

Prof. Dr.-Ing. Eckart Güldenber

Hafenstrukturwandel als Chance für die Stadtentwicklung?

Inhalte und Ziele der Stadtplanungs-Konferenz der südöstlichen Ostseestädte
4./5. November 2004 in Kiel

Weit reichende strukturelle Veränderungen der Seeverkehre und der Hafenwirtschaft verändern weltweit die Hafenlandschaften; auch in vielen europäischen Hafenstädten fallen große, in den jeweiligen Stadtgebieten zentral gelegene Areale brach. Schiffbau und Seeverkehr sind zwei wesentliche Wirtschaftsfaktoren des „maritimen Clusters“, zu dem der Hafenumschlag/Lagerung, hafenbezogene und der Seefahrt zugeordnete staatliche Einrichtungen, hafenbezogene Industrie, Fischereiwirtschaft und maritime Freizeiteinrichtungen gehören.

Merkmale der Veränderung der Schiffbauindustrie sind Globalisierung und Hochtechnologie in der Schiffbauindustrie:

Einerseits entwickeln sich Nachfrage und Produktion im Weltschiffbau weiterhin auf hohem Niveau. Andererseits haben Produkt- und Verfahrensinnovation die Konzentration auf immer weniger, leistungsfähigere Betriebe sowie globale Standortverlagerungen zugunsten vor allem der ostasiatischen Länder (Japan, Korea und China) zu dramatischen Beschäftigungsverlusten und zum Brachfallen großer meist zentraler im Stadtgefüge gelegener Werftflächen in den europäischen Hafenstädten geführt bzw. tun dies noch.

Moderner Schiffbau basiert vor allem auf Anlagen- und Systemtechnik. Forschungs- und Entwicklungsschwerpunkte sind dabei:

- Entwicklungen zur Schadstoffminimierung
- Energietechnik
- neuartige Fahrzeugtypen
- neue Antriebskonzepte.

Die hochmoderne Fertigungstechnologie der Werften wird durch zunehmend standortunabhängige Unternehmen der Zulieferindustrie ergänzt.

Trotz des hohen Technologiesanteils und aller Bemühungen zur Rationalisierung und Kooperation hat der deutsche bzw. europäische Schiffbau ohne Internationale Abkommen zur Einschränkung bzw. Beendigung des Kapazitäts- und Subventionswettbewerbs nur sehr eingeschränkte Zukunftschancen. Es bleibt tendenziell die Reduzierung der europäischen Werften auf Reparaturbetriebe, Nach- und Umrüstung sowie Spezial- und Marineschiffbau.

Dies bedeutet für die Hafenentwicklung den Rückzug der Schiffbauindustrie aus der Fläche bis hin zur Standortaufgabe und eine anhaltende räumliche Entflechtung industrieller Zulieferbetriebe.

Merkmale der Veränderung im Seeverkehr sind

technologische und organisatorische Veränderungen im Seetransport und Umschlagswesen:

- Zunahme der Schiffgröße
- Spezialisierung und Standardisierung im Transport
- Mechanisierung des Güterumschlages
- Intermodale Verkehre insbesondere bei Containern.

Dies erfordert für die Hafenentwicklung vor allem neue Terminals mit

- entsprechenden Wassertiefen und möglichst kurzen Seezufahrten
- Spezialisierung auf bestimmte Güter
- leistungsfähige Umschlagsanlagen und große Kaianlagen
- großflächige Lagerkapazitäten
- gute Anbindungen von Bahn und Straße für den Weitertransport ins Hinterland.

Bezogen auf die **Ostsee-Seeverkehre** gibt es allerdings Besonderheiten bzw. Einschränkungen in Bezug auf die economics of scale immer größerer Schiffseinheiten. Dies sind zum einen die teilweise eingeschränkten Tiefenverhältnisse der Ostseezugänge (Nord-Ostsee-Kanal max. 9 m) bzw. der Umweg über das Skagerrak durch

den großen Belt (20 m) und insbesondere aber die eingeschränkten Tiefenverhältnisse der Ansteuerungskanäle und sämtlicher Hafenkais der südöstlichen Ostseehäfen.

Keiner dieser Häfen kann derzeit von den größten weltmeergängigen Containerschiffen der sog. Panmax-Klasse (ca. 5000-8000 TEU) angelaufen werden, ganz abgesehen von den hierfür nach wie vor unzureichenden Umschlag-, Rangier- und Service-Kapazitäten dieser Häfen.

So bilden vor allem Bremerhaven und der Hamburger Hafen wichtige Verteilerpunkte („Hub“) der Ostseecontainerschifffahrt; dort werden die Container auf für die Ostsee besonders geeignete Feederschiffe (Kapazität maximal 1500 TEU, in der Regel 500-800 TEU) umgeladen.

Ein zweiter Grund für den Vorrang von sog. Feederschiffen liegt im dem Mangel wirtschaftlicher und bevölkerungsreicher Agglomerationen sowie der geringen Einwohnerdichte in den meisten Hafen-Hinterländern.

In der Ostsee dominieren deshalb die Kurz-Seeverkehre (short-sea-shipping) mit hohen Transportfrequenzen bei entsprechend geringen bzw. verringerten Frachtmengen und kleineren Schiffsgößen, hoher Pünktlichkeit sowie Flexibilität, um möglichst oft paarigen Verkehr mit Rückfracht gewährleisten zu können.

Im Bereich der Meerengen gibt es darüber hinaus von Ro-Ro-Fähren dominierte hochfrequentierte Seequerungs-Korridore, für die es kaum oder keine Landquerungsalternativen gibt.

Die Transformation der Sowjetunion und die Integration Polens und der baltischen Staaten in die EU eröffnen neue wirtschaftliche Beziehungen mit anhaltenden Auswirkungen auf die Bedeutung und Organisation der Seeverkehre im Ostseeraum.

Die betroffenen Hafenstädte versuchen den Strukturwandel im Seeverkehr, im Schiffbau und in den Seehafenindustrien sowie die daraus resultierenden Arbeitsplatzverluste einerseits durch Revitalisierungsprojekte aufgebener Hafenflächen und andererseits durch die Anlage neuer funktionsgerechter Häfen zu kompensieren. In diese Überlegungen sind die Chancen der Abrüstung der Seestreitkräfte und das Freiwerden bisher militärisch genutzter Hafenflächen und Uferzonen in fast allen hier vertretenen Hafenstädten einzubeziehen.

Für die Stadtentwicklung ergeben sich mit den brachfallenden Hafengebieten Chancen, sie neuen vielfältigen Nutzungen zuzuführen und zugleich das jeweilige Stadtzentrum, Hafen und Wasser räumlich und städtebaulich zu integrieren.

Die Hafengebiete, die bis dahin für die Allgemeinheit unzugänglich, laut und gefährlich waren, können nunmehr verbindende Funktionen im Stadtgefüge übernehmen und die Uferzonen zugänglich machen. Die Stadt am Wasser wird für ihre Bewohner erlebbar.

Es stellt sich die **Frage**, ob und wie es möglich ist, in einer vergleichenden Betrachtung ausgewählter Ostsee-Hafenstädte die Entwicklung der im Zuge des Strukturwandels der maritimen Wirtschaft brachfallenden Hafengebiete zu analysieren und daraus städtebauliche und methodische Erkenntnisse zu gewinnen, die für diese Städte gleichermaßen von Interesse und Bedeutung sein könnten.

Zwar treffen die allgemeinen Bedingungen des hafengewirtschaftlichen Strukturwandels wie Containerisierung, Deindustrialisierung und militärische Abrüstung auf die meisten der auf diesem Kongress vertretenen Ostseehafenstädte zu; aber weder die sozioökonomischen Rahmenbedingungen und finanziellen Ressourcen noch die konkreten Standortbedingungen noch die Planungs- und Baukultur sind für alle Ostseehafenstädte gleich. Daher vollzieht sich der **Strukturwandel** durchaus **ungleichzeitig**.

Im Unterschied zu ihrer früheren Funktionsbestimmung bzw. Rolle im Rahmen einer planwirtschaftlichen Arbeitsteilung stehen die Häfen der ehemaligen DDR, Polens, der baltischen Staaten sowie Russlands nunmehr in einem freien Wettbewerb zueinander.

Entscheidend für die Neubestimmung ihrer jeweiligen Hafenfunktion sind nunmehr die besonderen Standortbedingungen im Rahmen eines zunehmend internationalen Handels- und Verkehrsverbundes im Ostseeraum. Die sich herausbildenden wirtschaftlichen Verflechtungen sowie transnationalen See- und Landverkehrswegebeziehungen können die Entwicklung der einzelnen Hafenstädte privilegieren bzw. benachteiligen.

Dabei spielen die Standortbedingungen für

- Transitverkehre in verkehrlich gut angebundene große Städte bzw. bevölkerungsreiche Gebiete im Hinterland
und / oder
- Ziel- und Quellverkehre in Abhängigkeit der Einwohnerzahl und –dichte sowie Produktions- und Distributionsfunktion im eigenen Einzugsbereich

eine entscheidende Rolle bei der Neupositionierung der Hafenstädte im Rahmen einer Ostsee weiten Städtekonkurrenz.

Wieweit die Chancen des Hafenstrukturwandels und der Revitalisierung aufgegebenen Hafenareale für die künftige Stadtentwicklung genutzt werden können, ist aber auch eine **Frage der jeweiligen Planungs- und Baukultur**.

In ihr spiegelt sich der gesellschaftliche Willensbildungsprozess, Konsens bzw. Dissens verschiedener Interessen wieder. Die Ressourcen und Marktpositionen zwischen den Investoren als „global players“ und den Planenden als „local actors“ sind unterschiedlich. Während die Unternehmensentscheidungen in erster Linie kurzfristige Renditeinteressen verfolgen, müssen die Städte mittel- bis langfristige Perspektiven der Stadtentwicklung berücksichtigen.

Entsprechende **Konfliktlinien** ergeben sich zwischen den teilweise eigenwirtschaftlichen Hafenverwaltungen, die um Ansiedlungserfolge bemüht sind und den kommunalen Planungs- und Umsetzungsbehörden, die dem Gemeinwohl verpflichtet sind.

Konfliktlinien können aber auch zwischen den sozialen Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung und den übergeordneten stadtentwicklungspolitischen Anforderungen bestehen.

Vielerorts lassen sich Widersprüche zwischen einer sozialorientierten, nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik und einer an der notwendigen Haushaltskonsolidierung orientierten auf zweifelhafte und kurzfristige Ansiedlungserfolge zielenden Stadtpolitik belegen.

Diese sehr realen Konflikte und Widersprüche erschweren ganzheitliche Strategien für die brachfallenden städtischen Hafen- und Uferzonen.

Der Strukturwandel der Hafenfunktionen und der maritimen Wirtschaft ist in den meisten größeren Hafenstädten der skandinavischen Länder wie z. B. Oslo, Kopenhagen, Malmö, Stockholm und Helsinki soweit fortgeschritten, dass die zu behandelnden Fragenkomplexe anhand bereits realisierter Beispiele und konkreter Planungen für „waterfront urban development-Projekte“ (WUD) nachvollzogen werden können.

Helsinki steht **beispielhaft** für die umfassende Verlagerung moderner Hafenanlagen an den von See her gut erreichbaren und infrastrukturell mit der Stadt und dem Hinterland optimal erschlossenen Standort Vuosaari. Das „Vuosaari-Harbour-Project“ ist mit modernsten Container-Umschlag-Anlagen versehen; ihm zugeordnet sind größere Distributions- und Produktionsflächen sowie neu entstehende Wohnquartiere. Diese Standortverlagerung ist Voraussetzung für die städtebauliche Integration und Erneuerung aufgebener, zentral gelegener Hafenstandorte wie z. B. Katajanokka, Ruoholahti und Herttoniemi.

Im Zuge der Erneuerung dieser zentral gelegenen Standorte werden neue Nutzungen für Dienstleistungen, Wohnen, öffentliche Einrichtungen und Freiräume ermöglicht. Aber auch die Hafenfunktionen werden im Rahmen einer standortgerechten Arbeitsteilung neu geordnet: ehemalige Werftanlagen, Lagerhallen und hafenwirtschaftliche Gewerbebetriebe werden zugunsten moderner Ro-Ro-Fähr- und Kreuzfahrtterminals sowie Yachthäfen aufgegeben bzw. verlagert.

Der wirtschaftliche Strukturwandel und die städtebauliche Erneuerung brachfallender Hafenflächen vollziehen sich in Helsinki zeitnah parallel, teilweise in einem atemberaubenden Tempo und bei hoher städtebaulicher Qualität.

Dies ist wesentlich zurückzuführen auf die wirtschaftliche Dynamik Finnlands, das mit seinem Innovationspotenzial und seiner Mittlerrolle zwischen West- und Osteuropa in die Märkte drängt. Dabei kann sich die Wachstumspolfunktion Helsinkis auf einen anhaltenden Siedlungsdruck durch die Binnenwanderung der finnischen Bevölkerung stützen. Der positive Wanderungssaldo Helsinkis betrug in den letzten Jahren durchschnittlich 3000 Einwohner jährlich.

Dadurch ist es der öffentlichen Hand weitgehend gelungen, sowohl die unrentierlichen Kosten der Revitalisierung hafengewirtschaftlicher Brachflächen (z. B. Abbruch, Betriebsverlagerung, Auflandung, neue Wasserkanten, Erschließung) als auch zeitgleich die Kosten für die Entwicklung neuer Hafen- und Siedlungsflächen (äußere und innere Erschließung, Ausbau der Metro etc.) zu finanzieren.

Weitere Gründe für den gelungenen städtebaulichen Transformationsprozess Helsinkis sind:

- das traditionell hohe Niveau der finnischen Planungs- und Baukultur;
- die weitgehend kommunale bzw. staatliche Verfügung über Grund und Boden;
- die eingespielte Arbeitsverteilung und Kooperation zwischen privaten Investoren und öffentlicher Verwaltung;
- die Verlagerung emissionsreicher Einrichtungen sowie der technischen Infrastruktur in den Granitboden unter die Erde.

Die deutschen Ostseehafenstädte Flensburg, Kiel, Lübeck, Wismar, Rostock und Stralsund stehen vielfach inmitten dieser Entwicklung. Sie haben die Umnutzung ihrer wasser- und hafenbezogenen Flächen größtenteils bereits konzeptionell vorbereitet und teilweise auch schon realisiert.

In die vergleichende Betrachtung ist auch der Funktionswandel ausgewählter Hafenstädte in Polen (Szczecin, Gdynia, Gdansk), dem Baltikum (Klaipeda, Riga, Tallinn) und Russland (St. Petersburg, Kaliningrad) einzubeziehen.

Dabei lassen sich folgende **Anpassungsprozesse** der Häfen an die sich verändernden Anforderungen der Seeverkehre und des Güterumschlags beobachten.

Häfen, die an Flüssen landeinwärts liegen und deren Entwicklung teilweise in die Mündungsbereiche verlagert wird. Diese Situation gilt in Deutschland für Lübeck an der Trave und Rostock an der Warnow, ebenso für die polnischen Häfen Szczecin an der Oder und Gdansk an der Mottla sowie für das russische Kaliningrad an der Pregolya. Entsprechend gewinnen Travemünde, Warnemünde, Swinoujscie an Bedeutung. In Gdansk wurde der Nordhafen direkt an die Küste gebaut – weitere Reserveflächen stehen zur Verfügung. Für Kaliningrad, das zwar an der Mündung der Pregolya liegt, aber über einen 43 km langen Ansteuerungskanal durch das Frische Haff

mit der Ostsee verbunden ist, stellt sich die Frage der möglichen zunehmenden Bedeutung des direkt an der Ostsee liegenden Hafens Baltijsk .

Im Unterschied hierzu gibt es unter den Konferenzteilnehmern auch Hafenstädte, die sich direkt im Küstenbereich zur offenen See hin entwickelt haben. Hierzu zählen in Deutschland Kiel, in Polen Gdynia, im Baltikum Tallinn, in Russland St. Petersburg und in Finnland Helsinki. Aber auch bei diesen Hafenstädten vollzieht sich auf Grund des wirtschaftlichen Strukturwandels eine Neuausrichtung, Umnutzung und teilweise Verlagerung der Hafensareale bzw. Flächen der maritimen Wirtschaft mit neuen Chancen für die Stadtentwicklung.

St. Petersburg betreibt die Modernisierung seiner zum finnischen Meerbusen hin gelegenen Hafenflächen und parallel dazu den Ausbau neuer Hafenstandorte, z. B. für Kreuzfahrtschiffe, durch Auflandungen vor der Wassilij-Insel. Parallel hierzu werden die russischen Ostsee-Häfen Primorsk/Vyborg sowie Ust Luga ausgebaut.

Riga und Klaipeda sind demgegenüber dadurch gekennzeichnet, dass sie sich entlang des Flusslaufes der Daugava bis zur Mündung bzw. am Kurischen Haff bis zur Ostsee entwickelt haben. Für Riga, dessen Hafenfunktion sich entlang der Daugava von der Stadt bis an die Mündung in die Ostsee erstreckt, stellt sich die grundsätzliche Frage der Konzentration auf die Entwicklung eines neuen Vorhafens direkt am Rigaer Meerbusen oder der dezentralen Fortentwicklung arbeitsteiliger Hafeneinrichtungen und Wirtschaftsstandorte entlang der Daugava im Abgleich mit der übrigen Stadtentwicklung.

Ein fundierter Vergleich der bisherigen Entwicklung mehrerer Städte sowie zukünftiger Entwicklungschancen, sich daran anknüpfender städtebaulicher Überlegungen und Pläne sowie ihrer Umsetzung bedarf einer gründlichen Aufbereitung und Interpretation. Dies betrifft insbesondere folgende

Fragenkomplexe:

1. Voraussetzungen

Welche geografischen, topografischen und hydrografischen Gegebenheiten prägen die Situation der jeweiligen Stadt- und Hafenentwicklung?

Welches sind die historischen und ökonomischen Bedingungen der jeweiligen

Stadt- und Hafenentwicklung?

Welche Zuordnung von Stadt und Hafen insbesondere der Häfen zur jeweiligen Innen- bzw. Altstadt hat sich historisch ergeben und welche neuen Chancen gibt es?

2. Entwicklung der maritimen Wirtschaft

Wieweit entsprechen die Standortbedingungen für Hafenanlagen den neuen Anforderungen der Seeverkehre an die Wassertiefe, Container-Aufstellflächen sowie Verkehrs- und sonstige Infrastruktur?

Welche Veränderungen sind für die industriell geprägte Hafenwirtschaft kennzeichnend? Welche Perspektiven haben Werften und Schiffbau (gibt es Spezialisierungen, Rückzug auf Reparaturwerften, gänzliche Aufgabe von Werften und Schiffbau)?

Gibt es noch Grundstoffindustrien (Ölraffinerien, Petrochemie etc.) und wie sind deren Anpassungschancen an die sich wandelnden Umweltaanforderungen? Gibt es Anschlüsse der Ölhäfen an Pipelines zu Ölgewinnungsgebieten?

Entsprechen etwaige Kraftwerke dem Stand der Technik oder ist ihre Verlagerung geplant?

3. Städtebauliche Ziele

Welche Aussagen treffen Masterpläne, Struktur-, Strategie- und sonstige Entwicklungspläne für die waterfront bzw. die Hafenentwicklung, insbesondere hinsichtlich der Zuordnung neuer Hafenflächen zu der Stadt sowie hinsichtlich der Revitalisierung und Umnutzung aufgegebenener Hafenflächen?

4. Umsetzung

Wieweit ist die Verlagerung von Hafeneinrichtungen und der maritimen Wirtschaft an neue Standorte fortgeschritten?

Wieweit gibt es neue Infrastruktur, vor allem auch Verkehrsbeziehungen zum Hinterland?

Wieweit konnten verbleibende Industrien und Kraftwerke etc. den neuen Umweltbedingungen angepasst werden?

Welche neuen Nutzungen konnten an alten aufgegebenen Standorten bzw. brachliegenden Hafentflächen realisiert werden?

5. Rahmenbedingungen der Umsetzung

Welche Rolle spielen das jeweilige Planungs- und Bodenrecht?

Wie ist die Verfügbarkeit über Grund und Boden geregelt? Gibt es eine Beschränkung privater Nutzungsrechte auf das Eigentum an aufstehenden Gebäuden unter Beibehaltung kommunalen/staatlichen Eigentums an Grund und Boden?

Wie durchsetzungsfähig sind öffentlich-rechtliche Planungen?

Wie stellt sich das Verhältnis zwischen öffentlicher Planung und privater Initiative/privater Wirtschaft dar? Welche Rolle spielen Entwicklungsträgergesellschaften und wie sind diese ggf. verfasst bzw. organisiert?

Wieweit spielen bei der Finanzierung der Umstrukturierung ehemaliger Hafentareale öffentliche Fördermittel der Kommune, des Staates und der EU eine Rolle?

Wieweit lässt sich eine arbeitsteilige Funktionszuweisung realisieren bzw. wieweit konkurrieren bestimmte Hafententwicklungen miteinander?

Über den allgemeinen Erfahrungs- und Gedankenaustausch der Planungsverwaltungen und relevanten kommunalen Akteure hinaus ist es ein **Ziel der Veranstaltung**, Anregungen für Planungskonzepte zu gewinnen und zu vermitteln, die sich mit der

Nutzung des Standortfaktors „Wasserlage“ befassen. Für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der eingeladenen Kommunen ergibt sich die Chance eigene Konzepte und Überlegungen zunächst in einer eingeschränkten Fachöffentlichkeit zur Diskussion zu stellen und neue Anregungen zu vermitteln bzw. aufzunehmen. Ein weiteres Ziel ist es, im Sinne der landesweiten Initiative Baukultur das Verständnis einer interessierten Öffentlichkeit an städtebaulichen und baukulturellen Fragen zu schärfen.

Verwendete Literatur: Buchhofer, Ekkehard: Die Rolle des short-sea-shipping in den TINA-Verkehrsnetzen des Ostseeraumes, in: Europa Regional Heft 2/2003

Schubert, Dirk: Umbau von brachfallenden Hafen- und Uferzonen, in: HANSA International Maritime Journal Heft 4/2001

Veröffentlicht in: Hafenstrukturwandel als Chance für die Stadtentwicklung?

Hg.: Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein, Kiel 2004