https://doi.org/10.1007/BF03183799

Ralph Baumheier

Kooperative Siedlungs- und Freiraumplanung in der Regio Unterweser

Ein neuer Anlauf zu grenzüberschreitender planerischer Zusammenarbeit im Raum Bremen/ Niedersachsen

Co-operative Planning of Settlements and Open Spaces in the "Regio Unterweser"

A new approach to cross-border co-operation in the area Bremen Lower Saxony

Kurzfassung

Im Rahmen der Umsetzung des Regionalen Entwicklungskonzeptes der Gemeinsamen Landesplanung Bremen/Niedersachsen besteht ein aktueller Handlungsschwerpunkt in der Entwicklung planerischer Grundlagen für eine gemeinsame Raumplanung in den Verflechtungsräumen der Oberzentren Bremen, Bremerhaven und Oldenburg. Bisland wurde neben dem Ordnungsraum Oldenburg in der engeren Region um Bremen-Nord – der sogenannten Regio Unterweser – ein kooperativer Planungsprozess auf der gemeindlichen Ebene eingeleitet, über dessen Verlauf und bisherige Ergebnisse der Beitrag informiert.

Abstract

In implementing the Regional Development Strategy which forms part of the joint planning conducted by the Länder Lower Saxony and Bremen, one current focus of attention is the development of a platform for joint spatial planning in the hinterlands of the higher-order centres cities of Bremen, Bremerhaven and Oldenburg. In addition to instituting co-operation around Oldenburg, a co-operative planning process at local-authority level has also been introduced in the region immediately around Bremen-Nord – known as the Regio Unterweser. The development of this initiative and the conclusions to be drawn from it form the subject of this article.

1 Einführung

Bislang gibt es für die engeren Verflechtungsräume Bremen und Bremerhaven keine verbindliche gemeinsame regionale Planung. Das Fehlen einer den Verflechtungsraum abdeckenden Planungsinstanz hat auf der Ebene der Gemeinsamen Landesplanung Bremen/ Niedersachsen dazu geführt, dass seit Beginn der 90er Jahre ein Regionales Entwicklungskonzept (REK) – quasi als freiwilliges Pendant zu einem Regionalplan – erarbeitet wurde. Neben einem abstrakteren Leitbild und Orientierungsrahmen umfasst dieses REK einen sog. Handlungsrahmen, der Projekte benennt, die als bedeutsam für die regionale Entwicklung eingestuft werden.

Im Handlungsfeld Siedlungs- und Flächenplanung wurde besonderes Gewicht auf die Umsetzung eines Leitprojektes zur kooperativen Siedlungs- und Freiraumplanung in den Ordnungsräumen der Oberzentren gelegt. Mit diesem Leitprojekt soll die besondere Problematik der Stadt-Umland-Beziehungen in Großstadtregionen ohne eigene regionale Planungsinstanz angegangen werden. Ziel ist die Entwicklung eines gemeinsamen planerischen Bezugsrahmens.

Vor diesem Hintergrund wurden 1998 in den Ordnungsräumen Bremen(-Nord) und Oldenburg mit finanzieller Unterstützung durch die Gemeinsame Lan-

desplanung kooperative Planungsprozesse eingeleitet, die das Ziel verfolgen, den strukturellen Problemen auf freiwilliger Ebene zu begegnen und eine gemeinsame planerische Grundlage für den engeren Stadt-Umland-Bereich zu schaffen.

Während in Oldenburg dieser Planungsprozess direkt mit allen benachbarten Kommunen erfolgte, wurde in Bremen aus verschiedenen Gründen zunächst der Umlandbereich des Stadtbezirks Bremen-Nord angegangen.

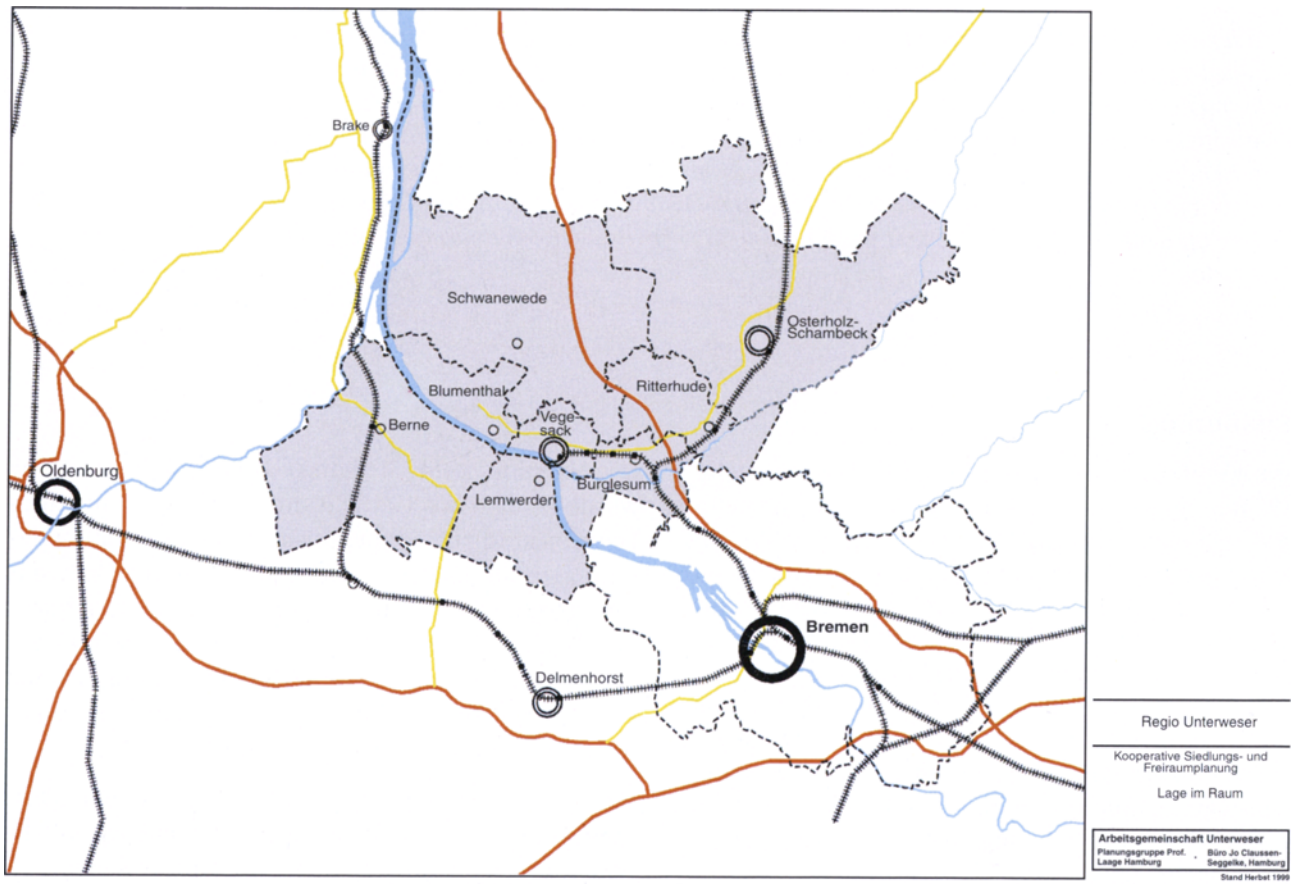
Dafür sprachen außer der anderen Größendimension auch die folgenden inhaltlichen Argumente:

Erstens stellt der Stadtbezirk Bremen-Nord mit seinen drei Ortsamtsbereichen Blumenthal, Vegesack und Burglesum rein geographisch eine vergleichsweise gut abgrenzbare räumliche Einheit dar.

Darüber hinaus soll damit die im Rahmen des Stadtentwicklungskonzeptes Bremen geforderte teilräumliche Konkretisierung der gesamtstädtischen Planungsziele erfolgen.

Ein dritter Begründungsstrang ergibt sich aus der wirtschaftsstrukturellen Situation von Bremen-Nord und der kommunalpolitischen Reaktion darauf: Sowohl die DASA-Krise zu Beginn der 90er Jahre als auch der Zusammenbruch des Vulkan-Verbundes haben zu einer wirtschaftlichen Strukturkrise geführt und die wechselseitigen Arbeitsplatzverflechtungen von Bremen-Nord mit seinen angrenzenden niedersächsischen Nachbarn verstärkt ins kommunalpolitische Bewusstsein gerückt. Als Konsequenz daraus wurde eine kommunalpolitische Interessengemeinschaft – die „Regio Unterweser" – gebildet, die aus den Leitern der drei nordbremischen Ortsämter und den Bürgermeistern/Gemeindedirektoren der benachbarten niedersächsischen Gemeinden Berne, Lemwerder, Schwanewede und Ritterhude besteht. Für die Erarbeitung des regionalen Siedlungsstrukturkonzeptes wurde dieser räumliche Bezug um die Stadt Osterholz-Scharmbeck – als dem zweiten Mittelzentrum in dieser Region – ausgeweitet.

Karte 1
Lage im Raum



2 Regionales Siedlungsstrukturkonzept Regio Unterweser

Vorgehen

Die Erarbeitung der gemeinsamen Planungsvorstellungen erfolgte – auf der Grundlage externer Zuarbeiten – durch eine Lenkungsgruppe, in der die drei Ortsamtsleiter aus Bremen-Nord, die Bürgermeister bzw. Gemeindedirektoren der benachbarten niedersächsischen Gemeinden Berne, Lemwerder, Ritterhude, Schwanewede und der Stadt Osterholz-Scharmbeck sowie Vertreter des Bauamtes Bremen-Nord und des Senators für Bau und Umwelt beteiligt waren.

Das gemeinsam erarbeitete Siedlungsstrukturkonzept wurde Anfang Juni 1999 in einer ersten fachöffentlichen Veranstaltung in Ritterhude den Verwaltungsausschüssen der beteiligten niedersächsischen Kommunen und den Sprecherausschüssen der nordbremischen Beiräte vorgestellt. Dabei wurden zugleich jeweils ausführlichere Vorstellungen des Konzeptes in den Beiräten von Bremen-Nord und den niedersächsischen Räten bzw. Planungsausschüssen vereinbart. Diese Vorstellungs- und Diskussionsrunden wurden im Zeitraum November 1999 bis Januar 2000 durch Vertreter der Lenkungsgruppe durchgeführt.

Ziele

Das inhaltliche Hauptziel der kooperativen Planung zu einem regionalen Siedlungsstrukturkonzept besteht darin, in einem moderierten Prozess eine gemeinsame Sicht der Regio Unterweser und darauf aufbauend eine gemeinsam getragene Leitvorstellung für die räumliche Entwicklung zu bewirken. Das Konzept geht von einem Planungshorizont von rd. 25 Jahren aus.

Ausgangspunkt ist die Benennung von zehn Leitbildern zur künftigen Entwicklung der Regio Unterweser, die den Rahmen für qualitative Entwicklungsziele zur Siedlungs-, Freiraum- und Verkehrsentwicklung bilden.

Inhalte

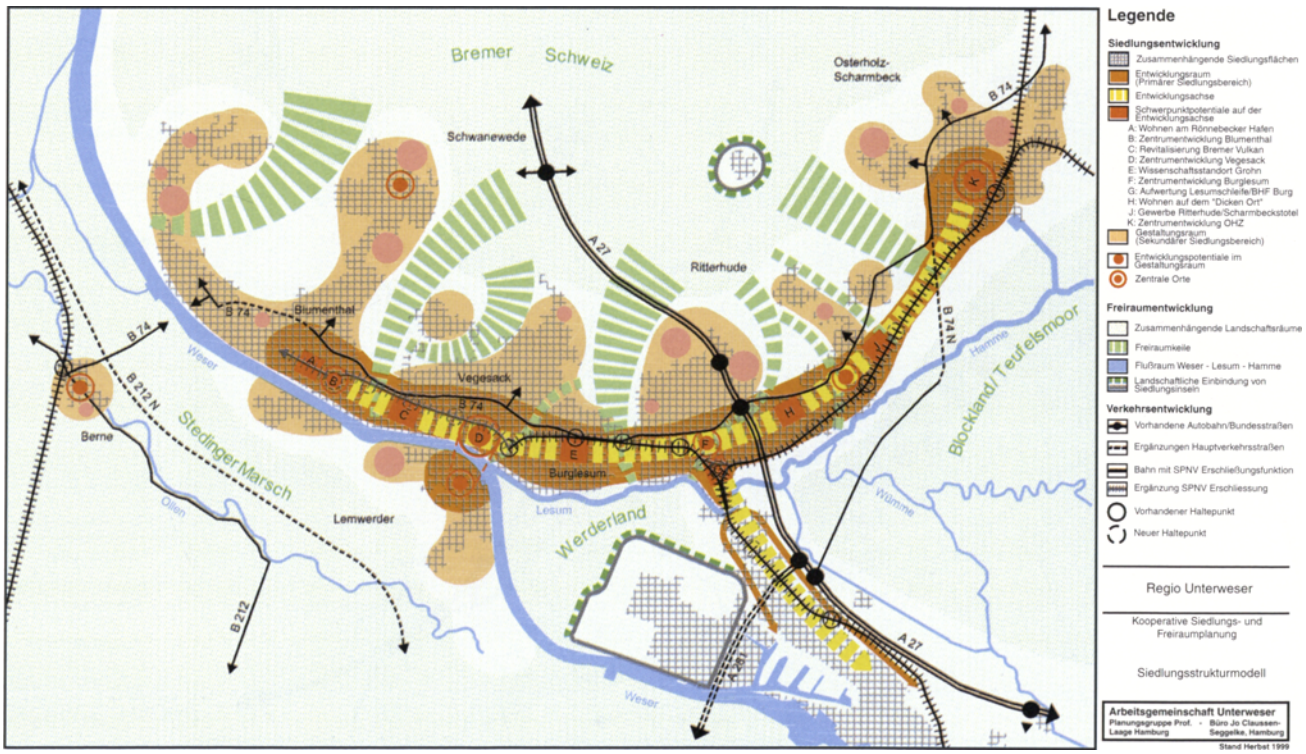
- Siedlungsstrukturentwicklung

Hinsichtlich der angestrebten Siedlungsentwicklung unterscheidet das Siedlungsstrukturkonzept zwischen

– dem sog. Entwicklungsraum, der sich durch eine hohe Erschließungsqualität und gute infrastrukturelle Ausstattung auszeichnet,

– der in diesem Raum gelegenen sog. Entwicklungsachse zwischen Blumenthal und Osterholz-Scharmbeck als zentralem Rückgrat der Region sowie

Karte 2
Regionales Siedlungsstrukturkonzept



– dem sog. Gestaltungsraum, der den Entwicklungsraum umgibt und durch eine eher mittlere Erschließungsqualität geprägt ist.

Dem zugrunde liegt eine Bewertung der räumlichen Potenziale und Mängel der Region.

Auf der Entwicklungsachse identifiziert das Siedlungsstrukturkonzept insgesamt zehn Schwerpunktpotenziale, die von besonderer Bedeutung für die Entwicklung der Regio Unterweser sein können:

A. Wohnen am Rönnebecker Hafen
B. Zentrumsentwicklung Blumenthal
C. Revitalisierung Bremer Vulkan
D. Zentrumsentwicklung Vegesack
E. Wissenschaftsstandort Grohn
F. Zentrumsentwicklung Burglesum
G. Aufwertung Lesum-Schleife Bahnhof Burg
H. Wohnen auf dem „Dicken Ort“
J. Gewerbe Ritterhude / Scharmbeckstotel
K. Zentrumsentwicklung Osterholz-Scharmbeck.

Ziel ist es, diese Potenziale als Impulsgeber für die Region zu aktivieren.

• Freiraumentwicklung

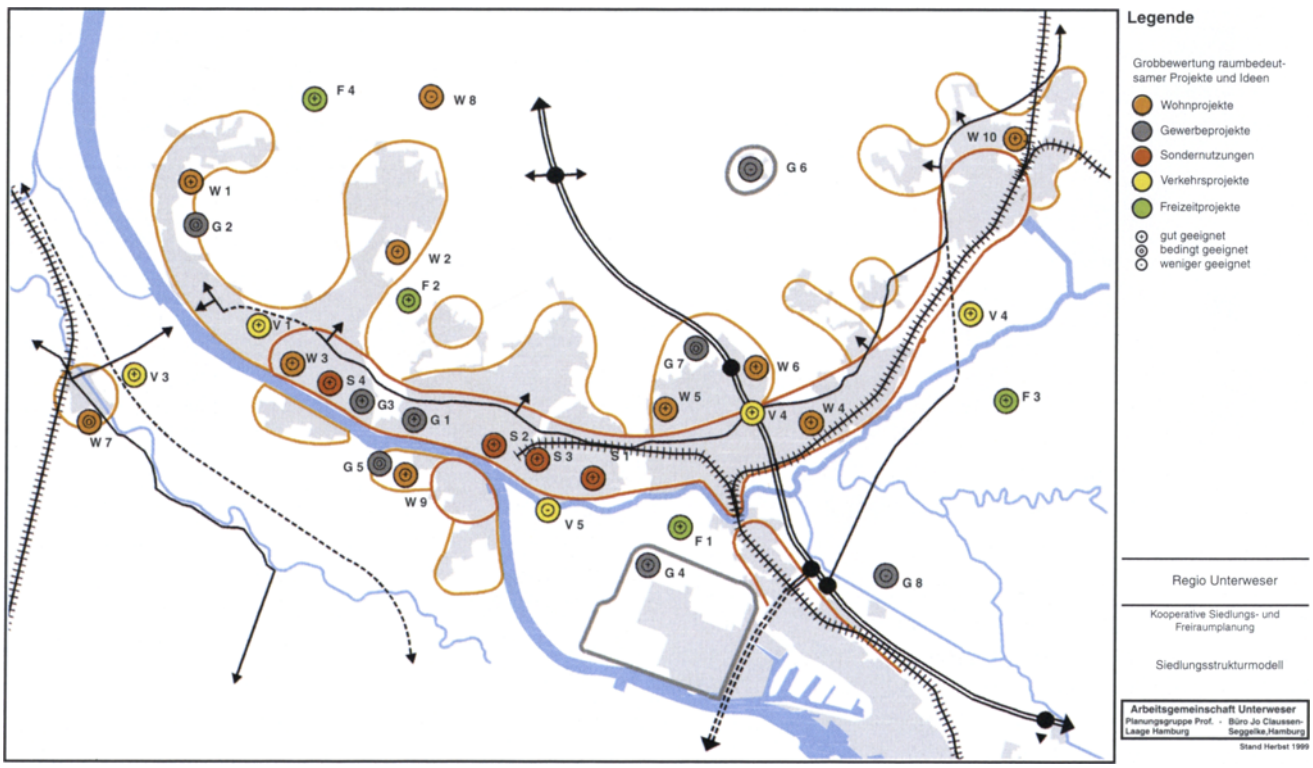
Ergänzend zu den Zielaussagen der künftigen Siedlungsentwicklung enthält das Konzept Aussagen zur Freiraumentwicklung und zur Verkehrsentwicklung. So werden als gliedernde Elemente auf der Entwicklungsachse Freiraumkeile definiert, die die natürlichen Landschaftszäsuren stärken und im Sinne eines regionalen Freiraumverbundsystems die zusammenhängenden Landschaftsräume, wie z.B. Bremer Schweiz, Stedinger Marsch, Hammemarsch, mit der Flusslandschaft Weser – Lesum – Hamme – Wümme vernetzen sollen.

In die Freiraumentwicklung des Siedlungsstrukturmodells ist auch das Projekt des „Grünen Ringes“ als Gemeinschaftsvorhaben des Kommunalverbundes und der gemeinsamen Landesplanung Niedersachsen/Bremen integriert.

• Verkehrsentwicklung

Zur langfristigen Verkehrsentwicklung entwickelt das Konzept die Idee einer Regionalstadtbahn zwischen Blumenthal und Osterholz-Scharmbeck. Bis zur Realisierung einer solchen Regionalstadtbahn könnte ein

Karte 3
Grobbewertung



Regionalbus entlang der B 74 zwischen Osterholz-Scharmbeck und Farge (evtl. auch bis Berne) zur Verbesserung des binnenverkehrsbezogenen Angebots in der Regio Unterweser beitragen. Neben diesem langfristigen Ziel einer Regionalstadtbahn sollen u.a. durch verschiedene kurz- und mittelfristige Maßnahmenvorschläge schienengebundene Verkehrsmittel und der Busverkehr gestärkt werden.

Das Siedlungsstrukturkonzept betont neben dem ÖPNV auch die Notwendigkeit einer Stärkung der B 74 als verkehrlicher Lebensader für die Region.

Bewertung raumbedeutsamer Projekte und Ideen

Im Rahmen des kooperativen Planungsverfahrens wurde auch eine Bewertung von derzeit diskutierten raumbedeutsamen Projekten und Ideen vorgenommen. Dazu wurden deren Eignung und Verträglichkeit aus Sicht der Disziplinen Stadt-, Verkehrs- und Landschaftsplanung in drei Stufen eingestuft und anschließend in einer gutachterlichen Empfehlung zur Gesamtbewertung summiert.

Das durchgeführte Bewertungsverfahren ermöglicht zwar nur eine erste grobe Einschätzung dazu, inwieweit sich die diskutierten Projekte und Ideen in das Strukturkonzept einfügen. Festzustellen ist jedoch, dass sie sich mit wenigen Ausnahmen in dieses integrieren lassen.

3 Die Rahmenplanung Bremen-Nord

Sowohl zur Konkretisierung der im regionalen Siedlungsstrukturkonzept getroffenen Aussagen für Bremen-Nord als auch zur Übertragung der gesamtstädtischen, großräumigen Aussagen des Stadtentwicklungskonzeptes enthält der Gesamtplanungsprozess auch eine Rahmenplanung für Bremen-Nord (als teilräumliches Entwicklungskonzept).

Für die drei nordbremischen Ortsamtsbereiche Blumenthal, Vegesack und Burglesum wurde diese Planung als Rahmen für die Bauleitplanung erarbeitet. Diese Bearbeitungsstufe dient damit als Bindeglied zwischen der regionalen Planungsebene und den vertiefenden städtebaulichen Strukturentwürfen und wird von beiden Ebenen inhaltlich mitbestimmt.

Auf Grundlage der DGK 1 : 5 000 werden dazu die Inhaltsebenen Bestandsflächen, Entwicklungspotenziale und Vernetzungen dargestellt. Neben der Bestandserfassung nach neun Nutzungstypen in Anlehnung an die Baunutzungsverordnung (BauNVO) werden schwerpunktmäßig die vorhandenen Entwicklungspotenziale in Bremen-Nord aufgezeigt.

Die wesentlichen strategischen Planaussagen richten sich auf die Ebene der Binnenentwicklung, speziell auf die Vernetzungen zwischen den einzelnen Entwicklungsbereichen der Binnenentwicklung und Revitalisierung von Flächen und die daraus möglichen Synergieeffekte und Umfeldaufwertungen.

In Korrespondenz zu den neuen Gewerbegebieten sind im Rahmen der Binnenentwicklung qualitätvolle Standorte insbesondere für Kleingewerbe und Dienstleistungen zu entwickeln und intakte Altbausubstanzen in die Revitalisierungsstrategien einzubeziehen. Dies machte die präzise Erkundung von brachliegenden, untergenutzten oder durch Umnutzung freiwerdenden Flächen im Stadtgebiet, wie z.B. Konversions- oder Bahnflächen, notwendig.

Mit der Ausgestaltung der Grün- und Landschaftsbeziehungen am Stadtrand übernimmt Bremen einen wichtigen Beitrag zu dem mit den Nachbarkommunen verabredeten Projekt „Grüner Ring Region Bremen". Gleichzeitig muss von hier aus kurzfristig die Anbindung an die Bremer Stadtteile planerisch entwickelt werden, damit die für Bremen so typischen Freiräume auch aus den Stadtteilen heraus genutzt werden können.

Für Bremen-Nord werden die Vernetzungen der Geestlandschaften im Bereich der Bremer Schweiz mit den Marschlandschaften differenziert dargestellt, die weitgehend über die Grünkeile der Geestbachtäler erfolgen. Ein wesentliches Planungsziel stellt dabei die Verknüpfung von Grün- und Wegebeziehungen an der Wasserlinie Weser – Lesum – Hamme dar. Um diese stufenweise entwickeln zu können, ist in den Bereichen, wo die Uferflächen kurzfristig für primäre Uferwanderwege nicht zur Verfügung stehen, abschnittsweise auch eine attraktive sekundäre Vernetzung im Hinterland notwendig.

Parallel zur Erstellung des Rahmenkonzeptes für Bremen-Nord wurden für vier stadträumliche Teilflächen städtebauliche Vertiefungen („Planungsfenster") in Form von Lageplänen und Milieuskizzen erarbeitet.

Diese Vertiefungsbereiche wurden in enger Abstimmung mit der Arbeitsgruppe Bremen-Nord (bestehend aus den drei Ortsamtleitern und Vertretern des Bauamtes Bremen-Nord und des Senators für Bau und Umwelt) aus der regionalen Qualitäten- und Konfliktanalyse herausgefiltert. Aus den insgesamt zehn im regionalen Siedlungsstrukturmodell definierten Schwerpunktpotenzialen auf der Entwicklungsachse wurden dabei die folgenden vier Bereiche ausgewählt:

- Wohnen am Rönnebecker Hafen
- Zentrumsentwicklung Blumenthal

- Wissenschaftsstandort Grohn
- Aufwertung Lesum-Schleife Bahnhof Burg.

Diese sog. „Planungsfenster" stellen noch keine konkreten Bebauungsvorschläge im Vorfeld der verbindlichen Bauleitplanung dar, sondern sollen helfen, in der Diskussion mit Politikern und Bürgern den teilweise visionären Rahmen des regionalen Siedlungsstrukturmodells sowie die Rahmenplanungsebene anhand räumlich konkreter Maßnahmenbereiche zu visualisieren.

4 Weiteres Vorgehen

Der bisherige regionale Diskussionsprozess und die kommunalpolitischen Beschlüsse haben deutlich gemacht, dass eine große Bereitschaft zur Zusammenarbeit in der Regio Unterweser besteht. Das regionale Siedlungsstrukturkonzept stellt eine Diskussionsgrundlage für die weitere planerische Zusammenarbeit in der Region dar, die es weiterzuentwickeln und zu konkretisieren gilt. In den Beratungen in den jeweiligen kommunalen Gremien wurde hierzu der Vorschlag unterstützt, die Lenkungsgruppe auf eine dauerhafte Basis zu stellen und in ihrer Zusammensetzung um kommunalpolitische Vertreter der Beiräte zu erweitern.

Zu den möglichen weiteren Aufgaben der Lenkungsgruppe zählen die

- Übertragung der kommunalpolitischen Diskussion auf das regionale Siedlungsstrukturkonzept; ggf. dessen Anpassung und Überarbeitung ,
- Konkretisierung und Ausdifferenzierung des Siedlungsstrukturkonzeptes (analog Rahmenplanung Bremen-Nord),
- Rückkoppelung und Einbindung in die Regionalen Raumordnungsprogramme der Landkreise Wesermarsch und Osterholz,
- Erarbeitung eines Maßnahmenplanes zu einzelnen Handlungsfeldern (bspw. gemeinsame Imagekampagne; Bündelung kultureller und touristischer Aktivitäten) sowie die
- Entwicklung von organisatorischen Vorschlägen, wie die gemeinsame Planung auch verbindlich ausgestaltet werden kann.

Dr. Ralph Baumheier
Freie Hansestadt Bremen
Senator für Bau und Umwelt
Hanseatenhof 5
28195 Bremen
E-Mail: rbaumheier@bau.bremen.de