

Ausgabe I|2014



pnd | online
www.planung-neu-denken.de



Inhaltsverzeichnis

Editorial I|2014: Flughäfen und ihre Umfelder

Schwerpunkt: Flughäfen und ihre Umfelder

Sven Conventz: Wenn der Flughafen zur Büroadresse wird. Neue multimodale und multifunktionale Bürostandorte an internationalen Flughäfen. Eine Bestandsaufnahme aus Frankfurt und Düsseldorf.

Johanna Schlaack: Berlin und seine Flughäfen: Herausforderung integrierter Infrastruktur- und Stadtentwicklung

Fabian Sonnenburg: Flughafenbezogene Immobilienentwicklung und Planungskonflikte: Eine Diskussion am Beispiel von Brisbane/Australien

Nadine Scharfenort: Flughafenstandorte als neue Wachstumspole in arabischen Golfstädten? – »Airport-Cities« in Dubai und Doha

Cordula Neiberger: Do Airports green cities? Von der Airport City zur nachhaltigen Region. Flughafenstrategien und Regionalentwicklung

Umschau

Ulrich Berding & Florian Kluge: Partizipative Kunst – Stadtgestaltung durch temporäre Interventionen

Fabian Thiel: »Milieubedingte Unruhe«? Planung und wirtschaftliche Kenngrößen von Prostitutionsimmobilien und Vergnügungsstätten in Frankfurt am Main

Ursula Stein: Ein systemisches Kommunikationsmodell für die räumliche Planung

Lesetipps

Airport Cities. Ein Lesetipp von Claus-C. Wiegandt

Flughäfen und Stadtentwicklung – Das Themenheft der »Geographischen Rundschau« zum Weiterlesen

Airport. Eine Woche in Heathrow. Ein Lesetipp von Claus-C. Wiegandt

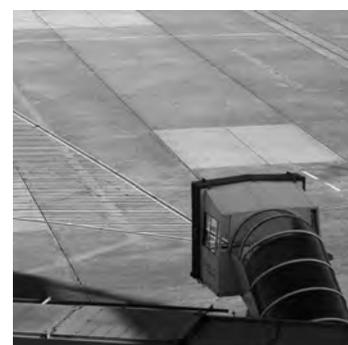
Miles Away. Deutsche Flughäfen auf dem Weg in die Zukunft – Das Themenheft der Zeitschrift »polis – Magazin für Urban Development«

Black Box BER. Aufklärung und/oder Abrechnung. Ein Lesetipp von Sarah Ginski



Editorial |2014

Flughäfen und ihre Umfelder



Themenschwerpunkt Flughäfen und ihre Umfelder

Der Skandal um den Bau des neuen Berliner Flughafens hat dazu geführt, dass das Thema der Flughäfen in den vergangenen Jahren in die breite Öffentlichkeit gerückt ist. Es vergeht kaum ein Tag, an dem nicht neue Hiobsbotschaften aus der Hauptstadt kommen. Nicht nur Berlin und Brandenburg sind dadurch in Misskredit geraten. Auch das Vertrauen in die Planung solcher großen Projekte ist geschwunden. Die Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Großprojekten ist aber nur die eine Seite der Medaille beim Thema Flughäfen. Auf der anderen Seite der Medaille stehen bemerkenswerte räumliche Entwicklungen im unmittelbaren Umfeld von Flughäfen, die bisher in der allgemeinen Öffentlichkeit seltener thematisiert werden und die deshalb in dieser Ausgabe von pnd|online aufgegriffen werden.

So sind für die räumliche Planung nicht allein die Ausweisung und Realisierung neuer Flughafenstandorte oder die Erweiterung und der Ausbau bereits bestehender Flughäfen von Interesse. Auch im Umfeld der Flughäfen entwickeln sich neue Agglomerationen, die in der Wissenschaft inzwischen unter den Begriffen »Airport City« (GÜLLER & GÜLLER 2003), »Aerotropolis« (KASARDA & LINDSAY 2011), »Airea« (SCHLAACK 2010) oder »Aviopolis« (FULLER & HARLEY 2005) diskutiert werden. Ausgangspunkt für diese vermeintlich neuen Städte ist das enorme Wachstum des Luftverkehrs in den vergangenen Jahren. Allein in Deutschland ist das Passagieraufkommen in

den letzten zehn Jahren von 144 Mio. im Jahr 2000 auf 190 Mio. im Jahr 2010 gestiegen. Das Frachtaufkommen hat sich in der gleichen Zeit von rund 2,3 Mio. auf rund 4,4 Mio. Tonnen sogar verdoppelt (ADV 2011). Etwa 850.000 Arbeitsplätze hängen heute direkt oder indirekt vom Luftverkehr ab (BUNDESREGIERUNG 2009).

Mit dieser rasanten Entwicklung geht nicht nur ein verstärkter Ausbau der Flughäfen selbst einher, sondern Flughäfen bilden gleichzeitig neue Kristallisationspunkte für weitere Entwicklungen auch in ihrem näheren Umfeld. Am Rande der großen Städte sind so neue »urbane Knoten« (HARTWIG

2000; FREESTONE 2009) mit vielfältigen Wirkungen für die gesamtwirtschaftliche, aber auch für die stadtregionale Entwicklung im Umfeld der Flughäfen entstanden. Neben den Erweiterungen aufgrund des steigenden Passagieraufkommens wachsen Großflughäfen auch im sogenannten Non-Aviation-Sektor, der nicht unmittelbar mit dem Fliegen zu tun hat. Die Betreiber verfolgen oftmals vielfältige Unternehmensstrategien, die sich an den Standorten in ganz unterschiedlichen Flächennutzungen für Hotels, den Einzelhandel oder Unternehmensansiedlungen äußern (SCHUBERT & CONVENTZ 2011).

In den fünf Beiträgen des Schwerpunkts wird der Frage nachgegangen, was sich an verschiedenen Standorten im Umfeld der großen, international bedeutsamen Flughäfen tut und welche Rückwirkungen diese Entwicklungen auf die bestehenden städtischen und regionalen Raumstrukturen haben.

Die Autorinnen und Autoren richten ihren Blick zum einen auf die deutsche Situation. **Sven Conventz** geht dazu der Frage nach, wie sich die neuartigen Bürostandorte im Umfeld der beiden Flughäfen in Düsseldorf und Frankfurt entwickelt haben. Er zeigt, dass das traditionelle Verständnis von Flughäfen als ein bloßer Ort von Verkehrsleistungen inzwischen überholt ist. Flughäfen sind heute vielmehr interessante Standorte für Büroimmobilien geworden, die nicht nur durch ihre multimodale Verkehrsanbindung, sondern auch durch ihr internationales Image und ihr spezifisches urbanes Versorgungsangebot an Bedeutung gewinnen.

Im zweiten Beitrag setzt sich **Johanna Schlaack** mit dem Verhältnis zwischen den drei Berliner Flughäfen und der Stadtentwicklung in der Hauptstadt auseinander. Die Nachnutzungen der beiden Flughäfen Tempelhof und Tegel werden in dem Beitrag ebenso thematisiert wie die Konflikte der Lärmbelastung durch den zukünftigen Großflughafen für Berlin-Brandenburg (BER) und die ökonomischen Potenziale, die sich in einem möglichen Wachstumskorridor zwischen dem Berliner Hauptbahnhof und dem südöstlich gelegenen Standort in Schönefeld ergeben können. Schlaack plädiert dafür, bei Planungen und Projekten zukünftig die Zusammenhänge zwischen den drei Berliner Flughafenstandorten stärker zu berücksichtigen.

Zum anderen beschäftigen sich zwei weitere Beiträge mit außereuropäischen Beispielen. So weist **Fabian Sonnenburg** nach, dass

auch im Umfeld der australischen Flughäfen bemerkenswerte Prozesse der Stadtentwicklung zu beobachten sind. Im spezifischen Städtesystem dieses Landes, das durch eine hohe Konzentration der Bevölkerung auf wenige große Zentren bei gleichzeitig großen Distanzen zwischen diesen Zentren und dem Rest der Welt gekennzeichnet ist, spielt der Flugverkehr eine besondere Rolle. Die weitgehende Privatisierung der Flughäfen hat in Australien dazu beigetragen, dass sich in den vergangenen Jahren Immobilienstandorte und Arbeitsplätze an den Flughäfen entwickelt haben, die in einem scharfen Wettbewerb zu den Innenstadtstandorten stehen. Brisbane wird als prominentes Beispiel in dem Beitrag von Sonnenburg vorgestellt.

Als weiteres Beispiel für den rasanten Ausbau internationaler Flughäfen und ihre gleichzeitige Einbindung in die Prozesse der Stadtentwicklung dienen die kleinen Golfstaaten auf der Arabischen Halbinsel. **Nadine Scharfenort** verbindet die jüngere Geschichte der neuen Flughäfen mit der ökonomischen und politischen Situation in den einzelnen Scheichtümern und erklärt auf diese Weise vor allem das schnelle Wachstum der beiden Großflughäfen in Dubai und Doha. Ohne den Ausbau der Flughäfen wäre die dynamische Entwicklung der Retortenstädte in dieser Region, die über kein großes Hinterland verfügen, kaum denkbar gewesen.

Der fünfte Beitrag zum Themenschwerpunkt der Flughäfen stammt von **Cordula Neiberger**. Sie zeigt in ihrem Beitrag zum einen, dass der Ausbau von Flughäfen nicht nur positive, vielfältige regionalökonomische Effekte zur Folge hat, sondern ebenso vielfältige Konflikte beim Ausbau der Flughäfen zu überwinden sind. Gleichzeitig macht sie deutlich, welche Anstrengungen Flughäfen unternehmen, möglichst nachhaltig zu agieren und hier untereinander in einen Wettbewerb treten, ein möglichst positives Image der Nachhaltigkeit zu erhalten.

Umschau

Neben dem Themenschwerpunkt enthält diese Ausgabe auch aktuelle Beiträge aus anderen Themenfeldern der Stadtentwicklung.

So beschreiben **Ulrich Berding und Florian Kluge** ganz besondere Instrumente, die zur Beschäftigung mit und Entwicklung von Stadträumen beitragen können: Aktionen und Interventionen. Anhand von drei Beispielen zeigen sie, wie temporäre Interventionen

niederschwellige Partizipation fördern und verstetigen können, sonst eher »unsichtbare« Akteure aktivieren und sich mit etablierten und bewährten Programmen und Verfahren verbinden lassen.

Um »unsichtbare« Akteure ganz anderer Art geht es in dem Beitrag von **Fabian Thiel**, in dem er die wirtschaftliche Bedeutung von Vergnügungs- und Prostitutionsimmobilien in Frankfurt am Main beschreibt. Immobilienbewerber und Planer sehen sich nicht nur mit moralischen Vorstellungen und rechtlichen Unklarheiten zur Definition von Vergnügungsstätten konfrontiert, sondern auch mit einem undurchsichtigen Akteursgefüge, das schon allein die Bestandsaufnahme erschwert – ganz zu schweigen von der Entwicklung planerischer Konzepte zur Integration von Vergnügungsstätten in das Stadtgefüge.

Ursula Stein knüpft schließlich mit ihrem Beitrag an den Themenschwerpunkt der Ausgabe II_III|2013 zur Wirkung von Mitwirkung an. Sie entwickelt für die räumliche Planung ein »systemisches Kommunikationsmodell«, in dem Stadt und Region gleichermaßen Ort und Gegenstand von Kommunikationsprozessen sind. Anhand von vier Beispielen zeigt sie mögliche Effekte auf, die auf diesem kommunikativen Modell beruhende Planung nach sich ziehen kann.

Lesetipps

Zum Themenschwerpunkt der Flughäfen und ihrer Umfelder gehören in dieser Ausgabe auch fünf Lesetipps. So finden sich in dem jüngst erschienenen Sammelband »Airport Cities – Gateways der metropolitanen Ökonomie«, im Themenheft »Flughäfen und Stadtentwicklung« der »Geographischen Rundschau« sowie im Heft »Miles Away. Deutsche Flughäfen auf dem Weg in die Zukunft.« der Zeitschrift *polis* weitere Beiträge zum Zusammenhang von Stadtentwicklung und Flughafenbau. Zudem werden die beiden kleinen Publikationen »Airport – eine Woche Heathrow« von Alain de Botton zum Alltagsleben auf dem Londoner Flughafen und »Black Box BER – vom Flughafen Berlin Brandenburg und anderen Großbaustellen« von Meinhard von Gerkan zur Planungsgeschichte des neuen Berliner Großflughafens besprochen und empfohlen.

Claus-Christian Wiegandt & Sarah Ginski

Literatur

- ADV, Der Flughafenverband: Statistiken IVF 2010. Abrufbar unter: <http://www.adv.aero/verkehrszahlen/archiv/statistiken2010/>. Abgerufen am 01.09.2011.
- BUNDESREGIERUNG (2009): Flughafenkonzept der Bundesregierung 2009. Abrufbar unter: <http://www.bmvbs.de/cae/servlet/contentblob/30822/publicationFile/4215/flughafenkonzept-2009-der-bundesregierung.pdf>. Abgerufen am 19.10.2011.
- FREESTONE, Robert (2009): Planning, Sustainability and Airport-Led Urban Development. In: *International Planning Studies*, Jg. 14, H. 2, S. 161-176.
- FULLER Gillian; HARLEY, Ross Rudesch (2005): *Aviopolis: A Book About Airports*. London.
- GRAHAM, Anne (2009): How Important are Commercial Revenues to Today's Airports? In: *Journal of Air Transport Management*, Jg. 15, H. 3, S. 106-111.
- GÜLLER, Mathis; GÜLLER, Michael (2003): *From airport to airport city*. Barcelona.
- Hartwig, Nina (2000): *Neue urbane Knoten am Stadtrand? : Die Einbindung von Flughäfen in die Zwischenstadt*. Frankfurt/ Main.
- KASARDA, John; LINDSAY, Greg (2011): *Aerotropolis. The Way We'll Live Next*. New York.
- SCHLAACK, J. (2010): Defining the Area. Evaluating Urban Output and Forms of Interaction between Airport and Metropolitan Region, In: U. Knippenberger, A. Wall (Hg.): *Airports in Cities and Regions. Research and Practise*. Karlsruhe: KIT Scientific Publishing, S. 113-126.
- SCHUBERT, Jan; CONVENTZ, Sven (2011): Immobilienstandort Flughafen – Merkmale und Perspektiven der Airport Cities in Deutschland. In: *Berichte zur deutschen Landeskunde*, H. 1, S. 13-26.



An aerial, black and white photograph of an airport tarmac. In the foreground, a mobile staircase is positioned on the concrete surface. The tarmac is marked with various white lines and patterns. The overall scene is captured from a high angle, looking down at the ground.

Ausgabe I | 2014

Themenschwerpunkt: Flughäfen und ihre Umfelder

pnd | online
www.planung-neu-denken.de



REviewed

Wenn der Flughafen zur Büroadresse wird. Neue multimodale und multifunktionale Bürostandorte an internationalen Flughäfen. Eine Bestandsaufnahme aus Frankfurt und Düsseldorf.



Sven Conventz ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Raumentwicklung an der Technische Universität München (TUM).

Abstract

Die Immobilie Flughafen regelt als raumgebundene Infrastruktur in erster Linie den reibungslosen Ablauf des Luftverkehrs. Diese verkehrstechnisch zwar zutreffende Kurzbeschreibung von Flughäfen greift jedoch im Hinblick auf die gegenwärtigen Entwicklungen an internationalen Flughäfen zu kurz. Flughäfen sind heute Interaktionsräume und Verkehrsknotenpunkte zugleich, die aufgrund ihrer absehbaren Entwicklungspfade zunehmend als Informations-, Geschäfts- und Wissensdrehscheiben fungieren. Multimodalität in Verbindung mit einer hochwertigen Dienstleistungsinfrastruktur wird zunehmend als entscheidender Wettbewerbs- und Entwicklungsvorteil erachtet. Das Zusammenspiel von Service- und Netzwerkinfrastruktur hat Flughäfen und ihre direkten Umfelder zu hochattraktiven Bürostandorten für eine Vielzahl von Firmen werden lassen. Der vorliegende Beitrag nimmt sich diesem Themenkreis an und reflektiert die neuartigen bürobezogenen Raummuster im Umfeld der Flughäfen Frankfurt und Düsseldorf.

1. Einleitung

Flughäfen – vor allem jene mit Hubfunktion und leistungsstarker landseitiger Anbindung – gehören derzeit zu den spannendsten Standorten und Immobilientypen im urban-regionalen Gefüge, in deren unmittelbaren Umfeld sich die sichtbarsten Veränderungen von Stadtregionen vollziehen (vgl. KUNZMANN 2001: 214 ff., SUDIJC 1992: 143).

Die seit Jahrzehnten stetig anwachsende Beförderung von Passagieren und Fracht per

Flugzeug hat an internationalen Großflughäfen zu einem kontinuierlichen Aufbau von physischer Infrastruktur und der Ansiedlung von Nutzungen geführt, die nicht primär luftverkehrsbezogen sind. Waren Flughäfen in der Vergangenheit zunächst funktionale, von verkehrstechnischen Überlegungen getriebene monomodale Solitäre in der Peripherie der Städte, so haben sich diese im Zuge der Ansiedlung zusätzlicher Nutzungen graduell zu multifunktionalen und multimodalen Immobilienstandorten sowie zu Knotenpunkten des Wissens- und Informationsaustausches

und des globalen Warenhandels verdichtet. In den Vereinigten Staaten haben sich um internationale Flughäfen in einem Radius von 20 bis 30 Kilometer vollumfängliche Stadträume mit Wohngebieten, Shopping Centern, Freizeiteinrichtungen und Unternehmenssitzen von High-Tech Unternehmen und Produzentendienstleistern herausgebildet. Beispielhaft lassen sich die US-amerikanischen Städte Chicago, Dallas, Miami oder Washington, D.C. anführen. In Metropolräumen Ostasiens, wie etwa Seoul, Hongkong, Bangkok oder Beijing, werden Flughäfen direkt als Kristallisationspunkte von neuen, großmaßstäbigen Stadtentwicklungsplanungen forciert. Dort werden derartige Verstädterungsprozesse nicht nur vom Luftverkehrswachstum befördert, sondern korrespondieren mit einem hohen Wachstum von Wirtschaft und Stadtbevölkerung. Weltweit werden Flughäfen heute nicht mehr nur als wichtige Motoren der Beschäftigung und der Regional- und Nationalökonomie perzipiert, sondern als neue städtebauliche Idee, welche mit Begriffen wie zum Beispiel Airport City (GÜLLER et al. 2003) oder Aerotropolis (KASARDA 2000, 2004) umschrieben werden.

Im Rahmen der Diskussion um so genannte »Flughafenstädte« scheinen die Interdependenzen zwischen Flughäfen und Büroräumen – im Gegensatz zum mittlerweile eingehend untersuchten Airport Retailing (vgl. KASADRA 2008; BRUST 2005; OECHSLE 2005; KOOLHAAS et al 2001) – innerhalb der planerischen, immobilienökonomischen oder humangeographischen Fachliteratur allenfalls eine Randposition einzunehmen. Dies ist umso verwunderlicher, als dass die Wirkungs- und Beeinflussungszusammenhänge eine zunehmend raumgestalterische Funktion innehaben und eine immer stärkere Dynamik aufweisen. Gegenstand des vorliegenden Beitrags sind die neuartigen Bürostandorte, welche sich direkt an oder im unmittelbaren Umfeld der Flughäfen Frankfurt und Düsseldorf herausgebildet haben. Ausgangspunkt bilden dabei folgende Fragen:

- Welche Determinanten haben zur funktional-ökonomischen Anreicherung der städtischen Peripherie beigetragen und damit einen neuen Stellenwert von Flughäfen und deren unmittelbarem Umfeld bewirkt?
- Welche bürobezogenen Aktivitäten und sonstigen Raumnutzungen lassen sich gegenwärtig am Flughafen sowie dessen Umfeld ausmachen?

- Was zeichnet die Attraktivität dieser Bürostandorte aus?
- Sind diese neuartigen Standorte eher als Ergänzung oder als Konkurrenz zu den etablierten Standorten, zum Beispiel im Innenstadtbereich, zu werten?

Der nachfolgende Beitrag ist in sechs Abschnitte untergliedert. Im Anschluss an die Einleitung befasst sich der zweite Teil mit aktuellen Entwicklungstendenzen in Bezug auf die Stadt-Umland Beziehung. Vor diesem Hintergrund thematisiert der dritte Abschnitt den Wandlungsprozess von internationalen Flughäfen hin zu multifunktionalen Immobilienstandorten. Mittels der Fallbeispiele Frankfurt Rhein-Main und Düsseldorf Rhein-Ruhr werden diese Entwicklungstendenzen im vierten Teil näher beleuchtet. Die Ausführungen konzentrieren sich dabei auf die in den letzten Jahren an beiden Flughäfen angestoßenen Büroflächenentwicklungen. Der fünfte Abschnitt stellt die Fragen nach den attraktivitätsbegründenden Faktoren dieser Standorte in den Vordergrund und fragt, ob und wie weit sich Konkurrenzverhältnisse zu etablierten Lagen zum Beispiel im Innenstadtbereich herausbilden können. Der Beitrag schließt mit einem Fazit im sechsten Abschnitt.

2. Entstehung eines neuen urbanen Ordnungsmusters

Allgemeiner technischer Fortschritt und Raumentwicklung sind seit jeher eng miteinander verbunden und stehen in einem gegenseitigen Wirkungsverhältnis. Seit den 1960er Jahren kommt es vor allem in hoch industrialisierten Ländern zu einer anhaltenden Dekonzentration, d.h. Wanderung von Bevölkerung, Verwaltung, Handel und Gewerbe aus der Kernstadt in das Umland. Diese Entwicklung führt zu einer flächenartigen Expansion vieler Städte über ihre bisherigen Siedlungs- und Kommunalgrenzen – ein Prozess, der mit dem Begriff »Suburbanisierung« beschrieben wird (BRAKE 2001: 15).

Mit diesem Ausdehnungsprozess ist eine zunehmende Gewichtsverschiebung innerhalb des traditionellen Kernstadt-Umland-Verhältnisses und die Herausbildung neuer urbaner Formen verbunden, welche die alte Polarität von Zentrum und Peripherie beziehungsweise Kernstadt und Umland als hinfällig in Erscheinung treten lassen (HESSE UND SCHMITZ

1998: 437 ff.). Das für monozentrische Verdichtungsräume lange dominierende eindimensionale und hierarchisch geprägte Verflechtungsgefüge wird daher seit geraumer Zeit zunehmend in Frage gestellt (vgl. PRIGGE 1998: 6; SIEBEL 1998: 93 f.; SIEVERTS 2001: 38; HALL UND PAIN 2006). Sieverts hält hierzu in seinem Buch »Zwischenstadt« (2001) fest:

»Die Städte sind schon lange nicht mehr, wenn sie es denn je waren, in einer hierarchischen Raumstruktur geordnet, das Städtensystem ist vielmehr als ein Netz mit Knotenpunkten zu interpretieren. [...] Aber aus mancherlei Gründen geht die Entwicklung unserer Städte schon seit langer Zeit in die Richtung eines Abbaus räumlicher Zentralitätshierarchien zugunsten einer räumlich gleichmäßig verteilten, arbeitsteiligen, raumfunktionalen Spezialisierung. [...] Mit der Auflösung des Begriffs Zentrum verliert auch der Begriff Peripherie seinen Bedeutungsgehalt, zumal sich die Peripherie mit Zentren der verschiedensten Art anreichert« (SIEVERTS 2001: 38 f.).

In seiner Konsequenz führt diese Entwicklung zu einer Abnahme des Kern-Rand-Gradienten, zu einer Auflösung des ehemals monozentrischen Beziehungsgefüges und zur Herausbildung eines komplexen polyzentrischen Systems. Dieses ist durch eine Vielzahl ausgelagerter und gegenüber der Kernstadt emanzipierter Subzentren gekennzeichnet, welche in ihrer Struktur sowohl monofunktional (z.B. Messestadt, Ikea-Urbia) als auch multifunktional (z.B. Airport City) gestaltet sein können. Somit verlagert sich ein Teil der ehemals in der Kernstadt angesiedelten Zentralität in deren Außenbereich (FASSMAN 2004: 115). In seiner äußersten Konsequenz kann sich die Beziehung sogar ganz umkehren. Hierzu stellt Prigge fest:

»So wie Rand und Peripherie auch in zentralen Lagen des fragmentierten Stadtraumes erscheinen, entstehen umgekehrt in den peripheren Räumen zentrale ökonomische Wachstumskerne industrieller Dienstleistungsdistrikte. [...] Die regionale Raumstruktur ist durch gleichzeitige Prozesse von Konzentration und Zerstreuung geprägt, die nicht mehr dem herkömmlichen Muster von Zentrum und Peripherie folgen« (PRIGGE 1998: 10).

Für diesen nur noch bedingt mit den herkömmlichen Vorstellungen von Stadt zu greifenden räumlichen Rekonfigurationsprozess hat die akademische Fachdiskussion eine

Vielzahl von Neologismen hervorgebracht (vgl. LANG 2000: 31). Der auffälligste und wohl in der Fachliteratur am meisten gewürdigte Ausdruck stellt hierbei Garreau's Begriff der »Edge City« dar (GARREAU 1991). Ausgehend von einer explizit flughafenorientierten Raumentwicklung bereicherte Kasarda die Diskussion um den Begriff der Aerotropolis, einer speziellen Ausprägung der Edge City (PROSPERI 2007). Nach Kasarda bezeichnet die Aerotropolis eine bis zu 15 Meilen vom Flughafen entlang der Hauptverkehrsachsen abstrahlende neue urbane Form Luftfahrtorientierter Business-Cluster (vgl. KASARDA 2004: 92). Flughäfen als Standorte haben sich in den letzten Jahren jedoch nicht nur auf zeitsensitive Wirtschaftszweige des produzierenden Gewerbes und Logistiker anziehend ausgewirkt, sondern verstärkt auch auf reise- und wissensintensive Unternehmungen der Dienstleistungs- und Hightech-Branche. Dies drückt sich räumlich in einer verstärkten Ansiedlung von Hauptquartieren und regionalen Niederlassungen aus. Diese siedeln sich entweder im direkten und teilweise fußläufigen Umfeld der Terminals an, so zum Beispiel im Fall der noch näher zu diskutierenden Beispiele Frankfurt und Düsseldorf, oder im weiteren Umfeld der Flughäfen, wie dies beispielsweise in München der Fall ist. Die wichtigsten Büromarktkennzahlen spiegeln diesen veränderten standörtlichen Stellenwert von Flughäfen und ihren Umfeldern wider.

3. Vom Verkehrsknotenpunkt zum multifunktionalen Immobilienstandort

Nach lexikalischem Verständnis sind Flughäfen großflächige Anlagen der Luftfahrt, die primär dem Starten und Landen von Flugzeugen sowie durch entsprechende technische Anlagen und Serviceeinrichtungen der Personen- und Güterabfertigung dienen (LESER 2005: 238). Folgende fünf Kernbestandteile charakterisieren in der Regel einen jeden Flughafen: Start- und Landebahn, Kontrollturm, Wartungshalle, Flughafengebäude sowie Park- und Cargo-Bereiche (EDWARDS 2005: 6).

Diese verkehrstechnisch zwar zutreffende Definition von Flughäfen greift jedoch im Hinblick auf die gegenwärtige Entwicklung an internationalen Flughäfen zu kurz, da sie insbesondere solche Funktionen vernachlässigt, welche den Flughafen als ein für Passa-

giere, Nicht-Reisende und Frachtgüter vielschichtiges System mit diversen und flexiblen Anschlüssen an lokale, regionale, nationale und internationale Märkte erscheinen lässt. Die unterschiedlichen Funktionen und das veränderte Verständnis von Flughäfen lassen sich sprachlich am besten mit dem Bild eines Marktplatzes fassen (GOTTDIENER 2001; EDWARDS 2005), der neben den Bedürfnissen der rein verkehrlichen Marktteilnehmer auch jenen Zwecken anderer Akteursgruppen, etwa aus der Handels- und Dienstleistungsbranche, Rechnung trägt.

Dieser Transformationsprozess von Flughäfen ist vorrangig auf eine Geschäfts- bzw. planerische Entwicklungsstrategie zurückzuführen, welche sich nicht zuletzt aus den für die Flughafenbetreiber veränderten Rahmenbedingungen innerhalb des Luftverkehrsmarktes ergibt. Vor allem deregulatorische Maßnahmen, d.h. die Herstellung eines Konkurrenzmarktes, die Ermöglichung des Marktzugangs oder die flexiblere Tarifgestaltung, haben nicht nur einen wesentlichen Einfluss auf das Marktfeld internationaler Fluglinien ausgeübt, sondern auch zu veränderten Marktrahmenbedingungen für Flughafenbetreibergesellschaften beigetragen (DEUTSCHE BANK RESEARCH 2004). Um unter diesen neuen Marktgegebenheiten zu bestehen, haben viele Flughafenbetreiber im Zuge der Generierung neuer Geschäftsfelder den Ausbau von so genannten Non-Aviation Nutzungen forciert. Darunter werden alle Tertiärfunktionen subsumiert, die »lediglich mittelbar das Funktionieren des Flughafenbetriebs unterstützen, indem sie zum Beispiel mit ihren finanziellen Erträgen zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit des Unternehmens beitragen« (DEHN; HACKER; VESELY 1998: 63). Beispielhaft sind die Sektoren Einzelhandel, Gastronomie oder sonstige Immobilienutzungen (WARSCHUN 2007). Der Ausbau des Non-Aviation-Bereichs trägt somit entscheidend zur Entstehung multifunktionaler Nutzungsagglomerationen auf dem Flughafengelände sowie in dessen unmittelbarer Umgebung bei.

4. Die Fallbeispiele Frankfurt Rhein-Main und Düsseldorf Rhein-Ruhr

Nachfolgend soll der Entwicklungsprozess von Flughäfen hin zu Büroquartieren anhand zweier Fallbeispiele diskutiert werden. Um zu verdeutlichen, dass sich die quartiersbil-

denden Kräfte nicht nur an so genannten Hubflughäfen, wie etwa Frankfurt, sondern sich ebenfalls an kleineren internationalen Flughäfen mit hubähnlicher Kompetenz erkennen lassen, wurde als zweites Fallbeispiel der Flughafen Düsseldorf gewählt. Einleitend werden die beiden Flughäfen kurz charakterisiert. Sodann wird in einem zweiten Schritt mittels einer sekundärstatistischen Analyse von Büromarktkennzahlen die Büroflächenentwicklung nachvollzogen. Datengrundlage für die Analyse der Büroimmobilienentwicklung bildet die BNP Paribas Office Datenbank.

4.1 Fallbeispiel Frankfurt Rhein-Main Flughafen

Der Flughafen Frankfurt am Main, rund zwölf Kilometer südwestlich vom Frankfurter Stadtzentrum entfernt, ist mit 57,5 Mio. Passagieren in 2012 Deutschlands größter Flughafen und einer der wichtigsten Drehscheibenflughäfen im internationalen Luftverkehr (vgl. FRAPORT 2012a: 3). Als wichtigster Flughafen Deutschlands übernimmt dieser nicht nur die Gateway-Funktion für die Metropolregion Rhein-Main, sondern für Gesamtdeutschland und verbindet diese mit 295 Destinationen in 107 Ländern (FRAPORT 2012b). Neben der Integration in die Luftverkehrsnetze von 107 internationalen Fluggesellschaften profitiert der Flughafenstandort zusätzlich von einer leistungsfähigen Integration in landseitige Verkehrssysteme. Hierzu zählen neben der Anbindung an die Autobahnen A3 und A5 sowie der Bundesstraße B 43 auch die Anbindung an das lokale beziehungsweise regionale S-Bahnnetz und die Anbindung an das Hochgeschwindigkeits- und Fernverkehrsnetz der Deutschen Bahn. So zählt der Fernbahnhof »Frankfurt am Main Flughafen« heute zu den bedeutendsten Drehkreuzen der Deutschen Bahn sowohl im Ost-West als auch im Nord-Süd Verkehr. Diese weltweit einzigartige verkehrstechnische Erschließungsqualität hat den Standort Frankfurt Flughafen sowie sein direktes Terminalumfeld zu einem der am besten erreichbaren Orte der Welt werden lassen und gleichzeitig eine wichtige Grundvoraussetzung für Immobilienentwicklungen am Flughafen geschaffen.

Bezogen auf seinen Büroimmobilienmarkt zählt Frankfurt zu den dynamischsten Märkten in Deutschland. Trotz der hohen Attraktivität einiger Teilmärkte im Innenstadtbereich ist es in den letzten Jahren aufgrund der begrenzten stadträumlichen Gegebenheiten

sowie der Existenz eines dichten Netzes leistungsfähiger Verkehrsträger zu einem Suburbanisierungsprozess von Arbeitsplätzen im Dienstleistungsbereich an die Peripherie von Frankfurt und den umliegenden Gemeinden gekommen (STADT FRANKFURT 2003: 5). Verstärkt wird dieser Prozess aufgrund der Knappheit an erstklassigen Flächen in den begehrten Lagen im Innenstadtbereich (vgl. COLLIERS PROPERTY PARTNERS 2008). Von dieser Entwicklung profitieren Standorte wie Niederrad, Umlandgemeinden wie Eschborn, aber auch der Flughafenstandort selbst. Letzterer wird von Mietsuchenden aufgrund des quantitativ und qualitativ gestiegen Immobilienangebots, der multimodalen Erreichbarkeitsvorteilen sowie dem Vorhandensein von urbanen Einrichtungen zunehmend als Ansiedlungsoption wahrgenommen, diskutiert und – sofern er der Standortprüfung standhält – auch gewählt (SCHULZE 2008; SCHULZE 2013; CONVETZ UND THIERSTEIN 2014). Während sich in den Anfängen die Büroflächenentwicklungen zumeist auf das durch den Flughafenbau begrenzte Flughafenareal erstreckte, findet in der jüngsten Vergangenheit zunehmend auch eine Überplanung von angrenzenden Arealen statt. Beispiele sind etwa das Konversionsprojekt Gateway Gardens, das Main Airport Center (MAC) oder das Sqaire. Grundsätzlich muss zwischen zwei Bereichen differenziert werden: Dies sind einerseits alle Büroflächen, die mit dem Flughafen eine räumliche Verflechtung aufweisen, d.h. sich im Sicherheitsbereich des Flughafens befinden und folglich nicht jedermann zugänglich sind. Dazu gehören alle Büroflächen innerhalb der Cargo Cities.

Andererseits stehen dem alle frei zugänglichen Bürostandorte gegenüber. Hierzu zählen z.B. das Frankfurt Airport Center I und II

mit 44.000 m² beziehungsweise 22.000 m² Bürofläche oder das Sqaire mit 96.400 m² (FRAPORT 2013).

Rund sieben Minuten von Terminal II fussläufig entfernt liegt das Main Airport Center (MAC), dessen Büroflächenangebot rund 51.000 m² umfasst (FRAPORT 2013). Die zukünftigen Planungen sehen ebenfalls umfangreiche Bürobestände im Rahmen der Erschließungs- und Konversionsgebiete Gateway Gardens und Mönchhof Gelände vor. Im Fall von Gateway Gardens werden diese sogar mehrere Hunderttausend Quadratmeter umfassen (FRAPORT 2013). Die untenstehende Tabelle 1 fasst die wichtigsten Büroflächenentwicklungen zusammen.

Mit der Initiierung eines differenzierten Büroflächenangebots hat sich der Flughafenstandort in den letzten Dekaden dem Vermietungsmarkt geöffnet und gilt heute als einer der Standorte innerhalb des Gesamtmarktes mit der höchsten Bauaktivität.

Die Marktaktivität ist vor allem durch die Flächennachfrage von Unternehmen gekennzeichnet, die im Gegensatz zu einfachen Logistikern eine nicht »naturegegebene« Flughafenaffinität aufweisen. Hierzu zählen zum Beispiel wissensintensive Unternehmen aus dem Beratungswesen, der Finanzindustrie, dem Maschinenbau, der Elektro- und Medizintechnik oder der Werbebranche, welche verstärkt Flächen im Flughafenteilmarkt nachfragen. Zu den prominentesten Mietern der letzten Jahre gehören neben global tätigen Mehrbetriebsunternehmen wie KMPG, Arthur D. Little, Nematik oder Dell auch Einbetriebsunternehmen wie etwa Herbold Fischer Associate oder Schiff-Martini & Cie. Eine das Vermietungsgeschehen dominierende Bran-

Bürostandort	Nutzfläche in m ²	Entwicklungsstand
Gebäude 201	20.000 m ²	Realisiert
Gebäude 700	11.100 m ²	Realisiert
Winglet	13.000 m ²	Realisiert
Fraport Unternehmenszentrale	23.000 m ²	Realisiert
Propeller	48.000 m ²	Geplant
Frankfurt Airport Center 1	44.000 m ²	Realisiert
Frankfurt Airport Center 2	22.000 m ²	Realisiert
The Sqaire	96.400 m ²	Realisiert
Gateway Gardens	Bis zu 700.000 m ²	Im Bau
Main Airport Center	51.000 m ²	Realisiert

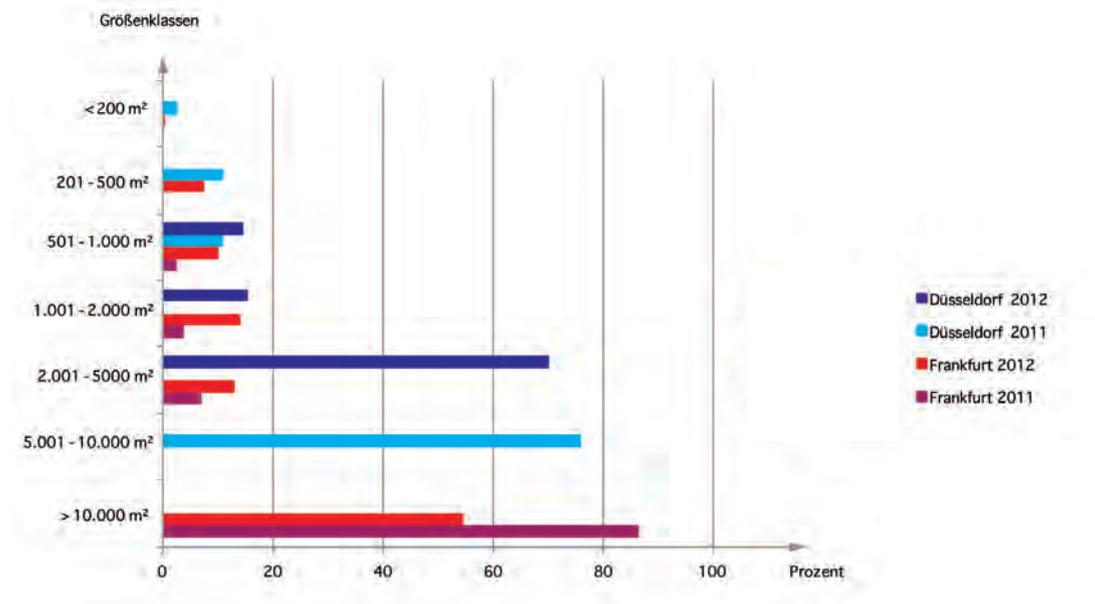
Tabelle 1: Ausgewählte Büroflächenentwicklung am Flughafen Frankfurt am Main
Quelle: FRAPORT 2013, eigene Darstellung

che lässt sich nicht identifizieren. Eine starke Flächennachfrage wurde in den letzten Jahren aus den Branchen Beratung, Handel, Transport & Verkehr, Finanzdienstleistung, Information & Kommunikation, Verwaltung sowie Gesundheitswesen registriert (VÖLKER 2007, BNP PARIBAS 2013).

10.000 m² und über 10.000 m² hervor. Rund 86 Prozent aller Vertragsabschlüsse im Teilmärkte Frankfurt Flughafen entfielen 2011 auf die Größenklasse über 10.000 m². Im Vergleich hierzu waren es 2005 etwas mehr als 50 Prozent (VÖLKER 2007). Flächengrößen kleiner als 5.000 m² haben hingegen nur geringere Anteile am gesamten Flächenumsatz. Ähnlich den etablierten innerstädtischen Bürostandorten ist es in den letzten Jahren im Zuge einer gestiegenen Objekt- und Qualitätsvielfalt zu einer Ausdifferenzierung des

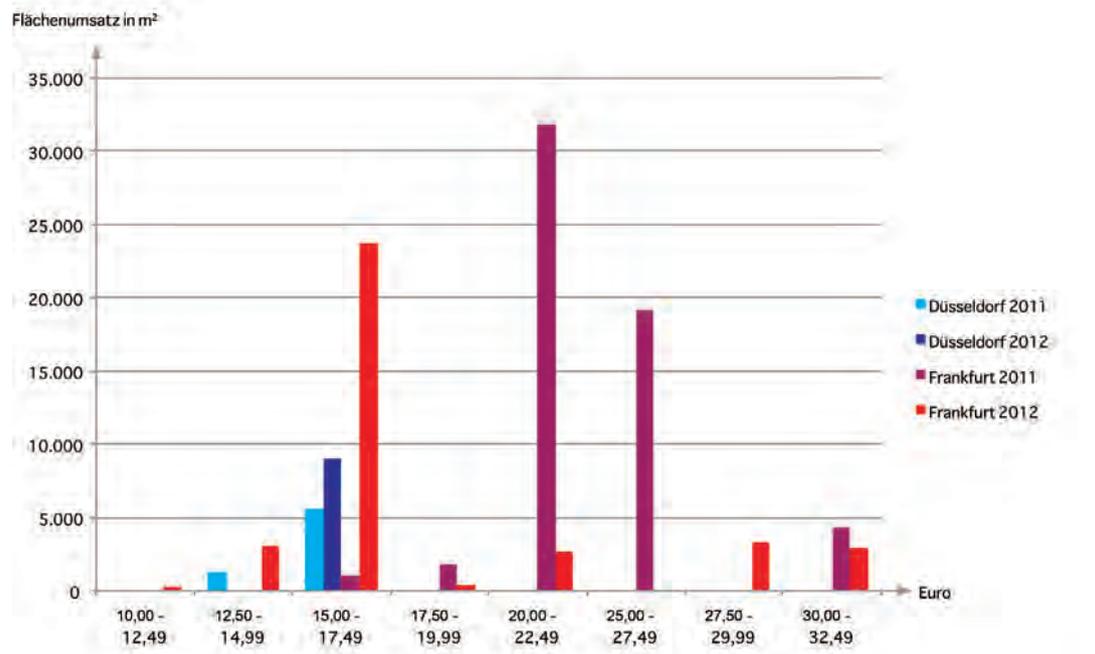
Insgesamt werden, wie Abbildung 1 verdeutlicht, vor allem großflächige Büros ab 1.000 m² gesucht. Besonders stark treten Vertragsabschlüsse in der Größenklasse 5.001 bis

Abbildung 1: Vermietung nach Größenklassen in den Teilmärkten Frankfurt und Düsseldorf Flughafen in den Jahren 2011 und 2012
Quelle: BNP PARIBAS REAL ESTATE CONSULT 2013;
Bearbeiter: Lehrstuhl für Raumentwicklung (TUM)

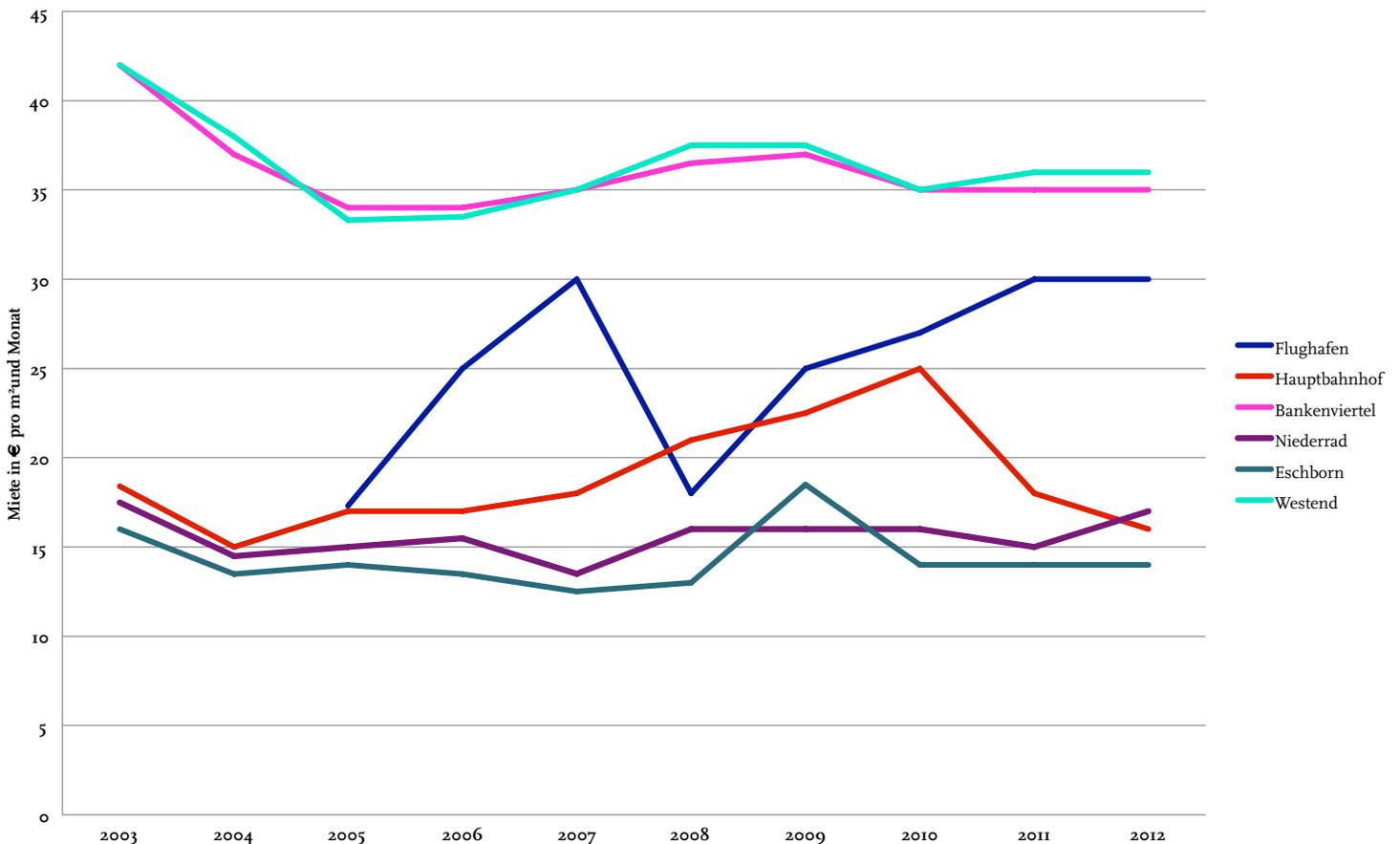


Quelle: BNP Paribas Real Estate Consult (2013)
Bearbeiter: Lehrstuhl für Raumentwicklung (TUM)

Abbildung 2: Flächennachfrage nach Mietpreisgruppen in den Teilmärkten Frankfurt und Düsseldorf Flughafen in den Jahren 2011 und 2012
Quelle: BNP PARIBAS REAL ESTATE CONSULT 2013;
Bearbeiter: Lehrstuhl für Raumentwicklung (TUM)



Quelle: BNP Paribas Real Estate Consult (2013)
Bearbeiter: Lehrstuhl für Raumentwicklung (TUM)



Büroangebotes und der Preisklassen gekommen. Wie Abbildung 2 verdeutlicht, werden in Frankfurt vor allem Flächen in den oberen Mietpreisgruppen angemietet.

Das Zusammenspiel aus hochwertiger Angebots- und Standortqualität sowie guter Nachfragesituation hat in den letzten Jahren zu einem Anstieg der Spitzenmieten geführt, welche im Fall des Frankfurter Flughafens mittlerweile das Niveau innerstädtischer Premiulagen erreichen. So stieg die monatliche Spitzenmiete pro Quadratmeter von 17,30 € im Jahr 2005 auf 30 € im Jahr 2012. Im gleichen Zeitraum stieg die durchschnittliche Miete von 15,10 € auf 18,70 €.

Im Vergleich hierzu betrug die Spitzenmiete pro Monat und Quadratmeter in den innerstädtischen Toplagen 2005 rund 34 € und rund 36 € in 2012. Damit hat sich die Differenz der Spitzenmieten zwischen dem peripheren Flughafenstandort und innerstädtischen Spitzenstandorten wie zum Beispiel dem Bankenviertel innerhalb von sieben Jahren von 22,70 € in 2005 auf sechs Euro in 2012 reduziert (BNP PARIBAS 2013).

4.2 Fallbeispiel Flughafen Düsseldorf Rhein-Ruhr

Der Düsseldorfer Flughafen liegt rund sechs Kilometer außerhalb des Düsseldorfer Stadtzentrums. Mit 20,8 Mio. Passagieren in 2012 (DÜSSELDORF FLUGHAFEN 2012: 5) ist er Deutschlands drittgrößter Flughafen und zugleich der wichtigste Flughafen der Metropolregion Rhein-Ruhr. Zu Jahresbeginn 2013 war Düsseldorf in die Netzwerke von 63 Fluggesellschaften eingespannt, welche zusammengekommen Verbindungen zu 189 Destinationen in 63 Ländern herstellten (DÜSSELDORF FLUGHAFEN 2012). Auch wenn Düsseldorf im Gegensatz zu Frankfurt nicht zur Kategorie der Hubflughäfen zählt, so verfügt der Flughafen doch über eine hubähnliche Qualität und eine wachsende Bedeutung als Umsteigeflughafen im internationalen Luftverkehr. Die Entscheidung von Lufthansa Düsseldorf als dritten deutschen Hub im Rahmen der weltweiten Netzwerkplanung zu etablieren, verdeutlicht die wachsende Bedeutung von Düsseldorf (vgl. LUFTHANSA 2013). Dieser Entwicklungstrend wird durch die hohe Effizienz des Flughafens verstärkt, denn als »Flughafen

Abbildung 3: Spitzenmieten ausgewählter Frankfurter Teilmärkte zwischen 2005 und 2012 im Vergleich
Quelle: BNP PARIBAS CONSULT REAL ESTATE 2013

der kurzen Wege« profitiert der Flughafen von kurzen Umsteigezeiten.

Mit dieser luftseitigen Integration in die Luftverkehrsnetze korrespondiert eine landseitige Verkehrsanbindung an deutsche und internationale Schienen- und Straßenverkehrsnetze, welche eine schnelle An- und Abreise ermöglichen. Über die A44 ist der Flughafenstandort an das deutsche und internationale Autobahnnetz angebunden. Ein dem Flughafenterminal vorgelagerter und über eine Kabinenbahn erreichbarer Fernbahnhof bindet den Flughafenstandort in die IC-, EU-, ICE-Netze der Deutschen Bahn und ausländischer Bahngesellschaften ein. Darüber hinaus verfügt der Flughafen über einen S-Bahnhof unterhalb des Terminals.

Düsseldorf zählt zu den fünf wichtigsten Büromärkten in Deutschland und gilt mithin als Topstandort für Beratungsunternehmen. Ähnlich dem Fallbeispiel Frankfurt zeichnet sich auch Düsseldorf durch eine polyzentrische Raumstruktur aus. Viele der umsatzstärksten Büroteilmärkte wie zum Beispiel Kennedydamm, Seestern oder Medienhafen befinden sich nicht im Innenstadtbereich, sondern in den Cityrandbereichen (LANDESHAUPTSTADT DÜSSELDORF 2012). Zu den wachstumsstärksten Teilmärkten zählt seit einigen Jahren auch der Teilmarkt Flughafen im Düsseldorfer Norden. Über viele Jahre hinweg waren der Düsseldorfer Flughafen und seine Umgebung durch industrielle, logistische und militärische Flächennutzungen geprägt. Wie der Frankfurter, so ist auch der Düsseldorfer Büromarkt durch einen Angebotseng-

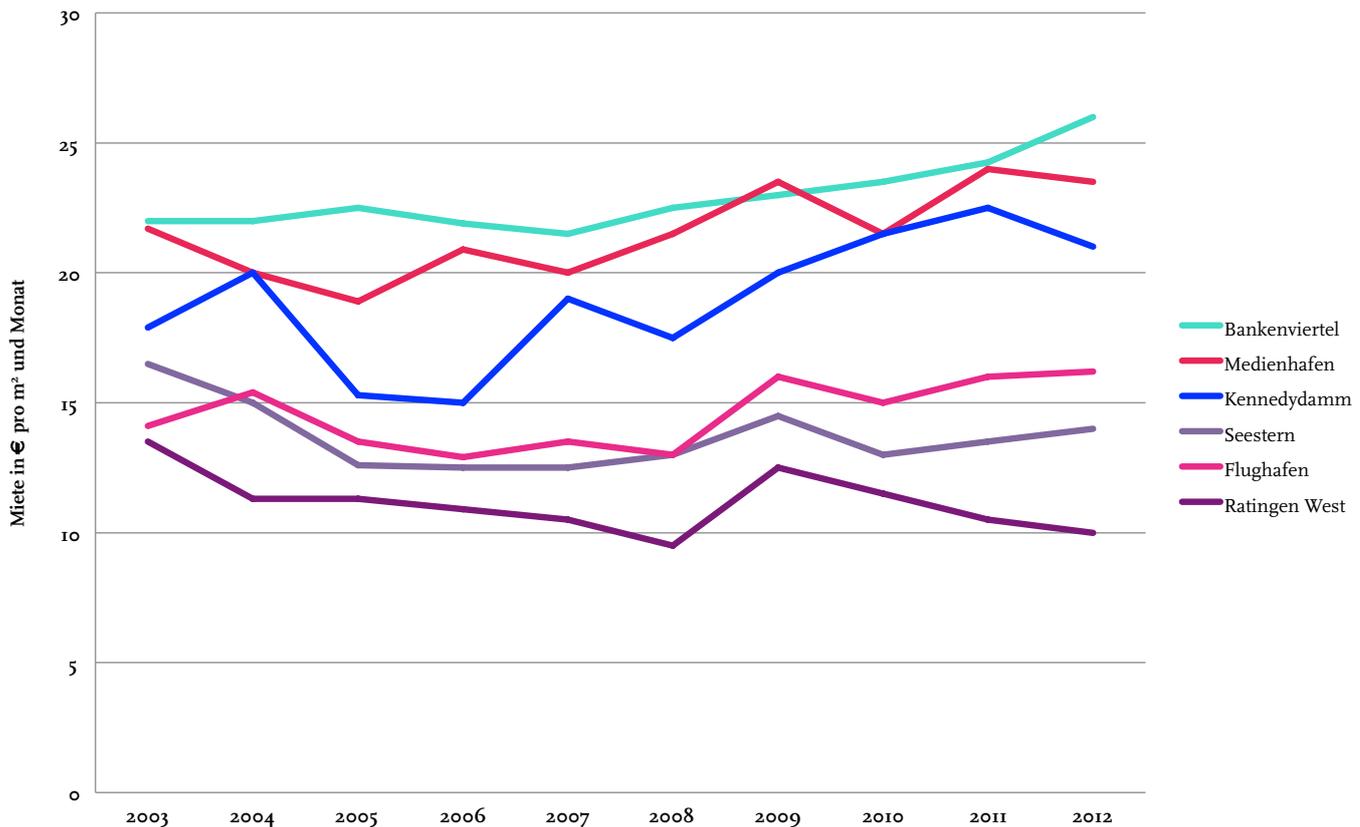
pass im Bereich hochwertiger Büroflächen im Innenstadtbereich gekennzeichnet (ANTEON 2008: 3, 2012: 5). Im Gegensatz zu vielen Teilmärkten im Innenstadtbereich verfügen der Flughafen und sein unmittelbares Umfeld jedoch über eine Reihe von zur Disposition stehenden Potentialflächen, welche derzeit eine Überplanung für neue Nutzungen erfahren (LANDESHAUPTSTADT DÜSSELDORF 2013a).

Zu den wichtigsten Büroentwicklungsarealen zählen neben der 23 ha großen und ca. 250.000 m² BGF umfassenden Airport City auf dem ehemaligen Areal der britischen Kaserne auch das auf dem ehemaligen Kaufring-Gelände entstehende Quartier(n), welches ebenfalls 250.000 m² BGF für Büro- und Gewerbefläche vorsieht (LANDESHAUPTSTADT DÜSSELDORF 2013a). Innerhalb des Quartier(n)-Arealen entsteht im südlichen Abschnitt das mit über 40.000 m² große Büroprojekt Airport Trade Center im unmittelbaren Anschluss zum Bahnhof Düsseldorf-Flughafen (LANDESHAUPTSTADT DÜSSELDORF 2013). Neben den genannten Bürostandorten sieht die Planung die Entwicklung weiterer Büroflächen im näheren Umfeld des Flughafens vor (vgl. DR. LÜBKE 2008: 7). Die wichtigsten Büroprojekte sind in Tabelle 2 zusammengefasst. Alle existenten, im Bau befindlichen und projektierten Büroflächen am und um den Flughafen zusammengenommen werden nach Fertigstellung ein Gesamtpotential von über 500.000 m² BGF aufweisen (LANDESHAUPTSTADT DÜSSELDORF 2013).

Wie in Frankfurt verzeichnete auch der Düsseldorfer Teilmarkt Flughafen in den letzten

Bürostandort	Nutzfläche in m ²	Entwicklungsstand
Airgate	5.100 m ²	Realisiert
Airport Office III	5.400 m ²	Realisiert
Airport I & II	5.000 m ² (je Gebäude)	Realisiert
Le Ciel	7.150 m ²	Realisiert
Airport I	6.300 m ²	Realisiert
KB 4	4.800 m ²	Im Bau
Siemens AG	11.500 m ²	Realisiert
VDI Zentrale	12.500 m ²	Realisiert
Panta Rhei	9.600 m ²	Im Bau
Air Park	13.500 m ²	In Planung
Air View	k. A.	In Planung
Airport Gardens	14.400 m ²	Realisiert
A-ERO	k. A.	In Planung

Tabelle 2: Ausgewählte Büroflächenentwicklungen in der Airport City Düsseldorf
Quelle: FLUGHAFEN DÜSSELDORF 2013, eigene Darstellung



Jahren eine starke Nachfrage seitens wissensintensiver Unternehmen, darunter global tätige Unternehmen wie zum Beispiel Siemens, Mercer Consulting, Sonae Sierra, WTS AG, Capgemini, E-Plus oder Mercuri Urval. Darüber hinaus wählen auch Handelsunternehmen wie C&A verstärkt den Flughafen als neuen Unternehmensstandort.

Besonders stark ausgeprägt war in den letzten Jahren die Nachfrage nach großflächigen Büroimmobilien ab 1.000 m². Im Jahr 2011 hatten rund 76 Prozent der Büroanmietungen eine Größenklasse von 5.001 bis 10.000 m² zum Vertragsgegenstand (vgl. Abb. 4). Nur jeweils 11 Prozent erfolgten in den Größenklassen 201 bis 500 m² beziehungsweise 501 bis 1.000 m². Ein ähnlich gelagertes Bild ergibt sich für 2012, wo rund 70 Prozent aller getätigten Vermietungen in der Größenklasse 2.001 bis 5.000 m² erfolgten. Demgegenüber entfielen lediglich jeweils 15 Prozent auf die Größenklassen 501 bis 1.000 m² beziehungsweise 1.001 bis 2.000 m² (BNP PARIBAS 2013). Ähnlich den Entwicklungen in Frankfurt ist es auch in Düsseldorf im Zuge der gestiegenen Objekt- und Qualitätsvielfalt innerhalb der Entwicklungs- und Bestandsgebiete zu einem differenzierten Teilmarktangebot mit unter-

schiedlichen Lagequalitäten und Preisklassen gekommen (DR. LÜBKE 2008, vgl. Abb. 4). Mit einer monatlichen Spitzenmiete von 16,20 € pro Quadratmeter im Jahr 2012 zählt der Teilmarkt zu den Topstandorten im Düsseldorfer Gesamtmarkt (BNP PARIBAS 2013).

Lediglich in den Teilmärkten Königsallee / Bankenviertel, Hafen und Kennedydamm werden höhere Spitzenmieten erzielt. Diese bewegten sich Ende 2012 in einer Spannweite von 22 € am Kennedydamm bis 26 € im Bankenviertel.

5. Angebotsattraktivität und Konkurrenz zur Innenstadt

Angesichts der in beiden Fällen zu verzeichnenden Ansiedlungs- und Vermietungserfolge von Bürounternehmen auf dem Flughafengelände oder im nahen Umfeld kann für das Immobiliensegment »Büro« bereits von einer erfolgreichen Etablierung des Flughafens als Immobilienstandort gesprochen werden. In Frankfurt und Düsseldorf sind die Entwicklungen bereits so weit vorangeschritten, dass sich an den Flughäfen sowie in deren Umfeldern eigenständige Büroteilmärkte

Abb. 4: Spitzenmieten ausgewählter Düsseldorfer Teilmärkte zwischen 2005 und 2012 im Vergleich
Quelle: BNP PARIBAS REAL ESTATE CONSULT 2013

herausgebildet haben. Gleichzeitig weisen die Teilmärkte, wie dargelegt, schon heute ein breites Spektrum von Mietern unterschiedlichster Branchenherkunft auf. Nach Auffassung angebotsseitiger Experten gründet sich die Attraktivität des Flughafenstandortes auf fünf zentrale Erfolgsfaktoren: (1) multimodale Verkehrsanbindung und Konnektivität des Standortes, (2) ausreichende Flächenpotenziale und hochwertige Immobilien, (3) internationales Image (Adressbildung), (4) i.d.R. 24-Stunden Betrieb sowie (5) Aufbau eines urbanen Versorgungsangebotes (SCHUBERT UND CONVENTZ 2011).

Für die Überzeugungskraft dieser Kombination an Standortfaktoren gibt es in Frankfurt und Düsseldorf erste Belege (SCHUBERT UND CONVENTZ 2011; CONVENTZ UND THIERSTEIN 2014). So hat eine Befragung von 22 wissensintensiven Büromietern gezeigt, dass diese gezielt die Erreichbarkeits-, Zeit-, Kosten- und Infrastrukturvorteile der Immobilie »Flughafen« zur Optimierung ihrer Wertschöpfungsbeziehungen und Wissensgenerierung nutzen (vgl. CONVENTZ UND THIERSTEIN 2014). Die verkehrliche Lagegunst der Bürostandorte, insbesondere die Intermodalität und die damit verbundenen Wahlmöglichkeiten in Bezug auf den Verkehrsträger, sind der gewichtigste Standortfaktor gewesen (CONVENTZ UND THIERSTEIN 2014). Neben Erreichbarkeitsaspekten sind auch die verfügbaren Immobilienqualitäten, die Ausstattungsmerkmale der Büroflächen, das Image der Immobilie, die ausreichende Verfügbarkeit von Reserveflächen für zukünftige Expansionen sowie die Wertigkeit des Ambientes Ansiedlungsmotive. Schließlich werden von den befragten Unternehmen Standortargumente angeführt, die mit dem erheblich gewandelten Erscheinungsbild und dem Image des Standortkomplexes Flughafen und der Einbettung in eine urbane Versorgungs- und Businessinfrastruktur im Zusammenhang stehen. Sowohl in Düsseldorf als auch in Frankfurt unterstreichen befragte Unternehmen neben den repräsentativen Büroimmobilien auch die repräsentative Gestaltung des Gesamtareals und die im Vergleich zu früher gestiegene Raum- und Aufenthaltsqualität. Das Vorhandensein und die räumliche Nähe von hochwertigen Dienstleistungsangeboten und ergänzenden Serviceeinrichtungen wie Besprechungs- und Tagungsinfrastrukturen, Hotels, Supermärkten, Ärzten, Reinigungsservice oder Versorgungseinrichtungen wie Sandwich- und Salatbars oder Restaurants

unterschiedlicher Preisklassen sind weitere gewichtige Standortargumente. Das Vorhandensein solcher Einrichtungen in zum Teil fußläufiger Distanz zum Büro wird vor allem von wissensintensiven Unternehmungen geschätzt, deren Geschäftsmodelle auf kurzen Reaktionszeiten und einer hohen Kontakthäufigkeit zu Kunden und Geschäftspartnern aufbauen (CONVENTZ UND THIERSTEIN 2014). So nutzen viele Unternehmen zum Beispiel die vorhandenen Restaurants im Rahmen von Geschäftsessen und Besprechungen mit im Transit befindlichen Netzwerkpartnern. Die kurzen Wege für die einzelnen Beteiligten werden in der Standortprüfung als besonders vorteilhaft erachtet (CONVENTZ UND THIERSTEIN 2014).

Ob und inwieweit sich Konkurrenzsituationen zu den Innenstädten herausbilden können, muss differenziert und in Abhängigkeit vom jeweiligen Standort diskutiert werden. Zwar wurde bislang eine Konkurrenz zwischen den Büroteilmärkten Flughafen und Standorten in den jeweiligen Innstadtbereichen von Experten verneint, allerdings könnten sich mit der wachsenden Ansiedlungsbereitschaft von Bürounternehmen, die bislang noch nicht am Flughafen ansässig waren, eine Konkurrenzsituation zu regionalen Immobilienstandorten beziehungsweise zu traditionellen Standorten etwa im Innstadtbereich begründen (SCHUBERT UND CONVENTZ 2011). Dies gilt insbesondere für lokale Verlagerungen, wie beispielsweise geschehen im Fall KPMG in Frankfurt oder für den Verband deutscher Ingenieure (VDI) und Siemens in Düsseldorf. Für die Zukunft haben bereits weitere Unternehmen angekündigt, den Flughafen als Unternehmensstandort wählen zu wollen oder unterschiedliche über eine Region verteilte Unternehmenseinheiten in einem neuen Standort am Flughafen konzentrieren zu wollen (SCHULZE 2013).

6. Fazit

Flughäfen sowie deren korrespondierende Standortkomplexe sind seit geraumer Zeit im Umbruch. Der rasante Wandel wird dabei von unterschiedlichsten Determinationsfaktoren angetrieben. In Frankfurt und Düsseldorf ist dieser Transformationsprozess besonders weit vorangeschritten und physisch fassbar geworden. Beide Flughäfen verfügen mittlerweile über eine so ausgereifte Infrastruktur – dies gilt sowohl in Bezug auf die

verkehrstechnische Erschließungsqualität als auch in Bezug auf die vorhandene Businessinfrastruktur – so dass sie in den letzten Jahren zunehmend auch als Bürostandorte interessant geworden sind. Die angestoßenen, bürobezogenen Projektentwicklungen treten dabei nicht mehr nur als Einzelmaßnahmen auf, sondern werden in umfassende Ausbau- und Marketingstrategien eingebettet. Der in Deutschland dafür verwendete Begriff »Airport City« ist nicht als Entwicklung eines neuen Stadtteils im ursprünglichen Sinn gedacht, sondern knüpft lediglich als Label bewusst an Aerotropolis-Großprojekte in US-amerikanischen und asiatischen Kontexten an. Sowohl in Frankfurt als auch in Düsseldorf konzentrieren sich die Büroflächenentwicklungen nicht mehr nur auf die durch den Flughafenzaun begrenzten Flughafenareale, sondern strahlen in die Umfelder der Flughäfen aus. Diese Entwicklungstendenzen haben dabei zwischenzeitlich eine kritische Masse an Bürofläche erreicht und den Flughafen zum Zentrum neuer Büroteilmärkte innerhalb eines weitergefassten Gesamtmarktes werden lassen. Diese noch jungen Bürolagen zeichnen sich vor allem durch ihre Nutzungsmischung und ihre Multifunktionalität aus, ein erheblicher Vorteil gegenüber monofunktionalen Bürostandorten wie zum Beispiel Niederrad und Eschborn in Frankfurt oder dem Seestern in Düsseldorf.

Allerdings haben die beiden Flughafenstandorte unterschiedliche Ausprägungen der obigen Standortfaktoren und somit verschiedene Ausgangsbedingungen hinsichtlich ihres Anziehungspotentials. Frankfurt kann als Hubflughafen von internationaler Bedeutung weltweite Luftverkehrsverbindungen anbieten. Darüber hinaus ist der Flughafenfernbahnhof neben Köln, Mannheim oder Frankfurt Hauptbahnhof einer der wichtigsten Schienenverkehrsdrehscheiben innerhalb Deutschlands. Diese einzigartige Erreichbarkeitsqualität hat den Standort Frankfurt-Flughafen zu einem der zentralsten Orte der Welt gemacht. Im Gegensatz dazu ist Düsseldorf wesentlich schwächer aufgestellt und bietet als Flughafen mit hubähnlicher Qualität

lediglich eine geringe Anzahl an transkontinentalen Destinationen an. Wie Frankfurt verfügt auch Düsseldorf über eine sehr gute Integration in lokale und regionale schienengebundene Verkehrssysteme. Schwächer ausgeprägt ist jedoch die nationale Schienenerreichbarkeit.

Nichts desto trotz konnten beide Flughafenstandorte in den letzten Jahren Ansiedlungserfolge von sowohl regional, national als auch international tätigen Unternehmen verzeichnen. Diese, zumeist der Wissensökonomie zuzuordnenden Unternehmen, zeichnen sich durch eine hohe internationale Vernetzung und eine hohe Kontakthäufigkeit in der Kunden-Mitarbeiter-Relation aus.

Es kann abschließend konstatiert werden, dass ein traditionelles Verständnis von Flughäfen als Ort von ankommenden und abfliegenden Flugzeugen im Hinblick auf die gegenwärtige Situation an den Flughäfen in Frankfurt und Düsseldorf nicht mehr greift. Flughäfen sind heute Marktplätze des 21. Jahrhunderts und Interaktionspunkte, an denen Wissen und Informationen ausgetauscht werden. Ein Indikator für diesen neuen Bedeutungsgehalt sind die Büroflächenentwicklungen direkt am beziehungsweise im Umfeld von Flughäfen. Für die Zukunft kann davon ausgegangen werden, dass beide Flughäfen dank ihrer Multimodalität und den damit verbundenen Erreichbarkeitsvorteilen weitere Unternehmen und hochwertige Dienstleistungen anziehen werden. Um die einzigartigen Potentiale der Flughafenstandorte langfristig zu sichern, wird die zukünftige Herausforderung vor allem darin bestehen, die funktionalen Erfordernisse an das Raumprogramm mit räumlich-architektonischer sowie städtebaulicher Qualität zu verbinden. Flughäfen sind heute über ihre Konzessionsgrenzen hinaus zugleich funktionale Interaktionsräume und Verkehrsknotenpunkte, die aufgrund ihrer absehbaren Entwicklungspfade zunehmend als Informations-, Geschäfts- und Wissensdrehscheiben fungieren und daher entsprechend qualitätsvoller Gestaltung bedürfen.

Referenzen

- ANTEON (2012): Büromarkt Düsseldorf. Jahresbericht 2012. Düsseldorf.
- ANTEON (2008): Büromarktbericht Düsseldorf 2008. Düsseldorf.
- BNP PARIBAS REAL ESTATE CONSULT (2013): Office Datenbank Zeitreihen. (Unveröffentlichte Datenbank). Frankfurt am Main.
- BRAKE, K. (2001): Neue Akzente der Suburbanisierung. Suburbaner Raum und Kernstadt: Eigene Profile und neuer Verbund. In: Brake, K., Dangschat, J. und Herfert, G. (2001): Suburbanisierung in Deutschland, aktuelle Tendenzen. Opladen.
- BRUST, A. (2005): Der Flughafen als multifunktionales Zentrum des Verkehrs, des Handels und der Freizeit. Dissertation. Braunschweig.
- COLLIERS Property Partners (2008): Frankfurter Immobilienreport. Ausgabe 72, April 2008, Schön & Lopez Schmitt GmbH, Frankfurt am Main.
- CONVENTZ, S. und THIERSTEIN, A. (2014): Zwischen Mobilität und Immobilität. Neue Wissensquartiere an internationalen Flughäfen. In: Geographische Rundschau. Heft 1, S. 20-26
- DEHN, K., HACKER, S. und VESELY, H. (1998): Flughäfen. In: Heuer, B. / Schiller, A. (Hrsg.): Spezialimmobilien. Immobilien Wissen Verlag, Köln.
- DEUTSCHE BANK RESEARCH (2004): Doppelstudie zum Luftverkehr. Aktuelle Themen Nr. 291. Frankfurt am Main.
- DR. LÜBKE (2008): D-Flughafen. Büromarkt 2008. Düsseldorf.
- DÜSSELDORF FLUGHAFEN (2012): Geschäftsbericht. Düsseldorf.
- EDWARDS, B. (2005): The Modern Terminal. New Approaches to Airport Architecture, E & FN Spon, London, New York.
- FASSMANN, H. (2004): Stadtgeographie I: Allgemeine Stadtgeographie (Das Geographische Seminar). Westermann Verlag, Braunschweig.
- FLUGHAFEN DÜSSELDORF (2013): Düsseldorf Airport City. Who is Who. http://www.dus.com/_uploads/uploads/wiw20231128.pdf, Zugriff 15.08.2013
- FRAPORT AG (2013): Airport City Entwicklungen. <http://www.fraport.de/de/kompetenzen/entwicklung-frankfurt-airport/airport-city-entwicklung.html>, Zugriff am 26.10.2013.
- FRAPORT AG (2012a): Geschäftsbericht 2012. Frankfurt am Main.
- FRAPORT AG (2012b): Daten und Fakten. http://www.frankfurtairport.de/content/frankfurt_airport/de/business_standort/daten_fakten.html, Zugriff am 26.10.2013
- GARREAU, J. (1991): Edge City: Life on the New Frontier. Doubleday.
- GOTTDIENER, M. (2001): Life in the Air. Surviving the New Culture of Air Travel. Rowman & Littlefield Publishers, Inc., New York, Oxford.
- GÜLLER, M. und GÜLLER, M. (2003): From Airport to Airport City, Editorial Gustavo Gili, SA, Barcelona.
- HALL, P. und PAIN, K. (2006): The Polycentric Metropolitan. Learning from Mega-City Regions in Europe. Earthscan, London.
- HESSE, M. und SCHMITZ, S. (1998): Stadtentwicklung im Zeichen von »Auflösung« und Nachhaltigkeit. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7/8, Bundesamt für Raumwesen und Raumordnung, Bonn.
- KASADRA, J. (2008): The Story so far: Defining and Creating Airport Cities. In: Airport Council International (ACI) (2008): Airports Cities: The Evolution. The Transformation of Airports into World-Class Airport Cities. Geneva, Schweiz.
- KASADRA, J. (2004): Aerotropolis: The Future Form. In: Just-in-Time-Real Estate. How Trends in Logistics are Driving Industrial Development, edited by Frej, Anne B., ULI – The Urban Land Institute, Washington, D.C.
- KASADRA, J. (2000): Planning the Aerotropolis. In: Airport World, Volume 5, Issue 5, S. 52 – 53.

- KOOLHAAS, R. et al (2001): Harvard Project on the City. Harvard Design School Guide to Shopping. Taschen Verlag, Köln, New York, Paris, Tokio.
- KUNZMANN, K. R. (2001): Welche Zukünfte für Suburbia? Acht Insel im Archipel der Stadregion. In: Brake, K., Dangschat, J. und Herfert, G. (2001): Suburbanisierung in Deutschland, aktuelle Tendenzen, Opladen.
- LANDESHAUPTSTADT DÜSSELDORF (2013a): Städtebauliche Planungen im Umfeld des Flughafens. http://www.duesseldorf.de/planung/stadtentw/entwicklungsgeb/13entwgeb_airport/index.shtml, Zugriff am 26.10.2013.
- LANDESHAUPTSTADT DÜSSELDORF (2013b): Düsseldorf Flughafen. http://www.duesseldorf.de/wirtschaftsfoerderung/immobilienservice/buero/buero_flughafen.shtml, Zugriff am 26.10.2013
- LANDESHAUPTSTADT DÜSSELDORF (2012): Büovermietungsmarkt 2012. http://www.duesseldorf-realestate.de/fileadmin/media/immobilienmarkt/immomarkt_2012/buervermietungsmarkt_2012.pdf, Zugriff am 26.10.2013
- LANG, R. E. (2000): Edgeless Cities. Exploring the Exklusive Metropolis. Brookings Institute Press, Washington, D.C.
- LESER, H. (Hrsg.) (2005): Diercke, Wörterbuch der Allgemeinen Geographie, Deutscher Taschenbuch Verlag (DTV) / Westermann, München, Braunschweig.
- LUFTHANSA (2013): Our hubs in Frankfurt, Munich, Dusseldorf, Zurich and Vienna. <http://www.lufthansa.com/tw/en/Our-hubs-in-Frankfurt-Munich-Dusseldorf-Zurich-and-Vienna>, Zugriff am 26.10.2013
- PRIGGE, W. (Hrsg.) (1998): Peripherie ist überall. Frankfurt am Main, New York
- PROSPERI, D. C. (2007): Airports as Centers of Economic Activity. Empirical Evidence from three US Metropolitan Areas. In: Real Corp 007. To Plan is Not Enough: Strategies, Plans, Concepts, Projects and their successful implementation in Urban, Regional and Real Estate Development.
- OECHSLE, M. (2005): Erweiterung von Geschäftsfeldern im Non-Aviation-Bereich an europäischen Flughäfen unter besonderer Berücksichtigung des Standortes München. Wirtschaft und Raum, Band 13, Herbert Utz Verlag, München.
- SCHUBERT, J. and Sven Conventz (2011): Immobiliensstandort Flughafen - Merkmale und Perspektiven der Airport Cities in Deutschland. In: Informationen zur Raumentwicklung, 2011, 1:13 - 26.
- SCHULZE, R. (2013): Bilfinger will regionale Standorte konzentrieren. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) vom 04.03.2013.
- SCHULZE, R. (2008): Airport City. Wenn der Flughafen zur Stadt am Rand der Stadt wird. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) vom 20.04.2008.
- SIEBEL, W. (1998): Urbs – Suburbia – Zwischenstadt – Einführende Thesen. In: Die Region ist die Stadt. Gemeinsame Jahrestagung ARL / DASL. S.93 – 95.
- SIEVERTS, T. (2001): Zwischenstadt – zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land. Birkhäuser Verlag, Berlin.
- STADT FRANKFURT (2003): Büroflächenentwicklung in Frankfurt am Main. Untersuchung zur Entwicklung des Büroflächenmarktes 2002 – 2003. Frankfurt am Main.
- SUDJIC, D. (1992): The 100 Mile City. Harcourt Brace & Company, San Diego, New York, London.
- WARSCHUN, M. (2007): Verkehrsknotenpunkte – Handelsstandorte der Zukunft. In: Handel im Fokus. Mitteilungen des Instituts für Handelsforschung, Jahrgang 59, Heft 4, Köln.
- VÖLKER, A. (2007): Büromarkt Frankfurt. Wo steht der Teilmarkt Airport-City. Standort-Dialog Frankfurt: »Das Airport-City Phänomen. Die Immobilienstory bekommt ein neues Kapitel.« 24.10.2007, Frankfurt am Main (unveröffentlichte Präsentation).



Berlin und seine Flughäfen: Herausforderungen integrierter Infrastruktur- und Stadtentwicklung*



1 Einleitung

Selten prallen stadtgestalterische Ansprüche und die baulich-räumliche Realität so hart aufeinander wie im Umfeld großer Verkehrsflughäfen. Flughäfen sind in ihrer Funktion als überregionale Dreh- und Angelpunkte gleichzeitig Eingangstor zur Stadtregion und Schaufenster zur Welt und könnten als Vorzeigorte für ambitionierte stadtentwicklungspolitische Projekte und herausragend gestaltete Referenzbeispiele gelten. Das räumliche Bild im Umfeld dieser wichtigen überregionalen Mobilitätsknotenpunkte wird jedoch vielerorts von zersiedelten, gesichtslosen und ungenügend integrierten suburbanen Strukturen geprägt, die weder städtebaulichen noch architektonischen Ansprüchen an Stadt entsprechen. In den letzten beiden Jahrzehnten sind daher Fragen der möglichen planerischen Steuerung und städtebaulichen Qualifizierung des Flughafenumfeldes vermehrt in den Vordergrund getreten (HARTWIG 2000; GÜLLER, GÜLLER 2003; SCHAAFSMA et al. 2008).

Der folgende Beitrag hinterfragt anhand des Berliner Fallbeispiels Grenzen und Probleme sowie Chancen und planerische Möglichkeiten einer nachhaltigen und regional integrierter flughafenbezogener Entwicklung im Zusammenspiel mit der Stadtregion. Es wird ein Überblick über die gegenwärtige Planungssituation rund um den Flughafenausbau BER im Kontext der stadträumlichen Transformation des Berliner Flughafensystems und der politischen, institutionellen, ökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und Hintergründe gegeben. Auf Basis der ge-

wonnenen Erkenntnisse werden schließlich übergreifende Thesen und Empfehlungen für die zukünftige stadtregionale Entwicklung im Zuge der Neuordnung der Berliner Flughäfen und im Hinblick auf eine nachhaltige Zukunft im Flughafenumfeld des neuen Flughafens Berlin-Brandenburg dargestellt.

Berlin und seine Flughäfen haben eine lange, von Konflikten flankierte Geschichte, die nicht nur die Flughäfen selbst, sondern auch deren Beziehung zur Stadt betreffen. Bereits kurz nach der Wiedervereinigung, Anfang der 1990er Jahre, wurde öffentlich über

Dr. Johanna Schlaack
Stadtforscherin und Dipl.-Ing.
Architektur,
2008-2013 Promotion im
DFG Transatlantischen
Graduiertenkolleg Berlin
– New York zum Thema
»Better Airreas. Flughäfen
als Impulsgeber für
Stadtregionen«. Seit 2013
PostDoc Research Fellow am
Center for
Metropolitan Studies der TU
Berlin.

* Der Text basiert auf dem Beitrag »Zwischen Stadt und Flughafen – Die Berliner Flughafen-Rochade«, erschienen in: Roost, Frank; Volgmann, Kati (2013): Airport Cities – Gateways der metropolitanen Ökonomie. In der Reihe »Metropolis und Region«, Band 11. S. 109-130

einen neuen Großflughafen für Berlin-Brandenburg nachgedacht. Nach dem vergleichenden Raumordnungsverfahren und mehreren Klagewellen war mit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts 2006 klar: Der neue Hauptstadtflughafen soll in Schönefeld im Südosten der Hauptstadtregion entstehen. Die beiden innerstädtischen Flughäfen Tempelhof und Tegel werden zugunsten des neuen Großflughafens geschlossen. Der mittlerweile über vier Milliarden Euro teure neue Flughafen, samt dem vom Planungsbüro Gerkan, Marg und Partner und JSK geplanten Terminalgebäude, dem unterirdischem Bahnhof und der vorgelagerten Airport City wird die globale Erreichbarkeit Berlins aus der Luft, die Bewegungsströme innerhalb der Stadtregion und die Hierarchie der Stadträume stark verändern. Große Erwartungen auf Wachstumsimpulse für Wirtschaft und Arbeitsmarkt in der Region sind an das neue Luftdrehkreuz geknüpft. Ob und mit welchem Gewicht sich der über zehn Jahre verspätete Flughafen BER – 2013 wurde die Eröffnung das vierte Mal auf unbestimmte Zeit verschoben – im hart umkämpften Luftfahrtmarkt Deutschlands als neues Drehkreuz gegen Frankfurt am Main und München behaupten kann, bleibt abzuwarten. Das Gleiche gilt für die erhofften zusätzlichen wirtschaftlichen Impulse und die Stärkung der Hauptstadtregion im internationalen Standortwettbewerb.

2 Die Transformation des Berliner Flughafensystems – Aus 3 mach 1

Das Berliner Flughafensystem befindet sich in einem fundamentalen Umbruch. Bereits seit der deutschen Wiedervereinigung und der Hauptstadtentscheidung im Jahr 1991 wurden von der Berliner Politik und Wirtschaft ehrgeizige Pläne zur Bündelung des Flugverkehrs in einem Großflughafen für die Region Berlin-Brandenburg geschmiedet. Das neu zu planende Luftdrehkreuz, bis Mitte 2011 unter dem Arbeitstitel *Berlin Brandenburg International (BBI)* geführt, sollte stark und gewichtig genug sein, um im Wettbewerb gegen internationale Hubs wie Frankfurt am Main, Amsterdam oder Paris zu bestehen. Prognosen für ein Bevölkerungswachstum von 40 Prozent auf mehr als 5 Millionen Einwohner und die Erwartung eines starken wirtschaftlichen Aufschwungs führten zu expansiven Plänen für die Entwicklung Berlins als weltstädtischer Wirtschafts- und Wohnstandort und zur ambitionierten Planung von

Infrastrukturprojekten. Berlins Vision von exponentiellem Wachstum zerplatzte jedoch Mitte der 1990er Jahre. Und die regionale Finanzkrise um den Jahrtausendwechsel, angefacht vom Berliner Bankenskandal, führt bis heute zu schrumpfenden öffentlichen Haushalten und eingeschränkten Planungsmöglichkeiten öffentlicher Institutionen. Die Mehrkosten des BER-Flughafenausbaus und die immensen zusätzlichen Kosten durch die verzögerte Flughafeneröffnung verschärfen die angespannte finanzielle Lage Berlins indes weiter (SENATSVERWALTUNG FÜR FINANZEN BERLIN 2012). Der zwei Jahrzehnte dauernde Planungs- und Entscheidungsfindungsprozess um den Flughafenausbau in Schönefeld zeugt von der extremen Komplexität eines Infrastruktur-Großprojektes dieser Dimension und stellt nach wie vor das Vertrauen vieler Beteiligten und Betroffener in der Region auf eine empfindliche Probe. Das aus der Teilung Berlins erwachsene System der drei Flughäfen Tempelhof, Tegel und Schönefeld war nach der Wiedervereinigung wirtschaftlich zunehmend ineffizient und der Flughafenbetrieb in Bezug auf Transferverbindungen und interkontinentale Flüge stark limitiert. Insbesondere der Standort Tempelhof war aufgrund seines überholten Flughafenkonzepts und seiner massiven Baustruktur nicht in der Lage, im Verhältnis zu den enormen Betriebs- und Wartungskosten ausreichende Einnahmen zu generieren. Aus diesem Grunde entschlossen sich die drei Gesellschafter der Berliner Flughäfen, die Bundesländer Berlin und Brandenburg sowie die Bundesrepublik Deutschland am Ende der goldenen Ära nach der Wiedervereinigung 1996 im sogenannten *Konsensbeschluss* zur Erweiterung des existierenden Flughafens Schönefeld südöstlich von Berlin (ABGEORDNETENHAUS VON BERLIN 1996).

2.1 Klagewellen und Zerreißproben

Diese Entscheidung war aber zugleich auch wichtiger Anlass für den zunehmenden Vertrauensverlust in der Bevölkerung. Entgegen dem Ergebnis des *vergleichenden Raumordnungsverfahrens* von 1994, in dem Schönefeld-Süd neben Sperenberg und Jüterbog-Ost als weniger geeigneter Standort abschnitt, entschied man sich auf höchster Ebene zwischen den damaligen Verantwortlichen innerhalb der Flughafengesellschaft – dem Regierenden Berliner Bürgermeister Eberhard Diepgen, dem Ministerpräsident des Landes Brandenburg Manfred Stolpe und dem Bundesminister für Verkehr Matthias Wissmann – aus

politisch-strategischen Gründen für den Bau des neuen Großflughafens in der Gemeinde Schönefeld.

Hauptargument für die Entscheidung – kurz nach dem Scheitern der geplanten Fusion der beiden Bundesländer Berlin und Brandenburg – war die Lage Schönefelds direkt an der Berliner Stadtgrenze, im Gegensatz zu den beiden anderen verglichenen Standorten, die weiter entfernt im Brandenburger Hinterland lagen. Schließlich sollte die Nähe des neuen Flughafens zu Berlin wirtschaftliche Impulse schaffen und zusätzliche Steuereinnahmen auch innerhalb der südlichen Berliner Stadtgrenzen sichern. Hauptargumente gegen den Standort Schönefeld-Süd waren die Problematik einer potentiellen Flughafen-erweiterung mit mehr als zwei Start- und Landebahnen durch die räumlich beschränkte Fläche und das relativ dicht besiedelte direkte Umfeld. Ungeachtet dessen wurden der Ausbau von Schönefeld zum neuen Single-Airport und die Schließung der innerstädtischen Flughäfen zur Bündelung des Flugverkehrs, dem 1990er Jahre Konzept von Hubflughäfen folgend, damals klar empfohlen. Nur so konnte ein derartiger Ausbau – des heute unter dem Namen *Berlin Brandenburg Airport BER »Willy Brandt«* bekannten Flughafens – mit den Argumenten der Nähe zur neu gekürten deutschen Hauptstadt und zum Regierungssitz Berlin gerechtfertigt werden.

Hintergrund für die Entscheidung waren allerdings auch die bereits kurz nach der Wende für einen dreistelligen Millionenbetrag durch die Berliner Flughafengesellschaft und deren Gesellschafter erworbenen enormen Flächenreserven an der südlichen Grenze des heutigen Bezirks Treptow-Köpenick. Ursprünglich war die vorsorglich gesicherte Fläche von über 100 Hektar, der jetzige *Business Park Berlin*, als sogenanntes Baufeld-Ost für die potentielle Erweiterung des Bestandsflughafens Schönefeld in Richtung Osten vorgesehen. Im Zuge der Planung entschied sich die Flughafengesellschaft jedoch gegen eine Ost-Erweiterung und für den Aus- und Neubau des Flughafens in Richtung Süden mit einer neuen Start- und Landebahn und einem zentral gelegenen Midfield-Terminal (BERLIN BRANDENBURG FLUGHAFEN HOLDING 1994). Derzeit erweist sich jedoch der Flughafenterminal mit seinem überholten »One-Roof-Konzept« bereits vor der eigentlichen Inbetriebnahme als relativ starr und unflexibel. Die aktuell notwendige erste Terminalerweiterung, aufgrund der stark steigenden Passagierzahlen an den Berliner Flughäfen, konnte das Flug-

hafengebäude nur mit größten Problemen in seiner baulichen Struktur aufnehmen – jedes weitere luftseitige Wachstum muss zukünftig mit separat vorschaltbaren, kostspieligen Erweiterungsprojekten abgefangen werden. Damit wird Meinhard von Gerkan mit der Planung des Berliner Hauptstadtflughafens BER seinem formulierten Anspruch nicht gerecht: »Ein Flughafen ist kein Zustand, sondern ein Prozess. Er ist kein Maßanzug, sondern muss flexibel genug sein, sich den neuen Situationen anzupassen« (HAMBURG AIRPORT 2004, 22).

Gemäß des Hub-Flughafen-Konzeptes für Berlin und dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts von 2006 folgend war die Schließung der beiden innerstädtischen Flughäfen Tempelhof und Tegel unausweichlich, um überhaupt ausreichend Kapazität für den regionalen Großflughafen sichern und das Megaprojekt BER politisch legitimieren zu können. Außerdem wurde damals die Reduzierung der von Lärm und Emissionen betroffenen Einwohner von ursprünglich circa 230.000 um 160.000, im Vergleich zum bestehenden drei-poligen Flughafenbetrieb, auf etwa 60.000 Lärmbetroffene bei alleinigem Betrieb des ausgebauten Flughafens Schönefeld im Süden der Stadtregion als triftiges Argument für die Bündelung des Flugverkehrs angesehen (GEMEINSAME LANDESPLANUNG 2007, 33). Der Flughafen Tempelhof wurde im Jahr 2008 geschlossen und Tegel schließt mit der Eröffnung des neuen Flughafens BER. Die Investition der ursprünglich angesetzten 3,2 Milliarden Euro wird von der öffentlichen Hand finanziert, 2,5 Milliarden Euro davon für den neuen Flughafen und 700 Millionen Euro für die Schienen- und Straßenanbindung (SENATSVERWALTUNG FÜR FINANZEN BERLIN 2009, 390 ff.). Die mehrmalige Verschiebung der Eröffnung des Flughafens BER wird die ursprünglich veranschlagten Kosten um schätzungsweise mindestens 1,2 Milliarden Euro erhöhen, einschließlich der etwa 500 Millionen für zusätzliche Lärmschutzmaßnahmen und wird die Länder Berlin und Brandenburg als Gesellschafter des Flughafens zwingen, noch tiefer in ihre schon jetzt leeren Taschen zu greifen (METZNER, ZAWATKA-GERLACH 2012).

Die »Landung« des Großflughafens BER in einem derart umstrittenen Top-Down-Prozess hat bekanntermaßen zu erheblichem zivilgesellschaftlichem Widerstand nicht nur im Südosten der Stadtregion geführt und zu einer Klagewelle, die den Planfeststellungsprozess bis zum Frühjahr 2006 hinauszü-

gerte. Dieses umstrittene politische Vorgehen legte den Grundstein für den bis heute von rechtlichen Auseinandersetzungen, emotionalen Anfeindungen und politischer Überforderung geprägten Neuordnungsprozess der Berliner Flughäfen.

2.2 Flughafen-Rochade: Berlin wird auf den Kopf gestellt

Die politischen Verantwortlichen und auch die Verwaltung sind unterdessen damit beschäftigt, an den verschiedenen Standorten Konflikte zu lösen, Beteiligung oder zumindest Information mit Online-Dialogen oder Standortkonferenzen zu ermöglichen, weiteren Vertrauensverlust in der Bevölkerung zu verhindern und Impulse für Wirtschaftswachstum zu setzen. Zu selten wird jedoch der gesamte Prozess der – wie Think Berl!n plus es genannt hat – *Flughafen-Rochade* im Zusammenhang gesehen (THINK BERL!N PLUS 2012).

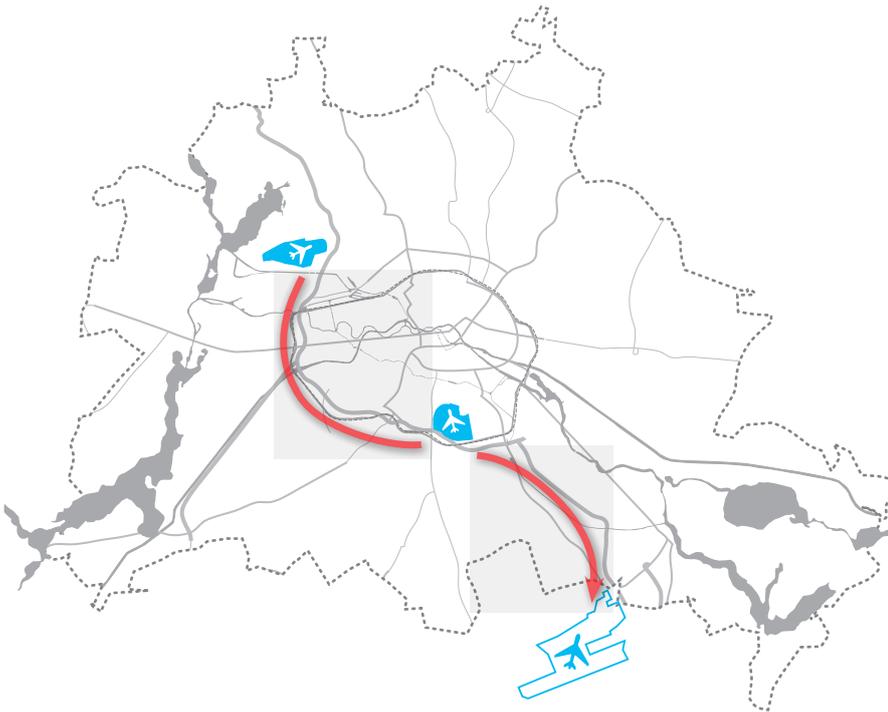


Abbildung 1: Flughafen-Rochade im stadtreionalen Zusammenhang
Quelle: eigene Darstellung 2012

Die Neuordnung der Berliner Flughäfen ist besonders in den letzten fünf Jahren ein sehr prominentes, brisantes und breit diskutiertes Thema – genannt sei hier nur die erneute Eröffnungsverschiebung des BER, die Flugrouten-debatte oder der kontroverse Diskurs zur Schließung und Nachnutzung der Flughäfen Tempelhof und Tegel. Die Debatten sind von großer Emotionalität geprägt, da die Flughäfen mit ihren positiven und negativen

Auswirkungen zum einen die Lebensqualität der Menschen und zum anderen die Wirtschaftskraft der umgebenden Bereiche und nicht zuletzt der gesamten Stadtregion im internationalen Wettbewerb maßgeblich beeinflussen. Während sich für die Bewohner im Norden Berlins mit der Schließung von Tegel die Fluglärmbelastung drastisch reduziert und sich eine weitere Steigerung der Preise der Wohnimmobilien und Einfamilienhäuser abzeichnet (DURING, KURPJUWEIT 2012), sind die Bewohner im Süden der Stadtregion, beispielsweise in der Flughafennachbargemeinde Blankenfelde-Mahlow, angesichts der zu erwartenden zunehmenden Lärmbelastung durch den Flughafen stark verunsichert. Vielerorts rund um den neuen Flughafen herrscht anstatt freudiger Erwartung vielmehr eine breit getragene Ablehnung des Flughafen-Großprojektes. Die dort ansässigen Bewohner befürchten, dass ihre Kinder nicht mehr ohne Risiko im Freien spielen können und flächendeckend Herz-Kreislauf-Erkrankungen im Flughafenumfeld durch den Lärmstress zunehmen werden (JÜRGENS 2012). Mit der Eröffnung des neuen Hauptstadtflughafens Willy Brandt wird sich demnach das wirtschaftliche Scheinwerferlicht, aber auch die Lärmbelastung in die südliche Berliner Stadtregion verschieben.

Im Zuge dieser Entwicklung werden die beiden ehemaligen Flughafenareale Tempelhof und Tegel mit einer Gesamtfläche von nahezu 900 Hektar an zwei strategisch wichtigen Orten inmitten von Berlin für Neukonzeptionen, städtebauliche Ideen und Planungen frei. Trotz vielfältiger Bemühungen der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt in Form des landschaftsplanerischen Wettbewerbes für die *Tempelhofer Freiheit* (SENATSV ERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN 2012) oder dem aufwändigen Werkstattverfahren zum *Zukunftsraum Tegel* (SENATSV ERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN 2011) sind die strategische Ausrichtung der Planungen, die An- und Einbindung der Areale in die Stadt und die konkrete Nachnutzung in vielen Bereichen nach wie vor unklar. Nicht zuletzt der überstürzte Nutzungsvertrag für Teile der Hangar-Fläche und des Flugfeldes mit der halbjährlich stattfindenden Modemesse »Bread & Butter« oder die unmittelbar nach der Schließung 2008 versuchte Besetzung des ehemaligen Flughafenareals Tempelhof durch linke politische Gruppen sowie der aktuelle Prozess rund um das Volksbegehren zum Erhalt der Freifläche verdeutlichen den

planerischen Handlungsbedarf, die politische Brisanz und die gesellschaftliche Kontroverse um die Nachnutzung.

Für die großräumige Verlagerung der Infrastruktur und Anbindung der Hauptstadt Berlin sieht die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt indessen ein stadregionales strategisches Konzept vor, das einen zusammenhängenden Wachstumskorridor vom Hauptbahnhof über den östlichen Spreeraum, Schöneweide und Adlershof zum neuen BER vorantreiben soll (SENATSWERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN 2006, 52 f.). Die radikale Umstrukturierung des Berliner Luftverkehrs hat demnach auch auf dem Boden deutliche Auswirkungen, die sich etwa in veränderten Verkehrsströmen, der Verlagerung von Logistik- und anderen Gewerbebetrieben oder neuartigen Zentralitäten in der Stadt manifestieren werden. Unklar ist, welche Wanderungsbewegungen von vernetzungssensiblen Funktionen und Nutzungen wie Hotels, Firmenzentralen, wissensintensiven und kreativen Industrien realistisch zu erwarten sind und wie sich die verschiedenen Zentren der Stadt in diesem Zusammenhang positionieren werden. Wer wird Gewinner, wer wird Verlierer dieser Entwicklung sein – die City West ohne Flughafen Tegel und ohne übergeordneten Fernbahnhof oder der Hauptbahnhof mit direkter Verbindung per Bahn zum BER, so denn die Schienenanbindung gewährleistet ist? Problematisch erscheint in diesem Zusammenhang, dass sich das durch die Teilung Berlins bedingte wirtschaftliche West-Ost-Gefälle mit der Schließung der innerstädtischen Flughäfen und der avisierten Nachnutzung von Tegel zunehmend in ein Süd-Nord-Gefälle umzuwandeln droht. Es ist daher zu befürchten, dass der Norden Berlins aufgrund der Schließung von Tegel und der daraus resultierenden Abwanderung von geschätzt etwa 10.000 Arbeitsplätzen wirtschaftlich weiter geschwächt wird (BAASNER 2011, 17). Der schon seit dem 19. Jahrhundert prosperierende Süd-Westen Berlins und der strategisch zu entwickelnde Süd-Osten in Richtung BER würden somit einem ökonomisch eher schwachen Norden gegenüberstehen.

Im Zuge der umrissenen gesamtstädtischen Nord-Süd-Verschiebung und der bisherigen strategischen Planungen für einen Wachstumskorridor BER – Hauptbahnhof zeichnet sich stadregionally zunehmend ein *Kraftdreieck* zwischen den Polen Flughafen BER – Berliner Innenstadt – Potsdam ab, in dem sich ein Großteil der wirtschaftlichen



Abbildung 2: Nachnutzung Flughafen Tempelhof – Modemesse Bread & Butter
Foto: Johanna Schlaack 2009

Entwicklung des Großraums Berlin bereits abspielt und auch zukünftig konzentrieren wird. Wie in Abbildung 3 dargestellt, bilden sich regional gesehen drei übergreifende raumökonomische Achsen heraus: Erstens die seit dem Ende des 18. Jahrhunderts prosperierende *Süd-West-Achse* zwischen der Berliner Innenstadt und Potsdam entlang der alten Potsdamer Chaussee. Zweitens die von der Berliner Politik und Verwaltung avisierte *Süd-Ost-Achse* zwischen dem Berliner Hauptbahnhof und dem Flughafen BER einschließlich der Bereiche Adlershof, Oberschöneweide, Nord-Neukölln und des ehemaligen Media Spree-Areals. Und drittens die abseits der Planungskonzepte entlang der Bundesstraße B 96a gewachsene *Süd-Achse* zwischen dem

Abbildung 3: Kraftdreieck: Flughafen BER – Berliner Innenstadt – Potsdam
Quelle: eigene Darstellung 2011



Flughafen BER und Potsdam, nördlich des Berliner Autobahnringes A 10, mit den Gewerbeparks in den Kommunen Teltow, Großbeeren, Ludwigsfelde, Blankenfelde-Mahlow und Schönefeld/Selchow.

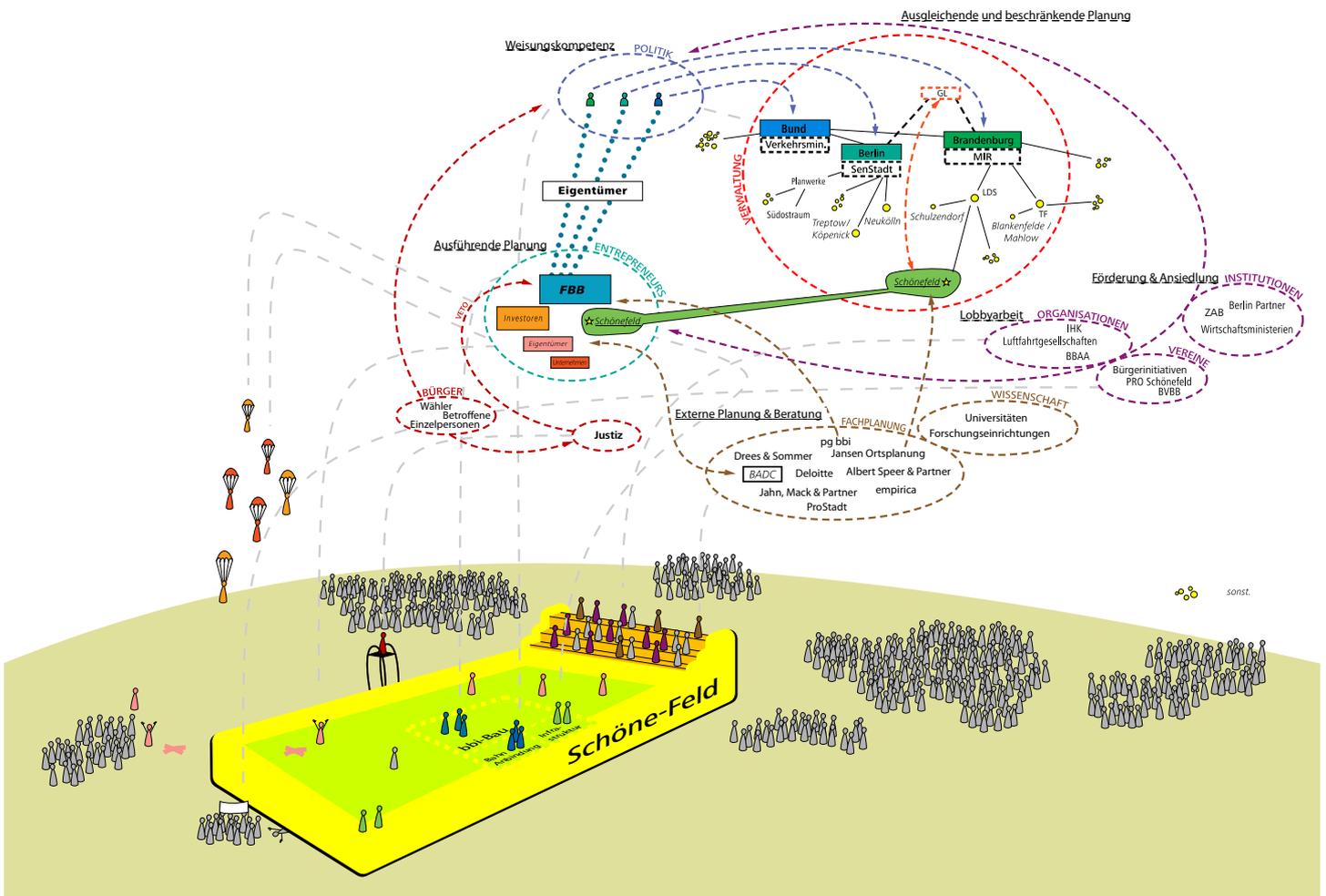
Die beiden vornehmlich auf Berliner Territorium befindlichen Seiten des Dreiecks, die historisch gewachsene Süd-West-Achse und die wirtschaftlich zu vermarktende Süd-Ost-Achse, haben sich bereits in den Köpfen von Politik und Planung etabliert. Die Brandenburger Entwicklungsachse im südlichen Berliner Umland vom BER nach Potsdam wird bisher jedoch kaum wahrgenommen und, wie oben angeführt, nicht in die Planung und Vermarktung mit einbezogen. (SIEKERMANN 2006, 61 ff.) Über die bloße Wahrnehmung hinaus fehlt es vor allem an einer klaren räumlichen und städtebaulichen Vision für die Entwicklungsachsen in der Stadtregion, die im Fall des Süd-Ost-Wachstumskorridors nur zweidimensional in Plänen existieren.

3 Das komplexe Akteursgeflecht

Das komplexe Geflecht von Akteuren rund um das Flughafen-Großprojekt BER in Schönefeld ist tief verzweigt und durchwoben von Mehrfachbeteiligungen in der Region (SCHLAACK, PAPE 2006, 118 ff.). Wie in der Grafik zur Akteurskonstellation in Berlin-Brandenburg mit dargestellt, können die Figuren der verschiedenen Spieler vergleichsweise um ein Spielfeld, das *Schöne-Feld*, gruppiert und angeordnet werden (vgl. Abbildung 4).

Im Prozess der flughafenbezogenen Planung können darin grob folgende acht übergeordnete Akteursgruppen abgegrenzt werden: Erstens die Politik mit ihrer Weisungskompetenz, zweitens die öffentliche Verwaltung mit ihrer Befugnis der ausgleichenden und beschränkenden Planung, drittens die ausführende Planung inklusive der Entrepreneur, wie Unternehmen, Investoren und Flächenei-

Abbildung 4:
Akteurskonstellation rund um den Flughafenbau BER
Quelle: Schlaack, Pape 2006



gentümern, viertens die externe Planung und Beratung in Form von Fachplanungsbüros und der Wissenschaft, fünftens die Dach-Organisationen und Vereine mit ihrer Lobbyarbeit, sechstens die regionalen Institutionen zur wirtschaftlichen Förderung und Ansiedlung, siebentens die Justiz und achtens die Bürger selbst (SCHLAACK 2009).

Neben den Ländern Berlin und Brandenburg mit ihrer »Gemeinsamen Landesplanungsabteilung« (GL) ist vor allem die Flughafengesellschaft »Flughafen Berlin Brandenburg GmbH« (FBB) eine der bedeutendsten Figuren im Prozess um den Flughafenbau BER. Ihr teils unberechenbares Agieren, die mehrmals verschobene Flughafeneröffnung und die schwierige Kommunikation mit den lärm betroffenen Umfeldgemeinden haben in der Vergangenheit bereits großen wirtschaftlichen und politischen Schaden angerichtet. Es kann eine angespannte, emotional negativ aufgeladene Atmosphäre rund um den Flughafen konstatiert werden, in der sowohl das Ansehen der Flughafengesellschaft FBB, das Vertrauen der Flughafenanwohner, als auch das Image des Investitionsstandortes Berlin-Brandenburg stark gelitten haben. Gesellschafter der nach wie vor in öffentlicher Hand befindlichen FBB sind jeweils zu gleichen Anteilen die Bundesländer Berlin und Brandenburg mit 37 Prozent und die Bundesrepublik Deutschland mit einem Anteil von 26 Prozent. Folglich sind die drei politischen Repräsentanten Berlins, Brandenburgs und des Bundes mit ihren Verwaltungen und letztlich den Steuerzahlern mittelbar auch Bauherren des Flughafens und zugleich als Gesellschafter finanzielle Risikoträger dieses Unternehmens. Momentan wird dies im Zuge der baulichen Schwierigkeiten bei der Terminalfertigstellung und der verzögerten BER-Flughafeneröffnung mit den daraus resultierenden mindestens 1,2 Milliarden Euro Zusatzkosten für die öffentlichen Haushalte schmerzhaft spürbar. Darüber hinaus ist der Bund weiterhin Eigentümer der »Deutschen Bahn AG« und ist damit indirekt auch für den Ausbau und die Erhaltung der BER-Schienenanbindung und den Bau des unterirdischen ICE-Flughafenbahnhofes verantwortlich.

Die Flughafengemeinde Schönefeld sowie die anderen Kommunen im Flughafenumfeld BER sind in diesem Prozess mit der Schaffung von Baurecht im Sinne einer ausgleichenden und beschränkenden Planung vorbereitend beteiligt. Gleichzeitig können sie durch die Errichtung von öffentlichen Infrastruktureinrichtungen und konkreten bau-

lichen Projekten im Rahmen der ausführenden Planung gestaltend tätig werden. Einfluss auf die Entwicklung rund um den BER nehmen des Weiteren verschiedene öffentliche und private Organisationen wie die »Berlin Brandenburg Area Development Company« (BADC), die Wirtschaftsförderungsagenturen der beiden Länder »ZukunftsAgentur Brandenburg« (ZAB) und »Berlin Partner«, die jeweiligen Industrie- und Handelskammern (IHK), die Luftfahrtgesellschaften und Unternehmen der Luftfahrtindustrie und deren regionaler Dachverband »Berlin-Brandenburg Aerospace Allianz e.V.« (BBAA) sowie eine Vielzahl von Bürgervereinen. In Form von Beratung, Steuerung und Planung wirken am Prozess der Flughafenentwicklung zudem sowohl externe Fachplaner mit als auch Fakultäten und Lehrstühle der Universitäten bzw. Fachhochschulen sowie außeruniversitäre Forschungseinrichtungen der Region. In einer Kooperation aus wissenschaftlichem und privat-wirtschaftlichem Engagement ist beispielsweise die Forschungs- und Anwendungsprojektinitiative »fAIRleben« entstanden, welche die strategisch nachhaltige Entwicklung als kommunales Modellvorhaben im Flughafenumfeld zum Ziel hat (SCHLAACK 2012).

4 Vielschichtigkeit der Pläne: Zusammen sind wir stark?

Die wirtschaftliche Strahlkraft und Anziehung des neuen Flughafens an der südöstlichen Berliner Stadtgrenze weckt Hoffnungen und Begehrlichkeiten auf verschiedenen Seiten – erwähnt seien hier nur der zuvor gezeigte ambitioniert geplante Entwicklungskorridor vom BER über Adlershof in Richtung Berliner Stadtzentrum oder die zuversichtlich prognostizierten 40.000 Arbeitsplätze durch den neuen Flughafen (BAUM et al. 2005/2009). Die häufig in den Medien zitierte Studie von Herbert Baum vernachlässigt jedoch den lokalen Verlust von Arbeitsplätzen durch die Schließung der beiden innerstädtischen Flughäfen Tegel und Tempelhof. Allein in Tegel gehen wie oben angeführt annähernd 10.000 Arbeitsplätze verloren oder verlagern sich zum Standort BER (BAASNER 2011). Das regionalwirtschaftliche Gutachten des »Deutsches Institut für Urbanistik« (difu) geht basierend auf der Prognose von Baum für das Jahr 2022 in drei Szenarien sogar von mehr als 60.000 zusätzlichen flughafenbezogenen Beschäftigten (oberes Szenario), etwa 35.000

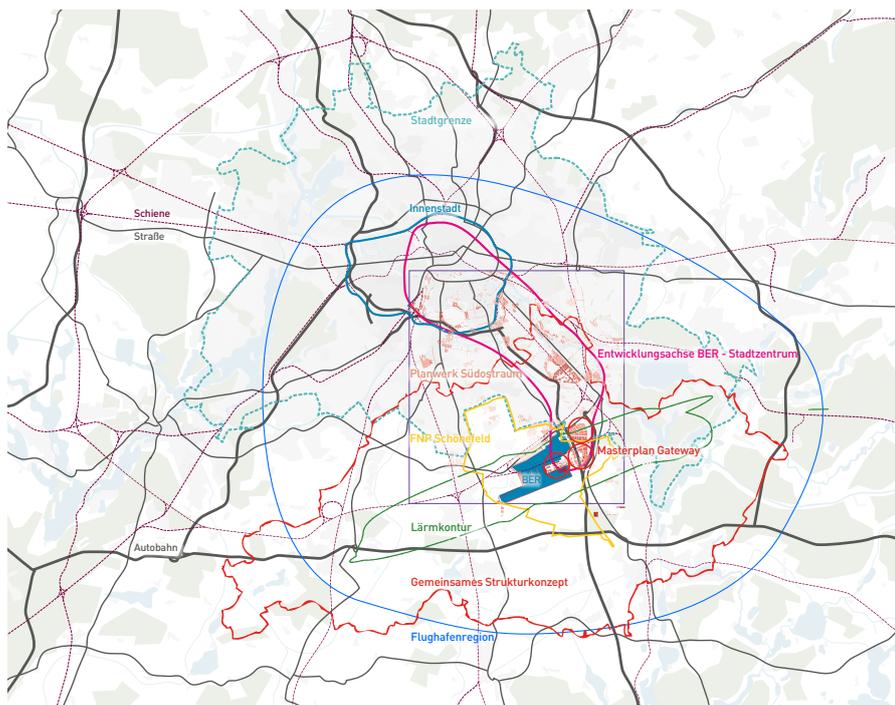


Abbildung 5: Überlagerung der Planungsebenen im Flughafenumfeld BER
Quelle: eigene Darstellung 2012

(mittleres Szenario) und reichlich 20.000 flughafenbezogenen Beschäftigten (unteres Szenario) aus (DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK 2012, 103).

Hauptsächlich gespeist aus dem Bedarf der Hauptstadt liegt der Flughafen BER – mit den damit verbundenen (Steuer-) Einnahmen und Wachstumsimpulsen – jedoch auf Brandenburger Territorium mitten in der Gemeinde Schönefeld. Die Beziehung der beiden Länder wird daher auf eine gefährliche Zerreißprobe gestellt, da jeder sein »Stück vom Kuchen« der ökonomischen Impulse und der Prosperität abbekommen möchte.

4.1 Strukturkonzept für Dialog und Orientierung

Zur übergeordneten Steuerung der Wohn- und Gewerbeentwicklung wurde daher – maßgeblich von der »Gemeinsamen Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg« (GL) getragen – bereits 2007 das »Gemeinsame Strukturkonzept Flughafenumfeld BBI« (GSK) erarbeitet (GEMEINSAME LANDESPLANUNG BERLIN-BRANDENBURG 2007). Das regionale Planwerk mit sekundären Karten für Mobilität und Verkehr, Gewerbe, Wohnen sowie für Natur- und Erholungsräume stellt laut GL eine »interkommunal abgestimmte Flächenkulisse für die weitere Siedlungsentwicklung« (MINISTERIUM FÜR INFRASTRUKTUR UND RAUMORDNUNG, SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN 2006) dar. Außerdem wurde ein regionaler Dialog-

prozess in Form des Dialogforums BER ins Leben gerufen, zu dem die Bundesländer Berlin, Brandenburg, zwölf Kommunen im Umland des Flughafens, drei Berliner Bezirke und drei regionale Planungsgemeinschaften/Landkreise sowie die Flughafengesellschaft FBB gehören. Das Strukturkonzept gilt als Orientierung und Leitbild für die einzelnen Gemeinden im Flughafenumfeld, die aufgefordert sind, ihre jeweiligen Planungsentwürfe daraufhin anzupassen. Es hat jedoch informellen Charakter und ist damit nicht bindend für die nachgeordnete Planung. Die darin ausgewiesenen 2.100 Hektar Siedlungserweiterungsflächen – davon 1.300 Hektar für Gewerbe und 800 Hektar für Wohnen – sind im Vergleich mehr als fünfmal so groß wie die Gesamtfläche des ehemaligen Flughafens Tempelhof oder entsprechen beispielsweise der Fläche des gesamten Bezirks Friedrichshain-Kreuzberg. Deutlicher kann das Flächenüberangebot im engeren und weiteren Flughafenumfeld kaum illustriert werden.

4.2 Das Ziel: Strategische Clusteransiedlungen für Wirtschaft und Arbeit

Wie können die Maßgaben und Empfehlungen des Strukturkonzeptes jedoch im Planungsalltag der Gemeindeverwaltungen umgesetzt werden, bei aufkeimender Konkurrenz um anzusiedelnde Unternehmen und solvente Investoren? Ursprünglich sollte die Schlüsselrolle dabei der BADC zukommen. Diese, nach dem niederländischen Vorbild der SADC (ARGE BBI REGIO-PLAN 2000, 118 ff.) am Amsterdamer Flughafen Schiphol, von den BER Umfeldgemeinden gemeinschaftlich gegründete Gesellschaft sollte sowohl Flächen in öffentlicher Hand gemeindeübergreifend strategisch entwickeln und vermarkten, als auch gezielt Schlüsselflächen für höherwertigere Nutzungen vorhalten. Wegen des unzureichenden interkommunalen Flächenpools und mangelnder finanzieller Schlagkraft bleibt das Handeln der BADC jedoch bis auf weiteres auf ökologische Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen beschränkt. Für die übergreifende wirtschaftliche Entwicklung kommt daher dem bisher wenig konsequent strategisch agierenden »Airport Region Team« besondere Bedeutung zu. Dieses gemeinsame Vermarktungsorgan der Wirtschaftsförderungsagenturen beider Länder, »Berlin Partner« und der »Zukunfts Agentur Brandenburg«, hat die Ansiedlung von Investoren und Unternehmen in der Region und im direkten Flughafenumfeld zur

Aufgabe. Wichtig wäre es, im Hinblick auf eine robuste und flexible Entwicklung, den Grundsatz *Qualität vor Quantität* und die vom Brandenburger Ministerium für Landwirtschaft und Infrastruktur geforderte Maxime »Baukultur als Standortfaktor« im Flughafen-umfeld ernst zu nehmen (MINISTERIUM FÜR INFRASTRUKTUR UND LANDWIRTSCHAFT 2011). Nur so können wirtschaftlich falsche Signale wie am flughafeneigenen »Business Park Berlin« verhindert werden, bei dem nach ambitionierten Planungsideen nun ein Aldi-Discountermarkt im repräsentativen Eingangsbereich den Takt für weitere Projekte angibt.

Von großer Bedeutung ist daher – auch im Hinblick auf den internationalen Standortwettbewerb mit anderen Metropolen wie Paris, London oder Amsterdam – gerade im dynamischen Wirtschaftsraum rund um den deutschen Hauptstadtflughafen grenzüberschreitend zu denken und zu planen. Das ist nicht immer leicht, da Politik und Verwaltung jeweils an den Landes-, Landkreis- bzw. Gemeindegrenzen haltmachen und übergreifende Planungen und Projekte wie beispielsweise gemeinsame, sogenannte interkommunale Gewerbeparks sichtlich erschweren. Diese Planungsproblematik führt auf lokaler Ebene zu anhaltenden Konflikten und massiver Konkurrenz um Investitionen und Wirtschaftsentwicklung zwischen den verschiedenen Flughafenrainergemeinden und den südlichen Berliner Bezirken. Um eine ambivalente Entwicklung mit eindeutigen Gewinnern und Verlierern in der Flughafenregion zu verhindern, wurden unterschiedliche Pläne und Konzepte entwickelt, die auf die gekoppelte Wirtschafts- und Lärmproblematik eingehen und die Ungleichgewichte ausbalancieren sollen (GEMEINSAME LANDESPLANUNG BERLIN BRANDENBURG 2008). Die verschiedenen Pläne, obgleich teilweise exemplarisch grenzübergreifend geplant, widersprechen und behindern sich jedoch im Planungsalltag oft und führen demzufolge eher zu Verwirrung in den überforderten lokalen Planungsämtern als zur Klärung der Unsicherheiten im Flughafen-umfeld. Die relevanten Pläne und Konzepte werden im Folgenden kurz erläutert und dargestellt.

Neben dem zuvor genannten »Gemeinsamen Strukturkonzept Flughafen-umfeld BBI« (GSK), ist der gemeindeübergreifende »Masterplan Gateway« ein zweiter wichtiger übergeordneter Plan für die zukünftige Entwicklung im Flughafen-umfeld BER (SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN, GEMEINDE SCHÖNEFELD 2008). Das ge-

meinsam von der Berliner Senatsverwaltung, der Gemeinde Schönefeld und der Flughafengesellschaft Flughafen FBB für den Eingangsbereich zum Flughafen entwickelte Konzept beinhaltet die drei Schlüsselbereiche »Airport City« (FBB), »Business Park Berlin« (FBB, Berlin) und »Waltersdorf-Nord« (Schönefeld), die gemeinsam als Auftakt für die Entwicklungsachse in Richtung der Berliner Innenstadt fungieren sollen. Der in drei Entwicklungsoptionen konzipierte städtebauliche Rahmenplan reiht in konventioneller Art maximal gefüllte Flächen ohne spezifische räumliche Ausgestaltung ausschließlich durch Verkehrsflächen untergliedert aneinander. Im Eingangsbereich zur Airport City und zum Terminal wird eine Torsituation mittels größerer Bauvolumen und Bauhöhen vorgeschlagen, die links und rechts von stadähnlichen Quartieren flankiert wird. Der Bereich des »Business Parks Berlin« ist als klassischer Gewerbepark mit rasterartiger Erschließung geplant. Alle drei Schlüsselbereiche werden zukünftig mit einer sekundären Erschließungsstraße miteinander verbunden und werden daher unmittelbar von den Erreichbarkeitsvorteilen des Flughafens profitieren können. Als drittes länderübergreifendes Konzept versucht das gemeinsam von »Berlin Partner« und »ZAB Brandenburg« entwickelte regionale Marketingkonzept »Airport Region Berlin-Brandenburg« mehr oder weniger gezielt relativ unspezifische wirtschaftliche Cluster wie Industrie, Life Sciences, Clean Technologies und Medien an verschiedenen Gewerbestandorten rund um den Flughafen zu vermarkten (AIRPORT REGION BERLIN BRANDENBURG 2011, 24). Das vierte Konzept des »Stadtforums 2020« konzentriert sich indes unter dem Titel »Perspektiven für Berlin« (SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN 2006) als strategische Vision für Berlin eindeutig auf die designierte Wachstumsachse Hauptbahnhof – BER. Weiterhin wichtig für die übergeordnete Berliner Planung ist das »Planwerk Süd-Ost« (SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN 2008) als Berlins übergreifender Bezirksplan, der den südöstlichen Berliner Bereich bis zum Flughafen in Schönefeld auf Brandenburger Terrain abdeckt.

Darüber hinaus gibt es eine Fülle nachgeordneter Pläne wie beispielsweise die jeweiligen Flächennutzungspläne der Kommunen um den Flughafen. Von großer Bedeutung ist sich in diesem Zusammenhang zu vergegenwärtigen, dass die Planungshoheit in Deutschland bei den Kommunen liegt. So hat

die Gemeinde Schönefeld in ihrem Flächenutzungsplan (GEMEINDE SCHÖNEFELD 2005) selbstbewusst etwa 465 Hektar Gewerbefläche ausgewiesen, was der Größe des Flughafenareals Tegel entspricht. Bei durchschnittlich 25 Hektar prognostiziertem Flächenbedarf im Flughafenumfeld pro Jahr – diese Zahl nannte die ehemalige Berliner Senatorin für Stadtentwicklung Ingeborg Junge-Reyer im Juni 2008 im Rahmen der »Berliner Wirtschaftsgespräche« – könnte demnach allein Schönefeld im eigenen Gemeindegebiet die gesamte Gewerbeentwicklung der nächsten 20 Jahre aufnehmen.

Aufgrund des dargestellten immensen Flächenüberangebots im Umfeld des Flughafens und des langen, immer wieder zähen Planungsprozesses hat sich eine zunehmende wirtschaftliche Konkurrenz im Flughafenumfeld entwickelt. Die Verzögerung der BER-Flughafeneröffnung auf unbestimmte Zeit führt zu neuen Unsicherheiten auf Seiten potentieller Investoren und der unklare Planungsstand des Flughafens droht den Wettbewerb in der Immobilienbranche rund um den BER weiter zu verschärfen. So mancher Grundstücksspekulant, der schon vor der ersten Eröffnungsverschiebung 2011 mit seiner Geduld am Ende war und wirtschaftlich müde, geht mittlerweile buchstäblich auf dem Zahnfleisch, denn die Nachfrage auf dem Immobilienmarkt zieht bekanntermaßen erst nach der Inbetriebnahme des Flughafens spürbar an.

Das erklärte Ziel einer regional-wirtschaftlich integrierten Entwicklung der Flughafenregion rückt somit fatalerweise immer weiter in die Ferne. Zu beobachten ist, dass die Gesprächs- und Verhandlungsbereitschaft und die Bereitschaft für wirtschaftliche Zugeständnisse – zugunsten einer gesteuerten, auf lange Sicht mehrwertgenerierenden Wirtschaftsansiedlung im Flughafenumfeld – auf den verschiedenen Seiten der Kommunen, Immobilienentwickler und Flächeneigentümer dabei zusehends abnimmt. Obwohl die Anliegergemeinden des Flughafens weiterhin im Dialogforum organisiert sind und sich regelmäßig in Arbeitsgruppen treffen, sollte die Vision der gemeinsamen, nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung rund um den Flughafen BER dringend für den Planungsalltag operationalisiert und konkrete Anreize für das Einhalten von Planungszusagen geschaffen werden. Gelingt dies nicht, so verkommen die regionalen Dialogformate zu »Kaffeekränzchen« ohne eigenes Instrumentarium, ohne Durchsetzungskraft und ohne die not-

wendige Rückendeckung aus der Politik und der Verwaltung.

4.3 Interessenkonflikte und Entscheidungsfindungen

Die erläuterte komplexe Konstellation von Akteuren und Plänen mit teils widerstreitenden Interessen und der langwierige Entscheidungsfindungsprozess führen, wie gezeigt, im Planungsalltag oft dazu, dass planungspolitische Absichtserklärungen und übergeordnete Ziele – wie die koordinierte, integrierte und nachhaltige räumliche, wirtschaftliche und soziale Entwicklung – sowohl im direkten Flughafenumfeld des neuen BER als auch in der gesamten polyzentralen Stadtregion Berlin-Brandenburg in den Hintergrund geraten. Die drängende Frage bleibt dementsprechend, wie eine derart große Chance der Gestaltung des neuen Eingangsbereichs zur Hauptstadt Berlin rund um den Flughafen BER gleichzeitig als ‚Tor zur Welt‘ und ‚Visitenkarte der Region‘ zukunftsfähig und nachhaltig gelingen kann? Und wie kann die gesamte Region – von der Airport City gen Osten über Schönefeld in Richtung Berliner Innenstadt und im Westen vom neuen ILA-Messestandort zur brandenburgischen Landeshauptstadt Potsdam – von der wirtschaftlichen Strahlkraft des neuen Flughafens BER und einer integrierten wirtschaftlichen Entwicklung profitieren? Es besteht daher mehr denn je der dringende Handlungsbedarf, die erarbeiteten übergeordneten Strategiekonzepte auch endlich wirksam zu implementieren, um eine nachhaltige Entwicklung in der Hauptstadtregion zu gewährleisten, die dem regionalen, nationalen und internationalen Anspruch an den neuen Großflughafen BER und seinem Umfeld, als Schaufenster zu Wowereits »Modellstadt für das nachhaltige Zeitalter« (WOWEREIT, MÜLLER 2010, 2), gerecht werden kann.

5 Airea Berlin-Brandenburg: Erklärungsmodell flughafenbezogener räumlicher Dynamik

Um ein genaueres Bild der eigentlichen flughafenbezogenen Bereiche innerhalb der Stadtregion Berlin-Brandenburg zu generieren und Ansatzpunkte für mögliche planerische Interventionen im Planungsfortschritt des Flughafenausbaus zu identifizieren, wäre die Ermittlung des Status der sogenannten *Airea, des Entwicklungsraumes Flughafen – Stadt* (SCHLAACK 2010), rund um den zukünftigen

Großflughafen BER sinnvoll und hilfreich. Als *Airea* konzeptualisiert, bündeln die flughafenbezogenen Entwicklungsbereiche in der Region die Herausforderungen, aber auch die Potentiale einer integrierten städtischen Entwicklung und des dynamischen Wachstums wie kaum ein anderer Teil der Stadtregion. Diese Bereiche bedürfen besonderer planerischer Beachtung, da sie als paradigmatisch für die zukunftsfähige nachhaltige Entwicklung innerhalb eines komplexen regionalen Umfeldes betrachtet werden können.

Die *Airea*, als Erklärungs- und Analysemodell flughafenbezogener Entwicklung, bezieht sich dabei auf die verschiedenen fragmentierten Entwicklungsinselformen innerhalb eines bestimmten Möglichkeitsraums im Verhältnis zum Flughafen. Gemeint ist der Teil der Stadtregion, der maßgeblich vom Flughafen beeinflusst ist oder im Gegenzug den Flughafen direkt beeinflusst (ebd., 117 f.). Zusammenfassend dargestellt geht die Analyse-Methodik der *Airea* dabei in drei Schritten vor: Im ersten Schritt werden die flughafenbezogenen Entwicklungsinselformen, die *Airea*-Komponenten, räumlich abgegrenzt, um ein genaueres Bild der eigentlichen flughafenrelevanten Bereiche innerhalb der Stadtregion zu erhalten. Dazu werden die drei Kriterien in Relation zur Stadtregion untersucht: die Nähe bzw. die Erreichbarkeit, die Entstehungszeit ab Planungsbeginn bzw. Inbetriebnahme des Flughafens und der Flughafenfokus, wobei die betrachteten Bereiche, um als *Airea*-Komponente eingestuft zu werden, regional angepasste Schwellenwerte über- bzw. unterschreiten müssen. Im zweiten Schritt werden die eingegrenzten *Airea*-Komponenten gemäß ihrer Lage, ihres Reifegrades und ihres Profils untereinander klassifiziert und hinsichtlich ihres Flughafenbezuges eingeordnet. Im dritten und letzten Schritt der *Airea*-Analyse erfolgt eine tiefere Untersuchung der *Airea*-Komponenten bezogen auf die drei Parameter Programm in Konzept, Funktion und Nutzung, Form in Gerüst, Rahmen und Entwicklungsmuster sowie Hauptakteure in Konstellation, Hauptziele und Kräfteverhältnis. Die flughafenbezogenen Bereiche einer Stadtregion können mit dem Ansatz der *Airea* zunächst räumlich eingegrenzt und untereinander im Hinblick auf den Flughafen eingeordnet werden sowie in ihrer Beschaffenheit zumindest überblicksartig untersucht werden (ebd., 118 ff.).

Die BER-bezogene *Airea* in der Stadtregion Berlin lässt sich zum aktuellen Zeitpunkt nur prognostizieren. Durch den bestehenden

Flughafenbetrieb in Schönefeld seit mehr als einem halben Jahrhundert und der erläuterten fast zwanzigjährigen Erwartung der Eröffnung des ausgebauten Großflughafens an diesem Ort haben sich allerdings teilweise zunehmend *Airea*-typische Komponenten an verschiedenen Standorten herausgebildet. Diese befinden sich sowohl in der Gemeinde Schönefeld und im direkten Flughafenumfeld als auch in den (zukünftig) gut an den Flughafen angebundenen Bereichen der weiteren Stadtregion wie dem Technologiepark in Adlershof, dem Euref-Campus am Südkreuz oder dem Luft- und Raumfahrtzentrum rund um die Technische Fachhochschule in Wildau. Da ein Großteil der *Airea*-Komponenten rund um den zukünftigen BER derzeit noch Konzeptcharakter hat und sich erst in der Planung befindet, stellt die Verfeinerung des Status Quo und die tiefere Untersuchung der *Airea* Berlin-Brandenburg, sobald sich die Planungen weiter konkretisiert haben und ein verbindlicher Eröffnungstermin des neuen Flughafens BER feststeht, eine wichtige anstehende Forschungsaufgabe dar.

6 Schluss: Thesen und Empfehlungen für Berlin-Brandenburg – Was lange währt, wird endlich gut?

Es gibt an den »Baustellen« der drei Flughäfen jeweils handfeste Herausforderungen, die einer klaren *Struktur*, eines transparenten *Prozesses* und einer überzeugenden *Vision* bedürfen, aber auch eines guten *Produktes* bzw. Ergebnisses in Form von städtebaulicher und architektonischer Qualität. Am Flughafen Tempelhof tritt das virulente Thema von Bebauung versus Freiraumgestaltung zunehmend in den Vordergrund und auch die Frage der Standortwahl der Zentral- und Landesbibliothek (ZLB) als Neubau und nicht als Teil des Altbaus des Terminals. Im Falle von Tegel stellt sich die Frage, wie nach fünf Standortkonferenzen und drei Werkstätten in einem scheinbar demokratischen Prozess unter Einbindung vieler Beteiligter, Bürger und renommierter Planungsbüros wie MVRDV oder West 8, das am Schluss im Flächennutzungsplan ausgewiesene Industrie- und Gewerbegebiet zukunftsfähig gestaltet und schrittweise entwickelt werden soll (SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN 2011, 73). Und im BER-Umfeld spitzt sich das zweischneidige Thema der Lärmbelastung und Anwohnerbetroffenheit zu, bei gleichzeitigem Wirtschafts-

wachstum und aufkeimender Konkurrenz in Anbetracht der im »Gemeinsamen Strukturkonzept« (GSK) ausgewiesenen 2.100 Hektar Siedlungserweiterungsfläche allein im Flughafenumfeld.

Bei all diesen drängenden Herausforderungen an den drei verschiedenen Flughafenstandorten und der Herkulesaufgabe der zügigen Eröffnung des neuen Flughafens BER inklusive Anbindung darf der Blick für das Ganze – für den Zusammenhang in der Stadtregion Berlin-Brandenburg – nicht verloren gehen.

6.1 Die Region als Maßstab: Strategisch vernetzte Planung

Mit Blick auf das tri-polare Flughafensystem – den bereits geschlossenen Flughafen Tempelhof, den noch zu schließenden Flughafen Tegel und den zukünftigen Flughafen BER – wird deutlich, dass ein Zusammendenken dieser drei wichtigen stadtreionalen Entwicklungspole offenbar kaum erfolgt und ein regional-integrierter Planungsansatz nach wie vor zu fehlen scheint. Die Metropolregion Berlin-Brandenburg ist zwar ein gern beschworenes Bild, im tagespolitischen Geschäft wird die stadtreionale Dimension der Flughafen(-nachnutzungs)entwicklung jedoch meist völlig außer Acht gelassen. Faktisch konzentrieren sich die Pläne und Projekte eher autistisch auf die jeweiligen Flughafenareale selbst und auf prominente Gebiete innerhalb der Berliner Stadtgrenze. Dafür gibt es gute Gründe, aber diese Pläne müssen in einem größeren planerischen Kontext legitimiert und eingebettet werden. Die große Vision für Berlin im Sinne eines Leitbildes über die Stadtgrenze hinaus, das auch die (ehemaligen) Flughäfen zusammendenkt, lässt noch immer auf sich warten. Die Konsequenz ist eine isolierte Sichtweise der verschiedenen Akteure in Politik und Verwaltung und eine verinselte städtebauliche Entwicklung der drei Standorte mit einem Flickwerk von Projekten. Zudem bietet der zersiedelte Raum im südlichen Berliner Speckgürtel rund um den Flughafenausbau BER mit seinen lose zusammenhängenden, häufig unzureichend an den öffentlichen Nahverkehr angeschlossenen Siedlungsfragmenten ein städtebaulich desolates Bild. Aufgaben wie die Eindämmung der Zersiedelung und die Qualifizierung der vorhandenen suburbanen Landschaft im Flughafenumfeld müssen unverzüglich angegangen werden, da sich gerade in den südlichen Randlagen Berlins rund um den neuen

Flughafen die wirtschaftliche Entwicklung in gesichtslosen Gewerbe- und Wohnparks ballt. Hier gilt es, eine neue Balance zwischen Transitraum und Lebensraum zu finden. Gewerbegebiete und Verkehrsstrassen – insbesondere im Bereich der verlängerten Bundesstraße B96 – müssen hierfür aus ihrem gestalterischen Schattendasein gehoben werden und ebenfalls räumlichen Ansprüchen an Nachhaltigkeit entsprechen.

6.2 Berlin in Balance: Wirtschaftliche Gewichtsverlagerung

Bezogen auf die dargestellte Flughafen-Rochade in der Stadtregion stellt sich die Frage: Wie können im Interesse einer Balance zwischen den Berliner Bezirken regional übergreifende Strategien gegen den aufgezeigten möglichen Gewichtsverlust der nördlichen Metropolregion z.B. im Rahmen des Prozesses des aktuellen Stadtentwicklungskonzeptes (STEK) 2030 vorangetrieben werden, damit isolierte Projekte wie der »Campus Buch« nicht die einzige Antwort auf ein mögliches Zurückfallen des Nordens bleiben? Ein Bewusstsein für die entstehenden zunehmenden Ungleichgewichte in der Region muss ressort- und verwaltungsübergreifend geschaffen werden. Die weitere Konkretisierung des Nachnutzungskonzeptes für den Flughafen Tegel als neuer Attraktor mit klarem Standortprofil und guter Erschließung auf hohem Niveau ist dafür unabdingbar, damit die dort angesiedelten nicht direkt flughafenaffinen Branchen am Standort gehalten werden können und nicht in den Süden der Berliner Stadtregion abwandern. Für eine breitere inhaltliche Vernetzung der (ex-)flughafenbezogenen Entwicklungsräume wäre zudem die strategische Weiterformulierung der Berliner Planwerke Südost (BER), West (Tegel) und Innere Stadt (Tempelhof) im Zusammenhang sinnvoll.

6.3 Neue Mobilität in der Luft und am Boden: Integriertes Verkehrskonzept

Da das Flughafen- und damit das globale Erreichbarkeitssystem in Berlin nun auf einen Pol an der südöstlichen Berliner Stadtgrenze in Schönefeld beschränkt wird, sollte die Vernetzung der Innenstadtbereiche, vor allem der nun abgehängten City West sowie der ehemaligen Flughäfen Tempelhof und Tegel, im Berliner Stadtgewebe unbedingt qualifiziert werden. Die beiden Flughafenareale waren bisher von einer singulären punktuellen Erschließung über ihre zentralen Eingangs-

bereiche gekennzeichnet. Diese hermetische Abgeschlossenheit kann durch eine stadträumliche Perforierung der Außenkontur und mit einer vielfältigen Durchwegung und Erschließung überwunden werden. Die *Radialstraßen* mit ihren parallelen öffentlichen Nahverkehrssträngen bilden dafür ein solides Rückgrat, um die Berliner Innen- und Außenstadtbereiche über die verlängerte Karl-Marx-Straße, den verlängerten Tempelhofer Damm und das Adlergestell mit dem neuen Flughafen BER zu verbinden (THINK BERLIN PLUS 2010). Außerdem müssen die beiden ehemaligen Flughafenareale Tegel in Richtung Kurt-Schumacher Platz bzw. U-Bahnlinie 6 und Tempelhof in Richtung Tempelhofer Damm, U-Bahnhof »Platz der Luftbrücke« und U- und S-Bahnhof »Tempelhof« sinnvoll angebunden werden. Die großen Magistralen als *Kraftlinien der Region* mit ihren Identifikationsorten, den angegliederten Stadtteil- und Ortsteilzentren, an denen sich wichtige Einrichtungen konzentrieren, die einen Mittelpunkt des Alltagslebens für viele Berliner bilden, müssen im Sinne eines »Zugangs für Alle« ihrer ursprünglichen Bedeutung und Attraktivität wieder zugeführt werden. Nur auf der stadtreionalen Ebene – mit den neuen Erreichbarkeiten aus der Luft im Blick – kann so die Stärkung der Vielfalt der Mobilität als zentrales Ziel nachhaltiger Stadtentwicklung übergreifend für Berlin-Brandenburg angegangen werden.

Zudem stellt die zunehmende Verkehrsproblematik an und um den neuen Flughafen und die damit verbundene drohende Überlastung des gerade erst ausgebauten Verkehrssystems eine Herausforderung für Berlin dar. Durch die Schließung der innerstädtischen Flughäfen zugunsten des neuen Großflughafens BER und seiner, zumindest zur Eröffnung, mangelnden Schienenanbindung sind höchstwahrscheinlich massive Engpässe auf Straße, Schiene und auch im Luftverkehr (General Aviation) zu erwarten. Die verkehrliche An- und Einbindung insbesondere von Tegel und dem BER mit dem öffentlichen Nahverkehr sollte gesamtstädtisch und kleinräumlich unbedingt ausgebaut werden – eine besondere Rolle spielt hierbei die verkehrliche Feinverteilung. Aufgrund massiver Planungsfehler und -versäumnisse im Zuge der Erstellung des übergreifenden ÖPNV-Konzeptes und der Anbindung des Flughafens muss aus Berliner Sicht dringend eine gute Übergangslösung für die nach wie vor desolate öffentliche Nahverkehrsanbindung des Flughafens BER bis voraussichtlich 2019 mit

maximalen Fahrtzeiten von 20 bis 40 Minuten in den Großteil des Berliner Stadtgebietes gefunden werden. Nur so kann gesichert werden, dass der Modal Split am BER nicht endgültig in Richtung motorisierten Individualverkehr kippt, sich die Vorbehalte gegenüber dem »unerreichbaren« Flughafenstandort in Schönefeld nicht weiter erhärten und die Impulse nicht primär ins Brandenburger Umfeld abwandern. Eine weitere wichtige Aufgabe in diesem Zusammenhang ist der Umgang mit der großräumlichen Bündelung der Verkehrsströme und den daran gekoppelten zusätzlichen Emissionen, z.B. im Sinne einer Gesamtlärbetrachtung (Luft, Straße und Schiene kumuliert) sowie die Erreichung einer breiteren Akzeptanz in der Bevölkerung insbesondere um den neuen Flughafen.

6.4 Leere als Luxus: Nachnutzung von Tempelhof und Tegel

Ein großes Potential ist die Adressbildung. Die Lagegunst, das Image und die Symbolkraft sind schon da – Tempelhof und Tegel sind als zentrale, mehr oder weniger gut angebundene Orte mit bedeutender historischer Bausubstanz und als ikonografische Architekturdenkmale in der Stadt- und Fachöffentlichkeit bereits etabliert. Wie kann jedoch die schwierige Aufgabe gelöst werden, diese beiden stadt-identifikatorisch wichtigen Areale vielschichtig in das Berliner Stadtgewebe einzuweben? Schließlich kennzeichnen beide Flughafenareale ähnliche Sondermerkmale: Der sie umschließende (Flughafen-)Zaun, der hohe Grad an Versiegelung und die sie umgebenden Mobilitätskorridore wie Schnellstraßen und Bahntrassen. Außerdem darf die Chance der Nutzung der Areale als Experimentierfelder für neue und bereits etablierte Ideen nicht vergeben werden – Berlin sollte versuchen internationale Anerkennung für den beispielhaften und transparent-partizipativen Umgang mit der Nachnutzung der innerstädtischen Flughafenareale zu gewinnen.

Die in der Nachnutzungsdebatte bereits vorhandenen innovativen Ansätze, z.B. Klimateffizienz, nachhaltiger Tourismus, neue Formen der Produktion, innerstädtische Landwirtschaft, gesellschaftliche Teilhabe, alternative Mobilitätskonzepte usw. sollten ernst genommen und progressiv vorangetrieben werden. Welche Konzepte könnten zum Beispiel zum Thema »Autarkie« – exemplarische Ansätze zur Selbstversorgung Berlins – entwickelt werden? Was kann Berlin von anderen Städten mit ähnlichen Flughafennachnut-

Abbildung 6: Nachnutzung
des Flughafenareals
Tempelhof
Foto: Johanna Schlaack 2009



zungsprojekten wie beispielsweise Denver in den USA lernen und wie kann Berlin sich zukünftig als wichtige Referenz für einen neuartigen Umgang mit ehemaligen Flughafenarealen international positionieren? Und warum nicht provokant *Leere als Luxus* verstehen und, anstatt weiter von Flächenexpansion zu träumen, eine Qualifizierung von öffentlichem Frei- und Erholungsraum in Tempelhof und Tegel vorantreiben?

Die Nachnutzung des Flughafens Tempelhof als städtischen Park mit neuen Wohnquartieren und der Ansiedlung von Medien- und kreativen Unternehmen sowie dem geplanten Neubau der Zentral- und Landesbibliothek und Tegel als Gewerbe- und Industriepark für sogenannte »Urban Technologies« sind Konzepte, die in verschiedenen Plänen angesprochen und mit der Öffentlichkeit kontrovers erörtert werden (SENATSV ERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN 2011). Trotz dieser Pläne sind die eingesetzten öffentlichen Ressourcen bescheiden sowie die Implementierungsstrategie, das Profil und die konkreten Ergebnisse in Bezug auf die städtebauliche Form und die Auswirkungen auf die Stadt bisher relativ vage. Die Übertragung eines guten Prozesses in ein gutes Ergebnis oder ein gutes Produkt mit einer hohen Qualität stellt daher gegenwärtig die größte Herausforderung dar.

6.5 Auf der Straße nach Süden: Permanenz anstatt Transit

Das in der Region zunehmend entstehende Kraftdreieck »Flughafen BER – Berliner Innenstadt – Potsdam« bedarf besonderer Aufmerksamkeit und Steuerung. Wie sollen diese überregional wichtigen Stadträu-

me aussehen, wie sollen sie funktionieren und gestaltet sein? Wie nimmt man diese wahr – aus dem Auto, aus der S-Bahn oder vom Fahrrad aus? Der Entwicklungskorridor BER – Hauptbahnhof darf nicht als bloßer Wirtschaftsraum zweidimensional in Karten gedacht werden, sondern sollte vielmehr mit einer Sequenz von Erlebnisräumen den *Gateway BER – Hauptstadtzentrum* erfahrbar machen. Schlagworte müssen hierbei Kontinuität, Qualität und Wiedererkennbarkeit sein.

Wichtig ist zudem, die Querverbindungen sinnvoll zu planen und zu gestalten, damit der Flughafenwachstumskorridor mit seiner avisierten linearen Entwicklung und den zentralen Verkehrsachsen sich nicht zur Barriere im Stadtraum auswächst. Die bisher eher ungesteuert gewachsene Entwicklungsachse BER – Potsdam verdient als Schulterchluss der Brandenburger Landeshauptstadt mit dem Hauptstadt-Flughafen zukünftig besondere planerisch-gestalterische Zuwendung. Am Rand der Kartenausschnitte ist hier eine gemeinde- und landesübergreifende Kooperation und Steuerung dringend notwendig, damit sich dieser wichtige Brandenburger Wirtschaftsraum nicht zu einem rein linearen, peripheren Berliner Transitraum entwickelt.

6.6 Modellvorhaben fAIRleben: Bottom-up versus Top-Down im Flughafenumfeld

Einen wichtigen Ansatz und Baustein für zukünftige planerische Interventionen im Flughafenumfeld BER stellt die regional initiierte *Modellprojektinitiative für Forschung und Anwendung – fAIRleben* dar (SCHLAACK 2012). Das Modellprojekt hat sich zum Ziel gesetzt, den bereits stattfindenden, tiefgreifenden

Transformationsprozess im Umfeld des Flughafens BER zu begleiten und ihn gemeinsam mit den beteiligten Akteuren und der ansässigen Bevölkerung im Sinne eines Perspektivwechsels zum Positiven zu wenden.

Als Modellvorhaben widmet es sich dabei den oben aufgezeigten prototypischen Problemen und Potentialen im Flughafenumfeld und bietet die Möglichkeit, die Lücke zwischen »Top-Down«- und »Bottom-up«-Prozessen zu schließen. Das Projekt versucht in diesem Zusammenhang auf die multiplen Herausforderungen im Umfeld von Großinfrastrukturprojekten in den Flughafennachbargemeinden einzugehen und in einer engen Kooperation aus öffentlichen, privatrechtlichen, kommunalen und wissenschaftlichen Partnern in Berlin-Brandenburg integrierte erste Lösungsansätze im Flughafenumfeld BER aufzuzeigen. Neben den Aspekten einer nachhaltig grünen, energieeffizienten, sozialen, lärmverträglichen, qualitativ gestaltet und bürgernahen Gemeindeentwicklung steht vor allem auch die Herausforderung der künftigen wirtschaftlichen Entwicklung im Umfeld eines solchen Großflughafens im Vordergrund des Projektes.

6.7 Geduld bewahren: Flächenüberangebot und Entwicklungsvakuum

Das Überangebot an innerstädtisch zu entwickelnden Flächen in Berlin und die Fülle von verfügbaren Flächen im Brandenburger Umland stellen wie erläutert eine schwierige Herausforderung, aber auch ein großes Potential der Stadtregion Berlin dar. Die riesigen frei werdenden Flächenpotentiale Tempelhof und

Tegel mit nahezu 900 Hektar Fläche entspannen den schwachen Berliner Immobilienmarkt zusätzlich und treten damit in Konkurrenz zu anderen regionalen Großprojekten wie Hauptbahnhof/Heidestraße, östlicher Spreeraum, Euref-Campus und nicht zuletzt auch zum Flughafenumfeld BER.

Doch wie müsste eine nach außen transparente Profilierung und Priorisierung der Stadtentwicklungsprojekte in der Region Berlin-Brandenburg realistisch aussehen, damit sich keine ‚first-come-first-served‘-Mentalität unter den Investoren verfestigt? Und wie können die Themen Liegenschaftspolitik, Bezirksausgleich, interkommunale Planung und das Rückhalten potentieller Entwicklungsflächen in Tempelhof, Tegel, rund um den BER und in der Entwicklungsachse BER – Hauptbahnhof sinnvoll eingebracht werden?

Eine durchdachte, integrierte und nachhaltige Flughafenumfeldentwicklung bzw. Flughafennachnutzung braucht Zeit: Geduld ist also ein wichtiger Faktor. Wie am Beispiel des Flughafens Schiphol in Amsterdam ersichtlich, sind Anstrengungen, die in die Koordination und die Kooperation der involvierten Entscheidungsträger investiert werden, um ein international wettbewerbsfähiges und gut organisiertes Flughafenumfeld zu fördern, den Zeitaufwand und die Mühe durchaus wert.

In Bezug auf die Nachnutzung eines ehemaligen Flughafenareals zeigt das Beispiel Denver in den USA, dass auch dort zunächst sechs Jahre Diskussionsprozess vor der eigentlichen Schließung des innenstadtnahen Flughafens Stapleton notwendig waren, um zunächst eine gemeinsame Vision für das



Abbildung 7:
Blankenfelde-Mahlow:
Flughafennachbargemeinde
im Dauerstress
Foto: Johanna Schlaack 2011

2.000 Hektar große Areal zu entwickeln und weitere fünfzehn Jahre bis zum Resultat eines mehr oder weniger intakten neuen Stadtquartiers. Nach der Eröffnung des neuen Flughafens DIA 1995 dauerte es auch dort im engeren und weiteren Flughafenumfeld mehr als zehn Jahre, bis spürbare wirtschaftliche Impulse in Form von flughafenbezogener Gewerbe- und Wohnentwicklung sichtbar wurden.

Das unglückliche Zusammentreffen der erneuten Eröffnungsverschiebung des Flughafens BER und des mittlerweile mürben Flughafenumfelds nach zwei Jahrzehnten planerischer Unsicherheit in Bezug auf den

Flughafenausbau in Schönefeld verstärkt indes die wirtschaftliche Konkurrenz und die politischen Gefechte. Es führt aber auch zu einem Zeitgewinn, um die Dinge für eine nachhaltige Zukunft im Flughafenumfeld BER und für die Nachnutzung des Flughafens Tegel auf den richtigen Weg zu bringen. Nur so kann ein weiteres Auseinanderdriften, sowohl des BER-Umfeldes als auch der nördlichen und südlichen Berliner Stadtregion, mit strahlenden Gewinnern und abgeschlagenen Verlierern verhindert werden, damit was lange währt, auch wirklich für Berlin-Brandenburg endlich gut wird.

Literatur

- ABGEORDNETENHAUS VON BERLIN (1996): Bericht über das Flughafenkonzept in der Region Berlin-Brandenburg, 13. Wahlperiode, Drucksache 13/624, 04.07.1996.
- AIRPORT REGION BERLIN BRANDENBURG (Hg.) (2011): Investitionsstandorte mit eigener Landebahn. Schönefeld.
- ARGE BBI REGIO-PLAN (2000): BBI-Regiokonzept. Konzeption zur Entwicklung des Flughafenumfeldes Berlin Brandenburg International Schönefeld, Studie im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft des Landes Brandenburg. Berlin.
- BAASNER Stadtplaner (2011): Siedlungsstrukturelle Konsequenzen der Eröffnung des neuen Flughafens BER in Schönefeld, Expertise im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung. Berlin.
- BAUM, H.; Schneider, J.; Esser, K.; Kurte, J. (2005/2009): Wirtschaftliche Effekte des Airport Berlin Brandenburg International BBI. Studie im Auftrag der Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH.
- BERLIN BRANDENBURG FLUGHAFEN HOLDING GMBH (Hg.) (1994): Flughafen Berlin Brandenburg International (BBI). Stand der Antragsunterlagen für das Raumordnungsverfahren zum 28. Februar 1994.
- JÜRGENS, I. (2012): Fluglärmgegner wollen ihre Proteste ausweiten. In: Berliner Morgenpost, 24.03.2012 (o.S.).
- DURING, R. W.; KURPJUWEIT, K. (2012): Flughafenschließung. Immobilienpreise in Tegel steigen. In: Der Tagesspiegel, 03.04.2012 (o.S.).
- DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK (2012): Regionalwirtschaftliches Gutachten zu den Auswirkungen des Flughafens Berlin Brandenburg auf die Entwicklung der Kommunen im Flughafenumfeld, Endbericht im Auftrag der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg. Berlin.
- GEMEINSAME LANDESPLANUNG BERLIN-BRANDENBURG (2005): Begründung zum Flächennutzungsplan der Gemeinde Schönefeld. Thomas Jansen Ortsplanung. Schönefeld.
- GEMEINSAME LANDESPLANUNG BERLIN-BRANDENBURG (2008): Investorenatlas. Hier können Sie landen, Schönefeld.
- GEMEINSAME LANDESPLANUNG BERLIN-BRANDENBURG (2005): Gemeinsamer Landesentwicklungsplan Flughafensstandortentwicklung LEP FS, ergänzendes Verfahren. Potsdam.
- GEMEINSAME LANDESPLANUNG BERLIN-BRANDENBURG (2007): Gemeinsames Strukturkonzept Flughafenumfeld Berlin Brandenburg International (BBI). Berlin.
- GEMEINSAME LANDESPLANUNG BERLIN-BRANDENBURG (2008): Planungsatlas Flughafenumfeld Berlin Brandenburg International. Berlin.
- GEMEINSAME LANDESPLANUNG BERLIN-BRANDENBURG (2010): Regionales Strukturkonzept für die AG Ost im Kommunalen Nachbarschaftsforum zu den Auswirkungen des Flughafens BBI. Berlin.
- GÜLLER, M.; GÜLLER, M. (2003): From airport to airport city. Barcelona: Editorial Gustavo Gili.
- HAMBURG AIRPORT (Hg.) (2004): Geschäftsbericht 2004, Hamburg.
- HARTWIG, N. (2000): Neue urbane Knoten am Stadtrand? Die Einbindung von Flughäfen in der Zwischenstadt: Frankfurt/Main, Hannover, Leipzig/Halle, München. Berlin: Verlag für Wissenschaft und Forschung.
- METZNER, T.; ZAWATKA-GERLACH, U. (2012): Der neue Airport. BER rechnet vor: Das Finanz-Polster reicht aus. In: Der Tagesspiegel, 09.12.2012 (o.S.).
- MINISTERIUM FÜR INFRASTRUKTUR UND RAUMORDNUNG BRANDENBURG; SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN (2006): Flughafen und Anrainerkommunen einigen sich auf gemeinsame Ziele für die zukünftige Entwicklung, Pressemitteilung 18.12.2006.

- MINISTERIUM FÜR INFRASTRUKTUR UND LANDWIRTSCHAFT (Hg.) (2011): Baukultur als Standortfaktor im Umfeld des Flughafens Berlin Brandenburg International, Dokumentation der Fachtagung vom 23.02.2011 auf dem Campusgelände der Technischen Hochschule Wildau.
- SCHLAACK, J.; PAPE, M. (2006): SchöneStadt. Die zukünftige Entwicklung um den Flughafen ausbau BBI in Schönefeld. Diplomarbeit, Technische Universität Berlin.
- SCHLAACK, J. (2009): Der Flughafen ausbau BBI – Akteurskonstellation in Berlin-Brandenburg. Bruchlandung oder Punktlandung in letzter Sekunde? In: Insight 03/09, Heuer Dialog.
- SCHLAACK, J. (2010): Defining the Area. Evaluating Urban Output and Forms of Interaction between Airport and Metropolitan Region, In: U. Knippenberger, A. Wall (Hg.): Airports in Cities and Regions. Research and Practise. Karlsruhe: KIT Scientific Publishing, S. 113–126.
- SCHLAACK, J.; HENCKEL, D. (2011): Flughafenentwicklung und Stadtentwicklung: die Rolle von Robustheit und Flexibilität. Eine zusammenfassende Betrachtung. In: Informationen zur Raumentwicklung (1), S. 89–98.
- SCHLAACK, J. (2012): New Berlin Brandenburg Airport. Good things come to those who wait? In: Airlines Magazine, e-zine edition Issue 53.
- SCHAAFSMA, M.; Amkreutz, J.; Güller, M. (2008): Airport and City. Airport Corridors. Drivers of economic development. Amsterdam: Schiphol Real Estate.
- SENATSWERWALTUNG FÜR FINANZEN BERLIN (Hg.) (2009): Beteiligungsbericht 2009, Band 2 – Lageberichte 2008. Berlin.
- SENATSWERWALTUNG FÜR FINANZEN BERLIN (Hg.) (2012): Stabilitätsbericht 2012 des Landes Berlin. Berlin.
- SENATSWERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN (Hg.) (2006): Stadtforum Berlin 2020: Perspektiven für Berlin. Strategien und Leitprojekte. Berlin.
- SENATSWERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN; GEMEINDE SCHÖNEFELD (Hg.) (2008): Masterplan Gateway BBI. Berlin.
- SENATSWERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN (Hg.) (2008): Planwerk Südostraum Berlin: Leitbilder, Konzepte, Strategien. Berlin.
- SENATSWERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN (Hg.) (2011): Zukunftsraum Flughafen Tegel: Der Werkstattprozess. Berlin.
- SENATSWERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG UND UMWELT BERLIN (Hg.) (2012): Parklandschaft Tempelhof: Wettbewerbsdokumentation. Berlin.
- SIEKERMANN, K. (2006): Zwischenstadt. Eine theoretische Annäherung und empirische Untersuchung am Beispiel zwischenstädtischer Entwicklungen im nördlichen Münchner Umland und Anwendung der Erkenntnisse auf die suburbane Entwicklung der Berliner »Südschiene«. Diplomarbeit, Humboldt Universität zu Berlin.
- THINK BERLIN PLUS (Hg.) (2010): Radikal Radial! Wiederbelebung von Hauptstraßen. Berlin.
- THINK BERLIN PLUS (Hg.) (2012): Stadtentwicklung: Berlin sieht schwarz-rot. Stadtpolitik trifft Stadtforschung – Dialoge zur Stadtentwicklung an der TU Berlin. Erster Dialog, 18. April 2012. Berlin: Universitätsverlag der TU Berlin.
- WOWEREIT, K.; MÜLLER, M. (2010): Arbeit, Bildung, soziale Gerechtigkeit: Berlin nach vorne bringen. Berlin.



REviewed

Flughafenbezogene Immobilienentwicklung und Planungskonflikte: Eine Diskussion am Beispiel von Brisbane/Australien



Zusammenfassung

Viele große Flughäfen haben auf ihrem Gelände einen großen Bestand an Gewerbeimmobilien errichtet und treten in Konkurrenz zu benachbarten Einzelhandels-, Büro- und Logistikstandorten. Dies führt zu Planungskonflikten zwischen den Betreibergesellschaften und anderen Flughafen-Stakeholdern. Australische Flughäfen stellen aufgrund ihrer vollständigen Privatisierung und den Besonderheiten des flughafenbezogenen Planungs- und Genehmigungsrechts einen interessanten Untersuchungskontext dar.

Einleitung

Viele Großflughäfen haben sich in den letzten Jahrzehnten weltweit von multimodalen Verkehrsknotenpunkten zu multifunktionalen städtischen Zentren mit einer erheblichen Bedeutung für Immobilien- und Arbeitsmärkte entwickelt. Inzwischen haben sich als Modelle flughafenbezogener Stadtentwicklung Konzepte wie Airport City, Aerotropolis, Airport Corridor und Airea etabliert, die generelle räumliche Verflechtungs- und Interaktionsmuster zwischen Flughafen und Stadt zu identifizieren und zu erklären versuchen. Im Gegensatz dazu konzentriert sich dieser Beitrag auf die Bedeutung von gesetzlichen Rahmenbedingungen und immobilienwirtschaftlichen Prozessen für die Entstehung von

Planungskonflikten in Australien. Die Analyse beruht auf einer Literaturlauswertung, Sekundärdatenanalyse sowie den Ergebnissen aus fünf leitfadengestützten Experteninterviews und 18 Hintergrundgesprächen mit relevanten Akteuren in Sydney, Melbourne, Brisbane, Perth und Canberra. Diese wurden im Jahr 2011 und 2013 durchgeführt.

Der Text orientiert sich an folgenden Leitfragen:

- Welche Rolle spielen die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Immobilienentwicklung auf dem Flughafengelände?
- Welche Gebäude wurden konkret auf dem Flughafengelände errichtet, wie werden sie genutzt und inwieweit beeinflusst das zusätzliche Flächenangebot die lokalen Immobilienmärkte?

Fabian Sonnenburg,

seit August 2012

Wissenschaftlicher Mitarbeiter
am Geographischen
Institut, Universität zu
Köln; Projektbearbeiter
im DFG-geförderten
Projekt: »Flughäfen als
neue Immobilienstandorte
und Arbeitsplatzzentren:
kleinräumige Analysen in
australischen Metropolen«
(2012-2015)

- Welche Interessen- und Zielkonflikte bestehen zwischen den privatwirtschaftlich gesteuerten Flughafenbetreibern und den Planungsbehörden?
- Was sind Ansatzpunkte für die Lösung der Konflikte?

Für eine Untersuchung des Zusammenhangs zwischen flughafenbezogener Immobilienentwicklung und Planungskonflikten bieten sich australische Flughäfen besonders an, da...

- der Luftverkehr in Australien aufgrund der großen Distanzen zwischen den küstennahen Verdichtungsräumen traditionell eine wichtige Rolle spielt (vgl. Tab. 1),
- die wichtigsten 22 Flughäfen zwischen 1997 und 2003 vollständig privatisiert wurden und die Flughafenbetreiber mit dem Pachtvertrag (50 Jahre plus 49 Jahre als Option) umfassende Entwicklungsrechte auf dem Flughafengelände erworben haben,
- und ihre Betreiber unter der Kontrolle von internationalen Investorenkonsortien stehen, die vergleichsweise geringen Restriktionen im Hinblick auf Landnutzung und Möglichkeiten zum Bau und Betrieb von Non-Aviation-Projekten auf dem Flughafengelände unterworfen sind.

Tabelle 1: Einwohnerzahlen der fünf größten australischen Metropolen und Passagierzahlen ihrer internationalen Flughäfen (ABS 2012; BITRE 2012)

Verdichtungsraum	Einwohner 2011 [Mio.]	Passagiere 2011-12 [Mio.]
Sydney	4,4	36,0
Melbourne	4,0	28,0
Brisbane	2,1	20,9
Perth	1,7	12,0
Adelaide	1,2	6,9
Australien	21,5	137,3

Flughäfen als Immobilienstandorte

Großflughäfen wurden im Laufe der 1970er und 1980er Jahre zunehmend kommerzialisiert. Dies umfasste sowohl die Gründung von unabhängigen Flughafengesellschaften als auch die Einführung von betriebswirtschaftlichen Praktiken und Strategien. Ein wichtiger Bestandteil dieser Entwicklung war die zunehmende Implementierung von Non-Aviation-Nutzungen, wie zum Beispiel Einzelhandel und Cateringbetriebe in den Terminals. Diese Umgestaltung der Abfertigungsgebäude in Konsum- und Erlebniswelten ging einher mit baulichen Veränderungen, die auf die optimale Abschöpfung der Kaufkraft der Terminalbesucher abzielten.

Das Angebot richtet sich an Passagiere, Angestellte des Flughafens, Bringer und Abholer, Anwohner aus den angrenzenden Gemeinden sowie Flughafen-Touristen.

Aufgrund des schnell wachsenden Luftverkehrs sah sich der öffentliche Sektor als Eigentümer der Flughäfen mit zunehmenden Kosten für den Ausbau der luftseitigen Infrastruktur konfrontiert. Daher mündete der Kommerzialisierungsprozess ab der zweiten Hälfte der 1980er Jahre und vor allem im Laufe der 1990er Jahre in einer vollen oder teilweisen Privatisierung vieler Großflughäfen. Die Verpachtung des Flughafenlandes und der sich darauf befindlichen baulichen Strukturen an private oder teilprivate Investorenkonsortien brachte den staatlichen Vorbesitzern große Einnahmen, da die Interessenten den ökonomischen Wert des Flughafenlandes für Non-Aviation-Nutzungen im Vorfeld antizipierten.

In der Post-Privatisierungsphase kam es zu einem deutlichen Ausbau der Einzelhandels-, Büro-, Hotel-, Lager- und Logistikflächen außerhalb der Terminals. Während das unmittelbare Terminalumfeld aufgrund seines schnellen Zugangs zu den Gates vor allem für Hotels, Konferenzzentren und Betriebe der Wissensökonomie (z. B. Unternehmensberatungen etc.) interessant ist, sind Luftverkehrsspeditionen und luftfrachtorientierte Lagerbetriebe grundsätzlich an einem unmittelbaren Zugang zum Frachtvorfeld interessiert. Unternehmenszentralen siedeln sich ebenfalls auf Flughafengeländen an, da sie die gute regionale und internationale Erreichbarkeit schätzen und sich an globalen Hub-Flughäfen auch häufig einen prestigeorientierten Wettbewerbsvorteil erhoffen. Ihre wirtschaftliche Entwicklungsdynamik, funktionale Vielfalt und zielgerichtete Vermarktung durch die Betreibergesellschaft machen viele Großflughäfen weltweit zu einem attraktiven Immobilienstandort.

Staatliche Kontrolle der Immobilienentwicklung auf dem Flughafengelände

Flughäfen sind aufgrund ihrer großen regionalökonomischen Bedeutung und ihrer erheblichen externen Effekte ein prominentes Beispiel für die Privatisierung öffentlicher Verkehrsinfrastruktur. Befürworter argumentieren, dass privatisierte Betreibergesellschaften aufgrund eines stärker betriebswirtschaftlich ausgerichteten Managements effizienter

arbeiten als Betriebe, die von der öffentlichen Hand kontrolliert werden. Kritiker halten jedoch dagegen, dass die Privatisierung zu unbeabsichtigten und letztlich von lokalen Interessen abgekoppelten Entwicklungen führen könne.

Im Falle australischer Flughäfen steht dabei die gewerbliche Immobilienentwicklung auf dem Flughafengelände im Fokus, welche nicht mehr mit der Abwicklung des Luftverkehrs in Verbindung steht, sondern in erster Linie eine zusätzliche Einnahmequelle für die Flughafenbetreiber darstellt. Da die wichtigsten Flughäfen trotz der langfristigen Verpachtung im staatlichen Eigentum verbleiben, unterliegt die Bautätigkeit auf dem Flughafengelände einem speziellen Bundesgesetz (AIRPORTS ACT 1996). Die Betreiber sind demnach verpflichtet, alle fünf Jahre einen Masterplan zu erstellen und diesen von den Flughafen-Stakeholdern kommentieren zu lassen. Diese Pläne sind die Grundlage für sämtliche Entwicklungen auf dem Flughafengelände und müssen vom Minister für Infrastruktur und Regionale Entwicklung genehmigt werden (AUSTRALIAN GOVERNMENT 1996a, 70). Große Bauprojekte, bei denen die Gebäude-Herstellungskosten von derzeit A\$ 20 Mio. überschreiten, müssen darüber hinaus durch eine separate Veröffentlichung von »Major Development Plans« vorbereitet werden. Diese bedürfen ebenfalls einer öffentlichen Kommentierung und einer Genehmigung durch den zuständigen Minister (AUSTRALIAN GOVERNMENT 1996a, 84; BAKER UND FREESTONE 2012, 335).

Die zuständige Bundesbehörde, aktuell das Department of Infrastructure and Regional Development, hat »Airport Development Consultation Guidelines« erlassen, um ein gemeinsames Verständnis der notwendigen Konsultationsverfahren zu fördern (DEPARTMENT OF INFRASTRUCTURE, TRANSPORT, REGIONAL DEVELOPMENT AND LOCAL GOVERNMENT 2007). Zusätzlich zu dieser Regulierung muss jedes Projekt auf dem Flughafengelände noch einmal separat durch einen »Airport Building Controller« vor dem Hintergrund der Bestimmungen der »Airports (Building Control) Regulations 1996« geprüft werden (AUSTRALIAN GOVERNMENT 1996b, 96). Die angrenzenden Gemeinden als Träger der örtlichen Planung und die Regierung des jeweiligen Bundeslands als Träger der regionalen Planung üben lediglich eine beratende Rolle im Genehmigungsprozess von aus.

FREESTONE et al. (2006, 503) kritisieren diese Regulierung in folgenden Punkten:

- Mangelhafte Integration von nationalen, länderbezogenen und lokalen Planungsregimen
- Schaffung von Wettbewerbsvorteilen für den Flughafenbetreiber gegenüber privaten Projektentwicklern durch geringe Planungskontrollen und Dokumentationsanfordernissen bei Bauprojekten auf dem Flughafengelände
- Mangelnde rechtsverbindliche finanzielle Beteiligung der an den Bauprojekten auf dem Flughafengelände involvierten Akteure an den Kosten zur Bereitstellung von Verkehrsinfrastruktur außerhalb der Gelände, z. B. ein Ausbau der Zufahrtsstraßen
- Keine Gewährleistung von Planungssicherheit aufgrund der Unbestimmtheit des Airports Act 1996 bezüglich der Anforderungen an »Master Plans« und »Major Development Plans«; lokale und regionale Planungsbehörden können sich nicht langfristig auf bestimmte Entwicklungen am Flughafen einstellen
- Konkurrenzsituation der Flughäfen als neue Einzelhandels- und Arbeitsplatzzentren zu benachbarten gewachsenen Zentren abseits planerischer Leitvorstellungen.

Nach Inkrafttreten des Gesetzes wurden die Interessen der Länderregierungen, Kommunen, Bürgerinitiativen und Branchenverbände im Wesentlichen ignoriert oder nur marginal in den Steuerungsprozess der Flughafenentwicklung einbezogen (FREESTONE 2011, 115; STEVENS et al. 2010, 279).

Diese gesetzliche Regelung ist letztlich das Ergebnis eines pfadabhängigen Prozesses der flughafenbezogenen Gesetzgebung, die bis die 1920er Jahre zurückreicht (BAKER UND FREESTONE 2012, 339) und im krassen Gegensatz zur integrativ orientierten, beratenden Planung auf der lokalen und regionalen Ebene steht. Während die gesetzlichen Rahmenbedingungen außerhalb der Flughafengelände im Laufe der Jahrzehnte immer wieder den aktuellen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen angepasst wurden, blieb die Landnutzungsregulierung auf den Flughafengeländen von der Zuständigkeit der lokalen und regionalen Planungsbehörden abgekoppelt. Diese Situation wird sich in absehbarer Zukunft auch nicht ändern, da der faktische Ausschluss der lokalen und regionalen Planungsebene aus dem formalen Entscheidungsprozess in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre auf einem überparteilichen Konsens auf Bundesebene beruhte und trotz der Planungskonflikte in der letzten Refor-

Foto 1 – Direct Factory Outlet, Brisbane Airport, 2011, Quelle: Fabian Sonnenburg



Immobilienentwicklung am Flughafen Brisbane

Innerhalb dieses gesetzlichen Rahmens wurde bis heute an australischen Flughäfen eine Vielzahl an Gewerbeimmobilien außerhalb der Terminals errichtet. Beispiele für große Non-Aviation-Projekte sind das Flughafenhotel und die IKEA-Niederlassung in Adelaide, einige großflächige Fachmärkte und ein Bürokomplex in Canberra, eine Ziegelfabrik in Perth und diverse Logistik- und Verteilzentren in Melbourne. Am weitesten ist die immobilienwirtschaftliche Inwertsetzung des Flughafengeländes allerdings in Brisbane fortgeschritten: Dort wurden 33.000m² vermietbare Büro-, 157.000m² Lager- und Logistik- und 29.000m² Einzelhandelsfläche geschaffen. Darin enthalten sind ein 24.000m² Direct Factory Outlet mit regionalem Einzugsgebiet (siehe Foto 1), ein Supermarkt, eine Spirituosenhandlung, zehn Bürogebäude, ein Hotel mit 157 Zimmern, eine Kindertagesstätte und ein Datenzentrum. Aktuelle Mieter sind der Flughafenbetreiber, Fluggesellschaften, öffentliche Behörden mit Bezug zum Luftverkehr, ein Taxiunternehmen, die Unternehmenszentrale von Aviation Australia (Ausbildungsstätte der Luftverkehrsbranche) und diverse Niederlassungen international agierender Logistikdienstleister. Zusätzlich

wird ein Golfplatz auf dem Flughafengelände in unmittelbarer Nähe zu Büro- und Einzelhandelsflächen im November 2013 eröffnet (BRISBANE AIRPORT CORPORATION 2013c). Der Flughafenbetreiber hat kürzlich für zwei weitere Großprojekte vorläufige Pläne veröffentlicht: Erstens eine Erweiterung des Direct Factory Outlets um 4.700m² vermietbare Einzelhandelsfläche, einige Büros und ein neues Parkhaus und zweitens ein 5-Sterne- und ein 3,5-Sterne-Hotel in unmittelbarer Nähe zum Domestic Terminal, die auch ca. 1.400m² Konferenzflächen enthalten (BRISBANE AIRPORT CORPORATION 2013a, 5; 2013b, 5).

Die hohe Geschwindigkeit des Ausbaus wird von den Vermarktungsaktivitäten des Betreibers und dem starken Bevölkerungswachstum in der Region South East Queensland unterstützt. Limitierende Faktoren sind hingegen die privatwirtschaftliche und öffentliche Gewerbeflächennachfrage, die relativ hohen Kosten für die Standortvorbereitung (der Flughafen liegt in einem Sumpfgebiet), die luftverkehrsbedingten Höhenbeschränkungen von Gebäuden und die eingeschränkte Zugänglichkeit von Teilen des Flughafengeländes, die von den Hauptzufahrtsstraßen weit entfernt sind. Zudem ist es aufgrund des Pachtvertrags zwischen dem Betreiber und der Regierung nur möglich, für ein Grundstück oder ein Gebäude einen zeitlich begrenzten Unterpachtvertrag abzuschließen. Da es jedoch bei selbst genutzten Immobilien in Australien generell üblich ist, diese käuflich zu erwerben, beeinträchtigt diese kulturelle Eigenheit die Nachfrage. Der Flughafen verfügt jedoch noch über große Freiflächen für die Entwicklung weiterer Gewerbeimmobilien, so dass in den nächsten Jahrzehnten trotz dieser Einschränkungen mit der Realisierung weiterer kommerzieller Projekte zu rechnen ist.

Effekte auf lokale Immobilienmärkte in Brisbane

Flughäfen sind wirtschaftlich eng mit der sie umgebenden Region verflochten. Jedes neue Gebäude auf dem Flughafengelände stellt daher letztlich ein zusätzliches Angebot auf dem lokalen Immobilienmarkt dar. Während die Steuerung der baulichen Entwicklung des Flughafengeländes in erheblichem Maße der betriebswirtschaftlichen und verkehrsplanerischen Strategie der Betreibergesellschaft und ihrer Anteilseigner unterliegt, ist die Entwicklung des Flughafenumfelds von den Zielen,

Strategien und Handlungen einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure abhängig. Neben öffentlichen Behörden (wie z. B. die Stadt- und Regionalplanung) spielen vielerorts auch flughafenaffine Unternehmen, Wirtschaftsförderungen, Industrie- und Handelskammern, Umweltverbände, Bürgerinitiativen und in zunehmendem Maße auch die Immobilienwirtschaft eine Rolle. Die Deregulierung der Immobilienmärkte hat zum Bedeutungsgewinn von international agierenden institutionellen Investoren (z. B. Pensionsfonds) beigetragen, die oftmals Flughafenimmobilien als lohnenswerte Spekulationsobjekte entdecken. Diese verfügen aber nicht über persönliche Netzwerke in der jeweiligen Region, die für eine erfolgreiche Projektentwicklung notwendig sind. Daher kooperieren sie häufig mit großen Projektentwicklern, die Niederlassungen vor Ort betreiben und somit über eine ausreichende Marktkennntnis verfügen.

Innerhalb der Region South East Queensland, deren Kern die Stadt Brisbane bildet, ist der Flughafen eine zentrale Verkehrsinfrastruktureinrichtung (DEPARTMENT OF INFRASTRUCTURE AND PLANNING 2010b, 25). Wie der Seehafen von Brisbane liegt er innerhalb der sogenannten »Australia TradeCoast Region« (ATC Region), welche von der Wirtschaftsförderungsgesellschaft »Australia TradeCoast« (ATC) vermarktet wird. Diese wurde gemeinsam von der Regierung des Bundeslands Queensland, dem Brisbane City Council sowie den Betreibergesellschaften des Flughafens und des Seehafens (Brisbane Airport Corporation und Port of Brisbane Pty Ltd.) gegründet, um Investitionen anzuziehen sowie die Landnutzung und Infrastrukturplanung zu koordinieren (ATC 2011a). ATC arbeitet bei neuen Großprojekten eng mit Investoren, Entwicklern und sich ansiedelnden Unternehmen zusammen.

Die ATC Region umfasst neben den genannten Infrastrukturen auch großflächige Gewerbegebiete, die im Wesentlichen durch verarbeitendes Gewerbe sowie Lagerwesen und Logistik geprägt sind und aufgrund der Langlebigkeit der vorhandenen Bausubstanz in weiten Teilen städtebaulich unattraktive, gering verdichtete und vom Strukturwandel betroffene Gebiete darstellen. In den 2000er Jahren war die ATC Region neben der dominierenden Innenstadt und dem südwestlichen Entwicklungskorridor innerhalb von Brisbane ein bedeutender Schwerpunkt für Investitionen in Gewerbeimmobilien (SONNENBURG 2012, 77 ff.), woran die Standortvorteile des Flughafens einen großen Anteil hat-

ten. Dies führte in den letzten Jahren dazu, dass sich ein heterogenes und fragmentiertes Muster aus alten Strukturen (v. a. Lagerhallen und Fabriken) und neuen Gebäude gebildet hat.

Insbesondere die flughafenbezogene Büro- und Lagerflächennachfrage trug maßgeblich zu einem Anstieg der Bodenpreise und zu einer baulichen Erneuerung und Aufwertung des Flughafenumfelds bei (SONNENBURG 2014). Dies trifft insbesondere auf den Bereich zu, der unmittelbar westlich in Richtung Innenstadt an den Flughafen grenzt. Ein 135ha großes Gebiet, welches ursprünglich den alten Flughafen von Brisbane umfasste, wird dort als »fully integrated master planned corporate office park and industrial community« (ATC 2011b) von einem privaten Projektentwickler vermarktet. Der Preisanstieg für gewerbliche Flächen in diesem Gebiet führt bereits seit einigen Jahren zu einer Verdrängung von Betrieben mit geringer Flächenproduktivität, welche durch büroorientierte Dienstleistungsbetriebe ersetzt werden (SONNENBURG 2012, 96).

Der für den Flughafenbetreiber lukrativste Teilmarkt ist der Einzelhandel. In Brisbane eröffnete im Jahr 2005 das Direct Factory Outlet auf dem Flughafengelände und trat in Konkurrenz zu dem nur zwei Kilometer entfernten und flächenmäßig doppelt so großen Toombul Shopping Centre (siehe Foto 2). Dieses war von den späten 1970er bis Ende der 1990er Jahre das wichtigste Versorgungszentrum für die wohlhabenden nördlichen Vororte. Der Flughafenbetreiber argumentiert zwar, dass die Kombination aus relativ speziellem

Foto 2 – Toombul Shopping Centre, Brisbane, 2013, Quelle: Boris Braun



Angebot (v. a. vergünstigte Produkte der zweiten Wahl, Auslaufmodelle etc.), deutlich kürzeren Öffnungszeiten und begrenzter Größe des Direct Factory Outlets eher Passagiere, Tagesausflügler und Touristen ansprache (BRISBANE AIRPORT CORPORATION 2013a, 35 ff.). Fakt ist jedoch, dass das benachbarte Toombul Shopping Centre im Jahr 2010 seinen wichtigsten Ankermieter (ein großes Warenhaus) verlor, was laut Brisbane City Council unter anderem auf das Outlet Centre zurückzuführen ist. Nicht zuletzt der große Supermarkt, der sich unmittelbar an das Direct Factory Outlet anschließt, führt dazu, dass die schnell wachsende Anzahl an Flughafenbeschäftigten sich bequem bereits auf dem Flughafengelände mit Gütern des täglichen Bedarfs versorgen kann, ohne das benachbarte Shopping Centre in Anspruch nehmen zu müssen.

Im Bereich von gewerblichen Büroimmobilien profitiert der Flughafen Brisbane vor allem von seiner internationalen Erreichbarkeit. In den unmittelbar an das Flughafengelände angrenzenden, durch Logistik, Lagerwesen und Schwerindustrie geprägten Gewerbegebieten konnten in den 2000er Jahren eine deutlich erhöhte Bürobautätigkeit und ein verstärktes Ansiedlungsinteresse von flughafenaffinen Dienstleistungsbetrieben nachgewiesen werden (SONNENBURG 2012, 85 ff.; 2014).

Die Büroflächen sind im Stadtgebiet von Brisbane ansonsten sehr stark auf den Central Business District (CBD) und die unmittelbar angrenzenden, innerstädtischen Stadtteile konzentriert. Die Mietpreise auf dem Flughafengelände liegen allerdings eher auf dem Niveau anderer suburbaner Bürostandorte. Dies spricht dafür, dass der Flughafen in diesem Segment nicht mit dem CBD in Konkurrenz tritt, wie dies an einigen europäischen Hub-Flughäfen der Fall ist (CONVENTZ & THIERSTEIN 2013, 52). Da ein sehr hoher Anteil der Mieter auf dem Flughafengelände eine hohe Affinität zum Luftverkehr aufweist, konzentriert sich der Betreiber eher auf die Abschöpfung der Nachfrage dieser speziellen Zielgruppe.

Im Hotelbereich besteht zwischen Flughafenbetreiber und den Planungsbehörden Einigkeit, dass es sich aufgrund der ständigen Knappheit an Hotelzimmern in Brisbane und dem hohen Bedarf an Übernachtungsmöglichkeiten am Flughafen um ein komplementäres Angebot handelt, welches andere Standorte nicht beeinträchtigt. Da Luftfrachtpeditionen unmittelbaren Zugang zum Vorfeld benötigen, um die Fracht effizient abfertigen zu können, ist der Ausbau

an Logistik- und Lagerflächen auf dem Flughafengelände eng mit dem Wachstum des Frachtverkehrs verknüpft. In diesem Segment war in den 2000er Jahren auch eine ansteigende Investitionstätigkeit im unmittelbaren Flughafenumfeld zu beobachten (SONNENBURG 2014, 40). Im Hinblick darauf, dass vergleichbar strukturierte Regionen Brisbanes eher stagnieren, ist davon auszugehen, dass der Flughafen neben der Förderung von Dienstleistungsaktivitäten auch zu einer Stärkung der traditionell ansässigen Branchen in der ATC Region beiträgt.

Diese wirtschaftlichen Prozesse im Flughafenumfeld werden erheblich durch lokale Behörden und Landesministerien beeinflusst. Der mit Abstand wichtigste Akteur ist die Regierung von Queensland. Dem »Department of State Development, Infrastructure and Planning« obliegt sowohl die Erstellung einer »Metropolitan Planning Strategy« als auch die Verkehrsinfrastrukturplanung im gesamten Verdichtungsraum. Während die anderen australischen Metropolen durch eine administrative Zersplitterung auf der lokalen Ebene geprägt sind, wird die gesamte »Local Government Area« von Brisbane durch Brisbane City Council verwaltet. Im Bereich der strategischen Planung und Landnutzungsplanung muss sich das Council jedoch an den Vorgaben der Landesregierung orientieren. Beide Organisationen veröffentlichen rechtlich verbindliche Pläne, die wichtige Bezugspunkte für die Genehmigungsentscheidung von neuen Bauprojekten darstellen (SONNENBURG 2012, 97).

Das beste Beispiel für staatliche Steuerung der ökonomischen und raumstrukturellen Entwicklung der ATC Region sind die vom Brisbane City Council und der Regierung von Queensland getätigten Infrastrukturinvestitionen. So wurde die Erreichbarkeit der Region von Süden durch den Clem Jones Tunnel unter dem Brisbane River (2010), von Norden und Süden durch das »Gateway Upgrade Project« (2011) und vom CBD und den nördlichen Vororten durch den »Airport Link« (2012) verbessert (DEPARTMENT OF INFRASTRUCTURE AND PLANNING 2010a, 6 ff.). Letzterer umfasste den Bau eines 6,7 km langen Tunnels zwischen dem CBD, dem Flughafen und den nördlichen Vororten. In Kombination mit dem »Airport Roundabout Upgrade« an der Zufahrt zum Flughafen und weiteren kleineren Projekten im gleichen Bereich war dies das größte Bauprojekt Australiens im Jahr 2012 (DEPARTMENT OF INFRASTRUCTURE AND PLANNING 2010a, 71). Da die Beschäftigtenzahl

in der ATC Region in den letzten Jahren stetig zugenommen hat, wurden zusätzlich bislang nur schwer zugängliche Bereiche der ATC Region in das ÖPNV-Netz aus Zügen, öffentlichen Bussen und Shuttle-Bussen auf dem Flughafengelände integriert.

Trotz der staatlichen Unterstützung hat sich in Brisbane bislang keine zusammenhängende flughafenbezogene Metropole im Sinne einer Aerotropolis (KASARDA 2001) herausgebildet. Auch einen dynamischen Airport Corridor entlang der Verkehrsachse zwischen Flughafen und CBD sucht man in Brisbane vergebens (SONNENBURG 2012, III f.). Aus dem noch recht fragmentierten Entwicklungsmuster innerhalb der ATC Region lässt sich schließen, dass neben den Anziehungskräften des Flughafens die lokalen Gegebenheiten sehr wichtig für die räumliche Ausprägung der flughafenbezogenen Strukturen sind. So spielen Verfügbarkeit von freiem Land für Neuan siedlungen oder Erweiterungen, Immobilienpreise, Verkehrsinfrastrukturkapazitäten und die Landnutzungsregulierung durch das Brisbane City Council und die Regierung von Queensland eine sehr wichtige Rolle (SONNENBURG 2012, III ff.).

Flughafenbezogene Planungskonflikte

Seit der Privatisierung wurde der Ausbau der Flughäfen durch eine Reihe von kontroversen Diskussionen begleitet. STEVENS und BAKER (2013, 322) haben anhand von problemzentrierten Workshops mit Flughafen-Stakeholdern und Wissenschaftlern in Brisbane, Canberra und Adelaide die gesetzlichen Rahmenbedingungen, konvergierende Interessen und Prioritäten von Flughafen-Stakeholdern und die ungenügende Koordination von Entscheidungsprozessen als übergeordnete Konfliktursachen identifiziert.

So wird beispielsweise der Ausbau von Einzelhandelsflächen in den Terminals oder in separaten Handelsimmobilien auf dem Flughafengeländehäufig kritisiert. Während die Flughafenbetreiber betonen, dass Passagiere und Angestellte des Flughafens Versorgungsmöglichkeiten benötigen, halten Einzelhandelsverbände und Planungsbehörden dagegen, dass das zusätzliche Angebot am Flughafen gewachsene Zentren im Flughafenumfeld beeinträchtigen könne. So kam es im Jahr 2003 zu einem öffentlichkeitswirksamen Rechtsstreit zwischen dem international agierenden australischen Shopping-Centre-Betreiber Westfield Management Ltd. und

Brisbane Airport Corporation um den beabsichtigten Bau des Direct Factory Outlets auf dem Gelände des Flughafens. Westfield argumentierte, dass das Projekt im Widerspruch zu den Vorgaben des Airports Act 1996 in Bezug auf Landnutzung, Planung und Bau recht stünde. Weiterhin könne ein solches Projekt nicht auf Grundlage von Vorschriften im Rahmen von Major Development Plans genehmigt werden, da diese sich vor allem auf unmittelbar luftverkehrsbezogene Projekte beziehen. Letztendlich bestätigte das Gericht allerdings das Recht des Betreibers, das Gebäude zu errichten (STEVENS et al. 2010, 278; FREESTONE et al. 2006, 505). Diese Auseinandersetzung bildete einen Präzedenzfall für die Legitimierung von allen großformatigen kommerziellen Bauprojekten an australischen Flughäfen in den letzten Jahren.

Der Büroflächenbestand am Flughafen wurde zwar seit der Privatisierung deutlich erweitert, reicht aber bei Weitem nicht an den CBD heran. Der Flughafenbetreiber betont, dass es sich um ein komplementäres Angebot handele und daher der Flughafen auch langfristig nicht in Konkurrenz zur Innenstadt treten werde. Dennoch trifft auch in Brisbane die generelle Kritik von Vertretern der Immobilienwirtschaft zu, dass die neuen Büroflächen am Flughafen eine Wettbewerbsverzerrung gegenüber ihrem eigenen Angebot in anderen Teilen der Stadt darstellen (CASSIDY 2004a; 2004b; zitiert nach MAY, HILL 2006, 446).

Bei der Errichtung von Wohngebäuden im Flughafenumfeld bestehen grundsätzlich einige Interessenkonflikte zwischen renditeorientierten Projektentwicklern sowie lokalen und regionalen Planungsbehörden auf der einen und den Flughafenbetreibern auf der anderen Seite (FREESTONE UND BAKER 2010, 74). Die australische Immobilienwirtschaft profitiert vom Bevölkerungswachstum und den steigenden Kauf- und Mietpreisen für Wohnimmobilien. Um den Wohnraum bezahlbar zu halten und die physische Stadtstruktur nachhaltig zu gestalten, unterstützen die Kommunal- und Landesbehörden den Neubau von mehrgeschossigen Apartmentgebäuden und die »urban consolidation«-Politik. Diese zielt vor allem auf Nachverdichtung bestehender Wohngebiete durch Füllung von Baulücken und Bebauung von Brachflächen ab. Die Flughafenbetreiber möchten hingegen erstens eine Beeinträchtigung des Luftraums durch (Wohn-)Hochhäuser und zweitens eine Steigerung der Bevölkerungszahl in den Einflugschneisen vermeiden.

Ein Beispiel für ein Stadterneuerungsprojekt im Flughafenumfeld von Brisbane ist »Hamilton Northshore«. Das Gebiet ist 304 ha groß, beherbergte ursprünglich den Seehafen und wird im Moment unter der Verwaltung des Brisbane City Council in Kooperation mit verschiedenen großen Projektentwicklern in einen durchmischten neuen Stadtteil mit mehrgeschossigen Apartmentgebäuden, Einzelhandel und Büros umgewandelt. Es liegt zwischen dem Flughafen und der Innenstadt am Ufer des Brisbane River, der zugleich auch eine wichtige Anflugschneise für den Flughafen bildet. Innerhalb der nächsten 20 Jahre sollen bis zu 15.000 Menschen aus unterschiedlichen Einkommensklassen so direkt unter oder unmittelbar neben den Einflugschneisen des Flughafens angesiedelt werden.

Ein zweites Beispiel ist ein Neubaugebiet in der Gemeinde Queanbeyan in New South Wales. Dort wollte die »Village Building Company« 4.000 Einfamilienhäuser in einem Gebiet errichten, welches laut einer Vorhersage von Airservices Australia in den nächsten 50 Jahren zunehmend von Fluglärm betroffen sein wird, der von dem benachbarten Canberra Airport im Australian Capital Territory erzeugt wird. Da zwischen Flughafen und dem Bauland die Grenze zwischen den beiden Bundesländern verläuft und keine ausreichende grenzüberschreitende Koordination zwischen den lokalen Planungsbehörden und zuständigen Länderministerien stattfand, wurde der Konflikt erst nach 15 Jahren erbiteter und öffentlich ausgetragener Auseinandersetzung zwischen Flughafenbetreiber und Immobilienentwickler im Juli 2013 mit einem Kompromiss beigelegt (STEVENS et al. 2010, 278 f., TOWELL 2013).

Weitere Interessenskonflikte gab es in Brisbane aufgrund der verkehrsinduzierenden Wirkung des flughafenbezogenen Wachstums. Die Hauptstraße zwischen Innenstadt und Flughafen war schon vorher stark befahren und während der täglichen Spitzenzeiten überlastet. Am Beispiel des Direct Factory Outlets argumentierte der Flughafenbetreiber zwar, dass aufgrund der verkürzten Öffnungszeiten zwischen 10 und 18 Uhr die neueste Erweiterung keine zusätzliche Belastung des Straßennetzes zu den kritischsten Zeiten bedeute. Die zahlreichen Büro-, Logistik- und Lagerbetriebe auf dem Flughafengelände erzeugen dennoch so viel zusätzlichen Verkehr, dass die Zugänglichkeit der ATC Region von der Innenstadt aus beeinträchtigt wird. Der bereits beschriebene Neubau des »Airport

Link« und des »Gateway Motorways« brachten zwar eine deutliche Entlastung. Vor dem Hintergrund der schnellen Beschäftigungszunahmen auf dem Flughafengelände werden aber bald weitere Investitionen erforderlich sein.

Informelle Abstimmung als Lösungsansatz?

Um weitere kostspielige Rechtsstreitigkeiten zu umgehen, haben mittlerweile die meisten australischen Flughafenbetreiber informelle Konsultationsprozesse etabliert. Durch regelmäßige persönliche Treffen, einen regen Austausch über den Inhalt der neuen Masterpläne und im weitestgehenden Fall sogar verkehrsinfrastrukturbezogene Finanzierungszusagen durch die Flughafenbetreiber in Brisbane und Canberra hat sich in den meisten Fällen das Verhältnis zwischen Betreibern, Kommunen und Landesregierung deutlich entspannt (BAKER UND FREESTONE 2012, 337). Laut STEVENS und BAKER (2013, 312) steht die Entwicklung einer integrativen, flughafenbezogenen Planung allerdings erst am Anfang. Auch noch in den letzten Jahren wurde seitens vieler Flughafen-Stakeholder eine erhebliche Unzufriedenheit mit der rechtlichen Situation geäußert (BAKER UND FREESTONE 2012, 335).

Fazit

Australische Flughäfen haben sich seit ihrer Privatisierung rasch zu Immobilienstandorten und Arbeitsplatzzentren von regionaler Bedeutung entwickelt. Ein wesentlicher Treiber dieser Entwicklung ist das nationale Planungs- und Genehmigungsrecht auf dem Flughafengelände, welches den Flughafenbetreibern große Freiheiten bei der kommerziellen Nutzung ihrer Landressourcen gewährt. Am Beispiel des Flughafens Brisbane lässt sich nachweisen, dass die Immobilienentwicklung auf dem Flughafengelände erhebliche Effekte auf die lokalen Immobilienmärkte ausübt. Das starke Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum in South East Queensland erzeugt einen hohen Entwicklungsdruck, der sich durch die intensive Vermarktung und die baulichen Aufwertungsprozesse innerhalb der ATC Region am Flughafen und seinem unmittelbaren Umfeld konzentriert. Die konkreten Bauprojekten stehen häufig unmittelbar im Widerspruch zu den Interessen der Betreiber benachbarter Einkaufszentren, konkurrierenden Immobilienentwicklern und

den Vorstellungen der zuständigen Stadt- und Regionalplaner (siehe Tabelle 2) und führte daher zu einer Reihe von Planungskonflikten. Weitere kleinräumige Analysen müssen zeigen, inwieweit eine flughafeninduzierte Veränderung der räumlichen Verteilung von Arbeitsplätzen und Pendlerströmen im Einklang oder Widerspruch zu den Ideen nachhaltiger Stadtentwicklung stehen.

Interessen des Flughafenbetreibers	Interessen staatlicher/städtischer Planung
Weiterhin Recht auf Bau gewerblicher Immobilien auf dem Flughafengelände	Förderung von flughafenbezogener landseitiger Entwicklung ohne zukünftige luftseitige Erweiterungen zu behindern
Zur Unterstützung der Flughafenentwicklung sollen die umgebenden Regierungen die notwendige Infrastruktur bereitstellen	Unbedingt notwendige Kostenteilung für zunehmende Bereitstellung von Infrastruktur im Flughafenumfeld
Umgebende städtische Landnutzungen müssen mit der Flughafenentwicklung sowie den Flugzonen koordiniert werden	Zunehmende Transparenz und Einbeziehung von Stakeholdern in die Flughafenplanung
Flughafeninduziertes Wirtschaftswachstum muss in der Regionalplanung berücksichtigt werden	Bedarf der Koordinierung von Flughafenentwicklung und gesamtstädtischen Landnutzungsstrategien

Tabelle 2: Interessendivergenz zwischen Flughafenbetreibern und Planungsbehörden in Australien Quelle: Baker und Freestone 2012, 336

Literatur

- ABS (2012.): 2011 Census of Population and Housing. Canberra
- AUSTRALIAN GOVERNMENT (1996a): Airports Act 1996. Canberra: Australian Government.
- AUSTRALIAN GOVERNMENT (1996b): Airports (Building Control) Regulations 1996. Canberra, Australian Government
- ATC (2011a): Australia TradeCoast – Our Role. Brisbane: Australia TradeCoast. <http://www.australiatradecoast.com.au/our-role/>, 2013-01-30.
- ATC (2011b): Australia TradeCoast Precincts. Brisbane: Australia TradeCoast. <http://www.australiatradecoast.com.au/the-region/atc-precincts/#Precinct%2011%20%E2%80%93%20TradeCoast%20Central>, 2013-01-30.
- BAKER, Douglas C. und FREESTONE, R. (2012): Land Use Planning for Privatized Airports. The Australia Experience. In: Journal of the American Planning Association 78 (3), 328-341.
- BITRE, Bureau of Infrastructure, Transport and Regional Economics (2012): Airport Traffic data 1985-86 to 2011-12. Canberra
- BRISBANE AIRPORT CORPORATION (2009b): Master Plan. Brisbane.
- BRISBANE AIRPORT CORPORATION (2013a): Direct Factory Outlet Extension: Draft Major Development Plan. Brisbane.
- BRISBANE AIRPORT CORPORATION (2013b): Hotel Development: Draft Major Development Plan. Brisbane.
- BRISBANE AIRPORT CORPORATION (2013c): Existing Properties. <http://bneproperty.com.au/our-properties/existing-properties-listings>, 2013-11-25
- CASSIDY, F. (2004a): Airport juggernaut makes lots of foes. The Canberra Times (28 February), B9.
- CASSIDY, F. (2004b): Growing airport to 'gut' city. The Canberra Times (23 February), 1-2.
- CONVENTZ, S., THIERSTEIN, A. (2013): Airport Cities – Verkehrsknoten, ökonomische Kerne und planerische Handlungsfelder. In: Roost, F., Volgmann, K. (Hrsg.):

- Airport Cities: Gateways der metropolitanen Ökonomie. Detmold: Verlag Dorothea Rohn, 45-56.
- DEPARTMENT OF INFRASTRUCTURE AND PLANNING (2010a): Annual Report 2009-2010. Brisbane, Department of Infrastructure and Planning.
- DEPARTMENT OF INFRASTRUCTURE AND PLANNING (2010b): South East Queensland Infrastructure Plan and Program 2010-2031. Brisbane: Queensland Government. <http://www.dsip.qld.gov.au/resources/plan/SEQIPP/seqipp-introduction.pdf>, 2013-01-30.
- DEPARTMENT OF INFRASTRUCTURE, TRANSPORT, REGIONAL DEVELOPMENT AND LOCAL GOVERNMENT (2007): Airport Development Consultation Guidelines. Canberra: Department of Infrastructure, Transport, Regional Development and Local Government.
- FREESTONE, R., Williams, P. und Bowden, A. (2006): Fly Buy Cities: Some Planning Aspects of Airport Privatisation in Australia. In: Urban Policy and Research 24(4), 491-508.
- FREESTONE, R. und BAKER, D. (2010): The Planning of Airport Regions and National Aviation Policy: Issues and Challenges in Australia 2008-2009. In: Knippenberger, Ute, Wall, Alex (Hrsg.): Airports in Cities and Regions: Research and Practice. Karlsruhe: KIT Scientific Publishing, 69-83.
- FREESTONE, R. (2011): Managing Neoliberal Urban Spaces: Commercial Property Development at Australian Airports. In: Geographical Research 49(2), 115-131.
- KASARDA, J. (2001): From Airport City to Aerotropolis. In: Airport World 6 (4), 42-45.
- SONNENBURG, F. (2012): The Effects of Airport Development on Local Real Estate Markets: Quantitative and Qualitative Analyses for Brisbane/Australia. Unveröffentlichte Diplomarbeit. Köln: Universität zu Köln.
- SONNENBURG, F. (2014, im Druck): Australische Flughäfen als Wachstumszentren: Dynamische Immobilien- und Beschäftigungsentwicklung. In: Geographische Rundschau 66(1).
- STEVENS, N. und BAKER, Douglas C. (2013): Land use conflict across the airport fence: competing urban policy, planning and priority in Australia. In: Urban Policy and Research 31 (3), 301-324.
- STEVENS, N. J., Baker, Douglas C. und Freestone, R. (2010): Airports in their Urban Settings: Towards a Conceptual Model of Interfaces in the Australian Context. In: Journal of Transport Geography 18(2), 276-284.
- TOWELL, N. (2013): Bitter airport feud ends with peace treaty. In: Canberra Times, 24. Juli 2013, <http://www.canberratimes.com.au/act-news/bitter-airport-feud-ends-with-peace-treaty-20130724-2qjdu.html>

REviewed

Flughafenstandorte als neue Wachstumspole in arabischen Golfstädten? – »Airport-Cities« in Dubai und Doha

Abstract

Dubai und Doha haben als Wirtschafts- und Logistikstandorte in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen und bauen ihre Flughafenstandorte aus. Durch vorausschauende Planung hat sich Dubai zum führenden Logistikstandort in der islamisch-arabischen Welt entwickelt und nimmt daher eine viel beachtete Pionierfunktion ein.

In Dubai und Doha wurden Masterpläne entwickelt, die einen massiven Ausbau der bestehenden Kapazitäten sowie des unmittelbar angrenzenden Umfeldes vorsehen. Während der Cluster am Dubai International Airport seit Jahren zum wirtschaftlichen Erfolg Dubais beiträgt, soll dieses Konzept in noch größerer Dimension auf den neuen Al Maktoum International Airport übertragen werden. In Doha ist die Airport City in unmittelbarer Umgebung des New Doha International Airport in Planung, die als eines von vier zukünftigen Zentren Dohas fungieren soll.

Dieser Beitrag analysiert die Stadtentwicklung in den arabischen Golfstaaten unter Berücksichtigung der Bedeutung der Luftfahrt und Einbettung in historische, politische, wirtschaftliche und soziale Rahmenbedingungen, die sich in ihrem besonderen Zusammenspiel einflussreich auf die Transformationsprozesse ausgewirkt haben.

Die kleinen arabischen Golfstaaten Vereinigte Arabische Emirate (VAE), Katar, Bahrain und Kuwait bauen seit einigen Jahren ihre Flughafenstandorte aus. Insbesondere Dubai (VAE) und Doha (Katar) haben als Wirtschafts- und Logistikstandorte in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen. Hohe Prioritäten erfahren die Modernisierung der vorhandenen Infrastruktur, die Angliederung logisti-

scher Einrichtungen und Unternehmen, die von den Synergieeffekten innerhalb des Clusters profitieren können, sowie der Ausbau der Kapazitäten für den Passagier- und Luftfrachtverkehr.

Bis Mitte des 20. Jahrhunderts waren die heutigen arabischen Golfstaaten infrastrukturell unterentwickelt sowie politisch und ökonomisch unbedeutend. Mit dem Auffinden



Nadine Scharfenort,
wissenschaftliche
Mitarbeiterin am
Geographischen Institut
der Johannes Gutenberg-
Universität Mainz; Studium
der Geographie in Köln
und Wien; Promotion in
Geographie in Wien; Trägerin
des Förderungspreises
2004 der Österreichischen
Geographischen
Gesellschaft; zahlreiche
Forschungsaufenthalte
in den VAE und Katar;
Veröffentlichungen zu
politischen, wirtschaftli-
chen und sozialen
Transformationsprozessen in
den GKR-Staaten.

von Erdöl- und Erdgaslagerstätten und dem darauf folgenden Export setzte ein massiver Entwicklungsprozess ein. Dieser führte innerhalb von nur wenigen Jahrzehnten zu einer dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung und einer urbanen, sozialen und kulturellen Transformation, die in dieser Form weltweit nahezu einzigartig sind. Diese Prozesse sind eindrucksvoll, weil die arabischen Golfstaaten über kein nennenswertes Hinterland verfügen. Sie nutzen vielmehr ihre geostrategisch günstige Lage an der Schnittstelle zwischen Europa, Afrika und Asien, die Zugang zu gut zwei Milliarden Menschen in Ländern des Nahen Ostens, Europas, Süd- und Westasiens, Russlands und Afrikas gewährt. Dabei spielen die Flughäfen – neben den Seehäfen – als Verkehrsträger eine wesentliche Rolle.

Insbesondere Dubai hat sich durch vorausschauende Planung bereits seit den 1970er Jahren, verstärkt jedoch seit Beginn des 21. Jahrhunderts, zum führenden Logistikstandort in der islamisch-arabischen Welt entwickelt und nimmt daher eine viel beachtete Pionierfunktion ein. Die logistischen Verflechtungen des Hafennetzwerks und des Dubai International Airports (DXB) mit einem hochgradig vernetzten Einzugsgebiet unterstützt Dubais wachsende Drehkreuzfunktion (SCHARFENORT 2014: 46f.). Die in Dubai beheimatete Fluggesellschaft Emirates' verzeichnet seit ihrer Gründung 1985 ein dynamisches Wachstum im Passagier- und Frachtverkehr. Sie steht in Konkurrenz zu den beiden aufstrebenden Fluggesellschaften *Qatar Airways* (Doha) und *Etihad Airways* (Abu Dhabi), die in den kommenden Jahren ihren Anteil am globalen Markt sukzessive erhöhen wollen. Im Zuge der langfristigen strategischen Entwicklungsziele, die in verschiedenen Masterplänen formalisiert wurden, sollen sich Dubai, Abu Dhabi und Doha zu den führenden Drehkreuzen in den arabischen Golfstaaten entwickeln. Dubai wird seine Vorrangstellung voraussichtlich langfristig beibehalten können. Die Standorte Dubai und Doha rangierten 2012 mit Rang 10 und 71 unter den 75 größten Passagierflughäfen weltweit sowie Dubai auf Rang 6, Doha auf 25 und Abu Dhabi auf 41 im Frachtflugverkehr (FLIGHTGLOBAL INSIGHT 2012: 7ff., FLIGHTGLOBAL INSIGHT 2013: 5ff.; vgl. dazu auch Tab.1).

Einige Faktoren haben insbesondere seit Beginn der 1990er Jahre dem Flugzeug als Verkehrsträger für Personen und Fracht auch in den arabischen Golfstaaten eine wichtige Rolle zugeschrieben. Neben der steigenden Mobilität von Personen, die sich durch die

weltweite Arbeitsteilung im Rahmen der Globalisierungsprozesse und durch die Zunahme im Tourismus durch die Erschließung neuer Destinationen verstärkt hat, spielt die Liberalisierung des Luftverkehrs eine bedeutende Rolle. Seit etwa Mitte der 1990er Jahre öffnen sich auch die arabischen Golfstaaten zunehmend dem internationalen Markt und bauen ihre Infrastruktur aus. Gleichzeitig sind sie Ziel von Arbeitsmigranten aus Ländern Asiens, Afrikas, Europas, Nordamerikas und der islamisch-arabischen Welt. Seit den 1970er Jahren, und verstärkt seit Ende der 1990er Jahre, wird an vielen Standorten der internationale Tourismus als wichtige Säule der Wirtschaft im Rahmen von wirtschaftlichen Diversifizierungsmaßnahmen forciert: Nicht nur der Geschäftstourismus (z.B. politische und geschäftliche Termine, Tagungs- und Kongressreisen), sondern ebenfalls der Freizeittourismus sind dabei von besonderem Interesse.

Aufgrund ihrer Erdöl- und Erdgasvorkommen sowie Dubais besonderer Position als Wirtschaftszentrum mit globaler Reichweite werden die kleinen arabischen Golfstaaten als wichtige Handelspartner wahrgenommen und immer attraktiver für Geschäfts- und Freizeitreisende. In jüngerer Zeit spielt der Eventtourismus (Sport, Kultur) insbesondere in den VAE und Katar eine wesentliche Rolle für die Wirtschaft, aber auch für die Vermarktung der Standorte. Daher wurden gezielt Kampagnen entwickelt, um die Sichtbarkeit der Destinationen zu erhöhen und den Bekanntheitsgrad zu steigern.

Ziel dieses Beitrags ist es, eine Übersicht über die Stadtentwicklung der arabischen Golfstaaten zu geben. Diese erfolgt an den Beispielen von Dubai und Doha, wobei der Bedeutung der Luftfahrt, der lokalen Flughäfen sowie dem Flugzeug als Verkehrsträger ein besonderes Augenmerk eingeräumt wird. Einer kurzen Einführung über die Entwicklung des Luftfahrtwesens in den Golfstaaten folgt eine Erläuterung wesentlicher historischer, politischer, wirtschaftlicher und sozialer Rahmenbedingungen, die sich in ihrem besonderen Zusammenspiel einflussreich auf die Transformationsprozesse ausgewirkt haben. Der Standort Dubai nimmt in diesem Zusammenhang eine besondere Rolle ein, auf die im Verlauf der Darstellung immer wieder Referenz genommen wird.

Entwicklung des Luftfahrtwesens in den kleinen arabischen Golfstaaten

Die Geschichte der Luftfahrt ist länger als die Unabhängigkeit der einzelnen Staaten, die bis Anfang der 1970er Jahre zu den unter britischem Protektorat stehenden Vertragsstaaten (Trucial States) gehörten. Die ersten Landepisten entstanden bereits 1927 auf dem Hoheitsgebiet des heutigen Kuwait und Bahrain, die als Tankstopp der *Imperial Airways*, später *British Overseas Airways Corporation* (BOAC), auf der Verbindung zwischen London und Karachi (Indien) fungierten.² 1932 wurde Sharjah (heute VAE) als dritter strategischer Standort in der arabischen Golfregion in das Streckennetz aufgenommen und war bis zur Eröffnung des Flughafens in Dubai Ende der 1950er Jahre der einzige Landeplatz der südlichen Golfregion (WILSON 1999: 54, BAHRAIN AIRPORT COMPANY 2014, RAMOS 2010: 71).

Ende der 1940er Jahre entstanden im Zuge der nach dem Zweiten Weltkrieg durch Großbritannien wieder aufgenommenen Erdölförderung³ weitere Einrichtungen für die Zivilluftfahrt, wie z.B. Passagierterminals, die

den Ein- und Ausreiseverkehr der zunächst überwiegend im Erdölsektor beschäftigten Expatriates regelten. Weiterhin wurden die vorhandenen Kapazitäten für das steigende Flugverkehrsaufkommen stetig erweitert. 1950 erfolgte die Gründung der *Gulf Aviation Company*, einem Vorläufer der heutigen Gulf Air, deren Hauptaktionär bis 1970 die BOAC war. Heimatstandort der *Gulf Air* war der Flughafen in Muharraq (Bahrain). Die Gulf Air verkehrte in den ersten Jahren ihres Bestehens zunächst zwischen den größeren Städten der Golfregion (z.B. Kuwait, Bahrain, Doha, Abu Dhabi, Dubai, Sharjah, Muskat) und erweiterte stetig ihr Streckennetz.

Nach knapp zweijähriger Bauzeit wurde 1960 in Dubai der Flughafen (DXB) eröffnet, der Dubai sowohl in das regionale Netzwerk als auch in den interkontinentalen Flugverkehr integrierte. Bislang war Dubai von internationalen Besuchern nur über Bahrain, dem benachbarten Sharjah, per Schiff oder mit dem unregelmäßig operierenden Flying Boat-Service (siehe Textbox) erreichbar (SCHARFENORT 2009: 131). Die Entscheidung für den Bau eines Flughafens an einem Standort nur etwa

Historische Entwicklung der Flughafenstandorte in der arabischen Golfregion

Ende der 1920er Jahre wurden bereits Landepisten in Kuwait und Bahrain angelegt, um die Imperial Airways (später BOAC) auf ihren Tankstopps zwischen London und Indien abzufertigen. Zwischen 1937 bis etwa Mitte der 1950er Jahre wurden die Flüge der BOAC überwiegend mit einem Flugboot-Dienst (Flying Boat-Service) durchgeführt. Flying Boat-Terminals befanden sich zwischen dem *Marina Club* und dem Hafen *Mina Salman* in Bahrain und am Creek in Dubai (DUBAI AIRPORTS 2014), der jedoch nur zwischen 1942 und 1947 genutzt wurde (AL-GURG 1998 zit. nach RAMOS 2010: 71). Die dafür notwendigen Einrichtungen befanden sich am Ufer eines für Start- und Landung geeigneten Gewässers. In Bahrain erfolgte die Landung zwischen dem heutigen Marina Club und dem Mina Sulman (Bahrain (sic!) Marine Airports). In Dubai landete das Flying Boat auf dem Creek in der Nähe des Hafens in Deira. Passagiere wurden vom Wasserflugzeug aus mit einem Boot zum Terminal an Land übergesetzt. (DUBAI AIRPORTS 2014).

In Kuwait eröffnete 1948 der Flughafen *Al-Nugra*, der mit der Unabhängigkeitserklärung Kuwaits im Jahr 1961 durch einen moderneren Standort mit größeren Kapazitäten knapp 20 Kilometer außerhalb des Zentrums ersetzt wurde. Der neue *Mugwa*-Flughafen wurde mit zeitlich uneingeschränktem Flugbetrieb geführt und war Ziel von elf arabischen und europäischen Fluggesellschaften (DIRECTORATE GENERAL OF CIVIL AVIATION 2014).

Da die Passagier- und Frachtkapazitäten mit dem Flugboot-Service begrenzt waren, der Passagierverkehr in bzw. über die Golfregion jedoch stetig stieg, wurde dem Standort auf der Insel Muharraq in Bahrain ab den 1950er Jahren mehr Bedeutung geschenkt. Durch den Ausbau der Kapazitäten entwickelte sich Bahrain neben Kuwait zu einer wichtigsten Schnittstelle des Luftverkehrs in der nördlichen arabischen Golfregion und hielt diese führende Stellung bis zum Ausbruch des Bürgerkriegs Mitte der 1970er Jahre.

In Abu Dhabi wurde die bereits in den 1940er Jahre eingerichtete Flugpiste mit Empfangsgebäude in *Al Bateen* im Süden der Insel in den 1960er Jahren zum *Al Bateen Executive Airport* ausgebaut (AL BATEEN AIRPORT 2014), bevor der internationale Flughafen 1982 an einen Standort rund 30 Kilometer vom Zentrum entfernt verlagert wurde.

Im Zuge der modernen Stadtentwicklung, die etwa ab Ende der 1950er Jahre einsetzte, wurden die vormals im äußeren Bereich des Siedlungsgebiets liegenden Landepisten in den 1960er, 1970er und 1980er Jahre etwa zehn (z.B. Dubai, Doha, Sharjah) bis 30 Kilometer (z.B. Abu Dhabi) hinter die damals bestehende Siedlungsgrenze verlegt, wo ausreichend Expansionsflächen zur Verfügung standen. Durch die rasche horizontale Expansion des urbanen Raumes sind die heutigen Flughafenstandorte inzwischen in den suburbanen Raum eingebettet und integraler Bestandteil der Siedlungsstruktur (SCHARFENORT 2009: 207).

sieben Kilometer entfernt des Flughafens in Sharjah lässt sich einerseits mit den begrenzten Kapazitäten des Nachbarn begründen, andererseits aber auch mit dem Bestreben, die Abhängigkeit zu reduzieren, um den eigenen Standort zu entwickeln.

Der Ankündigung des Rückzugs aus der Protektoratsregion durch die Regierung des Vereinigten Königreichs 1968 sollte zunächst ein Zusammenschluss der insgesamt neun Scheichtümer zu einer Großunion »United Arab Coastal Emirates« folgen. Aufgrund unüberbrückbarer Differenzen, persönlicher Animositäten und der Unvereinbarkeit von wirtschaftlichen und politischen Interessen erklärten Bahrain, Katar und schließlich die VAE – ein föderaler Zusammenschluss der sieben weitgehend autonomen Emirate Abu Dhabi, Dubai, Sharjah, Ajman, Fujeirah, Umm Al Qawain und Ras Al-Khaimah – 1971 ihre Unabhängigkeit (SCHARFENORT 2009: 39, 96f.). Hauptaufgabe der neu entstandenen Staatsgebilde war der administrative Aufbau

und die allgemeine urbane und infrastrukturelle Entwicklung.

Mit dem Aufkauf der Anteile der BOAC durch die Regierungen von Bahrain, Oman, Katar und Abu Dhabi erfolgte im Jahr 1973 eine Multinationalisierung der *Gulf Aviation Company* und deren Umbenennung in *Gulf Air*. Das Unternehmen fungierte damit als gemeinsame staatliche Fluggesellschaft mehrerer inzwischen unabhängiger Staaten, was eine starke Expansion der Luftverkehrsinfrastruktur sowie des Netzwerks durch die Aufnahme neuer Destinationen zur Folge hatte. In den Hauptstädten der beteiligten Gesellschafter wurden die lokalen Basen der Nachfrage entsprechend ausgebaut und mussten bereits einige Jahre später aufgrund des gestiegenen internationalen Passagier- und Frachtverkehrs in ihren Kapazitäten erweitert (Muharraq) oder an neue Standorte verlagert (Doha, Abu Dhabi) werden. Diese Kooperation blieb bis in die erste Dekade des 21. Jahrhunderts bestehen, als alle Teilhaber,



Abb. 1: Physische Karte der Arabischen Halbinsel (mit politischen Grenzen, Städten und Verkehrsinfrastruktur).

Quelle: verändert nach mr-Kartographie aus: Informationen zur politischen Bildung 317/2012 »Naher Osten« (online unter: www.mr-kartographie.de/uploads/pics/II-Nordafrika-Naher_Osten_Phys_Karte_o4.jpg, 21.02.2014).

Flughafen (IATA-Code) Stadt, Land	Passagiere (in Mio.)		Cargo (in Mio. t)		Fluggesellschaft (Gründungsjahr)
	2013	2012	2013	2012	
Dubai International Airport (DXB) Dubai, VAE	66,4	57,7	2,4	2,3	Emirates (1985) FlyDubai (2009)
Doha International Airport (DOH) Doha, Katar	23,3	21,2	0,9	0,8	Qatar Airways (1993)
Abu Dhabi International Airport (AUH) Abu Dhabi, VAE	16,5	14,7	0,7	0,6	Etihad Airways (2003)
Bahrain International Airport (BAH) Muharraq, Bahrain	k.A.	8,5*	k.A.	0,3*	Gulf Air (1950) Bahrain Air (2007-2013)
Kuwait International Airport (KWI) Kuwait City, Kuwait	9,4	8,9	k.A.	0,2*	Kuwait Airways (1954) Jazeera Airways (2005)

die inzwischen eigene Fluggesellschaften gegründet hatten, nach und nach ihre Anteile verkauft, so dass Gulf Air letztendlich 2007 in vollständigen bahrainischen Besitz überging und restrukturiert wurde.⁴

Wachstumspole der Stadtentwicklung

Der Nahe Osten, und insbesondere die arabische Golfregion, verzeichnen seit Beginn des 21. Jahrhunderts ein beeindruckendes Wachstum im Bereich des Luftverkehrs: Allein seit 2000 hat sich der Flugverkehr um gut 230 Prozent erhöht. Dies ist nicht nur auf die generell steigenden Passagier- und Frachtzahlen zurückzuführen, sondern auch auf die Gründung einiger neuer Fluggesellschaften. In den VAE, Katar, Bahrain, und Kuwait, deren Gesamtfläche etwa mit der Norwegens und deren Einwohnerzahl mit der Österreichs vergleichbar ist, befinden sich inzwischen neun⁵ internationale Flughäfen (vgl. Abb. 1 (vorherige Seite), Tab. 1 (oben)), die zugleich Standort eigener Fluggesellschaften sind.⁶ Ebenso verfügen alle größeren Städte über wenigstens einen Seehafen für den internationalen Warenverkehr, der durch logistische Verflechtungen mit dem Flughafen verbunden ist (Air-Sea-Link).

Die Städte der kleinen arabischen Golfstaaten verzeichnen seit Jahrzehnten hohe Zuwachsraten durch die Zuwanderung ausländischer Gastarbeiter. Dynamisches Wirtschaftswachstum bei zunehmender Diversifizierung der Wirtschaft und Erweiterung der Kapazitäten, insbesondere im Bereich der Logistik und Kommunikation, bewirken hohe Investitionen in die Infrastruktur sowie in die Immobilien-, Dienstleistungs- und Tourismusbranche. Um das Interesse ausländischer Investoren zu wecken, wurden durch Stand-

ortvorteile Anreize geschaffen. Innenpolitische Stabilität, Kontinuität und Transparenz sind dabei gleichfalls wichtige Komponenten. Die Golfstaaten sind einerseits für ihre liberalisierte Wirtschaftspolitik bekannt, andererseits wird den politischen Systemen aber allgemein Skepsis entgegengebracht. Zwar wird in den Monarchien die Befehlsgewalt durch die Verfassung geregelt, jedoch sind die Herrscherfamilien und einzelne Persönlichkeiten dominant und einflussreich (SCHARFENORT 2007: 2).

Neben den traditionellen Seehäfen fällt den Flughäfen in jüngerer Zeit eine besondere strategische Rolle zu. Neben ihrer Funktion als Motor der ökonomischen Aktivitäten sind sie die neuen Wachstumspole im urbanen Raum (»Airport-City«, »Hafen-City«). Einerseits erfüllen sie eine wichtige Arbeitgeberfunktion etwa durch Freihandelszonen, Bürogebäude, Lagerhallen sowie Unternehmen, die ihnen angeschlossen sind. Andererseits sollen die multifunktionalen Standorte den Ansprüchen an ein modernes urbanes Leben gerecht werden. Durch ein erweitertes Angebot an Wohnstandorten und Freizeitaktivitäten in direkter Nachbarschaft werden nicht nur ökonomische und logistische Effizienz hervorgerufen, sondern auch Wege verkürzt.

Ein ähnlicher Trend kann für Wirtschafts- und Industriecluster beobachtet werden, die optimal an das regionale Straßennetz, die Seehäfen und den Flughafen angeschlossen sind. Weil die arabischen Golfstaaten über kein nennenswertes Hinterland verfügen und kaum landwirtschaftliche und industrielle Erzeugnisse produziert werden, sind sie stark vom Import von Nahrungsmitteln und Produkten der Konsumgüterindustrie abhängig. Neben den Seehäfen bilden insbesondere die Flughäfen aus Kosten- und Zeitgründen einen wichtigen Zugang zu den internationa-

Tab. 1: Passagier- und Frachtaufkommen auf ausgewählten Flughäfen der GKR-Staaten (2012 und 2013)
Quellen: Eigene Zusammenstellung nach ADIA 2014, DIA, 23.01.2014, DUBAI AIRPORTS 29.01.2014, KUNA 05.02.2014, *GTAI 2013

Abb. 2: Entwicklung des Passagierverkehrs am Dubai International Airport (1997-2011)
Quelle: Dubai Statistical Yearbook (mehrere Ausgaben).

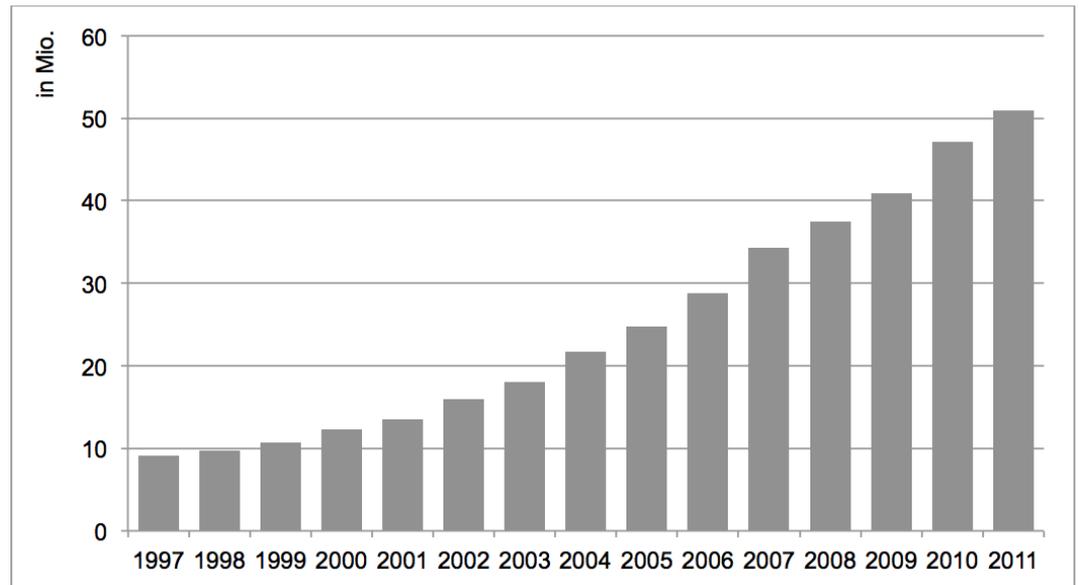
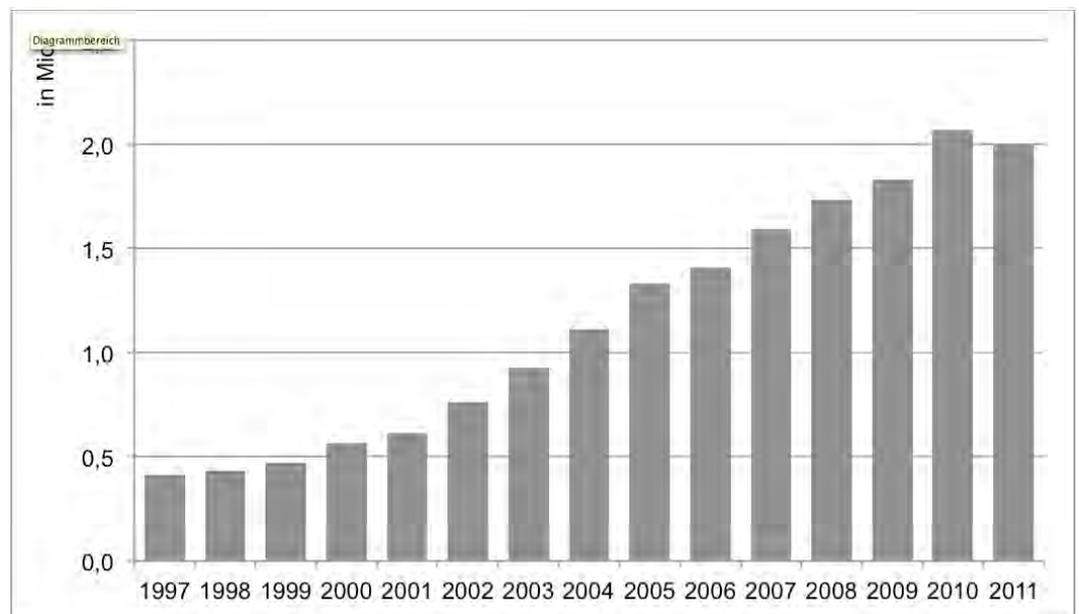


Abb. 3: Entwicklung des Frachtverkehrs am Dubai International Airport (1997-2011)
Quelle: Dubai Statistical Yearbook (mehrere Ausgaben).



len Märkten – auch hinsichtlich der Herkunft von Arbeitskräften, Touristen und Transitpassagieren, die über die Drehkreuze zu ihrer Enddestination geleitet werden (vgl. Abb. 2, 3 am Beispiel des Passagier- und Frachtaufkommens am DXB zwischen 1997 und 2011).

Bis Mitte des 20. Jahrhunderts gab es nur wenige kleinere Siedlungen entlang der arabischen Seite des Persischen Golfs. Lediglich Dubai hatte sich zu einem regionalen Handelsstandort mit etwa 50.000 Einwohnern entwickelt. Der Export von Erdöl – in Bahrain 1938, Abu Dhabi 1959, Dubai 1969 und Erdgas in Katar seit 1949 – generierte Einkommen, das in die Modernisierung der lokalen Gemeinschaftseinrichtungen investiert wurde (»oil-urbanization«, z.B. BONINE 1980/1986, BONINE & CORDES 1983, HEARD-

BEY 1985, RIAD 1985, BOURGEY 1986, EL-ARIFI 1986, KHALAF 2006). In einem umfassenden Transformationsprozess entwickelten sich die Standorte durch den Auf- und Ausbau von logistischer und technischer Infrastruktur sowie wirtschaftlicher, administrativer und sozialer Einrichtungen in nur wenigen Jahrzehnten zu bedeutenden Handelszentren (KHALAF 2006: 248f.). Durch die erhöhte Nachfrage und das Fehlen lokaler Arbeitskräfte wurden sie Ziel von Arbeitsmigranten, insbesondere aus den arabischen Nachbarländern, Asien, Afrika, Europa und Nordamerika. Der rasche Bevölkerungsanstieg mit hohen jährlichen Wachstumsraten beschleunigte nicht nur die Nachfrage nach Wohnraum und infrastrukturellen Einrichtungen, sondern beeinflusste auch die Bevölkerungszusammensetzung.

Diese äußert sich in einem starken Ungleichverhältnis zwischen der inländischen und ausländischen Bevölkerung⁷ sowie zwischen den Geschlechtern zugunsten einer Überrepräsentation von Männern (»doppelte demographische Asymmetrie«, SCHARFENORT 2009: 48). Insbesondere unqualifizierte männliche Arbeitskräfte stellen den Großteil der Bevölkerung. Sie werden für einfache Tätigkeiten angelernt und kommen für körperliche Arbeiten zum Einsatz.

»Airport-Cities« in Dubai und Doha

Die Erreichbarkeit ebenso wie die Verfügbarkeit einer modernen logistischen Infrastruktur sind wesentliche Kriterien für die Attraktivität international bzw. global agierender Wirtschaftsstandorte. Die Physiognomie der Arabischen Halbinsel, die zu über 75 Prozent von der Vollwüste Rub Al-Khali bedeckt ist, begründet den hohen Urbanisierungsgrad von 80 bis über 95 Prozent und die Konzentration der Bevölkerung in nur wenigen Großstädten. Während sich in Saudi-Arabien aufgrund historischer Gegebenheiten ein ausgewogenes Städtetz an den Küsten und im Binnenland entwickelt hat, sind in den VAE, Katar, Bahrain und Kuwait neben wenigen Oasenstandorten fast ausschließlich die Küstengebiete urbanisiert. Innerhalb der Städte gibt es abgesehen von Taxi und Bus keine Alternativen zum motorisierten Individualverkehr. Lediglich in Dubai wurde 2009 eine Metro eingerichtet, die auch den Flughafen in das städtische öffentliche Verkehrsnetz integriert. Dubai ist damit die einzige Stadt des Golfkooperationsrates (GKR)⁸, die zur Entlastung des innerstädtischen Verkehrs ein urbanes ÖPNV-Schienensystem eingeführt hat.

Physiognomie, Bevölkerungs- und (Wirtschafts-) Standortentwicklung seit Mitte des 20. Jahrhunderts, verbunden mit einer kontinuierlichen Erweiterung des Siedlungsnetzes, erklären im Zusammenhang mit politischen Hintergründen (z.B. Grenzstreitigkeiten, mangelnde Kooperationsbereitschaft aufgrund Unvereinbarkeit von Interessen, Machtdemonstrationen der Herrscherfamilien) die nur rudimentäre Bedeutung des innerarabischen Verkehrs: Überlandstraßen verbinden zwar Städte innerhalb eines Landes, allerdings existieren nur wenige internationale Verbindungen. Distanzen bis zu fünf Stunden werden in der Regel mit dem Auto zurückgelegt, internationaler Verkehr erfolgt jedoch nicht zuletzt aus Gründen der großen

Distanzüberwindung, Kosten- und Zeiterparnis sowie des allgemeinen Komforts mit dem Flugzeug. Die Errichtung einer nationalen Bahnlinie,⁹ und dadurch eine multimodale Vernetzung zwischen Schiene und Straße, wurde bislang in keinem GKR-Staat umgesetzt und Überlegungen zur Planung des Nahverkehrssystems und des Ausbaus der Verkehrswege nehmen erst jüngst konkrete Züge an (GTAI 2013). Lediglich Katar forciert im Zuge der FIFA Fußballweltmeisterschaft 2022 den Bau eines nationalen Schienennetzes, das die Austragungsorte verbindet und bis nach Bahrain geführt werden soll.

Die oben genannten Transformationsprozesse leiten sich einerseits aus der historischen Entwicklung des Luftfahrtverkehrs ab, der die Standorte bereits zu einem frühen Zeitpunkt miteinander verbunden hat. Die Konzeption der innerstädtischen Struktur und die starke Ausrichtung auf den motorisierten Individualverkehr seit Beginn der Modernisierungsphase wirken sich andererseits deutlich auf die Wahl der Verkehrsträger aus. Das Auto wird in den arabischen Golfstaaten als Statussymbol assoziiert. Weil Benzin – und Kerosin für den Flugverkehr – kostengünstig verfügbar ist, stellt die Fortbewegung mit dem öffentlichen Personennahverkehr keine Alternative dar, die von der Breite der Bevölkerung akzeptiert wird. Das kommunale Personenbeförderungsangebot – in der Regel Busse, die im städtischen und überregionalen Verkehr eingesetzt werden – wird tendenziell nur von sozial schwachen Schichten genutzt.

Das Flugzeug hat sich in den vergangenen Jahrzehnten zur Überwindung von mittel- bis interkontinentalen Strecken bewährt. Innerhalb der Golfkooperationsstaaten hat es sich für den Personen- und Warentransport als wichtigster Verkehrsträger durchgesetzt. Da im dicht bebauten Stadtgebiet die Expansionsflächen fast ausgeschöpft sind, erfolgt in einigen Städten eine Verlagerung des Flughafens an einen neuen Standort. Einer notwendigen Erweiterung der Kapazitäten aufgrund von Steigerung der künftigen Nachfrage sowohl im Bereich des Passagier- und Frachtverkehrs als auch bei der Ansiedlung von Unternehmen in Clustern in unmittelbarer Umgebung des Flughafens steht somit ausreichend Raum zur Verfügung.

In Dubai wird in unmittelbarer Umgebung des Hafens *Mina Jebel Ali* und seiner Gewerbe- und Industriezone – rund 40 Kilometer südlich des Stadtzentrums und vom DXB entfernt – in mehreren Bauphasen ein weiterer Flughafenstandort errichtet. Nach

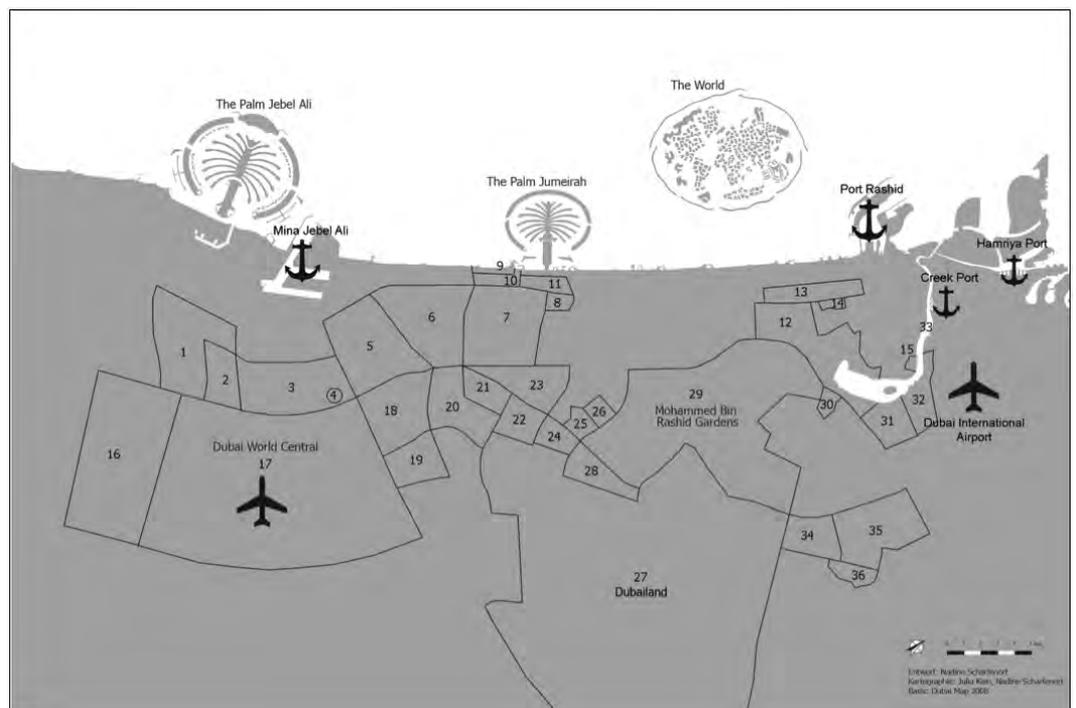
seinem Endausbau voraussichtlich im Jahr 2020 wird der *Dubai World Central* (DWC; vgl. Abb. 4) der größte Flughafen weltweit sein. Auf einer Fläche von 140 Quadratkilometern bietet der DWC, der auch als Airport City beworben wird, Arbeits- und Wohnstätte für rund 800.000 Menschen (DWC 2014). Obwohl der Flughafen seit Juni 2010 für den Frachtverkehr und seit Oktober 2013 für Passagierflüge geöffnet ist, läuft der Großteil der Flugbewegungen über den DXB. Emirates plant die Verlegung ihres Standorts vom DXB zum DWC erst mit dessen vollständiger Inbetriebnahme. Der DWC wird daher momentan hauptsächlich für Fracht-, Großraum- und Trainingsflüge genutzt.

In Doha entsteht nur wenige Kilometer neben dem aktuellen Standort ein neuer Flughafen, der nach seiner Inbetriebnahme die Kapazitäten im Passagier- und Frachtverkehr verdoppeln wird. In unmittelbarer Nachbarschaft schließt die *Airport City* an, die einerseits als Korridor zwischen dem neuen *Hamad International Airport* (Eröffnung vo-

raussichtlich Mitte 2014), andererseits als »Tor« zur Stadt fungiert und land- und luftseitige Einrichtungen verbindet. Der sich noch im Planungsstadium befindliche neue Bezirk wird neben den bestehenden Stadtteilen *West Bay*, *Education City* und dem ursprünglichen Siedlungskern *City Centre*, der gegenwärtig umfangreichen Modernisierungsmaßnahmen unterworfen ist (z.B. Msheireb-Projekt, siehe SCHARFENORT 2013), zu einem der künftigen vier Kernbereiche Dohas entwickelt. Der neue Bezirk, der mit einem Planungshorizont von 30 Jahren auf einer Fläche von zehn Quadratkilometern phasenweise realisiert wird, ist als multifunktionales Projekt mit Wohn-, Arbeits- und Freizeitstandorten für 200.000 Menschen konzipiert (OMA 2013).

Mit dem Neubau der internationalen Flughäfen als multifunktionale Großprojekte, die Wohn-, Arbeits- und Freizeitnutzung vereinen, nähern sich die Standorte dem Airport City-Konzept John KASARDAS (2000, 2001) an, wobei Dubai aufgrund seiner Transformation mit dem Stadium der »Aerotropolis«, welches

Abb. 4: Lage der Flughäfen, Seehäfen und Großprojekte in Dubai
Quelle: Eigener Entwurf nach Dubai Map 2008.



- 1 Mohammed Bin Rashid Technology Park, 2 DM Medical & Hazardous Waste Treatment Plant, 3 Aviation Area/Dubai Industrial City, 4 Dubai Aid City, 5 Jebel Ali Industrial, 6 Jebel Ali Village/The Gardens/Discovery Gardens/The Lost City/Al Furjan, 7 Jumeirah Park/Jumeirah Islands/Emirates Hills, 8 Emirates Golf Club/Dubai Media City Extension, 9 Jumeirah Beach Residence, 10 Dubai Marina, 11 Media City, Dubai Internet City, Knowledge Village/The Pearl, 12 Dubai Business Bay, 13 Jumeirah Garden City, 14 Dubai Financial Centre, 15 Culture Village, 16 Dubai Industrial City, 17 Dubai World Central, 18 Dubai Investment Park 1, 19 Dubai Investment Park 2, 20 Jumeirah Golf Estates, 21 International Media Production Zone, 22 Dubai Sports City, 23 Jumeirah Village, 24 Motorcity, 25 Arjan, 26 Dubiotech, 27 Dubailand, 28 Arabian Ranches, 29 Mohammed Bin Rashid Gardens, 30 Meydan City, 31 The Lagoons, 32 Dubai Festival City, 33 Khor Dubai, 34 Silicon Oasis, 35 International City, 36 Academic City.

Rang	¹ Passagierverkehr (Flug)		² Frachtverkehr (Flug)		³ Frachtverkehr (Schiff)	
	Standort	Mio. PAX	Standort	Mio. t	Standort	Mio. TEU
1	Atlanta (ATL)	95,46	Hong Kong (HKG)	3,938	Shanghai (China)	32,53
2	Peking (PEK)	81,93	Memphis (MEM)	3,916	Singapur (Singapur)	31,65
3	London (LHR)	70,03	Shanghai (PVG)	3,004	Hong Kong (China)	23,10
4	Tokyo (HND)	66,80	Anchorage (ANC)	2,543	Shenzhen (China)	22,94
5	Chicago (ORD)	66,63	Seoul (ICN)	2,484	Busan (Südkorea)	17,04
6	Los Angeles (LAX)	63,69	Dubai (DXB)	2,190	Ningbo-Zhoushan (China)	16,83
7	Paris (CDG)	61,61	Louisville (SDF)	2,188	Guangzhou Harbor (China)	14,74
8	Dallas (DFW)	58,60	Frankfurt (FRA)	2,133	Qingdao (China)	14,50
9	Jakarta (CGK)	57,77	Paris (CDG)	2,088	Jebel Ali, Dubai (VAE)	13,30
10	Dubai (DXB)	57,69	Tokyo (NRT)	1,905	Tianjin (China)	12,30
11	Frankfurt (FRA)	57,52	Singapur (SIN)	1,865	Rotterdam (NL)	11,87
12	Hong Kong (HKG)	56,06	Miami (MIA)	1,814	Port Kelang (Malaysien)	10,00
13	Denver (DEN)	53,16	Peking (PEK)	1,640	Kaohsiung, Taiwan, China	9,78
14	Bangkok (BKK)	53,00	Taipei (TPE)	1,612	Hamburg (D)	8,86
15	Singapur (SIN)	51,18	Los Angeles (LAX)	1,609	Antwerpen (B)	8,64

das Entstehen neuer »Städte« in unmittelbarer Umgebung von Flughäfen postuliert, assoziiert wird (KASARDA & LINDSAY 2011: 287ff.).

Das »Dubai-Modell«

Durch die Beschleunigung des Wirtschaftswachstums erfährt Dubai seit etwa fünf Jahrzehnten eine enorme Entwicklungsdynamik, die Ende der 1990er-Jahre durch die Ausrichtung auf die New Economy und die zunehmende Integration in globale Prozesse nochmals an Dynamik und Intensität gewonnen hat (SCHARFENORT 2008: 256). Dubais ökonomischer Aufschwung ist auf die vorausschauende Planung und früh eingeleiteten Diversifizierungsmaßnahmen der 1970er Jahre zurückzuführen. Seither hat sich Dubai zum führenden Logistikstandort in der islamisch-arabischen Welt entwickelt und rangiert im Passagier- und Frachtverkehr (Luft-, Seetransport) auf globaler Ebene unter den besten Zehn (vgl. Tab. 2). Der rasante Aufstieg, nicht zuletzt aufgrund der lange fehlenden regionalen Konkurrenz, hat dem Emirat zu einer wichtigen Vorrangstellung – auch gegenüber den regionalen Konkurrenten – verholfen. Dubai dient dadurch anderen Standorten innerhalb und außerhalb der Region inzwischen als Vorbildfunktion (»Dubaiization«, ELSHESHTAWY 2009: 250ff.).

Mit der Gründung der VAE im Dezember 1971 beanspruchte Dubai den Status des

Wirtschaftszentrums und baute seine bereits führende Position aus. Nachdem Dubai allerdings nur über einen Anteil von knapp vier Prozent an den Gesamterdölvorkommen der VAE verfügt, hat das Emirat frühzeitig Maßnahmen zur Diversifizierung seiner wirtschaftlichen Basis eingeleitet.¹⁰ Ähnlich wie Bahrain, das nur mit geringen Erdöl- und Erdgasressourcen ausgestattet ist und sich aus diesem Grund frühzeitig in alternativen ökonomischen Nischen positionierte, hat sich Dubai gegenüber seinen Nachbarn in der arabischen Golfregion emanzipiert und die Bewerbung der »Marke Dubai« eingeleitet: Das von der Herrscherfamilie *Al Maktoum* unternehmensgleich geführte Dubai hat sich stets an internationalen Trends orientiert und sich dadurch zu einem dynamischen Dienstleistungszentrum und einer Schnittstelle im internationalen Waren- und Personenverkehr entwickelt. Diese Entwicklung ist bemerkenswert, da Dubai dies ohne eine lokale »reale« Produktionsökonomie und ohne lokale Konsumbasis gelungen ist.

Mit ihren ökonomischen Ansätzen fährt Dubais Regierung eine eindeutig neoliberale Linie: Die wirtschaftliche Diversifizierung erfolgt seit Ende des 20. Jahrhunderts verstärkt in Richtung zukunftsreicher Branchen wie z.B. Tourismus, Immobiliensektor, Logistik und Handel (Import, Export, Re-Export). Nach dem Vorbild Singapurs wurde seit Ende der 1990er Jahre gezielt in Schlüsseltechnologien und -branchen investiert, um

Tab. 2: Top 15-Flug- und Seehäfen des internationalen Passagier- und Frachtverkehrs (2012)

Quelle: ¹Flightglobal Insight (2013) ²Flightglobal Insight (2012), Angaben für 2011, ³World Shipping Council: Top 50 World Container Ports.

sich als internationales Tourismus- und Wirtschaftszentrum zu etablieren. Zudem wurden zahlreiche Einkaufszentren, Steueroasen und Freihandelszonen eingerichtet sowie ein Immobiliensektor aufgebaut, der Ausländern aufgrund der rigiden gesetzlichen Regelungen nur ein temporäres Wohnrecht auf Leasing-Basis gewährt. Mit der Einrichtung von branchenspezifischen Freihandelszonen¹¹ wurde ein Konzept aufgegriffen, das insbesondere Schwellenländern die Partizipation im globalen Markt ermöglicht. Gleichzeitig sind sie aufgrund ihrer spezifischen gesetzlichen Rahmenbedingungen attraktiv für in- und ausländische Investitionen und werden als Motor der lokalen wirtschaftlichen Entwicklung assoziiert. Ein Großteil der Freihandelszonen Dubais befindet sich in der Nähe von größeren Industriegebieten und insbesondere in der unmittelbaren Umgebung von See- und Flughäfen, um kurze Umschlagzeiten zu garantieren.

Die logistischen Verflechtungen durch das bestehende Hafennetzwerk mit *Mina Jebel Ali*, *Port Rashid*, *Creek Port* und *Hamriya Port* sowie dem DXB (vgl. Abb. 4, S. 8) mit einem hochgradig vernetzten Einzugsgebiet unterstützt dabei Dubais Erfolg einer wachsenden Drehkreuzfunktion (SCHARFENORT 2014: 49f.). Besonders der Passagier- und Luftfrachtverkehr sind wichtige Wertschöpfer und tragen zu 28 Prozent (2010) zu Dubais Bruttoinlandsprodukt bei bzw. stellen 19 Prozent der Arbeitsplätze (DUBAI AIRPORTS 2013: 9)

Mit einer geschickten Wirtschaftspolitik hat Dubais Regierung die entsprechenden steuerlichen, rechtlichen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen geschaffen, die das Wachstum positiv beeinflusst haben. Seit Ende der 1980er Jahre ist nach der Phase des Aufbaus grundlegender Infrastruktur ein Übergang zu einer stärker unternehmensorientierten Politik zu beobachten, die dem von David HARVEY (1989) beschriebenen Übergang vom *Managerilism* zum *Entrepreneurialism* entspricht (SCHMID 2009: 94f.). Die Durchsetzungskraft der Regierung wird zudem als wesentlicher Standortvorteil Dubais angesehen: Fast alle zentralen politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen gehen auf den seit 2006 amtierenden *Sheikh Mohammed bin Rashid Al Maktoum* und sein Netzwerk zurück, das vor allem aus lokalen Familien besteht, die dem Herrscherhaus über Verwandtschaftsgrade und Wirtschaftsbeziehungen eng verbunden und in die politischen Entscheidungsprozesse involviert sind. Charakteristisch ist ebenfalls die enge

Verflechtung zwischen einzelnen staatlichen und privaten Institutionen, wie z.B. Emirates, Dubai Ports, Nakheel, Dubai Tourism & Commerce Marketing, Dubai Development & Investment Authority oder Dubai Holding, die ein symbiotisches Wirtschaftsregime formen. Deren Führungspositionen sind häufig in Personalunion mit einflussreichen Entscheidungsträgern besetzt, was die Vorteile kurzer Wege, rascher Umsetzung und funktionierender Partnerschaften birgt (SCHMID 2009: 99f.). Beschlüsse werden in Dubai maßgeblich nach wirtschaftlichen Aspekten gefällt, wobei staatliche Interessen häufig zurückstehen.

Herausforderungen an die Stadtplanung

Dubai hat sich durch das Aufgreifen und die rasche Umsetzung neuer Trends zu Spitzenpositionen verholfen und sich als ernst zu nehmender Konkurrent nicht nur im regionalen, sondern auch im internationalen Städtenetzwerk etabliert, erhält jedoch zunehmend Konkurrenz von Nachbarstaaten. Doha hat sich in den vergangenen Jahren einen Namen als aufsteigender Wirtschaftsmarkt – insbesondere als größter Nettoexporteur von Flüssiggas –, als wichtiger politischer Akteur durch seine Rolle als Mediator in vielen regionalen Konflikten sowie als Gastgeber von politischen, kulturellen und sportlichen Ereignissen gemacht. Im Gegensatz zu Dubai betreibt Doha eine eher vorsichtige Liberalisierungspolitik, wobei staatliche Investitionen den Hauptmotor der Entwicklung bilden. Somit ist Doha deutlich geringer von externen Akteuren abhängig und reagiert auf Krisen weniger sensibel (SCHARFENORT 2007: 7).

Die neoliberale Stadtentwicklung hat in beiden Städten zu einer überwiegend projektorientierten Planung geführt, die zum Teil ganze Stadtteile umfasst und Wohn-, Arbeits- und Freizeitstandorte innerhalb eines Projektes vereint (vgl. Abb. 4, S. 8, für Dubai; SCHARFENORT 2009: 371). Das Hinzutreten neuer Akteure einerseits, die wirtschaftliche und gesellschaftliche Diversifizierung, die Vermischung von Lebensstilen sowie die Veränderung des Konsum-, Freizeit-, Wohn- und Mobilitätsverhaltens der Einwohner und Besucher andererseits, erforderten die Schaffung neuer Rahmenbedingungen, um den Ansprüchen aller Nutzergruppen gerecht zu werden. Diese mündeten zwischenzeitlich in einer modernen und steuernden Stadtentwicklungspolitik anhand eigenständig,

entwickelter Konzepte (Masterpläne) für die architektonische und funktionale Planung des urbanen Raumes, die in Kooperation mit internationalen Stadtentwicklungsplanern ausgearbeitet wurde.

Inzwischen wird immer häufiger auch der Vorwurf der »Seelenlosigkeit« – anstelle der Einzigartigkeit – an die Städte herangetragen. Hybride Kompositionen aus Stahl, Beton und Glas dominieren das Erscheinungsbild und kontrastieren ältere Bezirke mit sehr einheitlicher architektonischer Gestaltung. Aus Gesprächen¹² mit Mitarbeitern aus dem Bereich der Stadtentwicklungsplanung in Dubai und Doha ging hervor, dass Berater aus den USA, Europa, Asien und Australien seit Mitte des 20. Jahrhunderts in die Stadtentwicklungsplanung involviert sind und einen wesentlichen Beitrag zum infrastrukturellen Auf- und Ausbau der Städte geleistet haben. Die Gestaltung der Städte erfolgte jedoch nach zeitgenössischen, vornehmlich westlichen Planungsvorstellungen und nahm kaum Rücksicht auf lokale Gegebenheiten und Bautraditionen.

Herausforderungen an die Stadtplanung stellen zum ersten die besondere demographische Konstellation (siehe oben), zum zweiten der nur temporäre Aufenthalt eines Großteils der Bevölkerung aufgrund rigider gesetzlicher Rahmenbedingungen sowie zum dritten die Drei-Klassen-Gesellschaft (Staatsbürger, Nicht-Staatsbürger nach sozialer und ethnischer Herkunft), die keinen nachhaltigen Aufbau einer urbanen Gesellschaft gestattet, dar. Der Aufbau des Tourismus als wesentliches wirtschaftliches Standbein im Rahmen der Diversifizierungsbestrebungen stellt die Standorte vor weitere wirtschaftliche, politische und soziale Herausforderungen, die sich durch die Bereitstellung touristischer Infrastruktur auch auf die Stadtplanung niederschlagen. Vor allem aber die Rolle der Entscheidungsträger, die überwiegend aus dem engen Umfeld der Herrscherfamilie stammen und sich in wenigen einflussreichen Mitgliedern der Elite konzentrieren, ist im Rahmen der stadtplanerischen Prozesse nicht zu unterschätzen: Auch wenn Entscheidungen, wie am Beispiel Dubai genannt, rascher gefällt werden als in anderen demokratischen Strukturen, sind Organisationsstrukturen häufig intransparent und viele Entscheidungen werden ad hoc gefällt. Zudem kollidieren wiederholt individuelle Interessen miteinander, die den Fortschritt beeinträchtigen.

Das 21. Jahrhundert hat generell große Veränderungen in den arabischen Golfstaaten herbeigeführt, befinden sie sich doch in

einer Phase der Überwindung von Gegensätzen. Sie sind eine Symbiose aus Moderne und Tradition in politischer, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht eingegangen. Dennoch funktioniert die arabische Golfregion anders als klassische Industriestandorte der entwickelten Welt: Ein gesichertes finanzielles Fundament erlaubt einen weitaus größeren spekulativen Spielraum in einem dynamischen, flexiblen und risikofreudigen Umfeld. Dabei gestattet die fehlende politische Partizipation der Bevölkerung die Durch- und Umsetzung auch von wirtschaftlich fragwürdigen Bauvorhaben.

Fazit

In allen arabischen Golfstaaten wird Wachstum durch Konsum und Infrastrukturinvestitionen generiert. Die Ökonomien orientieren sich dabei am stärksten am liberalisierten globalen Markt des Waren- und Kapitalverkehrs und sind auf diesen ausgerichtet. Dubais Wirtschaft stützte sich jahrelang auf diese Pfeiler, die in Zeiten wirtschaftlicher Prosperität äußerst gewinnbringend, in Krisenzeiten hingegen hochsensibel und daher stark risikobehaftet sind: Von der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008-11 war auch Dubai schwer betroffen, jedoch konnte sich die Wirtschaft aufgrund einer Rückbesinnung auf die Kernbranchen Import, Export- und Re-Exporthandel, Tourismus und den Logistikbereich rasch erholen.

Die Flughäfen fungieren als wichtige Impulsgeber der Stadt- und Wirtschaftsentwicklung. Die Bedeutung der landseitigen Infrastruktur- und Agglomerationsvorteile in Kombination mit weichen Standortfaktoren wie z.B. Lebensstandard oder Standortprestige (BRAUN & SCHLAACK 2014: 10) sowie die Bedeutung des Zugangs zu Märkten und die eigene Erreichbarkeit durch den Luftverkehr sind in diesem Zusammenhang wichtige und nicht zu unterschätzende Standortfaktoren. Das fehlende direkte Hinterland der kleinen arabischen Golfstaaten wird durch die geostrategisch gute Lage kompensiert, da theoretisch innerhalb eines Radius von acht Flugstunden bis zu sechs Milliarden Menschen erreicht werden können (AIRBUS 2013: 42).

Der internationale Passagier- und Frachtverkehr im Bereich der Luftfahrt ist in der gesamten Golfregion ein nach wie vor wachstumsstarker Markt. Mit groß angelegten Investitionen in den Aus- und Neubau von Flughäfen bei fortwährender Verdichtung

des Streckennetzes und dem Kauf von Großraumflugzeugen wird dieser Sektor in den kommenden Jahren weiterhin stark forciert und langfristig voraussichtlich zu beachtlichen Verlagerungen im internationalen Flugverkehr führen, wobei den Standorten Dubai, Doha und Abu Dhabi eine besondere Bedeutung zufallen wird.

Literatur

- ADIA (Abu Dhabi International Airport) (2014): Record Passenger Figures for Abu Dhabi International Airport – 12.4% up on 2013. ADIA, 30.03.2014. www.abudhabiairport.ae/english/media-centre/press-releases/2014/2014-01-30-Record-Passenger-Figures-for-Abu-Dhabi-International-Airport---12-4--up-on-2013.aspx (21.02.2014).
- AIRBUS (2013): Global Market Forecast 2012–2032. www.airbus.com/company/market/forecast/eID=dam_frontend_push&docID=33752 (31.01.2014)
- AIRBUS (2012): Global Market Forecast 2011–2030. www.airbus-group.com/dms/airbusgroup/int/en/investorrelations/documents/2011/Presentations/2011-2030_Airbus_full_book_delivering_the_future.pdf (31.01.2014).
- AL BATEEN AIRPORT (2014): History. www.albateenairport.com/about-us-history.html (07.02.2014).
- BAHRAIN AIRPORT COMPANY (2014): BIA Timeline. www.bahrainairport.com/en/about-us/our-history/bia-timeline.html (31.01.2014).
- BONINE, M. E. (1986): Oil And Urban Development: The Transformation Of The Small Arab Town In The United Arab Emirates. In: *Petites villes et villes moyennes dans le Monde Arabe*. URBAMA, 16-17, 1986. Tours : 621–633.
- BONINE, M. E., R. CORDES (1983): Oil Urbanization. Zum Entwicklungsprozess eines neuen Typs orientalischer Städte. In: *Geographische Rundschau* 9/1983: 461–465.
- BONINE, M. E. (1980): The Urbanization of the Persian Gulf Nations. In: Cottrell, Alvin J. (Hg.) (1980): *The Persian Gulf States. A general survey*. Baltimore: 226–278.
- BOURGAY, A. (1986): Reflexions sur les petites villes dans les emirats du Golfe (Koweit), Bahrein, Qatar, Emirats Arab Unis, Oman. In: *Petites Villes et villes moyennes dans le Monde Arabe*. URBAMA 16-17: 637–651.
- BRITISH AIRWAYS (2014): Explore Our Past: 1930–1939. www.britishairways.com/engb/information/about-ba/history-and-heritage/explore-our-past/1930-1939 (31.01.2014).
- BRAUN, B. und J. SCHLAACK (2014): Großflughäfen als Impulsgeber der Stadt- und Wirtschaftsentwicklung. Trends und räumliche Modelle. In: *Geographische Rundschau* 1/2014: 4–11.
- CARVALHO, S. (2002): Qatar pulls out of Gulf Air. *Gulf News*, 30.05.2002. <http://m.gulfnews.com/qatar-pulls-out-of-gulf-air-1.389054> (07.02.2014).
- DIRECTORATE GENERAL OF CIVIL AVIATION (2014): History. <http://www.dgca.gov.kw/AxCMSwebLive/EnHistory.cms> (31.01.2014)
- DIA (Doha International Airport) (2014): Doha International Airport Statistics for Calendar year 2013 versus 2012 including variation Year 2013. DIA, 23.01.2014. www.dohaairport.com/iwov-resources/DIA/en/PDFs/Stats/2007-2013_DIAStatistics.pdf (21.02.2014).
- DUBAI AIRPORTS (2014): Fact Sheets, Reports & Statistics. Press Release, 29.01.2014. www.dubaiairport.com/en/media-centre/facts-figures/pages/factsheets-reports-statistics.aspx?id=9 (21.02.2014).
- DUBAI AIRPORTS (2014): History 1937–1970. www.dubai-airports.ae/en/about-da/history/pages/1937-1970.aspx (31.01.2014).
- DUBAI AIRPORTS (2013): Dubai Airports. Connecting the World. Yearbook 2012. www.dubaiairport.com/en/media-centre/Documents/Dubai%20Airports%20Yearbook%202012.pdf (07.02.2014).
- DWC (Dubai World Central) (2014): About DWC. www.dwc.ae/about-dwc/ (21.02.2014).
- EL-ARIFI, S. A. (1986): The nature of urbanization in the Gulf Countries. In: *GeoJournal* 13.3/1986: 223–235.
- ELSESHTAWY, Y. (2009): *Dubai. Behind An Urban Spectacle*. London, New York.
- EMIRATES (2014): Streckennetz. www.emirates.com/german/flash/route_map.aspx (31.01.2014).
- FLIGHTGLOBAL INSIGHT (2013): Special Report: Airports 2013, Sutton.
- FLIGHTGLOBAL INSIGHT (2012): Special Report: Cargo 2012, Sutton.
- GTAI (Germany Trade and Invest) (2014): Wirtschaftstrends Jahreswechsel 2013/14 Katar. www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte,did=937484.html (24.01.2014)
- GTAI (Germany Trade and Invest) (2013): Milliarden für den Nahverkehr auch in den kleinen Golfstaaten. www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte,did=899122.html (31.01.2014)
- HARVEY, D. (1989): From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. In: *Geografiska Annaler*. Bd. 71,

- Nr. 1, *The Roots of Geographical Change: 1973 to the Present*: 3–17.
- HEARD-BEY, F. (1985): Vereinigte Arabische Emirate – Küstenstaat mit Herrschervielfalt. In: Scholz, F. (Hg.) (1985): *Die kleinen Golfstaaten. Reichtum und Unterentwicklung – ein Widerspruch?*. Stuttgart: 189–232.
- KASARDA, J. und G. Lindsay (2011): *Aerotropolis. The Way We'll Live Next*. London.
- KASARDA, J. D. (2001): From airport city to aerotropolis. In: *Airport World*, Bd. 6, Nr. 4: 42–45.
- KASARDA, J. D. (2000): Aerotropolis: airport-driven urban development. In: Urban Land Institute (Ed.): *Cities in the 21st Century*. Washington DC: Urban Land Institute: 32–41.
- KHALAF, S. (2006): The evolution of the Gulf city type, oil, and globalization. In: Fox, John W., Nada Mourta-da-Sabbah, Mohammed al-Mutawa (Hg.) (2006): *Globalization and the Gulf*, London: 244–265.
- KUNA (Kuwait News Agency) (2014): Kuwait Airport records six percent increase in passengers in 2013. Kuwait News Agency, 05.02.2014. www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2359491&Language=en (21.02.2014).
- MR KARTOGRAPHIE (o.J.): Nordafrika und Naher Osten – Physische Übersicht, Grenzen und Verkehr. www.mr-kartographie.de/uploads/pics/II-Nordafrika-Naher-Osten_Phys_Karte_04.jpg (21.02.2014).
- OMA (2013): OMA Masterplans Airport City for HIA Airport in Doha, Qatar. <http://oma.eu/news/2013/oma-masterplans-airport-city-for-hia-airport-in-doha-qatar> (10.02.2014).
- RAMOS, S. (2010): *Dubai Amplified. The Engineering of a Port Geography*. Farnham.
- RIAD, M. (1985): Some aspects of Petro-Urbanism in the Arab Gulf States. In: Ritter, W. (Hg.) (1985): *Arabian Gulf Studies I*. Nürnberg: 63–84.
- SCHARFENORT, N. (2014): Dubais Flughäfen als Kernelemente einer integrierten Standortentwicklung. In: *Geographische Rundschau* 1/2014: 46–61.
- SCHARFENORT, N. (2013): Large-Scale Urban Regeneration: A New »Heart for Doha. In: In Focus No. 1, *Arabian Humanities, International Journal of Archaeology and Social Sciences in the Arabian Peninsula*, 2/2013. <http://cy.revues.org/2532> (07.02.2014).
- SCHARFENORT, N. (2009): Urbane Visionen am Arabischen Golf. Die »Post-Oil-Cities« Abu Dhabi, Dubai und Sharjah. Frankfurt a.M., New York.
- SCHARFENORT, N. (2008): Stadtvisionen am Arabischen Golf. »Oil-Urbanisation« und »Post-Oil-Cities« am Beispiel Dubai. In: *Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft*, Bd. 150. Wien: 251–272.
- SCHARFENORT, N. (2007): Städterivalität in den arabischen Golfstaaten. In: *GIGA Focus Nahost* (5): 1–8.
- SCHMID, H. (2009): »Dubai Corporation« – Herrscher oder Unternehmer?. In: E. Blum und P. Neitzke (Hg.): *Dubai – Stadt aus dem Nichts*. Basel, Boston, Berlin: 94–103.
- WILSON, G. (1999): *Father of Dubai. Shaikh Rashid Bin Saeed Al Maktoum*. Dubai.
- THE DAILY STAR (2005): Gulf Air Develops New Strategy After Abu Dhabi Pullout. *The Daily Star*, 30.09.2005. www.dailystar.com.lb/Business/Middle-East/2005/Sep-30/67936-gulf-air-develops-new-strategy-after-abu-dhabi-pullout.ashx#axzz2sep3xNWd (07.02.2014).
- UAE (United Arab Emirates) Yearbook (2009): www.uaeinteract.com/uaeint_misc/pdf_2009/ (31.01.2014)

Anmerkungen

- ¹ Mit der Gründung von Emirates 1985 und der Eröffnung von Hotels, Sportclubs sowie anderen Freizeiteinrichtungen im Zuge der Diversifizierung der Wirtschaft legte Dubai den Grundstein für die Tourismusentwicklung. Gleichzeitig begünstigten Marketingkampagnen die internationale Wahrnehmung Dubais als attraktive Tourismusdestination. Die Fluglinie hat seit ihrer Gründung nicht nur ihre Sitzplatzkapazitäten durch den Kauf von Großraumflugzeugen um ein Vielfaches erhöht, sondern auch das Streckennetz durch die Aufnahme von Primär- und Sekundärdestinationen in Europa, Asien und Australien sowie Afrika strategisch erweitert. Mit dem Einsatz von Großraumlangstreckenflugzeugen bedient Emirates inzwischen nonstop Destinationen in Nordamerika, wie z.B. Washington D.C., Los Angeles, Seattle. Das Streckennetz umfasst inzwischen weltweit über 130 Destinationen (EMIRATES 2014).

- ² Die British Overseas Airways Cooperation (BOAC) ist eine Fusion der Imperial Airways mit der früheren British Airways (1939), die auf der Flugverbindung zwischen London und Karachi (Indien) verkehrte (BRITISH AIRWAYS 2014).
- ³ Bereits während der 1930er Jahre wurden Konzessionsabkommen zwischen den Herrschern und Firmen aus dem Vereinigten Königreich und den USA Erdölfirmen vereinbart. Die Bohrungen verzögerten sich aber durch den Ausbruch des Zweiten Weltkriegs und wurden erst ab Ende der 1940 Jahre wieder aufgenommen.
- ⁴ 1981 wurde Oman Air gegründet. 1993 folgte Qatar Airways und zehn Jahre später nahm Etihad Airways als »staatliche« Fluggesellschaft von Abu Dhabi ihren Betrieb auf. 2002 verkauften Katar, 2005 Abu Dhabi und 2007 Oman die Anteile an Gulf Air (CARVALHO 2002, THE DAILY STAR 30.09.2005).
- ⁵ Neben den Flughäfen in Katar (DOH), Bahrain (BAH) und Kuwait (KWI), Abu Dhabi (AUH) und Dubai (DXB, DWC) gibt es in den VAE weitere Standorte internationaler Flughäfen. Diese sind Sharjah (SHJ), Fujairah (FJR) und Ras-Al-Khaimah (RKT), allerdings werden sie aufgrund ihrer geringen Kapazitäten in den Ausführungen dieses Beitrags nicht berücksichtigt.
- ⁶ Besonders die Gründung von Low-Cost-Carrier-Unternehmen hat in den vergangenen Jahren zu einer Steigerung der Zahlen im Passagierverkehr geführt und an einigen Standorten die Kapazitätsgrenzen ausgereizt. Beobachter prognostizieren für die kommenden 20 Jahre eine Erhöhung des Anteils am Weltpassagierverkehr von sieben Prozent (2010) auf elf Prozent (2030; AIRBUS 2012). Auch 2012 konnte trotz der politischen und wirtschaftlichen Auswirkungen des »Arabischen Frühlings« und einer generell sich verhalten entwickelnden weltwirtschaftlichen Lage ein Wachstum in Höhe von 8,2 Prozent erzielt werden (AIRBUS 2013: 42).
- ⁷ Besonders ausgeprägt ist dieses Phänomen in den VAE und Katar, wo der Anteil der einheimischen Staatsbürger weniger als 15 Prozent der Gesamtbevölkerung ausmacht.
- ⁸ Mitglieder des Golfkooperationsrats (GKR) sind Saudi-Arabien, Kuwait, Bahrain, Katar, die VAE und Oman.
- ⁹ Trotz bereits langjähriger Überlegungen über die Einrichtung einer Bahnlinie in den VAE und Saudi-Arabien, erfolgte bislang noch keine Umsetzung. Seit einigen Jahren wird auch die Einrichtung eines Hochgeschwindigkeitszugnetzwerkes, das alle GKR-Staaten miteinander verbindet, diskutiert. Die Umsetzung scheiterte bislang aber an der Uneinigkeit über die Verantwortlichkeiten, den bislang noch nicht vereinheitlichten Einreisebestimmungen für Nicht-GKR-Staatsbürger, die für die Einreise in jeden GKR-Staat ein Visum beantragen müssen sowie an gesellschaftlichen Herausforderungen, wie z.B. die freie Mobilität von Frauen.
- ¹⁰ Bereits 1991 wurde mit 410.000 Barrel pro Tag der historische Höchststand der Erdölförderung erreicht und die Förderquoten sind auf weniger als 50.000 Barrel pro Tag gesunken. Um den Bedarf zu decken, hat sich Dubai inzwischen vom ehemaligen Exporteur zum Importeur gewandelt. Steuerte der Anteil des Erdölsektors Mitte der 1980er Jahre noch etwa die Hälfte zum Bruttoinlandprodukt Dubais bei, so ist der Anteil auf unter drei Prozent gesunken (UAE YEARBOOK 2009: 123ff.). Obwohl Anfang 2010, etwa 30 Jahre nach Erschließung des letzten Erdölfeldes, ein weiteres Offshore-Feld auf Dubais Hoheitsgebiet (Al Jalila; 5. Feld seit Mitte der 1960er Jahre) entdeckt wurde, werden die Ressourcen bei anhaltender Ausbeutung bereits in wenigen Jahren – vermutlich zwischen 2015 und 2030 – versiegt sein.
- ¹¹ Freihandelszonen sind extraterritoriale Gebiete, die über eigene Gesetzgebungen verfügen und Investitionsanreize in Form von Steuerfreiheit, freiem Kapital- und Gewinntransfer, niedrigen Lohn- und Lohnnebenkosten, geringen Energiekosten sowie der Garantie auf vollständigen Eigentumserwerb bieten. Dem ausländischen Investor wird dadurch die Möglichkeit geboten, eine Handels-, Dienstleistungs- oder Produktionsniederlassung zu gründen, deren Gesellschaftsanteil ohne lokale Beteiligung zur Gänze in ausländischer Hand liegt und deren Niederlassungsform eine uneingeschränkte, aktive Teilnahme am Wirtschaftsleben gestattet.
- ¹² Während mehrerer Forschungsaufenthalte in Dubai (2005, 2006, 2011) und in Doha (2012, 2013) wurde mit zahlreichen Personen, die in Stadtentwicklungsprozesse involviert waren, im Rahmen von leitfadengeführten Experteninterviews gesprochen. Aus Gründen der Anonymität werden die Gesprächspartner namentlich nicht genannt.

REviewed

Do Airports green cities?

Von der Airport City zur nachhaltigen Region.
Flughafenstrategien und Regionalentwicklung.

Flughäfen haben schon immer – und mit steigender Größe immer mehr – Einfluss auf ihr Umland. Während lange Zeit insbesondere indirekte und induzierte regionalökonomische Effekte im Fokus des öffentlichen Interesses standen, waren es in jüngerer Zeit die Strategien der Flughafenbetreiber zur Immobilienentwicklung. Mit der zunehmenden wirtschaftlichen Prosperität der Flughäfen ergaben sich jedoch auch Nutzungskonflikte, die aufgrund einer fehlenden räumlichen Planung im Sinne eines strategisch zu entwickelnden »Flughafenumlandes« vermehrt zu Konflikten geführt hat. Neben Flächenkonkurrenz ist dies insbesondere die Lärmbelästigung immer größerer Teile der Bevölkerung. In diesem Spannungsfeld zwischen wirtschaftlichem Wachstum und gestiegenem Problembewusstsein in der Region streben Flughafenbetreiber heute in zunehmendem Maße an, Nachhaltigkeitsziele in ihre Unternehmensentwicklungsstrategien einzubinden. Der Beitrag legt die Entwicklungen im Verhältnis von Flughafen und Umland ebenso dar wie den Stand der Nachhaltigkeitsstrategien von Flughäfen, um die Möglichkeiten einer nachhaltigen Regionalentwicklung im Flughafenumland auszuloten.

Flugpassagiere und Fracht nehmen seit vielen Jahren stetig zu. Davon profitieren internationale Verkehrsflughäfen, die entsprechend in den letzten Jahren gewachsen sind – gleichzeitig stieg der Wettbewerbsdruck zwischen diesen Flughäfen erheblich. Zurückzuführen ist dieser Druck auf die immer stärkere Bündelung von Passagieren und Fracht in den Hub-Systemen der Airlines sowie die Bildung von Allianzen zwischen diesen. Beide Entwicklungen führen zu einer starken Verhandlungsposition der umsatzstarken Airlines

gegenüber den Flughäfen; sie können somit hohe Ansprüche an Slotverfügbarkeit, Umsteigezeiten oder Management stellen (vgl. NEIBERGER 2008).

Die Flughäfen reagieren auf diese Anforderungen mit dem Ausbau ihrer Infrastruktur, insbesondere der Start- und Landebahnen und Terminals. Gleichzeitig forcieren Flughäfen neue Geschäftsfelder, um durch eine Diversifikation nicht ausschließlich von Flugentgelten abhängig zu sein. Dies sind insbesondere die Ausweitung von Handels-



Cordula Neiberger ist seit 2011 Professorin für Wirtschaftsgeographie der Dienstleistungen am Geographischen Institut der RWTH Aachen

flächen sowie die Einrichtung von Büroflächen auf den Flughäfen oder in unmittelbarer Umgebung (SCHAMP 2002). Unterdessen kann der Prozess der verstärkten Ansiedlung von flughafenaffinen Unternehmen auf und in räumlicher Nähe der Flughäfen beobachtet werden. Somit entstehen wirtschaftlich prosperierende »Flughafenregionen«, deren Entwicklung durch die Regionalplanung bisher wenig gelenkt ist.

1. Region und Flughafen

Aus ökonomischer Sicht wurde das Verhältnis von Flughafen und Region lange Zeit auf einen einfachen, weil messbaren, Nenner gebracht: regionalökonomische Effekte. Dabei wird zwischen direkten Effekten (Arbeitsplätze in den Unternehmen am Flughafen und Kaufkrafteffekte durch Reisende), indirekten Effekten (Nachfrage der Unternehmen am Flughafen nach Vorleistungs- und Investitionsgütern und Dienstleistungen) und induzierten Effekten (Ausgaben der Beschäftigten der Unternehmen am Flughafen und deren Zulieferer/Dienstleister in der Region) unterschieden (CEZANNE, MAYER 2003; MALINA, WOLLERSHEIM 2009).

In zahlreichen Gutachten standen dabei diese drei Effekte entlang der Wertschöpfungsketten im Mittelpunkt. In der jüngsten Zeit rücken die nachfrageseitigen Effekte aber vermehrt in den Blickpunkt der wissenschaftlichen Betrachtung. Sie werden als katalytische Effekte bezeichnet und umfassen den Standortvorteil, der durch die Nähe zum Flughafen und zu dessen Verknüpfungen mit dem Straßen- und Schienennetz entsteht. Große Flughäfen sind Hubs, die eine effektive Vernetzung von Standorten gewährleisten und damit Kostenvorteile für die Unternehmen hervorbringen, die sie nutzen. Dies sind insbesondere Zeitersparnisse für den Transport, die bei bestimmten Gütern, wie etwa Frischeprodukte, medizinische Produkte oder Ersatzteile, stark ins Gewicht fallen. Auch für Geschäftsreisende ist Zeit ein begrenztes Gut. Damit kreieren Hub-Flughäfen einen Mehrwert für die in der Region ansässigen Unternehmen. Der Flughafen wirkt als eine Art »Katalysator«, der Entwicklungsprozesse beschleunigt und anschiebt. Die Erfassung und Messung katalytischer Effekte ist allerdings noch in den Anfängen der wissenschaftlichen Diskussion (vgl. APPOLD, KASARDA 2010; BUSER, FLITNER 2010; GANTENBEIN 2008). Dennoch haben erste empirische Studien ergeben, dass

diese erheblich sein können (HARSCHKE et al. 2008; STRAUSS-KAHN, VIVES 2009).

DROSS und THIERSTEIN (2011) gehen ebenfalls von dem Gedankengang der katalytischen Effekte aus, wenn sie von Hub-Flughäfen als »Urban Generator« sprechen und wissensintensive Unternehmen nach ihrem Bedarf an Luftverkehrsleistungen und Standortqualitäten untersuchen. Diese geben nicht mehr nur die verkehrliche Lagegunst als Grund für ihre Standortansiedlung an, sondern Immobilienqualität, Standortimage und urbane Infrastruktur (CONVENTZ, THIERSTEIN 2014).

Mit den neu entstehenden Raumstrukturen beschäftigen sich insbesondere Raumplaner und Architekten. Hier wurde die wissenschaftliche Diskussion um die Entwicklung von Flughafenregionen lange Zeit unter dem Begriff »Airport City« geführt, den CONWAY 1978 in seinem Werk »The Airport and the Future Intermodal Transportation System« einführte. Dabei wird der Prozess einer zunehmenden Niederlassung von Gewerbeunternehmen mit direkter Verbindung zum Luftverkehr auf dem Flughafengelände oder in dessen unmittelbarer Nähe beschrieben (zum Beispiel Unternehmen aus dem Logistik-Sektor). Conway bestimmt die »Airport City« durch die bauliche Dichte und die hohe Diversität der vorhandenen Nutzungen. Dies umfasst unterschiedliche Arten von Gewebenutzungen, Industrien, Dienstleistungen oder auch medizinischer Versorgung. Territorial wird die »Airport City« von ihm durch die »unmittelbare Nähe« zum Flughafen gekennzeichnet (CONWAY 1978).

Die Architekten GÜLLER und GÜLLER (2003) fokussieren die »Airport-City« stärker auf den Flughafen selbst und bringen die Erscheinungsform der »Airport City« mit dem geographischen Stadtbegriff in Verbindung. »In terms of territorial definition the airport city is, in principle, the more or less dense cluster of operational, airport-related platform. However, this cluster is called an airport city only of it shows the qualitative features of a city (density, access quality, environment, services).« (GÜLLER, GÜLLER 2003, S. 70). Von besonderer Bedeutung sind für die beiden Autoren neben der funktionalen Ähnlichkeit die bauliche Kompaktheit sowie das urbane Umfeld. Inwieweit die Bildung eines urbanen Clusters analog gewachsener Innenstädte gelingen kann, wird durchaus kontrovers diskutiert (BOLTE 2009; CONVENTZ 2010; HARSCHKE 2006; MC NEILL 2009).

Der aktuelle Begriff der »Airport City« ist durch den US-amerikanischen Wirtschafts-

wissenschaftler John D. Kasarda mitbestimmt, der dieses Phänomen als eine neue urbane Form beschreibt und Parallelen zwischen den Funktionen des Flughafens und den innerstädtischen Funktionen zieht. Hier seien die Funktionen einer Innenstadt als Arbeits-, Einkaufs-, Begegnungs- oder Freizeitstätte aufgeführt. Anders als Conway fügt Kasarda der »Airport City« das Merkmal der intermodalen Verkehrsvernetzung zwischen den Verkehrsträgern Schiene, Straße und Luft hinzu, die dem Flughafen als Standort eine optimale Erreichbarkeit zukommen lassen. Gleichzeitig erweitert Kasarda die »AirportCity« um den Begriff der »Aerotropolis«, welche den Flughafen nebst einer Erweiterung durch eine Ansiedlung von Betrieben in der Nähe und entlang von Verkehrsnetzen einschließt, wobei er diese auf einen Radius von 20 Meilen begrenzt. Somit entwickelt er eher eine normative Idealvorstellung einer Flughafenregion als ein empirisch verifizierbares Modell (KASARDA 2006; HAAS, WALLISCH 2008). Auch entspricht dies eher Verhältnissen des Flächenlandes USA als denen dicht besiedelter europäischer Länder. So konnten EINIG und SCHUBERT (2008) keine Aerotropolis-Entwicklung in Deutschland feststellen. Zurückgeführt wird dies auf die bereits bestehende städtische Einbindung vieler Flughäfen, wo keine eigenständige Herausbildung einer Aerotropolis erkannt werden kann. Flughäfen im ländlichen Raum hätten zwar die Flächenpotenziale, doch fehle es hier an wirtschaftlicher Dynamik. An den Flughäfen im suburbanen Raum magelt es ebenfalls an ausreichend verstärktem Umland sowie flughafenorientierten Gewerbegebieten. Ein gewisses Potenzial für eine Aerotropolis wird lediglich dem Flughafen München sowie dem im Bau befindlichen Airport Berlin-Brandenburg zugesprochen (EINIG, SCHUBERT 2008).

Neben den räumlichen Entwicklungskonzepten von erstens der Airport-City, die sich auf oder in unmittelbarer Nähe zum Flughafen befindet, und zweitens der Aerotropolis, welche auch das Umland der Flughäfen in einem Umkreis von 20 Meilen einbezieht, wird drittens das Konzept des Airport-Corridor diskutiert, welcher den Flughafen mit dem Zentrum der Agglomeration verbindet. Dadurch würde eine Entwicklungsachse von Verkehrsinfrastruktur und Gewerbe entstehen (SCHAAFSMA et al. 2008). Ein weiterführendes Konzept, das weniger auf eine flächenhafte räumliche Ausbreitung abzielt, sondern stärker eine funktionale Verflechtung zwischen Flughafen und Region in den Mittel-

punkt der Betrachtung stellt, ist das Konzept der Airea (SCHLAACK 2010). Diese Airea umfasst alle Gebiete mit überdurchschnittlicher Entwicklungsdynamik im Verdichtungsraum Flughafen, die von diesem beeinflusst werden, wodurch eher ein Muster von durch den Flughafen beeinflusster »Inseln« entsteht, die untereinander in Verflechtungsbeziehungen stehen.

Ein entscheidender Aspekt bei der Entwicklung von Flughafen und Region ist bisher die fehlende räumliche Planung. Die bauliche Umlandentwicklung ist von dezentralen Planungsentscheidungen der Gemeinden abhängig. Eine staatliche Steuerung auf der Basis eines räumlichen Entwicklungskonzeptes für das weitere Flughafenumfeld fehlt vielfach oder ist nur schwer durchsetzbar (DE JONG et al. 2008, FREESTONE, BAKER 2009; KNIPPENBERGER 2009, 2010; PRINS 2008).

Große Flughäfen vermarkten ihre Fläche immer stärker als Immobilienstandort, was eine kompakte Gebäudestruktur auf den Flughafengeländen hervorruft. Dies ist die im Sinne von GÜLLER und GÜLLER (2003) definierte und von den Flughafenbetreibern häufig auch so vermarktete »Airport City«. In räumlicher Nähe entwickeln sich Gewerbegebiete, die als dispers verteilte Cluster im Raum erscheinen und erst in ihrer Gesamtheit die Flughafenregion in ihrer flächenhaften Ausdehnung erzeugen. Gleichzeitig profitieren umliegende Gemeinden von den Einkommenseffekten durch ein verstärktes Arbeitsplatzangebot, was hier zu verstärktem Wachstum auch durch die Ausweisung neuer Wohngebiete führt.

Die von der Wirtschaftskraft eines Großflughafens ausgehende Prosperität der Region hat jedoch auch ihren Preis: Flughafenbetreiber stehen unter einem hohen Wettbewerbsdruck, der sie veranlasst, ständig nach Kapazitätserweiterungen zu streben. So wächst der Flugverkehr stetig (auch wieder nach einer Stagnationsphase während der Weltwirtschaftskrise). Von diesem Wachstum profitieren kann aber nur, wer den entsprechenden Anforderungen an Technik und Größe auch standhalten kann. Gerade europäische Verkehrsflughäfen stehen durch die zunehmende Konkurrenz arabischer Flughäfen (Dubai, Abu Dhabi) heute unter einem besonderen Wettbewerbsdruck (BOEING 2011). Mit der Zunahme von Flächenverbrauch und Flugverkehr steigt aber auch das Konfliktpotenzial mit einem immer verdichteteren Umland.

Besonders evident werden die Konflikte bei Ausbauplanungen von Flughäfen. Hier

scheinen heute die gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrensschritte nicht mehr ausreichend. Entsprechend werden auch in diesem Zusammenhang Fragen neuer Governance-Formen in der Regionalentwicklung diskutiert, insbesondere korporatistische Modelle, deren Zielsetzung eine angemessene Beteiligung aller relevanten sozialen Gruppen an Aushandlungsprozessen ist. Diese scheinen gerade für Großprojekte geeignet, sind von ihnen doch aufgrund ihres Umfangs und der entsprechend oft einschneidenden Beeinträchtigungen viele verschiedenen Akteure betroffen und die Projekte somit demnach stark konfliktrichtig. Dabei sind allerdings weder die Vorgehensweise noch der Ausgang solcher Verfahren unumstritten (HOHN et al. 2006; KLAGGE 2006).

Ein aktueller Fall ist das Ausbauverfahren mit vorgeschalteter Mediation am Frankfurter Flughafen. Hier konnten zwar gewalttätige Auseinandersetzungen wie beim Bau der Startbahn West in den 1980er Jahren verhindert werden, als »gelingen« im Sinne der Erreichung verschiedenster Ziele unterschiedlicher Interessengruppen kann das Mediationsverfahren jedoch nicht bezeichnet werden. Zwar wurde eine neue Landebahn gebaut, die Proteste von Einwohnern benachbarter Gemeinden haben heute jedoch ein erhebliches Maß erreicht (HORRER, NEIBERGER 2014).

Auch wenn das Mediationsverfahren allgemein als erfolgreich gilt, hat eine Studie (HORRER 2008) ergeben, dass im Mediationsverfahren die Konflikte nicht beigelegt wurden, sondern eher in einer verhärteten Form in neue Institutionen getragen worden sind. Zurückgeführt wird dies auf die fehlende Rechtsverbindlichkeit der Aushandlungsergebnisse, aber auch auf eine vereinfachende Zuspitzung unterschiedlicher Konfliktlagen verschiedener Akteure auf die Dichotomie von (erbitterter) Gegnerschaft und Befürwortern.

Dass dies nicht prinzipiell so sein muss, zeigt die Studie von Horrer am Beispiel der Erweiterung des Flughafens Schiphol in den Niederlanden. Auch hier sind viele verschiedene Interessengruppen beteiligt, die ganz ähnliche Zielstellungen bei der Erweiterung des Frankfurter Flughafens verfolgen. Trotzdem verlief das Ausbauverfahren wesentlich weniger konfrontativ und wird insgesamt als erfolgreicher bewertet als das deutsche Verfahren. Als Grund hierfür wird ein Konsens unter allen gesellschaftlichen Gruppen über die herausragende wirtschaftliche Bedeutung

des Flughafens für das gesamte Land genannt, der sich auch in der weitgehenden Akzeptanz des bestehenden Flughafenmasterplans äußert (HORRER 2008, SCHAAFSMA 2014).

In einem flächenmäßig wesentlich größeren und wirtschaftlich stärker diversifizierten Land ist eine solche Ausrichtung auf rein ökonomische Kriterien nicht zu erwarten. Wohl aber lohnt es sich für die Wissenschaft ebenso wie für die Unternehmen und Gemeinden darüber nachzudenken, inwieweit ein breiterer gesellschaftlicher Konsens durch eine nachhaltigere Ausrichtung von Wirtschaft und Gesellschaft erreicht werden kann.

2. Flughafen und Nachhaltigkeit

Zunehmend virulent sind Themen der Governance in Flughafenregionen insbesondere aufgrund der konfliktären räumlichen Bezüge der Flughäfen, welche in erster Linie durch vom Flugverkehr generierte externe Kosten entstehen. Dabei handelt es sich erstens um den direkten Output des Luftverkehrs (Luftverschmutzung, Bodenverunreinigung, Lärmbelästigung, Unfallrisiken), zweitens um auf den Betrieb der Infrastruktur Flughafen zurückzuführenden Zerstörung von Ökosystemen, Wasser- und Bodenverschmutzung sowie Abfallentsorgung und drittens um externe Effekte der Treibstoffherstellung und Verschrottung der Flugzeuge.

Im Zuge der Global-Change-Debatte wird aktuell in erster Linie der CO₂-Ausstoß von Flugzeugen diskutiert. Hier werden Alternativen wie beispielsweise Brennstoffzellen genannt (JANIC 2011). Es ist allerdings nicht zu erwarten, dass kurz- bis mittelfristig ein alternativer Treibstoff eingesetzt werden kann. Die Luftfahrt wird also noch über sehr lange Zeit an den Rohstoff Öl gebunden sein (GRAHAM, GOETZ 2004, UPHAM et al. 2009, SAUSEN 1999, SCHEELHASSE 2009).

Besonders evident in den Flughafenregionen ist die Lärmbelästigung, die gerade in jüngster Zeit auch an deutschen Flughäfen (Frankfurt a.M., Berlin) zu starken Konflikten geführt hat und deshalb im Fokus der öffentlichen wie wissenschaftlichen Diskussion steht. Ebenso sind Lärmkonflikte für die Flughäfen selbst von hoher Bedeutung, da sie den operationellen Betrieb, die mögliche Nutzung von Kapazitäten und die Gesamtentwicklung von Flughäfen maßgeblich beeinflussen können (ARMBRUSTER 1996; UPHAM et al. 2003; JANIC 2011). Entsprechend bemühen sich insbesondere internationale Verkehrsflughäfen

seit langem um die Reduktion der Belastung der Anwohner; sei es durch direkte Maßnahmen, wie nach Lärmemissionen gestaffelte Start- und Landeentgelte oder durch indirekte Maßnahmen wie Schallschutz am Flughafen sowie in den betroffenen Gebieten.

Bemerkenswert sind in diesem Zusammenhang Forschungsergebnisse, die darauf hinweisen, dass die Stärke des Widerstands gegen Ausbaumaßnahmen und Lärmbelästigung nicht objektiv abhängig ist von der Stärke der Belästigung, sondern vielmehr die Interpretationen der Betroffenen und breite soziale Geltungskämpfe Gehalt und Verlauf entsprechender Konflikte prägen (FLITNER 2008, 2007, 2003; SOBOTTA et al. 2007, SUAU-SANCHES et al. 2010).

Ausgehend vom Brundtland-Bericht (HAUFF 1987), in dem Nachhaltigkeit als eine Entwicklung definiert wird, »die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen und ihren Lebensstil zu wählen«, hat sich in Wissenschaft, Politik und Wirtschaft eine rege Diskussion um die Umsetzung dieses Gedankens entwickelt. Dabei hat sich heute weitgehend die Sichtweise einer gleichzeitigen Umsetzung von ökologischen, ökonomischen und sozialen Zielen durchgesetzt, die im Tripple-Bottom-Line-Ansatz und anderen Konzepten ihren Ausdruck findet. Ziel ist letztlich der Ausgleich von Interessen, um eine nachhaltige Entwicklung im Sinne der Brundtland-Definition zu erreichen.

Immer breiteren Raum nimmt diese Diskussion heute auch im Bereich des Luftverkehrs in Wissenschaft und Praxis auf verschiedenen Ebenen ein.

Auf der Makroebene werden insbesondere Beziehungen von Liberalisierung, Globalisierung und Nachhaltigkeit diskutiert (GRAHAM, GOETZ 2004; GRAHAM, GUYER 1999; UPHAM et al. 2003). So wird einerseits argumentiert, dass Globalisierungs- und Liberalisierungsstrategien von Airlines diesen Sektor rationalisiert haben und damit durch eine effizientere Organisation einen positiven Einfluss auf die Nachhaltigkeit des Luftverkehrs haben. Eine alternative Interpretation ist, dass das Resultat von Globalisierung und Liberalisierung ein starkes Wachstum von Wettbewerb und Verkehr ist und dies die negativen sozialen und Umweltauswirkungen verstärkt.

Insbesondere das überdurchschnittliche Wachstum der Low-Cost-Carrier (LCC) infolge von Deregulierungen (»low cost revoluti-

on«) schlägt hier zu Buche (NILSSON 2009). Dieses Wachstum übersteigt die positiven Effekte der Bündelungsvorteile der Netzwerk-Carrier. Andererseits umfasst der Nachhaltigkeitsgedanke eben nicht nur die Ökologie, sondern zielt auch auf eine soziale Gerechtigkeit ab. In diesem Sinne kann argumentiert werden, dass gerade die LCC die Mobilität der sozial Schwächeren erhöht und ihnen damit eine Teilhabe am Reiseverkehr möglich wird (GRAHAM, SHAW 2008; BARRETT 1999, 2004).

Ebenso wird Nachhaltigkeit im Flugverkehr heute aber auch auf einer Mikroebene diskutiert. Die Debatte um Definition und Umsetzung nachhaltiger Ziele wird in Politik und Gesellschaft schon seit Mitte der 1990er Jahren geführt. Im Bewusstsein von Unternehmen ist sie mit Zeitverzögerung erst durch eine verstärkte Wahrnehmung der Interessen der eigenen Stakeholder angekommen. So belegt eine Studie zu Nachhaltigkeitspraktiken an Flughäfen, dass die Triebkräfte dieser Entwicklung neben Verordnungen und Politik insbesondere die Interessen der beteiligten Aktionäre sind (NRC 2008: 9f).

Allerdings unterscheidet sich das Verständnis von Nachhaltigkeit teilweise erheblich zwischen den verschiedenen Akteuren des Flugverkehrs und einzelner Flughäfen. Zudem ist aufgrund der Vielzahl beteiligter Akteure die Erfassung fraglos komplex und überaus aufwändig. Auch besitzt die Erfassung von Nachhaltigkeit durchaus einen nicht zu vernachlässigenden politischen Charakter, wird doch so das Nachhaltigkeitsverständnis öffentlich und werden auf diese Weise Informationen an vielfältige Interessenvertreter gegeben, aus denen wiederum nicht vorhersehbare Handlungen entstehen können (JANIC 2010: 217f; UPHA, MILLS 2005:167).

Mittlerweile gibt es eine Vielzahl internationaler Standardisierungsbestrebungen bei der Messung von Nachhaltigkeit in verschiedenen Wirtschaftsbranchen. Auch Unternehmen selbst entwickeln und veröffentlichen Kennzahlen, so auch in der Luftfahrtbranche, wo eine große Anzahl von Flughäfen Berichte unterschiedlicher Art veröffentlichen. Problematisch erscheint dabei, dass keinerlei Vollständigkeit gewährleistet ist und damit einzelne Variablen bis hin zu ganzen Themenkomplexen gar nicht behandelt werden (müssen). Dies kann auf fehlende Datenverfügbarkeit zurückgeführt werden, aber durchaus auch auf eine gezielte Auswahl von Daten im Sinne einer positiven Imagebildung. Eine internationale Vergleichbarkeit ist somit jedenfalls nicht gegeben.

Die Global Reporting Initiative (GRI) als gemeinnützige Initiative von Ceres und dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) versucht, die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Organisationen weltweit zu unterstützen, indem sie Standards für diese entwickelt. Hiermit ist ebenso eine Fortschrittsdokumentation möglich. Für die Anwendung zur Nachhaltigkeitsmessung speziell auf Flughäfen wurde 2011 der Berichtsrahmen »Sustainability Reporting Guidelines & Airport Operators Sector Supplement« entwickelt (GRI 2011). Die Tabelle 1 (S. 7) fasst die von der GRI empfohlenen Indikatoren zusammen.

Hier wurde ein überaus umfangreiches Indikatorenset zusammengetragen, welches alle drei Bereiche der Nachhaltigkeit abdeckt. Dabei setzen sich die einzelnen Teilbereiche aus unterschiedlichen Arten von Indikatoren zusammen. Zum einen sind dies klassische Indikatoren absoluter Messzahlen, wie Energieverbrauch, Wasserentnahme oder Infrastrukturinvestitionen, mit deren Hilfe in Form von Input-Outputrechnungen der Einsatz bzw. der Verbrauch von Ressourcen eindeutig zu bestimmen ist. Daneben werden spezielle Nachhaltigkeitsindikatoren abgefragt, wie »Auswirkungen des Wasserverbrauchs« oder »Auswirkungen auf das Gemeinwesen«. Ergänzt werden diese Variablen durch Abfragen zu Konzepten und Initiativen (beispielsweise »Initiativen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen« oder »Grundsätze und Maßnahmen zur Verhinderung von Kinderarbeit«).

In ihrer Gesamtheit handelt es sich bei diesem Indikatorenset um eine äußerst umfangreiche Handreichung zur Bestandsaufnahme. Die Vollständigkeit der Nachhaltigkeitsmessung wird von der GRI selbst in einem System unterschiedlicher Applikationsebenen bewertet. Die höchste Stufe bedeutet dabei eine vollständige Implementierung der GRI-Standards. Durch die verschiedenen Abstufungen kann der Umfang der Messung von Nachhaltigkeit an einem Flughafen bestimmt werden. Jedoch gibt die Zertifizierung der GRI nur Auskunft über den Grad der Messung, nicht aber, ob ein Flughafen nachhaltig operiert oder ob er sich um eine nachhaltige Entwicklung bemüht.

Hierzu sollen Rating Systeme dienen, die das Erreichen bestimmter Vorgaben messen. Das Green Airplane Rating System (SAM) wurde in Zusammenhang mit dem Sustainable Airport Manual des Flughafens Chicago O'Hare entwickelt. Hier wird das Erreichen

von Vorgaben in den Bereichen Planung, Operation, Instandhaltung, Design und Konstruktion mit Punkten bewertet. Ähnlich funktioniert das »LEED Green Building Rating System«, welches vom US Green Building Council's Leadership in Energy and Environmental Design (LEED) aufgebaut wurde und auf Design, Konstruktion, Operation und Umbauten von Gebäuden abzielt (ASHFORD et al. 2011: 753).

Weiter gehen die Empfehlungen der »Sustainable Aviation Guidance« (SAGA), die von verschiedenen US-amerikanischen Verbänden der Flugbranche und der »Federal Aviation Administration« (FAA) getragen werden und deren Ziel es ist, amerikanische Flughafenbetreiber bei der Planung, Implementierung und Durchführung von Nachhaltigkeitsstrategien in ihr Unternehmenskonzept zu unterstützen. Sie geben mittels einer sehr umfangreichen Aufzählung konkrete Anregungen zur Ausgestaltung einer eigenen Nachhaltigkeitskonzeption (SAGA 2014).

Eine Untersuchung zu Nachhaltigkeitsberichten von europäischen Verkehrsflughäfen hat allerdings ergeben, dass europäische Flughäfen noch am Anfang ihrer Entwicklung zu einer Nachhaltigkeitsstrategie stehen. Trotzdem veröffentlichen 21 von 49 Flughäfen bereits Nachhaltigkeitsberichte (mehr oder weniger großen Umfangs). Weitere 19 Flughäfen beschäftigen sich mit Umweltaspekten. Bei lediglich acht europäischen Flughäfen konnten keine Konzepte oder zielgerichtete Informationen erkannt werden. Hierbei handelt es sich in erster Linie um osteuropäische Flughäfen (TRAPP 2011).

Allerdings leisten dabei nur wenige eine systematische und umfassende Aufarbeitung der Nachhaltigkeitsmessung, wie von der GRI vorgeschlagen. Insbesondere Hub-Flughäfen sehen sich in der Pflicht und stellen umfangreiches Zahlenmaterial zur Verfügung. Dabei arbeitet im europäischen Raum bisher lediglich der Frankfurter Flughafenbetreiber Fraport mit den GRI-Standards; Amsterdam Schiphol, London Heathrow und Paris Charles-de Gaulle veröffentlichen ebenfalls ausführliche Nachhaltigkeitsberichte. Diese sind allerdings erstens in ihrem Kennzahlensystem längst nicht so umfangreich wie das der GRI, zweitens liegt der Fokus eindeutig auf den ökologischen Variablen und drittens scheinen diese mitunter willkürlich ausgewählt. Auch das GRI-Kennzahlensystem von Fraport ist bei weitem nicht vollständig, hier verweist das Unternehmen auf das Nichtvorhandensein spezieller Daten im Unterneh-

Ökonomische Leistungsindikatoren	Ökologische Leistungsindikatoren	Sozial (gesellschaftliche) Leistungsindikatoren
<p>Ökonomische Leistung (unmittelbar erzeugter und ausgeschütteter wirtschaftlicher Wert, finanzielle Folgen des Klimawandels, Umfang der betrieblichen sozialen Zuwendungen, finanzielle Zuwendungen der öffentlichen Hand)</p>	<p>Material, Energie und Wasser (eingesetzte Materialien, Anteil der Materialien, die recycelt werden, direkter und indirekter Energieverbrauch, Energieeinsparung aufgrund von umweltbewusstem Einsatz und Effizienzsteigerung, Initiativen zur Gestaltung von Produkten mit höchster Energieeffizienz, Initiativen zur Verringerung des indirekten Energieverbrauches, Gesamtwasserentnahme, Qualität des Niederschlagswassers, Auswirkungen des Wasserverbrauchs, Rückgewonnenes und wiederverwendetes Wasser)</p>	<p>Arbeitspraktiken und menschenwürdige Beschäftigung (Gesamtbelegschaft, Mitarbeiterfluktuation, Leistungen für Vollzeitbeschäftigte, Rückkehr an den Arbeitsplatz nach Elternzeit, Beschäftigte mit Tarifverträgen, Mitteilungsfristen für wesentliche betriebliche Änderungen, in Arbeitsschutzausschüssen vertretene Beschäftigte, Berufskrankheiten und Abwesenheiten, Weiterbildung bezüglich ernsthafter Krankheiten, Arbeits- und Sicherheitsvereinbarungen mit Gewerkschaften, Aus- und Weiterbildungszeit pro Beschäftigte, Programme für das Wissensmanagement und lebenslanges Lernen, Anteil Beschäftigte mit regelmäßiger Leistungsbeurteilung, Zusammensetzung Beschäftigte, Verhältnis des Grundgehalts von Männer und Frauen)</p>
<p>Marktpräsenz (Eintrittsgehälter im Verhältnis zum lokalen Mindestlohn, Standortbezogene Auswahl von Zulieferern, Passagiere, Flugbewegungen, Cargo-Volumen, Standortbezogene Personalauswahl)</p>	<p>Biodiversität (Grundstücke in oder angrenzend von Schutzgebieten oder Gebieten mit hohem Biodiversitätswert, Auswirkungen auf die Biodiversität, geschützte oder wiederhergestellte natürliche Lebensräume, Strategien zum Schutz der Biodiversität, gefährdete Arten)</p>	<p>Menschenrechte (Investitionsvereinbarungen mit Menschenrechtsklauseln, Lieferanten die unter Menschenrechtsaspekten geprüft werden, Schulungen zu Menschenrechtsaspekten und Vorfällen von Diskriminierung sowie ergriffene Maßnahmen, Vereinigungsfreiheit und Kollektivvereinbarungen, Grundsätze und Maßnahmen zur Verhinderung von Kinderarbeit, Grundsätze und Maßnahmen zur Verhinderung von Zwangsarbeit, Schulung des Sicherheitspersonals, Verletzung der Rechte von Ureinwohnern, Geschäftstätigkeiten, die Gegenstand einer Bewertung hinsichtlich Menschenrechtsaspekten waren, Anzahl der Beschwerden in Bezug auf Menschenrechte)</p>
<p>Indirekte ökonomische Effekte (Infrastrukturinvestitionen und Dienstleistungen für das Gemeinwohl, indirekte wirtschaftliche Auswirkungen)</p>	<p>Emissionen, Abwasser, Abfall und Lärm (Treibhausgasemissionen, NO₂, SO₂ und andere Luftemissionen, Initiativen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen, Emissionen Ozon abbauender Stoffe, Abwassereinleitung, Abfall nach Entsorgungsmethode, wesentliche Freisetzungen, Luftqualität, Flächen- und Flugzeugenteisungsmittel), gefährliche Abfälle nach der Basler Konvention, Auswirkungen von Wassereinleitungen auf die Biodiversität, Sanktionen wegen Umweltverstößen, Veränderung von Anzahl und Zusammensetzung der Einwohner in von Fluglärm betroffenen Gebieten)</p>	<p>Gesellschaft (Auswirkungen auf das Gemeinwesen, Geschäftstätigkeiten mit signifikanten potenziellen oder tatsächlichen negativen Auswirkungen auf die lokalen Gemeinschaften, implementierte Präventions- und Gegenmaßnahmen, Personen, die vom Flughafen-Betreiber vertrieben wurden, Entschädigungsmaßnahmen, Anteil/Anzahl auf Korruptionsrisiken untersuchte Abteilungen, Anteil der bezüglich Antikorruption geschulten Beschäftigten, Korruptionsfälle und ergriffene Maßnahmen, politische Positionen und Lobbying, Zuwendungen an Parteien und Politiker, Klagen aufgrund von wettbewerbswidrigem Verhalten, Wesentliche Bußgelder wegen Verstoßes gegen Rechtsvorschriften)</p>
	<p>Produkte, Dienstleistungen, Transport und Gesamtbetrachtung (Initiativen zur Minimierung von Umweltbelastungen durch Produkte und Dienstleistungen, zurückzunehmendes Verpackungsmaterial, wesentliche Umweltauswirkungen von Transport und Verkehr, Veränderung von Anzahl und Zusammensetzung der Einwohner in von Fluglärm betroffenen Gebieten, Anzahl der Wildunfälle pro 10.000 Flugbewegungen, Gesamte Umweltschutzausgaben und -investitionen, Sanktionen wegen Umweltverstößen)</p>	<p>Produktverantwortung (Gesundheits- und Sicherheitsauswirkungen entlang des Produktlebenszyklus, Verstöße gegen Gesundheits- und Sicherheitsstandards, Wildunfälle, gesetzlich vorgeschriebene Informationen über Produkte, Verstöße gegen Standards zur Kennzeichnung von Produkten, Kundenzufriedenheit, Standards in Bezug auf Werbung, Verstöße gegen Werbungsvorschriften, Verletzung des Schutzes der Kundendaten, Sanktionen wegen Produkt- und Dienstleistungsaufträgen)</p>

Tabelle 1: Zusammenfassung der Nachhaltigkeitsindikatoren für Flughäfen nach GRI 2011

men. Teilweise sind die Aussagen und Ankündigungen sehr allgemein gehalten.

An Zertifizierungsprogrammen haben nur wenige Unternehmen teilgenommen, unter ihnen der Flughafen Schiphol, der für sein Bürogebäude »TransPort« als erstes Unternehmen in den Niederlanden überhaupt ein LEED-Zertifikat für ein nachhaltiges Gebäude erhalten hat. In den USA können schon eine Vielzahl von Flughäfen LEED-Zertifikate für (Terminal-)Gebäude aufweisen. Ebenso erhielten das neue multifunktionale Gebäude »The Square« am Flughafen Frankfurt sowie dessen Parkhaus ein solches Zertifikat (SCHIPHOL 2014, THE SQUARE 2014).

Insgesamt kann konstatiert werden, dass die europäischen Verkehrsflughäfen die Notwendigkeit einer Darstellung ihrer Umwelt- und Nachhaltigkeitsaktivitäten erkannt und umgesetzt haben. Aus diesen vielfältigen Darstellungen lässt sich jedoch nicht messbar und vergleichend ablesen, inwieweit tatsächlich zielgerichtete Bemühungen zu einer nachhaltigeren Entwicklung bestehen und welche Erfolge diese bisher erzielt haben. Die Mehrheit der Flughäfen befindet sich eher im Stadium einer (mehr oder weniger) umfassenden und (mehr oder weniger) strukturierten Datenerfassung sowie ersten Einzelmaßnahmen.

Diese unternehmensseitigen Anstrengungen können im Wesentlichen aber wie in anderen Wirtschaftszweigen auch als »Green Gold-Activities« bezeichnet werden (GOODWIN 1993, UPHAM et al. 2003). Hier werden bei einer neuen, nachhaltiger ausgerichteten Wirtschaftsweise direkte ökonomische Vorteile realisiert. Der Großteil der aktuellen unternehmerischen Maßnahmen im Bereich der Nachhaltigkeit konzentriert sich auf derartige Maßnahmen. Dies sind bei so großflächigen Unternehmen wie Flughäfen in erster Linie Maßnahmen, die auf die Kostenreduktion bei Betrieb und Unterhaltung von Gebäuden und technischen Anlagen zielen.

Strategisch weitreichende Prozesse, welche auf eine ganzheitlich nachhaltige Orientierung der wirtschaftlichen Aktivitäten zielen, ohne dabei gleichzeitig unmittelbare ökonomische Effizienzsteigerungen zu generieren, werden entgegen ihrer inhaltlichen Wichtigkeit in Praxis und Forschung noch lediglich unzureichend betrachtet und implementiert. Eine ernstgemeinte nachhaltig orientierte Wirtschaft muss jedoch zwingend auch die beiden anderen Zielgrößen der Nachhaltigkeit, der Ökologie und dem gesell-

schaftlichen sozialen Aspekt beinhalten, da diese sich gegenseitig bedingen.

Setzt sich die eingeschlagene Entwicklung der Messung von Leistungskennzahlen der Nachhaltigkeit sowie der Zertifizierung von Projekten fort, so wird es in Zukunft möglich sein, Flughäfen auch in diesem Feld miteinander zu vergleichen. Nachhaltigkeit kann damit zu einem Wettbewerbsfaktor für diese Flughäfen werden.

3. Nachhaltigkeit und Region

Flughafenregionen sind aufgrund des zunehmenden Flugverkehrs und entsprechenden externen Effekten – bei gleichzeitig wirtschaftlich prosperierenden Regionen – Räume mit hohem Konfliktpotential. Eine Zuspitzung bestehender Landnutzungskonflikte erfährt die Region regelmäßig in Ausbausituationen, deren formelle Planungsverfahren nicht mehr auszureichen scheinen, um diese zu lösen. Entsprechend wurden schon in der Vergangenheit Mediationsverfahren vorgeschaltet (z.B. Frankfurt a.M.), die aber, wie schon geschildert, auch nicht zwingend zu einem umfassenden Erfolg führen.

Neue Ansätze versuchen deshalb nach Beendigung des Planungsverfahrens eine Art »planerische Nachsorge« zu betreiben, deren Zielsetzung die Wiedergewinnung von Lebensqualität in betroffenen Kommunen ist. Beispiel hierfür ist die Initiative »fAIRleben«, welche von einem interdisziplinärem Projektteam der TU Berlin in Zusammenarbeit mit Kommunen in räumlicher Nähe des neuen Berliner Flughafens gestaltet wird. Ziel ist es, eine »positive und zukunftsfähige Gemeindeentwicklung voran zu bringen« (ORTH-HEIN, PAPE 2014: 18). Im Fokus stehen dabei diejenigen Gemeinden, die zukünftig in besonderem Maße von Fluglärm betroffen sein werden. Mit ihnen und für sie werden verschiedene Maßnahmen ergriffen, wie bauliche Veränderungen im öffentlichen Raum, thematisch fokussierte Weiterbildung, Maßnahmen zur gesundheitlichen Vorsorge etc. Das Bild des Flughafens ist dabei jedoch eindeutig negativ: Er ist der Verursacher der Probleme, der auch nach einem abgeschlossenen Verfahren »nicht aus der Verantwortung zu entlassen« sei (ORTH-HEIN, PAPE 2014). Ein konstruktiver Dialog scheint in diesem Falle nicht möglich bzw. angestrebt zu sein.

Es ist jedoch dringend notwendig, eine konstruktive (Planungs)-Zusammenarbeit

innerhalb der Flughafenregionen anzustreben. Fruchtbar wird diese vor allem dann sein, wenn sie nicht erst im »Stressfall« eines Ausbauvorhabens beginnt, sondern im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung der Gesamtregion langfristig angelegt ist.

Zudem stehen sich oftmals nicht nur Flughäfen und Region konträr gegenüber, auch die Kommunen verfolgen eigene Partikularinteressen, die nicht im Einklang mit einer nachhaltigen Gesamtentwicklung der Flughafenregion stehen. Hierfür wäre eine die Interessen ausgleichende, langfristig wirkende Regionalplanung notwendig. Dem stehen bisher die oftmals kurzfristig gedachten Planungsziele der Gemeinden im Rahmen ihrer kommunalen Planungshoheit entgegen. Nachhaltigkeit kann jedoch nicht in Gemeindegrenzen gedacht werden, sondern muss sich in einer Planungs-idee für die Gesamtregion niederschlagen.

Aber auch Flughäfen sollten ihr Umland nicht weiter als notwendiges Übel betrachten, dem man eher gezwungenermaßen in »guter Nachbarschaft« begegnet – Ausdruck hiervon sind die vielfältigen öffentlichen Auftritte zur Imageverbesserung. Nachhaltigkeit bedeutet auch, die Existenz und Entwicklungsberechtigung dieser Gemeinden anzuerkennen.

Ein Nachhaltigkeitsdiskurs muss nicht zwangsläufig von Kommunen angestoßen werden, Nachhaltigkeit wird zunehmend auch in Unternehmen gedacht. Dies kann nicht an den Unternehmensgrenzen enden, sondern bedeutet durchaus auch eine Veränderung der Beziehung zwischen Unternehmen und Stakeholdern. Für Großunternehmen wie Flughafenbetreiber sind das Aktionäre, Unternehmen auf dem Flughafen, Zulieferer, Firmenkunden, Passagiere etc. Gerade bei großflächigen Infrastrukturen, die durch Flächenverbrauch und externe Effekte in einem schnell gewachsenen, regionalen Umfeld agieren, sind aber auch die unmittelbar angrenzenden Kommunen sowie Bürger, Unternehmen und Verbände wichtige Stakeholder, die es zu beachten gilt.

Entsprechend sollte das regionale Umfeld in eine nachhaltige Unternehmensausrichtung einbezogen werden. So wären vielfältige Ansatzpunkte einer von Flughafenbetreibern und regionalen Entscheidungsträgern gemeinsam erarbeiteten nachhaltigen Strategie

für eine Entwicklung der Flughafenregion denkbar.

Solche Ansatzpunkte der Zusammenarbeit könnten verkehrsplanerische Themen sein, wie ein Ausbau eines Verkehrsnetzes, das nicht nur auf den überregionalen Verkehrs-Hub Flughafen ausgerichtet ist, sondern auch eine Teilhabe benachbarter (und wegen zu geringen Aufkommens häufig ausgeschlossener) Gemeinden gewährleistet. Dies betrifft beispielsweise Haltestellen des ÖV oder im Sinne der neuen Elektromobilität die Bereitstellung von Ladestationen.

Letzteres ist an Einzelbeispielen schon zu sehen. So werden neben der Einführung von Biogas- und Elektrofahrzeugen in der eigenen Flotte (insbesondere E-Busse auf dem Vorfeld) am Flughafen Schiphol auch Aufladestationen für E-Taxis und private E-Pkw zur Verfügung gestellt. Sicherlich muss dabei hinterfragt werden, inwieweit es sinnvoll ist, ausgerechnet den motorisierten Individualverkehr zu unterstützen, auch wenn er auf Elektrobasis arbeitet. Weitreichender wäre hier der Einsatz von E-Bussen sowie Straßen-/Stadtbahnen. Neben der Erhöhung der Erreichbarkeit wäre somit auch ein Beitrag zur Lärminderung geleistet.

Neben dem Verkehrsbereich gibt es vielfältige weitere Themengebiete, die sich für eine Zusammenarbeit zwischen Flughäfen und Regionen anbieten. So sind Flughäfen große Energieverbraucher, neben Kerosin sind dies insbesondere Wärme und Strom. Gerade im »Energiewende-Land« Deutschland ergeben sich hier vielfältige Ansatzpunkte einer grüneren Energieversorgung, sei es durch Photovoltaik oder Biomasse. Dies kann auf eigenem, lärmbelasteten Gelände, aber auch im vom Lärm betroffenen Umland eine Möglichkeit der (durchaus profitablen) Flächennutzung sein.

Wollen Kommunen und Flughäfen die Verantwortung einer nachhaltigen Entwicklung ernst nehmen, müssen sie sich als Partner verstehen und zu einer langfristigen, strategischen und konstruktiven Zusammenarbeit bereit sein. Flughäfen können dabei durchaus eine »Innovationsführerschaft« in der Region übernehmen, indem sie Anstöße für eine nachhaltige Entwicklung geben.

Literatur

- APPOLO, S.J. und J.D. KASARDA (2010): Strategically Managing Airport Cities. In: Kasarda, J.D. (Hrsg.): *Global Airport Cities*
- ARMBRUSTER, J. (1996): *Flugverkehr und Umwelt*. Berlin: Springer.
- ASHFORD, N., Mumayiz, S. und P. Wright (2011): *Airport Engineering: Planning, Design, and Development of 21st Century Airports*, New Jersey.
- BARRETT, S.D. (2004): The sustainability of the Ryanair model. *International Journal of Transport Management* 2, 89–98.
- BARRETT, S.D. (1999): Peripheral market entry, product differentiation, supplier rents and sustainability in the deregulated European aviation market — a case study. *Journal of Air Transport Management* 5, 21–30.
- BOEING (2011): *Current Market Outlook 2011–2030*. Seattle.
- BOLTE, C. (2009): Teilregionale Auswirkungen der Airport City Frankfurt. Dargestellt anhand der Bereiche Einzelhandel und Hotellerie. Materialien zur Raumentwicklung und Raumordnung 29.
- BUSER, B. und J. FLITNER (2010): Airport City. Approaching an already existing phenomenon. In: Knippenberger, U. und A. Wall (Hrsg.): *Airports in Cities and Regions*. Research and Practice. Karlsruhe, 160–171.
- CEZANNE, W. und A. MAYER (2003): Flugplatz als Wirtschaftsfaktor. Möglichkeiten und Formen der Wirkung der Landeplätze als Wirtschaftsfaktor. Analyse der im Land vorhandenen Situation. Potsdam.
- CONWAY, H.M. (1978): *The Airport City and the Future Intermodal Transportation System*. Atlanta.
- CONVENTZ, S. (2010): New Office space at international hub airports. Evolving urban patterns at Amsterdam and Frankfurt/M. In: Knippenberger, U. und A. Wall (Hrsg.): *Airports in Cities and Regions*. Research and Practice. Karlsruhe, 57–67.
- CONVENTZ, S. und A. THIERSTEIN (2014): Zwischen Mobilität und Immobilität. Neue Wissensräume an internationalen Flughäfen in Deutschland. In: *Geographische Rundschau* 66 H. 1, 20–26
- DE JONG, B., P. Suau-Sanches und M. Droß (2008): The underestimated Airport Region: Reflecting on Planning Policies in the Airport Regions of Amsterdam, Barcelona and Munich. In: *Airlines*, e-zine edition 41.
- DROSS, M. und A. THIERSTEIN (2011): Wissensökonomie als Entwicklungsantreiber von Flughafenregionen. Das Beispiel München. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, H. 1, 27–36.
- EINIG, K. und J. SCHUBERT (2008): Flughäfen als Agglomeration. Zur Aerotropolisbildung in Deutschland. *Europa Regional* 16, 102–112.
- FLITNER, M. (2008): Politische Ökologie und Umweltgerechtigkeit. Konflikte um Fluglärm. *Geographische Rundschau* 60, 50–56.
- FLITNER, M. (2007): Lärm an der Grenze. Fluglärm und Umweltgerechtigkeit am Beispiel des Flughafens Basel-Mulhouse. *Erdkundliches Wissen* 140. Stuttgart
- FLITNER, M. (2003): Umweltgerechtigkeit. Ein neuer Ansatz der sozialwissenschaftlichen Umweltforschung. In: Meusburger, P. und T. Schwan (Hrsg.): *Humanökologie. Ansätze zur Überwindung der Natur-Kultur-Dichotomie*. Stuttgart, 139–160.
- FREESTONE, R. und D.C. BAKER (2009): The planning of airport regions and National Aviation Policy Issues and challenges in the Australia 2008–2009. In: Knippenberger, U. und A. Wall (Hrsg.): *Airports in Cities and Regions*. Research and Practice. Karlsruhe, 69–83.
- GANTENBEIN, M. (2008): Die volkswirtschaftliche Bedeutung von Flughäfen. Direkte, indirekte, induzierte und katalytische Effekte. Evaluiert am Fallbeispiel Bern-Belp. *Berner Studien zu Freizeit und Tourismus* 49.
- GOODWIN, P. (1993): Efficiency and the environment: possibilities of a Green-Gold coalition. In: Banister, D. und K. Button (Hrsg.): *Transport, the Environment and Sustainable Development*. London.
- GRAHAM, B. und A.R. GOETZ (2004): Air transport globalization, liberalization and sustainability: post-2001 policy dynamics in the United States and Europe. *Journal of Transport Geography* 12, 265–276.
- GRAHAM, B. und C. GUYER (1999): Environmental sustainability, airport capacity and European air transport liberalization: irreconcilable goals? *Journal of Transport Geography* 7, 165–180.
- GRAHAM, B. und J. SHAW (2008): Low-cost airlines in Europe: Reconciling liberalization and sustainability. *Geoforum* 39, 1439–1451.
- GRI (Global Reporting Initiative) (2011): *Sustainability Reporting Guidelines & Airport Operators Sector Supplement*. <https://www.globalreporting.org/resource/library/AOSS-Complete.pdf>. (letzter Zugriff am 16.01.2014).
- GÜLLER, M. und M. GÜLLER (2003): From airport to airport city. Barcelona.
- HAAS, H.-D. und M. WALLISCH (2008): Wandel des Münchner Flughafens zur Airport-City. Entwicklungsdeterminanten und raumwirtschaftliche Ausstrahlungseffekte. *Geographische Rundschau* 60, 32–38.
- HARSCHKE, M., A. Arndt, T. Braun, A. Eichinger, H. Pansch und C. Wagner (2008): Katalytische volks- und regionalwirtschaftliche Effekte des Luftverkehrs in Deutschland. Darmstadt.
- HARSCHKE, M. (2006): Flughäfen auf dem Weg zu urbanen Strukturen. Handlungsfelder privatwirtschaftlicher Aktivitäten und öffentlicher Daseinsvorsorge. *Berliner Geographische Arbeiten* 107, 85–108.
- HOHN, U., L. Lötscher und C.-C. Wiegandt (2006): Governance – ein Erklärungsansatz für Stadtentwicklungsprozesse. In: *Berichte zur deutschen Landeskunde* 80, H. 1, 5–15.

- HORRER, M. (2008): Neuer Akteur in alter Umgebung? Universität Marburg, Diplomarbeit unveröffentlicht.
- HORRER, M. und C. NEIBERGER (2014): Flughafenausbau Frankfurt – Lärmbetroffenheit in Flörsheim. In: Geographische Rundschau 66, H. 4, 53-55.
- HAUFF, V. (1987): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. <http://www.un-documents.net/>
- JANIC, M. (2010): Greening Airports I: Monitoring, Analysing, and Assessing. In: European Journal of Transport and Infrastructure Research 10, 206-227.
- JANIC, M. (2011): Greening Airports: Advanced Technology and Operations. London u.a..
- KASARDA, J.D. (2006): The Rise of the Aerropolis. The Next American City 10, 35-37.
- KLAGGE, B. (2006): Stadtpolitische Leitbilder und urban governance. Geeignete Ansatzpunkte zur Konzeptualisierung von Stadtentwicklung? Mit den Fallbeispielen Wien und Hamburg. In: Berichte zur deutschen Landeskunde 80, 17-45
- KNIPPENBERGER, U. (2010): Airport-region governance. Conundrums of airports and regional coherence. In: Knippenberger, U. und A. Wall (Hrsg.): Airports in Cities and Regions. Research and Practice. Karlsruhe, 101-112.
- KNIPPENBERGER, U. (2009): Flughäfen als Initiatoren regionaler Raumleitbilder. REAL CORP 008 Proceedings. www.corp.at, 75-85.
- MALINA, R. und C. WOLLERSHEIM (2009): The regional impact of airports: how can we measure it? Airlines 44, 1-6.
- MC NEILL, D. (2009): The Airport Hotel as business space. Geografiska Annaler Series B 91, 219-228.
- NEIBERGER, C. (2008): The effects of deregulation, changed customer requirements and new technology on the organisation and spatial patterns of the air freight sector in Europe. Journal of Transport Geography 16, 247-256.
- NILSSON, J.H. (2009): Low-cost Aviation. In: Gössling, S. und P. Upham (Hrsg.): Climate change and aviation. London, 113-130.
- NRC (National Research Council) (2008): Airport Sustainability Practices. ACRP Synthesis 10. Washington, DC.
- ORTH-HEINZ, M. und M. PAPE (2014): BER-liner Lektionen. In: Geographische Rundschau 66, H. 1, 12-18.
- PRINS, M. (2008): Landing on airport? Airport development and strategic land use planning in the EU. REAL CORP 008 Proceedings. www.corp.at, 47-56.
- SAGA (2014): Sustainable Aviation Guidance Alliance. www.airportsustainability.org
- SAUSEN, R. (1999): Auswirkungen des Luftverkehrs auf das Klima. Geographische Rundschau 51, 483-487.
- SCHAAFSMA, M. (2014): Synergien zwischen Flughafen und Stadt. Das Beispiel Amsterdam Schiphol. In: Geographische Rundschau 66, H. 1, 28-34.
- SCHAAFSMA, M., J. Ankretz und M. Güller (2008): Airport and city, airport corridors: drivers of economic development. Amsterdam.
- SCHAMP, E.W. (2002): From a Transport Node to a Global Player: The Changing Character of the Frankfurt Airport. In: Felsenstein, D. und E.W. Schamp (Hrsg.): Emerging Nodes in the Global Economy: Frankfurt and Tel Aviv Compared. Dordrecht, Boston, London, 131-145.
- SCHHEELHAASE, J.D. (2009): Local emission charges – A new economic instrument at German airports. Journal of Air Transport Management 16, 94-99.
- SCHIPHOL (2014): Schiphol awarded first LEED Platinum certification for sustainable construction in the Netherlands <http://www.schiphol.nl/SchipholGroup/NewsMedia/PressreleaseItem/SchipholAwardedFirstLEEDPlatinumCertificationForSustainableConstructionInTheNetherlandsI.htm>
- SCHLAACK, J. (2010): Defining the Airea. Evaluating urban output and forms of interaction between airport and metropolitan region. In: U. Knippenberger und A. Wall (Hrsg.): Airport in cities and regions. Research and practice. Karlsruhe 113-136.
- SOBOTTA, R.R., H.E. Campbell und B.J. Owens (2007): Aviation noise and environmental justice: the barrier barrier. Journal of Regional Science 47, 125-154.
- STRAUSS-KAHN, V. und X. VIVES (2009): Why and where do headquarters move? Regional Science Urban Economics 39, 168-186.
- SUAU-SANCHEZ, P., M. Pallares-Barbera und V. Paül (2010): Incorporating annoyance in airport environmental policy: noise, societal response and community participation. Journal of Transport Geography 19, 275-284.
- THE SQUAIRE: Bewußt Verantwortung übernehmen. http://www.thesquaire.com/de/the_squaire/nachhaltigkeit
- TRAPP, M. (2011): Konzepte der Nachhaltigkeit im Luftverkehr – Ein Vergleich internationaler europäischer Verkehrsflughägen. RWTH Aachen, unveröffentlicht.
- UPHAM, P., J. Maughan, D. Raper und C. Thomas (2003): Towards sustainable Aviation. London.
- UPHAM, P. und J. MILLS (2005): Environmental and operational sustainability of airports: Core indicators and stakeholder communication, In: Benchmarking: An International Journal 12 H. 2, 166 - 179
- UPHAM, P., J. Tomei u. P. Boucher (2009): Biofuels, Aviation and Sustainability: Prospects and Limits. In: Gössling, S. und P. Upham (Hrsg.): Climate change and aviation. London, 309-328.



Ausgabe I|2014



Umschau

pnd | online
www.planung-neu-denken.de

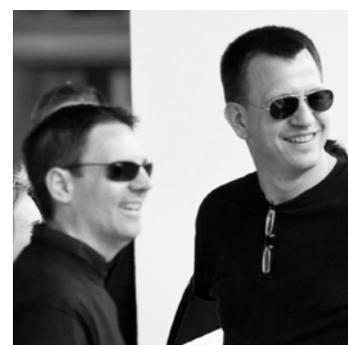


Partizipative Kunst – Stadtgestaltung durch temporäre Interventionen

Welche Rolle können temporäre künstlerische Aktionen bei der Gestaltung von Stadträumen spielen – insbesondere im Dialog mit den verschiedenen Akteuren der Stadt? Im Vergleich zur üblichen Bauplanung bieten Interventionen viele Vorteile, mit denen das klassische Instrumentarium der Bau- und Planungskultur sinnvoll ergänzt werden kann: Sie sind leicht zu planen und mit überschaubarem Aufwand durchzuführen. Sie können spielerisch agieren und haben künstlerischen Anspruch. Sie stoßen einen Prozess an und sind ergebnisoffen. Sie setzen Impulse und eröffnen den Dialog mit den Bürgern und sind damit ein probates Mittel partizipativer Prozessgestaltung in der Stadtentwicklung.

Architekten und Planer haben in der Regel den professionellen Anspruch, für soziale, ökonomische, verkehrliche und viele andere Problemstellungen bauliche Lösungen zu schaffen, die eine gewisse Zeit Bestand haben. Die Lebensdauer von Bauwerken wird daher in aller Regel nicht in Stunden und Tagen kalkuliert, sondern in Jahren und Jahrzehnten. Doch gleichzeitig zeichnet sich immer deutlicher ab, dass das (städtische) Leben von einer wachsenden Dynamik und von einer zunehmenden Ausdifferenzierung der Lebensstile, der sozialen Milieus, Bedürfnisse und Tagesabläufe geprägt ist. Welcher Planer kann für sich in Anspruch nehmen, so weit gehende Kenntnisse über die komplexen Prozesse der Stadtentwicklung und Handlungsmuster der vielfältigen Akteure und Nutzer zu haben, dass er Kraft seiner Qualifikation den einen

und richtigen Entwurf für die Gestaltung stadt-räumlicher Wirklichkeiten zu erstellen in der Lage ist? Wie kann man da sicher sein, dass der geplante Hochbau oder Stadtraum wirklich die Ansprüche erfüllt, die an ihn gestellt werden? Ist es nicht viel nahe liegender, diesen dynamischen und kurzfristigen Stadt-Entwicklungen auf eine ebensolche Weise zu begegnen? Also nicht auf Anhieb die eine und ultimative Dauerlösung zu finden, sondern – erst einmal – im Dialog mit den Akteuren eine einfache und ebenso schnell errichtete wie wieder entfernte Maßnahme zu ergreifen und dann zu sehen, wie es weitergehen könnte. Solch ein experimenteller, spielerischer und temporärer Ansatz eröffnet Lern- und Erkenntnischancen, ist jedoch häufig nicht im »professionellen« oder »seriösen« Repertoire des Planer-Handels zu finden. Es stellt sich



Berding, Ulrich (rechts),
*1971, Dr.-Ing., Dipl.-Ing.
Landschafts- und Freiraum-
planung, Akademischer
Obererrat a.Z. am Lehrstuhl
für Planungstheorie und
Stadtentwicklung der
RWTH Aachen
Kluge, Florian (links) *1971,
Prof. Dr.-Ing., Dipl.-Ing.
Landschafts- und Freiraum-
planung, Fach-Ing.
Bauprojektmanagement,
Professor für Projekt-
management an der Alanus
Hochschule für Kunst und
Gesellschaft in Alfter bei Bonn

die Frage: Warum eigentlich nicht? Es gibt räumliche Situationen, in denen zunächst unklar ist, ob und wie überhaupt gehandelt werden kann und soll. In diesem Moment bieten sich künstlerische Interventionen, Aktionen und Experimente an, um herauszufinden, worum es an diesem bestimmten Ort gehen sollte, was fehlt, was zu viel ist, was gewünscht, was abgelehnt wird. Schon allein das Signalisieren von Interesse, das Bündeln von Aufmerksamkeit an einem Ort, das gezielte Hinschauen und Zuhören kann diesen nachhaltig beeinflussen: »An manchen Orten ist der Versuch entscheidend, eine zeitgemäße Form der nachhaltigen Flächengestaltung und -nutzung zu finden. Manchmal ist diese Suche offensichtlich wichtiger als das Schaffen beständiger Orte« (HAVEMANN/SCHILD 2006, 23). Klaus Selle beschreibt dies so: »Fachleute der räumlichen Gestaltung (...) müssen sich einerseits mit den Bedingungen auseinandersetzen, die zur Entstehung und Entwicklung von Räumen führen, wenn ihre baulichen Interventionen wirksam und sinnvoll sein sollen. Sie können aber auch zur Entwicklung von Räumen beitragen ohne Bauten zu erstellen, Platzgrundrisse zu ändern oder Bäume zu pflanzen: Auch neue Bilder und Entwürfe möglicher Räume können die Vorstellungskraft anregen, den Blick auf längst bekannt erscheinende Orte verändern. Ebenso wirkungsvoll sind Inszenierungen, ungewohnte Nutzungen, Ereignisse, Installationen, Interventionen in den Alltag des Ortes.« (SELLE in BEEREN ET AL. 2013: 7).

Für Planerinnen und Planer öffnet diese Verschiebung der zeitlichen Maßstäbe einerseits und der Zielsetzung andererseits neue Perspektiven. Denn in aller Regel lernen sie, Dauerlösungen im Entwurfsmaßstab zu entwickeln. Die Umsetzung temporärer Aktionen in Lebensgröße bedeutet auch neue Möglichkeiten, urbanes Leben zu verstehen, städtische Akteure kennenzulernen und die Möglichkeiten und Grenzen der eigenen Einflussnahme auszuloten. Zugleich können Fachleute wie Laien die Erfahrung machen, wie Geplantes im Raum wirksam wird und überprüfen, inwieweit Plan und Umsetzung korrelieren oder voneinander abweichen. Schon Camillo Sitte (1843–1903), der die Stadtplanung maßgeblich beeinflusst hat, legte Planern nahe, ihre Ideen über Provisorien zu überprüfen und anschaulich zu machen: »Da würde jedermann, auch der Laie, die Wirkung beurteilen können, und die öffentliche Meinung wäre sicherlich in die Lage gesetzt, zu entscheiden, ob nach diesem Modell eine

definitive Verbauung in Angriff zu nehmen sei, oder nicht« (SITTE 2001/1909: 184).

Gerade in öffentlich zugänglichen Stadträumen, in denen viele Nutzungsinteressen von Eigentümern, Mietern und Nutzern aufeinandertreffen und unterschiedlichste Anforderungen von Verkehr, Konsum und Unterhaltung bis zur Erholung zusammenlaufen, können künstlerische Aktionen Ansprüche und Wünsche zutage fördern und moderieren. Dabei erschließen sich viele Dimensionen, Bedeutungen und Funktionsweisen öffentlicher Räume im Kern erst durch die Verbindung abstrakter und gedanklicher Auseinandersetzung mit dem direkten Erleben und dem eigenen Agieren und Eingreifen. Die Verbindungen von Nutzerverhalten, Nutzeräußerungen, Atmosphäre des Raumes und Charakteristika baulicher Elemente werden dann besonders gut erkennbar, wenn aktiv in die bestehenden Gefüge eingegriffen wird, wenn Veränderungen oder sogar bewusste Störungen vorgenommen werden. Temporäre Aktionen und künstlerische Interventionen lassen sich quasi als Diagnoseinstrumente für Stadträume einsetzen, indem sie »Räume auf Zeit« bilden. Dabei werden Stadträume mit geringem baulichen Aufwand so verändert, dass sie mit den Seh- und Nutzungsgewohnheiten der Passanten und Anwohner brechen und diese zur Stellungnahme – in Wort oder Tat – auffordern. Von Vorteil ist hier die begrenzte Zeit: der Eingriff besteht nur während eines übersichtlichen Zeitraumes, danach ist alles wieder verschwunden.

Temporäre Aktionen sind leicht zu planen und mit überschaubarem Aufwand durchzuführen – jedenfalls im Vergleich zu dauerhaften Planungen und Änderungen. Künstlerische Aktionen können spielerisch agieren und haben nicht den Anspruch langfristige und großformatige Antworten auf räumliche und gesellschaftliche Fragen zu haben. Zudem sind sie ergebnisoffen. Ein Prozess wird angestoßen, aber was dann geschieht, ist nicht plan- oder vorhersehbar: Was passiert? Was ist, wenn nichts passiert? Gibt es Proteste? Gibt es Zustimmung? Gelingt es, die Aktion wie vorgesehen durchzuführen? Wird die Aktion evtl. abgebrochen – durch die Polizei, das Ordnungsamt? Werden Nutzerinnen und Nutzer mitmachen? Was ist, wenn sie nicht mitmachen?

Wichtig ist die Erkenntnis: temporäre künstlerische Aktionen können sich verstetigen, müssen es aber nicht. Sie können Entwicklungsimpulse setzen, müssen aber nicht

automatisch der erste Schritt einer »klassischen« Planung sein. Temporäre Aktionen dürfen enden, ohne gleich als Misserfolg zu gelten. Sie dürfen vorübergehen.

In welchem Maße temporäre künstlerische Interventionen einen Beitrag zur Entwicklung von Räumen, Quartieren und Gemeinschaften leisten können und wieviel Partizipation in diesem Rahmen erfolgen kann, ist pauschal nicht zu bewerten. Intensität, Ausstrahlung und Impulswirkung einer jeden Aktion ist abhängig von den beteiligten Akteuren, der strukturellen Organisation, der institutionellen Einbindung, den finanziellen Rahmenbedingungen, manchmal auch von Zufällen und nicht zuletzt vom Engagement einzelner Personen. Dies soll im Folgenden an drei Projektbeispielen gezeigt werden.

Projektbeispiel SPACEmaker!

Unter dem Motto »Statt Verkehr Stadt« führte die Bundesstiftung Baukultur im Juni 2012 den Konvent der Baukultur durch. In Hamburg versammelten sich rund 350 Berufene – Bauherren, Planer, Architekten, Ingenieure und politisch Verantwortliche – und diskutieren über die Vereinbarkeit von Baukultur und Mobilität. Die Bundesstiftung wollte damit auf diese gesellschaftliche Herausforderung aufmerksam machen und die Bedeutung guter Verkehrsbaukultur für die Lebensqualität in unseren Städten veranschaulichen. Begleitet wurde der Konvent von temporären künstlerischen Interventionen im städtischen Raum, die das Thema des Konvents interpretierten und als dezentrale bundesweite Leuchttürme zum Konvent agierten. Im Rahmen des Wettbewerbs der Aktion_Baukultur wurden zwölf Projekte in zwölf Städten ausgewählt und finanziell unterstützt, neben Aktionen u.a. in Berlin, Dresden, Hamburg, Hannover und München auch das Projekt »SPACEmaker!« in Bonn (Abb. 1 & 2).

Mit Hilfe von mobilen zweiflügeligen Wandmodulen wurden elf Studenten der Alanus Hochschule und der RWTH Aachen zu »SPACEmakern«. Mit mehreren Choreographien bewegte sich die Aktion durch die Bonner Innenstadt zwischen Hauptbahnhof und Berliner Platz. An insgesamt neun Stationen erzeugten die Studenten mit zwei Meter hohen Leichtbaukonstruktionen, die an den Armen befestigt wurden, temporäre Raumveränderungen, die auf baukulturelle Schieflagen und die Bedeutung von Verkehrsräumen als öffentliche Räume hinwiesen.

Mit Hilfe der SPACEmaker! gelang es aber auch, räumliche Potentiale und gestalterische Chancen aufzeigen. Im 1:1-Maßstab wurden publikumswirksame Bilder kreiert, Verkehrsräume zu temporären Freiräumen umgestaltet, Labyrinth geschaffen, Fußgängerbewegungen umgeleitet oder mobile Stadt-Räume gebildet. Für Passanten und Verkehrsteilnehmer wurde damit zum einen spürbar, wie sehr die Stadt vom PKW-Verkehr geprägt ist. Zum anderen veranschaulichte die Aktion, wie viele Möglichkeiten die Stadt für Nutzungen jenseits des motorisierten Verkehrs bietet.

Begleitet von Fernsehen und Presse, wurde das Ziel der Aktion, Aufmerksamkeit für den Verkehr in der Stadt zu wecken erreicht: Die Studierenden kamen mit zahlreichen interessierten Bürgern ins Gespräch und konnten lebhaft Diskusionen vor Ort führen, die ohne Kunst sicher nicht möglich gewesen wären.

Abbildung 1 & 2: SPACEmaker!
in Bonn, Fotos: Nola Bunke,
Atelier Nola, Köln



Projektbeispiel »studio aachen nord«

Das Projekt »studio aachen nord« steht in einer langen Reihe temporärer Aktionen und Interventionen der Lehrstühle für Landschaftsarchitektur sowie Planungstheorie und Stadtentwicklung der RWTH Aachen. Seit vielen Jahren führen sie Lehrveranstaltungen durch, die sich mit der Analyse und dem Verständnis öffentlicher Räume auseinandersetzen und jeweils in eine künstlerische Gestaltungsintervention mündeten. Aufbauend auf umfassende Forschungsprojekte, in enger Kooperation mit Partnern aus Planung, Kunst und Verwaltung vor Ort und eingebettet in den Kontext des Architekturstudiums, wurden komplexe planerische Fragestellungen im architektonischen und stadtplanerischen Kontext behandelt.

Im Rahmen des 2011 in Aachen-Nord angelaufenen Programms »Soziale Stadt« wird das Rehmviertel – geprägt von baulichen Mängeln sowie sozialen und ökonomischen Benachteiligungen – mit Mitteln des Landes NRW und der Stadt Aachen aufgewertet. Dies nahmen die Lehrenden zum Anlass, die wenig genutzten, verwahrlosten und vergessenen Plätze des Viertels in den Fokus eines Seminars zu rücken und mit den Studierenden einen Beitrag dazu zu leisten, bei den lokalen Akteuren Aufmerksamkeit zu wecken, das Viertel öffentlichkeitswirksam in Szene zu setzen und die Bevölkerung zum Mitdenken und Mitmachen zu motivieren.

Die im Frühjahr und Sommer 2011 konzipierte Intervention »studio aachen nord« stellte den Auftakt für einen lebendigen und

intensiven Entwicklungsprozess mit vielen Akteuren im Viertel dar und umfasste zwei wesentliche Bestandteile: Die Arbeit vor Ort im »studio«, zwei vormals leer stehende Wohnungen der Aachener gewoge Wohnungsbau-gesellschaft sowie eine eintägige künstlerische Gestaltungsaktion auf einem der Plätze im Quartier.

In einem ersten Schritt galt es, sich intensiv mit dem Bestand auseinanderzusetzen – in der ganzen Breite aller baulichen und gesellschaftlichen Aspekte. Ein wichtiger Bestandteil war es dabei, direkt im Viertel präsent zu sein. Hierzu wurden zwei von der gewoge kostenlos zur Verfügung gestellte Wohnungen als »studio« genutzt. Das so geschaffene »studio aachen nord« konnte sich zur Anlaufstation im Planungsgebiet entwickeln und war Treffpunkt für die Projektbeteiligten. Mitten im Quartier, eingebettet in die soziale Nachbarschaft und konfrontiert mit dem architektonischen Bestand, wurde wöchentlich auf mitgebrachten Campingstühlen diskutiert, die Küche zum Seminarraum umfunktioniert, die Tapete als Skizzenrolle genutzt, das Schlafzimmer zum Planungsbüro gewandelt und das Wohnzimmer zum Meetingroom der Jury erklärt. In einem intensiven kooperativen Verfahren wurden studentische Idee diskutiert und entwickelt, wie mit Hilfe einer urbanen Kunstaktion auf die Potenziale, Veränderungsnotwendigkeiten sowie die anstehenden Planungs- und Beteiligungsprozesse aufmerksam gemacht werden kann. Im gemeinsamen Juryverfahren wurde ein Konzept ausgewählt, das die Kriterien in größtmöglichem Maße erfüllte. Realisiert

Abbildung 3 & 4: studio aachen nord, Fotos: Carina Engler



wurde eine Idee der Studierenden Philipp Müller und Falk Wagner. Das Konzept »Aufgetischt!« sah vor, im Rahmen einer eintägigen Aktion die Bevölkerung des Rehmviertels zum Tafeln und Tratschen einzuladen, um gemeinsam die Diskussion über das Viertel zu eröffnen und weitere Verfahrensschritte einzuleiten.

Finanziert durch die Stadt Aachen, wurden im Juli 2011 auf dem ganzen Rehmplatz Tische zu sechs Themen arrangiert und eingedeckt: Mittagstisch, Romantisch, Tennistisch, Stammtisch, Werkstisch und Spieltisch. Die Bewohner des Rehmviertels konnten klönen, spielen, essen, diskutieren und zuhören. Gemeinsam mit den Studierenden machten die Anwohner den Rehmplatz für einen Tag zum Zentrum des Geschehens (Abb. 3 & 4).

Mit ihrer Aktion gelang es den Studierenden, auf den anstehenden Planungs- und Umgestaltungsprozess hinzuweisen. Vor allem aber gelang es, einen Anlass für die Auseinandersetzung mit den Qualitäten und Potenzialen der Plätze im Rehmviertel zu schaffen. Im Gespräch mit den Anwohnern konnten viele Fragen diskutiert, Kontakte geknüpft und Anregungen gesammelt werden, die im weiteren Gesprächs- und Planungsprozess aufgegriffen werden konnten.

Projektbeispiel kistenweise

Im Rahmen des Forschungsprogramms Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) suchte das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) 2011 Modellvorhaben für das Forschungsfeld »Baukultur in der Praxis«. Im Rahmen des Forschungsfeldes sollten praktikable Methoden und Werkzeuge der Qualitätssicherung in Stadtentwicklungsprozessen und Planungsprojekten erarbeitet und vermittelt werden. Ziel des nach wie vor laufenden Projektes ist es, im Sinne einer »guten Praxis« die baukulturellen Potenziale alltäglichen Handelns auf kommunaler Ebene zu verdeutlichen. Einer der ausgewählten Bewerber war die Stadt Paderborn, die eine Vielzahl von Veranstaltungen und Projekten zum Thema »Baukultur in der Praxis« durchführte und zahlreiche Impulse setzte.

Eines der realisierten Projekte war eine künstlerische Intervention von Studierenden der Alanus Hochschule für Kunst und Gesellschaft. 16 Studierende des Fachbereichs Architektur ließen im Mai 2013 mit Hilfe von 1.500 Bierkisten auf dem Franz-Stock-Platz



eine begehbare Skulptur entstehen. Ziel der Installation war es, gewohnte Sichtweisen aufzubrechen, neue Bilder in der (altbekannten) Stadt entstehen zu lassen, den Bürgern neue Blickwinkel zu eröffnen, zu Diskussionen anzuregen und die Paderborner zum Gespräch über Baukultur einzuladen (Abb. 5 & 6).

Die Studierenden waren drei Tage vor Ort, um das Konzept ihrer Kommilitonin Christine Lang umzusetzen, das im studentischen Wettbewerbsverfahren ausgewählt worden war. Zu beobachten war ein dynamischer Bauprozess, in dessen Verlauf die Bierkisten über mehrere Etappen zu einem 4,50 Meter hohen schwarzen Kubus geformt wurden, der nachts illuminiert war. Die künstlerische Intervention entstand in drei Phasen und the-

Abbildung 5 & 6: Projekt kistenweise in Paderborn, Foto: Claudius Bäuml, Alfter

matisierte geschickt den Kontrast zwischen historischer Bausubstanz der Innenstadt und dem ungewohnten Baumaterial. Zunächst ergriffen die Kisten teppichartig Besitz vom Platz und veränderten dadurch Wege, weckten Aufmerksamkeit und ließen ein neues Raumgefüge entstehen. In der Folge kumulierten die Kisten in der Platzmitte und die Skulptur wuchs langsam in die Höhe. Zum Ende verdichtete sich die Skulptur zu einem begehbaren, schwarzen Kubus, dessen Architektur dazu einlud, sich mit ihm und seiner gebauten Umgebung auseinanderzusetzen.

Die Aktion – ausführlich dokumentiert in der Presse und begleitet vom Lokalfernsehen – wurde als großer Erfolg gewertet. Obwohl die Aktion abseits der stark frequentierten Bereiche der Fußgängerzone realisiert wurde, fanden zahlreiche Paderborner den Weg zum Franz-Stock-Platz, ließen sich das Werk und seinen Bezug zum Thema Baukultur erläutern und beteiligten sich an den Diskussionen. Das große Presseecho und die zahlreichen Gespräche vor Ort konnten das gesteigerte Interesse am Thema Baukultur belegen. Eingebettet in andere Veranstaltungen der Stadt leistete das Projekt einen wertvollen Beitrag zur Diskussion, warf neue Fragen auf und bleibt mit prägnanten Bildern in gutem Gedächtnis.

Schlussbetrachtung

Die ausgewählten Beispiele zeigen sicher, dass es keine pauschale Einschätzung zum Wert, zur Bedeutung und zur Wirkungsweise von temporären künstlerischen Interventionen im öffentlichen Raum geben kann. Und doch lassen sich Gemeinsamkeiten feststellen und bewährte Strukturen benennen:

1) Die betrachteten temporären Interventionen fokussieren nicht auf Bauobjekte, sondern auf gemeinschaftliche oder öffentliche Freiräume und die Menschen, die diese nutzen, gestalten und prägen (oder eben auch nicht). Wichtig ist also, dass es Teil der Aktion ist, mit Menschen ins Gespräch zu kommen, sie teilhaben zu lassen, sie für eine – wie auch immer geartete Weiterentwicklung – zu gewinnen. Je bürgerorientierter künstlerische Aktionen sind, desto geeigneter sind sie, niedrigschwellige Partizipation zu befördern und nachhaltige Impulse im Quartier oder darüber hinaus zu entfalten.

2) Als vorteilhaft kann sich die Einbettung in etablierte und strukturierte Programme erweisen: Durch die Integration in bewährte Programme wie »Soziale Stadt« oder »Ex-WoSt« oder die Kooperation mit der Bundesstiftung Baukultur kann nicht nur die Finanzierung gesichert, ein organisatorischer Rahmen gewährleistet und die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit gewonnen werden. Vielmehr bietet sich hierdurch ein fachliches Feedback für die Künstler, ein kritischer Resonanzboden für die künstlerischen Konzepte, ein kooperativer Partner für die Organisatoren und eine interdisziplinäre Vernetzung verschiedenster Akteure. Zudem können derartige Programme eine Verstärkung des partizipativen Prozesses gewährleisten – sofern dieses gewünscht ist.

3) Die aktive und mitgestaltende Einbindung der Bevölkerung schafft neue Möglichkeiten, bereits in der Aufbau-Phase eine breite Öffentlichkeit zu erreichen und auch sonst eher »unsichtbare« Akteure, die sich üblicherweise nicht in der Stadtentwicklung engagieren, zu aktivieren. Auch und gerade heikle gesellschaftliche Themen können im Rahmen einer öffentlichen Kunst-Aktion in ein neues Licht gerückt werden.

4) Die Entwicklung und Umsetzung von »Kunst-Aktionen« im öffentlichen Raum benötigt nicht immer »professionelle« Künstler. Hier erweist sich die Hochschule als Kreativfaktor. Mit etwas Glück und dem richtigen Netzwerk sind hier der gedankliche Spielraum, die erforderliche Manpower, die kreative Atmosphäre und die interdisziplinäre Kooperation zu finden, um gelungene künstlerische Interventionen möglich zu machen.

5) Zu guter Letzt: Temporäre Interventionen ersetzen keine Beteiligungsverfahren im klassischen Verständnis. Im Sinne partizipativer Kunst können sie aber zum Gespräch einladen, Bürger und andere Akteure aktivieren und Kommunikationskanäle eröffnen, die sonst geschlossen blieben. Sie können zusätzliche Impulse geben und neue Prozesse initiieren.

Literatur

- BEEREN, Willem-Jan; BERDING, Ulrich; KLUGE, Florian (2013): RAUMaufZEIT. Temporäre Interventionen im öffentlichen Raum, Band 1, Aachen, Euskirchen
- HAVEMANN, Antje; SCHILD Margit (2006): Flüchtige Mode oder erhellende Experimente? Gedanken zur Nachhaltigkeit temporärer Projekte, in: Stadt und Grün, Heft 9, September, S. 20-23
- SITTE, Camillo (2001/1909): Der Städtebau nach seinen künstlerischen Grundsätzen. Vermehrt um »Grossstadtgrün«, Reprint der 4. Auflage von 1909, Basel, Boston, Berlin



»Milieubedingte Unruhe«?

Planung und wirtschaftliche Kenngrößen von Prostitutionsimmobilien und Vergnügungsstätten in Frankfurt am Main

Abstract/Zusammenfassung

In Frankfurt am Main ist die wirtschaftliche Bedeutung der Eigentümer von Vergnügungs- und Prostitutionsimmobilien erheblich. Dies gilt besonders für das Quartier rund um den Hauptbahnhof. Eine strategische Stadtplanung und -entwicklung zur standortgerechten Steuerung dieser Immobilien ist auf die Kooperation dieser Liegenschaftseigentümer angewiesen. Der Versuch, Informationen über die wirtschaftlichen Kenngrößen von Bordellen und Vergnügungsstätten zu erhalten, um deren Gebietsverträglichkeit und das (milieubedingte) Störpotenzial zu ermitteln, scheidet oft an mangelnder Kooperationsbereitschaft der Eigentümer, Pächter und Betreiber dieser »gefährlichen Liegenschaften«. Immobilienbewerber und Planer sehen sich im Frankfurter Bahnhofsviertel als Mini-Toleranzzone für die Prostitution einem Schleier des Nichtwissens gegenüber gestellt.

1. Einführung: BauGB-Novelle 2013

Spielhallen mit Gewinnmöglichkeit, Sexshops, Striptaselokale, Varietés, Nachtbars und Prostitutionsimmobilien, die in einem Atemzug mit 1-Euro-Shops, Restpostenmärkten und Schnellimbissen genannt werden, genießen ein schlechtes Image. Diese Vergnügungsstätten verursachen nach Auffassung des Gesetzgebers so genannte »Trading-Down-Effekte«. Gemeint sind negative Ausstrahlungswirkungen in Gestalt von Leerstand, Verwahrlosung und Störpotenzial für das betroffene Gebäude und das umliegende

Wohn- und Gewerbeumfeld. Die Reglementierung – in der Regel: räumliche Verbannung – von Spielhallen ist dem Gesetzgeber ein dringendes Anliegen. Das Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklungen des Städtebaurechts vom 11.6.2013 verfolgt neben einer besseren Innenentwicklung (§ 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB) unter anderem das Ziel der standortgerechten Steuerung von Vergnügungsstätten. Diese Steuerung können die Planungsträger nunmehr durch Festsetzungen in Innenbereichs-Bebauungsplänen nach § 9 Abs. 2b BauGB (Vergnügungsstättenbe-



Dr. Fabian Thiel – Jahrgang 1968 – Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Regensburg (Dipl.-Jur.) und Geographie an der Universität Hamburg (Dipl.-Geogr.), Promotion zum Dr. rer. nat. Seit September 2011 Vertretungsprofessor für Immobilienwirtschaft und Immobilienbewertung an der Fachhochschule Frankfurt am Main.

baupläne) realisieren. Es wird darüber hinaus die Aufstellung von Vergnügungsstättenkonzeptionen nach § 1 Abs. 6 Ziffer 11 BauGB angeregt, um Trading-Down-Effekten wirksam(er) begegnen zu können.¹ Insbesondere Spielhallen haben in den letzten Jahren in Innenbereichen, in denen sie städtebaulich und gesellschaftspolitisch unerwünscht sind, enorm zugenommen.²



Abb. 1: Frankfurt am Main – Störpotenzial und milieubedingte Gefährdung durch Wohnungsprostitution oder Bordellbetrieb? (Eigene Aufnahme)

Das Raumbeispiel Frankfurt am Main

Die Stadt Frankfurt am Main ist seit jeher ein gutes Beispiel für planerische Steuerungsleistungen sowohl von Vergnügungsstätten, als auch von Bordellen. Im Folgenden sollen am Beispiel des Frankfurter Bahnhofsviertels und angrenzender Gebiete die planerischen und immobilienökonomischen Aspekte von Prostitutionsimmobilien und Vergnügungsstätten dargestellt werden. Der Beitrag stützt sich auf empirisch erhobene Daten, Recherchen und Befragungen, die im Rahmen eines Projekts »Immobilienbewertung von Exoten« an der FH Frankfurt am Main von Oktober 2012 bis April 2013 durchgeführt wurden. Hierbei wurden Eigentümer, Besitzer und Pächter von Bordellen, Diskotheken und Nachtbars zu Verträgen, Einnahmen, Personal- und Energiekosten, Kundenfrequenz, Umsätzen, Grundrissplänen und zu ihrer Kooperation mit den kommunalen Planungsträgern befragt.

2. Frankfurt und die »Milieubedingte Unruhe« durch Prostitutionsimmobilien

Für die Klassifizierung von Bordellen verwendet(e) die Rechtsprechung nicht den Begriff des Trading-Down, sondern sprach von »milieubedingter Unruhe«. Die Bezeichnung »Milieu« ist umstritten, insbesondere seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (ProstG) aus dem Jahr 2002. Baurechtlich können Bordelle in allen Baugebieten der §§ 4 bis 9 BauNVO genehmigungsfähig sein, vor allem in MK-, GE- und GI-Gebieten, ohne auf pauschale Bewertungen wie die überkommene milieubedingte Unruhe zurückgreifen zu müssen. Der Begriff »Milieu« gehöre im Übrigen in die Rechtsgeschichte.³ Milieu stand lange Zeit synonym für die »Dirnenwelt«. Milieubedingte Unruhe waren beispielsweise gewalttätige Begleiterscheinungen des Kundenverkehrs, Belästigungen im Treppenhaus durch nicht befriedigte und/oder alkoholisierte Freier, Klingeln an falschen Wohnungstüren bei Wohnungsprostitution oder jugendgefährdendes Verhalten von Kunden gegenüber unbeteiligten Bewohnern eines Hauses, in dem sich die Termin- und Modelwohnungen (vgl. Abb. 1) befinden.

»Großbordell« oder »Groß-Bordell«?

»(...) welche Schreibvariante die richtige sei, »Großbordell« oder »Groß-Bordell« konnte trotz Intervention am OVG Berlin nicht geklärt werden (...)«, schreibt Clemens Meyer in seinem wuchtigen Roman »Im Stein« (2013).⁴

Milieubedingte Unruhe bedeutete bis zum Inkrafttreten des ProstG, dass Großbordelle oder auch die Wohnungsprostitution als störend und als eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, vor allem in Bezug auf Kinder und Jugendliche, einzustufen waren. Bauplanungs- und bauordnungsrechtlich schwieriger als bei Bordellen sieht es bei der Wohnungsprostitution aus, bei der bekanntlich nicht die Wohnnutzung im Vordergrund steht, sondern die gewerblich betriebene Prostitution in einer Terminwohnung. Auf das Wohnen kommt es hier aber nicht an. Bereits die Identifizierung – erst recht die Validierung der wirtschaftlichen Kenngrößen einer solchen Immobilie – bereitet erhebliche Schwierigkeiten.

Trading-Down als städtebauliches oder moralisches Problem?

Folgende Frage drängt sich überdies auf: Soll ein moralisches oder ein städtebauliches Problem in Frankfurt und anderswo gelöst werden? Der Sachverhalt erinnert an den missglückten Umgang mit Schrottimmobilien, denen durch das Städtebaurecht kaum beizukommen ist. Im Übrigen existiert bereits § 4a BauNVO, mit dem die Spielhallenflut eingedämmt werden kann und sollte. Michael Uechtritz hat völlig Recht mit seiner Auffassung, dass das Bauplanungsrecht nicht der Sicherung der Moral durch die Beschränkung von Sex-Shops, Bordellen, Nachtbars oder Spielhallen nach dem Motto »maximal zwei Spielhallen im Gebiet X« dient.⁵

3. Sind Bordelle Vergnügungsstätten?

Sexuelle Handlungen gegen Entgelt, aber keine Vergnügungsstätten?

In jüngster Zeit ist im Zusammenhang mit der Diskussion um das Prostitutionsgesetz die Forderung nach besserer Kontrolle und auch (planerischer) Steuerung von Bordellen und bordellähnlichen Betrieben erhoben worden. Prostitutionsimmobilien sind von der BauGB-Novelle 2013 nicht erfasst. Denn nach herrschender Meinung sind sie keine Vergnügungsstätten im Sinne von BauNVO und BauGB. Das Bundesverwaltungsgericht hat eine eindeutige Antwort zu diesem Problem bisher vermieden. Im Einzelnen ist Vieles streitig; es stellen sich Abgrenzungsfragen. Auch der Gesetzgeber liefert keine Legaldefinition dafür, was eine Vergnügungsstätte sein soll. Besonders für Bordellbetriebe wäre eine Klarstellung unbedingt erforderlich. Sind Bordelle, Laufhäuser, Eros-Center oder bordellähnliche Betriebe wie etwa Massagesalons (d. h. Massagen mit »happy-end«) keine Vergnügungsstätten im Sinne der BauNVO-Gebietstypik, gelten für sie gewerbe- und ordnungsrechtliche Zulässigkeitsregelungen und Überwachungsvorschriften.⁶

Wenn jedoch eine Vergnügungsstätte der Ansprache des Sexualtriebs, der Zerstreuung und Entspannung durch eine bestimmte gewinnbringende Freizeitunterhaltung dienen soll, stellt sich die Frage nach der Sinnhaftigkeit der Einstufung einer Prostitutionsimmobilie als Nicht-Vergnügungsstätte. Baurecht contra Sexualtrieb: Der Umstand, dass Bordelle keine Vergnügungsstätten im



Abb. 2: »Trading-Down«? Vorzeigebordell im Frankfurter Bahnhofsviertel inmitten der engmaschigen Mini-Toleranzzone von Mosel-, Taunus- und Elbestraße (Eigene Aufnahme)

baurechtlichen Sinne sein sollen, lässt keineswegs darauf schließen, dass sich die nicht notwendigerweise nur männlichen Kunden dort nicht vergnügen; natürlich tun sie es. Für Michael Uechtritz sind Bordelle daher »insbesondere« Vergnügungsstätten.⁷ Eine interessante Erklärung für dieses Rechtsküriosum findet sich bei Margarete Gräfin von Galen: »Vergnügen« sei eine Veranstaltung zur Unterhaltung eines größeren Publikums in der gleichen Art des Angebots für alle Gäste. Hier nehme der Konsument eine passive Rolle ein. Dies sei bei Bordellen oder bordellähnlichen Liegenschaften gerade nicht der Fall. Dort übernehme der Besucher eine aktive Rolle; er/sie könne das Geschehen bis zu einem gewissen Grad steuern.⁸ Offen bleibt die Antwort auf die Frage, warum diese proaktive Haltung des Konsumenten sexueller Dienstleistungen ein Vergnügen im Sinne einer Vergnügungsstätte ausschließen soll. Die baurechtliche Einstufung von Bordellen und bordellähnlichen Betrieben ist jedenfalls, auch sexuell betrachtet, einigermaßen erstaunlich. Meines Erachtens nach ergibt diese Differenzierung keinen Sinn.

4. Frankfurt und sein Bahnhofsviertel – Synonym für das großstädtische Übel

Das Störpotenzial des urbanen Vergnügungsdschungels

Das lediglich 0,53 km² große Bahnhofsviertel besaß noch bis Mitte der 1990er Jahre das zweifelhafte Etikett eines »großstädtischen Übels« und »Sündenbabels par excellence«. Neuere stadtsoziologische Publikationen be-

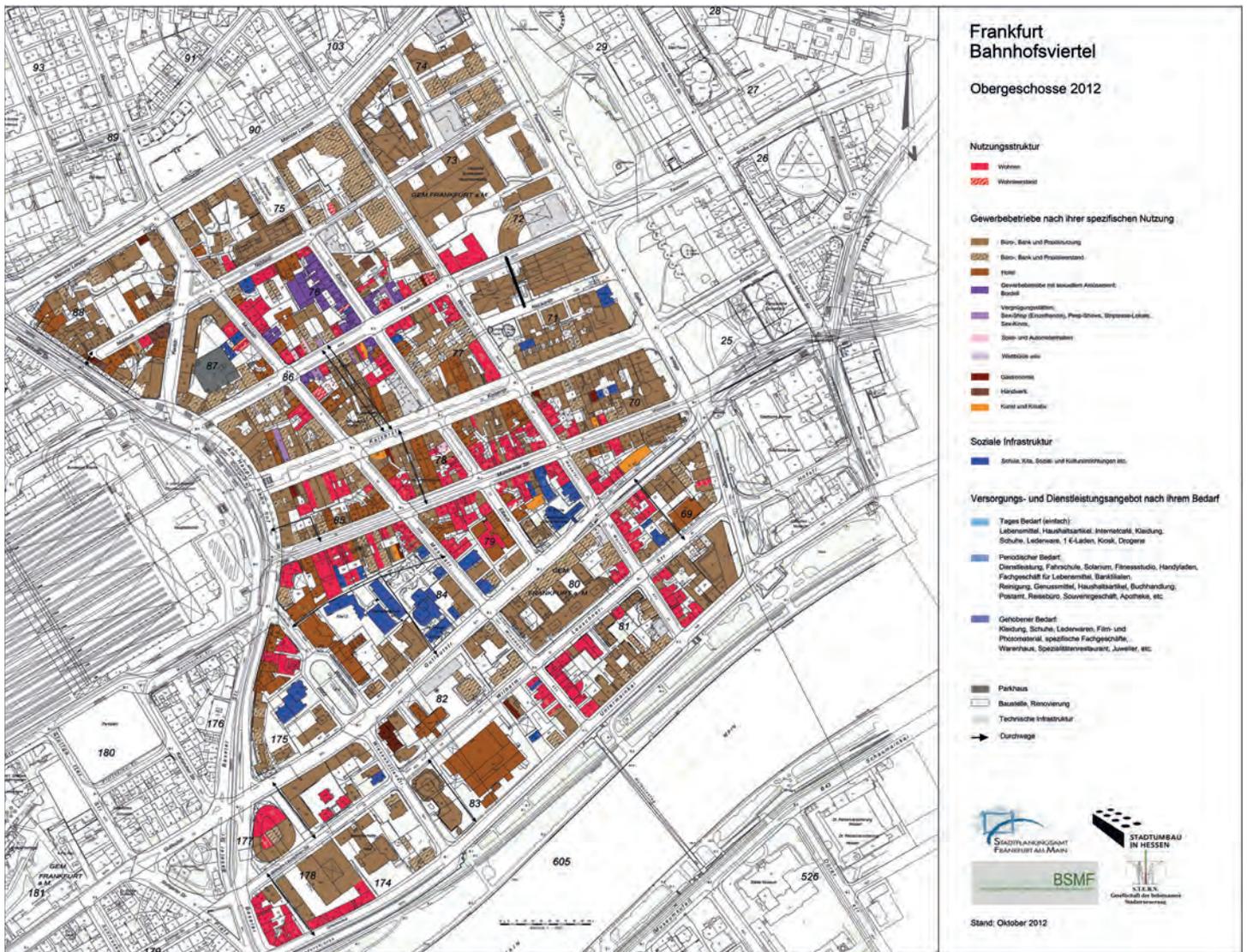


Abb. 3: Übersichtskarte des Bahnhofsviertels in Frankfurt am Main mit den Nutzungen in den Obergeschossen (Quelle: Stadtplanungsamt Frankfurt am Main/Beratungsgesellschaft für Stadterneuerung und Modernisierung mbH; Stand: 2012)

leuchten das Areal differenzierter und lassen Zweifel an der These aufkommen, dass Vergnügungsstätten automatisch einen Trading-Down-Effekt im Umfeld auslösen. Es kommt stets auf die städtebauliche Relevanz einer Vergnügungsstätte sowie die Kooperation des Eigentümers an. Im Frankfurter Bahnhofsviertel geht das Prostitutionsgeschehen einher mit Randerscheinungen wie dem offenen und versteckten Drogenmissbrauch, der Klein- bzw. Beschaffungskriminalität, aber auch mit Unreinheit und Unsauberkeit durch (Sperr-)Müll oder Utensilien für die Drogenbenutzung. In unmittelbarer Nachbarschaft befinden sich hier Rotlicht, Dönerbude, Callshop, Bordellfassade (vgl. Abb. 2, S.3), Peep-Show, Sexshops und vielfältiger, zum Teil alteingesessener und umsatzstarker ethnischer Einzelhandel. Die Liegenschaften und deren Nutzungen (vgl. Abb. 3) machen diesen Ort zum Event und einem urbanen Gesamtmosaik.

5. Frankfurt und das räumliche Management der Prostitution: Planung im Bahnhofsviertel

Thorsten Benkel spricht über das Bahnhofsviertel griffig von einem devianz-affinen Stadtteil, der seine überregionale Reputation bewahren müsse, um den Nachfragern den Raum dafür zu bieten, dem vermeintlich Verbotenen nachzujagen.⁹ Devianz ist hier fühlbar, erlebbar und riechbar, wenn auch nicht stets unmittelbar (ein-)sehbar. Das Bahnhofsviertel als Event und sozialer Raum wird seit mehr als drei Jahrzehnten von der Stadtplanung isoliert, wenn nicht sogar verachtet, zumindest aber misstrauisch beäugt. Es ist als Schmelztiegel ein gebauter Mikrokosmos und zugleich ein Instrument der Propaganda, die sich im Prostitutionsgeschehen widerspiegelt.¹⁰ Im Viertel hat sich eine Sagenwelt etabliert, die mit der Realität wenig zu tun hat. Seit 2002 gibt es einen Runden Tisch zur stadtplanerischen Aufwertung der

Bordellzeile in der Elbestraße (vgl. Abb. 2, S. 3). Einen Rahmenplan Bahnhofsviertel gibt es im Gegensatz zum Bankenquartier nicht. Im Jahr 2005 wurde zusätzlich ein städtebauliches Entwicklungskonzept »Wohnen und Leben im Bahnhofsviertel« initiiert. Es bildet die Grundlage für das übergeordnete Stadtumbaukonzept zur Modernisierung der Wohnimmobilien und Revitalisierung der leerstehenden Bürogebäude vor allem in der Mainzer Landstraße.

Ökonomisierung der Stadtplanung: Rent-seeking der Grundstückseigentümer und Investoren im Bahnhofsviertel und Westend

Die Taunusstraße teilt zwei Kunstwelten des Stadtraums rund um den Hauptbahnhof: das artifizielle Bankenviertel und das direkt angrenzende, nicht minder artifizielle Bahnhofsviertel. Zwischen 1990 und 2000 fand eine Ökonomisierung der Stadtplanung in Frankfurt statt. Expansionen, Umnutzungen und Spekulationsbrachen durch den Hochhausbau für Banken, Finanzdienstleister, Rechtsanwälte und Ärzte blieben nicht ohne Einfluss auf das Bahnhofsviertel. Das Gebiet ist ökonomisch von dem Bankenareal abhängig. Die (männlichen) im Bankenviertel Tätigen sind zum Teil täglich Kunden der Vergnügungsstätten im Bahnhofsviertel. Das an das Bahnhofsviertel angrenzende und durch die Taunusstraße von diesem abgetrennte Finanzdienstleistungszentrum besteht interessanterweise aus in Hochhäusern domizilierten Zentralen der privaten Geschäfts- und Investmentbanken. Klassische Bankfilialen finden sich hier kaum. Die damit verknüpfte Kapitalakkumulation dürfte auf die Infrastrukturrente als Teil der Bodenrente zurückzuführen sein: Die Infrastrukturrente und der Gewinn sind umso höher, je attraktiver der Standort ist.

Diese maßnahmen- und planungsbedingten Immobilienwertsteigerungen wurden im Bankenviertel auch durch die Wirtschaftsförderung mit verursacht. Stadtplanung ist in Frankfurt am Main auch immer Wirtschaftsplanung. Dieter von Lüpke thematisiert die »Maßstabssprünge der Planung« und die von der Stadtplanung begünstigten Grundstückseigentümer.¹¹ Diese hätten Gegenleistungen für die planungsbedingten Wertsteigerungen (windfall profits) zu erbringen.¹² Die Immobilieneigentümer tun dies aber nicht und werden von der Stadtverwaltung nicht hinreichend dazu verpflichtet. Von einer sozial gerechten Bodennutzung, wie sie die Stadt

München implementiert hat, ist Frankfurt ebenso wie andere Städte in Deutschland weit entfernt. Dies gilt vor allem für das Amüsierquartier Bahnhofsviertel als Exklusionsquartier, in dem erlaubt und zumindest auch im öffentlichen Raum geduldet und sichtbar wird, was an anderen Orten rechtlich unzulässig, unsichtbar oder gar undenkbar ist. An diesem »unmöglichen Ort, der eben doch möglich ist«¹³, bestünde durchaus Raum für eine kreative Bodenpolitik und verbindliche Regelungen zum Ausgleich von Planungsgewinnen, speziell bei Prostitutionsimmobilien.

Es gehört zur Eigenlogik Frankfurts, dass sich die Planung weitgehend unverbindlich in der Beurteilung – und vor allem Durchsetzung – von Projekten zeigt. Gleiches gilt für die defizitäre Bürgerbeteiligung bei Planungsprozessen.¹⁴ Die wechselseitigen Abhängigkeiten, Einflussnahmen auf die Planungs- und Ordnungsbehörden der Stadt Frankfurt durch private Grundstückseigentümer, die ausgestattet sind mit »internstem vertraulichem Wissen«¹⁵, Steuerhinterziehungen, Betrug, Korruption und Urkundenfälschung, könnten einem Wirtschaftskrimi entsprungen sein. Dazu passt anschaulich die Begebenheit, die Hubert Beste über den verstorbenen Bordell-König Willi Schütz schildert. Schütz sei in den 1980er Jahren mit juristischem Erfolg gegen die von der Stadt Frankfurt verfügten Betriebsschließungen vorgegangen und konnte auf diese Weise seine Etablissements in der Elbestraße retten. Diese Rettungstat habe bis heute erhebliche Konsequenzen für das defensive, oftmals unverbindlich bleibende Planungshandeln der Stadt Frankfurt in Bezug auf die nicht kooperationsbereiten Grundstückseigentümer und »Milieuherrscher«.¹⁶

6. Frankfurt und das Bahnhofsviertel als Mini-Toleranzzone

Das Bahnhofsviertel erlebt derzeit einen regelrechten städtebaulichen Boom. Er manifestiert sich in einer urbanen Renaissance, mit steigenden Investments in Apartment- und Etagenwohnungen, hochwertigen Einzelhandelsimmobilien und – für Frankfurts Beschäftigtenstruktur typisch – in Boarding Houses mit möblierten Apartments und hotelähnlichem Service. Investoren drängen in den Markt. Ethnischer Einzelhandel, der das Gebiet lange Zeit bestimmte und heute noch Straßenbild prägend wirkt¹⁷, verliert derzeit an Terrain. Auch ehemalige Rotlichtimmobi-

lien erfahren eine Rendite steigernde Revitalisierung. Von einem vollständigen Austausch der Bevölkerung durch bauliche Aufwertung, Gentrification und Trading-Down-Effekte kann indes bislang noch keine Rede sein. Ein planerischer »Dauerbrenner« ist die Steuerung der Bordellimmobilien im Frankfurter Bahnhofsviertel durch die so genannte »Sperrgebietsverordnung«.¹⁸ Wie Nachrichten in der lokalen Presse (Frankfurter Rundschau und Frankfurter Neue Presse) aus den 1960er Jahren verdeutlichen, wird das Prostitutionsgeschehen durch »mondäne und leichte Mädchen«¹⁹ frühzeitig als ein Problem vor allem für den öffentlichen Straßenraum im Bahnhofsviertel und später auch im angrenzenden bürgerlichen Stadtteil Westend aufgefasst. Dies veranlasste Stadtverwaltung und Polizei, alsbald Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Das Bahnhofsviertel als sozialer Raum mit seiner typischen, ihm eigenen »spatial order« wird somit seit mehr als drei Jahrzehnten von der Frankfurter Stadtplanung durch Verordnungen sowie bau- gewerberechtliche Reglementierungen regelrecht »abgeschotet«. Von der Straßenprostitution abgesehen, die das eigentliche Überwachungs- und Kontrollproblem nicht nur im Bahnhofsviertel darstellt, finden heutzutage sämtliche Formen der Prostitution in geschlossenen Räumen statt. Löw/Ruhne sprechen daher auch von »Verhäuslichung«.²⁰

Der 28. Dezember 1960 bedeutet insofern ein wichtiges Datum für die Grundstückseigentümer im Bahnhofsviertel. Die revidierte Sperrgebietsverordnung von 1987 weist Teile des Bahnhofsviertels als explizite und auch exklusive Toleranzzonen für Bordellprostitution aus. Zweck dieser Verordnung war und

ist die Herausbildung einer monopolartigen Struktur der Bordellbetriebe und Zulassung (Positiv-Planung) in der Mini-Toleranzzone von Mosel-, Elbe- und Weserstraße und damit eine Verhinderung des Prostitutionsmarktes an anderen Stellen, beispielsweise in der Straßenprostitution (Negativ-Planung) sowie in andere Stadtteile hinein, »um diese sauber zu halten«.²¹ Seit jeher standen die Sperrgebietsverordnungen als Synonyme für – je nach Sichtweise und Interessensvertretung – Diskriminierung oder erfolgreich steuern des Ordnungsrecht. Denn jede planerische Maßnahme, vor allem die Sperrgebietsverordnung, hat Auswirkungen auf den Grundstücksmarkt und die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung, auch und gerade im Bahnhofsviertel als Paradebeispiel für städtische Zentralität.

Nutznieser und Gewinner der Sperrgebietsverordnung, deren aktuelle Fassung aus dem Jahr 1993 stammt, sind kurioserweise die Eigentümer der Bordellimmobilien. Sie haben im Stadtgefüge deutlich an Einfluss, Sichtbarkeit und immobilienökonomischer Bedeutung hinzu gewonnen.²² Zudem deutet sich ein Wandel in der Rechtsprechung an. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat die Sperrgebietsverordnung als keine ausreichende Ermächtigungsgrundlage dafür angesehen, die Prostitutionsausübung in einem Massagesalon zu verbieten, der außerhalb des Sperrgebiets, also außerhalb der Toleranzzone, liegt. Die Kriterien der Gebietsverträglichkeit der Wohnungsprostitution sind in Frankfurt am Main erheblich liberalisiert worden, wenn insbesondere dem Jugendschutz hinreichend Rechnung getragen wird. Die Sperrgebietsverordnung ist nicht mit dem ProstG vereinbar. Es sei nicht zulässig, die Prostitutionsausübung ohne erkennbare schädliche Auswirkungen auf die Nachbarschaft pauschal als Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu klassifizieren, urteilte der VGH Kassel im Jahr 2013.²³

Das ProstG hat an den baurechtlichen und im Übrigen auch sozialversicherungsrechtlichen²⁴ Problematiken nichts geändert, ganz im Gegenteil. Die wirtschaftlichen Basis-Kenngrößen des Bordells »Komm« im Frankfurter Bahnhofsviertel belegen die These von Löw/Ruhne (2011). Im Übrigen ist trotz der Verhäuslichungstendenzen des Prostitutionsgeschehens und trotz stadtplanerischer Verbesserungen in den vergangenen fünf Jahren bei Besuchern wie Anwohnern des Bahnhofsviertels das subjektive Empfinden der Unsicherheit geblieben.

Abb. 4: Objekt der (Bewertungs-)Begierde: Bordell »Komm« im Frankfurter Bahnhofsviertel mit artifizieller wilhelminischer, unter Denkmalschutz stehender Fassade (Eigene Aufnahme)





7. Frankfurt und die Monetarisierung des Vergnügungspotenzials im Bahnhofsviertel

Ursprünglich waren die Grundstückspreise rund um den 1888 eröffneten Frankfurter Centralbahnhof niedrig. In dessen Umfeld vor allem entlang der Kaiserstraße siedelten sich zunächst billige Hotels, Glücksspiel- und Variété-Einrichtungen an. Die Herausbildung späterer Geschäfts-, Wohn- und Amüsierviertel²⁵ ist mit der Etablierung des zentralen Bahnhofs untrennbar verknüpft. Noch heute sind in der Kaiserstraße und am Kaiserplatz Teile der aus der Gründerzeit stammenden, massiven Blockrandbebauung sichtbar. Wesentlicher Hintergrund der Errichtung eines ersten Großbordells im Bahnhofsviertel war vor allem die Straßenprostitution, die sich in den 1960er Jahren etabliert hatte. Bereits im Jahr 1969 hatte die Stadt Frankfurt die Genehmigung für das Großbordell des Eigentümers Willi Schütz erteilt (vgl. Abb. 4, S. 6). »Sie wird sehr schön, unsere neue Fassade«, sagte Schütz im Jahr 1986.²⁶

Investoren sahen ihre Chance auf Errichtung weiterer Laufhäuser mit der Folge, dass der Wert baufälliger Häuser in astronomische Höhen stieg. Die Sozialstruktur änderte sich. Spekulation in bedeutendem Maßstab setzte ein.²⁷ Die Entmietung von Liegenschaften zu Gunsten renditestarker, ertragsorientierter Nutzungen begann im Bahnhofsviertel spätestens in den 1980er Jahren. Im Westend und in anderen citynahen Bereichen startete die Aufwertung – heutzutage je nach Sichtweise als Gentrification²⁸ bezeichnet – bereits in den Aufbaujahren nach 1949.²⁹ Die Modernisierung dieser Stadtteile war einerseits mit Verdrängungseffekten, Eigentumswechsellern



und Bodenwertsteigerungen (Bodenrente) verbunden. Andererseits sind heute im migrantengeführten ethnischen Einzelhandel entlang der Münchener Straße zahlreiche selbst initiierte und finanzierte Aufwertungsmaßnahmen zu beobachten.³⁰ Die Verdrängung ist in diesem Teil des Bahnhofsviertels weit weniger sicht- und spürbar.

Kritische Bewertung der Bordell-Kenngrößen

Bei der Immobilienbewertung von Exoten wie Bordellen und Diskotheken sieht sich der Gutachter einer Ungewissheit gegenüber. Fritz Pohnert et al. raten folgerichtig zu hohen Abschlägen und zu einer geringen Restnutzungsdauer bei trendabhängigen Vergnügungsstätten wie etwa Diskotheken.³¹ Ist ohne Auftrag des Eigentümers ein Bordell zu bewerten, besteht die Schwierigkeit in der Erlangung der wirtschaftlichen Kenngrößen des Objekts. Private Eigentümerdaten sind durch Grundbucheinsicht nicht ohne weiteres zu erlangen. Eigentümer liefern für wissenschaftliche Zwecke zumeist von sich aus keine immobilienrelevanten Daten. Für ganz Deutschland liegen halbwegs belastbare (Umsatz-) Zahlen für Vergleichsobjekte vor, allerdings nur für kleine Franchiseunternehmen und nicht für Großbordelle, schon gar nicht für Wohnungsprostitutionsimmobilien.

Grundstücksbewertung – ebenso die Stadtplanung – ist auf die Kooperation mit den Grundstückseigentümern angewiesen.³² Der Immobilienbewerter muss, um modellkonform, nachvollziehbar und objektiv arbeiten zu können, die Kenngrößen des Objekts kennen. Neben gebäude- und grundstücksbezogenen Merkmalen sind auch externe Ef-

Abb. 5 und 6: Zwieliht und Monitorlicht – Typisches Arbeitszimmer und Überwachungsraum in einem Laufhaus (Eigene Aufnahmen)

fekte bedeutsam. In Frage kommen objektunabhängig durchgeführte Stadtteilplanungen, Stadterneuerungen, Stadttumbau oder – im Falle von Bordellen im Frankfurter Bahnhofsviertel – typische Steuerungsinstrumente wie Sperrgebietsverordnungen. Es gilt, in jedem Einzelfall zu entscheiden, wie wahrscheinlich die Änderung dieser planerischen Rahmenbedingungen ist.

80% der Bordellbetreiber im Bahnhofsviertel sind Pächter, nicht Eigentümer. Sie leisten Pachtzahlungen in Höhe von geschätzt 20.000 bis 40.000 € monatlich an die Grundstückseigentümer. Die Bordelle mit insgesamt ca. 678 Zimmern für (geschätzte) 920 Sexarbeiterinnen, davon sind 95% Migrantinnen aus Nicht-EU und EU-Staaten, stehen vor allem in Mosel-, Taunus- und Elbestraße. Hier liegen auch die Großbordelle mit jeweils bis zu 180 Zimmern, etwa das »Rote Haus« in der Taunusstraße. 12-15 Eigentümer haben die Prostitutionsimmobilien – in der Regel fünf- bis siebenstöckige Liegenschaften – unter sich aufgeteilt.³³

Bei einer Immobilienbewertung dieser Liegenschaft stellt sich freilich das Problem der Nutzungsdauer. Erhöhte Wachsamkeit ist bei lediglich einem Vermieter pro Apartmantanlage geboten.³⁶ Im Ergebnis bedeutet die Bewertung des Objekts »Komm« für eine Prostituierte einen Verdienst von 240-300 € am Tag abzüglich Zimmermiete und vereinfachter Pauschalbesteuerung nach dem »Düssel-

dorfer Modell« in Höhe von täglich 25-30 €, die mit der Zimmermiete verrechnet wird. Bei diesem Modell handelt es sich um eine einkommensunabhängige Steuervorauszahlung durch die Prostituierte, die durch Einbehalten und Abführen des Betrages durch den Betreiber des Bordells (und nicht etwa durch die Prostituierte selbst!) nach in der Regel vierteljährlicher Ansammlung erfolgt.

Von Galen kritisierte bereits im Jahr 2004, dass das Verfahren der Pauschalbesteuerung darauf angelegt sei, dass einerseits keine Steuererklärungen abzugeben seien (also etwa auch keine zuviel gezahlten Steuern durch die Prostituierte zurückgefordert werden könnten) und andererseits die Verfügungsgewalt der Prostituierten über den Steuerbetrag vorenthalten wird. Eine (Los-) Lösung aus dem Betrieb wird dadurch zweifellos erschwert. Die Abhängigkeit der Sexarbeiterin von und Verstrickung in den Betreiber der Prostitutionsimmobilie verstärkt sich, statt die Prostituierte unabhängig(er) zu machen.³⁷ Natürlich bleibt im Übrigen auch der Betreiber einer Prostitutionsimmobilie nicht unbesteuert, etwa durch eine monatliche Vergnügungssteuer von 10 € pro m² Prostitutionsnutzfläche oder durch eine »Kopfsteuer«. Am Beispiel dieses Laufhauses »Komm« konnte jedenfalls festgestellt werden, dass der Ertrag für die Prostituierte bei gewöhnlichem Geschäftsbetrieb weitaus geringer ausfällt als der Profit des Eigentümers und Pächters.

Für das Bordell »Komm« (vgl. Abb. 3-6) liegen empirisch erhobene wirtschaftliche Kenngrößen vor. Das Etablissement (Baujahr ca. 1949-1955, Elbestraße 49-53) beherbergt 172 Zimmer mit einer Größe von 15-20 m², wovon mangels Nachfrage und Konkurrenz durch Internetpornografie und legale, florierende Wohnungsprostitution zurzeit nur 60 Zimmer belegt sind; die obersten Stockwerke sind stillgelegt. Die Prostituierten erhalten Formular-Tagesmietverträge. Die Öffnungszeiten spannt von 10:00 bis 4:00 Uhr. Die Nebenkosten betragen 60.000 € pro Jahr für Heizung und 12.000 € für Werbung. Das Bordell beschäftigt derzeit acht Mitarbeiter, u. a. Wirtschaftler, Küchenpersonal, Buchhaltung, Hausmeister und Serviererinnen. Externe Fachkräfte bestehen aus dem Security Personal (vgl. Abb. 6, S. 7) und einer Putzfirma. Die Zimmermiete beläuft sich auf ca. 120 € pro Tag plus Verpflegung, Kleidung, Arbeitsmaterial bzw. Schlafplatz. Im oberen Stockwerk dürfte die Miete etwas günstiger sein. Fahrstühle für Kunden sind nicht verfügbar – daher stammen auch die Bezeichnungen Laufhaus oder Marathonläufer. Es wird zudem davon ausgegangen, dass ein Kunde aufgrund des austauschbaren Angebots bereits in den unteren Stockwerken fündig wird.³⁴

Das Geschäftsmodell ist mithin eine Zimmervermietung mit hotelähnlichem Charakter. Die Belegung unterliegt einem ständigen Wandel, der bei einer Marktwertermittlung zu berücksichtigen wäre. Die Arbeitszeit einer Prostituierten beträgt pro Schicht sechs bis zehn Stunden für acht bis zehn Kunden bei einem durchschnittlichen Verdienst von 25-30 € pro Dienstleistung. Jene dauert (lediglich) 15 bis 20 Minuten.³⁵ Somit ergibt sich ein fiktiver Ertrag für den Betreiber abzüglich Bewirtschaftungskosten für Sozialräume, Kantine, Videoüberwachung und Wirtschaftler. Im Ergebnis bedeutet dies für eine Prostituierte einen Verdienst von 240-300 € am Tag abzüglich Zimmermiete. Die Wohnungsprostitution (Terminwohnungen) dürfte höhere und gesicherte Erträge ergeben.

8. Frankfurt und das Sterben seiner Clubszene

Keine »milieubedingte Unruhe«
bei Diskotheken

Diskotheken sind neben Spielhallen baurechtlich der Idealtypus einer Vergnügungsstätte.³⁸ Zulässig sind sie ausnahmsweise in Gebieten zur Erhaltung und Entwicklung der Wohnnutzung (§ 4a BauNVO) und idealerweise in Kerngebieten (§ 7 BauNVO), wenn sie dort keinen Trading-Down-Effekt verursachen.³⁹ Von »milieubedingter Unruhe« ist beim Diskothekenbetrieb folgerichtig keine Rede. Die wirtschaftliche Unsicherheit ist allerdings bei Diskotheken erheblich. Immer mehr Tanzlokale in Frankfurt schließen aufgrund von Insolvenz. Dabei handelt es sich um viele große und vor allem ehemals traditionsreiche Diskotheken (z.B. Living-XXL (vgl. Abb. 7), Cocoon, Pulse, Monza oder die Zwangsäumung des legendären U60311). In kurzen Abständen eröffnen neue Lokale und verschwinden nach einigen Jahren wieder. Dieses Risiko muss durch Zuschläge sowie eine kürzere Restnutzungsdauer modellkonform und nachvollziehbar verarbeitet werden. Von Interesse bei einer Bewertung sind Informationen aus dem Mietvertrag wie Flächenangaben, Grundrisspläne, vereinbarter Mietzins sowie Nebenkosten. Relevant sind außerdem Einnahmen aus Eintrittsgeldern, Getränke- und Speisenverkauf, Garderoben und besonderen Events, beispielsweise Modenschauen. Bewirtschaftungskosten schmälern den Ertrag. Da die meisten Betriebe in Frankfurt sehr empfindlich mit den Umsatzzahlen umgehen und nur ein Bruchteil der Unternehmen aussagekräftige Daten zur Verfügung stellte, können wirtschaftliche Kenngrößen zu diesen Liegenschaften in der Frankfurter Innenstadt nur schätzungsweise erfasst werden.

Schwierige Informationsbeschaffung:
Kaum Kooperation mit den Eigentümern

Üblicherweise kommt der Eigentümer, der Auftraggeber eines Marktwertgutachtens ist, zum Sachverständigen mit allen Unterlagen und Daten des Objektes, um es bewerten zu lassen. Im Rahmen des Studierendenprojekts zur »Immobilienbewertung von Exoten« wurden Unternehmen und Eigentümer von Vergnügungsstätten angesprochen und gefragt, ob sie Interesse an einer Zusammenarbeit haben. Die Kontaktaufnahme erfolgte zumeist telefonisch oder per Email. Diese Methode der Unternehmensansprache verlief in den



meisten Fällen recht erfolglos. Private Eigentümerdaten sind durch Grundbucheinsicht außerdem nicht ohne weiteres zu erlangen. Ein besseres Vorgehen war es, die Betriebe mit einer kleinen Gruppe von Projektmitgliedern zu besuchen, um vor Ort den Betriebsleiter oder den Eigentümer anzusprechen. Leider waren viele Betriebe und Institutionen nicht sehr kooperativ, obwohl wissenschaftliches Interesse nachgewiesen wurde und eine vertrauliche Behandlung der Informationen und Daten garantiert werden konnte. Einige Betreiber sagten aus Gründen der »Verschwiegenheitspflicht« eine Teilnahme an dem Studienprojekt ab; andere wiederum hatten überhaupt kein Interesse an Kooperation.

9. Resümee: Frankfurt und seine Immobilienexoten zwischen Kooperation und Wirtschaftsfaktor

Nach jüngsten Prognosen dürfte der Siedlungsdruck auf die Stadt Frankfurt mittelfristig weiter zunehmen. Diese Entwicklung wird auch das Bahnhofsviertel nicht unberührt lassen. Die Steuerungswirkung von Vergnügungsstättenkonzepten oder -Bebauungsplänen steht und fällt mit ihrer bodenpolitischen Einbettung. Das Quartier rund um den Hauptbahnhof spiegelt eine gewisse Konzeptlosigkeit der Planung wider. Eine städtebauliche Entwicklungsplanung, zumal in einem Rund-um-die-Uhr-Entertainment-Gebiet wie dem Frankfurter Bahnhofsviertel, kann schlechterdings nicht das Ziel verfolgen, Nutzungen aus dem gesamten Stadt- oder Gemeindegebiet zu verbannen, schon gar nicht aus Gründen der Förderung von bestimm-

Abb. 7: Mittlerweile geschlossene, weil insolvente »Living XXL«-Diskothek in der Frankfurter Kaiserstraße (Eigene Aufnahme)

ten Moralvorstellungen, die ohnehin einem permanenten Wandel unterliegen. Maßnahmen der Innenentwicklung (§ 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB) müssen zukünftig Vergnügungsstätten integrieren, auch neu gestatten, anstatt sie planerisch verbannen zu wollen. Das Bahnhofsviertel wird freilich umweht von einem Schleier des Nichtwissens über das (Rotlicht-) Geschehen. Es dominieren alteingesessene Milieugrößen, die sich meist ähnlich wie Immobilienfonds unbeweglich gegenüber wirtschaftlichen und städtebaulichen Veränderungsprozessen zeigen.

Polizei und Bordellbetreiber haben eine Art »Nichtangriffspakt«⁴⁰ geschlossen, der allerdings jederzeit aufgehoben werden kann. Prostitutionsimmobilien sind in der Grenze ziehenden Toleranzzone Bahnhofsviertel lediglich toleriert, unabhängig von der Frage, ob sie als kerngebietstypische Vergnügungsstätten einzustufen sind oder nicht. Das ProstG hat den Schutz der Bordellbetreiber vor Razzien offensichtlich noch verstärkt und weniger den Prostituierten geholfen, für die es ursprünglich konzipiert war.⁴¹ Clemens Meyer berichtet in seinem Roman »Im Stein« (2013) anschaulich, wie durch das ProstG aus dem Jahr 2002, »jenem fast schon mythisch gewordenen Jahr (...), alles komplizierter wurde als vorher«.⁴²

Dieser Tatbestand dürfte vor allem für das Frankfurter Bahnhofsviertel zutreffen.⁴³ Vergnügungsstätten aufgrund ihrer Rendite-trächtigkeit und behaupteten Gebietsunver-träglichkeit einen Trading-Down-Effekt zu unterstellen, geht an der Realität im devianz-affinen Frankfurter Bahnhofsviertel jedenfalls vorbei. Es bleibt das Informationsdefizit und die mangelnde Kooperationsbereitschaft der Eigentümer. Die Problematik, an verwertbare Informationen zu gelangen, kennen andere Wissenschaftsdisziplinen auch, die über Laufhäuser und Bordelle forschen. Diese Intransparenz steht in gewissem Widerspruch zu dem Laufhaus als einem zumindest für männliche Kunden nahezu rund um die Uhr offen stehenden Ort, der aus (stadt-) soziologi-scher Perspektive ausdrücklich dazu einlädt, Blickbegierden und Erfahrungshunger zu aktivieren.⁴⁴ Viel entscheidender als eine Bau-leitplanung zur Förderung der Moral dürften Strategien zur Offenlegung der verstrickten Eigentumsverhältnisse sowie der Zwischenbetriebe bei Prostitutionsimmobilien sein. Es ist (und bleibt wohl auch durch das ProstG) schwierig, überhaupt den richtigen Ansprech-partner und vor allem diejenigen zu ermitteln – vom Eigentümer über den Pächter bis hin zu den Rotlichtkonsortien, den Betreiberge-sellschaften, Managern und Wirtschaftlern – die von diesen Geschäften profitieren.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Stephan Mitschang (2013): Bebauungspläne zur planerischen Steuerung von Vergnügungsstätten. In: (ders.) (Hrsg.): Stärkung der Innenentwicklung – BauGB-Novelle 2012/13. Berliner Schriften zur Stadt- und Regionalplanung, Band 20, Frankfurt am Main 2013, S. 42-45; vgl. Hans-Jörg Birk: Die Möglichkeiten zur standortgerechten Steuerung der Errichtung von Vergnügungsstätten nach § 9 Abs. 2b BauGB. In: Willy Spannowsky/Andreas Hofmeister (Hrsg.): Novellierungen des BauGB 2011 und 2013 mit den Schwerpunkten Klimaschutz und Innenentwicklung. Berlin 2013, S. 86.
- 2 Vgl. Hilmar Ferner/Holger Kröninger/Manfred Aschke (Hrsg.): Baugesetzbuch mit Baunutzungsverordnung, Handkommentar, 3. Auflage, Baden-Baden 2013, S. 107; BR-Drucks. 474/12, S. 17 ff.
- 3 Vgl. Margarete Gräfin von Galen: Rechtsfragen der Prostitution. Das ProstG und seine Auswirkungen. München 2004, S. 170.
- 4 Vgl. Clemens Meyer: »Im Stein«. Roman. Frankfurt am Main 2013, S. 457.
- 5 Vgl. Michael Uechtritz: Trading-Down-Effekte – Steuerungsmöglichkeiten des Bebauungsplans. In: Willy Spannowsky/Andreas Hofmeister (Hrsg.): Die Bewältigung städtebaulicher Missstände als Themengegenstand der Innenentwicklung. Berlin 2012, S. 88 ff.
- 6 Vgl. VG Freiburg, NVwZ 2001, S. 1442 f.; VGH Mannheim, BauR 2012, S. 989.
- 7 Vgl. Michael Uechtritz (Endnote 5, S. 88); mit Verweis auf VGH Kassel, NVwZ-RR 2005, S. 312 ff.; OVG Münster, BauR 1983, S. 147.
- 8 Vgl. Margarete Gräfin von Galen (Endnote 3, S. 169 f.).
- 9 Vgl. Thorsten Benkel: Die Sichtbarkeiten des Frankfurter Bahnhofsviertels. Ein soziologischer Rundgang. In: ders. (Hrsg.): Das Frankfurter Bahnhofsviertel. Devianz im öffentlichen Raum. Wiesbaden 2010, S. 47.
- 10 Vgl. Benjamin Davy: Die Stadt als Propaganda. In: Marissa Hey/Kornelia Engert (Hrsg.): Komplexe

- Regionen – Regionenkomplexe. Multiperspektivische Ansätze zur Beschreibung regionaler und urbaner Dynamiken. Wiesbaden 2009, S. 263.
- 11 Vgl. Dieter von Lüpke: Maßstabssprünge der Planung – Städtische Planungshoheit und Investoreninteressen zwischen 1990 und 2000. In: Marianne Rodenstein (Hrsg.): Hochhäuser in Deutschland. Zukunft oder Ruin der Städte? Stuttgart 2000, S. 84 ff.
- 12 Vgl. Dieter von Lüpke (Endnote 11, S. 102).
- 13 Vgl. Thorsten Benkel (Endnote 9, S. 77).
- 14 Vgl. Julian Wékel: Lokale Planungskulturen – Zur Eigenlogik Münchens und Frankfurts. In: Martina Löw/Georgios Terizakis (Hrsg.): Städte und ihre Eigenlogik. Ein Handbuch für Stadtplanung und Stadtentwicklung. Frankfurt/New York 2011, S. 220.
- 15 Vgl. Hubert Beste: Morphologie der Macht. Urbane »Sicherheit« und die Profitorientierung sozialer Kontrolle. Studien zur Inneren Sicherheit. Band 3, Opladen 2000, S. 288.
- 16 Vgl. Hubert Beste (Endnote 15, S. 265).
- 17 Vgl. Janine Bittner/Peter Lippert/Sebastian Rolfsmeier: Ethnischer Einzelhandel im Frankfurter Bahnhofsviertel. In: GeoLoge, Heft 2/2011, S. 3-21.
- 18 Vgl. Hessisches Gesetz über Sicherheit und Ordnung und der Verordnung des Regierungspräsidiums Darmstadt zum Schutze der Jugend und des öffentlichen Anstandes in Frankfurt am Main – sog. Sperrgebietsverordnung, Erstfassung vom 28.12.1960.
- 19 Vgl. Hubert Beste (Endnote 15, S. 250).
- 20 Vgl. Martina Löw/Renate Ruhne: Prostitution. Herstellungsweisen einer anderen Welt. Berlin 2011.
- 21 Vgl. Marcel Feige: Das Lexikon der Prostitution. Berlin 2003, S. 242.
- 22 Vgl. Martina Löw/Renate Ruhne (Endnote 20, S. 103).
- 23 Vgl. VGH Kassel, Urteil vom 31. Januar 2013, Aktenzeichen 8 A 1245/12.
- 24 Vgl. Der Spiegel: »Ungeschützt«, Ausgabe Nr. 22/2013, S. 56-65.
- 25 Vgl. Hubert Beste (Endnote 15, S. 250).
- 26 Vgl. Martina Löw/Renate Ruhne (Endnote 20, S. 100).
- 27 Vgl. Hubert Beste (Endnote 15, S. 255).
- 28 Vgl. Jens S. Dangschat: Stadt(teil)entwicklung zwischen Gentrification und ‚Renaissance‘. In: Planung neu denken, pnd|online, Ausgabe IV|2013.
- 29 Vgl. Gunnar Kade/Karl Vorlauffer: Grundstücksmobilität und Bauaktivität im Prozeß des Strukturwandels citynaher Wohngebiete. Beispiel: Frankfurt/M.-Westend. Frankfurter Wirtschafts- und Sozialgeographische Schriften, Heft 16. Frankfurt am Main 1974, S. 13.
- 30 Vgl. Janine Bittner/Peter Lippert/Sebastian Rolfsmeier (Endnote 17, S. 4).
- 31 Vgl. Fritz Pohnert/Birger Ehrenberg/Wolf-Dieter Haase/Dagmar Joeris: Kreditwirtschaftliche Wertermittlungen. Typische und atypische Beispiele der Immobilienbewertung. 7. Auflage, Köln 2010, S. 573 (zur Bewertung von Eroscentern).
- 32 Vgl. Thomas Krüger/Sven Richter/Patrick Stotz: Immobilieneigentümer in der Stadtentwicklung. Ein Blick auf zentrale, aber weithin unbekannte Akteure. In: Raumplanung, Heft 152 (2010), S. 11-15.
- 33 Vgl. Christiane Howe: Innen(an)sichten im Rotlichtmilieu. Eine ethnografische Annäherung an Bordellbetriebe im Frankfurter Bahnhofsviertel. In: Thorsten Benkel (Hrsg.): Das Frankfurter Bahnhofsviertel. Devianz im öffentlichen Raum. Wiesbaden 2010, S. 259 f.
- 34 Vgl. Thorsten Benkel (Endnote 9, S. 87).
- 35 Vgl. Christiane Howe (Endnote 33, S. 255); geschätzte Daten und empirisch überprüft durch den Verfasser dieses Beitrags.
- 36 Vgl. Fritz Pohnert/Birger Ehrenberg/Wolf-Dieter Haase/Dagmar Joeris (Endnote 31, S. 573).
- 37 Vgl. Margarete Gräfin von Galen (Endnote 3, S. 179 f.).
- 38 Vgl. Manfred Aschke, in: Hilmar Ferner/Holger Kröninger/Manfred Aschke (Endnote 2, S. 1001).
- 39 Vgl. Manfred Aschke, in: Hilmar Ferner/Holger Kröninger/Manfred Aschke (Endnote 2, S. 1034).
- 40 Vgl. Thorsten Benkel (Endnote 9, S. 81, dort Fußnote 30).
- 41 Vgl. Der Spiegel (Endnote 24, S. 58 f.).
- 42 Vgl. Clemens Meyer (Endnote 4, S. 456).
- 43 »Ist Hamburg für sein Rotlicht berühmt, ist Frankfurt für sein Milieu berüchtigt«. Vgl. Marcel Feige (Endnote 21, S. 241).
- 44 Vgl. Thorsten Benkel (Endnote 9, S. 78).



Ein systemisches Kommunikationsmodell für die räumliche Planung

»Ein systemisches Kommunikationsmodell für die räumliche Planung«!? Kann man nach der [Ausgabe II_III|2013](#) von pnd|online und der darin behandelten Frage nach der Wirkung von Mitwirkung und den berechtigterweise skeptischen Anmerkungen von Klaus Selle (SELLE 2013) weitermachen, ohne sich als hoch verdrängungsfähig zu erweisen? Ja – aber eben nicht einfach so. Es ist nötig, sich klar zu machen, dass Kommunikation keine technisch kontrollierbare Angelegenheit ist. Darauf machen besonders systemtheoretisch fundierte Ansätze aufmerksam¹. Wenn es darum geht, Lern- und Verständigungsmöglichkeiten zu organisieren (ein zentrales Element im »governance-style planning«, vgl. STEIN 2005), dann steht der räumlichen Planung ein besonderes Element zur Verfügung: Stadt und Region sind sowohl der Ort als auch der Gegenstand solcher Prozesse. In dem vorliegenden Beitrag entwickle ich ein Kommunikationsmodell, das den Raum integriert und als besondere Chance nutzen hilft, ohne in triviale Vorstellungen von der Wirkung kommunikativer Planung zu verfallen.

Kommunikation war immer ein wichtiges Element in der Stadt- und Regionalplanung. Eine besondere Betonung erfuhr die kommunikative Praxis seit den 1970er Jahren, als sich das Augenmerk auf Beteiligung und Stärkung der Rechte strukturell Benachteiligter richtete. In der Planungstheorie wurde dies in den 90er Jahren als »communicative turn« im Kontext von Konzepten der »Governance« diskutiert. Dieser Beitrag verfolgt das Ziel, ein Modell der Kommunikation mit systemischen und konstruktivistischen Wurzeln (SCHMID 2008)² für die Praxis der kommunikativen Planung aufzubereiten. Ich gehe dabei von der Erfahrung aus, dass ein solches Modell hilft,

Kommunikation in der Raumplanung zu verstehen und entsprechende Aktivitäten vorzubereiten. In einer systemischen Perspektive sind Stadt- und Regionalplanung untrennbar mit Kommunikation verknüpft. Diese Kommunikation muss mit gleicher Sorgfalt geplant und durchgeführt werden wie ein räumlicher Entwurf. Die systemtheoretische Fundierung allerdings weist darauf hin, dass keine »korrekte Umsetzung« wie bei einem technischen Entwurf zu erwarten ist, sondern ein Auswahl- und im besten Fall Lern- oder Veränderungsprozess der beteiligten Akteure, der dann möglicherweise zu Handlungen führt (SPOSITO/FAGGIAN 2013, SCHMID 2008).



Ursula Stein, 1957, studierte Raumplanung an der Universität Dortmund und promovierte dort auch 2006 über das Thema »Lernende Stadtregion. Verständigungsprozesse über Zwischenstadt«. Sie ist ausgebildet in Systemischer Beratung und Organisationsentwicklung am Institut für Systemische Beratung in Wiesloch. Gemeinsam mit dem Landschaftsarchitekten Henrik Schultz führt sie das Büro Stein+Schultz in Frankfurt am Main (www.steinschultz.de) und ist an der Universität Kassel als Honorarprofessorin für »Kommunikation in der Planung« tätig

Das in diesem Beitrag vorgestellte Modell der Kommunikation platziert Stadt und Region so, dass ihre doppelte Rolle als Ort und Anlass für die Kommunikation deutlich wird. Ich möchte vorweg betonen, dass dieses Modell nicht den Anspruch erhebt, Theorie oder Teil davon zu sein, sondern ein Konzept, das dazu dient, Denken und Handeln von Professionellen in praktischen Kontexten zu strukturieren.

Das Potenzial dieses Verständnisses von kommunikativer Planung wird dann anhand von praktischen Beispielen verdeutlicht. Es geht um bessere planerische Lösungen und zugleich um eine Kommunikation, die für die beteiligten Akteure eine soziale Bedeutung entfaltet und damit die Ergebnisse kommunikativer Planung möglich macht und stabilisiert. Zu den Elementen solcher Planungsprozesse gehört es, gemeinsam den Raum zu erfahren, gemeinsame Bilder und Worte zu finden, Konflikte aus verschiedenen Perspektiven zu beleuchten und professionelle mit lokaler Expertise zu verbinden.

Stadt und Region: Ort und Anlass für Kommunikation

In diesem Kapitel werden einige Grundgedanken zu Kommunikation in der räumlichen Planung vorgestellt. In den letzten Jahrzehnten ist die politische und soziale Bedeutung von Partizipation gewachsen. Am Leben im öffentlichen Raum teilzuhaben ist zu einem symbolischen Akt der gesellschaftlichen Teilhabe geworden. Deshalb braucht kommunikative Planung ein Modell von Kommunikation, das hilft, in diesem Kontext angemessen vorzugehen.

Räumliche Planung ist Teil sozialer Praxis

Wie wir mit Raum umgehen, ist eine öffentliche und gemeinschaftliche Angelegenheit. Der wichtigste Grund hierfür liegt in der Tatsache, dass Boden eine begrenzte Ressource ist, die jedermann in der einen oder anderen Weise braucht. Bei der Nutzung von Raum müssen deshalb Nachhaltigkeit und soziale Kriterien berücksichtigt werden. In Deutschland kennt das Grundgesetz daher neben dem hohen Wert individuellen Eigentums an Grund und Boden, das u.a. Beteiligungsrechte in Planungsprozessen begründet, auch die Sozialpflichtigkeit des privaten Eigentums, die u.a. die Nutzung des Bodens unter Beach-

tung demokratisch beschlossener Planungen verlangt.

In modernen westlichen Gesellschaften gehört die Nutzung des öffentlichen Raums zum täglichen Leben: ohne viel Nachdenken für Wege zur Arbeit, zur Schule oder zum Einkaufen oder bewusst gesucht z.B. für die Freizeit in Cafés und Parks. Dass sich Außengastronomie, Sportarten wie Skateboarden auf zentralen Plätzen oder die Mischung von Arbeiten und Freizeit mit Notebook und WLAN im Park oder Schwimmbad wachsender Beliebtheit erfreuen, kann heutzutage nicht mehr der häuslichen Raumknappheit geschuldet sein. Es kann auch darauf hindeuten, dass mit der Nutzung des öffentlichen Raums auch das Gefühl des gesellschaftlichen Dabeiseins verbunden ist.

Sich mit dem gemeinsamen Raum zu befassen, bietet besondere Möglichkeiten für Begegnung und Austausch zwischen Menschen unterschiedlicher Lebenssituationen, die normalerweise nichts direkt miteinander zu tun haben. Besitz und Nutzung des Raums schafft aber auch Konflikte. Sowohl Begegnung als auch Konflikt können kommunikativ gestaltet werden.

Planung ist nicht mehr ohne Kommunikation und Partizipation denkbar

Mit der anfänglichen Feststellung, Kommunikation sei immer ein wichtiges Element in der Stadt- und Regionalplanung gewesen, weise ich darauf hin, dass Kommunikation bei dem von den Wissenschaften in den neunziger Jahren identifizierten »communicative turn« nichts gänzlich Neues war. Sie war bereits wichtig, als Planung im wesentlichen Expertenache war und leitende Politiker sowie Vertreter von Wirtschaft und Handel miteinander die zukünftige Stadtentwicklung besprachen (SELLE 2000, 69f). Bis in die Nachkriegszeit hinein war diese Kommunikation aber ausschließlich eine Sache der leitenden Planungsbeamten. Der Plan als Ergebnis fachlicher Arbeit stand im Fokus. In den siebziger Jahren wirkte sich die allgemeine Forderung nach mehr Demokratie auch auf die Planung aus. Methoden wie Advokatenplanung und frühzeitige Beteiligung in der Bauleitplanung wurden erprobt, implementiert, verfeinert und theoretisch unterlegt (HEALEY 1997, SELLE 2000). Nicht nur Betroffenheit von Bürgern, sondern auch Ressourcen unterschiedlicher Akteure wurden in den Blick genommen. Die kommunikative Wendung,

in den Wissenschaften als »communicative turn« bezeichnet, unterstrich das Recht und die Notwendigkeit, Planungsfragen öffentlich zu erörtern, die diese Diskussionen allgemein zugänglich machen sollten. Danach wandte sich ein Teil der Aufmerksamkeit auch wieder dem institutionellen Wandel zu, der notwendig war und ist, um ein neues Selbstverständnis der Planung zu unterstützen. Diese sollte sich von einer autoritären Fachdisziplin zu einem Teil eines interaktiven Modells von Planung zwischen Staat, Markt und Gesellschaft mit unterschiedlichen Rollen und Ressourcen entwickeln (z.B. STEIN 1995). Somit war die kommunikative Wende Teil einer Entwicklung im Wandel des Staatsverständnisses vom »modernen Fürsorgestaat« zum »post-modernen« Staat, der seinen Bürgern Teilhabe ermöglicht und den Rahmen für Aushandlungsprozesse setzt.

Partizipation in der räumlichen Planung ist seither aus einer Reihe von Gründen zu einem »Muss« geworden, dem sich zunehmend auch die Immobilienwirtschaft positiv zuwendet. Das allgemeine Bildungsniveau ist gestiegen. Die Mitglieder der Stadtgesellschaft erheben deshalb immer mehr den Anspruch, selbst für ihre Belange einzutreten und die Diskussion über Zukunftsfragen und den gemeinsamen Raum nicht der politischen Sphäre zu überlassen. Expertenwissen wird nicht mehr als neutrale Information angesehen³. Menschen wollen deshalb wissen, vor welchem Hintergrund Expertenaussagen formuliert und Pläne entwickelt werden. Gut gestaltete Partizipationsprozesse werden von aufgeklärten Planungsfachleuten und Projektentwicklern geschätzt: Sie machen lokale Sachkenntnis für präzise passende Lösungen verfügbar, lassen Stolpersteine sichtbar werden und tragen dazu bei, Verzögerungen aufgrund von Klagen bei der Umsetzung zu verringern.

Räumliche Planung braucht ein angemessenes Kommunikationsmodell

Das wahrscheinlich bekannteste Modell der Kommunikation ist das Sender-Empfänger-Modell nach Shannon und Weaver (SHANNON/WEAVER 1949). Zu diesem Modell sagt Schmid: »Das klassische Sender-Kanal-Empfänger-Modell der Kommunikation geht von einem prinzipiell berechenbaren Austausch von Botschaften aus. Wenn die Botschaft richtig gesendet und der Kanal in Ordnung ist, muss sie identisch beim Empfänger ankom-

men. Dies erwartet man als Normalfall. Tritt dieser nicht ein, geht man von zu beseitigenden Kommunikationsstörungen aus. Implizit erwartet A meist auch, durch richtige Instruktion B zu dem beabsichtigten Verständnis und oft auch zum gewünschten Verhalten veranlassen zu können.« (SCHMID 2008, 71)

Das Sender-Empfänger-Modell ist erkennbar

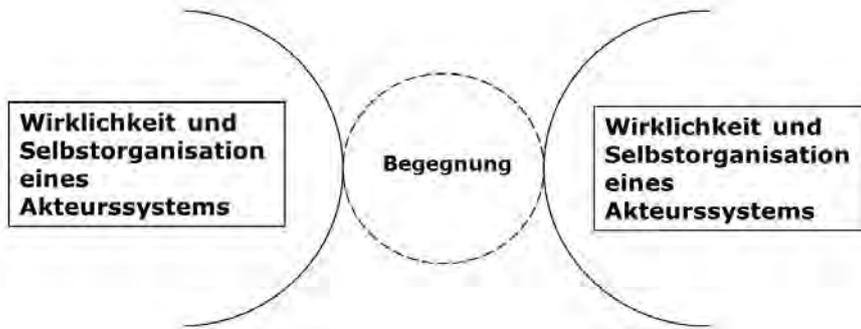


technisch geprägt, wie es seinem historischen Verwendungszweck in der Informationstechnologie entsprach. Elemente wie Störfaktoren (»Lärm«) und Rückkopplungsschleifen wurden später hinzugefügt. Dennoch wurde es von Sozialwissenschaftlern so nicht weiter benutzt, weil es ihm kaum gelingt, den sozialen Kontext von Kommunikation zu integrieren. Es kann, wie das Zitat von Schmid nahelegt, im Rahmen von Steuerungsmodellen funktional erscheinen, die hierarchisch aufgebaut sind und nach dem Prinzip von »command and control«, also Anweisung und Kontrolle, konzipiert sind. Das Sender-Empfänger-Modell kann aber viele Aspekte der chaotischen und unvorhersagbaren menschlichen Natur kaum integrieren. Dass aus Information erst in einem ko-kreativen Prozess Bedeutung wird, erfasst es ebenso wenig wie die Bedeutung von Intuition, Hass, Liebe, Hoffnung oder Angst in diesem Prozess. Solche Faktoren sind aber wesentliche Bestandteile von Lernen im Rahmen von Verständigungsprozessen über Raum (STEIN 2006, 148f).

Systemisch-konstruktivistisches Denken benutzt ein ergänzendes Modell der Kommunikation. Es geht davon aus, dass jeder Kommunikationspartner eine eigene Wirklichkeit lebt und die Begegnungen mit anderen – wenn sie ihm bedeutungsvoll erscheinen – dazu nutzt, seine eigene Wirklichkeit zu überprüfen und gegebenenfalls weiterzuentwickeln. Dabei ist im Normalfall von unterschiedlichen Wirklichkeiten auszugehen, die sich begegnen müssen, wenn eine gemeinsame Wirklichkeit als Basis von Kommunikation entstehen soll. Das systemische Kommunikationsmodell gibt die Vorstellung von Kontrolle der Kommunikation auf, weil die Wirklichkeiten lebender Systeme äußerst komplex sind. »Nicht-instruktive Interaktion« ist deshalb gefragt: »Das heißt, man erwartet, dass B aus den Äußerungen von A auswählt und mit einer der eigenen Wirklichkeitslogik

Sender-Empfänger: Das klassische Modell der Kommunikation (eigene Darstellung nach SCHMID 2006)

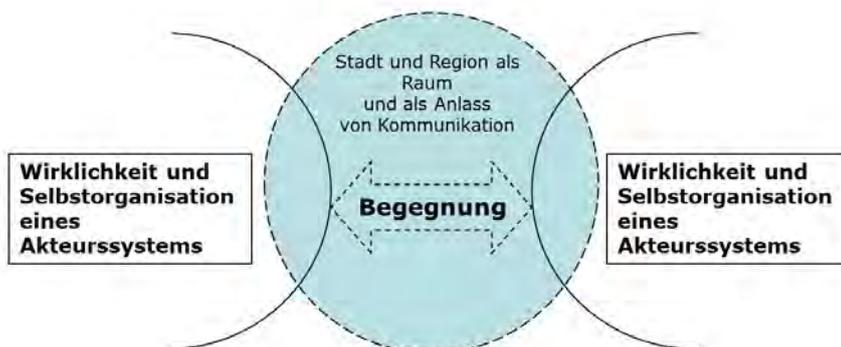
angepassten Verhaltensanpassung reagiert.« (SCHMID 2008, 72) Einen gemeinsamen Ausschnitt aus den jeweiligen Realitäten herzustellen ist eine notwendige Anstrengung bei jeder Kommunikation. Sie braucht Kreativität und Kompetenz.



Systemisches Kommunikationsmodell für die räumliche Planung (Eigene Darstellung in Anlehnung an das «Kulturbegegnungsmodell der Kommunikation» von SCHMID 2008, 71)

Dieses Modell der Kommunikation als Begegnung von Kulturen und Akteurssystemen fördert eine realistischere und inspirierendere Haltung für kommunikative Planung als das Sender-Empfänger-Modell. Ausgangspunkt ist die Annahme, dass keine oder wenig Übereinstimmung in den wahrgenommenen Realitäten besteht – dass es diesbezüglich aber auch Überraschungen geben darf. Kommunikative Planung schafft dann zunächst Gelegenheiten der Begegnung, in denen gemeinsame Wahrnehmungen oder die Wahrnehmung der Unterschiede entstehen können. Daraus können sich gemeinsame Ideen oder sogar Wahrnehmungen entwickeln. Es ist nicht unbedingt ein Problem, wenn dies dann nur einen Bruchteil der Realitätswahrnehmungen eines Akteurssystems darstellt. Es genügt, ausreichend gemeinsame Wahrnehmungen und Interessen zu formulieren, um bezogen auf bestimmte Ziele gemeinsam handlungsfähig zu werden. Da kann es dann zum Beispiel um Unterstützung für einen

Stadt und Region im systemischen Kommunikationsmodell für die räumliche Planung (Eigene Darstellung)



regionalen Plan oder einen städtischen Entwicklungsprozess gehen.

Die Begriffe »Akteur« und »Akteurssystem« werden hier wie »stakeholder« und »stakeholder system« verwendet. Darunter werden Individuen, Gruppen oder Institutionen verstanden, die ein Projekt mit Geld, anderen Ressourcen, Macht und Meinungen beeinflussen können oder davon in ihren Interessen berührt sind. Schmid, auf den ich mich beziehe, benutzt in seinem Konzept (u.a. Schmid 2008) die Begriffe »Person« oder »Kundensystem« oder »Beratersystem« für die Elemente, die kommunizieren sollen. Bei der Weiterentwicklung von Schmid's Modell für die räumliche Planung habe ich das Wort »Akteur« bzw. »Stakeholder« eingeführt, weil es bei der kommunikativen Planung darum geht, den Dialog zwischen Akteuren in Planungsprozessen zu fördern und zu moderieren.

Raum im systemischen Kommunikationsmodell

Menschen – und auch Akteurssysteme – kommen nicht umhin, Raum zu teilen bzw. gemeinsam zu nutzen, wenn sie in einem Territorium leben oder arbeiten. Deshalb ist die Entwicklung von Quartieren, Städten und Regionen ein guter Anlass für Begegnung und Kommunikation. Geteilter oder umkämpfter Raum ist ein Grund für Kommunikation, die dann die unterschiedliche Wahrnehmung und Nutzung des Raums thematisieren muss und möglicherweise zu Begegnung von Akteuren führt. Gleichzeitig kann die Begegnung als Basis von Kommunikation in dem Raum stattfinden, der Grund dafür ist.

Kommunikative Planungsprozesse, die dem systemischen Modell folgen, eröffnen eine Vielzahl von Chancen. Im nächsten Kapitel werden einige davon anhand von Beispielen aus der Praxis erläutert.

Kommunikative Planung und die Potenziale des systemischen Kommunikationsmodells

Am einfachsten kommt man über ein Quartier, eine Konversionsfläche, eine Stadt oder eine Region ins Gespräch, wenn man dort ist. Erlebnisse mit dem Raum, um den es geht, verstärken die Bedeutung von Planungsprozessen für das Individuum. Sie ermöglichen ungezwungene Begegnungen mit anderen Akteuren und machen daraus entstehende Netzwerke stabiler. Als »erfahrens-basierte

Planung« wurde ein Planungsansatz beschrieben, der systematisch den Raum als Schlüsselakteur in Planungsprozesse einbezieht (STEIN/SCHULTZ 2008).

Erkundung des Raums zu Fuß oder mit dem Fahrrad ermöglicht eine langsame, körperlich erfahrene Begegnung mit dem Raum und seinen physischen und sensorischen Eigenschaften. Genauso wichtig ist die bewusste Reflexion des zum Teil unbewusst Erlebten⁴. Dabei kann man sich mit anderen Beteiligten über das Wahrgenommene austauschen und es später auch im Nachgespräch vertiefen. Die Gesprächspartner können Gemeinsamkeiten und Unterschiede ihrer Wahrnehmungen feststellen. Daraus entstehen Referenzpunkte für die folgenden Diskussionen über die zukünftige Nutzung und Gestaltung. Es ist gar nicht notwendig, in allen Punkten Einigkeit über Wahrnehmungen und Einschätzungen zu erzielen. Im Gegenteil: Klarheit über Unterschiede und Gemeinsamkeiten ist notwendig, um in weiteren Schritten beispielsweise herausfinden zu können, welche Entwicklung die meiste Unterstützung erfahren würde.

In den folgenden Abschnitten zeigen vier Beispiele einige der Chancen auf, die kommunikative Planung auf der Basis des systemischen Kommunikationsmodells bietet:

- Der Arbeitsprozess für eine Entwicklungsvision einer kleinen Mittelstadt bewirkt, dass die Akteure den Dialog als Triebkraft für die Stadtentwicklung neu entdecken.
 - Der Entwurfsprozess für einen Park hilft, Konflikte zwischen unterschiedlichen Beteiligten zu mindern.
 - Lokaler Sachverstand qualifiziert ein internationales Wettbewerbsverfahren, wenn er angemessen eingespeist wird.
 - Eine Metapher mit Bildern und Texten unterstützt interaktive Diskussionen über die Entwicklung einer Region.
- Die Beispiele illustrieren unterschiedliche Zusammenhänge zwischen den Elementen des systemischen Kommunikationsmodells.

Akteure zusammenbringen, Ressourcen mobilisieren und Stadtentwicklung zum gemeinsamen Anliegen machen

Voerde 2030 ist eine Vision für die Stadt Voerde am Niederrhein mit ihren rund 40.000 Einwohnern. Sie zielt darauf ab, Potenziale zu identifizieren, Strategien zu entwerfen und Projekte zu starten. Ein Sommerprogramm lud die Bürgerschaft zu Exkursionen ein, die mit den Themen »Wasser«, »Wohnen«

und »Wandel« drei übergreifende Aspekte der Stadtentwicklung beleuchteten. Für die Exkursion zum Thema »Wohnen« öffneten zehn Familien ihre Wohnungen und Häuser aus allen Bauzeiten in Voerde für rund fünfzig unbekannte Mitbürger. Vor Ort ergaben sich lebhafte Diskussionen über Wohnbedürfnisse, Baukosten, Lebensstile und Wohnpräferenzen. Für die Vision entstand hieraus Material für den Punkt »Vielfalt der Wohnangebote«. Einige Wochen später führte das Thema »Wandel« die Teilnehmer zu einer Schule, einem Bauernhof, einem Pferdesportbetrieb und einer Konstruktionsfirma. Die jeweiligen Führungskräfte berichteten, wie sie mit dem Wandel in der Bildungsarbeit, der Landwirtschaft, der Freizeit und der Industrie umgehen. Das gab Anlass zu Reflexionen über den Umgang mit Bewahren und Entwickeln, der häufig Thema in der Diskussion über Stadtplanung ist. Die Vision Voerde 2030 wurde dann in einer Reihe öffentlicher Veranstaltungen mit Beiträgen aus Stadtplanung, Politik und Bürgerschaft formuliert. Hinzu kam die Festlegung von ersten Maßnahmen, die im Arbeitsprogramm der Stadtverwaltung verankert wurden. Politik und Bürger traten energisch dafür ein, dass die Fortführung des Dialogs ein wichtiger Teil der Vision sein sollte.



Das Beispiel illustriert das Kommunikationsdreieck im systemischen Kommunikationsmodell für die räumliche Planung: Die Akteure begegnen sich an den Orten ihrer Stadt, mit denen sie sich befassen. Sie nehmen an öffentlichen Diskussionen teil und tauschen sich über ihre Wahrnehmungen und Meinungen aus. Die Entwürfe der Planenden können darauf aufbauen und die Erfahrungen und

Hausbesitzer empfangen die Besucher während der Exkursion »Wohnen« im Sommerprogramm Voerde 2030 (Foto: U. Dickmann, Voerde)

Äußerungen als Bezugspunkte verwenden. Die Beziehungen zwischen den Akteursgruppen können sich auf diese Weise verändern. »Die Atmosphäre in der Stadt ist anders geworden. Die Bürger zeigen mehr Interesse für Stadtentwicklung als zuvor, und sie erwarten ganz offensichtlich, dass auch etwas geschieht«, berichtete ein Politiker im Ausschuss für Stadtplanung.

Konflikte erhellen und Lösungen vorbereiten

Kommunikative Raumplanung kann auf eine Reihe von Standardmethoden für Großgruppenarbeit zurückgreifen, zum Beispiel Zukunftskonferenzen^[n] (WEISBORD/JANOFF 2000), Open Space (OWEN 1997) oder World Café (BROWN/ISAACS 2005). Meistens müssen diese Standardformate an die speziellen Bedürfnisse der Gruppe und der Aufgabe sowie an die lokale Planungskultur angepasst und damit in maßgeschneiderte Prozessdesigns integriert werden. Wenn die Sachlage von Konflikten geprägt ist, können Elemente der Mediation integriert werden.

Dies war zum Beispiel bei der Planung des Freizeit- und Kulturparks auf dem Gelände des ehemaligen Schlachthofs in Wiesbaden der Fall. Hier hatten rund 15 Jahre zuvor junge Leute die letzte Halle vor ihrem Abriss

besetzt. In der Folgezeit hatten sie ein Veranstaltungszentrum aufgebaut, das mit seinem Musikprogramm bundesweite Aufmerksamkeit fand. In manchen Jahren wurden über 140.000 Besucher gezählt. Rund 50 Personen fanden Arbeit. Trotzdem waren die Beziehungen mit der Stadtverwaltung und der Politik weiterhin von Vorurteilen und gegenseitigem Misstrauen geprägt. Das Stadtplanungsamt ergriff die Initiative und gab eine Mischung aus Planungs- und Mediationsverfahren in Auftrag: Das umliegende Brachgelände sollte in einen Park für Freizeit und Kulturveranstaltungen verwandelt werden. Ein solches Angebot, das junge Leute ansprechen sollte, fehlte in der Kur- und Kongressstadt bis dahin. In einem ersten Schritt führte das Planungsteam zahlreiche Interviews durch, um die Bedürfnisse, Ängste und Ideen der verschiedenen Akteure mit ihren Untergruppen zu erfassen. Der erste Entwurf für den Plan bot dann die Möglichkeit, dass zum ersten Mal alle Akteure zusammenkamen. Im Gespräch über den Entwurf wurden ihre gemeinsamen und unterschiedlichen Ansprüche deutlich. Kreativ ging es an Verbesserungsvorschläge. Der überarbeitete Entwurf wurde dann in einem zweiten Workshop präsentiert. Nach dem Realisierungsbeschluss des Rats übernahm das Grünflächenamt die Umsetzung.

Freizeit- und Kulturpark
Wiesbaden – Nutzung
unmittelbar nach
Fertigstellung 2008 (Foto: H.
Schultz/Stein+Schultz)



Auch dieses Beispiel zeigt, dass Räume und Orte die Chance bieten, zum gemeinsamen Fokus von unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen zu werden. Um das Potenzial zu realisieren, sind sowohl ein sorgfältig gestalteter Planungsprozess und ein auf die Interessenkonstellation eingehender räumlicher Entwurf als auch verlässliches Handeln der Akteure nötig.

Professionelle und lokale Sachkenntnis verbinden

Das systemische Kommunikationsmodell kann dazu beitragen, dass unterschiedliche Interessen und Rollen in Planungsprozessen erkannt und zu Ressourcen für Planungsprozesse gemacht werden können. Wettbewerbe waren in Architektur und Städtebau lange Zeit die Verfahren, in denen sich entwerferisches Genie ungestört entfalten sollte, um die fachlich besten Lösungen hervorzubringen. Seit einigen Jahren mehren sich aber die Fälle, in denen Wettbewerbsergebnisse von Bürgern und/oder Politik heftig kritisiert und später in der Umsetzung verzögert oder verhindert wurden. Wettbewerbe mussten also den Weg

aus der Isolation und in eine fruchtbare Diskussion mit der Öffentlichkeit finden.

Im Jahr 2006 schrieb die Stadt Köln einen Wettbewerb für die Gestaltung des rechten Rheinufer im Stadtteil Deutz europaweit aus. Das Deutzer Rheinufer ist ein populärer Freiraum für die Einwohner des dicht bebauten Stadtteils und für Touristen, die den Blick auf die gegenüberliegende Altstadt und den berühmten Dom genießen. In der Nähe liegen auch das Messegelände und andere wichtige Potenzialflächen für die Stadtentwicklung. Durch intensive Nutzung hatte der Zustand des Freiraums gelitten. Das Amt für Landschaftspflege und Grünflächen befürwortete, dass das Wettbewerbsverfahren um zwei wichtige Elemente der Bürgerbeteiligung von Akteuren und Bürgern erweitert wurde. Noch während der Ankündigung des Wettbewerbs wurden die Eigentümer angrenzender Grundstücke zu einem Workshop eingeladen, in dem die Aufgabenstellung vorbereitet werden sollte. Wenige Tage später kamen rund 140 interessierte Bürger aus Stadtteil, Stadt und Region zum gleichen Thema zusammen. Ein zweistufiger Wettbewerb ermöglichte es, dass die Jury aus den Designs der 26 Wettbewerbsteilnehmer zunächst sechs Gewinner auswählte. Diese wurden eingeladen, in der zweiten Phase ihre Konzepte vertiefend auszuarbeiten. Davor stellten sie in einem »Zwischenforum« ihre Zwischenergebnisse der interessierten Öffentlichkeit vor. Über 300 Bürger nutzten die sechsstündige Veranstaltung, um sich von den Teams individuell und in kleinen Gruppen ihre Pläne erläutern zu lassen und ihnen nützliche Hinweise mit auf den Weg zu geben. Übergreifende Aspekte wurden in zwei Plenumsphasen erörtert. Wenige Wochen später bestimmte die Jury den Wettbewerbssieger, der in einer öffentlichen Veranstaltung seinen Entwurf vorstellte. Dort wurde auch mit allen Verantwortlichen über den Fortgang des Projekts gesprochen. Obwohl die Realisierung aufgrund technischer Schwierigkeiten (wie z.B. Funden von archäologischen Relikten und Kampfmitteln aus dem letzten Weltkrieg im Untergrund) erheblich teurer wurde als geplant, hat es bis heute den Rückhalt bei Politik und Öffentlichkeit nicht verloren. Die Verantwortlichen führen dies darauf zurück, dass alle Akteure intensiv am Entstehungsprozess mitwirken konnten.

In diesem Beispiel wird deutlich, wie den unterschiedlichen Rollen der Beteiligten in einem sorgfältig gestuften Verfahren Rechnung getragen werden kann und muss. Kommuni-

kative Zusammenarbeit und konventionelle Informationsarbeit ergänzen einander. Die Grundstücksanlieger und die Bürger wirken an der Aufgabenstellung mit und bringen hier ihre Anliegen ein. Eine Jury wählt – unter Berücksichtigung der auch im Zwischenforum gegebenen Hinweise – den fachlich überzeugendsten Siegerentwurf aus. Der Planungsprozess fungierte als Rahmen für die Kommunikation zwischen Menschen aus Stadtteil, Stadt und Region, Grundeigentümern, Nachbarn, Politik und Planungsteams. Der gemeinsame öffentliche Raum stand für alle im Fokus.



Rheinboulevard Köln:
Besucher des Zwischenforums
und Planteams diskutieren
Entwürfe (Foto: Th. Kemme/
Regionale 2010)

Eine gemeinsame Sprache in
Worten und Bildern finden

Im Großherzogtum Luxemburg hat im Jahr 2003 das für Planung zuständige Innenministerium eine Diskussion über die Raumstruktur im Süden des Landes initiiert. Im Rahmen eines EU-finanzierten InterReg-Projekts (THE SAUL PARTNERSHIP 2006) legte das Ministerium besonderen Wert auf die Zusammenarbeit mit professionellen Planern, Bürgermeister und Bürgern, die sich in der Region in Initiativen zu raumbezogenen Themen im Bereich Naturschutz, Kultur und Sport engagieren. Ziel war es, eine fachliche Diskussion über die Bedeutung von Freiräumen und die besonderen stadtlandschaftlichen Strukturen der Südregion zu lancie-

ren. Diese Region befindet sich derzeit im Umbruch von einer Montanregion zu einem Standort für Unternehmen im Finanz- und Dienstleistungssektor sowie die Universität von Luxemburg. Zugleich sollte das Projekt ein Modell für eine neue Art von kleinmaßstäblicher Regionalplanung entwickeln, in der die ästhetischen Aspekte des Raums eine größere Bedeutung bekommen sollten als in der funktionalen Regionalplanung beispielsweise in Deutschland.

Ganz zu Anfang standen unterschiedliche Arten von »Reisen«. Die Radsportclubs der Region organisierten eine Rundfahrt, bei der jeweils örtliche Experten den Teilnehmenden ihre speziellen lokalen Perspektiven vermittelten. Ein Besuch bei InterReg-Partnern im Saarland (vgl. STEIN 2005, 66ff) ließ deren Vorgehensweise in einer ähnlich strukturierten Region deutlich werden. Später bot der Künstler Boris Sieverts Reisen zu Fuß an,



Reise durch die Südregion in Luxemburg mit Boris Sieverts (Foto: U. Stein, Stein+Schultz)

die durch dicht bebaute Bereiche ebenso wie durch Naturreservate und Industriebrachen führten und – nicht zuletzt durch das eigene, körperliche Erfahren – den Teilnehmenden ein intensives Erleben ihres eigenen Raums aus ungewohnten Blickwinkeln ermöglichte. Es waren besonders die Reisen mit Boris Sieverts, die die Auseinandersetzung mit den Nachbarschaften und Brüchen zwischen Raumelementen der urbanen Landschaft im Umbruch und mit ihrer eigenartigen Schönheit förderten. Sowohl die alten als auch die neuen Wahrnehmungen des Raums konnten dann in den anschließenden Diskussions- und Entwurfsprozessen als Bezugspunkte

benutzt werden (vgl. STEIN/SCHULTZ 2008). Eines der Ergebnisse war eine »Raumvision«. Sie benutzte die Metapher der »Roten Küste« mit ihren »Stränden«, »Hängen«, »Häfen«, »Riffs«, »Buchten« und dem »offenen Meer« als einen von vielen Wegen, die räumliche Ausgangslage und die Entwicklungsoptionen zu visualisieren. Die Metapher – so gewagt sie für Luxemburg auf den ersten Blick erscheint – fußt auf der Geologie der Region und dem im Volksmund gebräuchlichen Namen »Côte Rouge«, d.h. Rote Küste. Sie wurde u.a. mit klassischen Schemazeichnungen, Erläuterungen in der vertrauten Planersprache und Fotomontagen ergänzt. Auf diese Weise konnten viele unterschiedliche Akteure ihren Zugang zur Diskussion über die räumliche Entwicklung der Region finden. »Das ist das erste Mal, dass ich in einem Planungsdokument meine Heimat spüren kann!« meinte der Innenminister in einem der Workshops.

Es ist vorteilhaft, wie das Luxemburger Beispiel zeigt, viele unterschiedliche Wege zu nutzen, um Verständigung in Planungsprozessen zu fördern. Physische Erfahrung mit dem Raum ist einer davon. Worte, Bilder, Grafiken und Metaphern unterstützen Akteure mit unterschiedlichen Kommunikationspräferenzen dabei, Gemeinsamkeiten zu finden.

Zum Schluss

Kommunikative Planung braucht ein angemessenes Kommunikationsmodell für ihre konkrete Praxis. Ein nicht-hierarchisches, systemisches Kommunikationsmodell bietet hier viele Vorteile. Es hilft dabei, kommunikative Planungsarbeit so zu gestalten, dass gute Lösungen entwickelt werden und eine möglichst breite Unterstützung für Pläne und Projekte entstehen kann. Die Begegnung zwischen den Akteuren und die gemeinsame Begegnung mit der Stadt oder der Region, um die es geht, unterstützt örtliche und regionale Kommunikation.

In diesem Zusammenhang sind Stadt und Region sowohl Ort als auch Anlass für Kommunikation. Kooperative Planung liefert dafür den Rahmen. Für eine Praktikerin liegt der Gedanke nahe, dass eine von diesem Konzept geleitete Planungsarbeit auch zu räumlicher Identität und auf den Raum bezogener Kooperation beiträgt.

Literatur

- BROWN, Juanita/ISAACS, David (2005): *World Café. Shaping our Futures through Conversations that Matter*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers
- HEALEY, Patsy (1997): *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*. Basingstoke: Macmillans Press
- MATURANA, Humberto/VARELA, Francisco (1987): *Der Baum der Erkenntnis : die biologischen Wurzeln des menschlichen Erkennens*. Bern, München, Wien: Scherz
- NOWOTNY, Helga/TESTA, Guiseppa (2009): *Die gläsernen Gene. Die Erfindung des Individuums im molekularen Zeitalter*. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- OWEN, Harrison (1997): *Open Space Technology: A User's Guide*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers
- SCHMID, Bernd (2006): »Tuning into background levels of communication - Communication Models at ISB«, *Papers of the Institute of Systemic Consultancy (ISB)*, Wiesloch: Institut für Systemische Beratung
- SCHMID, Bernd (2008): *Systemische Professionalität und Transaktionsanalyse*, Bergisch Gladbach: EHP – Edition Humanistische Psychologie
- SCHULTZ, Henrik (2014): *Landschaften auf den Grund gehen. Wandern als Erkenntnismethode beim großräumigen Landschaftsentwerfen*. Berlin: Jovis-Verlag (im Druck)
- SELLE, Klaus (2000): *Was? Wer? Wie? Warum? Voraussetzungen und Möglichkeiten einer nachhaltigen Kommunikation*. Dortmund; Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur
- SELLE, Klaus (2013): *Mitwirkung mit Wirkung? Anmerkungen zum Stand der Forschung über planungsbezogene Kommunikation und das, was von ihr bleibt*. In: pnd|online 2_3/2013
- SHANNON, Claude E./WEAVER, Warren (1949): *The mathematical theory of communication*. Urbana: University of Illinois Press
- SPOSITO, Victor A./FAGGIAN, Robert (2013): *Systemic Regional Development – A Systems Thinking Approach*. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 1/2013: 1-12
- STEIN, Ursula (1995): *Raumplanung zwischen Staat, Markt und Gesellschaft. Die wachsende Politik- und Umsetzungsorientierung der Praxis erfordert neue Akzente in der Ausbildung*. In: *Raumforschung und Raumordnung*, 5/1995, 393-396
- STEIN, Ursula (2005): *Planning with all your Senses – Learning to Cooperate on a Regional Scale*. In: *Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP)*, No. 162: 62-69
- STEIN, Ursula (2006): *Lernende Stadtregion. Verständigungsprozesse über Zwischenstadt*. Wuppertal: Verlag Müller + Busmann

- STEIN, Ursula/SCHULTZ, Henrik (2008): *Experiencing Urban Regions — Visualizing through Experiments*. In: Thierstein, Alain/Förster, Agnes: *The Image and the Region. Making Mega-City-Regions visible!* Baden: Lars Müller Publishers: 141-152
- THE SAUL PARTNERSHIP (2006): *Vital Urban Landscapes. The Vital Role of Sustainable and Accessible Urban Landscapes in Europe's City Regions. The Final Report of the SAUL Partnership*. London
- VON FOERSTER, Heinz (1985): *Sicht und Einsicht. Versuche zu einer operativen Erkenntnistheorie*. - Braunschweig, Wiesbaden: Vieweg
- WEISBORD, Marvin/JANOFF, Sandra (2000): *Future Search: An Action Guide to Finding Common Ground in Organizations and Communities*. 2nd edition. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers

Anmerkungen

- ¹ Heft 1.2013 der »Informationen zur Raumentwicklung« bietet eine Sammlung aktueller Übersichtsbeiträge und Ausarbeitungen zu systemischen Theorien und Ansätzen für die Regionalentwicklung.
- ² Schmid bezieht sich seinerseits auf Maturana/Varela und von Foerster, z.B. MATURANA/VARELA 1987 und VON FOERSTER 1999.
- ³ Seit vielen Jahren argumentiert H. Nowotny aus Sicht der Wissenschaftsforschung, dass Wissen von einer objektiv ableitbaren Instanz zu einer intersubjektiv geprüften Verhandlungsmasse wird (z.B. NOWOTNY/TESTA 2009: 150).
- ⁴ Physisches Erfahren und Wissens- und Ideenentwicklung sind ohnehin kaum zu trennen, wie Henrik Schultz in seiner Dissertation »Landschaften auf den Grund gehen. Wandern als Erkenntnismethode beim großräumigen Landschaftsentwerfen« zeigt (SCHULTZ 2014).



Ausgabe I|2014



Lesetipps

pnd | online
www.planung-neu-denken.de



Lesetipps und Rezensionen |2014

Airport Cities.

Roost, Frank und Volgmann, Kati (Hg.): *Airport Cities. Gateways der metropolitanen Ökonomie*. 163 S., 36 Abb. und 5 Tab. *Metropolis und Region* 11. Verlag Dorothea Rohn, Detmold 2013, € 29,-

Flughäfen haben in den vergangenen Jahren weltweit für Stadtentwicklungsprozesse erheblich an Bedeutung gewonnen. Sie haben sich von reinen Transiträumen zu multifunktionalen Standorträumen entwickelt, in denen heute neben dem bloßen Reisen zahlreiche andere Funktionen in ihrem Umfeld zu finden sind. »Airport City« ist deshalb ein treffender Begriff für diese neuen urbanen Knotenpunkte um die Flughäfen, die das stadregionale Gefüge verändern und gleichzeitig auch das internationale Zentralsystem beeinflussen. Diese jüngeren Entwicklungen haben Frank Rosst und Kati Volgmann – die beiden Herausgeber des Sammelbandes »Airport Cities« und zugleich Mitarbeiter des Institutes für Landes- und Stadtentwicklungsforschung – zum Anlass genommen, neun Beiträge zusammenzuführen, die sich mit den jüngeren Stadtentwicklungsprozessen an Flughafenstandorten auseinandersetzen. Die Herausgeber selbst sehen in ihrer kurzen Einführung drei Perspektiven, die sich für eine Beschäftigung mit den Airport Cities in der

Stadtforschung ergeben: 1. ihre Schlüsselrolle als Knotenpunkte in globalen Städtenetzen, 2. ihre Rolle als Standorträume für wirtschaftliche Aktivitäten und 3. ihre Rolle als zu gestaltende neue Stadträume.

Anregend ist der rund 160-seitige Sammelband, weil sich die elf Autoren in ihren neun Beiträgen aus recht unterschiedlichen Perspektiven dem Thema der Flughäfen mit ihren neuen städtischen Funktionen nähern. Wolfgang Knapp geht es in seinem grundlegenden, stellenweise nicht ganz leicht lesbaren Beitrag mit dem Titel »Metropolitane flow-places« erst am Ende um die Flughäfen als konkrete Orte der Stadtentwicklung. Im Kern seines Beitrages geht es ihm vielmehr darum, Städte als relationale Einheiten zu begreifen und dazu die Ströme im globalen Städtesystem über die Daten des weltweiten Flugverkehrs zu erfassen. So ist dieser stärker konzeptionell-theoretische Beitrag eher an den Leser gerichtet, der sich für die Diskussion der relationalen städtischen Theorien interessiert.



Diese Rezension erschien in der Zeitschrift *Erdkunde*, Ausgabe 3/2013..

Auch der zweite, schon wesentlich leichter lesbare Beitrag von Sven Conventz und Alain Thierstein führt zwei aktuelle Themen der Raumentwicklungsdebatten zusammen, nämlich die zunächst generelle eher wirtschaftsgeographische Debatte um die Rolle der Wissensökonomien und dann die jüngere Diskussion und Entwicklung von Flughafenstandorten. Die beiden Autoren weisen so auf den neuen Stellenwert von Flughäfen als »Netzwerkinfrastrukturen« hin, bei denen Airport Cities keine »einfachen Punktgrößen«, sondern »multi-funktionale und multimodale Immobilienstandorte« sind. Dieser ebenfalls eher konzeptionell ausgerichtete Beitrag kommt ohne eine eigene Empirie aus.

Dies gilt dann nicht mehr für den dritten Beitrag. Hier stützen Ben Derudder, Eilien van de Vijver und Frank Witlox ihre Erkenntnisse zur Hierarchie der weltweiten Städtetzwerke auf Daten zu Flugbewegungen von Geschäftsreisenden der wissensintensiven Dienstleistungsunternehmen. Im Ergebnis geht es weniger um die Airport Cities selbst als vielmehr um einen möglichst treffenden Indikator zur Bestimmung von Global Cities, der dann auf die besondere Bedeutung von Flughäfen hinweist.

Auch im vierten Beitrag geht es zunächst noch um die Rolle von Städten im Prozess der Globalisierung. Kati Volgmann stellt mit ihrem Beitrag eine Brücke zwischen den ersten drei Beiträgen und den folgenden Beiträgen des Sammelbandes her, in dem sie anfangs die Gatewayfunktion von Flughäfen für das deutsche Städtesystem analysiert und anschließend in einem Vergleich die Standortentwicklung von Unternehmen im Umfeld der beiden Flughäfen in Köln und Düsseldorf untersucht. Sie hat also im ersten Teil ihres Beitrages eine eher nationale Brille auf, um die Metropolfunktion der deutschen Stadtregionen über den Indikator der Flugzeugbewegungen und des Passagieraufkommens zu messen und Aussagen zur Polyzentralität des deutschen Städtesystems zu treffen, während sie im zweiten Teil ihres Beitrages mit einer stadtreionalen Brille die ökonomischen Funktionen im Flughafenumfeld betrachtet und sich empirisch mit Prozessen der Regionalisierung beschäftigt.

Wie die Autoren der ersten Beiträge geht auch Hans Joachim Kujath in seinem sehr lesenswerten Beitrag von den Prozessen der Globalisierung und der damit verbundenen Organisation des internationalen Flugverkehrs im Hub-and-Spoke-System aus, um dann aber die Entwicklungen im unmittel-

baren Umfeld der Flughäfen in den Blick zu nehmen und damit dem Titel des Sammelbandes voll gerecht zu werden. Er systematisiert die raumpolitischen Herausforderungen, die mit den jüngeren Entwicklungen der Airport Cities verbunden sind und richtet damit sein Augenmerk auf die räumlichen Konzepte, diese neuen Zentren in stadtreionale Zusammenhänge einzubinden. Eher beiläufig wird deutlich, wie unterschiedlich sich die Ausgangsbedingungen für die Einbindung von Flughäfen an einzelnen Standorten in Deutschland, in Europa oder auch anderen Teilen der Welt darstellen.

Vertieft werden diese Überlegungen in zwei weiteren, eher als Fallstudien angelegten Beiträgen. Zum einen beschäftigt sich Johanna Schlaack umfassend mit den jüngeren Entwicklungen in Berlin, die sich durch die Verlagerung des Flughafens nach Schönefeld ergeben. Sie hat dabei nicht nur die Veränderungen im Umfeld dieses neuen Flughafens in Brandenburg im Blick, sondern setzt sich auch mit den Debatten zur neuen Nutzung der alten Standorte in Tegel und Schöneberg auseinander. Planerische Aspekte stehen besonders im Fokus ihrer Überlegungen. Dies gilt ebenso für den Beitrag von Frank Roost, der in interessanter Weise die Flughafenlandschaft im Großraum Los Angeles vorstellt. Die Begrenzung der zunehmenden Flugbewegungen auf die verschiedenen Flughäfen in diesem polyzentrischen Gefüge ist ebenso spannend wie die Darstellung der Umfeldentwicklung um den Großflughafen LAX und den John Wayne Airport im Orange County.

Den Abschluss des Sammelbandes bildet ein Beitrag von Michael Voigt, der sich mit den Einkaufszentren am Frankfurter Flughafen beschäftigt. Er hat auf der Basis eigener empirischer Untersuchungen das Einkaufsverhalten in den neuen Zentren des Landside-Bereiches untersucht und identifiziert in seinem Beitrag verschiedene Konsumententypen und -muster. Interessant ist diese Untersuchung vor dem Hintergrund des neuen Wettbewerbs um die Kunden in einem veränderten stadtreionalen Zentrengefüge, das ein Resultat der Airport Cities ist.

Zusammenfassend ist anzumerken, dass der Sammelband allen Humangeographen und Stadt- und Regionalwissenschaftlern zu empfehlen ist, die sich für die jüngeren Veränderungen im Umfeld der internationalen Flughäfen interessieren. Der Sammelband weist auf die Dynamik der neuen Airport Cities hin und behandelt sie sowohl in stadtreionalen Zusammenhängen der großen Flug-

hafenstandorte als auch in ihrer Bedeutung für die globalen weltweiten Städtenetzwerke. Die Verbindung zwischen diesen beiden Perspektiven ist ein besonderer Verdienst dieses Sammelbandes.

Claus-C. Wiegandt

Geographische Rundschau: Vom Flughafen zur Aerotropolis

Ausgabe Januar Heft 1/2014: Flughäfen und Stadtentwicklung. Online unter: <http://www.geographischer-rundschau.de/heft/51140100/Ausgabe-Januar-Heft-1-2014-Flughafen-und-Stadtentwicklung>

Flughäfen, einst von Luftschiffen »angelauften«, wandeln sich von flächenverschlingenden Monsterprojekten zu Kernpunkten neuer Stadtentwicklung. Am Beispiel von Schiphol oder Dubai lässt sich zeigen, dass städtische Funktionen zum Flughafen »wandern« und dass Flughäfen sogar Brennpunkte wirtschaftlicher Entwicklung im Umfeld werden. Dies

ist eine der vielen räumlichen Ausformungen von Globalisierung und der spezifischen Rolle des Luftverkehrs gedankt. Für neue Projekte wie Berlin Brandenburg International lässt sich also erhoffen, dass das wirtschaftlich schwache Berlin dort einen Wachstumspol findet – würde nur erst einmal ein Flugzeug von BER abheben.



Miles Away. Deutsche Flughäfen auf dem Weg in die Zukunft

polis – Magazin für Urban Development. Ausgabe 1/2012

Das Heft 01/2012 der Zeitschrift »polis – Magazin für Urban Development« greift das Thema der Flughafenentwicklung als einen Themenschwerpunkt auf. In kurzen Beiträgen von Entscheidungsträgern zumeist aus dem Immobilienwesen werden aktuelle Entwick-

lungen der Flughäfen in Abu Dhabi und London, aber auch in Frankfurt und Düsseldorf vorgestellt. Das Heft hat eher den Charakter eines guten Journals als einer wissenschaftlichen Fachzeitschrift und bietet Anregungen zur weiteren Beschäftigung mit dem Thema.



Flughafenalltag in London

Alain de Botton (2011): Airport. Eine Woche in Heathrow. S. Fischer Verlag, Frankfurt am Main 2010. ISBN 9783100463234. Gebunden, 122 Seiten, 16,95 EUR

Wer das bunte Treiben auf Flughäfen liebt, dem sei dieses kleine Büchlein aus dem Fischer Taschenbuch Verlag wärmstens empfohlen. Der britisch-schweizerische Philosoph Alain de Botton – Autor so anregender Bücher wie etwa »Glück und Architektur« oder »Kunst des Reisens« – hat im Sommer 2009 die Einladung der Londoner Flughafengesellschaft Heathrow angenommen, eine

Woche im Terminal 5 eines der größten Flughäfen der Welt zu verbringen und all seine Erlebnisse aufzuschreiben, die er hier rund um die Uhr an sieben Tagen in der Woche machen konnte. Im Ergebnis ist eine leicht lesbare und sehr erfrischende Schrift entstanden, in dem die zahlreichen Alltagserscheinungen in einem Flughafengebäude außerordentlich treffend und pointiert geschildert werden



– seien es die flüchtigen Begegnungen von Geschäftsreisenden aus aller Welt, für die das Fliegen eine reine Routine darstellt, seien es aber auch die große Freude beim Wiedersehen von Familienangehörigen, die sich seit Jahren nicht gesehen haben und sich in der großen Ankunftshalle nach langen Jahren der Trennung wiedertreffen. Das Buch ist eine ethnographisch anmutende Studie, die dem Leser, der immer wieder als Fluggast diese be-

sonderen Orte aufsucht, vor allem durch die genaue Beobachtungsgabe des Autors viele Aha-Effekte vermittelt. Ergänzt wird der flott geschriebene Text durch eindrucksvolle Photos, die der Photograph Richard Baker während des einwöchigen Aufenthalts in dem Terminalgebäude des Londoner Flughafens aufgenommen hat.

Claus-C. Wiegandt



Großbaustelle BER: Aufklärung und/oder Abrechnung

Meinhard von Gerkan (2013): *Black Box BER. Vom Flughafen Berlin Brandenburg und anderen Großbaustellen. Wie Deutschland seine Zukunft verbaut.* Köln. Quadria Verlag Berlin. 14,99 Euro.

Die Geschichte beginnt mit dem Ende, mit der »Kündigung«: So überschreibt Meinhard von Gerkan das erste Kapitel seiner, wie der Spiegel kommentierte, »Abrechnung mit der Politik und einem ignoranten Flughafenmanagement« (siehe Einband).

Am 23. Mai 2012, so berichtet es der Architekt, erreichte das Büro die Kündigung des Auftrags zum Bau des Flughafens Berlin Brandenburg – »per Fax [...] und gleichzeitig über die Nachrichtenagenturen« (S.12). Dies nimmt von Gerkan schließlich zum Anlass auf gut 150 gebundenen Seiten in einem schreiend roten Umschlag seinen Standpunkt zu dem Berliner Bauprozess zu erläutern und diesen in einen größeren Zusammenhang anderer Planungsprozesse in Deutschland und der Welt zu stellen.

Von Gerkan sieht es als das Recht des Bürger an, über »vom Staat (mit-)finanzierte Bauvorhaben« und darüber »warum, wie, durch wen etwas schief gelaufen ist« (S. 48) informiert zu sein. Insofern versteht sich die Veröffentlichung – wenn auch nicht nur – ein Stück weit als »Aufklärung«. Von Gerkan versucht mit manch einem Gerücht aufzuräumen. Als Leser, der die Diskussion um die deutsche Großbaustelle nur am Rande verfolgte, erwischt man sich durchaus dabei, den Berichten der Medien (etwa über grobe Planungsfehler) Glauben geschenkt und sich über die ausführenden Architekten gewundert zu haben. Wenn von Gerkan den Prozess aus seiner Sicht nachzeichnet, so klingt dies schlüssig. Doch der Leser kann erahnen, dass die Zusammenhänge, die Abhängigkeiten

und Perspektiven in der Realität wohl noch deutlich komplexer gewesen sein dürften.

Von Gerkan reicht es dann auch nicht, nur diese eine Großbaustelle zu durchleuchten. Er reflektiert seine Erfahrungen in einem größeren Zusammenhang, für den er weit ausholt: Er stellt sein Verständnis von Architektur dar, schimpft über die Anforderungen, die heute an zeitgenössische Architektur und deren Entstehungsprozesse gestellt werden und bedauert die scheiternden Versuche »Nicht-Orte« wie Einkaufs- und Konferenzzentren, Designer Outlets und eben auch Flughäfen »in Orte zu verwandeln« (S. 36f.). Dabei beklagt er deutlich, dass der Architekt sich »damit zufriedengeben [muss], dass seine Rolle auf die eines Rädchens im Getriebe des Baubetriebs reduziert wird« (S. 58), er als »Galionsfigur des Gebäudes« dann aber doch erhalten muss, wenn »aus politischen Gründen Köpfe rollen sollen«. (S. 58).

Die Verbitterung von Gerkans darüber kann man als Leser an vielen Stellen gut nachvollziehen und regelrecht mitfühlen. Manchmal fragt man sich jedoch, was die Alternative angesichts der komplexen Lebenswirklichkeiten sein soll. Dass die von dem Architekten angeführten Beispiele aus autokratisch geführten Staaten uns nicht als Vorbild dienen können, räumt der Autor dann zum Schluss auch ein. Er empfiehlt jedoch aus den »autokratische[n] Strukturen bei Entscheidungsprozessen« für »demokratische [...] Bauprojekte« zu lernen.

Sarah Ginski

Ausgabe I|2014



pnd | online
www.planung-neu-denken.de