

GERHARD BAHR / JÜRGEN MELDAU / GERALD ROSENTHAL

## Raumordnung über Landesgrenzen hinweg

Dargestellt am Beispiel der Freien und Hansestadt Hamburg

Mit 2 Kartenbeilagen

Nach dem Inkrafttreten des Raumordnungsgesetzes wurde im Landesplanungsamt der Baubehörde eine Abteilung geschaffen, die Aufgaben der Raumordnung wahrnimmt.

Die einzelnen Arbeitsschwerpunkte sind:

- Die Zusammenarbeit mit Bund und Ländern
- Die Zusammenarbeit mit Kreisen und Gemeinden im Ordnungsraum
- Die Flächennutzungsplanung.

An rechtlichen Grundlagen stehen im wesentlichen zur Verfügung:

- Das Raumordnungsgesetz
- Das Bundesbaugesetz
- Die Baunutzungsverordnung und die Planzeichenverordnung.

Obgleich das Raumordnungsgesetz auf die Flächenländer zugeschnitten ist, besteht in Hamburg kein Grund, seine Bedeutung für den Stadtstaat anzuzweifeln. Im Gegenteil, die Freie und Hansestadt hat sich im Erläuterungsbericht zum Flächennutzungsplan ausdrücklich zu den Grundsätzen, wie sie im Raumordnungsgesetz enthalten sind, bekannt und festgestellt, daß der vorbereitende Bauleitplan von 1973 gleichzeitig die Funktion eines Raumordnungsplans erfüllt. Diese Doppelfunktion in Zweifel zu ziehen — wie es zuweilen in Diskussionen im Bundesgebiet geschieht —, besteht hier kein Anlaß, weil der Flächennutzungsplan aus einem räumlich und zeitlich weiterreichenden Entwicklungsmodell hergeleitet ist und eingebettet in die Raumordnungsvorstellungen der vier norddeutschen Bundesländer gesehen werden muß.

Die genannten Planungsinstrumente werden in der Abteilung Raumordnung betreut, wobei der Flächennutzungsplanung als vorbereitender Bauleitplanung wegen der notwendigen ständigen Grundlagenarbeit und Fortschreibung eine besondere Bedeutung zukommt. Der Plan wird durch Änderungen aus aktuellen Anlässen — meist in Verbindung mit Bebauungsplanverfahren — fortgeschrieben; es ist nicht beabsichtigt, in absehbarer Zeit einen neuen herauszubringen.

Das Entwicklungsmodell aus dem Jahre 1969 bedarf insgesamt wegen der veränderten Basisdaten, neu erarbeiteten

Prognosen und Planungsvorgaben einer völligen Überarbeitung. Das gilt insbesondere für die Ordnungselemente, die allen vorgenannten Planungsinstrumenten gemeinsam zugrunde liegen; das sind:

- die Achsenkonzeption für Hamburg und sein Umland,
- das System der Zentralen Standorte,
- das Hauptverkehrsnetz.

Hinzu kommt die Neufassung des Dichtemodells von 1969.

Die Raumordnungsvorstellungen der vier norddeutschen Bundesländer werden gegenwärtig nicht fortgeschrieben. Es werden jedoch in Zusammenarbeit mit den Raumordnungsdienststellen der Fachbehörden in Schleswig-Holstein und Niedersachsen unter Beteiligung Bremens differenzierte Raumordnungsvorstellungen für den Unterelberaum erarbeitet, die im kommenden Jahr der Konferenz Norddeutschland zur Billigung vorgelegt werden sollen.

Die folgenden Berichte zeigen beispielhaft den Stand der neuen Erkenntnisse auf.

Darüber hinaus soll die Gelegenheit genutzt werden, aus der institutionellen Zusammenarbeit mit den Nachbarländern den Verein Naherholung im Umland Hamburg e. V. in der Öffentlichkeit vorzustellen, weil er ähnlich wie die Konferenz Norddeutschland und die Gemeinsame Landesplanung über die Landesgrenzen hinweg in beträchtlichem Maße zur Realisierung der Raumordnungsvorstellungen beiträgt (vgl. S. 78 ff.).

### 1. Ordnungsplan Zentrale Standorte — Flächen des Einzelhandels

*Leitlinien für den Einzelhandel im Rahmen der Hamburger Stadtentwicklungspolitik*

#### 1.1 Vorbemerkung

Die Aussagen des Ordnungsplans „Zentrale Standorte — Flächen des Einzelhandels“ aus dem Jahre 1973<sup>1</sup> basieren auf

<sup>1</sup> Vgl. a. G. und J. Meldau: Die Flächenbedarfe des Einzelhandels von Hamburg. In: Raumforschung und Raumordnung. 32. Jg. (1974) Heft 3/4.

Bestands- und Prognosedaten, die 1970—1972 ermittelt wurden. Sie sind zum großen Teil überholt; z. B. lag die für 1985 prognostizierte Einwohnerzahl für Hamburg um rund 250 000 höher als die aus heutiger Sicht zu erwartenden Werte für das Jahr 1985; aber auch die Entwicklung der Kaufkraft und der Wettbewerbsverhältnisse muß heute anders beurteilt werden.

Die Bürgerschaft beauftragte deshalb 1976 den Senat, den Ordnungsplan fortzuschreiben. Hierfür standen die Ergebnisse neuer Gutachten (u. a. Gutachten der „ingesta“, Köln, zur Fortschreibung des Ordnungsplans „Zentrale Standorte — Flächen des Einzelhandels“) und Untersuchungen zur Verfügung, die unter Berücksichtigung der Ziele für die Stadtentwicklung ausgewertet und aufbereitet wurden. Der Senat hat die Fortschreibung des Ordnungsplans, 1. Teil: Gesamthamburgische Aussagen, im August 1977 der Bürgerschaft zur Kenntnis vorgelegt.

Nach Behandlung des Ordnungsplans im Bürgerschaftlichen Ausschuß für Hafen und Wirtschaft, der in einem öffentlichen Anhörungsverfahren Interessenvertreter und Experten zu Rate zog, hat die Bürgerschaft von dem Plan im April 1978 Kenntnis genommen.

## 1.2 Aufgabe des Ordnungsplans

Der Ordnungsplan ist ein Fachplan zur Zielpräzisierung des Flächennutzungsplans. Er dient der Verwaltung als Grundlage für Flächenausweisungen in Programm- und Bebauungsplänen sowie für die Beurteilung von Projekten. Der Ordnungsplan soll Arbeitshilfe für planerische bzw. handlungsorientierte Entscheidungen sein; er hat jedoch keine rechtliche Verbindlichkeit für die Verwaltung oder für den Bürger. Darüber hinaus ist der Plan eine Abstimmungsbasis für die Zentrenplanung mit den Nachbarländern<sup>2</sup>.

## 1.3 Die Aussagekraft des Ordnungsplans

Die im Ordnungsplan erstellten Prognosen und die daraus abgeleiteten Konsequenzen für die Planung sind zum Teil mit erheblichen Schätzrisiken belastet. Der ermittelte Flächenbedarf für Läden 1985 ist von einer Vielzahl von Einflußfaktoren abhängig, wie z. B. der Entwicklung der Einwohnerzahlen, der Kaufkraft und der Umsätze/m<sup>2</sup> Geschäftsfläche, deren Veränderung bis 1985 nur grob prognostiziert werden kann. Das angewandte Berechnungsmodell, das die vielschichtigen Einkaufs- und Kaufkraftbeziehungen in einem großstädtischen Raum abbildet, erfordert deshalb eine laufende Fortschreibung.

## 1.4 Analyse der zukünftigen Entwicklungen im Einzelhandel bis 1985

### 1.4.1 Die Entwicklung der Einwohnerzahlen

Der Senat geht davon aus, daß sich die Einwohnerzahl in Hamburg bis 1985 weiter rückläufig entwickeln wird und rechnet mit einem Wert zwischen 1,53 und 1,63 Mio. Die Einwohnerzahlen 1985 in den Nachbarländern wurden für Schleswig-Holstein dem Regionalplan für den Planungsraum I, 1972, und für Niedersachsen Berechnungen der Staatskanzlei, Stand 1974, entnommen. Für den regionalen Einzugsbereich der Stadt<sup>3</sup> ergeben sich folgende Einwohnerzahlen 1985:

|                          |                         |
|--------------------------|-------------------------|
| Einzugsbereich insgesamt | 2,580 — 2,680 Mio Einw. |
| davon: Umland            | 1,050 Mio Einw.         |

### 1.4.2 Die Kaufkraftentwicklung

Während im Ordnungsplan von 1973 eine reale Steigerung der Pro-Kopf-Einkommen von 4—5 % jährlich angenommen wurde, wird für die Neufassung des Plans mit verminderten Zuwachsraten in Höhe von 2,0—2,5 % für die Pro-Kopf-Einkommen und die privaten Verbrauchsausgaben — entsprechend den Vorschlägen der Gutachter — gerechnet. Es ergeben sich folgende jährliche Ausgabewerte bzw. Kaufkraftpotentiale:

|                                               |                   |
|-----------------------------------------------|-------------------|
| Privater Pro-Kopf-Verbrauch                   | 10 620,— DM/Einw. |
| — Ladenhandelsrelevante Ausgaben <sup>4</sup> |                   |
| — periodischer Bedarf                         | 2 330,— DM/Einw.  |
| — aperiodischer Bedarf                        | 2 740,— DM/Einw.  |
| Summe                                         | 5 070,— DM/Einw.  |

Das Kaufkraftpotential der Hamburger Bevölkerung beträgt 1985 bei

|                   |                |                |
|-------------------|----------------|----------------|
|                   | 1,53 Mio Einw. | 1,63 Mio Einw. |
| — period. Bedarf  | 3,565 Mrd DM   | 3,790 Mrd DM   |
| — aperiod. Bedarf | 4,195 Mrd DM   | 4,470 Mrd DM   |
| Summe             | 7,760 Mrd DM   | 8,260 Mrd DM   |

Folgende Kaufkraftzuflüsse aus dem Umland nach Hamburg werden geschätzt:

|                                                                        |                   |
|------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| — periodischer Bedarf                                                  | 215 Mio DM = 10 % |
| der für periodische Käufe zur Verfügung stehenden Kaufkraft im Umland  | (1967 = 12,4 %);  |
| — aperiodischer Bedarf                                                 | 860 Mio DM = 40 % |
| der für aperiodische Käufe zur Verfügung stehenden Kaufkraft im Umland | (1967 = 51,4 %).  |

2 Die mit Schleswig-Holstein bestehende Entschließung vom 18. 12. 72 über die Abstimmung von Einkaufszentren wird neuen Entwicklungstendenzen angepaßt werden müssen. Mit Niedersachsen wird z. Z. eine Empfehlung über die Abstimmung von Einzelhandels-Großprojekten erarbeitet.

3 Der Einzugsbereich Hamburgs läßt sich mit einem 40—50 km-Radius um die City beschreiben und entspricht etwa der Pendlerregion von Hamburg.

4 Definitionen siehe: Deutscher Planungsatlas, Bd. 8: Hamburg. Lfg. 6: Zentrale Standorte — Flächen des Einzelhandels.

Die nachfragewirksame Kaufkraft in Hamburg beträgt somit:

|                        |                      |
|------------------------|----------------------|
| — periodischer Bedarf  | 3,780 — 4,005 Mrd DM |
| — aperiodischer Bedarf | 5,055 — 5,330 Mrd DM |
| Summe                  | 8,835 — 9,335 Mrd DM |

#### 1.4.3 Das zukünftige Einkaufsverhalten der Bevölkerung

Eine Änderung im räumlichen Einkaufsverhalten der Bevölkerung wird unterstellt, wenn sich die Attraktivitätsgewichte der Zentren untereinander verschieben, z. B. durch Erweiterungsmaßnahmen in bestehenden Zentren oder Neubau von Einkaufsstätten.

Auch Veränderungen in der Erreichbarkeit von Zentren durch Erweiterung des Straßennetzes (BAB Westliche Umgehung) oder Neubau von Schnellbahnen haben Einfluß auf das Verbraucherverhalten. Die Ergebnisse der Generalverkehrsplanung wurden deshalb bei der Fortschreibung berücksichtigt, soweit sie bis 1985 voraussichtlich realisiert werden.

Eine Wandlung der Einkaufsgewohnheiten wird auch bei den Teilen der Bevölkerung zu vermuten sein, die aus dem Bereich der inneren Stadt in Wohngebiete der äußeren Stadt oder des Umlandes ziehen werden.

#### 1.4.4 Veränderung der Geschäftsflächenproduktivität

Die durchschnittliche Umsatzleistung/m<sup>2</sup> Verkaufsfläche aller Einzelhandelsbetriebe in Hamburg wird sich zukünftig kaum noch steigern lassen. Dagegen ergeben sich bei der Geschäftsflächenproduktivität (Verkaufsfläche + Lager + Betriebsräume) noch Steigerungsraten der Flächenleistung von knapp 0,5 % pro Jahr.

Der pro m<sup>2</sup> Bruttogeschloß-Ladenfläche erzielbare Ladenhandelsumsatz liegt 1985 im

|                            |             |
|----------------------------|-------------|
| — periodischen Sektor bei  | 3 880,— DM, |
| — aperiodischen Sektor bei | 2 400,— DM. |

#### 1.4.5 Der Bruttogeschloß-Ladenflächenbedarf 1985

##### 1.4.51 Methodisches Vorgehen für die Bestimmung der Bedarfswerte

Das Gutachten der „ingesta“ von 1976 bestätigt die Richtigkeit des methodischen Vorgehens bei der Erarbeitung des Ordnungsplans „Zentrale Standorte“ in den Jahren 1971/72. Das damals angewandte Umsatzverfahren, das in der Marktforschung als gebräuchliche Berechnungsmethode für Flächenbedarfe im Einzelhandel gilt, wurde deshalb auch der Fortschreibung des Ordnungsplans wieder zugrunde gelegt.

#### 1.4.52 Der Bruttogeschloß-Ladenflächenbedarf 1985 in Hamburg (Neubedarf)

Entsprechend der alternativen Entwicklung der Einwohnerzahlen in Hamburg ergeben sich folgende Bedarfswerte für Ladenflächen:

| Einwohnerzahl 1985 in Hamburg | Bruttogeschloß-Ladenflächenbedarf in m <sup>2</sup>                |
|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| 1,53 Mio                      | period. Bedarf 975 000<br>aperiod. Bedarf 2 105 000<br>3 080 000   |
| 1,63 Mio                      | period. Bedarf 1 035 000<br>aperiod. Bedarf 2 225 000<br>3 260 000 |

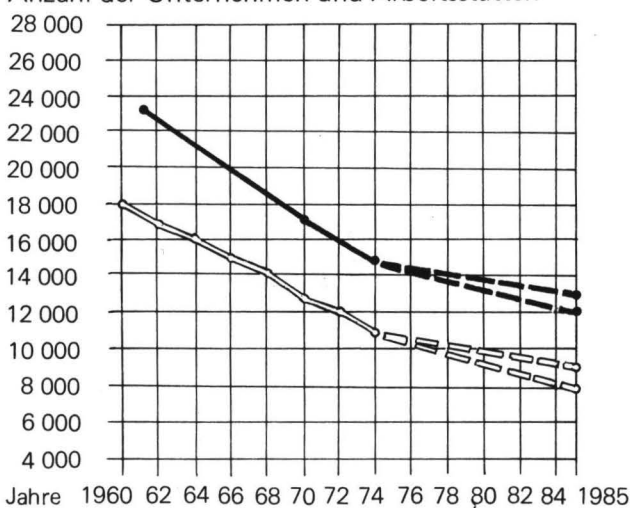
Der Bestand an Ladenflächen betrug 1975 rd. 2 970 000 m<sup>2</sup>. Der zum Bestand zusätzliche Flächenbedarf errechnet sich mit 110 000 — 290 000 m<sup>2</sup>.

In diesen Werten sind Flächen für alle Vertriebsformen des Ladeneinzelhandels enthalten, also für Verbrauchermärkte und SB-Warenhäuser, Betriebe des Handwerkshandels sowie für kleine Läden in Streulage.

#### 1.4.53 Bis 1985 substituierbare Flächen im Einzelhandel

Bei der Beurteilung der bis 1985 geschätzten Bruttogeschloß-Ladenfläche für Hamburg insgesamt ist zu berücksichtigen, daß auch zukünftig umfangreiche Flächen durch Aufgabe von Einzelhandelsbetrieben „substituierbar“ werden. Aufgrund der bisherigen Entwicklung wird in Hamburg weiterhin mit Abnahmequoten gerechnet, die geringfügig über den bundesdurchschnittlichen Werten liegen. Es wird angenommen, daß von den 1974 schätzungsweise 15 000

#### Anzahl der Unternehmen und Arbeitsstätten



- Entwicklung 1961–1974 (Anzahl der Arbeitsstätten)
- - - Entwicklung 1960–1974 (Anzahl der Unternehmen)
- — — Trendschätzung LP 2
- - - Zahl der Arbeitsstätten 1974–1985
- □ □ Zahl der Unternehmen 1974–1985

Abb. 1: Abnahme der Zahl der Unternehmen und der Arbeitsstätten in Hamburg 1960–1974 (nach den Ergebnissen der Umsatzsteuerstatistik und der Arbeitsstättenzählungen) sowie voraussichtliche Entwicklung bis 1985

vorhandenen Arbeitsstätten im Einzelhandel jährlich 1—2 % aufgegeben werden. Dies bedeutet, daß die Geschoßfläche von 2 000 bis 3 000 Betrieben in Höhe von 200 000 bis 300 000 m<sup>2</sup> bis 1985 substituierbar wird. Gemessen am Ladenflächenbestand von rd. 2 970 000 m<sup>2</sup> sind dies 7—10 %. Diese Flächen können an demselben Standort durch ein anderes Einzelhandels-Unternehmen wiedernutzt werden (z.B. Bildung großer Betriebseinheiten durch Zusammenfassen mehrerer Arbeitsstätten) oder — bei Aufgabe der Fläche für Ladennutzungen — an anderen Standorten neu geschaffen werden (z.B. Errichtung von großflächigen Diskontern oder Verbrauchermärkten in verkehrsgünstiger Lage, die mehrere kleine Versorgungsbetriebe ersetzen).

#### 1.4.54 Umsatz- und Flächenanteile neuer Vertriebsformen (z. B. Verbrauchermärkte)

Die Umsatz- und Flächenanteile neuer Vertriebsformen werden künftig weiter zunehmen. Auch bei der Annahme, daß die Werte in Hamburg 1985 im Vergleich zur Entwicklung im Bundesgebiet — wie bisher — zurückbleiben werden, könnte der zum Bestand<sup>5</sup> zusätzliche Flächenbedarf für neue Vertriebsformen eine Größenordnung von 80 000 bis 220 000 m<sup>2</sup> einnehmen. Der Umsatzanteil für diese Vertriebsformen wird dabei auf 10—15 % des Einzelhandelsumsatzes in Hamburg geschätzt (1975 betrug er etwa 7 %). Die zum Bestand zusätzlich ermittelten Flächen für Verbrauchermärkte, SB-Warenhäuser und Diskonter werden auf der einen Seite zu Lasten des zusätzlichen Flächenbedarfs im gesamten Hamburger Einzelhandel in Höhe von 110 000 — 290 000 m<sup>2</sup> gehen, aber auch zu Lasten der Flächen heute noch bestehender Unternehmen, die bis 1985 dem Wettbewerbsdruck weichen werden.

#### 1.4.55 Flächenbilanzen

Der Bruttogeschos-Ladenflächenbedarf 1985 für Hamburg insgesamt wird im Ordnungsplan auf 3 080 000 bis 3 260 000 m<sup>2</sup> geschätzt. Der zum Bestand 1975 von 2 970 000 m<sup>2</sup> zusätzliche Flächenbedarf errechnet sich somit auf 110 000 bis 290 000 m<sup>2</sup>.

Wie in Kapitel 4.53 dargestellt, wird die Größenordnung der substituierten Ladenflächen für den Zeitraum 1975 — 1985 auf 200 000 bis 300 000 m<sup>2</sup> Bruttogeschosfläche geschätzt (etwa 7—10 % des Ladenflächenbestandes 1975). Veränderungen innerhalb dieser substituierbaren Fläche — bezogen auf die Umsätze/m<sup>2</sup> Bruttogeschos-Ladenfläche — sind in der geschätzten durchschnittlichen Flächenproduktivität 1985 für den Hamburger Einzelhandel insgesamt mit-enthalten.

Die angenommenen Flächenbedarfswerte für neue Vertriebsformen von 80 000 bis 220 000 m<sup>2</sup> Bruttogeschosfläche 1985 (Verbrauchermärkte und Diskonter, s.a. Kapitel 4.54)

werden erfahrungsgemäß sowohl auf den substituierbaren Flächen als auch auf den zum Bestand zusätzlich ermittelten Ladenflächen 1985 gedeckt werden. In welchem Umfang die geschätzte substituierbare Fläche bis 1985 für einzelne Umstrukturierungen herangezogen wird (Filialbetriebe, Diskonter, Supermärkte und Verbrauchermärkte), kann nicht quantifiziert werden, da hierzu aus der Vergangenheit keine ausreichenden, zahlenmäßig belegbaren Untersuchungen vorliegen<sup>6</sup>.

Auf Erneuerungsprozesse im Rahmen des Flächenbestandes bestehen seitens des Planungs- und Wirtschaftsrechts nur beschränkte Einwirkungsmöglichkeiten. Die Umstrukturierungen vollziehen sich in Gebieten, in denen Handel planungsrechtlich grundsätzlich zulässig und für die Versorgung der Bevölkerung auch erwünscht ist.

#### 1.5 Schlußfolgerungen

Die vorgenannten Entwicklungen im Einzelhandel bis 1985 werfen eine Reihe von Problemen auf.

##### 1.5.1 Die Wettbewerbsverschärfung fördert den Verdrängungsprozeß

Der stärker werdende Wettbewerb um Marktanteile beschleunigt den Konzentrationsprozeß im Einzelhandel. Gleichzeitig bewirkt ein Wandel in den Standortbedingungen (z. B. durch die zunehmende Motorisierung) und in den Lebens- und Konsumgewohnheiten, daß Betriebe aus den zentralen Lagen in die Wohnvororte oder in Gewerbegebiete verlagert werden.

Diese räumliche Umschichtung hätte zur Folge, daß die Angebotsvielfalt in den Zentren geschmälert, dort vorhandene Infrastruktureinrichtungen weniger ausgelastet (z. B. der öffentliche Nahverkehr) und daß wichtige private Investitionsanreize für Stadterneuerungsmaßnahmen abgezogen würden.

##### 1.5.2. Die ausreichende Versorgung mit Grundbedarf ist in einzelnen Stadtteilen gefährdet

Die Bruttogeschos-Ladenflächen haben in Hamburg trotz Abnahme der Betriebszahlen ständig zugenommen, so daß die Versorgungssituation in Hamburg insgesamt nicht gefährdet ist. Aufgrund der steigenden Flächenkonzentrationen im Einzelhandel ist aber zu befürchten, daß örtlich — überwiegend in den dünn besiedelten Gebieten der äußeren Stadt, aber auch in bestimmten Quartieren der inneren Stadt — Versorgungsschwierigkeiten auftreten könnten, die besonders Verbrauchergruppen ohne PKW betreffen würden. Diese hätten dann häufig keine Möglichkeit mehr, den Grundbedarf (periodische Bedarfsgüter) in einem zumutbaren Zeitaufwand (Fußgänger-Einzugsbereich) decken zu können.

<sup>5</sup> 1975 betrug der Bestand neuer Vertriebsformen inkl. der Diskontgeschäfte rd. 200 000 m<sup>2</sup> Geschoßfläche.

<sup>6</sup> Die Literatur gibt hierüber ebenso keine Aufschlüsse.



### 1.5.3 Die Zahl der Arbeitsplätze im Einzelhandel wird sich weiter verringern

Rationalisierungsmaßnahmen im Einzelhandel sind in der Regel mit einem Verlust an Arbeitsplätzen verbunden (Substitution der hohen Personalkosten durch niedrigere Raumkosten). Der Rückgang der Beschäftigtenzahlen wird von 102 000 im Jahre 1970 bereits auf 92 000 in 1975 geschätzt.

Die neuen Vertriebsformen benötigen weniger Personal, bezogen auf Fläche und Umsatz, als der herkömmliche Einzelhandel. Ein Arbeitsplatz in einem Einzelhandels-Großbetrieb (mehr als 1 000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche) ersetzt etwa 1,3 bis 1,5 Arbeitsplätze in einem kleinen Laden. Da die Wettbewerbsverschärfung sich überwiegend zu Lasten kleinerer Betriebe auswirkt, ist mit einer weiteren Verminderung der Zahl der Arbeitsplätze zu rechnen.

### 1.6 Leitlinien für den Einzelhandel im Rahmen der Hamburger Stadtentwicklungspolitik

Die zukünftigen Entwicklungen im Einzelhandel erfordern für ihre stadtentwicklungs- und wirtschaftspolitische Behandlung einen Orientierungsrahmen. Er soll in der Form von Leitlinien die bestehenden Ziele, die z. B. im Flächennutzungsplan und in den Leitlinien der Hamburger Wirtschaftspolitik niedergelegt sind, präzisieren.

Als Absichtserklärung des Senats sind die Leitlinien Arbeitsgrundlage für die Behörden und Orientierungshilfe für die Wirtschaft.

1.6.1 Eine gute Versorgung der Bevölkerung soll weiterhin im gesamten Stadtgebiet gewährleistet bleiben.

1.6.2 Es ist darauf hinzuwirken, daß der Verlust an Existenzmöglichkeiten für Selbständige und an Arbeitsplätzen im Einzelhandel in Grenzen gehalten wird.

1.6.3. Die Stellung Hamburgs als Oberzentrum ist weiterzuentwickeln: Dafür sind dem Handel als wichtiger city-typischer Funktion auch zukünftig Entfaltungsmöglichkeiten einzuräumen.

1.6.4 Das System der zentralen Standorte, das sich für die Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit Dienstleistungen bewährt hat, ist unter Beachtung der stadtentwicklungs- und wirtschaftspolitischen Zielvorstellungen im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten weiterzuentwickeln.

1.6.5 Die zentralen Standorte sind als stadtprägende Orientierungspunkte für den Bürger in ihrer gestalterischen Form zu verbessern und in ihrer Funktionsvielfalt zu erhalten.

1.6.6 Das geringe zum Bestand zusätzliche Entwicklungspotential im Einzelhandel erfordert, bei Ladenflächen-erweiterungen in den Zentren räumlich und zeitlich Prioritäten zu setzen. Besondere Schwerpunkte bilden neben der City die zentralen Standorte mit Stadterneuerungsmaßnahmen (überwiegend Bezirks- und Bezirksentlastungszentren), aber auch Zentren, deren

Angebot der heutigen oder zukünftig erwarteten Nachfrage nicht genügt (überwiegend Bezirksentlastungszentren).

1.6.7 Hauptkriterium für die Beurteilung von größeren Erweiterungen des Ladenflächenbestandes ist der örtlich bestehende sowie zukünftig zu erwartende Bedarf, der von der Nachfrage der Bevölkerung hervorgerufen wird. Flächenwünschen ohne ausreichendes Nachfragepotential, die den Verdrängungswettbewerb fördern, wird entgegengewirkt.

1.6.8 Neuen Vertriebsformen im Einzelhandel, wie Verbrauchermärkte und SB-Warenhäuser, sollen Entfaltungsmöglichkeiten eingeräumt werden. Das System der zentralen Standorte sollte durch diese Einrichtungen aber nicht im Grundsatz gefährdet werden.

1.6.9 In Bebauungsplänen ausgewiesene Flächen, auf denen die Errichtung von Läden zulässig ist, können über die im Ordnungsplan „Zentrale Standorte“ enthaltenen Orientierungsdaten hinausgehen, um der Wirtschaft Spielraum zu gewähren und um auch mögliche Flächenbedarfe, die nach 1985 auftreten können, zu berücksichtigen.

### 1.7. Maßnahmen zur Beeinflussung des räumlichen Konzentrationsprozesses im Einzelhandel

Standortentscheidungen für Einzelhandels-Großprojekte dürfen nicht allein dem Markt überlassen werden. Ihre Errichtung an Standorten, die aus stadtentwicklungspolitischer Sicht ungünstig sind, sollen unter Ausschöpfung des Instrumentariums der Bebauungsplanung verhindert werden. Die Novellierung der Baunutzungsverordnung (§ 11) bringt dabei eine wesentliche Erleichterung für die planungsrechtliche Steuerung der Ansiedlung von Einzelhandels-Großbetrieben im Geltungsbereich neuer Bebauungspläne.

Die zu treffenden Maßnahmen richten sich aber nicht generell gegen großflächige neue Vertriebsformen. Für diese Betriebe sollen geeignete Standorte aufgezeigt werden. Zur Zeit wird geprüft, wo und in welcher Form Verbrauchermärkte, SB-Warenhäuser und Diskontläden in bestehende Zentren integriert, im Versorgungsschwerpunkt von Wohngebieten errichtet oder außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile angesiedelt werden können.

Standortwahl und Dimension von Ansiedlungswünschen werden dabei mit den Beteiligten in einem frühen Stadium erörtert. Dadurch soll ein Interessenausgleich zwischen Investor, Verwaltung, Verbänden und Verbraucher erzielt werden.

### 2. Der Lagerflächenbedarf für den Einzelhandel — ein Beitrag zur Großstadtforschung

#### 2.1 Vorbemerkung

Eine rationelle Absatztechnik im Einzelhandel erfordert, daß eine gewisse Warenmenge am Verkaufsstandort vorge-

halten werden muß. Die hohen Raumkosten in zentralen Lagen verbieten dabei eine extensive Lagerhaltung. Zumindest Großbetriebe versuchen, ihre Raumkosten durch Anlegen von Außenlagern zu senken. Eine Teilung der Lagerhaltung ist dabei abhängig von der

- Branche
- Umschlagshäufigkeit der Waren
- Betriebsform (z. B. Selbstbedienung)
- Größe des Betriebes
- Raumkosten am Absatzort.

Bei dem zukünftig noch zunehmenden Trend zur Bildung großer Betriebseinheiten, zum Zusammenschluß zu Ketten und zur Filialisierung ist zu vermuten, daß der Bedarf an Lagerflächen im Einzelhandel außerhalb der Zentren steigen wird. Es werden besonders in bezug auf Kosten und Erreichbarkeit günstige Gewerbeflächen in Zentrennähe begehrt werden. Dem Kostenfaktor (niedrige Grundstücks- oder Raumkosten) kommt dabei die größte Bedeutung zu. Er bewirkt bereits, daß Einzelhandelsgroßunternehmen ihre Standorte für Außenlager zunehmend im Hamburger Umland suchen.

Die folgenden Aussagen über den Bestand und den zukünftigen Bedarf an Lagerflächen im Einzelhandel beruhen auf groben Schätzungen. Grundlage sind die Ergebnisse einer Sonderauswertung der Handels- und Gaststättenzählung 1968 sowie Erhebungen der Baubehörde Hamburg. Hierbei handelt es sich um eine Befragung der Unternehmen des Groß- und Einzelhandels mit mehr als 50 Beschäftigten im Jahre 1974. Da die Ergebnisse für den Großhandel nicht durch Angaben aus Sekundärstatistiken auf ihre Plausibilität kontrolliert werden können (analog zu den Ergebnissen für den Einzelhandel auf der Grundlage der Handels- und Gaststättenzählung), müssen die vorliegenden Angaben für Lagerflächen des Großhandels noch weiter untersucht werden.

## 2.2 Der Bestand an Einzelhandels-Lagerflächen

Der Lagerflächenbestand betrug 1975 etwa 890 000 m<sup>2</sup>, rund 30 % der damals vorhandenen Bruttogeschoßflächen im Einzelhandel in Höhe von 2 970 000 m<sup>2</sup>. Nicht enthalten sind Flächen für feste und flüssige Brennstoffe in Höhe von 350 000 m<sup>2</sup>. Der Wert von 890 000 m<sup>2</sup> beinhaltet die Lagerflächen der Warenhauskonzerne in Hamburg in Höhe von rd. 100 000 m<sup>2</sup>.

Die Lagerflächen in der sog. „Speicherstadt“ — etwa 470 000 m<sup>2</sup> — werden nur zu einem geringen Teil vom Einzelhandel genutzt. Die mehrgeschossigen Speicher beherbergen vor allem Lager der Spediteure, Schiffsausrüster und des Großhandels, ferner Büros für Banken und Versicherungen.

Die räumliche Verteilung der Lagerflächen weicht von der Verteilung der Ladenflächen zum Teil erheblich ab. Im Bezirk Wandsbek befinden sich z. B. 13 % der Laden-, jedoch 23 % der Lagerflächen Hamburgs; dagegen weist der Bezirk Nord bei einem Anteil von 18 % der Ladenflächen nur 11 % an Lagerflächen auf.

Dies ist u. a. in der Struktur der Bezirke begründet, die unterschiedliche Standortvoraussetzungen für die Schaffung von Großlagern auf geeigneten Gewerbeflächen bieten. Es wird außerdem deutlich, daß ein großer Teil der Lagerflächen sich außerhalb der Verkaufsstandorte befindet. Eine Befragung von Einzelhandels-Großbetrieben 1974 ergab (rd. 180 Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten, insgesamt mit 35 000 Beschäftigten), daß etwa ein Drittel der Lagerflächen dieser Betriebe im Hamburger Umland liegt.

In der beigelegten Karte 1 sind die Lagerflächen des Einzelhandels in Hamburg räumlich gegliedert nach Stadtteilen dargestellt sowie sachlich unterteilt nach den Wirtschaftsgruppen 430 (Waren- und Kaufhäuser), 431—436, 438, 439 (übriger Einzelhandel) und 437 (Einzelhandel mit festen und flüssigen Brennstoffen).

## 2.3 Der voraussichtliche Bedarf an Einzelhandels — Lagerflächen und Schlußfolgerungen

Der Bedarf an Einzelhandelsflächen in Hamburg insgesamt wird bis 1985 auf 3 080 000 — 3 260 000 m<sup>2</sup> Geschoßfläche geschätzt. Bei der Annahme, daß sich der Anteil der Lagerflächen an den Ladenflächen in den kommenden 10 Jahren nur unwesentlich verändern wird, ergibt sich ein Lagerflächenbedarf 1985 in Höhe von 925 000 — 975 000 m<sup>2</sup>, das sind rd. 35 000 — 85 000 m<sup>2</sup> zusätzlich zum Bestand 1975. Bei dem geringen, zum Bestand zusätzlichen Potential im Einzelhandel insgesamt kann davon ausgegangen werden, daß der zusätzliche Lagerflächen-Bedarf in den zentralen Standorten oder auf geeigneten Gewerbeflächen ohne Schwierigkeiten gedeckt werden kann.

Zukünftig ist jedoch verstärkt mit der Bildung von Großlagern zu rechnen, u. a. ausgelöst durch Unternehmenskonzentrationen oder Zusammenfassen von Teillägern. Dies kann örtlich das Verkehrsaufkommen und die Umweltbelastungen erheblich beeinflussen. Hier müssen Entwicklungstendenzen sorgfältig beobachtet und gegebenenfalls standörtliche Fehlentscheidungen durch eine rechtzeitige Steuerung im Rahmen der Stadtentwicklungsplanung vermieden werden.

## 3. Zentrale Standorte — Büroflächen

### Leitlinien für die planerische Behandlung der Standort- und Flächenanforderungen

#### 3.1 Vorbemerkung

Die Büroflächen bilden einen wesentlichen Teil der Nutzungen in den zentralen Standorten und in den dicht bebauten Gebieten der inneren Stadt; 1975 arbeiteten zum Beispiel rd. 45 % aller in Hamburg Beschäftigten im Büro.

Die dynamischen Entwicklungen im Dienstleistungsreich bis Anfang der siebziger Jahre und die damit verbundene vermehrte Nachfrage nach Büroflächen sowie die in den letzten Jahren zu beobachtende Abnahme der Beschäftigten-

zahlen und das große Angebot an disponiblen Büroflächen veranlaßten den Senat, umfangreiche Untersuchungen über den derzeitigen Bestand und die wahrscheinliche Entwicklung des Bedarfs an Büroflächen durchzuführen. Die Ergebnisse dieser Arbeiten bilden die Grundlage für die Aufstellung von Leitlinien für die planerische Behandlung der Standort- und Flächenanforderungen der Bürowirtschaft im Rahmen der Hamburger Stadtentwicklungspolitik.

Aufgrund erheblicher statistischer Lücken und prognostischer Unsicherheiten ist der Wert der Untersuchungen nicht in der Angabe „genauer“ Flächenbedarfswerte zu sehen, sondern im Aufzeigen von möglichen Entwicklungstendenzen bzw. zukünftigen Konfliktsituationen. Aus den Untersuchungsergebnissen werden z.Z. Leitlinien entwickelt, die deshalb keine quantitativen Angaben enthalten; sie sollen lediglich einen Orientierungsrahmen darstellen.

### 3.2 *Analyse der zukünftigen Entwicklungen in der Bürowirtschaft bis 1985*

#### 3.2.1 *Die Entwicklung der Zahl der Beschäftigten und der Bürobeschäftigten*

Die Zahl der Beschäftigten in Hamburg hat sich von 982 000 im Jahr 1970 auf 915 000 im Jahr 1975 verringert (Abnahme um 67 000). Aufgrund von Schätzungen wird bis 1985 eine Stagnation der Werte bzw. eine weitere Abnahme um 45 000 auf 870 000 für möglich gehalten.

Der Anteil der Bürobeschäftigten an den Gesamtbeschäftigten wird wahrscheinlich zukünftig relativ noch weiter ansteigen. Es ergibt sich deshalb eine Zunahme der Zahl der Bürobeschäftigten, obwohl sich die Zahl der Gesamtbeschäftigten verringert.

Die Zahl der Bürobeschäftigten wird für 1970 auf 375 500 geschätzt; sie blieb bis 1975 etwa konstant (377 000) und wird aufgrund von Schätzungen 1985 rd. 390 000 bis 410 000 betragen.

In der beigefügten Karte 2 ist die Verteilung der Zahl der Bürobeschäftigten 1970 räumlich nach Zentren und Stadtbezirken und sachlich nach Wirtschaftszweigen dargestellt.

#### 3.2.2 *Die Entwicklung der Bruttogeschoß-Büroflächen*

Der Bestand an Bruttogeschoß-Büroflächen in Hamburg 1970 bzw. 1975 wird aus den Schätzgrößen

- Anzahl der Bürobeschäftigten und
- Flächenbedarf pro Bürobeschäftigten abgeleitet<sup>7</sup>.

Bei einer durchschnittlichen Fläche pro Bürobeschäftigten in Höhe von 19 bis 21 m<sup>2</sup> ergeben sich rechnerisch als Bestandswerte für 1970: 720—780 ha<sup>8</sup>.

Der Neuzugang an Büroflächen in den Jahren 1970—1975 betrug 60—65 ha<sup>9</sup>, davon wurden 16 ha in der City-Nord geschaffen. Der Bestand 1975 betrug somit 780—845 ha. Der Platzbedarf pro Beschäftigten wird sich zukünftig vor allem durch steigende qualitative Anforderungen an den Arbeitsplatz erhöhen. Für 1985 wird ein durchschnittlicher Wert von 20—22 m<sup>2</sup> pro Bürobeschäftigten geschätzt (Erhöhung 1970—1985 um rd. 5 % oder 1 m<sup>2</sup> pro Bürobeschäftigten).

#### 3.2.3 *Der geschätzte Büroflächenbedarf für 1985*

Entsprechend der alternativen Entwicklung der Bürobeschäftigtenzahlen in Hamburg (1985 rd. 390 000—410 000) sowie des Flächenbedarfs pro Bürobeschäftigten ergibt sich für 1985 ein Büroflächenbedarf in Höhe von 790—900 ha. Zum Bestand 1975 errechnet sich ein zusätzlicher Bedarf in Höhe von 10 bis 55 ha; d. h., die Bedarfswerte werden etwa stagnieren oder geringfügig in einer Größenordnung bis zu 5 ha jährlich noch zunehmen.

Die geringen zusätzlichen Bedarfswerte von 1975 bis 1985 sind darin begründet, daß der Zuwachs an Büroflächen bis 1975 mit durchschnittlichen jährlichen Raten in Höhe von 12—13 ha sehr hoch lag und zum Teil Überangebote geschaffen wurden: zur Zeit (Mitte 1977) werden etwa 16 ha Büroflächen in Hamburg zur Vermietung angeboten, das sind etwa 2 % der 1975 bestehenden Büroflächen in Höhe von 780—845 ha. Es wird angenommen, daß über diese disponiblen Büroflächen hinaus Flächenreserven bestehen.

#### 3.2.4 *Flächen für Ersatzmaßnahmen*

Werden überalterte Bürobauten durch neue Gebäude ersetzt, verändert sich der zum Bestand zusätzlich geschätzte Büroflächenbedarf bis zum Jahre 1985 für Hamburg insgesamt nicht (Gesamtbilanz). Es wird dabei vorausgesetzt, daß die ursprüngliche Bürofläche nur im Rahmen der getroffenen Annahmen über die Zunahme der Zahl der Bürobeschäftigten und des Flächenbedarfs pro Beschäftigten vergrößert wird.

Die Aussagen über die Auswirkungen von Ersatzmaßnahmen auf die Gesamtbilanz der Büroflächen in Hamburg gelten nicht für die Bürobautätigkeit, deren Umfang voll von Ersatzmaßnahmen mitbestimmt wird.

### 3.3 *Schlußfolgerungen*

Aus den geringen zum Bestand zusätzlichen Büroflächenbedarfswerten in Höhe von rd. 0—5 ha pro Jahr ergibt sich für die Planung die Aufgabe, im Rahmen der Stadtteilentwicklungs- und der Bebauungsplanung darauf hinzuwirken, daß einerseits kein größeres Überangebot an Flächen entsteht und daß auf der anderen Seite eine aus heutiger Sicht nicht

7 S. a.: Sample Handelsforschung GmbH: Motiv- und Strukturanalyse zur Hamburger Büroflächenplanung, Band 1—3, 1972/73.

8 Die Werte enthalten keine leerstehenden Büroräume.

9 Saldo aus Neuzugang weniger Abgang.

erkennbare und unvorhergesehene Nachfrage in planerische Überlegungen — u. a. durch Vorhalten von Reserveflächen — mit einbezogen wird.

Die folgenden Leitlinien, die sich z.Z. noch im Entwurf befinden, sollen dafür bereits bestehende Ziele, wie sie im Flächennutzungsplan und in den Leitlinien der Hamburger Wirtschaftspolitik niedergelegt sind, ergänzen und eine Orientierungshilfe für Verwaltung, Wirtschaft und Parlament darstellen.

### 3.4 Leitlinien für die planerische Behandlung der Standort- und Flächenanforderungen der Bürowirtschaft im Rahmen der Hamburger Stadtentwicklungspolitik (Entwurf)

— Hamburgs Stellung als Dienstleistungsmetropole im deutschen und nordeuropäischen Raum ist weiter auszubauen. Dieses Ziel erfordert u. a., daß über den — nur für einen kurzen Zeitraum — abschätzbaren Büroflächenbedarf hinaus an geeigneten Standorten Reserven vorgehalten werden.

— Das System der zentralen Standorte ist eine wesentliche planerische Grundlage für die räumliche Weiterentwicklung der Unternehmen mit Büroflächenbedarfen. Im Rahmen dieses Systems sollen auch zukünftig für die Schaffung von Büroflächen genügend Möglichkeiten geboten werden.

— Die Flächenansprüche aller Unternehmen in den zentralen Standorten müssen koordiniert werden. Dabei ist der Senat bestrebt, die Vielfalt und Lebendigkeit der Zentren zu erhalten und Verdrängungsprozesse, die Monostrukturen begünstigen, zu verhindern.

— Für einzelne Zentren bzw. Zentralitätsgruppen gelten folgende Zielsetzungen:

In der City sollen Ansprüche von Unternehmen mit erheblichen Büroflächenbedarfen, die Verdrängungsprozesse bewirken können, auch auf andere Standorte, wie z. B. auf die Bezirkszentren oder geeignete Schnellbahnhaltestellen im Bereich der inneren Stadt gelenkt werden. In der City bestehen Flächenreserven für Büros in Höhe von rd. 30 ha, die für die Deckung des zukünftigen Bedarfs für ausreichend gehalten werden.

Im Rahmen des geringen, zum Bestand 1975 zusätzlich geschätzten Bedarfs an Büroflächen bis 1985 sind Projekte, die größenordnungsmäßig der City Nord<sup>10</sup> entsprechen, in absehbarer Zeit nicht zu realisieren.

Hierzu gehören das bisher verfolgte Projekt Hanse-Zentrum<sup>11</sup> sowie die im Entwicklungsmodell und im Flächennutzungsplan dargestellten Cityentlastungszentren Altona/Ottensen und Harburg, die bis 1985 nur in begrenztem Maße für Büronutzungen weiter ausgebaut werden können. Der jeweilige Umfang möglicher Erweiterungen wird dabei von den unterschiedlichen örtlichen Standortbedingungen dieser Zentren mitbestimmt.

In den Bezirkszentren sind auch zukünftig Flächenangebote zu schaffen, die alternativ zur City den Unternehmen günstige Voraussetzungen bieten.

Zukünftig wird eine intensivere Nutzung der Standortgunst im Einzugsbereich von Schnellbahnhaltestellen und an Hauptverkehrsstraßen in der inneren Stadt angestrebt. Diese gegenüber früheren Planungsvorstellungen mehr „dezentrale“ Anordnung von Büroflächen soll die Vielfalt unterschiedlicher Nutzungen fördern und das Entstehen von Monostrukturen verhindern sowie zu einer besseren Auslastung der schienengebundenen öffentlichen Verkehrsmittel beitragen.

— Ein Überangebot an Büroflächen ist zu vermeiden. Im Rahmen der Stadtteilentwicklungsplanung muß deshalb sorgfältig geprüft werden, ob bestehende und geplante Kerngebietsnutzungen vom örtlichen oder überörtlichen Bedarf her der voraussichtlichen Nachfrage entsprechen werden und ob die jeweilige Standortgunst für Büroflächen eine vorsorgliche Flächendisposition für einen heute nicht vorhersehbaren Bedarf zweckmäßig erscheinen läßt.

### 3.5 Erläuterungen zur City Nord

Die Planung der City Nord sah vor, die Raumansprüche großer Wirtschaftsverwaltungen mit geringem Publikumsverkehr aus der Innenstadt und den angrenzenden Wohnstadtteilen herauszunehmen bzw. fernzuhalten. Die planerische Konzeption einer „Bürostadt im Grünen“ für das nördlich des Stadtparks in Winterhude gelegene Gebiet sollte eine Alternative zu den bisherigen bevorzugten Standorten der Wirtschaft bieten. Außerdem sollten die Firmen individuelle, funktionelle, wirtschaftliche und repräsentative Vorstellungen beim Bau ihrer neuen Verwaltungsgebäude realisieren können.

Die mit der Planung der City Nord verfolgten Zielsetzungen sind erreicht worden. Eine von der Baubehörde im Jahre 1972 durchgeführte Untersuchung zeigt die positiven Auswirkungen des damals weitgehend fertiggestellten 1. Bauabschnittes im Osten der City Nord, der rd. 30 % des Gesamtvolumens umfaßt, auf die Innenstadt. Es wurde dabei festgestellt, daß in geringem Umfang sogar in den der City benachbarten Wohnstadtteilen zweckentfremdet genutzte Büros in Wohnungen zurückverwandelt werden konnten.

Die Grundstücksfläche der City Nord beträgt etwa 80 ha, die höchstzulässige Geschoßfläche etwa 70 ha einschließlich der zentralen Zone mit Läden, Wohnungen, Hotel, Postamt. 64 ha Geschoßfläche sind bezogen bzw. durch in Bau oder Planung befindliche Gebäude belegt.

Zur Zeit sind in der City Nord etwa 22 000 Beschäftigte tätig.

## 4. Die Fortschreibung des Hamburger Dichtemodells

### 4.1 Das Dichtemodell von 1969

Über die planerische Festlegung von Achsen sowie zentralen Standorten hinaus hat der Senat 1969 auch eine Konzep-

<sup>10</sup> Erläuterungen zur City-Nord siehe Kapitel 4.

<sup>11</sup> Anfang 1970 geplantes Welthandelszentrum im citynahen Stadtteil Hammerbrook mit rd. 550 000 m<sup>2</sup> Geschoßfläche für Handelsbüros, Hotels, Ausstellung und Lager.



tion zur Dichteverteilung innerhalb der Achsen im Entwicklungsmodell für Hamburg vorgelegt. Das Dichtemodell sollte einer aufeinander abgestimmten Siedlungs- und Verkehrsplanung dienen und der Zersiedlung der Region Hamburg entgegenwirken.

Um die Defizite im öffentlichen Personennahverkehr in Grenzen zu halten, strebte das Modell an, möglichst vielen Fahrgästen kurze Zugangswege zu den Haltestellen zu gewährleisten und damit den Anreiz, die Schnellbahn für die tägliche Reise zu benutzen, zu erhöhen. Das Dichtemodell ging davon aus, daß eine hohe bauliche Verdichtung auch ein hohes Fahrgastaufkommen garantiert, und sah eine konzentrisch um Haltestellen verdichtete Wohnbebauung vor. Die Dichte — ausgedrückt in der Geschosßflächenzahl — nimmt dabei mit der Entfernung von den Haltestellen ab (s. a. Tabelle).

*Hamburger Dichtemodell 1969*  
(Bereich städtischer Achsen)

| Zone       | Luftlinien-<br>entfernung zur<br>Schnellbahn-<br>haltestelle | Fläche   | Obergrenze<br>der GFZ für<br>Wohngebiete<br>in der Regel | mittlere<br>GFZ    | maximal<br>erreichbare<br>Einwohnerzahl |
|------------|--------------------------------------------------------------|----------|----------------------------------------------------------|--------------------|-----------------------------------------|
| Kernzone   | bis 300 m                                                    | 28 ha    | 1,5                                                      | 1,3                | 3 500                                   |
| Mittelzone | über 300 m<br>bis 600 m                                      | 85 ha    | 1,2                                                      | 0,9                | 14 000                                  |
| Randzone   | über 600 m                                                   | variabel | —                                                        | ca. 0,3<br>bis 0,6 | variabel                                |

#### 4.2 Gründe für die Fortschreibung des Dichtemodells

Die Erfahrungen mit dem Dichtemodell 1969, aber auch neue Basisdaten, geänderte stadtentwicklungspolitische Ziele sowie gewandelte Ansprüche der Bevölkerung haben gezeigt, daß das Modell inhaltlich modifiziert und erweitert werden muß. Zum Beispiel sind die Zielwerte des Dichtemodells 1969 für Wohnnutzung generell als überhöht anzusehen. Außerdem muß zukünftig stärker auf vorhandene und zu planende unterschiedliche Nutzungsstrukturen eingegangen werden. Die Vielfalt dieser Strukturen, die in ihrer Gesamtheit den Charakter Hamburgs prägen, reicht vom nahezu un bebauten Bereich („grüne Wiese“) bis zu stark verdichteten Mischnutzungen in der City, von überwiegend gewerblicher Nutzung bis zur Villenbebauung in parkähnlicher Umgebung. Hierfür sind entsprechend differenzierte Dichtevorstellungen zu entwickeln.

#### 4.3 Die vorhandene Nutzungsstruktur im Einzugsbereich der Hamburger Schnellbahnhaltestellen

Für die Überprüfung der im Jahre 1969 aufgestellten Modellziele wurden u. a. die bestehenden Nutzungsstrukturen sowie die vorhandenen Einwohner- und Beschäftigtenzahlen im Einzugsbereich der Schnellbahnhaltestellen untersucht. Die folgenden Angaben beziehen sich auf den Fuß-

Mit dem Modell wurden in der Zeit seit 1969 folgende Ziele im wesentlichen erreicht:

- Das Modell stützte die Achsenkonzeption. Wesentliche zentrale Funktionen (öffentliche und private Dienstleistungen mit hoher Arbeitsplatz- bzw. Besucherichte) konnten weitgehend unter Ausnutzung der Konzentrationsvorteile in die Zentren gelenkt werden.
- Die Höhe der baulichen Dichte wurde an der bestehenden und geplanten Erschließungsqualität und der Wirtschaftlichkeit im öffentlichen Personennahverkehr orientiert.
- Mit dem Modell konnten Bauwünsche der Investoren in günstig gelegene Standorte im Einzugsbereich der Haltestellen gelenkt werden.

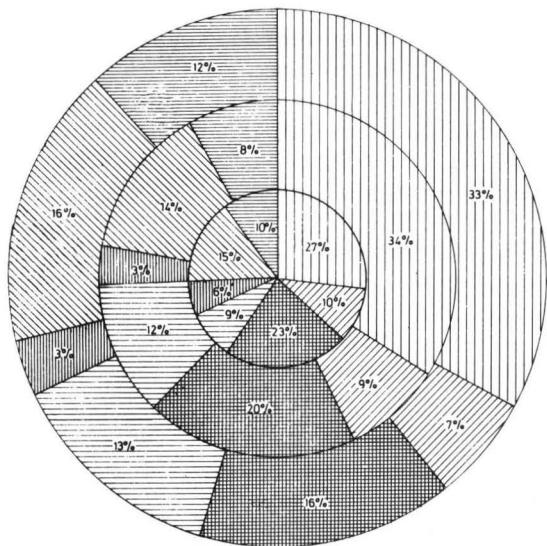
gängereinzugsbereich der Haltestellen mit einem Radius von 600 m:

- In der inneren Stadt liegen 69 % der Gesamtflächen im Einzugsbereich einer Schnellbahnhaltestelle, in der äußeren Stadt 9 %; bezogen auf die Flächen der Gesamtstadt sind es 14 %.
- Im Einzugsbereich von Schnellbahnhaltestellen lebten 1970 in der inneren Stadt 72 % der Einwohner, in der äußeren Stadt 21 % und bezogen auf die Gesamtstadt 39 %.
- Zugleich hatten 82 % der Beschäftigten in der inneren Stadt, 26 % in der äußeren Stadt und bezogen auf die Gesamtstadt 57 % ihren Arbeitsplatz im Einzugsbereich einer Schnellbahnhaltestelle.
- Im Durchschnitt entfielen 1970 auf den Einzugsbereich einer Schnellbahnhaltestelle in der inneren Stadt ca. 7 890 Einwohner und ca. 7 750 Beschäftigte, in der äußeren Stadt ca. 4 190 Einwohner und ca. 1 910 Beschäftigte.
- Die tatsächlichen Nutzungen im Einzugsbereich von Schnellbahnhaltestellen (Wohnbauflächen, Gemischte Bauflächen, Freiflächen, Gewerbeflächen) weichen von den Modellannahmen 1969 zum Teil erheblich ab: so liegt in der Realität der Anteil der Freiflächen, aber auch der gemischten Bauflächen und Gewerbeflächen sehr viel höher — und zwar zu Lasten der Wohnbauflächen —, als die Annahmen für die Nutzungsverteilung des Modells es vorsehen.

Flächenbilanzen im Einzugsbereich von Schnellbahnhaltestellen sind in Abb. 2 dargestellt.

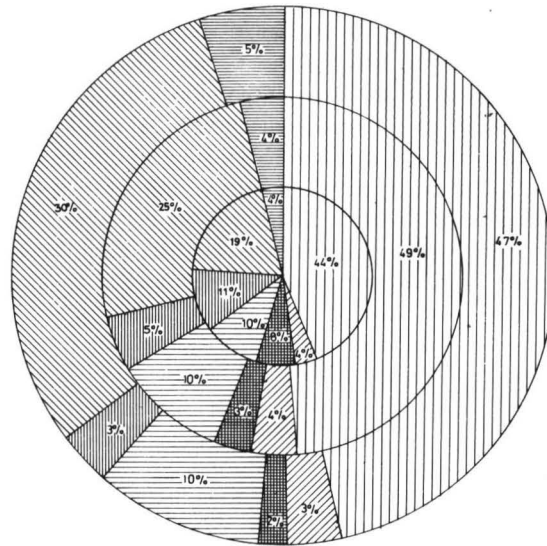
INNERE STADT (BESTAND 1973)

Durchschnittliche Angaben von 57 Haltestellen  
Kreistränge: 0-300m, 300-600m, 600-900m



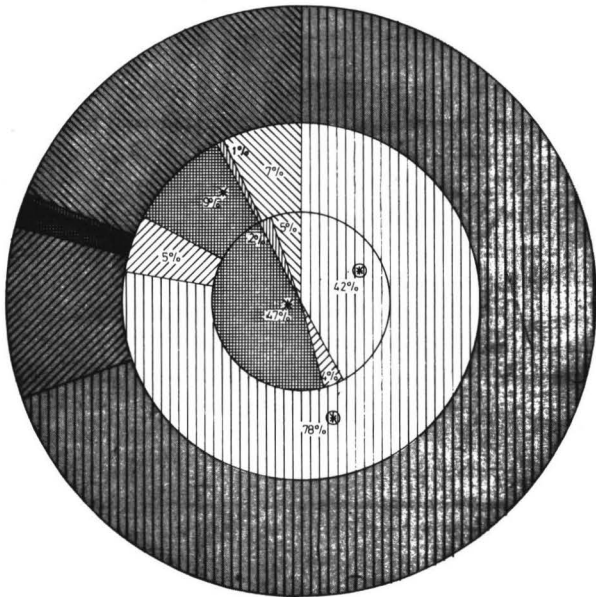
ÄUßERE STADT (BESTAND 1973)

Durchschnittliche Angaben von 59 Haltestellen  
Kreistränge: 0-300m, 300-600m, 600-900m



DICHTEMODELL 1969 MODELLANNAHMEN

( 18400 E im 600m-Einzugsbereich, durchschnittliche  
Geschosßflächenzahlen: 0-300m=1,3, 300-600m=0.9 )



⊗ teilweise als gemischte Bauflächen  
\* MK-Flächen und gewerbliche Bauflächen

FLÄCHENBILANZEN IM EINZUGSBEREICH  
VON SCHNELLBAHNHALTESTELLEN



Quellen:  
Flächenbilanzen Innere und Äußere Stadt, Bestandskarte zum Flächennutzungsplan Stand Mai 1973  
Flächenbilanzen zum Dichtemodell 1969: Bürgerschafts-  
drucksache Nr.VI/2239 vom 10.6.1969 sowie Berech-  
nungen des Landesplanungsamtes 1968/ 1969

Abb. 2: Flächenbilanzen im Einzugsbereich von Schnellbahnhaltestellen  
sowie nach den Annahmen im Dichtemodell 69

Das Ergebnis der Bestandsaufnahme bestätigt zwar die positiven Auswirkungen des Modells, es zeigt aber auch Grenzen seiner Anwendung auf; u. a. läßt sich feststellen, daß die durchschnittlichen Einwohnerzahlen im Fußgänger-einzugsbereich deutlich unter den Zielwerten des Dichtemodells 1969 liegen und daß die bestehenden Nutzungsstrukturen eine Verwirklichung der Modellziele — bezogen auf Wohndichte und angestrebte Einwohnerzahlen — erheblich erschweren; ausgenommen sind Planungen auf der „grünen Wiese“.

#### 4.4 Leitgedanken für Nutzungen im Einzugsbereich von Schnellbahnhaltestellen

Für die Einzugsbereiche aller bestehenden und geplanten Schnellbahnhaltestellen werden zur Zeit Leitlinien mit folgender Zielrichtung entwickelt:

- Im Einzugsbereich von Schnellbahnhaltestellen sollen möglichst hohe Einwohner-, Beschäftigten- und Besucherzahlen angestrebt werden.
- Zugleich soll die Vielfalt unterschiedlicher Nutzungen erhalten oder — soweit zweckmäßig — vermehrt werden.
- Umweltbelastungen müssen insbesondere in Wohngebieten durch geeignete Maßnahmen soweit wie möglich herabgesetzt werden.
- Bei der Bestimmung von Art und Maß künftiger Nutzungen sollen im Plangebiet vorhandene bauliche Strukturen in gebührendem Maße berücksichtigt werden.
- Im Einzugsbereich von Schnellbahnhaltestellen ist Rücksicht zu nehmen auch auf die publikumsintensiven Freizeit- und Erholungseinrichtungen, die für die Stadtfunktion und -qualität von großer Bedeutung sind.
- Im Einzugsbereich von Schnellbahnhaltestellen sollen Freiflächen mit gesamthamburgischer Bedeutung erhalten bleiben.

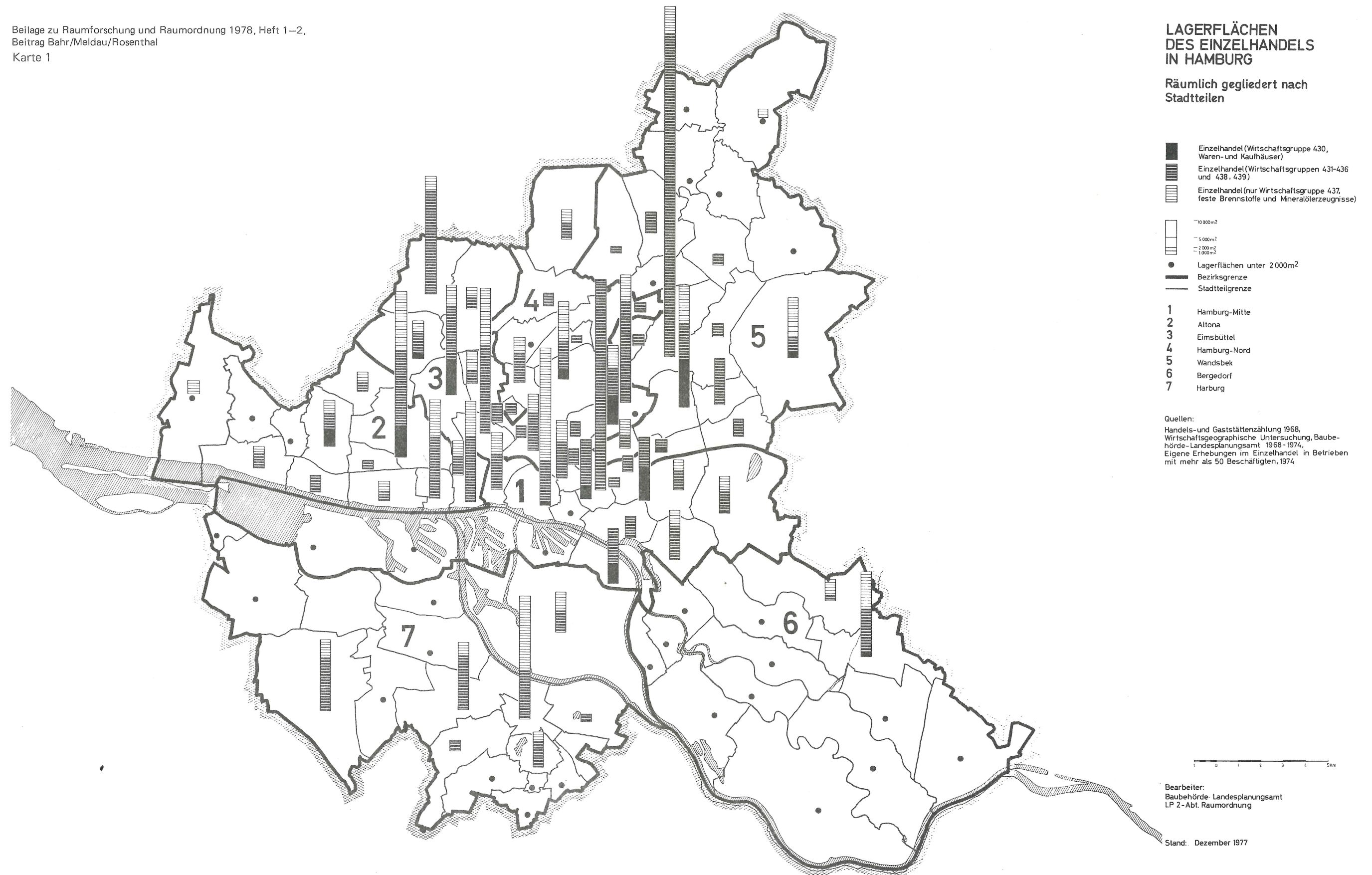
Die Schwierigkeiten für eine Neufassung des Modells bestehen u. a. darin, „meßbare Kriterien“ für alle Belange der Stadtentwicklung — nicht nur für die verkehrswirtschaftlichen Anforderungen — zu finden. Die Geschoßflächenzahl als alleinige Bestimmungsgröße hat sich nicht bewährt. Die erheblichen Unterschiede in der vorhandenen oder geplanten Nutzungsstruktur erfordern für die städtebauliche Planung differenzierte Ziele für Nutzungsart und -maß.

Eine Typisierung der Einzugsbereiche aller Schnellbahnhaltestellen ist hierfür nicht möglich, jedoch können unterschiedliche Nutzungsstrukturen innerhalb der Einzugsbereiche räumlich und inhaltlich definiert werden. Für diese Nutzungsstrukturtypen müssen besondere Zielsetzungen und jeweils unterschiedliche Geschoßflächenzahlen erarbeitet werden.

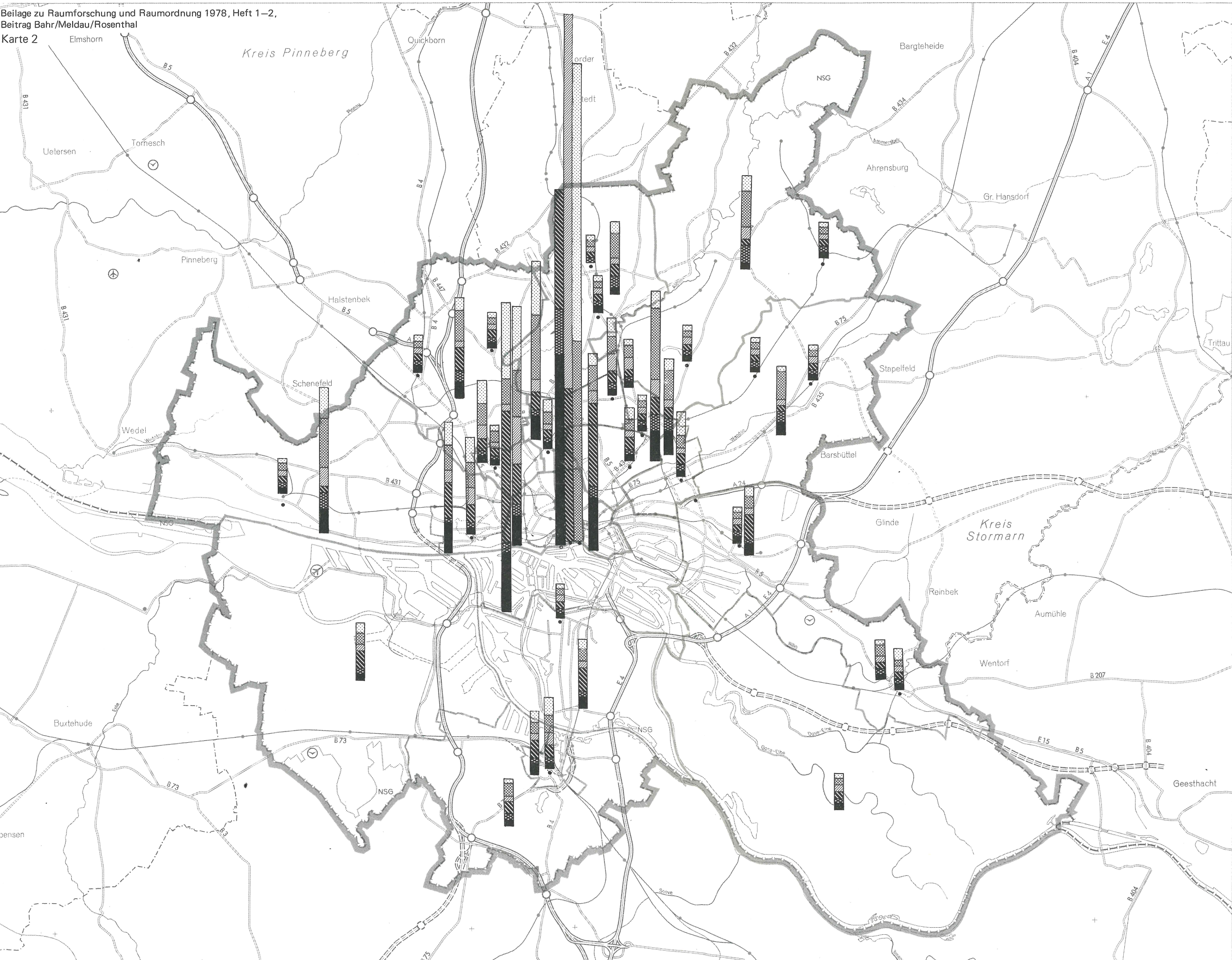
Die Leitgedanken sollen zukünftig die bestehenden Ordnungsvorstellungen für die Entwicklung der Stadt ergänzen (z. B. die Ziele im Entwicklungsmodell, im Flächennutzungsplan, in den Ordnungsplänen, in der Stadtteilentwicklungsplanung und in den Leitlinien für die Hamburger Wirtschaftspolitik). Nach Beschlußfassung durch den Senat sollen sie für die Arbeit der Behörden verbindlich sein.

# LAGERFLÄCHEN DES EINZELHANDELS IN HAMBURG

Räumlich gegliedert nach  
Stadtteilen







**Büroflächenuntersuchung  
Hamburg**

Bestandsaufnahme:  
  
Regionale Verteilung der  
Zahl der Bürobeschäftigten

- Wirtschaftszweige:
- Organisationen ohne Erwerbscharakter, Gebietskörperschaften und Sozialversicherung
  - Sonstige Dienstleistungen
  - Kreditinstitute und Versicherungsgewerbe
  - Verkehr und Nachrichtenübermittlung
  - Handelsvermittlung
  - Groß und Außenhandel

- Größenverhältnis:
- 1 000 Beschäftigte
  - Angaben für zentrale Standorte (A 1-C-Zentren)
  - Abgrenzung der zentralen Standorte (A 1-, B 1-Zentren)
  - Abgrenzung von Stadtbereichen