

Fachkongress 2004

Nachhaltige Stadtteilentwicklung – das Erfolgskonzept der Stadt Freiburg im Breisgau

Von der Idee zur gebauten und gelebten Wirklichkeit – Zwischenberichte aus dem Alltag der Projektentwicklungen und –realisierungen

Quartier Vauban

Organisation – Projektgruppe Vauban

Das Projekt neuer Stadtteil Rieselfeld wurde im Jahre 1992 mit der Auslobung des städtebaulichen Wettbewerbes gestartet und läuft im Vergleich zum Projekt Vauban rund 2 Jahre voraus. Als es darum ging, die organisatorische Vorkehrungen zu treffen für die Konversion des ehemaligen Militärsareals lag es nahe, der Frage nachzugehen, ob und wie sich das Organisationsmodell Rieselfeld bewährt hat und möglicherweise für die neue Aufgabenstellung übernommen werden kann.

Schnell war innerhalb der Verwaltung und zur politischen Ebene hin Klarheit geschaffen: organisatorisch ist das Projekt Vauban ebenfalls aus der klassischen Hierarchie der Verwaltung herauszulösen. Es ist auch für das Projekt Vauban eine Projektgruppe vorzusehen und in der fachlichen Verantwortung direkt dem Baudezernenten zu unterstellen. Entsprechend dieser Vorgabe erfolgte die Einrichtung der entsprechenden Organisationseinheit.

Die Projektgruppe Vauban wurde ausgestattet mit 4 zeitlich befristeten Stellen und beauftragt mit der ausschließlichen Aufgabe, die Konversion zu betreiben. Eine klar fixierte Entscheidungskompetenz der Akteure, ergänzt um ein direktes Zugriffsrecht über Dezernatsgrenzen hinweg in die Ämter zu den dort persönlich bestimmten Projektpartnern sicherten eine durchgängige Priorität - eine Art „Vorfahrt für Vauban“ innerhalb der Verwaltung war vereinbart. Für ein erfolgreiches Arbeiten war wichtig, dass die Projektpartner kontinuierlich in den Planungs- und Arbeitsprozess eingebunden sind, eine persönliche Identifikation mit dem Projekt erreicht werden konnte. Wöchent-

liche Jour-fixe-Termine „Vauban“ waren schnell zur Selbstverständlichkeit geworden, mit klar umrissener Tagesordnung und zeitlich abgesteckt. Die Tagesordnung für die Jour-fixe-Termine ging an alle Mitglieder der Projektgruppe - an der Fachberatung nahmen jedoch nur die Dienststellen teil, die konkret fachlich betroffen waren. Alle Ergebnisse wurden protokolliert und allen Projektbeteiligten zugeleitet, so dass jeder der Vauban-Beteiligten über den gleichen Sachstand verfügte, auch von sich aus zu einem Aufgabenbereich sich einklinken konnte, sollte ein Aspekt von der Projektleitung einmal nicht mit dem notwendigen Gewicht beachtet worden sein.

Das Organisationsmodell Rieselfeld ist nahezu identisch mit dem für das Projekt Vauban, so dass hierauf nicht mehr näher einzugehen ist, um Wiederholungen zu vermeiden.

Entwicklungsmaßnahmerecht - Entwicklungsträgerin

Eine grundlegende Unterschiedlichkeit zum Projekt Rieselfeld ergibt sich in Vauban insoweit, als das Entwicklungsmaßnahmerecht nach Baugesetzbuch zur Anwendung kommt mit seinen eng gefassten Zielen und Regelungen. Für das zu entwickelnde Areal wurde am 09.07.1993 eine Entwicklungssatzung durch den Gemeinderat beschlossen. Davon ausgenommen blieb eine kleine Fläche, die im Vorfeld durch den Bund an das Studentenwerk bzw. an SUSI, eine selbständige unabhängig Siedlungsinitiative überlassen wurde. Die Satzung war Grundlage für den durchzuführenden Grunderwerb, für die Verhandlungen mit der Bundesrepublik Deutschland, der Voreigentümerin des ca. 34 ha umfassenden Kasernengeländes. Während der Laufzeit der Maßnahme, die bis in das Jahr 2006 reicht, eröffnet die Satzung nach dem Entwicklungsmaßnahmerecht der Kommune die Möglichkeit, alle Rechtsgeschäfte zu kontrollieren, um die Ziele der Maßnahme sicherzustellen.

Innerhalb der Stadt Freiburg stand kein Personal zur Verfügung für die vielschichtige und komplexe Aufgabenstellung – andererseits sollte aus grundsätzlichen Erwägungen das Personal der Stadt für die zeitlich befristete Aufgabe nicht aufgestockt werden. Die Kommunalentwicklung LEG Baden-Württemberg GmbH (KE) nimmt die Rolle der Entwicklungsträgerin und Treuhänderin für die Stadt Freiburg – kompetent und erfolgreich - wahr.

In einem umfassenden, breit angelegten Vertrag sind die Aufgaben der KE detailliert geregelt. Dazu gehören

- die Abwicklung der bauvorbereitenden Arbeiten
- die Altlastsanierung
- die Neuerschließung
- die Parzellierung
- die Vermarktung
- die vollständige Finanzabwicklung außerhalb des kommunalen Haushaltes einschließlich Buchhaltung und Beschaffung der Finanzierungsmittel

um nur einige Eckpunkte zu nennen.

In der Tagesarbeit erwies es sich als äußerst vorteilhaft, dass die KE im Technischen Rathaus ein ständig besetztes Büro einrichtete und bis heute unterhält. Hieraus entstanden kurze Wege in den Abstimmungsprozessen und erhebliche zeitliche Vorteile. Hervorzuheben ist ferner, dass die Aufgabenwahrnehmung der KE sich auch auf Handlungsfelder erstreckt, die beim Projekt Rieselfeld von den technischen Ämtern selbst wahrgenommen werden. Bei einer Vielzahl von Bauaufgaben wurde im Vauban die Planung, Ausschreibung, Vergabe und Baudurchführung von Baumaßnahmen aus dem Hochbau- und Tiefbaubereich entsprechend dem Treuhändervertrag an die KE übertragen mit der Folge, dass die damit verbundenen Honoraraufwendungen dem entwicklungsbedingten Aufwand zugerechnet werden können. Bei den genannten Ämtern verblieb die wichtige Rolle der Bauherrenvertretung. Das KE-Büro im Rathaus der Stadt Freiburg brachte den enormen Vorteil der kurzfristigen Abstimmung aktuell anstehender Aufgaben – auch die Grundstücksbewerber wussten dies zu schätzen.

Neben den Steuerungsaufgaben der mit Mitarbeitern der Stadt besetzten Projektgruppe konzentrieren sich deren Aufgaben vor allem darauf, innerhalb der Verwaltung die Koordination zwischen der Entwicklungsträgerin und den Fachverwaltungen sicherzustellen, die notwendigen politischen Beratungen und Entscheidungen vorzubereiten, diese herbeizuführen und nachfolgend die Umsetzung zu initiieren, die Kontrolle aus der Entwicklungssatzung heraus über die Rechtsgeschäfte Dritter auszuüben sowie Ansprechpartner zu sein für die vielfältigen Kontakte aus der Bürgerbeteiligung – um nur die wesentlichen Punkte zu nennen.

Planungsphase und Bürgerbeteiligung

Einer guten Freiburger Tradition folgend, wurde für das ca. 41 ha umfassende Planungsgebiet ein städtebaulicher Ideenwettbewerb ausgelobt und ein breit angelegter Partizipationsprozess eröffnet. Vertreter der Nachbargemeinde Merzhausen waren in allen Wettbewerbsphasen direkt eingebunden. Gleiches gilt auch für die Vertreter der betroffenen Bürgervereine aus den Stadtteilen St. Georgen und der Mittel- und Unterwiehre. An anderer Stelle wurde bereits darüber berichtet.

Ein Areal dieser Größenordnung zu überplanen, macht es aber auch notwendig, die Bürgerbeteiligung nicht auf das gesetzlich vorgegebene Mindestmaß zu beschränken. Der Baubürgermeister hat deshalb im Februar 1995 die Bürger aufgerufen, sich einzubringen in das Verfahren, Ideen zu entwickeln für die Gestaltung dieses neuen Wohnviertels.

Dieses Angebot der Partizipation war zu keinem Zeitpunkt nur als Alibiveranstaltung zu verstehen. Die Stadt hat hierfür Finanzmittel aus dem städtischen Haushalt bereitgestellt, jährlich rund 20.000 €, die an die Initiativgruppe flossen, dem späteren Forum Vauban. Ziel dieser Finanzausstattung war,

einen Ausgleich zu schaffen zu dem fachlichen Vorsprung, den eine Stadtverwaltung mit ihren Fachabteilungen nun einmal hat. Dem Forum Vauban war damit der Weg geöffnet, externe Fachmeinungen einzuholen, als Grundlage für die eigene Positionierung.

Aus dieser Auftaktveranstaltung des Baubürgermeisters entstand ein regelmäßiger Dialog in kurzen Abständen zwischen dem Forum Vauban und der Projektgruppe. Gepflegt wurden ferner die Kontakte zum Baudezernenten.

Mit einer eigenständigen gemeinderätlichen Arbeitsgruppe unterstrich der Gemeinderat die besondere Bedeutung der Aufgabenstellung Vauban. Diese gemeinderätliche Arbeitsgruppe begleitete intensiv den Planungs- und Umsetzungsprozess in allen Phasen – bis heute. Hier war und ist das Forum Vauban, die Bürgerbeteiligung, unmittelbar vertreten und konnte seine Positionen, Erwartungen und Forderungen direkt den politisch Verantwortlichen vortragen.

Im Vordergrund der Arbeit dieser gemeinderätlichen Arbeitsgruppe stand die Beratung der konkreten Aufgaben und Ziele, weniger die politische Positionierung. Die Vokabel „Werkstattgespräche“ trifft die Atmosphäre dieser Sitzungen am ehesten. Für die laufende Arbeit auf der politischen Ebene wie auch auf der Projektebene wird mit Zufriedenheit registriert, dass in der Mehrzahl der Diskussionen zwischen den Beteiligten Konsens hergestellt werden konnte. Durch die Gemeinderatsmitglieder erfolgte die Rückkopplung in die jeweilige Fraktion, was zu einer Vereinfachung des politischen Diskussionsprozesses führt.

Dennoch: Bürgerbeteiligung muss ernst genommen werden, ist letztlich kein Spaziergang und darf nicht als „Kaffeeklatsch“ verstanden werden. Auch initiierte und teilfinanzierte Bürgerbeteiligung bleibt letztlich kontrovers zur Verwaltungslinie, führt zu grundsätzlichen Diskussionen im Gemeinderat und löst dort bei politisch heiklen Themen durchaus auch Kampfabstimmungen aus.

Auf die Bürgerbeteiligung zurückzuführen ist in Vauban vor allem

- das Konzept „Stellplatzfreies Wohnen“,
- die Lösung des Stellplatznachweises über Quartiersgaragen,
- das Angebot „autofreies Wohnen“, das über den Kauf eines Baugrundstückes durch den „Verein für autofreies Wohnen“ ermöglicht wurde
- die Anordnung der beiden Fahrbahnen der Vaubanallee auf der Südseite der Stadtbahntrasse mit der Folge Fußgängerzone auf der Nordseite
- das Bürgerhaus, das in einem einstigen Mannschaftsgebäude durch den Verein Stadtteilzentrum Vauban e.V. mit finanzieller Beteiligung der Stadt aus Mitteln der Entwicklungsmaßnahme Vauban entsteht.

Eine weitere Möglichkeit der Bürgerbeteiligung, die sich vor allem an unmittelbar Betroffene wendet, wurde über Workshops praktiziert:

- Die Ausgestaltung der Erschließungshenkel in den einzelnen Wohnangern war ein wichtiger Diskussionspunkt.
- Die Ausgestaltung der fünf Grünspangen zwischen den Baufeldern entstand in der Diskussion, weniger am Zeichentisch.

Die in den Beteiligungsverfahren formulierten Positionen können die Verantwortung der Kommune aus dem Gesichtspunkt Verkehrssicherungspflicht oder der finanziellen Unterhaltungspflicht, beide sind meistens eng miteinander verzahnt, nicht ersetzen. D.h., die Verwaltung muss in Einzelfällen auch gegen den Wunsch oder den Willen aus der Bürgerbeteiligung Entscheidungen treffen – was im Gegenzug mit der Frage nach dem Sinn einer Bürgerbeteiligung quittiert wird.

Finanzierung

Ein zentraler Punkt in der Erfolgsbilanz für das Projekt Vauban ist in der Ausgliederung der finanziellen Abwicklung des Projektes aus dem Kommunalhaushalt zu sehen. Durch die damit verbundene Transparenz konnten Begehrlichkeiten auf ein Mindestmass reduziert werden. Über das von der Entwicklungsträgerin geführte Treuhandkonto blieb dem Gemeinderat durch die Mitwirkungsmöglichkeit bei der Aufstellung der Kosten- und Finanzierungsrechnung für das Projekt und die hieraus entwickelten Wirtschaftspläne weiterhin eine Einflussnahme. Auf rund 95 Mio. € addieren sich die Leistungen des Finanzierungspaketes; am Ende der Laufzeit soll das Treuhandkonto idealerweise in Einnahme und Ausgabe ausgeglichen sein.

Stellt sich ein Fehlbetrag ein, muss die Kommune eintreten und für den erforderlichen Ausgleich sorgen. Dabei sind freilich auch die Vermögenszuwächse zu bilanzieren, die aus dem Bau der Kinderbetreuungseinrichtungen, der Grundschule einschließlich Sporthalle, der Straßen, Wege, Plätze und Grünanlagen sich ergeben. Diese Summe wächst auf rund 29 Mio. € an.

Zur Gebietsversorgung sind zeitlich ausgerichtet am konkreten Bedarf entstanden:

- Grundschule mit Freisportanlagen und Turnhalle
zwischenzeitlich 5-zügig
- Kindertagesstätte Rahel-Varnhagen-Straße
6 Gruppen
- Kindertagesstätte Adinda-Flemmich-Straße
6 Gruppen

- Kindertagesstätte Wiesentalstraße
6 Gruppen
- Kindertagesstätte Heinrich-Mann-Straße
2 Gruppen
- Jugendräume JUKS
- Jugendräume im Haus 037
- Bürgerhaus Vauban
in privater Trägerschaft
Investitionszuschuss
- 5 Kinderspielplätze integriert in öffentliche
Grünzüge

Allein hierfür ist eine Investitionssumme von rund 21 Mio. € entstanden.

Altlastbereinigung

Auf einem Gelände, das geprägt wurde durch Panzer, Lkw's, Werkstätten, Tankstellen mit unzähligen, in Plänen meist nicht dargestellten Öl- und Benzinabscheidern, stellt sich die Frage nach Altlasten nicht. Sie sind – mehr oder weniger zwangsläufig - da. Es ist nur zu klären, wo und in welcher Intensität sich die Verunreinigungen ausdehnen.

Wir mussten aus der historischen und belegt durch die technische Erkundung feststellen,

- dass die Verunreinigungen im ganzen Areal anzutreffen sind, ausgelöst durch flächenhaft ausgebrachte, bleihaltige Schlacken aus den zentralen Feuerungsanlagen der früheren Nutzungen.
- Tankstellen und Werkstätten hinterließen KW-Verunreinigungen.
- PAK-Belastungen ergaben sich aus dem Straßenbau und dem damaligen Stand der Technik – Teerspritzdecken brachten zwangsläufig Bodenbelastungen mit sich.

Die Verunreinigungen aus den genannten Stoffgruppen sind zwischenzeitlich beseitigt, während

- zwei LHKW-Schäden, die im Zusammenhang mit dem einstigen Werkstattbetrieb stehen, zu Grundwasserverunreinigungen führten,

die auf Jahre hinaus noch Sanierungsaufwendungen erfordern.

An den Kosten der im Boden angetroffenen Altlasten beteiligt sich der Bund, während die in den Gebäuden angetroffenen Belastungen, wie z. B. bleihaltiger Stäube etc., voll zu Lasten der Entwicklungsmaßnahme Vauban verrechnet werden müssen.

Für das Projekt Vauban war schnell die Zielvorgabe für das Verwaltungshandeln zur Beseitigung der Verunreinigungen definiert: der Zielwert Z-O nach den Laga-Vorschriften war anzustreben. Diese Vorgabe wurde aus dem Projekt Rieselfeld übernommen – politisch betrachtet konnte es im Ergebnis nicht sein, dass im Vauban-Viertel andere Zielvorgaben gelten als im Rieselfeld.

In dem Wissen um die erfolgreiche flächenhafte Sanierung der Altlasten und mit der Zusage der Stadt, für Risiken aus erst später bekannt werdenden Altlasten für weitere 30 Jahre einzustehen, wurde auch die Vermarktung der Baugrundstücke zu einem Erfolg.

Schlussbetrachtung

Das Projekt Quartier Vauban war und ist für die Stadt Freiburg eine große Herausforderung – auch vor dem Hintergrund des Projektes „Neuer Stadtteil Rieselfeld“. Wenngleich in der organisatorischen Grundstruktur für die Durchführung deutliche Parallelen zwischen den beiden Projekten zu erkennen sind, so hat sich im Stadtteil Vauban dennoch ein unverwechselbares, eigenständiges Profil entwickelt.

Die in der Architektur verankerte Vielfalt findet ihre Fortsetzung in den breit gefächerten soziokulturellen Angeboten und im Selbstbewusstsein der Bewohner. Allenthalben ist Lebendigkeit zu spüren, getragen von differenzierten Erwartungshaltungen an eine ständig wachsende Stadtteilgemeinschaft, verankert in der unmittelbaren Nachbarschaft wie auch im Stadtteil insgesamt. Der früh gegründete und agile Bürgerverein Forum Vauban unterstreicht dies.

Positive Rahmenbedingungen schaffen als Grundlage für die Vermarktung, das war für die Projektgruppe Vauban erklärtes und zentrales Ziel. Der ständige Dialog mit dem Bürgerverein, den Bauherren und Baufrauen, den Investoren war dabei hilfreich, wenngleich die Meinungen nicht immer deckungsgleich waren. Als unverzichtbar stellte sich gerade in der Pionierphase die laufende Projektbegleitung durch die politisch Verantwortlichen im Gemeinderat und in der Verwaltungsspitze heraus – sie waren immer auf der Höhe des aktuellen Geschehens.

Bedarfsgerecht müssen ferner die Infrastrukturen bereitstehen. Dies ist gelungen und zeigt sich im Stand des Projektes mit derzeit rund 3.800 Einwohnern – wobei man sehen muss, dass erst am 3. April 1998 die Umsetzungsphase der Hochbauprojekte begann.

Wir sind überzeugt, dass auch der dritte und letzte Bauabschnitt, dessen Vermarktung vor wenigen Wochen begann, sich harmonisch einbindet in das Gesamtgefüge.

Zum Jahresende 2006 wollen wir, gemeinsam mit allen Projektbeteiligten, den „letzten Hammerschlag“ setzen, die Stadtbahn Vauban in Betrieb nehmen, die Bücher schließen und die Schlussrechnung für das Projekt aufstellen.

Stadt Freiburg i. Br.
Projektgruppe Vauban
Roland Veith
Projektleiter für die
Entwicklungsmaßnahme Vauban
Fehrenbachallee 12
79106 Freiburg i. Br.

Tel. 0761 – 201 4040
Tel. 0761 – 201 4041
Fax 0761 – 201 4029
E-Mail roland.veith@stadt.freiburg
E-Mail vauban@stadt.freiburg.de