

Zur „Initiative Zukunft Planen“

Stellungnahme der Kommunalen Agenda 21 Vaterstetten

A. Kurzfassung

Die Initiative Zukunft Planen (IZP) begründet sich aus zwei Quellen:

1. die demographische Entwicklung in der Gemeinde:
absehbarer Alterungsprozess mit erheblichen infrastrukturellen Auswirkungen bei fehlendem Zuzug jüngerer Bevölkerungsschichten;
2. die finanzielle Situation der Gemeinde:
Nichtrealisierbarkeit von Zukunftsprojekten ohne zusätzliche Investitionsmittel und höhere laufende Einnahmen.

Die Kommunale Agenda 21 Vaterstetten kommt hierbei zu folgender Beurteilung:

Ad 1.: Das Problem der demographischen Entwicklung wird anerkannt, der durch die IZP vorgelegte Vorschlag zur Lösung bzw. Milderung des Problems durch Siedlungsexpansion wird jedoch als nicht geeignet betrachtet, da der demographische Zeithorizont der IZP nicht langfristig angelegt ist. Die IZP samt der darauf aufbauenden Gutachten zieht in ihren Überlegungen und Berechnungen einen Zeitraum von ca. 10 Jahren in Betracht, die längerfristigen Folgen einer Siedlungsexpansion bleiben unbeachtet. Bestenfalls ist durch die Vorschläge der IZP eine Verschiebung des demographischen Problems erreichbar, im ungünstigen Fall tritt bei deren Realisierung eine zusätzliche Zuspitzung des Problems nach ca. 20 Jahren ein. Bei längerfristigem Zeithorizont scheidet daher eine Begründung der IZP aus demographischen Gesichtspunkten aus.

Ad 2.: Das Problem der angespannten finanziellen Situation der Gemeinde und hierdurch der Infragestellung von Zukunftsprojekten wird anerkannt. Die durch die IZP dargelegte siedlungspolitische Lösungsweg ist abzuwägen hinsichtlich der Vorteile zusätzlicher Finanzmittel und der damit eröffneten Perspektiven gegenüber den durch die Siedlungsexpansion bedingten Nachteilen. Diese Abwägung stellt sich bei den Teilprojekten „Vaterstetten-West“ und „Baldham-Nord“ unterschiedlich dar.

Teilbereich „Vaterstetten-West“: Die Kommunale Agenda schließt sich dem Vorschlag der IZP an, das gemeindeeigene Grundstück als Bauland nutzbar zu machen. Dies sollte jedoch im Wege eines Grundstückstauschs erfolgen unter deutlicher Reduktion der gemäß IZP geplanten neuen Baulandflächen. Sowohl aus grundsätzlichen Überlegungen wie auch in Abwägung der durch eine vollständige Siedlungsexpansion entsprechend IZP zu erwartenden Nachteile kommt die Kommunale Agenda zum Ergebnis, dass die durch eine Reduktion gegenüber der IZP geringeren Erlöserwartungen in Kauf zu nehmen sind.

Teilbereich „Baldham-Nord“: Die Kommunale Agenda sieht hier erhebliche strukturelle Probleme beim Planungsvorschlag der IZP. Ohne den Ansatz der IZP vollständig abzulehnen, legt die Kommunale Agenda einen Alternativvorschlag vor, der etwas reduzierte neue Bauflächen, einen höheren Stellenwert von Grünbereichselementen, andere Straßenführung und Einsparpotentiale beinhaltet. (S. Planbeilagen 1 und 2)

Beim Teilbereich „Vaterstetten-West“ ergibt sich ein Gestaltungsspielraum, den die Kommunale Agenda bewusst offen lässt, jedoch durch folgenden Grundsatz begrenzt sehen möchte:

Durch Grundstückstausch mit anschließender Bebauung bzw. Ausweisung neuer Siedlungsgebiete sollen der Gemeinde Mittel in etwa der Höhe zufließen, wie sie nach eigenen Angaben nicht vorhersehbare Mindereinnahmen seit 2001 aufgrund der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung zu verzeichnen hat. Durch den Ausgleich dieser Mindereinnahmen wird die Gemeinde so gestellt, wie sie sich bei den Planungen bzw. Beschlüssen zu den Zukunftsprojekten (Ortszentrum Vaterstetten, Kleine Gartenschau, Ortsdurchfahrt Neufarn, VHS-Gebäude u. a.) befand. Dass diese Projekte bereits ohne die gesamtwirtschaftlich bedingten Mindereinnahmen unfinanzierbar gewesen wären, können weder die Kommunale Agenda noch die Gemeindeglieder insgesamt annehmen. Die Projekte sollten also mindestens teilweise durch Kompensation der Mindereinnahmen realisierbar sein.

Fazit:

Der zeitliche Ablauf des Verfahrens ließ es nicht zu, die Argumente und u. E. gangbaren Alternativvorschläge der Kommunalen Agenda zur IZP in den Entscheidungsprozess einzubringen. Da zu gewärtigen ist, dass diese für die Agenda wesentlichen Elemente bei Zustimmung zur IZP kaum mehr zur Geltung gebracht werden können, sieht sich die Kommunale Agenda veranlasst, die IZP in der vorgelegten Form abzulehnen. Die Vorschläge der Agenda sind so angelegt, dass sie die Zukunftsvorhaben der Gemeinde nicht dauerhaft unmöglich machen, jedoch sicherlich eine zeitliche Streckung erzwingen. Durch Gutachten beurteilt wurde der rechnerische Ansatz der IZP. Wie jedoch die Erfahrung zeigt, können sich ändernde Rahmenbedingungen zu erheblichen Abweichungen von Prognosen führen. Sowohl für Befürworter wie für Kritiker der IZP bleibt deshalb unvermeidlich ein hohes Risiko unzutreffender Einschätzungen. Die Antwort sollte eine Reduktion der Risiken durch Verschmälerung des Gesamtvorhabens IZP sein. Die Agenda begegnet der IZP-Intention mit Skepsis, durch Expansion in einem großen Wurf das finanzielle Heil der Gemeinde zu suchen. Sie plädiert dafür – der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung angemessen –, in kleineren Schritten struktureller Anpassung sich differenziert und rechtzeitig auf die eher von Schrumpfungprozessen geprägten Zukunftsherausforderungen einzustellen.

Nach Diskussion der IZP in Abschnitt B werden die Rahmenbedingungen und Vorschläge der Agenda in Abschnitt C konkretisiert.

B. Diskussion der Grundlagen der IZP, Erläuterungen der Stellungnahme der Kommunalen Agenda zur IZP

I. Allgemeine Bemerkungen zu wirtschaftlichen und demographischen Entwicklungen

Die problematische wirtschaftliche Situation in Deutschland insbesondere seit Ende des Börsen-Booms ist öffentlich bekannt und zunehmend individuell spürbar. Weitaus weniger bewusst ist man sich der unumkehrbaren demographischen Entwicklung und deren Konsequenzen. Vernehmbare Spekulationen darüber, ob das Wohlstandsmaximum in Deutschland bereits überschritten sei und dauerhaft bescheidenere Zeiten drohen, nähren nur speziellere Spekulationen z.B. zur Entwicklung des Immobilienmarkts. Regelmäßig erweist sich aber, dass wirtschaftliche Prozesse zu komplex sind, als dass auch nur für ein halbes Jahrzehnt ausreichend präzise Prognosen vorgelegt werden könnten. Bei aller gebotenen prognostischen Vorsicht darf immerhin vermutet werden, dass im Zuge der Globalisierung sich über Schwankungen hinweg das Wohlstandsniveau in Deutschland langfristig wohl kaum mehr wesentlich erhöhen wird, im Gegensatz zu anderen Regionen der Welt und Europas. D. h. sowohl im Zuge der europäischen Integration wie der Globalisierung ist eine Tendenz zur Annäherung der Lebensverhältnisse zumindest innerhalb Europas zu erwarten. Und gewiss ist, dass weder hierzulande noch sonst irgendwo permanent wirtschaftliches Wachstum möglich ist. Weder die globalen Ressourcen noch die menschlichen Bedürfnisse sind unbegrenzt. Es gilt von der Illusion Abschied zu nehmen, der hiesige Lebensstandard sei auf alle Länder ausdehnbar.

Relativ gute Prognostizierbarkeit besteht für demographische Entwicklungen – trotz Schwankungen in der Reproduktivität und der Migration. Wie bereits jetzt erlebbar, kann es auch bei der Einwohnerentwicklung zu erheblichen regionalen Unterschieden kommen. Bei absehbar schrumpfender Gesamtbevölkerung in Deutschland bedeutet hierbei allerdings ein Zuwachs in einer Region zwingend Abnahme in einer anderen. Aus übergeordneter Sicht gälte es, ein solches „Ausbluten“ mancher Landesteile zu vermeiden; die forcierte Entwicklung von Regionen zu Lasten anderer Regionen wäre wenig zukunftssträftig.

Grundsätzlich ist festzustellen: Keine Gemeinde wird sich längerfristig von den wirtschaftlichen und demographischen Entwicklungen in Deutschland und der globalen Umverteilung von Gütern und damit Wohlstand abkoppeln können. Je früher und differenzierter eine Gemeinde auf die sich verändernden Rahmenbedingungen reagiert, desto schmerzloser werden die Anpassungsprozesse gelingen. Der Zwang zur Bewältigung von Stagnations- oder gar Schrumpfungerscheinungen wird auch vor vergleichsweise prosperierenden Regionen nicht Halt machen, wenn die bereits bestehenden regionalen Unterschiede innerhalb Deutschlands sich nicht weiter verschärfen sollen. Auch der für die nächste Zeit durchaus positiv beurteilte Münchener Osten wird sich also – zeitverzögert – den ungewohnten Herausforderungen stellen müssen, auch die Gemeinde Vaterstetten wird sich mindestens in Teilbereichen eines Tages der Aufgabe eines „strukturierten Schrumpfens“ stellen müssen.

Jeder Versuch, dies antizipierend und aktiv planend anzugehen, verdient Beachtung und bessert den Ruf der oft der „Kurzatmigkeit“ geziehenen Politik. Persönliche Betroffenheiten, polemische Zuspitzungen und deren heftige Abwehr sind nur hinderliche Randerscheinungen einer notwendigen Auseinandersetzung.

Bis in die 80iger Jahre war auf Expansion ausgerichtete Kommunalpolitik möglich und im Durchschnitt zukunftssträftig. Wie sich erwiesen hat, gelang es dennoch im Allgemeinen nicht, die öffentlichen Haushalte auf eine solide Basis zu stellen. Das Ausschöpfen von Wachstumspotential quasi „im letzten Moment“ in einer privilegierten Region ist in einer Zeit tiefgreifender struktureller Umwälzungen in Deutschland prinzipiell problematisch und von neuartigen Risiken begleitet. Das Vorhaben der IZP, durch Siedlungsexpansion erneut Infrastruktur und deren Unterhaltbarkeit zu erkaufen, bedarf daher besonderer Vorsicht und kritischer Durchleuchtung.

II. Zur Situation der Gemeinde Vaterstetten

Überlegungen zur Entwicklung des Hauptsiedlungsbereichs Vaterstetten-Baldham und speziell zur Baupolitik wurden durch die Agenda 21 in einem Leitlinienpapier vom Juni 2000 formuliert. Da sich an den Grundbedingungen für die Gemeinde zwischenzeitlich nichts Wesentliches verändert hat, können die Inhalte des Papiers auch für die vorliegende Stellungnahme zugrunde gelegt werden.

Die Kernaussagen des Papiers lassen sich so zusammenfassen:

Die Stärke der Gemeinde Vaterstetten liegt wesentlich in ihrer Lage (günstige Platzierung und verkehrliche Anbindung im „Speckgürtel“ der Metropole) und ihrem Übergangstatus (Nimbus des „ruhigen Lebens im Grünen in Stadtnähe“).

Andererseits besitzt die Gemeinde aufgrund ihrer Entstehungsgeschichte hinsichtlich ihrer Bevölkerung wie ihrer äußeren städtebaulichen bzw. Ortsstruktur eher geringe Bindungs- und Integrationskraft. Vaterstetten ist im Vergleich zu großstadtferneren und älteren Orten eine „offene“ Gemeinde im Fließgleichgewicht (hohe Fluktuation) ohne erkennbaren Kern („Siedlungsbrei“) und Ortsidentität.

Zusammengefasst ergibt sich:

Vaterstetten lebt primär von der (wirtschaftlichen, kulturellen) Attraktivität des Münchener Raums, sekundär vom eigenen, zumindest noch teilweise erhaltenen Wohncharakter im Grünen, der relativ einkommensstarke Bevölkerungsteile hält oder anlockt (und die soziale und kulturelle Infrastruktur finanzierbar macht). Die Bevölkerung Vaterstettens ist örtlich und geistig überdurchschnittlich mobil und heterogen. Die Ortsbindung erfolgt kaum durch Arbeitsplatzangebote, sondern durch Wohnqualität. Mit dieser verliere Vaterstetten ein Konstitutivum. Ohne den durch die Metropole induzierten Wohlstand wäre die Gemeinde mehr als andere der Gefahr allmählicher sozialer Desintegration ausgesetzt, insofern sie wenig Identifikationspotential bietet.

Diese Thesen im Wesentlichen als zutreffend vorausgesetzt ergibt sich als Konsequenz für die Ortsentwicklungsplanung:

Da die Metropolenrandlage unverlierbar und die Attraktivität des dominierenden Magneten München nicht beeinflussbar ist, sollten innerhalb der Gemeinde in eigener Verantwortung und Steuerbarkeit die Wohnqualität erhalten und die Kohäsions- und Integrationskräfte gestärkt werden. Dies kann äußerlich sichtbar im Städtebaulichen (Besserung der Ortsstruktur durch Ortskernbildung, öffentliche Freiflächen) und innerlich im Sozialen (Einrichtungen für Kinder, Familien, Senioren) geschehen.

Wie kann dieser Vorgabe unter den obwaltenden finanziellen Gegebenheiten in der Gemeinde und den sich in ihr abzeichnenden demographischen Entwicklungen nachgekommen werden? Wer in diesem Sinne die z.T. bereits beschlossenen strukturbildenden Projekte der Gemeinde (Planung Rathausumfeld, Grünkonzept usw.) für notwendig und geeignet erachtet, muss zu deren Realisierbarkeit/Finanzierbarkeit Stellung beziehen.

Die Antwort der IZP auf die Frage der Finanzierbarkeit infrastruktureller Aufgaben und die örtliche demographische Herausforderung besteht im Vorschlag der Siedlungserweiterung. Die vorliegende Stellungnahme der Agenda zur IZP rekurriert wesentlich auf die voranstehenden Hinweise zu den Stärken und Schwächen der Gemeinde Vaterstetten. D. h. sie versucht abzuwägen, ob die Vorschläge der IZP zur Lösung der Finanz- und Demographiefragen *in sich konsistent* und *langfristig* erfolversprechend im Hinblick auf die formulierten Aufgaben der Ortsentwicklung sind.

Unstrittig ist wohl, dass die Erschließung neuer Finanzquellen und die Steuerung der örtlichen Altersentwicklung wünschenswert wären. Die bisherige inhaltliche Diskussion zur Initiative drehte sich entweder darum, ob die vorgestellten Finanzerwartungen und die Beeinflussbarkeit der Altersstruktur *realistisch* sind, oder dies voraussetzend darum, ob die anvisierten Maßnahmen letztlich *mehr Vorteile oder mehr Nachteile* für die Gemeinde erwarten lassen. Vertreter der Initiative verweisen auf die massiven Probleme bei deren Ablehnung, Kritiker auf die massiven Probleme bei deren Realisierung. Im Hintergrund schwelen unterschiedliche Auffassungen zu den Zielen der Entwicklung der Gemeinde.

III. Die zwei Hauptquellen der Initiative Zukunft Planen

Die Vorschläge und Begründungen der IZP werden als bekannt vorausgesetzt. Sie sind zweigeteilt in den demographischen und den finanziellen Aspekt.

1. Die örtliche Demographie und der Lösungsbeitrag der IZP

Die zentrale These der IZP zur Altersentwicklung in der Gemeinde lautet:

(D1) Der auf der Grundlage der bestehenden Bedingungen errechnete weitere Anstieg des Durchschnittsalters in der Gemeinde ist – aus näher ausgeführten Gründen – abträglich und sollte vermieden werden!

In kompromissloser Anwendung der obigen Aussage, dass lokale Maßnahmen zur Besserung der Altersentwicklung langfristig fruchtlos und über den eigenen Bereich hinaus betrachtet sogar abträglich seien (s. B.I.), wäre darauf zu antworten:

Die Gemeinde Vaterstetten kann sich der Demographieentwicklung in Deutschland nicht dauerhaft entziehen; sie sollte versuchen, auf den unvermeidbaren Altersanstieg möglichst intelligent und ohne Expansionsbestrebung zu Lasten anderer Regionen zu reagieren.

Eine solche Replik dürfte ihre Kritik darin finden, dass dies idealistisch, realitätsfern und immobil sei.

Die Entwicklung vor allem des Hauptsiedlungsgebiets Vaterstetten-Baldham ist geprägt vom schubartigen Entstehen ganzer Siedlungen und entsprechend rasantem und gleichfalls wellenartigen Anstieg der Bevölkerung. Ohne Darlegung von Details muss festgestellt werden, dass diese Tatsache – zusammen mit steigendem durchschnittlichem Lebensalter – die Ursache für die gegenwärtige demographische Situation bildet: die ehemals demographisch junge Gemeinde ist in die Jahre gekommen; und da sie nicht langsam und stetig gewachsen ist, kann auch der generationelle Austauschprozess nicht kontinuierlich erfolgen.

In der IZP wird nicht davon ausgegangen, dass das allmähliche Nachrücken junger Familien die darin dargestellte Erhöhung des Durchschnittsalters kompensieren könnte.

Eine implizite These der IZP lautet daher auch:

(D2) Auf der Grundlage des derzeitigen Wohnungsbestandes bzw. des nach gültigem Planungsrecht zu erwartenden Wohnungszuwachses ist die Stabilisierung des Durchschnittsalters oder zumindest eine ausreichende Teilkompensation des Alterungsprozesses nicht zu erwarten.

Diese These wurde verschiedentlich in Frage gestellt:

Erstens, es sei bereits vermehrt der Zuzug von Familien der nächster Generation in die Gebäude der bis jetzt schon erfolgten Siedlungsexpansion erkennbar, der generationelle Austauschprozess komme also gerade erst in Schwung – so wie Vaterstetten einst „jung“ war durch die schubartige Auffüllung neuer Siedlungen, ist es jetzt in einer übermäßigen Alterungsphase nach Auszug der Kinder jener Familien und wird es ohne Zutun wieder jünger werden nach Weggang der Elterngeneration jener Familien.

Zweitens, auch im Rahmen des Bestehenden wäre es möglich, durch forcierten Ausbau der sozialen Einrichtungen (Kleinkinderbetreuung, Ganztageschule) im Zuge der ohnehin hohen Fluktuation vermehrt Familien mit Kindern anzuziehen.

Es dürfte strittig bleiben, in welchem Ausmaß der generationelle Wechsel bzw. die Investition in kinderbezogene soziale Infrastruktur für die örtliche Altersstruktur wirksam wird. Der Aufforderung zu Geduld und Vertrauen in den natürlichen Wandlungsvorgang steht die vorsorgliche Forderung der IZP nach einer städtebaulichen Lösung für das demographische Problem gegenüber.

Ob der Lösungsansatz, Familienzuzug durch neue Siedlungen zu erreichen, *realitätsgerecht* ist, also durch Neubaumöglichkeiten tatsächlich in erwünschtem Ausmaß Familien mit Kindern zuziehen werden, wurde vor dem Hintergrund unverändert hoher Grundstückspreise in der

Gemeinde in Abrede gestellt („Wie sollten sich junge Familien in ausreichender Zahl die teureren Immobilien in Vaterstetten leisten können?“).

Diese Debatte ist angesichts der vielen zu berücksichtigenden Faktoren (allgemeine Wirtschaftsentwicklung, Immobilienmarktentwicklung, Zukunft der Eigenheimzulage usw.) nicht zuverlässig entscheidbar und verliert sich deshalb in Mutmaßungen.

Es ist unerheblich, ob die Plausibilität der in der IZP und in dem einschlägigen Gutachten vorgelegten Zahlen zur Demographieentwicklung akzeptiert, bezweifelt oder offen gelassen wird, da es u. E. eine zwingende logische Argumentation gibt, welche die grundsätzliche Schwierigkeit der Begründung der IZP aus demographischen Gründen erweist.

Die demographische Projektion im Rahmen der IZP reicht teils bis zum Jahr 2014, maximal bis 2018. Ein Zeitraum von 9 bzw. 13 Jahren mag demographisch hinreichend seriös überblickbar sein. Die in der IZP dargestellten Zahlen sollen daher auch nicht als unrealistisch in Frage gestellt werden bzw. können dahingestellt bleiben. Innerhalb dieses demographisch betrachtet sehr begrenzten Zeithorizontes bleiben jedoch die langfristigen Folgen der IZP notwendig außer Betracht ! Langfristig betrachtet wird sich nämlich die IZP mit größter Wahrscheinlichkeit ähnlich auswirken wie der frühere schubweise Siedlungsaufbau, der gerade wesentliche Ursache des derzeitigen überdurchschnittlichen Alterungsprozesses in der Gemeinde ist. Wenn bis ca. 2020 durch neuerliche Siedlungsexpansion tatsächlich eine Minderung des Altersdurchschnitts erreicht werden kann, so wird danach in ähnlichem Ausmaß dieser Durchschnittswert wieder steigen: auch junge Neubürger altern, sie senken zunächst und erhöhen dann das Durchschnittsalter.

Als demographische Begründung der IZP muss die These D2 anerkannt werden, die allerdings nach 15 bis 20 Jahren auch für die gemäß IZP neu entstandenen Siedlungsgebiete gültig sein muss, wenn dann der Wegzug der Kindergeneration einsetzt und sich der Alterungsprozess erneut beschleunigt (Argumente dafür, dass bei den neu geplanten Ansiedlungen grundsätzlich andere demographische Entwicklungen statt haben sollen, wurden nicht vorgelegt und sind nicht erkennbar). Ist also auf der Basis des bisherigen Siedlungsbestandes auf eine allmähliche Minderung des Alterungsprozesses nicht zu vertrauen, so ist auch bei Neusiedlungen im Sinne der IZP zeitversetzt nach der kinderreicheren Phase ein ausreichender generationeller Austausch nicht zu erwarten. Sollte dieser bei den älteren Siedlungen dennoch allmählich einsetzen, würde er durch den beginnenden Alterungsvorgang in den Neusiedlungen sogar negativ kompensiert.

Erst durch die Ausdehnung der Zeitperspektive auf eine Generation wird deutlicher, dass durch das Vorhaben der IZP für die Demographie langfristig keine positiven Effekte zu erzielen sind. Es ist verwunderlich, dass in der öffentlichen Debatte dieser einfache Sachverhalt kaum gewürdigt wird.

Als Ergebnis ist festzuhalten:

Neusiedlungen können den Alterungsprozess in der Gemeinde unter optimistischen Annahmen allenfalls aufschieben, nicht nachhaltig verbessern.

Die demographische Entwicklung ist als Begründung für die IZP ungeeignet.

Diese Behauptungen rechtfertigen keineswegs Pessimismus und Tatenlosigkeit, sie relativieren lediglich das siedlungspolitische Instrument als scheinbar effektivsten Lösungsweg. In der zu erwartenden Konkurrenz von Kommunen um potente, sie tragende Gesellschaftsgruppen und um zukunftssträchtige Altersschichten gibt es viele konkrete Einzelschritte zu tun, auch „strukturiertes Schrumpfen“ kann nur als aktiver Prozess gelingen. Betreuungseinrichtungen am Ort für Jung und Alt, um Arbeit zu ermöglichen, durch die jene erst finanzierbar werden; zeitlich erweiterte Ausbildungseinrichtungen als Lebensbereiche für Heranwachsende z. B. sind Aufgabenfelder, auf denen die Gemeinde Schritte tun kann (und schon getan hat), die im Einzelnen wenig spektakulär erscheinen, aber untergründig wirken. Die Ausstrahlung einer Gemeinde, ihr durchs Hörensagen gewonnenes Bild und dann auch erfüllte Erwartungen sind die subtilen Faktoren, welche anziehend oder abstoßend auf solche Bevölkerungsteile wirken, die für eine Gemeinde demographisch „interessant“ wären.

Eine tiefergehende Behandlung dieser Themen überschreitet den Rahmen der Stellungnahme zur IZP. Die Kommunale Agenda sieht sich in der Lage, auch hierzu Beiträge zu leisten.

2. Die Gemeindefinanzen und der Lösungsbeitrag der IZP

Wir verstehen die IZP als Versuch eines Befreiungsschlags angesichts stagnierender oder sinkender Einnahmen einerseits und mehrerer bedeutender Zukunftsprojekte (insbesondere Ortszentrum Vaterstetten, Ortszentrum Baldham, innerörtliche Grünanlagen, außerdem Grundstücksbevorratung) andererseits. Nicht akute Wohnungsnot, sondern Finanznot dürfte die IZP beflügeln. Kurzfristig kann bekanntlich die IZP nicht die aktuellen Finanzprobleme der Gemeinde beheben, da die Umsetzung der IZP noch Jahre in Anspruch nehmen würde. Die IZP folgt dem in der Gemeinde mehrfach vollzogenen Grundmuster des Gewinnens/Finanzierens gemeindlicher Infrastruktur durch Siedlungsexpansion. Da erneute Siedlungsexpansion – in bewusster Abkehr von bisherigem politischen Willen, den Vorgaben des gültigen Flächennutzungsplans und den Zielvorgaben der Staatsregierung – mit Sicherheit nicht nur Vorteile mit sich bringt, ergeben sich Zielkonflikte. Hieraus speist sich der eine Strang der aufgekeimten Skepsis gegenüber der IZP: die mit ihr verbundenen Nachteile (Stichwort Verkehr) seien gegenüber den möglichen Vorteilen zu groß. Im Gegensatz zum Feld der Demographie, innerhalb dessen grundsätzlich argumentierbar ist, dass die IZP langfristig nicht zielführend sein kann, eröffnet die IZP zu den Finanzierungsfragen schwieriger einzuschätzende und nicht pauschal zu verwerfende Perspektiven. Doch darauf bezieht sich der andere Strang der Ablehnung der IZP: deren Erlöserwartungen aus der Veräußerung der gemeindlichen Grundstücks seien unrealistisch, die Folgebelastungen würden trotz aller gutachterlichen Prüfungen unterschätzt, letztlich bleibe kaum Geld für die durch die IZP verheißenen Wohltaten. Die beiden Stränge der Kritik können sich vereinigen: am Ende blieben durch die IZP bloß Nachteile, weil die Vorteile kaum realisierbar seien.

Gibt es eine weniger risikoreiche Alternative zur Lösung der Finanzierungsprobleme? Gelungene Einzelbeispiele beweisen, dass kein zwingender Zusammenhang zwischen Gemeindegroße und guter Infrastruktur und Ortsstruktur, zwischen expansiver Siedlungspolitik und gesunden Gemeindefinanzen besteht. Es wäre ein prinzipiell verfehltes Denkmuster und ein langfristig definitiv zum Scheitern verurteilter Weg, dass eine Gemeinde wachsen muss, um ihre Qualität und ihr Leistungsniveau zumindest aufrechterhalten zu können. Es hatte gute Gründe und war weitgehend politischer Konsens, dass in einer über Jahrzehnte stürmisch gewachsenen Gemeinde allenfalls noch in den kleineren Ortsteilen Wachstum zugelassen werden sollte. Dem ersten Anschein nach gleicht die IZP dem widersinnigen Versuch, die trotz allen bisherigen Wachstums bestehenden strukturellen Schwächen der Gemeinde durch weiteres Wachstum beheben zu wollen.

Dennoch kann sich die Agenda21 der Realität aktuell sehr beengter Spielräume unserer Gemeinde nicht verschließen: die durch Siedlungsexpansion generierten Mehranforderungen an die Gemeinde sollen weitgehend durch bestehende Infrastruktur aufgefangen werden, für einen qualitativen Schub in der Ortsstruktur scheint man aber zur „Sünde“ weiterer Ortsausdehnung gezwungen zu sein.

Der Standpunkt der Kommunalen Agenda zum Finanzierungsthema wird nachfolgend explizit gemacht:

Erstens, die Agenda ist der Auffassung, dass strukturverbessernde Projekte, wie sie die Gemeinde plant und z. T. bereits beschlossen hat, wünschenswert und erforderlich sind, um die unter B.II. (und im Leitlinienpapier) angedeuteten Defizite abzubauen.

Zweitens, die Agenda muss akzeptieren, dass aufgrund der Entwicklung der Gemeindefinanzen die Realisierung wichtiger dieser Einzelprojekte in Frage gestellt ist (wir verzichten hier auf die Erörterung der Frage, ob durch frühzeitige andere politische Weichenstellungen diese Situation zumindest hätte gemildert werden können).

Drittens, die Agenda erkennt an, dass bei Beachtung der zu den Teilprojekten „Vaterstetten-West“ und „Baldham-Nord“ genannten Bedingungen und Restriktionen (s. Abschnitt C.I) insbesondere durch die Veräußerung und Bebaubarmachung des gemeindeeigenen Grundstücks ein Beitrag zur Finanzierung wichtiger Gemeindeprojekte geleistet werden kann.

Viertens, die Agenda21 akzeptiert nicht – bis zum Beweis des Gegenteils –, dass die IZP nur in den vorgelegten Dimensionen in sich tragfähig wäre, d. h. dass nur eine Alles-oder-nichts-Entscheidung zur IZP mit der kompletten geplanten Siedlungsexpansion sinnvoll sei.

Begründung:

Zum Teilprojekt Baldham-Nord schlägt die Agenda eine Alternative vor, die aufgrund Verzichts auf kostenintensive Einzelmaßnahmen (neue Ost-West-Verbindung mit Verlegung der Verdistrasse) mit Sicherheit in sich finanziell tragfähiger ist als die IZP-Variante. Hinsichtlich Vaterstetten-West wird auf den Grundsatz von Treu und Glauben verwiesen und darin zum Ausdruck gebracht, dass nicht alle Zukunftsprojekte der Gemeinde zusammen mit der IZP in Frage gestellt sein können, da diese Projekte ursprünglich ohne die Bedingungen der IZP ins Leben gerufen wurden (s. die dazu in Abschnitt A formulierte Grundsatz-Aussage). Zumindest bei in grober Annäherung etwa der Hälfte des gemäß IZP anvisierten Grundstückserlöses zusammen mit einer durchaus vertretbaren zeitlichen Streckung der gemeindlichen Investitionen erachtet die Agenda eine gute strukturelle Weiterentwicklung der Gemeinde für realisierbar.

Fünftens, die Agenda21 vertraut auf das Verantwortungsbewusstsein der Entscheidungsträger und die Wachsamkeit der Bürger, dass die der Gemeinde aus etwaigen Grundstückserlösen zufließenden Mittel größtenteils tatsächlich für die strukturverbessernden Projekte verwendet werden und nicht im Verwaltungshaushalt „versickern“.

c. Die Alternativen der Kommunalen Agenda 21

I. Vorgaben für die Vorschläge

Wer die IZP vertritt, muss naturgemäß entschieden haben: zuerst, dass die durch die IZP eröffneten Möglichkeiten realistisch sind, sodann, dass die damit verbundenen Vorteile für die Gemeindeentwicklung hinreichend deutlich etwaige Nachteile überwiegen.

Die Agenda bezieht dazu klar Stellung und formuliert explizit Eckpunkte in der Frage der Abwägung und Gewichtung tolerierbarer Nachteile bei Siedlungsexpansion.

Gute Wohnqualität am Ort wurde oben als ein „Konstitutivum“ für die Gemeinde bezeichnet. Wohnqualität ist eine subjektive Dimension und als solche zuerst auf den persönlichen Nahbereich, den eigenen Wohnraum mit direktem Umfeld ausgerichtet. So schwer greifbar und vom jeweiligen Wohnort abhängig die subjektiven Einschätzungen sein mögen, durch sie wird sich das Bürgervotum zur IZP entscheiden.

Wohnqualität im Nahbereich bemisst sich nach der gestalterischen und materiellen Qualität der Gebäude und Freiflächen selbst, der direkten sozialen Umgebung (Nachbarn), der Absenz störender Einflüsse von außen. Diese Faktoren bedingen sich unmittelbar gegenseitig.

Wohnqualität im weiteren Sinn betrifft das Erscheinungsbild eines Ortes, seine soziale und kulturelle Infrastruktur, das Fehlen von Beeinträchtigungen größerer Bereiche des Ortes (ein Teil der sog. „weichen Faktoren“, welche sich zum „Ruf“ einer Gemeinde formieren).

1. Bauliche und städtebauliche Qualität neuer Siedlungen

Schlechtere Wohnlagen werden später, wenn im Zuge der demographischen Entwicklung mit Sicherheit auch der Nachfragedruck nach Wohnraum abnehmen wird, am ehesten der Gefahr ausgesetzt sein, in problematisches soziales Fahrwasser zu geraten; wer die Wahl durch ausreichendes Angebot hat, bevorzugt selbstverständlich die bessere Wohnqualität. Wenn vorhersehbar Kommunen einmal um Bürger konkurrieren müssen, wie sie gerade durch die IZP anvisiert werden (junge Familien mit Kindern, potent genug, um sich eine Immobilie leisten zu können und durch Konsum und Steuerkraft die Gemeinde zu stärken, nicht aber von Sozialtransfers leben müssen), wäre es gerade für Vaterstetten fatal, als Ort eher bescheidener Wohnqualität zu gelten. Wer die Qualität einer Gemeinde heben will, darf sich keiner Mittel bedienen, die sie in einer für sie essentiellen Hinsicht schwächt. Dem Münchener Osten wird noch für eine gewisse Zeit weiteres Bevölkerungswachstum prophezeit, permanenter Zuzug ist aber auch hier weder möglich noch wünschenswert. Aus demographischen Gründen wurde generell ein allmähliches Überangebot an Wohnraum, mindestens aber eine Saturierung der Wohnraumsprüche vorhergesagt, wogegen sich auch der Münchener Osten nicht dauerhaft wird abschirmen können.

Für die Idee der IZP - und jede Alternative, die Neusiedlungen zulassen will -, ergibt sich daraus ein deutlicher Zielkonflikt: Bauen soll kostengünstig, besonders für junge Familien erschwinglich sein, es soll ferner altengerecht den demographischen Prozessen entsprechen, dennoch soll sein qualitatives Niveau auch unter zukünftig veränderten Bedingungen die Güte der Wohnqualität absichern. Die Lösung dieses Zielkonflikts betrachtet die Agenda als unabdingbare Voraussetzung für neue Siedlungen im Innen- wie im Außenbereich.

Hohes qualitatives Niveau setzt große Sorgfalt bei der Planung und schließlich der konkreten Gestaltung neuer Siedlungen voraus. Es macht sicherlich auch Investitionen seitens der Gemeinde erforderlich, die in die Gesamtrechnung der IZP bisher keinen Eingang gefunden haben. Neubaugebiete können nicht nur als Mittel zum Zweck der Verbesserung anderer Gemeindeteile behandelt werden.

2. Verkehr(sbelastung) in neuen Siedlungen

Ergänzend zur allgemeinen Charakterisierung des Hauptsiedlungsbereichs der Gemeinde in B.II. ist festzustellen, dass große Teile des Siedlungsgebiets bereits heute durch erhebliche Verkehrslärmimmissionen oder durch Verkehr selbst belastet sind (Bereiche entlang der Bahnlinie und der B 304, Westen Vaterstettens durch Autobahn, Wohngebiete entlang

Hauptnordsüdachsen Möschenfelder und Karl-Böhm-Straße, Ortsdurchfahrten Weißenfeld und Neufarn). Die Verdijkstraßeninitiative zeigt, dass selbst die Bewohner davon abseits liegender Gebiete diese Belastung bereits als nicht tolerabel empfinden. Mit der bekannten Belastung von Teilen der entstehenden Wohngebiete am Feckgrund und dem Planungsgebiet Brandhofer-Süd erwachsen Beispiele, wie die Bildung von Ortsstruktur (Vaterstetten-Zentrum hier, Baldham-Zentrum dort) zu Lasten von Wohnqualität erkaufte wird. Die „verspätete“ Gemeinde Vaterstetten wird sich nicht fortgesetzt weitere solcher Kompensationsgeschäfte erlauben können, ohne langfristig in problematisches Fahrwasser zu geraten.

Jeglicher Planung, die vorhersehbar neue Siedlungszonen mit deutlicher Verkehrs(lärm)belastung schaffen würde, steht die Agenda21 ablehnend gegenüber. Dies ist definitiv der Fall für den IZP-Vorschlag einer neuen West-Ost-Verbindungsstraße an der Siedlungszeile im Teilprojekt Baldham-Nord und es ist tendenziell der Fall für die geplante Ausdehnung des Siedlungsbereichs im Teilprojekt Vaterstetten-West Richtung Autobahn. Bei Baldham-Nord würde definitiv eine neue Siedlungszeile verkehrlich belastet zugunsten bestehender Wohngebiete. Die Agenda erachtet dies selbst unter Beachtung unterschiedlicher Ausgangsbedingungen für nicht vertretbar, zukünftige Klagen wie jetzt seitens der durch die Planung Begünstigten scheinen vorprogrammiert.

3. Verhältnis von Wohnen und Arbeiten

Unstrittig dominiert in der Gemeinde der Faktor Wohnen überwältigend gegenüber dem Faktor Arbeit. Wohnangebot und Arbeitsplatzangebot stehen in keinem ausgewogenen Verhältnis. Unmittelbare Folge sind die massiven Pendlerströme. Soweit Flächenexpansion überhaupt für sinnvoll erachtet wird, wäre theoretisch dem Ausbau des Gewerbes gegenüber der Ausdehnung von Wohngebieten eindeutig der Vorrang zu geben. Die gesamtwirtschaftlichen Gegebenheiten und der massive Gewerbeflächenüberhang auch im Münchener Raum machen es aber illusorisch, mit Veräußerung von Gewerbeflächen ähnliche Erlöserwartungen zu verknüpfen wie mit Wohnbaugrund. Die Träger der IZP sind sich dieser Schwierigkeit bewusst. Man scheint auf unbestimmte Zeit gezwungen zu sein, dem Leitbild einer wohnortnahen Integration von Wohnen und Arbeiten zuwider zu handeln – angesichts des schon bestehenden Ungleichgewichts in Vaterstetten besonders gravierend. Je größer neue Wohnsiedlungen, desto fester und unkorrigierbarer wird die Gemeinde auf die Rolle einer „Schlafstadt“ festgelegt (im o. g. Leitlinienpapier der Agenda wurde dies vertieft). Daraus folgt der Aufruf zu möglicher Zurückhaltung bei der Ausweisung weiterer Wohngebiete.

4. Integration neuer Siedlungen in die Gemeindestruktur

Übereinstimmend mit den Zielvorgaben der Regierung sollte Ortsentwicklung im Innenbereich ansetzen, um weitere Zersiedelung zu vermeiden. Der große Freibereich östlich des Rathauses wäre dem gemäß der erste Kandidat für Planungen im Sinne der IZP. Die Agenda ist sich bewusst, dass wegen der Eigentumsverhältnisse einem solchen Vorhaben enge Grenzen gesetzt sind. Ähnliches gilt für andere kleinere Areale innerhalb des Siedlungsgebiets. Abgesehen davon schreitet der Prozess der Nachverdichtung im Inneren ohnehin ungebremst fort und wirkt langsam und kontinuierlich in Richtung der demographischen Absicht der IZP.

Sieht man sich dergestalt zum Überschreiten der bestehenden Siedlungsgrenzen gezwungen, wäre darauf zu achten, dass durch einen neuen Siedlungsbereich nach Art und Größe nicht ein Fremdkörper entsteht, der nur schwer an den Bestand anzuschließen ist. Paradox wäre es, wenn an ein relativ amorph gewachsenes Siedlungskonglomerat einfach nur ein weiteres Siedlungsgebiet angehängt würde, das dazu ausersehen ist, es zu ermöglichen, dem Konglomerat etwas Gestalt zu verleihen. Bei den Neuplanungen wären also die Wirkungen zukünftiger Siedlungsplanung im Innenbereich zu bedenken („Was würde Vaterstetten-West für die spätere Entwicklung des Brandhofer-Areals bedeuten?“). Es liegt auf der Hand, dass von der Größe eines neuen Baugebiets abhängt, ob und evtl. welche eigene öffentliche Infrastruktur auf ihm etabliert werden sollte. Die Verbindungen zum neuen Gebiet sollten gut sein, ohne dass der Bestand zu sehr verkehrlich belastet wird.

Auch hier verringern sich mit der Größe neuer Siedlungen die Integrationsprobleme.

5. Allgemeine Verkehrszunahme

Dass die Umsetzung der IZP-Pläne zu einer Verkehrszunahme im Gemeindegebiet führt, ist unbestritten, umstritten ist deren Ausmaß. Tatsache ist, dass der Verkehr gerade im Osten Münchens zu einem zentralen Problem geworden ist und Verkehrsprognosen immer wieder von der Realität überholt wurden. Tatsache ist auch, dass vor dem Hintergrund ihrer gehobenen Erwartungen für viele Bürger der Gemeinde der Verkehr zu einer Einschränkung der Wohnqualität geworden ist oder zu werden droht. Gutachterurteile verblassen angesichts persönlicher Betroffenheit oder Ängste. Die theoretisch errechneten Werte, oftmals Durchschnittswerte, spiegeln nur unzureichend die empfundene Belastung ab. Besteht die dominante persönliche Bürgererwartung im "ruhigen Wohnen im Grünen", kann es nicht verwundern, dass die Verkehrsproblematik zu einem Kristallisationskern der Diskussion um die IZP wurde.

Das Motiv der IZP liegt im erwarteten Mehrwert für die Gesamtgemeinde. Der Mehrwert besteht in neuer Infrastruktur, Erhalt oder Ausbau von Dienstleistungen, neuen Handlungsspielräumen durch mindere Schulden. Deshalb vermittelt sich der Eindruck, Befürworter der IZP verträten das Wohl der Gemeinde, ihre Kritiker dagegen nur ihr persönliches Wohl. Die Beurteilung der IZP bemisst sich jedoch nicht nach ganzheitlicher versus individueller Perspektive. Gleichgültig ob berechtigt oder nicht, die jeweils persönliche Einschätzung, dass das Wohnen in Vaterstetten vielleicht doch weniger attraktiv sein könnte als anderswo, darf nicht um sich greifen und darf nicht ignoriert werden. Niemand kann vorhersagen, ob durch die IZP erreichbare Verbesserungen innerhalb der Gemeinde ausreichen, die durch sie entstehenden Belastungen als tolerabel empfinden zu lassen. Geht diese Rechnung nicht auf, geht das an die Substanz der Gemeinde.

Aufgrund dieser klassischen Situation der Entscheidung unter Unsicherheit rät die Agenda zu vorsichtigem Handeln: neues Bauen ja, aber in Maßen und unter Verzicht auf die Erwartung allen Heils aus dem großen Wurf. Diese Haltung, in der gegenwärtigen Phase wirtschaftlicher und sozialer Umstrukturierung der Gesellschaft nicht allein auf Expansion, sondern auch auf Konzentration mit bescheideneren Mitteln zu setzen, bildet den Hintergrund der Agenda-Vorschläge.

II. Die Vorschläge der Kommunalen Agenda 21

Nach Maßgabe der voranstehenden Eckpunkte kommt die Agenda zu der Einschätzung, dass durch eine an sich nicht unproblematische moderate Siedlungserweiterung für die Gemeinde insgesamt mehr Vor- als Nachteile erwartet werden dürfen. Der zentrale Appell, die Expansionsplanungen gegenüber der IZP zu reduzieren, ergibt sich unmittelbar aus nahezu allen diesen Eckpunkten, die Einzelheiten der Vorschläge dagegen aus der jeweils thematisch verknüpften Bedingung. Selbstverständlich ist sich die Agenda im Klaren, dass damit manche der durch die IZP verfolgten Ziele (z. B. Schuldentilgung, Grundstücksbevorratung) nicht im gewünschten Ausmaß oder nur auf Kosten anderer Ziele erreicht werden können. Die gegenüber der IZP andere Schwerpunktsetzung und Verwendung reduzierter Erlöse ist eine Folgediskussion, der sich die Agenda stellt.

Vaterstetten-West

- Das im Eigentum der Gemeinde befindliche Grundstück westlich von Vaterstetten möge zur Verbesserung der Gemeindefinanzen nutzbar gemacht werden. Die Bebaubar-machung des Gemeindegrundstücks samt der östlich und südlich liegenden freien Flurflächen würde jedoch zu Konsequenzen führen, die in der Summe mit den genannten Eckpunkten nicht mehr vereinbar wären. Deshalb könnte im Weg eines Grundstückstauschs und etwa im Flächenausmaß des jetzigen Gemeindegrundstücks Bauland entwickelt werden, das im Idealfall im Innenbereich liegen würde, in realisti-scher Einschätzung aber am ehesten am Westrand Vaterstettens zu verwirklichen wäre. Der Tausch und etwaige notwendige Baulandzugeständnisse sollten unter der Maßgabe

erfolgen, dass der für die Gemeinde zu erwartende Erlös die Mindereinnahmen ausgleicht, die sich seit dem letzten Haushaltsplan 2001 ergeben haben (nach IZP-Angaben ca. 9,5 Mill. Euro). Hierdurch wird die Gemeinde in die Lage versetzt, die auf diesem Haushaltsplan aufbauenden, insbesondere infrastrukturellen Vorhaben und Maßnahmen weiter zu verfolgen, wenngleich unter schwierigeren Bedingungen und gewissen Einschränkungen. Andererseits lassen sich die unter C.I. 2. bis 5. genannten Probleme leichter bewältigen.

Die Agenda sieht sich in der Lage, kurzfristig einen ihren Vorstellungen entsprechenden Planungsentwurf zu Vaterstetten-West auf dem Genauigkeitsniveau der IZP bzw. ihres Vorschlags zu Baldham-Nord vorzulegen, sobald die Gemeinde die Bereitschaft erkennen lässt, der Agenda-Idee des Grundstückstauschs näher zu treten. Ein solcher Planentwurf muss sich an den Gegebenheiten eines getauschten Grundstücks orientieren. Für ein reduziertes neues Siedlungsgebiet am Westrand Vaterstettens hat die Agenda Konzepte entwickelt.

Baldham-Nord (s. Planbeilagen 1 und 2)

- Auf die Herstellung einer neuen Ost-West-Verbindung nördlich einer neuen Häuserzeile einschließlich der Umverlegung der Verdistraße wird verzichtet. Stattdessen wird als alternative Entlastung der Verdistraße der Verkehr siedlungsfern über ein neues Verbindungsstück südwestlich von Baldham-Dorf geleitet. Die Punkte C.I.2. und 5. oben lassen nach Agenda-Auffassung hier keinen Kompromiss zu.
(Für weitere Einzelheiten hierzu wird auf die Stellungnahme des AK Verkehr der Kommunalen Agenda 21 verwiesen).

Begründung: Ortsplanerisch steht ein Ortsrandabschluss in Form einer Straße üblicher Praxis entgegen und erscheint verfehlt (es sei denn, eine weitere Häuserzeile nördlich der vorgesehenen Straße wäre bereits beabsichtigt, eine solche wäre aber allein schon aus Gründen der Verkehrsmission zu verwerfen). Die Benutzung der vorgeschlagenen Strecke kann durch geeignete Umbaumaßnahmen an der Verdistraße mit Sicherheit herbeigeführt werden; das Mehr an Strecke/Fahrzeit erscheint in der Abwägung absolut tolerierbar.

- Zusammen mit der Beibehaltung der Verdistraße Erhalt der sie begleitenden Allee.
- Großenteils Erhalt der Feldhecke; soweit sie am Süd-Ende durch Neusiedlung entfällt, Ersatz als Ortsrandeingrünung nördlich neuer Häusergruppen.
- Baulicher Nordabschluss der Mendelsohnstraße und Palestrinastraße
Begründung: Beide Straßen enden stumpf am Feldrand verfehlt, eine Abrundung des jetzigen Siedlungsbereichs samt zusätzlicher Eingrünung bietet sich an. Mit dem Baulanderlös wird der Grund für die Verbindungsspanne südwestlich Baldham-Dorf finanziert.
- Leicht reduzierte Neusiedlung nördlich Verdistraße westlich Siedlungsbestand.

Insgesamt bei Baldham-Nord:

Weniger zusätzlicher Flächenverbrauch; erhebliche Kosteneinsparung durch Verzicht auf Straßenbau (min. 1,5 Mill. Euro); keine durch Verkehr belasteten Neubaugebiete; Verkehrsentslastung der Verdistraße bei unerheblich Mehr an Umweg-Strecke.

Für die Agenda 21 Vaterstetten

Dr. Claus Ortner