



**Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung**

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



BBSR-Online-Publikation Nr. 12/2019

Grün in der Stadt – Maßnahmen zur Grün- und Freiraumentwicklung im Rahmen der Städtebauförderung

Das Projekt des Forschungsprogramms „Begleitforschung Städtebauförderung“ wurde vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) durchgeführt.

ISSN 1868-0097

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Referat I 6 – Stadt-, Umwelt- und Raumbewachung
Dr. Brigitte Adam (Leitung)
brigitte.adam@bbr.bund.de

Begleitung im Bundesministerium

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)
Referat SW III 5 – Kleinere Städte in ländlichen Räumen, Grün in der Stadt

Auftragnehmer

plan zwei • Stadtplanung und Architektur
Dr.-Ing. Klaus Habermann-Nieße
Dr.-Ing. Ulrich Berding
Kirsten Klehn, Dipl.-Ing. Architektin und Stadtplanerin
Simone Müller, M.A. Soziologie

Stand

August 2018

Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht unbedingt mit der des Herausgebers identisch.

Zitierweise

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.): Grün in der Stadt
– Maßnahmen zur Grün- und Freiraumentwicklung im Rahmen der Städtebauförderung. BBSR-Online-Publikation 12/2019, Bonn, Juli 2019.



Liebe Leserinnen und Leser,

gerade in einer Zeit, in der auf vielen deutschen Städten ein enormer Wachstumsdruck lastet, gilt es Grün- und Freiräume zu schützen, zu stärken und zu qualifizieren. Der Bund hat dazu in einem ressortübergreifenden Prozess das Weißbuch „Stadtgrün“ erarbeitet. Das BBSR unterstützt die Umsetzung mit verschiedenen Projekten, die in dem Forschungscluster „Grün in der Stadt“ gebündelt sind. Dazu zählt auch die Studie „Maßnahmen zur Grün- und Freiraumentwicklung im Rahmen der Städtebauförderung“.

Die Forschungsergebnisse erlauben es, den Status-quo und die Potenziale der Grün- und Freiraumentwicklung für die Wohn- und Lebensqualität in den geförderten Gebieten einzuordnen. Für die Programme Soziale Stadt, Stadtumbau Ost und West, Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Städtebaulicher Denkmalschutz, Kleinere Städte und Gemeinden präsentiert die Studie auf der Grundlage untersuchter Konzepte und Maßnahmen eine Vielzahl guter Beispiele. Darüber hinaus gibt sie Anregungen für die weitere Entwicklung des Handlungsfeldes in der Städtebauförderung.

Drei Fragen standen im Fokus der Forschungsarbeit: Welche Ziele zu Grün- und Freiräumen liegen den Programmen der Städtebauförderung zugrunde? Wie werden sie umgesetzt? Welchen Beitrag kann die Grün- und Freiraumentwicklung leisten, um die Wohn- und Lebensqualität in den Programmgebieten zu verbessern?

Das im Jahr 2017 aufgelegte Städtebauförderungsprogramm Zukunft Stadtgrün konnte angesichts der früheren Laufzeit des Forschungsprojektes noch nicht untersucht werden. Gleichwohl erlauben die Projektergebnisse Rückschlüsse für die Durchführung des Programms.

Ich wünsche Ihnen eine aufschlussreiche Lektüre.

Dr. Robert Kaltenbrunner

Stellvertretender Leiter des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)

Inhalt

Kurzfassung	4
Abstract	7
1 Einleitung: Anlass und Zielsetzung	10
2 Fragestellung und methodisches Vorgehen	11
2.1 Untersuchungsebenen	11
2.2 Recherche und Auswahl von Fallstudien	12
3 Potenziale der Grün- und Freiraumentwicklung für die Stadtentwicklung	14
3.1 Vielfalt und Funktionen städtischen Grüns.....	14
3.2 Herausforderungen und Handlungsbedarfe	15
4 Verortung der Grün- und Freiraumentwicklung auf der programmatischen Ebene der Städtebauförderung	17
4.1 Grün- und Freiraumentwicklung in den Zielen und Handlungsfeldern der Städtebauförderprogramme.....	17
4.2 Beitrag der Grün- und Freiraumentwicklung zur Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität in den Programmgebieten	18
4.3 Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung	19
4.4 Verankerung der Grün- und Freiraumentwicklung in den Programmen der Städtebauförderung	19
4.5 Potenziale auf der Programmebene zur Stärkung der Grün- und Freiraumentwicklung mit Mitteln der Städtebauförderung.....	20
5 Analyse ausgewählter städtebaulicher Entwicklungskonzepte	22
5.1 Konzeptionelle Grundlagen.....	22
5.2 (Leit-)Ziele, Handlungsfelder und Maßnahmen der Entwicklungskonzepte	25
5.3 Funktionen der Grün- und Freiraumentwicklung in den Konzepten	28
5.4 Bürgerbeteiligung auf der Konzeptebene.....	31
5.5 Finanzierung und Pflege als Thema in den Konzepten	32
5.6 Zwischenfazit zur Analyse ausgewählter städtebaulicher Entwicklungskonzepte	33
6 Fallstudien – Umsetzung von Grün- und Freiraummaßnahmen im Stadtteil	35
6.1 Kurzübersicht zu den Fallstudien	35
6.2 Vom Konzept zur Umsetzung	44
6.3 Projektentwicklung und -steuerung	45
6.4 Kooperation und Beteiligung	46
6.5 Kosten und Finanzierung	47
6.6 Pflege – Bedeutung und Kosten	48
6.7 Die Grünräume in der Praxis.....	49
6.8 Hemmnisse und Herausforderungen bei der Realisierung	51
6.9 Zwischenfazit: Bedeutung und Wirkung der untersuchten Grünmaßnahmen.....	52
7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	55
7.1 Beitrag der Städtebauförderung zur Unterstützung der Grün- und Freiraumfunktionen	55
7.2 Erfolgsfaktoren und Hemmnisse für die Grün- und Freiraumentwicklung sowie die Umsetzung von Grünmaßnahmen im Rahmen der Städtebauförderung.....	56
7.3 Potenziale zur Stärkung des Themas Grün in der Städtebauförderung auf der kommunalen Ebene	57
7.4 Potenziale zur Stärkung des Themas Grün in der Städtebauförderung – Handlungsempfehlungen an Bund und Länder	60
Literatur	63

Kurzfassung

Forschungsprojekt, Fragestellung, Methodik

Städte und Gemeinden stehen vor großen wirtschaftlichen, sozialen, demographischen und klimawandelbezogenen Herausforderungen. Dem Grün in der Stadt mit seinen vielfältigen Formen und Funktionen kommt hier eine besondere Bedeutung zu. Der gestiegene Stellenwert des Grüns in der Stadtentwicklung und in der Städtebauförderung gab Anlass zu prüfen, welche grün- und freiraumbezogenen Ziele den Programmen der Städtebauförderung zugrunde liegen, wie diese umgesetzt werden und welchen Beitrag hier die Grün- und Freiraumentwicklung leisten kann.

Die zwischen Sommer 2016 und Frühjahr 2018 durchgeführte Untersuchung folgte drei Elementen: Zunächst wurde der Frage nachgegangen, welche Bedeutung die Grün- und Freiraumentwicklung in den einzelnen Programmen der Städtebauförderung hat. Um ein belastbares Bild zum Status quo der programmspezifischen Verankerung der Grün- und Freiraumentwicklung sowohl auf der konzeptionellen als auch auf der Umsetzungsebene zu erhalten, wurden anschließend 18 integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte (ISEK) und 12 konkrete Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung systematisch untersucht. Folgende Programme der Städtebauförderung wurden dabei berücksichtigt: Soziale Stadt, Stadtumbau (bis 2017 unterteilt in Stadtumbau Ost und West), Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Städtebaulicher Denkmalschutz, Kleinere Städte und Gemeinden. Das Programm „Zukunft Stadtgrün“ war nicht Gegenstand der Untersuchung, da es erst 2017 startete.

Potenziale der Grün- und Freiraumentwicklung für die Stadtentwicklung

Als „städtisches Grün“ oder „Grün in der Stadt“ gelten alle Formen grüner Freiräume und begrünter Gebäude. Das Grün in der Stadt übernimmt vielfältige städtebauliche, soziale, ökologische und wirtschaftliche Funktionen. Zahlreiche wissenschaftliche Untersuchungen belegen die positiven Effekte städtischen Grüns für Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft. Zugleich ist das Stadtgrün auch Gegenstand widerstreitender Interessen. Insbesondere in den Wachstumsregionen stehen der Erhalt und die Ausweitung von Grün immer häufiger in Konkurrenz zur innerstädtischen Verdichtung. In wirtschaftlich und demographisch schrumpfenden Regionen hingegen bietet die geringe Flächennachfrage einerseits die Chance, Grünqualitäten auszubauen, andererseits begrenzen eingeschränkte finanzielle Handlungsspielräume die Nutzung dieser Potenziale.

Aus sozialer Sicht ist die ungleiche Verteilung von Grün- und Freiflächen in den Städten und das knappe Grünangebot in verdichteten Lagen von wachsendem Interesse. Besonders problematisch stellt sich häufig die Situation in sozial benachteiligten Quartieren dar. Hier wird unter dem Begriff der Umweltgerechtigkeit der Zusammenhang zwischen sozialem Status, Umweltbelastungen und dem Zugang zu grünen Freiräumen diskutiert.

Die Vielfalt des Stadtgrüns mit seinen Funktionen und Herausforderungen zeigt, dass das Grün eine zentrale Größe bei der Gestaltung zukunftsfähiger Städte darstellt. Die Städtebauförderung als zentrales Instrument der Stadtentwicklungspolitik des Bundes und der Länder unterstützt eine nachhaltige Stadtentwicklung. Der den Programmen der Städtebauförderung zugrundeliegende integrierte Planungsansatz bietet gute Voraussetzungen, um auch Herausforderungen und Handlungsbedarfen in Hinblick auf die Grün- und Freiraumentwicklung gerecht zu werden.

Verortung der Grün- und Freiraumentwicklung auf der programmatischen Ebene der Städtebauförderung

Als Hintergrund und Ausgangspunkt für die Beurteilung der Potenziale zur Stärkung der Grün- und Freiraumentwicklung in den Programmen der Städtebauförderung wurde die Verortung der Grün- und Freiraumentwicklung in der Ziel-, Handlungs- und Gebietskulisse der jeweiligen Programme untersucht.

Die Grün- und Freiraumentwicklung ist als zentraler Bestandteil der Stadt- und Stadtteilentwicklung implizit in den Zielen der Städtebauförderung immer mit angesprochen. Seit 2015 wird ihr Beitrag für den Umwelt-, Klima- und Ressourcenschutz, die biologische Vielfalt, die Gesundheit und den sozialen Zusammenhalt in Stadtquartieren in den Verwaltungsvereinbarungen auch explizit hervorgehoben. Dem entsprechend werden in allen untersuchten Programmen der Städtebauförderung Grün- und Freiräume in den jeweiligen Zielen und Handlungsfeldern aufgegriffen.

In funktionsgemischten Stadt- und Ortszentren sowie in innerstädtischen Wohnquartieren ist ein wichtiger Aufgabenschwerpunkt die qualitative Aufwertung von öffentlichen Räumen. In großen, monostrukturierten Wohnsiedlungen aus der Nachkriegszeit geht es eher darum, qualitative Defizite der in die Jahre gekommenen Grün- und Freiräume zu beheben und diese stärker zu profilieren. Vor allem im Stadtumbau sind Industrie-, Gewerbe- und Bahnbrachen sowie Konversionsflächen von

hoher Bedeutung. Sie bieten die Chance, neue Grün- und Freiräume für die Quartiere zu schaffen und damit auch neue Wegeverbindungen herzustellen und einen Beitrag zur Grünvernetzung zu leisten.

Das Spektrum der im Rahmen der Städtebauförderung umgesetzten Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung ist breit – es reicht von der Schaffung neuer Grünstrukturen über die Verbesserung des Wohnumfeldes, die Attraktivierung öffentlicher Plätze und Parks, die Aufwertung von Spiel- und Sportflächen bis hin zur Begrünung von Straßenräumen. Grundlage bilden die in den Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern benannten Fördermaßnahmen.

In allen untersuchten Programmen der Städtebauförderung sind Grün- und Freiflächen zum Teil als eigenes Handlungsfeld und darüber hinaus als Querschnittsaufgabe in anderen Handlungsfeldern verankert. Schaffung und Erhaltung von Grün- und Freiflächen sind in allen Programmen „gelebte Praxis“. Befragungen von Kommunen und quantitative Auswertungen zur Programmumsetzung bestätigen die hohe Bedeutung von Grün- und Freiraummaßnahmen in der Praxis vor Ort. In den Bundesländern, in denen zum Beispiel von Landesseite Anforderungen an die Berücksichtigung von Grünthemen in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten gestellt werden, nimmt Grün tendenziell einen höheren Stellenwert auch in der kommunalen Praxis ein.

Um das Ausschöpfen der Potenziale der Grün- und Freiraumentwicklung weiter zu befördern, werden folgende Ansatzpunkte gesehen:

- Die Bedeutung der Grün- und Freiraumentwicklung in Zielen und Handlungsfeldern aller Programme hervorheben.
- Im Rahmen der Programmbegleitung die Bedeutung der Grün- und Freiraumentwicklung für die Entwicklung der Programmgebiete ausdrücklich thematisieren und die Umsetzung entsprechenden Maßnahmen weiter befördern.
- Grün- und Freiraummaßnahmen als Fördertatbestand in den Richtlinien der Länder stärker herausstellen, Berücksichtigung von Grünthemen in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten einfordern.

Analyse ausgewählter städtebaulicher Entwicklungskonzepte

Um ein Bild zum Status quo der Verankerung der Grün- und Freiraumentwicklung auf der konzeptionellen Ebene in den Programmen der Städtebauförderung zu erhalten, wurden 18 integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte untersucht. Hier zeigt sich, dass starke grüne Leitbilder der Stadt(teil)entwicklung eine wichtige Grundlage für einen hohen Stellenwert der Grün- und Freiraumentwicklung in den Entwicklungskonzepten sind. Gleiches gilt – sofern vorhanden – für Fachkonzepte zur Grün- und Freiraumentwicklung, mit denen der strategische Blick auf das Grün gestärkt wird. Ein hoher Stellenwert von grünbezogenen Themen und Leitzielen in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten wird von den Kommunen als wichtige Voraussetzung für den strategischen Einsatz der Grün- und Freiraumentwicklung im Rahmen der Stadtentwicklung beschrieben.

Vor dem Hintergrund des im Rahmen der Projektrecherche für die Konzept- und Projektanalyse gewonnenen Überblicks hat die Bedeutung des Themas Grün auf der Konzeptebene im Laufe der Jahre zugenommen. Grün- und Freiraumentwicklung werden deutlicher thematisiert. Allerdings ist kein signifikanter Zusammenhang zur Stärkung des Themas in den Verwaltungsvereinbarungen zur Städtebauförderung ab 2015 erkennbar.

Fallstudien – Umsetzung von Grün- und Freiraummaßnahmen im Stadtteil

Zwölf konkrete Maßnahmen und Projekte wurden als Fallstudien analysiert. Es wurden unterschiedliche Maßnahmen, die typische Aufgabenstellungen in den Programmen der Städtebauförderung darstellen, untersucht.

Generell ist die Bedeutung der mit den Fallstudien untersuchten Grün- und Freiraummaßnahmen für die Quartiersentwicklung hoch. Den Schwerpunkt der Maßnahmen bilden hier städtebaulich-funktionale, soziale und wirtschaftliche Funktionen des Grüns, während ökologische Funktionen nur selten in den Fokus genommen werden.

Bei größeren Freiraummaßnahmen sind überzeugende Gesamtkonzepte, an denen sich Teilmaßnahmen – gerade bei einer sukzessiven Umsetzung – inhaltlich orientieren, eine entscheidende Voraussetzung für eine qualitätsvolle Realisierung. Darüber hinaus erweisen sich für die Umsetzung insbesondere größerer bedeutender Grünmaßnahmen externe Katalysatoren wie Gartenschauen oder die REGIONALE in Nordrhein-Westfalen als hilfreich.

In allen Fallstudien ist die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger bzw. der zukünftigen Nutzerinnen und Nutzer der Freiflächen ein zentraler Baustein der Planungsprozesse. Zudem geben Grün- und Freiraummaßnahmen wichtige Anstöße für die

ressortübergreifende Zusammenarbeit in den öffentlichen Verwaltungen. Ebenso sind Akteure aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft wichtige Partner, die Verantwortung für Grün- und Freiräume übernehmen.

Bei den untersuchten Fallbeispielen zeigen sich auf der Umsetzungsebene keine Unterschiede, die sich aus Rahmensetzungen der unterschiedlichen Programme ergeben. Im Prinzip gab es in keiner der Fallstudienkommunen geplante Grünmaßnahmen, die über die Städtebauförderung nicht realisiert werden konnten.

Schwierig ist oftmals die Finanzierung von Grün- und Freiraummaßnahmen. Die Entwicklung und Pflege von Grün- und Freiräumen gehört zu den „freiwilligen Aufgaben“, die vielerorts bei knappen Finanzmitteln eher zurückgestellt werden. Gerade Fragen der Pflege erweisen sich oftmals als Herausforderung oder Hemmnis für die volle Entfaltung der Potenziale, die Grün- und Freiräume für die Entwicklung der Quartiere bieten. Die Minimierung von Pflegekosten ist ein allgegenwärtiges Thema im Zusammenhang mit Grün- und Freiraummaßnahmen in der Städtebauförderung.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Aus den Befunden der Untersuchung lassen sich wichtige Erkenntnisse zum Beitrag der Städtebauförderung zur Grün- und Freiraumentwicklung ableiten.

Beitrag der Städtebauförderung zur Unterstützung der Grün- und Freiraumfunktionen

- Die städtebauliche und funktionale Aufwertung der Programmgebiete wird in allen Programmen der Städtebauförderung von Maßnahmen der Grün- und Freiflächenentwicklung mitgetragen.
- Die sozialen Funktionen von Grün- und Freiraummaßnahmen haben eine zentrale Bedeutung und eine hohe Relevanz für die Quartiersentwicklung.
- Alle Programme der Städtebauförderung ermöglichen die Umsetzung eines weiten Spektrums von Grün- und Freiraummaßnahmen entsprechend der jeweiligen Entwicklungsstrategie für die Programmgebiete.

Erfolgsfaktoren und Hemmnisse für die Grün- und Freiraumentwicklung im Rahmen der Städtebauförderung

- Städtebauliche Entwicklungskonzepte thematisieren die Grün- und Freiraumentwicklung weitgehend selbstverständlich als Querschnittsthema und/oder eigenes Handlungsfeld.
- Der integrierte Ansatz der Städtebauförderung schafft für die kommunale Verwaltung Anlass zur ressortübergreifenden Zusammenarbeit. Grün- und Freiraummaßnahmen erfordern dies in besonderem Maße.
- Begrenzte finanzielle Spielräume der Kommunen für die Pflege beschränken die Nutzung der Potenziale der Grün- und Freiräume.

Potenziale zur Stärkung des Themas Grün in der Städtebauförderung auf der kommunalen Ebene

- „Grün in der Stadt“ als wichtiges Thema der Stadtentwicklung in strategischen Leitbildern verankern
- Handlungsspielräume für die Grün- und Freiraumentwicklung durch ein proaktives Flächenmanagement sichern
- Grün- und Freiraummaßnahmen in der Städtebauförderung für Vernetzung des städtischen Grüns nutzen
- Priorität, Aufgaben und Wert der Pflege von Grün- und Freiräumen in den Kommunen aktiv thematisieren, um angemessene Handlungsspielräume für diesen wichtigen Aufgabenbereich zu sichern

Potenziale zur Stärkung des Themas Grün in der Städtebauförderung – Handlungsempfehlungen an Bund und Länder

- Grünmaßnahmen als integralen Bestandteil der Entwicklungsstrategien in den Programmen akzentuieren
- Das Thema Grün in den Städtebauförderrichtlinien der Länder stärker hervorheben
- Entwicklung modellhafter Pflegekonzepte unterstützen
- Spielräume zur weiteren finanziellen Entlastung von Kommunen bei Grün- und Freiraummaßnahmen im Rahmen der Städtebauförderung prüfen (Stichwort „Anwuchspflege“ etc.)

Abstract

Research project, research questions, methodology

Many cities and municipalities are facing major new challenges. In this context, Green Spaces in the City [Grün in der Stadt] with its many forms and functions is of particular importance. The increased importance of green spaces in urban development and in urban planning funding programmes prompted an examination of the underlying objectives of urban planning funding programmes with regard to green and open spaces, how these can be implemented and what contribution green and open space development can make.

The study, carried out between summer 2016 and spring 2018, looked at three elements: First, the importance of green and open space development in the individual urban planning funding programmes was examined. In order to obtain a reliable picture of the status quo of the programme-specific anchoring of green and open space development, on the conceptual as well as the implementation levels, 18 integrated urban development concepts and twelve concrete green and open space development measures were systematically examined. The following urban planning funding programmes were considered: The "Soziale Stadt" (Social City) programme, urban redevelopment, active town and district centres, urban monument protection, smaller towns and communities. The "Zukunft Stadtgrün" programme was not looked at, as it did not start until 2017.

Potential of green and open space development for urban development

"Urban green space" or "green spaces in the city" refer to all forms of green open spaces and green buildings. They perform urban, social, ecological and economic functions. Numerous scientific studies prove the positive effects of urban green spaces for the economy, environment and society. At the same time, urban green spaces are also the subject of conflicting interests. Especially in the growth regions, the preservation and expansion of green spaces is thus increasingly in competition with inner-city densification. In economically and demographically shrinking regions, however, the low demand for space offers the opportunity to develop greenspace quality. The aim here is to develop use and care concepts that take into account the limited financial resources of the municipalities.

From a social point of view, the unequal distribution of green and open spaces and the shortage of green space in cities is of growing interest. The situation in socially disadvantaged neighbourhoods is often particularly problematic. In this context, the connection between social status, stresses and access to green spaces is discussed in relation to the concept of environmental justice.

The diversity of urban green spaces with their functions and challenges shows that green space in all its forms is a central factor in the design of sustainable cities. Urban development measures as a central instrument of the urban development policy of the German federal and state governments supports sustainable urban development in the municipalities. The integrated planning approach underlying the urban planning funding programmes offers good conditions for meeting the challenges and need for action with regard to green and open space development.

Positioning green and open space development at the programming level of urban development measures

As a background and starting point for assessing the potential for reinforcing green and open space development in urban planning funding programmes, the positioning of green and open space development in the target, action and regional scenario of the respective programmes was examined.

As a central component of urban and urban district development, green and open space development is always implicitly addressed in the objectives of urban development measures. Accordingly, in all the urban development funding programmes examined, green spaces and open spaces are also taken in the respective objectives and fields of action. With regard to the regional scenario, dense inner-city locations are of particular importance in all the programmes examined, albeit with different programme-related approaches. In urban redevelopment and in the Social City, large housing estates of the 1950s to 70s in the urban peripheries are also taken into consideration.

In the mixed-function city and town centres and in the inner-city residential districts, the qualitative upgrading of public spaces is an important task. In the large, monostructural housing estates of the post-war period, the aim is rather to remedy qualitative deficits in the outdated green spaces and open spaces and to raise their profile. Another very important type of area, especially for urban redevelopment, are industrial, commercial and railway brownfield sites and redevelopment sites. They offer the

opportunity to create new green spaces and open spaces for the neighbourhoods and thus also to create new interconnecting corridors and contribute to green networking.

The spectrum of green and open space development measures implemented in the context of urban development measures is broad - it ranges from creating new green structures to improving the residential environment, the attractiveness of public squares and parks, the upgrading of playgrounds and sports areas to greening streetscapes. The basis for this are the funding measures specified in the administrative agreements between the Federal Government and the federal states.

In all of the urban development funding programmes examined, green spaces and open spaces are partly incorporated as a separate area of activity and also as a cross-sectional task in other areas of activity. The creation and maintenance of green and open spaces is an "established practice" in all programmes. Surveys of local authorities and evaluations of programme implementation confirm the importance of green and open space measures in practice.

In order to further exploit the potential of green and open space development, the following approaches are looked at:

- Underline the importance of green and open space development in the objectives and areas of activity of all programmes.
- As part of the programme monitoring, the importance of green and open space development for the development of the programme areas must be specifically addressed and implementation of measures further promoted.
- To underline green and open space measures more strongly as a funding requirement in federal state guidelines and to demand that green issues be taken into account in urban development plans.

Analysis of selected urban development plans

In order to obtain a picture of the status quo of the anchoring of green and open space development at the planning stage of urban planning funding programmes, 18 integrated urban development plans were examined.

It becomes clear that strong green models of urban (district) development are an important basis for the high priority of green and open space development in urban development plans. The same applies to specifications for the development of green spaces and open spaces, both for the city as a whole and for specific districts, which strengthen the strategic view of green spaces. Such concepts, however, were only developed in a few of the municipalities examined.

According a high priority to topics and key objectives relating to the development of green and open spaces in urban development plans is described by the municipalities as an important substantive and also legitimacy prerequisite for the strategic use of green and open space development in the context of urban development.

Against the background of the overview gained during project research for the concept and project analysis, the importance of the topic of green space at the conceptual level has grown in recent years. Green space and open space development are more clearly addressed. However, there is no significant correlation between the increased focus on the topic and the administrative agreements on urban development promotion from 2015.

Case studies - implementation of green and open space measures in the district

Twelve concrete measures and projects were analysed as case studies. The twelve case studies examined various measures representing typical tasks of urban planning funding programmes.

In general, the importance of the green and open space measures examined in the case studies are highly relevant for neighbourhood development. In particular, urban-planning/functional, social, and economic functions are also specifically supported in the measures. In contrast, only a few concepts and projects explicitly focus on the ecological functions of green spaces and open spaces.

In the case of larger open-space measures, convincing overall concepts are a decisive prerequisite for high-quality implementation. In addition, external catalysts such as horticultural shows or regional ones in North Rhine-Westphalia are proving to be particularly helpful for the implementation of major green space measures.

In all case studies, participation by citizens and future users of open spaces is a central component of the planning processes. In addition, green and open space measures provide an important impetus for interdepartmental cooperation in public administrations. Likewise, stakeholders from business and civil society are important partners who take responsibility for green spaces and open spaces. In the case studies examined, there are no differences between the programmes at the

implementation level. In principle, none of the municipalities involved had planned green measures that could not be implemented with urban development funding.

In a time of tight budgets, municipalities cannot always easily finance green and open space measures. The development of green spaces and open spaces is one of the "optional tasks", which in many places tend to be postponed due to the limited financial resources. Especially questions of maintenance are proving to be a challenge in many case studies. In some cases they even present an obstacle to fully exploiting the potential offered by green spaces and open spaces for developing the neighbourhoods. Minimising maintenance costs is an omnipresent topic.

Conclusions and recommendations

The study clearly shows that green and open space development at the implementation level is of extreme importance in all urban planning funding programmes. The findings of the study provide important insights into the contribution of urban development funding, the success factors and obstacles, and the potential for further reinforcing the topic of green and open spaces in urban planning funding programmes.

Contribution of urban planning funding programmes to the support of green and open space functions

- Green and open space development measures contribute to urban development and the functional upgrading of programme areas in all urban planning funding programmes.
- Depending on the programme and area type, the social functions of green and open space measures have - with different priorities - a central importance and a high relevance for neighbourhood development.
- All urban planning funding programmes enable the implementation of a wide range of green and open space measures in accordance with the respective development strategy for the programme areas.

Success factors and obstacles for the development of green spaces and open spaces as well as the implementation of green measures

- Urban development concepts address green and open space development largely as a cross-cutting issue and/or an area of activity of its own.
- The integrated approach of urban development promotion creates an opportunity for municipal administrations to cooperate across departments. Green space and open space measures in particular require this.
- Limited financial resources for maintenance limits using the potential of green spaces and open spaces.

Potential to support the topic of green spaces in urban planning funding programmes at the municipal level

- Incorporate "Green Space in the City" in strategic models as an important urban development topic
- Ensure the necessary flexibility to develop green spaces and open spaces through proactive space management
- Use green and open space measures in urban planning funding programmes to network urban green spaces
- Actively address the priority, tasks and value of maintaining green spaces and open spaces in the municipalities in order to ensure adequate scope for action in this important area of responsibility

Potential to support the topic in urban planning funding programmes - recommendations for action to the Federal Government and federal states

- Accentuate green and open space measures as an integral part of development strategies in all programmes
- Stronger emphasis on the topic of green spaces in the urban development guidelines of the federal states
- Supporting the development of model maintenance concepts
- Examine which possibilities exist in urban development funding for the financial relief of municipalities in connection with the care of vegetation during construction

1 Einleitung: Anlass und Zielsetzung

Gestiegene Anforderungen an den Klimaschutz, infrastrukturelle Anpassungsprozesse, Stadtwachstum einerseits und brach fallende Flächen andererseits – Städte und Gemeinden stehen vor großen und neuen Herausforderungen. In dem Zusammenhang kommt dem Grün in der Stadt mit seinen vielfältigen Formen und Funktionen eine besondere Bedeutung zu.

Sein ökologischer, sozialer und wirtschaftlicher Wert ist immer wieder Gegenstand politischer, gesellschaftlicher und fachlicher Debatten. Mit dem Wandel der Rahmenbedingungen verändert sich auch die Wahrnehmung städtischen Grüns. Hierbei ging und geht es nicht zuletzt um die Frage, welchen Stellenwert urbanes Grün in Konkurrenz oder Ergänzung zu anderen Flächennutzungsansprüchen – beispielsweise Verkehr, Wohnen oder Industrie und Gewerbe – haben soll.

Mit dem Weißbuch Stadtgrün wurden konkrete Handlungsempfehlungen und Umsetzungsmöglichkeiten des Bundes für mehr Grün in unseren Städten erarbeitet. Bereits 2015 hat die Bundesregierung die Bedeutung und Förderfähigkeit des Stadtgrüns in den Verwaltungsvereinbarungen zur Städtebauförderung zwischen Bund und Ländern herausgestellt. Hierzu heißt es in der Präambel der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2015: „Bund und Länder unterstreichen dabei die Bedeutung von Grün- und Freiräumen in den Städten und Gemeinden für den Umwelt-, Klima- und Ressourcenschutz, die biologische Vielfalt, die Gesundheit und den sozialen Zusammenhalt in Stadtquartieren.“ (VV Städtebauförderung 2015: 2) Gleichwohl spielten urbanes Grün und Freiräume vor Ort auch vorher schon eine Rolle bei der Umsetzung der Programmziele. Ihre gestiegene Bedeutung in der Stadtentwicklung insgesamt und in der Städtebauförderung im Besonderen ist der Anlass zu prüfen, welche Ziele den Programmen der Städtebauförderung im Hinblick auf Grün- und Freiräume zugrunde liegen, wie diese umgesetzt werden und welchen Beitrag die Grün- und Freiraumentwicklung leisten kann, um die Wohn- und Lebensqualität in den Programmgebieten zu verbessern.

Das Bundesbauministerium hat deswegen das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) mit der Durchführung der Studie „Grün in der Stadt – Maßnahmen zur Grün- und Freiraumentwicklung im Rahmen der Städtebauförderung“ beauftragt. Das Büro plan zwei – Stadtplanung und Architektur hat diese Untersuchung durchgeführt. Laufzeit des Projektes war von Sommer 2016 bis Frühjahr 2018.

Ein halbes Jahr nach Beginn des Projektes startete im Januar 2017 das neue Bund-Länder-Programm der Städtebauförderung „Zukunft Stadtgrün“ für Maßnahmen zur Verbesserung der urbanen grünen Infrastruktur. Das neue Programm konnte im Rahmen des Forschungsprojektes nicht mehr berücksichtigt werden, zumal unmittelbar nach Programmstart noch keine auswertbaren Umsetzungsschritte auf kommunaler Ebene vorlagen.

2 Fragestellung und methodisches Vorgehen

Im Mittelpunkt der Untersuchung stand die Frage, wie und in welchem Maße die Grün- und Freiflächenentwicklung in den Programmen der Städtebauförderung schon heute Berücksichtigung findet. Zudem ging es darum, Möglichkeiten und Potenziale aufzuzeigen, wie die Integration des Grüns in der Stadt in der weiteren Anwendung und Entwicklung der Städtebauförderung weiter vorangetrieben werden kann. Untersucht wurde, ob die Potenziale, die die Städtebauförderung für die Grün- und Freiraumentwicklung bietet, in der Praxis ausgeschöpft werden und wo mögliche Hemmnisse liegen. In der Analyse der jeweiligen Schwerpunktsetzungen wurden Unterschiede zwischen den einzelnen Programmen herausgearbeitet. Aus dieser Betrachtung wurde abgeleitet, inwieweit sich die Programme der Städtebauförderung zur Stärkung des Grüns in der Stadt zukünftig entwickeln lassen. Die Untersuchung mündet durch ihren Praxisbezug und die Kombination verschiedener methodischer Zugänge in umsetzungsorientierten Empfehlungen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollen anschließend in die Fachdebatte zum Grün in der Städtebauförderung einfließen.

2.1 Untersuchungsebenen

Die Untersuchung folgte drei miteinander verwobenen Elementen: Zunächst wurde der Frage nachgegangen, welche Bedeutung die Grün- und Freiraumentwicklung in der Programmatik der einzelnen Programme der Städtebauförderung hat. Um dann ein belastbares Bild zum Status quo der Verankerung der Grün- und Freiraumentwicklung sowohl auf der konzeptionellen als auch auf der Umsetzungsebene in den Programmen der Städtebauförderung zu erhalten, wurden 18 integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte (ISEK) und 12 konkrete Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung systematisch untersucht.

Analyseebene	Inhaltlicher Schwerpunkt	Untersuchungsmethode
Grundlagen: Städtische Grün- und Freiräume	Potenziale der Grün- und Freiraumentwicklung für die Stadtentwicklung	Auswertung des aktuellen wissenschaftlichen Diskurses zu urbanem Grün
Programmatische Ebene	Verortung der Grün- und Freiraumentwicklung im Kontext der Städtebauförderung	Auswertung Programmdokumente und Fachliteratur; qualitative Telefoninterviews mit Ländervertretern und Transferstellen
Konzeptionelle Ebene	Stellenwert der Grün- und Freiraumentwicklung in integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten	Auswertung 18 städtebaulicher Entwicklungskonzepte sowie, soweit vorhanden, weiterer Konzepte; Telefoninterviews mit Kommunen, Ländervertretern und Transferstellen
Umsetzungsebene	Umsetzung von Grün- und Freiraummaßnahmen in der Städtebauförderung	12 Fallstudien: Auswertung von Projektbeschreibungen und ergänzenden kommunalen Dokumenten zu umgesetzten Projekten; Vor-Ort-Besuche mit Interviews mit kommunalen Akteuren und Begehungen

Tabelle 1: Methodisches Vorgehen in der Untersuchung

Verortung der Grün- und Freiraumentwicklung im Kontext der Städtebauförderung

Der erste Arbeitsschritt befasste sich grundsätzlich mit der Grün- und Freiraumentwicklung und betrachtete den dazu gehörenden fachlich-wissenschaftlichen Diskurs. Dem wurden die Programme der Städtebauförderung hinsichtlich ihrer jeweiligen Ziele und ihrer raum- und gebietsbezogenen Spezifika gegenübergestellt. Von besonderem Interesse war hier die Frage, auf welche Weise und in welchem Maße die Entwicklung der Grün- und Freiräume die Ziele der Programme unterstützt und die soziale, wirtschaftliche und ökologische Situation in den Programmgebieten verbessern kann. In diesem Zusammenhang ging es sowohl um die konkreten grün- und freiraumbezogenen Maßnahmen, die in der Praxis der Städtebauförderung umgesetzt werden, als auch darum, das Thema Grün in der Stadt innerhalb der Programme zu vernetzen und einzubetten.

Systematische Auswertung von integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten

Voraussetzung für die Förderung von Maßnahmen in den Programmen der Städtebauförderung ist, dass ein integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept vorliegt. Bei der Analyse der Entwicklungskonzepte ging es vor allem um den Stellenwert der Grün- und Freiraumentwicklung, ihren konzeptionellen Beitrag zur Gebietsentwicklung, die Beschreibung der verschiedenen Maßnahmen und eine Zuordnung zu den vielfältigen Funktionen des Stadtgrüns. Von besonderem Interesse war hier auch die Frage, wie Ziele und Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung im Kontext der städtebaulichen Maßnahmen stehen und in welcher Weise eine gesamtstädtische und themenübergreifende Betrachtung und Abstimmung erkennbar wird. Ebenso wurde analysiert, wie die städtebaulichen Entwicklungskonzepte mit Fachkonzepten zur Grün- und Freiraumentwicklung abgestimmt werden.

Vertiefende Fallstudien zur Umsetzung von Grün- und Freiraummaßnahmen

Um die Potenziale, aber auch Herausforderungen, die mit der Umsetzung von Grün- und Freiraummaßnahmen im Kontext der Städtebauförderung verbunden sind, zu analysieren, untersuchte das Forschungsteam umgesetzte Projekte (Maßnahmen) als Fallstudien. Die Untersuchung der Fallbeispiele zeichnete dabei zunächst den Prozess von der Konzepterstellung zur konkreten Umsetzung einschließlich der involvierten öffentlichen und privaten Akteure nach. Von Bedeutung waren zudem die Verfahren und Instrumente, die bei der Umsetzung zum Einsatz kommen, um programmspezifische Schwerpunkte und Besonderheiten herauszuarbeiten. Auch die Finanzierung war ein zentrales Thema. Das Forschungsteam hat untersucht, ob und in welchem Umfang weitere Fördermittel mit der Städtebauförderung kombiniert wurden und welche Rahmenbedingungen für die Bündelung von Fördermitteln relevant sind. Schließlich war von Interesse, inwieweit und unter welchen Umständen es gelingt, private Akteure finanziell an Projekten und dem Unterhalt zu beteiligen. Um Umsetzungshemmnisse herauszuarbeiten, hat die vertiefende Analyse auch Projektbestandteile thematisiert, die bislang (noch) nicht umgesetzt wurden, und ist den Ursachen hierfür nachgegangen.

2.2 Recherche und Auswahl von Fallstudien

Im September und Oktober 2016 führte das Forschungsteam eine Projektrecherche durch. Sie sollte Projekte identifizieren, die sich sowohl für die Analyse der Konzeptebene als auch für die Untersuchung als Fallstudien zur Umsetzung von Grün- und Freiraummaßnahmen in Programmgebieten der Städtebauförderung eignen. Insgesamt wurden etwa 120 Projekte ausgewertet. Zur weiteren Eingrenzung der Auswahl wurden folgende Kriterien zugrunde gelegt:

Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte,

- in denen die Grün- und Freiraumentwicklung besonders thematisiert wird,
- die durch ein fachbezogenes Konzept zur Grün- und Freiraumentwicklung unterlegt wurden,
- die einen Bezug zu stadtweiten Grünstrategien herstellen,
- die unter einer breiten Akteursbeteiligung erarbeitet wurden oder
- die als beispielgebend oder im Forschungszusammenhang relevant zu bewerten sind.

Projekte und Maßnahmen,

- deren Gestaltungs- und Nutzungskonzept besondere Qualitäten aufweist,
- bei denen Kooperation und Partizipation in Projektentwicklung und -umsetzung von hoher Bedeutung waren,
- mit denen besondere Nutzungs- oder Pflegekonzepte entwickelt wurden,
- die neue Finanzierungskonzepte in der Bündelung unterschiedlicher Finanzierungsmittel aufzeigen oder
- die darüber hinausgehende Projektansätze und Fragestellungen thematisieren, die im Forschungszusammenhang als besonders relevant zu bewerten sind.

Aus einer Vorauswahl von 30 Projekten wurden dann 18 integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte und 12 konkrete Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung systematisch ausgewählt und als Fallstudien untersucht.

Ausgewählte Fallstudien

Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren

- Grebenstein – Altstadt („Umgestaltung historischer Bahndamm“)
- Siegen – Innenstadt („Freilegung und Renaturierung der Sieg“)
- Nürnberg – Nördliche Altstadt (nur Konzept)

Programm Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke

- Olfen – Innenstadt („Grüne Achse – Alte Fahrt, St. Vitus Park, Stadtpark“)
- Quierschied – Ortsmitte („Im Eisengraben“)
- Teuschnitz – Stadtkern (nur Konzept)

Programm Soziale Stadt

- Hamburg – Wandsbek-Hohenhorst („Hohenhorst Park“)
- Mainz – Neustadt („Achse zum Rhein“)
- Göttingen – Grone (nur Konzept)

Programm Städtebaulicher Denkmalschutz

- Brandenburg an der Havel – Historischer Stadtkern („Bundesgartenschau Havelregion 2015“)
- Eutin – Historischer Stadtkern („Landesgartenschau 2016“)
- Schwerin – Zukunftsquartier Werdervorstadt (nur Konzept)

Programm Stadtumbau Ost

- Berlin – Marzahn-Hellersdorf („kiezPARK“)
- Halberstadt – Innenstadt („Bürgergärten Judenstraße“)
- Nordhausen – Nordhausen-Ost (nur Konzept)

Programm Stadtumbau West

- Bremen – Lüssum-Bockhorn („Grünes Band Lüssum“)
- Offenbach – MAN-Gelände („Senefelder Quartierspark“)
- Schwäbisch Gmünd – Westlicher Stadteingang (nur Konzept)



Abbildung 1: Verortung der untersuchten Fallstudien (eigene Darstellung)

3 Potenziale der Grün- und Freiraumentwicklung für die Stadtentwicklung

Die positiven Auswirkungen städtischen Grüns für Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft sind zunehmend Gegenstand wissenschaftlicher Forschungen. Neben den ästhetischen und schmückenden Qualitäten wurden zu Beginn des 20. Jahrhunderts in der verdichteten und industrialisierten Stadt zunehmend die gesundheitlichen Funktionen des Grüns erkannt. (vgl. Wagner 1915) In jüngster Zeit sind aber auch umweltrelevante und sozioökonomische Aspekte bei der Bewertung in den Vordergrund gerückt. (vgl. Stiftung DIE GRÜNE STADT o. J.)

Im Folgenden werden die Bedeutungen und Funktionen des städtischen Grüns überblicksartig zusammengefasst und darauf aufbauend die Herausforderungen und Handlungsbedarfe für eine nachhaltige Grünentwicklung in Städten und Gemeinden betrachtet.

3.1 Vielfalt und Funktionen städtischen Grüns

Als „städtisches Grün“ oder „Grün in der Stadt“ gelten alle Formen grüner Freiräume und begrünter Gebäude. Das städtische Grün nimmt gleichermaßen eine städtebauliche, eine soziale, eine ökologische und eine wirtschaftliche Funktion ein.



Abbildung 2: Funktionen städtischen Grüns (eigene Darstellung)

Städtebauliche Funktion

Grüne Freiräume und Grünssysteme sind elementare Bestandteile der städtebaulichen Struktur und prägen gemeinsam mit der gebauten Umwelt das Erscheinungsbild einer Stadt. (vgl. Jirku 2013: 14) Ebenso kommt ihnen ein hoher Stellenwert für das Wohlbefinden und die ästhetische Wahrnehmung in urbanen Räumen zu. Da sich in ihrer Gestaltung unterschiedliche gesellschaftliche und baukulturelle Phasen widerspiegeln, haben grüne Freiräume eine wichtige Funktion als kulturgeschichtliches Archiv. Konsequenterweise miteinander vernetzt, bilden kleine und große Grünflächen, begrünte Stadt- und Spielplätze ein wirksames Gegengewicht zu baulich genutzten Flächen in den Städten. (vgl. Rittel et al. 2014: 63 f.) Durch in Grünraumverbindungen eingebettete Fußwege und Fahrradwegenetze werden darüber hinaus weitere übergeordnete Strukturen geschaffen, die nicht nur der autofreien Fortbewegung dienen, sondern auch „grüne Trittsteine“ für die Stadtbewohnerinnen und -bewohner bilden.

Soziale Funktion

Grüne Freiräume erfüllen auch eine wichtige soziale Funktion in den Städten und Gemeinden. Sie sind Treffpunkte und Begegnungsräume für Menschen unterschiedlichen Alters, mit verschiedenem sozialem und kulturellem Hintergrund und jeweils

eigenen Interessen und Bedürfnissen. Grüne Freiräume im Wohnumfeld bieten den Menschen Angebote zur Identifikation mit ihrer Stadt bzw. ihrem Quartier und bieten Raum, um nachbarschaftliche Beziehungen zu pflegen und für gemeinsame soziale Aktivitäten. (vgl. Berding 2013) Mit ihrer positiven Wirkungsweise auf die menschliche Psyche erhöhen Grünräume die Lebenszufriedenheit und das Sicherheitsgefühl und tragen zur Entschärfung sozialer Brennpunkte bei. So weisen stärker begrünte Stadtteile beispielsweise auch eine niedrigere Kriminalitäts- und Vandalismusrate auf. (vgl. Stiftung DIE GRÜNE STADT: 30; Jantsch/Wunder/Hirschauer 2016: 4)

Darüber hinaus wirkt sich der Aufenthalt im Grünen positiv auf den menschlichen Organismus aus. Grün in der Stadt verringert gesundheitliche Risiken und leistet einen wirksamen Beitrag zur Prophylaxe möglicher gesundheitlicher Fehlentwicklungen. (vgl. Naturkapital Deutschland – TEEB DE 2016: 99 ff.)

Ökologische Funktion

Großzügig und abwechslungsreich angelegte und miteinander vernetzte Grünanlagen in den Städten und Privatgärten tragen als Lebensraum für Pflanzen und Tiere wesentlich zur städtischen Artenvielfalt bei. Studien zeigen, dass Städte im Vergleich zu der sie umgebenden Agrarlandschaft oft wesentlich artenreicher sind. (vgl. Deutscher Städtetag 2011; Reichholf 2007)

Auch für Klimaschutz und Klimaanpassung spielt Stadtgrün eine wichtige Rolle, da es unter anderem das klimaschädliche CO₂ bindet. Darüber hinaus erhöht es die Klimaresilienz, also die Widerstandsfähigkeit gegenüber den Folgen und Risiken des Klimawandels, da es unter anderem Überstau- und Versickerungsflächen für Regenwasser bietet und das Aufheizen von Hitzeinseln abmildert. (vgl. BMVBS 2013a: 70) Je mehr Bäume gepflanzt werden und je größere Grünflächen angelegt werden, desto stärker ist der messbare Temperaturunterschied mit Auswirkungen auf die bebaute Umgebung. (vgl. Kuttler 1998)

Insgesamt schafft Stadtgrün grundlegende Leistungen, die das Leben (in der Stadt) ermöglichen und die Lebensqualität verbessern können. Diese Ökosystemdienstleistungen gilt es in jedem Fall zu berücksichtigen, wenn es um die Bedeutung des Stadtgrüns und den Umgang mit ihm geht. (vgl. Alcamo 2003: 245; Millennium Ecosystem Assessment 2005: 39)

Wirtschaftliche Funktion

Stadtgrün ist ein zentraler Faktor im nationalen und internationalen Wettbewerb der Regionen, Städte und Gemeinden um die Ansiedlung bzw. die Bindung von Bewohnerinnen und Bewohnern, von Wirtschaft und Industrie, von Touristen, Sportaktiven und Gästen. Als positiver Imageträger und weicher Standortfaktor trägt das Stadtgrün zur Attraktivität von Städten und Gemeinden bei. (vgl. Hoffmann/Gruehn 2006; Berding/Kuklinski/Selle 2003) Auch kann Stadtgrün ganz konkret als Wirtschaftsfaktor eingesetzt werden, Arbeitsplätze schaffen und Überschüsse erwirtschaften, beispielsweise durch die touristische Attraktivität, die es bewirkt, oder in Form urbaner Landwirtschaft.

3.2 Herausforderungen und Handlungsbedarfe

Klimawandel, demographischer Wandel und veränderte Ansprüche einer sich sozial ausdifferenzierenden Bevölkerung prägen die Entwicklung der Städte und machen eine Neuaushandlung des Verhältnisses von Natur und Kultur erforderlich. (vgl. BMUB 2015: 7; MBWSV 2014: 8 ff.) Hier stellt sich zunehmend dringlicher die Frage, welchen Anteil und welche Form die Grün- und Freiräume in einem zukunftsorientierten urbanen Raum einnehmen können und sollen.

Die Stadtentwicklung erfolgt jedoch nicht in allen Regionen gleich – in Deutschland bewegen sich Städte in divergierende Richtungen zwischen Wachstum und Schrumpfung. In Wachstumsregionen führt ein verstärkter Zuzug in Städte zu einem hohen Bedarf an zusätzlichem Wohnraum, der überwiegend durch Neubau gedeckt werden muss. Der Erhalt und die Ausweitung von Grün stehen hier immer häufiger in Konkurrenz zur innerstädtischen Verdichtung. Daher kommt es im Zuge der Nachverdichtung auch vermehrt zu Konflikten zwischen dem erklärten Ziel der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, den Flächenverbrauch in Deutschland bis zum Jahr 2020 auf 30 Hektar pro Tag zu verringern, und dem Ziel der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt, die Durchgrünung der Siedlungen zu fördern. (vgl. BMUB 2017a; Siedentop et al. 2011: 173)

Den wachsenden Städten steht vor allem in altindustriell geprägten und peripheren Regionen eine größer werdende Zahl an Städten gegenüber, die Einwohner und Arbeitsplätze verlieren. Der Schrumpfungs- und Rückbauprozess einiger Städte hat in den letzten Jahren zu einem weiteren Bedeutungsgewinn von Grünflächen im Stadtraum geführt, denn mit dem Rückbau entstehen auch Chancen zur Gewinnung städtebaulicher Qualitäten. Aber auch dieser Prozess macht zielgerichtete Planungen, Investitionen und die Nutzung geeigneter Instrumente erforderlich. (vgl. SRU 2016: 260)

Vor dem Hintergrund dieser unterschiedlichen Rahmenbedingungen lassen sich die Herausforderungen für eine nachhaltige Grünentwicklung unter drei Themenbereiche subsumieren: soziale Ungleichheit, Folgen des Klimawandels sowie neue Anforderungen an eine integrierte Grünplanung und -pflege.

Soziale Ungleichheit und Grün

Die Verfügbarkeit von nutzbaren Grünräumen steht in direktem Zusammenhang mit der Wohn- und Lebensqualität in der Stadt. Je nach Größe sind die Städte in Deutschland aber sehr unterschiedlich mit Grün- und Freiflächen ausgestattet: mit zunehmender Größe sinkt der Grünanteil pro Einwohner. Auch innerhalb von Städten sind Umweltnutzen und Umweltlasten ungleich verteilt. Dabei zeigt sich ein Zusammenhang mit dem sozialen Status der lokalen Bevölkerung. Besonders problematisch stellt sich häufig die Situation in Quartieren dar, in denen vor allem ärmere und sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen leben. Die Wechselwirkungen zwischen sozialen Lebensbedingungen und möglichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen durch Umweltbelastungen werden mit dem Begriff Umweltgerechtigkeit bezeichnet. (vgl. Hornberg 2011) Für die Herstellung ähnlicher Lebensbedingungen ist es daher notwendig, die Ausstattung mit nutzbaren Grün- und Freiräumen sicherzustellen. (vgl. BMUB 2015: 70) Die Europäische Umweltagentur empfiehlt, dass sich an jedem Punkt einer Stadt in maximal 300 Metern Entfernung die nächste Grünanlage befinden soll. Die Ziele der Bundesregierung sind zu dieser Frage klar: „Bis zum Jahre 2020 ist die Durchgrünung der Siedlungen einschließlich des wohnumfeldnahen Grüns (zum Beispiel Hofgrün, kleine Grünflächen, Dach- und Fassadengrün) deutlich erhöht. Öffentlich zugängliches Grün mit vielfältigen Qualitäten und Funktionen steht in der Regel fußläufig zur Verfügung.“ (BMUB 2007/2015: 42)

Folgen des Klimawandels

Mit dem Klimawandel sind Städte immer häufiger von extremen Wetterereignissen wie Starkregen, Hitze, Trockenheit und Stürme betroffen, allerdings nicht überall in gleicher Form. Diese wirken sich auf das Stadtgrün, aber auch auf die Lebensbedingungen in der Stadt insgesamt aus. Im Zuge des Klimawandels ist mit einer deutlichen Zunahme der Zahl der Sommertage mit Temperaturen von mehr als 25 Grad Celsius zu rechnen. Gerade die Gesundheit und Lebensqualität älterer Menschen wird durch die starke Wärmebelastung zunehmend beeinträchtigt. Mit dem Klimawandel wird es zudem zu einer deutlichen Zunahme extremer Niederschlagsereignisse kommen. Hierbei ist sowohl mit einer stärkeren Intensität als auch mit einer erhöhten Dauer der Niederschläge zu rechnen. Städtische Grünflächen puffern diese Folgen des Klimawandels ab. Daher wird das Grün zur Minderung klimawandelbedingter Extreme in Zukunft immer wichtiger werden. (vgl. BMVBS 2010; MUNLV 2010: 9 ff.)

Integrierte Grünplanung

Die Ziele einer nachhaltigen Stadtentwicklung sind verstärkt in den Blick kommunaler Konzepte gerückt und zum Gegenstand von Planwerken und Handlungsstrategien geworden. Die kommunale Stadtplanung steht vor der Herausforderung, stadtgestalterische Qualitäten, soziale Erfordernisse sowie ökologische und klimabezogene Anforderungen in Einklang zu bringen. Zur sinnvollen und zielgerichteten Ausgestaltung der erforderlichen Planungs- und Entscheidungsprozesse benötigen die Kommunen langfristig orientierte Entwicklungspläne. Zugleich stellt sich für die Kommunen in zunehmendem Maße die Aufgabe, die Bevölkerung frühzeitig und intensiv bei Maßnahmen im öffentlichen Raum zu beteiligen sowie generell dem bürgerschaftlichen Engagement mehr Raum zu geben. Insbesondere beim Verlust von Grünflächen im Zuge von Baumaßnahmen kommt es immer wieder zu heftigen Widerständen aus der Bevölkerung. Hier geht es dann sowohl um Fragen der Mitbestimmung als auch um die Möglichkeiten, den Verlust im Sinne einer sozialer Ausgleichsmaßnahme an anderer Stelle zu kompensieren. (vgl. GALK 2014: 22) Der zunehmenden Bedeutung des Stadtgrüns und den zunehmenden Anforderungen an Grünplanung und -pflege steht jedoch ein deutlicher und anhaltender finanzieller und personeller Abbau in den Grünflächenämtern gegenüber. Hier sind Lösungsansätze zu entwickeln. Neben der Frage von Personalressourcen sind dabei zum Beispiel neue Pflegekonzepte von Bedeutung.

4 Verortung der Grün- und Freiraumentwicklung auf der programmatischen Ebene der Städtebauförderung

Als Hintergrund und Ausgangspunkt für die Beurteilung der Potenziale zur Stärkung der Grün- und Freiraumentwicklung in der Städtebauförderung wurde die Verortung der Grün- und Freiraumentwicklung in der Ziel-, Handlungs- und Gebietskulisse der Programme der Städtebauförderung untersucht.

Folgende Forschungsfragen waren leitend für die Auswertung der Programmdokumente und die Durchführung von Experteninterviews:

- Welche Ziele und welche gebietspezifischen Eigenschaften liegen den Programmen der Städtebauförderung zugrunde?
- Welchen Beitrag kann die Grün- und Freiraumentwicklung zur Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität in den Programmgebieten leisten?
- Welche Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung werden im Rahmen der Städtebauförderungsprogramme gefördert und umgesetzt?
- Inwieweit ist die Schaffung von Grün- und Freiräumen bereits als Handlungsfeld oder Querschnittsaufgabe in den Programmen verankert?

Zum Zeitpunkt der vorliegenden Untersuchung umfasste die Städtebauförderung sechs Programme, die differenzierte Schwerpunktaufgaben der Entwicklung von Städten und Gemeinden bedienen: ¹

- Aktive Stadt- und Ortsteilzentren
- Kleinere Städte und Gemeinden
- Soziale Stadt
- Städtebaulicher Denkmalschutz
- Stadtumbau Ost
- Stadtumbau West

Als Fördergegenstand sind Grün- und Freiräume seit langem Bestandteil der Städtebauförderung. Seit 2015 heben Bund und Länder in ihren jährlich geschlossenen Verwaltungsvereinbarungen die Bedeutung von Grün- und Freiräumen in den Städten und Gemeinden noch einmal besonders hervor. Explizit wird deren Beitrag für den Umwelt-, Klima- und Ressourcenschutz, die biologische Vielfalt, die Gesundheit und den sozialen Zusammenhalt in Stadtquartieren unterstrichen. Darüber hinaus wird auch auf die besonderen Möglichkeiten der Städtebauförderung hingewiesen, öffentliche Räume und Gebäude sowie das Wohnumfeld barrierefrei bzw. barrierearm zu gestalten und damit die Städte und Gemeinden für alle Bevölkerungsgruppen lebenswert und nutzbar zu erhalten. (VV Städtebauförderung 2015: 2)

4.1 Grün- und Freiraumentwicklung in den Zielen und Handlungsfeldern der Städtebauförderprogramme

Als zentraler Bestandteil der Stadt- und Stadtteilentwicklung ist die Grün- und Freiraumentwicklung implizit in den Zielen der Städtebauförderung immer mit angesprochen – ob es um die Stärkung von Innenstädten und Ortszentren in ihrer städtebaulichen Funktion, die Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen in von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten betroffenen Gebieten oder die Stabilisierung und Aufwertung städtebaulich, wirtschaftlich und sozial benachteiligter Stadtteile geht. Grün- und Freiraummaßnahmen dienen somit auch in der Städtebauförderung vielfältigen Funktionen. In allen Programmen der Städtebauförderung werden Grün- und Freiräume darüber hinaus auch mehr oder minder explizit in den jeweiligen Zielen und Handlungsfeldern angesprochen:

¹ Nach Abschluss dieser Untersuchung zur Verortung der Grün- und Freiraumentwicklung auf der programmatischen Ebene der Städtebauförderung im Mai 2017 wurde die Programmlandschaft weiterentwickelt. Die beiden Stadtumbauprogramme „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“ wurden zu einem Programm zusammengeführt. Mit „Zukunft Stadtgrün“ wurde ein neues Programm eingeführt. Auswirkungen dieser Veränderungen konnten in der Untersuchung nicht mehr berücksichtigt werden.

- im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren mit dem Ziel der „Aufwertung des öffentlichen Raumes“,
- im Programm Kleinere Städte und Gemeinden mit dem Ziel der Erhaltung und Entwicklung der kommunalen Infrastruktur der Daseinsvorsorge, darunter auch Schaffung und Erhaltung von Grün- und Freiräumen,
- im Programm Soziale Stadt mit den Handlungsfeldern „Wohnen und Wohnumfeld“ und „Umwelt und Verkehr“,
- im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz mit dem Handlungsfeld „Erhaltung und Umgestaltung von Straßen und Platzräumen von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung“,
- im Stadtumbau mit der Verbesserung des öffentlichen Raums, des Wohnumfelds und privater Freiflächen sowie der Wieder- und Zwischennutzung freigelegter Flächen.

Gegebenenfalls könnte eine zukünftig noch explizitere Nennung der Sicherung, Neuschaffung, Aufwertung und Profilierung von Grün- und Freiräumen als Ziel und Handlungsfeld in den einzelnen Programmen deren Bedeutung auch in der Programmumsetzung weiter stärken.

4.2 Beitrag der Grün- und Freiraumentwicklung zur Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität in den Programmgebieten

Alle Programme thematisieren verdichtete innerstädtische Lagen, wenn auch programmbezogen mit unterschiedlichen Ansätzen. Im Stadtumbau und in der Sozialen Stadt werden zudem im gleichen Maße auch Großsiedlungen der 1950er bis -70er Jahre in den städtischen Randlagen in den Blick genommen.

Im Wesentlichen sind es vier Gebietstypen, die mit den Programmen der Städtebauförderung angesprochen werden und die sich auch hinsichtlich ihrer Rahmenbedingungen und Herausforderungen für die Grün- und Freiraumentwicklung deutlich unterscheiden:

In den funktionsgemischten, häufig historisch geprägten Stadt- und Ortszentren ist ein wichtiger Aufgabenschwerpunkt die qualitative Aufwertung und Profilierung von öffentlichen Räumen. Es geht darum, deren gestalterische und funktionale Attraktivität sowie die Aufenthaltsqualität für verschiedene Nutzergruppen auszubauen. Der Grünanteil ist in den engen und kompakten Baustrukturen häufig gering, und es gilt – nicht zuletzt im Sinne von Klimaschutz und Klimaanpassung –, Grünqualitäten auf öffentlichen Plätzen, in Verkehrsräumen oder im privaten Wohnumfeld auszubauen.

Ähnlich sind die Herausforderungen der Grün- und Freiraumentwicklung in den verdichteten innerstädtischen, häufig altindustriell geprägten Wohnquartieren. Der Freiflächenanteil ist hier eher gering. Hier besteht die Aufgabe vor allem darin, die wenigen vorhandenen Freiräume qualitativ aufzuwerten und den Grünanteil zu erhöhen, z. B. durch Nutzung von Brachen sowie Begrünung von Straßen und privaten Freiflächen.

In den großen, monostrukturierten Wohnsiedlungen aus der Nachkriegszeit in Ost- und Westdeutschland, die Gegenstand der Programme des Stadtumbaus und des Programms Soziale Stadt sind, liegt die Herausforderung zumeist nicht im Mangel an Grün. Grün- und Freiflächen sind im öffentlichen Raum und im Wohnumfeld ausreichend vorhanden. Hier geht es eher darum, qualitative Defizite der in die Jahre gekommenen Grün- und Freiräume zu beheben.

Der vierte Gebietstyp, der vor allem im Stadtumbau von hoher Bedeutung ist, sind Brachen – insbesondere Industrie-, Gewerbe- und Bahnbrachen sowie Konversionsflächen. Sie bieten die Chance, neue Grün- und Freiräume für die Quartiere, in oder an denen sie gelegen sind, zu schaffen und damit auch neue Wegeverbindungen herzustellen und einen Beitrag zur Grünvernetzung zu leisten.

Die Beiträge der Grün- und Freiraumentwicklung zur Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität in den Programmgebieten beziehen sich im Wesentlichen auf zwei Zielgruppen: Die wichtigste und in allen Programmen im Mittelpunkt stehende Gruppe sind die Bewohnerinnen und Bewohner der Gebiete. Vor allem in den Programmen Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Kleinere Städte und Gemeinden sowie Städtebaulicher Denkmalschutz werden zudem auch Touristen und Gäste als Zielgruppen angesprochen.

Dementsprechend differenzieren sich die möglichen Beiträge der Grün- und Freiraumentwicklung weiter aus: Mit der funktionalen Stärkung und gestalterischen Aufwertung von Grün- und Freiflächen werden Wohnstandorte gestärkt und Möglichkeiten für Naherholung, Bewegung und Gesundheit geschaffen bzw. verbessert und attraktive Aufenthaltsräume geschaffen. Mit einer besseren Erschließung vorhandener Flächen vor allem durch Fuß- und Radwege wird in entsprechend benachteiligten

Gebieten ein Beitrag zur Umweltgerechtigkeit geleistet. Gerade in den Gebieten der Sozialen Stadt und des Stadtumbaus ist dies ein wichtiges Handlungsfeld.

Die Aufwertung, Umgestaltung und auch Neuschaffung von Grün- und Freiflächen erzeugen zudem Anlässe für die Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner in Planungs- und Entwicklungsprozessen. Dies erhöht die Akzeptanz und damit die Nachhaltigkeit der Maßnahmen und trägt zudem zur Verbesserung der Quartiersidentität ebenso wie zur sozialen Stabilisierung in den Quartieren bei. Grün- und Freiflächen sind außerdem Orte der Umwelt- und Naturerfahrung. Sie leisten damit wichtige Beiträge zur Umweltbildung insbesondere für Kinder und Jugendliche.

Gerade in Gebieten, in denen Rückbaumaßnahmen umgesetzt wurden und die einen hohen Anteil von ungenutzten und brachliegenden Flächen aufweisen, sind Maßnahmen der Grün- und Freiflächenentwicklung wichtige Bausteine zur Aufwertung der Quartiere. Sie können zudem Impulse für private Investitionen geben und leisten damit auch ökonomische Beiträge zur Quartiersentwicklung.

Ebenfalls zu nennen sind die bedeutenden Beiträge von Grün- und Freiflächen zur Verbesserung der kleinräumigen klimatischen Situation der Quartiere sowie zur Erhöhung der Biodiversität. Auf der strategischen und argumentativen Ebene wird diesem Aspekt in den Programmen allerdings ein vergleichsweise geringer Stellenwert eingeräumt.

Vor allem in den Innenstädten tragen gut gepflegte Grün- und Freiflächen zur städtebaulichen und funktionalen Aufwertung, zur Verbesserung von Image und Außenwahrnehmung und zur touristischen Profilierung bei. Mit der Umsetzung von Maßnahmen der Grün- und Freiraumgestaltung wird oftmals auch die Verbesserung der Barrierearmut bzw. -freiheit verknüpft. Barrierefrei gestaltete, multifunktional nutzbare öffentliche Räume und Plätze mit hoher Aufenthaltsqualität steigern die Qualitäten der Innenstädte als Einkaufs- und Erlebnisorte und verbessern die Wohn- und Versorgungsfunktion.

4.3 Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung

Das Spektrum der im Rahmen der Städtebauförderung umgesetzten Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung ist breit. Grundlage bilden die in den Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern benannten Fördermaßnahmen.

Seit 2015 wird „die Umsetzung von Grün- und Freiräumen“ explizit als Fördergegenstand in allen Programmen genannt. Darüber hinaus werden – je nach Programm – weitere förderfähige Maßnahmen benannt.

In den Programmen des Stadtumbaus sowie im Programm Soziale Stadt ist die Liste der in den jeweiligen Verwaltungsvereinbarungen aufgeführten Maßnahmen vergleichsweise umfangreich. Sie beziehen sich auf die Verbesserung der Wohn- und Lebensverhältnisse, des Wohnumfeldes und des öffentlichen Raumes, der sozialen Infrastrukturen, der Integration benachteiligter Bevölkerungsgruppen und von Menschen mit Migrationshintergrund sowie Maßnahmen der Barrierearmut bzw. -freiheit sowie im Stadtumbau auch ausdrücklich auf die Wieder- und Zwischennutzung freigelegter Flächen. Entsprechend werden in diesen Programmen vor allem in den Großsiedlungen Maßnahmen zur Aufwertung des Wohnumfeldes und der privaten Freiflächen umgesetzt, während es in verdichteten Gebieten verstärkt um die Schaffung neuer und Öffnung vorhandener Flächen geht. Vor allem in den Stadtumbaugebieten und in den Gebieten der Sozialen Stadt sind zudem die Aufwertung vorhandener und die Schaffung neuer Grünverbindungen und Grünzüge wichtige Maßnahmen.

Im Städtebaulichen Denkmalschutz steht – der Ausrichtung des Programms entsprechend – die Erhaltung und Umgestaltung von Straßen- und Platzräumen von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung im Mittelpunkt. Auch im Programm Kleinere Städte und Gemeinden werden gewachsene Strukturen mittels Grünmaßnahmen sichtbar und erlebbar gemacht. Diesen historischen Akzent setzen die anderen Programme nicht. Gleichwohl spielen vor allem im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren und auch im Programm Kleinere Städte und Gemeinden Maßnahmen zur Aufwertung und Attraktivierung (innerstädtischer) öffentlicher Räume eine wichtige Rolle.

4.4 Verankerung der Grün- und Freiraumentwicklung in den Programmen der Städtebauförderung

In allen Programmen der Städtebauförderung sind Grün- und Freiräume zum Teil als explizites Handlungsfeld und darüber hinaus als Querschnittsaufgabe in vielen anderen Handlungsfeldern verankert – allerdings in unterschiedlicher Tiefe und Differenzierung.

Wichtig für den Stellenwert der Grün- und Freiraumentwicklung in der Programmumsetzung ist nicht nur die Verankerung in den Zielen und Handlungsfeldern der Programme, sondern insbesondere auch die Bedeutung, die dem Thema in der

Programmbegleitung und beim Wissenstransfer zukommt. Hier wurden mit Kongressen und Transferwerkstätten in einigen Programmen deutliche thematische Schwerpunkte gesetzt. Darüber hinaus sind Grün- und Freiräume Gegenstand vieler programmbezogener Publikationen. Hier sollte auch zukünftig darauf geachtet werden, den inhaltlichen Beitrag der Grün- und Freiraumentwicklung in Hinblick auf die verschiedenen Herausforderungen und Handlungsfelder der Städtebauförderung herauszuarbeiten.

In allen Programmen hingegen ist die Schaffung und Erhaltung von Grün- und Freiflächen darüber hinaus „gelebte Praxis“. Befragungen von Kommunen und quantitative Auswertungen zur Programmumsetzung bestätigen die hohe Bedeutung von Grün- und Freiraummaßnahmen in der Praxis vor Ort.

Über die Städtebauförderrichtlinien der Länder wird ein weites Spektrum unterschiedlicher Grün- und Freiraummaßnahmen in allen Programmen grundsätzlich ermöglicht. Einige Länder heben die Bedeutung von Grünmaßnahmen oder Belangen des Klimaschutzes in ihren Städtebauförderungsrichtlinien besonders hervor. Es zeigt sich, dass in den Bundesländern, in denen zum Beispiel von Landesseite Anforderungen an die Berücksichtigung von Grünthemen in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten gestellt werden (z. B. Hessen, Schleswig-Holstein), Grün tendenziell einen höheren Stellenwert auch in der kommunalen Praxis einnimmt.

4.5 Potenziale auf der Programmebene zur Stärkung der Grün- und Freiraumentwicklung mit Mitteln der Städtebauförderung

Die Grün- und Freiraumentwicklung ist in allen Programmen der Städtebauförderung schon heute ein integraler Bestandteil der Quartiersentwicklungsstrategien. Um das Ausschöpfen der Potenziale der Grün- und Freiraumentwicklung weiter zu befördern, werden folgende Ansatzpunkte gesehen:

- Grün- und Freiraumentwicklung entsprechend ihrer Bedeutung in den Zielen und Handlungsfeldern der Programme expliziter benennen.
- Qualitätsvolle Umsetzung von Grün- und Freiraummaßnahmen im Rahmen der Programmbegleitung befördern (Veröffentlichung guter Beispiele, Leitfäden etc.).
- Grün- und Freiraummaßnahmen als Fördertatbestand in den Richtlinien der Länder stärker herausstellen, Berücksichtigung von Grünthemen in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten einfordern.

Programm	Programmziele	Gebietstypen	Beitrag der Grün- und Freiraumentwicklung	Maßnahmenswerpunkte in der Grün- und Freiraumentwicklung
Aktive Stadt- und Ortsteilzentren	Stärkung zentraler Versorgungsbereiche, die von Funktionsverlusten und Leerständen betroffen sind, als Orte zum Wohnen und Arbeiten für Wirtschaft und Handel, Kultur und Bildung sowie Versorgung.	<ul style="list-style-type: none"> • Stadt- und Ortszentren – überwiegend gemischt genutzte Quartiere, teils historisch geprägt • Stadtteil- und Ortsteilzentren 	<ul style="list-style-type: none"> • Verbesserung der Aufenthaltsqualität • Ausbau der gestalterischen und funktionalen Attraktivität • Stärkung der Lebens- und Wohnqualität • Image und Identität • klimatische Funktion in verdichteten Stadträumen 	<ul style="list-style-type: none"> • Aufwertung öffentlicher Plätze • Erschließung neuer Grün- und Freiraumqualitäten • Straßenraumbegrünung
Kleinere Städte und Gemeinden	Kleinere Städte und Gemeinden in ländlichen Räumen als wirtschaftliche, soziale und kulturelle Zentren stärken und als Ankerpunkte der Daseinsvorsorge für die Zukunft handlungsfähig machen. Ein besonderer Fokus ist die Förderung der überörtlichen Zusammenarbeit.	<ul style="list-style-type: none"> • Stadt- und Ortskerne kleiner Städte und Gemeinden • Ortsbereiche mit zentralen Einrichtungen der Daseinsvorsorge, die angesichts des demografischen Wandels anzupassen sind 	<ul style="list-style-type: none"> • Stärkung der Lebens- und Wohnqualität in den zentralen Orten • grünräumliche Vernetzung von Stadt- und Ortsteilen und Kommunen • Verbesserung der Aufenthaltsqualität für verschiedene Nutzergruppen • Stärkung des Images/touristische Profilierung 	<ul style="list-style-type: none"> • Schaffung neuer Parkanlagen oder Grünzüge • Schaffung lokaler und überörtlicher Grünverbindungen • Qualifizierung bestehender Grünflächen
Soziale Stadt	Städtebaulich, wirtschaftlich und sozial benachteiligte Stadt- und Ortsteile stabilisieren und den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken. Mit einem integrierten Handlungsansatz sollen die Lebensbedingungen insgesamt verbessert werden.	<ul style="list-style-type: none"> • große, monostrukturierte Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit • innerstädtische, altindustriell geprägte Quartiere mit dichter Bebauung, geringem Freiflächenanteil und mangelhafter Infrastruktur 	<ul style="list-style-type: none"> • Stärkung der Lebens- und Wohnqualität und des sozialen Miteinanders • Förderung von Gesundheit und Bewegung • Umweltgerechtigkeit und Umweltbildung • Image und Identität • klimatische Funktion in verdichteten Stadträumen 	<ul style="list-style-type: none"> • Qualifizierung von stadtteilbezogenen Grünflächen und Grünzügen • Aufwertung des Wohnumfeldes • partizipative Grünprojekte (Gemeinschaftsgärten etc.)
Stadtumbau Ost	Zukunftsfähigkeit der Städte und des Wohnungsmarktes in den neuen Ländern sichern, wertvolle Altbaubestände erhalten, Stadtteile mit Funktionsverlusten stabilisieren, Attraktivität ostdeutscher Kommunen als Wirtschaftsstandort verbessern.	<ul style="list-style-type: none"> • zentral oder auch randstädtisch gelegene Plattenbausiedlungen mit hohem Leerstand • verdichtete innerstädtische, historisch geprägte Quartiere mit nicht modernisierter Bausubstanz und hohem Leerstand 	<ul style="list-style-type: none"> • Stärkung der Lebens- und Wohnqualität • Nachnutzungsoption für Brachflächen • Image und Identität • Klimatische Funktion in verdichteten Stadträumen 	<ul style="list-style-type: none"> • Aufwertung öffentlicher Räume • Aufwertung des Wohnumfeldes • Schaffung neuer Grün- und Freiräume • Zwischen- und Nachnutzungen von Brachflächen
Stadtumbau West	Schaffung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen in Gebieten, die aufgrund von wirtschaftlichem und demografischem Strukturwandel von erheblichen Funktionsverlusten betroffen und durch Brachen und Gebäudeleerstände gekennzeichnet sind.	<ul style="list-style-type: none"> • Innenstädte mit drohendem Funktionsverlust und hohem Leerstand, insbesondere leerstehende Großstrukturen • Großsiedlungen mit teilerfülltem hohem Leerstand • Industrie-, Gewerbe- und Bahnbrachen, Konversionsflächen 	<ul style="list-style-type: none"> • Stärkung der Lebens- und Wohnqualität • Nachnutzungsoption für Brachflächen • Image und Identität • klimatische Funktion in verdichteten Stadträumen 	<ul style="list-style-type: none"> • Schaffung neuer Grün- und Freiräume • Aufwertung des Wohnumfeldes • Zwischen- und Nachnutzungen von Brachflächen
Städtebaulicher Denkmalschutz	Bau- und kulturhistorisch wertvolle Altstädte und Stadtbereiche mit denkmalwerter Bausubstanz in ihrer baulichen Geschlossenheit erhalten und zukunftsweisend weiterentwickeln.	<ul style="list-style-type: none"> • historische Stadtkerne und Gründerzeitquartiere mit hoher Ablesbarkeit und Unversehrtheit des historischen Stadtgrundrisses sowie Dichte und Qualität der historischen Bausubstanz • historische Industrieareale mit baukultureller Bedeutung 	<ul style="list-style-type: none"> • Erhalt und Weiterentwicklung von Grün- und Freiräumen als Bestandteil historischer Ensembles • Anpassung der Programmbereiche an zeitgemäße Anforderungen in Hinblick auf Wohn- und Lebensqualität • klimatische Funktion in verdichteten Stadträumen 	<ul style="list-style-type: none"> • funktionale und gestalterische Aufwertung von historischen Plätzen • Straßenraumbegrünung

Tabelle 2: Übersicht Programme der Städtebauförderung. Programmziele und Gebietstypen abgeleitet aus den Programmstrategien und weiteren Programmbezogenen Veröffentlichungen des Bundes; Beitrag der Grün- und Freiraumentwicklung und Maßnahmenswerpunkte abgeleitet aus den Forschungsergebnissen.

5 Analyse ausgewählter städtebaulicher Entwicklungskonzepte

Um ein differenziertes Bild zum Status quo der Verankerung der Grün- und Freiraumentwicklung auf der konzeptionellen Ebene in den Programmen der Städtebauförderung zu erhalten, wurden 18 integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte systematisch untersucht (siehe Tabelle 3). Hierbei ging es vor allem um die konzeptionellen Grundlagen, die Leitziele, Themen und Handlungsfelder in den Entwicklungskonzepten sowie die in den Konzepten genannten Maßnahmen und deren Beitrag zu den Funktionen des Grüns. Von besonderem Interesse war hier auch die Frage, wie Ziele und Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung in Abgrenzung oder Ergänzung zu baulichen Maßnahmen stehen und in welcher Weise eine gesamtstädtische und themenübergreifende Betrachtung und Abstimmung erkennbar wird. Ebenso wurden über die Konzeptanalyse programmspezifische Unterschiede hinsichtlich der grün- und freiraumbezogenen Ausrichtung identifiziert.

Hierzu wurden zum einen die vorliegenden schriftlichen Konzepte ausgewertet, zum anderen wurden Interviews mit den Transferstellen der Begleitforschung der jeweiligen Städtebauförderprogramme, mit ausgewählten Vertreterinnen und Vertretern der Länder sowie mit Vertreterinnen und Vertretern der für die Konzepterstellung zuständigen kommunalen Verwaltungseinheiten geführt. Letztere dienen zur Verifizierung und Einordnung der Auswertungsbefunde sowie zur Klärung offen gebliebener Fragen.

5.1 Konzeptionelle Grundlagen

Integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzepte

Städtebauliche Entwicklungskonzepte sind eine Fördervoraussetzung in den Programmen der Städtebauförderung. Die konzeptionellen Grundlagen für die Planung und Umsetzung von Maßnahmen sind jedoch nicht in allen Programmen gleich. Zudem ist Konzeptlandschaft von einer großen Heterogenität und Komplexität gekennzeichnet. Dies gilt sowohl in Bezug auf den räumlichen Ausschnitt und Maßstab als auch hinsichtlich der inhaltlichen Schwerpunkte sowie der Breite und Tiefe der getroffenen Aussagen. Stadtteilbezogene integrierte Entwicklungskonzepte oder vorbereitende Untersuchungen liegen abgesehen von den im Stadtumbau Ost untersuchten Programmgebieten in allen untersuchten Beispielen vor. Für die betrachteten Gebiete des Stadtumbaus Ost bilden ausschließlich gesamtstädtische integrierte Stadtentwicklungskonzepte die konzeptionelle Grundlage. In drei weiteren Fällen wurden zunächst integrierte Stadtentwicklungskonzepte erstellt, die dann den Rahmen für die gebietsbezogenen Konzepte bilden. Eine über die Gemeindegrenze hinausreichende interkommunale Entwicklungsperspektive liegt für das Beispiel Rennsteig-Region vor. Entsprechend der Zielsetzung des Programms Kleinere Städte und Gemeinden wurde dort in einem ersten Schritt unter Beteiligung mehrerer Kommunen ein interkommunales Entwicklungskonzept erarbeitet. Auf diesem baut die vorbereitende Untersuchung für die im Beispielgebiet liegende Gemeinde Teuschnitz auf.

Grün- und Freiraumkonzepte / Fachkonzepte

Spezifische gesamtstädtische bzw. regionale Grün- und Freiraumentwicklungskonzepte können eine wichtige strategische Grundlage sein, auf der programmgebietsbezogene Ansätze aufbauen. Solche übergeordneten Konzepte lagen in zwei der 18 untersuchten Kommunen vor. In Olfen (Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“) wurden im Rahmen der REGIONALE die „Projektstudie Wasserwege Stever“ und die Strategie „2Stromland“ entwickelt. Beide loten die Möglichkeiten aus, über die Grenzen von Kreisen, Städten und Gemeinden die Bedeutung und die Belange des Wassers als Landschaftselement zu stärken. In Nürnberg (Aktive Stadt- und Ortsteilzentren) war es das gesamtstädtische Konzept „Nürnberg ans Wasser“, an dem sich die Grün- und Freiraumentwicklung im Rahmen der Entwicklung der Innenstadt orientiert.

Neben den gesamtstädtischen Freiraumentwicklungskonzepten, die eher selten sind, gibt es weitere gesamtstädtische Fachkonzepte wie beispielsweise Spielplatzentwicklungskonzepte, Tourismuskonzepte oder Klimaschutzkonzepte, auf die im Rahmen des integrierten Ansatzes in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten Bezug genommen wird.

In mehreren Fallstudien sind freiraumbezogene Fachkonzepte den integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten nachgelagert bzw. aus den Entwicklungskonzepten heraus erstellt worden. Solche gebietsbezogenen Freiraumkonzepte wurden in sieben der 18 Fallstudien erarbeitet. Sie dienen dazu, mit Blick auf das Quartier als Ganzes die Maßnahmenplanung in Bezug auf Grün- und Freiräume zu qualifizieren (Eutin, Göttingen, Grebenstein, Nordhausen, Nürnberg, Schwäbisch Gmünd, Siegen). Die gebietsbezogenen Fachkonzepte erweisen sich in den Fallstudien als wichtige strategische Handlungsgrundlage in der Projektumsetzung.

Bundesland	Ort	Programm- gebiet	Stadt- größe	Stadträumlicher Kontext	Konzepttypen	Interkommunales Entwicklungskonzept	Integriertes Stadtentwicklungskonzept	Programm- gebietsbezogenes Entwicklungs- und Handlungskonzept	Verknüpft mit gesamstädtischer/ regionaler Grün- und Freiraumstrategie	Ergänzendes quartiersbezogenes Freiraumkonzept	Grün im Konzept	Ausformuliertes Ziel zur Grün- und Freiraumentwicklung	Eigenes Handlungsfeld	Querschnittsaufgabe
Aktive Stadt- und Ortsteilzentren														
HE	Grebenstein	Altstadt	Kleinstadt	Historische Altstadt				•		•				•
BY	Nürnberg	Nördliche Altstadt	Großstadt	Innenstadt auf mittelalterlichem Stadtgrundriss				•	•	•		•	•	
NW	Siegen	Innenstadt	Großstadt	Stadtzentrum des Wiederaufbaus				•		•		•	•	
Kleinere Städte und Gemeinden														
NW	Offen	Innenstadt	Kleinstadt	Stadtzentrum				•	•				•	
SL	Quierschied	Ortsmitte	Kleinstadt	Ortsmitte			•	•						•
BY	Teuschnitz / Rennsteig- Region	Stadtkern	Kleinstadt	Stadtkern		•		•				•	•	
Soziale Stadt														
NI	Göttingen	Grone	Großstadt	Großsiedlung der 1970er Jahre				•		•		•	•	•
HH	Hamburg	Wandsbek Hohenhorst	Millionen- stadt	Wohnsiedlung der 1960er Jahre				•				•	•	•
RP	Mainz	Neustadt	Großstadt	Blockrandbebauung aus Gründer- und Nachkriegszeit				•						•
Stadtumbau Ost														
ST	Halberstadt	Innenstadt	Mittelstadt	Historischer Stadtkern			•					•	•	•
BE	Berlin	Marzahn- Hellersdorf	Millionen- stadt	Plattenbausiedlung			•							•
TH	Nordhausen	Nordhausen-Ost	Mittelstadt	Plattenbausiedlung			•							•
Stadtumbau West														
HB	Bremen	Lüsum- Bockhorn	Großstadt	Großsiedlung der 1960/70er Jahre				•						•
HE	Offenbach	MAN-Gelände	Großstadt	Industriebrache				•						•
BW	Schwäbisch- Gmünd	Westlicher Stadt- eingang und Altstadtquartiere	Mittelstadt	Innenstadt				•		•		•	•	
Städtebaulicher Denkmalschutz														
BB	Brandenburg an der Havel	Historischer Stadtkern	Mittelstadt	Historische Innenstadt			•	•				•	•	•
SH	Eutin	Historischer Stadtkern	Kleinstadt	Historischer Stadtkern			•	•		•				•
MV	Schwerin	Zukunftsquartier Werdervorstadt	Mittelstadt	Gründerzeitliche Stadterweiterung				•						•

Tabelle 3: Übersicht der untersuchten Konzepte

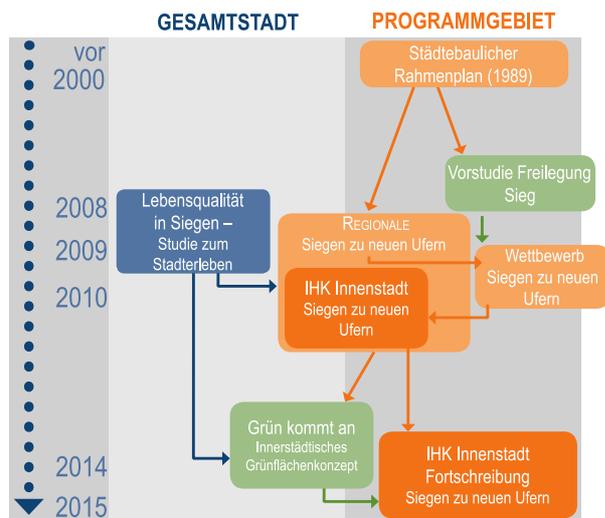


Abbildung 3 (eigene Darstellung)²: Siegen ist ein Beispiel für eine über Jahre hinweg weiterentwickelte und fortgeschriebene Konzeptlandschaft. Erstmals erwähnt wurde die Schlüsselmaßnahme des Innenstadtkonzeptes für Siegen – die Freilegung der Sieg – bereits im städtebaulichen Rahmenplan Siegen-Mitte aus dem Jahr 1989. Mit der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie und der REGIONALE 2013, dem regionalen Strukturprogramm in Nordrhein-Westfalen, ergaben sich für die Realisierung neue Möglichkeiten. Die Übersicht zeigt, welche konzeptionellen Vorarbeiten durchgeführt und welche Fachkonzepte zusätzlich erstellt wurden.

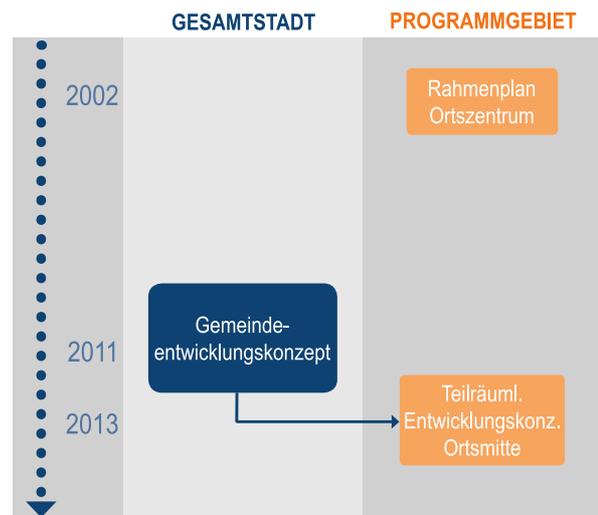


Abbildung 4 (eigene Darstellung): In Quierschied liegt eine einfache Konzeptstruktur vor: Konzeptionelle Grundlage ist das integrierte Gemeindeentwicklungskonzept (GEKO), das 2011 für das gesamte Gemeindegebiet mit seinen Ortsteilen erstellt wurde. Auf dieser Grundlage wurde 2013 das teilräumliche Entwicklungskonzept Ortsmitte erstellt. Zu dem bereits 2002 zur Belebung des Ortszentrums erstellten Rahmenplan stellen beide Konzepte keine weiteren Bezüge her.

Ein gutes Beispiel für ein gebietsbezogenes Fachkonzept ist das „Innerstädtische Grünflächenkonzept – Grün kommt an“ der Stadt Siegen im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Wesentliche Ziele des Siegener Konzeptes sind die Schaffung vernetzter Grünstrukturen, die Vermittlung urbanen Flairs durch Verbesserung der Aufenthaltsqualität und die Verbesserung der Rahmenbedingungen für das Wohnen im verdichteten Stadtbereich. „Die einzelnen Grünelemente liegen hinsichtlich Vorbereitung [...], Planung [...], Ausschreibung und Bau von Einzelmaßnahmen aus verwaltungsorganisatorischen Gründen in der Zuständigkeit verschiedener Fachabteilungen sowie Institute, deren Vorgehen koordiniert werden muss. Das vorliegende Konzept ist daher interdisziplinär und abgestimmt erarbeitet und gilt nach seiner politischen Beschlussfassung als verwaltungsintern und politisch verbindliches städtebauliches Entwicklungskonzept gem. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB.“ (Stadt Siegen, Grünflächenkonzept 2014: 57)

In anderen Fällen werden mit gebietsbezogenen Masterplänen größere Umstrukturierungen und Neuordnungen fachlich vorbereitet. In Schwäbisch Gmünd basiert die Entwicklung des Stadtumbaugebietes Westlicher Städteingang (Stadtumbau West) nicht auf einem „klassischen“ integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzept. Die Planungsgrundlagen im Sinne eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes wurden vielmehr schrittweise mit der Bewerbung für die Landesgartenschau 2002 (erste Bestandsaufnahme, Leitbild- und Zielentwicklung) der Auslobung des städtebaulichen und landschaftsarchitektonischen Ideen- und Realisierungswettbewerbs 2006 (vertiefte Bestandsaufnahme und Konkretisierung der Ziele) sowie dem Wettbewerbskonzept (Konkretisierung der Maßnahmen) erarbeitet. Als Grundlage für die Auslobung des Wettbewerbs wurden Fachkonzepte erstellt. Zum Beispiel wurde eine wasserbautechnische Untersuchung für die Renaturierung des Josefsbaches und

² Die Abbildung veranschaulicht die Chronologie und Verknüpfung der zur Vorbereitung der Gesamtmaßnahme erstellten konzeptionellen Grundlagen.

Blau dargestellt sind städtebauliche Entwicklungskonzepte, die sich auf die Ebene der Gesamtstadt beziehen. Städtebauliche Entwicklungskonzepte, die sich auf die Programmgebietsebene beziehen, sind orange hinterlegt. Fachkonzepte zu Themen der Grün- und Freiraumentwicklung sind grün dargestellt. Das jeweils im Schwerpunkt untersuchte Konzept ist in einer dunkleren Farbschattierung hinterlegt. Pfeile verdeutlichen inhaltlich aufeinander aufbauende Konzepte. In der linken Spalte ist der chronologische Zeitablauf abgebildet. Zur schnelleren Übersicht sind die relevanten Jahreszahlen hervorgehoben.

des Mündungsbereiches in die Rems durchgeführt. Die so entwickelten planerischen Grundlagen bildeten die Basis für die Aufnahme in das Städtebauförderprogramm Stadtumbau West.

Eine umfangreichere Konzeptlandschaft liegt vor allem in den Kommunen vor, die in weitere, teilweise überregionale Programme oder Projekte eingebunden sind, wie z. B. die Städte Siegen und Olfen in den REGIONALEN oder Nürnberg im Projekt koopStadt³. Darüber hinaus sind bei einzelnen Gebieten zusätzliche Konzepte und Gutachten in die Erstellung des Entwicklungskonzepts eingeflossen. Dazu zählen beispielsweise Fachkonzepte zur Gewässerentwicklung (Siegen, Schwäbisch Gmünd), Wettbewerbe (Siegen, Teuschnitz) und Konzepte zu Landes- und Bundesgartenschauen (Brandenburg, Eutin).

5.2 (Leit-)Ziele, Handlungsfelder und Maßnahmen der Entwicklungskonzepte

Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte sollten neben einer Bestandsanalyse ein Leitbild, Ziele, Handlungsfelder, Projekte und Maßnahmen sowie eine Umsetzungsstrategie mit Kosten- und Finanzierungsübersicht enthalten (BMVBS 2013b: 21). Um den jeweiligen Stellenwert von Grün- und Freiraumthemen in den Entwicklungskonzepten zu bewerten, wurden im Rahmen der Konzeptanalyse Ziele, Handlungsfelder und Maßnahmen und deren Bezug zur Grün- und Freiraumentwicklung untersucht.

Grün- und Freiraumentwicklung auf der Zielebene der Konzepte

Die Aussagen in den Entwicklungskonzepten lassen sich in drei Kategorien zusammenfassen:

Die Grün- und Freiraumentwicklung

- ist Gegenstand eines eigenständigen **Leitziels oder Leitbildes** für das Konzeptgebiet und mit einem oder mehreren „grünen“ Handlungsfeld(ern) und Maßnahmen hinterlegt,
- wird als eigenständiges **Handlungsfeld** aufgegriffen und mit Maßnahmen unterlegt, ohne dass sie auf der Zielebene explizit erwähnt wird,
- wird im Sinne einer **Querschnittsaufgabe** behandelt, d. h. Grün- und Freiraummaßnahmen werden in anderen Handlungsfeldern, z. B. Wohnen oder Verkehr, zur Unterstützung der hier verfolgten Zielsetzungen angeführt.

Der Stellenwert der Grün- und Freiraumentwicklung ist in den untersuchten städtebaulichen Entwicklungskonzepten sehr unterschiedlich. In der Bestandsanalyse sowie auf der Maßnahmenebene ist das Thema zwar in allen Konzepten abgebildet, in fünf der untersuchten Konzepte ist das Grün jedoch „nur“ ein Querschnittsthema im Rahmen des integrierten Ansatzes und wird tendenziell als Teilaspekt städtebaulicher Maßnahmen behandelt. Hier spiegeln sich Grünthemen eigenständig weder in den Leitzielen noch in den Handlungsfeldern der Konzepte wider (Bremen, Stadtumbau West; Grebenstein, Aktive Zentren; Mainz, Soziale Stadt; Quierschied, Kleinere Städte und Gemeinden; Schwerin, Städtebaulicher Denkmalschutz).

Zwölf Konzepte thematisieren das Grün als eigenes Handlungsfeld. Hier reicht die Bandbreite von eher umfassend formulierten Handlungsfeldern wie „Grünstrukturen und Freiraum“, „öffentliche und private Grün- und Freiflächen“ oder „Landschaft, Grün und Umwelt“ bis hin zu räumlichen Teilaspekten der Grün- und Freiraumentwicklung wie „Quartiere und öffentlicher Raum“, „Wohnumfeld“ oder auch inhaltlichen Teilaspekten wie „Umweltsituation, Klimaschutz und Klimaanpassung“.

³ Im Rahmen der „Nationalen Stadtentwicklungspolitik“ beteiligte sich die Stadt Nürnberg von 2007 bis 2015 gemeinsam mit Bremen und Leipzig am Modellprojekt koopstadt, um gemeinsam an Lösungsansätzen der integrierten Stadtentwicklung zu arbeiten. Im Rahmen des koopstadt-Prozesses wurden in Nürnberg mehrere Stadtbereiche mit hohem Entwicklungsbedarf identifiziert – darunter die Altstadt. Die Zielstellung lautete, bis 2012 für die Stadtteile Altstadt, Weststadt und Nürnberger Süden integrierte Stadtteilentwicklungskonzepte und für das Thema Nürnberg am Wasser ein auf die Gesamtstadt orientiertes Konzept zu erarbeiten.



Abbildung 5 (links, Teilräumliches Konzept für die zentrale Ortsmitte Quierschied, Quelle: Stadt Quierschied): Quierschied im Programm Kleinere Städte und Gemeinden steht beispielhaft für viele Kleinstädte, die von Schrumpfung und von Funktionsschwächen in den Ortskernen betroffen sind. Neben der Stärkung der Funktionen Wohnen und Versorgung kommt daher der Verbesserung der Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum eine besondere Bedeutung zu.

Abbildung 6 (rechts, Grünzug im Wohnquartier Bremen Lüssum-Bockhorn, Planung: Büro Spalink-Sievers (Hannover)): Das Quartiersentwicklungskonzept für Lüssum-Bockhorn steht als Beispiel für viele frühe städtebauliche Entwicklungskonzepte im Stadtumbau, in denen auf der strategischen Ebene zunächst bedeutende und schwierige Themen wie der Rückbau einer großen Anzahl von Wohneinheiten im zentralen Fokus stehen und Fragen der Grün- und Freiraumentwicklung ein eher geringer Stellenwert zukommt. Trotz der untergeordneten Bedeutung im Konzept spielt die Grün- und Freiraummaßnahmen in der Umsetzung eine große Rolle. Das „Grüne Band Lüssum“ wurde im Verlauf des Umsetzungsprozesses zum „Leitprojekt“ des Stadtumbaus, und mehr als die Hälfte der Stadtumbaumittel wurde in diesen neuen Grünzug investiert.

Besonderes Gewicht erhält das Thema Grün in den acht Konzepten, bei denen die Grün- und Freiraumentwicklung über ein ausformuliertes Leitbild oder Leitziele Bestandteil der strategischen Stadt(teil)entwicklung ist – beispielsweise in Nürnberg („Orte am Wasser“), in Siegen („Natur- und Landschaftsraum der Siegerner Innenstadt“), in Teuschnitz („Leitbild Arnikastadt“), in Schwäbisch Gmünd („Grünes Band in der Gold- und Silberstadt“) sowie in Brandenburg an der Havel („Grüne Urbanität“). In Hamburg wurde als Leitziel formuliert, dass „attraktive Freiräume [...], die auch Menschen aus anderen Stadtteilen anziehen“, geschaffen werden sollen. In Berlin-Marzahn wird von der „Entwicklung zu einem grünen Lebensort und lebendigen Gemeinwesen“ gesprochen.

Einen hohen Stellenwert haben Grün- und Freiraummaßnahmen aber auch in Kommunen, die zwar kein grünes Leitbild entwickeln, aber ein Fachkonzept zur Grün- und Freiraumentwicklung erarbeitet haben. Auf diese Fachkonzepte wird im Rahmen des integrierten Ansatzes in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten Bezug genommen.

Häufig werden die Fachkonzepte aber eher den integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten nachgelagert bzw. als eine aus dem Entwicklungskonzept resultierende Maßnahme erstellt. Dies sind gebietsbezogene Freiraumkonzepte, die dazu dienen, mit Blick auf das Quartier als Ganzes die Maßnahmenplanung in Hinblick auf Grün- und Freiräume zu qualifizieren, oder gebietsbezogene Masterpläne, um größere Umstrukturierungen und Neuordnungen fachlich vorzubereiten. Insbesondere solche gebietsbezogenen Fachkonzepte erweisen sich als wichtige strategische Handlungsgrundlage in der Projektumsetzung. Ein gutes Beispiel ist das Freiraumentwicklungskonzept in Göttingen. Im Soziale-Stadt-Gebiet Grone hat die Stadt Göttingen aufgrund der großen Mängel in den öffentlichen, halböffentlichen und privaten Freiräumen im Stadterneuerungsgebiet bereits 2001 ein Freiraumplanungsbüro mit der Erstellung eines integrierten Freiraumkonzeptes beauftragt. Dieses Freiraumkonzept sollte nicht nur konzeptionelle Grundlagen schaffen, sondern auch im Prozess Akzeptanz, Aneignung und Identifikation bei den Bewohnerinnen und Bewohnern fördern. Die vorbereitende Untersuchung und die integrierten Handlungskonzepte bildeten in diesem Fall mit dem parallel erarbeiteten integrierten Freiraumkonzept den Handlungsrahmen für die soziale Stadtentwicklung.



Abbildung 7 (links, Brücke über die Sieg, Universitätsstadt Siegen, Fotograf: Herbert Bäumer): Mit dem integrierten Handlungskonzept Innenstadt „Siegen zu neuen Ufern“ wurde die Grün- und Freiraumentwicklung zum zentralen Entwicklungsthema. Der im Stadtbild Siegen durch Überbauung kaum noch wahrnehmbare Fluss Sieg wurde freigelegt.

Abbildung 8 (rechts, Hamburg-Hohenhorst): „In Hohenhorst sollen attraktive Freiräume geschaffen werden, die auch Menschen aus anderen Stadtteilen anziehen.“ Dieses Leitziel des integrierten Handlungskonzeptes wurde mit der hochwertigen Umgestaltung des in die Jahre gekommenen Grünzuges zum „Hohenhorst Park“ umgesetzt. (Foto: plan zwei)

In vielen Entwicklungskonzepten, die keine eigenständigen grünen Leitbilder oder Handlungsfelder haben, wurden dennoch zahlreiche grüne Maßnahmen genannt. Der Stellenwert des Grüns scheint hier zwar nicht eingebunden zu sein in eine strategische Planung, gleichwohl geben auch die Kapitelüberschriften Hinweise auf die Bedeutung von Grünthemen. Sie verbergen sich dann in den unterschiedlichsten Kapiteln wie „Aufwertung des öffentlichen Stadtraums“ in Grebenstein, „Naherholung, Natur und Tourismus“ in Quierschied oder „Wohnen, Wohnumfeld und öffentlicher Raum“ in Mainz. Dass die integrierten Entwicklungskonzepte ihre Maßnahmen nicht immer konsequent aus den Leitzielen ableiten, wird auch in der Betrachtung der untersuchten Fallstudien deutlich (s. Kapitel 6). Nicht alle realisierten Grünmaßnahmen sind konzeptionell verankert und/oder in eine schriftlich fixierte Strategie eingebunden.

Strategische Bedeutung der Grün- und Freiraummaßnahmen in den Konzepten

In erster Linie zielen die in den Konzepten formulierten Maßnahmen zur Grün- und Freiraumentwicklung auf die städtebauliche Aufwertung und funktionale Verbesserung der Quartiere. Sie werden zum einen im Sinne städtebaulicher Nachbesserungen eingesetzt wie z. B. die funktionale und gestalterische Aufwertung von öffentlichen Räumen und des privaten Wohnumfeldes oder die Begrünung von Straßenräumen. Zum anderen werden Grün- und Freiräume zum Ausgleich funktionaler Schwächen bzw. zur Ergänzung fehlender Qualitäten neu geschaffen wie z. B. mit der Anlage neuer Parks oder Spiel- und Sportflächen oder durch die Schaffung grüner Wegeverbindungen. Das im Mittelpunkt stehende Ziel ist, die Quartiere in ihrem Bestand und ihrer Funktion zu stabilisieren und zu stärken.

In einzelnen Fällen werden in den Konzepten allerdings auch bewusste Neupositionierungen für die Programmgebiete angestrebt, in deren Zusammenhang Grün- und Freiraummaßnahmen eine zentrale Rolle spielen. Dies gilt vor allem für Stadtbaugebiete (z. B. Schwäbisch Gmünd), aber auch für Gebiete des Programms Aktive Stadt- und Ortsteilzentren (z. B. Siegen) und in Einzelfällen auch für das Programm Kleinere Städte und Gemeinden (z. B. Teuschnitz). Gerade in den Innenstädten ist die durchgreifende Stärkung der Freiraumqualitäten wie z. B. die Verbesserung der Erlebbarkeit und Zugänglichkeit von Fließgewässern oder die Schaffung neuer Grünverbindungen und Grünzüge durch städtebauliche Neuordnungen oder auf Brachflächen häufig Bestandteil einer strategischen Neuausrichtung. Freiraumqualitäten dienen hier im Zusammenspiel mit städtebaulichen Maßnahmen der Stärkung neuer Funktionen; dies sind neben dem Einzelhandel beispielsweise Wohnen oder Tourismus.

Auch die Vernetzung von Grünräumen wird in einzelnen der untersuchten Konzepte thematisiert und mit Maßnahmen unterlegt. Allerdings setzt die Vernetzung von gebietsbezogenen Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung mit dem gesamtstädtischen bzw. in den kleineren Gemeinden mit dem regionalen Grünflächenbestand Untersuchungen und ggf. sogar strategische Zielsetzungen zum gesamtstädtischen bzw. überörtlichen Freiraumsystem voraus, die in den Kommunen nicht selbstverständlich vorhanden sind.



Abbildung 9 (links, Quelle: Open Street Maps 2019, veröffentlicht unter Open Database License ODbL): In den vorbereitenden Untersuchungen von 2014 werden sowohl Aussagen aus der VU 1989 und dem interkommunalen Tourismuskonzept als auch dem interkommunalen Entwicklungskonzept weiterentwickelt. Die Gemeinde Teuschnitz strebt an, unter dem Leitbild „Arnikastadt“ die Attraktivität der Stadt zu steigern.

Abbildung 10 (rechts, Quelle: Stadt Brandenburg an der Havel): Die Grün- und Freiraumentwicklung ist für das Programmgebiet des Städtebaulichen Denkmalschutzes vor allem als identitätsstiftender und touristisch bedeutsamer Faktor von Bedeutung. Hervorzuheben ist die BUGA 2015, die den Stellenwert und die Attraktivität der innerstädtischen Grün- und Freiräume in den Mittelpunkt einer breiten öffentlichen Aufmerksamkeit rückte.

Grün- und Freiraummaßnahmen werden in vielen Fällen als wichtige Ergänzung städtebaulicher Maßnahmen eingesetzt, so z. B. die Begrünung von Straßenräumen im Zusammenhang mit deren Erneuerung, die Aufwertung des privaten Wohnumfeldes im Zuge der Sanierung von Wohngebäuden oder die Aufwertung von Außenanlagen von Einrichtungen der sozialen Infrastruktur in Wohnquartieren.

Die attraktive Gestaltung von öffentlichen Grün- und Freiräumen durch die Kommunen ist nicht zuletzt auch ein Impuls und eine Voraussetzung dafür, dass private Eigentümer in ihre Immobilien investieren und dadurch die Zukunftsfähigkeit der Programmgebiete insgesamt gesichert wird.

5.3 Funktionen der Grün- und Freiraumentwicklung in den Konzepten

Stadtgrün erfüllt, wie in Kapitel 3 beschrieben, zahlreiche Funktionen im Kontext einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Im Folgenden soll beschrieben werden, welche Funktionen (städtebaulich, sozial, wirtschaftlich und ökologisch) die Grün- und Freiraumentwicklung in den untersuchten städtebaulichen Konzepten übernehmen sollen. Für die Untersuchung sind die Freiraummaßnahmen, so wie in den Konzepten dargestellt, den jeweiligen Funktionen zugeordnet worden. Die Konzepte variieren in den Zuweisungen jedoch. Das liegt auch in der Multifunktionalität von Grün- und Freiräumen. So kann die Entsiegelung von Flächen einerseits als städtebauliche Maßnahme definiert werden, weil sie neue nutzbare Freiräume schafft. Das kann sich durch die mögliche Veränderung der Nutzungen auch auf die sozialen Funktionen dieser Flächen auswirken. Andererseits hat eine Flächenentsiegelung auch Auswirkungen auf die ökologischen Funktionen von Flächen als Lebensraum für Tiere und Pflanzen.

Städtebauliche Funktion

Wie in Kapitel 5.2 bereits erwähnt, dienen die in den Konzepten formulierten Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung vor allem der städtebaulichen und funktionalen Aufwertung der Quartiere. Das Ziel, Stadt durch Grünräume zu strukturieren, wird auch an den Kapitelüberschriften deutlich, unter denen in den Entwicklungskonzepten ein Teil der Grünmaßnahmen zusammengefasst werden: „Stadtgestalt und Stadtraum“ (Grebenstein), „Aufwertung des Stadtbildes“ (Siegen), „Städtebau und Stadtgestaltung“ (Nürnberg) sowie „Stadtbild und Stadtgefüge“ (Nordhausen).

Die Baukultur ist insbesondere bei den Städten mit einer historischen Bebauung und historisch geprägten Freiräumen von Bedeutung. Dies sind in den Fallstudien z. B. Stadtmauern, historische Gärten, eine ehemalige Bahntrasse (Grebenstein) oder ein ehemaliger Stadtgraben (Nürnberg, Olfen).

Die Angebote für Freizeit und Erholung durch die Neuschaffung oder Umgestaltung von Grünflächen, Spielplätzen oder Parkanlagen oder neue Zugänge zu Wasserflächen stehen bei vielen der genannten Grünmaßnahmen im Vordergrund (Grebstein, Hamburg, Mainz, Brandenburg an der Havel, Eutin, Schwerin).

Grüne Wegenetze für Fuß- und Radfahrer sowie die Verbindung von Grünanlagen zu einem grünen Band bestehender Grünanlagen sind für Städte aller Größenordnungen eine wichtige städtebauliche Funktion von Grünmaßnahmen (Berlin, Hamburg, Nordhausen, Olfen, Schwäbisch Gmünd, Siegen, Schwerin). Ebenso betrifft auch die Begrünung von Verkehrsflächen Städte aller Größenklassen und Programmkulissen (Brandenburg an der Havel, Göttingen, Halberstadt, Mainz, Nürnberg, Offenbach, Quierschied, Schwerin).

Beiträge zur städtebaulichen Funktion von Grün- und Freiflächen leisten auch Maßnahmen, in denen privates Grün oder das Wohnumfeld zur Verbesserung der Wohnsituation im Stadtteil qualifiziert werden soll (Halberstadt, Hamburg, Teuschnitz). Die temporäre Nutzung von Brachflächen z. B. durch Mietergärten wird in den untersuchten Beispielen auf der konzeptionellen Ebene nur in wenigen Fällen angesprochen (Berlin, Halberstadt).



Abbildung 11 (links, Bildrechte: Stadt Schwäbisch Gmünd): Die Grün- und Freiraumentwicklung ist der zentrale Gegenstand des Konzeptes zum Stadtumbaugebiet Westlicher Stadteingang in Schwäbisch Gmünd. Ausgehend von der Leitidee des Grünen Bandes wird die Stadtentwicklung vom Grün her gedacht, ohne dass dabei andere Handlungsfelder wie Wohnen, Wirtschaft oder Verkehr vernachlässigt werden. Mit den Themen der Grünraumvernetzung und Gewässerrenaturierung nimmt auch die Förderung von Natur- und Artenschutz einen außergewöhnlich hohen Stellenwert ein.

Abbildung 12 (rechts, Quelle: Stadt Halberstadt): Die Grün- und Freiraumentwicklung wird im ISEK der Stadt Halberstadt entsprechend der integrierten Herangehensweise als eigenes Handlungsfeld thematisiert. Die städtebauliche und funktionale Aufwertung steht bei den mit der Grün- und Freiraumentwicklung verbundenen Funktionen im Stadtumbaugebiet Innenstadt deutlich im Vordergrund. Aufgrund der gesamtstädtischen Ausrichtung des ISEK als übergeordnetes Planungsinstrument bleiben die Maßnahmenvorschläge auf einer eher abstrakten Ebene.

Im Kontext von Grünmaßnahmen lassen sich auch Maßnahmen zur Barrierefreiheit bzw. -armut umsetzen. Dies haben die Städte Brandenburg an der Havel und Eutin bereits konzeptionell angelegt. In beiden Programmgebieten wurden Grünmaßnahmen im Kontext von Gartenschauen hergestellt. Eine der Zielgruppen sind ältere Menschen, für die eine barrierefreie Fortbewegung besonders notwendig ist.

Darüber hinaus sind zur Erreichung sozialer, wirtschaftlicher, klimatischer und ökologischer Ziele der Quartiers- und Gebietsentwicklung Funktionen des Grüns in unterschiedlichem Maße relevant. Hierbei setzen die untersuchten Entwicklungskonzepte – auch in Bezug zum jeweiligen Programm der Städtebauförderung – unterschiedliche Akzente. In wenigen Fällen zielen die auf der Konzeptebene benannten Grün- und Freiraummaßnahmen auf alle vier Funktionen ab (Halberstadt, Nordhausen, Nürnberg, Schwäbisch Gmünd, Schwerin).

Soziale Funktion

In den Programmen Soziale Stadt, Stadtumbau West und – wenn auch in geringerem Maße – Stadtumbau Ost sind die sozialen Funktionen des Grüns wie Begegnung und Teilhabe von besonderer Bedeutung. Vor allem in dem Quartierstypus der Großsiedlung, der in diesen drei Programmen vertreten ist, werden Grün- und Freiräume als Element der Nachbarschafts- und Gemeinschaftsförderung eingesetzt. In diesem Zusammenhang ist auch das Thema Partizipation wichtig. Grün- und

Freiraumprojekte sind ein wichtiger Anlass für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern und haben damit eine weitere entscheidende soziale Komponente. Die Förderung von Gesundheit und Erholung als Funktion des Grüns ist ebenfalls vor allem in den Programmgebieten thematisiert, in denen soziale Problemlagen zu bewältigen sind. In den Programmen Aktive Stadt- und Ortsteilzentren und Kleinere Städte und Gemeinden dienen die in Innenstadtbereichen neu geschaffenen oder umgestalteten Grün- und Freiräume sowohl den Bewohnerinnen und Bewohnern als auch den Besuchern und Touristen als Aufenthalts- und Begegnungsraum.

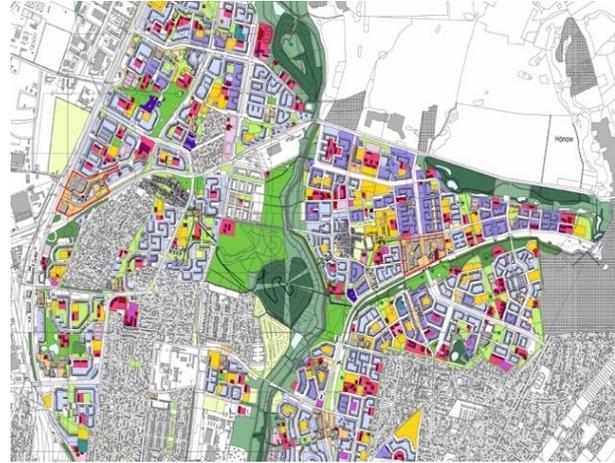
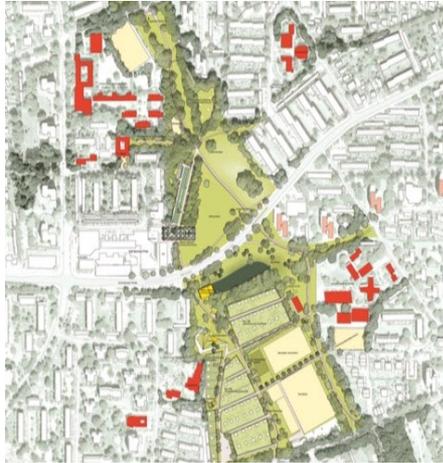


Abbildung 13 (links, Planungsentwurf Hohenhorst-Park, Verfasser: Kontor Freiraumplanung): Ausdrückliches Ziel der im IEK beschriebenen Maßnahmen zur Grün- und Freiraumentwicklung im Soziale-Stadt-Gebiet Wandsbek-Hohenhorst ist die Stärkung des sozialen Zusammenhalts und die Verringerung des Vandalismus. Ein wichtiges Anliegen ist es zudem, eine stabilere Mieterschaft anzuziehen, um das soziale Leben im Quartier dauerhaft zu stärken. Damit steht die soziale Funktion des Grüns eindeutig im Mittelpunkt aller Grün- und Freiraummaßnahmen. Als positiver Imageträger soll der Hohenhorst-Park der in jederlei Hinsicht peripheren Lage des Gebiets entgegenwirken.

Abbildung 14 (rechts, Integriertes Entwicklungs- und Handlungskonzept Berlin Marzahn-Hellersdorf, Zielkonzept 2008, Verfasser: Gruppe Planwerk): Grün- und Freiräume werden im INSEK für den Aktionsraum Nord-Marzahn/Nord-Hellersdorf im Programm Stadtumbau Ost eingehend thematisiert. Dabei gehen die Funktionen, die mit der Grün- und Freiraumentwicklung verbunden werden, deutlich über die städtebauliche und funktionale Aufwertung als Aufgabe des Stadtumbaus hinaus. Dem hohen Stellenwert der sozialen Funktionen des Grüns in einer Großsiedlung wie Marzahn-Hellersdorf trägt das INSEK Rechnung. Ziel ist die Förderung lebendiger Nachbarschaften, die Aktivierung des Stadtteilens und die Partizipation der Bewohnerschaft. Aber auch die Klimaanpassung wird in ihrer Bedeutung als generelle Zukunftsanforderung der Stadtentwicklung entsprechend gewürdigt.

Wirtschaftliche Funktion

Die wirtschaftliche Funktion des Grüns als Image- und Standortfaktor hat in den Programmen, die sich räumlich schwerpunktmäßig auf die Innenstadt und/oder die Gesamtstadt beziehen wie Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Kleinere Städte und Gemeinden oder Städtebaulicher Denkmalschutz, eine höhere Relevanz. Maßnahmen zur Aufwertung, Attraktivierung und Neuschaffung von Grün- und Freiflächen stärken das Binnenimage und erhöhen die positive Identifizierung der Bevölkerung und der Unternehmen mit der jeweiligen Stadt. Dies kann sich positiv auf die Bereitschaft für ein erhöhtes Engagement zur Entwicklung der Kommunen auswirken und zudem zur Verbesserung des Außenimages beitragen – mit positiven Effekten für die Attraktivität als Wirtschaftsstandort, die Entwicklung wirtschaftlicher Perspektiven und die Schaffung von Arbeitsplätzen. Darüber hinaus können sich so auch Chancen einer besseren touristischen Profilierung ergeben. Durch die Nähe zur Natur und damit verbundenen Möglichkeiten der (Nah-)Erholung ergeben sich für kleinere Städte und Gemeinden in landschaftlich attraktiven Gegenden Möglichkeiten für die Entwicklung bzw. Stärkung des Tourismus. Die interkommunalen Kooperationen im Programm Kleinere Städte und Gemeinden oder in den REGIONALEN in Nordrhein-Westfalen ermöglichen zudem, abgestimmte Angebote und Vernetzungen (z. B. Rad- und Wanderwege) zwischen den teilnehmenden Kommunen herzustellen, um die Region insgesamt für die Bevölkerung, für die Besucherinnen und Besucher und für Touristen attraktiver zu gestalten.

Eine besondere Rolle spielen die Konzepte zu Bundes- und Landesgartenschauen, die in dieser Untersuchung im Kontext des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz (Brandenburg an der Havel und Eutin) sowie im Stadtumbau West (Schwäbisch Gmünd) umgesetzt werden. Ein Großteil der Grün- und Freiraummaßnahmen zielt hier auf eine Attraktivierung und Neupositionierung nicht nur des Programmgebietes, sondern der (Innen-)Stadt insgesamt.

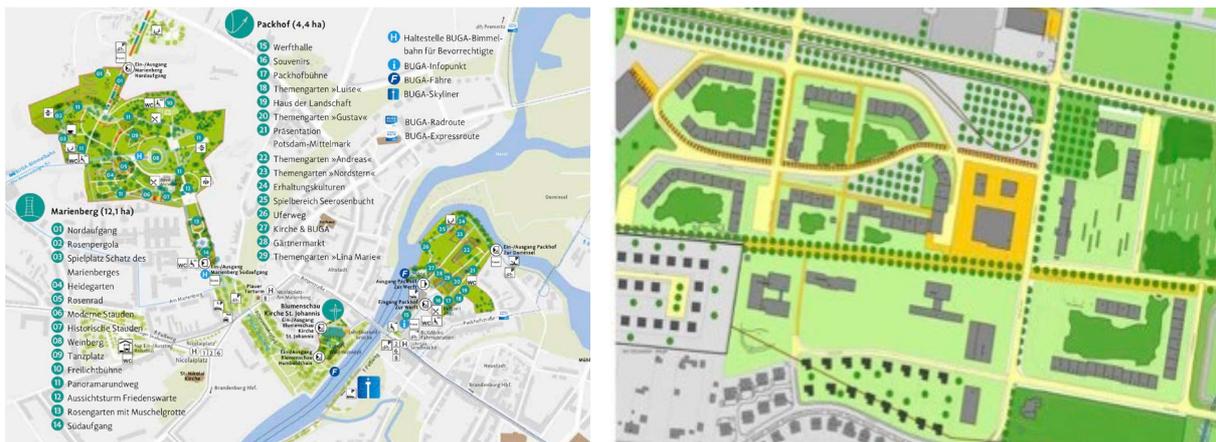


Abbildung 15 (links, Quelle: Stadt Brandenburg an der Havel): Die Stadt Brandenburg an der Havel sah in der Mitausrichtung der BUGA der Havelregion die Chance, das „grüne“ Image der Stadt zu stärken. Die BUGA wurde als Impulsgeber für die gesamte Stadtentwicklung sowie die nachhaltige und qualitative Gestaltung und Aufwertung vorhandener Grün- und Freiflächen genutzt.

Abbildung 16 (rechts, Quelle: Stadt Nordhausen): Im Stadtumbaugebiet Nordhausen-Ost stehen im Zusammenhang mit den geplanten Grün- und Freiraummaßnahmen die städtebauliche und funktionale Aufwertung sowie die soziale Funktion im Vordergrund. Im Stadtleitbild wird darüber hinaus im Handlungsfeld „Wirtschaftliche Kraft“ die Bedeutung des Grüns als Standortfaktor zur Stärkung der Wirtschaft und Imageaufwertung explizit betont. Auch die „Abmilderung der Folgewirkungen des Klimawandels“ – Klimaanpassung – wird als generelle funktionale Zielsetzung der Grün- und Freiraummaßnahmen erwähnt.

Ökologische Funktion

In vielen Städten haben Klimaschutz und Klimaanpassung sowie die Förderung der biologischen Vielfalt in den letzten Jahren in der Stadtentwicklung allgemein und damit auch in allen Programmkulissen der Städtebauförderung an Bedeutung gewonnen. Bei fast der Hälfte der untersuchten Konzepte werden sie als Themen aufgegriffen (Berlin, Brandenburg an der Havel, Halberstadt, Nordhausen, Nürnberg, Schwäbisch Gmünd, Schwerin, Siegen). Die klimatische Funktion der Grün- und Freiräume bleibt auf der konzeptionellen Maßnahmenebene allerdings zumeist abstrakt und unkonkret. Als konkrete Maßnahmen genannt wurden die Entsiegelung von öffentlichen und privaten Flächen vor allem des Wohnumfeldes sowie die Fassaden-, Dach- und Hofbegrünung. Vereinzelt wird Grün auch zur thematischen Vernetzung und Qualifizierung der nachhaltigen und klimafreundlichen Quartiersentwicklung genutzt, beispielsweise in Zusammenhang mit nachhaltigen Mobilitätskonzepten oder auch in Verbindung mit umweltpädagogischen Ansätzen im Quartier (Schwerin).

Teilweise wird Klimaschutz nur in Hinblick auf Energieeffizienz behandelt, weshalb dann in erster Linie gebäudebezogene Fragestellungen thematisiert werden (z. B. Ofen). In den Entwicklungskonzepten im Programm Soziale Stadt werden die klimatischen Funktionen des Grüns nicht, in allen anderen Programmen zumindest von einem Entwicklungskonzept thematisiert. Wenn daraus auch bislang noch wenig gezielte Maßnahmen resultieren, wird doch von einzelnen Kommunen darauf verwiesen, dass die Klimaanpassung als grundsätzliches Argument die Bedeutung der Grün- und Freiraumentwicklung im Rahmen der Stadtentwicklung stärkt.

Ökologische Funktionen wie die Förderung von Natur- und Artenschutz werden zwar mit vielen Maßnahmen unterstützt und gestärkt, sind aber als strategische Zielsetzung in den Konzepten meistens nicht von Bedeutung. Einige der interviewten Projektverantwortlichen vertreten sogar die Auffassung, dass die Sorge um die ökologischen Funktionen keinen Gegenstand der Städtebauförderung darstellt. Sie sehen soziale und gestalterische Ziele als eigentlichen Fokus der Städtebauförderung, der nicht durch weitere Anforderungen infrage gestellt werden sollte. Die in den Konzepten genannten Maßnahmen sind auch eher allgemein gehalten: „Erhalt/Förderung der wenigen Biotopflächen und ökologischen Potentiale im urbanen Raum“ sowie „Renaturierung und ökologische Aufwertung der Flüsse und ihrer Uferzonen“ in Siegen, „Ökologische Aufwertung des Grünzugs“ in Schwäbisch Gmünd und „Grünanlagenentwicklung unter Berücksichtigung des Biotopverbundes“ in Brandenburg an der Havel.

5.4 Bürgerbeteiligung auf der Konzeptebene

Zwei Drittel der untersuchten Konzepte wurden im Dialog mit den Bewohnerinnen und Bewohnern der Programmgebiete erarbeitet. Bei sechs der 18 Konzepte wurde zu Beginn auf eine Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger verzichtet (Berlin,

Brandenburg an der Havel, Bremen, Offenbach, Schwäbisch Gmünd, Schwerin). In allen drei Konzepten im Programm Stadtumbau West wurde die Ebene eines übergeordneten Konzepts als zu abstrakt und komplex für eine Einbindung der Bevölkerung eingeschätzt. In diesen Fällen wurde aber darauf verwiesen, dass auf der konkreteren Planungsebene mit mehr Umsetzungsbezügen sehr wohl eine Beteiligung der Öffentlichkeit als wichtig und sinnvoll angesehen wird.

Allerdings fällt auf, dass sich die Einschätzungen der Kommunen bezüglich einer zu großen Komplexität teilweise unterscheiden. So wird in den Stadtumbaugebieten Bremen-Lüssum und Berlin-Marzahn-Hellersdorf das Thema des Rückbaus als wenig geeignet für einen Bürgerdialog bewertet, während im Umbaugebiet Nordhausen-Ost das Leitbild zum Integrierten Stadtentwicklungskonzept (ISEK) in einem Bürger- und Akteursgremium erarbeitet wurde, das extra zum ISEK-Prozess einberufen wurde. Auch hier war das Thema Rückbau von zentraler Bedeutung. Ähnlich verhält es sich mit den Gartenschauen im Kontext des Städtebaulichen Denkmalschutzes: Während in Eutin zur Landesgartenschau ein umfassender Bürgerdialog bereits in der Konzeptphase durchgeführt wurde, fand in Brandenburg an der Havel erst in der Umsetzung eine Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger statt.

Wurde aber ein Bürgerdialog durchgeführt, zogen die federführenden Fachämter zur Organisation, Konzeption, Durchführung und Auswertung der Beteiligungsschritte fast immer externe Büros zur Unterstützung heran. Geradezu Standard aller Beteiligungsprozesse ist die Durchführung von öffentlichen Bürger- oder Einwohnerversammlungen. Diese dienen der Information und beinhalten darüber hinaus auch unterschiedlich intensive dialogische Elemente.

Neben diesen großen Veranstaltungen wurden oftmals auch weiterreichende Beteiligungsverfahren durchgeführt. So wurden beispielsweise in Teuschnitz/Rennsteig-Region (Kleinere Städte und Gemeinden) und in Hamburg-Hohenhorst (Soziale Stadt) aufwendige aktivierende Befragungen durchgeführt, um einerseits umfassende Kenntnisse von den Wünschen, Interessen und Bedarfen der potenziellen Nutzerinnen und Nutzern zu erhalten, andererseits aber auch die Bewohnerinnen und Bewohner der Programmgebiete dazu zu motivieren, sich aktiv in die weiteren Planungsprozesse und die dann folgenden Umsetzungsschritte einzubringen.

In Göttingen-Grone (Soziale Stadt) haben Freiraumplaner und Quartiersmanagement nicht nur öffentliche Beteiligungsveranstaltungen durchgeführt, sondern haben vor Ort im Stadtteil an sogenannten „Grünen Tischen“ die Haltung der Bürgerschaft zu den Konzepten abgefragt. Diese Beteiligungskultur hat sich dann bei der Umsetzung der Konzepte etabliert und wurde aufrechterhalten. Auch in anderen Städten wurden in ähnlicher Weise Bürgerworkshops durchgeführt, auf denen im Dialog mit den interessierten Bürgerinnen und Bürgern Ziele und Leitlinien der Handlungs- und Entwicklungskonzepte erarbeitet wurden.

Neben der Beteiligung der Bewohnerschaft der Programmgebiete an der Konzepterstellung war auch die Information und Einbindung der lokalen Akteure fast immer Teil der Erarbeitungsprozesse. Hierzu wurden beispielsweise Fachforen, Arbeitskreise, Entwicklungskonferenzen oder auch Einzelgespräche mit den wichtigen Akteuren, „Quartiersexperten“ und Multiplikatoren aus Wirtschaft, Verbänden, Organisationen und Zivilgesellschaft durchgeführt. Dass im Zuge der Bürgerbeteiligung die Grün- und Freiraumentwicklung besonders thematisiert oder in den Fokus gerückt wurde, ließ sich weder aus den Konzepten ablesen noch wurde dies von den interviewten kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partnern so gesehen.

5.5 Finanzierung und Pflege als Thema in den Konzepten

Das Thema der Finanzierung der in den Konzepten beschriebenen Maßnahmen zur Grün- und Freiraumentwicklung wird unterschiedlich konkret behandelt. Eine dezidierte Kosten- und Finanzierungsplanung wird im integrierten Entwicklungskonzept für das Gebiet Mainz-Neustadt aufgestellt. Im integrierten Handlungskonzept Grebenstein-Altstadt sind allen Handlungsfeldern konkrete Einzelmaßnahmen einschließlich einer Kosten- und Finanzierungsübersicht zugeordnet. Und im Integrierten Handlungskonzept Innenstadt Olfen werden die zuvor beschriebenen Projekte abschließend in Bezug auf die Realisierungszeiträume, die entstehenden Kosten und die mögliche Finanzierung bzw. Förderung in einer Maßnahmen- und Kostenübersicht zusammengefasst.

In den anderen Beispielen bleiben die Aussagen eher vage. So benennt das integrierte Stadtteilentwicklungskonzept in Nürnberg beispielsweise Ziele sowie thematische und stadträumliche Handlungsschwerpunkte und gibt Orientierung für zielgerichtetes Verwaltungshandeln und Entscheidungsgrundlagen für die Finanzierung, Förderung und Unterstützung von Projekten und Maßnahmen. Weitere Aussagen zu Kosten und Finanzierung der konzipierten Grün- und Freiraummaßnahmen werden in den meisten Fällen dann in separaten Dokumentationen und Publikationen außerhalb der untersuchten Konzepte ausgeführt.

Ein Thema, das auf der Konzeptebene häufiger zur Sprache gebracht wird, ist die Frage der Pflege der geplanten Freiräume. Hierzu beziehen sich einige Konzepte zunächst auf den bisherigen Bestand und beschreiben die Defizite des Pflegezustands, um daraus weiteren Handlungsbedarf sowie Ziele abzuleiten. So formuliert das Integrierte Entwicklungskonzept für das Programmgebiet der Sozialen Stadt Mainz-Neustadt das Ziel der Verbesserung der Pflege des öffentlichen Raums und verweist auch auf konkrete Möglichkeiten der Umsetzung, z. B. über „Arbeitsbereiche mit Förderung durch Beschäftigungszuschuss“ sowie das Zusammenwirken mit Schulen/Bildungsträgern oder weiteren ehrenamtlichen Patenschaften. Darüber hinaus wird die Einbindung des Naturschutzbundes (NABU) in die Pflege einzelner Grünflächen als Möglichkeit erwähnt. Das Integrierte Stadtentwicklungskonzept für Nordhausen (Stadtumbau Ost) formuliert unter anderem den Vorschlag, eine Verstärkung von Bürgerengagement für anstehende Verbesserungsmaßnahmen und Pflege von Spiel- und Freizeiteinrichtungen sowie Grünflächen und Parks zu prüfen. Auch im integrierten Handlungskonzept Grebenstein-Altstadt (Aktive Stadt- und Ortsteilzentren) wird die Pflege von Plätzen und Grünflächen thematisiert. Sie soll teilweise über Patenschaften erfolgen.

In den Gartenschau-Städten Schwäbisch Gmünd (LGS 2014, Stadtumbau West) und Brandenburg an der Havel (BUGA 2015, Städtebaulicher Denkmalschutz) wird das Pflegeethema ebenfalls hervorgehoben. Bereits im Bewerbungskonzept zur LGS Schwäbisch Gmünd wurden auch zum Thema Pflege Ziele formuliert. So soll ein mehrstufiges Pflegekonzept umgesetzt werden, das Flächen wie den Stadtgarten als Orte höchster Pflegeintensität vorsieht, weil sie die Visitenkarte der Stadt sind. Daneben gibt es Flächen wie den renaturierten Josefsbach, der eher in Richtung naturnaher, punktuell aufgewerteter Grünflächen ausgebildet werden soll. Die Pflegeintensität in der Fläche ist deutlich reduziert. In Brandenburg an der Havel wird bereits im städtebaulichen Rahmenplan die Pflege und Instandsetzung der Gartendenkmale als wichtiges Ziel formuliert. In der Fortschreibung des Masterplans für die Stadt Brandenburg an der Havel wird das Schlüsselprojekt „Grünanlagenentwicklung unter Berücksichtigung des Biotopverbundes, Entwicklung eines Konzepts zur Grünanlagenpflege“ benannt.

In Halberstadt (Stadtumbau Ost) geht man einen Schritt weiter: Nach Fertigstellung des Integrierten Stadtentwicklungskonzepts wurde auf Basis der Anforderungen des Haushaltskonsolidierungskonzeptes ein Pflegekonzept Stadtgrün erarbeitet. Das Konzept zur nachhaltigen Konsolidierung des Haushalts der Stadt Halberstadt sah für den Bereich Stadtgrün/Sauberkeit vor, dass der Aufwand der Grünflächenpflege zu reduzieren ist. Das Pflegekonzept beschäftigt sich im Schwerpunkt mit den Möglichkeiten und Auswirkungen der Umwandlung städtischer Rasenflächen in Extensivflächen.

5.6 Zwischenfazit zur Analyse ausgewählter städtebaulicher Entwicklungskonzepte

Als Grundlage für die Programmanmeldung und für die Umsetzung der Maßnahmen haben die Kommunen entweder integrierte Stadt-, Stadtteilentwicklungskonzepte oder vorbereitende Untersuchungen erstellt. In der Regel beziehen sich die Konzepte auf das Fördergebiet, außer im Programm Stadtumbau Ost, wo stadtweite Konzepte erstellt wurden. Für alle Fördergebiete und Programme lässt sich aber sagen, dass die Entwicklungskonzepte eingebunden und inhaltlich mit weiteren konzeptionellen Planungen verknüpft sind. In einigen Fällen hat es Fachkonzepte zu Themen wie Klimaschutz oder Tourismus gegeben, in Teuschnitz wurde zudem ein interkommunales Entwicklungskonzept erstellt. In anderen Fällen resultieren aus dem Entwicklungskonzept wiederum Fachkonzepte wie z. B. ein gebietsbezogenes Freiraumkonzept. Programmspezifische Unterschiede lassen sich bei der Fallzahl nicht beobachten.

In der Betrachtung der Entwicklungskonzepte wird deutlich, dass starke grüne Leitbilder der Stadt(teil)entwicklung eine wichtige Grundlage für einen hohen Stellenwert der Grün- und Freiraumentwicklung in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten sind. Ebenso sind gesamtstädtische und auch stadtteilbezogene Fachkonzepte zur Grün- und Freiraumentwicklung eine wichtige Grundlage, mit der der strategische Blick auf das Grün gestärkt wird. Solche Konzepte wurden allerdings nur in wenigen der untersuchten Kommunen erarbeitet.

In den Großstädten ist die strategische Bedeutung der Grün- und Freiraumentwicklung – nicht zuletzt, weil Grün- und Freiräume in den verdichteten urbanen Räumen einen zentralen Beitrag zur Lebensqualität leisten – bereits stärker verankert als in den Klein- und Mittelstädten. Dort gewinnt Grün an Relevanz, wenn es im Rahmen strategischer Aufwertungsstrategien in Stadt- und Ortsentwicklungskonzepten eingesetzt wird.

In einzelnen Fällen hat der eingeschränkte finanzielle Handlungsspielraum der Kommune dazu beigetragen, den Stellenwert der Grün- und Freiraumentwicklung zurückzudrängen. Insbesondere die zumeist sehr begrenzten Ressourcen für die Pflege der öffentlichen Grün- und Freiräume sorgen nach Aussage kommunaler Akteure in den Interviews für Zurückhaltung in den

kommunalen Verwaltungen in Hinblick auf die Schaffung neuer Grün- und Freiräume. Entsprechende Ziele und Maßnahmen werden vor diesem Hintergrund gar nicht erst in die Konzepte aufgenommen.

Ein hoher Stellenwert von Grünthemen und Leitzielen in Hinblick auf die Grün- und Freiraumentwicklung in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten wird von den Kommunen als wichtige inhaltliche und auch legitimatorische Voraussetzung für den strategischen Einsatz der Grün- und Freiraumentwicklung im Rahmen der Stadtentwicklung beschrieben. Auch dort, wo das Thema Grün auf der Konzeptebene keine große Rolle gespielt hat, gewinnt es dennoch nicht selten im Verlauf der Konzeptfortschreibung und der Projektumsetzung an Bedeutung.

Vor dem Hintergrund des im Rahmen der Projektrecherche für die Konzept- und Projektanalyse gewonnenen Überblicks hat die Bedeutung des Themas Grün auf der Konzeptebene im Laufe der Jahre zugenommen. Grün- und Freiraumentwicklung werden expliziter thematisiert. Die kommunalen Gesprächspartnerinnen und -partner stellen aber keinen Zusammenhang zur Stärkung des Themas in den Verwaltungsvereinbarungen ab 2015 her. Es zeigt sich allerdings, dass in den Bundesländern, in denen von Landesseite Anforderungen an die Berücksichtigung von Grünthemen in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten gestellt werden (z. B. Hessen und Schleswig-Holstein), das Grün tendenziell einen höheren Stellenwert einnimmt.

Generell gibt es einen Unterschied in der Konzeptqualität zwischen Groß- und Kleinstädten. Allgemein lässt sich beobachten, dass Großstädte programmübergreifend mehr und differenziertere Konzepte erstellen und Kleinstädte selten ergänzende Fachkonzepte erarbeiten. Dies hat neben finanziellen auch personelle Ursachen, da die personellen Ressourcen und die Fachexpertise innerhalb kleinerer Stadtverwaltungen an Grenzen stoßen.

Unterschiede zwischen den einzelnen Städtebauförderprogrammen hinsichtlich des Stellenwertes von Grün- und Freiraumentwicklung in den Konzepten konnten nicht festgestellt werden. In jedem Programm gibt es sowohl Konzepte, in denen das Stadtgrün über eigene Leitbilder eine hohe Bedeutung erhält, als auch solche, in denen es eine untergeordnete Rolle spielt.

Hinsichtlich der Funktionen, zu denen die Grün- und Freiraummaßnahmen auf konzeptioneller Ebene beitragen sollen, zeichnen sich Unterschiede ab. Während in allen Konzepten mit Grün- und Freiraummaßnahmen ein Beitrag zu städtebaulichen Funktionen beigesteuert werden soll, ist der Beitrag zur sozialen Funktion vor allem in den Programmen Soziale Stadt sowie Stadtumbau gegeben. Die wirtschaftliche Funktion wird vor allem in den Programmen und Konzepten hervorgehoben, die neben einer Stärkung der Stadt- und Ortskerne auf eine touristische Profilierung abzielen, wie einzelne Konzepte in den Programmen Kleinere Städte und Gemeinden, Aktive Stadt- und Ortsteilzentren und Städtebaulicher Denkmalschutz. Insgesamt hat die wirtschaftliche Funktion in den Programmen und Gebieten eine höhere Bedeutung, in denen der Fokus auf der Innenstadt liegt, die für die Gesamtstadt identitätsbildend ist. Die ökologischen Funktionen von Grün- und Freiraummaßnahmen werden insgesamt am seltensten in den Konzepten erwähnt – dies gilt für alle Programme gleichermaßen.

Dass bestimmte Funktionen in den Konzepten nicht erwähnt werden, heißt nicht, dass die Grün- und Freiraummaßnahmen dazu nicht beitragen können. Das betrifft vor allem die ökologische Funktion. Es bedeutet zunächst nur, dass die Verfasserinnen und Verfasser der Konzepte die Funktionsvielfalt von Grün- und Freiraum nicht in der Bandbreite sehen. Zur Einordnung dieser Befunde sei noch angemerkt, dass es sich bei den untersuchten Konzepten um beispielgebende Ansätze handelt.

Das folgende Kapitel fokussiert die Umsetzungspraxis. Interessant ist die Entwicklung, die die genannten Grün- und Freiraummaßnahmen nehmen, wenn sie in die Umsetzung gelangen. Denn in der Umsetzung werden mitunter auch ergänzende Projekte realisiert, die konzeptionell noch nicht angelegt waren.

6 Fallstudien – Umsetzung von Grün- und Freiraummaßnahmen im Stadtteil

Zwölf konkrete Maßnahmen und Projekte wurden – abgeleitet aus einem Teil der untersuchten Konzepte – als Fallstudien analysiert. Mit den zwölf Fallstudien wurden unterschiedliche Maßnahmen untersucht, die typische Aufgabenstellungen in den Programmen der Städtebauförderung darstellen. In diesem Kapitel werden die Ergebnisse hinsichtlich der umgesetzten Maßnahmen, der Projektentwicklung, der Kooperation, der Finanzierung, der Pflege, der Praxiserfahrungen und der Hemmnisse zusammengefasst. Darüber hinaus wird der Frage nachgegangen, inwieweit die umgesetzten Projekte in die städtebaulichen Konzepte eingebettet sind, welche Funktionen die Grünmaßnahmen erfüllen und welche Unterschiede sich zwischen den Programmkulissen abzeichnen.

6.1 Kurzübersicht zu den Fallstudien

Zunächst werden die Fallstudien in einer tabellarischen Übersicht dargestellt. Anschließend erfolgt eine Kurzbeschreibung der untersuchten Maßnahmen. Die den Projektbeschreibungen zugeordneten Icons sollen im schnellen Überblick die Vielfalt der Funktionen verdeutlichen, die die dargestellten Projekte im Rahmen der jeweiligen Gebietsentwicklung übernehmen.

Übersicht: Verwendete Abkürzungen der in den folgenden Darstellungen

Städtebaulich-funktionale Aufwertung

- W** Neue Wegeverbindungen
- BK** Sicherung von Baukultur
- B** Aufwertung von Nutzungsbrachen
- WU** Wohnumfeldverbesserung
- ZN** Zielgruppenbezogene Nutzungsangebote
- Soz** Freiraum für soziale Einrichtungen im Quartier
- ÖR** Profilierung öffentlicher Räume
- NF** Erschließen neuer Freiräume
- Bf** Schaffung von Barrierefreiheit

Soziale Funktionen

- BT** Begegnung und Teilhabe
- Pa** Partizipation
- Id** Identitätsbildung
- U** Umweltgerechtigkeit
- G** Gesundheitsvorsorge
- Ub** Umweltbildung

Ökologische Funktionen

- Bio** Sicherung von Biodiversität
- KA** Klimaanpassung

Wirtschaftliche Funktionen

- Im** Imageaufwertung
- TF** Tourismusförderung
- I** Investitionsimpuls

GREBENSTEIN: Umgestaltung des historischen Bahndamms

Kurzbeschreibung

Seit der Stilllegung der ehemals ersten hessischen Eisenbahnstrecke 1875 lag die Fläche des Bahndamms zwischen Ober- und Unterstadt am Fluss Esse und am Mühlgraben brach. Die öffentliche Fläche war nicht zugänglich und von Pflanzen überwuchert. Die historischen Brückenbauwerke verfielen.

Mit der Umgestaltung des historischen Bahndamms sollte eine öffentlich nutzbare Freifläche mit Aufenthaltsqualität in der historischen Altstadt entstehen, die fußläufig Ober- und Unterstadt besser verbindet.

Entlang der Freifläche sind mit Sitzgelegenheiten drei kleine Aufenthaltsräume markiert. Die Gestaltung schafft Raum für Veranstaltungen wie Feste oder Märkte. Ein Bouleplatz und Hochbeete werten die Fläche zusätzlich auf. Stilisierte Gleiselemente verweisen auf die Geschichte des Ortes.

Besonderheit

- Beispielhafte **Aufwertung eines zentralen Stadtraums**, der eine hohe Gestaltqualität und Funktionsvielfalt für Bewohnerschaft, Gäste und Besucherinnen und Besucher gleichermaßen bietet



Foto: plan zwei

Stadt	
Stadttyp:	kleine Kleinstadt, überdurchschnittlich schrumpfend
Städtebaufördergebiet	
Programm:	Aktive Stadt- und Ortsteilzentren
Quartierstyp:	Stadtzentrum, denkmalgeschützt
Maßnahme	
Freiraumtyp:	öffentliche Freifläche
Fläche: k.A.	Realisierung: 2016
Gesamtkosten:	ca. 905.000 Euro

SIEGEN: Freilegung und Renaturierung der Sieg

Kurzbeschreibung

Der in der Innenstadt gelegene Fluss Sieg war auf einer Länge von 250 Metern von einer Parkplatzfläche, der „Siegplatte“, bedeckt und nicht erlebbar. Ein Mangel an innerstädtischen Freiräumen und hoher Nutzungsdruck waren Anlass dafür, im Kontext eines umfangreichen Innenstadumbaus die Sieg freizulegen und den Fluss in das Stadtgefüge zu integrieren.

Mit der neu gestalteten und heute stark frequentierten Siegtreppe wurden neue Aufenthaltsbereiche am Ufer geschaffen. Neue Brücken und die Aufwertung des umliegenden Straßenraums verbessern die fußläufige Anbindung an die Innenstadt. Das Flussbett bietet auf kleinen Inseln neue Lebensräume für Pflanzen und Tiere. Ein neuer Identifikationsort für die Siegener ist entstanden.

Besonderheiten

- **Leitbildprozess** zur Innenstadtentwicklung stärkt Bewusstsein bei Bürgerschaft und Stadtverwaltung für Grün in der Innenstadt
- Qualifizierung der Planung und konsensgetragene Umsetzung durch **freiraumplanerischen Wettbewerb**



Foto: Herbert Bäumer

Stadt	
Stadttyp:	Großstadt, polyzentrisch, wachsend
Städtebaufördergebiet	
Programm:	Aktive Stadt- und Ortsteilzentren
Quartierstyp:	Stadtzentrum
Maßnahme	
Freiraumtyp:	Uferbereiche/Wasserfläche
Fläche: ca. 250 Meter Uferlänge	Realisierung: 2016
Gesamtkosten:	ca. 2,3 Mio. Euro

OLFEN: Grüne Achse

Kurzbeschreibung

Die neue „Grüne Achse“ in der Stadt Olfen verbindet die „Alte Fahrt“, einen stillgelegten Abschnitt des Dortmund-Ems-Kanals, mit dem alten Hafenbecken, dem St.-Vitus-Park und dem Stadtpark.

Mit dem im Rahmen der REGIONALE 2016 umgesetzten Projekt wurde ein neu gestalteter Grünraum als innerstädtischer Freiraumverbund hergestellt, der Aufenthaltsbereiche für unterschiedliche Nutzungen bietet, neue Wegeverbindungen schafft und Sichtbeziehungen zwischen Kirche und Innenstadt ermöglicht. Verschiedene soziale Einrichtungen öffnen sich zu der „Grünen Achse“ und profitieren von den Freiraumqualitäten.

Besonderheiten

- **Partizipativ entwickeltes integriertes Handlungskonzept** als konzeptionelle Basis für beispielhafte Realisierung von ineinandergreifenden Einzelprojekten
- **Qualifizierung der Planung** durch Mehrfachbeauftragung zur Konzeptkonkretisierung
- **Aufwertung des Stadtbildes** durch Grün- und Freiraumvernetzung



Foto: plan zwei

Stadt	
Stadtyp:	größere Kleinstadt, moderat wachsend
Städtebaufördergebiet	
Programm:	Kleinere Städte und Gemeinden
Quartierstyp:	Innenstadt
Maßnahme	
Freiraumtyp:	Freiraumverbund Parkanlagen/Wasserfläche
Fläche: k.A.	Realisierung: 2017
Gesamtkosten:	ca. 1,5 Mio. Euro

QUIERSCHIED: Im Eisengraben

Kurzbeschreibung

Um die Ortsmitte Quierschieds als lebendiges, funktionsgemischtes Zentrum zu stärken, wurde ein Veranstaltungs- und Kulturzentrum einschließlich der angrenzenden Platz- und Freiräume umfassend neugestaltet.

Die vormals ungenutzte, unstrukturierte und in Teilen überwucherte Grünfläche „Im Eisengraben“ ist dadurch zu einem Treffpunkt unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen geworden. In der generationengerechten Parkanlage gibt es heute eine Boulebahn, Rasenflächen u. a. zum Fußballspielen, Sitzgelegenheiten und Bewegungsangeboten für Ältere. Das Gelände wurde zониert, der Hang terrassiert – hüfthohe Hecken sichern die Einsehbarkeit. Der Kneipp-Verein war für die Auswahl der Bewegungsgeräte, Boulespieler für die Beschaffenheit der Spielfläche beratend beteiligt. Regelmäßige bürgerschaftlich organisierte Veranstaltungen beleben heute die Parkanlage.

Besonderheiten

- Enge **Einbindung potenzieller Nutzergruppen** in der Planungsphase aktiviert bürgerschaftliches Engagement in der Nutzung und Bespielung des Parks
- Großes **Engagement** lokaler Akteure



Foto: plan zwei

Stadt	
Stadtyp:	größere Kleinstadt, schrumpfend
Städtebaufördergebiet	
Programm:	Kleinere Städte und Gemeinden
Quartierstyp:	Ortsmitte
Maßnahme	
Freiraumtyp:	öffentliche Parkanlage
Fläche: ca. 5.000 m ²	Realisierung: 2013
Gesamtkosten:	ca. 585.000 Euro

HAMBURG: Hohenhorst Park

Kurzbeschreibung

Das Gebiet der Großsiedlung durchzieht ein von Norden nach Süden verlaufender Grünzug, der aufgrund massiver Pflege- und Unterhaltungsmängel und seiner nicht mehr zeitgemäßen Gestaltung als trennendes Element und Angst-raum wirkte. Ziel war es, die vernachlässigte Fläche zu einem Kommunikations- und Freizeitor auch mit überregionaler Bedeutung für alle Kulturen und Altersgruppen werden zu lassen.

Dank vielfältiger Beteiligungsarbeit und Stadtteilbüro vor Ort wurden Spielmöglichkeiten für Kinder, das „Haus am See“ als Beratungs-, Bildungs- und Kommunikationseinrichtung mit seinem Außengelände, Sportflächen für Jugendliche, der „Blaue Garten“ als ruhiger Bereich für Ältere, Rodelhügel, Festwiese, Joggingpfad, Grillplätze und Sitzgelegenheiten nutzerorientiert gestaltet. Das Regenrückhaltebecken am „Haus am See“ konnte durch Bepflanzung und terrassierter Uferböschung zu einem vom See geprägten Freiraum gewandelt werden.

Besonderheiten

- **Grünzug** als eines von zwei **Schlüsselprojekten** der Gebietsentwicklung
- **Große Identifikation** durch intensiven Beteiligungsprozess und umfangreiche Kommunikation



Foto: plan zwei

Stadt	
Stadttyp:	Millionenstadt, wachsend
Städtebaufördergebiet	
Programm:	Soziale Stadt
Quartierstyp:	Ortsmitte
Maßnahme	
Freiraumtyp:	Parkanlage
Fläche: ca. 50 ha	Realisierung: 2013–2015
Gesamtkosten:	1,878 Mio. Euro

MAINZ: Achse zum Rhein

Kurzbeschreibung

Der Bedarf an grün- und freiraumbezogener Aufwertung vernachlässigter Flächen wurde für die gründerzeitlich dicht bebaute Mainz-Neustadt weit vor Aufnahme in das städtebauliche Förderprogramm 2001 erkannt. Als Programmgebiet der ersten Phase wurde eine Vielzahl an Projekten mit dem Ziel, die Wohn- und Wohnumfeldqualität für Bewohner zu erhöhen, realisiert. Der Schwerpunkt lag auf der Gestaltung von Plätzen und straßenbegleitenden Grün- und Freiräumen.

Ein Leitprojekt war die „Grüne Achse zum Rhein“ beginnend vom Goetheplatz und Sömmeringplatz über die Feldbergstraße, die Grüne Brücke bis zum Bereich der Caponniere am Rheinufer. Alleine auf dem Goetheplatz und -park entstanden ein Wasserspielplatz, Basketballplatz, Baumspielbereich, eine Rollschuhbahn und Sitzbänke. Von Bürgerinnen und Bürgern eigeninitiativ bepflanzte und gepflegte Baumscheiben werten den Straßenraum auf.

Besonderheiten

- **Folgeinvestitionen** von u. a. Hauseigentümern nach Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung
- Hohes Maß an bürgerschaftlicher **Eigeninitiative**



Foto: plan zwei

Stadt	
Stadttyp:	mittlere Großstadt, wachsend
Städtebaufördergebiet	
Programm:	Soziale Stadt
Quartierstyp:	Blockrandbebauung Gründer- und Nachkriegszeit
Maßnahme	
Freiraumtyp:	Plätze/Straßenraum
Fläche: k.A.	Realisierung: 2015/16
Gesamtkosten:	ca. 5,1 Mio. Euro

BERLIN: kiezPARK

Kurzbeschreibung

Nach dem Abriss eines Doppelschulstandortes 2005/06 in Marzahn-Mitte erwarb die Wohnungsgenossenschaft Fortuna eG das Grundstück mit dem Ziel, einen aktiv genutzten Freiraum und Ort der Begegnung im Quartier zu schaffen.

Auf der Basis einer breiten Beteiligung von Anwohnerinnen und Anwohnern und Einrichtungen im Quartier entstand eine generationenübergreifende Parkanlage mit Gemeinschaftsgärten, Streuobstwiese, Teich und einem Wasserspielplatz. Im Zentrum des Parks wurde eine ca. 40 Meter lange Pergola mit Bänken und Spinden für Gartengeräte errichtet. In Verlängerung der Pergola entstand ein „Gartenzimmer“. Der Raum kann für Anwohner treffen genutzt werden und ist mit einem behindertengerechten WC ausgestattet.

Besonderheiten

- **Hohe Aneignung** durch intensive Anwohnerbeteiligung über einen offenen Stammtisch, Seminare und Workshops
- Enge **Kooperation zwischen Kommune und Wohnungsgenossenschaft** sichert Qualität und erschließt finanzielle Synergien bei Herrichtung und Pflege



Foto: plan zwei

Stadt	
Stadttyp:	Großstadt, überdurchschnittlich wachsend
Städtebaufördergebiet	
Programm:	Stadtumbau Ost
Quartierstyp:	Großsiedlung Plattenbau 1970–90er Jahre
Maßnahme	
Freiraumtyp:	Quartierspark
Fläche: 11.000 m ²	Realisierung: 2010–2012
Gesamtkosten:	ca. 800.000 Euro

HALBERSTADT: Bürgergärten Judenstraße

Kurzbeschreibung

Kriegszerstörungen und die Flächenabriss der 1980er Jahre haben viele räumliche Leerstellen in der Halberstädter Innenstadt hinterlassen. Im Bereich der Judenstraße waren die vorhandenen Wohnhäuser weitgehend saniert.

Initiiert durch ein studentisches Projekt wurden auf nach wie vor brachliegenden Grundstücken in der historischen Innenstadt Bürgergärten als Zwischennutzung angelegt. Die Grundstücke werden interessierten Pächterinnen und Pächtern kostenlos überlassen, diese gestalten und pflegen die Flächen.

Das öffentliche Grün wird sparsam eingesetzt und pflegeleicht gestaltet. Raumkanten und Struktur sollen durch Zäune, Hecken und Spalierobst geschaffen werden.

Besonderheiten

- Partizipativ entwickeltes Projekt mit **hohem bürgerschaftlichem Engagement** in der Umsetzung
- Beispielhafter Ansatz in Hinblick auf **Gestaltung und Pflege** in der **Zwischennutzung** von Brachflächen



Foto: plan zwei

Stadt	
Stadttyp:	Mittelstadt, schrumpfend
Städtebaufördergebiet	
Programm:	Stadtumbau Ost
Quartierstyp:	historische Innenstadt
Maßnahme	
Freiraumtyp:	Gemeinschaftsgärten
Fläche: 7.000 m ²	Realisierung: 2013/14
Gesamtkosten:	ca. 70.000 Euro

BREMEN: Grünes Band Lüssum

Kurzbeschreibung

Das „Grüne Band“ erstreckt sich über eine Fläche von knapp zwei Hektar am südlichen Rand des Stadtteils Lüssum-Bockhorn. Die Rückbauflächen von vier Punkthochhäusern wurden in den Grünzug integriert und damit einer neuen Nutzung zugeführt. Fuß- und Radwegeverbindungen zwischen zahlreichen sozialen Einrichtungen innerhalb des Quartiers sowie in die angrenzenden Wohngebiete wurden damit verbessert. Der Grünzug ist in verschiedene Funktionsbereiche wie eine multifunktionale Wiese, Spielplatzbereiche oder ein Ballspielfeld eingeteilt, mit denen unterschiedliche Zielgruppen angesprochen werden.

Der neu geschaffene Grünzug soll die Wohn- und Lebensqualität im Stadtteil verbessern und zur Imageaufwertung beitragen.

Besonderheiten

- Planung und Durchführung der Maßnahme im Rahmen einer über einen **Stadtumbauvertrag** fixierten **Public-Private-Partnership** (PPP) zwischen der Stadt Bremen und den betroffenen fünf Wohnungsunternehmen
- **Beteiligung von Kindern und Jugendlichen** über Aktionen und Workshops auch in der Bauphase



Foto: plan zwei

Stadt	
Stadttyp:	Großstadt, wachsend
Städtebaufördergebiet	
Programm:	Stadtumbau West
Quartierstyp:	Großsiedlung der 1960er und 70er Jahre
Maßnahme	
Freiraumtyp:	Gemeinschaftsgärten
Fläche: ca. 2 ha	Realisierung: 2011
Gesamtkosten:	ca. 820.000 Euro

OFFENBACH: Senefelder Quartierspark

Kurzbeschreibung

Im Zuge der Nachnutzung des ehemaligen Werksgeländes der MAN-Roland im Senefelder-Quartier ergab sich die Chance, eine größere Freifläche zu schaffen und damit dem im integrierten Handlungskonzept für den Stadtteil formulierten Ziel zu entsprechen, die Ausstattung mit Grünräumen in dem hoch verdichteten Gründerzeitquartier zu verbessern.

Auf rund 7.000 Quadratmetern des ehemaligen Fabrikgeländes wurde eine neue „grüne Mitte“ für das Senefelder-Quartier angelegt. Der Quartierspark ist konzipiert als offener, grüner Treffpunkt für alle Generationen mit „Urban Gardening“, einem Spielplatz und offenen Grünflächen.

Besonderheiten

- Enge **Kooperation** zwischen der Stadt Offenbach und MAN als Grundstückseigentümerin
- **Umweltgerechtigkeit und Klimaanpassung** durch Neuschaffung einer Grünfläche in einem verdichteten Quartier
- Angebote für **besondere Zielgruppen** (Urban Gardening, Parkour)



Foto: plan zwei

Stadt	
Stadttyp:	Großstadt, überdurchschnittlich wachsend
Städtebaufördergebiet	
Programm:	Stadtumbau West
Quartierstyp:	Industriebrache/Gründerzeitquartier
Maßnahme	
Freiraumtyp:	Quartierspark
Fläche: 7.000 m ²	Realisierung: 2015/16
Gesamtkosten:	ca. 1,125 Mio. Euro (Herstellung)

BRANDENBURG AN DER HAVEL: Bundesgartenschau (BUGA) 2015

Kurzbeschreibung

Die Stadt Brandenburg sah in der Mitausrichtung der BUGA der Havelregion die Chance, das „grüne“ Image der Stadt zu stärken und bereits ohnehin angestrebte grün- und freiraumorientierte Projekte umzusetzen, um das Stadtbild weiter zu verbessern.

Während das eintrittspflichtige Veranstaltungsgelände der BUGA ausdrücklich außerhalb des Städtebauförderungs-Kontextes umzusetzen war, ermöglichte das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz im Innenstadtgebiet mit einer intensiven Kinder- und Jugendbeteiligung einen Spielplatz auf dem Packhof-Gelände (neuer 4,4 ha großer Park), Verbindungswege zum Marienberg über den Nicolaiplatz zur Altstadt, eine Brücke über den Stadtkanal sowie die historische Parkanlage Humboldthain. Zudem wurde die versiegelte Industriebrache des Fischereigeländes zu einem Uferpark umgestaltet.

Besonderheiten

- **BUGA als Impulsgeber** für die gesamte Stadtentwicklung sowie die nachhaltige und qualitative Gestaltung und Aufwertung vorhandener Grün- und Freiflächen
- **Synergetische Wirkung** für die Stadtentwicklung durch Kombination verschiedener Förderprogramme



Foto: plan zwei

Stadt	
Stadttyp:	große Mittelstadt, wachsend
Städtebaufördergebiet	
Programm:	Städtebaulicher Denkmalschutz
Quartierstyp:	Historische Altstadt
Maßnahme	
Freiraumtyp:	Parkanlagen/Spielplatz/Uferpark
Fläche: 16,5 ha	Realisierung: 2015
Gesamtkosten:	ca. 49 Mio. Euro (alle BUGA-Standorte)

EUTIN: Landesgartenschau (LGS) 2016

Kurzbeschreibung

Die historische Bausubstanz in der Altstadt und die überregional bedeutsamen historischen Grün- und Freianlagen nehmen eine Schlüsselrolle für die touristische Attraktivität Eutins ein, wiesen aber 2011 deutliche Mängel auf. Mit der Ausrichtung der Landesgartenschau versprachen sich Politik, Verwaltung und Bürgerschaft große Synergien, die Belebung und denkmalgerechte Sanierung des historischen Altstadt-kerns zügig umzusetzen.

Dauerhafte Maßnahmen wie die mit einer Promenade neu gestaltete Stadtbucht am Großen Eutiner See, der aufgewertete Seepark für alle Generationen mit Seestrand, Bühne, Spielplatz und Streetballflächen, die Sanierung der Torhäuser auf dem Bauhofareal, die extensive Landwiese oder der Klimawandelhain wurden zum größten Teil mit Mitteln der Städtebauförderung finanziert.

Besonderheiten

- Anerkennung der Bedeutung attraktiver und nutzerorientierter Grün- und Freiflächen als wirtschaftlichen **Standortfaktor und Imageträger**
- **LGS als Beschleunigungsmittel** für politische Beschlüsse und komplexe Maßnahmen



Foto: plan zwei

Stadt	
Stadttyp:	große Kleinstadt, schrumpfend
Städtebaufördergebiet	
Programm:	Städtebaulicher Denkmalschutz
Quartierstyp:	Historische Altstadt
Maßnahme	
Freiraumtyp:	Parkanlagen/Uferbereiche/Plätze etc.
Fläche: 27 ha	Realisierung: 2016
Gesamtkosten:	ca. 20 Mio. Euro

Maßnahmen und Funktionen der Grün- und Freiraumentwicklung

Die Bandbreite der grün- und freiraumbezogenen Maßnahmen in den untersuchten Fallbeispielen ist groß. Sie umfasst neben der Schaffung und Aufwertung von Plätzen, Parks und Grünzügen beispielsweise auch die Verbesserung der Zugänglichkeit und Erlebbarkeit attraktiver Freiräume, die Aufwertung des Wohnumfeldes oder die funktionale und gestalterische Aufwertung von historischen Plätzen. Der Schwerpunkt der umgesetzten Grün- und Freiraummaßnahmen dient, wie in den Konzepten angelegt, der städtebaulichen Funktion. Im Rahmen der Projekte sollen Angebote für Freizeit und Erholung geschaffen, Wegeverbindungen hergestellt, aber auch ein Beitrag zu Städtebau und zur Baukultur geleistet werden.

Vielfach werden gezielt Flächen mit einer nutzungsspezifischen Gestaltung geschaffen. Dies sind zum einen Spielmöglichkeiten für Kinder unterschiedlichen Alters, zum anderen entstehen vielfach auch Sport-, Bolz- und Basketballflächen. Sowohl die Spiel- als auch die Sportbereiche entstehen oftmals in engem Dialog mit den angesprochenen Altersgruppen. Mit der Anlage von im öffentlichen Raum entlang der Wege angeordneten Fitnessgeräten wird vereinzelt versucht, die Nutzerinnen und Nutzer zu gesundheitsförderlicher Bewegung zu motivieren.



Abbildung 18 (links, Quierschied): Ziel der Umgestaltung war, eine innerstädtische Grünanlage mit Aufenthaltsqualitäten für alle Generationen herzustellen, die verschiedene Nutzungen ermöglicht. (Foto: plan zwei)

Abbildung 19 (rechts, Eutin): Der Seepark, ein bis dahin eher vernachlässigtes Areal, wurde anlässlich der LGS 2016 zum Freizeit- und Aktivitätsbereich für alle Generationen mit Sichtachsen zum Wasser, neu angelegten Spielplätzen und Streetballflächen, einem Seestrand, einer Bühne für Veranstaltungen, einem Rhododendronhain sowie mit extensiv gepflegten Flächen. (Foto: plan zwei)

Einer funktions- bzw. nutzungsbezogenen Gestaltung gegenüber stehen bewusst multifunktional gestaltete Flächen. Gerade hier hat neben der städtebaulichen auch die soziale Funktion eine hohe Bedeutung. Mit den neu- bzw. umgestalteten Flächen werden Räume für Begegnung und Teilhabe geschaffen, und es wird ein Beitrag zur Gesundheitsvorsorge geleistet.

Neben einer den unterschiedlichen Nutzerbedürfnissen gerecht werdenden Gestaltung spielt – wenn auch seltener – in den untersuchten Fallbeispielen die ökologische Funktion eine Rolle bei der Gestaltung von Grün- und Freiräumen. In einzelnen Fällen werden gezielt und explizit Maßnahmen mit der Zielsetzung der biologischen Vielfalt, des Klimaschutzes und der Klimaanpassung umgesetzt. Hierzu zählen zum einen die Vernetzung von Grünflächen, zum anderen die naturnahe Gestaltung von Uferbereichen und Grünflächen. Auch mit der bewussten Entscheidung, auf eine intensive Pflege zu verzichten und mehr Wildwuchs zuzulassen, wird in einigen Fällen das Ziel der Erhöhung der Artenvielfalt mit einer Einsparung von Pflegekosten verbunden. Ökologische Ziele werden allerdings nicht immer bewusst und mit erster Priorität verfolgt, sondern sind häufig auch impliziter und durchaus willkommener Nebeneffekt einer Neugestaltung.

Ein weiteres Ziel von Aufwertungsmaßnahmen ist die Erhöhung der touristischen Attraktivität des Programmgebietes. Diese wirtschaftliche Funktion gilt natürlich vor allem für die anlässlich von Gartenschauen umgesetzten Maßnahmen, aber auch für Freiraumprojekte, die der innerstädtischen Aufwertung dienen, wie die Freilegung der Sieg in Siegen oder die Umgestaltung des historischen Bahndamms in Grebenstein (beide Aktive Zentren). Aber auch Maßnahmen, die zunächst auf eine städtebauliche Funktion auf Quartiersebene abzielen, dienen zur Imageverbesserung und sind weiche Standortfaktoren, wie z. B. der kiezPARK in Berlin, der Senefelder Quartierspark in Offenbach oder die Grüne Achse in Olfen.



Abbildung 20 (links, Brandenburg an der Havel): Den neuen Spielplatz können auch Personen im Rollstuhl nutzen. (Foto: plan zwei)

Abbildung 21 (rechts, Siegen): Die Siegtreppe wurde als multifunktionaler Aufenthaltsbereich gestaltet. (Foto: plan zwei)

6.2 Vom Konzept zur Umsetzung

In aller Regel bilden die gebietsbezogenen städtebaulichen Entwicklungskonzepte die Grundlage für die Umsetzung von grün- und freiraumbezogenen Maßnahmen. In vielen Fällen ist ein frühzeitig erkanntes Defizit der Grün- und Freiraumversorgung Anlass und Ausgangspunkt für die Entwicklung und Umsetzung der Maßnahmen. Hierbei lassen sich zwei unterschiedlich gelagerte Ausgangspunkte unterscheiden: Im größeren Teil der untersuchten Fallbeispiele weisen vorhandene Flächen funktionale oder gestalterische Mängel auf und/oder sind in einem schlechten Pflege- und Unterhaltungszustand. Hier geht es weniger um quantitative als um qualitative Defizite der Grünversorgung. Im kleineren Teil der Fallstudien ist das grundsätzliche Fehlen oder die fehlende Zugänglichkeit von Grün- und Freiflächen Ausgangspunkt für die Entwicklung von Zielen und daraus abgeleiteten Maßnahmen. In beiden Fällen beschreiben bereits die Konzepte die jeweiligen Handlungsbedarfe und schaffen damit den Anlass und die Grundlage für die Formulierung von Zielen und Maßnahmen.

Im Einzelfall sind die umgesetzten Grün- und Freiraummaßnahmen jedoch nicht im integrierten Entwicklungskonzept genannt. Dies ist im Beispiel Bremen-Lüssum-Bockhorn der Fall. Hier fokussiert sich das rahmengebende Konzept auf den Umgang mit der im Quartier vorhandenen Bausubstanz. Nach dem Rückbau von fünf Punkthochhäusern stellte sich die zuvor nicht antizipierte Aufgabe, die neu entstandenen Freiräume für die Umsetzung gebietsbezogener Ziele zu nutzen, ohne dass hierfür im Rahmenkonzept eine dazu passende Unterlegung verankert wäre. Doch auch ohne eine konzeptionelle Aussage wurde dann ein Grünzug entwickelt und umgesetzt. Basis für die Planung und Umsetzung der Maßnahme bildete ein Stadtbauvertrag zwischen der Stadt und den betroffenen Wohnungsunternehmen.

Gerade bei schwierigen Themenstellungen oder bei der Entwicklung repräsentativer und hochwertiger Flächen nutzen die Städte die Möglichkeit, über Ideen- oder Gestaltungswettbewerbe qualifizierte Konzepte und Gestaltungsvorschläge zu erhalten. Erfolgt der Wettbewerb bereits während der Konzeptentwicklung, sind die Projekte in den Konzepten relativ weit ausformuliert.

Nicht konkret ausformuliert sind die untersuchten Projekte vor allem im Programm Stadtbau Ost, da sich die konzeptionelle Ebene zunächst auf die Gesamtstadt bezieht. So verbleiben die Maßnahmenvorschläge des Integrierten Stadtentwicklungskonzepts in Halberstadt als übergeordnetes Planungsinstrument auf einer eher abstrakten Ebene. Dennoch haben Grün- und Freiraummaßnahmen eine hohe Bedeutung und werden entsprechend umgesetzt.

Spätestens bei der konkreten Umsetzungsplanung werden Meinungen der Bürgerinnen und Bürger zu den geplanten Maßnahmen laut. Meist wird die Bevölkerung frühzeitig und aktiv in die Prozesse der Programmumsetzung in den jeweiligen Gebieten eingebunden. Vielfach entsteht jedoch erst mit zunehmender Konkretisierung der Planungen größerer Diskussionsbedarf. So werden oftmals auch sehr konkrete Details der vorgesehenen Gestaltungsmaßnahmen eingehend erörtert: kritisch diskutiert werden unter anderem die Auswahl der verwendeten Materialien, der zu erwartende Nutzwert aus Sicht unterschiedlicher Nachfragegruppen oder – gerade in historischen Kontexten – die Wahrung der ursprünglichen Identität. Proteste werden vor allem dann laut, wenn Rodungsmaßnahmen bzw. die Fällung größerer Bäume geplant werden, um gestalterische Ziele umzusetzen oder den Nutzwert von in die Jahre gekommenen Freiflächen zu erhöhen. In diesen Fällen werden zumeist in von externen Beauftragten moderierten Dialogprozessen tragfähige Lösungen entwickelt.



Abbildung 22 (links, Halberstadt): Die Stadtverwaltung nutzte ein studentisches Projekt, um die Zwischennutzung von Brachflächen zu initiieren. Im Rahmen des Projektes wurden Ideen für die Zwischennutzung öffentlich diskutiert und ein erstes Konzept entwickelt. Acht Bürgergärten wurden auf Brachgrundstücken interessierten Pächterinnen und Pächtern kostenlos überlassen. Diese gestalten und pflegen die Flächen. Ein gemeinsam erarbeitetes Regelwerk zur Nutzung der Gärten wird Bestandteil des Pachtvertrages. (Foto: plan zwei)

Abbildung 23 (rechts, Grebenstein): Das Kernbereichsmanagement hat 2011 einen ersten freiraumplanerischen Entwurf für die Neugestaltung des Bahndamms angefertigt, der dann sukzessive mit Bürgerinnen und Bürgern, der Stadtverwaltung und dem Lenkungsausschuss weiterentwickelt wurde. (Foto: plan zwei)

Die Zeiträume von den ersten konzeptionellen Ansätzen bis zum Abschluss der Maßnahme variieren. In der Regel gelingt es, im Zuge einer Förderphase von fünf Jahren zur Fertigstellung der geplanten Maßnahmen zu kommen. In Einzelfällen können die Umsetzungszeiträume jedoch auch länger sein. Ein Beispiel hierfür ist Siegen. Die Freilegung der Sieg wurde erstmals im städtebaulichen Rahmenplan Siegen-Mitte aus dem Jahr 1989 erwähnt. Erst mit der europäischen Wasserrahmenrichtlinie und der REGIONALE 2013 ergaben sich die Möglichkeiten für eine Realisierung. Ursachen für Verzögerungen sind in den anderen Fällen entweder bewusst langfristig angelegte Dialogprozesse mit einer sukzessiven Umsetzung von Einzel- oder Teilmaßnahmen auch über mehrere Förderphasen hinweg oder aber sich unvorhergesehen in die Länge ziehende verwaltungsinterne Klärungs- und Abstimmungsbedarfe.

Die Beispiele Brandenburg und Eutin zeigen, dass Gartenschauen mit ihrem unvermeidlichen Termindruck stark beschleunigend auf die Umsetzungsprozesse wirken können. Beschleunigend wirkt sich auch die Förderung im REGIONALE-Kontext in NRW aus, weil hier in einem vergleichsweise kurzen Zeitraum umfangreiche Mittel zur Verfügung gestellt werden (Olfen und Siegen). Hier stehen die Kommunen allerdings vor der Herausforderung, in dem Zeitfenster auch den entsprechenden Eigenanteil bereitzustellen.

6.3 Projektentwicklung und -steuerung

Die Entwicklung und Steuerung der in den Fallstudien vertiefter betrachteten Maßnahmen liegt stets in der Hand eines federführenden Verwaltungsressorts auf gesamtstädtischer bzw. – im Fall Hamburg-Hohenhorst – auf Bezirksebene. In der Regel liegt die fachliche Zuständigkeit bei den für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Bauen oder Stadtumbau zuständigen Ressorts. In den betrachteten Programmgebieten der Sozialen Stadt Hamburg-Hohenhorst und Mainz-Neustadt sind mit dem Sozialraummanagement bzw. dem Fachbereich Jugend und Familie Ressorts zuständig, die einen größeren Bezug zu sozialen Themen aufweisen.

Für die konkrete Umsetzung der Grün-Maßnahmen sind unterhalb der federführenden Ressorts weitere Fachressorts eingebunden, die zumeist bereits an der Konzepterstellung beteiligt waren. Im Fall der untersuchten Beispiele sind dies in der Regel die Fachbereiche bzw. Fachabteilungen für Grün und Umwelt. Zur Koordinierung und Organisation der fachbereichsübergreifenden Zusammenarbeit werden zum Teil Lenkungsgruppen oder Arbeitskreise gegründet. So setzt sich der integrierte Planungsansatz auch in der Umsetzung fort.

Sonderfälle stellen die beiden Gartenschau-Beispiele Brandenburg an der Havel und Eutin dar. Hier wurde ergänzend zu den für die Städtebauförderung zuständigen Fachressorts der Verwaltung jeweils eine spezielle Organisationsstruktur für die Planung und Durchführung der Gartenschauen geschaffen. Im Fall der Bundesgartenschau Havelregion gründeten die beteiligten Kommunen gemeinsam mit der Deutschen Bundesgartenschau-Gesellschaft mbH im August 2009 zur Vorbereitung und

Durchführung der BUGA den Zweckverband Bundesgartenschau 2015 Havelregion mit Sitz in Premnitz. Für die weitere Umsetzung waren die jeweiligen Standortkommunen in Eigenregie zuständig. In Brandenburg an der Havel lag die Umsetzungsverantwortung beim Fachbereich Stadtplanung.

In Eutin wurde zur Landesgartenschau 2016 eine gGmbH gegründet, deren Vorsitz der städtische Bauamtsleiter innehatte. Für die operative und administrative Umsetzung wurde ein fachbereichsübergreifendes Mitarbeiterteam abgestellt. Weiterhin gründeten engagierte Bürgerinnen und Bürger einen gemeinnützigen Förderverein, der die Umsetzung der Gartenschau unterstützte.

Sowohl in Brandenburg an der Havel als auch in Eutin wurde die Komplexität der Organisationsstrukturen mit einem gleichzeitigen Anwachsen des Mitarbeiterstabs im Zuge der Gartenschauplanung und -umsetzung auch als Chance für die Umsetzung von Städtebaufördermaßnahmen genutzt. Fachressortübergreifende Planungsteams konnten sich sowohl mit den jeweiligen auf die Gartenschau bezogenen Aufgaben als auch auf die Aufgaben der Stadtentwicklung in Verbindung mit den Mitteln der Städtebauförderung befassen. Voraussetzung waren klare Organisationsstrukturen und Verantwortlichkeiten sowie ein pragmatisches und lösungsorientiertes Vorgehen. Hiervon profitierte nicht nur die Planung und Umsetzung der Gartenschaumaßnahmen, sondern auch die Umsetzung von Maßnahmen mit Mitteln der Städtebauförderung.

Nicht immer sind innerhalb der Verwaltung personelle Ressourcen mit den für die Planung und Umsetzung der Grünmaßnahmen erforderlichen spezifischen grün- und freiraumplanerischen Kompetenzen vorhanden oder verfügbar. So hat die Kleinstadt Grebenstein insgesamt nur 14 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Kernverwaltung. Ausgebildete Stadt- oder Landschaftsplaner sind in der Verwaltung nicht angestellt. Daher ist es in allen betrachteten Fallkommunen üblich, konkrete Planungsaufgaben an externe Büros zu vergeben. Für die Gesamtmaßnahme werden zudem – beispielsweise in den Fällen Quierschied und Hamburg-Hohenhorst – externe Büros als Sanierungsbeauftragte bzw. Gebietsentwickler eingesetzt. Diese strukturieren in Abstimmung mit dem jeweils federführenden Verwaltungsressort die Planung und Durchführung von Maßnahmen und stellen die Schnittstelle zu Akteuren und Bewohnerschaft im Quartier her. In den Programmgebieten der Sozialen Stadt wurde zur Herstellung eines engen Kontakts zu den Akteuren und den Bewohnerinnen und Bewohnern im Gebiet ein Stadtteilbüro eingerichtet.

Die Zusammenarbeit zwischen Stadtverwaltung und extern Beauftragten gestaltet sich durchweg konstruktiv und zielführend. Vereinzelt wünschen sich die befragten Vertreterinnen und Vertreter der Stadtverwaltung jedoch mehr eigenes qualifiziertes Personal, um den mit den Beauftragungen verbundenen Verwaltungsaufwand zu vermeiden und einen direkteren Einfluss auf die Planungsergebnisse zu erhalten.

6.4 Kooperation und Beteiligung

Bürgerbeteiligung war in allen untersuchten Fallstudien weitgehend selbstverständlicher Bestandteil des Planungsprozesses. Die Intensität variiert je nach Projekt, Zielsetzung und auch Programmkulisse. In den Programmgebieten Soziale Stadt (Mainz, Hamburg und in Überlagerung mit dem Stadtumbau auch Offenbach und Bremen) steht bei der Bürgerbeteiligung im Rahmen von Freiraummaßnahmen häufig die Identitätsbildung und Stärkung des sozialen Zusammenhalts im Quartier im Vordergrund. Hier gibt es in der Regel ein Quartiersmanagement als Koordinator und „Brücke“ zur Bewohnerschaft des Quartiers und nicht selten etablierte Beteiligungsstrukturen wie Stadtteilbeiräte. Auch die sozialen Einrichtungen im Quartier sind wichtige Ansprechpartner – sowohl als potenzielle Nutzer der Fläche als auch als Multiplikatoren ins Quartier.

Jugendliche sind in diesen Programmgebieten eine Bevölkerungsgruppe, die gezielt angesprochen und aktiviert wird. Ihre Gestaltungswünsche und Nutzungsansprüche sollen besonders berücksichtigt werden, zudem soll die Identifikation mit den Grün- und Freiräumen gefördert werden. Die Beteiligung beschränkt sich in diesen Programmgebieten nicht auf die Planungsphase, sondern reicht über „Mitmachbaustellen“ bis in den Umsetzungsprozess.

Zum „Beteiligungsstandard“ auch in anderen Programmgebieten gehören Befragungen zu Ideen und Nutzungswünschen im Vorfeld der Planung sowie Workshops, in denen Entwürfe mit Bürgerinnen und Bürgern diskutiert werden. Da die Innenstadt im besonderen Fokus der Stadtpflicht steht, scheint in den Programmen Aktive Stadt- und Ortsteilzentren und Städtebaulicher Denkmalschutz neben der direkten Beteiligung auch die Öffentlichkeitsarbeit im Planungs- und Bauprozess eine besondere Rolle zu spielen. Bei größeren Umbaumaßnahmen werden „Baustellenbegehungen“ dazu genutzt, Öffentlichkeitsarbeit zu machen, aber auch Meinungen und Stimmungen aus der Bevölkerung aufzunehmen.

Besonders intensive Beteiligungsprozesse, in denen in kontinuierlich tagenden Arbeitsgruppen oder „Anwohnerstammtischen“ nicht nur gemeinsam geplant, sondern auch Konzepte und Regelwerke für die Nutzungsphase erarbeitet werden, legen die Basis für eine hohe Identifikation, Aneignung sowie Engagement und Verantwortungsbereitschaft für Grün- und Freiräume.

Mit dem Ziel, spezifische Nutzungsangebote zu schaffen, aber auch, um Gruppen für die Aneignung und Verantwortungsübernahme für Teilbereiche zu gewinnen, werden gezielt existierende Initiativen wie Bürgervereine, Jugendgruppen oder andere Initiativen angesprochen und in die Planung eingebunden. So gelingt es, in den Projekten „Kümmerer“ zu aktivieren, die z. B. die Bespielung der Freiräume organisieren. Auf diese Weise werden Strukturen zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements zum Teil sogar bei der Grünflächenpflege geschaffen. Dies wirkt sich positiv auf die Identifizierung der Bewohnerinnen und Bewohner mit ihrem Quartier aus. Die Wohnungswirtschaft ist ein bedeutender Kooperationspartner – nicht nur, wenn es um den Wohnungsbestand geht, sondern auch in Hinblick auf Grün- und Freiräume. Insbesondere in den Großsiedlungen zeigen Wohnungsunternehmen großes Interesse an der Herstellung und Sicherung attraktiver öffentlicher Grün- und Freiräume sowie eines qualitätsvollen Wohnumfeldes. Sie bringen sich in die Planungsprozesse ein, um sinnvolle Verknüpfungen zwischen öffentlichem und privatem Grün zu schaffen, sie sind bereit, eigene Grün- und Freiräume mit hoher Qualität zu entwickeln und zur öffentlichen Nutzung zur Verfügung zu stellen. Und sie übernehmen Verantwortung auch für die Pflege öffentlicher Freiräume, wenn deren Qualität zur Aufwertung des Wohn- und Lebensumfeldes ihrer Liegenschaften beiträgt.



Abbildung 24 (links, Hamburg-Hohenhorst): Mit der SAGA, dem kommunalen Wohnungsunternehmen, wurde bei der Planung des Hohenhorst Parks sehr konstruktiv zusammengearbeitet. Unter anderem schafft die SAGA Beleuchtungselemente an den Rändern ihrer wohnungsbezogenen Freiräume, um den öffentlichen Bereich des Hohenhorst Parks mitzubeleuchten und so die Sicherheit bei Dunkelheit zu erhöhen. (Foto: plan zwei)

Abbildung 25 (rechts, Bremen-Lüssum-Bockhorn): Das Konzept zur Nachnutzung der Rückbauflächen von fünf Punkthochhäusern als neuen Grünzug im Stadtteil wurde in enger Kooperation zwischen Wohnungswirtschaft und Kommune erarbeitet. Über den Stadtbauvertrag wurde unter anderem vereinbart, dass die Unterhaltungskosten des Familienspielplatzes im „Grünen Band“ in den ersten zehn Jahren durch die Bremische, eines der kooperierenden Wohnungsunternehmen, übernommen werden. (Foto: plan zwei)

6.5 Kosten und Finanzierung

Die Kosten der meisten mit den Fallstudien untersuchten Einzelmaßnahmen lagen zwischen 0,5 und 2,5 Mio. Euro. Es wurden also hohe Investitionen in Grün- und Freiräume getätigt. Das Projekt Bürgergärten Judenstraße in Halberstadt war mit etwa 70.000 Euro Gesamtkosten das deutlich günstigste. Mit den Fallstudien Brandenburg an der Havel, Eutin und Mainz wurden jeweils Maßnahmenpakete betrachtet.

In den Fallstudien, in denen Angaben zum Anteil von Grün- und Freiraummaßnahmen an den Kosten der Gesamtmaßnahme gemacht werden konnten (Berlin, Hamburg, Mainz), lag dieser zwischen 25 und 50 %. Die hohe Bedeutung von Grün- und Freiraummaßnahmen wird damit noch einmal unterstrichen. In mehreren Projekten werden neben der Städtebauförderung weitere Finanzierungsmittel beispielsweise der Europäischen Union genutzt. Als hilfreich wird in den Projekten Olfen und Siegen die Einbindung in das Programm REGIONALE beschrieben. Das Programm ist ein Instrument der regionalisierten Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen, das die strukturpolitischen Aktivitäten der verschiedenen Ressorts der Landesregierung und bestehende Förderprogramme bündelt. Ohne die Bündelung und prioritäre Mittelzusage über die REGIONALE wären die finanziellen Größenordnungen der jeweiligen Freiraummaßnahmen für die Kommunen nicht darstellbar gewesen.

In drei der untersuchten Stadtumbauprojekte ist es gelungen, privates Kapital für Grün- und Freiraummaßnahmen zu erschließen. Im Projekt kiezPARK wurden durch Eigenmittel der Wohnungsgenossenschaft Fortuna eG 40 % der Kosten finanziert. In Offenbach wurde die Errichtung einer Pergola von den Eigentümern bzw. Investoren der umliegenden Flächen mitfinanziert. Die GEWOBA in Bremen beteiligte sich nur mit einem geringen Anteil von 20.000 Euro an den Herstellungskosten des „Grünen Bandes“. Allerdings wurden dafür die Rückbaukosten von etwa 2,5 Mio. Euro nur zu einem geringen Anteil (ca. 10 %) aus Stadtbaumitteln gefördert. Der Stadtumbauprojektvertrag erweist sich als gutes Instrument zur Aushandlung und Absicherung von Finanzierungsbeiträgen privater Akteure. In Bremen-Lüssum konnte ein Teil der Herstellungskosten außerdem über eine parallel durchgeführte Verkehrsbaumaßnahme an der angrenzenden B 74 mitfinanziert werden.

Ein besonderes Thema im Rahmen der Finanzierung war in mehreren Projekten die Beleuchtung öffentlicher Grünflächen. Standardmäßig werden Wege in Grünflächen z. B. in Bremen und Hamburg nicht beleuchtet. In Bremen konnte der Weg durch das „Grüne Band“ schließlich mit Beleuchtung versehen werden, weil er als überregionaler Radweg deklariert wurde. In den Fallstudien Quierschied, Grebenstein und Siegen war eine wichtige Rahmenbedingung der Finanzierung, dass auf der Basis von Länderregelungen (Bayern⁴, Hessen, NRW, Saarland) für „finanzschwache Kommunen“ der zu leistende Eigenanteil der Kommunen herabgesetzt wurde (in Siegen 20 %, in Quierschied 10 %). Auch dies war jeweils eine entscheidende Voraussetzung für die Finanzierbarkeit der Maßnahme. Diese Möglichkeit ist z. B. in Sachsen-Anhalt nicht gegeben, was dazu führt, dass Halberstadt auch Projekte im Kontext der Städtebauförderung nicht realisieren kann. Da sich die Stadt in der Haushaltsicherung befand und die Bereitstellung der erforderlichen Eigenmittel von der Finanzaufsicht nicht genehmigt wurde, war eine Finanzierung aus Stadtbaumitteln nicht möglich. Die Grünmaßnahme wurde deshalb aus Restmitteln, die aus Ausgleichsbeträgen aus der „klassischen“ Sanierung zur Verfügung standen, finanziert. Dies eröffnete eine Flexibilität für die Projektumsetzung, die ansonsten in der Städtebauförderung in Sachsen-Anhalt nicht mehr gegeben ist.

6.6 Pflege – Bedeutung und Kosten

In den meisten Fällen ist die Kommune für die Pflege der mit den Projekten neu geschaffenen oder aufgewerteten Grün- und Freiflächen zuständig. Das zur Verfügung stehende Pflegebudget erhöht sich mit den Projekten auch bei Schaffung neuer oder zusätzlicher Grünflächen in der Regel nicht. Dies ist in den meisten Fallstudien ein Problem, auf das allerdings keine strukturellen Antworten gegeben werden.

Schon in der Planung ist der zukünftige Pflegebedarf ein wichtiges Thema. Die für die Pflege zuständigen Stellen werden in der Regel in der Planungsphase beteiligt. In Grebenstein wurde bereits im integrierten Handlungskonzept auf die Frage der Pflege eingegangen. Ein wesentliches Merkmal der Kosteneffizienz in Hinblick auf Pflege ist in vielen Projekten der Verzicht auf Staudenbepflanzungen. In der Ausstattung wird auf Robustheit und standardisierte Typen, die Austausch und Ersatzbeschaffung erleichtern, geachtet.

In einzelnen Projekten wird darauf verwiesen, dass ein hohes Maß an Aufwertung oder Aufenthaltsqualität eine Gestaltung erfordert, die nicht allein mit extensiver Pflege auskommt. Die Kluft zwischen dem gestalterischen Anspruch und dem vor dem Hintergrund von Pflegebudgets „Machbaren“ wird als deutlich spürbar benannt. In den Fallstudien, in denen – insbesondere die im Zusammenhang mit Gartenschauen – Grün- und Freiflächen mit hochwertiger und auch pflegeintensiver Gestaltung umgesetzt wurden, erweist sich die Gewährleistung der Pflege im Nachhinein als große Herausforderung.

Gerade bei den innerstädtischen Freiflächen stellt die hohe Nutzungsfrequenz als gewünschtes Ergebnis der Maßnahme die Kommunen vor weitere Herausforderungen, weil mit der starken Nutzung auch eine größere Pflegeintensität einhergeht. So musste zum Beispiel in Offenbach aufgrund der starken Verunreinigung der zunächst geplante wöchentliche Pflegerhythmus auf eine tägliche Pflege erhöht werden. Auch in Siegen ist in diesem Zusammenhang zusätzlicher Pflegeaufwand entstanden. Um die investive Umsetzung der Maßnahme nicht zu gefährden, wird die Herausforderung der Finanzierung der Pflege in manchen Kommunen im Vorfeld nicht explizit kommuniziert. Vor allem in den größeren Kommunen wird davon ausgegangen, dass sich der entstehende Mehraufwand im zur Verfügung stehenden kommunalen Gesamtbudget „unterbringen“ lässt.

⁴ In Bayern bekommen struktur- und finanzschwache Kommunen über die so genannte Härtefallregelung die Möglichkeit, für ausgewählte, regional besonders strukturwirksame städtebauliche Erneuerungsprojekte einen erhöhten Fördersatz von bis zu 80 Prozent zu erhalten (vgl. Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern 2013).

Aufgrund der begrenzten Pflegebudgets wird in den meisten Fallstudien nach Möglichkeiten gesucht, Pflegezuständigkeit zumindest für Teilflächen abzugeben. In Quierschied wurde eigens für die Pflege der neuen Grünfläche „Am Eisengraben“ ein Beschäftigungsförderungsprojekt initiiert. Dies funktionierte zunächst erfolgreich, ließ sich allerdings nicht verstetigen. Nach dem Auslaufen des Projektes musste der Pflegeaufwand für die Fläche herabgestuft werden – die von den Bürgerinnen und Bürgern gewünschten Blumenbeete mussten reduziert werden.

Fast alle Kommunen haben Erfahrungen mit Patenschaftsprojekten. Die Kommunen stehen diesen Lösungen allerdings auch skeptisch gegenüber, weil eine dauerhafte Zuverlässigkeit bei diesen Pflegemodellen nicht gewährleistet werden kann. Insgesamt werden die Entlastungseffekte für die öffentliche Hand durch Engagement von Bewohnerinnen und Bewohnern in der Pflege eher gering eingeschätzt. Die Übernahme von Verantwortung durch Bürgerinnen und Bürger ist eher vor dem Hintergrund von Identität und Aneignung zu bewerten und in diesem Sinne bedeutsam.

Außerordentlich ist das bürgerschaftliche Engagement in Eutin. Bürgerinnen und Bürger haben dort nach der Landesgartenschau im April 2017 einen neuen gemeinnützigen Verein unter dem Namen die „Gröön-Lüüd“ gegründet. Dieser Verein mit zurzeit 60 Mitgliedern pflegt sehr kompetent, verantwortungsvoll und selbstständig Flächen in den Bereichen Stadtbucht und Seepark und muss von Seiten der Stadt nicht weiter angeleitet werden.

Auch an soziale Einrichtungen im Quartier wie Jugendhäuser, Schulen etc. werden Pflegepatenschaften für Teilflächen in Grünzügen oder Quartiersparks übergeben. So kümmert sich das Jugendhaus in Hamburg-Hohenhorst um das Fußballfeld im Park und motiviert die jugendlichen Nutzerinnen und Nutzer, darauf zu achten, das Spielfeld von Unrat freizuhalten.

Eher die Ausnahme stellt die Fallstudie Berlin dar. Die Pflege des neuen Quartiersparks wird hier von der Wohnungsgenossenschaft übernommen, die Eigentümerin der öffentlich genutzten Fläche ist. Gestalt- und Nutzungsqualität standen hier im Planungsprozess weniger stark in Konkurrenz zur Pflegeeffizienz. Für die Genossenschaft hat das gepflegte Erscheinungsbild des Freiraums eine hohe Bedeutung, daher stellt sie ein entsprechendes Pflegebudget zur Verfügung. Diese klaren Prioritätensetzungen sind im kommunalen Kontext mit unterschiedlichen Zuständigkeiten und Entscheidungsebenen nicht leicht herbeizuführen.

In Bremen-Lüssum wurde im Stadtbauvertrag vereinbart, dass die Unterhaltungskosten des Familienspielplatzes als Bestandteil des „Grünen Bandes“ in den ersten zehn Jahren durch die Bremische, eines der kooperierenden Wohnungsunternehmen, übernommen werden. Generell zeigt in Bremen auch die GEWOBA als kommunales Wohnungsunternehmen und großer Bestandhalter im Stadtteil Lüssum hohe Bereitschaft, Verantwortung im Bereich der Pflege öffentlicher Grünflächen zu übernehmen. Voraussetzung hierfür ist allerdings auch eine Einbindung bereits im Rahmen der Planung solcher Flächen, um Ausbaustandards mit den Ansprüchen der Pflegesystematik abzugleichen.

6.7 Die Grünräume in der Praxis

In allen untersuchten Fallbeispielen berichten die Gesprächspartnerinnen und -partner von einer intensiveren Nutzung nach Fertigstellung der umgestalteten, aufgewerteten oder neu geschaffenen Grün- und Freiräume. Mit einer barrierearmen oder -freien Gestaltung werden die Nutzungsmöglichkeiten für ältere bzw. wahrnehmungs- oder bewegungseingeschränkte Personen deutlich verbessert. Insgesamt findet, so die Interviewten, mehr sichtbares Miteinander statt, und die Identifikation der Bewohnerschaft mit den Grünflächen und dem gesamten Quartier steigt. Dies zeigt sich vielfach auch in einem spürbaren Rückgang von Vandalismus und Vermüllung. Die neuen und attraktiven Freiräume werden häufig auch verstärkt für Veranstaltungen wie Feste oder Konzerte genutzt. Diese werden von der Quartiersbevölkerung, aber oft auch von Interessierten aus einem weiteren Einzugsgebiet nachgefragt. Auch dies trägt zu einer stärkeren Identifikation der Quartiersbewohnerinnen und -bewohner mit diesen Flächen bei und verbessert zudem das Außenimage.

Zum Teil wird der Erfolg der Maßnahmen schon fast als „zu gut“ bezeichnet, weil die Nutzungsintensität der neuen oder umgestalteten Flächen gerade in verdichteten Stadträumen extrem hoch ist. Um die Qualitäten der Flächen unter diesen Bedingungen zu erhalten, müssen in der Folge häufig die regelmäßigen Aufwendungen für Pflege erhöht werden.



Abbildung 26 (links, Offenbach): Der neue Quartiersplatz wird als eine der wenigen Freiflächen im Quartier sehr intensiv genutzt. Insbesondere Familien und Jugendliche sind hier anzutreffen. (Foto: plan zwei)

Abbildung 27 (rechts, Siegen): Auf Grund der erwarteten hohen Nutzungsintensität wurde die Siegtreppe aus robustem Stein gebaut. Eine „grüne“ Oberfläche hätte den Belastungen dauerhaft nicht standgehalten. (Foto: plan zwei)

Auf der Grundlage raumübergreifender Konzepte werden Grün- und Freiräume qualifiziert und durch grüne Wege und Achsen miteinander vernetzt. Ebenso werden Räume zugänglich gemacht, die zuvor für potenzielle Nutzer nicht erreichbar waren. Auch dies schlägt sich in einer erhöhten Nutzung der Räume nieder.

Auch neu geschaffene oder verbesserte nutzungs- und altersgruppenbezogene Angebote werden von den jeweiligen Zielgruppen sehr gut angenommen. Es zeigt sich, dass das Thema Bewegung und Sport zunehmend an Bedeutung gewinnt. Allerdings werden die hierzu geschaffenen Angebote wie Fitness- und Spielgeräte für Erwachsene oft eher zurückhaltend angenommen. Ob diese vergleichsweise neuen Nutzungsangebote generell am Bedarf der Nutzenden vorbeigehen oder ob sie – nach einer Zeit der „Übung“ und Gewöhnung – doch noch intensiver genutzt werden, wird sich noch erweisen müssen.

Desgleichen ist auch der Umgang mit anderen eher ungewöhnlichen Angeboten vereinzelt noch schwierig. So wurde im Hohenhorst Park in Hamburg eine Streuobstwiese angelegt, die zum Selbsternten auffordern und dem Park so eine weitere Nutzungsqualität hinzufügen soll. Hier scheinen die Parknutzerinnen und -nutzer zurzeit noch skeptisch bzw. haben noch keine Routine in der Nutzung dieses jahreszeitlich begrenzten Angebots. Es zeigt sich, dass solche Angebote einer klar geregelten Zuständigkeit bedürfen. In Berlin und Bremen sind es eine Kindertagesstätte bzw. eine Grundschule, die Patenschaften für die „Obstgärten“ übernommen haben. Die Pflege solcher Bereiche (Gehölzschnitt etc.) muss trotzdem fachkundig erfolgen.

Die bereits erwähnte intensivere Nutzung kann jedoch auch zu Problemen und Konflikten führen. So stellt sich der Mangel bzw. die Vernachlässigung von nahegelegenen Toiletten oftmals als nicht zu unterschätzendes Alltagsproblem heraus. Im Umfeld intensiv genutzter Freiflächen beklagen sich zudem Anwohnerinnen und Anwohner über abendliche Ruhestörungen vor allem durch als lärmend wahrgenommene Jugendliche. Auch auf den Flächen ist eine intensive Nutzung oft mit dem Aneinanderrücken unterschiedlicher Nutzergruppen verbunden – dies kann zu Konflikten führen.

Des Weiteren wird von geradezu „klassischen“ Nutzungskonflikten berichtet: Zum einen werden in den Sommermonaten Grünflächen gerne und häufig zum Grillen genutzt, was nicht immer bei allen Nutzerinnen und Nutzern auf Akzeptanz stößt. Hier sind dann verstärkt entsprechende Nutzungsregelungen und vor allem ihre Einhaltung ein schwieriges Thema. Zum anderen bleibt auch nach einer Neugestaltung das Hundekot-Problem schwer lösbar. Weder Tütenspender noch mahnende Hinweistafeln scheinen an der generellen Problematik etwas ändern zu können. In den Programmgebieten der Sozialen Stadt versucht das Quartiersmanagement, diesen Konflikten mit verstärkter Aufklärung und Kommunikation zu begegnen – was oft nur mühsam Erfolge zeitigt. Eher selten und nur, wenn eine konkrete Situation es wirklich erfordert, werden Ordnungsamt oder Polizei hinzugezogen.

Nutzungskonflikte werden in intensiv genutzten Freiräumen, die unterschiedliche Nutzergruppen ansprechen, nicht immer zu vermeiden sein. Sie verweisen darauf, wie wichtig es ist, „Kümmerer“ für Grün- und Freiräume zu haben. Die beauftragten Gebietsmanagements können diese Rolle in manchen Gebieten übernehmen. Darüber hinaus ist es aber wichtig, Bürgerinnen

und Bürger, Anlieger, soziale Einrichtungen oder Vereine im Quartier frühzeitig in die Planung einzubinden und durch Partizipation Aneignung und Selbstverantwortung zu fördern.



Abbildung 28 und 29 (Offenbach Senefelder-Quartier): Die intensive Nutzung hinterlässt ihre Spuren. Im neu geschaffenen Quartierspark müssen die Reinigungsintervalle erhöht werden. Um Nutzungskonflikte mit Fußball spielenden Kindern und Jugendlichen zu vermeiden, wurde die Liegewiese in Wellenform angelegt. (Fotos: plan zwei)

6.8 Hemmnisse und Herausforderungen bei der Realisierung

Voraussetzung für die Auswahl der Fallbeispiele war ein vorangeschrittener Umsetzungsstand der geförderten Maßnahmen. Dennoch wurden einzelne der vorgesehenen Maßnahmen nicht realisiert. So wurde im Beispiel des Hohenhorst Parks in Hamburg eine wichtige Baumaßnahme teurer als ursprünglich gedacht, so dass für andere, allerdings nicht prioritäre Maßnahmen keine Gelder mehr vorhanden waren. Halberstadt steht als Beispiel für viele Städte, die sich in der Haushaltssicherung befinden. Nach Aussage der Gesprächspartnerinnen und -partner können dort seit einigen Jahren keine neuen Städtebaufördermaßnahmen mehr beantragt werden, da keine städtischen Eigenmittel eingebracht werden können.

In den untersuchten Fallbeispielen sind es aber nicht fehlende Investitionsmittel, die dazu führen, dass geplante Maßnahmen im Zuge der Umsetzung von Städtebauförderungsmaßnahmen nicht realisiert werden. Zwar beklagen Gesprächspartnerinnen und -partner in Einzelfällen eine aus ihrer Sicht zu geringe Flexibilität der Städtebauförderung, weil erwünschte Umschichtungen von Mitteln von einer Maßnahme zu einer anderen nicht möglich gemacht wurden. Wenn beispielsweise ein Teilprojekt günstiger als kalkuliert realisiert wurde, können die Mittel nicht in ein anderes Teilprojekt umgeschichtet werden, in dem sich die Kosten erhöht haben. Doch zumeist entsprechen die im Vorfeld kalkulierten und dann auch bewilligten Mittel dem dann auch erforderlichen Investitionsbedarf. Häufiger stellt sich heraus, dass der nach der Umsetzung von Grünmaßnahmen erforderliche Pflegeaufwand die Möglichkeiten der Kommunen übersteigt und daher Umschichtungen im Gesamtetat oder Herabsetzung von Standards erforderlich macht.

In anderen Fällen macht die private Eigentümerstruktur die Verfügbarkeit der erforderlichen Grundstücke so schwierig, dass von einer (weiteren) Umsetzung von Maßnahmen Abstand genommen werden muss. So wurde im Fallbeispiel Siegen das Ziel, die Sieg über das bereits realisierte Maß hinaus in weiteren Bereichen freizustellen und zugänglich zu machen, bislang nicht erreicht, da sich die Parzellen des betroffenen Uferbereichs in der Hand privater Eigentümer befinden und damit dem direkten Zugriff der öffentlichen Hand entzogen sind. In Mainz-Neustadt scheitert eine von der Stadtplanung für sinnvoll und prinzipiell anstrebenswert erachtete Innenhofbegrünung ebenfalls an der komplexen Eigentümerstruktur. Die Verwaltung hat weder die zeitlichen Ressourcen, mit allen Eigentumsparteien zu einer Einigung zu kommen, noch verfügt die Stadt über die finanziellen Ressourcen zum Erwerb der Grundstücke.

In den Fallbeispielen Grebenstein und Siegen thematisieren die Gesprächspartnerinnen und -partner den Personalmangel in der Stadtverwaltung. Hier wird kritisiert, dass in der Verwaltung keine ausreichende Anzahl von Fachpersonal in der Grün- und Freiraumplanung beschäftigt sei, so dass sich die Planung und Umsetzung von Vorhaben hinauszögere. Es zeigt sich auch das Problem, dass in kleineren Städten und Gemeinden nicht selten das fachliche Know-How in den öffentlichen Verwaltungen zur Projektbetreuung und Qualitätssicherung fehlt.

Neben diesen ressourcenbezogenen Hemmnissen wird auch von Schwierigkeiten berichtet, die auf verwaltungsinterne Strukturen und Zuständigkeiten zurückzuführen sind. So wurde im Fallbeispiel des Hamburger Hohenhorst Parks eine planerisch

vorgesehene, als sinnvoll und erforderlich erachtete und mit Mitteln der Städtebauförderung grundsätzlich finanzierbare Beleuchtung wichtiger Durchgangswege nicht realisiert. Als Ursache hierfür schildern die Gesprächspartnerinnen und -partner die Organisation der behördlichen Zuständigkeit für Beleuchtung im öffentlichen Raum in Hamburg. Die für die gesamte Stadt zuständige Verwaltungseinheit setze die Beleuchtung im öffentlichen Raum nach eigenen Prioritäten um. Eine Beleuchtung im Hohenhorst Park werde ungeachtet aller bislang abgeschlossenen Maßnahmen und der verfügbaren Mittel als nicht dringlich bewertet. Ebenfalls in Hamburg-Hohenhorst war die Skepsis des Sportamts Ursache dafür, dass eine ursprünglich vorgesehene Wegeverbindung durch ein angrenzendes Sportplatzareal nicht realisiert wurde. Das Sportamt sah die Gefahr einer übermäßigen „Fremdnutzung“ der Sportplätze durch Bewohnerinnen und Bewohner des Wohnquartiers.

Auch Widerstand der Bevölkerung gegen geplante Maßnahmen führt gelegentlich zu Änderungen geplanter Vorhaben. Im Fallbeispiel Bremen-Lüssum traten im Planungsprozess Konflikte auf, weil der Nachbarschaftsverein sowie eine lokale Bürgerinitiative der geplanten Wegführung im Bereich des Spielhauses Lüssumer Heide widersprachen. Es wurde befürchtet, dass der öffentliche Weg zu nah an einer Gruppe privater Eigenheime vorbeiführe. Mehrere Alternativen zur Wegführung wurden daraufhin erarbeitet und unter breiter Beteiligung von Stadtteilvertretern und der lokalen Politik abgewogen, bis eine Lösung gefunden wurde, mit der die Bewohnerinnen und Bewohner einverstanden waren.

6.9 Zwischenfazit: Bedeutung und Wirkung der untersuchten Grünmaßnahmen

Die Bedeutung der mit den Fallstudien untersuchten Grün- und Freiraummaßnahmen für die Quartiersentwicklung – zum Teil auch für die Stadtentwicklung insgesamt – wird von den Akteuren vor Ort hoch bewertet. Sie stärken die Wohn- und Lebensqualität, die Kinder- und Familienfreundlichkeit der Quartiere wird verbessert, und es werden mit ihnen neue „Quartiersmitten“, neue Identifikationsorte geschaffen – teilweise prägen sie sogar ein neues Image der Stadt.

Vielfältige Funktionen der Grün- und Freiraummaßnahmen in der Quartiersentwicklung

Der Beitrag von Grün- und Freiraummaßnahmen zur Quartiersentwicklung reicht von der städtebaulich-funktionalen Aufwertung über soziale und ökologische bis hin zu wirtschaftlichen Funktionen.

Im Rahmen der städtebaulich-funktionalen Aufwertung werden über die Grün- und Freiraummaßnahmen neue Wegeverbindungen geschaffen, baukulturelle Werte gesichert, Brachflächen aufgewertet, das Wohnumfeld verbessert, öffentliche Räume profiliert, zielgruppenbezogene Nutzungsangebote geschaffen, Barrierearmut bzw. -freiheit hergestellt, das Profil sozialer Einrichtungen durch qualitätsvolle Freiräume erweitert und ganz neue Freiräume für die Quartiere erschlossen.

Die Bedeutung der sozialen Funktionen der Grün- und Freiräume ist in den meisten Projekten ebenfalls sehr hoch. Je nach Programm und Gebietstyp sind dabei unterschiedliche Schwerpunktsetzungen relevant. Es geht um Grün- und Freiräume als Orte für Begegnung und Teilhabe, um Grün- und Freiraummaßnahmen als geeigneten Anlass für Partizipation und um Identitätsbildung, zu der attraktive öffentliche Freiräume einen wichtigen Beitrag leisten (vgl. Berding/Karow-Kluge 2017; Stadtentwicklung Wien 2016). In vielen Projekten kommt der Beitrag hinzu, den Grün- und Freiräume für Umweltgerechtigkeit, Umweltbildung und Gesundheitsvorsorge leisten.

Die ökologischen Funktionen der Grün- und Freiräume werden nur bei wenigen Konzepten und Projekten explizit in den Fokus genommen. Nur zwei Projekte thematisieren aktiv den Beitrag der Grün- und Freiräume für die Klimaanpassung. In vier der Fallstudien werden über die Gestaltung von Teilbereichen oder die Vernetzung von Grünräumen Beiträge zur Stärkung biologische Vielfalt in der Stadt geleistet.

Indem sie generell die Wohn- und Lebensqualität in den Programmgebieten verbessern, wirken die Grün- und Freiräume als weicher Standortfaktor und haben damit auch eine wichtige wirtschaftliche Funktion. Darüber hinaus tragen attraktive öffentliche Räume und besondere Freiraumqualitäten zur Imageaufwertung bei. Sie werden im Sinne der touristischen Profilierung eingesetzt und geben Investitionsimpulse, die Maßnahmen im privaten Bereich anregen.

Es gibt sowohl Beispiele für gestiegene Bedeutung von Grün in der Stadt...

In einigen Fallstudien wirken die Grün- und Freiraummaßnahmen über das Quartier hinaus. Gerade Grünmaßnahmen in den Innenstädten und grundlegende Umstrukturierungen wie beispielsweise die Freilegung der Sieg stärken nach Aussagen der Akteure vor Ort das Bewusstsein für den Stellenwert des Grüns innerhalb der Stadtverwaltungen und auch in der Bevölkerung und der Politik.

...als auch Beispiele für einen immer noch geringeren Stellenwert in der öffentlichen Wahrnehmung und in der lokalen Politik

Auch wenn es in einzelnen Fallstudien gelungen ist, durch beispielhafte Freiraummaßnahmen das Bewusstsein in Bevölkerung und Politik für die Bedeutung des Grüns in der Stadt zu stärken, wird in anderen Beispielen doch ein eher geringer Stellenwert von Grün- und Freiraummaßnahmen in der öffentlichen Wahrnehmung und in der lokalen Politik konstatiert. In den Kommunen gehört die Grün- und Freiraumentwicklung zu den „freiwilligen Aufgaben“, die angesichts eingeschränkter finanzieller Handlungsspielräume eher zurückgestellt werden – sowohl im investiven Bereich als auch in Hinblick auf die Pflege.

Hohe Bedeutung konzeptioneller Grundlagen...

Bei größeren Freiraummaßnahmen, mit denen neue Grünqualitäten für die Quartiere erschlossen werden sollen, sind überzeugende Gesamtkonzepte eine entscheidende Voraussetzung für die Realisierung. Sie werden zumeist über freiraumplanerische Wettbewerbe oder Mehrfachbeauftragungen entwickelt – wie in Bremen, Hamburg, Olfen und Siegen. Die Grünflächenkonzepte sind wichtig als fachlicher Rahmen, an dem sich Teilmaßnahmen – gerade bei einer sukzessiven Umsetzung – inhaltlich orientieren. Gleichzeitig bilden sie die Basis für die politische Legitimation.

...aber auch gelungene Projekte ohne konkrete Ausarbeitung auf konzeptioneller Ebene

In einigen Fällen, vor allem im Programm Stadtumbau Ost, sind die Projekte in den integrierten Entwicklungskonzepten noch nicht ausgearbeitet bzw. sehr abstrakt beschrieben. Dennoch erfolgt in der konkreten Projektentwicklung eine gelungene Planung und Umsetzung. Der Stellenwert des Grün- und Freiraumprojekts kann sich also im Verlauf der Umsetzung noch ändern.

Sonderereignisse als Katalysator

Neben überzeugenden konzeptionellen Grundlagen erweisen sich für die Umsetzung insbesondere größerer bedeutender Grünmaßnahmen externe Katalysatoren als hilfreich. In den Fallstudien sind dies Gartenschauen oder die REGIONALE in Nordrhein-Westfalen. Sie wirken als Beschleunigungsmittel für die notwendigen politischen Beschlüsse, für die Bündelung von Finanzmitteln und damit für die Umsetzung umfangreicher und komplexer Maßnahmen in kürzeren Zeiträumen.

Grün- und Freiraummaßnahmen prägen Planungskultur

Die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger bzw. der zukünftigen Nutzerinnen und Nutzer der Freiflächen ist in allen Fallstudien ein zentraler Baustein der Planungsprozesse. Dabei geht es darum, qualitativ und bedarfsgerecht zu planen, aber auch darum, soziale Ziele wie Identifikation und Aneignung, die mit den Maßnahmen verbunden sind, tatsächlich erreichen zu können.

In der Betrachtung der Fallstudien bestätigt sich, dass qualitätsvolle Planungsprozesse dazu beitragen, Gestaltung, Funktionalität, aber auch Aneignung und Image von Grün- und Freiraummaßnahmen deutlich zu verbessern. Doch auch hier wirken die Projekte in vielen Fällen über sich hinaus. Es zeigt sich, dass Partizipation in Freiraumprojekten dazu beiträgt, Beteiligung in der Planungskultur der Kommunen zu verankern.

Grün- und Freiraummaßnahmen geben wichtige Anstöße für ressortübergreifende Zusammenarbeit. In den Grün- und Freiräumen überschneiden sich städtebauliche, soziale, ökologische und ökonomische Fragen auf unterschiedlichen räumlichen Maßstäben und planerischen Handlungsebenen. Planung, Umsetzung und Betrieb von Grün- und Freiflächen machen daher eine ressortübergreifende Zusammenarbeit notwendig. Diese ist inzwischen für die Kommunen in aller Regel bewährte und erprobte Praxis, auch wenn es immer wieder zu Widerständen und Reibungsverlusten kommt, wenn einzelne Fachressorts tief verankerte Kompetenzen und Zuständigkeiten bedroht sehen.

Potenziale zivilgesellschaftlichen Engagements

Akteure aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft sind wichtige Partner, die Verantwortung für Grün- und Freiräume übernehmen. Vor allem Unternehmen der Wohnungswirtschaft, aber auch Verbände und Vereine (z. B. Bürgerstiftungen oder Initiativen) übernehmen in den Fallstudien große Verantwortung für die neu geschaffenen oder aufgewerteten Grün- und Freiräume. Sie haben ein hohes Interesse an attraktiv gestalteten, gut gepflegten und vielfältig nutzbaren öffentlichen Grün- und Freiflächen. Die Beteiligung im Planungsprozess und Kooperation auf Augenhöhe sind wichtige Voraussetzungen, um die Potenziale zivilgesellschaftlichen Engagements für die Nutzung, Bespielung und Pflege von Grün- und Freiräumen zu erschließen.

Alle Städtebauförderprogramme ermöglichen die Realisierung qualitativ hochwertiger Grün- und Freiraummaßnahmen

Unabhängig von der Bedeutung, die Grün- und Freiraummaßnahmen auf der programmatischen und konzeptionellen Ebene haben, zeigen sich bei den untersuchten Fallbeispielen auf der Umsetzungsebene keine Unterschiede zwischen den Programmen. Zwar werden bestimmte Funktionen wie die ökologische oder wirtschaftliche Funktion nicht explizit thematisiert, dennoch tragen die realisierten Maßnahmen ebenfalls zu diesen Funktionen bei. Bei denjenigen Projekten, die konzeptionell noch nicht ausgearbeitet waren, erfolgte eine Planung in der Umsetzungsphase. Dabei stellten sich die gleichen Fragen nach Finanzierung, Beteiligung und Pflege.

Laut Aussage der Interviewten gab es in keiner der Fallstudienkommunen geplante Grünmaßnahmen, die über die Städtebauförderung nicht realisiert werden konnten. Ein Unterschied betrifft allerdings den Eigenanteil, den Kommunen bei allen geförderten Maßnahmen beitragen müssen. Einige Bundesländer unterstützen finanzschwache Kommunen im Rahmen der Städtebauförderung durch die Reduzierung des kommunalen Eigenanteils, andere nicht. Gerade finanzschwache Kommunen, die auf Fördermittel angewiesen sind und den Eigenanteil von der Finanzaufsicht nicht genehmigt bekommen bzw. keine Mittel zu Verfügung haben, können ohne eine Unterstützung des Landes keine Städtebaufördermittel in Anspruch nehmen. Grün- und Freiraummaßnahmen sind davon besonders betroffen, da sie einerseits freiwillige Leistungen sind und andererseits städtebauliche Maßnahmen angesichts knapper Kassen als prioritär betrachtet werden.

In welcher Programmkulisse die Kommunen die Quartiere angemeldet haben, wird weniger durch die Grün- und Freiraumentwicklung bestimmt als von den städtebaulichen und sozialen Missständen und den Lösungsansätzen, die die Programme jeweils bieten. Ähnliche Handlungsschwerpunkte zeichnen sich in den Programmen Aktive Stadt- und Ortsteilzentren und Städtebaulicher Denkmalschutz ab. In beiden Programmen sind historische Innenstädte mit einer erhaltenen Bausubstanz vertreten, und in beiden Programmen liegen die Innenstädte im Hauptfokus. Mehrere Interviewpartnerinnen und -partner äußerten sich dahingehend, dass beide Programme für ihre Zielsetzungen gleichermaßen geeignet sind.

Unterschiede zwischen den Programmen und der Bedeutung, die Grün- und Freiraummaßnahmen haben, sind eher den Interventionszeiträumen geschuldet. In einigen Programmen, die zunächst auf den Rückbau nicht mehr benötigter Strukturen fokussiert sind, wie z. B. im Stadtumbau, liegen die Prioritäten zu Beginn der Konzeptumsetzung nicht bei grün- und freiraumbezogenen Themen. Ähnlich scheint es im Programm Kleinere Städte und Gemeinden zu sein, das konzeptionell einen starken Fokus auf die Sicherung der Infrastruktur der Daseinsvorsorge legt. Auf der anderen Seite bieten sich Grün- und Freiraummaßnahmen als Starterprojekte an, weil sie zumeist auf öffentlichem Grund realisiert werden, weniger Vorlauf benötigen und im Stadtteil sichtbar sind. Sie geben ein Zeichen für den Aufbruch. Diese Strategie wird programmübergreifend eingesetzt.

Anlässe und Potenziale außerhalb der Städtebauförderung aufgreifen, um Finanzierungsmittel für mehr Grün zu bündeln

Die Finanzierung von Grün- und Freiraummaßnahmen ist in Zeiten angespannter Haushaltslagen für Kommunen nicht immer einfach sicherzustellen. In den Fallstudien werden zum Teil Fördermittel aus unterschiedlichen Bereichen in einem Projekt gezielt zusammengeführt, um die Voraussetzungen dafür zu schaffen, auch größere Grün- und Freiraumvorhaben zu verwirklichen. Vorrangig in den Fallstudien des Stadtumbaus gelingt es darüber hinaus, private Finanzierungsbeiträge zu akquirieren. Durch die Verknüpfung mit anderen anstehenden Maßnahmen, zum Beispiel im Bereich Verkehr oder die Integration von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach dem Bundesnaturschutzgesetz, werden nicht nur finanzielle, sondern auch qualitative Synergien erschlossen.

Herausforderung Pflege

Fragen der Pflege erweisen sich in vielen Fallstudien als Herausforderung und teilweise sogar als Hemmnis für die volle Entfaltung der Potenziale, die Grün- und Freiräume für die Entwicklung der Quartiere bieten. Angesichts eingeschränkter finanzieller Handlungsspielräume der Kommunen ist die Minimierung von Pflegekosten ein allgegenwärtiges Thema im Zusammenhang mit Grün- und Freiraummaßnahmen in der Städtebauförderung. In vielen Kommunen fehlen strukturelle Antworten auf die Herausforderungen, die sich aus der Aufwertung und Neuschaffung von Grün- und Freiräumen bei gleichbleibenden Ressourcen für die Pflege ergeben.

7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

7.1 Beitrag der Städtebauförderung zur Unterstützung der Grün- und Freiraumfunktionen

Die Untersuchung hat deutlich gemacht, dass in der Praxis der Programmumsetzung der Grün- und Freiraumentwicklung in allen Programmen der Städtebauförderung eine hohe Bedeutung zukommt. Grün- und Freiraummaßnahmen tragen zur städtebaulich-funktionalen Aufwertung bei und verbessern die sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Funktionen in den Quartieren.

Die städtebauliche und funktionale Aufwertung der Programmgebiete wird in allen Programmen der Städtebauförderung von Maßnahmen der Grün- und Freiflächenentwicklung mitgetragen.

Durch eine Vielfalt von Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung wird die städtebauliche Aufwertung und funktionale Verbesserung der Quartiere unterstützt. Es werden über die Grün- und Freiraummaßnahmen neue Wegeverbindungen geschaffen, baukulturelle Werte gesichert, Nutzungsbrachen aufgewertet, das Wohnumfeld verbessert, öffentliche Räume profiliert, zielgruppenbezogene Nutzungsangebote geschaffen, Barrierearmut bzw. -freiheit hergestellt, das Profil sozialer Einrichtungen durch qualitätsvolle Freiräume erweitert und ganz neue Freiräume für die Quartiere erschlossen. Im Mittelpunkt steht das Ziel, die Quartiere in ihrem Bestand und ihrer Funktion zu stabilisieren und zu stärken.

Die sozialen Funktionen von Grün- und Freiraummaßnahmen haben, mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen, je nach Programm und Gebietstyp eine zentrale Bedeutung und eine hohe Relevanz für die Quartiersentwicklung.

Grün- und Freiräume ermöglichen Begegnung und Teilhabe. Sie fördern den nachbarschaftlichen Zusammenhalt und prägen die Quartiersidentität entscheidend mit. In den Programmen Soziale Stadt, Stadtumbau West und – wenn auch in geringerem Maße – Stadtumbau Ost haben die sozialen Funktionen des Grüns auf der konzeptionellen wie auch auf der Ebene der Umsetzung einen hohen Stellenwert. Grün- und Freiräume werden als Element der Nachbarschafts- und Gemeinschaftsförderung eingesetzt. In diesem Zusammenhang ist auch das Thema der Partizipation relevant. Grün- und Freiraumprojekte erweisen sich als wichtiger Anlass für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern und enthalten damit eine weitere entscheidende soziale Komponente. In vielen Projekten kommt der Beitrag hinzu, den Grün- und Freiräume für Umweltgerechtigkeit, Umweltbildung und Gesundheitsvorsorge leisten. Dies gilt – mit unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Handlungsschwerpunkten – sowohl für verdichtete innerstädtische Lagen als auch für Großsiedlungen in den städtischen Randlagen. Auch in den anderen Städtebauförderprogrammen, deren Programmgebiete weniger von sozialen Missständen geprägt sind – Städtebaulicher Denkmalschutz, Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Kleinere Städte und Gemeinden –, werden in der Praxis die sozialen Funktionen von Grün- und Freiräumen als Aufenthalts- und Begegnungsräume sowohl für Bewohnerinnen und Bewohner als auch für Gäste und Touristen herausgestellt.

Die klimatischen und ökologischen Funktionen von Grün- und Freiraummaßnahmen haben im Städtebauförderkontext auf der strategischen und argumentativen Ebene in den Kommunen einen eher nachgeordneten Stellenwert.

Grün- und Freiraummaßnahmen, die im Kontext der Städtebauförderung umgesetzt werden, tragen häufig auch zur Verbesserung der kleinräumigen klimatischen Situation der Quartiere sowie zur Erhöhung der Biodiversität bei. Maßnahmen zur Grünvernetzung in der Stadt, zur naturnahen Gestaltung von Grünflächen und Brachen sowie zur Renaturierung von Gewässern mit ihren Randbereichen, aber auch entsiegelte Flächen oder neu geschaffene Grün- und Freiräume dienen ebenfalls dem Klimaschutz und/oder der Anpassung an den Klimawandel. Auf der strategischen und argumentativen Ebene werden diese Aspekte in den Programmgebieten allerdings wenig eingesetzt. Klimaschutz wird zwar zunehmend in den Entwicklungskonzepten als Querschnittsaufgabe thematisiert, konkrete Maßnahmen in der Programmumsetzung werden daraus aber eher selten abgeleitet.

Grün- und freiraumbezogene Maßnahmen werden als Impulsgeber für die wirtschaftliche Entwicklung in den Programmgebieten eingesetzt.

Attraktive Grün- und Freiräume tragen als Standortfaktor sowohl zur Verbesserung von Image und Außenwahrnehmung als auch zur Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität in vielen Programmgebieten bei und haben damit auch eine wichtige wirtschaftliche Funktion.

Die touristische Profilierung als ökonomischer Aspekt wird teilweise in den Programmen Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Städtebaulicher Denkmalschutz und Kleinere Städte und Gemeinden thematisiert. Darüber hinaus stoßen Investitionen in öffentliche Grün- und Freiräume häufig auch Investitionen privater Eigentümer im angrenzenden Gebäudebestand an und werden als Impuls entsprechend in allen Programmen eingesetzt.

Alle Programme der Städtebauförderung ermöglichen die Umsetzung eines weiten Spektrums von Grün- und Freiraummaßnahmen entsprechend der jeweiligen Entwicklungsstrategie der Programmgebiete.

Die Städtebauförderung ermöglicht in allen Programmkulissen die Realisierung von Grün- und Freiraummaßnahmen. Dabei zeigt sich, dass programmatische Schwerpunktsetzungen nicht entscheidend dafür sind, welche Maßnahmen die Kommunen konzeptionell anlegen und umsetzen, sondern die Ausgangssituation und die Lösungsstrategien vor Ort. Programmspezifische Einschränkungen bei der Umsetzung von Grün- und Freiraummaßnahmen traten nicht zu Tage.

7.2 Erfolgsfaktoren und Hemmnisse für die Grün- und Freiraumentwicklung sowie die Umsetzung von Grünmaßnahmen im Rahmen der Städtebauförderung

Städtebauliche Entwicklungskonzepte thematisieren die Grün- und Freiraumentwicklung weitgehend selbstverständlich als Querschnittsthema und/oder eigenes Handlungsfeld. Einen hohen Stellenwert erhält das Thema Stadtgrün dort, wo es außerdem Gegenstand stadtentwicklungspolitischer Leitziele ist.

In der Bestandsanalyse sowie auf der Ziel- und Maßnahmenebene ist das Thema der Grün- und Freiräume in allen untersuchten Konzepten abgebildet. Der tatsächliche Stellenwert ist jedoch sehr unterschiedlich. Dort, wo das Stadtgrün „nur“ Querschnittsthema in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten ist, wird dessen strategisches Potenzial nicht unbedingt ausgeschöpft. Ein explizit formuliertes stadtentwicklungspolitisches Leitbild in Hinblick auf die Grün- und Freiraumentwicklung verleiht dem Thema Nachdruck und ist die strategische Grundlage, um gegebenenfalls auch über größere Grün- und Freiraummaßnahmen stadtentwicklungspolitische Impulse zu setzen.

Fachkonzepte zur Grün- und Freiraumentwicklung sind eine wichtige Voraussetzung zur Qualifizierung des Themas Grün im Rahmen des integrierten Ansatzes.

Dort, wo Fachkonzepte zur Grün- und Freiraumentwicklung vorhanden sind, wird auf sie im Rahmen des integrierten Ansatzes in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten Bezug genommen. In den Fallstudien sind dies auf die Gesamtstadt bezogene Spielplatzentwicklungskonzepte, Klimaschutzkonzepte, Tourismuskonzepte und eher selten gesamtstädtische Freiraumentwicklungskonzepte. Insgesamt sind Fachkonzepte in Hinblick auf die gesamtstädtische Grün- und Freiraumentwicklung in den Kommunen nicht selbstverständlich vorhanden. In den Fallstudien werden Fachkonzepte eher den integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten nachgelagert bzw. als eine aus dem Entwicklungskonzept resultierende Maßnahme erstellt. Dies sind gebietsbezogene Freiraumkonzepte, die dazu dienen, mit Blick auf das Quartier als Ganzes die Maßnahmenplanung in Hinblick auf Grün- und Freiräume zu qualifizieren, oder gebietsbezogene Grün-Masterpläne, um größere Umstrukturierungen und Neuordnungen fachlich vorzubereiten. Insbesondere solche gebietsbezogenen Fachkonzepte erweisen sich als wichtige strategische Handlungsgrundlage in der Projektumsetzung.

Weitreichende Beteiligungsverfahren sind eine entscheidende Voraussetzung für die Gestaltung qualitätsvoller Grün- und Freiräume und generieren Mehrwert auf vielen Ebenen.

Bei der Planung von Grün- und Freiflächen hat die Beteiligung bereits in vielen Kommunen eine hohe Selbstverständlichkeit. Bedeutung und Intensität der Beteiligungsprozesse sind jedoch unterschiedlich. Vor allem dort, wo die soziale Funktion des Grüns einen hohen Stellenwert einnimmt, ist das Thema Partizipation von großer Bedeutung.

Die Aneignung der Freiräume ist neben der Förderung von Nachbarschaft und der Stärkung des sozialen Zusammenhalts ein wichtiger Mehrwert, für den die Basis über Partizipation gelegt wird. Die Nutzerinnen und Nutzer gehen achtsamer mit den Grün- und Freiräumen um, es gibt weniger Vandalismus, und es steigt die Bereitschaft von Einzelpersonen oder der Stadtteilgesellschaft zur Verantwortungsübernahme.

Akteure aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft sind wichtige Partner, die Verantwortung für Grün- und Freiräume übernehmen.

Vor allem Unternehmen der Wohnungswirtschaft, aber auch Verbände und Vereine (z. B. Kleingärtner, Bürgerstiftungen oder Initiativen) haben in vielen Fällen ein großes (Eigen-)Interesse an attraktiv gestalteten, gut gepflegten und vielfältig nutzbaren öffentlichen Grün- und Freiflächen. Das Engagement und die längerfristige Übernahme von Verantwortung von Akteuren aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft sind daher für alle Beteiligten mit Vorteilen verbunden. Sie können als wertvolle Partner und Kooperanden der Quartiersentwicklung zur Umsetzung der Ziele der Städtebauförderung beitragen.

Der integrierte Ansatz der Städtebauförderung schafft für die kommunale Verwaltung Anlass zur ressortübergreifenden Zusammenarbeit. Grün- und Freiraummaßnahmen erfordern dies in besonderem Maße.

In den Grün- und Freiräumen überschneiden sich städtebauliche, soziale, ökologische und ökonomische Fragen auf unterschiedlichen räumlichen Maßstäben und planerischen Handlungsebenen. Planung, Umsetzung und Betrieb von Grün- und Freiflächen machen daher eine ressortübergreifende Zusammenarbeit notwendig. Diese ist inzwischen für die Kommunen in aller Regel bewährte und erprobte Praxis, auch wenn es immer wieder zu Widerständen und Reibungsverlusten kommt, wenn einzelne Fachressorts tief verankerte Kompetenzen und Zuständigkeiten bedroht sehen.

Aus der Dynamik der Projektumsetzung ergeben sich immer wieder Anlässe, Maßnahmen anzupassen oder zu ergänzen. Dies erfordert eine höhere Flexibilität in der Programmumsetzung.

Nicht alle Maßnahmen lassen sich im Detail bereits in der Konzeptphase planen; gerade aus der Bürgerbeteiligung und im Prozess der Umsetzung entstehen oftmals konkrete Verbesserungsvorschläge, für die die Finanzierung nicht gesichert ist (z. B. Möblierungen, kleinteilige Grünmaßnahmen, Zwischennutzungen oder Beteiligungsveranstaltungen). Die Möglichkeiten, innerhalb der Gesamtmaßnahme kleinere Maßnahmen oder Projektideen, die nicht in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten enthalten sind, mitzufördern, werden durch die Rahmensetzungen der Bundesländer bestimmt.

Begrenzte finanzielle Spielräume der Kommunen für die Pflege beschränken die Nutzung der Potenziale der Grün- und Freiräume.

Angesichts eingeschränkter finanzieller Handlungsspielräume der Kommunen ist die Minimierung von Pflegekosten ein allgegenwärtiges Thema im Zusammenhang mit Grün- und Freiraummaßnahmen in der Städtebauförderung. Mitunter werden neue Grün- und Freiräume gar nicht erst in die Planung aufgenommen, weil die zusätzliche Pflege nicht gesichert werden kann. In vielen Kommunen fehlen strukturelle Antworten auf die Herausforderungen, die sich aus der Aufwertung und Neuschaffung von Grün- und Freiräumen bei gleichbleibenden Ressourcen für die Pflege ergeben.

7.3 Potenziale zur Stärkung des Themas Grün in der Städtebauförderung auf der kommunalen Ebene

Grün in der Stadt als wichtiges Thema der Stadtentwicklung in strategischen Leitbildern verankern

Grün- und Freiraummaßnahmen werden in vielen Stadtentwicklungskonzepten eher untergeordnet behandelt und in Ergänzung anderer städtebaulicher Maßnahmen eingesetzt, um Quartiere in ihrem Bestand und ihrer Funktion zu stabilisieren und zu stärken. Ein qualitativer Mehrwert entsteht, wenn die Stadtentwicklung auch vom Grün aus gedacht wird. Eine Leitbilddiskussion zur Grün- und Freiraumentwicklung sensibilisiert die Stadtgesellschaft wie auch die lokale Politik für den Beitrag der Grün- und Freiräume für die Stadtentwicklung. Strategischen Leitzielen folgend und mit entsprechender Priorität eingesetzt, können Grün- und Freiraummaßnahmen neue Impulse in der Quartiersentwicklung setzen und so einen positiven Wandel in Hinblick auf Funktion und Image bewirken.

Fachkonzepte zu Grün- und Freiräumen sowohl auf gesamtstädtischer Ebene als auch stadtteil- und maßnahmebezogen erstellen

Die Entwicklung von Grün- und Freiflächen ist ein Handlungsfeld, das über den fachlichen, räumlichen und zeitlichen Rahmen von Städtebauförderprogrammen hinausreicht. Kommunale Freiraumkonzepte im Sinne eines Masterplans erweisen sich als wichtige strategische und legitimatorische Grundlage für die Freiraumentwicklung auf der Ebene des Programmgebietes, indem sie Themen wie z. B. Umweltgerechtigkeit, Vernetzung von Freiräumen und klimatische Funktionen fachlich unterlegen. Die Erarbeitung von stadtteil- und maßnahmebezogenen Fachkonzepten trägt zur Qualifizierung der Grün- und Freiraumentwicklung und damit zu einer erhöhten Multifunktionalität im Gebiet bei.

Handlungsspielräume für die Grün- und Freiraumentwicklung durch ein proaktives Flächenmanagement sichern

Insbesondere in Städten, die unter Wachstumsdruck stehen, müssen sich Flächenansprüche für Grün- und Freiräume in Konkurrenz zu anderen Nutzungsanforderungen behaupten. Ein vorausplanendes Flächenmanagement in den Kommunen kann dazu beitragen, Spielräume für die Grün- und Freiflächenentwicklung zu sichern und schafft die Voraussetzungen dafür, Herausforderungen der Grün- und Freiraumentwicklung in die politische Diskussion einbringen zu können. In der bisherigen kommunalen Praxis war das proaktive Flächenmanagement vor allem ein Ansatz zur konsequenten Nutzung von Flächenreserven in Schrumpfungsregionen. Ziel war es, eine Unterauslastung von Siedlungsinfrastruktur zu vermeiden (vgl. Dosch 2005: 92). Dieser Ansatz eines vorausplanenden an Stelle eines rein reaktiven Handelns lässt sich auch als Instrument zur gezielten Entwicklung von Grün- und Freiflächen nutzen. Voraussetzung für ein solches Flächenmanagement ist der Aufbau fachlicher Grundlagen – erforderlich ist insbesondere eine detaillierte Bestandserfassung zur Grün- und Freiraumsituation. Die Städtebauförderung kann hierbei zur Unterstützung genutzt werden.

Grün- und Freiraummaßnahmen in der Städtebauförderung für Vernetzung des städtischen Grüns nutzen

Durch die Vernetzung von Grünräumen in der Stadt entstehen neue Qualitäten. Fuß- und Radwegesysteme werden verbessert und aufgewertet. Damit wird auch ein Beitrag zur klimagerechten Mobilität geleistet. Durch die Vernetzung wird auch der ökologische Wert der Freiräume erhöht. Gebietsbezogene Grün- und Freiraummaßnahmen können als Trittsteine in einem gesamtstädtischen System einen wichtigen Beitrag zur Grünvernetzung in der Stadt leisten. Dieses Potenzial haben die meisten Kommunen erkannt. Voraussetzung sind gesamtstädtische Fachkonzepte, mit denen die gebietsbezogenen integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte verschnitten werden können.

In qualitätsvolle Planungsprozesse investieren

Qualitätsvolle Planungsprozesse tragen dazu bei, Gestaltung, Funktionalität, aber auch Aneignung und Image von Grün- und Freiraummaßnahmen deutlich zu verbessern. Wettbewerbe weiten den Blick auf neue konzeptionelle Lösungen und ermöglichen auch den kleineren Kommunen, die kein eigenes Planungsressort haben, eine qualitativ hochwertige und auf die Gegebenheiten vor Ort zugeschnittene Freiraumplanung umzusetzen. Auch innovative Ansätze in Hinblick auf Pflege sollten Thema der Planungsprozesse sein. Intensive Bürgerbeteiligung sorgt dafür, dass die Bedarfe vor Ort berücksichtigt werden und legt die Basis für Aneignung. Durch Mehrinvestitionen in die Planung kann gerade bei größeren, prägenden Grün- und Freiraummaßnahmen wie der Neugestaltung oder -schaffung zentraler Plätze, Parks und Grünzüge großer Mehrwert in der Nutzungsphase erschlossen werden.

Anlässe und Potenziale außerhalb der Städtebauförderung aufgreifen, um Finanzierungsmittel für mehr Grün zu bündeln

Die Finanzierung von Grün- und Freiraummaßnahmen ist in Zeiten angespannter Haushaltslagen für Kommunen nicht immer einfach sicherzustellen. Fördermittel aus unterschiedlichen Bereichen wie die EU-Programme EFRE oder LEADER in einem Projekt gezielt zusammenzuführen, kann die Voraussetzungen dafür schaffen, auch größere Grün- und Freiraumvorhaben zu verwirklichen. Landesprogramme wie die REGIONALE, mit denen die Strategie der Mittelbündelung auch auf der konzeptionellen Ebene gezielt unterstützt wird, erweisen sich als erfolgreiche Katalysatoren. Auch die Bewerbung für Sonderereignisse wie Bundes- oder Landesgartenschauen kann zusätzliche Finanzmittel erschließen und als Motor für die Projektrealisierung

wirken. Durch die Verknüpfung mit anderen anstehenden Maßnahmen, zum Beispiel im Bereich Verkehr, oder die Integration von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach dem Bundesnaturschutzgesetz können auch bei kleineren Projekten nicht nur finanzielle, sondern auch qualitative Synergien erschlossen werden.

Kooperation mit institutionellen Nutzern bzw. Anrainern von Grünflächen ausbauen

Grünflächen im Quartier bieten für öffentliche Einrichtungen wie Schulen, Kindertagesstätten, Jugendhäuser oder Pflegeeinrichtungen interessante Nutzungsoptionen. Häufig liegen solche Einrichtungen am Rand von Grünzügen oder Quartiersparks. Die Kooperation mit diesen Nutzern in der Planungsphase, aber auch in der Regulierung des Nutzungsalltages von Grün- und Freiflächen, bringt Mehrwert für beide Seiten, weil Nutzungsmöglichkeiten erschlossen und Identifikation, Obacht und Aneignung gefördert werden.

Chancen der Verantwortungsübernahme zivilgesellschaftlicher und wirtschaftlicher Akteure für Grün- und Freiflächen ausloten

Sowohl Akteure aus der Zivilgesellschaft als auch aus der Wirtschaft haben oftmals großes Interesse an attraktiven, ihren Nutzungsbedürfnissen entsprechenden und gut gepflegten Grün- und Freiräumen. Dies schafft Potenziale für die Übernahme von Verantwortung. Professionelle Akteure wie die Wohnungswirtschaft können zu verlässlichen Partnern werden, die die Kommunen auch im Bereich der Pflege von Grün- und Freiflächen – etwa durch Eigenleistungen, Übernahme von Patenschaften, Spenden und Sponsoring o. ä. – entlasten können. Der Wert des zivilgesellschaftlichen Engagements liegt eher in der Funktion des „Kümmerers“, der Aneignung, Bespielung und Nutzung von Grün- und Freiflächen fördert. Voraussetzung hierfür ist eine frühzeitige Mobilisierung dieser Akteure und ihre Einbindung in die Planungs- und Entwicklungsprozesse. Hierbei geht es darum, gesellschaftliches Engagement zu integrieren, nicht jedoch die Städte und Gemeinden aus der Verantwortung für das öffentliche Grün zu entlassen.

Priorität, Aufgaben und Wert der Pflege von Grün- und Freiräumen in den Kommunen aktiv thematisieren, um angemessene Handlungsspielräume für diesen wichtigen Aufgabenbereich zu sichern

Die Pflege und auch das Management von Grün- und Freiflächen sind entscheidende Voraussetzungen zur Sicherung der Qualität in der Nutzungsphase. In den Kommunen müssen strukturelle Antworten auf die Herausforderungen, die sich aus der Aufwertung und Neuschaffung von Grün- und Freiräumen in Hinblick auf die Ressourcen für die Pflege ergeben, gefunden werden. Die im politischen Raum in vielen Kommunen wahrnehmbare Einschätzung, dass die Grünflächenpflege zu den kommunalen Aufgabenbereichen gehört, in dem Mittel konstant bleiben oder sogar reduziert werden müssen, ist nicht vereinbar mit der großen Bedeutung von Grün- und Freiflächen für die Stadtentwicklung und den hohen Ansprüchen, die an ihre Nutzbarkeit gestellt werden.

Unabhängig davon muss es das Ziel sein, durch ganzheitliche Kostenbetrachtung und differenzierte Pflegekonzepte Effizienz und Kostenoptimierung im Bereich der Pflege zu sichern. Bei der Planung von Freiräumen sollten zukünftige Pflegekosten frühzeitig berücksichtigt werden. Das heißt nicht, dass eine Senkung des Pflegeaufwandes den einzig denkbaren und stets gleichermaßen sinnvollen Ansatz zum Umgang mit der Diskrepanz zwischen Pflegebudget und Pflegebedarf darstellt. Ebenso wenig bedeutet dies, dass mit dem Verweis auf den Pflegeaufwand qualitative Ansprüche zurückgestellt werden. Mit einer auf Qualität und Robustheit ausgerichteten Auswahl der verwendeten Pflanzen sowie der verbauten Materialien lassen sich – im Sinne einer Lebenszykluskostenbetrachtung – langfristig Kosten sparen. Hierbei ist allerdings nicht immer das Teuerste auch das Beste – gerade bei Bodenbelag und Möblierung kann es auch sinnvoll sein, auf Sonderanfertigungen und spezielle Materialien zu verzichten. Dies erleichtert kostengünstige Reparaturen und ermöglicht Ersatz ohne größere gestalterische Einbuße. Bei der Auswahl der Pflanzen empfiehlt es sich, Robustheit gegenüber den Folgen des Klimawandels zu beachten. Gestaltungs- und Pflegekonzepte, die zwischen stark und weniger stark frequentierten Flächen unterscheiden und bewusst Bereiche mit einfacher Vegetationsstruktur für eine extensivere Pflege vorsehen, können ebenfalls zur Reduzierung von Pflegeaufwand beitragen und gleichzeitig einen wertvollen Beitrag für den Naturschutz leisten.

7.4 Potenziale zur Stärkung des Themas Grün in der Städtebauförderung – Handlungsempfehlungen an Bund und Länder

Grün- und Freiraummaßnahmen als integralen Bestandteil der Entwicklungsstrategien in allen Programmen akzentuieren

Ohne Grün- und Freiraummaßnahmen, die im Verbund mit städtebaulichen Maßnahmen oder auch für sich stehend umgesetzt werden, würden die Entwicklungsstrategien in den Programmgebieten zu kurz greifen. Grün- und Freiraummaßnahmen haben auch deshalb eine besondere Bedeutung, weil die Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten im öffentlichen Raum groß sind und Maßnahmen zu dessen Aufwertung für die Kommunen häufig der Einstieg in die aktive Programmumsetzung sind. Auch wenn je nach Programm teilweise unterschiedliche Schwerpunkte erkennbar sind, ist die Bedeutung der Grün- und Freiraumentwicklung in allen Programmen der Städtebauförderung groß und sollte auch weiterhin gestärkt werden.

Das Thema Grün in den Städtebauförderrichtlinien der Länder stärker hervorheben

Grün- und Freiraummaßnahmen werden in vielen Länderrichtlinien eher als untergeordneter Fördergegenstand benannt. Die Umsetzung von Grün- und Freiraummaßnahmen wird dadurch in der Praxis zwar nicht eingeschränkt, die große Bedeutung von Grün- und Freiraummaßnahmen wird jedoch nicht wiedergespiegelt. Dieser Bedeutung entsprechend, sollten Grün- und Freiräume sowohl auf der Zielebene als auch bei den Fördertatbeständen stärker hervorgehoben und mit qualitativen Anforderungen verknüpft werden. So wird in Hessen bereits in der Einleitung der Städtebauförderrichtlinien die Grün- und Freiraumentwicklung als eine der zentralen Zielsetzung der nachhaltigen Stadtentwicklung benannt. Die „Herstellung und Gestaltung von Freiflächen“ wird als eigener Fördergegenstand ausdifferenziert und mit qualitativen Anforderungen wie Barrierearmut bzw. -freiheit oder Biodiversität verbunden. In Rheinland-Pfalz werden „Verbesserung des Stadtklimas, Reduzierung von Lärm und Abgasen sowie Aktivierung von Naturkreisläufen“ als Fördervoraussetzung formuliert. Kostenobergrenzen für die Herstellung von Grün- und Freiräumen, wie sie die Städtebauförderrichtlinien in einzelnen Bundesländern festsetzen, sind vor dem Hintergrund solcher qualitativen Anforderungen zu hinterfragen.

Insgesamt zeigt sich, dass Einfluss und Anstoßwirkung der inhaltlichen Setzungen der jeweiligen Länderrichtlinien auf die kommunale Praxis deutlich größer sind als die der Verwaltungsvereinbarung von Bund und Ländern.

Grüne Fachkonzepte bzw. Fachexpertisen bei der Ausarbeitung der integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte fördern und unterstützen

Fachkonzepte und Fachexpertisen zu Themen und Fragestellungen der Grün- und Freiraumentwicklung erweisen sich als wichtige inhaltliche Grundlage, die zur Qualifizierung und Profilierung der Grün- und Freiraumentwicklung beiträgt. Auch hier sollten die Länder ihre Möglichkeiten nutzen, durch Beratung und fachliche Impulse, zum Beispiel in Form von Broschüren oder Leitfäden sowie durch Veranstaltungen als Plattformen für den Erfahrungsaustausch, auf die Praxis der Programmumsetzung vor Ort Einfluss zu nehmen.

Eine weitergehende Möglichkeit wäre, die stärkere fachliche Berücksichtigung der Grün- und Freiraumentwicklung im Zusammenhang mit der Ausarbeitung städtebaulicher Entwicklungskonzepte als Fördervoraussetzung zu benennen. Schon heute konkretisieren einzelne Bundesländer (z. B. Schleswig-Holstein) die inhaltlichen Anforderungen an die Ausarbeitung städtebaulicher Entwicklungskonzepte in den Städtebauförderrichtlinien. Dabei geht es nicht darum, generell die Umsetzung von Grün- und Freiraummaßnahmen im Zusammenhang von Gesamtmaßnahmen einzufordern, da es Programmgebiete geben kann, in denen die Grün- und Freiraumentwicklung keinen zentralen Stellenwert in Hinblick auf die Gebietsentwicklung einnimmt. Trotzdem ist es grundsätzlich sinnvoll, die Relevanz der Grün- und Freiraumentwicklung in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten eingehend zu analysieren und darzustellen.

Entwicklung modellhafter Pflegekonzepte unterstützen

Die Pflege von Grün- und Freiflächen ist angesichts eingeschränkter finanzieller Handlungsspielräume der Kommunen eine große Herausforderung. Kapazitätsgrenzen in Hinblick auf Pflege führen teilweise dazu, dass sinnvolle Maßnahmen im Sinne der Grün- und Freiraumentwicklung nicht verfolgt werden. Neue Strategieansätze für eine nachhaltige, ggf. extensive und

effiziente Pflege- und Grünflächenunterhaltung modellhaft zu erproben und zu kommunizieren, kann eine wichtige Unterstützung für die Kommunen sein. Bund und Länder könnten entsprechende Modellprojekte fördern und Leitfäden mit konkreten Hinweisen für die Ausgestaltung ihrer Handlungsmöglichkeiten für die Kommunen erstellen. Auch mit praxisorientierten Forschungsansätzen können Bund und Länder hier wichtige Impulse setzen.

Möglichkeiten zur finanziellen Entlastung von Kommunen im Bereich Pflege über die Städtebauförderung prüfen

Die kommunalen Pflegebudgets sind vielerorts so niedrig, dass neue oder aufgewertete Grünanlagen langfristig nicht angemessen gepflegt werden können. Im Rahmen der Städtebauförderung ist die Pflege zwar nicht förderfähig, dennoch sollte geprüft werden, wie Kommunen in diesem Bereich noch stärker unterstützt werden können (z. B. maximale Dauer der Anwuchspflege, Endabrechnung von Maßnahmen erst nach erster Nutzungsphase etc.).

Den Mehrfachnutzen von Grün- und Freiflächen als Potenzial in den Fokus rücken

Bei vielen Grün- und Freiraummaßnahmen ergibt sich die Chance, im Sinne des Verständnisses von Grün- und Freiflächen als multicodierte Räume über die städtebaulichen und funktionalen Zielsetzungen hinaus auch Fragen der biologischen Vielfalt, des Klimaschutzes und der Klimaanpassung zu thematisieren. Voraussetzungen sind zum einen die Einbindung der entsprechenden Fachressorts in den Planungsprozess, zum anderen ggf. die Bereitstellung zusätzlicher Finanzierungsmittel. Auch wenn die funktionale und städtebauliche Aufwertung sowie soziale Funktionen in der Städtebauförderung weiterhin vorrangig betrachtet und durch zusätzliche inhaltliche und qualitative Anforderungen weder überfrachtet noch eingeschränkt werden sollten, könnten die Potenziale zur Stärkung der Biodiversität und der klimagerechten Stadtentwicklung in der Öffentlichkeitsarbeit und im Fachdiskurs zu den Städtebauförderprogrammen empfehlend hervorgehoben werden.

Leitbildprozesse in Hinblick auf Grün- und Freiraumentwicklung anregen

Leitbilder haben als inhaltliche Grundlage von Stadt- bzw. Stadtteilentwicklungskonzepten eine wichtige Funktion und verbessern die strategische Ausrichtung der Konzepte und der einzelnen Maßnahmen. Um die strategische Bedeutung der Grün- und Freiraumentwicklung zu stärken, sollte die Leitbildentwicklung im Themenfeld „Grün in der Stadt“ angeregt werden. Hierbei sollten die Kommunen auch die mehrdimensionalen Bedeutungen und Funktionen des Grüns zum Gegenstand ihrer programmatischen und strategischen Aussagen machen. Mit dem Verständnis von Grün in der Stadt als multicodierte Flächen, die eine Vielzahl städtebaulicher, sozialer, ökologischer, klimatischer und ökonomischer Funktionen erfüllen, lassen sich mehrere Zieldimensionen gleichzeitig thematisieren: Zum einen kann die Umsetzung von Zielen der Städtebauförderung vorbereitet werden, zum anderen können die Beiträge des Grüns für eine nachhaltige Stadtentwicklung perspektivisch entwickelt werden.

Den Stellenwert von Grün auf der lokalen Ebene stärken

In den Kommunen gehört die Grün- und Freiraumentwicklung zu den „freiwilligen Aufgaben“, die angesichts eingeschränkter finanzieller Handlungsspielräume eher zurückgestellt werden – sowohl im investiven Bereich als auch in Hinblick auf die Pflege. Darüber hinaus haben Grünräume oftmals noch das Image des „Ist-sowieso-da“ bzw. des Beiwerks zu städtebaulichen Maßnahmen, so dass sie keiner besonderen Aufmerksamkeit bedürfen. Es gilt deutlich zu machen, dass Grün- und Freiräume ein wichtiger Bestandteil der öffentlichen Infrastruktur sind und damit Investitionen in Grün- und Freiräume zum grundsätzlichen Werterhalt dieser Infrastruktur beitragen.

Deshalb muss zum einen das Bewusstsein für die Bedeutung des Grüns in den Städten gestärkt werden, zum anderen müssen die vorhandenen instrumentellen und programmatischen Möglichkeiten noch besser genutzt werden. Bund und Länder können hierzu beitragen, indem sie die Programme und Instrumente konsequenter in Hinblick auf die Grünentwicklung in den Städten schärfen. Beispielsweise können die Förderrichtlinien in den Handlungsfeldern und Förderungsgegenständen deutlicher und umfassender auf die soziale, ökologische, wirtschaftliche und kulturelle Bedeutung des Grüns in den Städten abzielen. Ebenso kann ein umfassenderes Monitoring das Ziel der Nachhaltigkeit und Dauerhaftigkeit grün- und freiraumbezogener Maßnahmen stärker ins Bewusstsein rücken. Generell können die Ziele des Bundes und der Länder hinsichtlich der Stärkung des Grüns in den Städten nur erreicht werden, wenn die Kommunen effektiv in ihrem konkreten Handeln unterstützt werden.

Die Vielschichtigkeit des Grüns macht es zudem sinnvoll, mehrere Instrumente und Programme miteinander zu kombinieren. Nur so können die vorhandenen Ressourcen effektiv für die Entwicklung dieses komplexen Themenfeldes der Stadtentwicklung genutzt werden.

Darüber hinaus kann eine Stärkung des Grüns auf der lokalen Ebene nur dann wirklich erfolgreich sein, wenn die örtliche Bevölkerung frühzeitig und umfassend in die Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse einbezogen wird.

Literatur

- Alcamo, Joseph et. al. 2003: Millennium Ecosystem Assessment – Ecosystems and Human Well-Being: A Framework for Assessment. Washington.
- BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2012: Klein- und Mittelstädte in Deutschland – eine Bestandsaufnahme. Analysen Bau.Stadt.Raum, Bd. 10. Stuttgart.
- BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2016: Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau Ost und West. Bonn.
- BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2017a: Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – Bausteine aus der Praxis der Zentrenentwicklung. Dritter Statusbericht zum Zentrenprogramm der Städtebauförderung, Berlin.
- BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2017b: Zwischenevaluierung des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt. Berlin.
- BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung, 18.09.2017: ExWoSt-Forschungsfeld „Städtebauförderung außerhalb von Stadtregionen“. Zugriff: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ReFo/Staedtebau/2010/StaedtefoerderungStadtregionen/01_Start.html?nn=430172
- BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 22.09.2017: Städtebauförderung des Bundes und der Länder. Zugriff: http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Home/home_node.html
- BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung, 24.07.2018: Städtebauförderung: Ziele, Finanzierung und Mittelverteilung. Zugriff: https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/Mittelverteilung/Mittelverteilung_node.html
- BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung, 24.07.2018: Stadtumbau West. Zugriff: https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/Stadtumbau/StadtumbauWest/stadtumbau_west_node.html
- BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung, 24.07.2018: Städtebaulicher Denkmalschutz. Zugriff: https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedtebaulicherDenkmalschutz/StaedtebaulicherDenkmalschutz_node.html
- Berding, Ulrich, 2013: Öffentliche Räume – Orte der gesellschaftlichen Integration? In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung (vhw), H. 5/2013, S. 247–250.
- Berding, Ulrich; Karow-Kluge, Daniela, 2017: Begegnung in öffentlichen Räumen – Eine Annäherung an den Stand der Diskussion. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung (vhw), H. 1/2017, S. 8–12.
- Berding, Ulrich; Kuklinski, Oliver; Selle, Klaus, 2003: Städte als Standortfaktor: Öffentlicher Raum. Hrsg. und Auftraggeber: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Werkstatt: Praxis Nr. 2/2003, Bonn.
- BMI Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2017a: Aktive Stadt- und Ortsteilzentren 2017. Zugriff: https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Foerderung/Foerderung2017.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [abgerufen am 24.07.2018].
- BMI Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2017b: Kleinere Städte und Gemeinden 2017. Zugriff: https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedteGemeinden/Foerderung/Foerderung2017.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [abgerufen am 24.07.2018].
- BMI Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2017c: Städtebaulicher Denkmalschutz – neue Länder 2017. Zugriff: https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedtebaulicherDenkmalschutz/Foerderung/Foerderung2017_ost.pdf?__blob=publicationFile&v=4 [abgerufen am 24.07.2018].
- BMI Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2017d: Städtebaulicher Denkmalschutz – alte Länder 2017. Zugriff: https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedtebaulicherDenkmalschutz/Foerderung/Foerderung2017_west.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [abgerufen am 24.07.2018].
- BMUB Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, 2007/2015: Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt. Kabinettsbeschluss vom 7. November 2007. 4. Auflage 2015. Berlin.

- BMUB Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.), 2015: Grün in der Stadt – Für eine lebenswerte Zukunft. Grünbuch Stadtgrün. Berlin.
- BMUB Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.), 2017a: Flächenverbrauch – Worum geht es? Zugriff: <https://www.bmu.de/themen/nachhaltigkeit-internationales/nachhaltige-entwicklung/strategie-und-umsetzung/reduzierung-des-flaechenverbrauchs/> [abgerufen am 25.07.2018].
- BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.), 2010: Urbane Strategien zum Klimawandel. Dokumentation der Auftaktkonferenz 2010 zum ExWoSt-Forschungsfeld. Berlin.
- BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.), 2013a: Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke. Programmstrategie zum Städtebauförderungsprogramm. Berlin.
- BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.), 2013b: Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte in der Städtebauförderung. Eine Arbeitshilfe für Kommunen. Berlin.
- complan Kommunalberatung GmbH, 2015: 23. Kongress Städttebaulicher Denkmalschutz. 25.–26. August 2015 | Lippstadt. Dokumentation. Zugriff: http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedtebaulicherDenkmalschutz/kongress/archiv/kongress-2015.pdf?_blob=publicationFile&v=2, [abgerufen am 18.09.2017].
- Deutscher Städtetag; Deutscher Städte- und Gemeindebund; Deutsche Umwelthilfe (Hrsg.), 2011: Natur in Städten und Gemeinden schützen, fördern und erleben. Gute Beispiele aus dem Wettbewerb „Bundeshauptstadt der Biodiversität 2011“. Burgwedel.
- Difu Deutsches Institut für Urbanistik, 2003: Strategien für die Soziale Stadt, Bericht der Programmbegleitung, Berlin.
- Dosch, Fabian, 2005: Von der Siedlungsexpansion zur Flächenkreislaufwirtschaft – Trends, Strategien und Initiativen auf Bundesebene. 1. Sächsisch-thüringische Bodenschutztag am 23. und 24. Juni 2005 in Gera. Tagungsband. Zugriff: https://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/download/boden/2005_Teil_2.pdf [abgerufen 13.02.2018].
- GALK Deutsche Gartenamtsleiterkonferenz e.V., 2014: Wie zufrieden sind Bürger mit städtischen Grünflächen? Ergebnisse der vierten bundesweiten Internetbefragung. Arbeitskreis Organisation und Betriebswirtschaft. Wolfsburg.
- Hoffmann, Anne; Gruehn, Dietwald, 2006: Bedeutung von Freiräumen und Grünflächen für den Wert von Grundstücken und Immobilien. LLP-Report 010, Lehrstuhl Landschaftsökologie und Landschaftsplanung, Technische Universität Dortmund.
- Hornberg, Claudia; Bunge, Christiane; Pauli, Andrea, 2011: Strategien für mehr Umweltgerechtigkeit. Handlungsfelder für Forschung, Politik und Praxis. Bielefeld.
- Jantsch, Antje; Wunder, Christoph; Hirschauer, Norbert, 2016: Lebensqualität in Deutschland – ein Vergleich von ländlichen und städtischen Regionen. Vortrag anlässlich der 56. Jahrestagung der GEWISOLA „Agrar- und Ernährungswirtschaft: Regional vernetzt und global erfolgreich“. Bonn 28. bis 30. September 2016. Zugriff: <http://ageconse-arch.umn.edu/bitstream/244798/2/Jantsch.pdf> [abgerufen am 15.02.2018].
- Jirku, Almut (Hrsg.), 2013: StadtGrün. Stuttgart.
- Land Hessen, 2017: Staatsanzeiger für das Land Hessen, 2. Oktober 2017: Richtlinie des Landes Hessen zur Förderung der Nachhaltigen Stadtentwicklung – RiLiSE. Zugriff: https://umwelt.hessen.de/sites/default/files/media/hmuelv/rilise_2017.pdf [abgerufen am 13.11.2017].
- Land Rheinland-Pfalz, 2011: Ministerialblatt der Landesregierung von Rheinland-Pfalz vom 12. Mai 2011: Verwaltungsvorschrift zur „Förderung der städtebaulichen Erneuerung“ des Landes Rheinland-Pfalz, Mai 2011. Zugriff: [http://efre.rlp.de/fileadmin/mwv/w/Dokumente/Foerderhandbuch/6_Foerdergrundlagen/VI_3_VV_Foerderung_der_staedtebaulichen_Erneuerung_\(VV-StBauE\).pdf](http://efre.rlp.de/fileadmin/mwv/w/Dokumente/Foerderhandbuch/6_Foerdergrundlagen/VI_3_VV_Foerderung_der_staedtebaulichen_Erneuerung_(VV-StBauE).pdf) [abgerufen am 13.11.2017].
- MBWSV Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, 2014: Urbanes Grün – Konzepte und Instrumente. Leitfaden für Planerinnen und Planer. Düsseldorf.
- MBWSV Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, 18.09.2017: Die Regionalen in Nordrhein-Westfalen. Zugriff: <http://www.regionalen.nrw.de/cms/index.php>
- Millennium Ecosystem Assessment, 2005: Ecosystems and Human Well-being: Synthesis. Washington. Zugriff: <http://www.millenniumassessment.org/documents/document.356.aspx.pdf> [abgerufen am 14.09.2017].

- MUNLV Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen, 2010: Handbuch Stadtklima. Maßnahmen und Handlungskonzepte für Städte und Ballungsräume zur Anpassung an den Klimawandel. Düsseldorf.
- Naturkapital Deutschland – TEEB DE, 2016: Ökosystemleistungen der Stadt – Gesundheit schützen und Lebensqualität erhöhen. Hrsg. von Ingo Kowarik, Robert Bartz und Miriam Brenck. Technische Universität Berlin, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ. Berlin, Leipzig.
- Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, 2013: Hinweise zur Härtefallregelung im Rahmen der Städtebauförderung. Stand 12.08.2013. Zugriff: https://www.stmi.bayern.de/assets/stmi/buw/staedtebaufoerderung/iic6_haertefallregelung.pdf [abgerufen am 25.07.2018].
- Open Street Maps, Deutschland (Cartographer), 2019: Kartenausschnitt Teuschnitz. Karte hergestellt aus Open Street Map Daten. Open Database License ODbL (<http://opendatacommons.org/licenses/odbl/>). Zugriff: <https://www.openstreetmap.org/#map=16/50.3971/11.3816> [abgerufen am 18.06.2019].
- Reichholf, Josef H., 2007: Stadtnatur: eine neue Heimat für Tiere und Pflanzen. München.
- Rittel, Katrin; Bredow, Laura; Wanka, Eva Regina; Hokema, Dorothea; Schuppe, Gesine; Wilke, Torsten; Nowak, Dennis; Heiland, Stefan, 2014: Grün, natürlich, gesund: Die Potenziale multifunktionaler städtischer Räume. Ergebnisse des gleichnamigen F+E-Vorhabens (FKZ 3511 82 0800). BfN-Skripten 371. Bonn-Bad Godesberg.
- Siedentop, Stefan; Gornig, Martin; Weis, Manuel, 2011: Integrierte Szenarien der Raumentwicklung in Deutschland. In: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (Hrsg.): Politikberatung Kompakt Nr. 60, S. 173.
- SRU Sachverständigenrat für Umweltfragen, 2016: Umweltgutachten 2016. Impulse für eine integrative Umweltpolitik. Berlin.
- Stadt Siegen, 2014: „Grün kommt an!“ Innerstädtisches Grünflächenkonzept. Zugriff: <https://www.siegen.de/leben-in-siegen/bauen-wohnen/stadtbildoffensive/innerstaedisches-gruenflaechenkonzept/> [abgerufen am 15.02.2018].
- Stadtentwicklung Wien, Magistratsabteilung 18 – Stadtentwicklung und Stadtplanung (Hrsg.), 2016: Identität und Raum. Beiträge des öffentlichen Freiraums zu Prozessen der Identitätsbildung auf Grätzelebene, Verf.: OPK – offenes PlanerInnenkollektiv, Verein für Landschaftsplanung, Kunst, Kultur und Umweltpädagogik. Forschungsstudie im Auftrag der MA18 – Stadtentwicklung und Stadtplanung. Wien.
- StBauFR BB 2015 Bekanntmachung des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung vom 26. Oktober 2015. Amtsblatt für Brandenburg – Nr. 48 vom 2. Dezember 2015. Zugriff: http://www.lbv.brandenburg.de/dateien/staedtebaufoerderung/27417%20%20Amt%2048_15.pdf [abgerufen am 15.02.2018].
- StBauFR BE 2014 Ausführungsvorschriften über die Finanzierung der Vorbereitung, Durchführung und Abrechnung städtebaulicher Gesamtmaßnahmen (AV-Stadterneuerung 2014). Zugriff: <http://www.foerderdatenbank.de/FoerderDB/Navigation/Foerderrecherche/inhaltsverzeichnis.html%3Fget%3Daf6b235d445dc37eb67d19cbc35a9b65%3Bprint%3Bindex%26doc%3D11296%26typ%3DFL?get=af6b235d445dc37eb67d19cbc35a9b65;views=document&doc=12275> [abgerufen am 15.02.2018].
- StBauFR BW 2013 Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft über die Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR) Fassung vom 23.09.2013. Zugriff: https://wm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-wm/intern/Dateien_Downloads/Bauen/Staedtebaufoerderung/Staedtebaufoerderungsrichtlinien_in_der_Fassung_vom_23_09_2013__NBest-04-1014_.pdf [abgerufen am 15.02.2018].
- StBauFR BY 2015 Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR). Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 8. Dezember 2006 Az.: IIC5-4607-003/04, zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 9. November 2015 (AllMBl S. 471). Zugriff: <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVwV98132> [abgerufen am 15.02.2018].
- StBauFR HE 2017 Richtlinie des Landes Hessen zur Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung – RiLiSE, Staatsanzeiger für das Land Hessen – 2. Oktober 2017. Zugriff: https://umwelt.hessen.de/sites/default/files/media/hmuelt/rilise_2017.pdf [abgerufen am 15.02.2018].

- StBauFR HH 2013 Förderrichtlinien für Maßnahmen im Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung. Zugriff: <http://www.hamburg.de/contentblob/3814348/5d22dcd82a96db68fe57b43b0051f213/data/foerderrichtlinien-rise.pdf;jsessionid=F809A793858FEE964CB2D9EFB69A18AF.liveWorker2> [abgerufen am 15.02.2018].
- StBauFR MP 2011 Städtebauförderrichtlinien des Landes Mecklenburg-Vorpommern (StBauFR). Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Verkehr, Bau und Landesentwicklung vom 20. Oktober 2011. Zugriff: http://www.mv-regierung.de/wm/stbfr/index_CMS.htm [abgerufen am 15.02.2018].
- StBauFR NRW 2008 Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen zur Stadtentwicklung und Stadterneuerung (Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008), Runderlass des Ministeriums für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22.10.2008 - V.5 – 40.01. Zugriff: http://www.vw.nrw.de/service/downloads/Stadtentwicklung/Staedtebaufoerderung/Foerderrichtlinien_Stadterneuerung_2008.pdf [abgerufen am 15.02.2018].
- StBauFR RP 2011 Förderung der städtebaulichen Erneuerung (VV-StBauE) Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport vom 22. März 2011. Zugriff: [http://efre.rlp.de/fileadmin/mwv/w/Dokumente/Foerderhandbuch/6_Foerdergrundlagen/VI_3_VV_Foerderung_der_staedtebaulichen_Erneuerung_\(VV-StBauE\).pdf](http://efre.rlp.de/fileadmin/mwv/w/Dokumente/Foerderhandbuch/6_Foerdergrundlagen/VI_3_VV_Foerderung_der_staedtebaulichen_Erneuerung_(VV-StBauE).pdf) [abgerufen am 15.02.2018].
- StBauFR SH 2015 Städtebauförderungsrichtlinien des Landes Schleswig-Holstein in der Fassung vom 01.01.2015. Zugriff: https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/S/staedtebau_und_stadtenwicklung/Downloads/staedtebaufoerRili.pdf?__blob=publicationFile&v=1 [abgerufen am 15.02.2018].
- StBauFR SL 2016 Städtebauförderrichtlinien des Saarlandes vom 27.09.2016, Amtsblatt des Saarlandes Teil I vom 20.10.2016. Zugriff: [https://www.saarland.de/dokumente/res_innen/Amtsblatt_des_Saarlandes_Teil_I_Nr._40_20.10.2016_\(1\).pdf](https://www.saarland.de/dokumente/res_innen/Amtsblatt_des_Saarlandes_Teil_I_Nr._40_20.10.2016_(1).pdf) [abgerufen am 15.02.2018].
- StBauFR ST 2015 Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen der städtebaulichen Erneuerung in Sachsen-Anhalt, Fassung vom 25.11.2014. Zugriff: <http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/?quelle=jlink&query=VVST-237200-MLV-20141125-SF&psml=bssahprod.psml&max=true> [abgerufen am 15.02.2018].
- StBauFR TH 2013 Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (Thüringer Städtebauförderungsrichtlinien – ThStBauFR), Thüringer Staatsanzeiger, Nr. 3/2013. Zugriff: https://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmbv/bau/staedtebau/thstbaufr_-_ver__ffentlichung_im_th__stanz.pdf [abgerufen am 15.02.2018].
- Stiftung DIE GRÜNE STADT, o. J.: Urbanes Grün. Für ein besseres Leben in Städten. Düsseldorf.
- VV Städtebauförderung 2015 – Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2015 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen vom 18.12.2014/18.04.2015.
- VV Städtebauförderung 2016 – Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2016 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen vom 18.12.2015/15.03.2016.
- VV Städtebauförderung 2017 – Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2017 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen vom 13.12.2016/02.05.2017.
- VwV StBauEE Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Förderung der städtebaulichen Erneuerung im Freistaat Sachsen (Verwaltungsvorschrift Städtebauliche Erneuerung – VwV StBauE) vom 20. August 2009. Zugriff: http://www.bauen-wohnen.sachsen.de/download/Bauen_und_Wohnen/VwV_StBauE.pdf [abgerufen am 18.02.2018].
- Wagner, Martin, 1915: Das sanitäre Grün der Städte. Ein Beitrag zur Freiflächentheorie. Berlin.