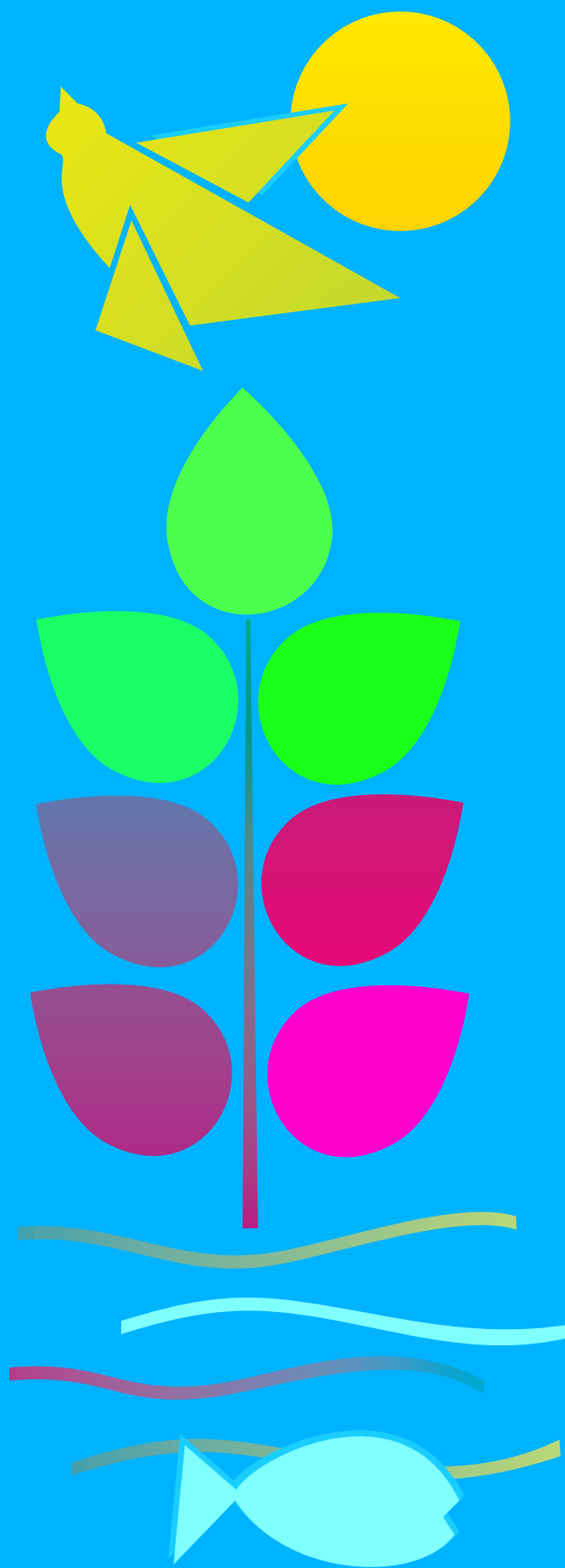


**Freiraumqualitäten
in der
zukünftigen
Stadtentwicklung**

**Nr. 78
Februar 2006**

ISSN 0930-5165

Deutscher Rat für Landespflege



Deutscher Rat für Landespflege

Freiraumqualitäten in der zukünftigen Stadtentwicklung

Gutachtliche Stellungnahme und Ergebnisse der Fachtagung „Erhaltung und Verbesserung von Freiraumqualitäten bei gleichzeitiger innerstädtischer Verdichtung“ vom 20. bis 21. September 2004 in Leipzig

Die Veranstaltung und die Veröffentlichung wurden gefördert durch das Bundesamt für Naturschutz mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und durch die Lennart-Bernadotte-Stiftung.



LENNART-BERNADOTTE-STIFTUNG

Heft 78 - 2006

SCHRIFTENREIHE DES DEUTSCHEN RATES FÜR LANDESPFLEGE

ISSN 0930-5165

Herausgegeben vom Deutschen Rat für Landespflege e. V. (DRL)

Redaktion: Dipl.-Ing. Angelika Wurzel
Dipl.-Landschaftsökol. Ruth Petermann
Dr. Kirsten Koropp

Fachbetreuung im BfN: Dr. Burkhard Schweppe-Kraft

Ein Nachdruck mit Quellenangabe kann kostenlos vorgenommen werden,
jedoch wird um Zusendung eines Belegexemplars gebeten.

Beiträge, die nicht ausdrücklich als Stellungnahme des Deutschen Rates für Landespflege
gekennzeichnet sind, stellen die persönliche Meinung des Verfassers dar.

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die
Beachtung privater Rechte Dritter.

Herstellung und Auslieferung:
Druck Center Meckenheim (DCM)
Eichelnkampstraße 2, 53340 Meckenheim

Papier dieser Ausgabe aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff

Inhalt

Seite

Deutscher Rat für Landespfl ege	Durch doppelte Innenentwicklung Freiraumqualitäten erhalten.....	5
	1 Einführung.....	5
	2 Rahmenbedingungen	6
	3 Funktionen städtischer Freiräume.....	6
	4 Merkmale für die Qualität von Freiräumen	11
	5 Kommunikation - Identifikation - Beteiligung der Öffentlichkeit - Akzeptanz ..	24
	6 Planerische Steuerung, Umsetzung und Management	26
	7 Finanzielle Steuerungsinstrumente	31
	8 Zusammenfassende Forderungen und Empfehlungen	33
	9 Summary.....	36
	10 Literatur.....	37
	Beiträge:	
Jürgen Gödecke-Stellmann	Aktuelle Tendenzen und Perspektiven der Stadtentwicklung.....	40
Florian Ismaier	Ergebnisse der Motivforschung zu Ansprüchen und Bedürfnissen verschiedener Bevölkerungsgruppen bei Wohnentscheidungen	48
Maria Spitthöver	Bedeutung städtischer Freiräume aus soziokultureller Sicht	55
Ingo Kowarik	Ökologische Funktionen städtischer Freiräume.....	61
Günter Arlt & Iris Lehmann	Zur Bewertung ökologischer Flächenleistungen in Städten.....	66
Juliane Mathey, Daniela Morgenstern, Stefanie Rößler & Carlos Smaniotto Costa	Good-Practice-Beispiele zur Grünflächenentwicklung in europäischen Städten..	75
Klaus Hoppe	Ein „GrünGürtel“ als Strategie zur Vermeidung weiterer Zersiedlung.....	83
Andreas Feldtkeller	Brachflächennutzung mit kleinteiliger Funktionsmischung: Neuer Stadtteil auf Kasernengelände in Tübingen	87
Christian Küpfer	Erhaltung und Entwicklung von zusammenhängenden Frei- und Grünflächen im Innenbereich	92
Ulrich Illing	„Kompakt – urban – grün“ – Ein neues Leitbild für München am Beispiel des Leitprojekts der PERSPEKTIVE MÜNCHEN Hauptbahnhof – Laim – Pasing....	98
Angela Zábojník	Steuerungsmöglichkeiten im Quartier am Beispiel Brachflächen- und Ausgleichsflächenmanagement.....	107
Astrid Heck	Gestattungsvereinbarungen als Handlungsinstrument der Stadentwicklung ...	111
Helmut Holzapfel	Lösungen für multifunktionale Stadtstrukturen	115
Uwe Taeger	Finanzielle Steuerungsinstrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme	118
Lothar Finke	Flächenhaushaltspolitik: Beitrag zur doppelten Innenentwicklung	121
	Verzeichnis der bisher erschienenen Hefte	125
	Verzeichnis der Ratsmitglieder	128



Aufgewertetes Wohnumfeld im Leipziger Westen (Foto: Stadt Leipzig, Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung).

Durch doppelte Innentwicklung Freiraumqualitäten erhalten

1 Einführung

Ein Ziel der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie (Die Bundesregierung 2001) ist, die Flächeninanspruchnahme für Siedlungs-, Gewerbe- und Verkehrsflächen bis zum Jahr 2020 auf 30 ha/Tag zu reduzieren. Wege zur Erreichung dieses Zieles werden derzeit in vielen Gremien und Institutionen diskutiert. Die Notwendigkeit dieser Reduktion ist fachpolitisch lange anerkannt; auch der Deutsche Rat für Landespflege (DRL) hat eine solche in der Vergangenheit mehrfach gefordert¹. Das gewünschte Ziel kann z. B. durch innerstädtische Verdichtung (z. B. Ausbau vor Neubau, Baulückenmobilisierung, Flächenrecycling, Nutzungsmischung, Rücknahme von Verkehrsflächen) erreicht werden, wenn gleichzeitig die Freiraumversorgung und -nutzbarkeit erhalten und verbessert wird und die Städte als Wohnstandort attraktiv bleiben. Dies wird als „doppelte Innenentwicklung“ bezeichnet. Zur Steuerung der städtebaulichen Entwicklung und zur Förderung von innerstädtischer Verdichtung mit hoher Freiraumqualität können sich verschiedene Planungs- und fiskalische Instrumente eignen. Ökologische Belange und der soziokulturelle Bereich, schließlich auch die gesellschaftliche Akzeptanz sind dabei gleichermaßen zu berücksichtigen.

Städte und städtische Verdichtungsgebiete sind Standorte zum Wohnen und zum Arbeiten. Um in ihnen leben und sich auch innerhalb kurzer Entfernungen erholen zu können, bedarf es darüber hinaus besonderer Qualitäten. Nach Auffassung des DRL gehören zu städtischen Qualitäten neben einem reichhaltigen Angebot an Kultur, Kommunikation, Freizeitgestaltung, Einkaufsmöglichkeiten und guter Infrastruktur vor allem ein attraktives Wohnumfeld, eine gute Versorgung mit gestalteten und naturnahen Freiräumen, schadstoffarme Luft sowie unbelastete Böden und Gewässer. Die vielfältig gestalteten und naturnahen Freiräume sollen leicht erreichbar sein und dienen der Erfüllung sowohl sozialer als auch ökologischer Ansprüche und Funktionen.

In Deutschland vorhandene städtebauliche Beispiele zeigen, dass das Ziel doppel-

ter Innenentwicklung umsetzbar ist und auch von den Bewohnern akzeptiert wird.

Um feststellen zu können, ob Freiraumqualität bei gleichzeitiger innerstädtischer Verdichtung erhalten oder verbessert werden kann, sind verschiedene Grunddaten, Indikatoren, Beurteilungskriterien und Orientierungswerte notwendig. Die Kenntnis darüber, welche Ansprüche Menschen an Freiräume stellen und was sie selbst unter Lebens- und Umweltqualität verstehen, ist dabei wichtig. Schließlich ist das Vorliegen von Zielen erforderlich, um darauf konkrete Maßnahmen ausrichten zu können.

Am 20./21. September 2004 hat der Deutsche Rat für Landespflege eine Fachtagung „Erhaltung und Verbesserung von Freiraumqualitäten bei gleichzeitiger innerstädtischer Verdichtung“ in Leipzig durchgeführt, um diese Thematik zu diskutieren, den Sachstand zu bilanzieren und zu bewerten.

Folgende Themen wurden behandelt:

Jürgen GÖDDECKE-STELLMANN:
Aktuelle Tendenzen und Perspektiven der Stadtentwicklung

Florian ISMAIER:
Ergebnisse aus der Motivforschung zu Ansprüchen und Bedürfnissen verschiedener Bevölkerungsgruppen bei Wohnentscheidungen

Prof. Dr. Maria SPITTHÖVER:
Bedeutung städtischer Freiräume aus soziokultureller Sicht

Prof. Dr. Ingo KOWARIK:
Ökologische Funktionen städtischer Freiräume

Dr. Günther ARLT:
Zur Bewertung ökologischer Flächenleistungen in Städten

Dr. Juliane MATHEY:
Good-Practice-Beispiele zur Grünflächenentwicklung in europäischen Städten

Klaus HOPPE:
Ein GrünGürtel als Strategie zur Vermeidung weiterer Zersiedlung

Andreas FELDTKELLER:

Brachflächennutzung mit kleinteiliger Funktionsmischung: Neuer Stadtteil auf Kasernengelände in Tübingen

Prof. Dr. Christian KÜPFER:

Erhaltung und Entwicklung von zusammenhängenden Frei- und Grünflächen im Innenbereich – Beispiele Pfullingen und Ebersbach

Ulrich ILLING:

„Kompakt - urban - grün“ – Ein neues Leitbild für München am Beispiel des Leitprojekts der PERSPEKTIVE MÜNCHEN Hauptbahnhof-Laim-Pasing

Angela ZÁBOJNÍK:

Steuerungsmöglichkeiten im Quartier am Beispiel Brachflächen- und Ausgleichsflächenmanagement in Leipzig

Astrid HECK:

Gestattungsvereinbarungen als Handlungsinstrument der Stadtentwicklung

Prof. Dr. Helmut HOLZAPFEL:

Lösungen für multifunktionale Stadtstrukturen

Uwe TAEGER:

Finanzielle Steuerungsinstrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme

Prof. Dr. Lothar FINKE:

Flächenhaushaltspolitik: Beitrag zur doppelten Innenentwicklung.

Ein Arbeitsausschuss, dem die Ratsmitglieder

Prof. Dr. Beate JESSEL

Prof. Dr. Helmut MEUSER

Dipl.-Volksw. Ulrich PETSCHOW

Prof. Dr. Dr. h. c. Herbert SUKOPP (federführend)

Prof. Dr. Dr. h. c. Lore STEUBING

die Mitarbeiterinnen des Rates

¹ Zum Beispiel in den Stellungnahmen „Flächensparendes Planen und Bauen“ (H. 47 d. Schr.-R. des DRL, 1985), „Natur in der Stadt“ (H. 61 d. Schr.-R. des DRL, 1992) oder zuletzt in „Die verschleppte Nachhaltigkeit: frühe Forderungen – aktuelle Akzeptanz“ (H. 74 d. Schr.-R. des DRL, 2002).

Dr. Kirsten KOROPP
Dipl.-Landschaftsökol. Ruth PETER-
MANN und
Dipl.-Ing. Angelika WURZEL

sowie als weitere Sachverständige

Dipl.-Ing. Ingelore GÖDEKE, Bundes-
ministerium für Umwelt, Naturschutz und
Reaktorsicherheit, Bonn,
Dr. Kaspar KLAFFKE, ehem. Leiter des
Gartenbauamtes Hannover und Präsident
der Deutschen Gesellschaft für Garten-
kunst und Landschaftspflege, Hannover,
und
Dr. Burkhard SCHWEPPE-KRAFT, Bun-
desamt für Naturschutz, (Fachbetreuung),
Bonn,

angehörten, wertete die Vorträge und Dis-
kussionen aus, führte weitere Recherchen
durch und bereitete diese Stellungnahme
vor, die vom Plenum des Rates nach einge-
hender Diskussion am 29. November 2005
verabschiedet wurde.

2 Rahmenbedingungen

Die Siedlungs- und Verkehrsfläche
Deutschlands beträgt zurzeit 12,3 % der
Landesfläche (Statistisches Bundesamt
2003, www.destatis.de); hierbei handelt es
sich um die Summe aus den Nutzungsarten
Gebäude- und Freifläche, Betriebsfläche
(ohne Abbauland), Erholungsfläche,
Verkehrsfläche und Friedhof. Siedlungs-
und Verkehrsfläche darf demzufolge nicht
mit „versiegelter Fläche“ gleichgesetzt
werden; tatsächlich ist nur etwa die Hälfte
versiegelt (DOSCH & BECKMANN 1999).
Ein bedeutender Anteil der Siedlungs-
fläche besteht aus Freiräumen mit mehr
oder weniger ausgeprägten ökologischen
Funktionen und Funktionen für die Wohn-
umfeldqualität.

Bei der Verwirklichung des Leitbildes der
doppelten Innenentwicklung müssen fol-
gende Rahmenbedingungen berücksich-
tigt werden (vgl. GÖDDECKE-STELL-
MANN in diesem Heft):

- *Steigender Wettbewerbsdruck* durch
erhöhte Mobilität von Kapital, Arbeit
und Know-how (*globale Ebene*):
Dies führt zu weiteren Flächenaus-
weisungen sowohl für Gewerbe und In-
dustrie als auch Wohnen und Verkehr
und beeinflusst das Wanderungs-
verhalten der Menschen. Neben den
harten (z. B. gute Verkehrsanbindungen,
gute Infrastruktur, hohe Verfügbarkeit
von Arbeitskräften) gewinnen zuneh-
mend weiche Standortfaktoren (hohe

Lebens- und Umweltqualität, hoher
Freizeitwert, attraktives Landschaftsbild,
Unverwechselbarkeit des Stadtbildes
aufgrund naturräumlicher Grundlagen)
an Bedeutung und zwingen die Gemein-
den zu einem verbesserten Standort-
management.

- *Demographischer Wandel – Schrump-
fung der Bevölkerungszahl (Makro-
Ebene)*:

Es wird prognostiziert, dass die Einwoh-
nerzahl Deutschlands von derzeit 82,5
Mio. nach einem vorübergehenden
Anstieg auf 83,2 Mio. bis zum Jahr 2050
um 7,5 Mio. auf etwa 75 Mio. Einwohner
abnimmt (www.destatis.de). Dabei wird
sich die Alterspyramide gewissermaßen
umdrehen, d. h. ein höherer Anteil älterer
Menschen und ein geringerer Anteil
jüngerer Menschen (bis 50 Jahre alt)
sind zu erwarten. Dies hat Auswirkungen
auf viele gesellschaftliche Bereiche
(u. a. Gesundheits- und Rentensysteme,
Arbeitsmarkt), wird aber auch die Be-
dürfnisse der Menschen z. B. im Hinblick
auf Wohn- und Freizeitverhalten verän-
dern.

- *Neuinanspruchnahme von Freiflächen
zugunsten von Siedlungsflächen ist un-
gebrochen (kommunale Ebene)*:

Die tägliche Flächeninanspruchnahme
für Siedlungs- und Verkehrsflächen be-
trug im Zeitraum 2001 bis 2004 ca. 115 ha/
Tag (www.destatis.de). Dies bedeutet
gegenüber dem Zeitraum von 1997 bis
2000, bei dem die tägliche Flächenin-
anspruchnahme bei 129 ha/Tag lag, einen
leichten Rückgang. Dieser Rückgang
zeigt jedoch noch keinen verlässlichen
Trend an, sondern ist zunächst konjunk-
turbedingt zu erklären. Die veränderten
Haushaltsgrößen und besonders der
zunehmende Anteil allein lebender Per-
sonen², aber auch gestiegene Wohnflä-
chenansprüche (von 1950 mit ca. 14 m²
auf 2001 mit ca. 39,8 m², www.bbr.bund.de)
verursachen voraussichtlich weite-
ren Siedlungsflächenbedarf in bestimm-
ten Regionen. Das Bundesamt für Bau-
wesen und Raumordnung stellt in sei-
nen Prognosen zur Wohnflächennach-
frage fest, dass für die nächsten 15 Jahre
mit einem Zuwachs um 12,4 % zu rech-
nen ist. Dies betrifft vor allem den Eigen-
tümerbereich, weniger den Mieterbereich
(BBR 2001).

- *Große regionale Strukturunterschiede
im Hinblick auf wirtschaftliche Prospe-
rität (regionale Ebene)*:

Auf regionaler Ebene betrachtet, laufen
Wachstum und Schrumpfung³ in der
Bundesrepublik Deutschland nebenein-
ander ab. Es gibt Städte und Regionen
mit hoher wirtschaftlicher Attraktivität

und Zuwanderung mit entsprechendem
Druck auf Siedlungsflächen und es gibt
Städte und Regionen, die in großem
Maßstab von Abwanderung von Men-
schen, Leerstand von Wohnungen und
auch Abwanderung von Industrie und
Gewerbe und einem entsprechenden
Potenzial frei werdender Flächen gekenn-
zeichnet sind. Schrumpfung findet an
vielen Orten im Osten Deutschlands
bereits deutlich sichtbar statt, zwingt
aber auch städtische Entscheidungs-
träger in einigen Regionen des westli-
chen Teils zur Entwicklung neuer Strate-
gien des Stadtbbaus (vgl. Abb. 5 im
Beitrag von GÖDDECKE-STELL-
MANN). Es kommt zu einem Missver-
hältnis: Freiräume entstehen in verstärk-
tem Umfang dort, wo sie nicht mehr so
dringend gebraucht werden, und sind
möglicherweise dort bedroht, wo sie
wichtige qualitative Funktionen für Städ-
te haben.

- *Finanzkraft der kommunalen Haushal-
te (kommunale Ebene)*:

Sowohl in den alten als auch in den
neuen Ländern sind die kommunalen
Haushalte defizitär, u. a. weil sich durch
steuerliche Änderungen die Rahmenbe-
dingungen verschlechtert haben. Dies
schränkt den Handlungs- und Gestal-
tungsspielraum der kommunalen Ent-
scheidungsträger ein und wirkt sich auf
städtische Dienstleistungen, die Infra-
struktur und auch den Zustand von Frei-
räumen aus.

3 Funktionen städtischer Freiräume

Nach KLAFFKE (2005) drückt der Begriff
„Freiraum“ aus, dass es sich um eine Raum-
kategorie handelt, die

- sich von bebauten Flächen abgrenzt,
- nicht zwangsläufig aus Vegetation be-
steht,
- die dritte Dimension einschließt und
- Nutzbarkeit und eine gewisse Offenheit
verheißt.

2 Die Gesamtzahl der Haushalte in Deutsch-
land wird von 36,7 Mio. in 1994 bis auf 38,7
Mio. in 2010 ansteigen. Im Jahr 2015 werden
38,6 Mio. Haushalte erwartet. Dabei nehmen
Ein- und Zweipersonenhaushalte zu; Drei-
und Mehrpersonenhaushalte nehmen ab
(www.destatis.de).

3 Schrumpfung: Massiver, dauerhafter Verlust
von Arbeitsplätzen, hervorgerufen durch den
wirtschaftlichen Strukturwandel, verbunden
mit einem Verlust an Einwohnern,
insbesondere durch selektive Abwanderung
der jüngeren qualifizierten erwerbsorientier-
ten Bevölkerung.

Freiräume können privat, halböffentlich und öffentlich sein. Konkret gehören dazu:

- Private Gärten (z. B. Balkons, Terrassen, Gärten am Haus, Mietergärten, Kleingärten, Grabeland⁴, Dach- und Fassadenbegrünung),
- halböffentliche und öffentliche Freiräume im Wohnumfeld,
- Straßenräume und Plätze,
- öffentliche Gärten und Parks,
- Grünzüge und Grünverbindungen,
- Friedhöfe,
- von Bauwerken freie Kulturlandschaft (z. B. landwirtschaftliche Flächen, Stadtwälder, Flussaue, Seen),
- Funktionsflächen (z. B. Spiel- und Sportplätze, Freizeitanlagen, zoologische und botanische Gärten, Immissionsschutzflächen, Außenanlagen an Schulen, Kindertagesstätten, Krankenhäusern und anderen öffentlichen Einrichtungen).



Künstlerisch gestaltete Grünfläche am neuen Hauptbahnhof von Berlin (Foto: A. Wurzel).

Der Begriff Freiraum hat die früher verwendeten Begriffe Frei- und Grünfläche oder Grünraum abgelöst. Ebenso ersetzt „Freiraumplanung“ die früher üblichen Bezeichnungen Grünordnung, Grünplanung, Grünflächenplanung oder Freiflächenplanung. Die kommunale Freiraumplanung befasst sich nicht nur mit der Planung für eine menschengerechte Stadt, sondern auch mit der Planung für die Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Siedlungsbereich. Ihr Ziel ist ein ausgewogenes Verhältnis von Siedlungsflächen und Freiräumen.

Freiräume sind nicht nach bestimmten Mustern in den Städten verteilt, sondern jede Stadt hat ihr eigenes Freiraumsystem, das mal mehr, mal weniger auf den naturräumlichen Grundlagen, ursprünglichen Nutzungen und im Verlauf der Stadtentwicklung durchgeführten Planungen beruht. Nach Art der Entstehung, der Schutzwürdigkeit und dem Schutzstatus unterscheiden KOWARIK und DRL (Deutscher Rat für Landespflanze 1992, KOWARIK 1992):

- Reste der ursprünglichen Kulturlandschaft: Hierzu gehören Wälder, Feuchtgebiete und Seen am Stadtrand und im unmittelbaren Umland; diese sind oft schutzwürdig oder stehen unter Landschafts- oder Naturschutz.
- Reste der vorindustriellen Kulturlandschaft: Das sind vornehmlich landwirtschaftlich genutzte Flächen am Stadtrand und im engeren Umland; nicht alle diese Flächen bedürfen eines gesetzlichen Schutzes.
- Grünflächen als Ergebnis künstlerisch/gärtnerischer Gestaltung: Hierzu gehören alle Arten öffentlicher Grünflächen unterschiedlicher Entstehungszeit so-

wie die über das gesamte Stadtgebiet verteilten Gärten; sie sollten zumindest über das Bauplanungsrecht gesichert sein, gelegentlich ist auch Naturschutzrecht notwendig.

- Spezifisch urban industrielle, spontan (nicht gärtnerisch) begrünte Bau-, Verkehrs-, Brach- und Entsorgungsflächen: Solche sind im gesamten Stadtgebiet vorhanden und planungsrechtlich zumeist nicht gesichert.

3.1 Soziokulturelle und gesundheitliche Funktionen

Die privaten, halböffentlichen und öffentlichen Freiräume in Städten und Siedlungsbereichen leisten einen wichtigen Beitrag zur Aufrechterhaltung der Umwelt- und Lebensqualität für die Stadtbewohner. Sie haben folgende Funktionen (nach ERMER et al. 1994):

- Freiräume prägen das *Erscheinungsbild* und die *ästhetische Wahrnehmung* einer Stadt, indem sie sie gliedern und strukturieren. Sie sind mitentscheidend für das Wohlbefinden oder Unbehagen gegenüber der Stadt und die *Identifikation* der Bewohnerinnen und Bewohner mit ihr. Ihre Dimension und die Harmonie mit der Bebauung bestimmen den ersten und oft zugleich bleibenden Eindruck für die Besucherinnen und Besucher.
- Freiräume spiegeln die *Entwicklungsgeschichte* einer Stadt wider und sind wichtige Orientierungsräume. Nur hier sind natürliche landschaftliche Elemente (Gewässerläufe, Weiher, Seen, Pflühe, Senken und Erhebungen) noch erlebbar. Die *Kultur- und Gartenkulturgeschichte* und der gesellschaftliche Wandel bzw. der jeweilige Zeitgeist - auch

Moden - sind nirgendwo deutlicher ablesbar als in den unterschiedlichen Freiräumen, vom Dorfanger über den Backsteingarten, den Schmuckplatz der Gründerzeit, die Bürger- und Volksparks bis hin zu den Grünanlagen unserer Zeit.

- Freiräume können wichtige gesellschaftliche *Begegnungsorte* sein. In privaten und öffentlichen Gebäuden treffen sich stets nur bestimmte Gruppen (Familie, Kollegen, Interessengruppen usw.). Nur im öffentlichen Freiraum bestehen überhaupt Chancen für die Begegnung von Menschen unterschiedlichen Alters, unterschiedlicher Gesellschaftsschichten und Kulturen. Sie bieten Raum für *Kommunikation*: Menschen können sich hier treffen und Feste feiern, z. B. wenn die eigene Wohnung zu klein dafür ist.
- Freiräume erfüllen vielfältige Ansprüche im Rahmen der *Freizeitgestaltung*: Sie werden aufgesucht, um dem Lärm und der Hektik des großstädtischen Alltags zu entfliehen, um sich auszuruhen oder auszutoben, Sport zu treiben oder einfach nur um Natur und Stadtlandschaft zu genießen und sich zu erholen. Besonders für Kinder und ältere Menschen haben speziell auf deren Anforderungen ausgerichtete Freiräume eine hohe Bedeutung, weil diese Bevölkerungsgruppen wenig mobil sind. Das Vorhandensein gut und vielfältig

4 Als *Grabeland* wird gärtnerisch genutztes Land bezeichnet, das i. d. R. von den Gemeinden parzellenweise vergeben und gegen eine verhältnismäßig geringe Pacht von den Bürgern genutzt werden kann. Seine Nutzung ist eingeschränkt und unterliegt nicht dem Bundeskleingartengesetz.

nutzbarer Freiräume kann ein Beitrag zur Verminderung des ggf. sonst auftretenden Erholungsverkehrs sein.

- In städtischen Freiräumen ist die Möglichkeit zum Beobachten, beispielsweise von Kleinsäugern, Vögeln, Schmetterlingen, Hummeln und Bienen, für alle Stadtbewohner gegeben. Die direkte Begegnung mit lebenden Tieren in Grünflächen erfüllt ebenso wie die Beobachtung der Pflanzenwelt und der ablesbare Wechsel der Jahreszeiten ein Grundbedürfnis der Menschen und fördert *Naturerfahrung* und *Naturverständnis* aller Altersgruppen. Die Erfahrbarkeit von Natur in den Freiräumen von Städten dient der Inwert-Setzung von Natur und kann damit die Akzeptanz und Umsetzung von Naturschutz allgemein und der dafür erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen stärken (SCHEMEL et. al. 2005).
- Unversiegelte Freiräume weisen i. d. R. geringere Mengen von für die menschliche Gesundheit schädlichen Stoffen auf; sie leisten damit einen wichtigen Beitrag für die *Gesunderhaltung*. Insbesondere können sie auch positive Wirkungen auf die Psyche entfalten, wie man aus Untersuchungen an Patienten in Krankenhäusern weiß, deren Genesungsprozesse schneller abliefen, wenn eine naturnahe Umgebung vorhanden ist (ULRICH zit. in GEBHARD 1998).
- Innerstädtische Freiräume sind nicht nur für die Stadt selbst wichtig, ihre Existenz, ihre gute Qualität und ihre vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten können die Stadtfucht und die weitere Zersiedelung des Umlandes verhindern helfen. Untersuchungen zu *Wohnstandortentscheidungen* (vgl. GÖDDECKE-STELLMANN und ISMAIER in diesem Heft) ergaben, dass bei Vorhandensein einer mit nutzbarem Freiraum ausgestatteten Wohnumgebung die Entscheidung zum Wegzug schwerer ist und zunächst in der ursprünglichen Wohnlage nach Wohnalternativen gesucht wird.

Freiräume sind unverzichtbare Bestandteile einer lebenswerten Stadt, ihr Vorhandensein in guter Qualität bestimmt deren Attraktivität als Wirtschaftsstandort entscheidend mit. Sie stellen somit wichtige weiche Standortfaktoren dar.

3.2 Ökologische Funktionen

Freiräume in Siedlungsbereichen erfüllen wichtige ökologische Funktionen, auch wenn hier die Funktionsfähigkeit von Böden, Wasser, Klima/Luft eingeschränkt ist, die Stoffkreisläufe des Naturhaushaltes

anthropogen verändert sind und andersartig ablaufen als in unbesiedelten Räumen. Städte stellen auch im Hinblick auf die Tier- und Pflanzenwelt besondere und individuelle Ökosysteme dar.

Böden und Wasser

Böden erfüllen für Mensch und Naturhaushalt wesentliche Funktionen als

- Lebensgrundlage und Lebensraum,
- Bestandteil des Naturhaushalts, insbesondere von Wasser- und Nährstoffkreisläufen,
- Medium mit Filter-, Puffer- und Stoffumwandlungseigenschaften.

Die Böden innerstädtischer Freiräume sind durch die Nutzungen Siedlung, Industrie/Gewerbe, Verkehr und Freizeit unterschiedlich stark überprägt, so dass neben Standorten natürlichen Ursprungs auch Standorte aus Aufträgen mit natürlichem und/oder technogenem Material bzw. versiegelte Böden entstanden sind.

Durch Absenkungen, Versiegelung und Kontamination, auch in Folge abnehmender Filter- und Pufferfunktion des Bodens, wird besonders im urbanen Raum zudem die *Grundwasserqualität* beeinträchtigt. Oberflächengewässer sind durch Uferverbau, Hafenanlagen und Freizeitnutzung verändert. Oftmals fehlen bei Fließgewässern ausreichende Retentionsräume zum Schutz vor Hochwasser. Flüsse und Bäche sind häufig verrohrt oder überbaut und können dann nicht mehr ihre Funktion als Erholungsraum für den Menschen oder als Lebensraum für unterschiedliche Pflanzen- und Tierarten erfüllen. Stillgewässer (Teiche, Seen) sind häufig starker Belastung durch Nährstoffeinträge ausgesetzt. Oftmals nur in größeren unversiegelten Freiräumen können Fließ- und stehende Gewässer noch erlebt werden und im Zusammenspiel mit den Böden Funktionen der Wasserspeicherung, Wasserrückhaltung und Verdunstung übernehmen.

Klima/Luft

Der Erhaltung von vegetationsbedeckten Freiräumen kommt in Zusammenhang mit klimatischen und lufthygienischen Anforderungen – Frischluftentstehung und Durchlüftung – große Bedeutung zu. Die Größe der Freiräume, ihr Bewuchs (Rasen, Sträucher, Bäume) und ihre Vernetzung sind Faktoren, die insbesondere im Sommer zu einem angenehmen Stadtklima beitragen und deren Abkühlungseffekte sich in die benachbarten bebauten Flächen auswirken.

Fassaden- und Dachbegrünungen an Gebäuden können das hausnahe Klima verbessern und im Sommer eine Überwärmung an den einzelnen Bauwerken vermeiden.

Baumbestandene Freiräume, Straßenbäume und Fassaden- und Dachbegrünungen tragen zur Verbesserung der Luftqualität bei, indem sie Feinstäube ausfiltern.

Tier- und Pflanzenwelt

Im Allgemeinen sind die in Städten anzutreffenden Tier- und Pflanzenarten weit verbreitet und häufig sogar noch im Zunehmen begriffen, da ihre Ansprüche an den Lebensraum im Einklang mit den anthropogenen urbanen Lebensbedingungen stehen. Der Anteil kulturbegleitender Arten ist in den Innenstädten besonders hoch; er nimmt sogar mit der Einwohnerzahl der Städte zu. Dabei handelt es sich häufig aufgrund der besonderen klimatischen Verhältnisse um nichtheimische – oft mediterrane und submediterrane – Arten, die ungewollt eingeschleppt oder eingeführt und bewusst angepflanzt wurden und sich nun weiter verbreiten. Die Vielfalt städtischer Freiräume bietet zahlreiche Nischen für einen großen Artenreichtum. Auf bestimmten naturnahen und auch auf anthropogen veränderten Standorten finden sich auch seltene und schützenswerte Arten, die hier Rückzugsräume finden.

In Tabelle 1 sind die Flächennutzungen und ihre ökologischen Auswirkungen dargestellt.

Die lange Zeit gültige Auffassung, dass Naturschutz und Stadt per se einen unvereinbaren Gegensatz darstellen, hat sich seit den 1970er Jahren geändert. Die kulturgeschichtlich bedingte „Natur“ im städtischen Bereich hat aufgrund ihrer Entstehung eine wichtige symbolische Komponente als Zeichen für bestimmte ästhetische oder soziale Wertbilder oder als Status-und/oder Repräsentationsgegenstand (s. Abschn. 3.1). Städtische Freiräume haben dennoch Bedeutung für den Naturschutz. Allerdings hat der Naturschutz in der Stadt andere Schwerpunkte hinsichtlich seiner Ziele und Aufgaben und auch des Bewertungsinstrumentariums als im unbesiedelten Raum. Er dient weniger dem Schutz bedrohter heimischer Tier- und Pflanzenarten als der Erhaltung von stadtypischen Lebewesen und Lebensgemeinschaften als Grundlage für den unmittelbaren Kontakt und die Erfahrung der Stadtbewohner mit natürlichen Elementen und ihrem Erscheinungsbild in einer weitgehend geplanten Umwelt. Da Nutzungsmöglichkeiten (Erholung, Sport, Spiel) der Freiräume eine hohe Bedeutung für die Stadtbewohner haben, muss städtische Naturschutzpolitik vorrangig die sozialen und gesellschaftlichen Aspekte und Bedürfnisse berücksichtigen (BREUSTE 1994, BREUSTE & BREUSTE 2000).

Tabelle 1: Großstädtische Flächennutzung und ihre ökologischen Auswirkungen (auf der Grundlage von SUKOPP & WITTIG 1998)

Flächennutzung	Folgen für Luft und Klima	Folgen für Boden und Gewässer	Folgen für die Pflanzen- und Tierwelt			
			Vitalität und Artenzusammensetzung der Flora	Artenzusammensetzung der Fauna	Einführung u. Ausbreitung neuer Arten	Refugium für gefährdete Arten
Wohngebiete, geschlossene Bebauung	Schadstoffbelastung (u.a. (Fein)-stäube, Stickoxide, Ozon, Treibhausgase), starke Erwärmung	Schadstoffimmission, Bodenverdichtung und -versiegelung	Rückgang schadstoffempfindlicher Arten (z. B. Flechten)	Artenminimum; es hat sich eine typische Hausfauna gebildet; „Kulturfasenbewohner“	Ausbreitungszentren von Vogelfutterpflanzen u. einigen Zierpflanzen	
Wohngebiete, aufgelockerte Bebauung (mit Hausgärten)	günstiges Mikroklima	Humusanreicherung und Eutrophierung, gezielte zusätzliche Wasserversorgung, z. T. Bodenverdichtung	Bildung typischer Gehölzbestände (Wald-, Park- u. Obstgehölze, Begünstigung feuchte- u. nährstoffliebender Arten)	Begünstigung von Abfallverwertern u. Allesfressern	Ausbreitungszentren von Vogelfutterpflanzen u. einigen Zierpflanzen	alte, verwilderte Gärten
Industriestandorte und techn. Versorgungsanlagen	starke Erwärmung, produktionsspezifische Schadstoffbelastung	produktionspezifische Schadstoffimmission über die Luft oder defekte Leitungen, Bodenverdichtung	Pflanzenschäden, Rückgang der einheimischen u. alteingebürgerten Flora	spezifische Kulturfasenbewohner	Vorkommen spezifischer Begleitflora, z. B. von Wollkämmeren u. Mühlenbetrieben, i. A. aber keine Ausbreitungszentren	ungenutzte Restflächen und nicht mehr genutzte Flächen ggf. mit altem Anlagenbestand
Straßen, Wege, Plätze	Erwärmung, geringere Luftfeuchte, Staub- u. Schadstoffbelastung, Lärmbelastung	Bodenverdichtung bzw. Versiegelung, Minderung von Wasseraufnahme u. Gasaustausch; Eindringen von Salz, Kohlenwasserstoffen (Verkehr); Öl (Unfälle), Gas, Wärme (defekte Leitungen) usw.	z.T. Siechen u. Absterben von Straßenbäumen, Ausbreiten von Salzpflanzen	Begünstigung von Randlinien- bzw. Heckenbegleitern	wichtige Einwanderungswege für neue Arten; spezifische Flora: Grassamenankömmlinge an Straßen	Böschungen, Hochstaudenfluren
Bahnanlagen	Überwärmung, Lärmbelastung	Belastung mit Herbiziden	Zunahme herbizidresistenter Arten	Vorkommen von Hochstauden-, Gebüsch- u. Ruderalbegleitern	Einwanderung von Eisenbahnpflanzen	verwilderte Hochstaudenfluren, Gebüsch, Ruderalflächen

Wasserstraßen, Häfen, Kanäle	Dämpfung klimatischer Extremwerte, Schad- stoffbelastung	Eutrophierung, Erwärmung, Schad- stoffbelastung	Einbürgerung von tropischen Arten u. Egalisierung ver- schiedener Gewässer- ökosysteme durch Aufheben ihrer Isolation	Brut- und Überwinte- rungsplatz für Wasser- vögel, Lebensraum für Wasserinsekten und -mollusken	Einwanderung von Kanalphflanzen	ungestörte Buchten, stillgelegte Kanäle
Innerstädtische Brachflächen	relativ günstiges Mikroklima, Ablagerung u. Bindung von Luft- verunreinigungen	Bildung stein-, kalk- u. schwermetalreicher, schwer benetzbarer Ruderalböden	Ausbreitung von kon- kurrenzschwacher Pionierv egetation	Ausbreitung von Steppen- bzw. Ruderal- arten	dauerhafte Ansiedlung von Arten südlicher Herkunft möglich	lange ungestörte Flächen, großflächige Ruderalgebiete
Mülldeponien	Erwärmung, Staub- belastung u. Geruchs- belästigung	unter U. neben der Deponie: Bodenver- dichtung bzw. -versie- gelung, Eutrophierung bzw. Vergiftung, Deponiegas verdrängt Bodenluft	Wuchshemmungen bzw. totale Ver- nichtung	Begünstigung einer spezifischen Pionier- fauna, meist Ruderal- arten	i. A. keine Ausbreitungs- zentren	Flächen mit lange ungestörter Sukzession
ehemalige Rieselfelder	höhere Luftfeuchte, Geruchsbelästigung	Vernässung, Humus-, Nähr-, Schadstoff- u. Schwebstoffanreiche- rung im Boden, Anhebung des Grund- wasserspiegels	Rückgang von Arten nährstoffarmer, trockener Standorte, Dominanz von Quecke (<i>Agropyron repens</i>) u. Brennessel (<i>Urtica dioica</i>)	Begünstigung von Hochstauden- u. Feldbewohnern, feuchtigkeitsliebenden Arten nährstoffreicher Standorte		Böschungen der Dränwassergräben, Böschungen (Hecken), Schlammstreifen bzw. Wasserflächen auf den Becken bzw. Feldern, oft hoher Naturschutzwert
Friedhöfe	günstiges Mikroklima, Ablagerungen u. Bindung von Luftver- unreinigungen	tiefgründige Auf- lockerung u. Humus- anreicherung, gezielte zusätzliche Wasser- zufuhr	Begünstigung von Feuchtwiesenarten und Uferhochstauden	Ausbreitung von Wald- arten, spezifische Parkfauna Ansiedlung von Neo- zoen	Ausbreitung von Zier- pflanzen u. deren Begleitern	Wald- u. Wiesenpflanzen- relikte, feuchte Standorte mit reichhaltiger mehr- schichtiger Vegetation
Parks	günstiges Mikroklima, Ablagerungen u. Bindung von Luftver- unreinigungen	bei Übernutzung Trittverdichtung, Erosion, Eutrophierung (bes. Stickstoff)	Begünstigung tritt- resistenter, nährstoff- liebender Arten, Trittschäden	Ausbreitung von Walddarten, spezifische Parkfauna, Ansiedlung von Neozoen	Ausbreitungszentren für Grassamenan- kömmlinge, Zier- pflanzen u. deren Begleiter; Botanische Gärten als Ausbreitungs- zentren für Fremd- pflanzen	z. B. Waldpflanzenrelikte in großen Parkanlagen, wald- und wiesenähnliche Strukturen in großen Parkanlagen

Ziel städtischer Planung muss es sein, dass Freiräume

- möglichst viele der o. g. soziokulturellen und gesundheitlichen Funktionen für die Menschen erfüllen und für die Nutzer gut erreichbar sind und sie gleichzeitig
- Boden-, Wasser- und Klimafunktionen erfüllen sowie Lebensraum für wild lebende Tier- und Pflanzenarten bieten.

Dies setzt das Vorhandensein von Freiräumen in hoher Vielfalt, ausreichender Größe und Vernetzung voraus. Je mehr der Funktionen sie gleichzeitig erfüllen können, desto höher ist ihre Qualität zu beurteilen.

4 Merkmale für die Qualität von Freiräumen

Die in Abschnitt 2 erwähnten Rahmenbedingungen für die künftige Stadtentwicklung erfordern vor allem in den weiterhin *prosperierenden Städten und Regionen* (z. B. München, Stuttgart, Frankfurt) Entwicklungskonzepte im Sinne „doppelter Innenentwicklung“: Trotz baulicher Verdichtungsmaßnahmen muss die Qualität innerstädtischen Freiraums erhalten bzw. die Attraktivität des unmittelbaren Wohnumfeldes verbessert werden, um die Bürger in den Städten halten zu können. Freiräume sind hier bereits häufig ein *knap-pes Gut*.

Für die sog. *Schrumpfsregionen* müssen andersartige Konzepte entwickelt werden. Besonders in den neuen Bundesländern sind in einigen Städten und Kommunen teilweise enorme Zugewinne an Freiräumen festzustellen. Diese Bereiche können genutzt werden, um Frei- und Grünräume teils neu zu gestalten oder teils sich selbst zu überlassen und das unmittelbare Wohnumfeld oder sogar ganze Stadtquartiere aufzuwerten.

In den folgenden Abschnitten werden Bürgerwünsche und die Ableitung von Zielen für die Freiraumentwicklung angesprochen, es werden existierende Standards und Orientierungswerte behandelt sowie Merkmale und Indikatoren zur Beurteilung der Qualität von Freiräumen vorgestellt.

Wünsche und Bedürfnisse der Stadtbewohner

Im Abschnitt 3 wurde auf die soziokulturellen und ökologischen Funktionen von Freiräumen eingegangen. Jede Form städtischer Planung und Entwicklung sollte auf die Bedürfnisse der darin lebenden Menschen ausgerichtet sein und dabei gleichzeitig ökologischen Anforderungen genügen. Auf dieser Grundlage sind konkrete Ziele zu entwickeln. Schwierig ist allerdings, dass es in der Praxis eher wenig *konkrete* Angaben von Stadtbewohnern darüber gibt, wie viele Freiräume sie benötigen, wie groß diese sein und welche Ansprüche sie erfüllen sollen. Einige Beispiele von Bürgerbefragungen (siehe Feature-Kästen) mögen dies belegen.

Aus den Befragungsergebnissen in Zusammenhang mit Freiräumen lässt sich erkennen, dass Bürger nicht „entweder – oder“, sondern „sowohl – als auch“ und „von jedem etwas“ wollen.

Die Bedürfnisse und die Werthaltungen der Befragten sind sehr unterschiedlich und hängen von Rahmenbedingungen wie Geschlecht, Alter, Bildung, Lebensstilen und Lebensgewohnheiten, Zeitbudget, Schichtzugehörigkeit - auch ethnischer Zugehörigkeit - und Wohnquartier ab (vgl. hierzu auch SPITTHÖVER in diesem Heft). Sie unterliegen einem ständigen Wandel und sind dazu von Moden abhängig (z. B. heute Radfahren - morgen Skaten, heute Zierpflanzen - morgen naturnahe Gestaltung, früher eher Konsumentenhaltung -

In Münster ergaben Untersuchungen über Bürgerwünsche zu Parkanlagen, dass den großen Parkanlagen die höchste Bedeutung beigemessen wurde; sie sind 90,8 % der befragten Bevölkerung sehr wichtig. An zweiter Stelle werden die Gärten genannt (87,9 %), gefolgt von Stadtteilparks (87,8 %), Spielplätzen (85,4 %), Wohnstraßen (75,8 %), Innenhöfen (57,1 %) und Liegewiesen (45,4 %). Um zu erfahren, wie Parkanlagen gestaltet sein sollen, um nutzbar zu sein, wurden bei derselben Untersuchung 11 Kriterien vorgegeben, die von den Bürgern mit sehr wichtig, wichtig, mehr oder weniger wichtig, nicht wichtig, völlig unwichtig oder weiß nicht/keine Antwort zu bewerten waren. Die Reihung nach Wichtigkeit ergab folgendes Ergebnis: Fußwege (96 %), naturnahe Gestaltung (86,6 %), Spielplätze (84,3 %), ökologische Pflege (82,3 %), gesäuberter und gepflegter Zustand (80,8 %), Radwege (79,6 %), Teiche (66,5 %), Blumenbeete (64,2 %), Ziergehölze (51,8 %), Liegewiese (45,7 %) und nur heimische Pflanzen (35,2 %) (TAUCHNITZ 1994).

heute Wunsch nach Mitbestimmung bei der Gestaltung von Freiraum); insofern ist zwar das Vorhandensein und die Sicherung von unterschiedlich großen Freiräumen wichtig, die Bedürfnisse für ihre Ausstattung können sich jedoch schnell ändern und lassen sich nur schwer langfristig planen (NOHL 2002). NOHL weist darauf hin, dass auch die Bedürfnisse nach Schönheit, Ortsbezogenheit und Identifikation und nach sozialer Kommunikation nicht statisch sind. Die für die Freiräume zuständigen städtischen Ämter stehen daher vor der Herausforderung, diese den

BREUSTE & BREUSTE 2000 erwähnen eine Befragung von Anwohnern zweier Untersuchungsräume (Altstadtwohngebiet mit einer Dichte von 82 Einwohnern/Hektar mit altem Baumbestand, Vorgärten und Innenhöfen und Großwohnsiedlung mit einer Dichte von 174 Einwohnern/Hektar mit unzureichend ausgestatteten Rasenflächen, Vorgärten, wenig „altem“ Grünbestand), an denen sich jeweils ein kleinerer Stadtteilpark und ein naturbelassener wohngebietsnaher Freiraum befinden, nach ihrer Erholungsnutzung dieser Räume und ihrer Grundeinstellung zur Natur (40,7 % der Befragten sind männlich, 58,9 % sind weiblich). Nur wesentliche Ergebnisse sind hier wiedergegeben:

- Wertschätzung von Natur und Grünfläche

Für zwei Drittel (68,2 %) der Befragten ist Natur wichtig und fast ein Drittel (27,9 %) bezeichnet sich als naturverbunden. Über 90 % der Befragten halten viel von Natur- und Landschaftsschutz. Mehr als die Hälfte (56,4 %) glaubt, dass Geld für den Naturschutz sinnvoll verwendet ist. Zwei Drittel unterstützen Naturschutz auch in den Städten. Ein Fünftel hat selbst bereits an Naturschutzaktivitäten teilgenommen.

- Natureindrücke und Werthaltungen

Etwa die Hälfte meint, den größten Schub an Naturerfahrung im Urlaub zu haben, fährt demzufolge in die Berge, ans Meer, an Gewässer und campst eher. Die andere Hälfte verbringt den Urlaub in der Stadt, im Garten oder auf dem eigenen Wochenendgrundstück. 70 % halten Grünräume als Lebensräume für Tiere und Pflanzen für wichtig. In 54,6 % der Antworten wird erwähnt, dass gerade die Lebensräume in der Stadt sehr wichtig seien. Nur 3,5 % lehnen Naturschutz ab. 23,2 % betonen, dass Grünflächen zuallererst gepflegte Anlagen für die Erholung sind. Die Befragten nehmen zu 72,2 % blühende

Bäume, zu etwa der Hälfte Vögel (51,1 %) und Pflanzen (47,9 %) im Jahresablauf positiv wahr. An gärtnerischer Gestaltung von Natur und an wild lebenden Pflanzen erfreuen sich jeweils fast ein Drittel der Befragten. Natur wird in der Stadt überwiegend „nebenbei“ beobachtet (71,3 %), gezielter bei stadtfernen Wanderungen oder im Urlaub.

- **Kleingärten und gestaltete Naherholungsgebiete – beliebteste Grünräume in der Stadt**
Mehr als ein Drittel der befragten Haushalte verfügt über einen eigenen Garten, allerdings haben nur 6 % einen Garten am Haus. Mehr als 50 % verbringen überwiegend ihre Freizeit im Garten oder auf Wochenendgrundstücken. 24,8 % der Befragten besuchen in ihrer Freizeit von den genannten Freiräumen am häufigsten gepflegte Parkanlagen.
- **Natur im Wohnumfeld**
Fast 60 % sind mit dem Wohnumfeld zufrieden oder gar sehr zufrieden. Zu den wahrgenommenen Ausstattungsmerkmalen gehören: Vorgärten und Bäume (zu fast zwei Drittel), Rasenflächen in den Hofbereichen (zu fast zwei Drittel), Wildnatur (10 %). Kleine Stadtteilparke werden von 92,4 % als wichtig und sehr wichtig eingeschätzt. Bäume an den Straßen (91,4 %), in Vorgärten (81,3 %) und Innenhöfen (80,5 %) werden im Umfeld als wichtig und sehr wichtig angesehen. Besonders Straßenbäume werden als sehr wichtig genannt (51,2 %). Auch Gärten in den Innenhöfen sind für 74,6 % wichtig und sehr wichtig. Mit der Pflege von öffentlichem Grün sind nur 40 % zufrieden. Mit Baumpflege und der Erhaltung von Wildgrün sind noch weniger Befragte zufrieden (um 20 %).
Wohnungsnahe Naturangebote werden von fast allen Befragten als wichtig und sehr wichtig angesehen (92,4 %). Als verbesserungswürdig werden besonders hervorgehoben: intensivere Pflege der vorhandenen Grünflächen (33,6 %), mehr grüne Kinderspielplätze (31,4 %), mehr Straßenbäume (25,5 %), mehr Hundewiesen (25,3 %), mehr Hauswandbegrünung (25,1 %). Grüne Wegeverbindungen, mehr kleine Grünflächen im Wohngebiet, mehr Wildgrün stehen in der Wunschliste eher unten.
- **Naturnutzung**
Parkanlagen in der Nähe oder baumbestandene Straßen werden aufgesucht, um „kurz Luft zu schnappen“. Städtische Grünflächen werden ein- bis zweimal im Monat für mind. einstündige Aufenthalte von 46,4 % der Befragten aufgesucht. Nur jeder Fünfte besucht solche Flächen mehr als fünfmal im Monat und 18,1 % besuchen solche Flächen nie.
- **Nutzung naturbelassener Bereiche nahe dem Wohngebiet**
Naturbelassene Flächen werden überwiegend seltener als einmal im Monat genutzt (44,2 %). Eine weitere größere Gruppe von 21 % der Befragten nutzt sie mehrmals im Monat. 45 % der Befragten halten sich dann mehr als eine Stunde, aber weniger als einen Vor- oder Nachmittag darin auf.
Hauptprobleme, die die Befragten in naturbelassenen Flächen in der Nähe ihrer Wohngebiete sehen: Vandalismus (33,2 %), Hunde (34,8 %), wenig Ruheplätze (31,6 %), wenig Papierkörbe (35,2 %) und zu viel Abfall (39,9 %). 41,5 % wollen eine bessere Ausstattung der naturbelassenen Räume. Mehr Naturinformation, bessere Pflege und besserer Naturschutz wird von etwa jedem vierten Befragten gefordert.

Die „**Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung**“ (KGSt 2004) mit ihrem Interkommunalen Netz (IKO) legte 2004 die Ergebnisse einer Internetbefragung zur Messung der Bürgerzufriedenheit mit den kommunalen Grünflächen vor (22.561 Antworten = unter 1 % der Einwohner der beteiligten Kommunen; 56,6 % männlich, 43,4 % weiblich). Die Befragung wurde auf Initiative der Ständigen Konferenz der Gartenamtsleiter beim Deutschen Städtetag durchgeführt, um Einschätzungen der Bürger zu Grünanlagen zu ermitteln. 113 unterschiedlich große Kommunen waren beteiligt.

- **Bedeutung der Grünanlagen**
Für fast 98 % der Befragten sind Grün- und Parkanlagen sehr wichtig bzw. wichtig. Ebenfalls eine hohe Bedeutung mit 93 % hat das Straßengrün mit seinen Bäumen und das Grün am Stadtrand (Feld, Flur und Wald = 92,7 %). Friedhöfe (54 %), Spielplätze (77,3 %) und öffentliche Sportanlagen (67,5 %) werden im Stellenwert geringer eingeschätzt, vermutlich weil diese Anlagen überwiegend nur von bestimmten Benutzergruppen aufgesucht werden. Interessanterweise bewerten die Befragten die Bedeutung von Spielplätzen mit ca. 77 % relativ hoch, obwohl bei 60 % von ihnen keine Kinder im Haushalt leben.
In den größeren Städten (mit mehr als 200.000 Einwohnern) ist der Anteil der Einwohner, der einen privaten Hausgarten besitzt, geringer. Vermutlich wird daher in größeren Städten Grün- und Parkanlagen sowie Straßengrün eine etwas höhere Bedeutung zugemessen.
Für unter 18-jährige sind Grünanlagen weniger bedeutsam als bei anderen Altersgruppen. Friedhöfe spielen besonders bei der Altersgruppe der über 64-jährigen eine wichtige Rolle.
Ca. 23 % der Befragten besuchen eine Grün- und Parkanlage täglich, weitere 53 % suchen sie ein- bis dreimal die Woche auf. Auch die unmittelbare Naherholung am Stadtrand hat mit 16,9 % der Befragten täglich und 44,4 % ein- bis dreimal die Woche eine hohe Bedeutung, ebenso wie andere Erholungsgebiete im Umland.
Werktäglich halten sich 28,3 % der Befragten bei ihren Besuchen ein bis zwei Stunden und 8,1 % mehr als zwei Stunden in Grün- und Parkanlagen auf. 48 % der Befragten besuchen die Anlagen dann bis zu einer Stunde, 15 % besuchen gar nicht oder selten eine Anlage. Am Wochenende sind es nur 7,9 %, die sich gar nicht oder selten in Grün- und Parkanlagen aufhalten. 70 % nutzen mehr als eine Stunde Grünanlagen, davon etwa 34 % sogar mehr als zwei Stunden. Dieser Trend ist in Kommunen mit mehr als 200.000 Einwohnern noch stärker ausgeprägt: Hier sind es 43 %, die sich am Wochenende länger als zwei Stunden dort aufhalten.

Landschaft für die Wahl des Wohnortes: Mehr als 60 % der Befragten ist dies sehr wichtig oder wichtig und nur 15 % hielten diesen Aspekt für kaum oder nicht wichtig.

- Funktion der Grünflächen

In den Verdichtungsräumen sind die öffentlichen Grünflächen Orte der Regeneration und des körperlich-seelischen Ausgleichs und dienen damit der Erholung.

Grünanlagen sollen entsprechend den unterschiedlichen Erholungsbedürfnissen der Stadtbewohner verschiedene Anforderungen hinsichtlich der Erreichbarkeit, Größe, Ausstattung und Gestaltung erfüllen.

Die akzeptierte Entfernung zur Grünanlage (Einzugsbereich) wird durch die freie Zeit bestimmt, die dem Einzelnen für die freiraumbezogene Erholung zur Verfügung steht. Bleibt nur wenig Zeit, darf die Grünanlage nicht weit entfernt sein.

Die Ansprüche der Erholung Suchenden an die Größe des Freiraums und die Vielfältigkeit seiner Ausstattung nehmen mit der Dauer des Aufenthalts in der Grünanlage zu. So werden an Wochenenden verstärkt größere Parkanlagen mit ihrem vielfältigen Nutzungsangebot aufgesucht.

Von jeweils ca. 52 % wird angegeben, die Grünanlagen zur Entspannung zu nutzen oder um an der frischen Luft zu sein. Wichtig sind weiterhin die Möglichkeiten dort „spazieren zu gehen“ (34,5 %) sowie „der Natur nahe zu sein“ (38,5 %). Bei den Jugendlichen unter 18 Jahren wird ein Park von 41 % als Stätte der sportlichen Betätigung gesehen; im Durchschnitt der Befragten liegt die Zahl bei 26 %.

Diese Antworten machen deutlich, dass Grünflächen nicht (nur) als Ersatz für den eigenen Garten angesehen werden, sondern eine eigene Funktion besitzen.

Auch die Möglichkeit, mit anderen zusammen zu sein, wird von Jugendlichen mit 36 % höher gewertet als vom Durchschnitt der Befragten mit 11,7 %. Auch die Teilnahmemöglichkeit an Festen/Veranstaltungen wird von Jugendlichen mit 16,5 % höher bewertet als vom Durchschnitt mit 12,2 %.

Die über 64-Jährigen nutzen verstärkt die Spaziermöglichkeiten in Grünanlagen (44,8 %; Durchschnitt der Befragten: 34,5 %). Ebenfalls stärker bewertet wird von 48 % der über 64-Jährigen die Gelegenheit, der Natur nahe zu sein (Durchschnitt aller Befragten: 38,5 %).

Befragt nach der Funktion der jeweils am häufigsten besuchten Grünfläche wird i. d. R. Erholung angegeben. Insbesondere für ältere Nutzer haben auch Aspekte wie gelungene Gartengestaltung, Schönheit der Bepflanzung eine hohe Bedeutung.

- Gestaltung und Ausstattung der Grünflächen

Funktion und Gestaltung von Grünanlagen hängen eng zusammen. Gruppen mit Kindern bevorzugen eher nicht-reglementierte Bereiche, ältere Menschen eher aufwendig gestaltete Bereiche.

Nach der Bewertung der Wichtigkeit der verschiedenen Elemente wird einer naturnahen Gestaltung (9,8 %), mit schönen Baumbeständen (12,7 %), Wasserflächen (9 %) und Rasenflächen zum Liegen und Spielen (9,6 %) die höchste Bedeutung gegeben. Blumenrabatten, die besonders pflegeintensiv sind, haben mit durchschnittlich 3,6% einen geringeren Stellenwert und sind eher bei der Gruppe der älteren Befragten von Bedeutung.

Anhand des Beispiels der von den Befragten am häufigsten besuchten Grünanlagen wurde nach der Bewertung von folgenden Zuständen gefragt, wobei ein Wert von 2,5 und schlechter Unzufriedenheit ausdrückt: Gärtnerischer Zustand wurde mit 2,5, Sauberkeit der Anlagen mit 2,8 bewertet (bei den älteren Mitbürgern noch schlechter).

Im Hinblick auf das Sicherheitsempfinden fühlen sich 82,3 % in Grünanlagen sicher, nachts nimmt das Sicherheitsempfinden erwartungsgemäß mit 28,5 % stark ab, insbesondere bei der weiblichen Bevölkerung.

sich schnell ändernden Ansprüchen anzupassen, ohne sie ständig komplett umzubauen.

Im Gesamtkontext von Stadtentwicklung und Freiraumplanung lässt sich aus der Analyse von Bürgerwünschen nachfolgende Prioritätenfolge ableiten: Individuelles und preiswertes Wohnen, ausreichend große Wohnungen, gute Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen und Geschäften, gute Möglichkeiten zur fußläufigen Erholung und Freizeitgestaltung, ansprechend gestaltetes, schönes Wohnumfeld, gepflegte und saubere Flächen, Gestaltung und Gliederung von Spielstraßen und Plätzen mit Bäumen und Sträuchern, schnell und fußläufig erreichbare Flächen für weniger mobile Frauen mit kleinen Kindern und ältere Mitbürger, Spiel- und Bewegungsangebote für Kinder, Möglichkeiten, Natur und naturnahe Flächen in der Stadt zu beobachten und den Wechsel der

Jahreszeiten erleben zu können, verschiedene Sportarten treiben zu können.

Standards und Orientierungswerte in der Stadt- und Freiraumplanung

Standards sind nach Auffassung des DRL allgemein akzeptierte und angewandte Regeln oder Normen, die das übliche Maß oder die übliche Beschaffenheit eines Sachverhaltes bezeichnen. Vorschläge für Standards bezüglich der Freiraumsituation finden sich in der Stadt- und Regionalplanung u. a. unter dem Begriff „Orientierungswerte“. Dieser Begriff macht deutlich, dass die Handhabung von (Umwelt-)standards gerade in der Freiraumplanung einer gewissen Flexibilität bedarf, um örtliche Gegebenheiten in erforderlichem Maße berücksichtigen zu können.

Mit den örtlichen Leitbildern und Zielen der Stadtentwicklung und Freiraum-

planung abgeglichen Zielwerte können Politik, Verwaltung, Bürgern und Verbänden bei der Identifizierung des Standes der Umsetzung städtischer Planungen (z. B. Stadtentwicklungs-, Landschafts- und Freiraum-, Sportstätten-, Spielplatz-, Kleingartenplanung) und bei der Feststellung von Erfolgen und Defiziten helfen. Einfache, auf Flächengrößen oder –anteilen basierende Standards können für sich allein die städtische Grün- und Freiflächensituation nur grob beschreiben, da ihre soziokulturellen, gesundheitlichen und ökologischen Funktionen in starkem Maße von Standort, Gestaltung und Ausprägung abhängen. Um diese Merkmale zusätzlich berücksichtigen zu können bedarf es ggf. weiterer Standards, zum einen als Qualitätsstandards (z. B. Standards für Dachbegrünungen oder wasserdurchlässige Deckschichten), zum anderen in Form von allgemein anerkannten Vorschriften, mit denen die Eignung der verschiede-

nen Ausprägungen für unterschiedliche Leistungen gemessen werden kann (z. B. Messvorschriften und Indikatoren für Klimafunktion, Luftfilterfunktion etc.).

Die Vorteile solcher Standards sind in ihrer instrumentellen Funktion für eine wirksame Freiraumpolitik und -planung zu sehen. Sie setzen verbindliche Vorgaben für die Berücksichtigung der soziokulturellen und ökologischen Belange, können aufwendige und langwierige Begutachtungen und Begründungen durch die Verwaltungen von Städten vermeiden helfen und so zur Entlastung kommunaler Entscheidungsprozesse sowie zu einer besseren Kalkulierbarkeit behördlicher Anforderungen für die Privaten beitragen. Nicht standardkonforme Entscheidungen müssten den Bürgern gegenüber besser begründet werden.

Standards sind daher hilfreiche Instrumente für die Planung, für die Ermittlung des Bedarfs und die Dimensionierung von Freiräumen, für Bewertungen im Rahmen von Umweltverträglichkeitsprüfungen und bei der Beurteilung von Eingriffs- und Ausgleichsmaßnahmen und sie erleichtern den Vergleich der Freiraumsituation verschiedener Städte untereinander (vgl. Abschnitt 6).

Es sind jedoch auch (potenzielle) Nachteile von Standards zu erwähnen: Komplexe Sachverhalte können unsachgemäß reduziert werden; Standards können – wenn sie nicht regelmäßig überarbeitet werden – die Anpassung an neue Erkenntnisse und veränderte Wünsche und Verhaltensweisen verzögern; (Mindest-)Standards können in der Praxis leicht als Maximalforderungen missverstanden werden, ein Mehr an qualitativen Forderungen wäre

dann schwer durchsetzbar; Planungen können ggf. nivelliert und Kreativität unterbunden werden.

In der Fachliteratur wurde und wird oftmals auf *fehlende* Standards im Umgang mit Freiräumen und ihrer Ausstattung im Zusammenhang mit soziokulturellen und gesundheitlichen sowie ökologischen Funktionen hingewiesen (z. B. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 1992, IÖR (Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e. V. & ECOLOGIC - Institut für internationale und europäische Umweltpolitik 2004). Die Diskussion über die Entwicklung von Standards für den Umgang mit Freiräumen verläuft nach Meinung des DRL auch deshalb zögerlich, weil es in der Fachwelt über die Fragen, wie freiraumrelevante und ökologische Standards beschaffen sein und welche (der zum Teil konkurrierenden) Indikatoren dafür verwendet werden sollten, bisher keinen Einigungsprozess gegeben hat. Ferner fehlen konsensfähige städtebaulich verwendbare Gebietstypologien (Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 1992).

Die ersten Vorschläge für Standards bzw. Orientierungswerte zur Bemessung von bedarfsorientierten Freiräumen im Rahmen der Stadtplanung wurden in den 1880er Jahren entwickelt, als sich Camillo Sitte mit der Planung von Freiräumen befasste, die er in sanitäres und dekoratives Grün unterteilte. Martin WAGNER (1915) versuchte erstmals über die Herstellung von Beziehungen zwischen Altersklassen von Bewohnern, Besiedlungsdichten und Wohnqualität den Nutzwert von verschiedenartigen Freiflächen in den untersuchten Ein-

zugsgebieten zu ermitteln und daraus Flächenangaben abzuleiten. Er schlug vor, dass pro Einwohner 2,4 m² Spielplätze, 1,6 m² Sportplätze und 2,5 m² allgemeine Grünanlagen (ohne Wälder) auszuweisen seien.

Auch in der *Charta von Athen* von 1933, die heute für viele Fehlentwicklungen in der Stadtplanung verantwortlich gemacht wird, ist gefordert, dass jedes Wohnviertel als Qualitätsmerkmal über eine Grünfläche für vernünftige Spiel- und Sportanlagen für Kinder, Jugendliche und Erwachsene verfügen müsse; konkrete quantitative Zahlenangaben nannten die Autoren seinerzeit jedoch nicht.

Mit dem 1959 von der Deutschen Olympischen Gesellschaft verfassten *Goldenen Plan* wurde eine zusammenfassende Darstellung der planerischen und finanziellen Voraussetzungen zur Schaffung von ausreichenden Erholungs-, Spiel- und Sportanlagen für die Bundesrepublik Deutschland vorgelegt, der 1960 durch das *Memorandum zum Goldenen Plan für Gesundheit, Spiel und Sport* präzisiert wurde. Letzteres enthielt eine Darstellung des quantitativen Flächenbedarfs aufgeschlüsselt nach den damals elf Bundesländern. Begründet wurde dieser Flächenbedarf mit der Gesunderhaltung der Menschen.

Beflügelt durch das 1965 verabschiedete Bundesraumordnungsgesetz, zu dessen grundsätzlichen Zielen bis heute die Herstellung der Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen in allen Teilen der Bundesrepublik Deutschland gehört, wurden bis Mitte der 1970er Jahre von verschiedenen Autoren so genannte Richtwerte oder Orientierungs-Richtwerte für die städtische Freiraumplanung entwickelt, von denen einige in Tabelle 2 zusammengestellt sind.

Diese Orientierungswerte basieren auf fachwissenschaftlichen Erkenntnissen und Zusammenhängen. Mit ihrer Hilfe können Bedarfe - oder auch Defizite - als Voraussetzung für Planungen ermittelt werden. Sie sind i. d. R. auf die Einwohnerzahl bezogen und berücksichtigen daher nicht inzwischen veränderte Altersstrukturen. Auch aufgrund veränderter Nutzungswünsche, Lebensstile oder Moden können diese Werte heute nicht mehr ohne vorherige kritische Prüfung verwendet werden (vgl. RICHTER 1981).

Orientierungswerte, wie „Versorgung mit Frei- und Grünflächen pro Einwohner“ oder „Anteil der Frei- und Grünflächen am Stadtgebiet“, sind als *Basisdaten* für die Beurteilung bestimmter Quantitäten der Freiraumversorgung zwar geeignet; als Maß für die *Qualität* der städtischen Freiraum-



Vielfältig nutzbarer Freiraum mit Ruhe- und Spielmöglichkeiten in unmittelbarer Wohnungsnähe (Foto: R. Petermann).

Tabelle 2: Ausgewählte städtebauliche Orientierungs-Richtwerte für die Bemessung von öffentlichen Freiräumen (nach: RICHTER 1981, verändert und ergänzt).

Freiraum	Städtebauliche Orientierungs-Richtwerte	Ergänzende und andere Richtwerte
Allgemein öffentliche Freiräume		
Parkanlagen, Grünzüge, Grünverbindungen, Schmuckplätze, Begleitgrün	problematisch	6,0-7,0 m ² /E Quelle: JANTZEN 1973 8,0 m ² /E bei 0,2 GFZ bis 15,0 m ² /E bei 1,0 GFZ Quelle: LENDHOLT 1967 15 m ² /E Quelle: DRL 1992
Bedingt öffentliche Freiräume		
Schulfreiflächen	25 m ² /Schüler Gesamtfläche 5 m ² /Schüler Pausenhof Quelle: Schulbaurichtlinien der Länder***	
Kindergärten	10 m ² /Kind Quelle: Richtlinien für Kindergärten der Länder***	0,2-0,4 m ² /E Quelle: BORCHARD 1968
Altenheime		0,45-0,50 m ² /E Quelle: BORCHARD 1968
Krankenhäuser	0,8-1,2 m ² /E od. 80-150 m ² /Bett Quelle: MÜLLER 1974	1,0-1,7 m ² /E Quelle: BORCHARD 1968
Bruttowohnbauland*	70-150 m ² /E Quelle: TAMMS & WORTMANN 1973	70-140 m ² /E Quelle: BORCHARD 1968
Nettowohnbauland**	45-75 m ² /E Quelle: TAMMS & WORTMANN 1973	30-75 m ² /E Quelle: BORCHARD 1968
Zweckgebundene öffentliche Freiräume (BauGB § 9)		
Sportflächen einschl. Schulsport	4,0 m ² /E Quelle: DOG 1976, DIN 18035***	5,5 m ² /E Quelle: JANTZEN 1973 5,0-6,0 m ² /E Quelle: BORCHARD 1968
Freibäder	0,05-1,15 m ² /E Wasserfläche Quelle: DOG 1976	2,0 m ² /E einschl. Nebenfläche; Mittelwert Quelle: BORCHARD 1968
Spielfläche 5-6 Jahre	0,75 m ² /E Quelle: DOG 1976, DIN 18034***	ab 50 WE mit Belag bedeckte Spielfläche Quelle: DOG 1976, DIN 18034***
	0,50 m ² /E Quelle: Landesbauordnung od. Ortssatzung***	1 Spielplatz ab 2-3 WE Quelle: Landesbauordnung od. Ortsatzung***
Spielfläche 6-12 Jahre	0,75 m ² /E	ab 250 WE mit Belag bedeckte Spielfläche, Zentrum
	0,50 m ² /E Quelle: DOG 1976	1 m ² /E; Mittelwert Quelle: BORCHARD 1968
Spielfläche ab 12 Jahre	0,75 m ² /E 0,50 m ² /E Quelle: DOG 1976, DIN 18034***	1,5 m ² /E; Mittelwert Quelle: BORCHARD 1968
Spielfläche für Erwachsene	1,0 m ² /E Quelle: DIN 18034***	
Friedhofsflächen	5,0 m ² /E Quelle: JANTZEN 1973	4,5 m ² /E Quelle: LENDHOLT 1967
		3,5-5,0 m ² /E Quelle: BORCHARD 1968
Dauerkleingartenflächen	1 Kleingarten/7 WE bei Geschosswohnungen Quelle: SIEGMANN 1963	12 m ² /E Quelle: JANTZEN 1973
		2,8 m ² /E bei 0,2 GFZ bis 15,0 m ² /E bei 1,0 GFZ Quelle: LENDHOLT 1967
		10,0-17,0 m ² /E Quelle: BORCHARD 1968
Parkplätze	1 Parkplatz auf 1,1-1,2 WE Quelle: Bauordnungen, Bausatzungen der Bundesländer***	

Abkürzungen: E = Einwohner, WE = Wohneinheit, GFZ = Grundflächenzahl; diese gibt an, wie viel Grundfläche der Grundstücksfläche bebaut werden darf.

* Bruttowohnbauland: Summe aller Wohngrundstücksflächen (Nettowohnbauland) und die Summe aller Gemeinbedarfsflächen in einem bestimmten ausgewiesenen Wohnbaugebiet; ** Nettowohnbauland: Summe aller Wohngrundstücksflächen abzüglich der Gemeinbedarfsflächen; *** Stand 1981

versorgung reichen sie allein nicht aus. Wichtig sind weiterhin Angaben über ihre Ausstattung, Größe, Verteilung im Stadtgebiet und Zugänglichkeit für die Bürger. In der Praxis wurden die Anforderungen an die Bemessung öffentlicher Freiräume meist nur durch die Attribute „Erreichbar-

keit/Entfernung“ und unterschiedliche Größenvorgaben weiter präzisiert und qualifiziert, wie die ausgewählten Beispiele in Tabelle 3 verdeutlichen.

Durch die anlässlich der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro verab-

schiedete Agenda 21, in der es u. a. auch um den Schutz und die Förderung der menschlichen Gesundheit und die Förderung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung geht, und die zahlreichen nachfolgenden internationalen und nationalen Konferenzen und Diskussionen über

Tabelle 3: Beispiele aus ausgewählten Städten (eigene Auswertung DRL, Stand 2005).

Freiraumtypen	Orientierungswerte*
Wohnungsbezogene Freiräume	z. B. Grünplätze, Straßenbegleitgrün, Spielstraßen oder potenziell nutzbare öffentliche Verkehrsflächen bei entsprechender Gestaltung, 4 m ² /Einwohner, ca. 5 Min. Fußweg (150-250 m Entfernung), z. B. München.
Wohngebietsbezogene, wohnungsnahe Freiräume	Mindestgröße ca. 0,5-5 ha groß, 4 m ² /Einwohner (150 m Entfernung), z. B. Braunschweig, 4 m ² /Einwohner, ca. 10 Min. Fußweg (300-500 m Entfernung), z. B. Freiburg, München, 6 m ² /Einwohner (500 m Entfernung) z. B. Berlin
Stadtteilbezogene Freiräume	7 m ² / Einwohner, ca. 20 Min. Fußweg (750 m).
Siedlungsnah Grünflächen	z. B. landschaftsorientierte Freiräume, mind. 10 ha groß, 7 m ² /Einwohner, ca. 20 Min. Fußweg (max. 1.000 m Entfernung), z. B. Berlin, Freiburg, Karlsruhe, München.
Kommunale Parkanlagen u. Grünflächen im gesamten Stadtgebiet	16 m ² /Einwohner, z. B. Münster, 13 m ² /Einwohner, z. B. Hamburg, 8 m ² /Einwohner, ca. 40 Min. Fußweg (2.000 Entfernung), z. B. München.
Spielflächen	Allgemeine Spielfläche (auch für Erwachsene) im Spielplatzplan/Landschaftsplan, 2,5 m ² /Einwohner, Mindest-Bruttofläche, erreichbar durch gesicherte Geh- und Radwege. Kleinkinder (bis 6 Jahre) 100 m Entfernung nach DIN 18034 „Spielplätze und Freiräume zum Spielen“ Kinder (6-12 J.) 400 m, Jugendliche (12-18 J.) 800 m, Erwachsene u. Familien 1.000 m, Senioren 200 m. 1 Spielplatz < 90 Kinder = sehr gut, 1 Spielplatz > 200 Kinder = sehr schlecht.
Spielflächen, nachbarschaftsbezogen	0,75-1,0 m ² /Einwohner, 300m.
Spielflächen, wohngebietsbezogen	0,75 m ² /Einwohner, z. B. Braunschweig.
Sportplätze	2,5 - 3,5 m ² /Einwohner, ca. 10 Min. Fußweg (500 m).
Kleingärten	1 Kleingarten á 300 - 400 m ² je 7 - 10 Geschosswohnungen (Deutscher Städtetag 1971) 10-12 m ² /Einwohner bzw. 1 Kleingarten á 300-400 m ² je 7-10 Geschosswohnungen, z. B. Freiburg. 18 m ² /Einwohner, z. B. Braunschweig.

* Die Orientierungswerte für unterschiedliche Freiraumtypen dürfen nicht einfach addiert werden, da sie sich überschneiden: Wohngebietsbezogene Freiräume liegen für einen Teil der Einwohner gleichzeitig im direkten Wohnumfeld. Auch siedlungsnah Freiräume können für einen Teil der in der Nähe Wohnenden je nach Distanz gleichzeitig die Funktion von wohngebietsbezogenen Freiräumen oder auch von Freiräumen im direkten Wohnumfeld erfüllen.

die zunehmende Verstädterung und die Notwendigkeit der gleichzeitigen Sicherung bestimmter Wohnqualitäten (z. B. Wertsiedlungskonferenzen der Vereinten Nationen, Konferenzen des Rates für Nachhaltige Entwicklung) ist das Interesse an Orientierungswerten und Merkmalen für Wohn- und Freiraumqualitäten wieder gestiegen.

Dabei scheint es sinnvoll, an die bestehenden Orientierungswerte für die Freiraumversorgung anzuknüpfen, weil viele in die Stadtentwicklungs- und Freiraumplanung Eingang gefunden haben, wie die in der Tab. 3 genannten Beispiele zeigen. Diese Orientierungswerte erfassen durch Größen- und Entfernungsangaben bereits deutlich mehr Qualitäten als die ersten nur auf Einwohner bezogenen Mengenangaben. Sie müssen jedoch durch weitere Eigenschaften, Merkmale oder Indikatoren ergänzt werden, damit ihre Qualitäten zur Erfüllung der verschiedenen soziokulturellen, gesundheitlichen und ökologischen Funktionen in ausreichendem Umfang mitberücksichtigt werden können. Vorschläge für entsprechende Kriterien und Indikatoren finden sich in Tab. 4 und 5. Die Tabellen zeigen, dass zur Beschreibung einiger Funktionen ausgearbeitete Indikatorvorschläge vorliegen. Hier sollte eine weitere Abstimmung darüber vorgenommen werden, welche der zum Teil alternativen Vorschläge aus fachlicher und praktischer Sicht im Sinne von Standardindikatoren in der Praxis zu bevorzugen sind. Auch für die anderen Funktion, für die es bisher nur qualitative Beschreibungen gibt, ist eine weitergehende Indikatorentwicklung in Einzelfällen denkbar, die durch entsprechende Forschungsvorhaben unterstützt werden sollte.

Anforderungen an die Qualität von Freiraumsystemen im Rahmen einer doppelten Innenentwicklung

Um das Ziel zu erreichen, weniger Flächen zu beanspruchen, hält der DRL die Umsetzung folgenden Leitbildes für künftige Stadtentwicklungen für erforderlich:

Leitbild der doppelten Innenentwicklung

Die Lebensqualität in Städten und Siedlungsräumen erhöht sich, ohne dass hierfür (längerfristig) neue Flächen in Anspruch genommen werden. Flächenrecycling, Nutzung von Baulücken und eine behutsame Verdichtung von Quartieren, wo dies angemessen erscheint, erhöhen die Urbanität und dienen dem Zweck, weitere Flächeninanspruchnahme durch Wohn-, Gewerbe- und Verkehrsbebauung im Stadtumland zu vermeiden.



Vielfältig nutzbarer Freiraum im unmittelbaren Wohnumfeld (Foto: A. Wurzel).

Hohe urbane Wohn- und Lebensqualität wird durch architektonisch und maßstäblich gut gestaltete Gebäude erreicht, die mit attraktivem unterschiedlich nutzbarem Freiraum zum Wohlfühlen in unmittelbarer Nähe ausgestattet sind. Ein schneller Zugang zu Fuß oder mit dem Fahrrad ist zu unterschiedlich großen, möglichst miteinander verbundenen Freiräumen in vielfältiger und abwechslungsreicher Ausprägung sowie zum Umland möglich.

Die Freiräume sind so gestaltet, dass sie eine hohe Funktionalität für die Wünsche und Bedürfnisse der Menschen haben (Erholung, Gesundheit, Spiel, Sport, Naturerfahrung) und gleichzeitig in erforderlichem Umfang ökologische Funktionen erfüllen können (Boden, Wasser, Luft/Klima, Tier- und Pflanzenwelt).

Um die Umsetzung dieses Leitbildes zu unterstützen, schlägt der DRL Qualitätsziele unter Zugrundelegung der bisher verwendeten Orientierungswerte für drei Typen von städtischen Freiräumen vor, nämlich diejenigen a) im unmittelbaren Wohnumfeld sowie b) wohngebietsbezogene und stadtteilbezogene und c) siedlungsnah Freiräume. In den jeweils zu den Typen aufgeführten Tabellen 4 und 5 sind die Bürgerwünsche sowie in Frage kommende Merkmale und (wo vorhanden) Indikatoren zur genaueren Beurteilung der verschiedenen Bedürfnisse und Funktionen sowie weitere Bemerkungen zur Umsetzung dargestellt. Der DRL hat hierfür u. a. die Beiträge der Referenten der Tagung (in diesem Heft), die Internetseiten von www.staedte-der-zukunft.de und www.urge-project.org sowie RICHTER 1981, Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 1992, WESSOLEK 2001 und die CD-ROM „Qualitätsbilder für Grün- und Parkanlagen“ der FLL (Forschungsgesellschaft Landschaftsentwicklung Landschaftsbau e. V. 2004 ausgewertet.

a) Qualitätsziele für das unmittelbare Wohnumfeld

Die Gebäude sind architektonisch ansprechend mit Balkons, Terrassen, Fassaden- und Dachbegrünung ausgestattet. Nicht bebaute Bereiche (unversiegelte Innenhöfe, unversiegeltes Abstandsgrün, unversiegelte Vorgärten, private Haus- und Mietergärten) sind nach ästhetischen Gesichtspunkten gärtnerisch mit Pflanzungen gestaltet oder sich selbst überlassen, so dass sie auch ökologische Funktionen ausüben können. Diese Bereiche können von den Bewohnern verschiedenen Alters, Geschlechts und unterschiedlicher Herkunft für verschiedene Formen der Erholungs- und Freizeitgestaltung genutzt werden (sich Ausruhen oder Kommunizieren, Natur beobachten, gärtnerische Betätigung, Spielen). Sie werden durch Sitzplätze, Sportplätze, Spielstraßen, verkehrsberuhigte Straßen (am Rand mit Bäumen bepflanzt) ergänzt. Stellplätze für Autos befinden sich in Tiefgaragen (unter den Gebäuden) oder in konzentriert angelegten Parkhäusern. Jeder Bewohner kann sich unmittelbar und schnell im unmittelbaren Wohnumfeld auch nach der Arbeit auf vielfältige Weise erholen.

Als Orientierungswert für die wohnungsbezogene Freiraumversorgung in hoch verdichteten Gebieten von Großstädten gilt das Vorhandensein von 4 m² ausreichend mit Grünelementen ausgestatteten Freiraum pro Einwohner, der in bis zu 150 bis 250 m Entfernung (ca. 5 Min. Fußweg) erreichbar ist. Eingeschränkt nutzbare oder nur geringfügig mit Grünelementen ausgestattete Freiräume (u. a. Friedhöfe, verkehrsberuhigte Zonen, Spielstraßen) sowie breite mit Straßenbäumen ausgestattete Bürgersteige sind bei diesem Wert ebenso wie Fassaden und Dachbegrünungen in angemessener

Tab. 4: Zusätzliche Merkmale/Indikatoren zur Bemessung der Freiraumfunktionen im unmittelbaren Wohnumfeld.

Funktion	Ziele/Wünsche der Bürger	zusätzliche Merkmale/Indikatoren für Qualitäten	Handlungsmöglichkeiten/Bemerkungen
Wohnfunktionen			
Bauliche/ architektonische Qualitäten	Individualität des Wohnens, preiswertes Wohnen, ausreichend große Wohnungen, gute Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen und Geschäften, gute Möglichkeiten zur fußläufigen Erholung und Freizeitgestaltung	• GFZ¹⁾ (Geschossflächenzahl) • GRZ²⁾ (Grundflächenzahl) • Ausstattung mit Balkons, Dachterrassen (Größe, Anteil an Wohneinheiten) • Bei Nachverdichtungen, Sanierungen und Neubauten Mitgestaltungs-Eigenleistungen der Bewohner im Rahmen frühzeitiger Planung (Anteil der Planungsfälle)	Eine klare Grenze dessen, wie weit baulich innenverdichtet werden kann, lässt sich nach Meinung des DRL nicht formulieren. Nicht haltbar ist die mitunter vertretene Auffassung, dass die Grenze einer verträglichen baulichen Dichte aus soziokulturellen, gesundheitlichen und ökologischen Gründen bereits bei einer <i>Geschossflächenzahl</i> von 0,8-1,0 für Wohnnutzung erreicht sei. Eine Untersuchung von APEL et al. (2001) zeigt, dass bis zu einer Geschossflächenzahl von etwa 2,0 – was über dem für Wohnnutzung überhaupt zulässigen Maß bei Neubauten liegt – eine hinreichende wohnungsbezogene Freifläche realisierbar ist, wenn der PKW-Bestand <i>unterdurchschnittlich niedrig</i> ist, also nicht höher liegt, als z. B. in innerstadtnahen Quartieren Amsterdams oder Kopenhagens (etwa 200 PKW pro 1.000 Einwohner). Damit setzen nicht städtebauliche Bedingungen, wie Belichtung, Besonnung, Freiflächen usw. <i>Grenzen</i> für städtebauliche Verdichtung, sondern der hohe <i>Stellplatzstandard und PKW-Bestand</i> ; dies ist übrigens ein Grund, die Stellplatzverordnungen mit ihren hohen Anforderungen kritisch zu hinterfragen. Entscheidend ist, wie die Probleme des fließenden und ruhenden Verkehrs gelöst werden: Parkplätze sind zu zentralisieren und unter die Häuser zu verlegen. Bevor eine Fläche versiegelt beplant wird, muss über ihre derzeitigen soziokulturellen und ökologische Funktionen, vor allem über mögliche Freiraumdefizite im Stadtgefüge, Klarheit bestehen.
Soziokulturelle und gesundheitliche Funktionen, Erholung			
Erscheinungsbild, ästhetische Wahrnehmung (Schönheit und Eigenart), Identifikation	Ansprechend gestaltetes und schönes Wohnumfeld, gepflegte und saubere Flächen, Gestaltung und Gliederung von Spielstraßen und Plätzen mit Bäumen und Sträuchern	• Anteil von fassadenbegrünter Flächen (m²/Gebäudefläche) • Anteil von Dachbegrünungen (m²/Dachfläche) • Vorhandensein von unversiegelten gestalteten, gepflegten und naturnahen Flächen (m²/Gebäudefläche) • Anzahl von Bäumen je m² Innenhoffläche und Meter Straßenlänge (Baumkataster) • Grünvolumenzahl³⁾ • Pflegezustand (subjektiv)	Fassaden- und Dachbegrünungen oder gärtnerische und naturnahe Gestaltungen können im Bebauungsplan bzw. in den Bauauflagen festgeschrieben werden. Im Rahmen von Öffentlichkeitsarbeit der Verwaltungen und Verbände soll für Fassaden- und Dachbegrünungen geworben werden. Die Begrünung von Straßenräumen, Verkehrsflächen und Verkehrskreuzungen hat ästhetische und ökologische Wirkungen. Private und halböffentliche Freiräume (z. B. Abstandsgrün, Verkehrsgrün) entfalten ästhetische und ökologische Wirkungen und können positiv wahrgenommen werden; sie dienen der Identifikation, selbst wenn sie nicht direkt nutzbar sind. Die Vorstellungen und Ansprüche bezüglich der ästhetischen Gestaltung und des erforderlichen Pflegezustands sind individuell und unterschiedlich. Versiegelte Spielstraßen und verkehrsberuhigte Bereiche mit Bäumen und Pflanzungen erfüllen ebenfalls Freiraumfunktionen.
Entwicklungsgeschichte/Kultur- und Gartenkulturgeschichte			Anpassung der gärtnerischen oder naturnahen Gestaltung an vorhandene Strukturen und Gestaltungsformen.
Begegnungsstätten, Kommunikation	schnell und fußläufig erreichbare Flächen für Kinder und Jugendliche, Kinderbetreuung u. ältere Mitbürgerinnen und Mitbürger, die häufig wenig mobil sind	• Spiel- und Sitzplätze für verschiedene Nutzergruppen (Anzahl, bzw. m²/Einwohner) • Vorhandensein von Flächen, die Kontakte zw. versch. Gruppen ermöglichen (m²/Freiraumfläche) • Anzahl von Flächen mit Mehrfachnutzungen (m²/Freiraumfläche)	Die gemeinschaftliche Pflege der Frei- und Grünräume kann kommunikationsfördernd und identitätsstiftend sein (vgl. hierzu die Beiträge von SPITTHÖVER und MATHEY et al. in diesem Heft).

Erholung und Freizeitgestaltung, Gesunderhaltung (siehe auch Klima/Luft incl. Lärm-minderung), Erholung	Betätigung im Freien, Möglichkeit zum „frische Luft schnappen“, Runde um den Block gehen und sich kurzfristig draußen beschäftigen zu können. Spiel- und Bewegungsangebote für Frauen und Männer, Möglichkeit zur Ausübung differenzierter Sportarten	• Vorhandensein von Möglichkeiten zum kurzfristigen Gärtnern an Balkon, Dachgärten oder Mietergärten und Gemeinschaftsflächen (Anteil Wohneinheiten mit Balkons und (Mieter-)gärten, Kleingärten, Grabelandparzellen pro Wohneinheit) • Spiel- und Sportplätze für Jung und Alt (Anforderungen an die Ausstattung siehe DIN 18035 Sportplätze) • Fläche vorhandener Plätze und Spielstraßen (m²/Einwohner, Anteil an der gesamten Freiraumfläche)	Für die Freizeitgestaltung ist es nicht unbedingt erforderlich, dass Freiraum unversiegelt sein muss. Für Erholung und Gesunderhaltung ist die Ausstattung mit Grünelementen dagegen ein wichtiger Faktor. Entscheidend ist die Möglichkeit der Ausübung bestimmter Nutzungsarten, z. B. das Spazieren gehen, aber auch Radfahren, Skaten, Basketball und sonstige Bewegungsspiele für Kinder. „Laute“ Bewegungsspiele können mit Lärmschutzbestimmungen kollidieren.
Naturerfahrung, Naturverständnis	Möglichkeiten, Natur und naturnahe Flächen in der Stadt zu beobachten (wichtige Funktion insbesondere für Kinder und ältere Mitbürger) und den Wechsel der Jahreszeiten erleben zu können	• Zulassen von extensiv gepflegten und naturnahen Flächen und Spontanvegetation (Anteil an unversiegelten Freiräumen, einschließlich Abstandsflächen, Baumscheiben etc.: Richtwert 10 %) • Möglichkeiten zum Beobachten von Tieren (z. B. mit Hilfe von Nistkästen) und Pflanzen	Die Fachämter, Natur- und Umweltschutzvereine sowie z. B. Lokale Agenda-Gruppen sollten regelmäßig über die Bedeutung naturnaher Flächen für die städtische Tier- und Pflanzenwelt und den Arten- und Biotopschutz informieren.
Ökologische Funktionen			
Böden	Erhaltung unversiegelter gewachsener Böden	• Versiegelungsgrad (Prozent) • Versiegelungszahl⁹⁾ • Bodenfunktionszahl⁴⁾	Aus ökologischer Sicht sind Böden weitestgehend nicht zu versiegeln, um möglichst viele Bodenfunktionen aufrecht zu erhalten. Versiegelte Flächen vermindern Verdunstungseffekte und beschleunigen den Wasserabfluss. Fassadenbegrünungen können in Bereichen mit hohem Versiegelungsgrad und geringem Entsiegelungspotenzial einen begrenzten Ausgleich für verloren gegangene Funktionen von offenen Vegetationsflächen schaffen.
Wasser	Erhaltung natürlicher Oberflächen- und Fließgewässer, Erhaltung natürlicher Versickerungsmöglichkeiten	• Regenwasserversickerung • Grundwasserneubildung • Versiegelungsgrad • Bodenfunktionszahl⁴⁾	Versickerung dient der Grundwasseranreicherung. Auch teilversiegelte Flächen (z. B. Rasengittersteine) können zur Grundwasserneubildung beitragen. Eine Grünfläche mit darunter liegender Tiefgarage trägt nicht zur Grundwasserneubildung bei, kann aber kleinklimatische Wirkungen entfalten.
Klima/Luft/Lärmschutz	Gewährleistung von Frischluftzufuhr und guter Durchlüftung von innerstädtischen Quartieren, Erhaltung von Möglichkeiten der Staubbindung	• Staubbindevermögen • Lärmschutzwirkung • Grünvolumenzahl³⁾ • Klima-Ökologisch-Pedologischer Kennwert⁶⁾	Die Temperatur ist in dicht bebauten Gebieten deutlich höher als im Freiland. An heißen Sommertagen kann es zu Schwülesituationen kommen, die insbesondere für ältere und kranke Menschen gesundheitlich belastend sind (erhöhte Anzahl von Herzinfarkten). Vegetation wirkt u. a. durch den Verdunstungseffekt abkühlend. Die Ausprägung der städtischen „Wärmeinsel“ wird deshalb insbesondere durch den Grünanteil bestimmt. Bäume wirken an heißen Tagen zusätzlich durch ihren Schattenwurf direkt positiv auf das vom Menschen empfundene Klima. Fassadenbegrünung ist der Pflanzung von Bäumen insbesondere von engen Hof- und Straßengebieten oft vorzuziehen. Bäume können hier den lebensnotwendigen Luftaustausch hemmen, wohingegen Luftströmungen durch Kletterpflanzen-

			bewuchs kaum beeinflusst werden. Vegetationsbestände filtern Stäube aus der Luft aus und haben je nach Standort, Ausprägung und Jahreszeit unterschiedlich starke lärmindernde Wirkungen.
Tier- und Pflanzenwelt	Erhaltung der stadtypischen und der heimischen Fauna und Flora	• Ergebnisse von Biotopkartierungen • Ergebnisse von Artenkartierungen, z. B. Anzahl von Brutplätzen • Grünvolumenzahl³⁾ • Anteil Spontanvegetation	Unversiegelte Böden mit Vegetationsbedeckung bieten Lebensräume für stadtypische Tierarten. Fassaden- und Dachbegrünungen verbessern den Lebensraum für die Vogel- und Insektenwelt.
Kombinierte Erfassung von Boden, Wasser, Klima/Luft, Tier- und Pflanzenwelt		• Bodenfunktionszahl⁴⁾ • Biotopflächenfaktor⁵⁾ • Klima-Ökologisch-Pedologischer Kennwert⁶⁾ • ÖKO-Wert⁷⁾ • KÖH-Wert⁸⁾ • Versiegelungszahl⁹⁾	Indikatoren zur kombinierten Darstellung verschiedener ökologischer Leistungen von Freiräumen.

Anmerkungen zu Tabellen 4 und 5:

- 1) Die *Geschossflächenzahl* gibt an, wie viele Quadratmeter Geschossfläche je Quadratmeter Grundstücksfläche zulässig sind (nach Baunutzungsverordnung). Sie wird im Bebauungsplan festgesetzt, um eine zu hohe Bebauungsdichte zu vermeiden. Eine Geschossflächenzahl mit dem Wert 0,6 bedeutet z. B., dass auf einem 1.000 m² großen Grundstück insgesamt höchstens 600 m² Wohnfläche errichtet werden dürfen. Dabei bleibt zunächst offen, wie sich die Geschossflächen verteilen, ob die Flächen also in die Höhe oder in die Breite gebaut werden; die Anzahl der Geschosse wird durch andere Vorschriften geregelt (<http://www.architektur-lexikon.de/lexikon/geschossflaechezahl.htm>, 20. Juli 2005).
- 2) Die *Grundflächenzahl* gibt an, wie viel Grundfläche der Grundstücksfläche bebaut werden darf. Die Skala reicht bis 1. Beträgt die Grundflächenzahl z. B. 0,5, darf die Hälfte der Grundstücksfläche bebaut werden. Zusammen mit der Geschossflächenzahl ergibt sich aus der Grundflächenzahl das zulässige Bauvolumen auf einem Grundstück. Auch die Grundflächenzahl wird im Bebauungsplan festgelegt (<http://www.architektur-lexikon.de/lexikon/grundflaechezahl.htm>, 20. Juli 2005).
- 3) Die *Grünvolumenzahl* wurde von GROSSMANN et al. (1984) in Hamburg als Vorgabe für die Planungspraxis entwickelt. Anhand der Berechnung von Volumina einzelner Vegetationsformen (Kräuter, Gräser, Sträucher, Bäume) können Maximal- bzw. Minimalwerte für das Grünvolumen ermittelt werden. Die Skala des Grünvolumens reicht von 0,1 (aus Kräutern oder Gräsern bestehende Vegetationsschicht) bis 30 (30-35 m hohe Bäume mit geschlossenem Kronendach und ausgeprägter Kraut- und Strauchschicht). Die Grünvolumenzahl ist ein quantifizierendes und kontrollierendes Instrument, mit dessen Hilfe Bebauungen und ihre Grünausstattung beeinflusst werden können. Beispiele belegen, dass die vor einer Bebauung vorhandene Grünvolumenzahl nach einer Bebauung deutlich erhöht sein kann, wenn der Bauherr entsprechende Pflanzmaßnahmen (Dachbegrünung, Strauch- und Baumpflanzungen) vornimmt. In die Grünvolumenzahl gehen allerdings keine qualitativen Anforderungen z. B. hinsichtlich der Pflanzenauswahl ein.
- 4) *Bodenfunktionszahl*: Nach Art der Bodendeckschichten (unversiegelt, teilversiegelt, versiegelt; Skala reicht von 0 bis 1) werden die Versickerungsfähigkeit, die Abflussintensität und das Mikroklima bewertet (nach ARLT, G. & LEHMANN, I. http://www.tu-dresden.de/ioer/ioer_projekte/PDF/p150_Arlt_Lehmann/Verfahren%20und%20Ansaeetze-1.pdf, 20. Juli 2005).
- 5) Mit dem *Biotopflächenfaktor* wird seit den 1970er Jahren in Berlin das Verhältnis von sich positiv auf den Naturhaushalt auswirkenden Flächen eines bebauten Grundstücks zur gesamten Grundstücksfläche beschrieben. Es handelt sich um einen quantitativen Wert, bei dem qualitative Aspekte über die jeweilige Flächenwertigkeit Berücksichtigung finden. Mit diesem ökologischen Mindeststandard sollen folgende Ziele zur Erhaltung bzw. zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes erreicht werden:
 - Verbesserung des Kleinklimas und der Lufthygiene,
 - Sicherung der Bodenfunktion und der Leistungsfähigkeit des Wasserhaushalts,
 - Erhöhung der Verfügbarkeit von Flächen als Lebensraum von Tieren und Pflanzen.
 Die Wertigkeit einer Grundstücksteilfläche wird entsprechend dem Flächentyp als Anrechnungsfaktor pro Quadratmeter festgelegt. Dabei findet sowohl die bestehende Baustruktur als auch das gültige auf die Zukunft gerichtete Baurecht seine Berücksichtigung. Das Planungsinstrument für die rechtsverbindliche Umsetzung des Biotopflächenfaktors ist der Landschaftsplan (nach Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, <http://www.stadtentwicklung.berlin.de/umwelt/landschaftsplanung/bff/de/ziele.shtml>).
- 6) Mit dem KÖP-Wert (Klima-Ökologisch-Pedologischen Kennwert) wird eine Bewertung nach den Bodendeckschichten, dem Grün- und Baumasseeanteil sowie dem mikroklimatischen Einfluss von Raumausschnitten der Landschaft vorgenommen. Es handelt sich um einen qualitativen Wert zwischen 0 (8-geschossig und höher überbaut) und 1 (Vegetationsfläche auf offenem natürlich gewachsenem Boden mit Laubbäumen mit einer mittleren nächtlichen Oberflächentemperatur von 12,9 °C und einer nächtlichen Abkühlung von 6,7 °C) (nach ARLT, G. & LEHMANN, I. http://www.tu-dresden.de/ioer/ioer_projekte/PDF/p150_Arlt_Lehmann/Verfahren%20und%20Ansaeetze-1.pdf, 20. Juli 2005).
- 7) Der ÖKO-Wert gibt die ökologische Flächenleistung wieder, die zwischen einem Wert von 0 (keine Leistung) und 1 (maximale Leistung) liegt. Die Parameter nehmen auf Leistungsmerkmale wie Wärmespeicherung, Staubbindung, Schadstoffrückhaltung, Oberflächenwasserabfluss, Niederschlagswasserversickerung sowie die Entwicklung naturbetonter Biotope und Bodenbedeckungsarten (Gebäude, Asphalt/Beton, Platten, Kleinpflaster, wassergebundene Decke/Rasengittersteine, offener Boden/Acker, Rasen, Bäume/Sträucher, Stauden, Wiesen und natürliche Wasserfläche). Bezug (nach HEBER, B. & LEHMANN, I. 1996, http://www.tu-dresden.de/ioer/ioer_projekte/PDF/p150_Arlt_Lehmann/Verfahren%20und%20Ansaeetze-1.pdf, 20. Juli 2005).
- 8) Der KÖH-Wert (Klimatisch-Ökologisch-Hydrologischer Wert) bewertet Leistung des Mikroklimas sowie der städtischen Ausprägung der Vegetation. Die Leistung wird angegeben mit Werten zwischen 0 (überbaut, versiegelt) und unendlich als theoretischem Wert (unversiegelt, vegetationsreich und vital). Erhoben werden die Bodendeckschichtarten, die Baumassee und das Grünvolumen (nach ARLT, G. & LEHMANN, I. http://www.tu-dresden.de/ioer/ioer_projekte/PDF/p150_Arlt_Lehmann/Verfahren%20und%20Ansaeetze-1.pdf, 20. Juli 2005).
- 9) Die Versiegelungszahl ist ein Wert zwischen 1 (überbaut bzw. wasserundurchlässige Bodendeckschicht) und 0 (unversiegelt, vegetationsreich). Gewertet werden die Bodendeckschichtarten und deren Unterbau sowie die Art der Regenwasserableitung. Die betrachteten Flächen werden nach Umweltfaktoren, Wohnqualität, Stadtbild und stadthygienischen Aspekten gewichtet. Bewertet werden das Mikroklima sowie die stadtypische Ausprägung der Vegetation (nach ARLT, G. & LEHMANN, I. http://www.tu-dresden.de/ioer/ioer_projekte/PDF/p150_Arlt_Lehmann/Verfahren%20und%20Ansaeetze-1.pdf, 20. Juli 2005).

Weise z. B. durch Anrechnungsfaktoren zu berücksichtigen. Hilfestellungen hierzu können u. a. die in Tab. 4 erläuterten Indikatoren geben.

b) Qualitätsziele für wohngebietsbezogene und stadtteilbezogene Freiräume

Wohngebietsbezogene und stadtteilbezogene Freiräume ergänzen das unmittelbare Wohnumfeld insofern, als sie deutlich größer sind und vielfältige soziokulturelle und gesundheitliche Funktionen erfüllen, die von der stillen Erholung über aktiven Sport bis zu eventartigen Aktivitäten reichen können. Ihre Gestaltung ist abwechslungsreich: Es finden sich gärtnerisch und historisch gestaltete und intensiv gepflegte Bereiche und Plätze, parkartige Flächen mit Spazier- und Fahrradwegen, Liegewiesen, Sport- und Spielplätzen für unterschiedliche Nutzungsmöglichkeiten, Kleingärten sowie stehen-

de und offen liegende fließende Gewässer, extensiv gepflegte und sich selbst überlassene Bereiche bis hin zu waldartigen Strukturen, in denen Natur erlebt werden kann. Die wohngebietsbezogenen und stadtteilbezogenen Freiräume üben gleichzeitig ökologische Funktionen aus: Siedlungstypische und mitunter auch seltene Tiere und Pflanzen finden hier Lebensräume. Der Anteil der sich selbst überlassenen Flächen („Spontanvegetation“) beträgt mindestens 10 %. Die Freiräume sind zu mehr als 50 % durch Fuß- und Radwege mit begleitendem Schutz- bzw. Abstandsgrün miteinander verbunden.

Als Orientierungswert für die wohngebietsbezogenen Freiräume gelten 6 bis 7 m² pro Einwohner; die einzelnen Flächen sind etwa 0,5 bis 5 ha groß; sie sind in 10 bis 20 Min. Fußweg zu erreichen und befinden sich in einer Entfernung von etwa 300 bis 750 m.

c) Qualitätsziele für siedlungsnahen Freiräume

Die siedlungsnahen Freiräume erfüllen ebenfalls unterschiedliche soziokulturelle und gesundheitliche Funktionen, die von der stillen Erholung über aktive Sportmöglichkeiten bis hin zum Erleben von Kultur- und Naturlandschaft reichen.

Zum siedlungsnahen Freiraum gehören gartenhistorische Anlagen, große Parkanlagen, oftmals aber auch land- und forstwirtschaftlich genutzte Bereiche sowie naturnahe Gewässerläufe und ihre Umgebung, die über Spazier- und Fahrradwege mit den anderen Freiräumen verbunden sind. Der siedlungsnaher Freiraum erfüllt auch in hohem Maße ökologische Funktionen. Ein Anteil von mind. 10 % der Flächen soll extensiv gepflegt werden oder wird sich selbst überlassen („Spontanvegetation“) und dient insbesondere auch dem Arten- und Biotopschutz.

Tab. 5: Zusätzliche Merkmale/Indikatoren zur Bemessung der Freiraumfunktionen wohngebiets- und stadtteilbezogener sowie siedlungsnaher Freiräume

Funktion	Ziele/ Wünsche der Bürger	zusätzliche Merkmale/Indikatoren für Qualitäten	Handlungsmöglichkeiten/ Bemerkungen
Soziokulturelle und gesundheitliche Funktionen			
Erscheinungsbild, ästhetische Wahrnehmung (Schönheit und Eigenart), Identifikation	Ansprechend gestaltete, schöne und vielfältige Umgebung, gepflegte und saubere Flächen	• Abwechslungsreichtum gestalteter Parkanlagen • Pflegezustand, Sauberkeit • Vorhandensein von extensiv gepflegter Kulturlandschaft und sich selbst überlassener Naturlandschaft • Vorhandensein offen liegender Gewässer • Vorliegen von differenzierten Pflege- und Managementplänen	Begleitende Öffentlichkeitsarbeit durch die Fachämter über den Wert der Freiräume ist wichtig. Zielgruppe sind sowohl Stadtpolitiker als auch Bürger. Freiräume sollten Gegenstand des Stadtmarketings sein, da sie wichtige weiche Standortfaktoren sind.
Entwicklungsgeschichte/Kultur- und Gartenkulturgeschichte	Traditionelle und moderne Gartenarchitektur in Freiräumen (Blumenrabatten, historische Gestaltung, seltene und fremdartige Pflanzen)	Die eingeklammerten Merkmale sind nur bedingt beeinflussbar: Vorhandensein von • (anerkannten und gekennzeichneten Gartenkulturdenkmälern und historischen Anlagen) • Gartendenkmalpflegeplänen und von Pflege- und Entwicklungsplänen für Parkanlagen • (Bodendenkmälern) • (naturnahen Fließgewässern und Resten der ursprünglichen Kultur- und Naturlandschaft) • für die Öffentlichkeit zugänglichen Kleingartenanlagen (Anteil an Freiraumfläche) • (historischen Friedhöfen) • ökologisch wirtschaftenden Betrieben (Anteil an der Freiraumfläche)	Begleitende Öffentlichkeitsarbeit durch die Fachämter über den Wert der verschiedenartigen Freiräume ist wichtig.
Begegnungsräume, Kommunikation	Schnell und fußläufig erreichbare Flächen für Kinderbetreuung sowie für ältere Mitbürgerinnen und Mitbürger, die häufig wenig mobil sind	• Möglichkeiten für die Durchführung von Veranstaltungen (Events) unter Berücksichtigung unterschiedlicher sozialer und kultureller Gruppen (Anzahl) • Vorhandensein von Treffpunkten, Sitz- und Spielplätzen (Anzahl und Fläche); Anforderungen an d. Ausstattung s. DIN 18034 Spielplätze u. Freiräume zum Spielen)	

	Gemeinsame Erlebnisse, Events	• Raum für verschiedene Altersgruppen • Anzahl von Picknick- und Grillplätzen	
Freizeitgestaltung, Gesunderhaltung (siehe auch Klima/Luft), Erholung	Möglichkeit, Freizeit in schön und abwechslungsreich gestalteten und vielfältig nutzbaren Freiräumen mehr oder weniger aktiv zu verbringen. Räume für ruhiges Genießen und geistige Erholung, Flächen für aktive Bewegung, Sport und Spiel	• Lärmfreiheit (Lärmbelastungskarten) • optische Beeinträchtigungen • Liegewiesen (Anteil an öffentlichen Freiflächen) • Anteil der Spiel- und Sportplätze, die multifunktional nutzbar sind (Anforderung an die Ausstattung siehe DIN 18035 Sportplätze) • Hundewiesen (Anteil an öffentlichen Freiflächen) • Spazier- und Wanderwege (auch Rundwanderwege; Länge in km) • Radwege (Länge in km) • Fuß- und Radwanderwegenetze in ausreichender Breite (2,5 m breit und durch Pflanzungen gegenüber anderen Verkehrsträgern abgeschirmt, Länge in km), die die Freiräume miteinander verbinden • Rückzugsmöglichkeiten für stille Erholung (Anteil an öffentlichen Freiflächen)	Ein Teil der Fuß- und Radwege muss ausreichend breit sein, um zumindest teilweise auch andere Nutzungen (z. B. Skaten, Nordic Walking) zuzulassen. Sie sollten aber nicht durchgängig asphaltiert und versiegelt sein, sondern können z. T. auch mit wasser gebundenen Decken, Rasengittersteinen oder als Kieswege ausgestaltet sein.
Naturerfahrung, Naturverständnis	Gelegenheit zur Beobachtung von Natur in der Stadt und zum Erlebnis des Wechsels der Jahreszeiten	• Vorhandensein naturnaher Flächen und Spontanvegetation (Anteil an der öffentlichen Grünfläche) • Einrichtungen zum Beobachten von Tieren und Pflanzen (Anzahl) • Tiere und Pflanzen „zum Anfassen“ (Anzahl von entsprechenden Standorten) • Flächen für „stille Erholung“ (Anteil an der öffentlichen Grünfläche) • Vorhandensein von Naturlehrpfaden und Geologischen Lehrpfaden • Angebot an Führungen und Information • Naturerlebnisflächen (Anteil an der öffentlichen Grünfläche)	Zum Beobachten von Natur in der Stadt reichen bereits oft kleinere „Wildnisflächen“ oder größere extensiv gepflegte Flächen aus; die Funktionen solcher Flächen könnten z. B. im Rahmen von Führungen durch die Fachverwaltungen oder Natur- und Umweltschutzvereine vermittelt werden
Ökologische Funktionen			
Böden		• Versiegelungsgrad • Grad der Bodenbelastung • Anteile schutzwürdiger Böden • Vorhandensein von Bodenkarten	In die Kategorie der wohngebiets- und stadtteilbezogenen Freiräume sowie siedlungsnahen Freiräumen gehören vorwiegend unversiegelte Flächen. Zusätzlich als Qualitätsmerkmale zu beachtende ökologische Bodenfunktionen bestehen hier ggf. hinsichtlich der Erhaltung seltener Böden und im Hinblick auf die Bodenbelastung durch Schadstoffe. Bei den Sportplätzen können die Bodenfunktionen dagegen je nach Belag deutlich vermindert sein. Der Grad der Bodenbelastung entscheidet u. a. über die Nutzbarkeit. So darf z. B. für eine Spielplatznutzung der Bleiwert von 200 mg/kg, für eine Nutzung als Gartenfläche von 400 mg/kg und für eine Nutzung als Parkfläche von 1.000 mg/kg nicht überschritten werden.
Wasser	Erhaltung natürlicher Oberflächen- und Fließgewässer, Erhaltung natürlicher Versickerungsmöglichkeiten	• Grundwasserneubildungsrate • Wasserrückhaltevermögen, Hochwasserschutz • Vorhandensein offen liegender Fließgewässer mit unversiegelten Uferstreifen • Gewässerstrukturgüte (Anteil der Gewässer mit	Unversiegelte Freiflächen unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Grundwasserneubildungsrate relativ wenig. Bei Waldbedeckung ist die Neubildungsrate aufgrund der

		mind. der Gewässerstrukturgüteklasse 2 oder besser)	der höheren Verdunstung i.d.R. geringer. Das Wasserrückhaltevermögen ist dagegen bei Wäldern unter sonst gleichen Bedingungen höher als bei gras- oder staudenbetonter Vegetation. Wichtig für die Wasserrückhaltefunktion und Hochwasserschutz sind u.a. naturnahe Auen und ihre Überflutungsflächen.
Klima/Luft	Gewährleistung von Frischluftzufuhr und guter Durchlüftung von innerstädtischen Quartieren, Erhaltung von Möglichkeiten der Staubbindung	• Grünflächen, die gleichzeitig Frischluft- / Belüftungsschneisen sind oder hiermit zusammenhängen • Lärmschutzwirkungen von Freiflächen • Staubbindevermögen der Vegetation	Zu den allgemeinen Funktionen von den Grünflächen für das Klima siehe Tab. 4. Große Parkanlagen können auch in die benachbarten Baugebiete hineinwirken. Die klimatische Wirkung des Großen Tiergartens in Berlin ist bis zu 400 m Entfernung nachweisbar.
Tier- und Pflanzenwelt	Erhaltung der heimischen Fauna und Flora	• Ergebnisse von Kartierungen von Tieren und Pflanzen zur Gesamtübersicht des Bestandes und der Verbreitung (Stadtbiotopkartierungen) • Funktion im Biotopverbund, / bei der Vernetzung von Freiräumen • Anteil bedrohter Tier- und Pflanzenarten am Bestand • Anteile heimischer Tier- und Pflanzenarten • Funktion für die Entwicklung des Bestandes bestimmter Arten, z. B. Fledermäuse, Altholzbewohner • Angaben über Brutplätze bestimmter Tierarten • Vorliegen differenzierter Pflege- und Managementpläne • Ausweisung von Gebieten nach FFH-RL und Vogelschutz-RL • Flächen ausgewiesener NSG • Flächen ausgewiesener LSG • Fläche sonstige Schutzgebiete	Aus Naturschutzsicht kommt der Erhaltung der Biodiversität eine hohe Bedeutung zu. Der Naturschutz wünscht sich daher möglichst viele Flächenanteile in Freiräumen, deren Bewuchs sich natürlicher Vegetation annähert. Weiterhin sollte nicht nur die <i>Gestaltung</i> möglichst <i>naturnah</i> sein, sondern Flächen müssen auch <i>extensiv gepflegt</i> werden. Bedeutsam ist auch inwieweit Flächen <i>Ersatzlebensräume</i> für einheimische Fauna und Flora bieten. Große Freiräume mit einem hohen Anteil naturnaher Flächen können auch Rückzugsräume für seltene und gefährdete Arten sein.
Kombinierte Erfassung von Boden, Wasser, Klima/Luft, Tier- und Pflanzenwelt		• Bodenfunktionszahl⁴⁾ • Biotopflächenfaktor⁵⁾ • Klima-Ökologisch-Pedologischer Kennwert⁶⁾ • ÖKO-Wert⁷⁾ • KÖH-Wert⁸⁾ • Versiegelungszahl⁹⁾	Indikatoren zur kombinierten Darstellung verschiedener ökologischer Leistungen von Freiräumen

Erläuterung der Fußnoten siehe Tab. 4.

Als Orientierungswert für die siedlungsnahen Freiräume gelten 7 m² pro Einwohner; diese Freiräume sind mind. 10 ha groß; sie sind in ca. 20 Min. Fußweg zu erreichen und befinden sich in einer Entfernung von etwa 1.000 m.

Bei der Anwendung der genannten Orientierungswerte sind die besonderen Qualitäten und Funktionen der Freiflächen zu berücksichtigen (siehe hierzu die Tabellen 4 und 5).

Für viele der o. g. Merkmale und Indikatoren ist die Erhebung in den für die Stadtentwicklung zuständigen Ämtern weder geplant, noch gehören sie überhaupt zum

Standardrepertoire regelmäßig erhobener Daten und wenn doch, werden sie kaum fortgeschrieben; daher kann die Freiraumqualität häufig nur unzureichend beurteilt werden. Das Vorliegen vergleichbarer Daten würde nach Meinung des Deutschen Rates für Landespflege zum einen das Bewerten der Freiraumsituation z. B. im Rahmen der kommunalen Innenentwicklung erleichtern und eine wichtige Orientierungshilfe bei ggf. notwendigen Aufwertungen im Rahmen konkreter Planungen sein, und zum anderen dazu beitragen, Wohnstandortentscheidungen von Bürgern zu beeinflussen, da weiche Standortfaktoren nachvollziehbar beurteilt werden könnten (vgl. Abschnitt Stadtmarketing).

Freiräume haben eine hohe Qualität, wenn sie möglichst viele der o. g. soziokulturellen und gesundheitlichen sowie ökologischen Funktionen auf ihrer Fläche konfliktarm vereinigen können. Welches Ausmaß die einzelnen Funktionen einnehmen, ist nicht allein Sache der Stadtplanung und der beteiligten Fachämter, sondern muss politisch-gesellschaftlich in Zusammenarbeit mit den Stadtbewohnern, z. B. im Rahmen der Bürgerbeteiligung, entschieden werden (vgl. Abschnitt 5).

Der Deutsche Rat für Landespflege sieht aktuell eine weitere Herausforderung: Vermutlich ist das Angebot an vielfältigen Freiräumen, wenn man auch die privaten

und halböffentlichen Flächen hinzuzieht, gemessen an den o. g. Orientierungswerten nicht schlecht. Aus den zu Beginn dieses Abschnitts genannten Befragungen lässt sich mit rd. 60 % eine vergleichsweise hohe Wohnzufriedenheit erkennen. Doch es ist fraglich, ob die vorhandenen Qualitäten auch erhalten werden können, denn den dafür verantwortlichen Ämtern fehlen zunehmend das Personal und die erforderlichen Mittel.

Wie bereits erwähnt, arbeiten viele Städte mit Orientierungswerten wie den vorgenannten. Der DRL vermag dennoch nicht zu beurteilen, inwieweit die o. g. Versorgungsziele mit hochwertigem Freiraum tatsächlich erreicht oder gar übererfüllt sind. Im Falle zu verdichtender Stadtquartiere ist eine hohe Wohnumfeldqualität mit den 4 m² Freifläche/Einwohner nach Auffassung des Rates durch qualifizierte und anspruchsvolle Planung mit einer Mischung aus unversiegeltem und versiegeltem Freiraum durchaus erreichbar. Hierüber objektive rechnerische Belege zu erhalten ist jedoch äußerst schwierig, weil entsprechende Daten im erforderlichen Umfang heute in Stadtplanungsämtern nicht verfügbar sind. Es wäre daher sinnvoll, in einem gesonderten Forschungsprojekt entsprechende Daten (möglichst repräsentativ) zu erheben. Dabei sollte gleichzeitig auch die Wohnzufriedenheit der Bürger erfasst werden. Durch eine Gegenüberstellung von „objektiven“ Flächendaten und „subjektiver“ Wohnzufriedenheit könnten die o. g. Indikatoren und Merkmale weiter empirisch überprüft und erhärtet werden.

Bei der Umsetzung des Leitbildes „doppelte Innenentwicklung“ geht es um Flächen, die bisher nicht oder nicht in dem heute gewünschten Maße genutzt sind (z. B. Baulücken, Verdichtung in „zweiter Reihe“, Dachausbau), deren bisherige Nutzung eingestellt wurde ohne dass sich eine Nachfolgenutzung etablieren konnte (Flächenrecycling) oder deren Nutzungsart gezielt geändert werden soll (z. B. Rücknahme von Verkehrsflächen). Dabei handelt es sich nicht allein um Flächen im Kernbereich von Städten. Geeignete Flächen befinden sich sowohl im Bereich von Bebauungsplänen als auch im unbepflanzten Innenbereich. Das Potenzial entsprechender Baulandreserven (siehe auch Abschnitt 6) ist im Allgemeinen hoch.

Bevor auf einer möglicherweise geeigneten Fläche (nach Prüfung ihrer derzeitigen soziokulturellen und ökologischen Bedeutung) mit einer konkreten Planung für Verdichtung, Um- oder Neunutzung begon-

nen wird, muss zunächst das bestehende Freiraumsystem im Hinblick auf den Erfüllungsgrad der o. g. Orientierungswerte (Versorgung, Erreichbarkeit, Flächengröße) und hinsichtlich der Erfüllung der soziokulturellen und ökologischen Funktionen bzw. seines Zustandes überprüft werden. Dabei ist seine Tragfähigkeit und weitere Belastbarkeit (soziokulturell und ökologisch) zu untersuchen und insbesondere festzustellen, ob das Freiraumsystem die genannten Funktionen erfüllt, ggf. übererfüllt oder bereits überlastet ist.

Wenn das Freiraumsystem bereits überlastet ist (z. B. Übernutzung, Nutzungskonflikte, Ausgrenzung bestimmter Bevölkerungsgruppen, Vandalismus) oder die Sicherung wichtiger ökologischer Funktionen (Klima, Böden) für die Wohn- und Lebensqualität bereits gefährdet ist, ist weitere Verdichtung zu vermeiden.

Wenn das Freiraumsystem die Orientierungswerte erfüllt, keine Überlastungserrscheinungen durch Nutzungen zeigt und auch die soziokulturellen und ökologischen Funktionen erfüllt werden, kann mit der Planung, möglichst in Szenarien, begonnen werden.

Geht es um *Dachgeschossausbau, Bauen in der zweiten Reihe, Schließung kleiner Baulücken*, sind folgende Fragen zu beantworten: Wie viele Menschen werden maximal zusätzlich dort wohnen? Ziehen vermutlich eher alte oder eher junge Leute in die neuen Wohnungen? Welche Bedürfnisse und Ansprüche an das Freiraumsystem sind zu erwarten? Auf welche Flächen im bestehenden Freiflächensystem kann sich eine erhöhte Zahl von Einwohnern konkret auswirken? Was kann qualitativ und gestalterisch (neue Wohnformen) an den betroffenen Häusern oder Hauszeilen direkt unternommen werden, um deren Attraktivität zu steigern und ggf. Aktivitäten direkt dorthin zu verlagern und Wegstrecken zu bestimmten Freiraumtypen zu vermeiden? Welche Auswirkungen ergeben sich auf den Verkehr?

Bei der Nutzung von Brachflächen/Flächenrecycling für Wohnzwecke und Mischnutzungen gilt Ähnliches: Hier sind es vor allem architektonische und gestalterische Qualitäten, die das Wohlfühlen, die Attraktivität und die Kommunikationsmöglichkeiten trotz Verdichtungsmaßnahmen steigern können, wie dies auch FELDTKELLER und HOLZAPFEL (in diesem Heft) dargestellt haben. Innerstädtische bauliche Verdichtung (z. B. drei bis vier Geschosse inklusive Dachwohnun-

gen, i. d. R. angepasst an die Umgebung), mit Balkons, Fassaden- und u. U. Dachbegrünung, versiegelten und unversiegelten vielfältig nutzbaren kleinen Freiräumen und Nischen, nutzbar für Jung und Alt, das Ganze dazu noch verkehrsberuhigt, vielleicht mit einem größeren Platz oder einem zu existierenden Freiräumen hinführenden Grünzug, können zumindest den Bedarf für die wohnungsnah Erholung durch schnelle Erreichbarkeit decken. Qualität muss zunächst im neu entstehenden Quartier selbst hergestellt werden. Auch bei dem von ILLING (in diesem Heft) gezeigten Beispiel ging es um innerstädtische Verdichtung kombiniert mit Freiflächenentwicklung.

Im Zuge der Eingriffs-/Ausgleichsregelung können zusätzlich Flächen im bestehenden Freiraumsystem ggf. durch Pflege- oder Gestaltungsmaßnahmen aufgewertet werden. Diese Aufwertung könnte sich auch auf die Wiederherstellung oder Neugestaltung übernutzter Flächen, auf (je nachdem) intensive oder extensive Pflegemaßnahmen, auf das Sich-Selbst-Überlassen bestimmter Flächen u. a. beziehen.

5 Kommunikation – Identifikation – Beteiligung der Öffentlichkeit – Akzeptanz

Im Zusammenhang mit Strategien und Handlungsempfehlungen, die zu einer geringeren Flächeninanspruchnahme durch doppelte Innenentwicklung führen, ist vorweg zu schicken, dass das öffentliche Bewusstsein dafür trotz zahlreicher jahrelanger Bemühungen z. B. der Natur- und Umweltschutzverbände, wissenschaftlicher und politischer Gremien nicht sehr ausgeprägt ist. Das Thema Flächeninanspruchnahme erschließt sich dem Bürger nicht so unmittelbar wie Umweltprobleme des Wassers oder des Klimas. Die Problematik ist auch nicht allen für die kommunale Planung Verantwortlichen bewusst. Das Thema „Reduzierung der Flächeninanspruchnahme“ der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung muss von Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Natur- und Umweltschutzverbänden weiterhin kontinuierlich untereinander vermittelt und nach außen - und das möglichst koordiniert - kommuniziert werden. Dabei ist auch der notwendige Reformbedarf zu vermitteln. Weil Reformen ein sehr sensibles Thema darstellen, ist allerdings vor "Schnellschüssen" zu warnen, und Vorschläge für Gesetzesänderungen oder Änderungen finanzieller Instrumente bedürfen sorgfältiger Prüfung und vorheriger Erprobung. Der DRL begrüßt, dass das Thema „Verminderung der

Flächeninanspruchnahme“ zu einem Schwerpunkt des Fortschrittsberichts 2004 der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie geworden ist und damit hoffentlich stärker in das politische und öffentliche Bewusstsein rückt. An dieser Stelle weist der DRL auf eine aktuelle, von mehreren Natur- und Umweltschutzverbänden herausgegebene Broschüre „Aktiv für Landschaft und Gemeinde! – Leitfaden für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung“ hin, die einen wichtigen Schritt zur Schließung dieser Informations- und Kommunikationslücke darstellt; der Leitfaden zeigt insbesondere vielfältige Handlungsmöglichkeiten der Akteure im kommunalen Bereich.

Information und Bürgerbeteiligung

Die Kommunikation städtebaulicher Planungen, beabsichtigter Entwicklungen und ihre objektive Begründung sowie die frühzeitige Beteiligung der Bürger an der Planung sind generell wichtige Voraussetzungen für ein zufriedenes Leben der Bürger in der Stadt.

Dass die Chancen für die Akzeptanz verdichteter Bauformen und verdichteter Quartiersgestaltung in Verbindung mit dem Vorhandensein qualitativ hochwertiger Freiräume bei frühzeitiger Information und Einbeziehung der Bürger bei der Planung gut sind, zeigt das Beispiel Tübingen, über das FELDTKELLER (in diesem Heft) berichtet. Auf einer ehemals militärisch genutzten Fläche mit Kasernengebäuden sollte unter Beibehaltung der vorhandenen Gebäude ein neues Stadtquartier entwickelt werden. Die frühzeitige Information über die beabsichtigte Planung durch die Verwaltung weckte schnell das Interesse möglicher Bewohner, zumal Eigenin-

itiative und Mitgestaltungsmöglichkeiten zusätzlich Anreize boten. Das Projekt- und Flächenmanagement konnte daher unmittelbar an den Bedürfnissen und Vorstellungen der künftigen Einwohner, Kultur- und Gewerbetreibenden (es handelt sich um ein Mischgebiet) orientiert werden. Attraktiv war auch die Möglichkeit des kostensparenden Bauens für die Interessenten. Im Ergebnis ist ein verdichtetes Quartier mit Wohnmöglichkeiten für Jung und Alt, mit kurzen Wegen bei vielen täglichen Besorgungen, mit kleinen Gewerbeangeboten und Möglichkeiten für Heimarbeit, mit kleinen Plätzen für Spiel und private Kommunikation und ohne nennenswerten Verkehr (Parkraum liegt am Rand des Quartiers) entstanden.

Kommunikation, frühzeitige Information und Identifikation sind allgemein die Voraussetzungen für das Aktiv-Werden von Bürgern, sei es in Initiativen, in Natur- und Umweltschutzverbänden, in Beiräten für Natur und Landschaft oder in Lokalen Agenda-Gruppen. In der Befragung durch die KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung, s. S. 12/13) wird deutlich, dass die Bürger mehr Information wünschen.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung bzw. die Beteiligung von anerkannten Natur- und Umweltschutzverbänden ist durch die rechtlichen Regelungen (z. B. Baugesetzbuch, Vereinsbeteiligung nach Bundesnaturschutzgesetz) gegenüber früher deutlich verbessert und wird noch erweitert, wenn die Aarhus-Konvention vollständig umgesetzt sein wird. Eine wichtige Hilfe für die Klärung vieler grundlegender Fragen auf kommunaler Ebene bie-

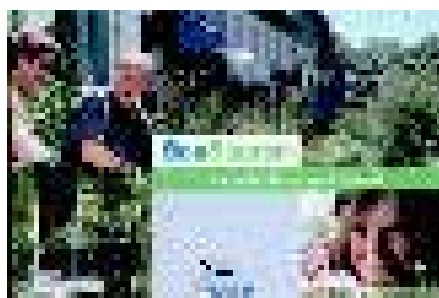
tet hierbei der Praxisleitfaden „Lokale Agenda 21 und Naturschutz“ (difu & BfN 2002).

Die Erfolge des bürgerschaftlichen Engagements sind nach Auffassung des DRL teils sehr beachtlich, und manche Planungen konnten verbessert werden. Viele Lokale-Agenda-Gruppen, Natur- und Umweltschutzverbände oder Beiräte für Naturschutz und Landschaftspflege klagen dennoch, dass ihre Anregungen und Vorschläge zu selten aufgegriffen werden und ihre Aktivitäten häufig im Sande verlaufen. Mehr Information und Kommunikation setzt eine gute Personal- und Finanzausstattung der entsprechenden Ämter voraus, um den planerischen und verwaltungsmäßigen Arbeitsaufwand leisten, jederzeit von den interessierten Bürgern angesprochen werden und moderieren zu können, entsprechende Informationen vorzubereiten und zu platzieren, Bürgerveranstaltungen durchzuführen usw.

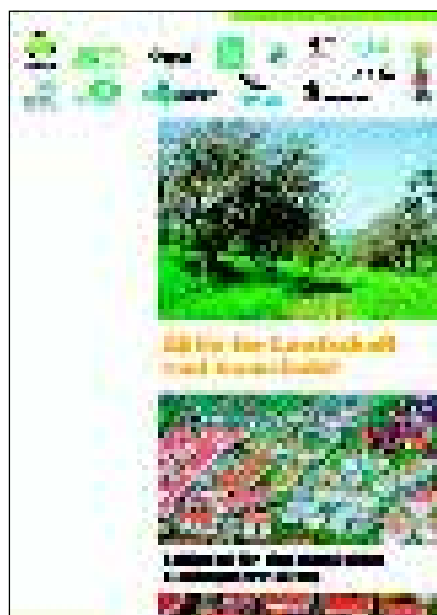
Identitätsstiftende und akzeptanzfördernde Maßnahmen

• Temporäre Planungen

In Leipzig, partiell ein Beispiel für Schrumpfung, konnte u. a. mit verschiedenen künstlerischen Gestaltungsaktionen auf brachliegenden Flächen im Projekt „Stadthalten“ erreicht werden, dass der westliche Teil des Stadtgebietes mittlerweile von den Bürgern wieder als interessanter Wohnstandort wahrgenommen wird und sie in die Stadt zurückziehen. Die Einwohnerzahlen steigen durch den Image-Gewinn inzwischen wieder an. Wie HECK (in diesem Heft) darstellt, wurde dies durch eine Kombination aus kommunaler Planung mit einem Rahmenkonzept einschließlich landschaftsplanerischer Grundlagen, qualifiziertem Projektmanagement, Ideenwettbewerben, Ausnutzung finanzieller Förderungen, z. B. im Rahmen des Programms Stadtumbau Ost, Sponsorengeldern, neuen Formen kommunaler Verträge mit Eigentümern (Gestattungsvereinbarungen, s. Abschn. 6), Einbeziehung von Händlergemeinschaften und dem ansässigen Bürgerverein erreicht. Begleitet wurden alle einzelnen Schritte und der Fortgang des Projektes von aufwendiger Informationsarbeit und wirksamen Aktionen für die Medien. Das Projekt „Stadthalten“ war 2004 Gewinner des Städtebausonderpreises zum Thema „Temporäre Nutzungen in urbanen Räumen“; damit sind der innovative Charakter und Übertragbarkeit bundesweit anerkannt worden.



Informationsbroschüren eines Umweltverbandes.



Leitfaden: Aktiv für Landschaft und Gemeinde!

- **Marketing**

Auf ein anderes Beispiel der Notwendigkeit und Wirksamkeit von Kommunikation weist HOPPE (in diesem Heft) hin. Der Frankfurter GrünGürtel in Verbindung mit dem Regionalpark hat nach 13 Jahren seines Bestehens einen so hohen Stellenwert bei den Bürgern erreicht, dass Baubegehren nicht mehr ohne weiteres durchsetzbar sind. Die Bürger lieben ihren GrünGürtel, identifizieren sich mit ihm und verteidigen ihn. Dies war u. a. möglich durch die Entwicklung einer eigenen Marke „GrünGürtel“, unter deren Dach verschiedene Merkmale definiert sind: Bank, Baumgruppe, Baumhain, GrünGürtel-Radweg. Dazu gibt es Wegekarten, Broschüren, Werbematerial, verschiedene über das ganze Jahr laufende Aktionen für Jung und Alt, Angebote für Kindergärten und Schulen, Verkauf eines Plüsch-Maskottchens u. a. An den Materialkosten und an den Angeboten für die Bürger beteiligen sich zahlreiche Sponsoren. Der GrünGürtel ist inzwischen als bedeutender weicher Standortfaktor anerkannt. Die verkehrsgünstige Lage mit Flughafen, Bahnhof und Autobahnkreuz, natürlich das reiche kulturelle Angebot Frankfurts, aber auch das gute Freiraumangebot werden zunehmend auch von Wirtschaftsseite als besondere Wohnqualitäten hervorgehoben. Dass die Region in der Außendarstellung dieser Qualitäten noch besser werden muss, wird inzwischen auch von dieser Seite angemahnt.

- **Wettbewerbe**

Zu identitätsstiftenden Maßnahmen gehören auch kommunale Wettbewerbe, die sich auf das Wohnumfeld beziehen, z. B. um die am besten gelungene Entsiegelung, die schönste Fassadengestaltung, den schönsten Vorgarten, Balkon, Kleingarten, oder Aufrufe zur Mithilfe bei Pflanzaktionen, die Veranstaltung von Bürgerfesten in bekannten Grünanlagen und dgl. mehr. Hohe Akzeptanz und Zufriedenheit insbesondere für die Freiräume und deren Gestaltung wird vor allem erzielt, wenn es den kommunalen Verwaltungen gelingt, eine breite Beteiligung gesellschaftlicher Akteure bei der Ausweisung, Gestaltung und Nutzung zu erreichen und bestehende Konflikte von Nutzergruppen zu berücksichtigen. Dies erweist sich gleichzeitig als identitätsstiftend.

- **Wohngruppenprojekte und Integrationsmaßnahmen**

Eine weitere Möglichkeit der Schaffung von Identifikation ist die Erhöhung der Attraktivität und Nutzbarkeit von Freiräumen im Geschosswohnungsbau. Diese sind als halböffentliche Freiflächen i. d. R. dafür bekannt, dass sie eher selten von den Bewohnerinnen und Bewohnern für den Aufenthalt an der frischen Luft in Anspruch genommen werden können. Dass Freiflächen im Geschosswohnungsbau durchaus akzeptiert und angenommen werden, machen einige Wohngruppenprojekte in

den Großstädten deutlich (siehe Beiträge von SPITTHÖVER und HOLZAPFEL in diesem Heft). Wenn man den Anwohnern Mitspracherechte und Gestaltungsmöglichkeiten einräumt, entwickelt sich ein hohes Gemeinschafts- und Verantwortungsgefühl. Als neue Qualität entstehen alltags-taugliche, auf die jeweiligen Bedürfnisse der Anwohner zugeschnittene, strapazierfähige Freiflächen, die vielfältig für Jung und Alt nutzbar sind. Die Wohnzufriedenheit in solchen Gebieten ist besonders hoch.

Migranten fragen besonders häufig nach Grabelandparzellen und bewirtschaften diese nach der Tradition ihres Herkunftslandes. Politik und Planung beachten dies zu wenig. Dabei wäre es wichtig, hier vorhandene handwerkliche Potenziale, gartenkulturelle Kenntnisse und kreative Kräfte der Zugewanderten zu nutzen. Darüber hinaus würde sich auch diese Gruppe weitaus stärker mit dem Wohnumfeld identifizieren können, wenn man ihre Interessen einbeziehen würde.

6 Planerische Steuerung, Umsetzung und Management

Das Raumordnungsgesetz des Bundes, die Landesplanungsgesetze, das Baugesetzbuch, die Bauordnungen der Länder, das Bundesbodenschutzgesetz sowie das Bundesnaturschutzgesetz und die Landesgesetze für Naturschutz und Landschaftspflege bilden die rechtlichen Grundlagen sowohl für bauliche Nutzungen als auch für die Sicherung der Freiräume. Darüber hinaus gibt es weitere informelle Verfahren und Instrumente mit denen Politik und Verwaltung das Ziel „doppelte Innenentwicklung“ umsetzen können.

Raumordnung

Das Raumordnungsgesetz (ROG) des Bundes nennt als oberste Leitvorstellung eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Anforderungen an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt (§ 1 (2)). In den Grundsätzen der *Raumordnung* werden diese Ziele präzisiert und der Freiraum auch als Begriff verwendet. Eine ausgewogene Siedlungs- und Freiraumstruktur wird angemahnt (§ 2 (2) 1.). Die großräumige und übergreifende Freiraumstruktur soll erhalten und entwickelt werden. Die ökologische, wirtschaftliche und soziale Bedeutung des Freiraums wird hervorgehoben (§ 2 (2) 3.). In den Verdichtungsräumen



„33 Linden“ von W. Lehmann, ein Beitrag zum künstlerischen Ideenwettbewerb im Rahmen des Projektes „Stadthalten“ im Leipziger Westen für den kreativen Umgang mit Baulücken und Brachflächen (vgl. Beitrag HECK in diesem Heft) (Foto: Stadt Leipzig, Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung).

soll auf einen Verbund der Freiräume geachtet werden (§ 2 (2) 5.). Zudem wird gefordert, für die Erholung in Natur und Landschaft sowie für Freizeit und Sport geeignete Gebiete und Standorte zu sichern (§ 2 (2) 14.).

Das ROG verpflichtet die Länder zur Verwirklichung der Grundsätze der Raumordnung durch die Aufstellung von Programmen und Plänen (ROG § 6 ff.). Auch begründen die Ziele der Raumordnung bei den Gemeinden eine Anpassungspflicht bei der Aufstellung ihrer Bauleitpläne (§ 1 Abs. 4 BauGB).

Die Raumordnungspläne, insbesondere die Regionalpläne, sollen Festlegungen vor allem zur anzustrebenden Siedlungs- und Freiraumstruktur enthalten. Dabei ist die *Regionalplanung* die geeignete Planungsebene für übergemeindliche Festlegungen, etwa die Darstellung von regionalen Grünzügen und anderen großräumig übergreifenden Freiräumen. Sie kann daneben auch Vorgaben zu gemeindeübergreifender (und damit i. d. R. flächen- und ressourcensparender) Erschließung und Infrastruktur oder der übergreifenden Ausweisung von Gewerbegebieten treffen und durch die Zuweisung von zentralörtlichen Funktionen Schwerpunkte künftiger Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung festlegen.

Insgesamt gesehen hat die Raumordnung jedoch nur indirekte Steuerungsmöglichkeiten. Zur Umsetzung der auf regional- und landesplanerischer Ebene entwickelten Vorstellungen muss, wie auch das Beispiel des Regionalparks Rhein-Main (vgl. Kasten unten) anschaulich macht, die Verbindung mit der konkreten Umsetzungsebene hergestellt und müssen vor allem auch entsprechende Organisationsformen aufgebaut werden.

Baugesetzbuch

Im Baugesetzbuch (BauGB) sind ebenso wie im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) die Begriffe „Freiraum“ oder „Freiraumplanung“ zwar nicht explizit benannt; in der Praxis haben beide Gesetze für die kommunale Freiraumplanung jedoch die größte Bedeutung, weil sie auf Grundlage ihrer Bestimmungen umgesetzt wird. Die Aufstellung der auf Grundlage des Baugesetzbuches zu erarbeitenden Bauleitpläne (*Flächennutzungsplan* und *Bebauungsplan*) steht unter dem Gebot des sparsamen und schonenden Umgangs mit Grund und Boden (§ 1 a BauGB). Die zusätzliche Inanspruchnahme von Flächen für die bauliche Nutzung soll durch Wie-

dernutzbarmachung nicht mehr genutzter Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen der Innenentwicklung verringert werden. Bodenversiegelungen sind auf das notwendige Maß zu beschränken (§ 1 a BauGB). Außerdem ist im § 1 a BauGB die Berücksichtigung von Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege - in Verbindung mit der Eingriffsregelung nach dem Bundesnaturschutzgesetz - enthalten.

Vor der Abwägung aller für die Bauleitplanung bedeutsamen Belange ist für alle Bauleitpläne eine Umweltprüfung durchzuführen, deren Ergebnisse in einem Umweltbericht niedergelegt werden, der in die Abwägung einfließt. Für die Umweltprüfung sind die Aussagen der Landschaftspläne mit heranzuziehen (§ 2 BauGB). Die mit dem Europarechtsanpassungsgesetz-Bau (EAG-Bau) vom 24. Juni 2004 in das Baugesetzbuch eingeführte Umweltprüfung setzt für die Bauleitplanung zugleich die Vorgaben der europäischen Richtlinie 2001/42/EG zur Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (*Strategische Umweltprüfung, SUP*) um. Diese ist in Form einer integrierten Umweltprüfung nicht mehr nur für bestimmte Bebauungspläne, sondern für alle Bauleitpläne, d. h. auch die Flächennutzungspläne, durchzuführen. Dies eröffnet die Möglichkeit, bereits auf vorgelagerter Ebene *Optimierungsmöglichkeiten* hinsichtlich der Flächeninanspruchnahme systematisch zu verdeutlichen und in der Entscheidung zu berücksichtigen. Im Rahmen der SUP ist außerdem eine Überwachung (Monitoring) durchzuführen, die dazu dienen soll, frühzeitig unvorhergesehene negative Auswirkungen zu ermitteln (Art. 10 SUP-RL; § 4c BauGB). Die Ausgestaltung dieser Überwachung ist den Gemeinden freigestellt. Mit der einfachsten Form, um diesen Überwachungsanfor-

derungen nachzukommen, wäre eine effektive Vollzugskontrolle der mit einem Bauleitplan verbundenen Auflagen, insbesondere der baurechtlichen Vermeidungs- und Ausgleichsmaßnahmen, die dazu dienen sollen, negative Auswirkungen zu vermeiden oder zu kompensieren. Das Vorliegen von Daten über den Zustand der Freiflächen und von Orientierungswerten für gewünschte Zustände wäre eine wesentliche Entscheidungshilfe für die Festlegung von Ausgleichsmaßnahmen.

Die §§ 5 und 9 BauGB nennen umfangreiche Darstellungsmöglichkeiten für den Flächennutzungsplan und Festsetzungsmöglichkeiten für den Bebauungsplan, mit denen die allgemeinen Zielsetzungen und Bestimmungen der §§ 1, 1a, 5 und 9 spezifiziert werden. Dabei werden Freiräume wie Parkanlagen, Dauerkleingärten, Sport, Spiel- und Badeplätze, Friedhöfe, Wasserflächen, Flächen für die Landwirtschaft, Wald und Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft ausdrücklich als mögliche Darstellungen bzw. Festsetzungen genannt. Auch über die baurechtlichen Ausgleichsmaßnahmen, die i. d. R. als „Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft“ festgesetzt werden, bietet sich die Möglichkeit, innerörtliche Grünbereiche zu etablieren und die Wohnqualität zu steigern.

Zur Mobilisierung von Baulandreserven stehen in beplanten Gebieten prinzipiell Instrumente wie die Bodenordnung und Umlegung (§§ 45 ff. BauGB) sowie zur Herstellung der Erschließung, die für die vorgesehene Nutzung erforderlich ist, das Erschließungsrecht (§§ 123 ff. BauGB) zur Verfügung. Besteht seitens der Eigentümer kein Interesse an der Verwirklichung geschaffenen Baurechts und sieht die

Ein Beispiel für gemeindeübergreifend in einem Verdichtungsraum ausgewiesene Freiräume stellt etwa der Regionalpark Rhein-Main dar, mit dem im gesamten engeren Verdichtungsraum des Rhein-Main-Gebietes ein Netz aus parkartig gestalteten Grünräumen entsteht (vgl. <http://www.regionalpark-rheinmain.de>). Diese Grünräume dienen einerseits dazu, die zwischen den Siedlungen noch vorhandenen Freiflächen zu sichern, dabei Verbindungen für die Naherholung herzustellen und, indem sie den ungegliederten Bereichen des urbanen und suburbanen Raumes eine ablesbare Struktur verleihen, einen Beitrag zur regionalen Identität im Sinne eines weichen Standortfaktors zu leisten. Außerdem überlagert und ergänzt sich das Regionalparkkonzept mit einem regionalen Biotopverbund und einem Ausgleichsflächenkonzept. Der übergreifend für die Gemeinden des Verdichtungsraumes Rhein-Main erstellte Landschaftsplan war maßgebend für die im Regionalplan dargestellten Grünzüge, für die konkrete Konzeption und die planungsrechtliche Verankerung. Der Regionalpark wird durch eigene, als GmbH institutionalisierte Durchführungsgesellschaften umgesetzt (vgl. Beitrag HOPPE in diesem Heft).

Kommune gleichzeitig ein öffentliches Allgemeinwohlinteresse an der Umsetzung, bestehen lt. BauGB die Optionen, mit Hilfe eines gemeindlichen Vorkaufsrechts auf Grundlage von § 24 BauGB Grundstücke zu erwerben, über städtebauliche Gebote (§§ 175-179 BauGB) eine Verwirklichung zu erzwingen bzw. über §§ 85 ff. BauGB zu enteignen. Insbesondere kann z. B. nach § 179 (1) Satz 2 BauGB bei dauerhaft oder nicht mehr genutzten Flächen die Wiedernutzbarmachung und Entsiegelung verlangt werden.

Außerdem können nach den *Bauordnungen der Länder* Freiflächenpläne gefordert werden. So sind beispielsweise nach der Niedersächsischen Bauvorlagenverordnung im Lageplan zu Bauanträgen auch die Freiräume darzustellen.

Die Kommunen können zudem über *Ortsatzungen* Einfluss auf die Qualität des Wohnumfeldes nehmen, in die Gestaltungsgrundsätze für die bebauten Bereiche und Vorschriften über Begrünungen und Anpflanzungsgebote nicht bebaubarer Flächen aufgenommen werden können. Bei Baugenehmigungen müssen diese eingehalten werden. Baugenehmigungen können auch Vorschriften zur Dach- und Fassadenbegrünung, zum Verhältnis von bebauten und unversiegelten Flächen, zu Regenwasserversickerung und dgl. mehr enthalten. Das Vorliegen entsprechender quantitativer und qualitativer Angaben und Daten zur Freiraumsituation sowie Orientierungswerte wäre hierfür hilfreich. Diesen umfangreichen Regelungsmöglichkeiten des Baurechts steht jedoch eine mangelnde Durchsetzung entgegen bzw. es wird von den prinzipiell gegebenen Möglichkeiten nur unzureichend Gebrauch gemacht, um gezielt die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren. Hinzu kommt, dass viele baurechtliche Festsetzungen sich als zu wenig bestimmt erweisen, um tatsächlich anwendbar zu sein. Untersuchungen zur Umsetzung baurechtlicher Ausgleichsmaßnahmen sowie von Ausnahmen von gesetzlichem Biotopschutz ergeben, dass die Umsetzungsdefizite in diesem Bereich besonders gravierend sind (vgl. z. B. DIERSSSEN & RECK 1998). Gleiches gilt, dort wo vorhanden, für die Erfassung in Eingriffs- und Kompensationsflächenkatastern. So ist aus dem brandenburgischen Kataster (EKIS) bekannt, dass hier kaum ein Rücklauf der baurechtlichen Vermeidungs- und Ausgleichsmaßnahmen sowie der bei Erteilung von Ausnahmen vom gesetzlichen Biotopschutz durchzuführenden Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen besteht (JESSEL & WÜBBE 2004). Ein besonderes Problem stellt die Übernahme der im Bebauungsplan getroffenen

Festsetzungen in die Baugenehmigungs- und Bauanzeigeverfahren sowie deren Vollzugskontrolle im Rahmen der Bauaufsicht dar (vgl. hierzu MEYHÖFER 2000). So werden Kompensationsmaßnahmen und Angaben zur Gestaltung der Freiflächen, obwohl im Bebauungsplan enthalten, oft nicht in den Bauvorlagen dargestellt. Das liegt einerseits daran, dass dies in den Bauvorlageverordnungen der Länder nicht explizit gefordert ist, andererseits aber die Architekten als Planverfasser nicht verpflichtet sind, im Rahmen ihrer Grundleistungen die Gestaltung der Grundstücke mit zu planen. In der Folge finden Kompensationsmaßnahmen in vielen Fällen keinen Eingang in die Bauvorlagen. Auch haben zahlreiche Länder in ihren Bauordnungen Regelungen erlassen, nach denen vor allem Wohngebäude, die sich im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplanes befinden, keiner Genehmigung mehr bedürfen. Ihre Errichtung ist lediglich bei den Baubehörden anzuzeigen; in welchem Umfang die Kompensationsmaßnahmen sowie ggf. die Auflagen zur Vermeidung in die Bauvorlagen eingeflossen sind, wird dabei oft nicht mehr überprüft.

Nach Plänen der derzeitigen Regierung (Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom November 2005) ist vorgesehen, das Baurecht für Vorhaben zur Stärkung der Innenentwicklung zu vereinfachen und zu beschleunigen. Grundsätzlich ist dies zu befürworten, soweit auf der Grundlage von Landschafts- oder Grünordnungsplänen abgewogen wird und die Eingriffs-/Ausgleichsregelung angewendet wird, da nur so Einfluss auf die für die Attraktivität der Städte maßgebliche Qualität der verbleibenden Freiräume genommen werden kann.

Bundesbodenschutzgesetz

Erwähnenswert ist weiterhin das Gesetz zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten (Bundesbodenschutzgesetz), dessen Zweck es ist, nachhaltig die Funktionen des Bodens zu sichern oder wiederherzustellen. In § 5 sieht es ein Entsiegelungsgebot vor. Diese Bestimmung ermächtigt die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung und mit Zustimmung des Bundesrates Grundstückseigentümer zur Entsiegelung zu verpflichten, sofern die Vorschriften des Baugesetzbuches (§ 179) die entsprechenden Befugnisse der Behörden nicht regeln. Einige Landesbodenschutzgesetze, z. B. das Nordrhein-Westfalens, fordern ebenfalls den sparsamen Umgang mit Grund und Boden. Es lässt sich feststellen, dass eine Fülle von den Boden betreffenden Gesetzen

sowohl den sparsamen Umgang bei Neuinanspruchnahme vorschreiben, als auch bei bereits versiegelten Flächen eine Entsiegelung fordern; an den gesetzlichen Grundlagen fehlt es demnach nicht, wohl aber offensichtlich an ihrer Umsetzung.

Bundesnaturschutzgesetz, Naturschutzgesetze der Länder

Das Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) versteht den Geltungsbereich der dort genannten Ziele (§1) und Grundsätze (§ 2) ausdrücklich flächendeckend, d. h. auch für den besiedelten Bereich (§ 1). Die Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind so umfassend formuliert, dass sie für die meisten Elemente der kommunalen Freiraumplanung genutzt werden können. Beispielsweise schließt die Bereitstellung von Flächen für die Erholung auch natur- und landschaftsverträgliche sportliche Betätigungen ein (§ 2 (1) 13.). Das Bundesnaturschutzgesetz weist die Aufgabe der Freiraumplanung auf der regionalen Ebene dem Landschaftsrahmenplan (§ 14 (1)) und auf der örtlichen Ebene dem kommunalen Landschaftsplan (§ 16 (1)) zu. Bei Eingriffen in Natur und Landschaft werden außerdem für Fachplanungen nach öffentlichem Recht auf der Objektplanungsebene landschaftspflegerische Begleitpläne gefordert (§ 20 (4)).

Mit dem Instrument des örtlichen Landschaftsplanes sind die Gemeinden gemäß Baugesetzbuch aufgefordert, die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege systematisch in die Bauleitplanung einzubringen. Mit Blick auf die Flächeninanspruchnahme leistet die *Landschaftsplanung* vor allem einen Beitrag zur Standortsteuerung sowie - über die Auseinandersetzung mit anstehenden Vorhaben und die Ableitung von Optimierungshinweisen - zur Feinstuerung. Auch hier gilt wieder: Das Vorliegen von Orientierungswerten und Standards würde die Möglichkeiten der örtlichen Landschaftsplanung verbessern. Die Potenziale und die konzeptionelle Eignung zur Mengensteuerung, d. h. zur quantitativen Reduktion der Flächeninanspruchnahme, liegen hingegen vor allem auf der Ebene der überörtlichen Landschaftsplanung, sind aber auch hier aktuell als eher gering einzuschätzen (vgl. auch IÖR & ECOLOGIC 2004, S. 40). Zwar sieht das zum April 2002 novellierte Bundesnaturschutzgesetz vor, dass örtliche Landschaftspläne flächendeckend auszuarbeiten sind (§ 16 (1) Satz 1 BNatSchG). Zurzeit liegen Landschaftspläne auf der örtlichen Ebene jedoch noch nicht immer vor, weisen einen sehr unter-

schiedlichen Bearbeitungsstand auf, sind häufig veraltet und müssten gerade auch im Hinblick auf die Belange der Eingriffsregelung, die verstärkte Berücksichtigung des besiedelten Bereichs sowie die dabei erforderliche konsequente Auseinandersetzung mit den Themen Freiraumschutz und Flächeninanspruchnahme aktualisiert werden. Oftmals fehlt hierfür nicht nur das Geld, sondern auch der (kommunal-)politische Wille. Flächendeckend und aktuell sowie mit möglichst einheitlichem Bearbeitungsstand vorliegende Landschaftspläne wären aber insbesondere auch vor dem Hintergrund wichtig, dass die Landschaftspläne für die o. g. Umweltprüfungen herangezogen werden sollen.

Landschaftsplanung auf örtlicher und auf überörtlicher Ebene, sollte sich neben ihren traditionellen Aufgaben, wie Erfassung der Schutzgüter und Bewertung der Eignung bzw. der Nichteignung für Nutzungen sowie Erarbeitung von örtlichen naturschutz-/umweltfachlichen Zielkonzepten einschließlich eines Biotopverbundes ergänzend auch stärker darauf spezialisieren

- örtliche Szenarien der Siedlungs- und Freiflächenentwicklung unter Berücksichtigung von z. B. Nutzbarkeit von Brachflächen und Baulücken für verschiedene Zwecke zu entwickeln,
- Vorschläge für realisierbare Entsiegelungsmaßnahmen zu erarbeiten,
- im Zuge der Umsetzung der Eingriffsregelung örtliche Kompensationskonzepte für den Innenbereich und den Außenbereich aufzustellen.

Sie sollte somit unter dem Postulat der doppelten Innenentwicklung stärker aktiv und steuernd auf die Qualitätserhaltung und -verbesserung von Freiflächen im besiedelten Bereich einwirken.

Um auch mit Blick auf eine Mengensteuerung der Flächeninanspruchnahme wirksam zu werden, könnte die Landschaftsplanung auf überörtlicher und örtlicher Ebene verstärkt Orientierungswerte etwa zur maximal zulässigen Flächeninanspruchnahme begründen, sich dabei auf Standards stützen und diese an die speziellen lokalen Gegebenheiten anpassen. Voraussetzung, dass diese auch tatsächlich Anwendung finden, ist allerdings eine konsequente Anwendung der nach § 14 (2) BNatSchG gegebenen Berücksichtigungspflicht der Landschaftspläne, etwa indem diese konsequent auch in die anzupassenden Landesnaturschutzgesetze umgesetzt wird (IÖR & ECOLOGIC 2004, S. 41).

Viele Landesnaturschutzgesetze kennen darüber hinaus den *Grünordnungsplan*, der auf der Ebene des Bebauungsplans die

Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und damit auch der Freiraumplanung formulieren soll. Aktuell konzentrieren sich allerdings viele Grünordnungspläne darauf, im Rahmen des Bebauungsplans die Eingriffsbilanzierung abzuarbeiten, weshalb z. T. argumentiert wird, diese Aufgabe würde ja nunmehr auch der Umweltbericht in der Bauleitplanung wahrnehmen. Mit Blick auf Freiraumqualitäten ist jedoch zu beachten, dass der Grünordnungsplan auch stark konzeptionellen Charakter hat: Er hat die Aufgabe, auch sonstige freiraumplanerische Maßnahmen (wie die Gestaltung von Straßenräumen) sowie über die Erfordernisse der UVP und Eingriffsregelung hinausgehende Schutz-, Pflege-, Gestaltungs- und Entwicklungsmaßnahmen vorzuschlagen. Dieser konzeptionell-planerische Anspruch der Grünordnungspläne, den der eher beschreibend angelegte Umweltbericht nicht hat, sollte in Zukunft vermehrt beachtet werden.

Die *naturschutzrechtliche Eingriffsregelung* ist sowohl in der Bauleitplanung als auch im Vorhabensbereich anzuwenden. Ausgerichtet auf ein Verschlechterungsverbot und die Erhaltung des Status quo der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes, kann sie durch konsequente Ausschöpfung des Vermeidungsprinzips sowie die Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen einen prinzipiell wichtigen Beitrag sowohl zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme als auch zur Erhaltung bestimmter Qualitäten von Natur und Landschaft leisten. Rechtlich gesehen stellt die Eingriffsregelung auf einzelne Beeinträchtigungen ab, d. h. die abzuleitenden Kompensationsmaßnahmen haben sich auf die einzelnen beeinträchtigten Funktionen zu beziehen; dies gilt nach § 19 (2) Satz 3 BNatSchG auch für Ersatzmaßnahmen. In der Praxis wird bei der Kompensation jedoch überwiegend auf den Arten- und Biotopschutz abgestellt; Maßnahmen zur Kompensation der Bodenfunktionen treten demgegenüber zurück. Dies führt z. B. dazu, dass selbst bei großflächiger Flächeninanspruchnahme durch Versiegelung weitgehend herkömmliche Maßnahmen der Biotopoptimierung durchgeführt werden, anstatt konsequent Entsiegelungspotenziale oder Möglichkeiten der Verbesserung von Bodenfunktionen zu nutzen. Um die Mobilisierung von Entsiegelungspotenzialen dabei konsequenter voranzutreiben, können etwa auf kommunaler Ebene zu erarbeitende Entsiegelungskataster eine wichtige Hilfestellung bieten.

Informelle Konzepte

Neben den formalen, i. d. R. konzeptionell und flächendeckend umfassend ansetzenden Planungsinstrumenten spielen in der Freiraumplanung auch *informelle Konzepte* eine wichtige Rolle, die sich speziell mit einzelnen, für die Freiraumplanung wichtigen Funktionen befassen. Viele Städte haben im Zusammenhang mit der Stadtentwicklungsplanung besondere Planwerke, z. B. zur Schaffung von Spiel und Aufenthaltsmöglichkeiten für Kinder, zur Versorgung mit privaten Freiräumen, mit Sportstätten oder Friedhöfen oder zur Offenlegung von Gewässern, erarbeitet. Derartige Konzepte beschäftigen sich vertieft mit Teilbereichen der Freiraumplanung und beziehen dabei auch programmatische Überlegungen sowie Vorschläge zur Umsetzung ein. Ihre Potenziale sind durchaus geeignet, um die Freiraumsituation zu verbessern. Wichtige Potenziale, die noch stärker aktiviert werden können, bieten zudem Brachflächenkataster, die zwar von vielen Gemeinden aufgestellt wurden, dabei aber i. d. R. bislang als reine Datenbanken geführt werden, ohne sie darüber hinaus aktiv als Beratungs- und Informationsinstrumente hinsichtlich möglicher Flächeninanspruchnahme einzusetzen.

Zeitlich begrenzte Projekte

In diesem Zusammenhang ist zudem in jüngerer Zeit (nicht nur in der kommunalen Freiraumplanung) die Aufmerksamkeit vermehrt auf Planungsmethoden gelenkt worden, die weniger flächendeckend und umfassend ansetzen, sondern von konkreten Projekten ausgehen. Ein Grund ist, dass sich die genannten Planungsinstrumente bei der Erarbeitung bisweilen als schwerfällig oder bei dem Versuch der Umsetzung als unwirksam erwiesen haben. Die Aufnahme in ein zeitlich begrenztes Projekt mit einer besonderen Finanzausstattung, z. B. bei der Internationalen Bauausstellung Emscher Park, dem Frankfurter GrünGürtel, dem EXPO-Projekt „Stadt als Garten“ in Hannover oder dem regionalen touristischen Projekt „Gartenträume“ des Landes Sachsen-Anhalt, mit dem auf den reichen Schatz an historischen Gärten in diesem Bundesland aufmerksam gemacht werden soll, bietet offenbar gezieltere Möglichkeiten, Veränderungen zu erreichen. Zudem bieten informelle und projektbezogene Planungen häufig weitreichendere und freiere Möglichkeiten, um partizipative Elemente mit einzubinden.

Zur „Good Practice“

Obwohl die Freiraumplanung – wie bereits erwähnt – kein eigenes und allgemein an-



Auf einer Exkursion im Anschluss an die Fachtagung im September 2004 erläuterte Frau Dipl.-Ing. Astrid Heck im Stadtteil Leipzig-Plagwitz anschaulich, wie Brachflächen durch Gestattungsvereinbarungen aufgewertet werden (Foto: R. Petermann).

erkanntes Planungssystem hat, bieten ihr die bestehenden gesetzlichen Planungsinstrumente einen breiten Gestaltungs- und Durchsetzungsspielraum.

Angesichts dieser Vielfalt planerischer Gestaltungsmöglichkeiten stellt sich die Frage, warum die Umsetzung vielfach defizitär ist. Die anlässlich der Fachtagung des DRL in Leipzig angesprochenen Good-Practice-Beispiele zeichnen sich dadurch aus, dass hier vor allem geeignete Organisationsmodelle entwickelt wurden, d. h. eine gute Zusammenarbeit aller beteiligten Behörden festzustellen war und dass alle Ideen und Konzepte kooperativ mit den Planungsbetroffenen vermittelt, diskutiert, optimiert und schließlich zugunsten aller Beteiligten umgesetzt wurden. Insbesondere das von ZÁBOJNÍK (in diesem Heft) präsentierte gemeinschaftliche Vorgehen von Verwaltung, Wirtschaft und Bürgern in Leipzig im Umgang mit der Einbindung und Nutzung von Brachflächen unter Ausnutzung aller stadtplanerischen Instrumente, aktueller Daten und finanzieller Fördermöglichkeiten zeigt überzeugend, dass städtebauliche Qualitäten und Freiraumqualitäten wiedergewonnen werden können.

Ein solches Vorgehen ist vorbildlich, aber auch nicht leicht überall zu realisieren. Oftmals fehlt es an aktuellen oder vollständigen Planungsgrundlagen, an ausreichend Personal oder Zeit sowie schließlich auch an finanziellen Mitteln, die immer knapper werden.

Die *Umnutzung und Wiedernutzung von Brachflächen, Baulückenmobilisierung und Verdichtungsmaßnahmen im Bestand*

sind heute *die wesentlichen städtebaulichen Aufgaben*, um die Neuinanspruchnahme von Flächen zu vermeiden. Bauland- und Umnutzungspotenziale im Bestand liegen vor allem in gewerblichen Brachflächen, Konversionsflächen sowie der Umnutzung und dem Ausbau bestehender Bausubstanz. Eine Umfrage des BBR vom Herbst 2003 zu Baulandreserven hat zum Ergebnis, dass der Anteil der Baulandreserven im Bestand an den gesamten Baulandreserven bei Wohnbauland 25 % (Umfrage 1995: 13 %) und bei Gewerbeflächen sogar rd. 47 % (Umfrage 1995: 20 %) beträgt (GATZWEILER et al. 2004, S. 20). Im Osten und in den Großstädten sind die Potenziale jeweils weit größer als im Westen und in den übrigen Stadttypen. Bemerkenswert ist der relativ geringe Anteil der in konkreter bauleitplanerischer Bearbeitung befindlichen Wiedernutzungspotenziale im Osten im Vergleich zum Westen. Obwohl viele gute Beispiele vorliegen, was an Umnutzung und Nachverdichtung getan werden kann, hält die Neuinanspruchnahme von Flächen offensichtlich an.

Ein interessantes und empfehlenswertes Vorgehen insbesondere für Städte und Gemeinden, die mit Schrumpfungsprozessen konfrontiert sind, stellt HECK (in diesem Heft) wiederum am Beispiel der Stadt Leipzig vor. Um die überwiegend in Privatbesitz befindlichen Baulücken, Brachen und Abbruchflächen in den Gründerzeitwohngebieten in Parks, Gärten, Spielplätze, Flächen für Kunst, Kreativität und Kultur umwandeln zu können und so das Wohnumfeld aufzuwerten, hat die Stadt

Leipzig das Instrument *Gestattungsvereinbarung* entwickelt. Damit wird eine sinnvolle, zeitlich befristete öffentliche Nutzung von brachliegenden Privatgrundstücken unter Erhaltung des bestehenden Baurechts zwischen der Stadt und den Privateigentümern geregelt. Negativwirkungen von desolaten, ungeordneten Grundstücken können vermieden werden und es entsteht quasi ein dynamisches Freiflächensystem, da zu erwarten ist, dass es sich im Zuge künftiger Stadtentwicklung verändern wird. Die Stadt hat Fördergebiete festgesetzt, für die sie anfallende Räumungs- und Planungsarbeiten sowie die bauliche Umsetzung der Planung finanziert und koordiniert. Da es sich um „Zwischenbegrünungen“ handelt, ist ein minimaler Kostenaufwand (ca. 13 bis 17 Euro/m²) zugrunde gelegt, so dass mit einfachen gärtnerischen Mitteln neue kleine quartierbezogene Freiflächen entstehen können. Durch die Gestattungsvereinbarungen wird geltendes Baurecht nicht beeinträchtigt, für den Grundstückseigentümer sind mögliche Grundsteuererlässe attraktiv, da er die Unterhaltungspflege übernehmen muss.

Brachen, Baulücken und Abbruchflächen können so bis zu einer später möglichen Bebauung als Trittsteine und Verbindungselemente zur Vernetzung von Freiräumen, zur Erhöhung des Anteils quartierbezogener Grünflächen oder zur Verbesserung des unmittelbaren Wohnumfeldes dienen.

Flächenhaushaltspolitik

Auf ein neues politisches Instrument, das von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung in die Diskussion eingebracht wurde, um nicht nur die Kommunen zu einem sorgfältigeren Umgang mit ihren Flächen zu verpflichten, weist FINKE (in diesem Heft) hin:

Die Flächenhaushaltspolitik wird als ein unumgänglicher Weg hin zu einem haushälterischen Umgang mit der Ressource Fläche/Boden verstanden. Es geht ihr einerseits um eine drastische Begrenzung der Flächeninanspruchnahme (Mengenziel), andererseits um den Ausgleich und die Wiederherstellung ökologischer Funktionen (Qualitätsziel). So verstanden ist Flächenhaushaltspolitik sowohl Kreislauf- als auch Umbaupolitik. Sie könnte einen unmittelbaren Beitrag im Sinne des § 1 des BauGB leisten, der den Städtebau seit 1998 verpflichtet, Bauleitpläne so auszugestalten, dass sie eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung und eine dem Wohl der Allgemeinheit entsprechende sozialgerechte Wohnnutzung gewährleisten und dazu beitragen, eine menschenwürdige

Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln. Ähnlich wie beim kommunalen Finanzhaushalt müsste seitens der städtischen Verwaltungen regelmäßig eine Bilanz über die erreichten Erfolge vorgelegt werden.

Flächenhaushaltspolitik bedarf aber noch der gesellschaftlichen und politischen Akzeptanz. Es ist ihr ein wesentliches Anliegen, bestehende Bauflächenpotenziale zu mobilisieren, für die in der Regel kein Planungsbedürfnis festgestellt worden ist. Solche Potenziale im „unbeplanten Innenbereich“ können zur Entlastung des Druckes auf den äußeren Freiraum beitragen. Die größte Problematik der kommunalen Bodenbevorratung liegt darin, dass sie sich vornehmlich auf die bisher noch unbebauten Flächen im Außenbereich konzentriert, zumal hier auch geringere Bodenpreise zu entrichten sind. Im Sinne vorausschauender Flächenhaushaltspolitik ist es jedoch unverzichtbar, auch den Ankauf innerstädtischer Brachflächen zur Bevorratung zu betreiben.

Management

Schon jetzt ist spürbar, dass eine intensive bzw. angepasste Pflege aller zu den Freiräumen gehörenden Flächen von den Kommunen nicht mehr im notwendigen Umfang geleistet werden kann, weil Personal und Mittel fehlen. In Millionenstädten, z. B. in Berlin, wird schon heute aus Kostengründen sondiert, welche repräsentativen, gartenhistorisch bedeutsamen und hochfrequentierten Parkanlagen künftig intensiv und aufwendig und welche Flächen sehr extensiv gepflegt oder sich selbst überlassen werden sollen, bis hin zur Wiederbewaldung.

Neue Wege kostengünstiger Pflege sind also zu gehen; Dabei kommen z. B. Sponsorenmodelle durch Sportartikelhersteller oder auch private Trägerschaften (z. B. Wohnungsbaugesellschaften, Geschäftsanlieger), die ein Interesse an gut gepflegten Freiflächen haben, für die Pflege von Stadtplätzen oder öffentlichen Freiräumen in Frage. MATHEY et al. (in diesem Heft) stellen ein Projekt vor, das in der niederländischen Stadt Alphen in drei Stadtteilen praktiziert wird und die Öffentlichkeit in die Unterhaltung der Frei- und Grünflächen einbezieht.

Um den Aufwand und die Kosten für die Pflege zu reduzieren, hat die dortige Stadtverwaltung ein Pflegeprogramm mit drei Qualitätsstufen der Pflege (sehr intensiv, extensiv und ökologisch) zur Erhaltung der Qualität der Frei- und Grünräume entwickelt, das in Abstimmung mit den Anwohnern umgesetzt wird. Die Anwohner können mitentscheiden, wie ihre Freiflä-

chen gepflegt sein sollen. Diese Wahl beeinflusst die Steuerberechnung. In der Konsequenz heißt das: Je intensiver die Pflege, desto höher die steuerliche Belastung der Anwohner; weniger Pflege bedeutet Minderung der Steuerlast, aber gleichzeitig, dass die Einwohner die Flächen selber sauber halten und einen Anteil an den Pflegearbeiten leisten müssen. Um die Einwohner hierzu zu motivieren, werden von Mitarbeitern der Stadt Workshops zur Bedeutung der Freiflächenpflege durchgeführt. Im Ergebnis konnte die Stadtverwaltung die Kosten für die Pflege ihrer Grünflächen senken und gleichzeitig die Möglichkeiten zur Identifikation der Einwohner mit ihrer Stadt erhöhen. Voraussetzung ist allerdings – wie schon im Abschn. 5 angesprochen – eine konsequente und gut durchdachte Öffentlichkeitsarbeit in Verbindung mit Bürgerversammlungen, der Bereitstellung von Informationsmaterialien und dergleichen mehr.

Fazit:

Deutlich wird, dass vom Prinzip her über alle räumlichen Ebenen hinweg genügend planerische Instrumente und Möglichkeiten zur Steuerung der Flächeninanspruchnahme vorhanden sind. Es fehlt jedoch der Wille zur Umsetzung und Ausschöpfung der gegebenen Möglichkeiten sowie vor allem zu einer effektiven Vollzugskontrolle, die sicherstellt, dass getätigte Auflagen auch umgesetzt werden. Hier sollten die Möglichkeiten besser ausgeschöpft werden.

Die Vergangenheit zeigt, dass es vor allem der regionalen Planungsebene und ihren Instrumenten nur sehr begrenzt möglich ist, die Siedlungs- und Freiraumentwicklung in ihrem Sinne zu lenken und zu beeinflussen. Aber auch auf örtlicher Ebene wurden die Potenziale bei weitem nicht ausgeschöpft. Dies ist auch auf organisationsstrukturelle Defizite zurückzuführen. Es sind daher sowohl gemeindeübergreifend als auch für die kommunale Ebene neue Organisationsmodelle zur Reduktion der Flächeninanspruchnahme und zur Sicherung von Freiraumqualitäten zu entwickeln. Notwendig ist dabei letztlich ein Instrumentenmix aus formellen und informellen Instrumenten, der informelle Formen kommunaler und interkommunaler Zusammenarbeit sowie Verhandlungslösungen mit langfristigen, ordnungsrechtlich abgesicherten Weichenstellungen sowie ökonomischen Anreizen verbindet. Handlungsbedarf im ordnungsrechtlichen Bereich besteht insbesondere im Hinblick auf eine konsequentere Handhabung der Bauaufsicht, genauere Vorgaben für die vor Ausführung eines Bauvorhabens zu

erstellenden Bauvorlagen sowie eine stringente Auslegung der Berücksichtigungspflicht der Aussagen von Landschaftsplänen.

Im Bereich des Managements der innerstädtischen Freiräume kann es künftig zu Engpässen aufgrund fehlenden Personals und fehlender Mittel kommen. Hier muss nach neuen Formen und Partnerschaften mit privaten Trägern oder den Bürgern gesucht werden.

7 Finanzielle Steuerungsinstrumente

Zusätzlich zu den planerischen Instrumenten können finanzielle Steuerungsmöglichkeiten zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme eingesetzt werden. Der Zeitpunkt zur Diskussion neuer Schwerpunktsetzungen und Ausrichtungen ist günstig, denn die steigenden Kosten für die Aufrechterhaltung der städtischen Infrastruktur für die – mancherorts bereits rückläufigen – Einwohnerzahlen und für die Erschließung von Wohn- und Gewerbegebieten setzen die Gemeinden unter Druck, weil die Einnahmen sinken.

Seit den 1970er Jahren stellen Bund und Länder im Rahmen der Städtebauförderung (Städtebauförderungsgesetz 1971, 1987 in das Baugesetzbuch integriert) Investitionshilfen für die Erneuerung und Entwicklung der Städte und Kommunen bereit. Die Städte sollen damit in ihrer Funktion als Wirtschafts- und Wohnstandorte gestärkt werden. Zu den aktuellen Programmbereichen gehören: Stadterneuerung (Sanierung und Entwicklung), Städtebaulicher Denkmalschutz, Soziale Stadt (Hilfen zur Sicherheit, Orientierung, Perspektiven in einer Zeit sozialer Umbrüche), Stadtbau-Ost.

Mit dem Förderprogramm „Stadtbau-Ost“ ist es gelungen, die Förderung wohnungspolitischer Maßnahmen grundsätzlich davon abhängig zu machen, dass ein von der Gemeinde beschlossenes Stadtentwicklungskonzept vorliegt und sich die zu fördernde Maßnahme hier einfügt. Oft geht es um Abriss nicht mehr benötigter Wohnungen und die dadurch erforderlich werdenden städtebaulichen Anpassungsmaßnahmen.

Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass verdichtete Siedlungsformen als Alternative zum „Wohnen im Grünen“ nur dann akzeptiert werden, wenn sie mit einer ökologischen und sozialen Aufwertung des Wohnumfeldes einhergehen. Hohe Wohnqualität und freiraumbezogenes Wohnen können auch in Innenstädten

verwirklicht werden: Eine Aufwertung städtischer Grün- und Freiflächen ist hierfür eine wesentliche Voraussetzung. Mittel der städtebaulichen Förderung sind auch in die Entwicklung Leipzigs geflossen; die ersten Erfolge dieses Programms konnte HECK anlässlich der Exkursion durch den Leipziger Ortsteil Plagwitz zeigen.

Die Städtebauförderung hat sich grundsätzlich bewährt und muss in Zukunft noch wesentlich stärker an die erweiterten Ziele der §§ 1 und 1 a des BauGB angepasst werden. Die Vergabekriterien sind stärker an flächenschonenden Maßnahmen zu orientieren. Wichtig ist ferner, dass die Städtebauförderung im gleichen Förderumfang (derzeit jährlich rd. 350 Mio. Euro) bestehen bleibt wie bisher. Denkbar wäre auch, dass stärkere Bezüge zu Inhalten der Wasserrahmenrichtlinie hergestellt werden, z. B. im Rahmen innerstädtischer Renaturierungsmaßnahmen an Fließgewässern.

Eine Überprüfung aller bestehenden finanziellen Instrumente ist dringend notwendig, denn einige fördern geradezu die Flächeninanspruchnahme, worauf TAEGER (in diesem Heft) hinweist. Dazu gehören z. B. die Gewerbesteuer, Einkommenssteuer, Kommunalen Finanzausgleich, in deren Konsequenz die Gemeinden in der Konkurrenz um Wirtschaftsansiedlung, Investoren und Einwohner Bauland ausweisen, um ihre Einnahmesituation zu verbessern. Ferner gehört dazu die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, die täglich 2,7 ha Flächenneuanspruchnahme fördert, statt stärker das Flächenrecycling zu unterstützen.

Der Deutsche Rat für Landespflege hält die Streichung der Eigenheimzulage für einen wichtigen Schritt in Richtung Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Immer wieder wird vorgeschlagen, auch die *Entfernungspauschale* zu streichen, um ein Zusammenrücken von Wohn- und Arbeitsort und damit eine Verkehrsreduzierung zu fördern. Aus umweltpolitischer Sicht ist dies richtig; fraglich ist allerdings, ob dieser Vorschlag unter Berücksichtigung sozialer Aspekte im Zuge eines zusammenwachsenden Europas, der Globalisierung und gekoppelt an die Forderung nach flexiblen Arbeitsplätzen auf Akzeptanz stößt.

Eine Neuausrichtung der *Grundsteuer* wäre sinnvoll, um sie zu einem Lenkungsinstrument im Sinne einer Flächennutzungssteuer zu entwickeln. Nachteilig für den Flächenverbrauch wirkt sich derzeit

aus, dass z. B. im Zuge der Bebauung von Flächen ihr Ertrag im Verhältnis zu landwirtschaftlichen Flächen deutlich steigt. Für die Gemeinden besteht demzufolge geradezu ein Interesse, landwirtschaftliche Flächen in Bauland umzuwandeln. Darüber hinaus ist ihre Bemessungsgrundlage veraltet (die Einheitswerte stammen von 1964). Dadurch werden sogar die stärker Flächen beanspruchenden Einfamilienhäuser gegenüber den die Flächen besser ausnutzenden Mehrfamilienhäusern begünstigt. Sinnvoll wäre, wenn die Grundsteuer Anreize für flächensparendes und verdichtetes Bauen geben würde und damit umweltverbessernde Zielsetzungen erfüllen könnte. Nach einem Vorschlag der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ könnte der Grad der Naturbeeinträchtigung ein wichtiger Indikator der Steuerbemessung sein. Zu klären ist hierbei vor allem die Frage, wie mit dem Bestand umzugehen ist.

In der aktuellen politischen Diskussion befinden sich insbesondere Reformmodelle, die auf Bodenrichtwerten einschließlich pauschalierter Gebäudewerte, sowie Kombinationen aus Flächengrößen und Bodenwerten basieren (vgl. difu-Berichte 4-2004, www.difu.de/archiv/Ber-04-4.pdf). Eine stark am Bodenwert orientierte Steuer würde zwar einen Anreiz darstellen, insbesondere ungenutzte innerstädtische Brachflächen zu mobilisieren, sie könnte allerdings aufgrund des Wertgefälles zwischen Ballungszentren und ländlichen Räumen auch das Gegenteil des Gewünschten bewirken und dazu beitragen, dass Nutzungen aus den Kernstädten verdrängt werden und die Zersiedelung der Landschaft verstärkt wird.

Zur Diskussion steht auch die Einführung einer *Bodenversiegelungsabgabe*, mit der Beeinträchtigungen der natürlichen Bodenfunktionen auf Neubaufächen reduziert oder auf bereits beanspruchten Böden minimiert werden könnten. Zur Reduzierung von Versiegelungen könnten auch versiegelungsbezogene Abwassergebühren verstärkt eingesetzt werden.

Vorschläge, die *Grunderwerbsteuer* im Sinne einer Neuversiegelungsabgabe neu auszurichten, zielen darauf ab, einen Anreiz zu schaffen, Flächen nur maßvoll zu versiegeln bzw. Flächen zu entsiegeln. Der Charakter der Grunderwerbsteuer und die Aufkommensverteilung unter den Ländern (bisher sehr hohes Steueraufkommen in dicht besiedelten Räumen) würden allerdings grundlegend verändert, wenn nicht mehr der wirtschaftliche Wert des Grundstücks maßgeblich ist, sondern

die beabsichtigte oder tatsächliche Nutzung. Bei der Ermittlung müssten die Nutzungsverhältnisse bzw. der Versiegelungsgrad festgestellt werden. Der Rat für Nachhaltige Entwicklung unterstützt übrigens die grundsätzliche Abschaffung dieser Steuer, weil sich für flexible Arbeitnehmer damit die Transaktionskosten für den Umzug zum Arbeitsplatz erhöhen (vgl. Beitrag von TAEGER in diesem Heft).

Immer wieder ist auch die Einführung einer *Bodenwertzuwachssteuer* (als Planungswertausgleich) anstelle der Grundsteuer gefordert worden. Sie geht davon aus, dass sich Wertsteigerungen von Grundstücken eindeutig auf Planungsentscheidungen zurückführen lassen. Der Planungswertausgleich hat den Vorteil, dass die leistungslosen Wertzuwächse zu Gunsten der Gemeinde abgeschöpft werden können. Sie sollte das Halten von unbebautem oder minder genutztem Bauland verteuern und so Bauland schneller dem Markt zuführen, darüber hinaus der Bodenspekulation entgegenwirken.

Im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs erhalten die Kommunen von den Ländern ihre Mittel aufgrund pauschalierter Bedarfsindikatoren für laufende Aufwendungen. Ökologische Sonderleistungen, z. B. die Erhaltung von Freiflächen oder die Vorhaltung von Retentionsflächen in hochwassergefährdeten Gebieten, werden bisher nicht gesondert abgegolten. Insofern wäre eine Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs auf Ausgleich von Leistungen, die sich durch besondere Umweltverträglichkeit und sparsame Nutzungsarten auszeichnen, wünschenswert (vgl. hierzu PERNER & THÖNE 2005).

Unter der Bedingung, dass auf den Ebenen der Regional- und Kommunalplanung Ziele für die Entwicklung von Freiräumen gesetzt sind, ist auch die Einführung von handelbaren Flächenausweisungsrechten für künftige Siedlungsflächen zu diskutieren. Voraussetzung ist hier zunächst eine Kontingentierung, danach erhalten die Kommunen in bestimmtem Umfang Zertifikate für die Neuausweisung von Siedlungsflächen. Benötigt eine Kommune mehr Flächen als sie Kontingente hat, muss sie die Neuausweisungen reduzieren oder die fehlenden Kontingente von Kommunen zukaufen, die weniger Siedlungsfläche neu ausweisen wollen. Nicht benötigte Kontingente können also durch die Kommunen verkauft werden. TAEGER (in diesem Heft) erläutert als Vorteil von Kontingentierung und Handel, dass durch die Mengenbegrenzung die Zielerreichung

einer Flächeneinsparung auf 30 ha/Tag gesichert werden kann. Die Handelbarkeit lässt auch eine Erhöhung der Effizienz und eine Steigerung der Flexibilität erwarten. Kommunen würden künftig neue Flächen nur noch dort ausweisen, wo dies unter Einhaltung der Umwelt- und Raumordnungsziele ökonomisch am sinnvollsten ist. Da bisher keine Erfahrungen mit einem solchen Instrument bestehen, ist hier die Forderung nach Erprobung zu unterstützen.

8 Zusammenfassende Forderungen und Empfehlungen

Die Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsflächen soll bis 2020 auf 30 ha/Tag zurückgeführt werden. Langfristig ist ein Nullwachstum erforderlich, um ausreichend Freiflächen und Landschaft u. a. für die Erzeugung von Nahrungsmitteln, nachwachsenden Rohstoffen, die Aufrechterhaltung ökologischer Ausgleichsfunktionen, die Freizeit- und Erholungsnutzung und den Arten- und Biotopschutz erhalten zu können. Unter der Annahme, dass sowohl die Bevölkerung zumindest in den kommenden 10 Jahren noch wächst als auch der Wohnraumbedarf pro Kopf weiterhin steigt, bietet sich als Lösung der sich daraus ergebenden Raumbedarfe in den *Wachstumsregionen* Deutschlands die Umsetzung des Leitbildes der doppelten Innenentwicklung an, d. h. innerstädtische Verdichtung bei gleichzeitiger Erhaltung und Verbesserung der Freiraumqualität, soweit dort Defizite bestehen. Nur so kann den Tendenzen zur Stadtflucht und Zersiedlung des Umlandes und damit des „Landschaftsverbrauchs“ und der Neuversiegelung von Böden entgegengewirkt werden. Für die sog. *Schrumpfungregionen* sind andere Konzepte erforderlich (vgl. z. B. HECK und ZÁBOJNÍK in diesem Heft).

Als Hilfestellung für die nötigen Entscheidungen regt der Deutsche Rat für Landschaftspflege Verbesserungen besonders der Bodennutzungs-/Flächenstatistik⁵ (Gebäude- und Freifläche, Betriebsfläche, Erholungsfläche einschl. Friedhöfe, Verkehrsfläche) aufgrund der Flächenerhebungen des Bundes und der Länder an. Die Bodennutzungs-/Flächenstatistik sollte stärker differenziert werden, um genauer damit arbeiten zu können. Die zurzeit abzulesende Zunahme an sog. Erholungsfläche (alle überwiegend unbebauten Flächen, die vorherrschend dem Sport und der Erholung dienen: Reitplätze, Tennisplätze,

Spielplätze, Eis- und Rollschuhbahnen, öffentliche Grünanlagen, Parks, Golfplätze, Kleingärten, Freiflächen an Gebäuden, Hausgärten) könnte suggerieren, dass es mit der Flächeninanspruchnahme nicht so schlimm stehe und die Städte ausreichend mit solchen Flächen ausgestattet seien. Diese Interpretation ist jedoch auf der vorhandenen Datenbasis nicht zulässig, denn über die jeweilige Lage, Verteilung und den tatsächlichen Zustand dieser Flächen besagt die Statistik nichts. Die Statistik müsste sowohl auf der lokalen Ebene als auch Bundesebene verfeinert und um qualitative Merkmale ergänzt werden.

Weiterhin ist festzustellen, dass das Problem der Flächeninanspruchnahme sich gegenüber der Öffentlichkeit nicht so unmittelbar wie andere Umweltprobleme erschließt. Daher muss von Politik, Verwaltung, Natur- und Umweltschutzverbänden in Bund, Ländern und Kommunen in abgestimmtem Handeln gezielt über diese Problematik informiert werden, damit Maßnahmen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, z. B. durch verdichtete Siedlungsstrukturen, auf Akzeptanz stoßen.

Die vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten, z. B. des Baugesetzbuches, der Bodenschutzgesetze sowie der Naturschutzgesetze von Bund und Ländern bieten prinzipiell genügend Möglichkeiten, um das Leitbild der doppelten Innenentwicklung schon jetzt umzusetzen, diese werden jedoch meist nicht ausgeschöpft.

Möglichkeiten und Maßnahmen für eine innerstädtische Verdichtung

- In den *Flächennutzungsplänen* werden die Ziele und Leitbilder der angestrebten Entwicklung von Städten und Kommunen festgelegt. Dabei sind realistische Flächenbedarfsvorausschätzungen zugrunde zu legen und es muss - korrespondierend mit den Zielen der Regionalplanung – bereits auf dieser Ebene geprüft werden, ob evtl. genügend Innenentwicklungsmöglichkeiten zur Deckung der Bedarfe vorhanden sind. Es sollen nur tatsächlich benötigte Entwicklungsflächen dargestellt werden, um so auch die nicht unerheblichen Kosten von Flächenbevorratungen sparen zu können und die Inanspruchnahme neuer Flächen zu reduzieren.
- Vor jeder Neuinanspruchnahme von unbebauten Freiflächen für Wohn- oder Gewerbebezüge ist in den Stadtentwicklungsämtern abzuklären, ob der Bedarf innerhalb der Siedlungsflächen bzw.

durch Nutzung vorhandener Entwicklungspotenziale gedeckt werden kann. Dazu sind u. a. ältere *Bebauungspläne* zu überprüfen und ggf. zu ergänzen. Als Möglichkeiten innerstädtischer Verdichtung bieten sich vor allem Nachverdichtung, Bauen in der zweiten Reihe, Dachgeschossausbau, Aufstockung, Baulückenmobilisierung, Brachflächenrecycling oder Umnutzung leerstehender Gebäude an. Innenentwicklung kann auch die Kosten für die aufwendige Neuererschließung von Flächen sparen helfen.

- Bei weitem nicht alle Städte und Kommunen haben eine gute Datenlage über die Verfügbarkeit von Brachflächen, Baulücken, Leerständen und sonstigen Nachverdichtungspotenzialen und deren Eignung für andere Nutzungen. Solche Kataster sind vordringlich aufzubauen; wichtig ist auch, dass Angaben über mögliche Altlasten mit erfasst werden.
- Eine stärkere *Nutzungsmischung* in Quartieren ermöglicht die Entwicklung von verdichteten, multifunktionalen (z. B. Mehrgenerationsbebauung, altersgerechtes Wohnen) und auch verkehrsmindernden Siedlungsstrukturen. Kurze Wege zum Arbeitsplatz und eine verdichtete Infrastruktur mit einem guten Öffentlichen Personalverkehrsnetz, einem geschlossenen Radwegenetz sowie den Infrastruktureinrichtungen des täglichen Bedarfs (z. B. Geschäfte, Arztpraxen, Kindergärten, Begegnungsräume) in der Nähe machen ein Auto nicht zwingend erforderlich (Ausnahme: Behinderte). Parkplätze für Personenkraftwagen können dann möglichst flächensparend als Hoch- oder Tiefgarage an den Rand von geplanten Quartieren gelegt werden. Platz, der sonst für den ruhenden und fließenden Autoverkehr benötigt würde steht so für die Menschen zur Verfügung.
- Die Stellplatzverordnungen mit ihren als *städtebauliche Richtwerte* anerkannten Stellplatzquoten sind kritisch zu hinterfragen; sie setzen häufig zusammen mit dem Personenkraftwagen-Bestand Grenzen für die städtebauliche Verdichtung. Zahl und Art der Stellplätze sind auf den unvermeidlichen Bedarf zu reduzieren. Bei Neubauten sollten Tiefgaragen zur Auflage gemacht werden, da auch so – wenngleich mit erhöhten Baukosten gerechnet werden muss – das Parkproblem gelöst und Flächen eingespart oder anders genutzt werden können.

5 Siehe z. B. www.bbr.bund.de/raumordnung/grafik/abb_veraenderung_03.jpg (Stand: 29. Juli 2005).

- Bereits bestehende Infrastruktur sollte nach Möglichkeit mehrfach genutzt werden, z. B. ist die Mehrfachnutzung von Parkplätzen (in der Woche als Parkplatz für Geschäfte, an Wochenenden zum Spielen für Kinder und Jugendliche oder für Flohmärkte) mit geringem Aufwand realisierbar.
- Die Schaffung von Baurecht muss an die Bereitschaft zur zeitnahen Umsetzung gekoppelt sein. Bislang gelten Bebauungspläne unbegrenzt, ihre Inhalte sind teilweise veraltet und genügen den aktuellen Rahmenbedingungen nicht; es wäre daher zu prüfen, ob eine befristete Gültigkeit (z. B. auf zehn Jahre) in das Baurecht einzuführen ist. Überalterte Bebauungspläne sollten aufgehoben werden.
- Aufgaben der Innenentwicklung sind erfahrungsgemäß anspruchsvoller als Planen und Bauen „auf der grünen Wiese“ und erfordern das Vorhandensein gut ausgebildeter und kreativer Fachleute und Manager in den zuständigen Verwaltungen, um die interne Planungs- und Verwaltungsarbeit zu organisieren und Planungsprozesse mit den Politikern und Bürgern im Dialog abzustimmen. Die derzeit zu beobachtenden Tendenzen zur Personaleinsparung sind angesichts der anstehenden Aufgaben kritisch zu sehen.
- Vor und während aller Entwicklungsplanungen sollten die planenden Instanzen die betroffenen Bürger von Anfang an mit einbeziehen, z. B. durch konsequente und regelmäßige Information (Presse, Lokalradio, Hauswurfsendungen, Internet, Bürgerabende) oder im Rahmen von Agenda 21-Prozessen. Die *aktive Mitwirkung* künftiger Bewohner am späteren Ausbau der entstehenden verdichteten Quartiere ist akzeptanzsteigernd, kostensenkend und schafft hohe Identität. Ein gutes *Miteinander von staatlicher und privater Seite* ist anzustreben.

Möglichkeiten und Maßnahmen zur Erhöhung der Wohn- und Freiraumqualität

- Die Landschaftsplanung für den Innenstadtbereich (Grünordnungsplan) als Planungs- und Entscheidungsgrundlage für die Erhaltung und Entwicklung der Grün- und Freiraumsituation ist zu verbessern. Oftmals fehlt hierfür nicht nur das Geld, sondern auch der kommunal-politische Wille. *Flächendeckung* und regelmäßige Fortschreibung und Aktualisierung von örtlichen Landschaftsplänen sind schon deshalb erforderlich, weil diese Pläne für Umweltverträglichkeitsprüfungen und später die Eingriffs-/Ausgleichsregelung herangezogen werden sollen. Örtliche

Landschaftspläne sind dabei speziell auch auf die Erfordernisse des Innenbereichs (Nachverdichtungsmöglichkeiten, Erhaltung und Entwicklung von Freiraumqualitäten, Erarbeitung von Vorschlägen für realisierbare Entsiegelungsmaßnahmen, Freiraumverbundkonzepte, örtliche Ausgleichskonzepte für den Innen- und Außenbereich) abzustellen. Landschaftsplanung in der Stadt muss sich gleichermaßen mit ästhetisch-gestalterischen wie ökologischen Fragestellungen auseinandersetzen und leistet somit unter dem Postulat der doppelten Innenentwicklung einen aktiven und steuernden Beitrag zur Qualitätserhaltung und –verbesserung der Freiflächen.

- Daten über den Zustand der Freiräume und die Erfüllung der soziokulturellen, gesundheitlichen und ökologischen Funktionen sind in erforderlichem Umfang zu erfassen und regelmäßig fortzuschreiben. Vielfach sind die vorhandenen Daten unvollständig und überholt und müssen ergänzt und aktualisiert werden. Das Vorliegen aktueller Daten ist die Grundvoraussetzung für die Beurteilung von Qualitäten, z. B. im Rahmen der Landschaftsplanung oder für die Festlegung von Ausgleichsflächen, erleichtert aber auch Aufgaben des Monitoring und der Umweltbeobachtung.
- Nicht nur die öffentlichen Freiräume sind unter qualitativen Aspekten zu betrachten, auch die privaten und halb-öffentlichen Freiräume erfüllen ästhetische und ökologische Funktionen, die in Planungen und baurechtlichen Auflagen stärker berücksichtigt werden sollten. So können z. B. Freiflächen an Schulen und Behörden, Abstandsflächen von Sportplätzen, Parkplätze von Gewerbebetrieben, Baulücken, Stadtbrachen dauerhaft oder vorübergehend für Zwecke der Erholung und Freizeitgestaltung hergerichtet und genutzt werden.
- Die schon lange in der Stadtentwicklung bekannten Orientierungswerte⁶ für die Freiraumplanung sollten verstärkt angewendet werden, um die Attraktivität städtischen Wohnens auch bei Verdichtungsmaßnahmen und bei Entscheidungen über die zukünftige Nutzung städtischer Brachen im Sinne des Leitbildes der doppelten Innenentwicklung zu sichern und zu erhöhen. Sie sind hierzu mit Merkmalen und Indikatoren zum qualitativen Zustand und zur Erfüllung der gewünschten soziokulturellen, gesundheitlichen und ökologischen Funktionen zu ergänzen. Da sich jede Stadt individuell entwickelt und naturräumlichen Gegebenheiten, vorherige

Nutzungen und bisherige Planungen zu eigenen Ausprägungen des jeweiligen Freiraumsystems führen, kann eine Anpassung an die spezifische Situation erforderlich sein.

- Bevor auf einer Fläche (nach Prüfung ihrer derzeitigen soziokulturellen und ökologischen Bedeutung) mit einer konkreten Planung für Verdichtung, Um- oder Neunutzung begonnen wird, ist das bestehende Freiraumsystem im Hinblick auf den Erfüllungsgrad der o. g. Orientierungswerte (Versorgung, Erreichbarkeit, Flächengröße, vgl. Abschnitt 4) und hinsichtlich der Erfüllung der soziokulturellen und ökologischen Funktionen bzw. seines Zustandes zu überprüfen. Dabei ist seine Tragfähigkeit und weitere Belastbarkeit (soziokulturell und ökologisch) zu untersuchen und insbesondere festzustellen, ob das Freiraumsystem die genannten Funktionen erfüllt, ggf. übererfüllt oder bereits überlastet ist.
- Im Rahmen der Bauleitplanung bzw. spätestens bei der Erteilung von *Baugenehmigungen* ist darauf zu achten, dass in Baugebieten ein genügend hoher Anteil an nicht bebauter Fläche verbleibt. Deren Zustand kann über Ortsatzungen mit Gestaltungsvorschriften (auch Dach- und Fassadenbegrünungen) oder durch spezielle Bepflanzungsgebote, Aussagen zum Verhältnis von bebauten und unversiegelten Flächen oder das Gebot zur Wasserversickerung beeinflusst werden. Bei Baugenehmigungen müssen diese eingehalten werden. Außerdem können nach den *Bauordnungen der Länder* als Teil des Bauantrages *Freiflächenpläne* gefordert werden (z. B. sind nach der Niedersächsischen Bauvorlagenverordnung im Lageplan zu Bauanträgen auch die Freiräume darzustellen).
- Durch Rückbau und Entsiegelung können in bestehenden Baugebieten neue Qualitäten geschaffen werden. Die Entsiegelungsprogramme der Bundeslän-

⁶ Der DRL schlägt aufbauend auf einer Literaturswertung und einer Auswertung städtischer Planungen und Entwicklungskonzepte als Orientierungswert für die *wohnungsbezogene Freiraumversorgung* das Vorhandensein von 4 m²/ Einwohner in bis zu 150 bis 250 m Entfernung, die in ca. 5 Min. erreichbar sind, vor.

Als Orientierungswert für die *wohngebietsbezogenen Freiräume* gelten 6 bis 7 m² pro Einwohner; die einzelnen Flächen sind etwa 0,5 bis 5 ha groß; sie sind in 10 bis 20 Min. Fußweg zu erreichen und befinden sich in einer Entfernung von etwa 300 bis 750 m. Als Orientierungswert für die *siedlungsnahen Freiräume* gelten 7 m² pro Einwohner; diese Freiräume sind mind. 10 ha groß; sie sind in ca. 20 Min. Fußweg zu erreichen und befinden sich in einer Entfernung von etwa 1.000 m.

der haben hier viel Gutes bewirkt und ihre Fortführung wäre wünschenswert. Um die Mobilisierung von Entsiegelungspotenzialen konsequenter voranzutreiben, können auf kommunaler Ebene zu erarbeitende Entsiegelungskataster eine wichtige Hilfestellung bieten.

- Über die baurechtlichen Ausgleichsmaßnahmen, die i. d. R. als „Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft“ festgesetzt werden, bietet sich die Möglichkeit, innerörtliche Grünbereiche zu etablieren und die Wohnqualität zu steigern. So können Flächen im bestehenden Freiraumsystem ggf. durch Pflege- oder Gestaltungsmaßnahmen aufgewertet werden. Diese Aufwertung könnte sich auch auf die Wiederherstellung oder Neugestaltung übernutzter Flächen, auf - je nachdem - intensive oder extensive Pflegemaßnahmen oder auf das Sich-Selbst-Überlassen bestimmter Flächen u. a. beziehen.
- Eine attraktive Ausstattung mit hochwertigen Freiflächen ist ein bedeutender Standortfaktor auch für die Wirtschaft und beeinflusst Wohnentscheidungen. Freiraumqualitäten sollten deshalb ein stärkeres Gewicht in den Marketingstrategien der Kommunen bekommen.
- Generell ist festzustellen, dass grundlegende Erkenntnisse über die Motive zu Wohnstandortentscheidungen vorliegen und welche Rolle besonders die Freiraumqualitäten dabei spielen; da diese mitunter widersprüchlich sind ist die Forschung hierzu fortzusetzen. Über Freiraumansprüche unterschiedlicher sozialer Gruppen, von Frauen und Männern und verschiedenen Altersgruppen liegen ebenfalls Erkenntnisse vor; trotzdem sind regelmäßig durchgeführte Befragungen und Dialoge auf kommunaler Ebene, z. B. innerhalb der Lokale Agenda-Prozesse sinnvoll, um rechtzeitig festzustellen, ob das Angebot den Bedürfnissen und Wünschen der Bürger entspricht oder verändert werden muss. Insbesondere fehlen Untersuchungen über die Ansprüche von Migranten..
- Bei der Planung und Gestaltung von Freiräumen sollten die Bürger z. B. über Agenda 21-Prozesse mit einbezogen werden, damit ihre unterschiedlichen Bedürfnisse angemessen berücksichtigt werden können. Dies wirkt sich positiv auf die spätere Nutzung aus. Durch eine breite Beteiligung gesellschaftlicher Akteure können eventuell bestehende Konflikte von Nutzergruppen bereits im Vorfeld geklärt werden. Sie ist Voraussetzung für eine hohe Akzeptanz und Zufriedenheit mit den Freiräumen und



Gestaltung einer Straße als verkehrsberuhigte Zone, was nicht nur mehr Sicherheit für Fußgänger und Radfahrer schafft und die ästhetische Qualität verbessert, sondern die Straße auch zum einem Aufenthaltsort macht, wo Menschen verweilen können (Foto: B. Denk) (Quelle: Wohnumfeldverbesserung in der Bonner Nordstadt - Beiträge zur Stadtentwicklung, Stadtplanung und zum Bauwesen Nr. 3, 1993).

fördert gleichzeitig die Kommunikation zwischen den Menschen.

- Ein schon heute existierendes und in Zukunft immer drängender werdendes Problem dürfte nach Ansicht des Deutschen Rates für Landespflege die Erhaltung eines ausreichenden, qualitativ hochwertigen Freiraumangebotes werden. Durch den derzeit zu beobachtenden Personal- und Mittelabbau bei den zuständigen Fachämtern wird die für eine nachhaltige Nutzbarkeit der Freiflächen erforderliche Pflege und Unterhaltung immer stärker eingeschränkt. In Zeiten knapper kommunaler Kassen könnten zwar für die Finanzierung der Unterhaltung und Pflege öffentlicher Freiräume neue Wege gesucht werden, z. B. durch eine Beteiligung der Nutzer oder die Übernahme einiger Aufgaben im Rahmen ehrenamtlichen Engage-

ments. Auch wenn einige dieser Initiativen erfolgreich sind, bedarf es aber immer noch des Fachwissens und der Erfahrung der zuständigen Fachverwaltungen, um alle anstehenden Aufgaben zu organisieren, zu koordinieren und eine fachgerechte Umsetzung zu garantieren.

Politische und administrative Rahmenbedingungen für eine doppelte Innenentwicklung

- Die Fördermittel der Europäischen Union, des Bundes und der Länder sollen so eingesetzt werden, dass zusätzliche Anreize für einen sparsamen Umgang mit Grund und Boden entstehen. Dazu sind die Vergabekriterien dahingehend zu überprüfen, ob sie mit den Zielen von Nachhaltigkeit und Flächeneinsparung vereinbar sind. Es wäre auch die Einfüh-

rung von Anreizen/Boni für flächensparendes Planen und Bauen zu überlegen.

- Nach der Eigenheimförderung sollte auch die Entfernungspauschale gestrichen werden, da beide Instrumente aus umweltpolitischer Sicht kontraproduktiv wirken.
- Die kommunale Grundsteuer sollte so weiterentwickelt werden, dass Anreize für flächenschonende Bauweisen entstehen und die Innenentwicklung begünstigt wird.
- Um verdichtete Bauweisen stärker fördern zu können, wäre die Einführung einer Bodenverbrauchssteuer auf gemeindlicher Ebene für alle Neuerschließungen denkbar.
- Für die kommunale Ebene ist die verstärkte Einführung von versiegelungsbezogenen Abwassergebühren zu empfehlen.
- Die Gewerbesteuer fördert den mitunter sehr kostenintensiven Wettbewerb der einzelnen Gemeinden um die Ausweisung von Gewerbeflächen und begünstigt so indirekt die Flächeninanspruchnahme. Es wäre ein wesentlicher Beitrag zur Rückführung der Flächeninanspruchnahme, wenn durch interkommunale Kooperation, gemeinsame Planung und Koordination sowie Aufteilung der Kosten und Nutzen eine nach überörtlichen Gesichtspunkten entwickelte Gewerbeansiedlung stattfinden würde.
- Bei der Abstimmung von Planungen und Entwicklungen muss sowohl das Zusammenspiel zwischen Regionen und Kommunen als auch zwischen den Kommunen untereinander verbessert werden. Bestehende regionale Zusammenschlüsse und kommunale Planungsverbände belegen, dass diese Zusammenarbeit oftmals effizient und kostengünstig ist und zu beispielhaften Ergebnissen führt. Gerade bei einem Mangel an Entwicklungsflächen für Wohnen, Gewerbe und Verkehr kommt gemeinsamen Lösungen hohe Bedeutung zu.

Abschließend bleibt zu bemerken, dass jede Form räumlicher Planung und damit auch die Stadtplanung angesichts der aktuellen Herausforderungen wie globaler Wettbewerb, große wirtschaftliche Strukturunterschiede in Deutschland, Notwendigkeit hoher Mobilität und Flexibilität der Arbeitskräfte, demographische Entwicklung und allgemein schwache Finanzkraft mit großen Unsicherheiten behaftet ist. Dies birgt Risiken, bietet aber auch Chancen für die Entwicklung und Umsetzung neuer Planungskonzepte in der Stadtentwicklung, die die soziokulturellen und ge-

sundheitlichen sowie die ökologischen Qualitäten von Freiräumen integrieren.

9 Summary⁷

One objective of the National Sustainability Strategy adopted by the Federal Government in 2001 is to reduce land use by residential, commercial and traffic zones to 30 ha/day by the year 2020. The desired objective can be attained e. g. through urban densification (e. g. priority to upgrading existing buildings over building new ones, infill development, land recycling, mixed uses, reclaiming traffic zones), if at the same time the availability and usability of open spaces is preserved and improved. This is called "dual urban development."

Cities and dense urban areas are sites where people live and work. They require special qualities in order for us to both live in them and to be able to find recreational opportunities close to home. In the DRL's (Deutscher Rat für Landespflge/German Council for Land Stewardship) opinion, urban qualities include not only availability of extensive cultural, communicative and leisure activities, shops and a good infrastructure, but also and in particular an attractive residential environment, a good supply of managed and near-natural open spaces, clean air and unpolluted soils and bodies of water.

Open spaces can be separated from developed land, do not necessarily consist of vegetation, include the third dimension and ensure usability and a certain degree of openness. They have sociocultural and health promoting functions (e. g. aesthetic perception, identification, garden cultural history, communication, leisure activities, sport, nature experience) as well as ecological functions (soil, water, air/climate, fauna and flora).

In order to attain the objective "reduction of land use", the DRL considers the following model necessary for future urban development:

Model for dual urban-developed cities

Cities and residential areas are densified but mixed with a reasonable amount of open spaces which offer their inhabitants a lot of different uses and a high quality of life. Densification in residential areas serves the purpose of avoiding further use of land by residential, commercial and traffic development in the surrounding countryside (sprawl).

High urban residential and living quality can be achieved if the buildings themselves are well designed with regard to architecture and to scale and if attractive open spaces suitable for diverse uses for human well-being are located in the immediate vicinity. In addition, diverse types of open spaces of various sizes should be located farther away and if possible linked with one another and with the surrounding countryside. Moreover, these should be within reasonable walking or cycling distance.

Open spaces have positive functions for humans (recreation, health, play, sport, nature experience) while fulfilling ecological functions (soil, water, air/climate, fauna and flora) as well.

Moreover, in order to implement this model, the DRL proposes quality objectives for three types of urban open spaces, namely those a) within the immediate residential environment as well as b) open spaces within a residential area or urban district and c) open spaces near to settlements:

a) Quality objectives for the immediate residential environment

The immediate residential environment is more or less structurally dense. The buildings are architecturally pleasing with balconies, terraces, and planted façades and roofs. Undeveloped areas (unpaved inner courtyards, unpaved dividing greenery, unpaved front gardens, including so-called private greenery) are planted aesthetically or are left to grow unmanaged and these areas carry out ecological functions. The undeveloped areas can be used by the occupants of various ages, genders and origins for diverse types of recreation (tenant gardens, playgrounds, seating areas). Paved areas (seating areas, sport fields, play streets, traffic-calmed streets bordered by trees) supplement the open space. Parking spaces for automobiles are located in underground garages (under the buildings) or in concentrated parking garages. Each occupant can find a variety of opportunities for relaxation in their immediate residential environment, i. e. when they come home from work.

b) Quality objectives for open spaces within a residential area or urban district

Open spaces within a residential area or urban district supplement the immediate

⁷ Übersetzung/Translation: Faith Gibson-Tegethoff.

residential environment because they are far larger and fulfil a number of sociocultural and health promoting functions, which can range from quiet relaxation to active athletics to event-like activities. Their design is varied: historical and garden areas and squares that are managed intensively, park-like areas with walking and cycling paths, sunbathing lawns, sport grounds and playgrounds for diverse uses, small gardens as well as standing and open flowing bodies of water, extensively managed and unmanaged areas and wood-like areas where nature can be experienced. The open spaces located within a residential area or urban district simultaneously carry out ecological functions: flora and fauna typical for residential areas – sometimes even rare species – find habitats here. At least 10 % of the areas are unmanaged ("spontaneous vegetation"). More than 50 % of the open spaces are linked with one another by walking and cycling paths with bordering protective or dividing greenery.

c) Quality objectives for open spaces near to settlements

The **open spaces near to settlements** fulfil various sociocultural and health promoting functions as well, ranging from quiet relaxation to active athletics to the experience of cultivated and natural landscapes. Examples of open spaces near to settlements include historical gardens, large parks, frequently land used for agriculture or forestry as well as near-natural streams or rivers and their surroundings, which are linked with the other open spaces by walking and cycling paths. Open spaces near to settlements fulfil ecological functions to a major extent and allow humans to experience nature. At least 10 % of the land should be extensively managed or be unmanaged ("spontaneous vegetation") and serve species and biotope protection.

Every city develops in a unique way and has its own type of open space system resulting, i. e. from the geographic circumstances, in original uses and plans made over the course of its urban development. It is therefore impossible to make generalized recommendations or prescribe mandatory guidelines on the quality of its developments with regard to the fulfilment of sociocultural and health promoting as well as ecological functions. However, it can be helpful for decision making to work with benchmarks, known from urban development and open space planning, and to back them up with quality characteristics and indicators.

When considering strategies and action recommendations for reducing land use using the "dual urban development" model, it is very important that the model is communicated prior to and during all stages of planning (e. g. urban land use planning, landscape planning), in order to later attain acceptance.

The planning instruments for implementation of the above model of dual urban densification are regional planning, state-level regional planning and urban land use planning, supplemented by the federal and state nature-conservation laws. The possibilities and opportunities these instruments offer need to be better utilized. Moreover, financial steering instruments should not be underestimated.

The primary demands and recommendations of the DRL with regard to reclamation of land use include the following:

The conventional way that land use and area statistics are portrayed (built and open space, commercial areas, recreational areas incl. cemeteries, traffic areas) on the basis of the land surveys carried out by the Federal, state and local governments must be improved, portrayed in an easier to understand way and refined so that it is possible to work with them more precisely, to derive quality characteristics from them and make comparisons.

Urban development in the prosperous regions of Germany must in future be oriented to corresponding action potentials for densification. This means, in particular, granting priority to upgrading existing buildings over building new ones (additions to existing buildings, converting attics into living space, adding stories), infill development, building on back lots, recycling fallow land, consolidating infrastructure, mix of uses and high-quality architecture and new types of residencies. The DRL recommends that some of the benchmarks for the availability of open space long known by urban development and open space planning should be further developed and equipped with quality characteristics, thereby making it easier to determine where dual urban development can be implemented:

- The benchmark for *open space in the immediate residential environment* is the existence of 4 m² per occupant in up to 150 to 250 m distance, which can be reached within approx. 5 minutes.
- The benchmark for *open spaces within a residential area* are 6 to 7 m² per occupant; the individual spaces are roughly 0.5 to 5 ha in area; they are 10 to 20 minutes walking distance or about 300 to 750 m away.

- The benchmark for *open spaces near to settlements* are 7 m² per occupant; these open spaces are at least 10 ha in area; they are approx. 20 minutes walking distance or about 1,000 m away.

A number of political, financial and administrative measures can facilitate implementation of the model of dual urban development. These include monetary incentives for economical use of land. Instruments that promote the direct or indirect new use of land, to any extent, should be eradicated. Better state-private cooperation in planning and coordinating construction measures should be aimed for. Environmental protection and nature conservation aspects should be weighed conscientiously against economical aspects. Higher priority should be given to the objective of reducing land use in all federal and state administration responsible for spatial planning.

In the DRL's (Deutscher Rat für Landschaftspflege/German Council for Land Stewardship) opinion every form of spatial planning, and hence urban planning, is afflicted with great uncertainties in view of present challenges such as global competition, major economical structural differences in Germany, the need for greater workforce mobility and flexibility, demographic development and generally weak financial strength. This involves risks, but opportunities as well for the development and implementation of new planning schemes in urban development, which integrate the sociocultural and health promoting as well as the ecological qualities of open spaces.

Essen, den 29. November 2005
Der Sprecher



Prof. Dr. Werner Konold

10 Literatur

APEL, D. et al. (2001): Szenarien und Potenziale einer nachhaltig flächensparenden und landschaftsschonenden Siedlungsentwicklung. Veröffentlichungen des Umweltbundesamtes. Berlin: Erich Schmidt Verlag. 484 S.

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (1970): Handwörterbuch der Raumforschung und Raumordnung „Goldener Plan“. Hannover: Jänecke Verlag, S. 1033.

BGR/NLFB (Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe/Niedersächsisches Landesamt



Kleinstgarten (Foto: Wurzel).

für Bodenforschung) (2003): Methodenkatalog Bodenfunktionsbewertung. Arbeitshefte Boden, Nr. 2. Hannover.

BORCHARD, K. (1968): Orientierungswerte für die städtebauliche Planung. Schr.-R. des Instituts für Städtebau und Wohnungswesen, München.

BREUSTE, J. (1994): Urbanisierung des Naturschutzgedankens – Gegenwärtige Probleme des Stadtnaturschutzes. - Jb. Naturschutz u. Landschaftspflege, 49 (Ökologie-Standort Deutschland), 117-127.

BREUSTE, J. & BREUSTE, I. (2001): Stadtnaturschutz – theoretische Positionen und empirische Befunde zur Nutzung und Akzeptanz von Pflegegrün und Wildnatur in der Stadt Halle/Saale. – Gebot. Kolloquium 16, 25-36.

BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (Hg.) (2001): Wohnungsprognose 2015. Berichte des BBR, Bd. 10.

BVB (Berufsverband Boden) (2001): Bodenschutz in der Bauleitplanung. Berlin: Erich Schmidt.

Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hg.) (1988): Ökologische Bewertung von Maßnahmen der Stadtinnenentwicklung. Schriftenreihe „Forschung“, H. Nr. 458, Bonn. 259 S.

Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hg.) (1992): Normierung ökologischer Standards im Städtebau. Schriftenreihe „Forschung“, H. Nr. 492, Bonn. 167 S.

Bundesrats-Drucksache 756/03 (2003): Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz-Bau, EAG-Bau). 17.10.2003 (zugleich offizieller Begründungstext zum EAG-Bau).

BMVBW (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen) (2002): Novellierung des Baugesetzbuchs. Bericht der Unabhängigen Expertenkommission. Berlin, August 2002.

Die Bundesregierung (2001): Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhal-

tige Entwicklung. Entwurf der Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland, hg. vom Bundeskanzleramt. Berlin, 266 S.

DIERSSEN, K. & RECK, H. (1998): Konzeptuelle Mängel und Ausführungsdefizite bei der Umsetzung der Eingriffsregelung im kommunalen Bereich. - Naturschutz und Landschaftsplanung, 30. Jg., H. 11, 341-345.

difu & BfN (Deutsches Institut für Urbanistik & Bundesamt für Naturschutz) (2002): Lokale Agenda 21 und Naturschutz. Praxisleitfaden. Ergebnisse aus dem F+E-Vorhaben 899 81 001. Berlin/Köln und Bonn. 287 S.

DIN 18034/Ausgabe 1999: Spielplätze und Freiräume zum Spielen – Anforderungen für die Planung und den Betrieb.

DIN 18035-1/Ausgabe 2003: Sportplätze. Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße.

DOG (Deutsche Olympische Gesellschaft) (Hg.) (1976): Richtlinien für die Schaffung von Erholungs-, Spiel- und Sportanlagen, 3. Fassung, Frankfurt/Main.

DOSCH, F. & BECKMANN, G. (1999): Siedlungsflächenentwicklung in Deutschland – auf Zuwachs programmiert. - Informationen zur Raumentwicklung, H. 8, S. 493-509.

Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“: (BT-Drs. 13/11200)

ERMER, K. et al. (1994): Stadt und Umwelt. – BUCHWALD, K./ENGELHARDT, W. (Hg.): Umweltschutz – Grundlagen und Praxis, Bd. 12. Bonn: Economica Verlag. 125 S.

FLL (Forschungsgesellschaft Landschaftsentwicklung Landschaftsbau e. V.) (2004): CD-ROM Qualitätsbilder für Grün- und Parkanlagen.

GATZWEILER, H.-P. et al. (2004): Stadtentwicklung in Deutschland. - Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hg.): Dokumentation zum II. Nationalen Städtebaukongress 10.-11. Mai 2004 in Bonn.

GEBHARD, U. (1998): Stadtnatur und psychische Entwicklung. - SUKOPP, H. & WITTIG, R. (Hg.) (1998): Stadtökologie. 2. Auflage. Stuttgart, Jena, Lübeck, Ulm: G. Fischer, 104-124.

GROßMANN, M. et al. (1984): Bodenfunktionszahl, Grünvolumenzahl, Grünzahl. Gutachten im Auftrag der Umweltbehörde Hamburg.

HEBER, B. & LEHMANN, I. (1996): Beschreibung und Bewertung der Bodenversiegelung in Städten, IÖR-SCHRIFT 15, Dresden.

IÖR (Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e.V.) & ECOLOGIC - Institut für internationale und europäische Umweltpolitik) (2004): Beitrag naturschutzpolitischer Instrumente zur Steuerung der Flächeninanspruchnahme. - Endbericht des F+E-Vorhabens FKZ 803 82 010 des Bundesamtes für Naturschutz. 154 S.

JANTZEN, F. (1973): Freiflächenbedarf bei Parkanlagen. Katalog dringlicher Forschungsaufgaben. - Schr.-R. Konferenz der Gartenbauamtsleiter beim Deutschen Städtetag, Hamburg.

JEDICKE, E. (2002): Naturschutz in Dorf und Stadt – Grenzen der Innenentwicklung. – NABU (Hg.): Flächen intelligent nutzen. Dokumentation der NABU-Fachtagung am 8./9. Nov. 2001 in Erfurt. Bonn, 49-58.

- JESSEL, B. & WÜBBE, I. (2004): Genehmigungspraxis und Umsetzung von Ausnahmen vom gesetzlichen Biotopschutz gemäß § 32 BbgNatSchG. - Naturschutz und Landschaftspflege in Brandenburg, 13. Jg., H. 3, 109-115.
- KLAFFKE, K. (2005): Kommunale Freiraumplanung. - Akademie für Raumforschung und Landesplanung: Handwörterbuch der Raumordnung, 4., neu bearbeitete Auflage. Hannover: Verlag der ARL. 340-345.
- KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung) (2004): Bundesweite Internetbefragung zur Messung der Bürgerzufriedenheit mit den kommunalen Grünflächen. Abschlussbericht. Köln, 102 S.
- LENDHOLT, W. (1967): Landschaft und Stadtgrün, Hannover.
- MEYHÖFER, T. (2000): Umsetzungsdefizite bei Kompensationsmaßnahmen in Bebauungsplänen. Ursachen und Lösungswege. Berlin: Rhombos-Verlag, 137 S.
- MÜLLER, W. (1974): Städtebau. 2. Auflage, Stuttgart.
- NOHL, W. (2002): Freiraumplanung zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Gesellschaftliche Bedingungen und ihr Einfluss. - Stadt und Grün, H. 8, 9-16.
- PERNER, A. & THÖNE, M. u. Mitarb. v. VORMANN, M. (2005): Naturschutz im Finanzausgleich. Erweiterung des naturschutzpolitischen Instrumentariums um finanzielle Anreize für Gebietskörperschaften. - Studie im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz. FiFo-Berichte Nr. 3, 291 S.
- RICHTER, G. (1981): Handbuch Stadtgrün. Landschaftsarchitektur im städtischen Freiraum. München, Wien, Zürich: BLV Verlagsgesellschaft. 319 S.
- RICHTER, G. (1995): Trends im Freizeitverhalten. Ansprüche an kommunale Freiräume für Freizeit und Erholung. - Stadt und Grün, H. 5, 318-324.
- SCHEMEL, H.-J. et al. (2005): Naturerfahrungsräume im besiedelten Bereich: Ergebnisse eines interdisziplinären Forschungsprojektes. - Naturschutz und Landschaftsplanung, H. 1, 5-14.
- SPITTHÖVER, M. (1995): Blockinnenhof-Begrünungen gestern und das Resultat dieser Bemühungen heute. - Das Gartenamt, H. 3, 159-167.
- SUKOPP, H. & WITTIG, R. (Hg.) (1998): Stadtökologie. 2. Auflage. Stuttgart, Jena, Lübeck, Ulm: G. Fischer, 474 S.
- TAUCHNITZ, H. (1994): Bürgerwünsche zu Parkanlagen. - Das Gartenamt, H. 1, 20- 23.
- TAMMS, F. & WORTMANN, W. (1973): Städtebau. Darmstadt.
- WAGNER, M. (1915): Städtische Freiflächenpolitik. - Schriften der Zentralstelle für Volkswohlfahrt, H. 11, Berlin.
- WESSOLEK, G. (2001): Bodenüberformung und -versiegelung. - Handbuch der Bodenkunde, 11. Erg. Lfg. 04, Abschn. 6.1, 1-29.

Gesetzestexte:

Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung v. 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Gesetz v. 21. Juni 2005 (BGBl. I S. 1818) m. W. v. 1. Juli 2005.

Gesetz zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten (Bundesbodenschutzgesetz) v. 17. März 1998 (BGBl. I S. 502).

Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) v. 25. März 2002 (BGBl. I 2002, 1193), zuletzt geändert durch Art. 40 G v. 21. Juni 2005 (BGBl. I S. 1818).

Raumordnungsgesetz v. 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes zur Anpassung des Baugesetzbuches an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau-EAG Bau) v. 24. Juni 2004 (BGBl. I S. 1359).

Jürgen Götdecke-Stellmann

Aktuelle Tendenzen und Perspektiven der Stadtentwicklung

1 Einführung

Bevor auf das Vortragsthema eingegangen wird, soll zunächst ein Überblick zur Struktur des deutschen Städtesystems und der Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung gegeben werden. Unser aller Bild der Stadt ist durch unsere eigenen Erfahrungen und Lebensumstände geprägt. Insofern können sich hinter der Kategorie Stadt jeweils sehr verschiedene Auffassungen verbergen. Für die analytische Betrachtung von Stadtentwicklungsprozessen ist dies aber keine brauchbare Basis. Im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) sind für die verschiedenen Frage- und Aufgabenstellungen Raumtypologien entwickelt worden, auf die hier Bezug genommen werden soll.

Zur Beschreibung der städtischen Siedlungsstruktur ist im BBR eine Stadttypologie entwickelt worden, die auf drei Dimensionen beruht. Neben der Bevölkerungsgröße werden die zentralörtliche Einstufung nach der Landesplanung und der rechtliche Status einer Gemeinde, d. h. ob sie über ein Stadtrecht verfügt oder nicht, berücksichtigt. Dies führt zu einer Typologie, die zwischen Großstädten, Mittel- und Kleinstädten sowie Landgemeinden unterscheidet (vgl. GATZWEILER et al. 2003).

Es zeigt sich, dass die städtische Siedlungsstruktur in Deutschland von den Mittelstädten bestimmt wird. Etwa ein Drittel der Bevölkerung in Deutschland lebt in Mittelstädten, knapp 28 % in Großstädten und gut 13 % in Kleinstädten. Mittelstädte prägen vor allem im Westen die Siedlungsstruktur,

während im Osten neben den Mittelstädten auch die Kleinstädte von größerer Bedeutung sind. Hier leben rd. 20 % der Einwohner in Kleinstädten. Insgesamt leben etwas mehr als drei Viertel der Bevölkerung Deutschlands in Städten. Auf die Kleinstädte und Mittelstädte entfällt ein Bevölkerungsanteil von 47,8 %, also fast der Hälfte. Regionale Wirtschafts- und Arbeitsmarktzentren sind in erster Linie die Großstädte. Aber auch die Mittelstädte bestimmen entscheidend die wirtschaftliche Entwicklung im Bundesgebiet mit (vgl. Tabelle 1).

Die Stadtentwicklung wird von zahlreichen Faktoren beeinflusst. Ökonomische und soziale Entwicklungsprozesse, rechtliche Rahmensetzungen, ökologische Anforderungen und viele weitere Faktoren wirken auf Stadtentwicklungsprozesse ein. Auf drei Aspekte soll kurz eingegangen werden, da ihnen für die aktuelle Stadtentwicklung eine besondere Bedeutung zugeschrieben werden kann.

1.1 Steigender Wettbewerbsdruck durch Globalisierung

Städte und Regionen stehen in einem stetigen Wettbewerb. Dies ist keine neue Erkenntnis. Mit der wachsenden Flexibilisierung von Produktionsprozessen und -kreisläufen im Zuge der Globalisierung auf der einen Seite und der Konzentration globaler Steuerungskompetenzen auf ein engmaschiges Standortnetzwerk auf der anderen Seite, gewinnt die Frage nach der Wettbewerbsfähigkeit der Standorte eine neue Brisanz. Deutlich wird, dass aus der Erweiterung der

Wahlmöglichkeiten bei künftigen Investitions- und Standortentscheidungen von Unternehmen eine erhöhte Kapitalmobilität resultiert, die den Standortwettbewerb zwischen nationalen und ausländischen Standorten anheizt.

Die Standorte sind zum strategischen Moment unternehmerischer Entscheidungen geworden. Dies bedeutet, verstärkt Standortpflege zu betreiben und harte und weiche Standortfaktoren offensiv zu profilieren. Standortanforderungen müssen erforscht, verarbeitet und umgesetzt werden. Globalisierung erfordert mithin ein verstärktes Standort-Management vor Ort. Die Städte können mit den Instrumenten der Stadtentwicklungspolitik diese Prozesse nur bedingt beeinflussen. Umso wichtiger ist es aber, die zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zu nutzen, um die Wettbewerbsfähigkeit und Standortattraktivität zu verbessern.

1.2 Demographischer Wandel

Die absehbare demographische Entwicklung in Deutschland tangiert viele gesellschaftliche Bereiche. Die aktuellen Debatten um die Umgestaltung der Sozial-, Gesundheits- und Rentensysteme zeigen die massiven Wirkungen der demographischen Entwicklung an. Die Städte werden von dieser Entwicklung in verschiedenen Bereichen und in unterschiedlicher Intensität betroffen sein.

Die Bevölkerungszahl in Deutschland wird, darin sind sich alle Prognostiker einig, schrumpfen. Derzeit hat Deutschland rund 82,5 Millionen Einwohner. Nach den Er-

Tab. 1: Stadt- und Gemeindetypen.

Stadt-/Gemeindetyp	West			Ost			Bundesgebiet		
	Anzahl Gemeinden	Anteil Bevölkerung	Anteil Arbeitsplätze	Anzahl Gemeinden	Anteil Bevölkerung	Anteil Arbeitsplätze	Anzahl Gemeinden	Anteil Bevölkerung	Anteil Arbeitsplätze
Großstädte	56	26,2 %	37,4 %	13	35,5 %	41,8 %	69	28,1 %	38,3 %
Mittelstädte	725	37,1 %	39,4 %	154	23,9 %	28,3 %	879	34,4 %	37,3 %
Kleinstädte	621	11,6 %	8,5 %	447	20,3 %	16,3 %	1068	13,4 %	10,0 %
Große Landgemeinden	910	16,6 %	9,9 %	112	6,7 %	4,6 %	1022	14,5 %	8,8 %
Kleine Landgemeinden	1271	8,5 %	4,7 %	479	13,6 %	9,0 %	1750	9,6 %	5,6 %
Insgesamt	3583	100,0 %	100,0 %	1205	100,0 %	100,0 %	4788	100,0 %	100,0 %

gebnissen der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes wird nach der „mittleren Variante“ die Bevölkerungszahl nach einem geringen Anstieg auf 83 Millionen ab dem Jahr 2013 zurückgehen und bis zum Jahr 2050 auf das Niveau des Jahres 1963 – gut 75 Millionen Einwohner – sinken (vgl. SOMMER 2004). Zur Verdeutlichung der Größenordnung dieses Bevölkerungsverlustes sei darauf hingewiesen, dass dies in etwa dem jetzigen Einwohnerbestand der Städte Berlin, Hamburg, München, Köln und Frankfurt a. M. entspricht.

Wenn man die Lebenserwartung niedriger ansetzt und eine Zuwanderung von nur 100.000 Personen im Jahr vermutet, so ergibt sich nach diesem Szenario ein Bevölkerungsstand in Deutschland im Jahre 2050 von rund 67 Millionen Einwohnern. Das entspricht ungefähr der Zahl des früheren Bundesgebietes einschließlich Berlin-West.

Die Entwicklung wird aber nicht alle Regionen in gleicher Weise treffen, wie die jüngste Bevölkerungsprognose des BBR bis 2020 zeigt (vgl. BUCHER et al. 2004). Die Prognose des BBR geht in den Grundannahmen in etwa von der mittleren Variante der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung aus und verdeutlicht die kleinräumigen Konsequenzen des demographischen Wandels. Auf der regionalen Ebene der Kreise zeigt sich ein Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung. In den 1990er Jahren waren die Kreise mit wachsender Bevölkerung noch deutlich in der Mehrheit. Bis 2020 kehrt sich die Dynamik allmählich um in Schrumpfung. Die Bevölkerung der Kreise, die noch Wachstum zu erwarten haben, nimmt ab (von zwei Drittel auf weniger als die Hälfte der gesamten Bevölkerung). Noch einschneidender sind die absehbaren altersstrukturellen Veränderungen. Bis 2020 geht die Zahl der Jugendlichen (< 20 Jahren) im Westen um fast 20 % zurück, im Osten wird der niedrigste Wert schon 2010 erreicht, wobei der ländliche Raum mit einer Abnahme von ca. 30 % besonders betroffen sein wird. Die Zahl älterer Menschen über 60 Jahre wird im Westen wie im Osten in allen Gebietskategorien stark zunehmen, insbesondere in den stadtnahen Kreisen (Umland) und in den ländlichen Kreisen (ca. 20 % und mehr).

Weitere Folge des demographischen Wandels ist ein dramatisches Absinken der durchschnittlichen Haushaltsgröße. Eine alternde Bevölkerung und neue Lebensformen – immer mehr junge Menschen entscheiden sich dafür, allein zu leben – lassen den Anteil kleinerer Haushalte ansteigen. Die durchschnittliche Haushaltsgröße betrug 1970 nach Ergebnissen der Volkszählung

noch 2,74 Personen je Haushalt (alte Bundesländer). Seither ist dieser Wert kontinuierlich abgesunken, wie sich aus den Daten des Mikrozensus ablesen lässt. Heute leben im Durchschnitt 2,14 Personen je Haushalt (Mikrozensus 2002). In den Großstädten mit 100.000 und mehr Einwohnern lebt schon heute rund die Hälfte der Bevölkerung in Einpersonenhaushalten, wobei die größte Gruppe darunter ältere Menschen mit 65 und mehr Lebensjahren sind (Quellen: Statistische Jahrbücher der Bundesrepublik Deutschland, verschiedene Jahrgänge).

1.3 Krise der kommunalen Finanzen

Alle öffentlichen Haushalte stehen derzeit unter einer großen Anspannung. Die kommunalen Haushalte bilden hier keine Ausnahme. Im Jahr 2003 entfällt auf die Städte und Gemeinden nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes ein Defizit von rund 8,5 Milliarden Euro. Die Lage der kommunalen Finanzen gestaltet sich, wie die Entwicklung der letzten Jahre zeigt, zunehmend schwierig. Dies gilt für die alten Länder ebenso wie für die neuen Länder. Zudem prägen strukturelle Unterschiede in der kommunalen Finanzierung auch 15 Jahre nach der deutschen Einheit das Bild. Die Abstände bei zentralen Kennziffern der kommunalen Finanzwirtschaft differieren noch immer beträchtlich. Je Einwohner erhalten die Gemeinden der neuen Länder doppelt so viele Mittel durch Zuweisungen wie die Gemeinden der alten Länder. Dieses hohe Zuweisungs-niveau dokumentiert die nach wie vor hohe Abhängigkeit der kommunalen Finanzwirtschaft von den übergeordneten föderalen Ebenen. Sie ist zum einen Ausdruck eines weiterhin unterdurchschnittlichen Wirtschaftslebens in den Gemeinden der neuen Länder, zum anderen Ausdruck der nach wie vor bestehenden Infrastrukturlücke.

Für die Stadtentwicklungspolitik stellt die Situation der gemeindlichen Finanzbasis eine der zentralen Stellgrößen dar. Stadtentwicklung braucht eine solide finanzielle Grundlage. Je geringer jedoch die finanziellen Spielräume auf kommunaler Ebene sind, desto enger werden damit die Gestaltungsspielräume für die Stadtentwicklungspolitik.

2 Fakten und Trends der Stadtentwicklung in Deutschland

Die nachfolgende Darstellung stützt sich auf Ergebnisse aus der Laufenden Raumbeobachtung (LRB) des BBR. Die LRB ist ein räumliches Informationssystem, das vom

BBR bzw. der früheren Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BFLR) seit mehr als 30 Jahren betrieben wird. Die LRB umfasst objektive und subjektive Indikatoren. Sie stellt Informationen auf verschiedenen räumlichen Ebenen bereit und ist wichtige Grundlage für die Politikberatung des BBR. Vom BBR ist im ersten Halbjahr 2004 der Entwurf zum Städtebaulichen Bericht 2004 der Bundesregierung erarbeitet worden. Der Bericht soll Anfang 2005 der Öffentlichkeit vorgelegt werden. In diesen Bericht sind zahlreiche Analysen des BBR zur Stadtentwicklung eingegangen. Ausgewählte Ergebnisse sollen im Folgenden vorgestellt werden.

2.1 Städte im Urteil der Bürger

Die Städte sind für rd. drei Viertel der Bevölkerung der Wohnstandort. Wichtiges Ziel der Städtebaupolitik ist es, die Lebensbedingungen der (Stadt-)Bewohner zu verbessern und die Attraktivität der Städte als Wohnstandort zu erhalten und zu verbessern. Seit Jahren verfolgt daher das BBR im Rahmen seiner jährlich durchgeführten Umfrage die Entwicklung der Zufriedenheit der Bevölkerung mit dem jeweiligen Wohnstandort. Dies erlaubt die Zufriedenheit mit dem Wohnstandort über die Zeit und nach verschiedenen Stadttypen zu vergleichen (vgl. BÖLTKE 2003).

Die Wohnortzufriedenheit folgt in der ersten Hälfte der 1990er Jahre im Vergleich zwischen Ost- und Westdeutschland dem gleichen Schema: Kleinere Orte werden positiver bewertet als Mittelstädte und erst recht als Großstädte. In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre löst sich dieses Muster auf: Großstädte gewinnen an Akzeptanz und erreichen das Zufriedenheitsniveau der sonstigen Wohnorte (vgl. Abb. 1).

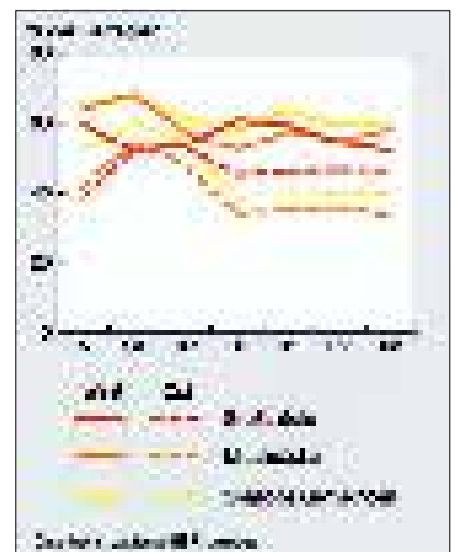


Abb. 1: Zufriedenheit mit dem Wohnort nach Stadttyp 1997 bis 2003.

Im Osten, in dem noch zu Beginn der 1990er Jahre nur 20 bis 30 % der Befragten mit dem Wohnort Großstadt zufrieden waren, sind es jetzt an die 50 %. Offenbar bieten die großstädtischen Oberzentren mit ihrem breiteren Angebot an vielfältigen Gelegenheiten Standortvorteile, die zu ihrer höheren Akzeptanz gegenüber Mittelstädten beitragen. Besser als diese Mittelstädte werden noch Kleinstädte/Landgemeinden bewertet, deren vorhandene Qualitäten (insbesondere im Wohn- und Wohnumfeldbereich) nicht durch stadttypische Nachteile und Belastungen beeinträchtigt werden.

Im Westen schwankt die Akzeptanz. Die Großstädte erfahren um 2000 einen Anstieg der positiven Bewertung; dann aber stellt sich wieder das langfristig geltende Muster einer mit zunehmender Stadtgröße (bzw. den damit verbundenen Bedingungen) abnehmenden Akzeptanz ein. Großstädte rangieren hinter Mittelstädten und sonstigen Gemeinden. Das liegt vor allem an der höheren Akzeptanz der westlichen Gemeinden außerhalb der Großstädte, nicht an einer vergleichsweise schlechteren Bewertung westlicher Großstädte. Sie liegt immer noch über der östlicher Großstädte, wobei dieser Unterschied im Vergleich zu den anderen Stadttypen stark zusammengeschrumpft ist. Es liegt damit mittlerweile ein gesamtdeutsch vergleichbares Niveau der Akzeptanz von Großstädten vor.

Diese weitgehend einheitliche Rangfolge verbindet sich in den Großstädten in Ost- und Westdeutschland mit unterschiedlichen Zufriedenheiten. Im Osten ist die Zufriedenheit mit den sozialen Aspekten (Nachbarschaft, Ruf der Wohngegend) sowie mit praktischen Versorgungsleistungen (Abfallentsorgung, Wohnungsversorgung) eher

höher als in westlichen Großstädten. Dagegen ist im Westen die Zufriedenheit mit städtebaulichen Gesichtspunkten (Attraktivität der Innenstadt/Gebäudegestaltung/Straßenbild) und mit Verkehrsaspekten (Anbindung an/Sicherheit im Straßenverkehr) höher als in den östlichen Großstädten (s. Abb. 2).

So bestätigt die BBR-Umfrage auch den Erfolg dieser Maßnahmen. Ordnet man die Zufriedenheit mit unterschiedlichen Aspekten der lokalen Lebensbedingungen nach ihrem statistischen Einfluss auf die Ortszufriedenheit, dann zeigt sich, dass städtebauliche Gesichtspunkte wie die Attraktivität der Innenstadt oder des Ortskerns, die Gestaltung und Erhaltung von Gebäuden und Straßenbild an der Spitze stehen. Erst danach bestimmen Eigenschaften des unmittelbaren Wohnumfelds die Ortszufriedenheit, wobei hier soziale Gesichtspunkte (die soziale Zusammensetzung, der Ruf der Wohngegend) eine große Rolle spielen. Fast gleichauf liegen ökologische Qualitäten im Wohngebiet (ruhige Wohnlage, Sauberkeit der Luft) sowie die Verkehrsanbindung und die Sicherheit im Straßenverkehr.

Die hohe Konzentration von Wirtschaft und Bevölkerung in Städten führt aber auch dazu, dass gerade dort die Auswirkungen von Umweltproblemen am deutlichsten spürbar sind. Lärm, schlechte Luftqualität und starker Verkehr führen zu Gesundheitsproblemen und schränken die städtische Lebensqualität zunehmend ein. Ein hoher Versiegelungsgrad mit wenig öffentlichem „Grün“ schmälert zudem das subjektive Wohlbefinden. Insbesondere für Kinder stellt dieses Defizit auch eine Gefahr dar, da diese in ihrem Bewegungsdrang nicht ausreichend große räumlich zusammenhängen-

de Spielräume vorfinden. Viele Familien mit Kindern verlassen nach wie vor die Stadt und ziehen ins Umland, weil sie der Auffassung sind, dass ihr Wohlbefinden durch die Umweltverschmutzung in den Städten beeinträchtigt wird. Diese Zersiedelung der Landschaft wiederum zieht größere Verkehrsströme nach sich und die Probleme verstärken sich gegenseitig, wobei das Wirtschaftsleben zunehmend aus den Stadtzentren in die Peripherie verlagert wird. Dadurch werden die Städte in ihrer wirtschaftlichen Effizienz nachhaltig geschwächt. Diese Symptome übermäßiger Belastung werden in immer mehr städtischen Gebieten deutlich.

Nichtsdestotrotz besitzen die Großstädte eine hohe Akzeptanz als Wohnstandort. Dies drückt sich auch in einer relativ hohen „Standorttreue“ bei umzugswilligen Großstädtern aus. Großstädter, die einen Umzug planen, wollen zu einem sehr großen Anteil innerhalb der Stadt umziehen, während in Mittel- und Kleinstädten das Umzugsziel in höherem Maße außerhalb der Ortsgrenzen liegt (vgl. Abb. 3). Das ist insofern leicht nachvollziehbar, als die interne Vielfalt großer Städte eine Optionsfülle bietet, die ansonsten nur in der Region insgesamt zur Verfügung steht. Aber auch darüber hinaus bindet die Gelegenheitsdichte und vor allem das bessere Ausbildungs- und Arbeitsplatzangebot der Großstädte die Umzugswilligen stärker an die Stadt und ihre Region: Der Anteil derjenigen, die eine überregionale Abwanderung planen, liegt niedriger als bei den sonstigen Ortstypen, insbesondere bei den kleineren Orten und den Landgemeinden in den östlichen Bundesländern.

Bemerkenswert ist, dass wirtschaftliche Gesichtspunkte (Sicherheit des Arbeitsplatzes, persönliche wirtschaftliche Lage) in keinem engen Zusammenhang mit der Stadt-

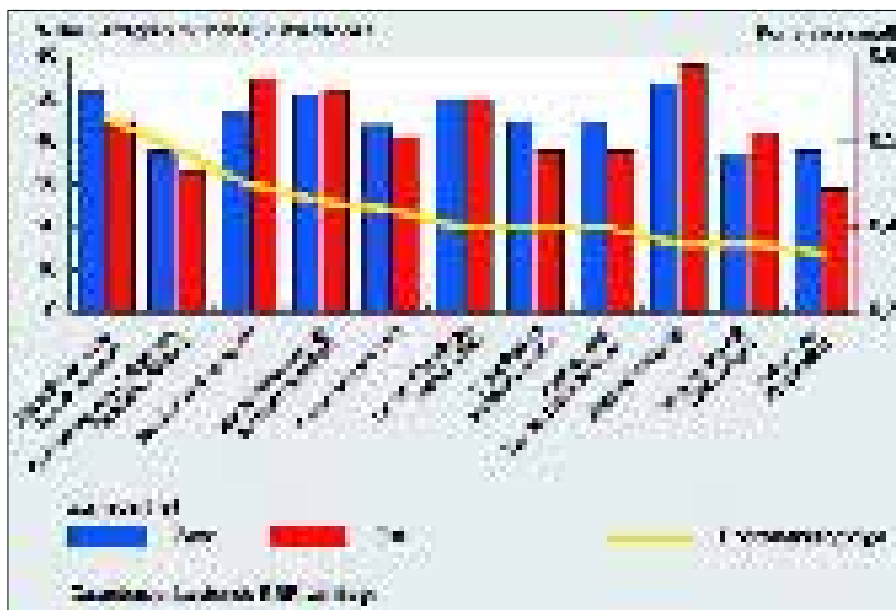


Abb. 2: Räumliche und sozioökonomische Komponenten der Ortszufriedenheit in Großstädten 1998/2001.

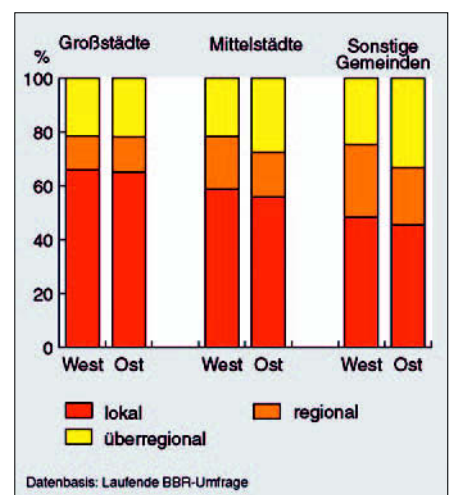


Abb. 3: Umzugspräferenz nach Stadttyp 1997 bis 2003.

Zufriedenheit stehen. Dennoch spielt sie eine entscheidende Rolle für die Stadtentwicklung: Ein städtisches Umfeld, das wirtschaftlich befriedigende Optionen bietet, führt nicht unbedingt zur Zufriedenheit mit der Stadt – und verhindert beispielsweise keinen Umzug ins Umland. Und umgekehrt: Wenn die persönliche wirtschaftliche Situation unbefriedigend ist, dann kann man durchaus mit der Stadt zufrieden sein, aber das wird eine Abwanderung in Regionen mit besseren wirtschaftlichen Aussichten nicht auf Dauer verhindern.

Ein befriedigendes Niveau städtischer Wohn- und Lebensbedingungen ist demnach eine notwendige Voraussetzung der Akzeptanz von Städten. Sie ist allerdings keine hinreichende Bedingung für deren Entwicklung.

2.2 Gleichzeitigkeit von Wachstum und Schrumpfung

Die aktuelle Bevölkerungsentwicklung im Westen ist im Zeitraum 1997 bis 2002 bis auf die Großstädte über alle Stadt- und Gemeindetypen betrachtet durch eine leichte, aber stetige Bevölkerungszunahme gekennzeichnet. Die stärksten Zunahmen verzeichnen dabei die Landgemeinden und Kleinstädte.

Im Osten verläuft die Entwicklung weitaus dynamischer und zeigt eine andere Struktur. In den Agglomerationsräumen scheint sich die Entwicklung zu stabilisieren. Dies gilt zumindest für die Großstädte (Berlin, Leipzig und Dresden) und z. T. auch für deren Umland. Die großen Landgemeinden im Umland dieser Städte, vor allem im Berliner Umland, weisen sogar die mit weitem Abstand stärkste Bevölkerungszunahme von allen Stadt- und Gemeindetypen auf. Einen stark negativen Trend verzeichnen dagegen die Großstädte in verstädterten Räumen sowie alle Mittel- und Kleinstädte, unabhängig von ihrer großräumigen siedlungsstrukturellen Lage (s. Abb. 4).

Im Osten sind analog zur Bevölkerungsentwicklung die Großstädte in den verstädterten Räumen sowie vor allem die Mittel- und Kleinstädte die großen Verlierer bei der aktuellen Beschäftigtenentwicklung. Auch die Landgemeinden, insbesondere die in den Agglomerationsräumen (Berliner Umland), die bis weit in die zweite Hälfte der 1990er Jahre noch einen positiven Beschäftigungstrend verzeichnen, erleben von 1999 auf 2000 einen Trendbruch mit starken Beschäftigungsverlusten.

In der Aggregatbetrachtung sind im Westen alle Stadt- und Gemeindetypen Beschäftigungsgewinner. Träger der günstigen Arbeitsplatzentwicklung im Westen,

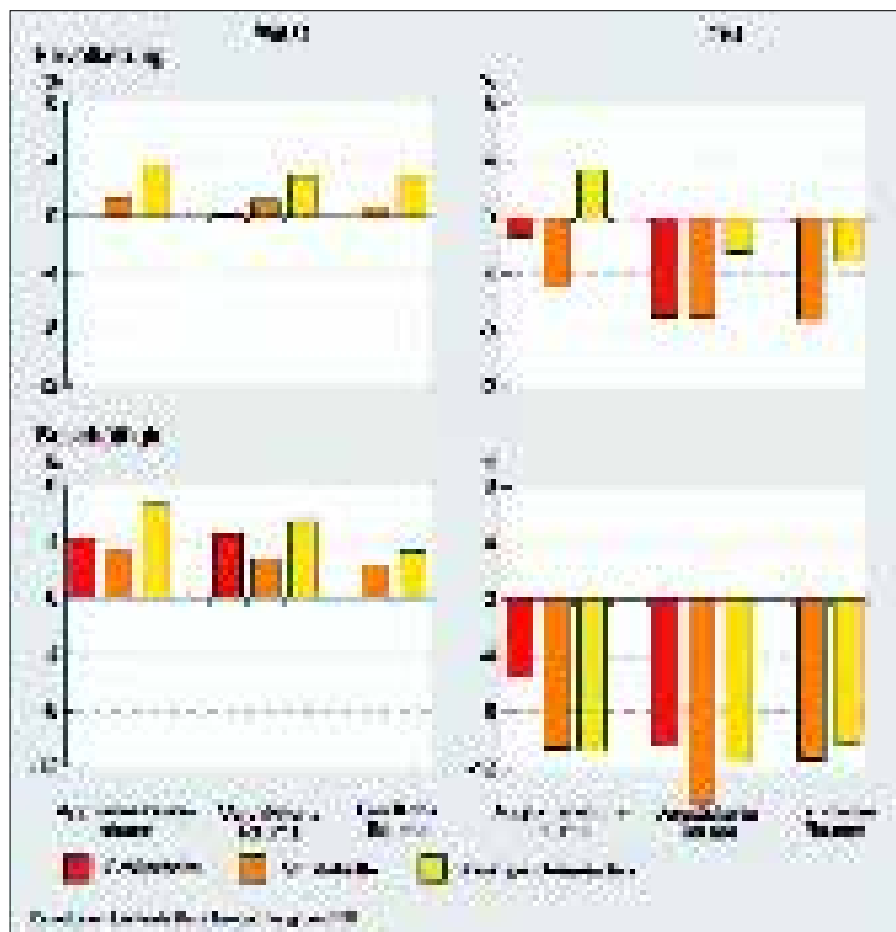


Abb. 4: Entwicklung der Bevölkerung und der Beschäftigten 1997 bis 2002.

insbesondere in den Agglomerationsräumen und dort auch in den Großstädten, dürften die überregionalen Dienstleistungen sein. Branchen wie Finanz- und Beratungsdienste, Medien und Tourismus wachsen um ein Vielfaches schneller (Beschäftigungszunahme im Zeitraum 1998–2002: 15 % in Deutschland) als die Gesamtbeschäftigung (nur 1,3 % Zunahme). Bevorzugte Standorte dieser Branchen sind nach wie vor urbane Zentren.

2.3 Wachsende und schrumpfende Städte in Deutschland

Zwei Prozesse kennzeichnen schrumpfende Städte: der massive, dauerhafte Verlust an Arbeitsplätzen, hervorgerufen durch den wirtschaftlichen Strukturwandel, und der Verlust an Einwohnern, insbesondere durch selektive Abwanderung der jüngeren qualifizierteren erwerbsorientierten Bevölkerung. Zusammen mit den Folgen dieser Prozesse auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt, für die städtische Infrastruktur, die Kommunalfinanzen usw. ergeben sich neue Aufgaben und Optionen für die Stadtentwicklung: Stadtentwicklungspolitik wird nicht länger allein dadurch bestimmt sein, Wachstum räumlich zu verteilen. Für die ostdeutschen Städte gilt es schon generell, für die west-

deutschen in zunehmendem Maße, rückläufige Entwicklungen nachhaltig zu gestalten. Die Frage, welche Städte in Deutschland aktuell stärker wachsen und welche stärker schrumpfen, kann mittels folgender sechs Indikatoren beantwortet werden:

- Bevölkerungsentwicklung in % 1997 bis 2002
- Gesamtwanderungssaldo je 1.000 Einwohner 1999 bis 2001
- Arbeitsplatzentwicklung in % 1997 bis 2002
- Arbeitslosenquote Durchschnitt 2000/2002
- Realsteuerkraft in Euro je Einwohner Durchschnitt 1999/2001
- Kaufkraft in Euro je Einwohner Durchschnitt 1999/2002.

Die Auswahl dieser Indikatoren geht davon aus, dass es sich bei Wachstum bzw. Schrumpfung um einen mehrdimensionalen Prozess handelt. Schrumpfung bedeutet dabei eine negative Zirkularität in der Stadtentwicklung. Bevölkerungsabnahme ist auf Wanderungsverluste zurückzuführen, hohe Arbeitslosigkeit auf starke Arbeitsplatzverluste, der Rückgang von Bevölkerung und Arbeitsplätzen führt zu Kaufkraft- und Realsteuerkraftverlusten. Abnehmende private und öffentliche Mittel bewirken sinkende Investitionen in private Betriebe und

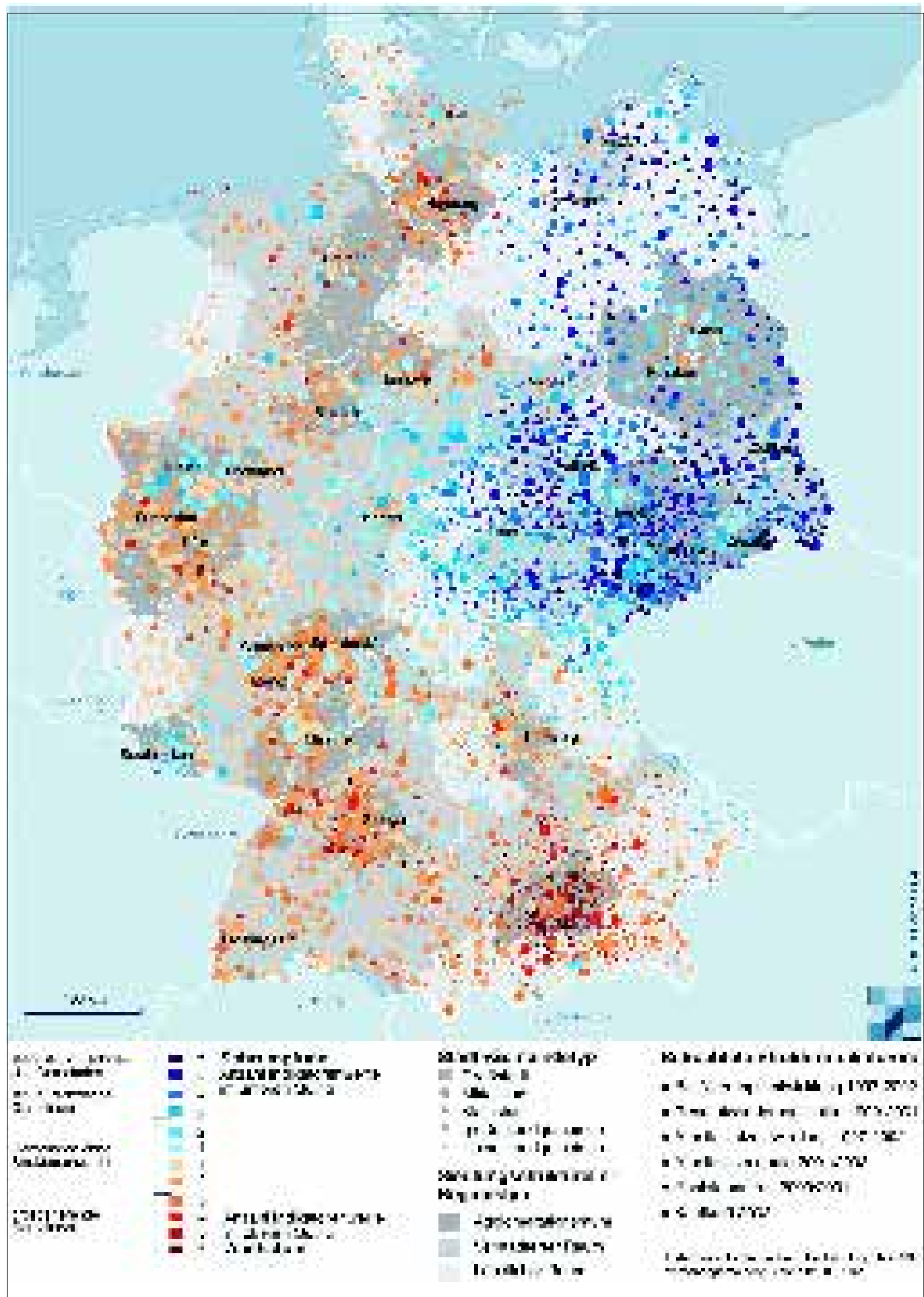


Abb. 5: Schrumpfende und wachsende Städte in Deutschland.

öffentliche Infrastruktur, was sich wiederum verstärkend auf Schrumpfungprozesse von Bevölkerung und Arbeitsplätzen auswirkt (vgl. GATZWEILER et al. 2003).

Eine Stadt ist umso mehr mit dem Problem Schrumpfung konfrontiert, je stärker die Bevölkerungsabnahme, je größer die Wanderungsverluste, je stärker der Arbeitsplatzrückgang, je höher die Arbeitslosigkeit und je geringer die Wirtschafts- und Kaufkraft sind. Schrumpfung gilt als Problem, wenn eine Stadt bei den einzelnen Indikatoren jeweils im unteren Fünftel (Quintil) liegt, also zur Klasse der 20 % Gemeinden am unteren Ende der Rangskala gehört. Das heißt, je höher die Anzahl der Indikatorenwerte im unteren Quintil ist (maximal 6), umso größer ist das Problem Schrumpfung (Schrumpfung als kumulatives Problem). Entsprechendes gilt für den Gegenpol Wachstum.

Wachstum und Schrumpfung sind in Deutschland ungleich verteilt (s. Abb. 5). Im Osten konzentrieren sich die schrumpfenden, im Westen die wachsenden Städte und Gemeinden. Während im Westen nach der vorgenommen Klassifizierung nur rd. 0,7 % aller Städte und Gemeinden (betroffene Bevölkerung lediglich 0,2 %) stärker mit Schrumpfungproblemen (4 und mehr Indikatoren im unteren Quintil) konfrontiert sind, sind es im Osten 56,4 % aller Städte und Gemeinden mit einem Bevölkerungsanteil von fast 41,6 %.

Besonders von Schrumpfung betroffen im Osten sind Mittel- und Kleinstädte mit einem Anteil von 62,3 % bzw. 64,0 % und 61,5 % bzw. 61,9 % betroffener Bevölkerung. Die wenigen Wachstumsgemeinden im Osten sind vor allem im Berliner Umland sowie im Einzugsbereich einiger Großstädte (z. B. Dresden, Leipzig, Magdeburg, Rostock) zu finden.

Dagegen ist im Westen – von Ausnahmen wie dem Ruhrgebiet, dem Saarland oder Oberfranken abgesehen – Schrumpfung in der Regel ein singuläres, lokales Problem. Im Westen ragen die großen Agglomerationsräume wie Hamburg, die Rheinschiene von Düsseldorf über Köln bis Bonn, Frankfurt, Stuttgart und München als regionale Wachstumscluster heraus. Wachsende Städte und Gemeinden finden sich dabei vor allem im Umland der Kernstädte.

2.4 Funktionale Bedeutungsverluste der Städte

Bedeutungsgewinne bzw. -verluste der beiden Funktionen „Wohnen“ (Bevölkerungsentwicklung) und „Arbeiten“ (Beschäftigtenentwicklung) können festgemacht werden an den relativen Veränderun-

gen der Anteile der einzelnen Stadttypen bei Einwohnern und Arbeitsplätzen an allen Einwohnern und Arbeitsplätzen im Bundesgebiet. Was die Wohnfunktion betrifft, gehören die Großstädte im Westen, vor allem aber die im Osten zu den Verlierern, im Osten zudem die Mittelstädte in allen Raumkategorien. Mehr Dynamik als die Entwicklung der Wohnfunktion zeigt die Entwicklung der Funktion Arbeiten. Im Osten sind für alle Stadttypen, insbesondere wiederum für die Mittelstädte, Bedeutungsverluste zu beobachten, die weit größer sind als bei der Funktion Wohnen. Im Westen gehören alle zu den Gewinnern, neben den Großstädten zuvorderst Kleinstädte/Landgemeinden im Umland der Großstädte (s. Abb. 6).

2.5 Räumliche Ausdehnung und Ausdünnung von Städten

Die Stadt entwickelt sich weiter zur Stadtregion. Sie dehnt sich funktional weiter aus ins Umland. Als Indikator dafür steht u. a. die Zunahme von Pendlerströmen zwischen 1996 und 2002. Noch bewegen sich die meisten Pendler auf ihrem Arbeitsweg in Richtung der großen Zentren der Agglomerationen. Hier sind auch die größten

Zuwächse in den letzten Jahren zu verzeichnen (s. Abb. 7). Insbesondere in den großen Verdichtungsräumen mit den dominanten Arbeitsmarktzentren Berlin, Hamburg, München, Stuttgart und Frankfurt nehmen vor allem die weiten Verflechtungen mit dem Umland bzw. mit weiter entfernt liegenden Oberzentren zu. Auch auf der Ebene anderer größerer Oberzentren ist diese Tendenz zur Erweiterung der Verflechtungsstrukturen erkennbar, z. B. in Leipzig, Dresden, Nürnberg, Würzburg, Hannover, Bielefeld und Münster. Zunehmend erreichen aber auch tangential und nach außen gerichtete Pendler-Verkehre beachtliche Anteile. Besonders deutlich zu erkennen sind diese Tendenzen in den neuen dezentralen Industriestandorten, z. B. im Nordosten von München, im Südwesten von Stuttgart und im Norden von Friedrichshafen.

Die siedlungsstrukturellen Folgen der anhaltenden funktionalen Ausdehnung der Stadt, der jüngsten Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung lassen sich an der Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche festmachen. Zum einen hält die Neuinanspruchnahme von Flächen für Sied-

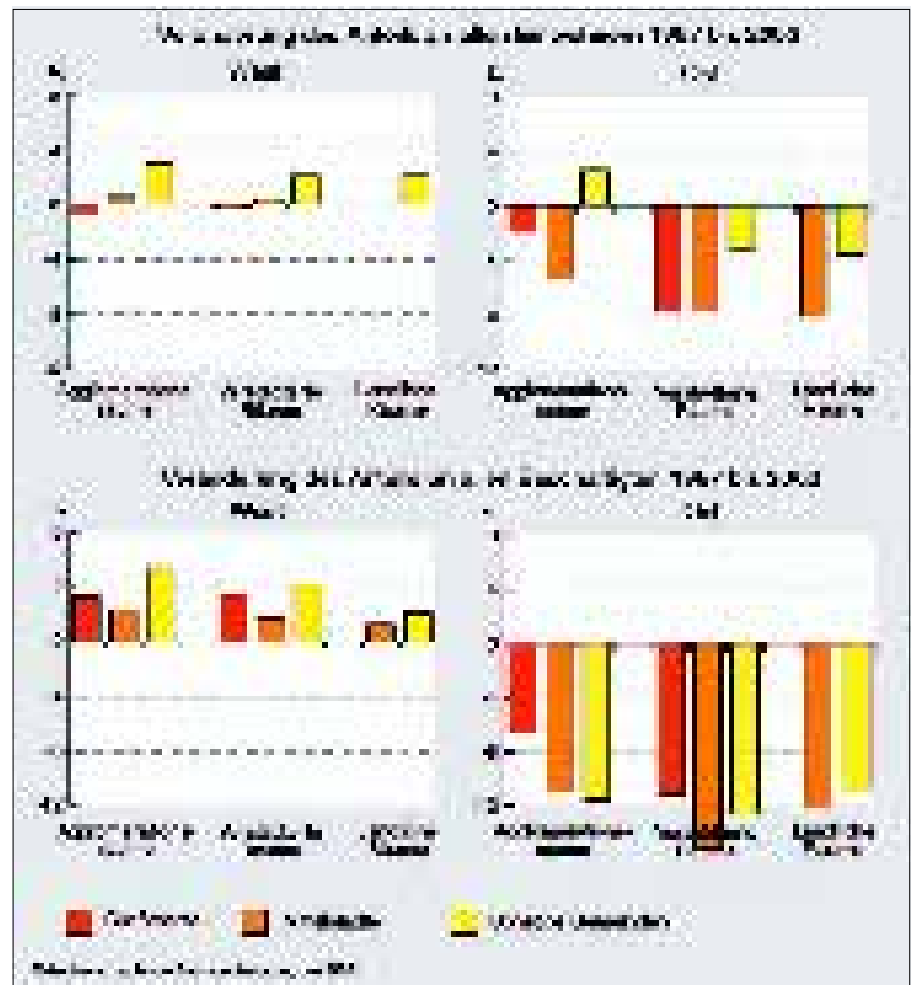


Abb. 6: Bedeutungsverlust der Städte.

ten Baulandreserven (d. h. Baulandreserven gemäß normaler Bauleitplanung plus Wiedernutzungspotenziale) bei Wohnbauland rd. 25 % (1995: 13 %) und bei Gewerbeflächen sogar rd. 47 % (1995: 20 %) beträgt. Im Osten und in den Großstädten sind die Potenziale jeweils weitaus größer als im Westen und in den übrigen Stadttypen. Bemerkenswert ist allerdings der relativ geringe Anteil der in konkreter bauleitplanerischer Bearbeitung befindlichen Wiedernutzungspotenziale im Osten im Vergleich zum Westen.

3 Schlussbemerkung

Stadtentwicklung in Deutschland ist nicht mehr einheitlich durch Wachstum gekennzeichnet, sondern wird in Zukunft noch stärker als heute schon durch die Bipolarität von wachsenden und schrumpfenden Städten gekennzeichnet sein. Die Stadtpolitik hat bereits auf diese Entwicklung reagiert und im Rahmen der Städtebauförderung die Programme „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“ installiert.

Stärker als der demographische Wandel wirkt sich aktuell der wirtschaftsstrukturelle Wandel auf die Stadtentwicklung aus. Stadtentwicklung ist insofern immer auch Standortpolitik. Der Druck auf die Städte zur Standortprofilierung wird noch zunehmen. Hinzu kommt, dass bei wachsendem Konkurrenzdruck im europäischen und weltweiten Maßstab sich keine Stadt ihrer heutigen ökonomischen Basis längerfristig sicher sein kann. Unter diesen Bedingungen kann die geschickte Nutzung von Freiraumpotenzialen und die qualitative Verbesserung vorhandener Freiräume einen wichtigen Beitrag zur Standortprofilierung leisten.

Die Neuinanspruchnahme von Siedlungsflächen auf Kosten von Freiflächen hält, wenn auch abgeschwächt, weiter an. Damit verbunden sind eine weitere räumliche Ausdehnung der Städte ins Umland und eine weitere Ausdünnung der Städte, d. h. ein Verlust an Dichte und damit an „Stadt“, besonders extrem im Osten. Innen- vor Außenentwicklung, Stadtentwicklung im Bestand, die Wiedernutzung der reichlich in West und Ost vorhandenen Brachflächenpotenziale als Strategie zur Erreichung des Reduktionsziels der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie von nur noch 30 ha Siedlungsflächenzunahme pro Tag ist deshalb weiter eine dringliche Aufgabe.

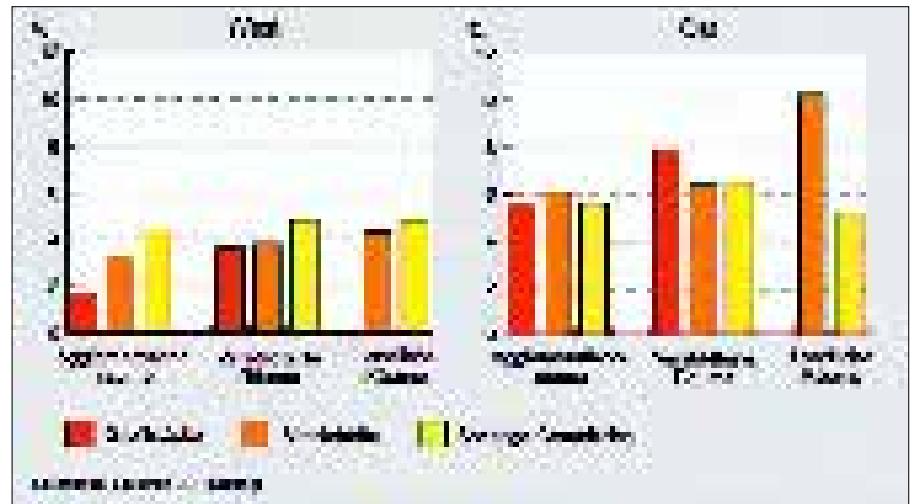


Abb. 8: Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche 1996 bis 2000.

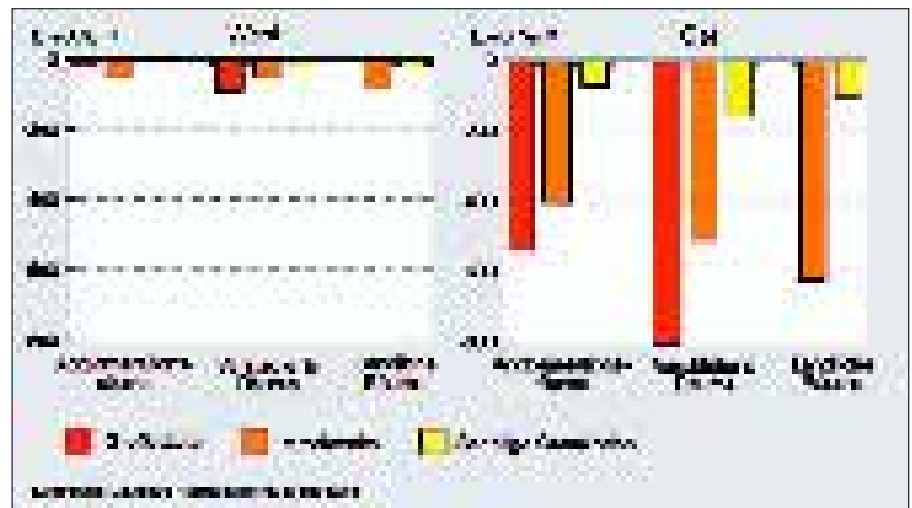


Abb. 9: Veränderung der Siedlungsdichte 1997 bis 2002.

Literatur

BÖLTKE, F.; GÖDDERZ, F.; MEYER, K. & NEUSSER, W. (2003): Lebensbedingungen aus Bürgersicht. - Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Berichte 15, Bonn.

BUCHER, H.; SCHLÖMER, C. & LACKMANN, G. (2004): Die Bevölkerungsentwicklung in den Kreisen der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1990 und 2020. - Informationen zur Raumentwicklung 2004, H. 3/4, 107-126.

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2004): Bauland- und Immobilienmärkte: Umsätze und Preise; Strukturen, Entwicklungen, Auswirkungen. - Bonn.

GATZWEILER, H.-P.; MEYER, K. & MILBERT, A. (2003): Schrumpfende Städte in Deutschland? Fakten und Trends. - Informationen zur Raumentwicklung 2003, H. 10/11, 557-574.

SOMMER, B. (2004): Bevölkerungsentwicklung in den Bundesländern bis 2050: Annahmen und Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. - Wirtschaft und Statistik 2004, H. 8, 834-844.

Anschrift des Verfassers:

Jürgen Gödecke-Stellmann
Bundesamt für Bauwesen und
Raumordnung
Deichmanns Aue 31-37

53179 Bonn

E-Mail:

Juergen.Goeddecke@BBR.Bund.de

Florian Ismaier

Ergebnisse der Motivforschung zu Ansprüchen und Bedürfnissen verschiedener Bevölkerungsgruppen bei Wohnentscheidungen

1 Thematische Eingrenzung

Im Zentrum dieses Beitrags steht die Herausarbeitung der Strukturen der Stadt-Umland-Wanderung und darauf aufbauend den Motiven, die hinter den Entscheidungen der abwandernden Haushalte stehen, den Wohnsitz aus der Kernstadt ins Umland zu verlagern. Daher wird nur ein Ausschnitt aus dem gesamten wohnungsbezogenen Wandergeschehen beleuchtet. Die empirische Basis hierfür sind jüngere empirische Studien in westdeutschen Verdichtungsräumen, die vergleichend ausgewertet wurden. Die befragten Personen bzw. Haushalte wurden nach sozioökonomischen und demographischen Merkmalen differenziert und es wurden „Haushaltstypen“ definiert. Es wurde jedoch nicht in gesellschaftliche Gruppen – etwa nach „Schichtzugehörigkeit“ oder „Lebensstilen“ – unterschieden.

2 Strukturen und Motive wohnungsbezogener Stadt-Umland-Wanderung im Blickpunkt kernstädtischer Aufmerksamkeit

Die Siedlungsentwicklung wird in west- wie ostdeutschen Verdichtungsräumen weiterhin wesentlich durch Wohnsuburbanisierungsprozesse geprägt. Da insbesondere seit Mitte der 1990er Jahre auch in Westdeutschland negative Wanderungsbilanzen mit dem Umland immer weniger durch positive überregionale Wanderungsbilanzen kompensiert wurden, flammt die bereits in den 1970er Jahren in Westdeutschland intensiv geführte „Stadtflucht-Debatte“ in den Kernstädten erneut auf. Zunehmend werden schrumpfende Bevölkerungszahlen und Veränderungen der Bevölkerungsstruktur als wesentliche Ursache für eine Vielzahl kommunal- und regionalpolitischer Probleme thematisiert (Zersiedelung, Verkehrsprobleme, regionale Segregation, Schwächung kernstädtischer Finanzhaushalte, Kaufkraftabfluss etc.). Die Aktualität der Thematik und der insbesondere von Kernstädten wahrgenommene Problemdruck manifestiert sich auch in der zunehmenden Zahl repräsentativ angelegter Befragungen über verdichtungsraum-spezifische Migrationsmuster, soziostrukturelle Zusammensetzung und Wohnentscheidungen beeinflussende Motive der Umland-Wanderer.

3 Gegenwärtige Strukturen der Stadt-Umland-Wanderung in westdeutschen Verdichtungs-räumen

Abgesehen von verschiedenen raumstrukturellen Rahmenbedingungen wird die Vergleichbarkeit von Wanderungs-Motiv-Studien auch durch unterschiedliche methodische Herangehensweisen hinsichtlich des untersuchten Wanderungsspektrums, die Abgrenzung der Untersuchungsräume, das vorgegebene Antwortspektrum, die statistische Klassenbildung und inhaltliche Schwerpunktsetzungen erschwert (vgl. STEINBUSCH 2003, Empirica 2000). Dennoch lassen sich durch den Vergleich empirischer Ergebnisse aus aktuellen Wandermotiv-Studien westdeutscher Verdichtungsräume einige trendcharakterisierende Aussagen über Strukturen ableiten, die unabhängig von lokalspezifischen Ausprägungen in allen untersuchten westdeutschen Verdichtungsräumen zu beobachten sind. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf strukturelle Merkmale wie Haushaltsgröße und -zusammensetzung, Altersstruktur, Einkommen, Wohnstatus, Wohnflächeninanspruchnahme und Wohnkosten.

Unter den abgewanderten Haushalten dominieren Ein- und Zweipersonenhaushalte, der Anteil größerer Haushalte ist dagegen relativ gering. Alle Studien belegen, dass der gesamtgesellschaftliche Trend zu kleineren Haushaltsgrößen auch die Kernstadt-abwanderer voll erfasst hat. Stellvertretend

für eine typische Haushaltsgrößenverteilung abgewandelter Haushalte sei Bremen angeführt: 18 % der Haushalte sind Einpersonenhaushalte, 40 % Zweipersonenhaushalte, 21 % Dreipersonenhaushalte, 16 % Vierpersonenhaushalte, in nur 4 % aller Haushalte leben fünf oder mehr Personen (GEWOS 1996, S. 26). Ein extremes Beispiel des Bedeutungsverlusts der traditionellen Kleinfamilie in der Stadt-Umland-Wanderung lieferte die Frankfurter Wegzugsbefragung: Nur 13 % der ins nahe Umland abgewanderten Haushalte bestehen aus drei oder mehr Personen, dagegen sind 72 % der Migranten ins nahe Umland Single-Haushalte (DOBROSKHE 1999, S. 134). Dementsprechend gering ist der Anteil abgewandelter Haushalte mit Kindern (s. Abb. 1).

Weniger überraschend ist die Altersstruktur der Abwanderer, mittlere Altersklassen sind überproportional vertreten. Exemplarisch verdeutlicht dies Abb. 2 am Beispiel Dortmunds.

Die überdurchschnittliche Mobilität mittlerer Altersgruppen ist jedoch kein Spezifikum der Stadt-Umland-Wanderung, auch bei innerstädtischen Umzügen oder Fernwanderungen ergeben sich ähnliche Befunde (vgl. etwa MARETZKE 1998, S. 805 ff.)

Die Einkommen der Abwanderer sind im Durchschnitt etwas höher als jene der Zuwanderer bzw. des kernstädtischen Durchschnitts, aber breit über alle Einkommens-

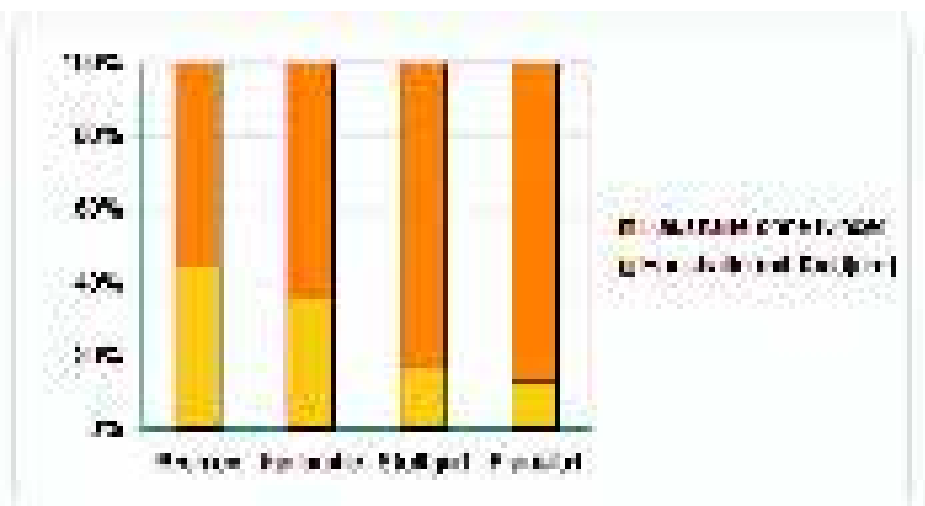


Abb. 1: Prozentualer Anteil der Abwandererhaushalte mit Kind(ern) (Quelle: eigene Darstellung nach GEWOS 1996, DOBROSKHE 1999, Stadt Karlsruhe 1998, Landeshauptstadt Stuttgart 1999).

klassen verteilt. Die weit verbreitete Annahme, dass Abwandererhaushalte sich vorwiegend aus einkommensstarken Haushalten zusammensetzen, wird von den vorliegenden empirischen Ergebnissen jedoch nicht belegt. So lag beispielsweise das durchschnittlich verfügbare Einkommen/Person bei Abwanderern in Bremen bei 2013 DM (ca. 1.030 Euro) pro Monat, bei den Zuwanderern dagegen nur bei 1760 DM (ca. 900 Euro) pro Monat (GEWOS 1996, S. 30). In Karlsruhe erzielten 33 % der abgewanderten Haushalte ein Einkommen von über 5000 DM (ca. 2.556 Euro) pro Monat, während im Karlsruher Durchschnitt nur 15 % dieser Einkommensklasse zuzurechnen waren (Stadt Karlsruhe 1998, S. 13). Die relativ breite Streuung der Haushaltseinkommen wird auch am Beispiel Dortmunds deutlich: Jeweils etwa ein Drittel der befragten Haushalte verdienten weniger als 3000 DM (ca. 1.534 Euro), zwischen 3000 und 5000 DM (ca. 2.556 Euro), und über 5000 DM monatlich (Stadt Dortmund 1998, S. 44).

Abweichend von gängigen Vorstellungen ist das Wohnen zur Miete auch nach der Abwanderung aus der Kernstadt verbreiteter als das Wohnen im selbstgenutzten Wohneigentum (Abb. 3). Der Prozentsatz der Mieterhaushalte an den ins Umland abgewanderten Haushalten reicht von 45 % (Hannover) bis zu 74 % (Frankfurt). Deutlich erkennbar ist hierbei der Einfluss der raumstrukturellen Rahmenbedingungen. Mit höherem Verdichtungsgrad des Umlandes steigt auch der Anteil der Mieterhaushalte an den abgewanderten Haushalten.

Dennoch wird der Umzug ins Umland auch zur Bildung selbstgenutzten Wohneigentums genutzt. Aufgrund des niedrigen Wohneigentümeranteils in der Kernstadt ist trotz der hohen Bedeutung des Wohnens zur Miete im Umland der „Sprung“ aus der Kernstadt in hohem Maße mit Eigentumsbildung verbunden (Abb. 4). Während beispielsweise in Karlsruhe nur 8 % der abgewanderten Haushalte auch in der Kernstadt schon im selbstgenutzten Wohneigentum lebten, waren dies nach dem Umzug ins Umland schon 28 % (Stadt Karlsruhe 1998, S. 29). Bei aus Münster abgewanderten Haushalten erhöhte sich die Wohneigentumsrate von 10 % auf 46 % (GEFKEN et al. 2000, S. 38).

Auch das Wohnen im Einfamilien-, Doppel- oder Reihenhaushalt ist für Kernstadtabwanderer nicht generell die dominierende Wohnform, ein hoher Prozentsatz zieht in Mehrfamilienhäuser. Besonders niedrige Anteile an Haushalten, die in Einfamilien-, Doppel- und Reihenhäusern ziehen, wurden in Frankfurt (31 %) und Karlsruhe (43 %)

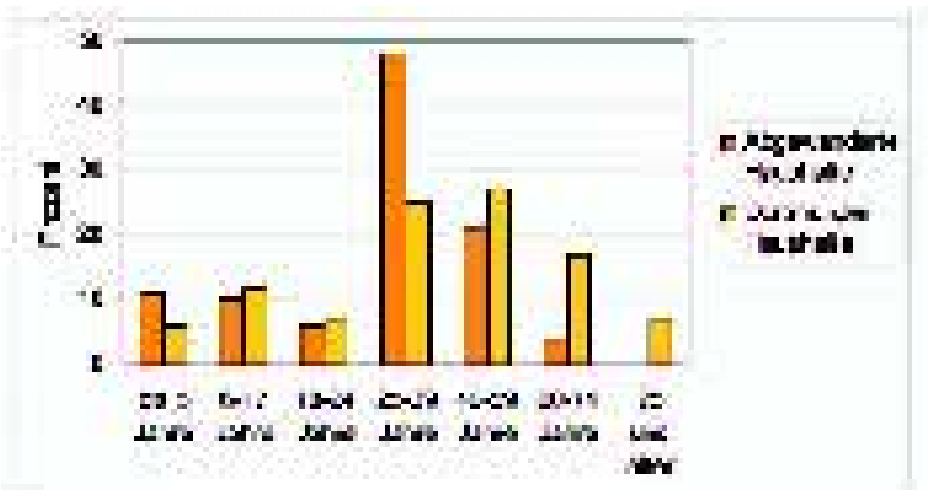


Abb. 2: Altersstruktur der Abwanderer im Vergleich zur kernstädtischen Bevölkerung am Beispiel Dortmunds (Quelle: Stadt Dortmund 1998).

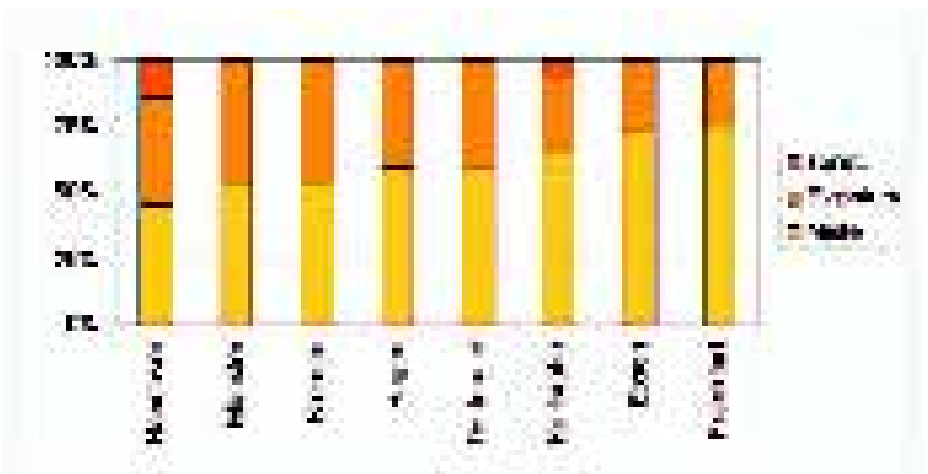


Abb. 3: Wohnstatus der abgewanderten Haushalte im Umland (Quelle: eigene Darstellung nach GEWOS 1996, Stadt Dortmund 1998, Stadt Essen 1999, DOBROSCHKE 1999, Stadt Hagen 1998, Landeshauptstadt Hannover 1994, Stadt Karlsruhe 1998, GEFKEN et al. 2000).

ermittelt (DOBROSCHKE 1999, Stadt Karlsruhe 1998, S. 27). Selbst im ländlich strukturierten Umland von Münster bezogen immerhin 34 % der neuen „Suburbaniten“ eine Wohnung in einem Mehrfamilienhaus (GEFKEN et al. 2000, S. 39).

Ein hoher Prozentsatz der Umlandwanderer bezieht Bestandsimmobilien. Besonders auffällig wurde dies in der Karlsruher Untersuchung: 80 % aller Haushalte zogen nicht in einen Neubau (Stadt Karlsruhe 1998, S. 28). Bei Frankfurter Abwanderern waren 56 % der im Umland bezogenen Wohneinheiten gebraucht, im Bremer Umland lag dieser Anteil bei 51 % (DOBROSCHKE 1999, S. 150, GEWOS 1996, S. 54). Die integrierte Betrachtung von Wohnform und Baualter ergab in der Münsteraner Untersuchung, dass das häufigste Ziel der Abwanderer eine Wohnung in einer gebrauchten Mehrfamilienhaus-Immobilie ist (24%). Dagegen zogen dort nur 17 % der Haushalte in ein neu errichtetes Einfamilienhaus (GEFKEN et al., S. 40).

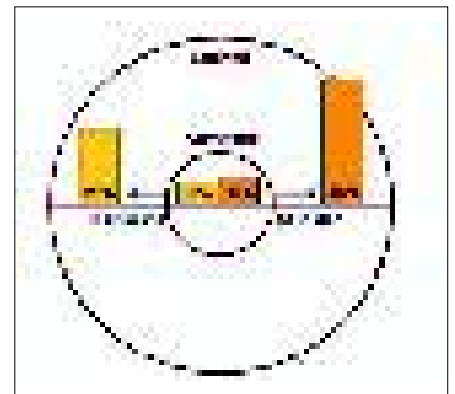


Abb. 4: Wohneigentumsbildungsprozesse durch Umlandwanderung (Quelle: eigene Darstellung nach Stadt Karlsruhe 1998, GEFKEN et al. 2000).

Mit dem Umzug ins Umland realisieren abwandernde Haushalte in der Regel deutliche Wohnflächenzuwächse. So vergrößerten 68 % der Abwanderer aus Stuttgart ihre Wohnfläche, nur 9 % verkleinerten sich (Landeshauptstadt Stuttgart 1999, S. 84). In Frankfurt gaben 35 % der Abwanderer an, jetzt eine Wohnung mit über 100 m² zu

bewohnen, in Frankfurt hatten nur 12 % mindestens 100 m² zur Verfügung (DOBROSKHKE 1999, S. 152). Aus Hannover abgewanderte Haushalte vergrößerten ihre durchschnittlich zur Verfügung stehende Anzahl an Räumen von 2,7 auf 3,6 (Landeshauptstadt Hannover 1994, S. 48).

Trotz niedrigerer Bodenpreisniveaus im Umland und folglich geringerer relativer Wohnkostenbelastung pro m² Wohnfläche sind die absoluten Wohnkostenbelastungen häufig höher. Die realisierten Wohnflächenzuwächse führten etwa bei 57 % der Stuttgarter Abwanderer-Haushalte zu höheren Mieten, in Frankfurt stieg der Anteil der Haushalte mit einer absoluten Mietbelastung von über 1000 DM (ca. 511 Euro) pro Monat von 44 % in Frankfurt auf 53 % im Umland (Landeshauptstadt Stuttgart 1999, S. 50; DOBROSKHKE 1999, S. 152).

4 Motive abwandernder Haushalte

Die hinter Wohnentscheidungen stehenden Motive sind vielfältig, überlagern sich in der Regel und unterliegen im Zuge von Such- und Entscheidungsprozessen zeitlichen Veränderungen, etwa durch die Konfrontation der eigenen Bedürfnisse und Ansprüche mit den Realitäten des Woh-

nungsmarktes. Eine differenzierte Abbildung der komplexen Motivbündel durch Haushaltsbefragungen ist daher eine methodisch anspruchsvolle Aufgabe. Im Zuge der vergleichenden Auswertung aktueller Motivstudien kommt noch erschwerend hinzu, dass die Ergebnisse wegen unterschiedlich akzentuierter Fragestellungen und methodischer Differenzen nur bedingt unmittelbar vergleichbar sind. Trotz dieser relativierenden Feststellungen lassen sich einige verallgemeinerbare Aussagen treffen.

Die meisten Untersuchungen fragten direkt nach dem wichtigsten Abwanderungsgrund, so dass sich – unter dem Vorbehalt teilweise unterschiedlicher Antwortvorgaben – bereits aus der vergleichenden Gegenüberstellung wichtige Erkenntnisse über die relative Bedeutung von Motiven, die zur Abwanderung ins Umland führten, gewinnen lassen. Grundsätzlich lassen sich persönliche, wohnungsbezogene, wohnstatusbezogene (Eigentum bzw. Miete) und wohnumfeldbezogene Motive unterscheiden (s. Abb. 5).

Persönliche Gründe sind häufig auslösendes Moment für den Umzug. So gaben in Hagen, Hannover und Münster jeweils etwa ein Drittel der Befragten an, persönliche Gründe seien ausschlaggebend bzw. ein hauptsächlichlicher Anlass für die Umzugs-

entscheidung gewesen (Stadt Hagen 1998, S. 4; Landeshauptstadt Hannover 1994, S. 36; GEFKEN et al. 2000). Der Stellenwert „persönlicher Gründe“ dürfte allerdings auch deswegen so hoch sein, weil darunter eine Vielzahl von Gründen subsummiert werden kann (Arbeitsplatzwechsel, Lebensgemeinschaft, Scheidung, Nachwuchs, gesundheitliche Gründe). Insbesondere Haushaltsvergrößerungen spielen eine wesentliche Rolle. In Bremen war dies beispielsweise für 36 % ein sehr wichtiger bzw. wichtiger Grund, in Frankfurt vergrößerten sich 28 % der Abwandererhaushalte (GEWOS 1996, DOBROSKHKE 1999, S. 137).

Ein hoher Anteil letztlich abgewandelter Haushalte präferierte zunächst einen Verbleib in der Kernstadt oder konzentrierte sich bei der Suche nicht ausschließlich auf das Umland. Die Kernstadt wird daher nicht per se als künftiger Wohnstandort ausgeschlossen. So kam etwa für 46 % der Karlsruher Abwanderer auch das Karlsruher Stadtgebiet in Frage. 58 % der Bremen-Abwanderer suchten zunächst in Bremen eine Wohnung und 30 % der Ex-Hagener, 40 % der Ex-Dortmunder und sogar 51 % der Ex-Münsteraner wären eigentlich lieber in der jeweiligen Kernstadt geblieben (s. Abb. 6). In Frankfurt wollten nur 32 % der heutigen Umlandbewohner Frankfurt auf

Stadt	Wichtigster Grund	Zweitwichtigster Grund	Drittwichtigster Grund
Bremen	Vergrößerung des Wohnraums, Arbeitsplatz, Scheidung	Abwanderung zum Umland	Gestaltung der Wohnsituation
Dortmund	Finanzielle Gründe	Arbeitsplatzwechsel	Vergrößerung des Wohnraums, Wohnung
Frankfurt	Sozialer Kontakt	Abwanderung zum Umland	In der Kernstadt bleiben
Hagen	Persönliche Gründe	Arbeitsplatzwechsel, Wohnung	Wohnung, Umland
Hamburg	Verbleiben im Wohnort, soziale Gründe	Arbeitsplatzwechsel	Wohnung, Umland, soziale Gründe
Karlsruhe	Verbleiben im Wohnort, soziale Gründe	Arbeitsplatzwechsel, Wohnung	Wohnung, Umland, soziale Gründe
Münster	Arbeitsplatzwechsel, soziale Gründe	Verbleiben im Wohnort	Gestaltung der Wohnsituation, Umland
Stuttgart	Wohnungsgeld	Wohnort, soziale Gründe	Wohnungsgeld, Umland

persönl. Gr.
wohnungsbezogene Gr.
wohnstatusbezogene Gr.
wohnumfeldbezogene Gr.

Abb. 5: Vergleich der wichtigsten Abwanderungsgründe (Quelle: eigene Darstellung nach GEWOS 1996, Stadt Dortmund 1998, DOBROSKHKE 1999, Stadt Hagen 1998, Stadt Karlsruhe 1998, GEFKEN et al. 2000, Landeshauptstadt Stuttgart 1999).

jeden Fall verlassen (DOBROSCHKE 1999, S. 147).

Der Wunsch nach Wohneigentum ist ein wichtiges, jedoch keinesfalls das dominierende Abwanderungsmotiv (Abb. 7). Das Motiv Wohneigentumserwerb liegt in den meisten Untersuchungen zwar im vorderen Feld der nach Häufigkeit der Nennungen gereihten Motive, jedoch nirgends an erster Stelle.

Einen Sonderfall hinsichtlich der relativ geringen Bedeutung von Wohneigentum stellen die aus Frankfurt ins Umland Abgewanderten dar: Das Motiv Eigentumserwerb zählte nicht zu den sieben am häufigsten genannten Wegzugsgründen (DOBROSCHKE 1999, S. 139).

Wesentliche wohnungsbezogene Ursachen für den Wegzug sind inadäquate, in der Regel zu kleine Wohnungsgrößen und zu hohe Wohnkosten. In Bremen nannten 61 % der Abwanderer als sehr wichtigen oder wichtigen Grund zu kleine Wohnungsgrößen (GEWOS 1996, S. 40). In Dortmund war dies für 37 % ausschlaggebend bzw. sehr wichtig und nur 20 % sahen sich imstande, eine vergleichbare Wohnung in Dortmund zu finanzieren (Stadt Dortmund 1998, S. 35, S. 15). Das zu hohe Preisniveau war in Stuttgart für 22 % ein wichtiger Grund wegzuziehen, 11 % nannten in diesem Zusammenhang das Preisniveau für Wohneigentum in Stuttgart (Landeshauptstadt Stuttgart 1999, S. 52). Insbesondere für Haushalte mit niedrigem Einkommen sind zu hohe Wohnungskosten in der Kernstadt ein ausschlaggebendes Wegzugsmotiv.

Wichtige Ursachen für das Verlassen der Kernstadt liegen in wohnumfeldbezogenen Faktoren begründet. Die genannten wohnumfeldbezogenen Motive sind aufgrund des unterschiedlichen Aufbaus der Wanderungsbefragungen kaum direkt vergleichbar, deutlich wird jedoch überall die wesentliche Bedeutung wohnumfeldbezogener Mängel ökologischer, sozialer oder ästhetischer Art. So nannten beispielsweise 44 % der Karlsruher Abwanderer den Wunsch nach einer besseren Wohnumgebung als Grund für den Umzug aus Karlsruhe (Stadt Karlsruhe 1998, S. 21). In Frankfurt gaben 28 % den Wunsch nach „sauberer Luft“, aber auch 20 % das Motiv „unsichere Wohngegend“ als wichtigen Wegzugsgrund an (DOBROSCHKE 1999, S. 139). 43 % der früheren Bremer nannten die Belastung durch Lärm/Abgase/Schmutz als sehr wichtigen Grund für den Umzug, 31 % bewerteten das „soziale Umfeld“ als schlecht (GEWOS 1996, S. 40).

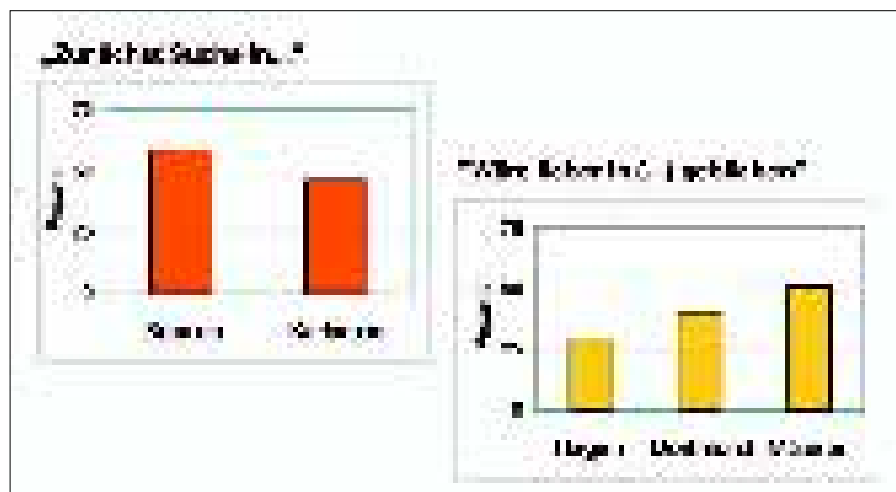


Abb. 6: „Wäre lieber in (...) geblieben.“ (Quelle: eigene Darstellung nach GEWOS 1996, Stadt Karlsruhe 1998, Stadt Hagen 1998, Stadt Dortmund 1998, GEFKEN et al. 2000).

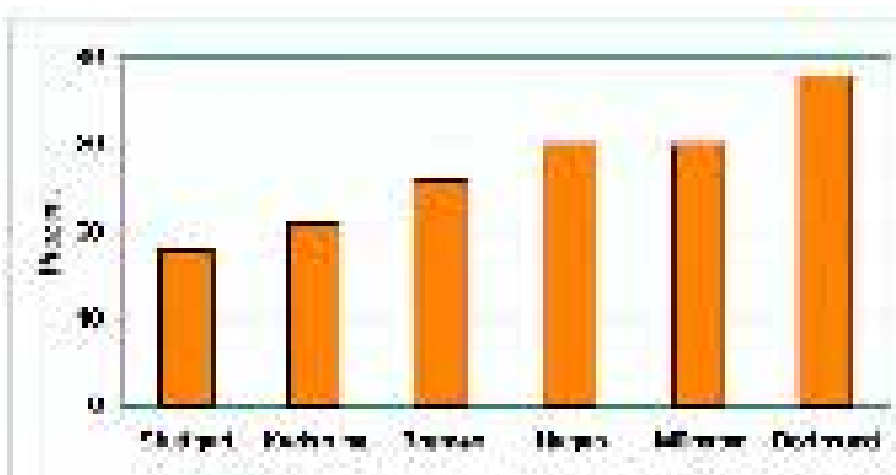


Abb. 7: „Wohneigentumserwerb“ als ausschlaggebender bzw. wichtiger Abwanderungsgrund (Quelle: eigene Darstellung nach Landeshauptstadt Stuttgart 1999, Stadt Karlsruhe 1998, GEWOS 1996, Stadt Hagen 1998, GEFKEN et al. 2000, Stadt Dortmund 1998).

Ziel einer im Auftrag der Landeshauptstadt München durchgeführten Untersuchung war die Gewinnung empirisch abgesicherter Kenntnisse über räumliche und sozioökonomische Strukturen, Motive und Entscheidungsverläufe jener Haushalte, die München als Wohnstandort verlassen und ins nähere und weitere Umland zogen (STRÄTER et al. 2002). Im Vergleich zu anderen Untersuchungen wurde besonderes Augenmerk auf die Analyse der umzugsauslösenden Ursachen und Gründe für die getroffenen Entscheidungen über Wohnstandort, Wohnstatus und die Wohnformen gelegt. Angesichts der angespannten Situation auf dem Münchner Wohnungsmarkt wurde das Befragungskonzept unter der Hypothese erstellt, dass Fortzugsentscheidungen der Haushalte ganz wesentlich von der Konfrontation eigener Wohnpräferenzen mit den harten ökonomischen Realitäten des lokal-regionalen Wohnungsmarktes beeinflusst werden und die Abwanderung ins Umland häufig nicht einer

Wunschvorstellung folgt, sondern eine Kompromisslösung unter den gegebenen Randbedingungen darstellt. Um differenzierte Aussagen zu den Motiven und Entscheidungsprozessen verschiedener Bevölkerungsgruppen zu gewinnen, wurden die befragten Haushalte anhand soziodemographischer Kriterien nach insgesamt elf Haushaltstypen klassifiziert (s. Abb. 8).

In Ergänzung zu den bereits vorgestellten Ergebnissen aus der vergleichenden sekundärstatistischen Auswertung vorliegender Stadt-Umland-Wanderungsstudien, die sich auch in der Münchner Untersuchung weitgehend bestätigen, konnten anhand dieser auch haushaltstypenspezifische Erkenntnisse zu den Wanderungsmotiven gewonnen werden.

Eine wesentliche, Wohnentscheidungen beeinflussende Rahmenbedingung stellt zweifelsohne der mögliche ökonomische Handlungsspielraum eines Haushalts dar.



Abb. 8: Haushaltstypisierung in München (Quelle: STRÄTER et al. 2002).

Das Nettoeinkommen eines Haushalts eignet sich hierfür nur bedingt als Kenngröße, da die Chancen, eigene Wohnansprüche und -bedürfnisse auf dem Wohnungsmarkt tatsächlich realisieren zu können, stark von der jeweiligen Haushaltsgröße abhängen. Besser geeignet erscheint daher das verfügbare Haushaltsnettoeinkommen pro Person. Abb. 9 verdeutlicht, dass die auf diese Weise gemessenen ökonomischen Handlungsspielräume sich je nach Haushaltstyp erheblich unterscheiden.

Während die überwiegende Mehrheit der Familien (in der Expansions- wie in der Konsolidierungsphase, Großfamilien) und Allein-

erziehenden nur über sehr enge ökonomische Handlungsspielräume verfügt, stellt sich die Situation für Singles und Paare jeglichen Alters in der Regel sehr viel besser dar. So verfügten beispielsweise 78 % aller Alleinerziehenden über weniger als 2.000 DM (ca. 1.022 Euro) Haushaltsnettoeinkommen pro Person, wogegen dies bei Paaren mittleren Alters gerade einmal 8 % aller abgewanderten Haushalte waren (STRÄTER et al. 2002).

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, wie unterschiedlich die Ausgangsvoraussetzungen für Stadt-Umland-Wanderer sind, eigene Wohnbedürfnisse und Wohnansprüche auch tatsächlich am Wohnungsmarkt befriedigen zu können.

Wie in anderen westdeutschen Verdichtungsräumen präferierte ein erheblicher Anteil der abgewanderten Haushalte eigentlich den Verbleib in der Kernstadt. Diffe-

renziert man die Präferenz für die Kernstadt nach Haushaltstypen, kommt man zu dem Ergebnis, dass annähernd 70 % der Familien zunächst oder zumindest auch in der Kernstadt nach einer Wohnung suchten, bevor die Entscheidung für einen Umzug ins Umland fiel (s. Abb. 10). Familien stellen daher in München im Vergleich zu Single-, Paar- und sonstigen Haushalten und im Gegensatz zu landläufigen Vorstellungen die Gruppe mit der höchsten grundsätzlichen Affinität zur Kernstadt dar. Eine wesentliches Hindernis zur Realisierung dieses Wohnwunsches liegt zweifelsohne in den im Vergleich zu anderen Haushaltstypen wesentlich engeren ökonomischen Handlungsspielräumen begründet.

Der hohe Anteil von Haushalten, die zunächst Wohnraum auch in der Kernstadt suchten, spiegelt sich in der relativ hohen Zufriedenheit mit dem bisherigen städtischen Wohnstandort wider (s. Abb. 11). Unterschiede werden bei räumlicher Abstufung der Zufriedenheit nach Wohnung, unmittelbarer Nachbarschaft, Stadtviertel und Gesamtstadt deutlich. So ist die Zufriedenheit mit der Gesamtstadt wesentlich höher als mit der unmittelbaren Nachbarschaft und dem Stadtviertel. Aus diesen räumlich differenzierten Aussagen lassen sich auch Erkenntnisse für wohnumfeldbezogene kernstädtische Handlungskonzepte ableiten.

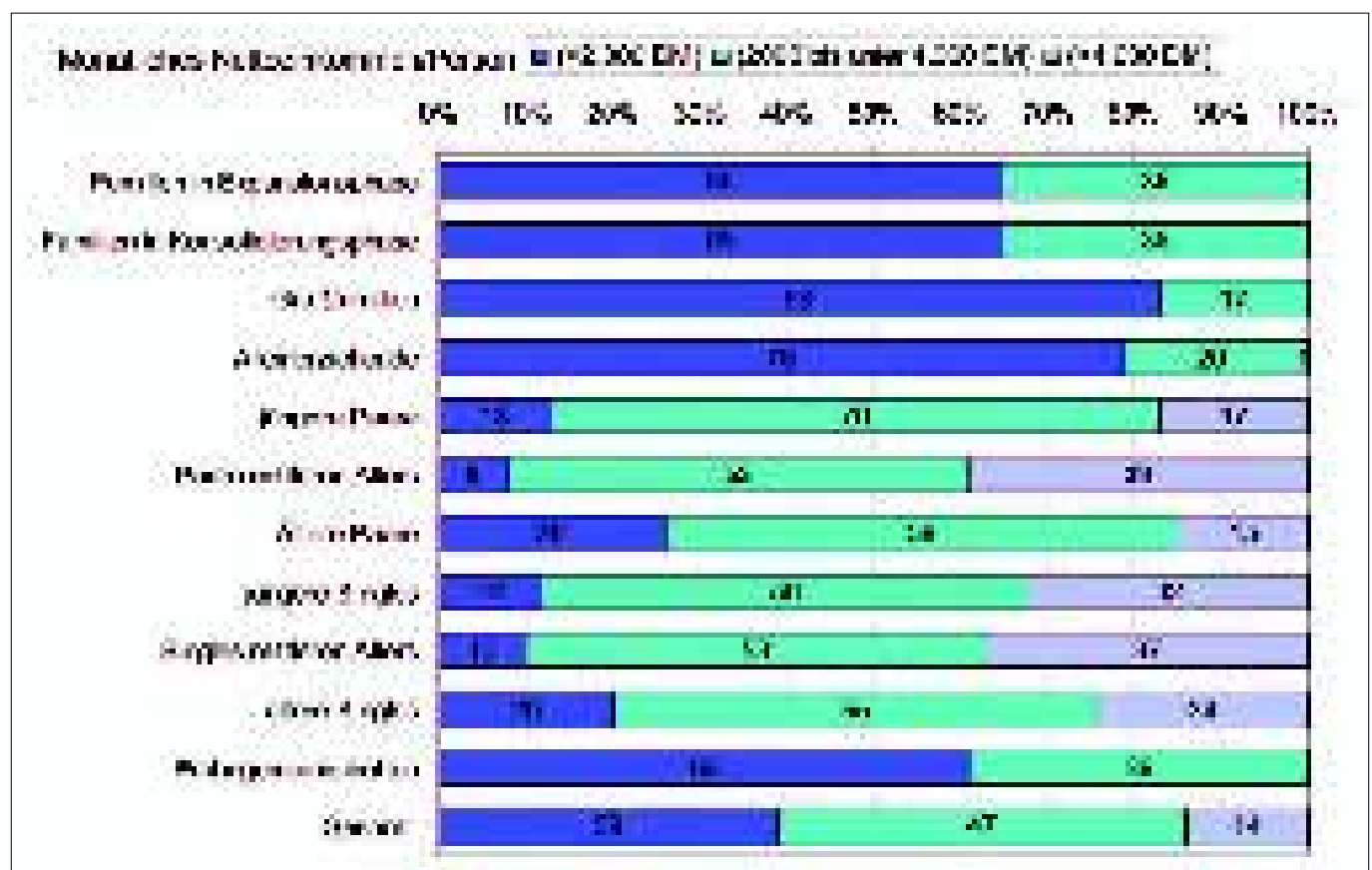


Abb. 9: Ökonomische Handlungsspielräume der Haushaltstypen (Quelle: STRÄTER et al. 2002).

Durchschnittlich nannten die Befragten vier Gründe für ihren Wegzug aus München. An erster Stelle wurde der „Wunsch nach mehr Grün, weniger Lärm, besserer Luft“ genannt (52 %), an zweiter Stelle die „Vergrößerung des Haushalts“ (43 %) und an dritter Stelle der „Wunsch nach eigenem Garten“ (33 %). Der Wunsch nach höheren Freiraumqualitäten und geringeren Umweltbelastungen, die die Stadt offenbar nicht in ausreichender Qualität und Umfang bieten kann, spielt offensichtlich bei der Mehrheit der Abwanderer eine Rolle bei der Umzugsentscheidung.

Um zu erfahren, welche Gründe nun mehr oder weniger entscheidungsleitend waren, wurden die Befragten darüber hinaus gebeten, den wichtigsten, zweitwichtigsten und dritt wichtigsten Wegzugsgrund zu nennen. Im Vergleich zur ungereichten Abfrage der Wegzugsgründe wird hier eine deutliche Verschiebung in der relativen Wichtigkeit deutlich (s. Abb. 12). Der wichtigste Wegzugsgrund war für ein Viertel aller Befragten die „Vergrößerung des Haushalts“, für 12 % war dies die „Miethöhe bzw. die Kosten der alten Wohnung“, für 11 % der „Wunsch nach Wohneigentum“. Erst an vierter Stelle folgt mit 9 % der „Wunsch nach mehr Grün, weniger Lärm, besserer Luft“.

Der „Wunsch nach mehr Grün, weniger Lärm, besserer Luft“ wurde allerdings mit weitem Abstand am häufigsten als zweitwichtigster (15 %) bzw. dritt wichtigster (21 %) Wegzugsgrund genannt. Der Wunsch nach „Wohnen im Grünen“ spielt daher bei den Umzugsentscheidungen eine wichtige Rolle, nur eben meist nicht als harter Auslöser für die Umzugsentscheidung, sondern v. a. als wichtiger, flankierender Grund in den Motivbündeln, die letztendlich zum Verlassen der Stadt München führten.

5 Schlussfolgerungen

Sowohl die Strukturen als auch die Motive der aus den Kernstädten ins Umland abwandernden Haushalte sind wesentlich vielfältiger und vielschichtiger als häufig angenommen. Insbesondere das auch bei Kommunalpolitikern und Planern verbreitete Bild vom typischen Abwanderer-Haushalt (mittleres bis hohes Einkommen, Familie mit Kind(ern), Umzug ins neue Eigenheim) trifft in westdeutschen Verdichtungsräumen nur mehr für eine kleine Gruppe zu. Auch der Begriff der „Stadtflucht“ weckt angesichts der relativ geringen Anzahl derjenigen, die die Kernstadt von Anfang an als künftigen Wohnstandort kategorisch ausgeschlossen, falsche Assoziationen.

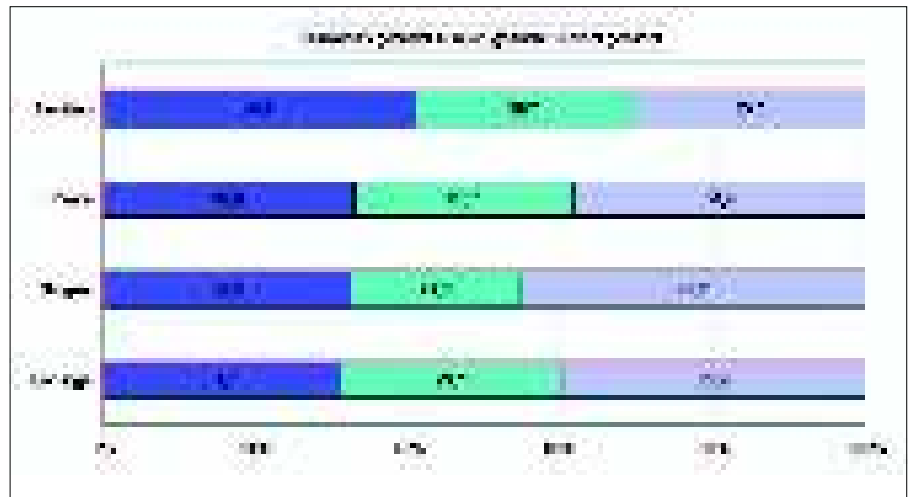


Abb. 10: Kernstadtpräferenzen bei aus München abgewanderten Haushalten (Quelle: STRÄTER et al. 2002).

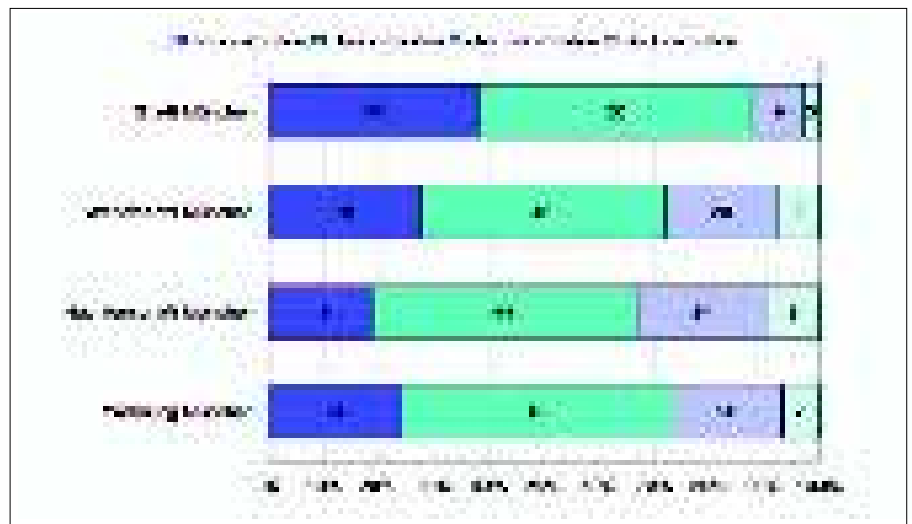


Abb. 11: Zufriedenheit mit dem bisherigen Wohnstandort München (Quelle: STRÄTER et al. 2002).

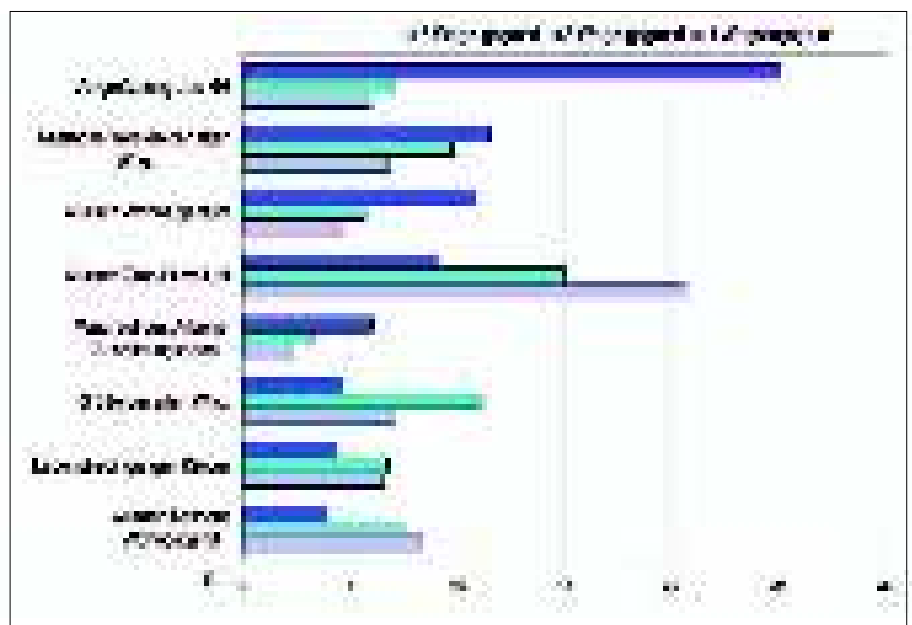


Abb. 12: Reihung der wichtigsten Wegzugsgründe (Quelle: STRÄTER et al. 2002).

Offenbar bietet das Umland ein zunehmend ausdifferenziertes Wohnungsangebot (Gebrauchtimmobilien, Mietwohnungen, Mehrfamilienhäuser etc.) und zusätzlich spezifische Umland-Standortqualitäten. Die damit verbundene Annäherung an Charakteristika kernstädtischer Wohnungsmärkte macht das Umland zu einer Wohnstandort-alternative zur Kernstadt auch für Bevölkerungsgruppen, die bisher nicht den klassischen Abwanderungshaushalten zuzurechnen waren. Daher verändert sich auch der Kontext der Standortkonkurrenz um umzugswillige Haushalte zwischen Kernstädten und Umlandkommunen.

Um verallgemeinerbare Aussagen über aktuelle kernstadtrelevante Wanderungstrends in westdeutschen Verdichtungsräumen treffen zu können, richtete sich der Fokus im Rahmen dieses Beitrags v. a. auf identifizierbare Gemeinsamkeiten. Auf lokal- und regionalspezifische Besonderheiten konnte dagegen nur am Rande eingegangen werden. Zur Entwicklung lokaler und regionaler Handlungsstrategien wird dagegen eine umfassende Auseinandersetzung mit den spezifischen Voraussetzungen vor Ort notwendig sein, wie dies etwa mit der Münchner Wanderungsmotivuntersuchung versucht wurde.

Vertiefte Kenntnisse über Ausprägungen und Hintergründe der Abwanderung aus der Kernstadt allein sind nicht ausreichend, um zu einer fundierten Einschätzung der Ausgangssituation, des damit zusammenhängenden Problemdrucks und daraus abgeleiteten Handlungserfordernissen zu gelangen. Zur Einschätzung der Brisanz der Abwanderung aus kommunal- und regional-politischer Perspektive sollte Stadt-Umland-Wanderung im Kontext des gesamten kernstadtbezogenen Wanderungsgeschehens (d. h. auch die Einbeziehung von Zuwanderungsstrukturen und -motiven und inter-regionalen Migrationsprozessen) und der natürlichen Bevölkerungsentwicklung betrachtet werden.

Einen weiter führenden Schritt zur Versachlichung der emotional geführten und häufig an Klischees festhaltenden Stadt-Umland-Debatte könnten darüber hinaus Wanderungsmotivstudien leisten, die Wanderungsprozesse aus Umlandperspektive beleuchten. Um eine möglichst aussagekräftige empirische Basis zu schaffen, sollte eine derartige Studie idealerweise mit einem homogenen Untersuchungsansatz unter Beteiligung mehrerer Umlandkommunen realisiert werden, wie dies in der Region München im Anschluss an die Münchner Wanderungsmotiv-Untersuchung geschah

(STRÄTER et al. 2003). Damit lassen sich insbesondere auch Erkenntnisse über Strukturen und Motive innerregionaler Tangentialwanderungen (ohne Kernstadt als Quell- bzw. Zielort) gewinnen.

Kernstädtische Konzepte zur Reduzierung der Umlandwanderung müssen die Heterogenität potenziell abwanderungsbereiter Haushalte berücksichtigen. Die Vielfalt der Motivkonstellationen sowie sozioökonomische Rahmenbedingungen erfordern gruppenspezifische Konzepte. Neben soziodemographischen und sozioökonomischen Merkmalen könnte angesichts der zu beobachtenden Ausdifferenzierung der Lebensstile die Identifizierung potenzieller Zielgruppen nach Lebensstilen eine hilfreiche ergänzende Methode sein, um differenziertere Aussagen über Wohnpräferenzen und Wohnstandortverhalten treffen zu können und darauf aufbauend gegensteuernde Konzepte zu entwickeln.

Die derzeit beobachtbare starke Ausrichtung der Diskussion möglicher Konzepte zur Reduzierung der Randwanderung auf kernstädtische Eigenheimförderung greift daher sicherlich zu kurz, sie kann nur ein Baustein in einem umfassenderen Gesamtkonzept sein. Die angeführten Untersuchungsergebnisse liefern wichtige Hinweise, dass das Angebot von Miet- und Eigentumswohnungen in einem guten Preis-Leistungs-Verhältnis und v. a. Maßnahmen zur Wohnumfeldverbesserung – insbesondere was grüne Freiraumqualitäten und die Verringerung von Umweltbelastungen betrifft – mindestens ebenso wichtige Handlungsfelder sind.

Literatur

BLOTEVOGEL, H. & JESCHKE, M. (2003): Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet. - Duisburg, 161 S.

DOBROSCHE, W. (1999): Frankfurter Wegzugsbefragung 1998. - Frankfurter Statistische Berichte, H. 2/3, 131-155.

Empirica (2000): Stadtentwicklungspolitik und Demographie in Hamburg. Möglichkeiten der Strukturbeeinflussung durch Städtebau und Wohnungsbau. - Bonn, 52 S.

GEFKEN, A.; NEUMANN, P. & SCHOTT, M. (2000): Wanderungsumfrage 2000. Wanderungsverhalten, Wanderungsmotive, Wanderungsströme (= Beiträge zur Statistik der Stadt Münster H. 75). - Münster, 101 S.

GEWOS (1996): Umlandwanderungen in der Region Bremen. Endbericht. - Hamburg, 69 S.

ISMAIER, F. (2002): Strukturen und Motive der Stadt-Umland-Wanderung – Aktuelle Trends in westdeutschen Verdichtungsräumen Ende der 90er Jahre. In: Informationskreis für Raumplanung (Hg.): Wohnungsmarktentwicklung bis

2020 - Städte im Spagat zwischen Wohnungs-leerstand und Baulandmangel. Dortmund: Selbst-verlag (=RaumPlanung spezial 4), 19-29.

KREIBICH, V. (2000): Regionale Wohnungsmarktbeobachtung und Wohnsiedlungspolitik. In: vhw Forum Wohneigentum, H. 2, 60-66.

Landeshauptstadt Hannover (1994): Wanderungen zwischen Stadt und Landkreis Hannover. Entscheidungsgründe und Wohnerfahrungen. - Schriften zur Stadtentwicklung 88, Hannover, 97 S.

Landeshauptstadt Stuttgart (1999): Ergebnisse der Zuzugs- und Wegzugsmotivbefragungen 1997 und 1998. - Statistik und Informationsmanagement, Themenheft 2/1999, Stuttgart, 231 S.

MARETZKE, S. (1998): Regionale Strukturen der Wanderung im Zeitraum 1991-1996: Tabellen und Karten. - Informationen zur Raumentwicklung, H. 11/12, 803-820.

Stadt Dortmund (1998): Bilanzen - Wohnortwechsel und Wegzugsgründe. - Dortmund, 44 S.

Stadt Essen (1999): Bevölkerungsbewegung. Entwicklung und Ursachen. Wanderungsmotive. - Beiträge zur Stadtforschung, 25, Essen, 187 S.

Stadt Hagen (Hg.) (1998): Warum wir gingen. Ex-Hagener geben Auskunft. - Hagen, 40 S.

Stadt Karlsruhe (1998): Motive der Stadt-Umland-Wanderung in der Region Karlsruhe 1997. Ergebnisse einer Befragung zu den Wanderungsmotiven der Fortgezogenen von Karlsruhe in die Region. - Beiträge zur Stadtentwicklung, 6, Karlsruhe, 33 S.

STEINBUSCH, M. (2003): Akteur, Raum und Umland. Zum Umzugsgeschehen in neueren Studien zur Stadt-Umland-Wanderung. - Beiträge zu Architekturtheorie und Wohnforschung der TU Dresden, 1, Dresden, 61 S.

STRÄTER, D.; ISMAIER, F.; BURGHARDT, A.; FRITZSCHE, A. & KÖRNER, T. (2002): Raus aus der Stadt? Untersuchung der Motive von Fortzügen aus München in das Umland 1998-2000. - IMU-Institut für Medienforschung und Urbanistik GmbH im Auftrag des Referats für Stadtplanung und Bauordnung der Landeshauptstadt München, München, 173 S.

STRÄTER, D.; VOGEL, H.; BURGHARDT, A. & KÖRNER, T. (2003): Warum umziehen? Untersuchung der Motive von Zu- und Fortzügen privater Haushalte in den Jahren 1999-2001 am Beispiel von 13 Städten und Gemeinden in der Region München. - Gesamtbericht des IMU-Instituts für Medienforschung und Urbanistik GmbH, München, 194 S.

Technische Universität Hamburg-Harburg (1998): Auswirkungen der Umlandwanderung auf den Hamburger Wohnungsmarkt. Dokumentation des Workshops vom 6./7. Juli 1998 und Abschlussbericht. - Hamburg, 171 S.

Anschrift des Verfassers:

Florian Ismaier
Stadt Karlsruhe, Koordinierungsstelle für europäische und regionale Beziehungen

76124 Karlsruhe

E-Mail:

Florian.Ismaier@euregka.karlsruhe.de

Maria Spitthöver

Bedeutung städtischer Freiräume aus soziokultureller Sicht

Ich möchte der Bedeutung städtischer Freiräume aus der Perspektive der Ansprüche und Nutzungsgewohnheiten der Stadtbewohner/-innen nachgehen und zwar unter Berücksichtigung von Alter, Schicht, Geschlecht und ethnischer Gruppenzugehörigkeit. Ich gehe davon aus, dass Freiraumanprüche und Freiraumbedarf geprägt werden durch das, was Menschen kennen und gewohnt sind. Die Freiraumanprüche an sich gibt es nicht. Sowohl die verschiedenen Freiraumtypen mit ihren Qualitäten als auch Freiraumquantitäten sind keine – und können es auch nicht sein – feststehenden Größen. Dies soll in diesem Beitrag auch immer wieder deutlich werden.

Wir haben es mit einer Vielzahl unterschiedlicher städtischer Freiräume zu tun. Es wird nach ihrer Benutzbarkeit in öffentlich nutzbare Freiräume und privat nutzbare Freiräume unterschieden. Gemeinschaftlich nutzbare Freiräume sind eine weitere Kategorie, die am Beispiel der Freiräume im Geschosswohnungsbau behandelt wird.

1 Zur Akzeptanz und Nutzung öffentlich nutzbarer Freiräume

1.1 Verhaltens- und Anspruchsunterschiede im öffentlichen Raum

Zunächst sollen einige Forschungsergebnisse über Freiraumanprüche und Freiraumverhalten in verschiedenen Abhängigkeiten beispielhaft kurz ins Gedächtnis gerufen werden.

Freiraumanpruch/-verhalten und Schichtzugehörigkeit

Wer aufgrund seines sozialen und ökonomischen Status über die notwendigen Mittel verfügt, kann sich sowohl mit öffentlichem als auch mit privat nutzbarem Freiraum gut versorgen. Es ist fast banal zu sagen, dass die besseren Wohnviertel in der Regel gut mit öffentlichem wie auch oft gut mit privatem Freiraum in Form von Hausgärten versorgt sind. Das Stadtgrün ist in Bezug auf den Wohnstandort ein ganz entscheidender Qualitäts- und Imagefaktor. Weniger geläufig ist die Tatsache, dass unterschiedliche soziale Statusgruppen auch ganz unterschiedliche Anforderungen an den städtischen Freiraum in Bezug auf ihr Wohnquartier formulieren. Befragt nach der zu-

mutbaren Entfernung z. B. zum nächsten Park, geben Menschen in den heute sog. Armutsgebieten eine viel größere Entfernung an als Menschen in gut versorgten Wohngebieten (SPITTHÖVER 1982).

Freiraumanpruch/-verhalten und Geschlechtszugehörigkeit

Auch in Bezug auf die Geschlechtszugehörigkeit ist ein unterschiedliches Verhalten auszumachen. Einige Beispiele, zunächst in Bezug auf die Kinder: Mädchen halten sich signifikant seltener draußen auf als Jungen (z. B. ZEIHNER & ZEIHNER 1994, BLINKERT 1996, FLADE & KUSTOR o. J.). Sie halten sich auch eher als Jungen in Wohnungsnähe auf. Auch das Spielverhalten unterscheidet sich. Das Spiel der Jungen ist tendenziell gesehen raumgreifender, offensiver und auch lautstärker, was wohl mit ein Grund dafür sein dürfte, dass ihm bis vor gar nicht langer Zeit in der Spielraumplanung auch deutlich mehr Aufmerksamkeit entgegengebracht wurde.

Auch bei den Erwachsenen sind Verhaltensunterschiede zu beobachten. Frauen sind z. B. in Parkanlagen (oder Parkbereichen) überrepräsentiert, die den Charakter eines öffentlichen Gartens haben. Seltener sind sie in solchen Parks anzutreffen, die von den Wohngebieten vergleichsweise weit entfernt liegen und die sozial auch nicht so sicher

sind, z. B. infolge ausgedehnter Wald- und Gebüschpartien usw. Männliche Parkbesucher sind vor allem auch in solchen Parks oder Parkbereichen überrepräsentiert, die den raumgreifenden, sportlichen Bewegungsinteressen – z.B. für das Fußballspiel – entgegenkommen. Auch zeitlich gesehen ist der Aufenthalt der männlichen Bevölkerung im öffentlichen Raum ausgedehnter (SPITTHÖVER 2000).

Interpretiert wurden/werden diese und andere Verhaltensunterschiede auch mit einer unterschiedlichen Verfügung von Männern und Frauen über Zeit und Raum.

Freiraumanpruch/-verhalten und Alterszugehörigkeit

Dass die Unterschiede im Freiraumverhalten und im Freiraumbedarf zwischen alten und jungen Menschen besonders groß sind, ist wohl am offensichtlichsten. Ältere Menschen haben ein hohes Sicherheitsbedürfnis, was auch in Bezug auf den Besuch einer öffentlichen Grünanlage gilt. Zudem darf die Entfernung zwischen Wohnung und Park nicht zu groß sein. Auch für ältere und alte Menschen gilt, dass sie überproportional häufig in Parkanlagen und Parkbereichen anzutreffen sind, die den Charakter eines öffentlichen Gartens haben (s. Abb. 1). Unruhige und schlecht gepflegte Parkan-

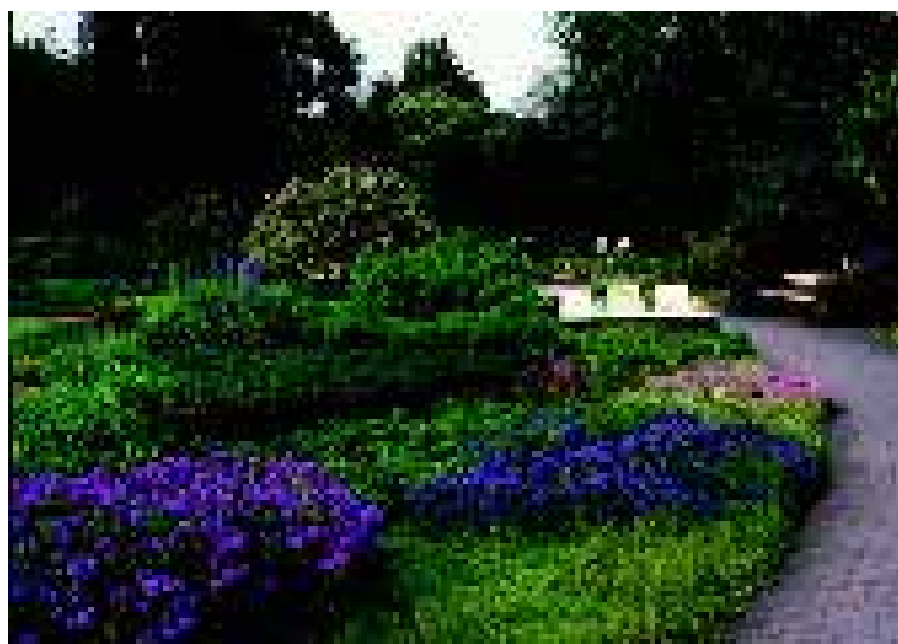


Abb. 1: Öffentliche Parkanlage im Stil eines öffentlichen Gartens (Hannover Stadthallengarten) (alle Fotos: M. Spitthöver).

lagen oder Stadtplätze suchen sie nach Möglichkeit zu vermeiden. Alte Menschen beobachten auch gern, das geschieht allerdings vorzugsweise aus einer sicheren, geschützten Position heraus (GRÖNING et al. 1985).

Jüngere Menschen wiederum sind vorzugsweise dort anzutreffen, wo etwas los ist oder wo sie sich bewegen können. In Wohnquartieren sind Kinder und Jugendliche mit großem Abstand die häufigsten Freiraumbesucher mit der längsten Aufenthaltsdauer (NOHL 1995). Kinder halten sich umso häufiger und umso länger draußen auf, je besser die Spielraumqualität ist, d. h. je mehr und besserer Spielraum im Wohnquartier zur Verfügung steht. Kinder in hoch verdichteten städtebaulichen Strukturen mit defizitärer Freiraumversorgung halten sich dementsprechend signifikant seltener und kürzer draußen auf als Kinder in besser versorgten Stadtquartieren (BLINKERT 1996).

Freiraumanspruch/-verhalten und ethnische Gruppenzugehörigkeit

Über die Freiraumansprüche und das Freiraumverhalten von Menschen mit anderer ethnischer Zugehörigkeit ist wenig bekannt. Zwar ist in einer schon älteren Studie festgestellt worden, dass deutsche Bewohner/-innen in verdichteten gründerzeitlichen Strukturen die Tendenz zeigten, öffentlich nutzbare Freiräume zu meiden, die stark von Migranten, vorzugsweise Türken, besucht wurden, oder die Deutschen besuchten sie zu Zeiten, an denen die Zuwanderer dort nicht anzutreffen waren (BUCHHOLZ et al. 1984). Aussagen zu Freiraumansprüchen aus der Sicht von Migranten, z. B. Türken, liegen jedoch nicht oder nur unzureichend vor; eine wissenschaftliche Studie mit diesbezüglich abgesicherten Aussagen steht noch aus.

1.2 Verteilung der Wohnbevölkerung auf die Freiräume eines Stadtquartiers – zwei Beispiele

Unterschiedliche Vorlieben und ein unterschiedliches Meidungsverhalten können sich in Bezug auf die verschiedenen Angebote der kommunalen Freiraumplanung, d. h. in Bezug auf die konkrete Inanspruchnahme des öffentlich nutzbaren Freiraums, auswirken. Denn die verschiedenen Parkbesucher verteilen sich nicht gleichmäßig im Raum; es herrscht im Gegenteil ein fein ausbalanciertes, informelles Gefüge recht unterschiedlicher Zugriffe auf den öffentlich städtischen Freiraum vor.

Aussagen zum Freiraumbesuch und -verhalten wirken ohne illustrierenden, beispielhaften räumlichen Bezug – wie hier einfach

hintereinander gereiht – möglicherweise etwas trocken und vielleicht auch uninteressant. Lebendig und anschaulich werden diese Befunde dann, wenn man sie in der Zusammenschau konkret auf eine räumliche Situation, auf einen konkreten Ort bezieht. Dies soll am Beispiel von zwei Stadtteilen der Stadt Kassel geschehen, der Nordstadt und des sog. Vorderen Westens.

Kassel Nordstadt

Die Nordstadt, ein Gebiet des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“, ist ein mischgenutztes innenstadtnahes Quartier mit einem erheblichen Defizit an öffentlich nutzbarem Freiraum und einem hohen Anteil an Arbeitslosen, Sozialhilfeempfängern und Migranten, letztere hauptsächlich türkischer Herkunft mit vergleichsweise vielen Kindern.

Wie wirken sich nun die skizzierten Vorlieben in Bezug auf den öffentlich nutzbaren Freiraum und das skizzierte Meidungsverhalten hier konkret aus?

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, wie sich die Menschen in einem nicht so üppig mit Stadtgrün versorgten Wohnquartier eigentlich vor Ort arrangieren, d. h. auch im dort vorhandenen Freiraum verteilen. Denn die Quartiersbewohner/-innen verteilen sich wie bereits erwähnt eben nicht gleichmäßig, d. h. repräsentativ entsprechend ihrem jeweiligen Bevölkerungsquerschnitt auf die vorhandenen Freiräume, sondern es sind ganz im Gegenteil Konzentrationen und Unterrepräsentanzen der verschiedenen Gruppen zu beobachten.

Die wesentlichen öffentlich nutzbaren Freiräume in der Nordstadt sind der sog. Hegelsberg, der Nordstadtpark, ein Grünzug und der Hauptfriedhof (s. Abb. 2). Die Besucherströme sollen nun nicht detailliert beschrieben, sondern nur die Auffälligkeiten herausgehoben werden.

Der *Hegelsberg*, eine große Rasenfläche umgeben mit z. T. altem Baumbestand, ist auf einem Bergplateau gelegen und wirkt

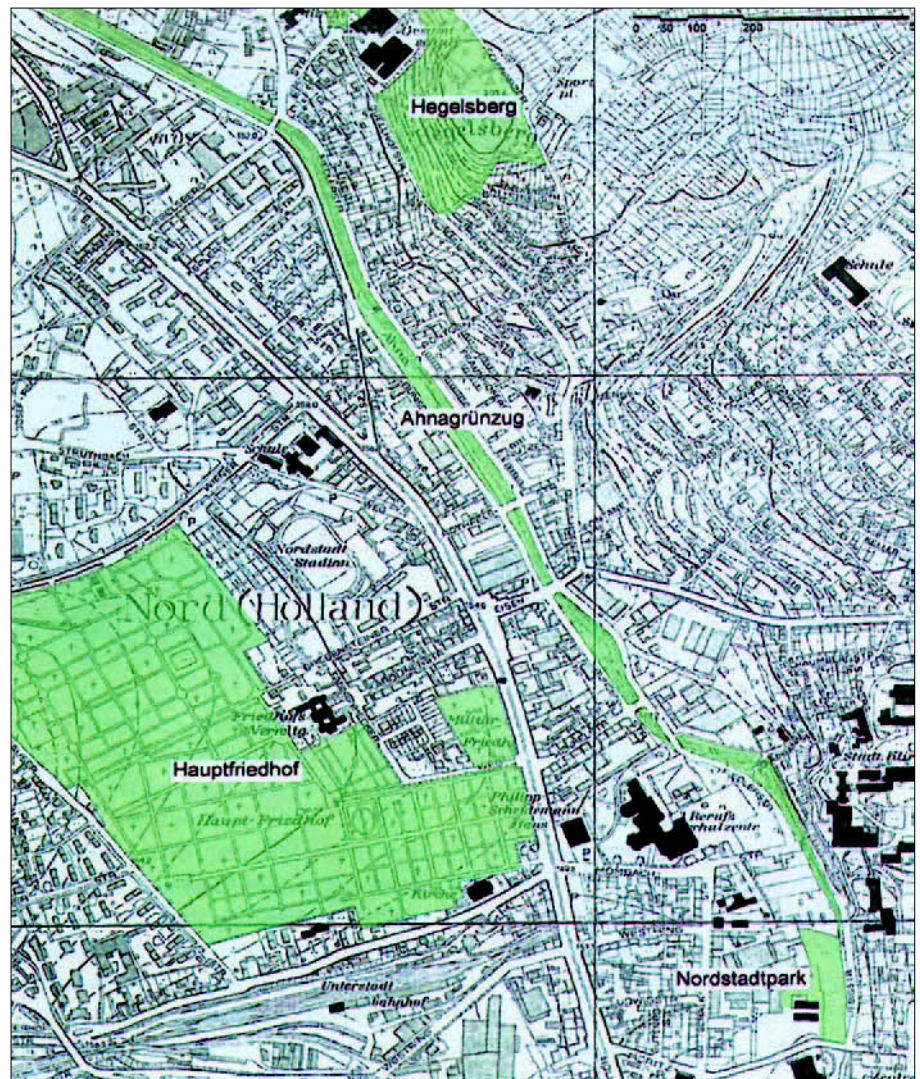


Abb. 2: Lage der öffentlich nutzbaren Freiräume in der Kasseler Nordstadt (Quelle: Eigene Darstellung).

daher in Bezug zur umgebenden Bebauung wie enthoben. Über 80 % der *Besucher* sind *Migranten* vorzugsweise türkischer Herkunft, die den Hegelsberg bei gutem Wetter bevorzugt am späteren Nachmittag und an den Wochenenden besuchen. Ganze Familienverbände erscheinen und lagern, picknicken und grillen in Gruppen hier. Die wenigen Deutschen, die den Hegelsberg besuchen, kommen vorzugsweise zu Uhrzeiten, an denen die Türken dort nicht in Erscheinung treten. Wir haben es in der Nordstadt in Bezug auf die Freiraumnutzung also mit einer deutlichen ethnischen Segregation zu tun.

Der *Nordstadtpark* (Abb. 3) ist eine vergleichsweise kleine Parkanlage, die erst vor wenigen Jahren fertig gestellt wurde. Die Parkanlage besteht im Wesentlichen aus einer großen Rasenfläche mit umlaufendem Wegenetz und verschiedenen Ballspielfeldern. Diesen Park kann man als *Sport- und Spielpark vorzugsweise jüngerer Männer* bezeichnen. 70 % der Besucher sind männlichen Geschlechts, die sich hier häufig mit dem Fußball-, Basketball- oder Volleyballspiel die Zeit vertreiben. Die Rasenfläche dieses eher kleineren Quartiersparks sieht dementsprechend aus. Alte Menschen sind hier fast gar nicht zu sehen und Frauen sind stark unterrepräsentiert. Wir haben es in Bezug auf die Freiraumnutzung also auch mit einer deutlichen altersspezifischen und geschlechtsspezifischen Segregation in der Nordstadt zu tun.

Der *Hauptfriedhof* ist kein klassischer öffentlich nutzbarer Freiraum im engeren Sinne, sondern ein öffentlich nutzbarer Freiraum von überquartierlicher Bedeutung mit Monofunktion. Hier dominieren ältere und alte deutsche Bewohner/-innen und es ist der einzige Freiraum in der Nordstadt, in dem der Frauenanteil überproportional hoch ist. Menschen ausländischer Herkunft sind hier nicht zu sehen, auch in den Bereichen nicht, in denen nicht mehr bestattet wird (Militärfriedhof). Man kann den Hauptfriedhof damit auch als *Ort der älteren und alten Deutschen* (Frauen) bezeichnen.

Der *Grünzug*, eine Grünverbindung aus der Stadt Kassel ins Umland hinaus, liegt auf einer früheren Bahntrasse. Die wichtigste Funktion dieses an einigen Stellen nur wenige Meter breiten Grünzuges ist die Verbindungsfunktion, wenngleich der Fuß- und Radweg von Bänken gesäumt und an den breiteren Stellen auch kleinere Kinderspielplätze in den Grünzug integriert sind. Hier ist die Besucherstruktur im Vergleich zu den vorgestellten Freiräumen am gemischtesten. Auffällig ist, dass sich im

Grünzug – im Gegensatz zu den anderen Freiräumen und wiederum typisch für ein „Unterschichtquartier“ – trinkfreudige Bewohnergruppen konzentrieren, was unweigerlich ein Meidungsverhalten des „solidaren“ Teils der Quartiersbevölkerung nach sich zieht. Deutlich wird dies auch an den Kleinkinderspielplätzen.

Die in der Nordstadt beobachteten Segregationserscheinungen haben zur Folge, dass die Unterversorgung des Stadtteils, eben aufgrund mangelnder Alternativen und Ausweichmöglichkeiten, einige Gruppen besonders trifft: In dem Maße, in dem eine Gruppe „sich breit macht“, werden andere vertrieben. Das betrifft z. B. Kinder (und begleitende Mütter) an den integrierten Spielplätzen, das betrifft aber auch ältere Menschen. Von der Friedhofsnutzung einmal abgesehen, ist es vor allem für ältere Menschen schwierig, etwas Ansprechendes für den Aufenthalt zu finden. Auch für Frauen und Mädchen ist es schwierig, einen passenden Aufenthaltsort in Besitz zu nehmen. Vor allem der Anteil jugendlicher Mädchen ist stark unterrepräsentiert. Ausländer gehen ihrer Wege und sondern sich tendenziell gesehen ab.

Die Frage von Anspruch und Bedarf stellt sich in Quartieren wie der Nordstadt in dem Sinne, dass in Bezug auf die Aneignung des öffentlichen (Frei-)Raumes zunächst einmal Chancengleichheit für die verschiedenen Nutzergruppen hergestellt werden muss. Es geht in vergleichbaren Fällen wie der Nordstadt nicht um die Frage, welche Blütenfarben an Sträuchern und Stauden denn nun z. B. altengerecht sind – wie es in einer Veröffentlichung der Forschungsgesellschaft Landschaftsentwicklung Landschaftsbau (FLL 2003) jüngst diskutiert wurde –, sondern zunächst einmal um die Aufgabe, auch bei knappen Raumressourcen Wahlmöglichkeiten und damit Chancengleichheit in Bezug auf die verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu gewährleisten.

bau (FLL 2003) jüngst diskutiert wurde –, sondern zunächst einmal um die Aufgabe, auch bei knappen Raumressourcen Wahlmöglichkeiten und damit Chancengleichheit in Bezug auf die verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu gewährleisten.

Kassel Vorderer Westen

In einem besser versorgten Quartier wie dem Vorderen Westen stellt sich die Situation sehr viel entspannter dar, wenngleich auch hier charakteristische Unterschiede in der Bevorzugung von Freiräumen je nach Nutzergruppe zu beobachten sind. Beim Vorderen Westen handelt es sich um ein dicht bebautes Wohnquartier der Mittelschicht, teilweise aus der Gründerzeit. Öffentlich nutzbare Freiräume des Vorderen Westens sind die sog. Goetheanlage, der Stadthallengarten sowie der Aschrottpark. Diese Parkanlagen liegen vergleichsweise dicht beieinander, so dass eine weitgehende Wahlfreiheit der Besucher/-innen beim Besuch der Parkanlagen unterstellt werden kann.

Vorlieben und Meidungsverhalten sollen hier am Beispiel der Ansprüche älterer Menschen kurz skizziert werden.

Beim *Aschrottpark* (Abb. 4) handelt es sich um weite, stark reliefierte Rasenflächen mit z. T. altem Baumbestand und einigen Bänken entlang des Wegenetzes. Dieser Park wird kaum benutzt. Auch ältere und alte Menschen meiden ihn, obwohl er von einem Altenwohnkomplex, einem Altenheim und einem Kirchenzentrum umgeben ist. Hierauf wird unten noch näher eingegangen.

Die lang gestreckte *Goetheanlage* – ringsum von Mietgeschosswohnungsbau umgeben – ist von Ost nach West mit verschiedenen



Abb. 3: Der Nordstadtpark.



Abb. 4: Der Aschrotpark im Vorderen Westen.

Bereichen ausgestattet, einem Kinderspielfeld, ausgedehnten Spiel- und Liegewiesen sowie am westlichen Rand mit einem asphaltierten Ballspielbereich.

Dieser Park wird stark besucht und intensiv bespielt. Hier wurden im Vergleich zu den anderen Parks mit großem Abstand die meisten Besucher/-innen angetroffen. Zudem hat die Goetheanlage im Vergleich zu den öffentlichen Freiräumen der Nordstadt ein vergleichsweise breites und ausgeglichenes Besucherspektrum. Allerdings sind ältere und alte Menschen nur mit 4 bis 5 % unter den Gesamtbesuchern vertreten und damit gemessen an ihrem Anteil an der Bevölkerung im Vorderen Westen deutlich unterrepräsentiert.

Beim dritten Park, dem *Stadthallengarten*, ist das anders. Dieser Park ist mit üppiger Sommerblumenbepflanzung, Rosengarten, Schachspielbereich und weiten, mit Blumen begrenzten Rasenflächen ausgestattet. Ältere Menschen bzw. Senioren stellen hier fast die Hälfte der Besucherschaft, wohingegen Kinder und Jugendliche kaum anzutreffen sind. Nicht nur die Besuchshäufigkeit der Älteren und Alten ist in diesem Park am größten, auch die Besuchsdauer ist hier am längsten.

Der Stadthallengarten gefällt den befragten älteren Menschen bzw. Senioren eindeutig am besten, erst an zweiter Stelle wird mit großem Abstand die Goetheanlage genannt. Der Aschrotpark wird gar nicht erwähnt. Danach gefragt, warum man den Aschrotpark nicht häufiger besuche, wird zum einen die Entfernung zur Wohnung ins Feld geführt, aber auch Aspekte wie Sicherheit und Bequemlichkeit werden genannt: Er wird als unheimlich bezeichnet, als düster, die Wege als zu steil. Bemängelt wird auch, dass dort niemand anzutreffen ist und dem-

zufolge dort auch nichts los sei. Ihm fehlt also auch die Kommunikationsfunktion und die Möglichkeit, andere Menschen zu beobachten.

Ältere und alte Menschen haben erkennbare Vorlieben für die Ausgestaltung von Parks. Dort, wo diese Ansprüche missachtet werden, bleibt diese Nutzergruppe weg oder tritt erheblich seltener in den öffentlichen Parkanlagen in Erscheinung. Würde man die Goetheanlage um einen Staudengarten oder einen Brunnengarten erweitern, würde der Anteil der älteren und alten Besucher/-innen mit Sicherheit erheblich ansteigen.

Auch in Bezug auf die anderen Nutzergruppen in den Parks des Vorderen Westens ließen sich entsprechend differenzierte Beobachtungen hinsichtlich Akzeptanz und Aufenthalt bzw. Anspruch darstellen. Aus Platzgründen wird hier jedoch darauf verzichtet.

In dem Maße, in dem in einem Stadtquartier Wahlfreiheit zwischen unterschiedlich gestalteten öffentlichen Parkanlagen gegeben ist oder innerhalb einer größeren Grünanlage unterschiedliche Bereiche ausgewiesen sind, wird auch ein breites Bevölkerungsspektrum erreicht. Dort, wo dieses Gebot nicht eingehalten oder missachtet wird, z. B. infolge von Flächenmangel bzw. Freiraumdefizit, gehen einzelne Bevölkerungsgruppen leer aus. In der Regel sind dies Kinder, ältere und alte Menschen oder Frauen. Insofern sind die Verdichtungsbestrebungen in boomenden Regionen durchaus auch mit Vorsicht zu betrachten.

Ein großes Missverständnis liegt in der immer wiederkehrenden Empfehlung von sog. nutzungs offenen Flächen. Übertriebene Nutzungs offenheit bedeutet ebenfalls,

dass einzelne Nutzergruppen nicht erreicht werden. Offensichtlich wurde dies am Beispiel der Nordstadt. Die Gliederung des Raumes und die Ausweisung von Bereichen mit unterschiedlichen Nutzungsmöglichkeiten und -intensitäten bei gleichzeitig hoher sozialer Kontrolle ermöglichen hingegen den unterschiedlichsten Gruppen die Teilhabe an der Öffentlichkeit. Dies konnte am Beispiel einer Studie über Stadtplätze in europäischen Großstädten mit ausgeprägtem Freiraumdefizit festgestellt werden (PARAVICINI et al. 2002).

2 Zur Verteilung und Akzeptanz privat nutzbarer Freiräume

Das Gartenthema boomt. Es gibt eine Fülle an Literatur zum Thema Garten, was bereits ein Indiz dafür ist, dass dem Garten aus Sicht seiner Nutzer ein hoher Stellenwert zukommt. Überwiegend handelt es sich um Veröffentlichungen, die sich mit der Gestaltung oder Bewirtschaftung des Gartens auseinandersetzen. Wissenschaftliche Veröffentlichungen, die die Versorgung und Verteilung von Gärten behandeln und der Bedeutung des Gartens aus wissenschaftlicher Perspektive nachgehen, sind weniger verbreitet. Eine Ausnahme bildet hier die Arbeit von Wulf TESSIN (1994). Er weist nach, dass die Verteilung der verschiedenen Gartentypen in einer Großstadt, nämlich

- Hausgärten,
- Reihenhaushgärten,
- Kleingärten,
- Mietergärten und
- Grabelandparzellen

eng mit der sozialen und ökonomischen Stellung der jeweiligen Gärtner in Verbindung steht. Je höher das Haushaltsnettoeinkommen ist und je höher z. B. das Bildungsniveau, umso größer ist die Chance, über einen Hausgarten verfügen zu können. Gemessen an den genannten Variablen (Einkommen und Bildung) kommt dem Reihenhaushgarten die zweitgrößte Priorität zu, gefolgt von Kleingärten, Mietergärten und schließlich Grabelandparzellen. Das Interesse, das in Bezug auf eine Gartenform/einen Gartentyp angemeldet wird, ist also vor allem abhängig vom ökonomischen Vermögen und vom Bildungsniveau des jeweiligen Garteninteressenten.

Grabelandparzellen werden vor allem von Migrantenhaushalten stark nachgefragt. Bei einem Projektauftrag im Rahmen des vom BBR initiierten Forschungsprojektes „Städte 2030“ hat die Stadt Dietzenbach auf brachgefallenen Flächen in zentraler Lage den Bewohner/-innen 100 Parzellen zur spontanen Aneignung zur Verfügung gestellt. Die

Idee war, dass Kunstobjekte und ähnliches auf diesen Parzellen entstehen könnten und so eine Revitalisierung und Imagesteigerung dieser und der angrenzenden Bereiche in der Innenstadt die Folge sein würde. Tatsächlich haben sich aber, sozusagen über Nacht, Migrantinnen bzw. Türkinnen diese Flächen im Sinne von zu bewirtschaftendem Grabeland „einverleibt“. Daraufhin wurde das Experiment von der Stadt sofort abgebrochen und den Türkinnen Ersatzgrabeland in weniger exponierter Lage am Rande der Stadt angeboten.

Dieses Beispiel einer „Landnahme“ ist ein nochmaliges Indiz für das überaus große Interesse von Migranten und vor allem Migrantinnen an der Bewirtschaftung eines Gartens, das in Politik und Planung viel stärker berücksichtigt und aufgegriffen werden sollte. Vorhandene, auch handwerkliche Potenziale, gartenkulturelles Vermögen, kreative Kräfte der Zugewanderten könnten genutzt und Selbsthilfe auch im Interesse einer stärkeren Identifikation mit Wohnung und Wohnumfeld gefördert und Plattformen für die Etablierung der Zugewanderten im Gastland geschaffen werden. Auch kultiviertes Gartenland bereichert unsere Städte, gerade in Zeiten von Schrumpfung und Krise (über die Vorteile von Migrantengärten für Gäste und Gastland vgl. MÜLLER 2002).

3 Zur Akzeptanz und Bedeutung von Freiräumen im Geschosswohnungsbau

Könnten Menschen frei wählen, so würden (je nach Studie) zwischen 60 % und 80 % in ein Einfamilienhaus/Reihenhaus ziehen wollen. Da das aber unrealistisch ist, möchte ich mich abschließend einer verbreiteten und zugleich oft auch vernachlässigten Freiraumkategorie zuwenden, nämlich den Freiflächen im (Miet-)Geschosswohnungsbau.

Die Mehrheit der Menschen in den Großstädten wohnt im Geschosswohnungsbau. Die Freiflächen im Geschosswohnungsbau sind dafür bekannt, dass sie in der Vergangenheit vergleichsweise selten von den Bewohner/-innen für den Aufenthalt an der frischen Luft in Anspruch genommen wurden. Oftmals lagen und liegen sie verweist und ungenutzt da. Wie aber sehen die Ansprüche der Mieter/-innen an die Freiflächen im Geschosswohnungsbau aus, wie können sie befriedigt werden? An gut gelungenen Projekten kann man dies studieren. Dass Freiflächen im Geschosswohnungsbau durchaus akzeptiert und angenommen sein können, machen in jüngerer Zeit vor allem sog. Wohngruppenprojekte in den Großstädten deutlich:

Den Initiatoren/-innen geht es in diesen Projekten um qualitativ volles Wohnen in einem urbanen Umfeld. Darüber hinaus will man selbstbestimmt mit Gleichgesinnten so wohnen zu können, wie es den eigenen Vorstellungen entspricht. Beispielfähig hierfür steht das Projekt „Ottenser Dreieck“:

Das Projekt „Ottenser Dreieck“ (Abb. 5) liegt im Hamburger Stadtteil Ottensen auf einer früheren Gewerbebrache. Es ist Teil einer geschlossenen Blockrandbebauung mit knapp 50 Wohnungen und einem begrünten Innenhof. Es wurde initiiert durch eine Kleingemeinschaft, die dieses Projekt zu 100 % selbst verwaltet. Die Initiatoren/-innen dieses öffentlich geförderten Wohnprojektes sind zum Teil allein erziehend, zum Teil leben sie in Partnerschaften mit Kindern und zum Teil auch als Singles. Die Anzahl der Kinder in diesem Projekt ist sehr groß. Die Bewohner/-innen hatten bei der Planung ihrer Wohnungen ein großes Mitspracherecht und der Gemeinschaftshof/-garten ist in Eigenregie und unter Selbsthilfe entstanden. Aufgrund der Grundstücksknappheit wurde auf Grenzausbildungen zwischen den Häusern verzichtet, wenngleich es so etwas wie Hausmachtbereiche gibt. Jede Wohnung verfügt über einen Balkon oder eine Dachterrasse. Vereinzelt gibt es auch Gemeinschaftsdachterrassen.



Abb. 5: Blick in den Innenhof/Gemeinschaftsgarten des Hamburger Wohngruppenprojektes „Ottenser Dreieck“.

Den Kindern steht der gesamte Innenhof zum Spielen zur Verfügung. Er ist sicher und sehr attraktiv. Weil das so ist, dürfen selbst kleinere Kinder zum Teil schon ab einem Alter von etwa vier Jahren allein draußen spielen. Die Kinder in diesem Projekt halten sich sehr viel in diesem Innenhof auf, da es hier interessanter und schöner ist und auch mehr erlaubt ist als auf den Spielflächen außerhalb der Wohnanlage. Es sind unter den Kindern viele Freundschaften entstanden und selten spielt ein Kind draußen allein. Für die Eltern, vor allem die Mütter, sind diese räumlichen Gegebenheiten ungemein entlastend, der frühere Besuch des öffentlichen Spielplatzes z. B. – bei den meisten ohnehin unbeliebt – hat sich drastisch reduziert. Die Entlastung von privater Reproduktionsarbeit ist nicht nur räumlich, sondern auch sozial bedingt, man unterstützt sich gegenseitig und passt bei Bedarf auch auf die Kinder der Nachbarn mit auf. Die Wohnzufriedenheit in diesem Projekt ist sehr groß.

In diesem Fall wie in vergleichbaren anderen Projekten handelt es sich nicht um herausgeputzte Freiflächen im aktuellen Freiraumdesign, sondern um alltags-taugliche, angenommene und auch strapazierte Freiflächen, die dennoch oder vielleicht auch deshalb ungewöhnlich wohllich wirken.

Wenn man nun danach fragt, wie die Ansprüche der Bewohner/-innen an die Freiflächen im Geschosswohnungsbau aussehen, wie sie befriedigt werden können, dann geben die Gegebenheiten in dem vorgestellten Projekt ein Stück weit die Antwort: Es handelt sich um selbst gestaltete, sichere, geschützt liegende Räume, die für Kinder ein Eldorado sind, Erwachsene deshalb entlasten und bei Bedarf auch ihnen Gelegenheit zu Kommunikation und Aufenthalt bieten.

In Bezug auf den privat genutzten Garten im Einfamilien oder Reihenhaushausquartier ist persönliche Verantwortung, Zuständigkeit, Kompetenz und Selbstverwaltung eine Selbstverständlichkeit. Dies lässt sich nicht einfach auf den Mietgeschosswohnungsbau übertragen. Ich gehe jedoch davon aus, dass es auch hier möglich sein muss, viel mehr als bisher der Fall, auf Kompetenz, Zuständigkeit und Selbstverwaltung zu setzen, zumindest für einen Teil der Bewohnerschaft. Dort, wo dies versucht wird (vgl. HOMANN et al. 2002) – auch im Rahmen der Qualifizierung des vorhandenen, sanierungsbedürftigen Wohnungsbestandes (vgl. STIESS 2004) – sind die Erfahrungen überaus ermutigend.

4 Schlussbemerkung

Anspruchsgerechtigkeit in Bezug auf den Wohnnabereich ist also vor allem dann gegeben, wenn Menschen über sich und ihr Umfeld (ein Stück weit) selbst entscheiden können.

5 Literatur

- BLINKERT, B. (1996): Aktionsräume von Kindern in der Stadt. – Pfaffenweiler, 300 S.
- BUCHHOLZ, R.; Gröning, G. & Spitthöver, M. (1984): Grün in alten Stadtvierteln. – München, 181 S.
- FLADE, A. & KUSTOR, B. (o. J.): Mädchen und Jungen in der Stadt. – Hg. vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, Wiesbaden, 60 S.
- FLL (Forschungsgesellschaft Landschaftsentwicklung Landschaftsbau e. V.) (Hg.) (2003): Fachbericht Freiräume für Generationen – zum freiraumplanerischen Umgang mit den demographischen Veränderungsprozessen. – Bonn, 84 S.
- GRÖNING, G.; HERLYN, U.; JIRKU, A. & SCHWARTING, H. (1985): Gebrauchswert und Gestalt von Parks. – Das Gartenamt, **34**, H. 9, 630-641.
- HOMANN, K.; JÄGER, A. & Spitthöver, M. (2002): Freiraumqualität statt Abstandsgrün. Bd. 2. – Schriftenreihe des Fachbereichs Architektur Stadtplanung Landschaftsplanung der Universität Kassel, Band 26. Kassel, 267 S.
- MÜLLER, C. (2002): Wurzeln schlagen in der Fremde – die internationalen Gärten und ihre Bedeutung für Integrationsprozesse. – München, 176 S.
- NOHL, W. (1995): Soziale und kommunikative Nutzung von Freiräumen. – Schriftenreihe zur Stadtentwicklung der Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung, Bd. 2, München, 179 S.
- PARAVICINI, U.; CLAUS, S.; MÜNDEL, A. & OERTZEN, S. v. (2002): Neukonzeption öffentlicher Räume. – Hannover, 211 S.
- SPITTHÖVER, M. (1982): Freiraumansprüche und Freiraumbedarf. – München, 346 S.
- SPITTHÖVER, M. (2000): Geschlecht und Freiraumverhalten – Geschlecht und Freiraumverfügbarkeit. In: HARTH, A.; SCHELLER, G. & WULF, T. (Hg.): Stadt und soziale Ungleichheit. – Opladen, 217-231.
- STIESS, I. (2004): Mit den Bewohnern rechnen – Mieterkommunikation und Mieterbeteiligung im Spannungsfeld von Effizienzsteigerung, Kundenorientierung und Aktivierung. – Dissertation am Fachbereich Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung der Universität Kassel Juli 2004, 339 S.
- TESSIN, W. (1994): Der Traum vom Garten, ein planerischer Alptraum? – Frankfurt/M., 219 S.
- ZEIHER, H. & ZEIHER, H. (1994): Orte und Zeiten der Kinder. – Weinheim/München, 223 S.

Anschrift der Verfasserin:

Prof. Dr. Maria Spitthöver
Universität Kassel
Fachbereich Architektur, Stadtplanung/
Landschaftsplanung
FG Freiraumplanung
Gottschalkstr. 28
34127 Kassel
E-Mail: spitthoever@uni-kassel.de

Ingo Kowarik

Ökologische Funktionen städtischer Freiräume

1 Einleitung

Der Strukturwandel führt in vielen Regionen zu einem steigenden Angebot urbaner Freiflächen, die brachfallen oder in deutlich geringerer Intensität als zuvor genutzt werden. Zugleich nehmen die Siedlungs- und Verkehrsflächen weiter zu. Die Gleichzeitigkeit beider Tendenzen ist ein Charakteristikum des derzeitigen urbanen Strukturwandels. Dieses Phänomen hat zu dem stadtplanerischen Ansatz geführt, durch eine verstärkte Innenentwicklung, insbesondere durch die Wiedernutzung von Brachflächen und die Verdichtung baulicher Strukturen, der weiteren Zersiedlung der Landschaft zu begegnen.

Eine Innenverdichtung (Binnenentwicklung) kann aus städtebaulichen Gründen vorteilhaft sein („Flächenrecycling“). Die Hypothese, sie sei wegen antagonistischer Wirkungen auf Suburbanisierungstendenzen *grundsätzlich* ökologisch vorteilhaft, ist jedoch aus zwei Gründen zu überprüfen (vgl. auch Beiträge in ARLT et al. 2003):

- Ein wesentlicher entlastender Einfluss von Maßnahmen der Innenentwicklung auf Erscheinungsformen der Suburbanisierung (z. B. Verkehrsaufkommen, Flächenverbrauch) ist bislang noch nicht belegt.
- Mit einer völligen oder teilweisen Bebauung urbaner Freiräume können deren ökologische und soziale Funktionen in erheblichem Ausmaß reduziert werden.

Insofern könnten durch Maßnahmen der Innenentwicklung auch bestehende Tenden-

zen zur Abwanderung aus den Städten verstärkt, eine räumliche Entmischung zwischen Wohnen und Erholen begünstigt und durch beides das Verkehrsaufkommen erhöht werden.

Verschiedene sozialempirische Untersuchungen haben bereits gezeigt, dass die Umweltsituation und das Wohnumfeld wichtige Standortfaktoren für die Ansiedlung von Arbeitsplätzen und die Wahl des Wohnortes sind (vgl. Beiträge von GÖDDECKE-STELLMANN, HOPPE, ILLING, ISMAIER in diesem Heft). Allerdings bestehen erhebliche Erkenntnisdefizite im Hinblick auf die Quantifizierung ökologischer und sozialer Funktionen urbaner Freiräume und deren Wirkung im aufgezeigten Spannungsfeld zwischen Innenentwicklung und Suburbanisierung.

Aus dieser Analyse ist die Schlussfolgerung abzuleiten, dass vor einer Inanspruchnahme urbaner Freiflächen deren ökologische und auch soziale Funktionen geprüft und mit möglichen positiven Effekten im Hinblick auf die Begrenzung von Suburbanisierungsprozessen ins Verhältnis gesetzt werden sollten. Kenntnisdefizite zur qualitativen Differenzierung sowie zur Quantifizierung von ökologischen Funktionen urbaner Freiräume sollten vordringlich abgebaut werden.

2 Ecosystem Services

Unter dem Stichwort „Ecosystem Services“ werden seit einiger Zeit Ökosystem-Funkti-

onen als Leistungen analysiert, die von der Natur dargeboten, zuvor im Allgemeinen jedoch nicht monetarisiert wurden. Solche ökologischen Leistungen schließen Produktions- und Regulationsfunktionen ein, u. a. Reinhalten von Luft und Wasser, Mildern extremer Witterungsereignisse, Vermindern der globalen Erwärmung durch Speicherung von Kohlenstoff, Abschwächung von Überflutungen, Verringern von Erosion, Bestäubung von Nutzpflanzen und Begrenzung ihrer Schädlinge, Erholung in Natur und Landschaft u. v. m. Eine In-Wert-Setzung solcher Funktionen für Wald-ökosysteme hat weltweite Leistungen im Umfang von 3,7 Trillionen US \$ pro Jahr ergeben (COSTANZA et al. 1997). Für Städte sind Ökosystem-Funktionen (begrünter urbaner Freiflächen oder von Bäumen insbesondere für Regulationsfunktionen für den Wasserhaushalt und die Lufthygiene bilanziert und monetarisiert worden (Reduzierung des Oberflächenabflusses, Wasserreinigung, Staubfestlegung, vgl. American Forests 2004).

2.1 Beispiel Montgomery, Alabama

Tab. 1 zeigt die Ergebnisse einer Bilanzierung von Ökosystem-Leistungen für neun Bezirke der Stadt Montgomery (Alabama, USA). Dabei wurde vom Flächenanteil von Bäumen hochgerechnet auf die durch die Vegetation erzielte

- Verringerung des Oberflächenabflusses (Pflanzen/Bodensystem),
- Bindung von Stäuben und

Name	Acres	Tree Canopy	Stormwater Management Value (cu.ft.)	Stormwater Management Value* (\$)	Air Pollution Annual Removal Value (lbs.)	Air Pollution Annual Removal Value (\$)	Carbon Stored (tons)	Carbon Sequestered Annually (tons)
District 1	8,796	36%	20,045,938	\$40,091,875	300,593	\$740,012	135,614	1,056
District 2	10,125	37%	24,155,211	\$48,310,422	356,012	\$876,446	160,616	1,250
District 3	7,662	26%	16,441,963	\$32,883,927	188,959	\$465,188	85,250	664
District 4	23,015	34%	47,113,583	\$94,227,167	745,019	\$1,834,120	336,119	2,617
District 5	12,330	38%	28,644,091	\$57,288,181	444,057	\$1,093,199	200,338	1,560
District 6	7,618	43%	18,106,536	\$36,213,072	310,966	\$765,550	140,294	1,092
District 7	4,560	37%	10,113,776	\$20,227,551	160,319	\$394,681	72,329	563
District 8	16,970	31%	32,500,228	\$65,000,455	508,290	\$1,251,330	229,317	1,785
District 9	8,891	22%	17,026,887	\$34,053,773	187,584	\$461,803	84,629	659

*based on \$2 per cubic foot mitigation cost

Tab. 1: Berechnung ökosystemarer Funktionen der „urban forests“ von Montgomery (Alabama, USA) und deren Monetarisierung (American Forests 2004).

- Kohlenstofffestlegung.

Für die gesamte Stadt wurde errechnet, dass die Begrünung von 34 % der Stadtfläche mit Bäumen zu einer Reduktion des Wasserabflusses von 227 Mio. Kubikfuß führte. Insofern entfielen Kosten, die ansonsten für baulich-technische Retentionsmaßnahmen nötig gewesen wären. Für einen Betrachtungszeitraum von 20 Jahren waren dies 454 Mio. US \$. Durch die von Bäumen gebundene Menge an Stäuben konnten jährliche Kosten von 7,9 Mio. US \$ eingespart werden, wobei diese Summe aus ansonsten anfallenden Kosten im Gesundheitssystem errechnet wurde. Eine weitere ökologische Leistung ist die Kohlenstoffbindung, die zur Minderung der klimatischen Erwärmung beiträgt. Insgesamt speichern die Bäume in Montgomery 1,4 Mio. t Kohlenstoff und binden jährlich 11.000 t Kohlenstoff.

3 Weitere Funktionen urbaner Freiräume

Untersuchungen wie die von American Forests unterstreichen die erhebliche ökonomische Bedeutung ökologischer Funktionen urbaner Freiräume, bilden jedoch nur einen Teil ihrer Funktionen ab.

Für Entscheidungen von Stadtbewohnern, aufgrund verminderter ökologischer Funktionen urbaner Freiräume andere als städtische Räume zum Wohnen, Arbeiten oder Erholen aufzusuchen, werden vor allem solche Funktionen relevant sein, die direkt oder indirekt das Wohlbefinden und die Gesundheit von Menschen beeinflussen.

3.1 Funktionen aus der Flächengröße

Funktionen urbaner Freiräume hängen von der Größe und Ausstattung der Flächen und damit von quantitativ und qualitativ bestimmbar Parametern ab. Naturhaushaltsfunktionen wie solche für die Klimaregulierung oder den Wasserhaushalt hängen zwar nicht ausschließlich, aber doch wesentlich von quantitativen Parametern wie der Flächengröße, der Biomasse oder dem Versiegelungsgrad des Bodens ab. Stadtklimatische Untersuchungen in Berlin haben ergeben (zusammenfassend: HORBERT 2000), dass bioklimatische Entlastungsfunktionen im Wesentlichen von der Größe begrünter Freiflächen (Grünflächen, Brachflächen) und daneben von deren Strukturmerkmalen abhängen (Abb. 1; aus STÜLPNAGEL 1987). Für die Reichweite der entlastenden Wirkungen in der bebauten Umgebung grüner Flächen ist vor allem die Gestaltung (Durchlässigkeit) der Randbereiche der Bebauungsgebiete maßgebend. Für den größten innerstädtischen Park Berlins, den Großen Tiergarten (212 ha), konnte STÜLPNAGEL (1987) Temperatureffekte bei austauscharmen Bedingungen luvwärts bis zu einer Entfernung von 200 m und leewwärts bis zu 1.300 m nachweisen. Abb. 2 zeigt den simulierten Einwirkungsbereich der im Großen Tiergarten in Berlin produzierten Kaltluft auf die umgebenden Bebauungsgebiete.

Die Filterfunktion der Vegetation ist besonders im Hinblick auf die Bindung von Stäuben durch Bäume und Gehölzbestän-

de untersucht worden (Überblick bei BECKETT et al. 1998). Der Baumbestand Chicagos bindet beispielsweise jährlich 234 t an PM_{10} (Feinstaub = Particulate Matter < 10 μm), wodurch die Luftqualität im Mittel um 0,4 % (2,1 % in dicht bewachsenen Gebieten) verbessert wird. Hierdurch werden jährliche Kosten von 9,2 Mio. US \$ eingespart (McPHERSON et al. 1994). Für Philadelphia wurde errechnet, dass die städtischen Bäume PM_{10} um 0,72 % reduzieren (NOWAK et al. 1997). Die Depositionsraten sind bei einzelnen Baumarten sehr unterschiedlich (FREER-SMITH et al. 2005).

Weitgehend offen ist bislang, in welchem Ausmaß andere Vegetationstypen, etwa Ruderalvegetation entlang von Straßen oder krautige Brachflächenvegetation zur Bindung von Stäuben und anderen Schadstoffen beiträgt. Untersuchungen an Landschilf (*Calamagrostis epigeios*) haben ergeben, dass diese auf Brachflächen weit verbreitete Art Cadmium binden und dessen Weiterverbreitung durch Erosion oder Auswaschung mindern kann (LEHMANN & REBELE 2004).

Jüngere Ergebnisse der Biodiversitätsforschung zeigen, dass Ökosystemfunktionen neben quantitativen Parametern wie der Biomasse auch von deren Artenzusammensetzung abhängen können (SCHERER-LORENZEN 1999, SCHMID 2003).

3.2 Funktionen aus der Qualität der Fläche

Einige Funktionen urbaner Freiräume sind neben der Flächengröße wesentlich von qualitativen Parametern abhängig. Dies bedeutet, dass eine ausschließlich an quantitativen Parametern ausgerichtete Bewertung nicht der Qualität der Flächen gerecht wird. Dies gilt insbesondere für die Lebensraumfunktionen urbaner Freiflächen für die Tier- und Pflanzenwelt sowie für andere Parameter, die zur „Schönheit und Eigenart“ der Freiräume beitragen und damit ihre Wahrnehmung durch Stadtbewohner entscheidend beeinflussen.

3.2.1 Lebensraumfunktion für die Pflanzen- und Tierwelt

Allgemein haben auch urbane Lebensräume eine erhebliche Lebensraumfunktion für einheimische und nichteinheimische Arten. Nach Analysen von KÜHN et al. (2004) sind Städte im Vergleich zu gleich großen Flächenausschnitten ihres Umlandes durch höhere Artenzahlen bei beiden Artengruppen gekennzeichnet. Allerdings ist damit noch keine Aussage dazu verbunden, ob diese Arten in urbanen Lebensräumen auch nach-

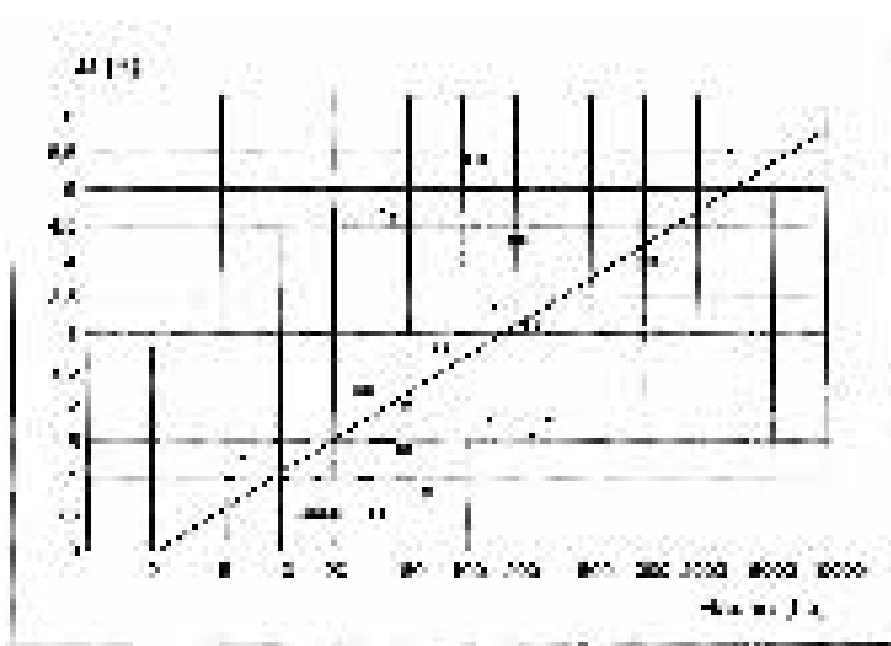


Abb. 1: Temperaturdifferenzen (K) zwischen Berliner Grünflächen und ihrer jeweiligen bebauten Umgebung in Abhängigkeit von der Flächengröße der Grünflächen in einer austauscharmen Strahlungsnacht (STÜLPNAGEL 1987).

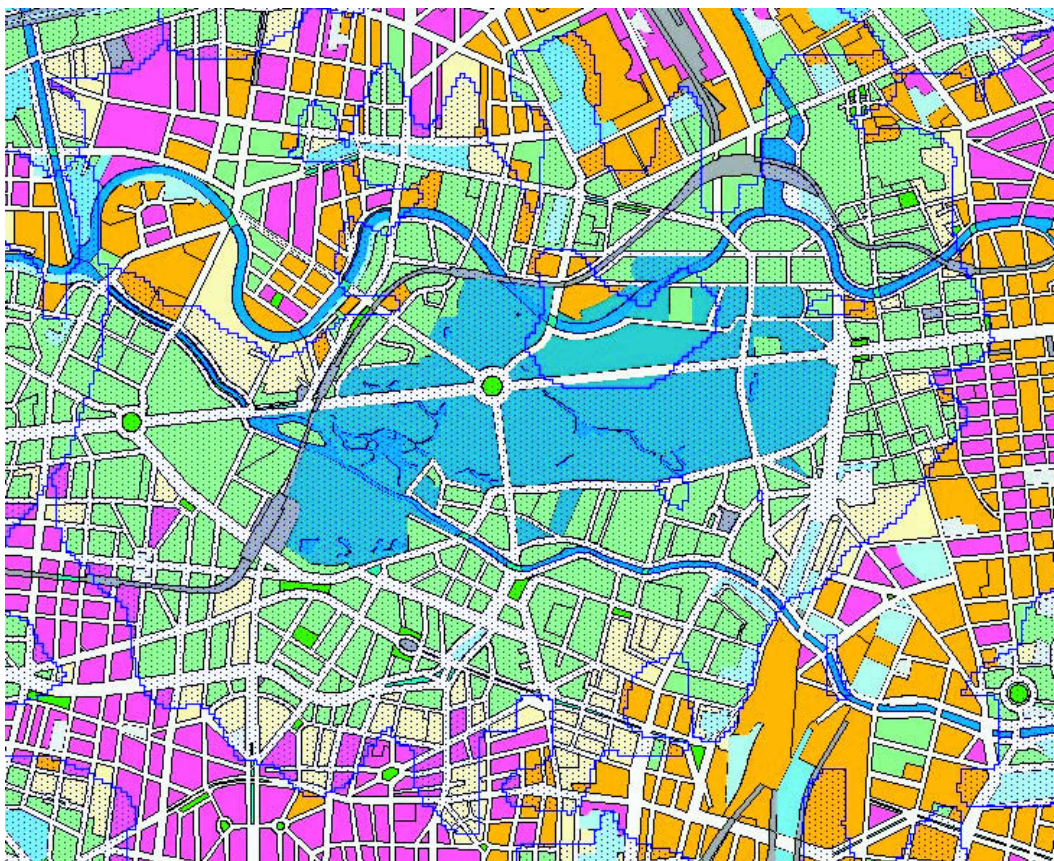


Abb. 2: Simulierter Einflussbereich der im Großen Tiergarten (Berlin) produzierten Kaltluft auf die umliegenden Bebauungsgebiete (Digitaler Umweltatlas Berlin, 04.11 Klimamodell Berlin – Bewertungskarten, Ausgabe 2004).

haltige Populationen aufbauen können. In Berliner Untersuchungen ist der Etablierungserfolg von Pflanzenarten standörtlich differenziert bewertet worden. Demnach steigt mit zunehmender Störung (Hemerobie) der Anteil unbeständiger Arten. Jedoch haben auch gefährdete Arten auf spezifisch urbanen Standorten etablierte Populationen aufbauen können. Ein großer Teil der gefährdeten Arten ist jedoch auf relativ naturnahe Lebensräume innerhalb des Stadtgebietes beschränkt. Sekundäre anthropogene Standorte haben damit zwar eine eindrucksvolle Lebensraumfunktion für die Pflanzenwelt, können jedoch die Lebensraumfunktion ursprünglicher Lebensräume vor allem im Hinblick auf stark gefährdete Arten nicht ersetzen (KOWARIK 1992). Unterschiede in der Nutzung urbaner Freiflächen variieren die standörtlichen Ausgangsbedingungen und führen zu unterschiedlichen Habitategenschaften und damit zu verschiedenen Lebensraumfunktionen für Pflanzen- und Tierarten. Diese kommen z. B. in unterschiedlichen Art-Areal-Kurven für Parkanlagen, Friedhöfe und Brachflächen zum Ausdruck (REIDL 1989). Für urban-industrielle Brachen im Ruhrgebiet hat DETTMAR (1992) beispielsweise festgestellt, dass Flächen der Schwerindustrie eine andere biotische Ausstattung haben als Flächen des Bergbaus. Zusätzlich zu dieser standörtlichen Differenzierung kann der Artenbestand urbaner Grün- wie Brachflächen im Einzelnen stark

variieren, da mit einer individuellen Nutzungs- und Entwicklungsgeschichte erhebliche Unterschiede bei den Einwanderungs- und Überlebensbedingungen der Arten verbunden sein können. So weisen Grünflächen, die in verschiedenen Jahrhunderten entstanden und unterschiedlich genutzt oder gepflegt worden sind, deutliche Unterschiede in ihrer Artenzusammensetzung auf, selbst bei gleichen Vegetationstypen wie beim Grünland (KOWARIK 1998, PESCHEL 2000, MAURER 2002).

3.2.2 Informatorische und andere soziale Funktionen

Aus der biotischen Ausstattung urbaner Freiräume entstehen – häufig in Verbindung mit baulichen Resten – auch informatorische und soziale Freiraumfunktionen, die im Wesentlichen von der Eigenart der Flächen abhängen. Wie vielfältig ehemalige industrielle Brachflächen in Ruhrgebietsstädten durch Kinder, Jugendliche und Erwachsene genutzt werden, hat KEIL (2002) beispielhaft untersucht.

Am Beispiel des alten Berliner Diplomatenviertels soll kurz veranschaulicht werden, wie die Geschichte einer Fläche sich in ihrem Artenbestand und in baulichen Resten abbilden kann und damit auch informatorische zeitgeschichtliche Zugänge bietet. Das am südlichen Tiergartenrand gelegene Diplomatenviertel wurde im Krieg weitgehend zerstört, danach teilweise enttrümmert und wegen der vorgesehenen zukünftigen

Hauptstadtfunktion Berlins bis 1989 nur in Teilen wieder bebaut. In der Folge entstand ein reich strukturiertes Brachflächen-Mosaik, in das wenige historische Gebäude und einige Ruinen eingebettet waren.

Abb. 3 zeigt eine abgestorbene Robinie, die Bestandteil eines ursprünglichen Botschaftsgartens war und Ausgangspunkt der Entstehung größerer spontaner Robinienbestände

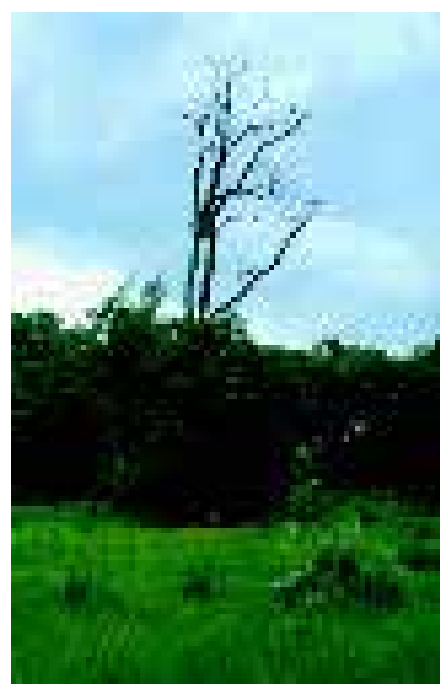


Abb. 3: Abgestorbene Robinie (alle Fotos: I. Kowarik).



Abb. 4: Größerer spontaner Robinienbestand.



Abb. 5: Blutbuche.

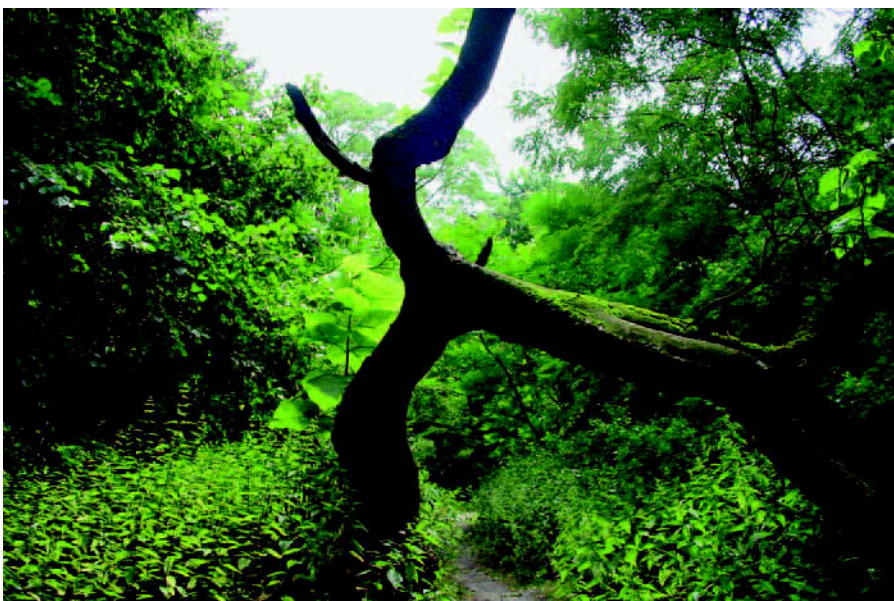


Abb. 6: Trompetenbaum.

im Diplomatenviertel wurde (Abb. 4). Bauliche Reste in solchen Beständen, wie alte Straßen, offen gelegte Kellergeschosse und Bunker, veranschaulichen den Zusammenhang mit der baulichen Vorgeschichte der Flächen. In den spontanen Stadtwäldern fallen einige alte Bäume auf, die, wie eine Blut-Buche (Abb. 5) oder ein Trompetenbaum (Abb. 6), Relikte alter Botschaftsgärten sind. Im Unterwuchs wächst häufig das Pennsylvanische Glaskraut (*Parietaria pensylvanica*), das in Berlin seinen deutschen Verbreitungsschwerpunkt hat und dessen Samen durch Luftturbulenzen infolge der Bombardierung im Zweiten Weltkrieg aus dem Botanischen Garten verbreitet worden sein sollen (SUKOPP & SCHOLZ 1964). Durch Bodenstörungen infolge von Erholungsnutzungen werden Störungsstandorte offen gehalten (Abb. 7), auf denen immer typische Pionierarten der Berliner Nachkriegszeit wachsen, die heute ansonsten nur noch selten im Stadtgebiet vorkommen (z. B. *Chenopodium botrys* – Klebriger Gänsefuß). Auch wenn diese kulturellen Spuren unterschiedlich offensichtlich sind, so zeigt dieses Beispiel doch, dass wesentliche Werte urbaner Freiräume aus Charakteristika resultieren, die nur durch eine einzelfallbezogene qualitative Bewertung erschließbar sind.

4 Schlussfolgerungen

Das Ziel der urbanen Innenentwicklung ist angesichts weit reichender Strukturveränderungen grundsätzlich sinnvoll, selbst wenn der Trend zur Suburbanisierung hierdurch nicht begrenzt werden würde. Innenentwicklung stößt jedoch dann an ihre Grenzen, wenn durch bauliche Verdichtung oder Wiedernutzung urbaner Freiflächen andere als die beabsichtigten Wirkungen auf die Stadtbindung von Menschen erzielt werden. Dies ist realistisch, da urbane Freiflächen erhebliche ökologische und kulturelle Funktionen haben, die Entscheidungen von Stadtbewohnern über einen teilweisen oder völligen Wechsel in das Umfeld der Städte beeinflussen können. Eine bauliche Nutzung urbaner Freiflächen kann daher den Trend zur Stadtfucht verstärken. Insofern sollte vor baulichen Entwicklungen geprüft werden, welche ökologischen und kulturellen Funktionen solche Flächen haben. Hierzu liegen einige quantifizierende Ansätze vor, die weiter entwickelt werden sollten (z. B. bioklimatische und lufthygienische Funktionen unterschiedlicher Vegetationstypen). Allerdings bestehen bei mehreren wesentlichen Funktionen erhebliche Defizite und zum Teil auch grundsätzliche Grenzen ihrer Quantifizierung. Dies

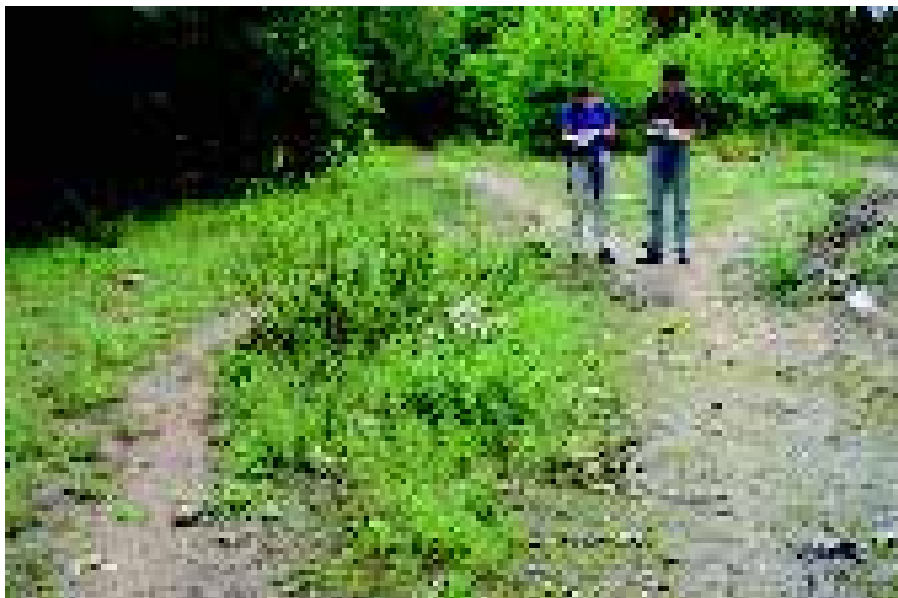


Abb. 7: Durch Erholungsnutzung offen gehaltener Störungsstandort.

betrifft vor allem Funktionen, die, wie die Lebensraumfunktion, wesentlich von der Art und Zusammensetzung der Freiflächen gesteuert werden.

Durch Brachfallen, Nutzungsaufgabe und Abriss entstehen häufig Freiräume, die ein erhebliches ökologisches Potenzial haben, jedoch für viele Stadtbewohner wenig attraktiv sind. Sofern im Umfeld ein Defizit an entsprechenden Funktionen besteht, resultiert hieraus die Notwendigkeit einer Inwert-Setzung solcher Flächen. Hier besteht ein Entwicklungsspielraum, den Naturschutz und Freiraumgestaltung zusammen nutzen sollten. Besonders aktuell ist diese Aufgabe bei der Erhaltung und Erschließung urbaner Wildnis (vgl. Beiträge in KOWARIK & KÖRNER 2005).

Das Konzept der Innenentwicklung sollte daher um ökologische Optimierungsstrategien als Ergänzung zu baulichen Maßnahmen erweitert werden („ökologische Innenentwicklung“). Eine Begrenzung solcher Maßnahmen auf quantitative Parameter (z. B. Erhöhung der Biomasse, des Biovolumens, des Anteils unversiegelter Böden etc.) ist jedoch nur für einen Ausschnitt ökologischer Funktionen zielführend. Insofern sollte die „ökologische Innenentwicklung“ auch auf Freiraumfunktionen gerichtet werden, die von qualitativen Parametern (z. B. Biodiversität) bestimmt werden und für die Freiraumnutzung durch Stadtbewohner sowie für die Lebensraumfunktionen für Tiere und Pflanzen von großer Bedeutung sind.

5 Literatur

American Forests (2004): Urban Ecosystem Analysis Montgomery, AL. Calculating the Value of the Urban Forest. - http://www.americanforests.org/downloads/rea/AF_Montgomery.pdf (Stand 01.04.2005).

ARLT, G.; KOWARIK, I.; MATHEY, J. & REBELE, F. (Hg. 2003): Urbane Innenentwicklung in Ökologie und Planung. - IÖR-Schriften (Dresden), Bd. 39, 192 S.

BECKETT, K. P.; FREER-SMITH, P. H., & TAYLOR, G. (1998): Urban woodlands: their role in reducing the effects of particulate pollution. - Environmental Pollution, 99, 347-360.

COSTANZA, R.; d'ARCE, R.; deGROOT, R.; FARBER, S.; GRASSO, M.; HANNON, B.; LIMBURG, K.; NAEEM, S.; ONEILL, R. V.; PARUELO, J.; RASKIN, R. G.; SUTTON, P.; vandenBELT, M. (1997): The value of the world's ecosystem services and natural capital. - Nature, 387, No. 6630, 253-260.

DETTMAR, J. (1992): Industrietypische Flora und Vegetation im Ruhrgebiet. - Diss. Bot. 191, 1-397.

Digitaler Umweltatlas Berlin (2004): 04.11 Klimamodell Berlin – Bewertungskarten, Ausgabe 2004). - http://www.stadtentwicklung.berlin.de/umwelt/umweltatlas/d410_04_zusatz.htm#Abb10 (Stand 01.04.2005).

FREER-SMITH, P. H.; BECKETT, K. P. & TAYLOR, G. (2005): Deposition velocities to Sorbus aria, Aver campestre, Populus deltoids x trichocarpa 'Beaupre', Pinus nigra and x Cupressocyparis leylandii for coarse, fine and ultra-fine particles in the urban environment. - Environmental Pollution 133, 157-167.

HORBERT, M. (2000): Klimatologische Aspekte der Stadt- und Landschaftsplanung. - Landschaftsentwicklung und Umweltforschung 113, 1-330.

KEIL, A. (2002): Industriebrachen – Innerstädtische Freiräume für die Bevölkerung. Mikrogeographische Studien zur Ermittlung der Nutzung und Wahrnehmung der neuen Industrieland in der Emscherregion - Duisburger Geographische Arbeiten, Bd. 24, Dortmund.

KOWARIK, I. & KÖRNER, S. (Hg. 2005): Wild Urban Woodlands. New perspectives for Urban Forestry. - Berlin, Heidelberg, 299 S.

KOWARIK, I. (1992): Berücksichtigung von nichteinheimischen Pflanzenarten, von „Kultur-

flüchtlingen“ sowie von Pflanzenvorkommen auf Sekundärstandorten bei der Aufstellung Roter Listen. - Schr. R. f. Vegetationskunde 23, 175-190.

KOWARIK, I. (1998): Historische Gärten und Parkanlagen als Gegenstand eines Denkmal-orientierten Naturschutzes. In: KOWARIK, I.; SCHMIDT, E. & SIGEL, B. (Hg.): Naturschutz und Denkmalpflege. Wege zu einem Dialog im Garten. - Zürich, 111-139.

KÜHN, I.; BRANDL, R. & KLOTZ, S. (2004): The flora of German cities is naturally species rich. - Evolutionary Ecology Research, 6, H. 5, 749-764.

LEHMANN, C. & REBELE, F. (2004): Assessing the potential for cadmium phytoremediation with Calamagrostis epigejos: a pot experiment. - International Journal of Phytoremediation, 6, 169-183.

MAURER, U. (2002): Pflanzenverwendung und Pflanzenbestand in den Wohnsiedlungen der 1920er und 1930er Jahre in Berlin. Ein Beitrag zur historischen Pflanzenverwendung. - Diss. Bot. 353, 221 S.

McPHERSON, E. G.; NOWAK, D. J. & ROWNTREE, R. E. (1994): Chicago's urban forest ecosystem: Results of the Chicago urban climate project. - USDA General Technical Report NE-186.

NOWAK, D. J.; McHALE, P. J.; IBARRA, M.; CRANE, D.; STEVENS, J. C. & LULEY, C. J. (1997): Modelling the effects of urban vegetation on air pollution. 22nd NATO/CCMS International Technical Meeting on Air Pollution Modelling and its Application - Brussels, 276-282.

PESCHEL, T. (2000): Vegetationskundliche Untersuchungen der Wiesen- und Rasengesellschaften historischer Gärten in Potsdam. - Stuttgart, 109 S. + Anhang.

REIDL, K. (1989): Floristische und vegetationskundliche Untersuchungen als Grundlagen für den Arten- und Biotopschutz in der Stadt. - Dissertation Universität GHS Essen, 811 S.

SCHERER-LORENZEN, M. (1999): Effects of plant diversity on ecosystem processes in experimental grassland communities. - Bayreuther Forum Ökologie 75, 1-195.

SCHMID, B. (2003): Wie wirkt sich ein Rückgang der Artenvielfalt auf die Produktivität von Graslandökosystemen aus? - Nova Acta Leopoldina NF 87, Nr. 328, 113-131.

STÜLPNAGEL, A. v. (1987): Klimatische Veränderungen in Ballungsgebieten unter besonderer Berücksichtigung der Ausgleichswirkung von Grünflächen, dargestellt am Beispiel von Berlin (West). - Dissertation Fachbereich 14 der TU Berlin.

SUKOPP, H. & SCHOLZ, H. (1964): Parietaria pensylvanica Mühlenb. ex Willd. in Berlin. - Ber. Dt. Bot. Ges., 77, 419-426.

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Ingo Kowarik
Technische Universität Berlin
Institut für Ökologie
FG Ökosystemkunde/Pflanzenökologie
Rothenburgstraße 12
12165 Berlin

E-Mail: kowarik@tu-berlin.de

Günter Arlt und Iris Lehmann

Zur Bewertung ökologischer Flächenleistungen in Städten

1 Kontext

Ökologische Flächenleistungen sind ein Forschungsgegenstand der Stadtökologie. In einer arbeitsteiligen Sichtweise unterscheiden SUKOPP & TREPL (1999) die Stadtökologie einerseits nach biologischer Wissenschaft und andererseits nach integriertem Forschungs- und politisch-planerischem Handlungsfeld.

Die Frage nach der Bewertung ökologischer Flächenleistungen in Städten wird in diesem Beitrag aus einer politisch-planerischen Sicht auf die Stadtökologie beantwortet, deren Forschungsmittelpunkt die stadtökologische Situation ist. Letztere bildet zugleich eine Forschungsschnittstelle zwischen dem Wirkungskomplex von Stadtentwicklungsprozessen und Stadtstrukturen und dem Ursachenkomplex im Wirkungszusammenhang mit gesellschaftlichen Schutzgütern und Ökosystemfunktionen. Die stadtökologische Situation schließt sowohl die Umweltbelastung städtebaulicher Räume in Form stofflicher, energetischer und informatorischer Immissionen auf die Schutzgüter Boden, Wasser, Luft, Klima, Mensch, Pflanze und Tier als auch die Ausstattung sowie Leistung städtischer Ökosysteme ein.

Ausstattung und Leistung der Ökosysteme weisen deutliche Beziehungen zu den Funktionen der Ökosysteme auf. Die funktionellen Bedingungen spiegeln das Leistungsvermögen wider, das aus der Beschaffenheit und Struktur, den Funktionen und der Dynamik des Ökosystems hervorgeht. Schwerpunkt der Flächenleistungsforschung sind die funktionellen Bedingungen städtebaulicher Räume.

Die stadtökologische Situation steht im Kontext der Lebensqualität. Diese kann zweidimensional gesehen werden: in der objektiven Lebensqualität, d. h. den gesellschaftlichen Lebensbedingungen, beispielsweise den Umweltbedingungen, der Wohlstands- und Versorgungssituation, und in der subjektiven Lebensqualität als Ausdruck des Wohlbefindens, in der die objektive Lebensqualität individuell wahrgenommen und verarbeitet wird (KORCZAK 1995). Die ökologischen Flächenleistungen beeinflussen die objektive Lebensqualität und können als qualitätsspezifische Messgröße interpretiert werden.

2 Ökologische Flächenleistung

Flächenleistung wird als Grad der Erfüllung von Funktionen definiert, die im Rahmen der Flächennutzung den Flächen übertragen werden. Der Nutzer erwartet eine Funktionserfüllung und somit ökonomische, soziale und ökologische Leistungen von den Flächen. Beispielsweise verbindet er mit der Übertragung einer landbaulichen Funktion auf die Fläche bestimmte Ertragsziele in Dezitonnen/ha, mit der Übertragung der Wohnfunktion einen Miet- bzw. Verkaufserlös in Euro/m² und schließlich mit der Übertragung einer Immissionsschutzfunktion zum Beispiel eine Lärmpegelreduzierung um dB(A)/m² Vegetationsfläche. Die Flächennutzung strebt grundsätzlich eine effektive Nutzung räumlicher Potenziale an.

Flächen erfüllen in der Regel mehrere Funktionen in einem unterschiedlichen Grade. Die Leistungen der Flächen sind durch die Nutzungsart determiniert und lassen nutzungsartenspezifische Profile erkennen (ARLT et al. 2001). Letztere weisen auf die nutzungsstrukturellen Steuerungsmöglichkeiten des Leistungsvermögens städtischer Flächen hin.

Ökologische Flächenleistungen nehmen auf die ökologischen Produktions-, Lebensraum-, Regelungs- und Informationsfunktionen Bezug. In der städtischen Flächennutzungsplanung erlangen ausgewählte ökologische Flächenleistungen Bedeutung, beispielsweise die Grundwasserneubildung, das Retentionsvermögen, insbesondere aber das klimatische Ausgleichsvermögen und zur Verbesserung der lufthygienischen Situation das Staubbindevermögen. In grundsätzlichen Überlegungen sind Freiräume und Freiflächen als die „ökologischen Leistungsträger“, die bebauten und versiegelten Flächen als „ökologische Defizitflächen“ zu betrachten (FINKE 1993). Ökologische Flächenleistungen erweisen sich als bedeutender Einflussfaktor der städtischen Lebensqualität.

3 Bewertung

Aus gesellschaftlicher Sicht erscheint es sinnvoll, die Bewertung ökologischer Flächenleistungen vor dem Hintergrund eines ökonomischen Gesamtwertes natürlicher Flächenleistungen zu spezifizieren

(BILLING & WEISE 2001). Der ökonomische Gesamtwert wird bei diesem Vorgehen in die Komponenten Nutzungswerte¹, intrinsische Werte² und Optionswerte³ differenziert. Aus praktischer Sicht ist festzustellen, dass es kaum möglich ist, die individuellen Zahlungsbereitschaften in die einzelnen Wertkomponenten aufzuschlüsseln. In der städtischen Flächennutzung liegen den Entscheidungen von Flächennutzungskonkurrenzen in der Regel individuelle Zahlungsbereitschaften zugrunde, die weitgehend an den Nutzungswerten, und hier vorwiegend an den direkten Nutzungswerten, den Produktions- und Konsumwerten, orientiert sind. Schon die indirekten Nutzungswerte, also Werte für die Erhaltung der Funktionsfähigkeit von Ökosystemen, aber insbesondere die intrinsischen Vermächtnis- und Existenzwerte finden in

1 Ökologische Flächenleistungen stiften direkt einen Nutzen, indem sie als Inputs in die Produktion eingehen, als Produktionswerte beispielsweise in Form von nachwachsenden Rohstoffen für die Faser- und Kraftstoffproduktion. Weiterer direkter Nutzen geht von ökologischen Flächenleistungen aus, die von den Menschen zu Konsumzwecken genutzt werden, beispielsweise das Staubbinde- und bioklimatische Ausgleichsvermögen von Vegetationsflächen im Rahmen der medizinischen Prophylaxe und Rehabilitation. Die indirekten Nutzungswerte ergeben sich aus den das sozioökonomische System unterstützenden und schützenden ökosystemaren Funktionen. Das sind insbesondere die Stoffkreisläufe und Energieflüsse in Ökosystemen, die von den natürlichen Strukturen und Leistungen getragen werden und keinen direkten Nutzen stiften. Der indirekte Nutzen natürlicher Strukturen und Leistungen liegt insbesondere in der Erhaltung der ökologischen Funktionsfähigkeit, beispielsweise auf Grund eines gewissen Grades der Fähigkeit zur Selbstregulation. Der Nutzen ist indirekt, weil durch die ökologische Funktionsfähigkeit die Voraussetzungen für ökonomische Aktivitäten geschaffen werden.

2 Intrinsische Werte sind an keine persönliche Nutzung gebunden. Sie stellen den Altruismus gegenüber anderen Menschen und der Natur vor den persönlichen Gebrauch. Altruismus begründet individuelle Zahlungsbereitschaften für die Erhaltung der Natur und damit Vermächtnis- und Existenzwerte.

3 Der Optionswert reflektiert die Zahlungsbereitschaft für die Möglichkeit, eine ökologische Flächenleistung auch in Zukunft nutzen zu können. Die Zahlungsbereitschaft nimmt auf die Ungewissheit über zukünftige Nutzungsabsichten oder die Verfügbarkeit von Leistungen Bezug und symbolisiert das Offenhalten von Handlungsoptionen zukünftiger Generationen.

den individuellen Zahlungsbereitschaften kaum Berücksichtigung. Optionswerte sind keine Bestandteile der individuellen Zahlungsbereitschaft, da sie auf die Nutzungs- und intrinsischen Werte Bezug nehmen und keinen gesonderten Nutzen stiftenden Leistungen entsprechen. Der Bezug auf das Konzept des ökonomischen Gesamtwertes erweist sich dennoch bei der Beurteilung von Bewertungsmethoden als notwendig und bedeutsam, so etwa um festzustellen, dass Methoden zur Bewertung direkter Nutzungswerte auf Grund der Vernachlässigung von indirekten Nutzungswerten und intrinsischen Werten den Gesamtwert ökologischer Flächenleistungen unterschätzen.

Die Leistungsbewertung gestaltet sich schwierig, weil ökologische Leistungen der Fläche (beispielsweise die Staubbindung, bioklimatischer Ausgleich, Niederschlagswasserversickerung) nicht oder nur unzureichend ökonomisch in Wert gesetzt sind und deshalb auf Märkten nicht gehandelt werden. Damit fehlen Äquivalente zu den ökonomischen Flächenleistungen, die Marktpreise erzielen und in Euro/Flächeneinheit beziffert werden. Die vergleichende Bewertung ökonomischer und ökologischer Flächenleistungen auf der Grundlage von Äquivalenten findet gegenwärtig nicht statt, mit der Konsequenz, dass Flächennutzungskonkurrenzen nicht korrekt entschieden werden und die Ökonomie die Ökologie in der Flächennutzung verdrängt (BILLING & WEISE 1999, S. 37). Hinzu kommt, dass die Komplexität ökologischer Systeme und deren Vernetzung mit gesellschaftlichen Prozessen die wissenschaftlichen und politischen Erfassungssysteme überfordert (HÖRNERBACH 1999). Grundsätzliche Problemlösungen können in der Zurechnung von Marktpreisen für ökologische Flächenleistungen und in der Entwicklung von Standards ökologischer Flächenleistungen gesehen werden. Letzteren liegt die These zugrunde, dass eine nachhaltige Stadtentwicklung ökologische Leistungen nicht-substituierbarer naturnaher bzw. natur betonter Flächen benötigt, die nicht durch den Bodenmarkt, sondern nur durch Normen und Recht gesichert werden können.

Im Mittelpunkt der gegenwärtigen stadtökologischen Forschung stehen ökologische Flächenleistungen mit Einfluss auf die ökologische Qualität städtischer Lebensräume. Das sind überwiegend Leistungen mit direktem Nutzungswert, insbesondere Leistungen mit Konsumwert. In der Bewertung ökologischer Leistungen mit Konsumwert erlangen zunehmend Indikatorensysteme Bedeutung, die durch eine gezielte Auswahl von Messgrößen die Komplexität des

Wirkungsgefüges reduzieren (ARLT et al. 2001). Die indikatorgestützten Bewertungsansätze gehen von einem grundlegenden Wirkungszusammenhang zwischen Flächennutzung bzw. Bodendeckschicht und ökologischen Flächenleistungen aus. Als signifikante nutzungsstrukturelle Messgrößen finden überwiegend die Versiegelung und die Grünflächenausstattung städtischer Flächen Berücksichtigung.

4 Bewertungsverfahren

Bei der Entwicklung planungspraktischer Bewertungungsverfahren haben die Oberflächen- und Bodenarten, insbesondere die mit der Flächennutzung verbundenen differenzierten Bodenbedeckungsarten eine zentrale Bedeutung.

Den Hintergrund bildet der Wirkungszusammenhang zwischen den ökologischen Leistungen städtischer Flächen und der Bodenbedeckung⁴. Die Bodenbedeckung übernimmt in diesem Zusammenhang eine Indikatorfunktion nicht nur für das ökologische Leistungsvermögen städtischer Flächen, sondern auch für die ökologische Qualität. Letztere kann als Maß der qualitativen Bewertung stadtökologischer Situationen gesehen werden. Die Bodenbedeckung findet in Form definierter Bodendeckschichten in integrativen Methoden zur komplexen Einschätzung stadtökologischer Situationen Berücksichtigung, in denen Sach- und Wertebene auf überwiegend ordinalem Skalenniveau verknüpft werden (Abb. 1).

Die Verfahren sind einerseits durch sektorale Sichtweisen charakterisiert und weitgehend zielorientiert auf die Beurteilung ausgewählter ökologischer Flächenleistungen. Beispielsweise können mit der Bodenfunktionszahl Fragen zum Abflussverhalten und zur Wasserdurchlässigkeit versiegelter und teilversiegelter Böden beantwortet und mit dem Biotopflächenfaktor die klimatische Wirkung und das Versickerungsverhalten unversiegelter Flächen abgeschätzt werden.

Andererseits verdeutlichen u. a. der Klimatisch-Ökologisch-Hygienische Wert (KÖH-Wert) und der Klimaökologisch-Pedologische Kennwert (KÖP-Wert) die Bestrebungen in der Verfahrensentwicklung, die Wirkungszusammenhänge zwischen stadtökologischer Situation und Flächenleistungen komplexer zu beschreiben. Dabei werden sowohl das Leistungsspektrum als auch die Zustandsbeschreibung erweitert. Mit der Erweiterung geht ein erhöhter Erfassungsaufwand einher und ist das Problem der planungspraktischen Verfügbarkeit von Zustandsdaten verbunden. Zum Beispiel sind für die Ermittlung des KÖP-Wertes u. a. Thermalluftbilder und für die Bestimmung des KÖH-Wertes Kenntnisse über das Grünvolumen und die Vitalität der Vegetation erforderlich.

4.1 ÖKO-Wert

Unter Beachtung des Erkenntnisstandes der stadtökologischen Forschung und der Datennlage in der städtebaulichen Planungspraxis entwickelten HEBER & LEHMANN (1996) einen Ansatz zur Bewertung ausgewählter ökologischer Wirkungen unterschiedlicher Bodenbedeckungen. Der Bewertungsansatz liefert Kennzahlen für ausgewählte ökologische Flächenleistungen, die sog. ÖKO-Werte. Er erfuhr in den Anwendungen für Wohn-, Gewerbe- und Industriegebietsflächen (ARLT et al. 1997), für Straßenverkehrsflächen (ARLT et al. 1999) sowie für gesamtstädtische Flächen mit typischer städtebaulicher Struktur (ARLT et al. 2001)

4 Beispielsweise korrespondiert die Bodenversiegelung mit den ökologischen Leistungen des Bodens (Maß des Oberflächenabflusses, der Wärmespeicherung, der Regenwasserversickerung und des Staubbindevermögens, etc.), mit den mikroklimatischen Verhältnissen (Luftfeuchte, -temperatur, Luftschadstoffe etc.) sowie mit der Biotopstruktur. Sie ist ein Indikator, der eine grobe Anzeige über den Zustand der Teilsysteme Boden, Wasser, Klima, Biotop/Habitat enthält und vergleichende Bewertungen ermöglicht.

Kennzahlen integrativer Methoden		
Versiegelungsgrad	Modifizierter Versiegelungsgrad	Bodenfunktionszahl
Grünvolumenzahl	Biotopflächenfaktor	Versiegelungszahl
Klima-ökologisch-Pedologischer Kennwert (KÖP-Wert)	Kennwert für ökologische Flächenleistungen (ÖKO-Wert)	Klimatisch-Ökologisch-Hygienischer Wert (KÖH-Wert)

Abb.1: Ausgewählte Kennzahlen zur komplexen Bewertung stadtökologischer Situationen.

planungsebenenspezifische Modifizierungen. Das gegenwärtige Leistungsspektrum des Bewertungsansatzes schließt das klimatische Ausgleichs- und Staubbindervermögen städtischer Flächen, die Schadstoffrückhaltung, Porosität und Durchlässigkeit, Grundwasserneubildung und Regenwasserversickerung städtischer Böden sowie das Biotopbildungsvermögen städtebaulicher Räume ein. Die Art der Bodendeckschicht wird nach überbauten Flächen, Asphalt/Beton, Platten/Pflaster, wassergebundener Decke/Rasengittersteine, offener Boden, Flächen mit niedriger, mittlerer und hoher Vegetation sowie nach künstlichen und natürlichen Wasserflächen differenziert.

Der Bewertung ökologischer Flächenleistungen liegen dimensionslose Parameter auf ordinalem Skalenniveau mit maximal 16 Wertstufen zwischen 0 (keine Leistung) und 1 (maximale Leistung) zugrunde (Abb. 2). Die Bodendeckschichten werden auf der Grundlage von Skalenwerten als Produkte der Flächenanteile der Bodendeckschichten und der spezifischen Flächenleistungsparameter bewertet. Der Wertsynthese liegen gewichtete Mittelwerte zugrunde.

5 Ausgewählte Ergebnisse empirischer Untersuchungen

Ökologische und sozioökonomische Leistungen städtischer Flächen stehen in einem Wirkungszusammenhang mit städtischen Entwicklungsprozessen und Strukturen. In diesem Zusammenhang übernimmt die Flächennutzungsstruktur als räumliches Ordnungsgefüge unterschiedlicher Nutzungsarten eine Schlüsselfunktion. Das Wissen über Art und Maß der nutzungsstrukturellen Beziehungen eröffnet die Möglichkeit der Einflussnahme auf Leistung und Qualität.

Nutzungsstrukturelle Wirkungsanalysen im Rahmen empirischer Untersuchungen⁵ zielen u. a. auf die Identifizierung von Determinanten städtischen Leistungsvermögens und stadtypischer Leistungsniveaus, auf die Modellierung von Wirkungsbeziehungen sowie auf strategische Orientierungswerte zur Sicherung und Entwicklung ökologischer Leistungs- und Qualitätsniveaus.

Ausgewählte Ergebnisse nehmen auf das ökologische Leistungsvermögen städtischer Flächen in Form des unter Abschnitt 4.1 angeführten ÖKO-Wertes und auf folgende Untersuchungs- und Maßstabebenen Bezug:

- Kernstadt (in den administrativen Grenzen) und definierte Stadtregion⁶ (Maßstab 1: 25.000 bis 1: 50.000)
- teilstädtische Gebiete (Maßstab 1: 1.500).

5.1 Ökologisches Leistungsvermögen der kreisfreien Städte Deutschlands

Die Beziehungen des ökonomischen und ökologischen Leistungsvermögens von Kernstädten und Stadtregionen zur Flächennutzung standen im Mittelpunkt empirischer Untersuchungen der 116 kreisfreien Städte Deutschlands (ARLT et al. 2001). Das ökologische Leistungsvermögen ist auf der Grundlage des ÖKO-Wert-Ansatzes berechnet worden. Dabei werden die Struktur der Bodendeckschichten und die auf dieser

5 Vgl. ARLT et al. (2001), ARLT et al. (2003) und laufende Untersuchungen im Rahmen des Forschungsprojektes „Potenziale städtischer Freiräume und Wohnungsbestände für den ökologischen Umbau ausgewählter ost- und westdeutscher Groß- und Mittelstädte“, Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e. V. Dresden, Laufzeit: 01/2003 bis 06/2005.

6 Die Stadtregion wird gebildet aus der Kernstadt und den unmittelbar an die Kernstadt angrenzenden Umlandgemeinden.

	Ökologische Flächenleistungen	versiegelte Flächen		teilversiegelte Flächen			unversiegelte Fläche						
		überbaute Fläche	überbaute Flächen mit Dachbegrünung	Asphalt / Beton	Platten / Kleinpflaster	wassergebundene Decke / Rasengittersteine	offener Boden	Vegetationsflächen „niedrig“	Vegetationsflächen „mittel“	Vegetationsflächen „hoch“	Wasser-Pool	Wasser-Teich	Natürliche Wasserfläche
Klima	klimatisches Ausgleichsvermögen	0*	1	0*	0,15*	0,3*	0,3*	1*	0,9*	0,8*	1	1	1
	Staubbindervermögen	0*	0,2	0*	0,05*	0,1*	0,1	0,3*	0,6*	0,8*	1	1	1
Boden	Schadstoffrückhaltung	0*	0	0*	0,25*	0,4*	0,5*	0,8*	0,8*	0,8*	0	0	
	Porosität und Durchlässigkeit	0**	0	0,1**	0,3**	0,6**	1**	0,9**	1	1	0	0	1
Wasser	Grundwasserneubildung	0*	0	0*	0,4	0,8	1	0,5	0,5	0,4	0	0	1
	Regenwasserversickerung	0*	0,2	0,1*	0,45*	0,5*	1*	0,9*	0,9*	0,9*	0	0	1
Flora / Fauna	Biotopbildungsvermögen	0,1*	0,5	0,1*	0,25*	0,4*	0,5	0,8*	0,9	0,9	0	0,6	1

Abb. 2: Ökologische Flächenleistungsparameter in Abhängigkeit von der Art der Bodendeckschicht – überarbeitet nach HEBER & LEHMANN 1996 (modifizierte Parameter nach *JENTSCHKE & LANGE 1989; ** SUKOPP & WITTIG 1993).

Grundlage bestimmten ÖKO-Werte als Attribute städtebaulicher Strukturtypen ausgewiesen und GIS-basiert für die Untersuchungsebenen Kernstadt und Stadtregion dargestellt (Abb. 3).

Die städtebaulichen Strukturtypen weisen eine steigende Tendenz in den ökologischen Flächenleistungen von 20 % (Flächen mit verdichtet geschlossener Bebauung) bis zu 100 % (Wasserflächen) auf. Die Proportionen zwischen Siedlungsraum und Freiraum lassen deutliche Unterschiede erkennen. In Stadtregionen liegen die Bandbreiten zwischen 4 % zu 96 % (Ansbach) und 60 % zu 40 % (Herne) und in Kernstädten zwischen 14 % zu 86 % in Ansbach und 78 % zu 22 % in Herne. Die Proportionen in der Flächennutzung korrespondieren mit den ökologischen Flächenleistungen. Ihnen kann eine diesbezügliche Indikatorfunktion unterstellt werden. Auf einer Leistungsskala zwischen 0 und 1 können für die 116 kreisfreien Kernstädte folgende Lagewerte für ökologische Flächenleistungen bestimmt werden:

- Extremwerte: 0,78 (Neubrandenburg) und 0,53 (München) (Abb. 4). Das hohe ökologische Leistungsniveau in Neubrandenburg von 78 % an der maximalen Flächenleistung ist auf den Wasserflächenanteil von 26 % zurück zu führen. Wasserflächen sind ökologische Leistungsträger und erbringen überdurchschnittliche ökologische Flächenleistungen.

- Mittelwert: 0,66. Die Mittelwerte der kreisfreien Städte in den Bundesländern weisen eine Bandbreite zwischen 0,73 in Mecklenburg-Vorpommern und 0,61 in den Stadtstaaten auf.

Die Stadtregionen der kreisfreien Städte erreichen einen mittleren ÖKO-Wert von 0,70 und liegen damit etwa 5 % über dem Leistungsniveau der Kernstädte. Siedlungs- und Freiräume sind durch deutliche Leistungsunterschiede charakterisiert. Sowohl in Kernstädten als auch in Stadtregionen liegen die mittleren ÖKO-Werte von Freiräumen bei 0,76 und die der Siedlungsräume bei 0,50.

Im Rahmen stadttypologischer Untersuchungen der 116 kreisfreien Städte sind vor dem Hintergrund der Wirkungsbeziehungen zwischen ökologischer Flächenleistung und stadtökologischer Qualität Clusteranalysen mit dem Ziel durchgeführt worden, qualitätsspezifische Städtecluster zu identifizieren. Als Clustervariablen fanden mit dem flächenspezifischen Grünvolumen, dem Versiegelungsgrad, dem Wasserflächenanteil und dem Grünflächenverbundmaß⁷ Kenngrößen Berücksichtigung, denen eine leistungs- bzw. qualitätsspezifische Indikatorfunktion unterstellt wird. In der Vorzugsvariante sind fünf Städtecluster identifiziert worden, nach denen die kreisfreien Städte weitgehend normal verteilt sind (Abb. 5).

Die Häufigkeitsverteilung lässt eine grundsätzliche Interpretation zu: Vom Städte-Cluster I zum Städte-Cluster V nimmt die ökologische Qualität als Ausdruck städtischer Rahmenbedingungen in Form der Bodenversiegelung sowie der Grünvolumen- und Gewässerflächenausstattung in Kernstädten und deren Umlandgemeinden sowie des Grünflächenverbundes der Kernstädte zu. Auf einer ordinalen Skala lassen sich 32 % der Städte (Cluster I und II) einer sehr niedrigen bis niedrigen und 28 % der Städte (Cluster IV und V) einer hohen und sehr hohen stadtökologischen Qualität zuordnen. Eine mittlere ökologische Qualität weisen 40 % der kreisfreien Städte auf. Die Häufung von Städten des Ruhrgebietes im Cluster I (Bochum, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Oberhausen) geht einerseits auf vergleichsweise hohe Versiegelungsgrade, geringe Waldflächenanteile und Grünflächenverbundmaße in den Kernstädten zurück und wird andererseits durch verstärkte Umlandgemeinden verursacht. In der Städte-Agglomeration „Ruhrgebiet“

7 Das Grünflächenverbundmaß beschreibt das räumliche Ordnungsgefüge städtischer Grünflächen. Es wird GIS-basiert auf der Grundlage eines Rastermodells als Quotient der Fläche des größten zusammenhängenden Polygons von Grünzellen und der Gesamtfläche aller Grünzellen bestimmt (ARLT et al. 2003).

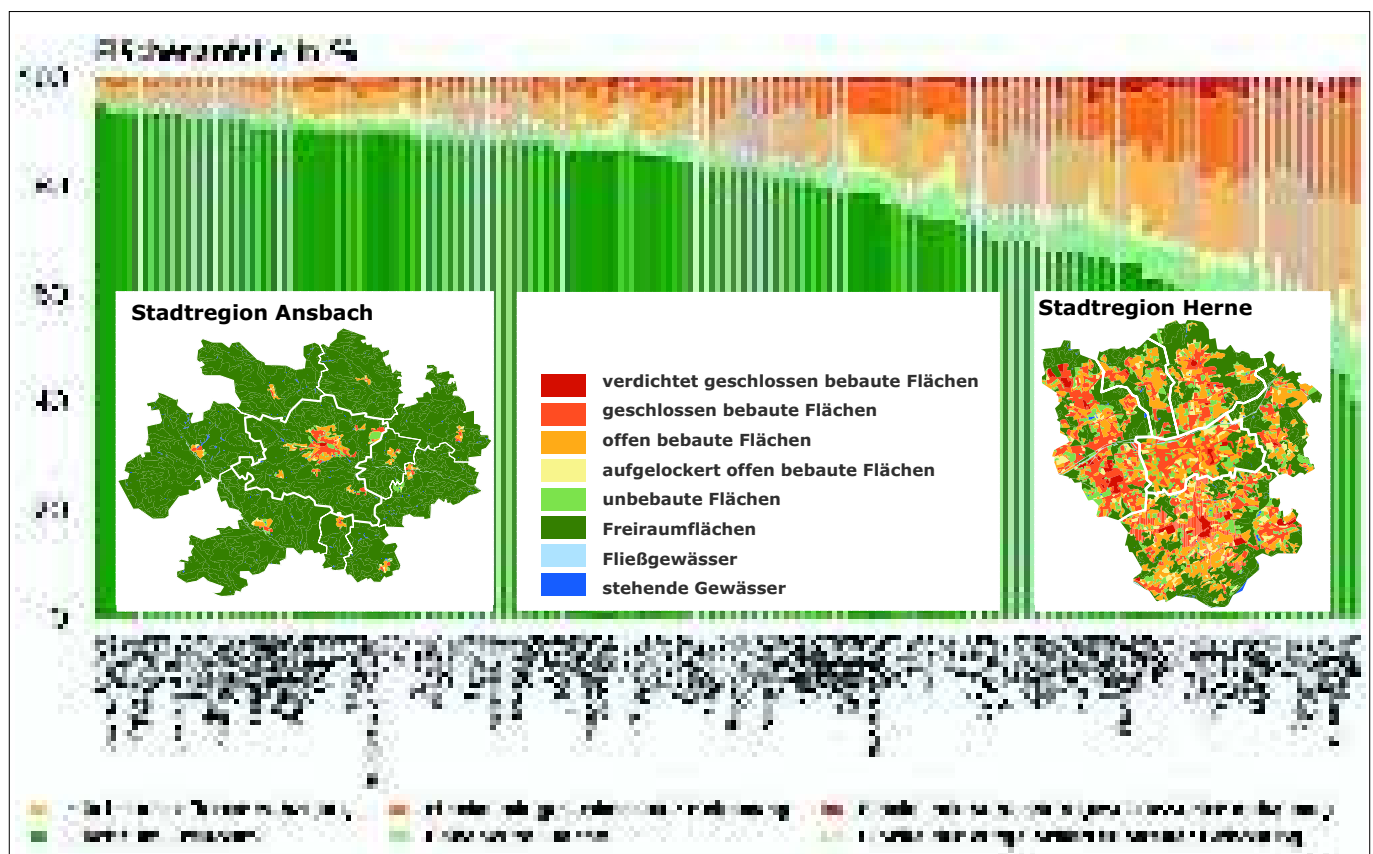


Abb. 3: Kreisfreie Städte Deutschlands – Übersicht der städtebaulichen Strukturtypen in Stadtregionen (Quelle: ARLT et al. 2001).

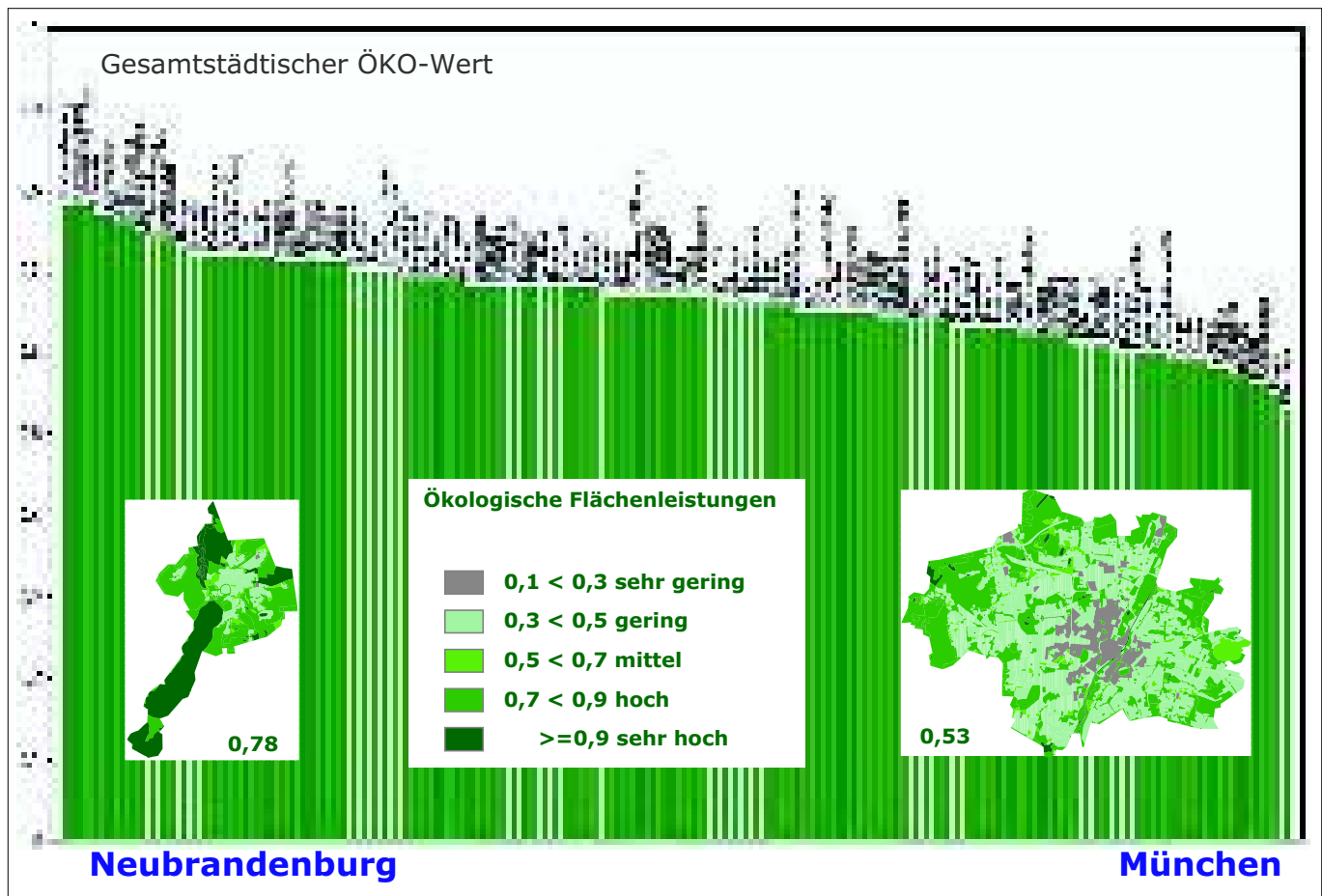


Abb. 4: Kreisfreie Städte Deutschlands – Ökologische Flächenleistungen (ÖKO-Werte) in den Kernstädten (Quelle: ARLT et al. 2001).

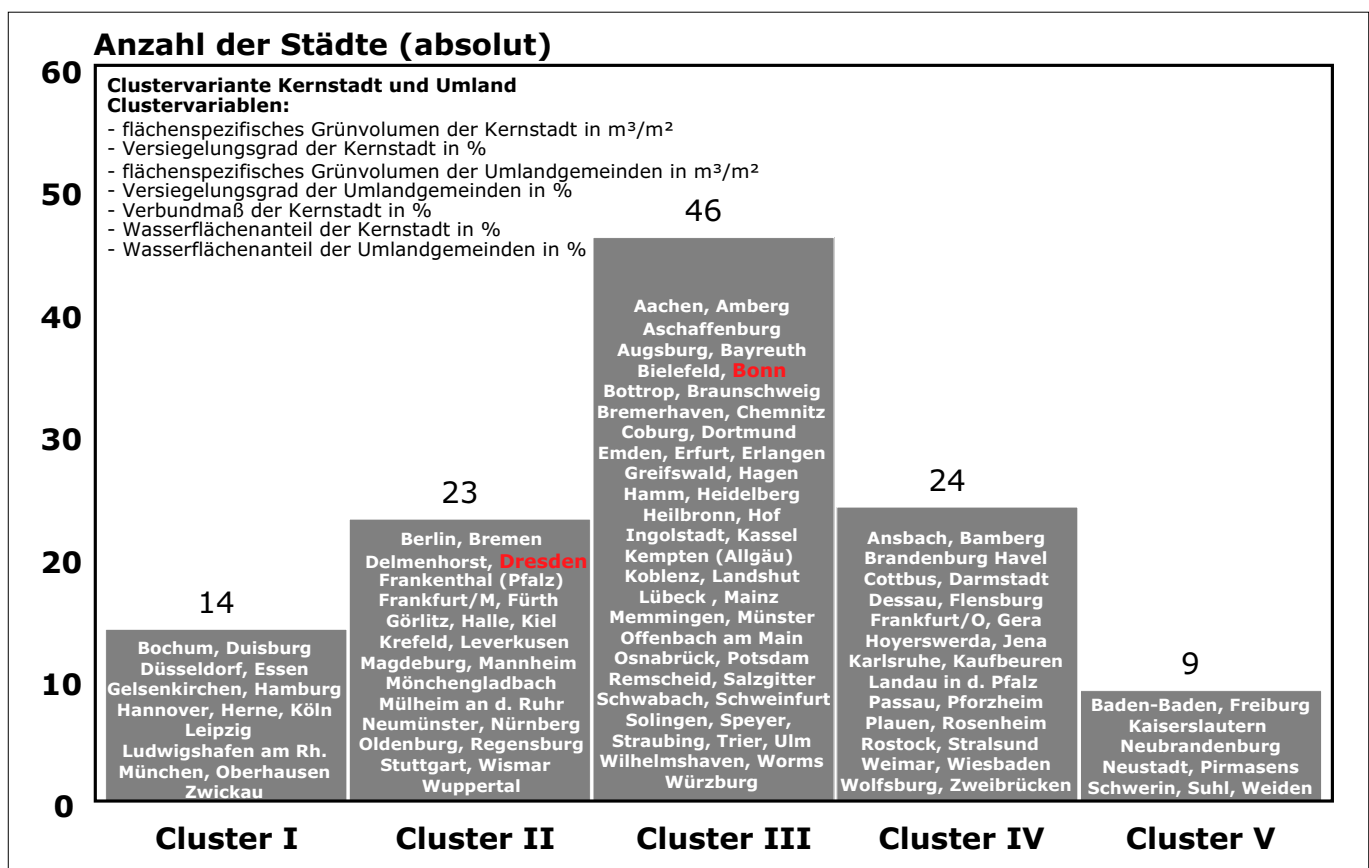


Abb. 5: Kreisfreie Städte Deutschlands – Häufigkeitsverteilung nach leistungs- bzw. qualitätsspezifischen Clustern (Quelle: ARLT et al. 2003).

sind häufig die kreisfreien Städte sowohl Kernstadt als auch Umlandgemeinde.

Die sehr hohe ökologische Qualität der Städte des Clusters V wird durch nutzungsstrukturelle und räumliche Stadtkenngrößen reflektiert. Beispielsweise liegen die Mittelwerte der einwohnerspezifischen Grünflächen- und Grünvolumenausstattung, des Wald- und Wasserflächenanteils sowie des Grünflächenverbundmaßes deutlich über denen der Cluster I bis IV.

Neben der Entwicklung von Städteclustern verfolgen die stadtypologischen Untersuchungen auch das Ziel der Ableitung clusterdifferenzierter Lagewerte (Mittel- und Extremwerte) für ausgewählte stadtstrukturelle Kenngrößen. Clusterdifferenzierte Lagewerte vermitteln stadtypische Größenordnungen struktureller Situationen und damit zugleich eine Stadtypen-Charakteristik. Sie sind Grundlage der Beschreibung und Bewertung von Ausgangs- und Rahmenbedingungen entwicklungsstrategischer Konzeptionen und langfristiger Perspektiven.

Die Mittelwerte ausgewählter clusterdifferenzierter struktureller Kenngrößen

folgen überwiegend eindeutigen Tendenzen (Abb. 6).

Die vom Cluster I zum Cluster V fallenden Tendenzen in der Bevölkerungsdichte und im Versiegelungsgrad bestätigen die Ambivalenz der Forderung nach Erhöhung der Nutzungsintensität. Einerseits können mit der Erhöhung der Nutzungsintensität sowohl die Flächeninanspruchnahme reduziert als auch die flächenspezifische Bruttowertschöpfung gesteigert werden, andererseits gehen mit Intensitätserhöhungen ökologische Leistungs- bzw. Qualitätsabnahmen einher. Letztere sind auf die gegenwärtig noch eindeutig nachweisbaren Wirkungsbeziehungen zwischen Bevölkerungsdichte und Bodenversiegelung sowie zwischen Bodenversiegelung und ökologischem Leistungsvermögen zurückzuführen.

Die vom Cluster I zum Cluster V steigenden Tendenzen in der Ausstattung mit Wasserflächen, Grünflächen und Grünvolumen sowie im Grünflächenverbund spiegeln den Erkenntnisstand. Die clusterdifferenzierten Lagewerte bieten eine Grundlage für die normative strategische Ausrichtung in der Stadtentwicklung.

5.2 Ökologisches Leistungsvermögen teilstädtischer Gebiete

Die Bewertung des Wohnungs- und Freiraumbestandes steht im Mittelpunkt empirischer Untersuchungen eines IÖR-Projektes, das auf die Darstellung von Ausgangsbedingungen und Bedarfen für eine ökologisch orientierte Gestaltung städtischer Umbauprozesse zielt⁸. Die Untersuchungsebene bilden teilstädtische Gebiete in Dresden und Bonn. Ökologische Flächenleistungen sind ein Teilaspekt der Freiraumbewertung. Sie werden ausgehend von der Struktur der Bodendeckschichten mit Hilfe des ÖKO-Wert-Ansatzes ermittelt. Die Bodendeckschichten wurden GIS-basiert auf der Grundlage hochauflösender Luftbildaufnahmen identifiziert. Für die in Dresden untersuchten Wohn-, Misch- und Kern-

8 Forschungsprojekt „Potenziale städtischer Freiräume und Wohnungsbestände für den ökologischen Umbau ausgewählter ost- und westdeutscher Groß- und Mittelstädte“, Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e. V. Dresden, Laufzeit: 01/2003 bis 06/2005.

Abb. 6: Kreisfreie Städte Deutschlands – Ausgewählte clusterdifferenzierte strukturelle Kenngrößen (Quelle: ARLT et al. 2003).

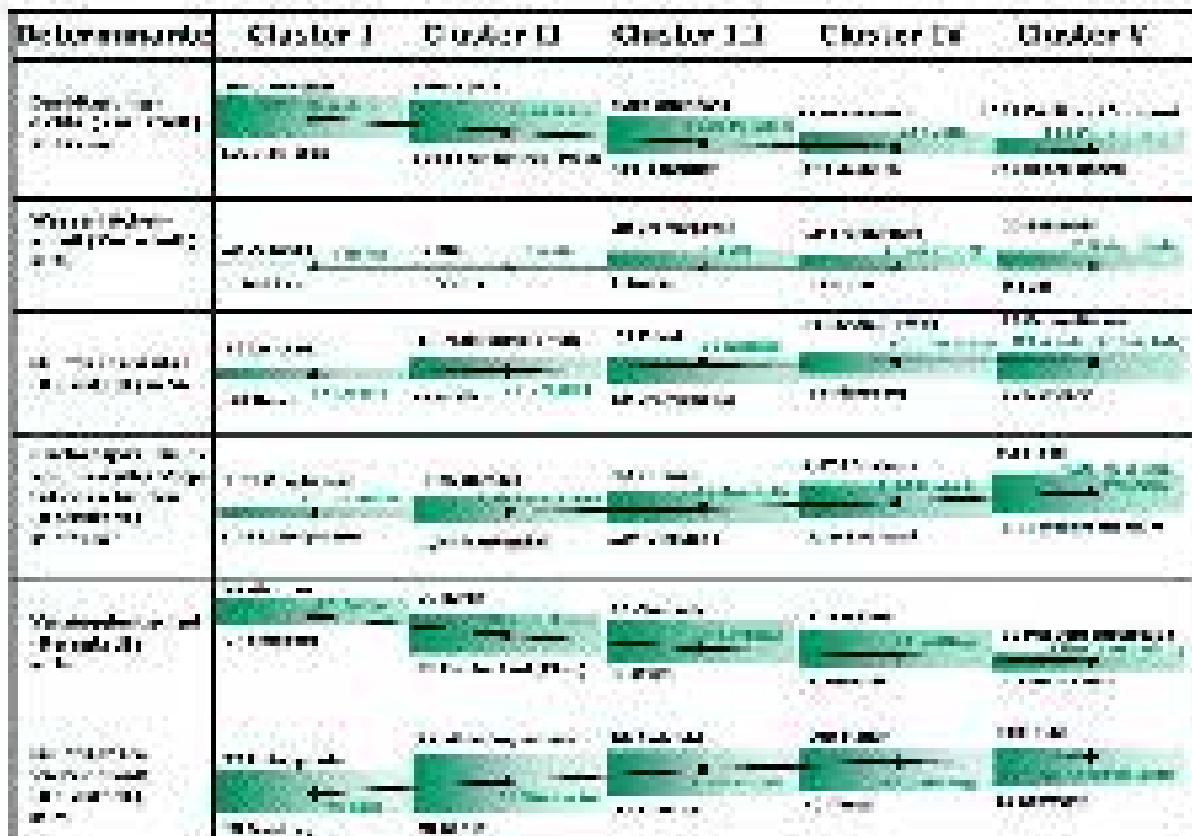


Abb. 6: Kreisfreie Städte Deutschlands – Ausgewählte clusterdifferenzierte strukturelle Kenngrößen (Quelle: ARLT et al. 2003).

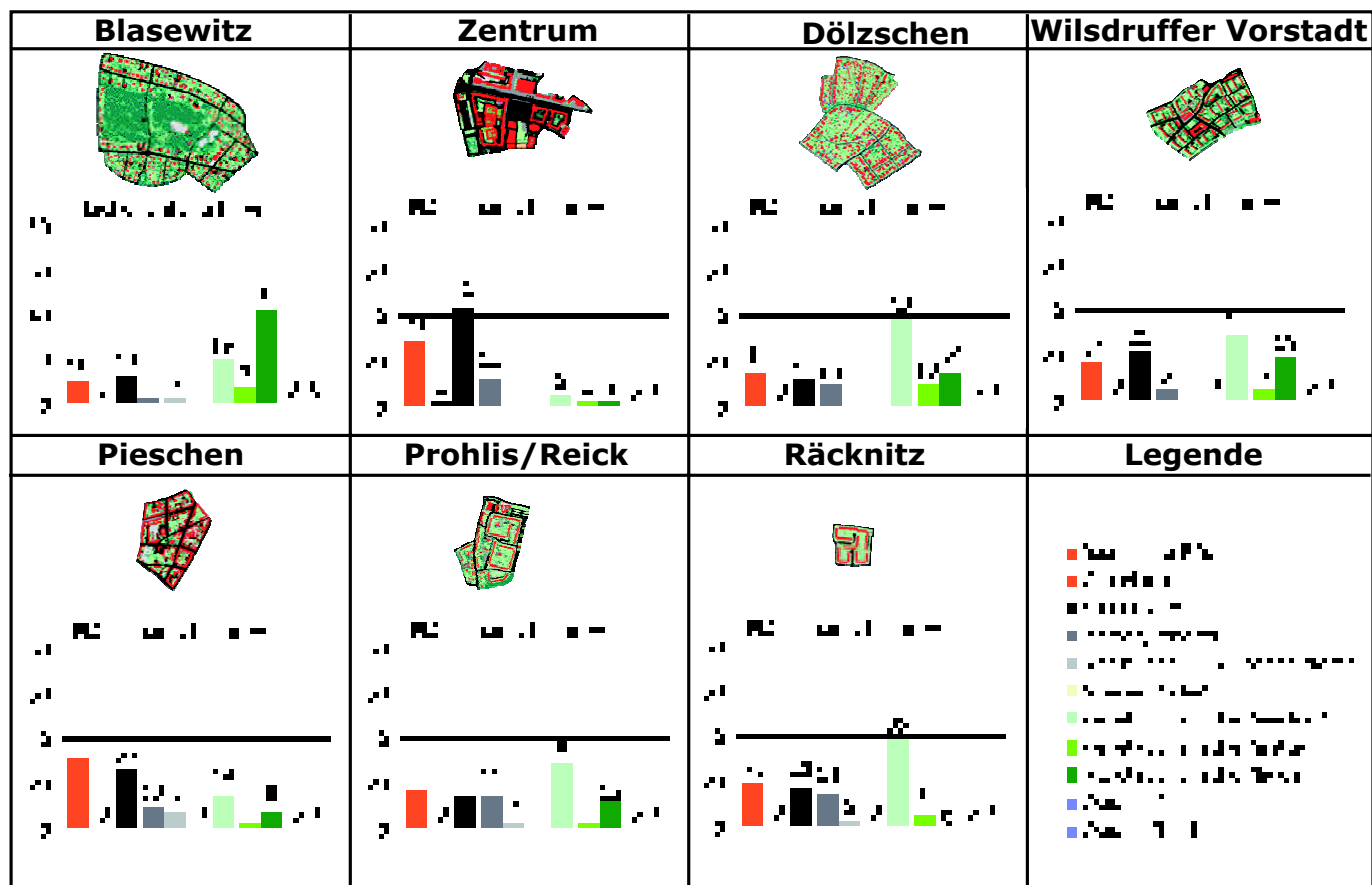


Abb. 7: Teilstädtische Gebiete in Dresden – Struktur der Bodendeckschichten.

gebiete liegen erste Untersuchungsergebnisse vor (Abb. 7).

Die Struktur der Bodendeckschichten steht in einer deutlichen Beziehung zur Art der Nutzung der Gebietsflächen. Unter dem Aspekt der Bodenversiegelung bilden sich folgende Flächenanteile ab (s. Tab. 1). Hauptträger ökologischer Leistungen sind die unversiegelten Flächen, auf denen grundsätzlich die Vegetation mit niedriger Schichtung dominiert. Flächen mit niedriger Vegetationsschichtung besitzen ein vergleichsweise hohes klimatisches Ausgleichsvermögen. Der ÖKO-Wert reflektiert dieses Leistungsmerkmal ebenso wie das ver-

gleichsweise hohe Staubbindevermögen von Flächen mit hoher Vegetationsschichtung (Abb. 8). Den Einfluss der Vegetationsschichtung auf die untersuchten ökologischen Flächenleistungen verdeutlichen die Flächenleistungsparameter der Abb. 2.

Abb. 8 zeigt die Bewertung der betrachteten ökologischen Flächenleistungen in den teilstädtischen Gebieten Dresdens. Zur Beurteilung des ökologischen Leistungsniveaus dieser Gebiete sind die arithmetischen Mittelwerte der einzelnen Flächenleistungen herangezogen worden (Abb. 9).

Die mittleren ÖKO-Werte eröffnen die Möglichkeit der Skalierung ökologischer

Leistungs- bzw. Qualitätsniveaus von teilstädtischen Gebieten in Abhängigkeit von der Art und dem Maß der Nutzung. Die Untersuchung der Dresdner Gebiete ermöglicht erste Schlussfolgerungen über nutzungsspezifische Leistungsniveaus (s. Tab. 2).

Die gebietstypische Beurteilung des ökologischen Leistungsvermögens vermittelt Ausgangsbedingungen und Bedarfe, beispielsweise im Rahmen der strategischen Stadtentwicklung. Darüber hinaus legt die Leistungsanalyse der einzelnen Standorte die Struktur der Bodendeckschichten offen und bietet damit die Grundlage für einen bedarfsgerechten Umbau teilstädtischer Gebiete.

Tab. 1: Anteile versiegelter Flächen bei unterschiedlicher baulicher Nutzung.

Art der baulichen Nutzung	Anteil versiegelter Flächen in %	Anteil teilversiegelter Flächen in %	Anteil unversiegelter Flächen in %
Wohngebiete	10-20	20-35	45-70
Mischgebiete	20-30	30-45	25-50
Kerngebiet	30	60	10

Tab. 2: Ökologische Leistungsniveaus bei verschiedener Nutzung.

Art und Maß der Nutzung	ökologisches Leistungsniveau
reines Wohngebiet, überwiegend 1- bis 2-geschossig	50 bis 60 %
reines Wohngebiet, überwiegend 6-geschossig	40 bis 50 %
allgemeines Wohngebiet, 2- bis 3-geschossig	50 bis 60 %
Mischgebiet, überwiegend 5-geschossig	30 bis 40 %
Kerngebiet, überwiegend 6-geschossig	10 bis 20 %

6 Zusammenfassung

Die ökologische Lebensraumqualität in Städten steht in direkter Beziehung zu den ökologischen Flächenleistungen. Letztere werden als Grad der Erfüllung von ökologischen Produktions-, Lebensraum-, Regulations- und Informationsfunktionen definiert, die im Rahmen der Flächennutzung den Flächen übertragen werden. Die gesellschaftliche Leistungsbewertung gestaltet sich schwierig, weil ökologische Leistungen der Fläche nicht oder nur unzureichend ökonomisch in Wert gesetzt sind. Im Mittelpunkt der gegenwärtigen Stadtforschung stehen

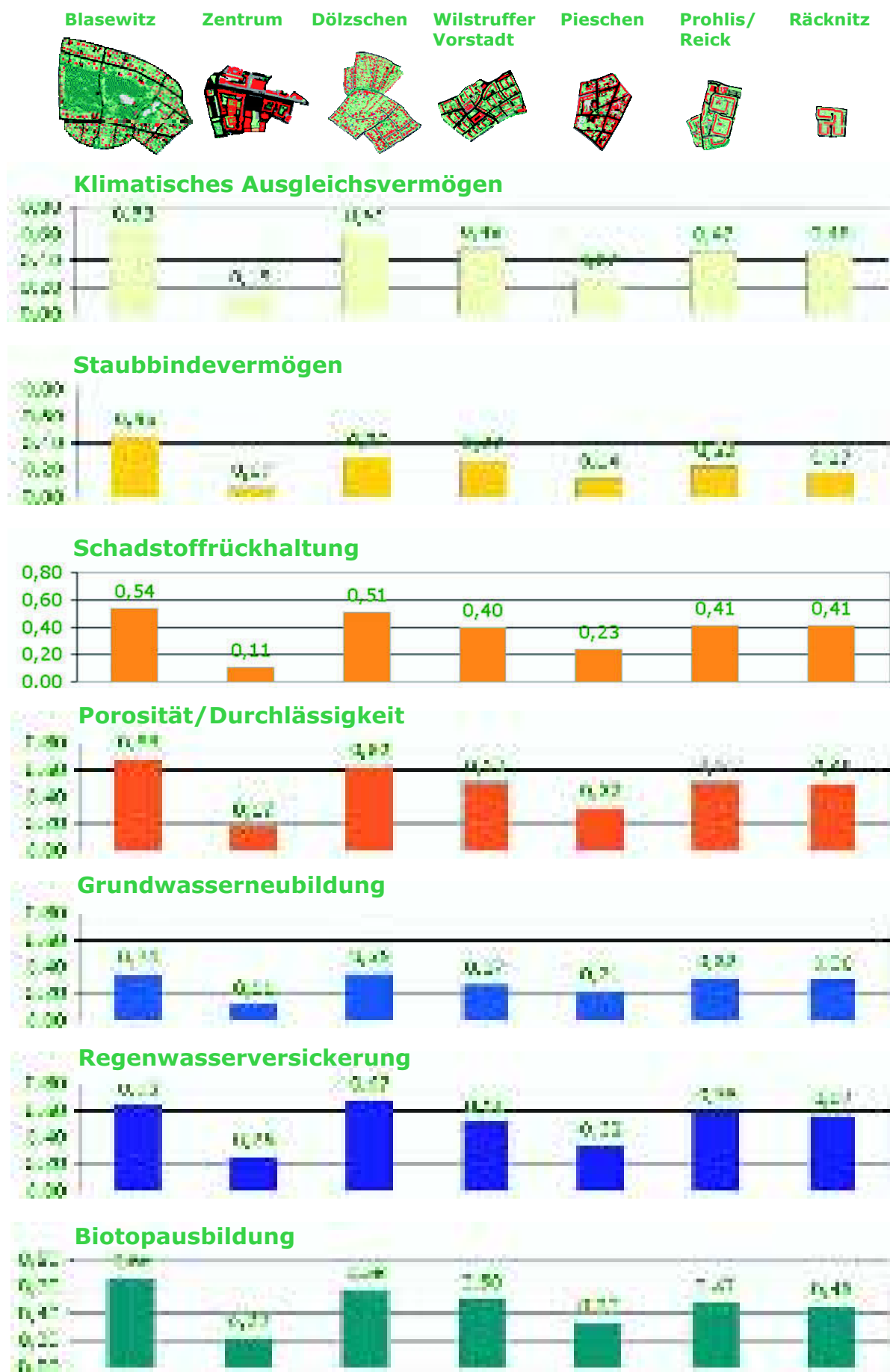


Abb. 8: Teilstädtische Gebiete in Dresden – Ökologische Flächenleistungen (ÖKO-Werte).

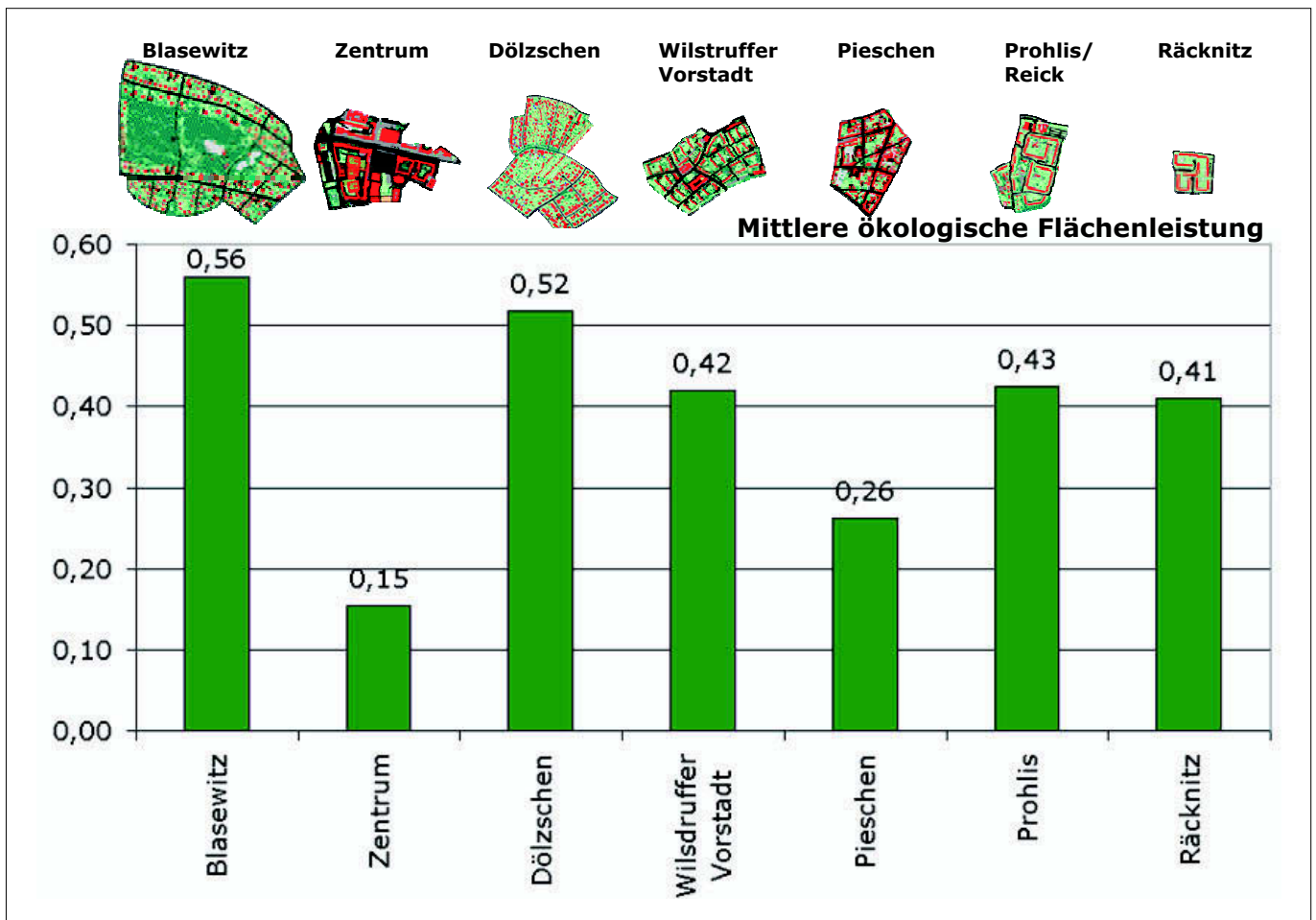


Abb. 9: Teilstädtische Gebiete in Dresden – Mittlere ökologische Flächenleistungen (ÖKO-Werte).

indikatorgestützte Bewertungsansätze. Vorgestellt wird ein Ansatz zur Bewertung ausgewählter Flächenleistungen mit Bezug auf die Faktoren Klima/Luft, Boden, Wasser und Lebensraum, der einen Wirkungszusammenhang zur Art der Bodenbedeckung sowie dimensionslose Parameter (ÖKO-Werte) auf ordinalem Skalenniveau zwischen 0 und 1 (maximale Leistung) zugrunde legt. Untersuchungen der 116 kreisfreien Städte Deutschlands weisen ein mittleres ökologisches Leistungsniveau von 66 % der maximalen Leistungen und Extremwerte von 78 % in Neubrandenburg und 53 % in München aus. Auf großmaßstäbiger Untersuchungsebene sind in teilstädtischen Gebieten Dresdens gebietstypische ökologische Leistungsniveaus in den Bandbreiten zwischen 10 % bis 20 % (Kerngebiet) und 50 % bis 60 % (Wohngebiet überwiegend bis zu 3 Geschossen) ermittelt worden.

Literatur

- ARLT, G.; LEHMANN, I. & STUTZRIEMER, S. (1997): Flächeninanspruchnahmen in ostdeutschen Großstadregionen. - IÖR-Schriften, Band 20, 47 S.
- ARLT, G.; HEBER, B. & LEHMANN, I. (1999): Ökologische Wirkungen von Straßen unter besonderer Berücksichtigung der Bodenversiegelung und Regenwasserversickerung von Straßenverkehrsflächen. In: BRACHER, T.; HOLZAPFEL, H.; KIEPE, F.; LEHMBROCK, M. & REUTTER, U. (Hg.): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. - Heidelberg, Ordner 1, Punkt 2.3.4.1.
- ARLT, G.; GÖSSEL, J.; HEBER, B.; HENNERSDORF, J.; LEHMANN, I. & THINH, NX. (2001): Auswirkungen städtischer Nutzungsstrukturen auf Bodenversiegelung und Bodenpreis. - IÖR-Schriften, Band 34, 183 S.
- ARLT, G.; HENNERSDORF, J.; LEHMANN, I. & THINH, NX. (2003): Auswirkungen städtischer Nutzungsstrukturen auf Grünflächen und Grünvolumen. - IÖR-Forschungsbericht Dresden, 132 S.
- BILLING, K. & WEISE, P. (1999): Die Kosten-Nutzen-Betrachtung als Methode zur Bewertung von Flächennutzungskonkurrenzen. In: FRIEDRICHS, J. & HOLLAENDER, K. (Hg.): Stadtökologische Forschung. Stadtökologie, Band VI, 35-59.
- BILLING, K. & WEISE, P. (2001): Ökonomische Bewertung als Methode zur Entscheidung über Flächennutzungskonkurrenzen in der nachhaltigen Stadt: Theoretische Grundlagen. In: RICHTER, U.; WEISE, P. & BIEHLER, H. (Hg.): Nachhaltige Siedlungs- und Flächenentwicklung in Großstadregionen. Stadtökologie, Band IV, 83-101.
- FINKE, L. (1993): Stadtentwicklung unter ökologisch veränderten Rahmenbedingungen. In: Zukunft Stadt 2000, 321-381.
- HEBER, B. & LEHMANN, I. (1996): Beschreibung und Bewertung der Bodenversiegelung in Städten. - IÖR-Schriften, Band 15, 57 S.
- HÖRNERBACH, F. (1999): Nachhaltigkeitsindikatorensysteme in Deutschland und im internationalen Bereich. In: LIBBE, J. (Hg.): Indikatorensysteme für eine nachhaltige Entwicklung in Kommunen. - Forum Stadtökologie 11, 11-28.
- JENTSCHKE, R. & LANGE, E. (1989): Entsiegelungsprogramm für öffentliche Flächen – Grundlagen zur Ergreifung von Maßnahmen für den innerstädtischen Bereich Berlin-West. Arbeitsgemeinschaft Umweltplanung. - Berlin, 278 S.
- KORCZAK, D. (1995): Lebensqualität-Atlas : Umwelt, Kultur, Wohlstand, Versorgung, Sicherheit und Gesundheit in Deutschland. - Opladen, 242 S.
- SUKOPP, H. & TREPL, L. (1999): Stadtökologie als biologische Wissenschaft und als politisch-planerisches Handlungsfeld. In: FRIEDRICHS, J. & HOLLAENDER, K. (Hg.): Stadtökologische Forschung. Stadtökologie, Band VI, 19-34.
- SUKOPP, H. & WITTIG, R. (1993): Stadtökologie. - Stuttgart, Jena, New York, 402 S.

Anschrift der Verfasser:

Dr.-Ing. Günter Arlt & Dipl.-Ing. Iris Lehmann
Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e. V. Dresden
Weberplatz 1

01217 Dresden

E-Mail: g.arlt@ioer.de

Juliane Mathey, Daniela Morgenstern, Stefanie Rößler und Carlos Smaniotto Costa

Good-Practice-Beispiele zur Grünflächenentwicklung in europäischen Städten

1 Einführung

Grünflächen sind überwiegend mit Vegetation bedeckte Freiflächen, die ökologische, soziale, ökonomische sowie gestalterische und stadtstrukturelle Funktionen erfüllen. Diese Funktionen stehen miteinander in Wechselwirkung und haben eine große Bedeutung für die Umwelt- und Lebensqualität in Städten (URGE-Team 2004). Wegen ihrer wachsenden Bedeutung für die Erholung, den ökologischen Ausgleich und als wirtschaftlicher Standortfaktor wird es für Städte in Zukunft immer wichtiger werden, ein gut entwickeltes und möglichst kostengünstiges Grünflächensystem zu besitzen. In vielen Fällen weisen jedoch die Verteilung und Qualität von Grünflächen Defizite auf. Daher ist es notwendig, sich mit Strategien zur Verbesserung des Grünflächenangebots sowie der Qualität einzelner Grünflächen auseinander zu setzen, wobei folgende Themenfelder Gegenstand der Betrachtung sind:

1.1 Verbesserung des gesamtstädtischen Grünflächenangebots

In vielen Städten sind ganze Stadtteile durch einen defizitären Grünanteil, Grünflächenverinselung und einen stets wachsenden Nutzungsdruck auf unbebaute urbane Flächen gekennzeichnet. Das erschwert den Kommunen die Schaffung von Grünflächenreserven und erfordert die Festsetzung von Richtwerten des Grünflächenbedarfs in verbindlichen Regelungen. Damit soll die Möglichkeit gegeben werden, vorhandene Grünflächen zu bewahren und neue Grünflächen zu entwickeln.

1.2 Erhöhung ökologischer, sozialer und ökonomischer Grünflächenqualitäten

Hier geht es darum, die ökologischen (Bodenfunktionen, Luftqualität, Wasserhaushalt, Biotop- und Artenvielfalt), sozialen (Erholungswert und Ästhetik) und ökonomischen (Standortqualität, weiche Standortfaktoren) Funktionen von Grünflächen zu erhalten und zu verbessern. Oft ist die Qualität städtischer Grünflächen hinsichtlich verschiedenster Funktionen mangelhaft. Es ist also erforderlich, Maßnahmen zur Verbesserung einzuleiten. Dabei können demographische Veränderungen

(wachsende oder schrumpfende Einwohnerzahlen, Überalterung, Wanderungsprozesse und zunehmende Individualisierung) zu veränderten Anforderungen an das Angebot, die Funktionen und die Gestalt von Grünflächen führen. Es bedarf also innovativer Ansätze und Methoden, wenn es um die Planung sowie die Pflege und das Management von Grünflächen geht.

1.3 Verbesserung der Beteiligung von Bürgern und Interessengruppen

Die frühzeitige Beteiligung von Interessenvertretern und Stadtbewohnern trägt wesentlich zum Erfolg von Planungs- und Ausführungsprozessen bei. Im Planungsverlauf gilt es daher, die Ansprüche und Möglichkeiten verschiedenster Akteure zu berücksichtigen und dadurch das differenzierte Angebot an Grünflächen, ihre Nutzbarkeit und Finanzierung zu verbessern.

1.4 Entwicklung innovativer Finanzierungsstrategien

Die Finanzkrise der öffentlichen Haushalte führt zu Problemen der Finanzierung der Verwaltung und damit auch der Unterhaltung und Neuentwicklung von öffentlichen Grünflächen. Die Finanznot darf jedoch kein Grund dafür sein, das Angebot an Grünflächen und deren Pflege zu reduzieren. Sie sollte eher ein Anstoß sein, neue Finanzierungsmöglichkeiten zu suchen, um trotzdem die Funktionsfähigkeit der Grünflächen aufrechtzuerhalten und zu verbessern. Ausstattungs- und Pflegestandards müssen überdacht werden, um auch weiterhin die Existenz öffentlicher Grünflächen zu gewährleisten.

schen, ökonomischen und sozialen Grünflächenqualität soll eine Aufwertung der Umwelt- und Lebensqualität in Städten erreicht und damit zur nachhaltigen Entwicklung in Städten beigetragen werden². Im Rahmen des Projekts wurden 15 Städte in Europa (Abb. 1) – Alphen aan den Rijn (NL), Antwerpen (B), Birmingham (GB), Budapest (H), Dublin (IRL), Genua bzw. die Region Ligurien (I), Helsinki (FIN), Istanbul (TR), Leipzig (D), Ljubljana (SLO), Malaga (E), Montpellier (F), Sofia (BG), Tirana (AL) und Zürich (CH) – im Hinblick auf ihre Grünsituation, Grünflächenentwicklungsstrategien und die planerischen Rahmenbedingungen untersucht und Good-Practice-Beispiele für gelungene Grünprojekte identifiziert (MATHEY & SMANIOTTO COSTA 2002, FARCHER & WOHLBER 2003, URGE-Team 2004).

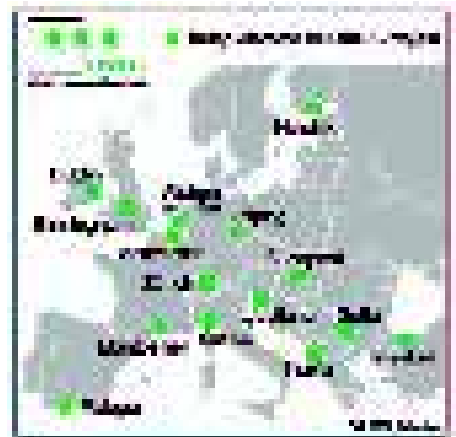


Abb. 1: Übersicht über die Beispielstädte im URGE-Projekt.

2 Der Good-Practice-Ansatz im URGE-Projekt

2.1 Das URGE-Projekt

Vor diesem Hintergrund hatte das europäische Forschungsprojekt „URGE – Development of Urban Green Spaces to Improve the Quality of Life in Cities and Urban Regions“¹ das Ziel, einen Beitrag zur Verbesserung der Stadt- und Grünplanung in Europa zu leisten. Durch die Erhöhung des Grünflächenanteils sowie der ökologi-

1 Das dreijährige Projekt (März 2001 bis April 2004) wurde im 5. Forschungsrahmenprogramm der Europäischen Union, Leitaktion 4 „Stadt von morgen und kulturelles Erbe“, gefördert und vom Department Stadtregionen des UFZ – Umweltforschungszentrums Leipzig Halle GmbH in der Helmholtz-Gemeinschaft koordiniert.

2 Die wesentlichen Erkenntnisse des URGE-Projekts wurden in einem Handbuch zusammengefasst, das auf ganz Europa übertragbare interdisziplinäre Kriterien und Methoden für eine nachhaltige Grünplanung in europäischen Städten anbietet.

2.2 Der Good-Practice-Ansatz

Good-Practice-Beispiele stellen ein wichtiges Orientierungsmittel dar, um bei fehlendem Routinewissen Hinweise zur Entwicklung neuer Handlungs- und Lösungsansätze formulieren zu können. Sie sollen Ideen und Hinweise liefern und als Diskussionsgrundlage zur Entwicklung eigener spezifischer Grünstrategien für die jeweiligen Städte dienen. Im URGE-Projekt wurden Good-Practice-Beispiele für die gesamte Stadt (Strategieebene: z. B. Konzepte, Programme) und für einzelne Grünflächen (Projektebene: z. B. konkrete Umsetzungen) abgeleitet. Beispiele wurden als erfolgreich angesehen, wenn die Ziele der Stadt für eine verbesserte Grünflächensituation, eine bessere Nutzbarkeit bzw. eine erhöhte ökologische, soziale oder wirtschaftliche Qualität der Grünflächen erreicht werden konnten. Sie zeigen durch ihre vorbildlichen Ansätze Problemlösungsmöglichkeiten auf

- für die Verbesserung des gesamten städtischen Grünflächenangebots,
- für die Erhöhung ökologischer, sozialer und ökonomischer Grünflächenqualitäten,
- für die Verbesserung der Beteiligung von Bürgern und Interessenvertretern an der Grünflächenplanung und -entwicklung sowie
- für die Entwicklung innovativer Finanzierungsstrategien.

3 Good-Practice-Beispiele aus Europa

In den untersuchten Beispielstädten ließ sich eine Reihe von Good-Practice-Beispielen identifizieren, die durch die Verbesserung der Versorgung mit städtischen Grünflä-

chen und durch die Erhöhung der Grünflächenqualität zu einer ökologischen, sozialen und ökonomischen Aufwertung des städtischen Umfelds beitragen können (URGE-Team 2004). Im Folgenden sollen gute Beispiele für Strategien, Management und Planung aus drei Städten mit unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Lösungsansätzen vorgestellt werden. Es sind die Städte Alphen aan den Rijn (NL) mit nach außen hin festgelegten Entwicklungsbeschränkungen, Montpellier (F) mit großen Freiflächen innerhalb der administrativen Grenzen und Zürich (CH) mit hohem Aufwertungsbedarf in verschiedenen Quartieren.

3.1 Good-Practice-Beispiele in Alphen aan den Rijn (Niederlande)

3.1.1 Grünsituation in Alphen aan den Rijn

Die niederländische Stadt Alphen aan den Rijn hat rund 70.000 Einwohner und befindet sich mitten im „Grünen Herzen“ der „Randstad“. Die „Randstad“, ein räumlich-wirtschaftliches Entwicklungskonzept aus den 1930er Jahren, mit den Polen Amsterdam und Rotterdam, Den Haag und Utrecht ist einer der größten Verdichtungsräume Europas. Um die noch existierenden Freiflächen zu schützen, hat die niederländische Regierung in den 1980er Jahren ein Konzept für diesen Raum entwickelt, das auf den Schutz der noch nicht zersiedelten Landschaft vor urbanem Druck zielt. Die Intention ist, das Wachstum der niederländischen Großstädte nur am Rand des „Grünen Herzens“ stattfinden zu lassen (DE REGT & VAN DER BURG 2000). Die nach außen hin festgelegten Baugrenzen zwingen die Stadt dazu, Baulücken zu schließen, aber

auch mit den bestehenden Grün- und Freiflächen sorgsam umzugehen. So ist Alphen gut versorgt mit städtischen Grünflächen sowie mit Stadt- und Regionalparks, die bedeutende Verbindungsglieder zum „Grünen Herzen“ darstellen.

3.1.2 Grünplanung in Alphen aan den Rijn

Die Stadtverwaltung unternimmt vieles, um diese gute Grünversorgung zu erhalten bzw. zu verbessern. Dazu gibt es verschiedene Ansätze:

3.1.2.1 Plan Ökologischer Hauptstrukturen, Grünstrukturplan

Der Plan Ökologischer Hauptstrukturen ist, als ökologische Vision für die Zukunft der Stadt Alphen, die Basis für einen ökologisch orientierten Städtebau und damit für eine verbesserte Grünflächenversorgung. Dieser Plan setzt die Ziele des Ökologischen Hauptstrukturenplans für Zuid-Holland auf Gemeindeebene um und nimmt die Verbindungen mit den regionalen Landschaftsstrukturen auf. Er gibt Direktiven für die Grün- und Stadtstruktur insgesamt und schreibt Maßnahmen für die Entwicklung der Grünräume und die Pflege der Grünflächen vor. Der Plan greift aber auch in verwaltungstechnische Vorgänge ein, beispielsweise in die Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen städtischen Ämtern (Gemeente Alphen aan den Rijn 2000). Mit Hilfe dieses Plans nutzt die Stadtverwaltung seit 2002 die Landschaftsstrukturen, um den einzelnen Stadtgebieten einen eigenen gestalterischen Charakter zu geben. In Alphen definiert also der Landschaftsschutz die Möglichkeiten und Einschränkungen der Nutzung von Siedlungs- und Infrastrukturflächen. Im Jahr 2004 wurde außerdem mit der Erarbeitung eines Grünstrukturplans begonnen, mit dessen Hilfe das Management, die Organisation und das Design von Grünflächen verbessert werden sollen.

3.1.2.2 Ecolonia

Ecolonia (Abb. 2) ist ein Modellprojekt für ökologisches Wohnen, das von der niederländischen Regierung betreut wird, um Erfahrungen in den Feldern ökologische Stadtentwicklung und ökologisches Bauen zu gewinnen (ELHORST 1998). Der belgische Stadtplaner Lucien Kroll entwickelte eine Siedlung mit 101 umweltverträglichen und energiesparenden Doppelhäusern sowie möglichst vielen „natürlichen“ Elementen.

3.1.2.3 Qualitätsziele für die Grünflächenunterhaltung, Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit

Seit über zwölf Jahren legt die Stadt großen Wert auf die Einbeziehung ihrer Bevölke-



Abb. 2: Ecolonia in Alphen aan den Rijn. See als Auffangbecken für Regenwasser der Hausdächer (Foto: Smaniotto Costa 2002).

rung in alle relevanten Aspekte der Stadtentwicklung. Ein Good-Practice-Beispiel, das als Pilotprojekt bereits in drei verschiedenen Stadtteilen läuft, bezieht sich auf die Einbeziehung der Bürger in die Unterhaltung der Frei- und Grünflächen. Mit dem Ziel, den Aufwand und die Kosten für die Pflege zu reduzieren, schuf die Stadtverwaltung ein Programm für die Qualität der Freiraum- und Grünpflege. Die Stadt entscheidet über den Grad der Pflege, die sehr intensiv, normal oder extensiv/ökologisch sein kann. Die Einwohner können hinsichtlich der Qualität mitbestimmen und selbst zur Verbesserung der Pflege beitragen. Entsprechend dem gewählten Grad der Pflege sollen dann die Steuern für das betreffende Quartier erhoben werden. Das bedeutet: Je intensiver die Pflege, desto höher die Steuern. Aber weniger Pflege bedeutet auch, dass die Einwohner die Flächen selber sauber halten und einen Anteil an den Pflegearbeiten leisten. Um die Einwohner besser zu erreichen, werden von Mitarbeitern der Stadt Workshops zur ökologischen Bedeutung der Freiflächenpflege durchgeführt (Abb. 3). Außerdem wurde ein „Qualitätsbuch“ herausgegeben, das die wesentlichen Merkmale der drei oben genannten Pflegearten vergleichend darstellt und Erläuterungen über den zu leistenden Eigenanteil an Arbeit und Geldmitteln gibt (Gemeente Alphen aan den Rijn 2000). Durch diese Idee gelang es der Stadtverwaltung, die Kosten für die Pflege ihrer Grünflächen zu senken und gleichzeitig die Möglichkeiten zur Identifikation der Einwohner mit ihrer Stadt zu erhöhen. Grundsätzlich wird die gesamte Grünpolitik der Stadt durch eine konsequente und gut durchdachte Öffentlichkeitsarbeit vorbereitet und unterstützt. Dazu werden Bürgerforen abgehalten, Informationsmaterialien bereitgestellt und Trainingsprogramme für Interessierte sowie Besuche in Baumschulen etc. durchgeführt.

3.2 Good-Practice-Beispiele in Montpellier (Frankreich)

3.2.1 Grünsituation in Montpellier

Die südfranzösische Stadt Montpellier hat rund 230.000 Einwohner und ist das Verwaltungszentrum der Region Languedoc-Roussillon. Sie liegt 10 km vom Mittelmeer entfernt und ist umgeben von den Cevennen im Norden, der Camargue im Osten sowie der Garrigue (mediterrane Heidelandschaft), die bis ins Stadtgebiet hinein reicht. Die Stadt hat eine lange Tradition in der Anlage und Pflege von privaten und öffentlichen Parks, die aus dem 17. und 18. Jh. stammen, als Nutzgärten in Lustgärten umgewandelt wurden (Ville de Mont-

Abb. 3: Einbeziehung der Bewohner in die Pflege der Grünflächen in Alphen aan den Rijn (Foto: Stadt Alphen aan den Rijn 2002).



pellier 2001). Der älteste Botanische Garten Frankreichs wurde 1593 für die medizinische Fakultät gegründet. Die mehr als 40 Parks und mehr als 15.000 Straßenbäume sind ungleichmäßig über die Stadt verteilt. Während es im mittelalterlichen Zentrum viele kleine Parks, Plätze und Grünflächen gibt, sind es weiter zum Stadtrand hin größere Grünräume (CROZE & AGGÉRI 2002, Ville de Montpellier 2002). Montpellier ist eine wachsende Stadt, damit steigt auch der Bedarf an Grünflächen. Seit den 1960er Jahren bis heute expandieren Wirtschaft und Bevölkerung kontinuierlich, verbunden mit einem hohen räumlichen Wachstum und mit der relativ schnellen Entstehung von Vorstädten an der Peripherie. Heute ist die Stadt Montpellier in der besonderen Situation, dass zu ihrem Stadtgebiet große nicht beplante Freiräume gehören. Meist handelt es sich um landwirtschaftlich genutzte Flächen, die im Zuge der Erschließung neuer Baugebiete nach und nach als neue Grünanlagen gestaltet werden.

3.2.2 Grünplanung in Montpellier

Im Zusammenhang mit der Stadtentwicklung wurde für die Grünentwicklung in Montpellier eine Reihe von Zielen festgelegt.

3.2.2.1 Grünplan

Zusätzlich zum Masterplan, der die Entwicklung der Stadt in zwei Hauptachsen entlang der neuen Tram-Linien vorschreibt, existiert ein Grünplan, in dem die Ziele, Leitlinien und Konzepte für die Grünentwicklung der Stadt formuliert sind. Beispielsweise sollen Grünflächen miteinander vernetzt und gleichmäßig über alle Stadtteile verteilt sein. In der Innenstadt sind möglichst viele kleine, gut erreichbare Parks und Grünflächen in kleinen Abständen zu erhalten oder neu zu schaffen; in den Randgebieten sollten es größere Grünräume (ca. 20 bis 30 ha) sein, die dann aber auch weiter voneinander entfernt sein dürfen (CROZE & AGGÉRI 2002). Die Stadt gibt Richtlinien heraus für ein ökologisches

Management von Grünflächen, für den Schutz privaten Grüns und dessen Öffnung für die Öffentlichkeit, für die Übergabe von Land zur Pflege an Gärtner und für die Aufwertung des Wohnumfelds von Sozialwohnungen durch Grünentwicklung. In Montpellier gibt es ein Konzept zur Kostenminimierung der Grünflächenpflege sowie Ziele für die Umgestaltung und die Pflege existierender Grünflächen, ebenso wie für die Entwicklung neuer Grünräume (Ville de Montpellier 2002). Seit 1992 wird die Grünflächenbewirtschaftung nach ökologischen Prinzipien sukzessive eingeführt. Ein Grundsatz ist, dass mediterrane Grünflächen nicht das ganze Jahr grün sein müssen. Traditionelle Pflege erfolgt nur noch bei Parks und Plätzen mit historischem Charakter sowie bei den städtischen Hauptachsen, die Eingangsbereiche für Touristen darstellen (Ville de Montpellier 2000).

3.2.2.2 Erklärung zur Bewahrung der mediterranen Identität durch Vegetation

Die Erklärung zur mediterranen Identität durch Vegetation zielt auf eine Verstärkung der landschaftlichen Identität und Biodiversität. Die Stadt will ihre mediterrane Landschaftsidentität durch die Auswahl typischer mediterraner Pflanzen bewahren. Für die weitere Grünentwicklung der Stadt im Zuge der neuen Bebauung wurde das gesamte Stadtgebiet in elf Landschafts- und Vegetationszonen eingeteilt. Für die jeweiligen Zonen sind bestimmte Entwicklungsmuster vorgesehen, die sich an historischen und typischen Landnutzungs- und Vegetationsstrukturen in Montpellier und Umgebung orientieren. Beispiele sind: Weinbau, Garrigue, historische Gärten, Palmenhaine, Zypressenalleen, Acker-Wildkräuter. Bei der Neuplanung von Grünflächen sind spezielle Pflanzenlisten für die jeweiligen Zonen zu berücksichtigen. Diese sind in der Charta der Stadtbäume zusammengestellt (Ville de Montpellier 1996). Nach diesen Vorgaben wurde beispielsweise ein früherer Acker zu einem neuen städtischen Grünraum nahe



Abb. 4: Ehemaliger Acker mit typischen Wildblumen nahe der Domaine de Méric in Montpellier (Foto: Stadt Montpellier 2000).



Abb. 5: Neu angelegte Grünfläche am Ufer des Lez in der Innenstadt von Montpellier (Foto: Mathey 2002).

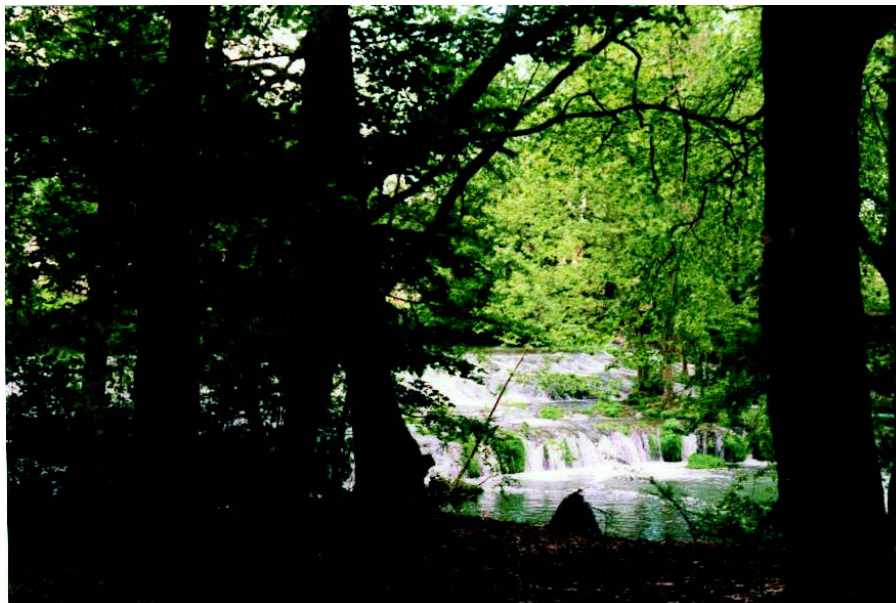


Abb. 6: Der Lez im „Reserve Naturelle du Lez“ in Montpellier (Foto: Mathey 2002).

dem „Park Méric“ entwickelt: Eine Streuobstwiese mit alten Obstsorten wurde angelegt und auf einem ungenutzten Feld wurden typische Ackerwildkräuter ausgesät (Abb. 4). Für die Pflege sind heute die früheren Besitzer verantwortlich (CROZE & AGGÉRI 2002).

3.2.2.3 Entwicklung der Flüsse Lez, Mousson und Lironde für Naherholungszwecke

Seit 1977 wird daran gearbeitet, die Flüsse Lez, Mousson und Lironde in das städtische Leben von Montpellier zu reintegrieren. Die im Stadtzentrum stark verbauten Ufer des Flusses Lez (Abb. 5) wurden geöffnet, zu Promenaden und Radwegen ausgebaut und zu Elementen des Frei- und Grünflächensystems der Stadt entwickelt, das zu Sport und Erholung einladen soll. So ist es im „Programm für einen Grünen Lez“ definiert. Neue Parks wurden oder werden geplant und vielfältige Maßnahmen eingeleitet, um den Lez für die Stadtbewohner wieder erlebbar zu machen, um seine Retentionsflächen zu erweitern und die Biodiversität zu fördern (Ville de Montpellier 1993). Beispiele sind die Domaine de Méric und neue Grünräume bei „Port Marianne“, die bei Hochwasser als Retentionsräume dienen. Zur Erhöhung der Biodiversität wurden Schutzgebiete angelegt, beispielsweise das am Stadtrand von Montpellier gelegene Naturreservat „Reserve Naturelle de Lez“ (Abb. 6) mit dem „Parc de Lunaret“, wodurch ein naturnaher Abschnitt und das Einzugsgebiet des Lez mit botanischen und zoologischen Besonderheiten von hohem Wert geschützt werden (Ville de Montpellier 1998).

3.2.2.4 Beteiligung von Bürgern und Interessensgruppen

In Montpellier sind Bürgervertreter in die städtische Planungskommission integriert. Eine Kommission von Nutzern öffentlicher städtischer Plätze kümmert sich um die Pflege von Grünflächen und ist für die Bürger per Telefon oder per E-Mail erreichbar. Bei Projekten zur Grünflächenentwicklung werden Bürger mitbeteiligt (Pressure Groups). Außerdem gibt es Programme für Schulkinder, die in Parks nahe ihrer Schule beim Pflanzen mitmachen dürfen. Auf neu gestalteten Grünflächen können die früheren Pächter weiter für die Pflege verantwortlich bleiben (z. B. „Park Méric“), um die Identifikation mit dem Land zu erhalten. Ebenso wie die Gärtner erhalten sie ein kontinuierliches Training in der Anwendung ökologischer Pflegetechniken (CROZE & AGGÉRI 2002).

3.3 Good-Practice-Beispiele in Zürich (Schweiz)

3.3.1 Grünsituation in Zürich

Die schweizerische Stadt Zürich hat rund 361.000 Einwohner und ist durch den Zürichsee und die Flüsse Limmat, Sihl und Glatt geprägt. Die Stadt hat keinen historischen Grüngürtel, ist aber von bewaldeten Bergen umgeben, die seit dem 19. Jahrhundert durch nationales Forstgesetz geschützt sind und fast ein Viertel des Stadtgebiets ausmachen. Zürich hat 4.440 ha Grünflächen, 207.000 Allee-bäume sowie mehr als 75 Parks und Gärten, die ungleichmäßig über die Stadt verteilt sind. Wichtige Grünflächen sind die begrünten Befestigungsanlagen, Promenaden und Parks am Zürichsee, die Ende des 19. Jahrhunderts von wohlhabenden Bürgern angelegt wurden. Nach dem 2. Weltkrieg begann eine starke Bautätigkeit, wobei viele Grünflächen überbaut wurden. Auch heute noch ist der Druck auf Grünflächen sehr hoch; Hauptprobleme sind Wohn- und Straßenbau (URGE-Team 2004).

3.3.2 Grünplanung in Zürich

Das Hauptziel der Stadt Zürich ist es sicherzustellen, dass Zürich grün bleibt, damit die Bewohner und Gäste der Stadt diese Grünflächen in unterschiedlichster Weise nutzen können und sich dabei wohl fühlen. Zusätzlich zur Erholungsfunktion sollen die Grünflächen auch Lebensraum für die städtische Flora und Fauna bieten (GLA 1999b).

3.3.2.1 Übergeordnete Programme, Konzepte und Projekte

Die Stadt Zürich verfügt über eine Reihe von Programmen, Konzepten und Projekten, die Einfluss auf die Entwicklung des Stadtgrüns haben. Das Freiraumkonzept Zürich aus dem Jahre 1999 ist das Hauptplanungsinstrument für Zürichs Grünräume und zielt auf die Multifunktionalität städtischer Grünflächen. Es zeigt die Hauptrichtungen für die zukünftige Freiraumentwicklung und gibt Modell-Perspektiven für die Pflege von Grünflächen und die Verbesserung der Freiraumsituation in qualitativer und quantitativer Hinsicht. Es bildet die Basis für die Beurteilung der Freiraumsituation in öffentlichen und privaten Projekten und gibt Leitlinien für die Koordination der Planung von verschiedenen Gebieten (GLA 1999a). Zehn Ziele wurden festgesetzt, wobei beispielsweise Richtwerte für Mindestflächengrößen zur Versorgung der Einwohner mit öffentlichen multifunktionellen Freiräumen (8 m² Freifläche pro Einwohner, 5 m² Freifläche pro Arbeitsplatz) eine hohe „Durchschlagskraft“ hatten (WEBER 2002). Im Umweltprogramm für 2002 bis 2003 (GSZ 2002)

wurden explizit für Grünflächen Festlegungen getroffen zu ökologisch-nachhaltiger Pflege, zu Nutzung und Management, zu großflächiger natürlicher Dynamik (Sukzession) sowie zu aktiver Entwicklung von Biotopen und Biotopverbünden. Die Verwaltungsordnung über die naturnahe Pflege und Bewirtschaftung der städtischen Grün- und Freiflächen zielt auf nachhaltige Kreisläufe, sparsamen Düngemiteleinsatz und Aufwertung von Pflanzen- und Tierlebensräumen. Alle öffentlichen Grünflächen werden naturnah gepflegt. Die Angestellten der Stadt hatten die Chance, neue Management- und Pflegetechniken zu lernen und für die Zukunft Strukturen für den Austausch von Erfahrungen und Material zu schaffen (GLA 2000). Die schützenswerten Parks und Gärten sind in einem Katalog aller wertvollen Parks und Privatgärten zusammengefasst, um ungeeignete oder illegale Baumaßnahmen zu verhindern. Solche Parks und Gärten sind zwar nicht geschützt, aber in dem Moment, wo ein Eigentümer vorhat, Baumaßnahmen durchzuführen, kümmert sich „Stadt Grün Zürich“ darum, ob bzw. wie die Maßnahme umgesetzt werden darf oder entwickelt gegebenenfalls Konzepte (WEBER 2002). Ein Naturschutznetzwerk ist derzeit in Entwicklung.

3.3.2.2 Aufwertung konkreter Quartiere durch Grünprojekte, Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit

Die Stadt Zürich fokussiert ihre Aktivitäten derzeit auf die Entwicklung und Aufwertung von ehemaligen Industriegebieten und Gebieten mit Gründefiziten. Zwei Hauptprojekte zur Entwicklung ehemaliger Industriegebiete sind „Zentrum Zürich Nord“ und „Quartier Zürich West“, bei denen es neben der wirtschaftlichen Aufwertung auch um die Erhöhung der Quantität und Qualität von Grünflächen durch eine Reihe von Aktivitäten und Projekten geht. Diverse kleine Projekte auf Stadtteilebene tragen zur Verbesserung der Versorgung mit städtischem Grün und zur Aufwertung sozialer, ökologischer und wirtschaftlicher Qualitäten bei. In all diesen Projekten soll speziell auf ökonomische, soziale und ökologische Aspekte im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung Rücksicht genommen werden. Beispiele dafür sind „Natur ums Schulhaus“ und „Natur im Quartier“.

- Beim Projekt *Natur im Quartier* soll durch eine gemeinschaftliche kreative Entwicklung von Wohngebieten in Zusammenarbeit von Baugenossenschaften, Bewohnern und der Planungsbehörde eine Verbesserung der Lebensqualität im Wohnumfeld erreicht werden. Seit 1994 fördert die Stadt die naturnahe Grünentwicklung (Abb. 7), indem sie die Genossenschaften



Abb. 7: Margeritenwiese in einem Wohngebiet in Zürich (Foto: Stadt Zürich 1998).

und Bürger mit Know-how und beim Management unterstützt. Die Flächen-eigentümer zahlen für Arbeitsstunden und Bepflanzung. Die Bewohner bilden Arbeitsgruppen, um beim Pflanzen zu helfen und die Pflege in den folgenden Jahren zu übernehmen (Präsidialdepartement der Stadt Zürich 2000).

- Das Projekt *Natur ums Schulhaus (NuS)* läuft seit 1989 als Gemeinschaftsprojekt der Stadt mit Kindergärten und Schulen. Ziel ist es, diese öffentlichen Einrichtungen mit Freiräumen zu umgeben, die naturnah und nachhaltig für Kinder sind (Abb. 8). Angepasst an die jeweiligen Bedürfnisse, werden spezifische Maßnahmen wie Entsiegelung, Umwandlung von Rasen in Wiesen oder Bau von Weidenhäuschen durchgeführt. Es wurden bereits 30 Umgestaltungen vorgenommen, bei denen Kinder, Lehrer und Eltern mitwirkten. Die Planungsbehörde hilft durch Moderation und Koordination; die Stadt finanziert das Projekt (Präsidialdepartement der Stadt Zürich 2000).

So gelingt es der Stadt Zürich, die Bürger bei Umgestaltungen von Grünflächen aktiv zu beteiligen. Bewährt hat sich dabei auch die projektbezogene ressortübergreifende Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung (URGE-Team 2004). Unterstützt werden die Aktionen durch eine gute Öffentlichkeitsarbeit, z. B. durch eine große Anzahl von Broschüren. Trotzdem kommt es in Einzelfällen zu Akzeptanzproblemen hinsichtlich „wilder“ Bereiche oder zu Konflikten mit der Nachbarschaft wegen Lärmbelästigung (GLA 2001).

4 Fazit und Ausblick

4.1 Fazit

Grünflächen sind wichtige Bestandteile urbaner Strukturen für die ökologische, sozi-



Abb. 8: Neu gestalteter Schulhof in Zürich (Foto: Stadt Zürich 2000).

ale, aber auch ökonomische Funktionsfähigkeit von Städten. Am besten ist es, die Landschaft und die Grünflächenstruktur sowie ihre ökologischen Eigenschaften als Basis für die städtische Entwicklung zu nutzen und sie so zu einem wesentlichen Bestandteil integrierter urbaner Entwicklungsstrategien zu machen. „Grüne Ziele“ wie Naturerhaltung und Naturentwicklung müssen in verbindliche Entwicklungspläne, beispielsweise Flächennutzungspläne, integriert werden. Folgende Strategien haben sich zur Verbesserung der Grünsituation in europäischen Städten bewährt:

Verbesserung des gesamtstädtischen Grünflächenangebots: Die Entwicklung eines städtischen Grünsystems ist eine wichtige Voraussetzung zur Förderung der Integration der verschiedenen ökologischen, sozialen, ökonomischen und gestalterischen Anforderungen und Funktionen städtischer Grünflächen. Jede Stadt hat abhängig von den natürlichen Voraussetzungen und historischen Entstehungsbedingungen ihre eigenen spezifischen Grünstrukturen und entsprechend ihre charakteristischen Grünflächentypen. Es gilt, diese auszubauen und in einem System zu vernetzen. Gefragt sind somit Strategien, die eine große Vielfalt von Grünflächen fördern und gleichzeitig zu einer Verknüpfung der Grünstrukturen in der Stadt und gegebenenfalls mit der umgebenden Landschaft beitragen. Dabei reicht es nicht, „grüne Ziele“ zu formulieren und zu Leitbildern der Stadtentwicklung zu erklären, sie müssen in gesamtstädtische Konzepte und verbindliche Planungen integriert werden (RÖSSLER 2003). Die Beispiele

zeigen, dass Planwerke für die Gesamtgrünentwicklung einer Stadt als Instrumente der Landschafts- und Freiraumplanung integrierend als essenzieller Teil des Stadtplanungsinstrumentariums wirken können. Pläne für die Grünraumentwicklung tragen unterschiedliche Namen, haben aber alle die Bewahrung und Entwicklung von Landschaft in urbanen Räumen zum Ziel und sollen den negativen Auswirkungen zunehmender Verstädterung entgegenwirken. Bei fast allen Beispielstädten ist ein Grünplan fester Bestandteil eines Masterplans. Außerdem zeichnen sich einige Städte durch weitergehende Fachpläne aus. Dazu zählen das Freiraumkonzept und das Umweltprogramm in Zürich sowie der Plan innerstädtischer ökologischer Hauptstrukturen in Alphen aan den Rijn. Durch die Festsetzung von Richtwerten des Grünflächenbedarfs in verbindlichen Regelungen wird die Möglichkeit gegeben, vorhandene Gebiete zu bewahren und neue zu entwickeln. Verbindliche Richtwerte eignen sich wegen ihrer großen politischen Durchsetzbarkeit hierfür besonders. Es werden Grünflächenmindestanteile angestrebt und Angaben zur Erreichbarkeit von Grünflächen gemacht (z. B. 15 Gehminuten von zu Hause). Zur Verbesserung der Grünsituation werden eine ausgewogene Verteilung der Grünflächen im Stadtgebiet angestrebt und Stadtwälder, vernetzte Grünsysteme beispielsweise entlang von Flussläufen, Biotopverbünden, Grüne Ringe und Grünkorridore vorgehalten. Dabei haben sich die Festsetzung von Schutzzonen bzw. von Gebieten mit Nutzungsbeschränkungen (z. B. Naturreservat in Montpellier, „Grünes Herz“ Hollands um

Alphen aan den Rijn) sowie die Katalogisierung aller erhaltenswerten öffentlichen und privaten Parks und Gärten zur Kontrolle der Überbauung bewährt. In vielen Städten werden neue Grünräume und neue Nutzungen beispielsweise im Zuge der Konversion alter Industriegebiete oder der Aufwertung von Wohngebieten oder Einzelstandorten (Projekte „Natur im Quartier“ und „Natur ums Schulhaus“ in Zürich) entwickelt (URGE-Team 2004).

Erhöhung ökologischer, sozialer und ökonomischer Grünflächenqualitäten: Die Qualitätsanforderungen an Grünflächen hängen eng mit den Entwicklungszielen der jeweiligen Stadt zusammen und sind somit nicht allgemeingültig definierbar. Qualität bedeutet beispielsweise, dass Grünflächen bedarfsgerecht geplant sind und dadurch den (aktuellen und zukünftigen) Bedürfnissen verschiedener bzw. spezieller Nutzergruppen genügen. Dabei können beispielsweise die Anpassung an das Erholungsverhalten bzw. an die Erholungsanforderungen einer alternden Bevölkerung oder die Erhaltung natürlicher, historischer und/oder kultureller Werte im Vordergrund stehen. Die Nutzbarkeit und Zugänglichkeit müssen eng mit der Gestalt und Funktion der Grünflächen verbunden sein. Wenig spezifisch ausgestattete und multifunktionale Anlagen ermöglichen spontane Nutzungen und können flexibel an neue Nutzungsanforderungen angepasst werden. Zur Verbesserung der Grünqualität aus ökologischer Sicht eignen sich Vorschriften zur Extensivierung und Anpassung der Grünflächenpflege an spezielle ökologische Anforderungen, bis hin zur Erhaltung natürlicher Sukzession, sowie die Festsetzung von Schutzzonen bzw. von Gebieten mit Nutzungsbeschränkungen (z. B. Katalog wertvoller Parks in Zürich). Ökologische Ausgleichsflächen, pflegeextensive Anlagen und Sukzessionsstandorte lassen sich als Bestandteile des städtischen Grünsystems entwickeln und, je nach Qualitätsziel, für die Nutzung und die Aneignung durch die Bewohner bereitstellen. Die gestalterische Qualität kann durch spezielle Gestaltungsvorschriften für Grünräume, wie die Festlegung von Landschafts- und Vegetationszonen in Montpellier oder von thematischen Parks, verbessert werden. Mit Hilfe von Aufwertungsstrategien für ganze Stadtquartiere (z. B. Umgestaltung von Wohngebieten oder Industriebrachen) bzw. für spezielle Standorte (z. B. „Natur im Quartier“ oder „Natur ums Schulhaus“) ist es beispielsweise in Zürich gelungen, unter Einbeziehung betroffener Bürger gleichzeitig ökologische, soziale und ökonomische Qualitätssteigerungen zu erreichen. Es gilt

also, Planung, Management und Pflege an die spezifischen Funktionen der Grünflächen, die Nutzergruppen und deren Ansprüche bzw. an neue Nutzungsformen anzupassen.

Verbesserung der Beteiligung von Bürgern und Interessengruppen: Zu offenen und dynamischen Prozessen in der Grünflächenentwicklung gehören kooperative Handlungsansätze und partizipatorische Angebote. Diese tragen wesentlich zum Erfolg des Planungs- und Ausführungsprozesses bei. Dafür ist es notwendig, die künftigen Nutzer der Flächen aktiv in den Planungs- und Umsetzungsprozess der Grünflächen zu integrieren. Günstig ist eine Einbeziehung von Bürgern in öffentliche Aufgaben und Tätigkeiten. Die gemeinschaftliche Grünflächenentwicklung unter der Beteiligung von Bürgern und „Amt“ kann auch der Sensibilisierung und Förderung anderer Umweltschutzmaßnahmen dienen. Durch die Einbeziehung von Stadtbewohnern und Interessenvertretern bei Planungen, Umgestaltungen und Pflegemaßnahmen ist es in vielen der untersuchten Städte gelungen, die Ansprüche und Möglichkeiten von Interessengruppen und Akteuren zu berücksichtigen und so auch deren Potenziale zu mobilisieren. Zur Unterstützung der Bürgerbeteiligung hat sich eine effektive Öffentlichkeitsarbeit durch Veranstaltungen und gutes Informationsmaterial bewährt. Befragungen, Planungsworkshops und gemeinsame Pflegemaßnahmen sind geeignete Wege, um lokale Bewohner, Nutzer und Interessengruppen für konkrete Grünprojekte zu interessieren und wichtige Hinweise auf spezielle Nutzungsansprüche an eine Grünfläche zu eruieren. So werden die Bewohner und Nutzer die Entwicklung akzeptieren; außerdem sind sie angeregt, Verantwortung zu übernehmen, was die lokale Identität der Bewohner stärkt und zur Identifikation aller Beteiligten mit der Grünfläche beiträgt.

Aber auch die Kooperation der Planungs- und Verwaltungsstellen mit privaten Organisationen und der lokalen Wirtschaft sowie die Entwicklung von Partnerschaften sind eine grundlegende Voraussetzung, um für öffentliche Grünflächen neue Ideen zu entwickeln und Ressourcen hinsichtlich ihrer Anlage und Unterhaltung zu mobilisieren. Dafür müssen neue Organisationsformen gefunden werden. Denn es ist anzunehmen, dass die Verantwortlichkeiten seitens der Kommunen in Bezug auf Management der öffentlichen Grünräume auch auf private Initiativen, Public-Private-Partnerships und lokale Institutionen verlagert bzw. durch sie ergänzt werden. Grünverwaltungen werden dann die Koordinierung übernehmen.

Entwicklung innovativer Finanzierungsstrategien: Angesichts begrenzter finanzieller Möglichkeiten der Kommunen, die hinsichtlich der Bereitstellung und Unterhaltung von Grünflächen künftig große Einschränkungen erwarten lassen, muss nach innovativen, vielseitigen und gleichzeitig flexiblen Finanzierungsmodellen gesucht werden, um den Fortbestand und die Pflege der Grünflächen dauerhaft zu gewährleisten. Gewohnte Gestaltungs- und Pflegestandards werden sich ändern müssen. Öffentliche Freiflächen können nicht mehr ausschließlich mit öffentlichen Mitteln finanziert werden, aber unabhängig von der Art der Finanzierung sollte die Grünflächen- und Freiraumversorgung weiterhin Aufgabe der Kommunen bleiben (SCHRÖDER 1997).

Einsparungen können beispielsweise durch eine angepasste Finanzierung entsprechend der Funktion der Grünfläche und der Ziele des Pflegekonzeptes erreicht werden (Innovativer Gebrauch verfügbarer Finanzen). Gestufte Pflegekonzeptionen, intensivere Gestaltungskonzepte und die Einbindung privater Akteure in die Unterhaltung von Grünflächen können zu einer Kostenreduzierung und damit zu einer dauerhaften Sicherung der Grünflächen beitragen. Eine extensive Pflege kann nicht nur zu einer finanziellen Entlastung führen, sondern auch eine Erhöhung der ökologischen Qualität bewirken.

Zusätzlich bedarf es innovativer Finanzierungsideen, wie einer gezielten Einnahme von Steuergeldern für die Grünflächenentwicklung (z. B. Programm für die Qualität der Freiraum- und Grünpflege in Alphen aan den Rijn) oder der (Teil-)Finanzierung von Grünprojekten durch private Investoren (Public-Private-Partnership). Auch Mischfinanzierungen aus verschiedenen Quellen können Strategien für die Grünflächenentwicklung in Zeiten knapper öffentlicher Haushalte darstellen. Dabei bieten sich Finanzquellen wie Strukturfonds, europäische, nationale und regionale Fördertöpfe, Sponsoren, private Stiftungen und Initiativen ebenso an wie die Querfinanzierung aus anderen Kapitalerträgen der Kommunen.

Notwendig ist aber auch ein Wandel im Verständnis und in der Wertschätzung städtischen Grüns. Grünanlagen und Grünsysteme sollten stärker als Investitionen für eine nachhaltige Entwicklung verstanden werden, selbst wenn sie keinen direkten finanziellen Gewinn bringen. Neben ihren ökologischen, sozialen und ästhetischen Eigenschaften bewirken Grünflächen auch eine Imagesteigerung und wirken damit als weiche Standortfaktoren für die wirtschaftliche Entwicklung einer Stadt.

4.2 Ausblick

Grünflächen sind nicht als Restflächen, sondern als wichtige Elemente zukünftiger Siedlungsentwicklung zur Verbesserung städtischer Umwelt- und Lebensqualität zu verstehen. Werden Grünssysteme als gleichberechtigter Teil der Städte anerkannt und nicht nur als das Gegenstück der Bebauung angesehen, dann haben sie die Kraft, Einfluss auf die Stadtstruktur auszuüben (SELLE 1999). Die Entwicklung einer „grünen Infrastruktur“ erfordert zeitgemäße übergreifende Konzepte, in denen Stadtentwicklung auf der Grundstruktur der Frei- und Grünflächen basiert. Gefragt sind somit Strategien, die eine große Vielfalt von Grünflächen fördern und gleichzeitig zu einer Verknüpfung der Grünstrukturen in der Stadt und gegebenenfalls mit der umgebenden Landschaft beitragen. Die Grünplanung muss dabei in Übereinstimmung mit anderen städtischen Aufgaben wie Wohnungsbau, Verkehrs- und Infrastrukturplanung und der Wirtschaftsentwicklung gedacht und umgesetzt werden. Traditionelle ökologische, ästhetische und Erholungsfunktionen sollten in Zukunft verstärkt mit sozialen und ökonomischen Belangen verknüpft werden, um die Wertschätzung und damit die Legitimation öffentlicher Grünflächen in wirtschaftlich schwierigen Zeiten zu erhalten (HOUGH 1990).

Unter veränderten Rahmenbedingungen wie der Schrumpfung können frei werdende Flächen neue räumliche und ökologische Qualitäten erzeugen, für die freiraum- und landschaftsplanerische sowie stadtökologische Strategien und Konzepte wichtige Handlungsoptionen zur Qualifizierung darstellen (SMANIOTTO COSTA 2002). Perforierte Stadtstrukturen bieten vielfältige Chancen, aber auch Restriktionen für die Bestands- und Weiterentwicklung von städtischen Grünflächen in ganz Europa. Beispielsweise kann durch die Revitalisierung innerstädtischer Brachflächen die Inanspruchnahme bisher unbebauter Flächen im Umland reduziert werden. Innenentwicklung kann somit ein Beitrag für den Schutz von Freiräumen im Außenbereich sein, gleichzeitig muss mit den Freiflächen im Innenbereich verantwortungsvoll umgegangen werden (HÜCHTKER et al. 2000), denn die Fokussierung auf die Deckung jeglicher Flächenbedarfe im Innenbereich führt zu einem erhöhten Nutzungsdruck auf innerstädtische Freiflächen und unter Umständen zu einem Verlust von Grünflächen (DTLR 2002).

Für die erfolgreiche städtische Grünflächenentwicklung kann es allerdings keine

Universalrezepte geben. Strategien und Maßnahmen müssen sich an den jeweiligen Eigenheiten einer Stadt, ihrer historischen Struktur, ihrer Kultur, den ökologischen Standortbedingungen sowie den vorhandenen Ressourcen orientieren und entsprechend der spezifischen Problemlagen und Zielstellungen formuliert werden. Es lassen sich jedoch zahlreiche gute Beispiele für erfolgreiche Verbesserungen der Grünsituation in Städten identifizieren. Einige davon wurden hier vorgestellt³. Sie sollen den Kommunen verschiedene, vielleicht auch neue Wege für ihre Grünflächenentwicklung zeigen und zum Nachdenken motivieren.

5 Zusammenfassung

Im Rahmen des URGE-Projekts wurden 15 Städte in Europa auf ihre Grünsituation, Grünflächenentwicklungsstrategien und ihre planerischen Rahmenbedingungen untersucht und Good-Practice-Beispiele für gelungene Grünprojekte identifiziert. Ausgewählt wurden Beispiele, die zur Verbesserung des gesamtstädtischen Grünflächenangebots sowie zur Erhöhung der Grünflächenqualität beitragen. Im vorliegenden Beitrag werden Good-Practice-Beispiele für Strategien, Management und Planung aus drei Städten mit unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Lösungsansätzen vorgestellt, Alphen aan den Rijn (mit nach außen hin festgelegten Entwicklungsbeschränkungen), Montpellier (mit großen Freiflächen innerhalb der administrativen Grenzen) und Zürich (mit hohem Aufwertungsbedarf in verschiedenen Quartieren). Beispiele wurden als erfolgreich angesehen, wenn die Ziele der Stadt für eine verbesserte Grünflächensituation, eine bessere Nutzbarkeit bzw. eine erhöhte ökologische, soziale oder wirtschaftliche Qualität der Grünflächen erreicht werden konnten. Vorbildlich sind die angebotenen Ansätze zur Verbesserung des gesamtstädtischen Grünflächenangebots, zur Erhöhung ökologischer, sozialer und ökonomischer Grünflächenqualitäten, zur Verbesserung der Beteiligung von Bürgern und Interessenvertretern an der Grünflächenplanung und -entwicklung sowie zur Entwicklung innovativer Finanzierungsstrategien. Die dargestellten Beispiele zeigen die Bedeutung einer gut durchdachten Grünflächenentwicklung für eine nachhaltige Innenentwicklung von Städten. Sie verdeutlichen aber auch die Notwendigkeit der Verknüpfung ökonomi-

scher, sozialer und ökologischer Handlungsansätze und Maßnahmen, um einen dauerhaften Grünflächenbestand zu gewährleisten.

- 3 Weitere Good-Practice-Beispiele sind im URGE-Manual „MAKING GREENER CITIES – A PRACTICAL GUIDE“ dargestellt. Nähere Informationen zum URGE-Projekt gibt es unter: www.urge-project.ufz.de, wo unter „outcomes“, „manual“ auch das komplette Manual abrufbar ist.

Literatur

CROZE, P. & AGGÉRI, G. (Ville de Montpellier) (2002): Persönliche Mitteilungen.

DE REGT, A. & VAN DER BURG, A. (2000): Randstad Holland: The Delta Metropolis. - Informationen zur Raumentwicklung, H. 11/12, 691-703.

DTLR (Department for Transport, Local Government and the Regions, UK) (2002): Green Spaces, Better Places – Final Report of the Urban Green Space Taskforce. - London, 94 S.

ELHORST, K. (1998): Alphen aan den Rijn – Het Gezicht van Nederland. - Alphen aan den Rijn, 63 S.

FARCHER, S. & WOHLBER, S. (2003): Entwicklung urbaner Grünflächen – ein europäisches Thema (EU-Projekt URGE). In: ARLT, G.; KOWARIK, I.; MATHEY, J. & REBELE, F.: Urbane Innenentwicklung in Ökologie und Planung. - IÖR-Schriften, Bd. 39, 115-122.

GLA – Gartenbau- und Landwirtschaftsamt der Stadt Zürich (1999a): Freiraumkonzept. Ziele. - Zürich, 30 S.

GLA – Gartenbau- und Landwirtschaftsamt der Stadt Zürich (1999b): Natur und Landschaft in der Stadt Zürich. Ziele – Strategien – Instrumente. - Zürich, 78 S.

GLA – Gartenbau- und Landwirtschaftsamt der Stadt Zürich (2000): Naturnahe Grünflächenpflege in der Stadt Zürich. Schlussbericht des Projektes 1996–2000. - Zürich, 11 S.

GLA – Gartenbau- und Landwirtschaftsamt der Stadt Zürich (2001): Natur ums Schulhaus auf dem Prüfstand. - Natur ums Schulhaus 1/01, Zürich, 8 S.

Gemeente Alphen aan den Rijn, Directie Groengebied (2000): Samenvatting Basisvisie Natuurlijk Groengebied. Kwaliteitsplan Openbare Ruimte. - Alphen aan den Rijn, 40 S.

Grün Stadt Zürich (GSZ) (2002): Auszug aus dem Umwelt-Programm GSZ 2002–2003. - Internes Arbeitsmaterial der Stadt Zürich, 6 S.

HOUGH, M. (1990): Formed by natural process – A definition of the Green City. In: GORDON, D. (Ed.): Green cities – Ecological Sound Approaches to Urban Space. - Montréal, 15-20.

HÜCHTKER, S.; SCHOLZ, B.; SELLE, K. & SUTTER-SCHURR, H. (2000): Freiräume, Siedlung, Kooperation: Forschungsergebnisse, Hinweise für die Praxis, Folgerungen. - Dortmund, 364 S.

MATHEY, J. & SMANIOTTO COSTA, C. (2002): Grünplanung aus paneuropäischer Sicht – Das EU-Projekt „URGE“. - Natur und Landschaft, 77, H. 9, 415-417.

Präsidialdepartement der Stadt Zürich (2000): Zukunftsfähiges Zürich. Leute von heute denken für morgen. Nachhaltigkeit konkret. Beispiele für nachhaltige Projekte und Tätigkeiten der Verwaltung bis 1999. - Zürich, 51 S.

RÖSSLER, S. (2003): Schrumpfung – neue Chancen für die Freiraumplanung? - Stadt und Grün, 52, H. 11, 14-18.

SCHRÖDER, T. (1997): Der Park lebt nicht vom Staat allein – A Park does not live from the State alone. - TOPOS, Nr. 19, 68-74.

SELLE, K. (1999): Impuls Landschaft – Bedeutungswandel der Freiraumfrage in der Stadtentwicklung. - DISP, H. 136/137, 36-46.

SMANIOTTO COSTA, C. (2002): Die Leere als Alternative – Die Alternative zur Leere. Oder – was kommt nach dem Abriss. - Stadt und Grün, 51, H. 1, 22-23.

URGE-Team (2004): Making Greener Cities – A Practical Guide. UFZ-Bericht Nr. 8 (Stadtökologische Forschungen Nr. 37), UFZ Leipzig-Halle GmbH. - Leipzig, 120 S. + CD-ROM.

Ville de Montpellier (1993): Montpellier Architectures 1977-1992. - Montpellier, 119 S.

Ville de Montpellier, Direction Paysage et Nature (1996): Charte d'environnement. Charte de l'arbre urbain. - Montpellier, 95 S.

Ville de Montpellier (1998): Parc de Lunaret réserve naturelle du Lez sentier de découverte. - Montpellier, 40 S.

Ville de Montpellier, Direction Paysage et Nature (2000): A la recherche d'un entretien écologique des espaces verts. - Montpellier, Faltblatt, 4 S.

Ville de Montpellier, Office de Tourisme (2001): Montpellier un peu plus que le sud. - Montpellier, 67 S.

Ville de Montpellier (2002): Les espaces verts, l'autre soleil de Montpellier. - Montpellier, 23 S.

WEBER, C. (Grün Stadt Zürich, GSZ) (2002): Persönliche Mitteilungen.

Anschrift der Verfasser:

Dr. Juliane Mathey, Daniela Morgenstern, Stefanie Röbler, Dr. Carlos Smaniotto Costa
Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e. V., Dresden
Weberplatz 1

01217 Dresden

E-Mail: j.mathey@ioer.de

Klaus Hoppe

Ein „GrünGürtel“ als Strategie zur Vermeidung weiterer Zersiedlung

1 Der Frankfurter GrünGürtel und seine historische Tradition – Der Plan zum GrünGürtel – Die Erfindung einer planerischen Figur

Frankfurt ist eine Bürgerstadt. Die Frankfurter Parks und Freiflächen sind nicht durch fürstliches oder königliches Dekret entstanden, sondern durch Stiftungen oder besonderes politisches Engagement der Bürgerschaft. Die Lage der großen öffentlichen Parks im Bereich der Kernstadt ist daher bis Anfang des 20. Jh. eher zufällig. Viele dieser großen privaten Gärten wurden der Stadt

Die Rahmendaten der Stadt Frankfurt am Main: Fläche: 249 km².
Einwohnerzahl: rund 650.000.
Zahl der Pendler: 318.000.

als öffentliche Parks im Laufe der Zeit übergeben. Die erste planvolle Grünentwicklung – wenn man von der mittelalterlichen Landwehr einmal absieht, die ja auch eher militärischen Charakter hatte – war die Umgestaltung der Wallanlagen in eine öffentliche Promenade. Diese im 19. Jh. militärisch sinnlos gewordenen Festungsanlagen um die Stadt wurden per Ratsbeschluss nicht bebaut, sondern als öffentliche Promenade konzipiert. Daran schlossen sich private Gärten an, die ebenfalls nicht bebaut werden durften. Dieser die ganze Stadt umschließende Ring ist noch heute nordmainisch ablesbar – allerdings sind die privaten Gärten mittlerweile alle längst Teil einer großen öffentlichen Grünanlage in unmittelbarer Zentrumsnähe. Im 19. Jh. wurde diese Fläche über ein sog. Wallservitut des Kaisers vor Bebauung geschützt. Dieses gilt noch heute fort und hat durchaus seine Wirkung behalten. Die einzigen Ausnahmen hat sich die Stadt „erlaubt“, indem sie öffentliche Gebäude wie Oper, Theater und das Stadtbad in die Wallanlagen hineinbaute. Die Wallanlage und ihr Schutz wurde eines der Vorbilder für den GrünGürtel.

Im 19. Jh. führte ein enormes wirtschaftliches Wachstum zu einer großen Stadterweiterung. Teil dieser Konzeption war ein breiter Straßenring mit Alleegebäuden und einer öffentlichen Grünanlage rings um den nordmainischen Teil der Stadt. Die großzügige Ausstattung der Quartiere mit einem

grünen Boulevard zur Erschließung war natürlich auch Repräsentationszwecken geschuldet – und diente nicht zuletzt als Verkaufsargument für die unmittelbar daran angrenzenden und zu vermarktenden Grundstücke. Die grünen Achsen zogen die umgebenden Landschaften optisch mit ein und betteten so die Stadt in die Landschaft ein.

Einen weiteren großen Entwicklungsschub erhielt der Städtebau in den 1920er Jahren. Unter Stadtbaurat *Ernst May* wurden große neue Siedlungsgebiete an der Peripherie entwickelt, die sich in einen bewussten Gegensatz zur engen mittelalterlichen Stadt setzten. Das „Neue Frankfurt“ wurde Programm und erfasste alle Lebensbereiche bis hin zur Einbauküche und zum festgelegten Nutzgartenplan. Auch die Landschaft wurde in diese Gestaltung einbezogen. Nicht „zehrendes Großgrün“, sondern „nützliches Siedlungsgrün“ stand im Zentrum der Freiraumplanungen. Neben intensiv genutzten klar zonierte Gartenarealen wurden die Großsiedlungen in kühnem architektonischen Schwung in die Landschaft eingefügt. Die Idee eines dritten grünen Ringes im Westen Frankfurts – im Niddatal – entstand.

In der Stadtentwicklungsplanung Ende der 1980er Jahre gab es in Frankfurt – bedingt durch einen Regierungswechsel – eine Neuorientierung. In einem einjährigen Planungsprozess um die Entwicklung eines dritten Frankfurter grünen Ringes, in den Fachleute aus dem In- und Ausland einbezogen wurden und auch ein Bürgerwettbewerb stattfand, stand am Ende die Figur eines dritten grünen Gürtels. Dessen Konturen wurden parzellenscharf mit den planenden Behörden abgestimmt und führten am Ende zu einem konkreten Flächenplan. Dieser wurde Bestandteil der sog. „GrünGürtel Verfassung“, die die Zielsetzungen des neu konturierten Freiraums definierte. Der GrünGürtel umfasst 80 km² und damit rund ein Drittel des Stadtgebietes. Der Beschluss zur „GrünGürtel Verfassung“ wurde öffentlich diskutiert und führte im Ergebnis zu einem einstimmigen, parteiübergreifenden Beschluss des Stadtparlamentes. Damit war das Projekt relativ früh aus einer parteipolitischen Diskussion enthoben.

Die Idee der „GrünGürtel Verfassung“ war angelehnt an das Wallservitut, das trotz stei-

gender Flächenansprüche zunehmende Kraft erlangt hatte, nicht zuletzt wegen der jeweils heftig geführten öffentlichen Debatte bei einer Verletzung dieser Ortssatzung. So sollte es auch beim GrünGürtel werden. Die Bürger sollten ihren GrünGürtel lieben, nur dann konnte man davon ausgehen, dass sie ihn auch schützen würden.

Er sollte eine feste Größe in der Stadtplanung sein: Innerhalb und außerhalb des GrünGürtels sollte die weitere Stadtentwicklung stattfinden, die Flächen des GrünGürtels jedoch sollten eine feste Größe als Freiraum in Frankfurt sein. Mit der Ausweisung dieser Flächen konnten wertvolle Freiflächen in relativer Nähe zur Kernstadt geschützt werden. Im GrünGürtel ist ein Kondensat der Frankfurter Landschaften enthalten:

- Der „Äppelwoi“: In Form der weiten Streuobstwiesen am Berger Hang im Osten Frankfurts sind diese naturschutzfachlich wertvollen Lebensräume erfasst.
- Das „Wäldche“: Ein über 1000-jähriger Stadtwald im Süden macht ein gutes Drittel des GrünGürtels aus.
- Die „Grie Soss“: Landwirtschaftliche Flächen, unter anderem die Anbauflächen für die Kräuter der grünen Soße im Süden, aber auch große landwirtschaftliche Flächen im Norden, zum größten Teil im privaten Eigentum, sind ein weiteres Drittel der Fläche.
- Das „Niddatal“: Die Flusslandschaft entlang des Flüsschens Nidda, die sich neben dem Mainufer zur Haupterholungslandschaft entwickelt hat, ist das Rückgrat des GrünGürtels im Westen.

2 Administrativer Schutz – Neue Baugebiete – eine Gefährdung?

Die historischen Kulturlandschaften (evtl. besser als „tradierten Landschaften“, denn diesen Begriff gibt es nicht bzw. der Sinn ist unklar.), die durch den GrünGürtel allesamt erfasst wurden, wurden in der Folge flächendeckend unter Landschaftsschutz gestellt. Mit dieser Doppelung administrativer Regelungen wurde der Schutz des GrünGürtels weiter verstärkt. In der Diskussion um die Unterschutzstellung wurden auch die radialen Verbindungen des GrünGürtels nach innen und außen erfasst

und rechtlich geschützt. Ein Verdienst des GrünGürtels ist die Diskussion und die Grenzziehung einer freien Fläche um die Kernstadt. Die Auseinandersetzung um die Grenze war eine Diskussion über die Frage künftiger Freiraumqualität in Frankfurt am Main. Dabei wurden auch alte Pläne über Stadterweiterungsgebiete begraben, die seit Jahren in Vorbereitung waren bzw. schon als fertige Bebauungspläne vorlagen. Wir (als Landschaftsplaner) sind stolz darauf, einmal schneller als die Stadtplanung gewesen zu sein, die ja in der Regel Flächen für eine Bebauung definiert bzw. ihre grünen Reste.

Der GrünGürtel ist selbstverständlich als planerische Absicht der Stadt in die übergeordneten Planungen des Landes eingeflossen. Mittlerweile ist die Bebauung schon nahezu flächendeckend an den Innenrändern des GrünGürtels angekommen. Und auch außerhalb des GrünGürtels entstehen neue Stadtteile. In der Diskussion der letzten 13 Jahre war der GrünGürtel als städtebaulicher Grundkonsens dabei eine wichtige Konstante. Die großen neuen Stadtentwicklungsgebiete Frankfurts liegen zum einen am Rande der Stadt und zwar am „Außenrand“ des GrünGürtels. Der GrünGürtel wird dabei zum Verkaufsargument. Eines der größten Wohnbaugebiete in Deutschland entsteht mit rund 260 ha (ca. 6.000 Wohneinheiten) am Standort Riedberg, einer ehemals weiten landwirtschaftlichen Fläche, die in einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme Abwanderungstendenzen aus der Stadt ins Umland aufhalten soll. Es soll dabei nicht unerwähnt bleiben, dass auch ein großes Baugebiet im

GrünGürtel völlig aufgegeben wurde und man statt dessen einen Bebauungsplan mit „grünen Inhalten“ in Angriff genommen hat.

Entlastend kam zum anderen hinzu, dass eine ganze Reihe von Konversionsflächen innerstädtisch durch den Abzug amerikanischer Streitkräfte in den 1990er Jahren auf den Markt kamen – deren Entwicklung zu Baugebieten ist derzeit in der Umsetzung. Als Industriestandort bietet die Neustrukturierung des Hoechst Konzerns große Entwicklungspotenziale auf höchstem technischen Niveau.

Die Expansionswünsche der Banken konnten durch weitere Verdichtungen im Bankenviertel abgedeckt werden. Der Hochhausrahmenplan bietet darüber hinaus neue Potenziale auf ehemaligen Bahnhofsarealen – diese sind als innenstadtnahe Entwicklungsfächen ein Glücksfall für eine nachhaltige Stadtentwicklung.

Und nicht zuletzt: Mit der groß angelegten Flächensicherung durch die Ausweisung des GrünGürtels als Landschaftsschutzgebiet entsteht ein gewollter Nebeneffekt, indem die darin liegenden Grundstücke, die zu Teilen in privater Hand sind, der Bodenpreisspekulation weitgehend entzogen werden, da eine bauliche Nutzung dauerhaft ausgeschlossen wird.

3 Verbindungen zum Regionalpark

Der GrünGürtel ist von Anbeginn an ein selbstverständlicher Bestandteil der Regio-

nalplanung und wurde mit dem Regionalparkkonzept des Landes eng verknüpft (s. Abb. 1). Das Regionalparkkonzept unterscheidet sich in einem wesentlichen Punkt vom Planungsansatz des GrünGürtels: Der GrünGürtel ist dem Zentrum der Region am nächsten, daher wurde für ihn von Anfang an ein flächiger Ansatz gewählt. Die ringförmige Struktur des GrünGürtels wurde über Radialen mit der Innenstadt bzw. den äußeren Stadtbezirken verknüpft. Der an diese Radialen nach außen anschließende Regionalpark verlängert den GrünGürtel weit in die Region hinein. Unter dem Zeichen des Regionalparks firmieren eine Vielzahl sehr unterschiedlicher punktueller Ereignisorte, die durch Wegerouten miteinander verknüpft werden. Die beiden Projekte stehen von Anfang an in enger Verbindung. Nicht Konkurrenz, sondern Ergänzung ist das Ziel.

Vorläufer waren die regionalen Grünzüge, die seit den 1960er Jahren proklamiert wurden. Eine der Begründungen zur Ausweisung war neben der Steuerung einer städtebaulichen Entwicklung der klimatische Belang des Freihaltens des Taunushanges für Lüftungsschneisen für die Kernstadt. Da diese Ausweisung nicht parzellenscharf war, wurde an ihren Rändern immer wieder zugegriffen. Es war eine planerische Figur, die jedoch vor Ort nicht unmittelbar ablesbar war. Der Regionalpark entgegnete dieser abstrakten Ausweisung mit konkreten Projekten.

4 Entwicklungslinien des GrünGürtels

4.1 Merkmale

Die GrünGürtel Merkmale sind das interne System zur Definition des Innen und gleichzeitig die Abgrenzung nach außen. Sie sollen die Marke „GrünGürtel“ nach außen wiedererkennbar machen. Sie sind flächensensitiv, aber von hohem Zeichenwert. Folgende Merkmale wurden definiert:

- Bank
- Baumgruppe
- Baumhain
- GrünGürtel Radrundweg: Einmal ringsum Frankfurt mit dem Fahrrad. Das kleine Hinweisschild sagt dies ohne große Worte. Zwei Arbeitskräfte sorgen dafür, dass der Weg immer in Ordnung ist. Ein Projekt der ersten Stunde, das sich bewährt hat.

4.2 GrünGürtel-Parks

Große Flächen werden weiterhin von der Landwirtschaft und dem Wald geprägt wer-

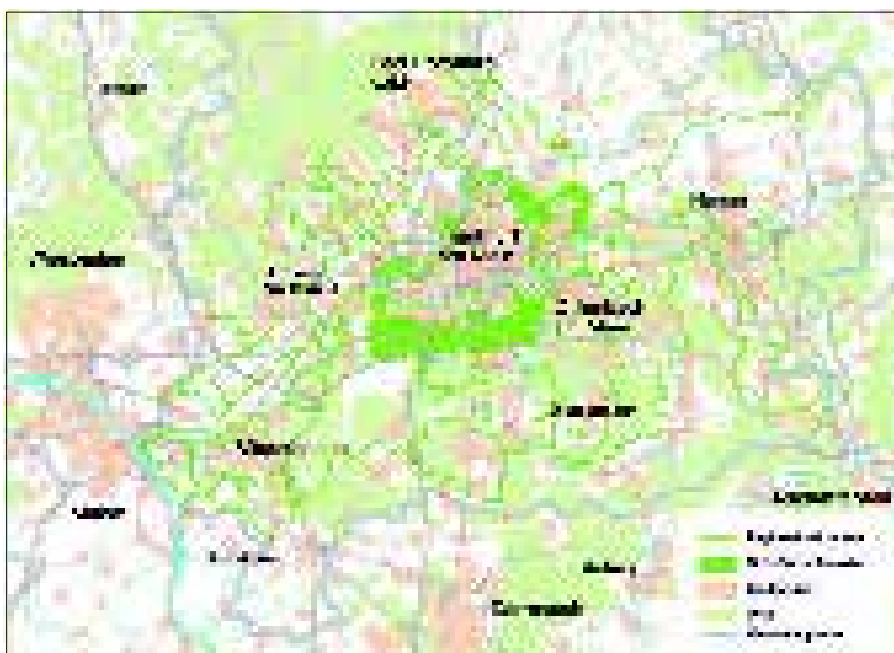


Abb. 1: Übersicht Regionalpark RheinMain/GrünGürtel Frankfurt am Main (zuletzt veröffentlicht in Planungsverband Frankfurt/Rhein-Main 2004).

den. Dennoch sind an Knotenpunkten der Erholung GrünGürtel-Parks als Konzentrate vorgesehen. Diese GrünGürtel-Parks liegen bevorzugt in Bereichen mit einer vorhandenen hochwertigen landschaftlichen Ausstattung. Parkartige Elemente, wie Wiesen, Obstaine und Hecken, werden aufgegriffen, ergänzt und durch ein optimiertes Wegenetz besser für eine Erholungsnutzung erschlossen. In diesen Bereichen bemüht sich der GrünGürtel um eine besonders enge Kooperation mit der Landwirtschaft. Neupflanzungen werden mit der Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen abgestimmt, Teile der neu angelegten Flächen werden von den Landwirten in eine Pflege übernommen.

Formschnittgärten (Topiary), Heckengärten, Spielwiesen und sind Zutaten, die innerhalb des extensiven Rahmens auf die neuen Inhalte verweisen und gleichzeitig natürlich attraktive Anlaufpunkte bilden sollen.

4.3 Besondere Orte

In einer Zeit des „rasenden Stillstands“ ist der Park ein Ort der Verlangsamung. Veränderungen sind weitgehend auf das Pflanzenwachstum beschränkt. Orte sind wiedererkennbar in ihrer Einzigartigkeit. Sie können zu Erinnerungs- und Phantasieorten werden.

Im klassischen Landschaftsgarten findet man in der Regel ein aufwändiges architektonisches Programm, das oft auch ein aufklärendes, im weiteren Sinne pädagogisches Ziel hat. Der GrünGürtel will natürlich keine klassischen Tempel bauen, dennoch sollen vorhandene besondere Orte in ihrer Eigenart gestärkt, hervorgehoben oder auch neu definiert werden.

4.4 Naturschutz

Das größte Naturschutzprojekt im GrünGürtel ist der Rückbau der Nidda mit der Niederlegung von Wehren und dem Wiederschluss noch vorhandener Altarme sowie der Schaffung von Freiräumen für die natürliche Dynamik des Gewässers. Erforderliche Ausgleichsmaßnahmen wurden daher auf diese Flächen konzentriert. Auch im GrünGürtel findet man Naturschutzgebiete – gemeinhin als Inbegriff besonders „hochwertiger“ Natur verstanden. In der Schwanheimer Düne, einem alten Naturschutzgebiet, versucht der GrünGürtel eine besondere Strategie. Die zahlreich vorhandenen Trampelpfade durch die Düne, die der empfindlichen Vegetation stark zusetzen, wurden durch einen leicht erhobenen Bohlenweg ersetzt. Der Städter erhält die „Lizenz“, sich die Kostbarkeiten der Natur von diesem Weg aus anzuschauen und sie zu erleben. Eine zusätzliche Inwertsetzung der Fläche

wird durch die besondere Art der Fortbewegung in diesem Bereich erreicht. Der hölzerne Pfad signalisiert eine besondere Natur, die besondere Maßnahmen erforderlich macht. Kleine hölzerne Stelen weisen weg- begleitend auf die bemerkenswerte Flora und Fauna hin.

5 Marketing und Öffentlichkeitsarbeit im GrünGürtel

Der GrünGürtel wird stark durch die Frankfurter/-innen. Er soll ihr Stolz sein. An ihn sollen sie niemanden „ranlassen“. Dazu muss das nur Planern begreifliche Bild eines letztlich virtuellen Plans immer wieder erlebbar werden. Die bisher genannten Entwicklungslinien sollen dies vor Ort erscheinen lassen, der Gesamtzusammenhang muss jedoch immer wieder über Öffentlichkeitsarbeit hergestellt werden.

1) Der GrünGürtel zum Mitnehmen:

Mittlerweile in einer Gesamtauflage von 400.000 Stück verteilt, weist die GrünGürtel-Karte einen hohen Gebrauchswert in der Orientierung im Raum auf. Die GrünGürtel-Karte leistet den Transfer eines planerischen Bildes in eine Karte zur alltäglichen Nutzung. Sie ist unverändert nachgefragt. Seit der letzten Auflage wird sie gegen eine Spendenempfehlung abgegeben. Der Beitrag wird akzeptiert, unsere Arbeit damit bestätigt.

2) Der GrünGürtel zum Nachschlagen:

Die GrünGürtel-Broschüre sowie ergänzende Faltblätter haben neben einer sehr starken Serviceorientierung auch die Aufgabe, Lust auf Entdeckung zu machen.

3) Der GrünGürtel zum Entdecken:

Die GrünGürtel-Spaziergänge variieren den klassischen Sonntagsspaziergang des Städters und zeigen ihm das Grüne vor der Haustür aus verschiedensten Blickwinkeln und fügen so dem GrünGürtel neue Wahrnehmungsweisen hinzu. Wir spazieren mit Schauspielern und Goethes Wahlverwandtschaften durch geplante Parks, fahren als Entdeckungsreisende mit dem Floß auf der Nidda oder fangen die Schönen der Nacht mit Insektenfallen.

4) Der GrünGürtel als Forschungslabor für Großstadtkinder:

Seit dem vergangenen Jahr wurden im GrünGürtel drei Lernstationen eingerichtet, für jede der drei großen Landschaften des GrünGürtels eine. Hier konzentriert sich ein spezielles Angebot für Kinder und Jugendliche, dass die jeweilige Naturausrüstung den Großstadtkindern vermit-

teln soll. Sie sollen mit diesem Wissen Lust bekommen, auf eigene Faust auf Entdeckungsreisen zu gehen. Ein besonderes Angebot ist die Umrundung des GrünGürtels mit dem Rad in vier Etappen. Mit Fahrrädern, die uns die Firma callabike zur Verfügung gestellt hat, kann in Form einer Rätselralley der GrünGürtel umrundet werden.

5) Der GrünGürtel zum Umrunden:

Das Thema „Umrunden“ gibt es auch noch einmal für Erwachsene. In Form eines Wanderpasses werden die Menschen angeregt, sich die erforderlichen neun Stempel vor Ort zu holen, die schließlich zur Verleihung der goldenen Wandernadel führen. Das Wandern bzw. in seiner Spielart „nordic walking“ wird gerade von einer jüngeren Stadtgeneration neu entdeckt. Aber auch den klassischen Wanderer wollen wir damit erreichen. Die Botschaft, die Kernstadt im Grünen umrunden zu können, wird so ganz beiläufig thematisiert.

6) Ehrenamt und Fundraising im GrünGürtel:

Der Bereich des Fundraising wurde von uns in den vergangenen Jahren systematisiert. Eine komplexe Datenbank mit mittlerweile über 8.000 Adressen ermöglicht uns eine gezielte Arbeit. Ziel ist es, möglichst viele Geld- und Zeitspender zu finden, die uns helfen, die Aufgabe des GrünGürtels zu bewältigen. Zu unseren prominenten Unterstützern zählen auch Künstler der Neuen Frankfurter Schule (allen voran Robert Gernhardt, Chlodwig Poth und Hans Traxler), die durch ihre Arbeiten die Bekanntheit des GrünGürtel weiter steigern.

Der GrünGürtel ist auch der Ort, nach neuen Landschaftsbildern zu suchen. Im Niddatal sind in den vergangenen zehn Jahren die vom Ausbau verbliebenen Altarme wieder an die natürliche Flusssynamik angeschlossen worden. Dies war möglich, weil man diese beim Ausbau in den 1920er Jahren erhalten hatte. Schon damals hatte der Gartenbaudirektor Bromme auf die besondere Problematik hingewiesen und sich für die Erhaltung der Altarme eingesetzt. Gerade werden die Rückbaupläne zur Niederlegung bzw. Passierbarkeit der Wehre für Flussorganismen in konkrete Planungen umgesetzt. Die meisten der Maßnahmen sind bereits Eingriffen zugeordnet und so sind wir optimistisch, dass wir diese Maßnahmen auch umsetzen werden.

Ein anderes großes Thema ist die Wildnis. An zwei Stellen wird diese von uns in besonderer Weise inszeniert.

Der alte Flugplatz: Mit Mitteln aus der Ausgleichsabgabe und der EU gefördert, entsteht auf einem ehemaligen Flugplatz ein einzigartiger Feldversuch in Sachen Wildnis. Ein völlig versiegelter abgeschlossener Ort wird aufgebrochen und für das Publikum geöffnet (Abb. 2). Die Eroberung des Betons durch die Natur wird inszeniert und kommuniziert.

Louisa: Die Louisa ist ein ehemaliger Landschaftsgarten, der aufgegeben wurde und als Wald durchwachsen durfte. Da viele alte bruchgefährdete Parkbäume darin waren, wurde der Park umzäunt. 30 Jahre lang durfte niemand mehr hinein, jede Pflege unterblieb. Dieses Jahr machten wir erstmals einen öffentlichen Spaziergang durch das Gelände. Ist das das Ende der „Wildnis“? Kann es „Wildnis“ überhaupt in einer Großstadt geben? Die Idee vom Urwald ist eine spannende Angelegenheit.

In 13 Jahren GrünGürtel gab es durchaus Flächenwünsche. Immer mal wieder sollten kleine Teilstücke aus dem GrünGürtel herausgelöst werden. Doch hat in den meisten Fällen die öffentliche Diskussion geholfen, zugunsten des Grüns zu entscheiden.

Die Rhein-Main-Region verzeichnet noch immer wirtschaftliche Zuwachsraten und zählt zu den wirtschaftsstärksten Regionen in Europa.

Dennoch gilt die Rhein-Main-Region in der Vorstellung von internationalen Führungs-

kräften als eine eher unattraktive Region, in die man ungern für einen Lebensabschnitt zieht. Ihre Qualitäten werden von den Mitarbeitern/-innen, die hier leben, jedoch in hohem Maße geschätzt. Diese Diskrepanz wurde mittlerweile von den verschiedensten Institutionen aufgegriffen. Die verkehrsgünstige Lage mit Flughafen, Bahnhof und Autobahnkreuz, aber auch ein reiches kulturelles Angebot und nicht zuletzt das gute Freiraumangebot werden dabei immer wieder als besondere Wohnqualitäten hervorgehoben. Damit wird ein sog. „weicher“ Standortfaktor im Wettbewerb der Regionen durchaus zum harten Entscheidungskriterium. Dass die Region in der Außendarstellung dieser Qualitäten noch Defizite aufweist, wurde in den vergangenen Jahren zunehmend auch von Wirtschaftsseite thematisiert. Mit der Olympiabewerbung wurde eine Initiative zur regionalen Identität geschaffen, die nachwirkt. Für den Bereich Freiraumplanung ist hier die Kulturinitiative zu erwähnen, die ein zweijähriges Programm zu den Gärten und Parks aufgelegt hat. Die Idee einer internationalen Bauausstellung nimmt erste Formen an – als selbstverständlicher Bestandteil einer solchen IBA werden auch die Freiräume (GrünGürtel und Regionalpark) benannt.

6 Ausblick

Es braucht rund hundert Jahre, einen Park zu bauen und bis die heute gepflanzten

Bäume Eindruck machen. Der GrünGürtel ist daher ein Jahrhundertprojekt und benötigt einen langen Atem. Dieser ist besonders notwendig, um die stattfindenden Veränderungen in der Landschaft früh zu erkennen und in die Gesamtkonzeption einzubeziehen. Folgende Fragen müssen dabei beachtet werden:

- Schrumpft die Region und wie geht man mit diesen Prozessen um?
- Was passiert mit der Vielfalt verschiedener Kulturen und deren spezifischem Umgang mit dem Freiraum?
- Hat eine überalterte Stadtbevölkerung möglicherweise andere Anforderungen an den Freiraum?
- Wie geht man mit knapper werdenden öffentlichen Mitteln um? Kann man überhaupt noch eine Pflege gewährleisten oder üben wir uns in der „Kunst der sanften Verwahrlosung“?

Unsere Arbeit endet nicht. Aber es ist eine schöne Arbeit und es ist gut, Mitstreiter/-innen zu haben, die dies in gleicher engagierter Weise betreiben.

Literatur

KOENIGS, T. (Hg.) (1991): Vision offener Grünräume – GrünGürtel Frankfurt. - Frankfurt a. M./New York.

KOENIGS, T. (Hg.) (1993): Stadt-Parks. - Frankfurt a. M./New York.

Planungsverband Frankfurt/Rhein-Main (Hg.) (2004): Regionalpark RheinMain – Der Landschaft einen Sinn, den Sinnen eine Landschaft. - 3. Aufl., Frankfurt.

Umweltamt der Stadt Frankfurt am Main (Hg.) (2003): GrünGürtel Frankfurt. - Schriftenreihe Lebendige Stadt, Bd. 2, Frankfurt a. M.

Zahlreiche kostenfreie Materialien zum GrünGürtel können bestellt werden unter <http://www.umweltamt.stadt-frankfurt.de>.

Anschrift der Verfasser:

Klaus Hoppe
Umweltamt der Stadt Frankfurt/Rhein-Main
Abt. Umweltvorsorge
Galvanistraße 28

60486 Frankfurt/M

E-Mail:
klaus.hoppe.amt79@stadt-frankfurt.de



Abb. 2: „Zwischen Sparta und Arkadien“: Ein ehemaliger Flugplatz wird zum Experimentierfeld Wildnis (Foto: Stadt Frankfurt).

Andreas Feldtkeller

Brachflächennutzung mit kleinteiliger Funktionsmischung: Neuer Stadtteil auf Kasernengelände in Tübingen

Bei dem vorgestellten Tübinger Projekt handelt es sich um ein umfangreiches (über 60 ha umfassendes) Vorhaben, das 1990/91 für die *Umnutzung einer frei gewordenen Kasernenbrache* konzipiert wurde. Hier wurde von Anfang an ausdrücklich der Gedanke der kleinräumigen Funktionsmischung bei relativ hoher Nutzungsdichte verfolgt – und dieses Konzept wird seither auch mit erstaunlichem Erfolg durchgehalten und umgesetzt.

Zur Funktionsmischung

Zugrunde liegt die Erkenntnis, dass in unseren Städten (West wie Ost) als Folge einer einseitig funktionalistischen Stadtentwicklungspolitik in den vergangenen fünfzig Jahren eine erhebliche *Angebotslücke* im Bereich funktionsgemischter Stadtquartiere mit angemessener Lebensqualität entstanden ist, die dringend aufgearbeitet werden muss. Vor allem aus folgenden Gründen ist kleinräumige Funktionsmischung auf den vorhandenen Siedlungsbrachen anzustreben:

- Es handelt sich wegen der grundsätzlich mit ihr verbundenen höheren Dichte um das effizienteste Mittel, die anhaltende Stadtrandwanderung und damit die Inanspruchnahme von „unverbraucher“ Landschaft zu stoppen.
- Qualitätvolle Funktionsmischung stellt für große (und wahrscheinlich zunehmende) Bevölkerungsgruppen eine zukünftig realistische und interessante Alternative zum Wohnen auf der sog. grünen Wiese dar – im Hinblick auf die Belange der individuellen Alltagsorganisation, auf den Zugang zu neuer Erwerbstätigkeit, auf die leichtere Vereinbarkeit von Beruf und Familie und auf die Entfaltungsbedürfnisse von Kindern und Jugendlichen.
- Kleinräumige Funktionsmischung ist nicht zuletzt eine wichtige Voraussetzung für das Entstehen neuer kleiner und mittlerer Betriebe (bis 20 Beschäftigte), die für den Abbau der strukturellen Beschäftigungsprobleme so dringend gebraucht werden.

Zu Dichte und Aufenthaltsqualität in Freiräumen

Der vielfältige ökonomische und kulturelle Austausch in einem städtisch geprägten Stadtteil basiert auf dem *Prinzip der funktionalen, sozialen und kulturellen Heterogenität und der hohen Nutzungsdichte*: Nur so entsteht ein intensives Spiel aus Angebot und Nachfrage nach Gütern, Dienstleistungen, auch nach Jobs. Dichte ist deshalb in städtischen Quartieren kein lästiger Zwang, sondern ein selbstverständlicher Grundbestandteil der Lebensweise. Dabei bekommen *Freiflächen* (ich benutze ausdrücklich diesen weiter reichenden Begriff und beschränke mich nicht auf Grünflächen) eine völlig andere Aufgabe und Bedeutung als etwa in einer reinen Wohngegend. Freiflächen (Parks, Straßen, Plätze usw.) dienen in diesem Zusammenhang nicht in erster Linie dem „gesunden Wohnen“, sondern sind mindestens ebenso sehr Sozialraum, indem sie dem täglichen Aufenthalt der unterschiedlichsten Bevölkerungsgruppen in der Öffentlichkeit dienen. Ihr Gebrauchszweck ist dabei in engem Zusammenhang mit angrenzenden Erdgeschossnutzungen und deren gewerblicher bzw. kultureller Vielfalt zu sehen.

Zu einer zentralen Planungsaufgabe wird in solchen Quartieren die Verbindung einer relativ hohen Nutzungsdichte mit einer guten Aufenthaltsqualität in einem Netz aus unterschiedlichen – größeren wie kleineren, linearen wie flächigen – Freiräumen. Eine relativ hohe Siedlungsdichte und hohe Aufenthaltsqualität in städtisch geprägten Freiräumen schließen sich keineswegs aus. Und: Auflockerung führt nicht automatisch zu gebrauchsfähigen Freiräumen. Dichte führt nicht automatisch zu einem Mangel an brauchbaren Freiräumen.

Zur Illustration dieser Thesen: Eine vergleichende Untersuchung am Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) über Einfamilienhausgebiete, Zeilenbaugebiete und ältere funktionsgemischte Gebiete im nördlichen Ruhrgebiet hat ergeben, dass in Einfamilienhausgebieten nur 10 % der Grundschüler ohne Begleitung zur Schule gehen, während dies in Zeilenbaugebieten 28 % und in den Mischgebieten 43 % sind.

Entsprechendes gilt für die Verkehrsmittelwahl bei 11- bis 14-Jährigen auf dem Weg zu regelmäßigen Freizeiterminen: Hier sind in den Einfamilienhausgebieten 45 % auf Bringdienste mit dem Auto angewiesen, in den Zeilenbaugebieten 28 % und in den Mischgebieten ganze 5 % (REUTTER i. Dr.).

Zum Tübinger Konversionsprojekt

Vorbemerkung: In meinen Augen kann eine nachhaltige Stadtentwicklung nur durch eine Vergrößerung des Anteils erreicht werden, den funktionsgemischte Quartiere am Gesamtbestand der Agglomerationen einnehmen. Für die so definierte Aufgabe bieten mittelgroße und größere Siedlungsbrachen die ideale Ressource, weil hier im Zusammenhang geplant werden kann und nicht die sonst überall gängigen Vorbehalte gegen Veränderungen überhaupt und gegen kleinräumig funktionsgemischte Strukturen im Besonderen bestehen. Das heißt aber natürlich nicht, dass alle Siedlungsbrachen künftig baulich genutzt werden sollten. Es kann genauso sinnvoll sein, Siedlungsbrachen zur Herstellung größerer neuer Freiflächen im Siedlungsgefüge zu verwenden. Ziel muss sein – auch oder gerade in der „schrumpfenden Stadt“ –, das richtige Muster aus einerseits dicht bebauten und andererseits frei gelassenen Flächen zu finden.

Grunddaten des Tübinger Projekts

Das Tübinger Vorhaben liegt in einem als eher geringwertig eingeschätzten Stadtteil mit einem großen Anteil an älterem sozialen Wohnungsbau. Dieser Stadtteil bekommt jetzt sozusagen ein neues *städtisches Rückgrat*. Die entstehenden Quartiere besitzen kein „Versorgungs-“ oder „kulturelles“ Zentrum, sondern sind durchgehend als kleinteilig funktionsgemischte Quartiere in meist 4- bis 6-geschossiger, geschlossener bis „durchbrochener“ Blockrandbebauung konzipiert. Ein ausdrücklich gewünschter gewerblich-kultureller Nutzungsmix aller Erdgeschosse hat für den Charakter der Straßen und Plätze und deren Aufenthaltsqualität zentrale Bedeutung (s. Abb. 1). Deshalb

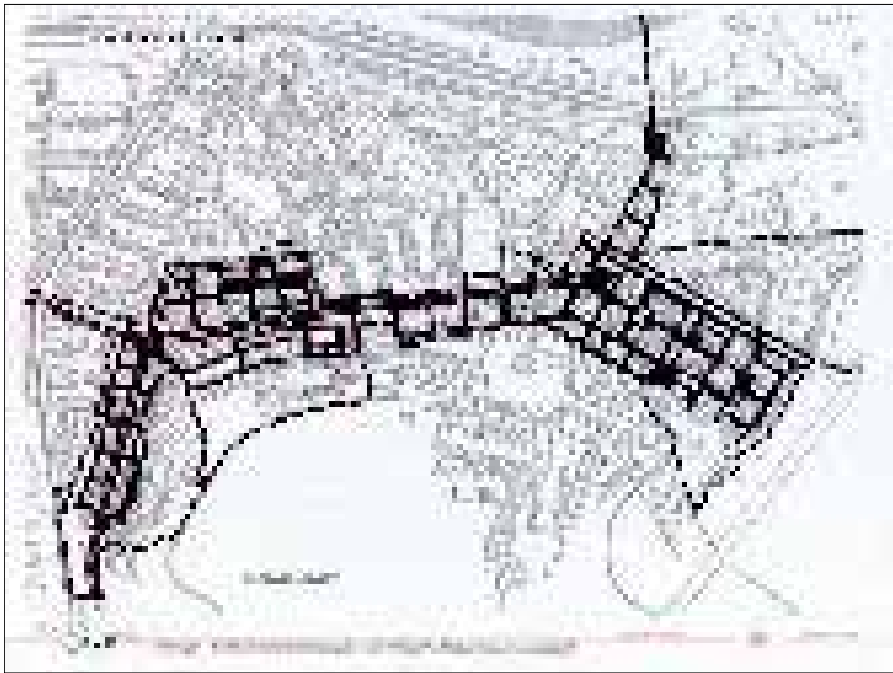


Abb. 1: Öffentliche Räume (schwarz hervorgehoben) mit Aufenthaltsqualität im Entwicklungsbereich „Stuttgarter Straße/Französisches Viertel (Quelle: A. Feldtkeller).

gibt es keine Vorgärten: Alle Gebäude stehen unmittelbar am Straßenrand; allerdings kann ein Streifen mit 50 cm Tiefe entlang der Gebäude privat gestaltet werden (Pflaster, Fassadenbegrünung, Lichtschächte). Auf den öffentlichen Flächen gibt es nur wenige Kurzzeitparkplätze: Geparkt wird in Parkieranlagen am Rand der Quartiere. Bei der Durchführung werden die Vorschriften des BauGB für die „Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme“ konsequent angewandt. Bisher sind von dem Gesamtvorhaben, das auf einer Fläche von insgesamt etwa 60 Hektar 6.500 Einwohner und 2.500 Arbeitsplätze vorsieht, ungefähr 40 % realisiert.

Parameter der Umsetzung

Für den Erfolg der Maßnahme ist vor allem eine Reihe wichtiger Verfahrensgrundsätze verantwortlich, die von der heute üblichen Praxis erheblich abweicht:

- Das Projekt-/Flächenmanagement orientiert sich unmittelbar an den Bedürfnissen und Wünschen künftiger Gewerbe-/Kulturnutzer und Bewohner (und nicht an den Interessen und Vorgaben von Bauträgern).
- Viele Altbauten – auch solche, die normalerweise abgerissen würden – bleiben erhalten; sie werden (zu entsprechend

günstigen Preisen) an Nutzungsinteressenten zum Umbau weiterveräußert.

- Die Neubaugrundstücke werden in der Form individuell zugeschnittener Parzellen direkt an Baugemeinschaften aus künftigen Wohn-/Gewerbenutzern vergeben.
- Die Grundstücke werden zu (nicht verhandelbaren) Marktpreisen verkauft, wobei zur Auflage gemacht wird, mindestens das Erdgeschoss gewerblich oder kulturell zu nutzen.

Gründe der Akzeptanz

Der neue Stadtteil findet eine *erstaunliche Akzeptanz* – gerade auch bei Haushalten mit Kindern; mit dem Fortschreiten der Maßnahmen finden sich immer neue Interessenten, die sich an bestehenden oder neuen Baugemeinschaften beteiligen und in das Gebiet ziehen wollen.

Das hängt offensichtlich vor allem mit folgenden Erfahrungen der Bewohner zusammen:

- Sie können – ähnlich wie beim Bau eines „Eigenheims“ – von Beginn an selbst gestalten, indem sie sich einer selbstorganisierten Baugemeinschaft anschließen.
- Die individuellen Baukosten liegen erheblich unter den örtlichen Preisen des Immobilienmarkts (Gründe dafür sind u. a. die knappen Grundstücksflächen, der Verzicht auf den sonst obligaten Bauträger, die Abkoppelung der Stellplatzherstellung).
- Das Gewerbe im Quartier führt – auch (oder gerade) weil es sich ausdrücklich nicht nur um die sonst bevorzugten „Büros“ handelt – zu einer Aufwertung im Quartier und wird kaum als Belastung wahrgenommen; genau dieses Gewerbe produziert die stets geforderte Lebendigkeit.
- Kurze Wege bei vielen täglichen Besorgungen und die Tatsache, dass Kinder auf der Straße spielen können (s. Abb. 2), sind plötzlich nicht mehr schöne Utopien, sondern ein selbstverständlicher Bestandteil der neuen Viertel.

Schlussfolgerung

Bei dem vorhandenen Bestand an Siedlungsbrachen in der Bundesrepublik Deutschland (Ost wie West) wäre durchaus eine *kurzfristige Reduzierung der Flächeninanspruchnahme* (Enquete-Kommission 1998: Reduzierung auf ein Zehntel der bisherigen täglichen Neu-Inanspruchnahme bis 2010!) möglich, wenn Stadtplanung und Politik aufhören könnten, das funktionalistische Trennen von Wohnen und Arbeiten als eine



Abb. 2: Neuer Straßenraum im Bereich Loretto-Ost (Foto: A. Feldtkeller).

Art unumstößliches Naturgesetz zu betrachten.

Wenn nach der großen Leserumfrage der Wochenzeitschrift STERN aus dem Jahr 2001 (www.schwaebisch-hall.de) drei Viertel der knapp 35.000 Umfrageteilnehmer lieber in einem städtisch funktionsgemischten Milieu leben wollen als in einer reinen Wohngegend – aber ein großer Teil hinzusetzt, „vorausgesetzt, die Bedingungen stimmen“ – dann kann das Tübinger Beispiel zeigen, welche Richtungsänderungen nötig sind, um hierfür akzeptable Bedingungen herzustellen.

REUTTER, U. (i. Dr.): Kids im Quartier. - Schr.-R. des ILS NRW.

Internetquelle: www.schwaebisch-hall.de

Literatur zum Tübinger Konversionsprojekt

FELDTKELLER, A. (2001): Städtebau: Vielfalt und Integration - Neue Konzepte für den Umgang mit Stadtbrachen. - Stuttgart/München.

FELDTKELLER, A. (2001): Das Quartier - Möglichkeitsraum der Bürger. - vhw Forum Wohneigentum, 2, H. 4, 182-186.

Anschrift des Verfassers:

Dipl.-Ing. Andreas Feldtkeller
Neckarhalde 7

72070 Tübingen

E-Mail: Afeldtkeller@aol.com

Anhang: Projektbeschreibung Stuttgarter Straße/Französisches Viertel, Tübingen (Auszug) (Quelle: Stadt Tübingen - Stadtsanierungsamt).

Städtebaulicher Entwicklungsbereich „Stuttgarter Straße/Französisches Viertel“, Tübingen

„Le bataillon de garde n'existe plus!“

1991 verlässt das französische Militär Tübingen: die Chance für die Stadt, auf einem ca. 60 ha großen Band in der Südstadt eine Entwicklung in Gang zu setzen, um den bis dahin eher unterprivilegierten Stadtteil umzugestalten.

Das rechtliche Instrument der Realisierung ist die Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme. Bis ca. 2012 sollen Wohnungen und Gewerbeflächen für ca. 6.500 neue Bewohner und ca. 2.000 neue Arbeitsplätze entstehen - zeitlich abhängig jedoch von der Verlegung der Bundesstraße 27, die heute noch mitten durch den Entwicklungsbereich führt.

Baustein 1 Kleinteilige Nutzungsmischung

Die Mischung von Arbeiten, Wohnen, Kultur und Sozialem ist ein Gegenmodell zum Städtebau der letzten fünfzig Jahre, der verschiedene Nutzungen auf verschiedene Bereiche der Stadt sortierte. Die Grundidee der Südstadtentwicklung: gemischte Viertel als Basis für eine lebendige städtische Kultur. Das Nebeneinander von Wohnen und Arbeiten vereinfacht die Alltagsorganisation und ermöglicht Kontakte und kurze Wege. Gemischte Viertel sind, anders als Wohnviertel und Gewerbegebiete, durchgängig belebt und haben eine hohe Attraktivität. In der Südstadt wird eine kleinteilige, vertikale Mischung angestrebt: Grundtyp ist das Stadthaus mit Wohnungen in den oberen Geschossen und Gewerbe im EG. Darüber hinaus existieren auch rein gewerblich genutzte Gebäude, meist umgenutzte Altbauten. Hier haben sich vor allem Betriebe mit einem höheren Raumbedarf oder stärkeren Lärmemissionen angesiedelt.

Der Begriff Gewerbe wird in der Südstadt bewusst offen definiert: Er umfasst Büros und Läden, Werkstätten und Betriebe, aber auch Ateliers und soziale Einrichtungen. Zurzeit gibt es im Entwicklungsbereich ca. 120 „Betriebe“ mit ca. 750 Beschäftigten. Der gesamte Entwicklungsbereich ist als Mischgebiet ausgewiesen, d. h. überall ist „nicht wesentlich störendes Gewerbe“ zulässig.

Diese Betriebe verteilen sich auf ca. 50 % Dienstleistung, ca. 20 % produzierendes Gewerbe und Handwerk, ca. 10 % Einzelhandel und ca. 20 % Soziales und Kultur, darunter die VHS, Ateliers, Vereine und diverse private Kultureinrichtungen wie die Tübinger Puppenbühne oder das Tanz- und Rock'n Roll Zentrum.

Aktiv unterstützt wird die Gewerbeansiedlung durch die Beratungs- und Vermittlungstätigkeit des Stadtsanierungsamts, durch die interessierte Betriebe geeignete Flächen finden können. Darüber hinaus betreibt die Stadt Tübingen ein kleines Zentrum für Existenzgründer im Französischen Viertel, ein zweites privates Existenzgründerzentrum befindet sich im Loretto-Areal.

Im Rahmen der Südstadtentwicklung wird eine Vielzahl öffentlicher, sozialer und kultureller Einrichtungen geschaffen, die nicht nur für den Entwicklungsbereich oder die Südstadt, sondern oft auch für die gesamte Stadt Bedeutung erhalten.

Zwei Prinzipien spielen hier eine Rolle: zum einen die Schaffung einer dezentralen, quartiersorientierten und möglichst kleinteiligen Struktur, zum anderen die Nutzung privater Ressourcen. Dieses bürgerschaftliche Engagement kann verschiedene Facetten haben: So betreiben zwei Tanzsportvereine eine Sporthalle im Loretto-Areal, die vormittags gegen eine finanzielle Beteiligung der Stadt für den Schulsport genutzt wird. Im Französischen Viertel hat eine private Baugemeinschaft das Werkstadthaus mit zwölf Wohnungen und einer Gewerbefläche erstellt. Im Gebäude befindet sich die öffentlich zugängliche, von einem Verein betriebene „Werkstatt für Eigenarbeit“.



Lage des Entwicklungsbereichs im Stadtgebiet (Quelle: Stadtsanierungsamt Tübingen).

Die Stadt selbst investiert im Entwicklungsbereich ca. 30 Mio. DM für Gemeinbedarfseinrichtungen. Schulen, Kindergärten, Jugendtreffs, Begegnungsräume usw. werden aus der Abschöpfung der Planungsgewinne finanziert und eng mit der städtebaulichen Planung verzahnt.

Von den Bewohnern wird die Mischung grundsätzlich begrüßt, da sie den lebendigen Charakter der Quartiere prägt und viele Vorteile in der individuellen Alltagsorganisation bietet. Konflikte zwischen Gewerbenutzung und Wohnen haben sich in der Vergangenheit nur selten und vor allem bei gastronomischen Einrichtungen ergeben.

Baustein 2 Dichte und Reaktivierung von Altbauten

In der Südstadt wird, verglichen sowohl mit anderen Tübinger Stadtteilen als auch Stadtentwicklungsprojekten anderer Kommunen, aus drei Gründen mit einer außerordentlich hohen Dichte (ungefähre Geschossflächenzahl (GFZ) 2,5 bis 4,0, ca. 150 bis 200 Einwohner/Hektar zzgl. Arbeitsplätze) gebaut:

- Tübingen hat als „Stadt in der Landschaft“ nur noch ein sehr geringes Potenzial verfügbarer Bauflächen im Außenbereich. Daher existiert der Grundsatz, weitere Flächenzersiedlungen zu vermeiden und die bestehende Landschaft zu erhalten. Neben dieser Reduzierung des Landschaftsverbrauchs ermöglicht Dichte auch eine „Stadt der kurzen Wege“: ÖPNV, Fahrrad und sogar Fortbewegung per pedes sind ernsthaft Alternativen zum Auto, da die Distanzen kurz sind und viele Wege innerhalb der gemischten Stadtstruktur stattfinden können.
- Urbane Stadtstrukturen benötigen eine hohe Dichte, da nur so städtische Räume entstehen können. Der öffentliche Raum grenzt direkt an die Gebäude, so dass eine unmittelbare Wechselwirkung zwischen Straße und Gewerbefläche besteht. Hierdurch erhalten die einzelnen Flächen eine hohe Nutzungsintensität, wenig nutzbares Abstandsgrün wird vermieden. Der Block als städtebauliches Grundmodul erlaubt eine eindeutige Differenzierung in Außen (städtische, belebte Bereiche) und Innen (grüne, privatere Bereiche).
- Durch sein geringes Baulandreservoir und seine hohe Attraktivität als Wohnort hat Tübingen traditionell hohe Grundstückskostenanteile, die bei privatem Bauland teilweise bei bis zu 50 % der Gesamtkosten für eine Wohnung liegen. Parallel dazu ist auch der Mietwohnungsmarkt in Tübingen durch die Universität sehr angespannt. Daher ist es vor allem gering- und mittelverdienenden Haushalten in der Vergangenheit fast unmöglich gewesen, in Tübingen Wohneigentum zu erwerben oder ausreichend große Wohnungen zu mieten. Durch die hohe Dichte ist die Kommune in der Lage, die Grundstückskostenanteile für die Wohn- und Gewerbeflächen mit 7–14 % sehr niedrig zu halten. Für viele Haushalte bietet sich somit eine Alternative zum preiswerten Bauland weit außerhalb der Stadt und das mit positiven Folgen für die Einwohnerentwicklung und Altersstruktur Tübingens. Auch die Struktur innerhalb der Quartiere profitiert hiervon, da eine hohe soziale Mischung entstehen kann.

Nahezu alle Altbauten aus der militärischen Nutzung bleiben bestehen, ein großer Teil ist bereits privatisiert und umgebaut. Insbesondere für die zügige Ansiedlung von Gewerbebetrieben, Handwerkern oder Ateliers haben die Altbauten eine wichtige Funktion, da der Umbau sukzessive stattfindet und so einfacher zu finanzieren ist. Ähnliches gilt für Studentenwohnheime oder Einrichtungen wie die Volkshochschule. Schon früh entsteht durch die Altbauten jedoch auch „Patina“ und atmosphärische Dichte, nicht zu unterschätzende Qualitäten für einen Stadtteil im Aufbau.

Baustein 3: Baugemeinschaften und Parzellierung

Üblicherweise werden Mehrfamilienhäuser in Deutschland von Bauträgern geplant und errichtet. Die späteren Nutzer kaufen ihre Wohnung zu einem festen Preis, sind aber in die Planung kaum oder gar nicht eingebunden.

In der Südstadt ist inzwischen ein anderes Modell zum Standard geworden: Hier bauen überwiegend private Baugemeinschaften. Familien, Singles, Gewerbetreibende, aber auch Investoren für Mietflächen schließen sich zusammen, um gemeinsam ein Gebäude zu errichten. Die Gruppen erhalten eine Grundstücksoption, beauftragen einen Planer und bauen zum realen Herstellungspreis, nicht zum vom Bauträger festgelegten Marktpreis. Vier wesentliche Vorteile bringt dieses Modell:

- Die späteren Bewohner sind schon früh in die Planung integriert, können ihre Vorstellungen und Ideen umsetzen. Darüber hinaus ist gemeinsam vieles bezahlbar, was für den Einzelnen zu teuer ist: Gemeinschaftsräume, Werkstätten, Sauna, Gemeinschaftsterrasse usw.
- Die Endkosten sind nach den bisherigen Erfahrungen meist deutlich niedriger als die Marktpreise von Bauträgern, viele vermeidbare Kosten fallen erst gar nicht an oder werden durch Eigeninitiative aufgefangen.
- Die Bewohner lernen sich früh kennen, im Planungsprozess entstehen oft wirkliche „Hausgemeinschaften“, die sich auch schon früh in die Quartiersplanung einmischen.
- Baugemeinschaften setzen eine große Vielfalt unterschiedlicher Konzepte um. Gemeinschaftsorientierte oder gewerbeorientierte Gebäude, ökologische oder architektonische Schwerpunkte, besonders niedrige Baukosten oder eine schmale Parzelle nur für eine Familie: Die konzeptionelle Bandbreite spiegelt die Vielfalt der Wohnbedürfnisse und Vorstellungen wider.

Diese Vielfalt ist der Südstadt anzusehen: Die Grundstücksbreiten sind nicht festgelegt, sondern werden gemeinsam mit den späteren Nutzern soweit wie möglich auf deren Bedürfnisse „zugeschnitten“. Gestaltungsvorgaben gibt es nur wenige, so dass eine hohe Vielfalt an Wohnformen und Architekturkonzepten nebeneinander möglich ist, eine Vielfalt, die auch die Bandbreite der ästhetischen und strukturellen Vorstellungen zeigt.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass gerade durch das Instrument der privaten Baugemeinschaft für viele Bauherren das Bauen in der Stadt attraktiv wird. Normalerweise bestehen viele Befürchtungen gegenüber dem Wohnen in dichten, gemischten Strukturen: zu anonym, nicht gestaltbar, keine Möglichkeit auf die Planung Einfluss zu nehmen, das eigene Gebäude nur eines unter vielen gleichen. Beim Bauen in Baugemeinschaften sind viele dieser Befürchtungen gegenstandslos, so dass ein weit größerer Kreis an Interessenten als üblich sich auch für das Wohnen in städtischen Strukturen entscheidet.

Baustein 4 Öffentlicher Raum und Verkehr

In einer dichten und gemischten Struktur ist ein anderer Umgang mit den knappen öffentlichen Flächen notwendig: Straßen und Plätze sind hier in erster Linie Aufenthaltsräume für Bewohner und Beschäftigte und erst in zweiter Linie Verkehrsträger. Durch einen vergleichsweise rigiden Umgang mit dem ruhenden Verkehr entstehen auch bei der hohen Dichte im Entwicklungsbereich attraktive und großzügige Freiräume mit einer hohen Aufenthaltsqualität.

Die Quartiere sind nicht autofrei, nahezu jedes Gebäude ist anlieferbar. Aber Stellplätze auf den Parzellen oder im öffentlichen Raum gibt es nur in wenigen Ausnahmen, z. B. für Gehbehinderte oder für Car-Sharing. Die Fahrzeuge von Beschäftigten und Bewohnern werden in Quartiersgaragen abgestellt, die gegen Gebühr auch für Besucher, Kunden und andere Kurzzeitparker zur Verfügung stehen. Von diesen Quartiersgaragen ist bereits eine Anlage realisiert, drei weitere sind im Bau bzw. in der Planung.

Neben dem noch immer unsicheren Zeitpunkt einer Verlegung der B 27 ist die Frage nach der Akzeptanz der Parkierungslösungen und ihres wirtschaftlichen Betriebs derzeit ein kontrovers diskutiertes Problem der Südstadtentwicklung. Hintergrund hierfür ist, dass die übliche Stellplatzverpflichtung für die einzelnen Wohnungsbauherren im Entwicklungsbereich de facto nicht existiert, die Kosten für das Parken sind von den Kosten für das Wohnen nahezu vollständig entkoppelt. Autofreie Haushalte brauchen also keinen Stellplatz zu erwerben oder zu mieten, Haushalte mit mehreren Fahrzeugen müssen die Kosten für mehrere Stellplätze einrechnen. Dieses System hat neben seiner hohen Kostengerechtigkeit durch das „Verursacherprinzip“ in der Steuerung auch große Nachteile: Parkraumbewirtschaftung und Kontrolle sind notwendig, der Bedarf an Öffentlichkeitsarbeit und Information ist hoch.

Dennoch ist die Akzeptanz bei Bewohnern und Betrieben für das Parkierungskonzept hoch, da die Aufenthaltsqualitäten des öffentlichen Raums bereits sehr deutlich sind. Straßen und Plätze werden an vielen Stellen als „Wohnzimmer“ der Quartiere begriffen und intensiv genutzt. Ein zweiter Aspekt macht sich ebenfalls schon bemerkbar: Durch die hohe Transparenz der Kosten für das eigene Auto werden ÖPNV, Car-Sharing usw. zumindest gegenüber dem Zweitwagen attraktiv und konkurrenzfähig.



Der Teilbereich Loretto-Ost aus der Luft (Foto: M. Grohe).

Baustein 5 Bürgerbeteiligung und Integration

Die wesentlichste Form der Beteiligung an der Südstadtentwicklung ist sicher das Bauen in Baugemeinschaften, das bereits ausführlich dargestellt wurde. Aber auch darüber hinaus spielt Partizipation im Entwicklungsbereich eine große Rolle. Während der Erarbeitung des Konzepts fand 1992/93 eine intensive Diskussion in Arbeitsgruppen statt, deren Ergebnisse in den Rahmenplan und in konkrete Projekte eingeflossen sind.

Seit 1998 existiert eine umfassende Beteiligung an der Gestaltung des öffentlichen Raums: Die wesentlichen Freiräume wurden von Bewohnern und Gewerbetreibenden konzipiert und „soweit finanziell und technisch möglich“ auch so realisiert. Die beiden großen Plätze Lorettoplatz und Französischer Platz sind ebenso auf diese Art und Weise entstanden wie diverse kleinere Plätze, Straßenräume und Freiflächen. Die Erfahrungen bislang: Die Akzeptanz der öffentlichen Räume, die von Bürgern geplant wurden, ist ebenso hoch wie die Bereitschaft, sich auch mit eigener Muskelkraft an der Gestaltung und Pflege zu beteiligen.

Inzwischen ist aus diesen Beteiligungsprozessen mit dem Forum Französisches Viertel eine agile Bürgervertretung entstanden, die sich um alle Belange des Quartiers kümmert und der Verwaltung wertvolle Anregungen liefert.

Ein übergeordnetes Ziel der Südstadtentwicklung ist die Stärkung der sozialen Mischung und die Integration aller Bevölkerungsgruppen. Neben „normalen“ Familien, die hier eine Alternative zum Einfamilienhaus finden, existiert eine Vielzahl von Wohnformen für Personen, die oft nicht in Neubauprojekten integriert werden: ältere Mitbürger (Gemeinschaftliches Wohnen im Alter), ausländische Mitbürger, Alleinlebende oder -erziehende, Studenten usw.

In vielen Gebäuden existieren behindertengerechte Wohnungen, eine Werkstatt für Behinderte ist einer der größten Betriebe im Loretto-Areal. Durch die kleinteilige Struktur entstehen nah beieinander Wohnungen für Mieter oder Eigentümer, für unterschiedliche Standards und Bedürfnisse, so dass eine hohe Dichte unterschiedlicher sozialer Gruppen, Ethnien, Einkommensverhältnisse usw. existiert.

Eine der wesentlichen Herausforderungen der nächsten Jahre wird sicher darin bestehen, die neuen Quartiere mit den bereits bestehenden Teilen der Südstadt städtebaulich und sozial zu verbinden. Für diese Integration sind die Geschäfte, Betriebe, sozialen und kulturellen Einrichtungen wichtige Anknüpfungspunkte.

Christian Küpfer

Erhaltung und Entwicklung von zusammenhängenden Frei- und Grünflächen im Innenbereich

Konzeptionelle Überlegungen zur Sicherung vorhandener und zur Schaffung neuer Grünflächen in nutzungsoptimierten Siedlungsbereichen

1 Einführung

Siedlungserweiterungen fanden bisher in aller Regel als Ortserweiterungen in den Außenbereich statt. Nach dem im Jahr 2004 neu gefassten § 1a (2) des Baugesetzbuchs (BauGB) sollen nun aber „zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinden insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen der Innenentwicklung“ genutzt werden, um dem erklärten Ziel des sparsamen und schonenden Umgangs mit Grund und Boden Rechnung zu tragen. Die Möglichkeiten, Flächeninanspruchnahme durch Innenentwicklung zu verringern, sind also künftig zu optimieren. Aus dieser Forderung erhebt sich ein wesentlicher Handlungsbedarf für die Landschaftsplanung: Die städtebauliche Innenentwicklung birgt einerseits die Gefahr, dass bei diesem Prozess wichtige Freiräume verloren gehen (Stichwort „Nachverdichtung“). Andererseits ist damit aber auch eine große Chance verbunden: Wenn Gebäude abgerissen oder Parkierungsflächen entsiegelt werden, können auch wichtige neue Freiflächen geschaffen werden. Insbesondere für den Verbund von Grünflächen, das Öffnen von Gewässerverdolungen oder die Schaffung von attraktiven Fuß- und Radwegverbindungen durch bisher völlig abgeschirmte Bereiche hindurch, können sich ganz neue Möglichkeiten eröffnen (s. hierzu z. B. BALDAUF et al. 2003, Hochschule Nürtingen 2004).

Die Innenentwicklung im Rahmen des Stadtumbaus ist ein wichtiger Beitrag zur Schonung von Flächenressourcen und steht deshalb zu Recht weit oben auf der politischen Agenda. Die Siedlungsflächenausdehnung im Außenbereich kann nur eingeschränkt werden, wenn gleichzeitig im Innenbereich die vorhandenen städtebaulichen Potenziale erschlossen werden. Gerade wegen der Dringlichkeit des Problems ist es aber wichtig, dabei „das Kind nicht mit dem Bade auszuschütten“ – will heißen: Die Siedlungsdichte soll aus verschiedenen Gründen optimiert, nicht aber maximiert werden. Ein verantwortungsbewusstes, nachhaltiges Siedlungsflächenmanagement muss deshalb

zum Ziel haben, den Siedlungsraum möglichst effektiv und effizient zu nutzen. Dies umfasst eine zumindest ausreichende Quantität und eine hohe Qualität der innerstädtischen Freiflächen (KÜPFER 2003). So benennt z. B. § 15a Landschaftsgesetz NRW den sog. Stadtökologischen Fachbeitrag ausdrücklich als (freiwillige) Möglichkeit, für den Innenbereich im Sinne des Baugesetzbuchs Leitbilder und Empfehlungen zur Sicherung, Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft und für eine ökologische Stadtentwicklung herzuleiten. Einige wenige Kommunen nutzen dieses Planungsinstrument bisher und steuern die Innenentwicklung in diesem Sinne, indem sie Landschaftsplanungen auf Ebene des Flächennutzungsplans auch für den Innenbereich erstellen (s. hierzu PETER 1998). Auch der neu erstellte Landschaftsplan von Wiesbaden enthält Aussagen zu Frei- und Grünflächennutzungen im Siedlungsbereich. Ein Schwerpunkt der Darstellung sind dabei die aus dem Außenbereich in den Innenbereich hineinführenden und durch den Innenbereich hindurchführenden großen Vernetzungsachsen und größere innerörtliche zusammenhängende Freiflächen.

Für eine effektive Begleitplanung des städtebaulichen Entwicklungsprozesses reicht eine Kartierung der vorhandenen Grünstrukturen im Innenbereich, wie sie in vielen klassischen Landschaftsplänen oftmals durchgeführt wird, nicht aus. Neben einer differenzierten Betrachtung des städtischen Grüns hinsichtlich dessen Schutzwürdigkeit ist es darüber hinaus notwendig, die Entwicklungspotenziale für neue Freiräume zu zeigen.

Diese Aufgaben sollte nach Auffassung des Autors zukünftig ein „Landschaftsplan für den Innenbereich“ (LPi; auf Ebene des Flächennutzungsplans) übernehmen, dessen Inhalte in einen städtebaulichen Innenentwicklungsplan münden. Ein solcher LPi kann Bestandteil eines Gesamt-Landschaftsplans zu einem Flächennutzungsplan sein oder gesondert von einem Außenbereichs-Landschaftsplan erstellt werden, z. B. im Rahmen größerer geplanter Nutzungen im Innenbereich.

2 Ausgangssituation

Stadtplanung schafft Fakten von hoher Dauerhaftigkeit. Passieren beim Stadtumbau (Nachverdichtung, Brachflächenrecycling, Nutzungsoptimierung) strukturelle Fehler, so werden diese im wahrsten Sinne des Wortes „zementiert“; sie können nicht oder nur mit hohem Aufwand rückgängig gemacht werden. Ökologische Zusammenhänge hatten in der Vergangenheit wegen Unkenntnis wenig Einfluss auf planerische Überlegungen. Auch aus sozio-ökonomischen Gründen sollte das Vermeiden solcher Fehler oberstes Gebot der Stadtplanung sein. Einer Planung, die Optionen der zukünftigen Entwicklung offen hält, sollte gegenüber einem „Fertigplanen“ der Stadt der Vorzug gegeben werden.

Folgende stadtstrukturelle Fehler mit entsprechenden Folgen für die Stadtökologie lassen sich häufig feststellen:

1. Verbau von Kaltluftabflussbahnen: Unterbinden von Kaltluftzufuhr sowie -transport durch den Siedlungskörper hindurch,
2. zu hohe Verdichtung zulasten wertvoller Grünstrukturen: Verringern des wohn- und zentrumsnahen Erholungspotenzials, Unterbinden des Biotopverbunds,
3. Riegelbildung (überdimensionierte bzw. falsch gestellte Gebäude): Verhinderung des nicht motorisierten Verkehrs (Arbeiten, Einkaufen, Erholen) durch Unterbrechen oder Verunmöglichen eines durchgehenden Wegesystems,
4. Heranrücken der Bausubstanz an Fließgewässer: „Einmauern“ der Gewässer, Zunahme der Hochwassergefährdung im Gewässersystem.

Aus diesen Erkenntnissen heraus erhebt sich die Forderung nach konsequenter Begleitung des Nachverdichtungs- bzw. Umnutzungsprozesses durch eine umfassende, frühzeitig eingeschaltete Landschaftsplanung im Innenbereich.

3 Erhaltung und Schaffung von Freiflächen über den Landschaftsplan im Innenbereich

Die Erhaltung und noch stärker die Neuschaffung von öffentlichen Grünstrukturen

im Innenbereich ist kein leichtes Unterfangen: Öffentliche Grünflächen haben den Ruf, teuer in der Herstellung und v. a. im Unterhalt zu sein sowie hohe Opportunitätskosten zu verursachen. Zudem ist häufig die Flächenverfügbarkeit für Neuanlagen gering. Allgemein werden sie eher aus betriebsstatt aus volkswirtschaftlicher Sicht bewertet. Der Spielraum für freiraumbegünstigende Änderungen im Siedlungsbestand ist zudem umso geringer, je weniger korrigierbar die stadtstrukturellen Fehler sind. Die Attraktivitätssteigerung der Kernstädte innerhalb und auch außerhalb der Stadtkerne ist aber wichtig, um Sub- und Desurbanisierungsprozesse im Sinne der Stadt- und Regionalplanung unter Berücksichtigung der Wohnwünsche der Bevölkerung beeinflussen zu können.

Aus diesen Sachzwängen heraus erhebt sich die Forderung, dass Planung nicht erst reparierend auf Objektenebene ansetzen darf, sondern

- a) vorsorgend über die Vermeidung stadtstruktureller Fehler initiiert werden muss und
- b) um die ganzheitliche Betrachtung des Freiflächenpotenzials von Siedlungsräumen und ihrer Wirkungen auf den Menschen und seiner Umwelt (s. Tab. 1) zu ergänzen ist.

Baugebiete am Ortsrand erzeugen in der Regel wegen der geringeren Wohndichte im Vergleich zu Umnutzungen im Bestand höhere Infrastrukturkosten. Die Innenentwicklung kann v. a. dann durchaus kostengünstig sein, wenn auf vorhandene Infrastruktur zurückgegriffen wird. Sie sollte nicht erst auf Objektenebene einsetzen, sondern

konzeptionell über die Beantwortung folgender Fragen vorbereitet werden:

- Welches sind die besonders wichtigen Freiflächen im Siedlungsbereich?
- Wo ist der volkswirtschaftliche Nutzen bei einer Neuschaffung aufgrund multifunktionaler Wirkungen am größten?

Es geht also nicht nur um die Anlage eines qualitätsvollen Platzes oder eines wertvollen Stadtbios (,,Objektebene“). Vielmehr ist die konzeptionelle Arbeit zur Schaffung durchgehender Grünstrukturen, die den Innen- mit dem Außenbereich verbinden, entscheidende Grundlage für nachhaltiges Grünflächenmanagement („Konzeptebene“). Die Verzahnung von Innen- und Außenbereich ist der klassische Bereich der Landschaftsplanung. Die sich über die Nutzungsoptimierung im Innenbereich eröffnenden Potenziale sollten deshalb konsequent genutzt werden.

Beispiel 1: Pfullingen

Ein gutes Beispiel für ein vorausschauendes Grünflächenmanagement bietet die Stadt Pfullingen. Die Stadt liegt am Trauf der Schwäbischen Alb im Echaztal. Sie grenzt südlich an die Stadt Reutlingen an und hat ca. 20.000 Einwohner. Die Entwicklung ist nach wie vor dynamisch; die Ausdehnungsmöglichkeiten des Siedlungsraums nach außen sind topografisch bedingt begrenzt. Aufgrund erheblicher gegebener städtebaulicher Defizite (s. Abb. 1) wurde im Jahr 1973 (!) ein Stadtentwicklungsplan erstellt, dessen Grundaussagen nach wie vor Gültigkeit haben. Viele innerstädtische, unter anderem direkt am „Stadtfluss“ Echaz gelegene Gebäude waren stark sanierungsbedürftig

oder mussten abgerissen werden. Auch die alten innerstädtischen Industrieflächen haben nach und nach ihre Bedeutung verloren und wurden in den letzten Jahrzehnten aufgegeben (Stadt Pfullingen 1973). Für die Brachflächen wurden neue Nutzungen gesucht. Mittlerweile wurden einige dieser Industriebrachen neu strukturiert und in Wohn- oder Gewerbeflächen umgewandelt; der Umnutzungsprozess ist nach wie vor im Gange (POHL 2004, mdl. Mitt.).

Dieser Stadtentwicklungsplan ist ein frühes Beispiel für interdisziplinäre Zusammenarbeit: Der Gutachterkommission gelang es, ein stimmiges, in die gesamte Stadtentwicklungsplanung integriertes innerstädtisches Grünflächenkonzept auf den Weg zu bringen (s. Abb. 2). Neben der Renaturierung der Echaz und der Offenlegung eines Kanals sieht das Konzept Fuß- und Radwege entlang der Gewässer vor. In Zusammenhang mit weiteren Verkehrsberuhigungsmaßnahmen und der Einrichtung einer Fußgängerzone in der Innenstadt sollten so auch weitere wichtige Stadtbereiche fußläufig miteinander verbunden werden.

Seit Mitte der 1970er Jahre werden z. B. die Renaturierungsmaßnahmen mit multipler Funktionalität Stück für Stück umgesetzt. Durch das Vorliegen eines die Grünbereiche umfassenden Entwicklungsplans bestand von vornherein Transparenz; es wurde ersichtlich, dass durchgehende „grüne Bänder“ im urbanisierten Raum erhebliche Vorteile aufweisen (s. Abb. 3 bis 6):

- Wichtige Bereiche für den nichtmotorisierten Verkehr können erhalten bzw. neu geschaffen werden, große Teile des fluss-

Tab. 1: Bezüge zwischen Flächennutzungs- und Landschaftsplanung im Außen- und im Innenbereich.

Städtebauliches Instrument (Wirkung: Regelung der baulichen und sonstigen Nutzung)	Landschaftsplanerisches Instrument (Wirkungen: Vorsorge (V), Reparatur (R))
Flächennutzungsplan für den Außenbereich	Landschaftsplan für den Außenbereich mit Maßnahmenkonzept zur Erhaltung (V) und Entwicklung (R) bestimmter Landschaftsteile, sowie mit Einschätzung der Eingriffserheblichkeit für potenzielle Baugebiete am Ortsrand (V, R)
Flächennutzungsplan für den Innenbereich („Innenentwicklungsplan“)	Landschaftsplan für den Innenbereich mit Darstellung erhaltenswürdiger Strukturen (V) und Maßnahmenkonzept zur Entwicklung (R) bestimmter Strukturen des Innenbereichs
Bebauungsplan (für bisher baulich nicht genutzte Flächen, z. B. Ortsranderschließungen)	Grünordnungsplan mit Eingriffs-Ausgleichs-Bilanz sowie mit Maßnahmenkonzept zur Erhaltung (V) und Entwicklung (R) bestimmter Landschaftsteile
Bebauungsplan (für auch heute schon baulich genutzte Flächen, z. B. Umnutzungen, Nachverdichtungen)	Grünordnungsplan (ggf. mit Eingriffs-Ausgleichs-Bilanz) oder Grünordnerisches Konzept für Maßnahmen zur Erhaltung (V) und Entwicklung (R) bestimmter Strukturen des Innenbereichs



Abb. 1: Situation in Pfullingen 1973: völliger Verbau der Echaz (Gebäude teilweise bis zur Böschungsoberkante reichend oder sogar über den Fluss gebaut) und marode Bausubstanz (braune Gebäude) (Quelle: Stadtentwicklungsplan Pfullingen).

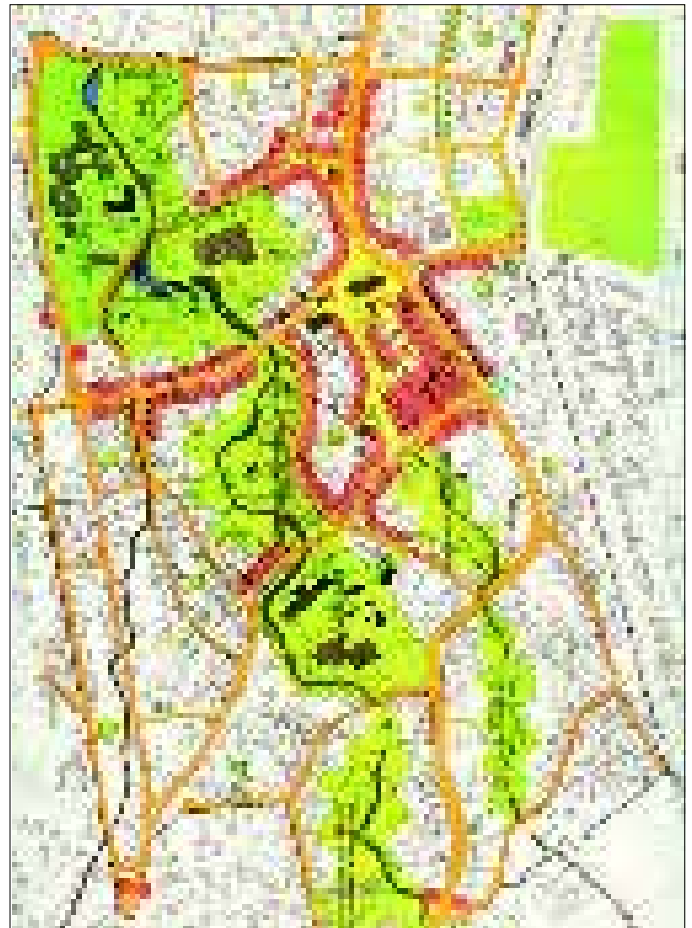


Abb. 2: Geplante Grünvernetzung im Stadtentwicklungsplan 1973: Erlebarmachung des innerstädtischen Grüns, insbesondere entlang der Echaz (Quelle: Stadtentwicklungsplan Pfullingen).

begleitenden Fuß- und Radwegs sind inzwischen fertig gestellt.

- Das Gewässer als wichtige Kaltluftabflussbahn erfährt stadtklimatisch eine starke Aufwertung, indem nicht mehr benötigte flussnahe Bausubstanz entfernt wurde und wird.

- Der bislang nicht gegebene Biotopverbund entlang der Echaz durch das Stadtgebiet hindurch wurde mittlerweile annähernd vollständig erreicht.
- Der Hochwasserschutz wird durch das Abrücken von Bauten ebenfalls verbessert.

Das Beispiel Pfullingen zeigt deutlich, welche Bedeutung ein funktionierendes, zusammenhängendes System vernetzter Grünflächen hat: Indem ökologisch besonders wichtige Bereiche von einer Bebauung ausgespart werden, wird zwar die potenzielle Fläche teuren Baulandes nicht völlig ausge-



Abb. 3: Abriss eines alten Industrieareals an der Echaz: auf dem Gelände werden Wohnungen entwickelt; die bisher unter einem Gebäude hindurch fließende Echaz (im Bildmittelgrund) konnte offengelegt werden und erhält einen ca. 10 m breiten Uferstreifen mit Fuß- und Radweg. Wertvolle Bausubstanz kann teilweise erhalten werden. (Foto: Küpfer).

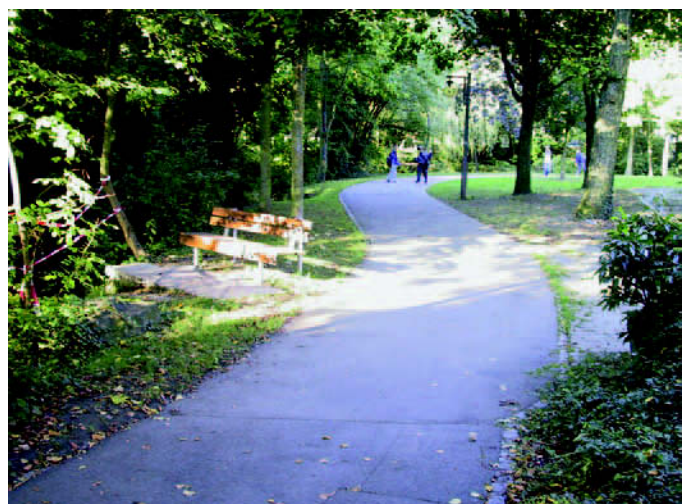


Abb. 4: In den letzten Jahrzehnten wurde die Echaz nach und nach renaturiert und ein die Stadt durchziehender Fuß- und Radweg angelegt. Nur noch an wenigen Stellen entlang der Echaz sind noch Lücken im Wegesystem zu schließen (Foto: Pohl).



Abb. 5: Hartverbau an der Echaz im Pfullinger Innenstadtbereich vor der Renaturierung (Foto: Geitz).



Abb. 6: Echaz-Renaturierung im März 2002 mit Bürgern der Stadt Pfullingen und Studierenden der Hochschule Nürtingen (Foto: Geitz).

schöpft. Durch ihre multifunktionale Bedeutung sind sie aber sehr wichtige ökologische und soziale Bausteine der Stadtstruktur. Auch eine ökonomische Dimension ist erkennbar: Die Attraktivität der Wohnlagen an den Grünzonen ist seit den Maßnahmenumsetzungen stark gestiegen; der Leerstand an Wohnraum gehört der Vergangenheit an (POHL 2004, mdl. Mitt.).

Beispiel 2: Wiesensteig

Die Stadt Wiesensteig mit ihrem reizvollen, gut erhaltenen mittelalterlichen Kern liegt ebenfalls am Rand der Schwäbischen Alb, ca. 30 km östlich von Stuttgart. Die Stadt hat ca. 2.200 Einwohner und kann sich topografisch bedingt und aufgrund des Vorliegens von Schutzgebieten so gut wie nicht mehr außerhalb des bestehenden Siedlungsraums entwickeln. Insofern ist die Innenentwicklung nicht Wunschtraum von Ökologen, sondern planerische Notwendigkeit. Die Stadtverwaltung hatte insofern großes Interesse an einer konzeptionellen Arbeit über die räumlichen Entwicklungsmöglichkeiten.

Eine Gruppe von Studierenden im Schwerpunktprojekt Landschaftsplanung an der Hochschule Nürtingen erstellte für Wiesensteig im Jahr 2004 einen Landschaftsplan im Innenbereich und ein städtebauliches Innenentwicklungskonzept. Die Studie wurde von Seiten der Hochschule interdisziplinär von einer Stadtplanerin und einem Landschaftsplaner betreut. Die planerischen Schritte und die Ergebnisse lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

1. Bestandskarte Landschaftsplan im Innenbereich (LPi)

Der Bestand an relevanten Grünstrukturen im Siedlungsbereich wurde erfasst und kartografisch dargestellt (z. B. Parks, Spiel- und Sportplätze, Gewässer mit

Randstreifen, Ruderalflächen, Kleingärten oder markante Einzelgehölze).

2. Bewertungskarte LPi

Die Strukturen wurden unter Gesichtspunkten des Arten- und Biotopschutzes sowie des Stadtbildes und der Erholung bewertet. Hieraus konnten Restriktionen für die Bebauung der Flächen abgeleitet werden.

3. Bestandskarte Innenentwicklungsplan (IP)

Der besiedelbare Raum wurde abgegrenzt und potenzielle Bauflächen dargestellt (u. a. Baulücken, untergenutzte Grundstücke oder Flächen, die erst durch Zusammenlegen mit Nachbargrundstücken bebaubar wären).

4. Bewertungskarte IP

Durch Überlagerung der potenziell bebaubaren Flächen mit den landschaftsplanerischen Restriktionen werden die bei Inanspruchnahme von hinsichtlich Natur und Landschaft hochwertigen Flächen entstehenden Konflikte sichtbar.

5. Maßnahmenkarte IP

In dieser Karte werden mögliche Bauflächen (etwa in den Kategorien kurzfristig bebaubar – mittelfristig bebaubar – Bebauung nicht sinnvoll) und die zu berücksichtigenden Maßnahmen bzw. Restriktionen (z. B. Abstände von hochwertigen Flächen, Entsiegelung/Rückführung besonders wichtiger Naturbereiche) dargestellt.

Mit einer solchen Planung verfügen Kommunen über ein Instrumentarium zur ökologisch nachhaltigen Innenentwicklung.

4 Weiterentwicklung der begonnenen Ansätze: Inhalte eines LPi

Welche Inhalte benötigt ein Landschaftsplan im Innenbereich, der den skizzierten

Anforderungen genügt? Aus den gewonnenen Erfahrungen heraus ergibt sich folgendes Vorgehen (Methodischer Ablauf), welches derzeit in einem weiteren Projekt erprobt wird:

4.1 Bestandsaufnahme

Der LPi-Bestandsplan sollte die in Tabelle 2 aufgeführten Mindestinhalte aufweisen.

Die Bestandsaufnahme soll die relevanten, von Überbauung eventuell betroffenen Flächen, Linien und Punkte zeigen. Darüber hinaus bereitet sie die Ermittlung des Handlungsbedarfs vor. Sie sollte idealerweise luftbildunterstützt anhand einer Kartierung vor Ort erfolgen (Maßstab 1:2.500 oder genauer).

4.2 Bewertung des Bestands hinsichtlich Gefährdung und Freiraumentwicklungspotenzial

Die Bewertung liefert Informationen über die Schutzwürdigkeit und das Entwicklungspotenzial bestimmter Flächen. Entsprechend lassen sich folgende Fragen formulieren:

- Welches sind die Frei- und Grünflächen, die auch bei einer forcierten Innenentwicklung (Nachverdichtung, Wiedernutzbarmachung etc.) erhalten werden sollen?
- Wo bestehen Möglichkeiten der Rückführung überbauter bzw. versiegelter in offene, evtl. begrünte Freiflächen?
- Wo bestehen Flächen mit aktuell geringer Bedeutung, aber hohem Entwicklungspotenzial?

Die Verhältnisse sind nicht standardisierbar; in jeder Kommune sind die besonderen naturräumlichen Eigenschaften zu berücksichtigen. Dennoch gibt es Idealtypen, für die in Tab. 3 eine Trendbewertung versucht wird.

Tab. 2: Mindestinhalte eines LPi Bestandsplans.

Nutzungsart	Einzelstruktur (Beispiele)
GRÜNFLÄCHEN	
Grünfläche flächig	Hänge, Auen, Parks, Stadtwald, Friedhöfe, Sportplätze, Sukzessions- und Ruderalflächen, Klein- und Schrebergärten
Grünfläche linear	Gehölzzüge (Alleen, Hecken, Ufergehölze), Bahnlinien, Verkehrsgrün
Grünfläche punktuell	Einzelbäume, Erhebungen, Stillgewässer, Spielplätze, Verkehrsinseln
SIEDLUNGSFLÄCHEN, ORTSRÄNDER	
Einfamilienhausgebiet	bebaute Flächen mit hohem Grünflächenanteil
Mehrfamilienhausgebiet	bebaute Flächen mit hohem bis mittlerem Grünflächenanteil
Stadt-/Dorfkerngebiet	bebaute Flächen mit geringem Grünflächenanteil
Gewerbegebiet	bebaute Flächen mit geringem Grünflächenanteil
Freiflächen	alle sonstigen unbegrüntten freien, auch versiegelten Flächen
Ortsrand verzahnt	Bebauung mit offener Landschaft verzahnt
Ortsrand abgeschirmt	kräftige Bepflanzung/ Eingrünung
Ortsrand bebaut	durch Gebäude geprägte Kante
INFRASTRUKTUR	
Fuß- und Radwege	Flächen für den nicht motorisierten Verkehr
Straßen	Flächen für den motorisierten Verkehr
Gleisanlagen	Flächen für den Schienenverkehr

4.3 Konfliktanalyse, Leitbild und Maßnahmen

Die Konflikte werden kartografisch unterstützt analysiert, dabei wird folgenden Fragen nachgegangen:

- In welchen Bereichen bestehen aus landschafts- resp. stadtoökologischer Sicht Defizite (Verdolung, Versiegelung, Unterbrechung von Verbundlinien etc.)?
- Welche Grünbereiche sind aus landschafts- resp. stadtoökologischer Sicht besonders erhaltenswürdig, sind aber von Überbauung bedroht?
- Welche Konflikte mit stadtplanerischen Zielsetzungen bestehen?

Die Beantwortung dieser Fragen führt unmittelbar zu den Kernaussagen des LPi, welche flächigen, linien- und punktförmigen Landschaftselemente wo erhalten bzw. neu geschaffen werden sollen („Leitbild“). Besonders wichtig ist dabei eine fundierte Begründung, weil Freiflächen hinsichtlich Erhaltung, Schaffung und Unterhalt natürlich auch Kosten hervorrufen. Die Realisierbarkeit der Maßnahmen, die sich aus

dem Leitbild ergeben, steigt proportional zum Nutzen, den die Freiflächen bieten. Multifunktionalitäten spielen dabei eine besondere Rolle.

5 Ausblick

Innenentwicklung zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen und gleichzeitiger Erhaltung und Entwicklung bedeutender Freiflächen im Innenbereich sind nicht nur ökologisch, sondern auch (makro-)ökonomisch und sozial begründbar. Forschung und Planung stehen bezüglich der im Stadtumbau anstehenden Aufgaben noch am Anfang eines mühsamen, aber notwendigen Lern- und Anpassungsprozesses. Dort, wo die Innenentwicklung eine besondere Rolle spielt, wird der Flächennutzungsplan der Zukunft einen Innenentwicklungsplan beinhalten müssen – und in diesem Zusammenhang sollte die Landschaftsplanung grundsätzlich auch den Innenbereich berücksichtigen, und zwar mindestens in derselben Tiefenschärfe wie für den Außenbereich.

Ein Innenentwicklungsplan mit integriertem Landschaftsplan gibt die Legitimation, die Strategie und so das Fundament für geplantes Handeln im Siedlungsbereich vor. Vorhandene Methoden und Inhalte sind weiterzuentwickeln und festzulegen, damit ein „Zielkatalog Landschaftsplanung im Innenbereich“ erstellt werden kann. Weiterhin ist wichtig, Akzeptanz bei Stadtplanern und Kommunalpolitikern zu bilden, denn eine fundierte Landschaftsplanung ist das beste Mittel, um stadtstrukturelle Fehler zu vermeiden und dadurch Kosten zu sparen.

6 Zusammenfassung

Verstärkte Innenentwicklung darf nicht zu Lasten wertvoller Freiräume im Siedlungsbereich gehen. Eine nachhaltige Innenentwicklung wird nur dann möglich sein, wenn die städtebauliche Entwicklungsplanung von einer Landschaftsplanung im Innenbereich (LPi) vorbereitet und begleitet wird. Ein solcher LPi soll zukünftig den konventionellen Landschaftsplan, welcher in erster Linie den Außenbereich beplant, ergänzen. Wird bestehende Bausubstanz in die städtebauliche Entwicklungsplanung einbezogen (Abriss, Umbau etc.), so kann z. B. auch die Gewässerentwicklungsplanung konzeptionell für ein ganzes Gewässer sehr viel effektiver vorbereitet werden als bisher. Anhand von Beispielen wird gezeigt, welche Vorteile ein solches abgestimmtes Verfahren der Stadt- und Landschaftsplanung sowohl in ökologischer als auch in sozioökonomischer Hinsicht hat. Darauf aufbauend werden methodische Vorschläge über die fachliche Ausgestaltung eines Landschaftsplans im Innenbereich unterbreitet.

Literatur

- BALDAUF, G. & BÜCHNER, H. (2003): Innenentwicklung PUR – planen und realisieren. – Studie im Auftrag des Wirtschaftsministeriums Baden-Württemberg und des Ministeriums für Umwelt und Verkehr Baden Württemberg, 128 S.
- Hochschule Nürtingen (2004): Schwerpunktprojekt „Landschaftsplanung im Innenbereich“, SS 2003/WS 2003/04; Semester 7 und 8. Teil „Wiesensteig“ (Teilnehmer: Carmen Doneit, Kristjan Kranjec, Simone Kreiser, Tanja Kuske, Markus Pagel und Julia Schmidhäußler).
- KÜPFER, C. (2003): Schutz und Entwicklung von Freiflächen. In: Landesanstalt für Umweltschutz Baden-Württemberg (Hg.): Kommunales Flächenmanagement. Strategie und Umsetzung, Thema VII. Broschüre, 32 S. (Langfassung („Arbeitshilfe“) im Internet unter <http://www.uvm.baden-wuerttemberg.de/xfaweb/>).
- PETER, C. M. (1998): Der Stadtökologische Beitrag. Drei Modellprojekte: „Ökologische Stadt

Tab. 3: Bewertungsschema für einen Landschaftsplan im Innenbereich.

Grünfläche (Grünstruktur)	mit Wirkung auf *)	Gefährdung (Bestand)	Freiraumentwicklungs- potenzial (Neuanlage)
FLÄCHEN			
Hänge	Klima, Biotope, Erholung	mittel (z. T. gering) (Akzeptanz, Sensibilität i. d. R. gegeben)	gering (kleinflächig: mittel) (hohe Opportunitätskosten)
Auen	Wasser, Biotope, Klima, Erholung		
Parks	Klima, Erholung, Biotope		
Stadtwälder	Klima, Erholung, (Biotope, Wasser)		
LINIEN			
an Flussläufen	Wasser, Biotope, Klima, Erholung, Mobilität	i. d. R. gering (gesetzl. Schutz, Ab- standsregelungen etc.)	variiert stark (z. T. Ausweichmöglichkeiten) wichtig: Durchgängigkeit
Gehölzzüge	Biotope, Erholung, Mobilität, Klima		
Gehrechte	Mobilität, (Biotope, Erholung)		
Bahnlinien	Mobilität, Biotope, (Erholung)		
Verkehrsgrün	Mobilität, (Erholung)		
PUNKTE			
Plätze	Erholung	variiert stark (aber i. d. R. hohe Ersetzbarkeit)	hoch (geringer Platzbedarf, Nischen)
Erhebungen	Erholung		
Einzelbäume	Erholung, Biotope		
Stillgewässer	Erholung, Biotope		
Spielplätze	Erholung		
Verkehrsrinseln	(Erholung, Biotope)		

*) **fett**: besonders bedeutend; normal: bedeutend; (in Klammern): nachrangig bedeutend

der Zukunft“ Aachen, Hamm und Herne.
Mitgliederzeitung des BDLA NW e. V., Ausga-
be 2/1998 (www.bdlanw.bdl.de/archiv_97-00/z98207tx.hm).

POHL, G. (2004): Mündliche Auskunft vom
16.9.2004 (Stadtplanungsamt Pfullingen)

Stadt Pfullingen (Hg.) (1973): Stadtentwicklungs-
plan der Gutachterkommission (Stadt Pfullingen,
Prof. Max Bäcker - Darmstadt, Rainer Burckhard
- Reutlingen, Siegfried Hieber - Stuttgart, Prof.

Roland Ostertag - Stuttgart, Dipl.-Ing. Hinter-
leitner - Stuttgart, Dipl.-Ing. Luz - Stuttgart).

Dank

Mein besonderer Dank gilt Frau Dipl.-Ing.
Susanne Mehli, FH Nürtingen sowie Herrn
Dipl.-Ing. *Gernot Pohl*, Stadt Pfullingen für
wertvolle Hinweise und Informations-
material.

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Christian Küpfer
Fachbereich Landschaftsarchitektur-, Um-
welt- und Stadtplanung, Hochschule
Nürtingen
Schelmenwasen 4-8
72622 Nürtingen
E-Mail: kuepferc@fh-nuertingen.de

Ulrich Illing

„Kompakt – urban – grün“ – Ein neues Leitbild für München am Beispiel des Leitprojekts der PERSPEKTIVE MÜNCHEN Hauptbahnhof – Laim – Pasing

München, eine Stadt mit hoher städtebaulicher Qualität, mit dem Englischen Garten, dem Olympiapark, durchzogen von der Isar mit ihren Auen und Biergärten, die Alpen an sonnigen Föhntagen im Blick, soll für ihre Bürgerinnen und Bürger kompakter, urbaner und grüner werden?

Worin liegen die Gründe für diese Leitlinie der neuen Stadtentwicklungskonzeption, der PERSPEKTIVE MÜNCHEN (Abb. 1a)?

München stößt an seine Grenzen

Mitte der 1990er Jahre waren Flächenknappheit, Wohnungsnot, „Neue Armut“, Abwanderung von Gewerbebetrieben, hohe Lebenshaltungskosten, überlastete Straßen, zu wenig Grün, „Flucht“ von Familien ins Umland und Umweltbelastungen die in der aktuellen Diskussion um die Stadtentwicklung häufig genannten Schlagworte.

Die Fakten sind:

- 1,2 Millionen (Mio.) Einwohner,
- 0,7 Mio. sozialversicherungspflichtige Beschäftigte,
- 0,3 Mio. Einpendler und
- 310 km² Fläche.

München ist die am dichtesten besiedelte Großstadt Deutschlands: 57 % der Fläche sind bebaut. München besitzt auch die größte Einwohnerdichte, gefolgt von Berlin und Hamburg. Die Stadt wies mit 43.000 Euro je Einwohner im Jahr 2001 das höchste Brutto sozialprodukt auf; zum Vergleich: Der Bundesdurchschnitt liegt bei 25.000 Euro je Einwohner. Trotz hoher Bodenpreise betrug die Wachstumsrate im Flächenverbrauch unversiegelter Gebiete 4,1 % in den Jahren 1992–2002 und wurde nur noch von Dresden übertroffen.

Mehr als die Hälfte der neuen Siedlungsflächen entstehen außerhalb der Einzugs-

bereiche des öffentlichen Personennahverkehrs. Die Pendlerströme steigen fast ungebremst weiter, der Siedlungs- und Verkehrsflächenausbau steigert sich, Umweltbelastungen in der Region und in München sind die Folge. Wichtige regional bedeutsame Freiräume und Kulturlandschaften werden zukünftig noch stärker belastet (Abb. 1b).

Und wie ist die Freiflächen-situation in der Stadt?

Die großen bekannten Parks, wie der Englische Garten, der Nymphenburger Park, der Olympiapark oder die Isar mit ihrer Auenlandschaft, sind sehr beliebte Grünflächen für die Erholung Suchenden. Der Tierpark Hellabrunn zieht jedes Jahr etwa 1,2 Mio., die Grün- und Freiflächen des Olympiaparks ziehen etwa 900.000 Besucherinnen und Besucher an.



Abb. 1a: Münchens Identifikationspunkte: Olympiagelände mit Altstadt, Frauenkirche und Alpen (Foto: Olympiagesellschaft mbH München).

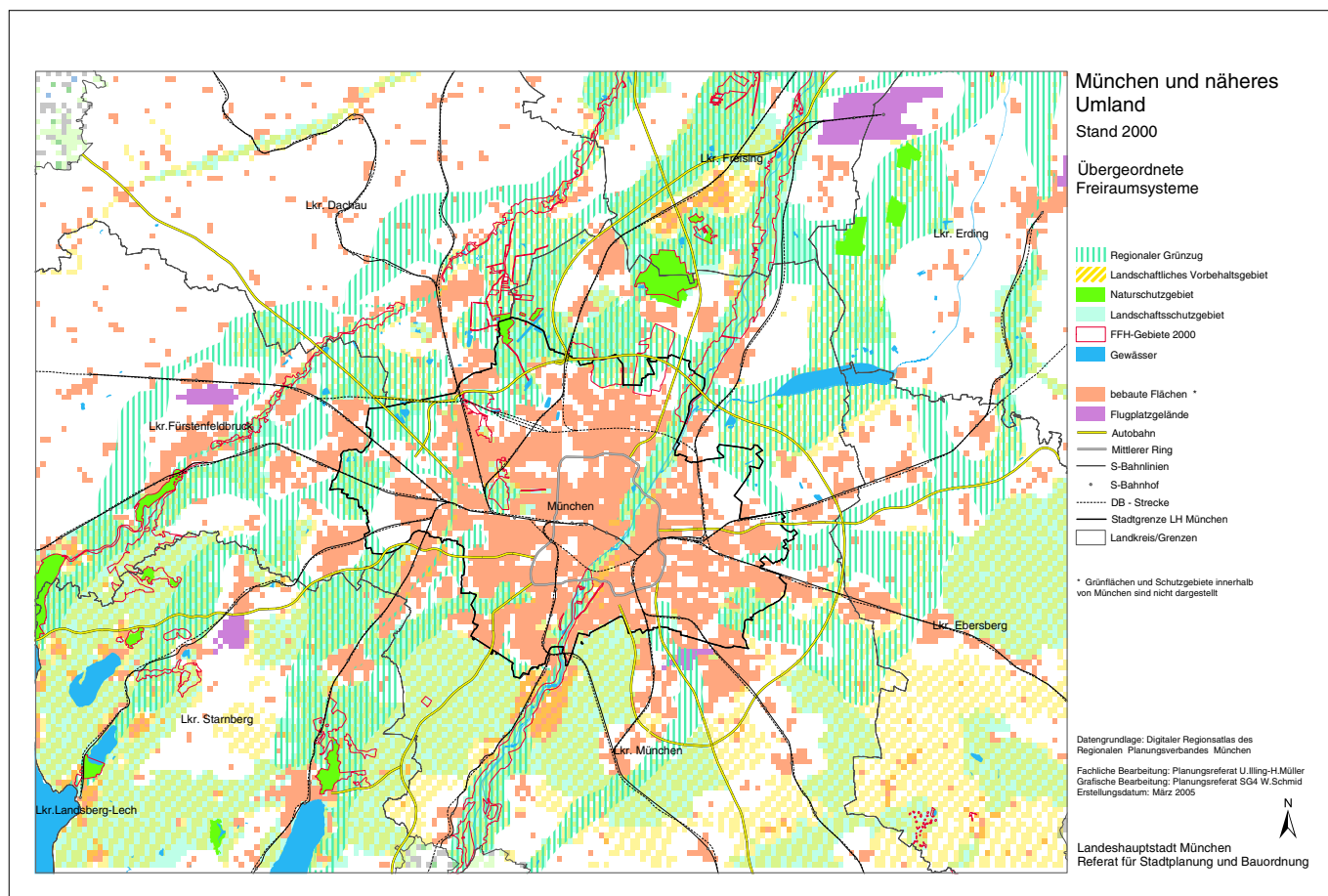


Abb. 1b: München umgeben von hochwertigen Freiräumen und Schutzgebieten (Quelle: Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung).

Weniger bekannt ist, dass München, trotz seiner hohen Dichte mit ca. 4.000 Einwohner je km² und dem relativ kleinen Stadtgebiet, zu den am besten mit Freiflächen ausgestatteten Städten über 550.000 Einwohnern in Deutschland zählt. Sie wird nur von Hamburg und Köln übertroffen.

Trotz allem gibt es im Stadtgebiet große Bereiche, die mit Grün- und Freiflächen nicht oder deutlich unterversorgt sind. Insbesondere die Bewohnerinnen und Bewohner gründerzeitlicher Gebiete, aber auch Stadterweiterungsgebiete der 1970er Jahre, haben zum Teil Freiflächenmangel und kaum nutzbare Freiflächen für Erholung, Spiel, Freizeit- und Sportaktivitäten im direkten Wohnumfeld.

Auf die noch innerhalb der Stadt und am Stadtrand vorhandenen Freiflächen besteht deutlicher Verwertungsdruck. Die Grundstückspreise sind entsprechend hoch.

Das Gutachten von W. Nohl und S. Zekorn, Planungsreferat 1995, „Erholungsrelevante Freiflächenversorgung für das Stadtgebiet“, Themenheft C der PERSPEKTIVE MÜNCHEN, arbeitete diese Disparitäten heraus, entwickelte auf der Basis der sozialen Gruppen ein gestuftes Freiraumsystem und stellt Anforderungen an die Freiflächenver-

sorgung mit öffentlichen Grünflächen in der Großstadt.

Quantitative und qualitative Kriterien zur Größe, Erreichbarkeit, Ausstattungs- und Aneignungsqualität sowie zu physiologischen und psychologischen Belastungen werden dargestellt und Orientierungswerte für die Ausstattung mit Grün- und Freiflächen genannt.

Wie soll die Entwicklung weitergehen?

Bis in die 1980er Jahre wurden für die Siedlungsentwicklung in München noch Freiflächen am Stadtrand genutzt. Wenn wir dies weiter fördern, würden wir unsere stadtnahen Erholungsflächen weiter verringern und mit Individualverkehr stärker belasten, da dort in aller Regel nicht die Potenziale des öffentlichen Personennahverkehrs vorhanden sind. Außerdem würden die letzten noch vorhandenen Niedermoorflächen und Heidegebiete oder fruchtbares Ackerland in Anspruch genommen werden müssen.

Auch das meist noch deutlich in bebaute und landschaftlich geprägte Räume gegliederte Landschaftsbild des auf Stadtgebiet

liegenden Teils des Münchner Grüngürtels, 4.600 ha Landwirtschaft, 1.100 ha Wald, 300 ha Wasserflächen, würde sich in Richtung einer schon in einigen Bereichen erkennbaren Verstädterung entwickeln.

Ein regionales Flächenmanagement ist deshalb erforderlich. Zum einen könnten dadurch die kulturlandschaftlichen, ökologischen und erholungsrelevanten Qualitäten des Grüngürtels besser erhalten werden, zum anderen könnten durch konzentrierte Aktionen der Nachbarn in Richtung Schutz der Freiräume und durch eine konsequente Innenentwicklung der Flächenverbrauch, die Umweltbelastungen und die Suburbanisierungstendenzen eingedämmt werden.

Mit zwei weiteren Gutachten, „Landschaft in der Stadt“ des Büros Haase & Söhmisch, Landschaftsarchitekten, und „Grundlagen für ein Dichtemodell“ des Büros Planungsgruppe 504, Stadtplaner, die ebenfalls vom Planungsreferat beauftragt wurden, konnten neue Grundlagen für die weitere Diskussion um die künftige Siedlungs- und Freiraumentwicklung geschaffen werden (Abb. 2 und Abb. 3).

Auslöser war Ende der 1980er Jahre die Meinung, dass die Siedlungsflächenpotenziale bald erschöpft seien und man

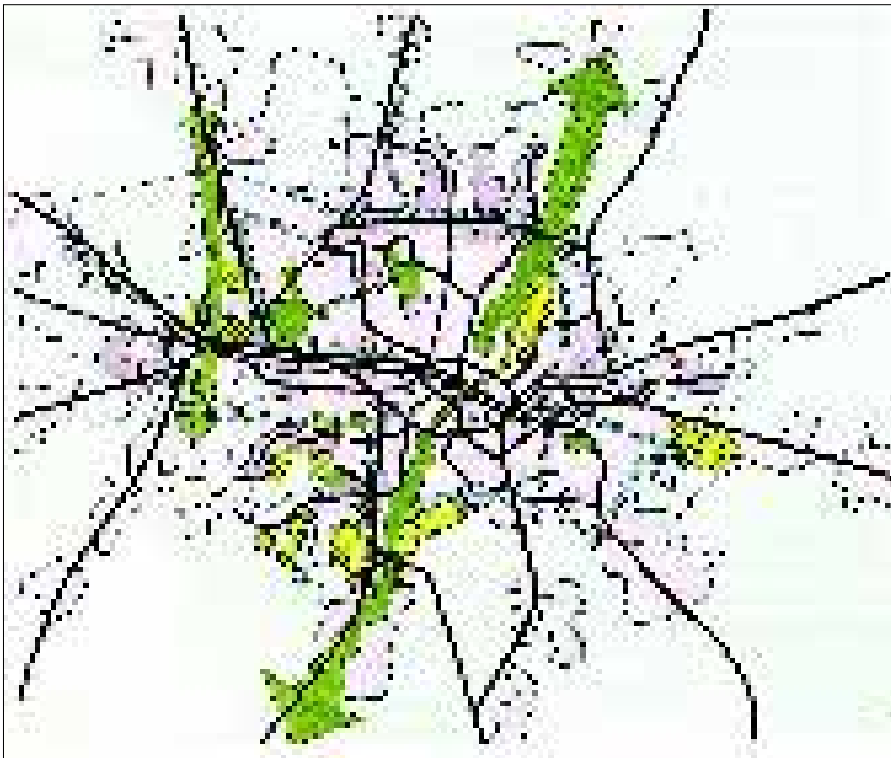


Abb. 2: Leitbild der Freiraumentwicklung und Vernetzung (Quelle: Planungsgruppe 504 München & Büro Haase & Söhmisch 1995, S. 43).

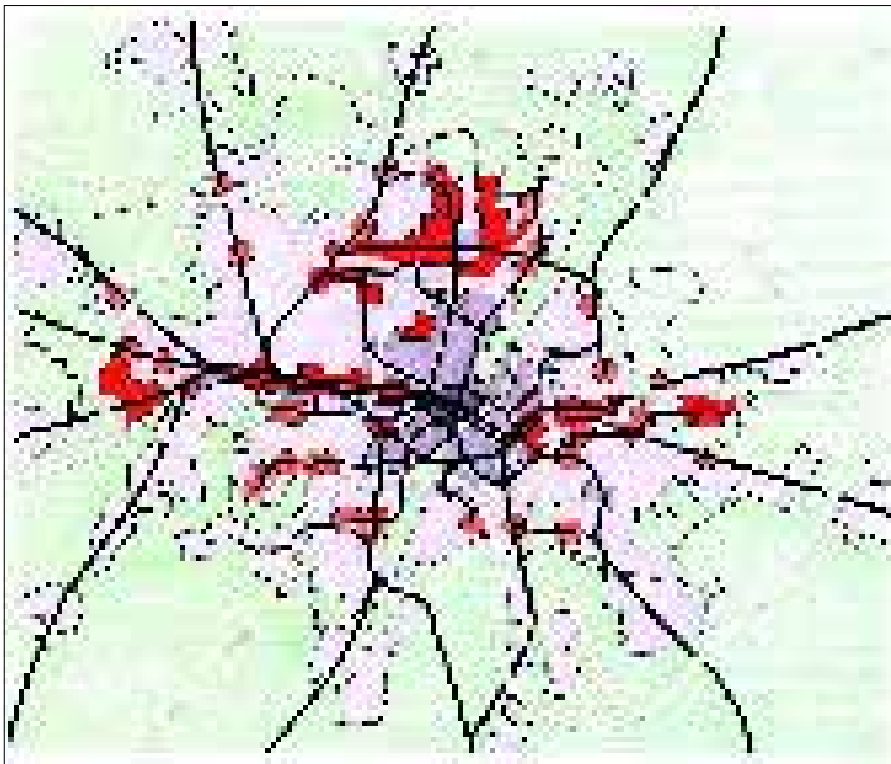


Abb. 3: Schwerpunkte der Siedlungsentwicklung (Quelle: Planungsgruppe 504 München & Büro Haase & Söhmisch 1995, S. 42).

weitere Freiflächen künftig im Außenraum opfern müsse. Gleichzeitig wuchs die Erkenntnis, dass ein weiteres Wachstum an den Stadträndern und in den Grüngürtel hinein aus ökologischer, ökonomischer und sozialer Sicht nicht günstig ist.

Die Gutachter entwickelten deshalb Kriterien für eine weitere Siedlungsverdichtung im Innenbereich und zeigten im Gegenzug die Flächen, die schon einen rechtsverbindlichen Schutz oder hohe städtebauliche Identität besitzen. Darüber hinaus wurden alle

Flächen, die aus Gründen des Klima- und Grundwasserschutzes, des Natur- und Artenschutzes, der Erholung und der landwirtschaftlichen Produktion von besonderer Bedeutung sind, als Tabuflächen dargestellt wie auch die Flächen, in denen die bauliche Dichte schon jetzt sehr hoch ist. In diesen Stadtgebieten würde eine weitere Verdichtung eher zu einer Verschlechterung der funktionalen, städtebaulichen, ökologischen und ästhetischen Bedingungen führen. Die übrigen Flächen wurden auf ihre ökologische Empfindlichkeit untersucht, der ökologische Aufwertungsbedarf festgestellt und die Verdichtungseignung von Standorten bewertet. Dabei spielten die Prinzipien Nachhaltigkeit und ökologisches Verschlechterungsverbot bzw. Verbesserungsgebot eine wichtige Rolle (Abb. 4).

Ziel war es, eine Innenentwicklung anzustoßen, die nicht nur die schon vorhandene Infrastrukturausstattung wie Straßen oder den öffentlichen Personennahverkehr nutzt, sondern auch die ökologischen Potenziale in der Stadt beachtet sowie städtebauliche und für die Nutzer definierte Grenzen einer „Nachverdichtung“ zeigt. Die Verdichtung im Rahmen einer Innenentwicklung soll somit nicht zu einer Segregation der Funktionen Wohnen, Arbeiten und Erholen in der Stadt führen, sondern zu einer räumlichen und funktionalen Integration dieser urbanen Hauptfunktionen.

Anhand von verschiedenen Szenarien wurden die möglichen künftigen Entwicklungen dargestellt und auf ihre Chancen und Risiken untersucht.

„Kompakt – urban – grün“

Das Szenario „Kompakt – urban – grün“ setzte sich unter den Gesichtspunkten von Nachhaltigkeit und Urbanität durch.

Das Ziel ist eine integrierte Stadtentwicklungskonzeption unter dem Motto „Planung als Prozess“ mit folgenden Planungsprinzipien:

- „kompakt“

Eine kompakte, polyzentrische Siedlungsstruktur, mit ausreichend quantitativen und qualitativen Angeboten in der Stadt, auch um Wachstum in der Region zu binden und die Stadt-Umland-Wanderung zu bremsen, flächensparendes und standortangepasstes Bauen bei Minimierung des Verbrauchs von Fläche, Energie usw.,

- „urban“

Stadt der kurzen Wege und der Nutzungsmischung, bei Stärkung des Wohnens, Wahrung der sozialen Ausgewogenheit, Arbeiten und Erholen müssen innerhalb



Abb. 4: Stadtökologischer (rot, blau) und erholungsrelevanter (grün) Aufwertungsbedarf (Quelle: Planungsgruppe 504 München & Büro Haase & Söhmisch, 1995, S. 64/65, Ausschnitt).

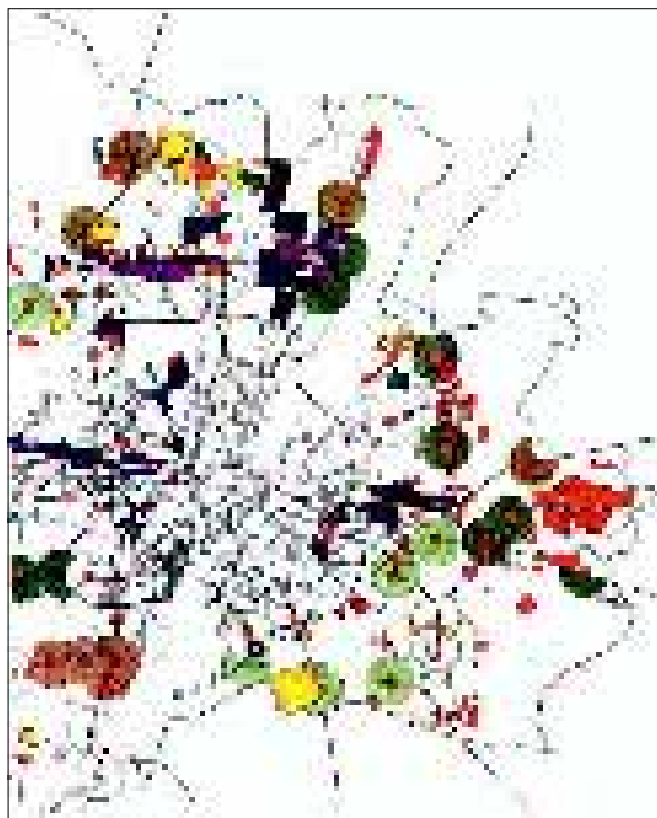


Abb. 5: Siedlungsflächenpotenziale sind für 200.000 Einwohner und 200.000 Arbeitsplätze vorhanden (Quelle: Planungsgruppe 504 München & Büro Haase & Söhmisch, 1995, S. 36/37, Ausschnitt).

des Wohnquartiers möglich sein und dies bei einem gleichzeitig hochwertigen Freiraumangebot,

- „grün“

Erhaltung und Entwicklung von großen Grün- und Freiflächen als integrale Bestandteile der Flächennutzungskonzeptionen, ökologische Konzepte und Bausteine bei der Entwicklung von Siedlungsstrukturen, Stärkung der Stadtökologie und der Umweltbelange, dabei Beachtung klimatischer Funktionen, Boden- und Versickerungspotenziale sowie Vernetzungen, Realisierung von Ausgleichsflächen bei Eingriffen in Boden, Natur und Landschaft möglichst in der Nähe des Eingriffs und mit funktionaler Wirkung für den Naturhaushalt und die Pflanzen- und Tierwelt sowie Erhaltung des Münchner Grüngürtels und des Landschaftsbildes der Kulturlandschaft.

Das von der Stadt beauftragte Gutachterteam aus Stadt- und Landschaftsplanern konnte anhand dieses Szenarios seinerzeit feststellen, dass in der schon bebauten Stadt noch Potenziale für etwa 200.000 Einwohner und 200.000 Arbeitsplätze vorhanden sind, ohne im großen Umfang weitere Freiflächen zu verbrauchen (Abb. 5). Somit würden also keine erheblichen Außenentwicklungen in den künftigen Jahrzehnten notwendig.

Aus heutiger Sicht ist aber festzustellen, dass die damaligen Annahmen an zusätzlich möglichen Einwohnern und Arbeitsplätzen in den hierfür ausgesuchten Gebieten etwas zu hoch gegriffen waren. Bei der Umsetzung treten insbesondere dann Probleme auf, die die Umstrukturierung zum Stocken bringen können, wenn es sich um eine kleinteilige Besitzstruktur handelt oder um ein aktuell schon hohes Baurecht bei guter Rendite der vorhandenen Nutzungen. Hinzu kommen die veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die z. B. auch den Rückgang des Flächenverbrauchs in Deutschland in den letzten Jahren verursacht haben.

Als Beispiel der Umsetzung und Überprüfung dieser Prinzipien und Leitlinien soll ein Leitprojekt der Innenentwicklung der PERSPEKTIVE MÜNCHEN vorgestellt werden (Abb. 6).

Projekt Zentrale Bahnflächen Hauptbahnhof – Laim – Pasing

Mit der Verlagerung von Nutzungen der Deutschen Bahn zwischen Hauptbahnhof und Pasing, der Deutschen Post sowie von Mercedes an der Arnulfstraße, werden 173 ha innerstädtische Flächen frei für neue Planungsüberlegungen. Eine vertragliche

Einigung zwischen Bundeseisenbahnvermögen, Deutscher Bahn und der Stadt ermöglichte eine gebiets- und firmenübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Bahnmobiliengesellschaften Vivico und Aurelis in einer gemeinsamen Projektgruppe.

Damit ergibt sich die große Chance, ehemalige hochversiegelte Industrie- und Gewerbegebiete entsprechend den Leitlinien der PERSPEKTIVE MÜNCHEN nach dem Motto der sog. Innenentwicklung „Kompakt – urban – grün“ neu zu gestalten (Abb. 7).

7.500 Wohnungen, 15.000 Arbeitsplätze, ein City-Logistik-Terminal, Kulturf lächen, Schulen, Kindergärten und insbesondere Erholungsflächen werden neu entwickelt. Die vorhandenen ökologischen Potenziale der aufgelassenen Bahnflächen mit ihren seltenen Tier- und Pflanzengemeinschaften und ihren Freiraumqualitäten sollen weitgehend erhalten und auch für die umliegenden Stadtgebiete weiterentwickelt werden.

Große Gebiete der angrenzenden Stadtteile haben zu wenige öffentliche Grünflächen für die Erholung. Zudem wirkt die nur an einigen Stellen für Fußgänger querbare Bahntrasse mit ihren Gewerbegebieten als Barriere im Stadtgefüge. Das Gebiet funktioniert stadtklimatisch als Frischluftzuführungsbahn von Westen in die hochversiegelte innere Stadt.



Abb. 6: Interessante Landschaftsbilder entstehen: Schotterflächen mit Rosmarin-Weidenröschen, *Epilobium dodonaei* (Foto: U. Illing).

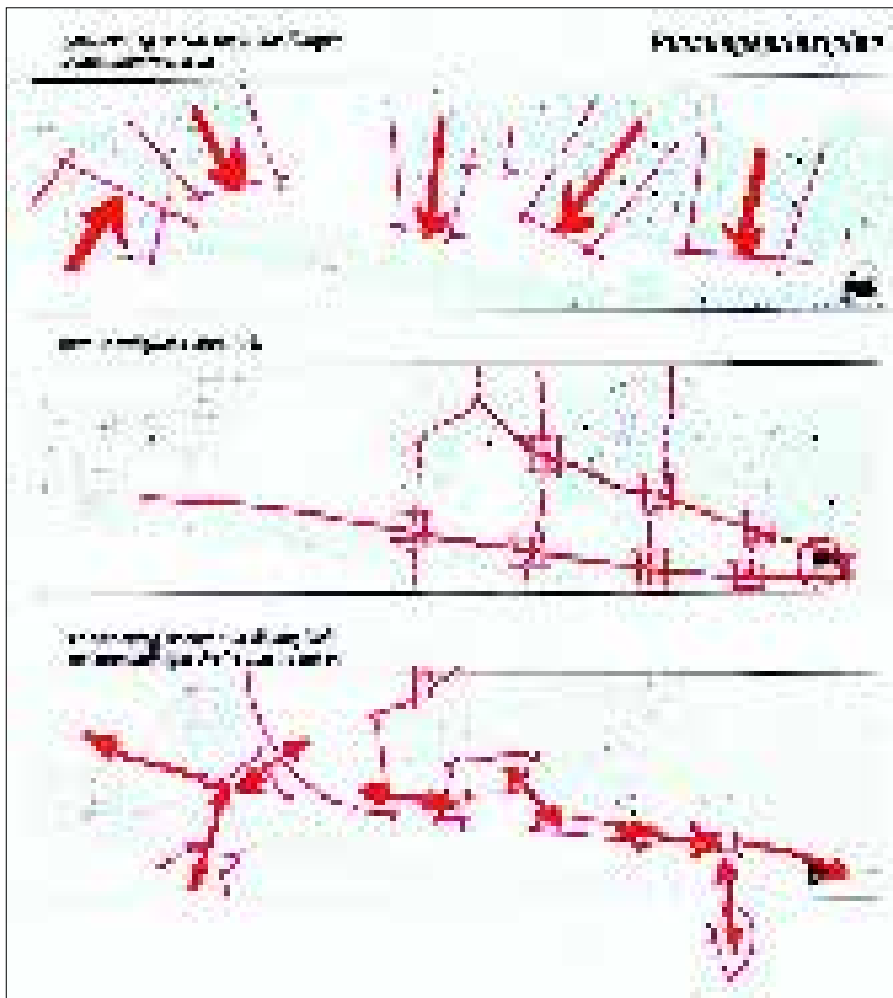


Abb. 7: Zentrale Bahnflächen – Planungsprinzipien (Quelle: Referat für Stadtplanung und Bauordnung).

Die auf den frei werdenden Bahnflächen vorkommenden seltenen Pflanzen- und Tierarten mit ihren großflächigen Lebensraumstrukturen tragen sehr zum charakteristischen Erscheinungsbild und zur hohen

naturschutzfachlichen Bedeutung des Gebietes bei (Abb. 8 und Abb. 9). Umweltverbände haben im Vorfeld der Planungen unter dem Motto „Initiative Lebensqualität“ diese Gesichtspunkte herausgear-

beitet, die Öffentlichkeit informiert und eine Unterschriftenaktion durchgeführt. Die bei 3.000 Bürgerinnen und Bürgern gesammelten Unterschriften wurden dem Oberbürgermeister mit der Bitte übergeben, große Gebiete des Planungsgebietes einer Freiraumnutzung für Mensch und Natur zuzuführen.

Freiraumkonzept

Für die Freiraumentwicklung sind folgende funktional vernetzte Planungsziele wichtig und in die Gesamtplanung der zukünftigen Flächennutzung integriert:

- Flächensparende, verdichtete Bebauung an den Haltepunkten des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV), nach Möglichkeit auf bereits versiegelten Arealen; dafür können größere Grünräume für die Erholung und klimatische Luftleitbahnen freigehalten werden;
- Entwicklung ausreichend großer und sozial brauchbarer Erholungsflächen, dabei Bildung größerer Wohngebietsparks und intensiv nutzbarer Bereiche für Spiel, Sport und Freizeitnutzungen, insbesondere für Kinder und Jugendliche, z. B. südlich des Hirschgartens, östlich der Paketposthalle oder in Nymphenburg, wo große Flächen entstehen;
- Entwicklung eines durchgehenden, grünen Wegesystems vom Hauptbahnhof über den Hirschgarten und den Nymphenburger Park bis nach Pasing zum Würmgrünzug, Einbeziehen der „Bahnlandschaft“, Entwicklung von Stadtteilverbindungen auch durch neue Stege über die Bahntrasse hinweg und von Grünnetzungen in die umgebenden Stadtgebiete;

- Erhaltung von möglichst großen Flächen der wertvollen Biotope bei möglichst geringen Eingriffen, Aufbau von Ausgleichsflächen vor Ort und Entwicklung eines Vernetzungs- und Biotopverbunds zur langfristigen Sicherung der Artenvielfalt sowie Entwicklung des so genannten Pionierparkkonzepts und damit Förderung des Naturerlebnisses in der Stadt (Abb. 10).

Diese Prinzipien zur Freiraumentwicklung werden auch bei allen anderen Planungsprojekten in der Stadt prinzipiell zugrunde gelegt. Beim Projekt „Zentrale Bahnflächen“ wurden die Ergebnisse, zu denen auch die einer Umweltverträglichkeitsprüfung gehörten, in den Fachkonzepten „Erholung“ sowie „Ökologie und Landschaft in der Stadt“ zusammengefasst. Diese wurden mit den weiteren Bausteinen „Lebendige Quartiere“, „Stadtteilzentren und Einzelhandel“ sowie „Kfz-Verkehr und Umweltverbund“ der Öffentlichkeit vorgestellt. Die Themen wurden intensiv in Workshops und Stadtteilkonferenzen diskutiert und daraufhin die Planung optimiert.

Die Ergebnisse waren Grundlage für die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Verbände für den europaweit ausgelobten städtebaulichen und landschaftsplanerischen Ideenwettbewerb im Jahr 2001 und für alle nachfolgenden Planungsschritte und Verfahren.

Dabei spielt die „Sozialgerechte Bodennutzung“ (SOBON) eine wichtige Rolle. Mit Hilfe dieser Münchner Regelung werden die Kosten und Lasten eines Planungsgebiets, z. B. für sozialen Wohnungsbau, Kindergärten, öffentliche Grünflächen, Erschließung, nicht mehr überwiegend von der Allgemeinheit getragen, sondern sie werden auch denjenigen zugerechnet, die die Vorteile der Bodenwertsteigerung aus den Planungen der öffentlichen Hand ziehen. Dabei wird darauf geachtet, dass die Belastung der Investorinnen und Investoren das Maß der Angemessenheit nicht überschreitet. Die in allen Teilgebieten geschaffenen öffentlichen Grün- und Freiflächen beispielsweise werden nach ihrer Herstellung an die Stadt München übergeben.

Ergebnisse und weitere Planungsschritte

Im integrierten Gesamtkonzept sind insgesamt ca. 70 ha an Grünflächen vorgesehen, das sind etwa 40 % des 173 ha großen Planungsgebiets. Dabei konnten die städtischen Orientierungswerte für die Erholungsversorgung der Bevölkerung mit 17 m² öffentlicher Grünfläche je Einwohner in den neuen Baugebieten erreicht werden.



Abb. 8: Die Pionierflora der aufgelassenen Bahnanlagen bildet besonders blütenreiche Aspekte (Fotos: Büro Burkhardt).



Abb. 9: Die Blauflügelige Ödlandschrecke, *Oedipoda caerulescens*, eine „stark gefährdete“ Art in Bayern (Foto: M. Bräu).

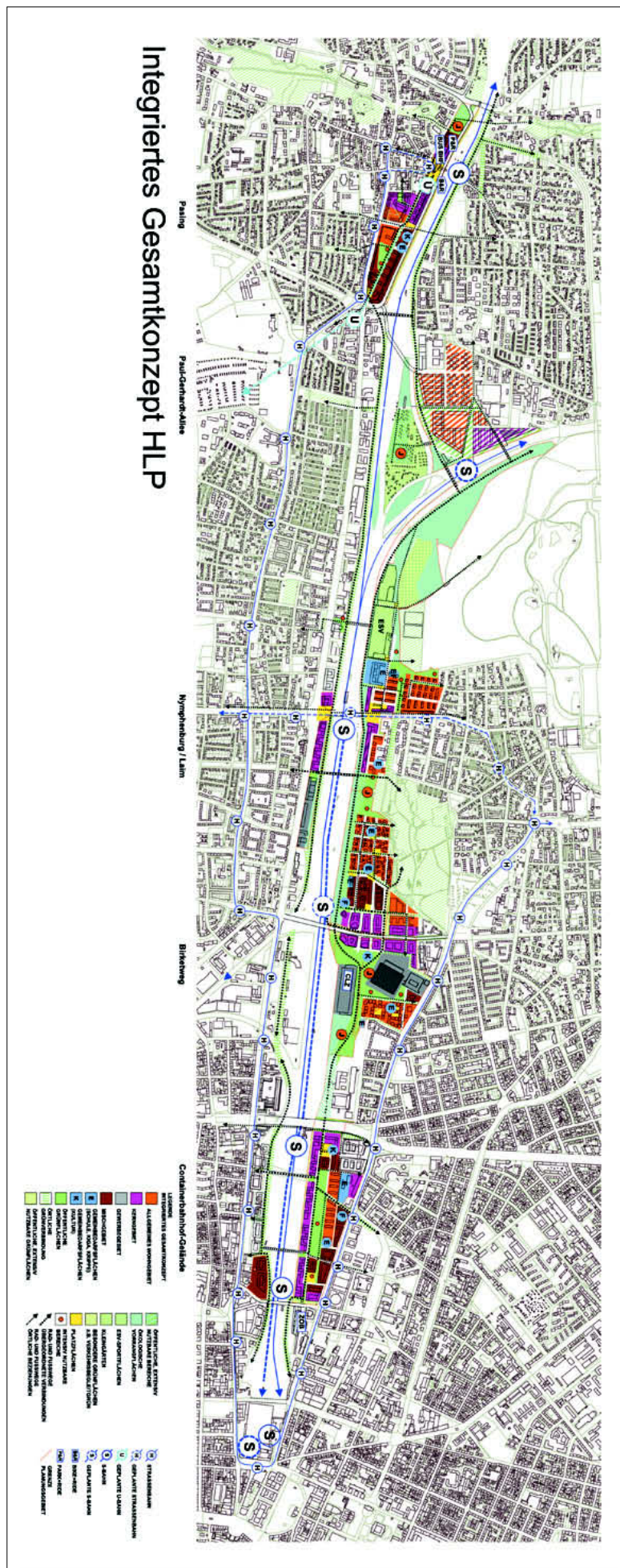
Das grüne Netz mit den großen quartierbezogenen Grünräumen Arnulfpark, Pionierpark am Birketweg, Erweiterung des Hirschgartens, Gleisinsel und Grünflächen in Pasing sowie die unter Landschaftsschutz stehenden Gebiete Vorfeld Nymphenburger Park und die Würmaue sind die wichtigsten Bausteine des Freiraumsystems (Abb. 11). Öffentliche Grünflächen in den Wohnquartieren, Streifräume und Grünverbindungen, neue Stege über die Bahntrasse zur besseren Verknüpfung der Stadtteile und Erreichbarkeit der Naherholungsräume, wie auch Kleingärten und Sportflächen, ergänzen das Angebot und kommen auch den angrenzenden Wohngebieten zugute.

Für Kinder und Jugendliche wurden im Rahmen der Erholungs- und Freiflächenplanung Standorte für lärmintensivere Freizeitnutzungen und Jugendspielflächen vorgesehen sowie mit der Bevölkerung inten-



Abb. 10: Weg durch den Pionierpark (Foto: B. Salinger).

Abb. 11: Integriertes Gesamtkonzept: 100 ha Bau- und Verkehrsfläche, 70 ha Grünflächen und Parks (Quelle: Referat für Stadtplanung und Bauordnung).



siv diskutiert und dadurch die Akzeptanz gefördert. Diese Freizeitnutzungen haben in den Bebauungsplanverfahren wegen der Immissionsschutzproblematik kaum Realisierungschancen, wenn nicht die strukturelle Nutzungsgliederung schon im vorbereitenden Bauleitplanverfahren auf diesen Belang eingeht und auch die erforderlichen Abstände eingehalten werden. Die jeweiligen Standorte wurden deshalb schon im Flächennutzungsplan mit einem eigenen Zeichen versehen (z. B. „J“ für Jugendspielfeld), um zu zeigen, dass eine Vorabstimmung durchgeführt wurde und dieses Ziel somit auch in die verbindliche Bauleitplanung übernommen werden kann (Abb. 12).

Für die weiteren Planungsschritte bis zur Realisierung sind in den einzelnen Teilgebieten zudem jeweils Spielraumkonzepte vorgesehen, die von Gutachterinnen und Gutachtern mit den Vertreterinnen und Vertretern der städtischen Referate sowie der Spielraumkommission der Stadt intensiv bearbeitet werden.

Die Neustrukturierung des Geländes hat jedoch auch Eingriffe in wertvolle Bahnbiootope zur Folge. Die aufgelassenen Bahnflächen besitzen aus naturschutzfachlicher und ästhetischer Sicht einen hohen Stellenwert in der Stadt.

Die Erhaltung der Eigenart der Landschaft und der verschiedenen auch für die Erholung interessanten meist blütenreichen Biotoptypen fördern darüber hinaus eine Freiraumentwicklung, die die aufgelassenen Flächen der Bahntrasse zwischen Hauptbahnhof und Pasing gut in den urbanen Siedlungsraum integriert.

Der so genannte Pionierpark ist ein dynamisches Entwicklungskonzept für die dort vorkommenden seltenen Arten von Flora und Fauna und deren Lebensgemeinschaften. Er bildet ein vernetzendes Band zwischen Bahngelände und Bebauung und soll auch die Naturerfahrung für die Bevölkerung unter dem Motto „Natur zum Anfassen“ fördern. Damit können sich neben den neuen, intensiver nutzbaren Grün- und Freiflächen eigenständige freiraumplanerische Schwerpunkte zu Naturschutz und zur Umwelt-erfahrung in der Stadt entwickeln (Abb. 13).

Nicht alle der notwendigen Ausgleichs-erfordernisse können im Gebiet selbst dargestellt werden. Ein Teil wird nach Empfehlung von Gutachtern auf geeigneten Flächen im Münchner Westen entwickelt. Dort, funktional an die Bahntrasse angebunden, ist der Aufbau ähnlicher Habitats der Bahnbio- tope möglich.

Eine Begleitung und Steuerung aller Ausgleichsflächen durch Pflege- und Entwick-

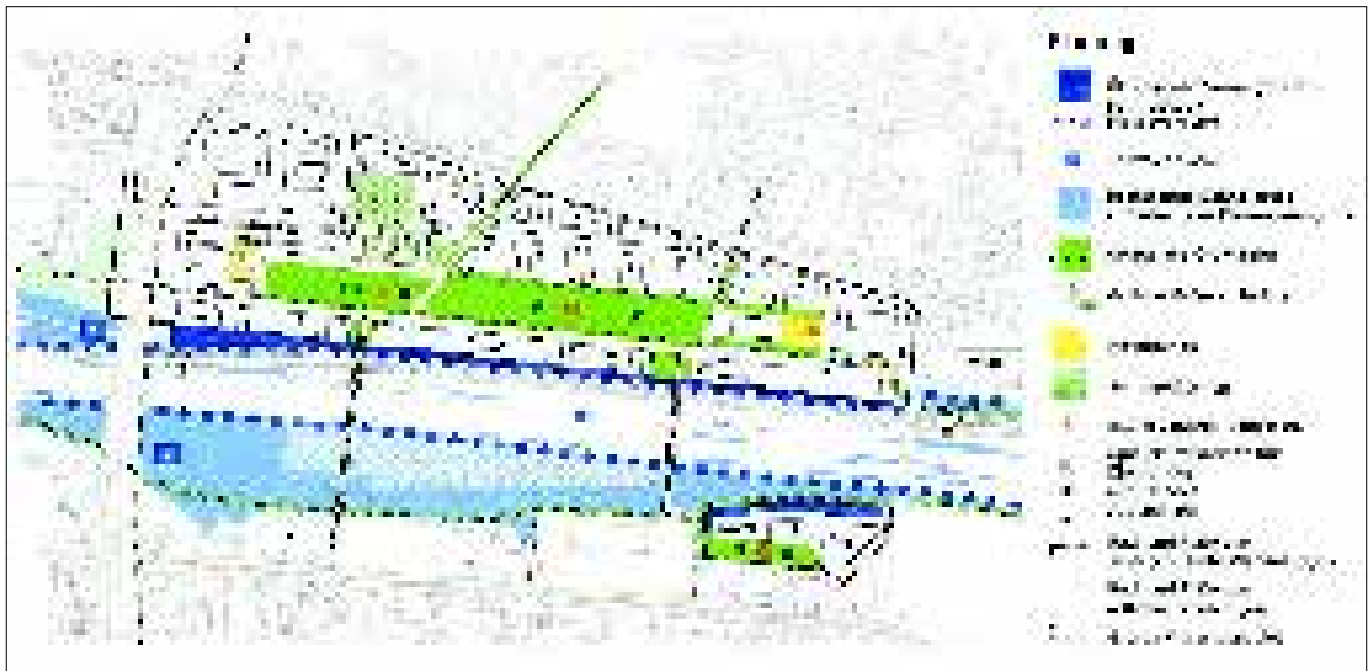


Abb. 12: Der neue Arnulfpark (ca. 4 ha) und die ökologischen Vernetzungsstrukturen im Gebiet des ehemaligen Containerbahnhofs (Quelle: Büro Burkhardt München, Referat für Stadtplanung u. Bauordnung HA II/57 und DBImm München).

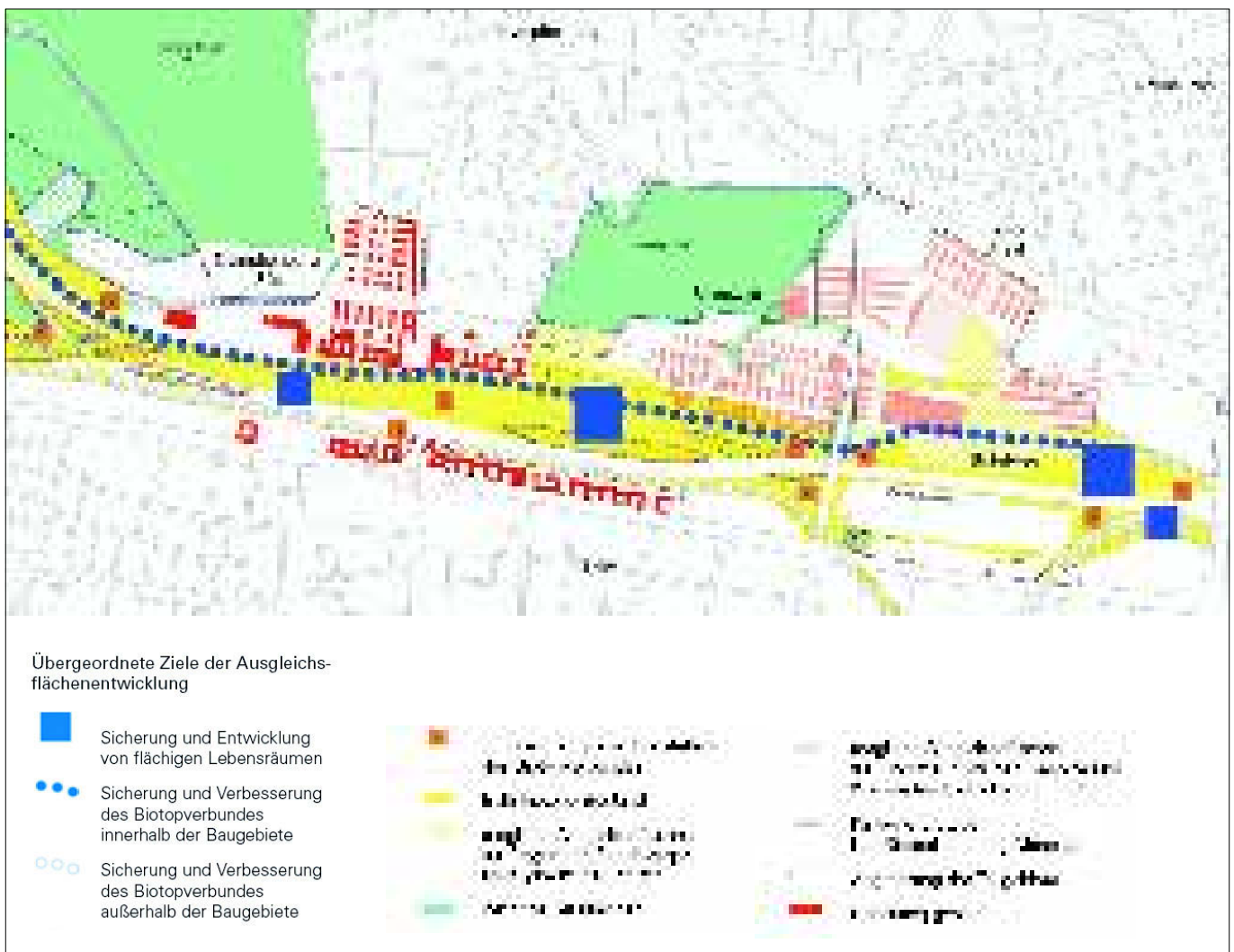


Abb. 13: Schwerpunkte der Biotopentwicklung, Vernetzung und Ausgleichspotenziale (Quelle Büro Burkhardt München im Auftrag der Vivico Real Estate, München, Ausschnitt).

lungskonzepte sowie durch ein Qualitätsmonitoring wird durchgeführt. Diese Maßnahmen führen zu einer ökologischen Aufwertung der jeweiligen Freiräume. Die Flächen entwickeln sich außerdem zu wertvollen und vernetzten Erholungsflächen.

Zusammenfassung

Die Bildung großer und durchgängig vernetzter Grünräume für Erholung und Stadtökologie, der rhythmische Wechsel von Siedlungs- und Freiflächen, die Beachtung der klimatischen Belange und die Entwicklung der Baugebiete in kompakter, flächensparender Bebauung mit sozial nutzbaren Freiräumen schaffen die Voraussetzungen für eine nachhaltige und tragfähige Gesamtentwicklung beim Projekt „Zentrale Bahnflächen“. Die Ausgleichserfordernisse für die Eingriffe in Boden, Natur und Landschaft werden vor Ort und auf weiteren naturschutzfachlich wichtigen Standorten außerhalb des Gebiets entwickelt.

Diese Leitlinien werden in München aber auch bei allen anstehenden Planungen zu Siedlungs- und Entwicklungsprojekten angewandt. Dabei spielt es keine Rolle, ob es sich um strukturelle Überlegungen für großflächige Umstrukturierungsgebiete von Kasernen-, Bahn- oder Altindustriegeländen

handelt, um Siedlungsvorhaben im Rahmen von größeren Bebauungsplänen oder um kleinflächigere Siedlungsergänzungen im Bestand.

Die vereinbarten Konzepte und die Übertragung der öffentlichen Freiflächen an die Stadt werden in den Verträgen mit den Eigentümern im Rahmen der sozialgerechten Bodennutzung geregelt. Die Ziele und Anforderungen aus dem Gesamtkonzept „Zentrale Bahnflächen“ wurden in den Teilgebieten durch Umwelt- und Fachgutachten vertieft, durch Wettbewerbe funktional und gestalterisch weiterentwickelt und werden im Rahmen von Bebauungsplänen mit Grünordnung auch rechtlich festgesetzt.

Durch das Leitbild „Kompakt – urban – grün“ der neuen Stadtentwicklungskonzeption PERSPEKTIVE MÜNCHEN wird nach derzeitiger Evaluierung zur Freiraumentwicklung eine handlungsorientierte, vorausschauende Freiflächenpolitik erzielt, die sich bei der Umsetzung in der Bauleitplanung und Projektrealisierung bewährt hat.

Mit einer Innenentwicklung, die zukunfts-fähige Siedlungsstrukturen mit einer maßvollen Verdichtung, gemischter Nutzung und mit urbaner Qualität entwickelt, können zugleich ausreichend Freiräume im direkten Wohnumfeld der neuen Wohngebiete geschaffen und der Grüngürtel geschützt

werden. Grünvernetzungen, der Abbau von Barrieren und die Neuschaffung von größeren Parks und Begrünung großer Areale in den Umstrukturierungsgebieten spielen eine wichtige Rolle. Mit Hilfe der Strategie „Kompakt – urban – grün“ können auch stadtökologische Effekte erzielt und ökologisch wirksame Strukturen und Ausgleichsflächen geschaffen werden.

Literatur

Planungsgruppe 504 München & Büro Haase & Söhmisch, Freising (1995): München kompakt, urban, grün. Neue Wege in der Siedlungsentwicklung - Themenheft C 2, *Perspektive München*, Planungsreferat 1995.

Anschrift des Verfassers:

Dipl.-Ing. Ulrich Illing
Landschaftsarchitekt BDLA
Landeshauptstadt München
Referat für Stadtplanung und Bauordnung
HA II/57
Landschaftsplanung und Freiraumentwicklung
Blumenstraße 31
80331 München
E-Mail: ulrich.illing@muenchen.de

Angela Zábojník

Steuerungsmöglichkeiten im Quartier am Beispiel Brachflächen- und Ausgleichsflächenmanagement

1 Brachflächen in Leipzig

Die Stadt Leipzig als ehemaliger Industriestandort ist seit der Wiedervereinigung durch einen starken Rückgang von Industrie und Gewerbe sowie eine Bevölkerungsabwanderung gekennzeichnet. Die Folge sind der Leerstand sowohl von Wohnraum als auch von gewerblich genutztem Raum sowie ein hoher Anteil an Brachflächen.

Während die Stadt 1989 auf einem Gebiet von 146,5 km² noch 562.480 Einwohner zählte, betrug die Zahl der wohnberechtigten Einwohner 2003 auf einer nach der Gebietsreform mehr als doppelt so großen Stadtfläche (297,6 km²) nur noch 525.161, von denen lediglich 497.531 Einwohner ihren Hauptwohnsitz in Leipzig hatten. Der Wohnungsleerstand lag 2003 konkret bei 17 %. Die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen im verarbeitenden Gewerbe ist eine große Herausforderung: Waren hier 1989 noch knapp 125.000 Personen tätig, so hat sich die Zahl bis 2003 auf ca. 13.000 reduziert.

Die Brachflächen im Stadtgebiet, die meist aus Baulücken oder aufgegebenen Gewerbeflächen bestehen, nehmen mittlerweile 5,48 km² ein, was einem Anteil von 1,84 % des Stadtgebietes entspricht.

Diese Brachflächen sind – mit Schwerpunkten in den Stadtteilen Eutritzsch, Lindenau und Plagwitz – über das gesamte Stadtgebiet verteilt (Abb. 1).

Bei den Flächen handelt es sich i. d. R. um ungesichertes Gelände, auf dem sich in der Mehrzahl baufällige und ruinöse Gebäude, Müllablagerungen und Altlasten befinden. Dadurch und durch eine damit einhergehende erhöhte Kriminalitätsrate tragen sie zur Verschlechterung des Wohnumfeldes bei. Die Brachflächen sind ein städtebaulicher Missstand, der das ordnungsrechtliche Handeln der Kommune erfordert und zu häufigen Bürgerbeschwerden führt.

2 Flächenpotenzial der Brachen

Neben den negativen Auswirkungen stellen die Brachen jedoch auch ein großes Potenzial für unterschiedliche Nutzungen dar: Sie bieten Raum

- für neue Gewerbeansiedlungen auf ehemals gewerblich genutzten Standorten anstatt auf der „grünen Wiese“;

- für Wohnungsbau oder PKW-Stellplätze, aber auch
- für die Schaffung von Grünflächen, z. B. für Freizeit- und Erholungsnutzungen oder zur Ergänzung des vorhandenen Grünflächensystems.

Die Nutzung dieses Potenzials kann damit zur Minimierung der Neuversiegelung und zur Beseitigung von Gründefiziten führen und somit das Wohnumfeld und die Lebensqualität der Bürger verbessern.

3 Brachflächenmanagement

Durch den Einsatz von Fördermitteln verschiedenster Quellen konnten bereits zahlreiche Maßnahmen auf Brachflächen umgesetzt werden. Aber mit dem Erreichten kann man noch nicht zufrieden sein.

Um die Probleme noch effektiver zu lösen, wurden zwischenzeitlich folgende Instrumente zum *Brachflächenmanagement* neu entwickelt bzw. weiter ausgebaut:

- Aufbau eines flächendeckenden Katasters mit den Grunddaten der Brachflächen: In diesem Kataster werden alle verfügbaren Informationen gebündelt, wie Vornutzung, Altlasten, Schutzgebiete, Eigentümer, vorliegende Planungen, Nutzungsmöglichkeiten.
- Einrichtung einer ämterübergreifenden Arbeitsgruppe „Stadtbrachen“ mit dem Auftrag, die Brachflächenaktivierung flexibel voranzubringen und den derzeitigen Zustand schnellstmöglich zu verbessern: Ihr gehören an: Ordnungsamt, Grünflächenamt, Liegenschaftsamt, Bauordnungsamt, Vermessungsamt, Stadtplanungsamt, Amt für Umweltschutz, Amt für Verkehrsplanung, Amt für Wirtschaftsförderung sowie Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung.
- Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen auf Brachflächen.
- Im Aufbau ist eine Übersicht der Brachflächen für Nutzungsinteressenten im Internet.

3.1 Brachen als Flächenpotenzial für die Schaffung von regionalen Grünverbünden

Weil auch regional das Thema Brachflächenaktivierung von großer Bedeutung ist, fließen die Erfahrungen der Stadt Leipzig

aktiv in die Arbeitsgruppe „Brachflächenrevitalisierung/Ausgleichsflächenmanagement“ des Grünen Ringes Leipzig ein.

Der Grüne Ring Leipzig (GRL) ist ein freiwilliger und gleichberechtigter Zusammenschluss von 13 Kommunen und zwei Landkreisen; darüber hinaus wirken verschiedene Gremien, Verbände und Bürger mit. Das gemeinsame Interesse ist die Attraktivität der Region um Leipzig zu steigern, sie für die Bewohner erlebbar und öffentlich zu machen.

Dabei soll die Identität der einzelnen Kommune gewahrt und gefördert werden. Ein *Regionales Handlungskonzept* ist Richtlinie und Handlungsgrundlage für die umweltverträgliche Entwicklung der Kultur- und Landschaftsregion rund um Leipzig. Das erste Regionale Handlungskonzept entstand 1998, eine Fortschreibung mit 26 Schlüsselprojekten und über 900 Einzelmaßnahmen liegt seit November 2003 vor (Ingenieurbüro Hanke 2003) (Abb. 2).

In verschiedenen Arbeitsgruppen, z. B. zur Landschaftspflege, Naherholung und Tourismus, Umwelttechnologie, Renaturierung von Gewässern, Brachflächenrevitalisierung/Ausgleichsflächenmanagement, Landwirtschaft werden Perspektiven entwickelt und konkrete Projekte konzipiert.

Da zurzeit Investoren für bauliche Entwicklungsmöglichkeiten fehlen, können die Brachflächen für die Umsetzung der Grünflächenkonzeptionen genutzt werden, wobei die Finanzierung ein nicht unerhebliches Problem darstellt, zumal die Fördergelder immer knapper werden.

Die kartografischen Grundlagen der Stadt Leipzig sind gut; so liegt u. a. eine Übersicht über den Versorgungsgrad der einzelnen Stadtteile mit Grünflächen vor. Kurz nach der Wende wurde mit der Erarbeitung des Landschaftsplans der Stadt Leipzig begonnen, der 1996 fertiggestellt wurde und die grundsätzliche Entwicklung einer Grünflächenkonzeption in Form einer Radial-Ring-Struktur vorsieht, deren Hauptkomponenten durch flächige und linienförmige Strukturen im Rahmen der weiteren Stadtentwicklung und unter Beachtung der Defizitversorgung mit Grünflächen vernetzt werden sollen. Die Entscheidung zur Entwicklung von Brachflächen zu Grünflächen

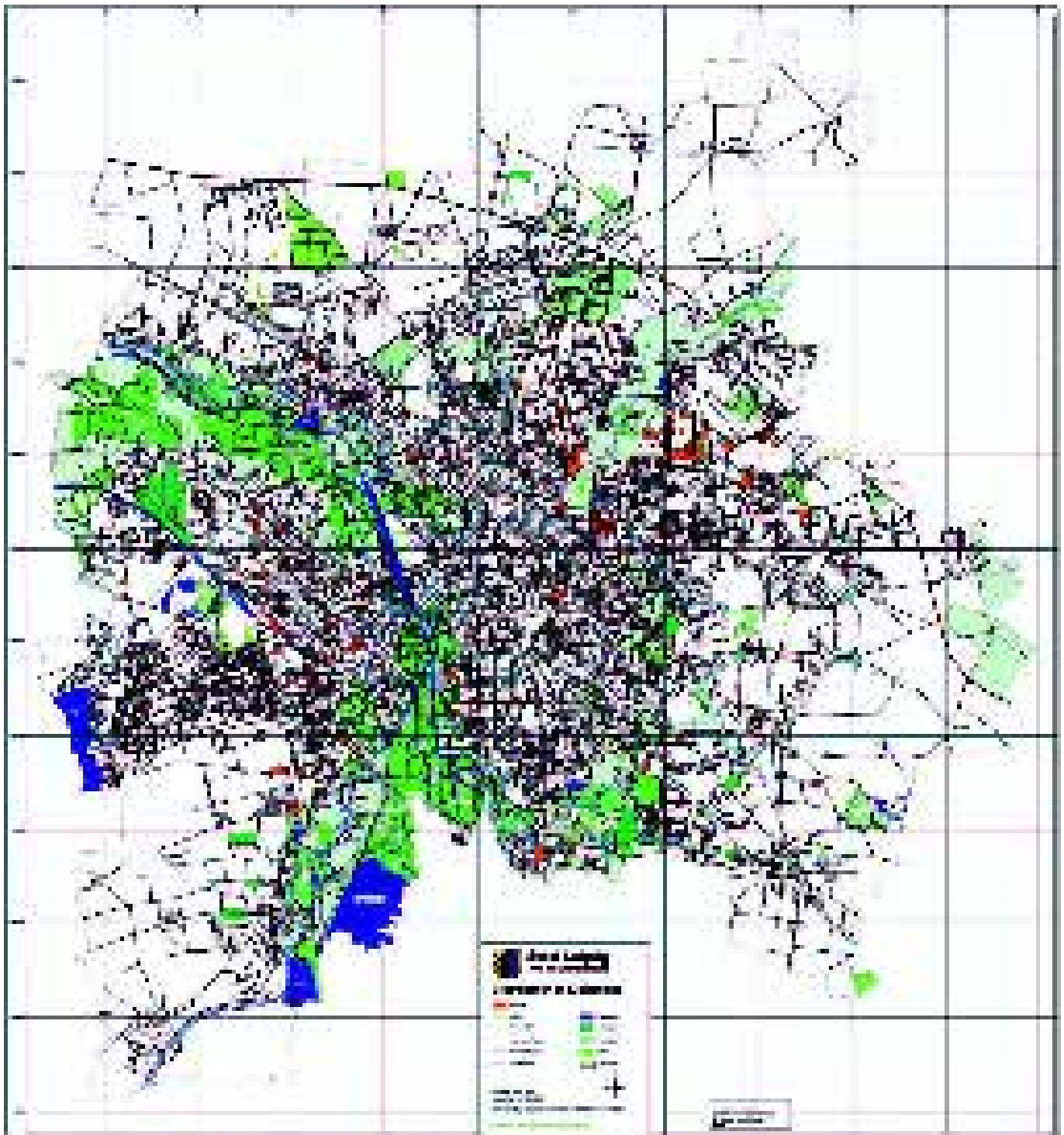


Abb. 1: Brachflächen der Stadt Leipzig – Übersicht Stand 2003.

wird insbesondere auf Grundlage der vorliegenden Grünkonzepte getroffen. Renaturiert werden die Brachflächen ausschließlich gemäß der vorliegenden Konzepte.

3.2 Finanzierungsmöglichkeiten

Als Finanzierungswege für die Umnutzung von Brachen kommen i. d. R. in Frage:

- private Investitionen

- kommunale Gelder in Ergänzung mit Fördermitteln sowie die
- Eingriffs-/Ausgleichsregelung nach dem Naturschutzrecht.

3.2.1 Finanzierung über die Eingriffs-/Ausgleichsregelung

Bei der Durchführung von Maßnahmen der Eingriffs-/Ausgleichsregelung auf Brach-

flächen müssen verschiedene grundsätzliche Voraussetzungen erfüllt sein: Neben der Zustimmung der Eigentümer muss überhaupt die Möglichkeit zur Aufwertung von Natur und Landschaft auf der Fläche gegeben sein; im Fall von Brachflächen reichen hier allerdings oftmals bereits Entsiegelungen. Weiterhin muss die Dauerhaftigkeit der Maßnahmen gewährleistet sein.



Abb. 2: Übersichtsplan: Handlungsbedarf zur Entwicklung des Grünverbundes im Grünen Ring Leipzig (GRL) (Ingenieurbüro Hanke 2003).

Bei Brachflächen in städtischem Besitz muss geklärt sein, welches Amt die Fläche später übernimmt und eventuell anfallende Pflegekosten trägt. Besonders problematisch bei der Ausführung von Kompensationsmaßnahmen auf Brachen ist die Gewährleistung der Dauerhaftigkeit, die im Gegensatz zum oftmals bestehenden Baurecht steht. Auch hohe Umsetzungskosten und Grundstückspreise stehen ihnen entgegen.

Als mögliche Lösungsansätze für die Einbeziehung der Brachflächen in das Grünkonzept Leipzigs sind folglich denkbar:

1. Die Bereitstellung städtischer Brachflächen für Kompensationsmaßnahmen: In diesem Fall würde die Fläche dem Grundstücksverkehr entzogen. Die Bereitstellungskosten für das Grundstück werden in die Ausgleichsmaßnahmen mit eingerechnet.
2. Der Flächenankauf durch den Kompensationspflichtigen (bei Verkaufsbereitschaft der Eigentümer): Dies würde allerdings die Kosten durch geforderte hohe Baulandspreise erhöhen.
3. Kompensation auf Zeit: Die Umsetzung von Ausgleichsmaßnahmen bei gleichzeitiger Erhaltung des Baurechts. Hierbei kann die Dauerhaftigkeit nicht gewährleistet werden. Zurzeit erwägt die Stadt Leipzig diesbezüglich ein Pilotprojekt.

4. Die Umsetzung durch das Ökokonto: Die Stadt Leipzig müsste hier finanziell in Vorleistung treten, was angesichts der Finanzknappheit schwierig ist, zumal die Kosten nicht kurzfristig zurückfließen.

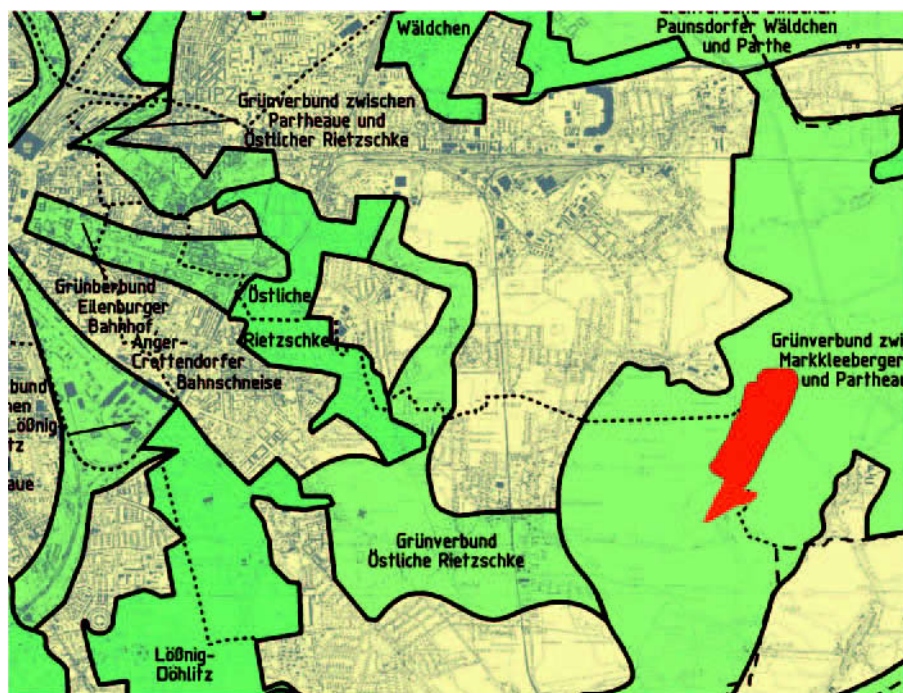


Abb. 3: Lage des sog. Zauchewaldes im Grünkonzept des GRL (Ingenieurbüro Hanke 2003).

Eine Bereitstellung städtischer Flächen ist i. d. R. ein günstiges Angebot für potenzielle Investoren. Der Verkehrswert der Fläche wird den Ausgleichskosten mit angerechnet. Durch eine Verlängerung der Pflegezeiträume sollen die späteren Unterhaltungskosten für die Stadt minimiert werden. Die Kommune kann durch die Bereitstellung zielgerichtet ihre Grünkonzepte umsetzen.

Bei Erhaltung des Baurechts und dessen späterer Nutzung ist der Eingreifende nicht zum Ausgleich verpflichtet. Wenn die Kommune den Ausgleich jedoch auf eine entsprechende Brachfläche gelenkt hat, muss sie diesen jetzt wieder an anderer Stelle erbringen, was u. U. zu Problemen im kommunalen Finanzhaushalt führen kann. Als Lösung wird diskutiert, für diesen Fall eine bereits zur Begrünung durch die Stadt vorgesehene Fläche vorzuhalten und später anzurechnen. Ein Beispiel hierfür ist der 95,4 ha große Zauchewald (Abb. 3).

4 Ausgleichflächenmanagement

Um ein Management der Ausgleichsflächen zu ermöglichen, sind auch hier alle verfügbaren Informationen (z. B. Kosten, Ökokontomaßnahme, Umsetzung, Entwicklungsziel, Angebot bzw. Zuordnung im Planverfahren, Eigentümer, Grunddaten zur Fläche, Aufwertungspotenzial) in einem Ausgleichsflächenpool gebündelt. Es existiert ebenfalls eine städtische Arbeitsgruppe, in der alle mit dem Thema beschäftigten Äm-

ter (Amt für Umweltschutz, Stadtplanungsamt, Rechtsamt, Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung, Amt für Wirtschaftsförderung, Stadtreinigungsamt und Grünflächenamt) zusammenarbeiten.

4.1 Beispiele für Entwicklung im Grünverbund

4.1.1 Ausgleichsfläche Bernhardstraße (zwischen Partheaue und östlicher Rietzschke)

Bei dieser externen Ausgleichsfläche für BMW handelt es sich um eine ehemalige Gewerbefläche von ca. 0,3 ha Größe, die aufgrund der auffälligen Gebäude und Müllablagerungen häufig zu Bürgerbeschwerden führte. Die Stadt hat sie angekauft und als Ausgleichsfläche bereitgestellt. Im Umfeld findet sich Wohnbebauung und eine Kleingartenanlage.

Als Ausgleichsmaßnahme wurden alle Gebäude abgerissen, die Fläche vollständig entsiegelt und als öffentliche Grünfläche gestaltet (Abb. 4 und 5).

4.1.2 Ausgleichsfläche Windscheidstraße (in der Elster-Pleißeau im Süden Leipzigs)

Dieses 0,7 ha große städtische Grundstück wurde von 1939 bis 1991 als militärisches Gelände mit Kasernen genutzt und dient

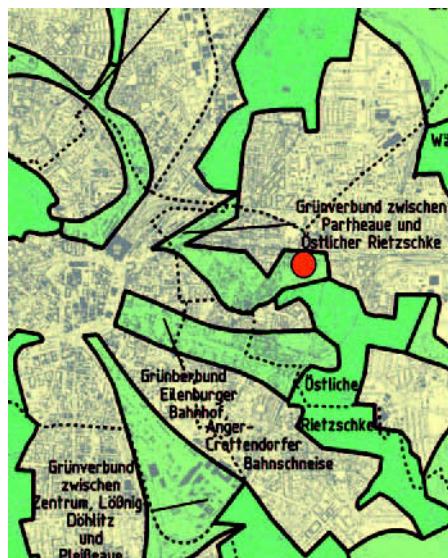


Abb. 4: Lage der Ausgleichsfläche Bernhardstraße im Grünkonzept des GRL (Ingenieurbüro Hanke 2003).



Abb. 6: Lage der Ausgleichsfläche Windscheidstraße im Grünkonzept des GRL (Ingenieurbüro Hanke 2003).

jetzt als externe Ausgleichsfläche für BMW. Es liegt in unmittelbarer Nähe des Leipziger Auwaldes, Einfamilienhäuser grenzen an. Auf der Fläche befanden sich fünf ruinöse Hallen mit Müllablagerungen. Teilweise war die vollständig versiegelte Fläche kontaminiert. Die gesamte Fläche wurde rückgebaut und alles entsiegelt, anschließend wurde die Fläche aufgeforstet (Abb. 6 und 7).



Abb. 5: Die Ausgleichsfläche Bernhardstraße vor der Renaturierung (oben) und nach der Begrünung und Bepflanzung 2002 (unten).



Abb. 7: Die Ausgleichsfläche Windscheidstraße vor der Renaturierung 2002 (oben) und nachher (unten) (Fotos Abb. 5 und 7: Amt für Umweltschutz).

5 Fazit

Die Stadt Leipzig geht mit ihrer Vorgehensweise bei der dauerhaften und vorübergehenden Umnutzung von Brachflächen neue und mutige Wege, die das Grünflächensystem sinnvoll ergänzen und dazu beitragen, die Qualität des Wohnumfeldes und die Wohnsituation der Bürger deutlich zu verbessern. Es wäre sehr zu wünschen, dass diese Wege weiter beschritten werden können, da die mitunter immer noch defizitäre Situation mancher Stadtquartiere ebenfalls der dringenden Verbesserung bedarf.

Literatur

Grünflächenamt Leipzig (1996): Landschaftsplan der Stadt Leipzig. - Leipzig.

Ingenieurbüro Hanke (2003): Regionales Handlungskonzept „Grüner Ring Leipzig“. - Leipzig.

Anschrift der Verfasserin:

Angela Zábojník
Stadt Leipzig
Amt für Umweltschutz
Nonnenstraße 5c

04229 Leipzig

E-Mail: azabojni@leipzig.de

Astrid Heck

Gestattungsvereinbarungen als Handlungsinstrument der Stadtentwicklung

Einführung

Leipzig wird wie kaum eine andere deutsche Stadt durch seine gründerzeitlichen Quartiere mit ca. 12.500 Gebäuden charakterisiert (GORMSEN & KÜHNE 2000, S. 12 ff.). Bezogen auf die Stadtgrenzen von 1989 hat Leipzig jedoch innerhalb von knapp zehn Jahren bis 1998 rund 100.000 Einwohner verloren. Mit schwerwiegenden Folgen für die Stadtentwicklung; so muss sich der Stadtorganismus längerfristig auf das Fehlen von Mietern, Kunden, Schülern und Kindern einstellen.

Selbst im Falle kontinuierlich ansteigender Einwohnerzahlen würde es Jahrzehnte dauern, bis der Leerstand ohne zusätzliche Eingriffe auf ein marktverträgliches Maß reduziert wäre. Vor dem Hintergrund demografischer und wirtschaftlicher Entwicklungsperspektiven ist diese Annahme unrealistisch. Und dauerhafter Leerstand skizziert weder für die Stadtbewohner noch für Gäste und Besucher ein attraktives, vitales und lebenswertes Stadtgefüge.

Deshalb gilt es, den Luxus des Überflusses an Flächen zu nutzen, um innovative Ideen und Vorstellungen zu entwickeln, die einen veränderten Stadttyp entstehen lassen; ein Stück Leipziger Freiheit.

Mehr Grün und weniger Dichte in den Städten ermöglichen die Entwicklung individuell gestalteter Lebensräume, die bislang nur am Stadtrand oder außerhalb der Stadt realisierbar waren. Freiräume und Grünflächen finden innerhalb des Stadtgefüges wieder Räume.

Doch wie lassen sich diese Szenarien und Konzepte umsetzen, wenn vorhandene Instrumentarien nur noch eingeschränkt anwendbar sind? Und wie setzt man die geeigneten Handlungsinstrumente und Methoden für einen aktiven Stadtumbau ein?

Leipzig stellt sich den aufgeworfenen Fragen auch im bundesweiten Vergleich progressiv und hat in den vergangenen Jahren verschiedene Versuche und Experimente zum aktiven Stadtumbau durchgeführt. Ausgehend von der „Experimentalbaustelle Leipzig“ wurden entsprechende Handlungsansätze bzw. -möglichkeiten entwickelt und mittlerweile hinsichtlich ihrer Erfolgsquoten auch bilanziert (LÜTKE DALDRUP & DOEHLER-BEHZADI 2004, S. 121 f.). Der Revitalisierung von Brachen und leer

stehenden Gebäuden, insbesondere in den gründerzeitlichen Altbauquartieren, gilt dabei ein besonderes Augenmerk.

Brachflächenaktivierung durch Gestattungsvereinbarungen

Welche Methoden und Instrumente unterstützen unter den skizzierten Rahmenbedingungen einen aktiven Stadtumbau? Welche Möglichkeiten bestehen, um dem drohenden Fortschreiten städtischer Fragmentierung nachhaltig und richtungsweisend entgegenzuwirken? Entsteht aufgrund wachsender Freiräume eine neue städtische Attraktivität, eine „entspannte Stadt“ mit weniger Dichte, mehr Grün und mehr Individualität (ebd., S. 32 ff.)?

Das Stadtgebiet von Leipzig weist eine zunehmende Zahl an Baulücken und Brachflächen auf, die größtenteils keiner erkennbaren Nutzung zugeführt werden. Hinzu kommen zahlreiche derzeit noch bebaute Grundstücke mit akut gefährdeter Bausubstanz, so dass die Anzahl von Baulücken trotz zu erwartender Revitalisierungen, z. B. durch den Bau von Stadthäusern oder Gewerbeansiedlungen, auch mittelfristig nicht zurückgehen wird.

Aufgrund der oftmals fehlenden Nutzung strahlen brachliegende Flächen ein negatives Image aus und schwächen damit das Quartier in seiner Konkurrenzfähigkeit gegenüber alternativen Standorten.

Baulücken und Brachen sowie der Abbruch ruinöser Bausubstanz bieten heute andererseits die Möglichkeit, bestehende stadtstrukturelle Probleme unter völlig veränderten Rahmenbedingungen neu anzugehen. In zahlreichen Gründerzeitwohngebieten entstehen neue, bisher nicht vermutete Wohnumfeldqualitäten. Es wird Platz geschaffen für Parks, Gärten, Spielplätze, Kunst, Kreativität und Kultur. Es werden Wohnformen möglich sein, die man sich bisher nur am Stadtrand vorstellen konnte. Niedrige Mieten bzw. Kaufpreise ermöglichen individuelles Leben auf großer Wohnfläche und die Wohnungen werden umgeben sein von viel Grün und Freiraum. Es entstehen „neue Ränder in der Stadt“, die die Attraktivität und Vitalität spürbar erhöhen. Gleichzeitig wird man – anders als am Stadtrand – die Vorzüge der Stadt, z. B. die Nähe zu kulturellen Einrichtungen und Einkaufsmöglichkeiten, genießen können.

Grundvoraussetzung dafür ist die Herstellung einer grundsätzlichen Flächenverfügbarkeit, denn über 80 % aller brachliegenden Flächen in der Stadt Leipzig befinden sich in Privatbesitz und stehen für eine Revitalisierung mit anschließender öffentlicher Nutzung nicht automatisch zur Verfügung. Um die skizzierten Entwicklungsmöglichkeiten vorhandener Freiflächen dennoch qualitativ nutzen zu können, hat die Stadt Leipzig mit der Gestattungsvereinbarung ein zeitgemäßes



Verwahrloste Brachfläche im Stadtgebiet (Foto: A. Heck).



Neuer Stadtteilpark auf Grundlage einer Gestattungsvereinbarung im Leipziger Osten. Oben: vorher – unten: nachher (Fotos: Stadt Leipzig, Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung).

Handlungsinstrument erarbeitet (VSR-Verlag 2002/03, S. 26 ff.). Dieses regelt eine sinnvolle, zeitlich befristete öffentliche Nutzung von brachliegenden Privatgrundstücken unter Erhaltung des bestehenden Baurechts und wird zwischen der Stadt Leipzig und den Privateigentümern abgeschlossen. Auf diese Weise kann der Negativwirkung von desolaten, ungeordneten Grundstücken entscheidend entgegengewirkt werden und es entsteht ein dynamisches Freiflächensystem, das sich entsprechend der zukünftigen Standortentwicklungen stetig verändern wird.

Die Gestattungsvereinbarung

Und so funktioniert die Vereinbarung: Die Eigentümer stellen ihr Grundstück für

mindestens fünf Jahre für eine öffentliche Nutzung zur Verfügung *unter Erhaltung aller bestehenden Baurechte*. Als Gegenleistung werden innerhalb von festgesetzten Fördergebieten anfallende Planungsleistungen sowie die bauliche Umsetzung der Maßnahme durch die Stadt finanziert und koordiniert. Da es sich um Interimsbegrünungen handelt, wird ein minimaler Kostenaufwand von ca. 13–17 Euro/m² zugrunde gelegt, so dass mit einfachen gärtnerischen Mitteln neue kleine quartiersbezogene Freiflächen entstehen können.

Rechte und Pflichten

Die Gestattungsvereinbarung ist mit verschiedenen Rechten und Pflichten verbunden, wobei die Vorteile für beide Vertragspartner überwiegen:

- Die Grundstücke werden mit Unterstützung von Fördermitteln beräumt, so dass Gefahrenquellen minimiert werden und weiterer Verwahrlosung entgegengewirkt wird.
- Das Wohnumfeld sowie die Wirkung im öffentlichen Raum werden gestärkt, mit positiver Ausstrahlung auf das gesamte Wohnquartier.
- Gültiges Baurecht wird durch den Abschluss einer Gestattung nicht beeinträchtigt.
- Neu gepflanzte Bäume können bei einer Wiederbebauung verpflanzt oder ggf. auch gefällt werden. Einer baulichen Entwicklung entsprechend der städtebaulichen Ziele widersprechen sie nicht.
- Mit einer Gestattungsvereinbarung sind die Voraussetzungen für einen Grundsteuererlass gegeben, der durch den Eigentümer formlos beantragt werden kann. Rechtsgrundlage dafür ist § 32 Abs. 1 Nr. 2 GrStG (Grundsteuergesetz): „Grundsteuer ist zu erlassen, für öffentliche Grünanlagen, Spiel- und Sportplätze, wenn die jährlichen Kosten in der Regel den Rohertrag übersteigen.“ Somit können laufende Kosten für das ungenutzte Grundstück reduziert werden.
- Die Unterhaltungspflege für den Bindungszeitraum obliegt dem Eigentümer. Die dadurch entstehenden Kosten können durch die ersparte Grundsteuer kompensiert werden, so dass keine zusätzlichen Unterhaltungs- bzw. Vorhaltungskosten entstehen.

Im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung lassen sich die zwischenbegrünten Flächen je nach Lage und Größe grundsätzlich in unterschiedliche Kategorien mit entsprechenden Anforderungen und Funktionen zuordnen:

Kategorie Freiraumvernetzung

Durch die Einbindung privater Grundstücke können fehlende übergeordnete Freiraumvernetzungen hergestellt werden, ohne vorherigen Flächenankauf durch die Kommune. Je nach Situation reichen schon einzelne Grundstücke als „grüne Trittsteine“ zur Herstellung zusammenhängender Freiräume aus. Der Konzeptionelle Stadtteilplan Leipziger Osten sieht z. B. mit dem „dunklen Wald“ den Abbruch verschlissener Bausubstanz und die Erzeugung einer „grünen Kante“ im Bereich der stark befahrenen Wurzner Straße mit Anbindung an den südlich angrenzenden Kleingartenpark Südost vor. Mit robusten gärtnerischen Mitteln und übergeordneten Wegeverbindungen wird so an verschiedenen Standorten im Stadtteil ein Flächenverbund erzielt, der neben funktionalen Aufgaben insbesondere auch ökologische Anforderungen erfüllt.

Kategorie quartiersbezogene Grünflächen

Neben einer verbesserten Freiflächenvernetzung können mit Hilfe von Gestattungsvereinbarungen auch stadtteilbezogene Grünflächen entstehen. Ehemalige Industriestandorte bieten sich hier ebenso an wie zusammenhängende Grundstücke. Ein schlichtes räumlich funktionales Grundkonzept erfüllt die minimalen Anforderungen an eine benutzbare Freifläche und kann je nach städtebaulicher Bedeutsamkeit, Eigentums- und Finanzsituation standortbezogen weiter qualifiziert werden.

Die entstandenen Flächen tragen erheblich zur Verbesserung des Standortes bei, sorgen für ein positives Image und werden aufgrund ihrer Dimension auch über den Stadtteil hinaus wahrgenommen.

Kategorie attraktives Wohnumfeld

Die Gestaltung und Aufwertung einzelner Baulücken ist ein wichtiger Beitrag zur Wohnumfeldverbesserung. Wohnungsnahes Grün wertet die vorhandenen Wohngebäude auf und trägt so zu einer besseren Vermietbarkeit bei. Ungeordnete Schandflecken mit massiver Störwirkung auf die angrenzende Bebauung können durch den Abschluss einer Gestattung behoben werden. Sitzgelegenheiten, Mietergärten oder offene Wiesenflächen sorgen für ein attraktives Erscheinungsbild und bilden „grüne Polster“ bis zu einer möglichen Wiederbebauung der vorhandenen Baulücken.

Bilanz

Bisher konnten über 90 Gestattungsvereinbarungen für 150 Flurstücke abgeschlossen werden und es sind rund 140.000 m² große und kleine, markante und unscheinbare neue Grün- und Freiflächen entstanden, die die vielfältigen Möglichkeiten temporärer Begrünungsmaßnahmen nachdrücklich hervorheben. Durch Interimsbegrünungen ist es gelungen, das bestehende Angebot dauerhafter Grün- und Freiflächen erheblich zu ergänzen und aufzuwerten. In Anlehnung an die Konzeptionellen Rahmenplanungen sind verschiedene Flächen mit „wenig Geld und großer Wirkung“ entstanden, die einen wichtigen Beitrag zur Konsolidierung und Stärkung der inneren Stadt liefern, einen neuen Freiraumtyp beschreiben und richtungsweisend für einen erfolgreichen Stadtbau stehen.

Beispiel Projekt „Stadthalten“

Das Projekt „Stadthalten“ (s. <http://www.stadthalten.de>) im Leipziger Westen beschreibt eine der prominentesten Gestattungsvereinbarungen und liefert einen

besonderen Beitrag zum aktiven Stadtbau. Gemeinsam mit dem Verein Leipziger Jahresausstellung e.V. wurde im September 2001 die Projektidee zum Umgang mit brachliegenden Flächen rund um den Lindenauer Markt im Leipziger Westen formuliert. Für zunächst sechs Monate sollten die brachliegenden Grundstücke um den Lindenauer Markt auf der Grundlage von Gestattungsvereinbarungen einer unkonventionellen Gestaltung zugeführt werden, um Aufmerksamkeit und Interesse in das Zentrum von Lindenau zu lenken. Sowohl private als auch städtische Flächen wurden in die Umsetzung einbezogen. Unterstützt von der Händlergemeinschaft und dem ansässigen Bürgerverein, gelang es, die Politik, Stadtbezirksbeiräte und den Stadtrat von dem Vorhaben zu überzeugen, so dass die Projekte bis zu einer möglichen Wiederbebauung an ihren Standorten verbleiben. Die Finanzierung der Einzelprojekte erfolgte über Städtebauförderung, URBAN II sowie zahlreiche Sponsoren. Die reinen Herstellungskosten für die Zwischennutzungen sind pro Grundstück auf max. 15 Euro/m² beschränkt, so dass einzelne Nutzungsbeispiele durchaus als prototypisch bezeichnet werden können.

Als Grundlage für die einzelnen Projektbausteine wurde ein künstlerischer Ideenwettbewerb vorangestellt. Die ausgewählten Projektbausteine wurden zudem über eine robuste, extensive Flächengestaltung des Landschaftsarchitekturbüros fagus, Marktleeberg, in ein räumlich funktionelles Rahmenkonzept eingebettet.

Die offizielle Eröffnung von „Stadthalten“ im September 2002 war ein wichtiges Zwi-



Ausgangssituation der „Stadthalten“ Flächen in Leipzig Lindenau (Foto: Stadt Leipzig, Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung).

schenergebnis mit großem medialen Interesse und Teilnahme aus der Bevölkerung. Dieses überregionale Interesse hat auch weiterhin Bestand. Immer wieder sind Gruppen von Menschen zu beobachten, die sich vor Ort das Projekt „Stadthalten“ erläutern lassen. Aber auch viele Einheimische führen ihren auswärtigen Besuch durch den Ort – „Stadthalten“ als eine Art touristische Attraktion!

Im Rahmen von „Stadthalten“ wurden und werden Modelle für den kreativen Umgang mit Baulücken und Brachflächen entwickelt, die stellvertretend für die Vielzahl der vorhandenen brachliegenden Flächen in den Städten stehen. Das Projekt verknüpft so



„Liegen ist gebührenfrei“ von R. Habermehl & Ch. Schneider (Foto: Stadt Leipzig, Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung).



„Stattpark“ von K. Madlowski (Foto: Stadt Leipzig, Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung).

auf innovative Weise Kultur und Stadterneuerung.

Der Gewinn des Städtebausonderpreises 2004 zum Thema „temporäre Nutzungen in urbanen Räumen“ bestätigt die Innovation und Übertragbarkeit des Projektes nachdrücklich.

Ausblick

Die Beräumung und Umgestaltung von ungenutzten Flächen zeigt inzwischen deutlich wahrnehmbare Effekte. Große Teile des Stadtgebietes werden mittlerweile wieder als interessanter Wohnstandort wahrgenommen. Die Einwohnerzahlen steigen. Heute werden hier – was man sich vor einigen Jahren nur am Stadtrand vorstellen konnte – Eigenheime errichtet.

Hinzu eröffnen sich mit dem Baurecht auf Zeit sowie der möglichen Ausweisung von innerstädtischen Ausgleichsmaßnahmen auf der Grundlage langfristiger Gestaltungs-

vereinbarungen (mindestens 20 Jahre) neue Entwicklungspotenziale zur Aktivierung vorhandener Flächen.

Diese erfolgreiche Strategie wird fortgesetzt und die Weiterentwicklung einer ressortübergreifenden Flächenvermittlung stellt einen zentralen Aufgabenbereich innerhalb der zukünftigen Stadtentwicklung dar. Ziel ist es, durch die Aktivierung von privatem Engagement ein zusätzliches Nutzungspotenzial sowie Interesse auf die vorhandenen Baulücken im Stadtgebiet zu lenken. Eigentümer und Nutzer werden zusammengeführt mit dem Ziel, eine attraktivere und lebenswertere Stadt unter Einbeziehung der vorhandenen, kreativen Arbeitskapazitäten zu schaffen.

Zukünftig wird der Ansatz der Flächenaktivierung auch in Bezug auf leer stehende Gebäude erprobt. Mit „HausHalten“ startet in Anlehnung an „StadtHalten“ ein Pilotvorhaben im Leipziger Westen, das sich um die Aktivierung und Wiedernutzbarmachung leerstehender Gebäude bemüht (L21/STADTLABOR 2003, S. 42 f.).

Bei allen positiven Entwicklungen sind die geplanten Aktivitäten und Maßnahmen mehr denn je mit einer Vielzahl offener Fragen versehen. Aufgrund einer äußerst angespannten kommunalen Haushaltssituation stehen immer weniger Finanzmittel zur Aktivierung von Flächen zur Verfügung, mit unvorhersehbaren Auswirkungen auf die zukünftige Stadtentwicklung. Die Unterhaltung vorhandener Parks, Plätze und Wege kann bei zurückgehenden Ressourcen und gleichzeitigem Flächenzuwachs nicht mehr im bisherigen Umfang und Standard aufrechterhalten werden.

Hier sind kreative und innovative Methoden und Ideen als Schlüssel für einen aktiven und attraktiven Stadtumbau zu entwickeln, mit dem Ziel, die Handlungsstrategien „weniger Dichte“, „mehr Grün“, „mehr Qualität“, „mehr Individualität“ als Stadtbild der Zukunft weiterzuentwickeln. Weiter geht es mit den Experimenten in Leipzig.

Literatur

GORMSEN, N. & KÜHNE, A. (2000): Leipzig: den Wandel zeigen. Zur Entwicklung des Stadtbildes von 1990 bis 2000. - 3., überarb. Aufl., Leipzig, 160 S.

LÜTKE DALDRUP, E. & DOEHLER-BEH-ZADI, M. (Hg.) (2004): PlusMinus Leipzig 2030. Stadt in Transformation. - Wuppertal, 159 S.

VSR-VERLAG (2002/03): Leipziger Sanierungsratgeber. - Leipzig, 66 S.

L21/STADTLABOR (2003): Lützner Straße – Das schnelle Schaufenster II. - Unveröffentlichtes Handlungs- und Finanzierungskonzept, Leipzig, 63 S.

Anschrift der Verfasserin:

Dipl.-Ing. Astrid Heck
Freiraumplanung und Stadterneuerung
Georg-Schumann-Str. 130

04155 Leipzig

E-Mail: astridheck@gmx.de

Helmut Holzapfel

Lösungen für multifunktionale Stadtstrukturen

In diesem Beitrag sollen einige Ergebnisse eines großen empirischen Projektes zum Vergleich von Quartieren in verschiedenen Regionen in Deutschland vorgestellt werden. Es geht um das Projekt EVALO (= Eröffnung von Anpassungsfähigkeit für lebendige Orte), in dem mehr als 35 Wissenschaftler unterschiedlicher Fachdisziplinen mitgewirkt haben; sie untersuchten mehr als 20 Quartiere. Ziel war, Kriterien für das zu finden, was „urbane Qualitäten“ sind sowie Lösungen für multifunktionale Stadtstrukturen, die sich als besonders qualitativ voll erweisen. In diesem Rahmen kann nur ein Teil der Ergebnisse eines der sieben Teilprojekte von EVALO präsentiert werden; im Wesentlichen werden hier Ergebnisse des Teilprojektes „Stadt und Kommunikation“ dargestellt¹. Was hat aber das zentrale Thema des Projektes, Anpassungsfähigkeit, mit Kommunikation überhaupt zu tun?

Anpassungsfähigkeit heißt: Nicht die Menschen sollen sich der Stadt anpassen, sondern die städtische Umwelt soll die Möglichkeit bieten, möglichst viele, sich auch ggf. krisenhaft verändernde Lebensweisen (also von „normalen“ Veränderungen wie Übergang in die Rente bis hin zu Arbeitslosigkeit, Ehescheidung etc.) zuzulassen². Dies ist das Ziel des Projektes.

Ein Quartier ist also dann anpassungsfähig, wenn es in ihm für die Menschen relativ einfach ist, sich auf wechselnde Verhältnisse einzustellen. Was hat dies nun mit Kommunikation und Anwesenheit auf der Straße zu tun?

Zunächst einmal ist Kommunikation – ob verbal oder nonverbal – die Voraussetzung für jede Form von Öffentlichkeit. Öffentlichkeit wird durch direkte und indirekte Formen der Kommunikation gestützt: Ob es in Italien aus dem Fenster hängende Fahnen mit dem Wort „Pace“ waren oder ob es auf einem Platz eine diskutierende Gruppe von Personen ist – oder es nur zwei Anwohner sind, die sich vor einem Geschäft treffen und grüßen: All dies formt Gewohnheiten, schafft Sicherheit und macht Meinungsbildung möglich. Jürgen HABERMAS hat in seinem klassischen, historisch angelegten Werk zum Verfallsprozess der Öffentlichkeit deutlich die Funktion, die Quartiere und

deren Organisation für die Entwicklung von Öffentlichkeit spielen, herausgearbeitet. Ob es die Kaffeehäuser an den Straßenecken sind oder das bürgerliche Haus mit dem „Salon“ ist (vgl. HABERMAS 1999, S. 86-160), sie bilden eine wesentliche Grundlage für die Entwicklung von Demokratie, insbesondere für den Emanzipationsprozess der bürgerlichen Öffentlichkeit. Nun hat HABERMAS in einem (später entstandenen) Vorwort zur Neuauflage seiner Arbeit selbst vor übertriebenen Interpretationen gewarnt. Es entsteht die Frage, ob nicht Planung zu lange romantisch dem Begriff der bürgerlichen Öffentlichkeit nachhing, statt praktisch stadtplanerisch deren Voraussetzungen zu schaffen. Der – recht simple – Vorschlag, doch ein Kaffeehaus einzurichten, sollte in vielen Planungsentwürfen – in der Regel vergeblich – etwa zwischen 1980 und 1995 unbelebte Plätze retten oder sterile Innenstadträume aufwerten.

Öffentlichkeit ist sicher ein Element, das zur demokratischen Auseinandersetzung über die Probleme eines Quartiers beiträgt, sie allerdings abstrakt „erzeugen“ zu wollen, gelingt offenbar genauso schwer wie bei der Kommunikation, ohne die es sie nicht geben kann. Daher wurde die klassische Form der Öffentlichkeit in den Städten auch sehr oft schon für „tot“ erklärt, ihre Substitution durch virtuelle Formen der Kommunikation schien und scheint auch heute noch vielen Autoren nur eine Frage der Zeit. Beispielhaft für diese Art der Debatte in der Hochzeit der Computereuphorie sind etwa die Visionen in der Arbeit „City of bits“ von W. J. MITCHELL (1996). Im Alltag der Menschen kommen dagegen der Nachbarschaft, dem Wohnumfeld mit Straßen und Geschäften und der Bewegung im Quartier immer eine erhebliche Bedeutung zu: Gerade Menschen mit hochmoderner Lebensweise sind offenbar als eine Art „sichere Basisstation“ sehr stark an Qualitäten des Umfeldes des eigenen Hauses³ oder der Wohnung interessiert. Dieses Umfeld sollte eben das Modell einer klassischen Urbanität als Bestandteil haben, wenngleich hier nicht romantische, sondern oft ganz praktische Fragen im Vordergrund stehen. Kennzeichnend ist etwa die Zeitungsnotiz, dass die Frau eines brasilianischen Fußballprofis sich über die unfreundliche Behandlung beim Bäcker in einer deutschen Großstadt beim

morgendlichen Brötchenkauf beklagt – das sei „in Italien“ besser – und damit ihrem Mann einen Wechsel des Arbeitgebers vorschlägt.

Gerade eine vielfältige Nutzbarkeit des Wohnumfeldes, das eine Art „kulturelle Qualität“ (SASSEN 1997) benötigt, gewinnt also bei ständiger Veränderung eine erhöhte Relevanz. Eine solche „kulturelle Qualität“ ist nicht einfach herstellbar – sie kann sich nur unter bestimmten Voraussetzungen entwickeln. Eine dieser Voraussetzungen ist die Möglichkeit, dass viele verschiedene Formen von Kommunikation unter den Menschen möglich sind.

Nicht jeder kann und wird die Lebensweise eines brasilianischen Fußballprofis oder eines reichen Managers realisieren. Städtische Kommunikation als Voraussetzung für Anpassungsfähigkeit hat aber nicht nur vor dem Hintergrund moderner Lebensweisen – die sowieso nur ein Bruchteil der Population vollzieht und die auch nicht dauerhaft auf alle übertragbar sein werden – eine Bedeutung, sondern auch im ganz einfachen Leben anderer Gruppen der Bevölkerung. Das zunehmende Älterwerden der Bevölkerung macht die ganz alltagspraktische Nutzbarkeit des Umfeldes von Haus/Wohnung noch ganz anders relevant, als sie es für die „strategische Basis“ eines global tätigen Managers denn ist.

1 Die Gesamtergebnisse von EVALO und der Ergebnisband können angefordert werden unter <http://www.uni-kassel.de/fb13/evalo/>.

2 So auch CHOMBART DE LAUWE bereits 1952 (zitiert nach KALTENBRUNNER 2004): „Es geht nicht darum zu wissen, ob sich die Menschen an die neuen Anforderungen des städtischen Lebens anpassen oder nicht; das wahre Problem besteht darin, Städte zu schaffen, die sich anpassen an die neue Gesellschaft und an den neuen Menschen, die sich abzeichnen.“ Lucius BURCKHARDT (1985, S. 148) definiert aus diesem Anspruch heraus die Forderung nach „Polyvalenz“ der Gebäude und Räume, was eben heißt, dass ein Gebäude bzw. ein städtischer Raum nicht eine definierte Nutzung hat, sondern eine mehrfache, entweder überlagerte oder zeitlich folgende Nutzung erlaubt.

3 Saskia SASSEN (1997, S. 24) benutzt den Begriff der „unteren Kapitalkreisläufe“, die sich weiterhin „ortsgebunden“ abspielen.

Kommunikation als Voraussetzung für die Bildung von Öffentlichkeit hat nicht zuletzt als Teil der Wandlungsfähigkeit von Quartieren im Rahmen eines demokratischen Prozesses eine erhebliche Bedeutung. Während in den modernen Staaten immer mehr Zuständigkeiten in der Demokratie aus dem Quartier „nach oben“ wandern – ob in die Region, nach Brüssel oder noch weiter weg –, bleibt „vor Ort“ eine zunehmende Lücke an demokratischer Willensbildung, die erst eine Veränderung von Gebieten in abgestimmter Form möglich macht. Wenn Straßen so umgebaut werden, dass dadurch Schäden an den Straßenbäumen entstehen, wenn in Neubaugebieten Gehwege fehlen, merken dies in der Regel zuerst aufmerksame, in den Quartieren sich aufhaltende Personen, die sich der Sache dann annehmen, weil die Probleme konkret ihren Alltag betreffen. Wo sich niemand – außer in den immer schlechter besetzten und weiter entfernten Behörden – um die Situation kümmert, wird auch niemand tätig, der Probleme signalisiert oder gar die Anpassung des baulichen Umfeldes an wechselnde Anforderungen betreibt. Kommunikation ist also eine Voraussetzung für das Funktionieren und den Aufbau von Demokratie – und auch hier dürften Formen der Kommunikation in der Realwelt nur begrenzt von virtuellen Formen zu ersetzen sein.

Das im Projekt EVALO ebenfalls zentrale Ziel einer verstärkten Autonomie gilt natürlich für einen Menschen, der in einem Quartier in Gemeinschaft lebt und der sich diese Autonomie im Wechselspiel mit den anderen Bewohnern herstellt. Es handelt sich um ein Wechselspiel, in dem Kommunikation in den verschiedensten Formen eine erhebliche Rolle spielt. Das Einbringen eigener Identität – etwa eines Zuziehenden, gar eines Zuwanderers aus entfernten Kulturen – in ein Quartier ist ein Prozess, der notwendigerweise verschieden intensive Formen der Auseinandersetzung mit anderen verlangt: Von der Beobachtung und der Nachahmung über die Diskussion bis hin zum Konflikt. Alle Beteiligten haben hier Wahlmöglichkeiten und die zunehmende Erfahrung mit solchen Prozessen macht die Beteiligten immer mehr fähig, solche Prozesse zu vollziehen, sich selbst und anderen Regeln zu setzen, und dabei die eigene Persönlichkeit zu entwickeln.

Zur Autonomie gehört also immer auch „Eigenes“ und die Verfügbarkeit darüber. Dieses umfasst nicht nur Erfahrungen, sondern irgendwann auch materielle Verfügbarkeiten im Stadtgebiet. Eine der entwickelteren Formen der Verfügbarkeit, die von sehr vielen angestrebt wird, ist Ei-

gentum; ein Faktor, der in urbanen Umgebungen oft unzureichend im Angebot ist. Selbst kleinere Formen von Verfügbarkeit, etwa ein eigener Garten oder ein Vorgarten am Haus, sind in vielen urbanen Situationen nicht üblich, in den 1950er und 1960er Jahren wurden viele Vorgärten zu Straßenerweiterungen umgenutzt.

Zu Anpassungsfähigkeit und Kommunikation gleichermaßen dient die Verfügbarkeit über etwas, was „vor der Tür“ ist. Es gibt die Möglichkeit, selbst zu verändern und anzupassen oder auch nur am nonverbalen Prozess der Kommunikation teilzunehmen – aber auch kleinteilig auf Veränderungen eigenständig zu reagieren und damit seinen eigenen Teil zur Anpassungsfähigkeit des Quartiers beizutragen. Kommunikation und Anpassungsfähigkeit haben also sehr viel miteinander zu tun. Ein Quartier, das wenige Voraussetzungen für die Menschen bietet zu kommunizieren, wird auch wenige Voraussetzungen dafür haben, im Sinne der Definitionen des Projektes EVALO „anpassungsfähig“ zu sein.

Welche Ergebnisse hatte EVALO in Bezug auf die Möglichkeiten der Kommunikation in unterschiedlichen Gebieten?

Zentral sind hierfür zunächst drei Erkenntnisse:

- 1) Öffentlichkeit kann man nicht künstlich schaffen, generieren – weder durch Kaffeehäuser, die leer stehen, wenn sie an der falschen Stelle geplant werden, noch durch Bänke, die in der Mitte eines Platzes unbenutzt herumstehen.
- 2) Kommunikation und Öffentlichkeit kann man allerdings durch nachlässige Stadtplanung quasi verbieten, ausschließen oder verdrängen. Eine Stadt ohne Straßenecken und Kreuzungen (wie sie in vielen neuen Gebieten mit Erschließungssystemen der 1950er Jahre heute noch geplant und gebaut wird) erzeugt notwendigerweise weniger Treffpunkte für Fußgänger und Radfahrer – wer sich nicht trifft, kann sich nicht grüßen oder unterhalten.
- 3) Öffentlichkeit und Kommunikation widersprechen einem angeblich modernen Klischee der Abgeschlossenheit, das sich faktisch im Bauen und in der Anordnung von Gebäuden widerspiegelt. Dieses Klischee führt zu Verboten und Behinderungen oder dem Ausschluss von Kommunikation. So hat eine süddeutsche Sparkasse zum Zeitpunkt, als dieser Artikel geschrieben wird, noch immer Seiten im Internet unter dem Titel „cocoon“ installiert, die ursprünglich ganz klar darauf

abzielten, Jugendlichen das isolierte Einfamilienhaus auf der grünen Wiese (und den dazu befähigenden Bausparvertrag) als abgeschlossene Fluchtborg gegen Konflikte und Auseinandersetzung mit anderen zu verkaufen. Besonders der Abschluss gegen die Straße ist in der Architektur vieler Neubaugebiete präsent: Oft geht nicht einmal eine Tür in diese Richtung, bestenfalls sind da Garagentore zu sehen oder bunkerartige Schlitzfenster markieren den Kriegszustand hin zur Straße.

Die empirischen Ergebnisse des EVALO-Projektes, darunter intensive Beobachtungen von direkter und indirekter Kommunikation, haben dagegen gezeigt: Gerade die Straßen sind, wenn sich denn an ihrem Rand Häuser befinden, die sich auch auf sie orientieren, noch immer der „öffentliche Raum“ Nr. 1! Dabei ist als Voraussetzung für Kommunikation entscheidend, dass es für sie Anlässe gibt, ob es Geschäfte, Handwerksbetriebe oder wenigstens Türen oder Fenster sind, die sich zur Straße orientieren, aus denen „Augen“ die Straße beobachten. Auch bei Plätzen ist nicht die in oft nächtelangen Architekturdebatten in Stadtparlamenten diskutierte Mitte (ob Brunnen oder Stele) entscheidend, sondern was sich an deren Rändern tut.

Eine kleinräumige Funktionsmischung in einem Quartier erhöht die Häufigkeit von Gesprächen und Kontakten entscheidend. Viele werden einwenden, das wüssten sie schon. Oft handelt es sich gerade um diejenigen, die über Jahre hinweg behaupteten, durch Internet und Fernsehen erübrigten sich direkte und indirekte Formen der Kommunikation auf der Straße sowieso über kurz oder lang und die deshalb auch deren Voraussetzungen konsequent beseitigten. Es geht aber genau darum, in der planerischen Praxis diese Voraussetzungen für Kommunikation wieder stärker zu berücksichtigen. Da kommt dann der zweite Einwand: „Die Stadt ist doch gebaut“, heißt es da. Leider, leider sähen eben die Stadt und Suburbia so aus, wie sie denn aussähen, jetzt müsse man sich damit abfinden und irgendwie das Beste daraus machen. Das ist nicht ganz falsch. Die in EVALO unter dem Stichwort „anpassungsfähig“ qualifizierten Gebiete in Stadt oder Umland machen heute nur etwa 15 % des Wohnungsangebotes aus, bei seit Jahren abnehmender Tendenz zugunsten nutzungsspezialisierter, wenig anpassungsfähiger Angebote. Dennoch – und dies zeigt es ja – ändern sich unsere Siedlungen ständig, etwa 1 % des Wohnungsangebotes und dessen Umfeldes werden im Jahr neu gebaut oder verändert.

Es kann also in der Tat nicht um eine „neue Stadt“ gehen, sondern darum, die schrittweise Veränderung in eine andere Richtung zu lenken. Wenn die Neu- und Umbauten statt wie bisher zum Abbau der anpassungsfähigen Quartiere eher zu deren Anwachsen beitragen, wäre eine solche Veränderung möglich. Die Siedlungen werden ohnehin immer eine Art „Flickenteppich“ (patchwork) aus nutzungsspezialisierten und nutzungsgemischten Gebieten sein. Auf absehbare Zeit wird es auch eine Nachfrage nach nutzungsspezialisiertem Wohnen geben. Aber: Schon jetzt zeigen Umfragen und erste Daten über realisiertes Verhalten, dass die Nachfrage nach urbanen Wohnformen mit kleinteiliger Funktionsmischung steigt; die demographische Entwicklung wird diese Entwicklung eher noch unterstützen⁴. Diesem Trend steht derzeit nur ein sehr begrenztes Angebot gegenüber. Vorbilder dafür existieren. Die in Tübingen realisierte Stadterweiterung (Südstadt/Französisches Viertel) schnitt in ihren Qualitäten bei EVALO fast genauso gut ab, wie stadtnahe Gründerzeitviertel. Diese Stadterweiterung ist daher ein geeignetes – wenn auch sicher nicht unkritisch kopierbares – Vorbild und man kann sich dem von JESSEN (2004, S. 103) geäußerten Urteil nur an-

schließen, dass derartige Projekte viel zu selten realisiert werden. Ob es nur an den „guten Bedingungen“ in Tübingen gelegen hat oder an einer guten Planung (letzteres halte ich für entscheidend): „Best practice“ existiert und es kann diesem Vorbild – örtlich angepasst – nachgeeifert werden. Wenn man den Nachfrager und Stadtnutzer ernst nimmt, muss dies sogar geschehen.

-
- 4 „Nach einer langen Phase der ‚Stadtflucht‘ nimmt in den letzten Jahren die Bevölkerung in den Städten wieder zu“ (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004, S. 15).

Literatur

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.) (2004): Wohnungsmärkte in Deutschland. Ausgabe 2004. - Berichte des BBR, Band 18, Bonn, 121 S.

BURCKHARDT, L. (1985): Die Kinder fressen ihre Revolution – Wohnen, Planen, Bauen, Grünen. - Köln, 440 S.

FELDTKELLER, A. & HOLZAPFEL, H. (1999): Beiträge zu einem neuen Städtebau. Herausgegeben von der Arbeitsgruppe Integrierte Verkehrsplanung Universität Kassel, Kassel, 38 S.

HABERMAS, J. (1999): Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft; mit einem Vorwort zur Neuauflage. - Unveränd. Nachdruck, 6. Aufl. Frankfurt, 391 S.

JESSEN, J. (2004): Europäische Stadt als Bausteinkasten. In: SIEBEL, W. (Hg.): Die europäische Stadt. - Frankfurt am Main, 92-104.

KALTENBRUNNER, R. (2004): Geschlossene Gebilde. Artikel der Frankfurter Rundschau vom 02.09.2004. (Abrufbar auch unter http://www.fraktuell.de/ressorts/kultur_und_medien/architektur/?cnt=497189&)

MITCHELL, W. J. (1996): City of bits – Leben in der Stadt des 21. Jahrhunderts. - Basel, 229 S.

SASSEN, S. (1997): Metropolen des Weltmarkts – Die neue Rolle der global cities. - 2. Aufl. Frankfurt/Main, 188 S.

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr.-Ing. Helmut Holzapfel
Universität Kassel, FB 06 Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung
Gottschalkstr. 28

34109 Kassel

E-Mail: holz@hrz.uni-kassel.de

Uwe Taeger

Finanzielle Steuerungsinstrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme

Das Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsfläche ist mit 93 ha/Tag in 2003 weiterhin zu hoch. Der seit zwei Jahren rückläufige Trend ist im Wesentlichen konjunkturbedingt und deshalb keinesfalls gesichert.

Vom 30 ha-Ziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie sind wir weit entfernt.

Neben ökologischen Problemen, z. B. Artenschwund oder die Beeinträchtigung des Wasserhaushalts, resultieren aus dieser Entwicklung zunehmend auch ökonomische, finanzielle und soziale Probleme.

Bevölkerungsrückgang, Alterung, wirtschaftsstrukturelle Verschiebungen oder regional stark differenzierte Entwicklungstrends entfalten bereits deutliche Wirkungen auf die Flächeninanspruchnahme und verlangen perspektivisches Handeln.

Diese Argumente erhalten umso mehr Gewicht, als heute in einer Reihe von Regionen wegen des bereits bestehenden Überangebotes auf dem Wohnungsmarkt und des nach Prognosen des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung langfristig sinkenden gewerblichen Flächenbedarfs langfristig mit einer sinkenden Flächennachfrage zu rechnen ist.

Bereits heute wird bestehende Infrastruktur in Städten und Gemeinden weniger oder z. T. sogar überhaupt nicht mehr genutzt. Gesamtwirtschaftlich, aber auch für die Kommunen, ist diese Entwicklung nicht effizient.

Beim „Stadtumbau Ost“ zeigt sich, welches die neuen Herausforderungen sind und was auf uns zukommt.

Wir müssen heute agieren, nicht erst dann, wenn die Entwicklungsmöglichkeiten im wahrsten Sinne des Wortes „verbaut“ oder die Kosten für die Infrastruktur durch Bürger und Kommunen nicht mehr aufzubringen sind.

Die Situation der öffentlichen Haushalte verstärkt den Handlungsdruck.

Allerdings bestehen auch Mechanismen, die die Kommunen regelrecht zwingen, bei der Flächenausweisung wie bisher zu agieren. Gewerbesteuer, Einkommensteuer, Kommunalen Finanzausgleich belohnen Wachstum, und Wachstum heißt auch, Bauland bereitzustellen, heißt Einwohner und Investoren anzuwerben oder besser „abzuwerben“.

Die ausführlichen Diskussionen im Zusammenhang mit der Erarbeitung der Nachhaltigkeitsstrategie, insbesondere auch die aktuellen und breiteren Diskussionen bei der Arbeit am Schwerpunktthema des Fortschrittsberichts 2004 machen deutlich: Er-

forderlich ist eine umfassende, zwischen den verschiedenen Akteuren, insbesondere Bund, Ländern und Kommunen abgestimmte Strategie mit einem kohärenten Maßnahmenkonzept aus planerischen und ökonomischen Instrumenten zur Minderung der Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr.

Erste Maßnahmen sind bereits umgesetzt

Eine Reihe erster Maßnahmen zum Gegensteuern sind eingeleitet worden: Das Planungsrecht wurde verbessert: Die Novelle des Baugesetzbuches (BauGB), das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), das Bodenschutzgesetz (BodenschutzG) und das Artikelgesetz Hochwasserschutz sind Beispiele für Fortschritte im Planungsrecht.

Auch ökonomische Instrumente werden genutzt: Die Änderungen bei der Entfernungspauschale und der Eigenheimzulage setzen den ökonomischen Hebel an, wenn hier die Minderung des Flächenverbrauchs auch nicht das primäre Ziel der Änderungen war.

Zudem gibt es eine Reihe von Initiativen auf regionaler und kommunaler Ebene, bei denen z. B. versucht wird, die Abwägungsprozesse bei der Planung der Flächennutzung zu verbessern, die häufig problematische interkommunale Konkurrenz zu überwinden oder die Nutzung von innerörtlichen Brachflächen zu verbessern.

Die Aufnahme des Themas „Verminderung der Flächeninanspruchnahme“ als Schwerpunktthema für den Fortschrittsbericht 2004 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie bedeutet eine deutliche politische Aufwertung. Die Flächeninanspruchnahme – und die damit verbundenen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen – rückt damit stärker in das politische Bewusstsein. Wichtig ist, dass der Flächenverbrauch gleichzeitig auch stärker in der Öffentlichkeit als Problem wahrgenommen wird. Der Fortschrittsbericht 2004 muss Ausgangspunkt für die Erarbeitung einer kohärenten Gesamtstrategie zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr sein.

Er hat bereits eine rege Diskussion um unterschiedliche Instrumente ausgelöst – innerhalb der Bundesressorts, aber – initiiert durch den Rat für nachhaltige Entwicklung – auch mit einer Vielzahl von gesellschaft-

lichen Gruppen. Ein Teil dieser Gespräche wurde mit dem Fortschrittsbericht 2004 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie im Oktober 2004 veröffentlicht (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2004). Daneben wird es eine ausführlichere Darstellung der Bundesressorts geben, die Grundlage für die Erarbeitung des Textes für den Fortschrittsbericht war.

Potenzielle ökonomischer Instrumente

Planungsrecht als Instrument zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme wird hin und wieder als „zahnloser Tiger“ beschrieben. Und in der Tat zeigen auch unsere Untersuchungen, dass in den Abwägungsprozessen der Flächenverbrauch häufig eine untergeordnete Rolle spielt und, wie es so unschön heißt, „weggewogen“ wird. Am Ende werden zu oft wirtschaftliche und fiskalische Interessen über die Ziele der sparsamen und schonenden Flächennutzung gestellt.

Das bedeutet nicht, dass das Planungsinstrumentarium nicht wirken könnte. Es muss verantwortungsvoll angewendet werden und ist ggf. auch weiterzuentwickeln, um seine Wirkung für eine nachhaltige Flächeninanspruchnahme zu verbessern.

Gleichzeitig müssen ökonomische Instrumente künftig eine stärkere Bedeutung als bislang bekommen.

Die bereits erwähnte kohärente Gesamtstrategie muss die wechselseitige Ergänzung planerischer und ökonomischer Instrumente beinhalten. Es ist beispielsweise nicht sinnvoll, wenn rechtliche und planerische Maßnahmen zur Reduzierung des Flächenverbrauchs z. T. durch Subventionen und steuerliche Anreize wieder zunichte gemacht werden, z. B. über die Gemeinschaftsaufgaben „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, die heute täglich 2,7 ha Flächenneuanspruchnahme fördert, statt stärker Flächenrecycling zu unterstützen (Umweltbundesamt 2003, S. 146). Auch die Eigenheimzulage ist dafür ein Beispiel, das hoffentlich ein Auslaufmodell ist.

Solche Fehlanreize müssen beseitigt werden und stattdessen Anreize für sparsamen Umgang mit Fläche, z. B. zur Reaktivierung von Brachflächen, geschaffen werden.

Bei einer Vielzahl von in der Diskussion befindlichen Instrumenten besteht allerdings

noch Forschungs- und Entwicklungsbedarf. Hier geht es vor allem um eine komplexere Betrachtung der Wirkungen der diskutierten Instrumente. Diese Wirkungen gehen immer über die direkte Wirkung hinaus, sie haben oft erwünschte oder unerwünschte Nebeneffekte.

Um Akzeptanz für neue oder veränderte Instrumente zu erhalten, müssen die Wirkungen umfassend bekannt sein. Auch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) muss hier über den eigenen „ökologischen Teller- rand“ schauen und soziale und wirtschaftliche Nebenwirkungen ökologisch begründeter Maßnahmen prüfen. Ohne ausführliche gesellschaftliche Diskussion mit Ländern, Kommunen und natürlich mit den Bürgern werden neue Instrumente nicht durchsetzbar sein. Das betrifft insbesondere Änderungen bei Steuern, das Streichen von Subventionen und natürlich gerade innovative Instrumente, z. B. handelbare Flächen- ausweisungszertifikate.

Welche Instrumente sind in der Diskussion?

Grundsteuer

Aus Umweltsicht ist festzustellen, dass die geltende Grundsteuer nach den veralteten Einheitswerten keine Anreize zur Minderung der Flächeninanspruchnahme schafft und durch die Bewertungsregelungen für bebaute Grundstücke sogar die stärker Flächen beanspruchende Bebauung mit Einfamilienhäusern gegenüber Mehrfamilienhäusern begünstigt wird.

Auch die von den Ländern diskutierten Reformvorschläge bieten keine entscheidenden Anreize. So haben die Länder Bayern und Rheinland-Pfalz im Auftrag der Finanzministerkonferenz ein Reformkonzept vorgelegt, das die Ermittlung neuer Grundsteuerwerte nach dem Bodenwert, bei bebauten Grundstücken ergänzt um einen pauschalen Gebäudewert, vorsieht. Vorrangiges Ziel ist dabei allerdings, das Aufkommen der Kommunen aus der Grundsteuer zu sichern und die Ermittlung der Bemessungsgrundlage zu vereinfachen.

Die von den Ländern und kommunalen Spitzenverbänden favorisierten Modelle berücksichtigen indirekt über den Bodenwert (Bodenwertsteuer) oder direkt über eine pauschale Bemessungsgrundlage nach der Grundstücksgröße die Flächeninanspruchnahme. Die Vorschläge beinhalten insbesondere eine Bewertung unter Berücksichtigung aktueller Bodenrichtwerte. Dies könnte einen – wenn auch geringen – Anreiz geben, insgesamt sparsamer mit Flächen umzugehen und beanspruchte Flächen intensiver zu nutzen.

Eine stärker am Bodenwert orientierte Grundsteuer könnte allerdings aufgrund des Wertgefälles zwischen Ballungszentren und ländlichen Räumen auch dazu beitragen, dass Nutzungen aus den Kernstädten verdrängt werden und die Zersiedelung der Landschaft verstärkt wird.

Ein weiterer in der Diskussion befindlicher Vorschlag ist eine kombinierte Bodenwert- und Bodenflächensteuer. Die bodenwertbezogene Komponente soll insbesondere zu einer Mobilisierung von Bauland und Brachflächen beitragen. Zudem soll mit dem wertbezogenen Ansatz dem Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Rechnung getragen werden. Die ergänzende bodenflächenbezogene Komponente soll zusätzlich einen sparsamen Umgang mit der Grundfläche anregen, speziell in Bereichen niedriger Bodenpreise, also in den Randzonen der Ballungsräume.

Mit dem Vorschlag einer Umgestaltung der Grundsteuer in eine Flächennutzungssteuer befindet sich auch bereits ein umfassendes, an Umweltgesichtspunkten orientiertes Konzept der Flächenbesteuerung in der Diskussion. Bei diesem Modell ist die Bemessungsgrundlage die Fläche, wobei eine Belastungsdifferenzierung nach Maßgabe der mit der Flächennutzung verbundenen (negativen) Umweltauswirkungen erfolgt. Sie setzt dadurch gezielt Anreize zur sparsamen und schonenden Nutzung von Flächen sowie zur Entseelung bereits bebauter Flächen. Das Modell einer Flächennutzungssteuer würde einen stärkeren Anreiz zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme bieten als die bereits genannten Modelle.

Festzustellen ist allerdings, dass bei einer lediglich aufkommensneutralen Umgestaltung aller diskutierten Modelle nur begrenzte Wirkungen auf den Flächenverbrauch erzielt werden können.

Darüber hinaus könnten aus umweltpolitischer Sicht Mindesthebesätze den interkommunalen Wettbewerb um flächenintensive Neuansiedlungen dämpfen (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2004, S. 201 f.).

Grunderwerbsteuer

Bei der heutigen Ausgestaltung der Grunderwerbsteuer handelt es sich um eine Verkehrssteuer. Die Bemessungsgrundlage hat weder einen direkten Bezug zur Fläche noch zur Umweltschädlichkeit der Flächen- nutzung.

Es gibt Vorschläge, die Grunderwerbsteuer etwa im Sinne einer Flächennutzungs- bzw. Neuversiegelungssteuer neu auszurichten. Beim Abstellen auf die versiegelte Fläche würde ein Anreiz geschaffen, nur maßvoll Flächen zu versiegeln bzw. Flächen zu ent-

siegeln. Der Charakter der Grunderwerbsteuer und die Aufkommensverteilung unter den Ländern (bisher sehr hohes Steuer- aufkommen in dicht besiedelten Räumen) würden allerdings grundlegend verändert, wenn nicht mehr der wirtschaftliche Wert des Grundstücks maßgeblich ist, sondern die beabsichtigte oder tatsächliche Nutzung. Bei der Ermittlung müssten die Nutzungsverhältnisse bzw. der Versiegelungsgrad festgestellt werden (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2004, S. 202).

Die Grunderwerbsteuer ist ein gutes Beispiel für die z. T. kontroversen Diskussionen zu den einzelnen Instrumenten. So ist der Rat für Nachhaltige Entwicklung beispielsweise für eine Abschaffung dieser Steuer, weil sich für flexible Arbeitnehmer damit die Transaktionskosten für den Umzug hin zum Arbeitsplatz erhöhen.

Kommunale Finanzreform

Die Struktur der heutigen Gemeindefinanzierung bewirkt eine positive Korrelation zwischen Flächeninanspruchnahme und den originären Einnahmen der Gemeinden durch die Gewerbesteuer und den kommunalen Anteil an der Einkommensteuer.

Die Gemeinden stehen bei ihren Flächenentscheidungen vor der Wahl zwischen der ertraglosen Vorhaltung von Freiflächen und einer zumindest potenziell fiskalisch ergiebigen Ausweisung von Bauland. Im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs erhalten die Kommunen von den Ländern meist Mittel aufgrund pauschalierter Bedarfsindikatoren für laufende Aufwendungen. Ökologische Sonderleistungen, z. B. die Erhaltung von Freiflächen oder die Vorhaltung von Retentionsflächen in hochwassergefährdeten Gebieten, werden nicht gesondert abgegolten (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2004, S. 202 f.).

Denkbar ist hier, für den kommunalen Finanzausgleich flächenbezogene Indikatoren in die Bedarfsbemessung einzubeziehen.

Die Vorhaltung ökologisch erforderlicher Freiflächen muss für die Kommunen attraktiv werden.

Handelbare Flächenzertifikate

Der Vorschlag, analog zum Emissionsrechtehandel zukünftig auch handelbare Flächen- ausweisungsrechte für die Ausweisung von Siedlungsflächen einzuführen, setzt eine Kontingentierung voraus. Kommunen erhalten jeweils in bestimmtem Umfang Zertifikate für die Neuausweisung von Siedlungsflächen. Benötigt eine Kommune mehr Flächen, als sie Kontingente hat, muss sie die Neuausweisungen reduzieren oder die fehlenden Kontingente von Kommunen

zukaufen, die weniger Siedlungsfläche neu ausweisen wollen. Nicht benötigte Kontingente können also durch die Kommunen verkauft werden.

Der konzeptionelle Vorteil von Kontingentierung und Handel besteht in der durch Mengengrenzung gesicherten Erreichung des Ziels, die Neuinanspruchnahme von Siedlungs- und Verkehrsflächen bis 2020 auf 30 ha/Tag zu verringern. Gleichzeitig wird durch die Handelbarkeit eine Erhöhung der Effizienz und eine Steigerung der Flexibilität erwartet. Der Vorteil der handelbaren Zertifikate zu festen Vorgaben ist, dass den Kommunen Flexibilität und Handlungsspielraum gegeben wird und neue Flächen dort ausgewiesen werden, wo dies unter Einhaltung der Umwelt- und Raumordnungsziele ökonomisch am sinnvollsten ist.

Handelbare Flächenausweisungsrechte ersetzen nicht das Planungsrecht, sondern ergänzen es. Vorrang-, Vorbehalts-, Eignungs- und Schutzgebiete jeglicher Art können nur ordnungs- und planungsrechtlich gesichert werden und werden durch den Kauf von Flächenkontingenten nicht angetastet.

Bei der Umsetzung eines Konzeptes handelbarer Flächenausweisungsrechte soll zunächst erkundet werden, in welchem Umfang die bereits jetzt gegebenen Möglichkeiten, Beschränkungen der Neuinanspruchnahme von Siedlungsflächen als Ziele der Raumordnung festzulegen, stärker verfolgt und deren Einhaltung sichergestellt werden kann. Anschließend daran ist zu klären und in Modellvorhaben zu untersuchen, wie in diesem Kontext eine weiter gehende Flexibilisierung und ggf. über Regionsgrenzen hinweg ein Austausch eingerichtet werden kann.

Ein solches stufenweises Vorgehen, das an konkreten, in der Praxis verankerten Modellvorhaben ansetzt und deren Weiterentwicklung prüft, hätte auch den Vorteil, die für die Einführung eines neuen und ungewohnten Instrumentes unabdingbare Akzeptanz bei den kommunalen und regionalen Akteuren zu gewinnen.

Angesichts des Entwicklungsstandes des Instrumentariums erscheint die Einführung einer begrenzten Handelbarkeit von Flächennutzungsrechten allenfalls mittelfristig möglich. Klärungsbedarf besteht insbesondere hinsichtlich der verfassungsrechtlichen und planungspolitischen Bewertung dieses Instruments.

Für die politische Durchsetzbarkeit von tausch- oder handelbaren Zertifikaten müssen insbesondere die Argumente der kommunalen Akteure berücksichtigt werden. Es ist festzustellen, dass Kommunen Offenheit zur Befassung mit dem Instrument signalisiert haben. Das BMU wird sich dafür einsetzen, dass dieses Instrument weiterentwi-

ckelt und auf seine Praxistauglichkeit hin überprüft wird. Dazu sind Forschungsvorhaben vorgesehen, die auch Pilotkommunen einbeziehen werden.

„Nebenwirkungen“ beachten

Es wird deutlich: Es gibt bei all diesen Instrumenten noch Forschungs- oder wenigstens Diskussionsbedarf. Patentlösungen, die sozusagen auf der Hand liegen und alle Probleme reibungslos auflösen, gibt es nicht. Alle diese Instrumente und das Erfordernis, sie zur Verminderung der immer noch viel zu hohen Flächenneuinanspruchnahme zu nutzen, greifen in komplizierte, lange gewachsene soziale, wirtschaftliche, finanzpolitische und gesellschaftliche Mechanismen ein. Ausweichreaktionen müssen bedacht und soziale Wirkungen berücksichtigt werden. Die ökologische Lenkungswirkung muss – ganz im Sinne nachhaltiger Entwicklung – verknüpft werden mit sozialer Gerechtigkeit und wirtschaftlichen Chancen.

Gerade bei der Entwicklung und natürlich beim Einsatz ökonomischer Instrumente ist Sorgfalt geboten. Gründliche Prüfung der Instrumente selbst, aber auch ihrer konkreten Ausgestaltung sind erforderlich. Über soziale Wirkungen und wirtschaftliche bzw. Standorteffekte, z. B. von Änderungen bei der Grundsteuer oder der Grunderwerbsteuer muss Klarheit herrschen, um in der gesellschaftlichen Diskussion Akzeptanz zu erhalten.

Komplexe und komplizierte Analysemethoden sind dafür erforderlich, aber auch vielfach vorhanden. Vorschläge als Schnellschüsse, die dann der Diskussion nicht standhalten, können wichtige Instrumente zu Unrecht frühzeitig ins Abseits stellen.

Tatsächliche Kosten der Flächennutzung kalkulieren

Ökonomische Ansätze sollten allerdings auch über die Instrumentendiskussion hinausgehen. So muss im Bereich der Flächeninanspruchnahme mehr Kostenwahrheit möglich sein.

Es ist erforderlich, dass sich Kommunen stärker als bislang über tatsächliche Kosten und den Nutzen unterschiedlicher Arten der Flächeninanspruchnahme vor einer Entscheidung Klarheit verschaffen. Bereits heute übersteigen Kosten für die Erschließung von Wohn- und Gewerbegebieten und die Aufrechterhaltung der erforderlichen Infrastruktur bei zu geringer Auslastung die Einnahmen. Die sich ändernden Rahmenbedingungen, wie Bevölkerungsschrumpfung, Alterung oder auch unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungen, werden diese Probleme künftig weiter wachsen lassen.

Diese neuen Rahmenbedingungen müssen in der Gesellschaft mehr diskutiert und stärker berücksichtigt werden.

Dazu brauchen wir Instrumente, die den Entscheidungsträgern zur Flächennutzung in den Kommunen helfen, solche Entwicklungen zu erkennen. Für die Ermittlung der tatsächlichen Infrastrukturfolgekosten, die wirtschaftliche Bewertung von Standortalternativen und die finanzielle Bewertung von Flächennutzungsalternativen sind Instrumente erforderlich, die auf die Bedürfnisse der Kommunen ausgerichtet sind. Auch daran arbeiten wir.

Schluss

Der Fortschrittsbericht 2004 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie muss Startpunkt sein für eine gemeinsame, koordinierte und umsetzungsorientierte Arbeit an planerischen und ökonomischen Instrumenten.

Im zweiten Fortschrittsbericht, der im Jahr 2006 erscheinen wird, wird über die Ergebnisse dieser Arbeit Rechenschaft abzulegen sein.

Wichtig ist es allerdings, neben der Arbeit am Gesamtkonzept auch die Chancen zu nutzen, die sich im laufenden politischen Prozess bieten. Was politisch umsetzbar ist, z. B. die Abschaffung der Eigenheimzulage, muss umgesetzt werden. Wichtigste Voraussetzung für den Erfolg der Arbeiten ist allerdings ein stärkeres gesellschaftliches Problembewusstsein beim Thema Flächennutzung. Nur wenn dieses Bewusstsein vorhanden ist, wird es gelingen, Akzeptanz für die erforderlichen Maßnahmen zu erhalten.

Es ist zu wünschen, dass der Fortschrittsbericht 2004 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie dem erforderlichen gesellschaftlichen Dialog die nötigen Impulse gibt.

Literatur

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hg.) (2004): Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, Fortschrittsbericht 2004. - Berlin, 240 S.

Umweltbundesamt (2003): Reduzierung der Flächeninanspruchnahme durch Siedlung und Verkehr – Materialienband. - UBA-Texte 90/2003, Berlin, 324 S.

Anschrift des Verfassers:

Uwe Taeger
Referat G I 2
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
Alexanderplatz 6
10178 Berlin
E-Mail: uwe.taeger@bmu.bund.de

Lothar Finke

Flächenhaushaltspolitik: Beitrag zur doppelten Innenentwicklung

1 Was ist und was will die so genannte Flächenhaushaltspolitik?

Sowohl der Begriff als auch die Zielsetzung und das Konzept der sog. Flächenhaushaltspolitik sind ganz wesentlich von insgesamt drei Arbeitskreisen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung geprägt worden, jeweils unter Leitung von *Klaus Borchard* (s. hierzu ARL 1987, 1999, 2004).

Die Flächenhaushaltspolitik (FHP) wird als ein unumgänglicher Weg hin zu einem haushälterischen Umgang mit der Ressource Fläche/Boden verstanden. „Es geht ihr einerseits um eine drastische Begrenzung der Flächeninanspruchnahme (Mengenziel), andererseits um den Ausgleich und die Wiederherstellung ökologischer Funktionen (Qualitätsziel). So verstanden ist FHP sowohl Kreislauf- als auch Umbaupolitik“ (ARL 2004, S. 1). Damit leistet Flächenhaushaltspolitik einen unmittelbaren Beitrag zu einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung im Sinne des § 1 (5) des Baugesetzbuches (BauGB), welcher den Städtebau seit dem 01.01.1998 verpflichtet, Bauleitpläne so auszugestalten, dass sie eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung und eine dem Wohl der Allgemeinheit entsprechende sozialgerechte Wohnnutzung gewährleisten und dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln.

Im Sinne des § 1a (1) BauGB ist mit Grund und Boden sparsam und schonend umzugehen, wobei sich im Einzelfall die Frage stellt, ob diese beiden Ziele überhaupt gleichzeitig zu erreichen sind. Der sparsame (und schonende) Umgang mit dieser absolut endlichen/begrenzten Ressource Fläche ist aus meiner Sicht das zentrale, übergreifende Anliegen einer nachhaltigen Raum- und Siedlungsentwicklung schlechthin.

Im Kern geht es der Flächenhaushaltspolitik darum, diese Ressource Fläche auf allen Ebenen der räumlichen Planung – also der Landes-, Regional- und Stadtentwicklungsplanung – ebenso haushälterisch zu behandeln wie etwa die finanziellen Ressourcen.

Während der Kämmerer als Wächter über den kommunalen Finanzhaushalt wie selbst-

verständlich einen Jahresabschluss vorzulegen hat, sollte ein Flächenhaushaltsbericht als Teil eines kommunalen Naturhaushaltsberichtes eingeführt werden. Der Einstieg in ein derartiges Instrumentarium könnte zunächst rein quantitativ denkbar sein, bereits von einem derartigen Bericht sind sehr positive Wirkungen zu erwarten. Später könnte dieser Flächenhaushaltsbericht um qualitative Aspekte erweitert werden, z. B. könnten die Veränderungen von Freiraumfunktionen durch Bebauung erfasst und bewertet werden (FINKE 1987). In diesem Zusammenhang käme dann auch unweigerlich die Philosophie der Eingriffs- und Ausgleichsregelungen zur Sprache.

Zur weiteren Ausgestaltung der Flächenhaushaltspolitik, insbesondere der für unbedingt erforderlich gehaltenen Ergänzung der raumplanerischen Instrumente durch solche aus dem Bereich der Ökonomie, der Finanz- und Subventionspolitik etc. sei verwiesen auf das bereits erwähnte Positionspapier Nr. 58 der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL 2004).

2 Was ist mit „doppelter Innenentwicklung“ gemeint?

Der Begriff „doppelte Innenentwicklung“ zielt auf die Priorisierung der sog. Innenentwicklung gegenüber der sog. Außenentwicklung. Quantitative Aspekte dieser Strategie zielen darauf, zur Befriedigung künftiger Flächenbedarfe sich vorrangig solcher Flächen zu bedienen, die im baurechtlichen Innenbereich existieren. Gleichzeitig bezieht sich der Begriff „doppelte Innenentwicklung“ jedoch auch auf das Ziel einer qualitativen Verbesserung der ökologischen Lebensraumbedingungen innerhalb der Stadt.

Die Nationale Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung aus dem Jahre 2002 fordert eine deutliche Verminderung der Flächeninanspruchnahme auf 30 ha pro Tag bis zum Jahre 2020 – bis zum Jahre 2050 soll dann die Umwandlung von biologisch-ökologisch aktivem Freiraum in mehr oder weniger versiegelte Siedlungs- und Verkehrsflächen auf 0 ha pro Tag gesenkt werden. Innerhalb dieser Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie soll dann die Innen-

genüber der Außenentwicklung im Verhältnis 3 : 1 durch entsprechende Ausgestaltung von Förderinstrumenten angestrebt werden – als Bestandteil einer Doppelstrategie aus quantitativer Mengenbeschränkung auf 30 ha pro Tag und einer gleichzeitigen qualitativen Flächenentwicklung (s. hierzu DOSCH 2003, S. 17).

Hierzu stellt sich unweigerlich die Frage, wie diese Ziele denn wohl zusammengehen sollen.

2.1 Eigene Positionen

Vorab darf ich feststellen, dass ich persönlich sehr skeptisch bin und denke, dass die drastische Senkung des täglichen Umwandlungsprozesses von Freiraum in mehr oder weniger versiegelte Siedlungs- und Verkehrsflächen nur unter ganz bestimmten Bedingungen eine Realisierungschance haben wird, z. B.:

- Bei hohem Brachenanteil, wie er z. B. im Ruhrgebiet und allen anderen alten Industrieregionen vorhanden ist, besteht vom Flächenangebot her eine große Realisierungschance.
- Bei der Nutzung sog. Baulücken ist jedoch Vorsicht geboten. In der Diskussion wird häufig der Eindruck erweckt, als müssten Baulücken – ähnlich wie Zahn-lücken – zur Gefahrenabwehr unbedingt schnellstmöglich bebaut werden. Insbesondere aus ökologischer Sicht kommen Baulücken vielerlei Bedeutungen zu, aber auch aus sozialpolitischer Sicht, z. B. für kreatives Spielen von Kindern und Jugendlichen, sind derartige Flächen von unschätzbarem Wert. Der Arbeitskreis Stadtökologie innerhalb der Gesellschaft für Ökologie hat sich auf einer Tagung zum Thema „Urbane Innenentwicklung in Ökologie und Planung“ im Februar des Jahres 2002 damit auseinandergesetzt (s. hierzu ARLT et al. 2003). Aus meiner Sicht gibt es keinen Grund, die Innenentwicklung generell vor der Außenentwicklung zu priorisieren, es muss vielmehr in jedem Einzelfall abgewogen werden, ob eine Innenentwicklung wünschenswert ist (s. hierzu FINKE 2003).
- Gelegentlich wird angekündigt, im Wege einer sog. „behutsamen Nachverdichtung“ im Innenbereich vorhandenes Baulandpotenzial auszunutzen. Auch in einem

solchen Fall ist höchste Alarmstufe gegeben, da mit Sicherheit aus der Sicht der bereits im Quartier wohnenden Menschen sich diese geplante „behutsame Nachverdichtung“ keineswegs als so behutsam darstellt, wie von den Planern behauptet.

Es ergibt sich somit die Notwendigkeit, die Vor- und Nachteile einer sog. Innenentwicklung genauestens gegeneinander abzuwägen, also die Chancen und Grenzen einer auf Innenentwicklung setzenden Flächenhaushaltspolitik in jedem Einzelfall zu überprüfen.

2.2 Wann ist überwiegend mit Vorteilen zu rechnen?

Vorteile einer auf Innenentwicklung setzenden städtebaulichen Entwicklung gegenüber der allgemein üblichen Außenentwicklung ergeben sich z. B. dann, wenn folgende Voraussetzungen vorliegen:

- Bei vorhandenen Brachen – s. z. B. das Ruhrgebiet –, die früher z. B. durch Industrie und Gewerbe genutzt waren, aber auch bei ehemaligen Bahnflächen und ehemaligen Wohnbauflächen vor allem in den ostdeutschen Bundesländern.

- Bei tatsächlicher „Unternutzung“, z. B. bei oftmals vorhandenen Flächenreserven in Gewerbegebieten, die überwiegend deshalb existieren, weil die Investoren die Flächen damals sehr günstig erwerben konnten.
- Bei Leerständen ganzer Gebäude, einzelner Wohnungen u. ä. – so sollen beispielsweise Mitte des Jahres 2004 in Wuppertal etwa 10.000 Wohnungen leer stehen, während gleichzeitig an den Siedlungsrändern, an den Hängen, neue Wohnbaugebiete ausgewiesen und Wohngebäude errichtet werden.
- Wenn sich im Rahmen einer Realnutzungskartierung ergibt, dass Flächen eindeutig ein Bebauungs-/Nachverdichtungspotenzial aufweisen, könnte hierauf aufbauend eine realistische Strategie einer Nachverdichtung entwickelt werden. Potenziell für eine Nachverdichtung in Frage kommende Flächen finden sich in Abb. 1 dargestellt.

2.3 Zwischenfazit

Es gibt zweifellos erhebliche Potenziale, den Bedarf an Flächen für bestimmte Nutzungen im Bestand der vorhandenen, d. h. der rechtlich ausgewiesenen Bereiche zu

bedienen. Daher ist SCHOLL (2003) unbedingt zuzustimmen, wenn er als Voraussetzung einer Innenentwicklung entsprechende Datengrundlagen fordert, so wie sie das Land Baden-Württemberg z. B. für die Landeshauptstadt Stuttgart hat erheben lassen und wo in einem halben Jahr 300 potenzielle Flächen mit zusammen über 500 ha identifiziert werden konnten. Die inzwischen bekannt gewordenen und dokumentierten Erfolge von Innenentwicklungen z. B. aus Bayern, Baden-Württemberg, Niedersachsen belegen, dass bei entsprechendem Willen der Beteiligten Flächenbedarfe in erheblichem Umfang im Bestand statt auf der grünen Wiese befriedigt werden können.

Aber: Wie steht es mit der Doppelstrategie im Rahmen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, also der „doppelten Innenentwicklung“ laut Titel dieses Beitrages?

2.4 Wann ist Innenentwicklung eher negativ zu beurteilen?

Wie bereits erwähnt, werden Baulücken häufig so dargestellt, als müsse wie bei Zahnücken hier unbedingt komplettiert werden. Dabei wird jedoch übersehen, dass derartige Baulücken häufig Funktionen als wertvolle Biotope in der Stadt für frei lebende Tiere und Pflanzen haben, dass ihnen je nach Lage eine unschätzbare Funktion für das Spielen von Kindern und Jugendlichen in der Stadt zukommt und sie eine klimameliorative Funktion haben. Bestünde für die im Quartier wohnende Bevölkerung ein ungehinderter Zugang zu derartigen Baulücken, dann würden diese einen erheblichen Beitrag zur Steigerung der Lebensqualität für diese Menschen leisten.

Hinter dem Versprechen, eine „behutsame Nachverdichtung“ durchführen zu wollen, verbergen sich oftmals Absichten einer besseren Verwertung der Flächen, einer höheren Auslastung der Infrastruktur etc. Wenn es darum geht, monotones Abstandsgrün besser zu gestalten, dann gibt es zunächst einmal eine ganze Palette von Möglichkeiten, diese Flächen gestalterisch und ökologisch aufzuwerten, dazu bedarf es nicht einer wie auch immer gearteten „behutsamen Nachverdichtung“. Ebenso führt das sog. „Bauen in der zweiten Reihe“ zunächst einmal dazu, dass zur Errichtung der Gebäude und durch die notwendigen Zugewegungen der Versiegelungsgrad sprunghaft ansteigt, oftmals dort vorhandener alter, wertvoller Baumbestand abgeholzt werden muss und das Quartier insgesamt eine ganz erhebliche Veränderung erfährt.

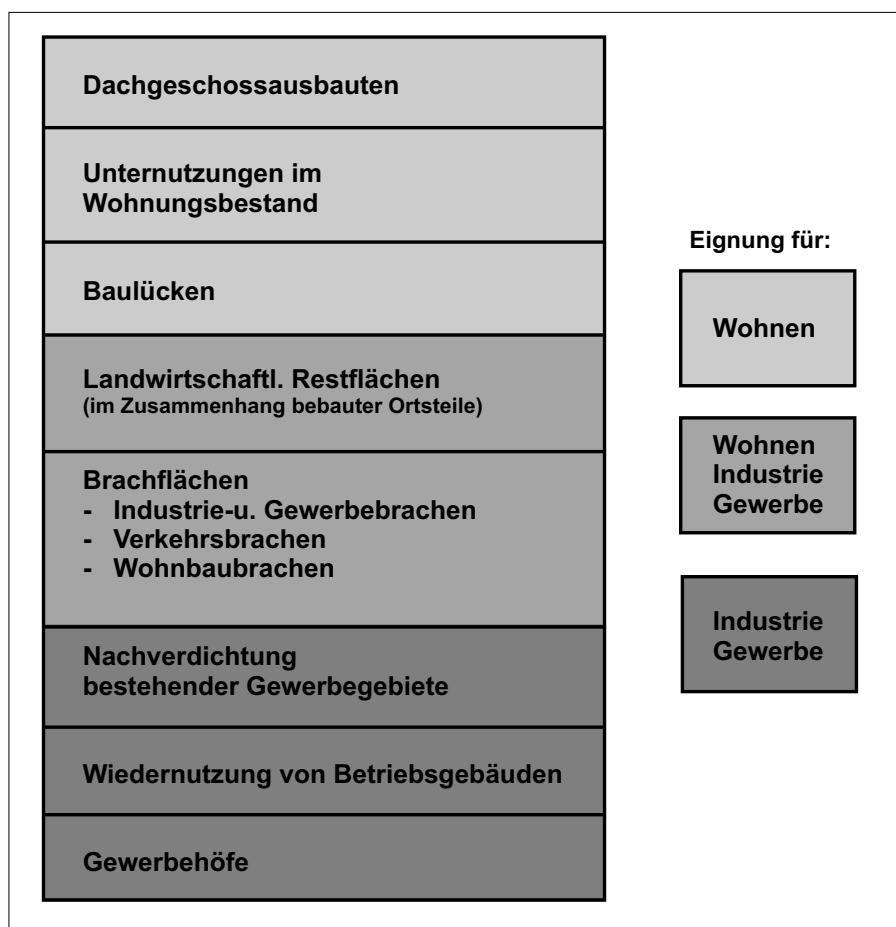


Abb. 1: Potenzial urbaner Innenentwicklung (in Anlehnung an SECK & TIGGES 1993).

Städtebauliche Brachen sind häufig altlastenverdächtig. Dadurch, dass sie oftmals Jahrzehnte lang nicht genutzt worden sind, konnten sie sich inzwischen zu hochwertigen Stadtbiotopen entwickeln, die im Rahmen von Stadtbiotopkartierungen als entsprechend wertvoll und daher aus ökologischer Sicht schützenswert eingestuft werden. Die Entscheidung, derartige Flächen erneut baulich zu nutzen, bringt den Naturschutz argumentativ sehr schnell in Bedrängnis, allerdings bleibt festzustellen, dass sich die potenziellen Investoren im Wettlauf um derartige Flächen eher zurückhalten, es sei denn, die Bodensanierung wird aus Steuermitteln bezahlt.

2.5 Zwischenfazit

Es gibt durchaus Situationen, wo sich aus rein städtebaulichen Gründen, vor allem aus Sicht der Stadtökonomie, eine Wiedernutzung oder gar eine Nachverdichtung anbieten mag. Aus ökologischer Sicht sollte jedoch in jedem Einzelfalle genau geprüft werden, ob die ökologischen Leistungen dieser Flächen verzichtbar und an anderer Stelle wieder herstellbar sind.

3 Fazit und Empfehlungen

1. Aus der Sicht einer nachhaltigen Raum- und Siedlungsentwicklung – vor allem mit Blick auf künftige Generationen und deren Gestaltungsmöglichkeiten der Raumnutzungen im Sinne des § 1 (2) Ziff. 4 des Raumordnungsgesetzes (ROG) – ist es unabdingbar, den Flächenverbrauch im Sinne von Freiflächenverbrauch drastisch zu reduzieren. Angesichts der heute gut bekannten demographischen Entwicklung erscheint es sachlich und politisch geboten, dass sich eine schrumpfende Population auch schon deutlich vor dem Jahre 2050 innerhalb der heute vorhandenen Siedlungs- und Verkehrsflächen einrichtet, statt sich derzeit mit 105 ha pro Tag weiter auszubreiten – und das in Zeiten wirtschaftlicher Stagnation.
2. Um dieses Ziel möglichst schnell zu erreichen, wird die Etablierung einer in den Grundzügen dargestellten Flächenhaushaltspolitik auf allen Ebenen räumlicher Planung empfohlen – ganz im Sinne des Positionspapiers aus der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL 2004).
3. Dieses Konzept der ARL beinhaltet u. a. die Priorisierung der Innenentwicklung. Sofern mit Innenentwicklung die Befriedigung der Nachfrage nach Flächen für Siedlung und Verkehr gemeint ist, sollten

unbedingt und in jedem Einzelfalle die Auswirkungen geprüft werden. Dem Ziel des Freiraumschutzes im Außenbereich kann sehr wohl eine gravierende Verschlechterung der ökologischen Lebensraumbedingungen der Betroffenen im Innenbereich gegenüberstehen.

4. Abschließend bleibt darauf hinzuweisen, dass unter qualitativer Innenentwicklung vor allem die Verbesserung der Umweltbedingungen für die Wohnbevölkerung zu verstehen ist. Dies könnte z. B. durch die planerische Rückwidmung von Brachen in Grün- und Freiflächen erfolgen, gleichzeitig könnten Dachbegrünungen, Entsiegelungen z. B. von Innenhöfen und die heute sehr gut bekannte alternative Regenwasserbewirtschaftung dazu beitragen, die Lebensraumbedingungen im Innenbereich als eine Seite der sog. „doppelten Innenentwicklung“ voranzutreiben. Wer die „Stadtflucht“ stoppen will, der muss die Umweltqualität bzw. human-

ökologische Lebensraumqualität in den vorhandenen Siedlungsgebieten verbessern – tatsächlich agieren die Städte jedoch völlig anders (s. hierzu Abbildungen 2 und 3)!

Literaturverzeichnis

ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung) (Hg.) (1987): Flächenhaushaltspolitik – ein Beitrag zum Bodenschutz. - Forschungs- und Sitzungsberichte (FuS) Bd. 173, 410 S.

ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung) (Hg.) (1999): Flächenhaushaltspolitik – Feststellungen und Empfehlungen für eine zukunftsfähige Raum- und Siedlungsentwicklung. Forschungs- und Sitzungsberichte (FuS) Bd. 208, 218 S.

ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung) (Hg.) (2004): Flächenhaushaltspolitik – ein Beitrag zur nachhaltigen Raumentwicklung. - Positionspapier aus der ARL-Nr. 58, 12 S.

„Stadtflucht“ erfasst die großen Städte Neue Ideen gefragt

Von Rolf Potthoff

Die „Stadtflucht“ grassiert. Etwa 30 000 Menschen kehren den großen Städten des Ruhrgebietes pro Jahr den Rücken.

Die Stadtflucht ist schlimm. Schlimmer wäre es, wäre sie eine speziell im Revier auftretende Bewegung. Doch der Trend hat die meisten Großstädte Deutschlands erfasst. Auch die Beweggründe der Abwanderer ähneln sich oft: zu hohe Mieten und Quadratmeterpreise und zu wenig Platz in den Ballungsräumen

Dass es vor allem jüngere, gut ausgebildete Leute sind, die gehen, hat die Fachwelt früh und vorausschauend beschrieben. Auch, dass dies soziale Verschiebungen in den Städten begünstigt und ihre Altersstrukturen verzerrt. Das Stichwort „Vergreisung“ sei hier genannt. Aber beinahe schon zu spät beginnen die Städte gegenzusteuern.

Da wird vor allem auf die Wirkung von Wohnungsbau-politischen Konzepten gesetzt. Auf Pläne, wie sie in Stuttgart oder Frankfurt Erfolg haben mögen. Ohne Weiteres auf die Ruhr-

gebietsstädte sind alle Konzepte allerdings nicht übertragbar.

Denn in dieser Region ist die Bebauung bereits heute extrem verdichtet. Der Nachbar von Herne ist Bochum; Essen und Gelsenkirchen liegen dicht an dicht. Da gibt es nicht mehr viel Hinterland, das großzügig urbanes Gestalten erlaubt.

Doch solange die Finanzzuweisungen an die Städte nach Einwohnern zählen, also „Pro-Kopf-Prämien“ sind, werden die Kommunen verleitet, auch die letzte Baulücke zu schließen. Obwohl das die Enge verstärkt und Bürger vergault.

Doch die Attraktivität unserer Städte hängt auch davon ab, wie sie Ihre Citys gestalten, und Vororte pflegen. Wenn da Öde, Verfall und Langeweile einzuziehen beginnen – was soll die Bürger noch halten?

Geld braucht man, um die Lebensqualität in den Städten zu halten und zu steigern. Geld kann man gerade im Ruhrgebiet sparen: Wenn Städte bereit sind, mehr Aufgaben gemeinsam zu erledigen als wie bisher jede für sich. Kooperation ist angesagt. Gegen „Stadtflucht“ helfen neue Ideen.

Abb. 2: „Neue Ideen gefragt“: Artikel aus der WAZ vom 12. Januar 2002.

Große Grundstücke für individuelle Pläne

Stadt braucht neue Baugebiete mit neuem Zuschnitt

VON KURT H. NOETHE

in Hülle. Man bauplatzt
sich! Die Stadt ist ein
ten Sinne des Wortes. Viele
Bauplätze sind nötig - aber
ganz anders als in der vergan-
genheit. Die Planer der Stadt
haben sich zu einem neuen
Bauplatz entschieden. Die
monische aber nicht uniforme
Baugebiete. So stellt sich
das neue Baugebiet dar. Die
neue Stadt. Die Stadt
ist ein Baugebiet.

Die neue, bessere Zeit beginnt für alle Bauinteressenten bald am Lücklemberger Bergfeld und an der Baroper Füllgrube. Nach dem ersten Entwurf der Bauleitung der Stadtverwaltung werden die Bauverträge für die nächsten Monate abgeschlossen sein. Der Bau der neuen Wohnhäuser wird dann im Sommer 1934 beginnen. Der Bau der neuen Wohnhäuser wird dann im Sommer 1934 beginnen. Der Bau der neuen Wohnhäuser wird dann im Sommer 1934 beginnen.

Die Planer haben aus ihren Erfahrungen der vergangenen Jahre gelernt. Zu Reisen in die Baugebiete schickt der Stadtrat seine Leute. fährt auch selber mit, um sich in Menglinghausen-Süd, am Lemberger Feld oder

machen, wie sich Wohnen heute dort gestaltet.

pflanzen Häusern gerade 'mal rund 100 stehen. Wie's weiter geht, vermag keiner der drei Bauträger in diesem Areal zu sagen. Die meisten Häuser sind noch gar nicht fertig. Die Nachfrage ist gering, Absatzprobleme und das völlig stagnierende Geschäft.

Erwartungs-Gegenstand der Kunst. Dieser Widerspruch ist gekommen - „so ein großes Gebiet wird eben nicht von heute auf morgen voll, da muss man sowieso an die fünf Jahre denken.“

Vielmehr sollen Flächen nun direkt an private Interessenten abgegeben werden, so im Lücklemburger Bergfeld oder auch am Aplerbecker Apolloweg. Hier ist Platz für Individualität gemäß dem „Gartenstadt-Gedanken“.

Stadtplaner Sierau:

„Brauchen Politik gegen Stadtflucht“

! OFFERING FOR JUNE !

Im Süden. (10.06.) Zunächst blicken Planer auch auf die Peter-Hille-Straße und den alten Heidehof.

Auch diese werden nicht von heute auf morgen zu füllen sein, ahnt Ullrich Sierau, doch auf Dauer sieht er keine Absatzsorgen in so bevorzugten Bereichen wie bei einem Großkonzern wie der Daimler-Benz AG. Die Produktion wird sich in den nächsten Jahren auf 1,5 bis 2 Millionen erhöhen, sagt er. Die Produktion wird sich in den nächsten Jahren auf 1,5 bis 2 Millionen erhöhen, sagt er.

Immerhin hat die Stadt, die mit 100000 Einwohnern die größte in Bayern ist, sich der Grünversorgung der Einwohner für ein paar Jahre verschrieben. Und dem Gelände der alten Kirchhöfe der alten Kirchengemeinden sei noch niemand spaziergegangen, sondern wenig weiter im Pastorenwäldchen. Den Baropern bleibe trotz etwa 20 neuer Häuser noch ein ganz breiter Grüngürtel bis zur Uni erhalten, hält er gegen die Argumente von Flächenverbrauch und Versiegelung.

Und: Der neue Flächennutzungsplan sieht eine Erhöhung der versiegelten Fläche von 48,6 Prozent. Darin aber sind nur 10,5 Prozent als "unverfügbare Fläche" gekennzeichnet, die nicht für eine Versiegelung vorgesehen ist. Die restlichen 38,1 Prozent sind als "unverfügbare Fläche, rechnet Sierau vor.

Gär nicht gerne hört der Chef aller Planer also die Frage nach der Notwendigkeit immer neuen Investitionen in die Infrastruktur. Deren Zweck ist es, die Stadtflucht, beschränkt er die Ausdehnung der Stadtgrenzen, was nicht die Erweiterung der Stadt gegen Möglichkeiten im weiteren Sinne des Wortes. Schon kommen die Ersten aus dem Umland wieder zurück in die Stadt, 2001 haben sich im Umland mehr als 100.000 Menschen niedergelassen, was 10 Prozent der Gesamtbevölkerung ausmacht.

Die Stadt braucht das: An der Zahl der Einwohner bemisst sich die Geldzuteilung vom Land, die Einkommensteuer, die Kaufkraft für den Einzelhandel. Genau darum sei Polemik aus Aplerbeck wie „Siedlungen, die die Welt nicht braucht“ einfach „engstirnig“. Die Stadt müsse sich nicht mit den Bedürfnissen der kleinen Bevölkerung auseinandersetzen, sondern nur mit den Interessen der großen Bevölkerung. Die Kleinstadt müsse sich mit den Interessen der kleinen Bevölkerung auseinandersetzen, die große Stadt mit den Interessen der großen Bevölkerung.

Danach aber suchten immer noch viele, besonders im Süden, und es sollen mehr werden. Das dortmund-projekt mit Techno-Park und Co. das hole ja auch immer mehr Menschen in die Stadt und die brauchten Lebensraum.

Abb. 3: Artikel aus der WAZ Nr. 244 vom 19. Oktober 2002.

- ARLT, G.; KOWARIK, I.; MATHEY, J. & REBELE F. (Hg.) (2003): Urbane Innenentwicklung in Ökologie und Planung. - IÖR-Schriften Bd. 39, 192 S.

- DOSCH, F. (2003): Bestandsentwicklung jenseits von Zersiedelung – Situationsanalyse der Flächeninanspruchnahme in Deutschland und im internationalen Vergleich. In: UVM/WM/ISL (Hg.): Innenentwicklung vor Außenentwicklung. Strategien, Konzepte, Instrumente. Dokumentation des Fachkongresses am 15./16. Mai 2003 in Karlsruhe. 15-21.

- FINKE, L. (1987): Ökologische Potenziale als Element der Flächenhaushaltspolitik. In: ARL (Hg.): Flächenhaushaltspolitik – ein Beitrag zum Bodenschutz. - Forschungs- und Sitzungsberichte (FuS) Bd. 173, 203-229.

- FINKE, L. (2003) Ökologische Chancen und Risiken urbaner Innenentwicklung – stadtökologische Sichtweise. In: ARLT, G.; KOWARIK, I.; MATHEY, J. & REBELE F. (Hg.): Urbane Innenentwicklung in Ökologie und Planung. - IÖR-Schriften Bd. 39. 33-48.

- SCHOLL, B. (2003): Innenentwicklung vor Außenentwicklung! Einführung in das Thema des Kongresses. In: UVM/MW/ISL (Hg.): Innenentwicklung vor Außenentwicklung, Strategien, Konzepte, Instrumente, Dokumentation des Fachkongresses am 15./16. Mai 2003 in Karlsruhe, 11-14

- SECK, T. & TIGGES, J. (1993): Chancen der Innenentwicklung durch Brachflächenrecycling, dargestellt am Beispiel der Stadt Hennef, Brachfläche Jakoby. - Diplomarbeit a. d. Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund. VIII + 160 S.

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Lothar Finke
Universität Dortmund
Fakultät Raumplanung
FG Landschaftsökologie und Landschafts-
planung

44221 Dortmund

E-Mail: lothar.finke@uni-dortmund.de

Schriftenreihe des Deutschen Rates für Landespflege (DRL)
- Gesamtverzeichnis -

Heft Nr. 1, September 1964	Straßenplanung und Rheinuferlandschaft im Rheingau	
Heft Nr. 2, Oktober 1964	Landespflege und Braunkohlentagebau	- vergriffen -
Heft Nr. 3, März 1965	Bodenseelandschaft und Hochrheinschifffahrt	
Heft Nr. 4, Juli 1965	Landespflege und Hoher Meißner	- vergriffen -
Heft Nr. 5, Dezember 1965	Landespflege und Gewässer	- vergriffen -
Heft Nr. 6, Juni 1966	Naturschutzgebiet Nord-Sylt	
Heft Nr. 7, Dezember 1966	Landschaft und Moselausbau	
Heft Nr. 8, Juni 1967	Rechtsfragen der Landespflege	- vergriffen -
Heft Nr. 9, März 1968	Landschaftspflege an Verkehrsstraßen	
Heft Nr. 10, Oktober 1968	Landespflege am Oberrhein	
Heft Nr. 11, März 1969	Landschaft und Erholung	- vergriffen -
Heft Nr. 12, September 1969	Landespflege an der Ostseeküste	- vergriffen -
Heft Nr. 13, Juli 1970	Probleme der Abfallbehandlung	- vergriffen -
Heft Nr. 14, Oktober 1970	Landespflege an der Nordseeküste	
Heft Nr. 15, Mai 1971	Organisation der Landespflege	- vergriffen -
Heft Nr. 16, September 1971	Landespflege im Alpenvorland	
Heft Nr. 17, Dezember 1971	Recht der Landespflege	- vergriffen -
Heft Nr. 18, Juli 1972	Landespflege am Bodensee	- vergriffen -
Heft Nr. 19, Oktober 1972	Landespflege im Ruhrgebiet	- vergriffen -
Heft Nr. 20, April 1973	Landespflege im Raum Hamburg	
Heft Nr. 21, November 1973	Gesteinsabbau im Mittelrheinischen Becken	- vergriffen -
Heft Nr. 22, Mai 1974	Landschaft und Verkehr	- vergriffen -
Heft Nr. 23, Oktober 1974	Landespflege im Mittleren Neckarraum	
Heft Nr. 24, März 1975	Natur- und Umweltschutz in Schweden	
Heft Nr. 25, April 1976	Landespflege an der Unterelbe	- vergriffen -
Heft Nr. 26, August 1976	Landespflege in England	
Heft Nr. 27, Juni 1977	Wald und Wild	
Heft Nr. 28, Dezember 1977	Entwicklung Großraum Bonn	
Heft Nr. 29, August 1978	Industrie und Umwelt	

Heft Nr. 30, Oktober 1978	Verdichtungsgebiete und ihr Umland	- vergriffen -
Heft Nr. 31, Oktober 1978	Zur Ökologie des Landbaus	- vergriffen -
Heft Nr. 32, März 1979	Landespflege in der Schweiz	
Heft Nr. 33, August 1979	Landschaft und Fließgewässer	- vergriffen -
Heft Nr. 34, April 1980	20 Jahre Grüne Charta	
Heft Nr. 35, Oktober 1980	Wohnen in gesunder Umwelt	
Heft Nr. 36, Januar 1981	Neues Naturschutzrecht	- vergriffen -
Heft Nr. 37, Mai 1981	Umweltprobleme im Rhein-Neckar-Raum	
Heft Nr. 38, Juni 1981	Naturparke in Nordrhein-Westfalen	- vergriffen -
Heft Nr. 39, September 1982	Naturpark Südeifel	
Heft Nr. 40, Dezember 1982	Waldwirtschaft und Naturhaushalt	- vergriffen -
Heft Nr. 41, März 1983	Integrierter Gebietsschutz	- vergriffen -
Heft Nr. 42, Dezember 1983	Landespflege und Landwirtschaft	- vergriffen -
Heft Nr. 43, November 1984	Talsperren und Landespflege	
Heft Nr. 44, November 1984	Landespflege in Frankreich	
Heft Nr. 45, Dezember 1984	Landschaftsplanung	- vergriffen -
Heft Nr. 46, August 1985	Warum Artenschutz?	- vergriffen -
Heft Nr. 47, Oktober 1985	Flächensparendes Planen und Bauen	- vergriffen -
Heft Nr. 48, Dezember 1985	Naturschutzgebiet Lüneburger Heide	- vergriffen -
Heft Nr. 49, März 1986	Gefährdung des Bergwaldes	- vergriffen -
Heft Nr. 50, Juli 1986	Landschaften nationaler Bedeutung	
Heft Nr. 51, Dezember 1986	Bodenschutz	- vergriffen -
Heft Nr. 52, Juli 1987	Natur- und Umweltschutz in Österreich	
Heft Nr. 53, Dezember 1987	25 Jahre Deutscher Rat für Landespflege	
Heft Nr. 54, April 1988	Zur Entwicklung des ländlichen Raumes	- vergriffen -
Heft Nr. 55, September 1988	Eingriffe in Natur und Landschaft	- vergriffen -
Heft Nr. 56, Dezember 1988	Zur Umweltverträglichkeitsprüfung	- vergriffen -
Heft Nr. 57, November 1989	Erholung/Freizeit und Landespflege	- vergriffen -
Heft Nr. 58, Dezember 1989	Wege zu naturnahen Fließgewässern	- vergriffen -
Heft Nr. 59, April 1991	Naturschutz und Landschaftspflege in den neuen Bundesländern	

Heft Nr. 60, Dezember 1991	Natur- und Umweltschutz in Italien	
Heft Nr. 61, April 1992	Natur in der Stadt	
Heft Nr. 62, Juni 1993	Truppenübungsplätze und Naturschutz	- vergriffen -
Heft Nr. 63, Oktober 1993	Wege zur umweltverträglichen Landnutzung in den neuen Bundesländern	- vergriffen -
Heft Nr. 64, November 1994	Konflikte beim Ausbau von Elbe, Saale und Havel	
Heft Nr. 65, Dezember 1994	Ökologische Umstellungen in der industriellen Produktion	
Heft Nr. 66, Dezember 1995	Pflege und Entwicklung der Potsdamer Kulturlandschaft	
Heft Nr. 67, April 1997	Leitbilder für Landschaften in „peripheren Räumen“	
Heft Nr. 68, Oktober 1997	Betrachtungen zur „Grünen Charta von der Mainau“ im Jahre 1997	
Heft Nr. 69, November 1998	Wege zur umwelt- und raumverträglichen Auto-Mobilität	
Heft Nr. 70, November 1999	Landschaften des Mitteldeutschen und Lausitzer Braunkohlentagebaus	
Heft Nr. 71, Juli 2000	Honorierung von Leistungen der Landwirtschaft für Naturschutz und Landschaftspflege	
Heft Nr. 72, Oktober 2001	Die Integration Polens in die EU: Herausforderungen für den Naturschutz – eine Annäherung	
Heft Nr. 73, Juni 2002	Gebietsschutz in Deutschland: Erreichtes – Effektivität – Fortentwicklung	
Heft Nr. 74, Dezember 2002	Die verschleppte Nachhaltigkeit: frühe Forderungen – aktuelle Akzeptanz	
Heft Nr. 75, Dezember 2003	Naturschutz in Deutschland – eine Erfolgsstory?	
Heft Nr. 76, Mai 2004	Der Beitrag der Waldwirtschaft zum Aufbau eines länderübergreifenden Biotopverbundes	
Sonderheft, Oktober 2004	Leitfaden für die Erarbeitung verbandlicher Stellungnahmen	
Heft Nr. 77, Mai 2005	Landschaft und Heimat	

Bestellungen von *lieferbaren* Heften unserer Schriftenreihe zum Preis von 5,50 Euro pro Exemplar zzgl. MwSt. und Versandkosten richten Sie bitte an das

Druckcenter Meckenheim

Eichelnkampstr. 2

53340 Meckenheim

Tel. 02225 / 88 93-550

Fax 02225 / 88 93-558

eMail: zentrale@druckcenter.de

Vergriffene Veröffentlichungen können bei der Geschäftsstelle entliehen werden.

Deutscher Rat für Landschaftspflege

Schirmherr:	Bundespräsident Prof. Dr. Horst KÖHLER
Ehrenmitglieder:	Professor em. Dr. Dr. h. c. Wolfgang HABER, München Lehrstuhl für Landschaftsökologie der Technischen Universität München -Weihenstephan
Vorstand:	Professor Dr. Werner KONOLD, Freiburg – Sprecher Institut für Landschaftspflege der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg Forstdirektor a. D. Volkmart Th. LEUTENEGGER, Konstanz – Stellvertretender Sprecher Geschäftsführendes Vorstandsmitglied der Lennart-Bernadotte-Stiftung Dr.-Ing. Thomas GRÜNEBAUM, Essen – Geschäftsführer Ruhrverband
Ordentliche Mitglieder:	Professor Dr. Josef BLAB, Bonn Bundesamt für Naturschutz Professor Dr.-Ing. Klaus BORCHARD, Bonn Akademie für Raumforschung und Landesplanung Professor Dr. Wilfried ERBGUTH, Rostock Juristische Fakultät der Universität Rostock Professor Dr. Günther FRIEDRICH, Krefeld Dipl.-Ing. Adrian HOPPENSTEDT, Hannover HHP Hage + Hoppenstedt Partner Professor Dr. Beate JESSEL, Potsdam Lehrstuhl für Landschaftsplanung der Universität Potsdam Professor Dr. Ulrich KÖPKE, Bonn Professur Organischer Landbau an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn Professor Dr. Hans Walter LOUIS LL.M., Hannover Niedersächsisches Umweltministerium Professor Dr. Konrad OTT, Greifswald Professur für Umweltethik, Fachrichtung Landschaftsökologie, Botanisches Institut und Botanischer Garten, Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald Dipl.-Volksw. Ulrich PETSCHOW, Berlin Institut für ökologische Wirtschaftsforschung Dipl.-Forstwirt Olaf SCHMIDT, Freising Präsident der Bayerischen Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft Professor Dr. Uta STEINHARDT, Eberswalde Fachbereich Landschaftsnutzung und Naturschutz der Fachhochschule Eberswalde Professor em. Dr. Dr. h. c. Herbert SUKOPP, Berlin Institut für Ökologie der Technischen Universität Berlin
Korrespondierende Mitglieder:	Professor em. Dr. Dr. h. c. Ulrich AMMER, München Lehrstuhl für Landnutzungsplanung und Naturschutz der Technischen Universität München Dr. Gerta BAUER, Lüdinghausen Büro für Landschaftsökologie und Umweltplanung Professor Dr. Thomas EIKMANN, Gießen Institut für Hygiene und Umweltmedizin der Justus-Liebig-Universität Gießen Professor Reinhard GREBE, Nürnberg Freier Landschaftsarchitekt BDLA Professor em. Dr. Wilhelm HENRICHSMEYER, Bonn Institut für Agrarpolitik, Marktforschung und Wirtschaftssoziologie der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn Professor Dr. Herwig HULPKE, Wuppertal Professor Dr. Helmut MEUSER, Osnabrück Fachhochschule Osnabrück Fakultät Agrarwissenschaften und Landschaftsarchitektur (A&L) Universitätsprofessor em. Wolfram PFLUG, Bisingen Professor em. Dr. Manfred RENGGER, Berlin Institut für Ökologie - FB 7 der TU Berlin Dir. und Professor Dr. h. c. Johann SCHREINER, Schneverdingen Alfred Toepfer Akademie für Naturschutz (NNA) Professor em. Dr. Dr. h. c. Lore STEUBING, Gießen Institut für Pflanzenökologie der Justus-Liebig-Universität Gießen Professor Dr. Michael SUCCOW, Greifswald Direktor des Instituts für Botanik und Landschaftsökologie und des Botanischen Gartens der Ernst-Moritz-Arndt Universität Greifswald Professor Dr. Eberhard WEISE, Monheim
Geschäftsstelle:	Konstantinstr. 110 • 53179 Bonn Telefon: 0228/ 33 10 97 • Telefax: 0228/ 33 47 27 • E-Mail: DRL-Bonn@t-online.de

