

STADTUMBAU WEST

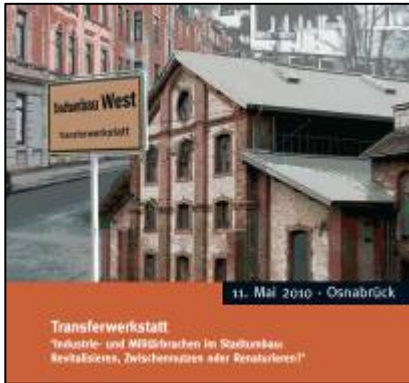
Dokumentation der Transferwerkstatt

Industrie- und Militärbrachen im Stadtumbau: Revitalisieren, Zwi- schennutzen oder Renaturieren?

11. Mai 2010, Osnabrück

Lagerhalle Osnabrück, Spitzboden





Am 11. Mai 2010 fand in Osnabrück die 4. Transferwerkstatt der Bundestransferstelle Stadtumbau West statt, die den Umgang mit Industrie- und Militärbrachen im Stadtumbau West zum Thema hatte. Ziel der Veranstaltung war es, verschiedene Umgangsweisen mit Brachflächen – Umnutzung, Zwischennutzung oder Renaturierung – anhand zahlreicher Praxisbeispiele aus Westdeutschland kennenzulernen und Besonderheiten im Kontext struktureller Problemlagen herauszuarbeiten. Ein vergleichender Blick in das osteuropäische Ausland erweiterte zudem den Horizont der Transferwerkstatt.

Die Veranstaltung gliederte sich in drei thematische Blöcke: Anhand zweier Überblicksreferate wurden eingangs Erfahrungen beim Umgang mit Brachflächen in Nordrhein-Westfalen und Beispiele aus einigen Ländern Osteuropas vermittelt. Anschließend wurden in drei Vorträgen verschiedene Perspektiven der Nachnutzung von Industrie- oder Militärbrachen aus westdeutschen Kommunen vorgestellt. Im dritten Teil der Veranstaltung standen Zwischennutzung und Renaturierung von brachgefallenen Flächen oder Gebäuden als Instrumente der Stadtentwicklung im Fokus. Dazu gab es zunächst einen Überblicksvortrag und anschließend weitere Beispiele aus der kommunalen Praxis.

Begrüßung

Für das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) begrüßte **Prof. Dr. János Brenner** die Teilnehmer in Osnabrück. In seiner Rede hob er die Bedeutung von Industrie- und Militärbrachen als Gebietstyp im Stadtumbau West hervor. Dies wird durch die Ergebnisse einer Ende 2008 durchgeführten schriftlichen Befragung der bis 2007 ins Programm aufgenommenen Stadtumbau West-Kommunen bestätigt: Bei der Frage nach strukturellen kommunalen Problemlagen nannten 80% der Kommunen Arbeitsplatzverluste in Gewerbe und Industrie. In der Konsequenz werden Industrie- und Militärbrachen auch in hohem Maße als städtebauliche Problemlagen – gesamtstädtisch wie auf Stadtteilebene – identifiziert und der Umgang damit (z. B. Rückbau, Teilrückbau oder Umnutzung) entsprechend von vielen Kommunen als Stadtumbau-Maßnahme geplant und durchgeführt.



Für das gastgebende Land Niedersachsen sprach **Dr. Frohmute Burgdorf** vom Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration ein Grußwort. Sie betonte, dass Osnabrück als Veranstaltungsort auch eine Schwerpunktverlagerung des niedersächsischen Stadtumbau-Programms widerspiegelt: War zunächst während des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West in den Pilotstädten Salzgitter und Wilhelmshaven das Thema Wohnen dominant, so liegt heute der Fokus des Stadtumbaus in Niedersachsen deutlich auf dem Umgang mit Industrie- und Militärbrachen.

Für das gastgebende Land Niedersachsen sprach **Dr. Frohmute Burgdorf** vom Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration ein Grußwort. Sie betonte, dass Osnabrück als Veranstaltungsort auch eine Schwerpunktverlagerung des niedersächsischen Stadtumbau-Programms widerspiegelt: War zunächst während des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West in den Pilotstädten Salzgitter und Wilhelmshaven das Thema Wohnen dominant, so liegt heute der Fokus des Stadtumbaus in Niedersachsen deutlich auf dem Umgang mit Industrie- und Militärbrachen.

Franz Schürings, Fachbereichsleiter im Fachbereich Städtebau der gastgebenden Stadt Osnabrück, machte in seiner kurzen Begrüßungsansprache auf die Authentizität des Veranstaltungsortes aufmerksam. Dies betrifft nicht nur die Stadt Osnabrück als ehemals größtem britischen Garnisonsstandort außerhalb Großbritanniens, sondern auch den Tagungsraum selbst: Die "Lagerhalle" in Osnabrück ist eines der ersten Kulturzentren Deutschlands und entstand in ehemals gewerblich genutzten Räumen.

Den inhaltlichen Einstieg in das Programm übernahm **Dr. Rolf Heyer** von der Gesellschaft NRW urban. Als Nachfolgeunternehmen der LEG Stadtentwicklung GmbH & Co. KG wurde NRW urban im Jahr 2009 als 100prozentige Beteiligungsgesellschaft des Landes Nordrhein-Westfalen ausgegründet. So konnte Herr Heyer in seinem Vortrag nicht nur einen umfassenden Überblick zu aktuellen Vorhaben von Branchenrevitalisierungen in Nordrhein-Westfalen liefern, sondern auch einen Rückblick auf mehr als 20 Jahre Erfahrungen im Umgang mit Brachflächen geben. Dabei brachte Herr Heyer den Teilnehmern zunächst verschiedene Instrumente des Landes beim Umgang mit Brachen näher: Der bereits 1979 gegründete Grundstücksfonds (GRF) ist ein städtebauliches und strukturpolitisches Instrument zur Aufbereitung industrieller Brachflächen, die eine hohe Bedeutung für die jeweilige Stadtentwicklung haben, jedoch schwer zu vermarkten sind. Die Bahnflächenentwicklungsgesellschaft (BEG) verwaltet und vermarktet Bahnbrachen unter Berücksichtigung städtebaulicher Interessen der Kommunen sowie kaufmännischer Erwartungen der Bahn. Der Altlastensanierungsverband (AAV) dient der Sanierung und Entwicklung belasteter Brachflächen und bietet Beratung in Fragen des Umgangs mit kontaminierten Arealen. Herr Heyer visualisierte abschließend den Einsatz aller Instrumente anhand konkreter Beispiele. Es wurde deutlich, dass auch gut drei Jahrzehnte nach Beginn der ersten Maßnahmen in Nordrhein-Westfalen das Thema Branchenrevitalisierung noch lange nicht abgeschlossen ist.



Im Anschluss daran stellte **Frank Schwartze** vom Büro insar consult und seit 2008 Gastprofessor an der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus (BTU), im Rahmen seines Vortrages das von ihm mit bearbeitete Stadtumbau West-Begleitforschungsprojekt "Ergänzung der europäischen Vergleichsstudie" vor und eröffnete den Teilnehmern damit einen Blick auf Revitalisierungsvorhaben in osteuropäischen EU-Mitgliedsstaaten. In der Studie werden – ergänzend zur Vergleichsstudie aus dem westeuropäischen Raum von 2005 – kommunale Praxiserfahrungen aus Osteuropa recherchiert und ausgewertet, deren Problemlagen und daraus resultierende städtebauliche Defizite und abgeleitete Handlungsfelder vergleichbar mit denen von Stadtumbau West-Kommunen sind. Von den insgesamt 23 Fallstudien aus den baltischen Staaten sowie aus Polen, Slowenien, Ungarn und Rumänien, die verschiedene Handlungsräume, und -ansätze abdecken, wurden drei näher vorgestellt:



Im polnischen Lodz sind seit dem Zusammenbruch der Textilindustrie nach 1990 erhebliche Einwohnerverluste zu verzeichnen und es existieren zahlreiche Industriebrachen in der inneren Stadt. Auf dem Areal der ehemaligen "Manufactura"-Fabrik entstand seither auf einer Fläche von über 900 ha ein Shopping-Center mit ca. 300 Geschäften, zwei Großmärkte, ein Kino und ein Hotel.

In Vilnius (Litauen) existiert ein Stadtentwicklungsplan, der sich insbesondere auf die Aufwertung und Revitalisierung der inneren Stadt konzentriert. Zur Flächenaktivierung kommen dabei auch moderne Finanzierungsinstrumente wie der so genannte JESSICA-Fonds zum Einsatz.

Im strukturschwachen Nordosten Sloweniens liegt die Stadt Murska Sobota, die von hoher Arbeitslosigkeit betroffen ist. Nach der Schließung einer der letzten Textilfabriken 2009 wurde in beispielhafter Geschwindigkeit ein Entwicklungspaket für die Region in Höhe von 260 Mio. Euro unter Verwendung von EU Mitteln aufgelegt.

Im Vergleich zu Stadtentwicklungsprozessen in Deutschland haben in Osteuropa private Akteure eine höhere Bedeutung, Pläne und Programme werden entsprechend flexibler und anpassungsfähiger gehandhabt.

Den beiden einleitenden Vorträgen folgte der erste Themenblock, der sich mit Perspektiven der Nachnutzung innerstädtischer Brachflächen befasste.

Zum Auftakt der Impulsvorträge referierte **Franz Schürings** von der Stadt Osnabrück über die Folgen des kompletten Rückzugs britischer Streitkräfte aus Osnabrück. 2006 trafen die Briten die Entscheidung, vier Kasernen mit einer Gesamtfläche von 160 ha sowie zugehörige Sport- und Schulflächen aufzugeben. Die Räumung der Kasernen erfolgte drei Jahre später in einem Zug, was die Stadt Osnabrück vor große stadtentwicklungspolitische Herausforderungen stellt: Die leichten Bevölkerungsrückgänge in den vergangenen Jahren wurden durch den Truppenabzug noch verstärkt, über 1.300



Wohneinheiten wurden plötzlich frei und Arbeitsplätze gingen verloren, so dass die ehemals militärisch genutzten Flächen bei insgesamt sinkender Nachfrage neuen Nutzungen zugeführt werden müssen. Mit dem Perspektivplan "KonVisionen" ist es in Osnabrück u. a. durch intensive Öffentlichkeitsarbeit dennoch gelungen, die skizzierten Veränderungen nicht als Rückschritt sondern als Chance für die Stadtentwicklung zu begreifen. Dazu wurden gesamtstädtische und teilräumliche Entwicklungskonzepte erarbeitet, Wettbewerbe und Werkstätten durchgeführt, Rahmenvereinbarungen mit der BI-Ma erarbeitet und nicht zuletzt einige der ehemaligen Kasernenstandorte als Stadtumbau-Gebiet festgelegt.

Ulrich Stücker von der Stadt Gummersbach, stellte in seinem Beitrag die Entwicklung des Geländes der ehemaligen Maschinen- und Anlagenbaufabrik Steinmüller in der Gummersbacher Innenstadt vor. Bis zur Insolvenz 1999 hatte das Unternehmen als größter Arbeitgeber eine überragende Bedeutung für die Stadt Gummersbach, so dass die Herausforderung für die Stadt nicht nur darin bestand, eine Fläche von der Größe der bisherigen Innenstadt entwickeln zu müssen, sondern auch darin, die Resignation über das Aus des Unternehmens in Zuversicht und Vertrauen für neue Entwicklungschancen für die Stadt zu transformieren. Herr Stücker betonte die Notwendigkeit einer langfristigen, strategischen Herangehensweise an einen Entwicklungsprozess dieser Größenordnung anhand der Prozessstufen "Orientieren", "Mobilisieren", "Organisieren", "Qualifizieren" und "Umsetzen". Wichtige Komponenten zum Gelingen der bisherigen Entwicklung waren die schnelle Vermietung der ehemaligen Verwaltungsgebäude und die Dynamisierung des Prozesses durch die "Regionale 2010".



Heute finden sich auf dem Steinmüller-Gelände bereits ein Einkaufszentrum, eine Außenstelle der Fachhochschule Köln (Campus Gummersbach) und ein Kulturzentrum. Ein Grünzug durchzieht das Gelände, das durch neue Wegeverbindungen auch besser an die übrige Innenstadt angebunden werden konnte. Mit der weiteren Entwicklung des inzwischen um eine benachbarte Brachfläche vergrößerten Geländes ist mittlerweile die Stadtentwicklungsgesellschaft Gummersbach betraut. Abschließend betonte Herr Stücker die Bedeutung eines "langen Atems" der Stadt vor dem Hinter-

grund schwieriger struktureller Bedingungen, angesichts derer Renditeerwartungen weder Ziel führend noch zu erwarten gewesen sind.

Jack Steinert von der KEWOG Städtebau GmbH aus Tirschenreuth schilderte den Stadtumbau-Prozess bei der Revitalisierung einer Industriebrache im oberfränkischen Selbitz. In der Stadt, die gemeinsam mit den Nachbarkommunen Schwarzenbach am Wald und Naila als interkommunale Kooperation im Stadtumbau West-Programm aufgenommen ist, lag seit 1998 das Areal eines ehemaligen Betriebes zur Herstellung von Telefonanlagen brach, was zu erheblichen städtebaulichen Missständen führte. Die Entwicklung des Geländes war zum einen aufgrund örtlicher Verhältnisse (u. a. mangelnde Erschließung, Verdacht auf Altlasten), zum anderen aufgrund fehlender Nachfrage in dem insgesamt strukturschwachen Raum schwierig. Ab 2007 begann die Stadt Selbitz gemeinsam mit der Regierung von Oberfranken, der KEWOG und einem an der Nachnutzung interessierten Betreiber einer Internetapotheke die Planungen zur Umstrukturierung des Geländes.



Als Entwickler ersteigerte die KEWOG das Gelände 2008 in einem Zwangsversteigerungsverfahren und überlässt es heute dem Nutzer in Erbpacht. In der Zwischenzeit wurden ein Rahmenplan erarbeitet und zahlreiche Maßnahmen wie Rück- und Umbauten, Altlastensanierungen, Hangsicherungen und die Gestaltung von Außenanlagen unternommen. So konnte letztlich ein neuer Betrieb angesiedelt, das Stadtbild und damit die umliegenden Bereiche nachhaltig aufgewertet werden. Als Empfehlung gab Herr Steinert den Teilnehmern mit, dass flexibles Vorgehen im Hinblick auf die Einbindung Privater sowie auf die Zusammenarbeit mit Fördermittelgebern hilfreich gewesen ist. Ein Hindernis stellt laut Herrn Steinert die mangelnde Förderfähigkeit von Altlastensanierungen im Stadtumbau dar.

Der anschließende zweite Themenblock stellte nicht mehr die Frage nach geeigneten Nachnutzungen in den Fokus, sondern befasste sich mit den Fragen, ob und inwiefern Zwischennutzungen beim Umgang mit Brachflächen hilfreich sein können oder ob Renaturierung als Strategie denkbar ist.

Zum Auftakt dieses Themenblocks vermittelte **Evi Goderbauer**, Projektleiterin Stadtumbau West im Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im BBR, einen Überblick über die Zwischennutzungs- und Renaturierungsdiskussion aus Sicht der Forschung. Im Kontext von Stadtumbau-Strategien kommen Zwischennutzung oder Renaturierung dann vor, wenn anstatt einer Beibehaltung oder Änderung der baulichen Nutzungsart diese lediglich vorgehalten oder gar aufgegeben werden soll. Während Renaturierungsmaßnahmen nur auf Brach- oder Rückbauflächen vorkommen, sind zahlreiche Zwischennutzungen darüber hinaus auch in verschiedenen Arten leer stehender Gebäude bekannt. Eine klare definitorische Trennung zwischen beiden Strategien ist zwar zwischen z. B. kultureller oder sozialer Nutzung auf der einen sowie land- oder forstwirtschaftlicher Nutzung auf der anderen Seite zu erkennen, Sport- oder Gartenanlagen lassen sich jedoch beiden Bereichen zuordnen. Bei Zwischennutzungen gehen die Interessenlagen der Akteure - Eigentümer, Zwischennutzer und Kommunen - meistens konform, vor allem hinsichtlich der Erhaltung des baulichen Zustands oder finanzieller Aspekte, dennoch stellt Vermittlungsarbeit einen wichtigen Baustein für eine erfolgreiche Zwischennutzung dar. Entsprechend zog Frau Goderbauer das Fazit, dass Zwischennutzung und Renaturierung (im Stadtumbau) erst traditionelle Denkmuster auf den Prüfstand stellen, jedoch noch nicht zum strategischen Standard in der Stadtentwicklung gehören.

Stephan Kemper von der Stadt Gelsenkirchen berichtete in seinem Referat von der Zwischennutzung des Güterbahnhofes Schalke-Süd, deren Erfolg so groß war, dass sie aufgrund des unerwartet schnell eingetretenen hohen Nachfragedrucks bereits wieder beendet werden musste. Gelsenkirchen fand aufgrund seiner massiven Bevölkerungs- und Arbeitsplatzverluste seit den 1970er Jahren infolge des wirtschaftlichen Strukturwandels im Ruhrgebiet bereits Aufnahme in das ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West (2002 bis 2007). Der Fokus des Stadtumbaus lag dabei hauptsächlich auf der City und einem Wohngebiet, während der Güterbahnhof Schalke-Süd zunächst mittels Zwischennutzungen von den Gelsenkirchenern entdeckt werden und damit an Bekanntheit gewinnen sollte. Mit dieser Strategie wurde die Absicht verfolgt, der Entwicklung des mittelfristig auf dem Gelände geplanten Wohngebietes Vorschub zu leisten. Unter intensiver Beteiligung von Bewohnern und anderen Akteuren wurden Garten-, Grün- und Sportflächen sowie Treffpunkte und Aktionsflächen gestaltet, die insbesondere von den umliegenden Anwohnern genutzt wurden. Zwischen der Stadt Gelsenkirchen und der Eigentümerin aurelis wurde ein Gestattungsvertrag über die unentgeltliche Nutzung der Fläche mit vorzeitigen Kündigungsmodalitäten geschlossen. Zwischen 2008 und 2010 konnte das Gelände zwischengenutzt werden. Der Gestattungsvertrag wurde aber aufgrund der guten Vermarktungslage Ende 2009 gekündigt, wozu auch die Zwischennutzung und der zwischenzeitlich hergestellte hohe Gebrauchswert des Geländes beigetragen haben. So zog Herr Kemper trotz der intensiven Arbeit und der nur kurzen, aber erfolgreichen Zwischennutzungsphase ein Fazit mit "einem weinenden und einem lachenden Auge".



Peter Sterz vom Stadtplanungsamt der Stadt Augsburg referierte über Um- und Zwischennutzungsprojekte bei der Entwicklung von Militärbrachen, von denen nach dem Abzug amerikanischer Streitkräfte insbesondere der Augsburger Westen geprägt ist. Insgesamt sind in Augsburg vier Kasernenareale und weitere Folgeeinrichtungen mit einem Zeithorizont von etwa 20 Jahren neu zu entwickeln. Zwischennutzungen kamen dabei dann vor, wenn Gebäude nicht unmittelbar nach dem Leerzug saniert und neu genutzt bzw. abgerissen und neu gebaut wurden, sondern sich diese Prozesse zeitlich streckten. In einigen Fällen ist aus Zwischennutzung auch eine Dauernutzung geworden. Arten der Zwischennutzung waren u. a. ein Gründerzentrum oder der "Kulturpark West", an dem sich über 300 Künstler beteiligten bzw. noch beteiligen. Da Bebauungspläne in den meisten Fällen zunächst nicht vorlagen, die Flächen wegen ihrer Größe nicht als Innenbereich galten und es keine geltende Nutzungsbestimmung mehr gab, wurden die Zwischennutzungen in rechtlicher Hinsicht nach § 35 BauGB (Bauen im Außenbereich) genehmigt oder geduldet. Herr Sterz betonte die Notwendigkeit externer Moderation zur Akzeptanzbildung hinsichtlich späterer Nutzungen und der zeitlichen Begrenzung von Zwischennutzungen. Auch mögliche Nachteile von Zwischennutzungen verschwieg er nicht: So waren einige zwischengenutzte Bereiche stark vermüllt oder blieb die Stadt auf Betriebskosten sitzen.



Zum Abschluss der Veranstaltung stellte **Stefan Szuggat** von der Stadt Hemer in Nordrhein-Westfalen ein Stadtumbau-Vorhaben vor, in dessen Kontext die Renaturierung von Flächen eine wichtige Rolle spielt, wenngleich diese nicht direkt aus Stadtumbau-Mitteln gefördert wurde. Am östlichen Rand der im nördlichen Sauerland gelegenen Stadt befindet sich das Gelände der 2007 von der Bundeswehr aufgegebenen Blücher-Kaserne mit daran anschließendem ehemaligen Truppenübungsplatz. Das Kasernengelände selbst wird u. a. im Rahmen der Landesgartenschau 2010 und unter Einsatz von Stadtumbau-Mitteln entwickelt: Zwischen Wohnbebauung im nördlichen und Gewerbe im südlichen Bereich entsteht ein Grünzug, der aus der Stadt heraus in den Bereich des ehemaligen Standortübungsplatzes führen soll. Dieser gilt als einzigartige Kulturlandschaft im Sauerland, da sich hier infolge der Nutzung durch die Bundeswehr kein Waldbestand entwickeln konnte. Bei der Frage über die Nachnutzung dieser Landschaft trafen gegenläufige Interessen aufeinander, die im Zuge eines extern moderierten Interessenausgleiches in Einklang gebracht werden konnten: Das Gebiet sollte nicht sich selbst überlassen werden, da die Kulturlandschaft nur mit gewissen Nutzungen (wild lebende Großviehherden verhindern ein Zuwachsen) erhalten bleibt, viele Bürger wollten das Areal jedoch weiter als Naherholungsgebiet nutzen. Als Kompromiss wurde ein Rundweg für Spaziergänger angelegt, der teilweise über Brücken geführt wird, unter denen die Wildtierherden ungestört ziehen können.



Auswertung

Aus Sicht der Bundestransferstelle Stadtumbau West können folgende zentrale Erkenntnisse aus der Veranstaltung zusammengefasst werden:

- Die Entwicklung der Perspektiven von Industrie- und Militärbrachen erfolgt im Stadtumbau West in der Regel unter der Bedingung schwacher Nachfrage. Diese Bedingung erfordert eine besonders aktive Rolle der betroffenen Kommune.
- Bei den Industrie- und Militärbrachen in der Stadtumbau West-Förderung handelt es sich in der Mehrheit um Areale, deren Brachfallen erhebliche städtebauliche Funktionsverluste im gesamtstädtischen Kontext mit sich bringt.
- Vor diesem Hintergrund wundert nicht, dass die strategische Neupositionierung der Industrie- und Militärbrachen meist sehr systematisch aus gesamtstädtischen städtebaulichen Entwicklungskonzepten hergeleitet und durch teilräumliche Rahmenpläne konkretisiert wird.
- Im Verfahren der Neupositionierung scheint eine intensive Akteursbeteiligung mittlerweile selbstverständlich zu sein. Dies gilt für die frühzeitige Information von Bürgerinnen und Bürgern wie auch für die Einbindung potenzieller Nutzer bzw. Investoren.
- Angesichts der nachfragegeschwächten Märkte ist häufig früh im Prozess erkennbar, dass eine kurz- und mittelfristige Vermarktung zumindest von Teilen der Areale bzw. Gebäude kaum zu erwarten ist. In diesem Zusammenhang wird daher beim Stadtumbau West immer häufiger der Einsatz von Potenzialen der Zwischennutzung als Strategieelement geprüft und angewandt.
- Eine gewisse Zurückhaltung der Kommunen liegt noch bei der Konzipierung von Renaturierungsvorhaben im Stadtumbau West vor, wobei auch hier erste Pionierprojekte vorgestellt werden können.

Oldenburg, 27. Mai 2010

Felix Matthes, Martin Karsten