finanzielle Mittel. Abbildung 5.2 stellt die einzelnen Funktionen, Instrumente und Anwendungsfelder auf den verschiedenen Ebenen der Raumplanung dar.

Abbildung 5.2: Handlungsfelder und instrumentelle Grundlagen der Raumplanung



Eigene Darstellung

Die Bedeutung kompakter Raumstrukturen, wie sie das Ziel einer integrierten Entwicklung von Verkehr und Siedlung sind, wurde von den Gesprächspartnern allgemein anerkannt. Vorbehalte bestanden allerdings in ihrer konsequenten Umsetzung: Die Raumordnung beruft sich auf ihren durch die kommunale Planungshoheit eingeschränkten Spielraum für konkrete Vorgaben, und die Kommunen wollen sich auch in Zeiten einer geringen Dynamik mehrere Entwicklungsoptionen offen halten, wenn sie auch z.T. die Innen- bzw. Bestandsentwicklung in den Hauptorten bevorzugen.

Vor diesem sachlichen Hintergrund und der Tatsache, dass zwischen den Bearbeitern und den regionalen Akteuren keine formalen Kooperationsbeziehungen bestanden, konnten keine standörtlichen Projekte durchgeführt werden. So erwies sich zunächst die Kluft zwischen konkreten standörtlichen Kriterien der Flächenbewertung und abstrakten Instrumenten der

Regionalplanung als recht groß. Diese Kluft konnte durch die Beratung mit den Projektpartnern deutlich verringert werden, indem die Wichtigkeit verkehrseffizienter Siedlungsstrukturen anhand der adäquaten Instrumente der Raumordnung (Zentrale Orte, Versorgungs- und Siedlungskerne, besondere Gemeindefunktionen, Verbindungsachsen) aufgezeigt und letztere dadurch konkretisiert wurden. Sofern die Flächen- bzw. Standortbewertung wie von den Gesprächspartnern vorgeschlagen, dazu dient, innerörtliche Entwicklungs- und Maßnahmenschwerpunkte zu ermitteln, kommt ihr auch eine raumordnerische Bedeutung zu. Es lassen sich also durchaus Brücken zwischen Raum-Ordnung und kommunaler Entwicklung schlagen. Nicht zuletzt eröffnet der neue Landesentwicklungsplan mit seinen instrumentellen und organisatorischen Änderungen die Möglichkeit bzw. Notwendigkeit, sich den veränderten Rahmenbedingungen auch siedlungsstrukturell anzupassen. Den Vertretern der Raumordnung konnten einige Argumente zugunsten kompakter und verkehrseffizienter Strukturen an die Hand gegeben werden, mit welchen sie ihrerseits beratend auf die umsetzungsrelevanten Akteure (Kommunen, Fachplanungen, Unternehmen) einwirken können. Ziel dabei sollte es sein, deren Verständnis für Zusammenhänge zu fördern und damit deren Verhalten zu beeinflussen im Sinne einer „Koordination durch Information“ (vgl. Prieb 1999). Die Kombination von harten und weichen Instrumenten der Raumordnung erleichtert den Austausch von Zielen und Entwicklungsvorstellungen im Sinne des Gegenstromprinzips und verstärkt so die Wirkung einer integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung.

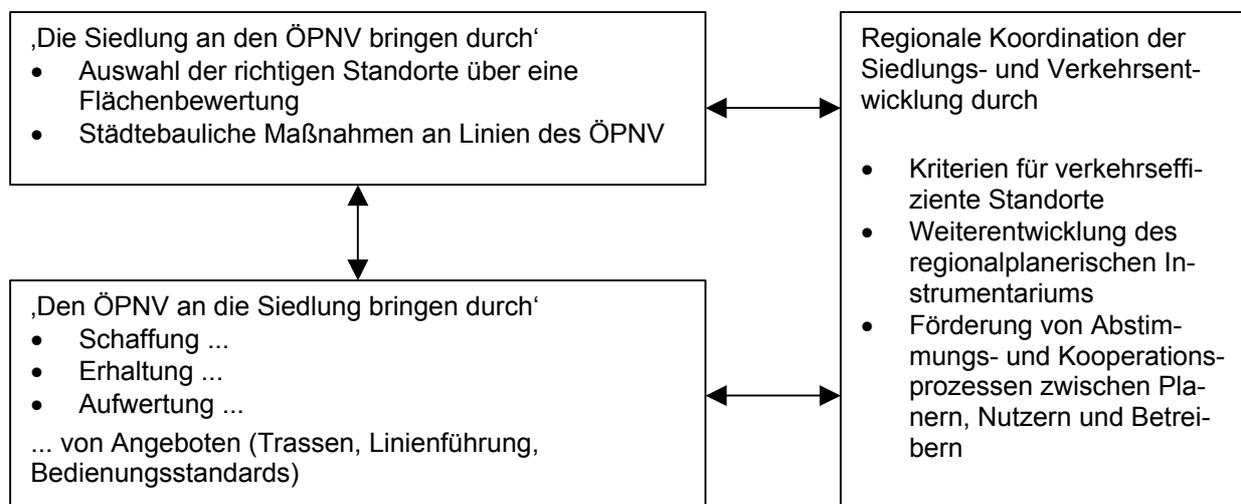
Um sich indessen noch stärker in die tatsächliche Raumentwicklung als politischen und interessengeleiteten Prozess einzubringen, bedarf es grundlegender inner- und überregionaler Änderungen: Dies betrifft zum einen die Bildung einer regionalen Handlungsebene, welche neben der Planung auch über umsetzungsbezogene Aufgaben verfügt und politisch über eine entsprechende Vertretung legitimiert ist. Zum anderen beinhalten auch die fiskalischen Rahmenbedingungen¹¹⁷ erhebliche Möglichkeiten, stärker mit der Raumordnung abgestimmt zu werden. Damit dürfte der Anreiz zur Beachtung und Umsetzung raumplanerischer Leitbilder und Ziele größer werden.

¹¹⁷ Dazu gehört ein modifizierter kommunaler Finanzausgleich, welcher die jeweiligen Standorteignungen für überörtliche Funktionen besser berücksichtigt und damit den Entwicklungsdruck von den Gemeinden nimmt. Weiter führend ist auch eine kombinierte Bodenwert- und Flächennutzungssteuer, die sich je nach Lage und Nutzungsintensität differenzieren lässt. Entsprechende Vorschläge liegen vor, vgl. Apel 1999.

6 Zusammenfassung und Schlussbetrachtung

Im Rahmen des Projektbausteins „integriertes regionales Flächenmanagement“ sollten Strategien für eine integrierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklung entworfen werden. Dabei wurden zwei grundsätzliche Herangehensweisen verfolgt (vgl. Abb. 6-1): Zum einen ging es darum, die Siedlungsentwicklung auf gut angebundene und ausgestattete Standorte zu konzentrieren, und zum anderen wurden Konzepte erstellt, um die Bedienung integrierter Standorte durch den ÖPNV zu verbessern. Da sich die Bestimmung geeigneter Standorte nicht nur auf kommunaler, sondern insbesondere auch auf regionaler Ebene stellt, wurde auch das Instrumentarium der Landes- und Regionalplanung auf die Thematik hin näher beleuchtet. Ein wichtiges Anliegen für die Bearbeiter war es, die betreffenden Akteure möglichst weitgehend einzubeziehen, um ihre Motive zu explorieren und mit ihnen entsprechende Ziele, Konzepte und Strategien zu diskutieren.

Abbildung 6.1: Strategien einer integrierten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung



Eigene Darstellung

Die dabei erreichten Ergebnisse reflektieren freilich die spezifischen regionalen Rahmenbedingungen und den Projektkontext. In Anbetracht der Schrumpfung der Bevölkerung standen weniger neue spektakuläre Vorhaben im Mittelpunkt, sondern eher die Weiterentwicklung bzw. Arrondierung bestehender Standorte. Dies entspricht v.a. auch der Bundes- und Landespolitik, die derzeit große Anstrengungen im Rahmen des Stadtumbaus Ost unternimmt, um trotz Rückbau geordnete und qualitativ höherwertige Raumstrukturen zu erhalten bzw. zu schaffen. Insgesamt wurden folgende zentrale Resultate erzielt:

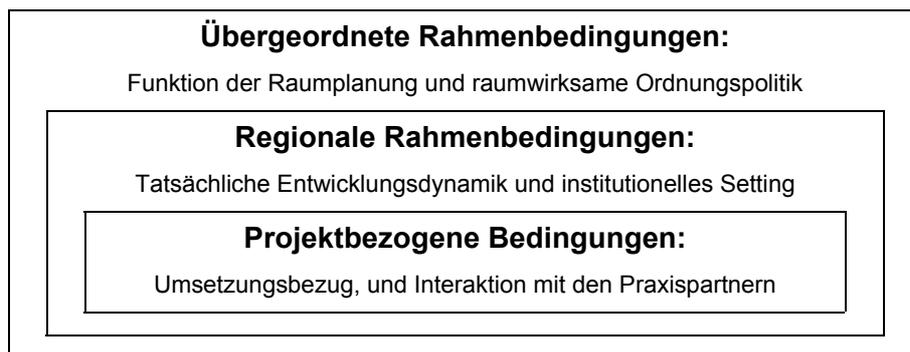
- Mit der Flächenbewertung in Dresden wurde ein Instrument konzipiert, das eine Auswahl geeigneter Standorte anhand der Ausstattung sowie der Anbindung im ÖV ermöglicht, wobei weitere Gesichtspunkte wie Restriktionen, Image etc. berücksichtigt werden können. Eine solche Auswahl von Standorten ist gerade in Zeiten der Schrumpfung nötig, wo es um einen möglichst effizienten Einsatz von verschiedenen Ressourcen (Finanzmittel, Planungskapazitäten, Flächen, Angebote im ÖPNV) geht, und führte insbesondere zu einer deutlichen Reduzierung der für geeignet befundenen Standorte. Die besondere Bedeutung dieses Instruments liegt darin, dass es fachübergreifend (Stadt-, Verkehrs- und Landschaftsplanung) angelegt ist und auf bestehende Planungen und Konzeptionen zurückgreifen kann. Damit kann die Flächenbewertung prinzipiell auch in anderen Kommunen durchgeführt werden.
- Die dabei gewonnenen Erkenntnisse konnten auf das Beispiel des Korridors der Straßenbahnlinie 4 im Landkreis Meißen angewandt werden. Dort wurde zunächst an dem

Erhalt der Straßenbahn mitgewirkt und dies mit raumplanerischen, verkehrlichen und städtebaulichen Argumenten begründet. Darüber hinaus wurde, um den Fortbestand der Linie auch nachfrageseitig zu flankieren, mit den Anrainerkommunen sowie den Verkehrsbetrieben die städtebauliche Entwicklung entlang des sehr heterogenen Korridors erörtert. Die Diskussion zeigte, dass die betreffenden Kommunen der Straßenbahn einen hohen Stellenwert beimessen und ihre Planungen (Arrondierung, Stadtumbau, Zentrenentwicklung) darauf ausrichten. Aktivitäten der interkommunalen Kooperation beschränken sich hier auf die Vermarktung der Straßenbahn zu touristischen Zwecken, können allerdings die Ausgangsbasis für eine weitergehende Abstimmung im Bereich der Siedlungsentwicklung bilden, bspw. im Hinblick auf die Zentren- und Gewerbegebietsentwicklung und den Stadtumbau.

- An den Achsen besteht allerdings nicht nur Bedarf zum Erhalt der Verkehrsinfrastruktur. Gerade im Zuge der S-Bahn-Linie Richtung Pirna haben sich in der jüngeren und auch älteren Vergangenheit wichtige Quellen und Ziele in größerer Entfernung von den Haltepunkten entwickelt. Diese Schwerpunkte besser in das Verkehrsnetz einzubinden und dort die Wahlmöglichkeiten zugunsten des Umweltverbundes zu erhöhen, war Ziel der Beratungstätigkeiten in Heidenau und Pirna. Die Verbesserung der Erschließung durch Busse mit einem hohen Anspruch etwa an Bedienungshäufigkeit und Erschließungsgrad wurde hier als Bestandteil einer integrierten Stadt- und Verkehrsplanung auf interkommunaler Ebene angegangen. Teile der Konzepte haben eine hohe Umsetzungswahrscheinlichkeit, andere legten bestehende Hemmnisse offen und machen einen weitergehenden Handlungs- und Kooperationsbedarf offenbar.
- Angesichts der beträchtlichen überörtlichen Verflechtungen stellt die Raumordnung ein wichtiges Handlungsfeld für eine integrierte Raumentwicklung dar. Um entsprechende Konzepte entwickeln zu können, wurde erst die grundsätzliche Funktion der Regionalplanung diskutiert. Diese wurde von den in der Untersuchung beteiligten Kommunen v.a. in der Information und Beratung zur Verkehrserheblichkeit bestimmter Standortentscheidungen gesehen, daneben wurden die wichtigsten Instrumente der Regionalplanung wie Zentrale Orte in ihrer Bedeutung für eine geordnete Raumentwicklung anerkannt. Gerade die im Zuge des neuen Landesentwicklungsplans modifizierten bzw. eingeführten Instrumente zur siedlungsstrukturellen Schwerpunktsetzung innerhalb der Gemeinden (Versorgungs- und Siedlungskerne im Zusammenhang mit Achsen sowie Schwerpunktbereiche) weisen enge Bezüge zu den Elementen der Flächenbewertung (s.o.) auf. Daher wurde angeregt, in allen Gemeinden Siedlungs- und Versorgungskerne auszuweisen und somit die Tragfähigkeit von entsprechenden Einrichtungen der Daseinsgrundvorsorge einschließlich der ÖV-Erschließung langfristig sicher zu stellen. Auch wenn dieses Anliegen für wichtig erachtet wurde, so war doch seine Durchsetzbarkeit aus Gründen der kommunalen Planungshoheit und der jeweiligen örtlichen Verhältnisse umstritten. Immerhin zeigen Bestrebungen einiger Gemeinden, die Kernorte baulich funktional stärken zu wollen, dass die Notwendigkeit einer innerörtlichen Schwerpunktsetzung zum Teil bereits Bestandteil der Planungspraxis geworden ist.

Die Ergebnisse verdeutlichen zum einen, dass zwar ein grundsätzliches Verständnis für die Belange einer integrierten Entwicklung vorhanden ist, aber noch nicht überall die Bereitschaft für eine generelle Umsetzung sowie gemeinsame Abstimmung bzw. Kooperation ausgeprägt ist. Zum anderen ist deutlich geworden, dass in einer Phase der überwiegenden Bestandsentwicklung (Stadtumbau, Sanierung) einschließlich kleiner Arrondierungen den Maßnahmen der Verkehrsinfrastrukturentwicklung ein besonderer Stellenwert zukommt: Verbesserungen entscheiden über entsprechende Veränderungen in der Lagegunst von Standorten und tragen so zu deren Qualifizierung bei.

Was die Vermittlung der entsprechenden Konzepte und Strategien insgesamt anbelangt, so unterlag das Projekt bestimmten Rahmenbedingungen, welche sich z.T. hemmend auf die Umsetzung der Projektideen auswirkten (vgl. Abbildung 6.2):

Abbildung 6.2: Überlagerung verschiedener Rahmenbedingungen

Eigene Darstellung

Auch als angewandtes Forschungsprojekt verfügte Intermobil weder über eine Umsetzungs-kompetenz noch über entsprechende Mittel. Die Projektarbeit konzentrierte sich folglich auf die Vermittlung von Planungsprinzipien und die Initiierung von Prozessen. Dabei traten unterschiedliche Auffassungen und Herangehensweisen zu Tage, wie sie für die Zusammenarbeit von Forschern und Praxispartnern durchaus üblich sind. Während die Praxispartner weniger den regionalen Gesamtzusammenhang im Auge hatten und Verkehr häufig zunächst als ein für sich allein stehendes Problem begriffen, verfolgte das Projekt einen grundlegenden Ansatz zur Gestaltung der Raumstruktur als Ursache für den Verkehr. Diese Diskrepanz ist gewissermaßen symptomatisch für das Verhältnis zwischen regionaler und kommunaler Ebene, wo nicht selten Ordnungs- und Entwicklungsvorstellungen aufeinanderprallen, die sich eigentlich gegenseitig ergänzen. Dabei muss freilich berücksichtigt werden, dass die einzelnen Akteure aus Eigeninteresse handeln und dementsprechend aus der Zusammenarbeit einen möglichst großen Nutzen zu ziehen bestrebt sind, was die Bereitschaft zur Bearbeitung bestimmter Probleme und Aufgaben wesentlich bestimmte. Nicht zuletzt spielten die jeweiligen Kompetenzen, Routinen und Handlungslogiken eine gewisse Rolle. Daher war es wichtig, gemeinsame Interessen und Zielrichtungen zu identifizieren (z.B. Erhalt der Straßenbahn und Effizienzsteigerung durch ein weiter entwickeltes Stadtverkehrsnetz). Diese wurden als Aufhänger genommen, um die Strategie einer integrierten Siedlungs- und Verkehrsplanung anhand eines anstehenden Themas ‚ins Gespräch zu bringen‘ und über Leitbilder, Ziele und Maßnahmen zu konkretisieren.

Die Kooperationsbereitschaft der Praxispartner hing wiederum von den übergeordneten Rahmenbedingungen ab: Auf regionaler Ebene betrifft dies zum einen die verhaltene Entwicklungsdynamik, welche z.T. große Verunsicherung über die Perspektiven in der Region und eine entsprechende planerische Zurückhaltung hervorruft, sowie zum anderen die institutionellen Gegebenheiten. In der projektbezogenen Beratungstätigkeit schlug sich das insofern nieder, als viele kommunale Akteure statt abstrakter, umfassender und längerfristiger Konzepte, die eine gewisse Planungssicherheit voraussetzen, eher ein einzelfallbezogenes Vorgehen wünschten und unterstützten, was etwa die Beurteilung einzelner Gebiete unter verkehrlichen Aspekten oder den Sinn bestimmter Verkehrsinfrastrukturen einschloss. Darüber hinaus erschwerte das Fehlen eines regionalen Zentralakteurs eine fachübergreifende Diskussion zwischen Vertretern von Stadt-, Regional- und Verkehrsplanung, wie es für eine integrierte Betrachtungsweise von Siedlung und Verkehr erforderlich ist. Stattdessen beeinflussen die ordnungs- und förderpolitischen Bedingungen das Akteursverhalten entscheidend: Wenn Kommunen bei dem bestehenden Finanzausgleichssystem weiterhin bestrebt sind, möglichst viele Einwohner und/ oder Arbeitsplätze anzuziehen, ist der Anreiz groß, sich unabhängig von Aspekten der Verkehrs- und Flächensparsamkeit zu entwickeln, ganz abgesehen von einer der Zersiedlung eher förderlichen Steuer- und Verkehrspolitik.¹¹⁸ Als prob-

¹¹⁸ Bodenbesteuerung, Pendlerpauschale, Neu- bzw. Ausbau paralleler Verkehrswege ohne erkennbare bzw.

lematisch erweist sich außerdem die Förderpolitik, wenn bspw. für die Entwicklung zentral gelegener und gut erreichbarer Brachflächen entlang leistungsfähiger SPNV-Achsen (z.B. im Korridor Dresden-Pirna) nicht die notwendigen Mittel bereit stehen.

Mit diesen Rahmenbedingungen mussten sich die Projektbearbeiter arrangieren. Dabei sind die dadurch vorgegebenen Grenzen Probleme und Chance zugleich: Zwar kann die ‚reine Lehre‘ in Form von idealtypischen Konzepten so nicht verwirklicht werden, jedoch stellt sich andererseits die Notwendigkeit, mit den Grenzen in der Wirklichkeit bzw. Praxis umzugehen und auch unter erschwerten Bedingungen zu einem – möglichst positiven – Ergebnis zu kommen. Inhaltlich ging es dabei darum, Gestaltungsräume gerade auch im Rahmen einer Bestandsentwicklung (Sanierung, Stadtumbau Ost) auszuloten und Möglichkeiten einer verkehrlichen Qualifizierung von Standorten aufzuzeigen. Dieser Lernprozess war gerade für Forscher nach einer gewissen Phase der Ernüchterung sehr instruktiv, verlangte er doch, die eigenen Grenzen und die der anderen zu respektieren und nach gemeinsamen Nutzen, Zielen und Lösungen zu suchen. So ließen sich denn auch selektive Aufgaben und Probleme bei entsprechendem Interesse und Vertrauen der Praxispartner in einen größeren konzeptionellen Rahmen stellen.

Räumliche und v.a. bauliche Strukturen zu verändern ist schwer, dies gilt besonders unter Schrumpfungsbedingungen. Daher kann eine diesbezügliche Beeinflussung nur langfristig angelegt werden. Steter Tropfen höhlt den Stein: Eine inhaltlich und zeitlich nachhaltige Strategie der Information, Beratung und Kooperation trägt dazu bei, Einstellungen bei den Akteuren zu verändern und deren Handeln positiv zu beeinflussen. Die so verstandene Nachhaltigkeit zeichnet sich nicht zuletzt dadurch aus, dass sie gerade auch in Zeiten des – erneuten und auch partiellen – Wachstums eine geordnete Entwicklung gewährleistet.

7 Literatur

- Ahrens, Gerd-Axel; Heinemann, Torben (2002): Anpassung der Verkehrsinfrastruktur. In: BMVBW (Hrsg.): Fachdokumentation zum Bundeswettbewerb "Stadtumbau Ost". Bonn, S. 61-66.
- Apel, Dieter (1999): Ökonomische Instrumente zur flächensparenden und ressourcenschonenden Siedlungsentwicklung. In: Bergmann, Axel/ Einig, Klaus/ Hutter, Gérard/ Müller, Bernhard/ Siedentop, Stefan (Hrsg.): Siedlungspolitik auf neuen Wegen. Steuerungsinstrumente für eine ressourcenschonende Flächennutzung. Berlin, S. 245-256.
- ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung; 1995): Zukunftsaufgabe Regionalplanung: Anforderungen – Analysen - Empfehlungen. Forschungs- und Sitzungsberichte; 200. Hannover.
- Bauer, Uta/ Holz-Rau, Christian; Scheiner, Joachim (2003): Standortbedingungen und Standortanforderungen privater Haushalte. In: Stein, Axel (Hrsg.): Siedlungsstrukturelle Leitbilder und Standortpräferenzen. Voraussetzungen für eine Abstimmung. ECTL Working Paper Nr. 20. Hamburg, S. 47-71.
- Bernat, Sabine u.a. (1996): Integrierte Siedlungs- und Verkehrsplanung am Beispiel des Landkreises Aue-Schwarzenberg. Abschlussbericht des ExWoSt-Modellvorhaben Aue-Schwarzenberg. Dortmund.
- BMBau (Bundesministerium für Raumforschung, Bauwesen und Städtebau; 1994): Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen. 2. Auflage, Bonn.
- Dahmen, Nils (2003): Heidenau in Sachsen: Transformation einer Industriestadt – Der Beitrag des öffentlichen Personennahverkehrs zur Stadtentwicklung. Diplomarbeit an der TU Hamburg-Harburg. Hamburg.
- Dahmen, Nils; Mitransky, Tamara; Streich, Sylke; Tuch, Wolfgang (2001): Dresden | Heidenau | Pirna. Alte- und neue Wohnstandorte an der S-Bahn. Endbericht eines Studienprojektes an der TU Hamburg-Harburg. Hamburg.
- Dittus, Peter; Fahl, Burkhard (1998): Stadtbussysteme in Klein- und Mittelstädten. Liniennetz- und Fahrplankonzepte. In: Der Nahverkehr 7-8/98, S. 64-72.
- Dörnemann, Martina; Holz-Rau, Christian; Wilke, Georg (1996): Park + Ride und Bike + Ride. Konzepte und Empfehlungen. Im Auftrag des Institutes für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen. ILS-Schriften, 103. Dortmund.
- EVAG (Erfurter Verkehrsbetriebe AG, Hrsg.; 2000): Erfurt in F@hrt: Die Stadtbahn hat ihr Ziel 2000 erreicht. Ausgabe zur Inbetriebnahme Erfurts erster Stadtbahnlinie. Infos zu Verkehr & Technik; 2.
- F+B Forschung und Beratung (1999): LBS-Immobilienmarktinformationen. Gesamtkostenvergleich von Wohnstandorten in der Stadt und im Umland Hamburgs. Gutachten. Hamburg.
- Fröhlich, Roland (2002): Bürger wollen Taten statt Leitbilder sehen. Einwohnerforum: Schulschließung, Versorgungsengpass und Stadtfest in der Kritik. Artikel in den Dresdner Neuesten Nachrichten vom 27.3.2002, S. 18.
- Gemeinde Weinböhla (2001): Teil-Flächennutzungsplan Weinböhla-West. Unbestätigter Entwurf. Weinböhla.
- Glaser, Jürgen (2002): Standortmanagement für Städte und Regionen: Anforderungen an ein integriertes Standortmanagement in der Region Dresden. In: ECTL (Hrsg.): Langfristig (inter)mobil in der Region Dresden – ohne geordneten Raum eine Illusion ... Dokumentation des Regionalen Planungs- und Mobilitätstages vom 24. Januar 2002. ECTL Working Paper Nr. 10. Hamburg, S. 38-47.

- Glaser, Jürgen (2003): Standortbedingungen, Standortanforderungen und Standortdynamik von Wirtschaftsunternehmen. In: Stein, Axel (Hrsg.): Siedlungsstrukturelle Leitbilder und Standortpräferenzen. Voraussetzungen für eine Abstimmung. ECTL Working Paper Nr. 20. Hamburg, S. 28-46.
- Große Kreisstadt Coswig (2003): Flächennutzungsplan in der Fassung vom 31.08.2003. Entwurf.
- Große Kreisstadt Coswig (2002): Integriertes Stadtentwicklungskonzept in der Fassung vom 29.05.2002. Erstellt von der KES Kommunalentwicklung Sachsen GmbH.
- Große Kreisstadt Radebeul (2003): Flächennutzungsplan (Entwurf), 6. Auslegung 2003.
- Große Kreisstadt Radebeul (2001): Integriertes Stadtentwicklungskonzept. Erstellt von der KES Kommunalentwicklung Sachsen GmbH.
- Holtel, Ulrike; Wuschansky, Bernd (2002): Interkommunale Gewerbegebiete. Public-Private-Partnership. Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen; 182. Dortmund.
- Holz-Rau, Christian u.a. (1999): Nutzungsmischung und Stadt der kurzen Wege. Werden die Vorzüge einer baulichen Mischung im Alltag genutzt? Schlussbericht eines Forschungsprojektes im Auftrag des BMBau, herausgegeben vom BBR. Werkstatt: Praxis; Nr. 7. Bonn.
- Holz-Rau, Christian; Kutter, Eckard (1995): Verkehrsvermeidung. Siedlungsstrukturelle und organisatorische Konzepte. Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Materialien zur Raumentwicklung; Heft 73. Bonn.
- IVAS (Ingenieurbüro für Verkehrsanlagen und -systeme; 2001): Stadt Heidenau. Verkehrsentwicklungsplan, Stufen 1 und 2. Bearbeitet durch Dirk Ohm und Katja Herrmann. Dresden, November 2001.
- Kamp, Guido (2002): Regionalplan verhindert Gleisrückbau der Bahn. Eine Entscheidung des bayerischen Umweltministeriums mit Signalcharakter. In: der Fahrgast 3/2002, S. 5-11.
- Koch, Robert (2000): Der Regionale Flächennutzungsplan. Potenziale, Probleme und Lösungsansätze. In: Raumforschung und Raumordnung 5/2000, S. 389-398.
- Koch, Robert; Stein, Axel (2001): Kommunale Entwicklungsstrategien in der Region Dresden. Hintergründe und Bedeutung für die Verwirklichung verkehrssparsamer Siedlungsstrukturen. ECTL Working Paper Nr. 5. Hamburg.
- Koch, Robert; Stein, Axel (2002): Planung für eine innovative Entwicklung des "Oberen Elb- raums". In: ECTL (Hrsg.): Langfristig (inter)mobil in der Region Dresden – ohne geordneten Raum eine Illusion ... Dokumentation des Regionalen Planungs- und Mobilitätstages vom 24. Januar 2002. ECTL Working Paper Nr. 10. Hamburg, S. 60-71.
- Koch, Robert; Stein, Axel (2003): Absichten und Aufgabenverständnis kommunaler, regionaler und staatlicher Akteure. In: Stein, Axel (Hrsg.): Siedlungsstrukturelle Leitbilder und Standortpräferenzen. Voraussetzungen für eine Abstimmung. ECTL Working Paper Nr. 20. Hamburg, S. 20-27.
- Kommunalverband Großraum Hannover (1997): Regionales Raumordnungsprogramm für den Großraum Hannover. Hannover.
- Konze, Heinz; Münch, Uwe; Schneiders, Friedhelm (2000): Steuerung der Bauflächenausweisung durch die Gebietsentwicklungsplanung: Erfahrungen aus dem Regierungsbezirk Düsseldorf. In: Einig, K. (Hrsg.): Regionale Kooperation der Baulandausweisung. Berlin, S. 106-115.

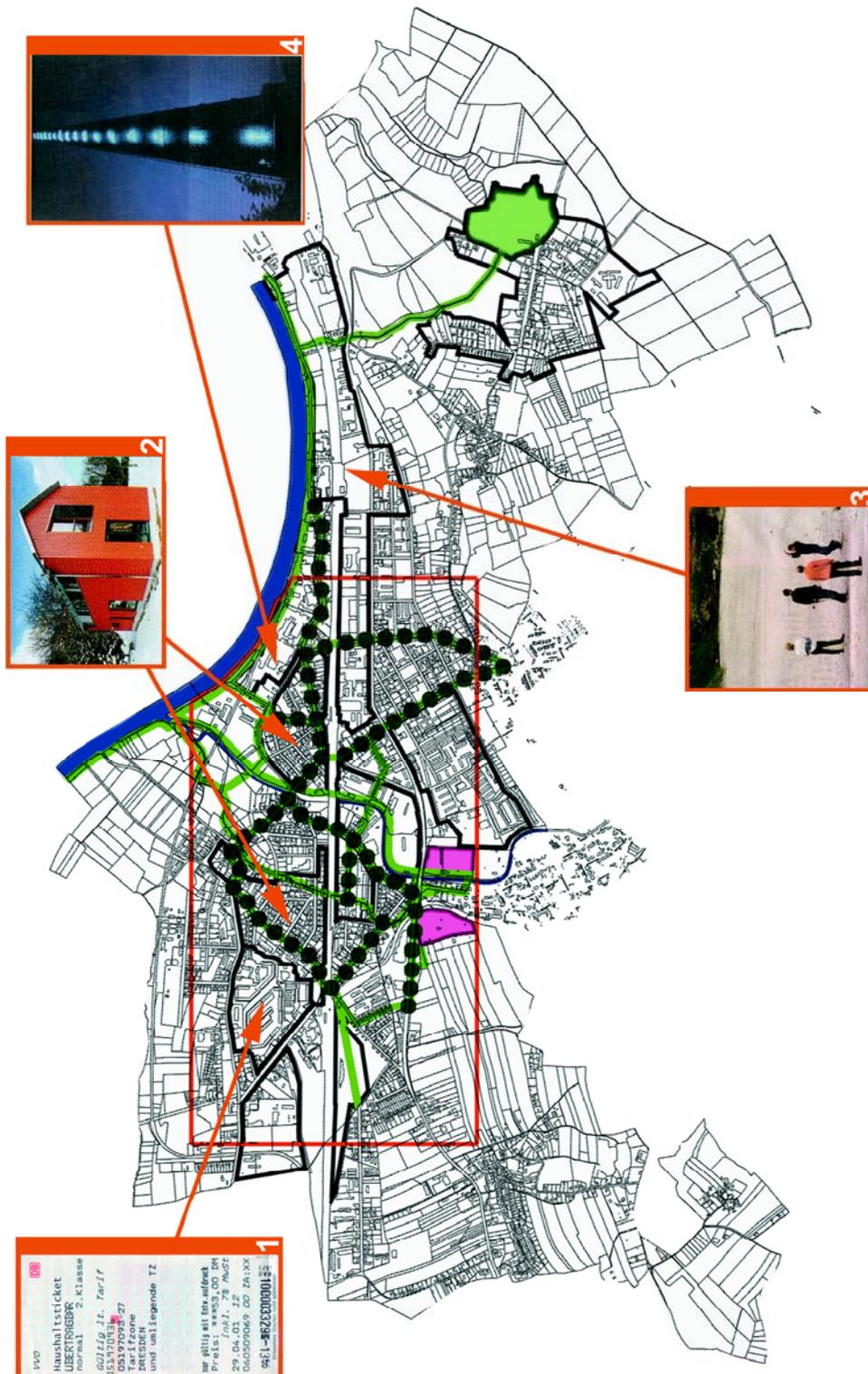
- Krause, Joachim; Fischer, Mandy; Schwarzrock, Eric; Frenzel, Sebastian (2001): Flächenpotenziale im S-Bahn-Korridor Dresden (Umland). Unveröffentlichter Ergebnisbericht der TU Dresden. Dresden.
- Kutter, Eckhard (2002): Nachhaltige Raum- und Verkehrsentwicklung geht von der Region aus – Regionale Verkehrsstrategie: Raumordnung ist nicht alles, aber für alles entscheidende Voraussetzung. In: ECTL (Hrsg.): Langfristig (inter)mobil in der Region Dresden – ohne geordneten Raum eine Illusion ... Dokumentation des Regionalen Planungs- und Mobilitätstages vom 24. Januar 2002. ECTL Working Paper Nr. 10. Hamburg, S. 2-15.
- Kutter, Eckhard (2003): Modellierung für die Verkehrsplanung. Theoretische, empirische und planungspraktische Rahmenbedingungen. ECTL Working Paper 21. Hamburg.
- Kutter, Eckhard; Mikota, Hans-Joachim (1990): Weiterentwicklung des Personenverkehrsmodells Berlin auf der Basis der Verkehrsentstehungsmatrix 1986 (BVG). Gutachten im Auftrag des Senators für Arbeit, Verkehr und Betriebe, Referat III A. Berlin.
- Kutter, Eckhard; Stein, Axel (1998): Minderung des Regionalverkehrs: Chancen von Städtebau und Raumordnung in Deutschland. Forschungsbericht Heft 87 des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung. Bonn.
- Landeshauptstadt Dresden (2000): Zentrenkonzept + Ist-Stand 2000. Karte des Stadtplanungsamtes. Bearbeitungsstand 01/2000. Dresden.
- Landeshauptstadt Dresden (2002): Mietspiegel. Dresden.
- Landeshauptstadt Dresden; Conradi, Braum & Brockhorst (2002): Integriertes Stadtentwicklungskonzept (INSEK). Dresden, Berlin. Februar 2002.
- LEP (Landesentwicklungsplan Sachsen; 1994). Verordnung der Sächsischen Staatsregierung, hrsg. vom Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung. Dresden.
- LEP (Landesentwicklungsplan Sachsen; 2003a). Entwurf für die öffentliche Anhörung nach § 6 Abs. 2 SächsLPiG, Stand 28.01.2003. Dresden.
- LEP (Landesentwicklungsplan Sachsen; 2003b). Verordnung der Sächsischen Staatsregierung, hrsg. vom Sächsischen Staatsministerium des Innern. Dresden.
- Lüers, Arne; Schmechtig, Mathias (1996): Beispieldokumentation Stadtbussysteme in kleinen und mittelgroßen Städten. Öko-Institut-Verlag. Freiburg.
- MBW NRW (Ministerium für Bauen und Wohnen des Landes Nordrhein-Westfalen; 1997): Wohnen am Öffentlichen Personennahverkehr. Düsseldorf.
- Mezger, Mario (2002): Ein modernes Stadtbussystem in Pirna. Zielstellung unseres Leitbildes Pirna 2020. In: Pirnaer Anzeiger, Nr. 10/2002, S. 9.
- MSWKS NRW (Ministerium für Städtebau, Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen; 2000): Bahnflächen zur Stadt machen. Arbeitshilfe zur Aktivierung von Bahnflächen. Düsseldorf/ Neuss.
- MWMTV NRW (Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen; Hrsg.; 1999): Busverkehre in Klein- und Mittelstädten – Neue Chancen für den Bus. Aufwand – Nutzen – Perspektiven. Düsseldorf.
- Müller, Bernhard (2002): Regionalentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen. Herausforderung für die Raumplanung in Deutschland. In: Raumforschung und Raumordnung 1-2/2002, S. 28-42.
- Nickel, Wolfgang (2002): Was haben Standorte der Privaten und ihre Mobilität miteinander zu tun? In: ECTL (Hrsg.): Langfristig (inter)mobil in der Region Dresden – ohne ge-

- ordneten Raum eine Illusion ... Dokumentation des Regionalen Planungs- und Mobilitätstages vom 24. Januar 2002. ECTL Working Paper Nr. 10. Hamburg, S. 48-58.
- Nickel, Wolfgang; Lometsch, Claudia (2002): Perspektiven der Entwicklung des ÖPNV, insbesondere des Stadtverkehrs, in Pirna. Studie zur Dokumentation einer Werkstatt zum Thema "Weiterentwicklung des ÖPNV in der Stadt Pirna" am 23.1.2002 im Auftrag der Stadtverwaltung Pirna, Lokale Agenda 21. Kassel. März 2002.
- Priebs, Axel (1999): Räumliche Planung und nachhaltige Siedlungsentwicklung. Lohnt es sich, an den bisherigen planerischen Konzepten und Verfahren festzuhalten? In: Raumforschung und Raumordnung 4.1999, S. 249-254.
- RPV (Regionaler Planungsverband) Chemnitz/Erzgebirge (2002): Regionalplan Chemnitz/Erzgebirge. Chemnitz.
- RPV (Regionaler Planungsverband) Oberes Elbtal/Ostertzegebirge (2001): Regionalplan Oberes Elbtal/Ostertzegebirge. Dresden.
- Rümenapp, Jens (2003): Dokumentation der Generierung der Zielpotenziale für die Simulation des privaten Personenverkehrs für den Status quo (Jahr 2000). Version 1.1 vom 28.07.2003. Interner Bericht im Forschungsvorhaben „intermobil Region Dresden“. Hamburg.
- Schmechtig, Mathias (1999): Stadtbussysteme in Kleinstädten. Umsetzungsbeispiele und Untersuchungsergebnisse. In: Der Nahverkehr 4/99, S. 30-34.
- Schnüll, Robert u.a. (1999): Führung von Nahverkehrsfahrzeugen in Hauptverkehrsstraßen. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen: V, Verkehrstechnik; 62. Bremerhaven.
- Schön, Ulrich (2000): Lenkung der Bauleitplanung durch die Regionalplanung – Erfahrungen aus der Region Stuttgart. In: Einig, Klaus (Hrsg.): Regionale Koordination in der Baulandausweisung. Berlin, S. 91-105.
- Selle, Klaus (Hrsg.; 2000): Verständigung über Planung und Kooperation. Erörterungen und Erfahrungsberichte. Arbeits- und Organisationsformen für eine nachhaltige Entwicklung; Bd. 4. Dortmund.
- Sieber, Niklas (2000): Durch Raumplanung Verkehr vermeiden. Eine Synopse von Forschungsergebnissen. In: ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung): Stadt in Verkehr und Region. Leitbilder, Konzepte und Instrumente. ARL-Forschungs- und Sitzungsberichte, Nr. 211. Hannover, S. 134-147.
- Siedentop, Stefan et al. (2003): Siedlungsstrukturelle Veränderungen im Umland der Agglomerationsräume. Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, vertreten durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung. Bonn.
- Sommer, Christoph; Prieur, Hubert; Wittstock, Axel (2002): Was ist eine ausreichende oder angemessene Verkehrsbedienung? Die Ableitung von ÖPNV-Leistungsstandards am Beispiel Dresdens. In: Der Nahverkehr, 3/2002, S. 20-24.
- Stadt Heidenau (2000): Integriertes Stadtentwicklungskonzept. Grobkonzept. Heidenau, Dresden. August 2000.
- Stadt Heidenau (2002a): Integriertes Stadtentwicklungskonzept. Feinkonzept (Entwurf). Erarbeitet unter Mitwirkung der Bau- und Grundstücks-Akteingesellschaft. Heidenau, Dresden. Januar 2002.
- Stadt Heidenau (2002b): Leitbild Stadt Heidenau 2002. In: Heidenauer Journal 22/2002, S. 6-8 und Heidenauer Journal 24/2002, S. 4+5.
- Stadt Pirna; Acerplan; Hoffmann & John (2002): Integriertes Stadtentwicklungskonzept. Pirna, Dresden. September 2002.

- Topp, Hartmut H. (1998): Verkehrsbeziehungen in Stadtregionen nach 2000. In: Walcha, Henning (Hrsg.): Nachhaltige Stadtentwicklung: Impulse, Projekte, Perspektiven. Aufgaben der Kommunalpolitik; 14. Stuttgart/ Berlin/ Köln, S. 160-185.
- VDV (Verband deutscher Verkehrsunternehmen); VDV-Förderkreis (Hrsg.; 2000a): Stadtbahnen in Deutschland: innovativ - flexibel – attraktiv. In Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen. Düsseldorf.
- VDV (Verband deutscher Verkehrsunternehmen); VDV-Förderkreis (Hrsg.; 2000b): Stadtbus – mobil sein in Klein- und Mittelstädten. Düsseldorf.
- Winkel, Rainer (2002): Schrumpfung und ihre siedlungsstrukturellen Wirkungen. In: Raum-Planung 101, S. 99-103.
- Wortmann, Ingo; Rüde, Mirko; Blank, Christian (2001): Erfolg mit Quartier-Buslinien. Einführung und Resonanz einer Pilotlinie in Dresden. In: Der Nahverkehr 4/2001, S. 52-54.

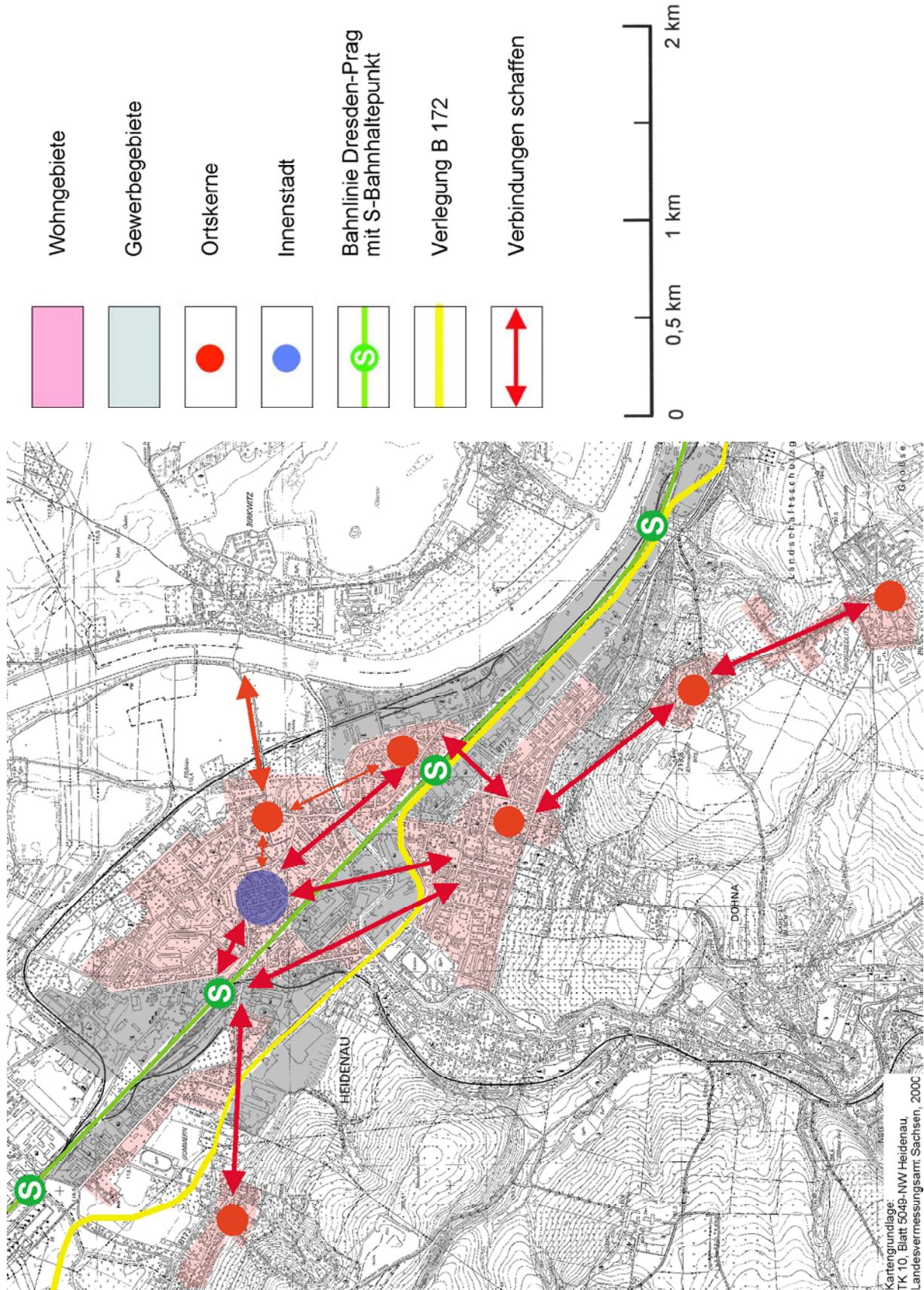
8 Anhang: farbige Abbildungen

Abbildung 8.1: Konzept zur Aufwertung Heidenaus als Wohnstandort



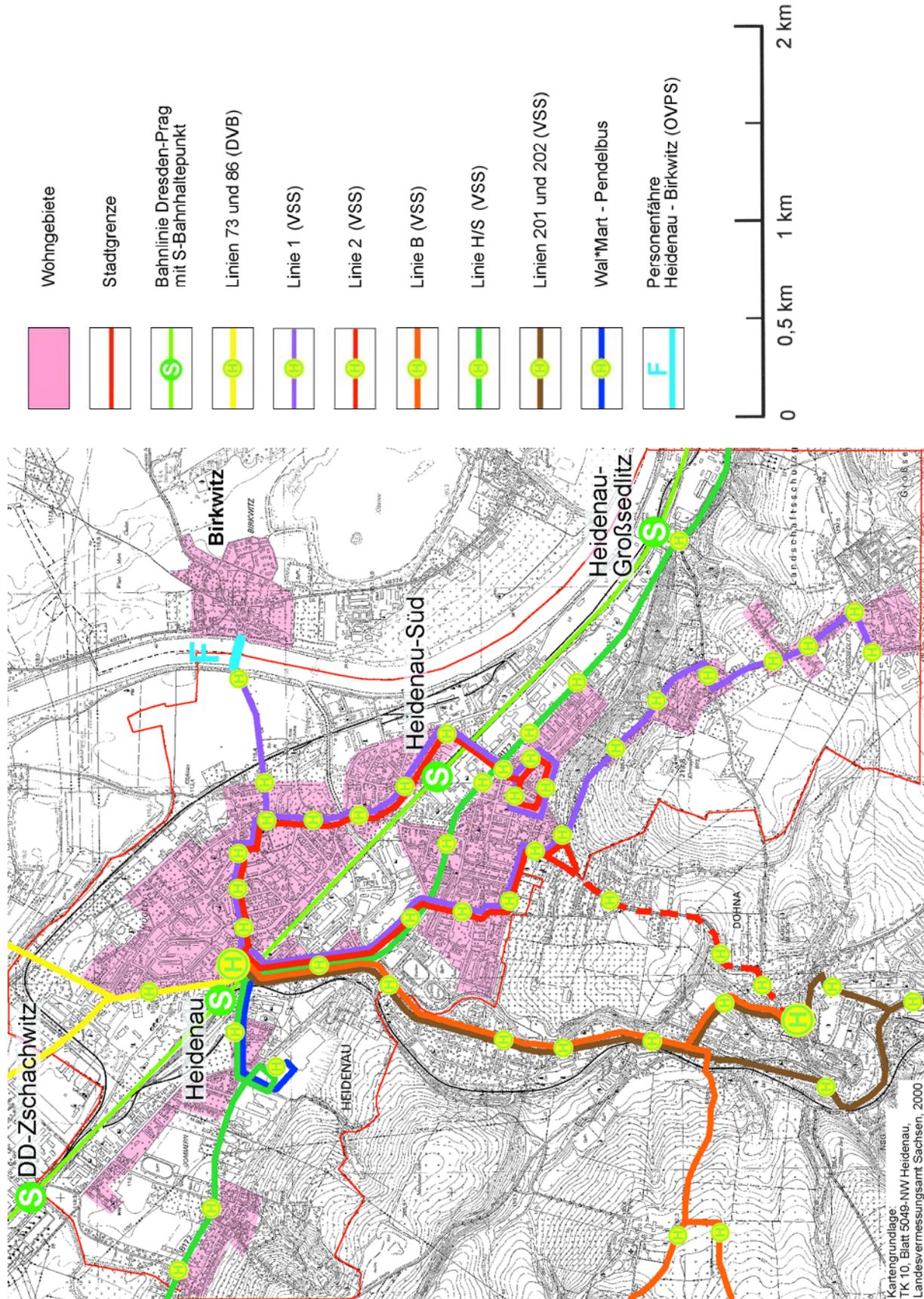
Quelle: Dahmen/ Mitransky/ Streich/ Tuch 2001, S. 68

Abbildung 8.2: Herausforderungen für die integrierte Stadt- und Verkehrsplanung



Quelle: Dahmen 2003, S. 55

Abbildung 8.3: Favorisierte Konzeptvariante für Heidenau



Quelle: Dahmen 2003, S. 107