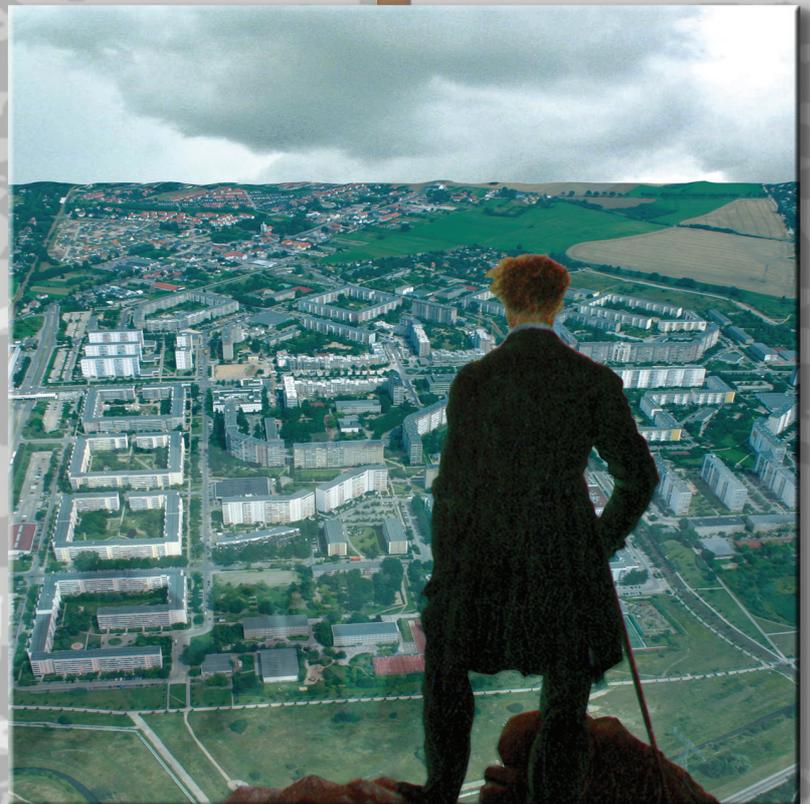


Cornelia Peters

Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume in wachsenden Stadtregionen

Erfahrungen, Herausforderungen und Potentiale
am Beispiel der Region Köln/Bonn



Berichte aus der Landschafts- und Umweltplanung

Cornelia Peters

Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume in wachsenden Stadtregionen

Erfahrungen, Herausforderungen und Potentiale
am Beispiel der Region Köln/Bonn

Shaker Verlag
Aachen 2012

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: HafenCity Universität Hamburg, Diss., 2011

Copyright Shaker Verlag 2012

Alle Rechte, auch das des auszugsweisen Nachdruckes, der auszugsweisen oder vollständigen Wiedergabe, der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen und der Übersetzung, vorbehalten.

Printed in Germany.

ISBN 978-3-8440-0785-5

ISSN 1611-1087

Shaker Verlag GmbH • Postfach 101818 • 52018 Aachen

Telefon: 02407 / 95 96 – 0 • Telefax: 02407 / 95 96 – 9

Internet: www.shaker.de • E-Mail: info@shaker.de

Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume in wachsenden Stadtregionen

**Erfahrungen, Herausforderungen und Potentiale
am Beispiel der Region Köln/Bonn**

Vom Fachbereich Stadtplanung der HafenCity Universität Hamburg
zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors
genehmigte Dissertation

vorgelegt von
Cornelia Peters
(geb. Höll)

aus
Stuttgart

Betreuer:
Prof. Dr.-Ing. Dittmar Machule, HafenCity Universität Hamburg
Prof. Dr.-Ing. Diedrich Bruns, Universität Kassel

Tag der mündlichen Prüfung:
14. Juli 2011

Zusammenfassung

In weiten Teilen wachsender Stadtregionen sind Freiräume heute nur noch in Form von Inseln oder schmalen Korridoren in einem patchworkartigen Konglomerat unterschiedlicher Flächennutzungen und Infrastrukturen vorhanden. Dynamische Urbanisierungs- und Transformationsprozesse führten zu dieser neuen stadträumlichen Realität, die häufig mit Begriffen wie ‚Siedlungsbrei‘, ‚Zwischenstadt‘ oder ‚Stadtlandschaft‘ beschrieben wird. Sie wird in dieser Arbeit mit ‚suburbane Landschaft‘ bezeichnet. Die Qualifizierung der darin verbliebenen ‚suburbanen Freiräume‘ ist Gegenstand dieser Arbeit.

Sie sind ein seit etwa Anfang der 1990er Jahre in Wissenschaft, Politik und räumlicher Planung vermehrt wahrgenommener und zunehmend anerkannter Gegenstand. Verbunden ist dies mit einem ‚Perspektivenwandel auf Landschaft‘, der sich – in Abkehr von restriktiv-defensiven Strategien mit konservierendem Erhaltungsanspruch – insbesondere an offensiven, entwicklungsorientierten Ansätzen der ‚Qualifizierung‘ bzw. ‚Inwertsetzung‘ verbliebener Freiräume zeigt. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit werden fünf, sich aktuell in Wissenschaft, Politik und räumlicher Planung gleichermaßen vollziehende **Entwicklungstrends** identifiziert und beschrieben, die für diesen Wandel stehen:

1. **Entwicklungsorientierte Perspektive:** Vom konservierenden Freiraumschutz zur offensiven Entwicklungsaufgabe
2. **Physisch-räumliche Perspektive:** Von der ‚historischen Kulturlandschaft‘ zu ‚ALLES ist Landschaft‘
3. **Sozialwissenschaftliche Perspektive:** Vom physischen Raum zum sozial konstruierten Handlungsraum
4. **Ganzheitliche Perspektive:** Von sektoralen Zugängen zur transdisziplinären, integrierenden Aufgabe
5. **Ökonomische Perspektive:** Von der Nahrungsmittelproduktion zum weichen Standortfaktor

Während das Phänomen der Suburbanisierung mittlerweile vielfach beschrieben wurde, ist der planerische Umgang mit den verbliebenen Freiräumen bislang wenig erforscht. Insbesondere der Diskurs über die Übersetzung des vielfach proklamierten Qualifizierungsziels in die Planungspraxis – die planungspraktischen Konsequenzen, Herausforderungen, Potentiale und Grenzen ihrer Qualifizierung – wurde noch nicht auf Basis eines umfassenden Qualifizierungsverständnisses geführt. Qualifizierung wird häufig nur im Sinne einer räumlich-gestalterischen ‚In-Wertsetzung‘ verstanden. Demgegenüber bezieht die vorliegende Arbeit den Planungsgegenstand, den Prozess selbst mitsamt seiner Ergebnisse und Wirkungen sowie die in ihm agierenden Akteure, ihre Wahrnehmungen, Denk- und Verhaltensmuster sowie Interessen und Ziele mit ein. Die Forschungsarbeit will damit einen Beitrag zur Erweiterung des planungswissenschaftlichen Gesamtwissens leisten. Sie geht davon aus, dass eine Steuerungsmöglichkeit der Transformationsprozesse durch ein aktives planungspraktisches Handeln grundsätzlich möglich ist und eine offensiv betriebene, entwicklungs- und umsetzungsorientierte, auf die Qualifizierung von Freiräumen zielende Strategie zur langfristigen Sicherung von (notwendigen) Freiräumen in wachsenden Stadtregionen beitragen kann. Qualifizierung meint dabei die Erhöhung der Lebensqualität für die den Raum nutzenden und in ihm wirtschaftenden Akteure.

In der Planungspraxis wird insbesondere bei Fragen nach der Entwicklungsrichtung suburbaner Freiräume und den zeitgemäßen Qualifizierungszielen gleichermaßen wie bei Fragen der Prozessgestaltung und Umsetzung Neuland betreten. Beide Ebenen bilden den Problembezug der Forschungsarbeit. Mittels zweier Fallstudien in der Region Köln/Bonn – den beiden aktuellen Regionale 2010 Projekten ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘ – wird die Frage untersucht, unter welchen Bedingungen die Prozesse der Qualifizierung suburbaner Freiräume langfristig erfolgreich sein können. Der handlungs- und wirkungsorientierte Forschungsansatz nutzt zwei unterschiedliche Zu-

gänge. Zum einen wird der Erfolg solcher Qualifizierungsprozesse am Erreichen der kommunalen Prozess- und Projektziele gemessen. Forschungsziel ist dabei die Identifikation von den Prozessfördernden und hemmenden Faktoren sowie die Ableitung übertragbarer Elemente der Prozessoptimierung. Zum anderen hat aber angesichts des beobachteten Perspektivenwandels auch die Qualität der Prozess- und Projektziele ein zentrales Gewicht für den planerischen Umgang mit dem Freiraum. Deshalb wird auch die Zielqualität selbst thematisiert. Sie wird bewertet anhand der folgenden vier **potentiellen Handlungsfelder**, die mögliche Potentiale für strategisch ausgerichtete Qualifizierungsprozesse darstellen können:

1. **„Neues“ Landschaftsverständnis:** Integrierte Entwicklung und neue Freiraumtypologien
2. **Entwicklungsrichtung suburbaner Freiräume:** Kollektive Aushandlung und lokal angepasste Lösungsstrategien
3. **„Neue Allianzen“ und ökonomische Effekte:** Neue Kooperationsformen, Trägerschaften und Wertschöpfungspotentiale
4. **Gesellschaftlicher Lernprozess:** Akteurshandeln und Vermittlung

Die potentiellen Handlungsfelder wurden aus identifizierten charakteristischen Merkmalen suburbaner Freiräume in Verbindung mit den festgestellten Entwicklungstrends abgeleitet.

Die Frage der Erschließung neuer Potentiale bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume wird exemplarisch anhand der Grenzen und Möglichkeiten von öffentlich-privaten Kooperationen – der Bildung „neuer Allianzen“ mit der Wohnungswirtschaft – behandelt. Es wird gezeigt, dass hier einerseits weitreichende Potentiale liegen, andererseits die Planungspraxis der Wohnungsunternehmen wie auch der Kommunen geprägt ist von traditionellen Denkmustern und Handlungsweisen, die sich (auch aufgrund fehlender Vorbilder) in klassischen Planungsansätzen ausdrücken.

Die Analyse der beiden Fallstudien zeigt, dass die Kommunen bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume vor erheblichen Herausforderungen stehen. Der Prozess der Qualifizierung ist hochkomplex und in der aktuellen Planungspraxis bisher nur wenig eingeübt. Auf fast allen Ebenen wird Neuland betreten: sowohl bei rechtlichen, verfahrensbezogenen, kommunikationsorientierten und gegenstandsbezogenen Fragestellungen. Die identifizierten potentiellen Handlungsfelder spiegeln sich in der Planungspraxis nur in Ansätzen wider. Die komplexen Rahmenbedingungen und Anforderungen an Planung und Umsetzung stoßen in vielen Kommunen auf Unvereinbarkeiten mit den planungspraktischen Realitäten oder führen zu nicht intendierten Wirkungen. Sie werden in acht divergierende Schlüsselfelder zusammengefasst, deren Bewältigung die zentralen Lösungswege für erfolgreiche Qualifizierungsprozesse beschreiben. Neben zahlreichen, anhand der Fallstudien identifizierten Einzelhinweisen, werden folgende fünf, **strategischen Handlungsansätze** für die kommunale Planungspraxis identifiziert und diskutiert. Sie sind jeweils an den konkreten Planungsfall anzupassen, zu konkretisieren und operationalisieren.

1. **Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit** durch eine vorausschauende, offensive Grundstücks-vorratspolitik, und alternative Finanzierungsstrategien.
2. Entwicklung einer auf **Multicodierung und Reziprozität basierenden „machbaren Landschaftsvision“** auf Basis eines gemeinsam entwickelten Landschaftsverständnisses.
3. Etablierung eines **Prozessmanagements mit reflexiven Verfahrenselementen**, in dessen Mittelpunkt die kollektive Aushandlung von Prozess- und Projektzielen mit hoher Bindungswirkung steht.
4. Einrichtung eines **prozessbegleitenden Akteursmanagements**, das relevante Akteure identifiziert und analysiert, zielgruppenspezifische Mitwirkungsmöglichkeiten initiiert und eine umfassende Kommunikations- und Vermittlungsstrategie erarbeitet.
5. **Verstetigung der Prozesse** durch den Einsatz eines „Kümmersers“ und den Einbau von Verfahrenselementen mit langfristiger Bindungswirkung.

Abstract

In large parts of ever-growing city regions, open space today consists of mere islands or narrow corridors forming a patchwork of different land uses and infrastructure facilities. Dynamic urbanisation and continuing transformation processes lead to these new spatial phenomena, which are often denoted and described by different terms, such as ‚urban pudding‘, ‚cities without cities‘, ‚urban landscape‘, herein after referred to as ‚suburban landscape‘. This thesis focuses on the enhancement of the remaining open spaces in the ‚suburban landscape‘ – termed ‚suburban open spaces‘.

Since about the beginning of the 1990s, they are increasingly recognised and accepted as a topic in science, politics, and spatial planning. This is accompanied by a ‚change of perspective on landscape‘ appearing in active planning approaches focused on the development and the enhancement of remaining open spaces which at the same time abandon defensive strategies and restrictive ideas of nature conservation. In this thesis, five current **development trends** which represent this change and are simultaneously taking place in science, politics, and spatial planning are identified and described:

1. **Development-oriented perspective:** From nature conservation to active enhancement strategies
2. **Physical-spatial perspective:** From the ‚historic cultural landscape‘ to ‚EVERYTHING is landscape‘
3. **Socio-scientific perspective:** From the physical space to the socially constructed action space
4. **Holistic perspective:** From sectoral approaches to a transdisciplinary and integrated task
5. **Economic perspective:** From food production to a soft location factor

While the phenomenon of suburbanisation itself has been widely described by now, there is very little research on the planners‘ approach towards these remaining open spaces. In particular, the discourse on how to put the widely proclaimed enhancement objective into planning practice – the implications on planning practice, the associated challenges, the possibilities and limits for enhancement – has so far not been based on a comprehensive understanding of the term enhancement. Oftentimes, the term is merely used in the sense of spatial-aesthetic ‚valorisation‘. In contrast, this thesis factors in the planning subject, the planning process itself with all its results and impacts as well as actively involved players, their perceptions, thought and behaviour patterns as well as their interests and goals. Thereby, this thesis aims to contribute to the expansion of the overall knowledge in planning sciences. It assumes that it is generally possible to steer transformation processes by taking a pro-active approach to planning practices and that aggressive development and result oriented strategies aiming to enhance open spaces can help secure (necessary) open spaces in growing city regions in the longterm. In this context, enhancement means the improvement of life quality for anybody using and working within these spaces.

Especially when it comes to questions regarding the developmental direction for suburban open spaces and timely enhancement objectives as well as questions regarding process design and implementation, planning practice enters completely new territory. This thesis deals with both of these levels. By analysing two case studies in the metropolitan area of Cologne/Bonn – ‚RegioGrün‘ and ‚Grünes C‘, two current ‚Regionale 2010‘ projects – this thesis examines under which conditions processes aimed at enhancing suburban open spaces can be successful in the longterm. The action and effect oriented research approach examines two different aspects. On the one hand, the success of such enhancement processes is measured by the achievement of the

municipal process and project objectives. The goal is to identify factors supporting and impeding the planning process and to derive translatable elements of process optimisation. On the other hand, in view of the observed ‚change of perspective‘, the quality of the defined process and project objectives is also significant for the planners‘ approach to open spaces. Therefore, this thesis also addresses the quality of the objective itself. It is assessed by means of the following four **potential fields of action** representing potential possibilities for strategy driven enhancement processes:

1. **A ‚new‘ understanding of landscape:** integrated development and new typologies of open spaces
2. **Developmental direction for suburban open spaces:** collective negotiation and locally adapted solution strategies
3. **‚New alliances‘ and economic effects:** new forms of cooperation, sponsorships and possibilities for the creation of value
4. **Social learning process:** interaction of stakeholders and communication

These potential fields of action have been derived from identified characteristic features of suburban open spaces in combination with observed development trends.

The topic of developing new possibilities for enhancing suburban open spaces is investigated by taking the limits and possibilities of private-public partnerships – the formation of ‚new alliances‘ with residential developers – as an example. The thesis shows that, on the one hand, this offers extensive possibilities, but that, on the other hand, the planning practice of residential developers and municipalities is characterised by traditional thought and action patterns which express themselves in conventional planning approaches (also due to a lack of role models).

The analysis of the two case studies shows that the municipalities face considerable challenges when it comes to the enhancement of suburban open spaces. The enhancement process is highly complex and far from being routine practice. New ground is broken on almost all levels: with regard to legal, procedural, communication and subject related questions. The identified potential fields of action are only minimally reflected in planning practice. The complex framework and requirements for planning and implementation collide with the reality of planning practice in many municipalities and lead to unintended effects. They are summarised into eight diverging key fields, and overcoming these plays a critical role in developing solutions for successful enhancement processes. Beside addressing a variety of individual indications identified by the case study analysis, the following five **strategic courses of action** for the municipal planning practice are identified and discussed. They need to be adapted, concretised, and operationalised for each specific project.

1. **Securing the municipal capacity to act** by means of a forward-looking, aggressive land policy and alternative financing strategies.
2. Developing a **‘feasible vision of landscape’** based on a collectively developed understanding of landscape and derived from the idea of **multifunctional land uses and reciprocal effects**.
3. Establishing a **process management with reflexive procedural components** which focuses on the process of collectively negotiating binding process and project objectives.
4. Establishing a **process accompanying stakeholder management procedure** which identifies and analyses relevant players, initiates ways for participation tailored to specific target groups, and develops a comprehensive communication strategy.
5. **Perpetuating the processes** by appointing a ‚caretaker‘ and integrating procedural components which are binding on a long-term basis.

Übersicht

Zusammenfassung.....	I
Abstract.....	III
Inhaltsverzeichnis.....	V
Abbildungsverzeichnis.....	X
Tabellenverzeichnis.....	XIII
Abkürzungsverzeichnis.....	XV
Danksagung.....	XVII
Lesehinweise.....	XVII

Inhaltsverzeichnis

I EINFÜHRUNG

1 Hintergrund und Problembezug.....	1
1.1 Qualifizierung ja – aber wie?.....	1
1.1.1 Fehlende Leitbilder: Unklare Entwicklungsrichtung und Diskrepanz von Bild und Realität	5
1.1.2 Steuerungs- und Umsetzungsdefizite	7
1.1.3 Transformationsprozesse: Dynamik und Dimensionen	11
2 Forschungsziele, Forschungsfragen und Forschungsansatz.....	17
3 Forschungsstand und Forschungsbedarf.....	20
4 Aufbau der Arbeit.....	22
5 Einordnung zentraler Begriffe.....	24

II HERAUSFORDERUNGEN UND POTENTIALE FÜR QUALIFIZIERUNGSPROZESSE SUBURBANER FREIRÄUME

1 Merkmale suburbaner Freiräume.....	29
2 Perspektivenwandel auf Landschaft.....	33
2.1 Entwicklungsorientierte Perspektive: Vom konservierenden Freiraumschutz zur offensiven Entwicklungsaufgabe.....	34
EXKURS 1: Historischer Rückblick zur Entwicklung vernetzter Freiraumsysteme	37
2.2 Physisch-räumliche Perspektive: Von der ‚historischen Kulturlandschaft‘ zu ‚ALLES ist Landschaft‘.....	41
EXKURS 2: Herkunft des Landschaftsbegriffs	45
2.3 Sozialwissenschaftliche Perspektive: Vom materiell-physischen Raum zum sozial konstruierten Handlungsraum.....	46

2.4	Holistische Perspektive: Von sektoralen Zugängen zur transdisziplinären und integrierenden Aufgabe.....	50
2.5	Ökonomische Perspektive: Von der Nahrungsmittelproduktion zum weichen Standortfaktor.....	53
2.6	Der Perspektivenwandel auf Landschaft in aktuellen politischen Programmen, Leitbildern und Gesetzen.....	56
2.6.1	European Landscape Convention (ELC)	57
2.6.2	Das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) 1999	58
2.6.3	Raumentwicklungspolitisches Leitbild: ‚Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten‘	58
2.6.4	Aktuelle nationale Strategien	60
2.6.5	Nationale Gesetze	61
3	Fazit: Potentielle Handlungsfelder für Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume.....	63

III METHODOLOGISCHE KONZEPTION

1	Forschungsansatz und Methoden.....	67
1.1	Abduktiver Forschungsansatz.....	67
1.2	Methodenmix.....	69
1.3	Fallstudien.....	69
1.3.1	Auswahl der Fallstudien	70
1.3.2	Grenzen und Möglichkeiten des Erkenntnisgewinns durch die gewählten Fallstudien	71
2	Planungstheoretische Vorüberlegungen.....	74
2.1	Reflexionen zum Begriff Erfolg.....	74
2.1.1	Generelle Prozesswirkungen	74
2.1.2	Konkrete Prozesswirkungen (physische Prozessergebnisse)	76
2.2	Zur Unterscheidung von Prozess, Projekt und Akteuren.....	79

IV FALLSTUDIENANALYSE

1	Projektkontext.....	85
1.1	Projektbeschreibung und Planungsraum.....	85
1.1.1	‚Grünes C‘	85
1.1.2	‚RegioGrün‘	88
1.2	Räumlicher Kontext.....	91
1.3	Übergeordnete Planungen.....	95
1.3.1	Regionale 2010	95
1.3.2	‚masterplan :grün 2.0‘ – ‚Kulturlandschaftsnetzwerk‘ der Region Köln/Bonn	96
1.4	Projektentstehung.....	98
1.4.1	‚Grünes C‘	98
1.4.2	‚RegioGrün‘	102
1.5	Fazit: Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess.....	106
2	Planungsverfahren und Qualifizierung der Projekte.....	107
2.1	Planungsverfahren.....	107
2.1.1	‚Grünes C‘	107
2.1.2	‚RegioGrün‘	110

2.2	Entwicklung der Prozess- und Projektziele.....	113
2.2.1	,Grünes C'	114
2.2.2	,RegioGrün'	115
2.3	Fazit: Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess.....	116
3	Finanzierung und Fördermodalitäten.....	118
3.1	Aktuelle Fördersituation: ,Patchworkfinanzierung'.....	118
3.2	Haushaltslage der Kommunen.....	119
3.2.1	,Grünes C'	120
3.2.2	,RegioGrün'	120
3.3	Projekt- und Fördervolumen.....	121
3.3.1	,Grünes C'	121
3.3.2	,RegioGrün'	122
3.4	Wechselnde Förderkulissen: Von der Stadterneuerung über den Stadtumbau West zu EFRE Ziel 2.....	124
3.4.1	,Grünes C'	126
3.4.2	,RegioGrün'	127
3.4.3	Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess durch die Umstellung auf EFRE Ziel 2	128
	EXKURS 3: Förderweg ,Pulheimer Nordpark'	128
3.5	Anpassung von Förderrichtlinien: ,FöNa plus'.....	134
3.6	Ergänzende Finanzierungsquellen.....	135
3.6.1	,Stiftung Rheinische Kulturlandschaften'	135
3.6.2	Ergänzende öffentlich-private Finanzierungsformen	136
3.7	Fazit: Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess.....	137
4	Organisations- und Kooperationsformen der kommunalen Akteure.....	140
4.1	Kommunale Akteure und interne Organisation.....	140
4.1.1	,Grünes C'	140
4.1.2	,RegioGrün'	142
4.2	Politik.....	144
4.2.1	,Grünes C'	144
4.2.2	,RegioGrün'	144
4.3	Interkommunale Zusammenarbeit.....	145
4.3.1	,Grünes C'	145
4.3.2	,RegioGrün'	148
4.4	Kooperation zwischen ,RegioGrün' und ,Grünem C'.....	151
4.5	Fazit: Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess.....	152
5	Kooperation mit weiteren Akteuren der räumlichen Planung.....	155
5.1	Beauftragtes Planungsbüro.....	155
5.1.1	,Grünes C'	155
5.1.2	,RegioGrün'	156
5.2	Landschaftsbehörden.....	157
5.2.1	,Grünes C'	157
5.2.2	,RegioGrün'	159
5.3	Regionale 2010 Agentur.....	159
5.4	Fazit: Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess.....	161

6 Öffentlich-private Kooperationen.....	163
6.1 Kooperation mit der Landwirtschaft.....	163
6.1.1 ‚Grünes C‘.....	163
6.1.2 ‚RegioGrün‘.....	172
EXKURS 4: ‚Landschaftspark Belvedere‘: Landwirt als Schlüsselakteur.....	175
6.2 Grundstücksverfügbarkeiten.....	175
6.3 ‚Neue Allianzen‘.....	176
6.4 Fazit: Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess.....	178
7 Kommunikationsstrategien und aktive Mitwirkung der Bürger.....	181
7.1 ‚Grünes C‘.....	181
7.1.1 Wege der Informationsvermittlung.....	181
7.1.2 Wege der Konsultation.....	184
7.1.3 Ansätze der aktiven Mitwirkung.....	184
7.2 ‚RegioGrün‘.....	184
7.2.1 Wege der Informationsvermittlung.....	184
7.2.2 Wege der Konsultation.....	188
7.2.3 Ansätze der aktiven Mitwirkung.....	188
7.3 Gestaltung des Regionale 2010 Präsentationszeitraumes.....	189
7.4 Fazit: Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess.....	192
8 Umsetzung physischer Ergebnisse.....	197
8.1 ‚Grünes C‘.....	200
8.1.1 Geplante Maßnahmen.....	200
8.1.2 Planungsstand, Aufgabe und Modifikation von Maßnahmen.....	206
8.2 ‚RegioGrün‘.....	214
8.2.1 Geplante Maßnahmen.....	214
8.2.2 Planungsstand, Aufgabe und Modifikation von Maßnahmen.....	217
8.3 Fazit: Zielerreichung - Umsetzung physischer Ergebnisse.....	223
9 Auf langfristige Freiraumsicherung zielende Aktivitäten.....	226
V MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN DER MITWIRKUNG VON WOHNUNGSUNTERNEHMEN BEI DER QUALIFIZIERUNG SUBURBANER FREIRÄUME	
1 Relevanz der Thematik.....	231
1.1 Hintergrund, Erkenntnisinteresse und Thesen.....	231
1.2 Wohnungswirtschaftliche Akteure und Anbieterstruktur auf dem deutschen Wohnungsmarkt.....	234
1.3 Räumliche und strukturelle Verteilung der Wohnungsbestände in Köln.....	237
EXKURS 5: Mieter- und Eigentümeranteile auf dem Wohnungsmarkt.....	237
1.4 Aktuelle Tendenzen von Unternehmensengagement in der Wohnungswirtschaft.....	241
2 Untersuchungsmethodik.....	243
2.1 Perspektive der Wohnungsunternehmen.....	243
2.1.1 Standardisierte Befragung Kölner Wohnungsunternehmen.....	243
2.1.2 Vertiefende Interviews mit Kölner Wohnungsunternehmen.....	245

2.2	Perspektive der Kommunen.....	245
2.2.1	Vertiefende Interviews mit kommunalen Vertretern	245
3	Erkenntnisse.....	246
3.1	Perspektive Wohnungsunternehmen.....	246
3.2	Perspektive Kommunen.....	254
	EXKURS 6: Migrationsgärten Siedlung ‚Ankerstraße‘ in Sankt Augustin	256
4	Fazit: Möglichkeiten und Grenzen der Mitwirkung von Wohnungsunternehmen.....	258

VI ERKENNTNISSE, FOLGERUNGEN UND FORSCHUNGSBEDARF

1	Zusammenfassung: Fördernde und hemmende Faktoren des Qualifizierungsprozess.....	263
2	Auswirkungen des Wissenschaftsdiskurses auf die Planungspraxis.....	280
2.1	‚Neues‘ Landschaftsverständnis: Integrierte Entwicklung und neue Freiraumtypologien.....	280
2.2	Entwicklungsrichtung suburbaner Freiräume: Kollektive Aushandlung und lokal angepasste Lösungsstrategien.....	284
2.3	‚Neue Allianzen‘ und ökonomische Effekte: Neue Kooperationsformen, Trägerschaften und Wertschöpfungspotentiale.....	286
2.4	Gesellschaftlicher Lernprozess: Akteurshandeln und Vermittlung.....	287
3	Folgerungen und Handlungsansätze für den planungspraktischen Umgang mit suburbanen Freiräumen.....	290
3.1	Folgerungen für den planungspraktischen Umgang mit suburbanen Freiräumen.....	290
3.2	Handlungsansätze für den planungspraktischen Umgang mit suburbanen Freiräumen.....	295
4	Forschungsbedarf und Ausblick.....	299

ANHANG

Literaturverzeichnis.....	303
Verzeichnis der geführten Interviews.....	317
Wohnungswirtschaft: Umfrageteilnehmer und vertiefende Interviews.....	319

Abbildungsverzeichnis

Hinweise: Alle Abbildungen, deren Quellenangaben nicht auf einen anderen Urheber hinweisen, wurden von der Autorin angefertigt.

Die Autorin hat sich nach bestem Wissen und Gewissen bemüht, sämtliche Inhaber der Bildrechte ausfindig zu machen und ihre Zustimmung zur Verwendung der Abbildungen in dieser Arbeit einzuholen. Sollte dennoch eine Urheberrechtsverletzung vorliegen, kontaktieren Sie bitte die Autorin.

BUCHCOVER

„Umbaulandschaft“ (tx architekten, Berlin, in: BMVBS/BBR 2006a: 47)

TEIL I

Abb. 1:	„Urbane Landwirtschaft“: Aktive Nutzung statt Betrachtung (Giseke 2010b: 433).....	7
Abb. 2:	Gesamtprozess der Landschaftsentwicklung (eigene Darstellung, nach Hüchtker et al. 2000: 66).....	9
Abb. 3:	Anteil und Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche 2000 – 2004 (Laufende Raumbbeobachtung des BBR, Flächenerhebung der Länder, 31.12.2006).....	15
Abb. 4:	Trends der Raumentwicklung (BBR 2005: 85).....	16
Abb. 5:	Begriffsfeld Landschaft (eigene Darstellung, nach Ipsen 2006: 77).....	24

TEIL II

Abb. 6:	„Patchworklandschaft“ (tx architekten, Berlin, in: BMVBS/BBR 2006a: 101).....	36
Abb. 7:	Dohna-Poninskas Ideen für das Gliederungssystem einer Großstadt (Kabel 1949: 220, in: Richter 1981: 36).....	38
Abb. 8:	Daniel H. Burnham & Edward H. Bennett: Plan of Chicago (Bodenschatz et al. 2010: 207).....	39
Abb. 9:	Radiale Stadterweiterung (Eberstadt et al. 1910: 5).....	40
Abb. 10:	Konzentrische Stadterweiterung (Eberstadt et al. 1910: 4).....	40
Abb. 11:	Loudon's Ideen für London aus dem Jahre 1829: Ein System aus grünen Ringen alterniert mit bebauten Zonen (Loudon 1829: 687).....	41
Abb. 12:	„Umbaulandschaft“ (tx architekten, Berlin, in: BMVBS/BBR 2006a: 47).....	43
Abb. 13:	„Regionallandschaft“: Soziale Konstituierung von Landschaft als Handlungsraum (tx architekten, Berlin, in: BMVBS/BBR 2006a: 21).....	47
Abb. 14:	Leitbild „Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten“ (MKRO 2006: 23).....	60

TEIL III

Abb. 15:	Trivium der drei logischen Schlussweisen (eigene Darstellung, nach Sturm 2009).....	67
Abb. 16:	Prozessverlauf (Becker 2008: 7).....	79
Abb. 17:	Prozessablaufmodell (Gothe 2006: 24).....	80
Abb. 18:	Effektivität und Effizienz (Becker 2008: 12).....	82

TEIL IV

Abb. 19: Lage der Partnerkommunen von ‚RegioGrün‘ und ‚Grünem C‘ 85

Abb. 20: Lage ‚Grünes C‘ und ‚RegioGrün‘, untersuchte ‚RegioGrün‘
Freiraumkorridore..... 86

Abb. 21: Planungsraum ‚Grünes C‘ (Regionale 2010 Agentur 2007b: 15)..... 86

Abb. 22: ‚Landschaften-Park‘ ‚Grünes C‘
(3+ FREIRAUMPLANER, in: Regionale 2010 Agentur 2007b: 45)..... 87

Abb. 23: Planungsraum ‚RegioGrün‘, Projektschwerpunkte, weitere Regionale 2010 Projekte
(REK et al. 2010: 2)..... 88

Abb. 24: Bevölkerungszahl nach Kommune, Stand 30.06.2009
(eigene Darstellung, Datenbasis: <http://www.statlas.nrw.de/Statlas/viewer.htm>)..... 93

Abb. 25: Bevölkerungszuwachs 2008 gegenüber 1998 in % (ebd.)..... 93

Abb. 26: Anteil der SF/VF an der Gesamtfläche in %, 2008 (ebd.)..... 94

Abb. 27: Zuwachs der SF/VF 2008 gegenüber 1998 (ebd.)..... 94

Abb. 28: Kulturlandschaftsnetzwerk Region Köln/Bonn (Regionale 2010 Agentur 2007a: 37)..... 96

Abb. 29: Flyer: Anlage von Blühstreifen (Landwirtschaftskammer NRW)..... 135

Abb. 30: Blühfelder in Form von Pinselstrichen
(Fotomontage Silva Meléndez, in: Stadt Bonn 2010)..... 136

Abb. 31: August Macke ‚Gemüsefelder‘ 1911 (Stadt Bonn 2010)..... 136

Abb. 32: Hans Thuar ‚Meßdorf‘ 1911 (Stadt Bonn 2010)..... 136

Abb. 33: Salatkulturen im ‚Grünen C‘ 163

Abb. 34: Informationsveranstaltung für die Landwirtschaft in Alfter im November 2009..... 170

Abb. 35: Intensive Landwirtschaft auf Kölner Stadtgebiet..... 172

Abb. 36: ‚Grünes C‘ Logo (FKK .design 2009)..... 183

Abb. 37: ‚Das ‚Grüne C‘ zeigt Flagge‘ (Pätzold 2009)..... 183

Abb. 38: Vorläufer des ‚RegioGrün‘ Logos (WGF Nürnberg)..... 188

Abb. 39: ‚RegioGrün‘ Logo..... 188

Abb. 40: Gesamtplanung ‚Grünes C‘ (Stand 29.032010)(3+ FREIRAUMPLANER)..... 198

Abb. 41: Visualisierung geplanter ‚link‘
(3+ FREIRAUMPLANER, in: Regionale 2010 Agentur 2007b: 33)..... 200

Abb. 42: Gestaltungsmodule ‚Tore‘ (ebd.: 43)..... 201

Abb. 43 Module für die Gestaltung der ‚Ränder‘ (ebd.: 41)..... 201

Abb. 44: ‚labs‘ – Grüne Klassenzimmer (Regionale ebd.: 34)..... 202

Abb. 45: Geplanter Grünzug im Landwirtschaftspark Alfter-Nord
(3+ FREIRAUMPLANER, in: Regionale 2010 Agentur 2007d: 43)..... 202

Abb. 46: Grünverbindung Messdorfer Feld-Dransdorf-Tannenbusch (ebd.: 41)..... 203

Abb. 47: Engstelle zwischen Bonn-Dransdorf und Messdorf..... 203

Abb. 48: Siegerentwurf Wettbewerb Mondorfer Fährre
(RMP Stephan Lenzen, in: Regionale 2010 Agentur 2007f: 15)..... 204

Abb. 49: Halbinsel Rheidter Werth (3+ FREIRAUMPLANER, in: Regionale 2010 Agentur 2007d: 49).....	204
Abb. 50: ‚Grüne Mitte‘ St. Augustin (ebd.: 53).....	204
Abb. 51: Siegmündung, Troisdorf (ebd.: 51).....	205
Abb. 52: ‚Landschaftspark Belvedere‘ Gestaltungskonzept (Iohrberg Stadtlandschaftsarchitektur).....	214
Abb. 53: ‚Suburbaner Bördewald‘: Waldlabor (ebd.).....	215
Abb. 54: ‚Pulheimer Nordpark‘ Gesamtkonzept 2008 (bbzl Berlin).....	216
Abb. 55: Perspektive ‚Pulheimer Nordpark‘ 2008 (ebd.).....	216
Abb. 56: ‚Marienfeld‘ (WGF Nürnberg, in: Regionale 2010 Agentur 2010c: 79).....	216
Abb. 57: FNP-Ausschnitt: Planzeichen ‚Pulheimer Nordpark‘ (Stadt Pulheim).....	228
Abb. 58: FNP-Ausschnitt: Plansignatur ‚Grünes C‘ in Alfter (Gemeinde Alfter).....	229

TEIL V

Abb. 59: Großwohnsiedlung in St. Augustin.....	231
Abb. 60: Großwohnsiedlung in Köln-Junkersdorf.....	231
Abb. 61: Wohnungsbestand in Deutschland 2001 (eigene Darstellung, Datenbasis: Schader Stiftung).....	236
Abb. 62: Mieter- und Eigentümeranteile in NRW 2006 nach Gebäudegröße (eigene Darstellung, Datenbasis: Statistisches Bundesamt 2008).....	237
Abb. 63: Anteil der Wohnungen in MFH am gesamten Wohnungsbestand nach Stadtteil (eigene Darstellung, Datenbasis: Kölner Strukturdaten von 2007).....	239
Abb. 64: Anteil der MFH an allen Wohngebäuden nach Stadtteil (ohne Wohnheime) (ebd.).....	240
Abb. 65: Durchschnittliche Anzahl der WE in MFH nach Stadtteil (ebd.).....	240
Abb. 66: Bedeutung der Freiraumversorgung für die Wohnungswirtschaft nach räumlichen Bezugsebenen.....	247
Abb. 67: Bedeutung der Freiraumversorgung im Eigenbestand im Vergleich zur Bedeutung der Landschaftsräume.....	247
Abb. 68: Engagement für mieterspezifische und öffentliche Nutzungen im Vergleich.....	253
Abb. 69: Bauschild ‚Stadtwaldviertel‘ in Köln.....	257

TEIL VI

Abb. 70: Plangrafik ‚Grünes C‘ (3+ FREIRAUMPLANER, in: Regionale 2010 Agentur 2007b: 71)...	282
Abb. 71: Plangrafik ‚RegioGrün‘ (WGF Nürnberg, in: Regionale 2010 Agentur 2007c: 56).....	282

Tabellenverzeichnis

Hinweis: Alle Tabellen, deren Quellenangaben nicht auf einen anderen Urheber hinweisen, wurden von der Autorin angefertigt.

TEIL I

Tab. 1: Übersicht über Qualifizierungsansätze von Freiraumnetzwerken in Deutschland.....	3
Tab. 2: Steuerungsdefizite traditioneller Instrumente der Freiraumsicherung (nach Sinning 2002: 44f).....	8
Tab. 3: Potentiale und Restriktionen kommunikativer Instrumente hinsichtlich Umsetzungsorientierung (Sinning 2002: 96).....	9

TEIL II

Tab. 4: Mehrdimensionalität suburbaner Freiräume.....	30
Tab. 5: Merkmale suburbaner Freiräume in wachsenden Stadtregionen: Herausforderungen und Potentiale für Qualifizierungsprozesse.....	32
Tab. 6: Perspektivenwandel auf ‚Landschaft‘: Herausforderungen und Potentiale für Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume in wachsenden Stadtregionen.....	55
Tab. 7: Planungskulturelle Entwicklungstrends: Herausforderungen und Potentiale für Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume in wachsenden Stadtregionen.....	56

TEIL IV

Tab. 8: Steckbrief: zeitlicher Prozessverlauf ‚masterplan :grün 2.0‘	98
Tab. 9: Steckbrief: zeitlicher Prozessverlauf ‚Grünes C‘	101
Tab. 10: Steckbrief: zeitlicher Prozessverlauf ‚RegioGrün‘	105
Tab. 11: Ablauf Wettbewerbsverfahren ‚Grünes C‘	108
Tab. 12: Kostenübersicht ‚Grünes C‘ in Mio. €.....	122
Tab. 13: Projektvolumen ‚RegioGrün‘ Gesamtplanung in Mio. €.....	123
Tab. 14: Projektvolumen der drei untersuchten ‚RegioGrün‘ Freiraumkorridore in Mio. €.....	123
Tab. 15: Ausbildung der kommunalen Planer und Ansiedlung des ‚Grünen C‘ innerhalb der Stadtverwaltung.....	141
Tab. 16: Ausbildung der kommunalen Planer und Ansiedlung von ‚RegioGrün‘ innerhalb der Stadtverwaltung.....	142
Tab. 17: ‚Meilensteine‘ Dialog Landwirtschaft im ‚Grünes C‘	165
Tab. 18: Öffentlich-private Kooperationen: den Qualifizierungsprozess fördernde und hemmende Faktoren.....	179
Tab. 19: Gründe für eine wenig aktivierende Kommunikations- und Mitwirkungsstrategie.....	196
Tab. 20: ‚Grünes C‘: Zielerreichung und Zielveränderung physischer Ergebnisse.....	207
Tab. 21: ‚RegioGrün‘: Zielerreichung und Zielveränderung physischer Ergebnisse.....	218

TEIL VI

Tab. 22: Übersicht über den Qualifizierungsprozess fördernde und hemmende Faktoren..	266-279
--	---------

Abkürzungsverzeichnis

ADFC	Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club
AK	Arbeitskreis [hier: Arbeitskreis 'Grünes C']
ARGE	Arbeitsgemeinschaft Kölner Wohnungsunternehmen
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BDLA	Bund Deutscher Landschaftsarchitekten
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BfW	Bundesverband freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e.V.
BID	Business Improvement District
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BP	Bebauungsplan
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
CSR	Corporate Social Responsibility
D	Deutschland
EFH	Einfamilienhaus
EFRE	Europäischer Fond für Regionalentwicklung
ELC	European Landscape Convention
EUREK	Europäisches Raumentwicklungskonzept
FFH	Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie
FNP	Flächennutzungsplan
FöNa	Förderrichtlinie Naturschutz
GdW	Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.
GID	Garden Improvement District
GWU	Gemeinnütziges Wohnungsunternehmen
HCU	HafenCity Universität
HID	Housing Improvement District
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
IBA	Internationale Bauausstellung
IGA	Internationale Gartenbauausstellung
IIRA	Interkommunale Integrierte Raumanalyse
ILS	Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung
KoFi	Kosten- und Finanzierungsübersicht
KSTA	Kölner Stadtanzeiger
LFI	Leitfaden gestütztes Interview
LID	Landscape Improvement District
LK	Landwirtschaftskammer

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

LSG	Landschaftsschutzgebiet
MBV	Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen
MFH	Mehrfamilienhaus
MKRO	Ministerkonferenz für Raumordnung
MORO	Modellvorhaben der Raumordnung
MPIZ	Max-Planck-Institut für Züchtungsforschung
MUNLV	Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen
MWME	Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie
NABU	Naturschutzbund Deutschland
NID	Neighbourhood Improvement District
NRW	Nordrhein Westfalen
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSG	Naturschutzgebiet
ÖPEL	Ökologieprogramm Emscher-Lippe
REK	Rhein-Erft-Kreis
ROG	Raumordnungsgesetz
RSK	Rhein-Sieg-Kreis
SF	Siedlungsfläche
SZ	Süddeutsche Zeitung
TI	Telefoninterview
ULB	Untere Landschaftsbehörde
VdW RW	Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland-Westfalen e.V.
VF	Verkehrsfläche
WE	Wohneinheit
WGF	Werkgemeinschaft Freiraum
WU	Wohnungsunternehmen
ZFH	Zweifamilienhaus

Danksagung

Mein besonderer Dank gilt Hans-Jürgen Schauenburg, Inhaber der Firmengruppe FRANK in Hamburg. Seine großzügige Förderung durch ein zweijähriges Vollzeit-Stipendiums ermöglichte mir diese Dissertation.

Für die intensiven und konstruktiven Fachdiskussionen in stets vertrauensvoller Atmosphäre, die motivierenden persönlichen Gespräche sowie das geduldige Lesen meiner Texte, möchte ich mich herzlichst bei Prof. Dr. Dittmar Machule bedanken. Prof. Dr. Diedrich Bruns danke ich besonders für die vielen kritischen Hinweise und wertvollen Anregungen in entscheidenden Arbeitsphasen und die unkomplizierte und verlässliche Zusammenarbeit.

Besonders bedanken möchte ich mich bei allen Akteuren, die im Rahmen der Projekte ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘ aktiv sind und mir für Interviews zur Verfügung standen. Ohne die umfangreichen Informationen und die offene und vertrauensvolle Zusammenarbeit wäre diese Arbeit nicht möglich gewesen. Gleiches gilt für die Interviewpartner und Umfrageteilnehmer aus der Wohnungswirtschaft der Region Köln/Bonn.

Hamburg, 11. Mai 2011

Cornelia Peters

Lesehinweise

Das vorliegende Promotionsvorhaben wurde von April 2008 bis April 2011 an der HafenCity Universität Hamburg bearbeitet. Beide untersuchten Fallstudien, die Projekte ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘ wurden ab Februar 2009 bis zum Beginn des Regionale 2010-Präsentationszeitraumes im März 2010, während mehrerer Forschungsaufenthalte intensiv begleitet. Die Analysen sowie Erkenntnisse und Schlussfolgerungen beziehen sich auf die Planungsstände zu diesem Zeitpunkt. Sofern es wesentliche Richtungswechsel oder einschneidende Veränderungen gab, flossen diese noch bis Dezember 2010 in die vorliegende Arbeit ein.

Die Redundanzen in Teil IV wurden bewusst zugunsten einer besseren Lesbarkeit eingebaut. Für den schnellen Leser besteht so die Möglichkeit alle wesentlichen Informationen in Form der Zwischenfazits zu erfassen.

Die Zitate wurden von der Autorin anonymisiert. Die ID-Nummern in den eckigen Klammern verweisen auf die entsprechenden Interviews, z.B. [ID 1 – Sept. 2010]. Die Autorin verfügt über die Quellen in Form eines ‚Übersetzungsschlüssels‘.

Falls nicht anders gekennzeichnet, beziehen sich die Querverweise der Kapitel immer auf den jeweiligen Teil der Arbeit, in dem sie sich befinden. Im anderen Fall ist der Verweis mit der römischen Ziffer des betreffenden Textteils gekennzeichnet (z.B. s. Kap. II. 1.3). Aus Gründen der besseren Lesbarkeit beginnt die Nummerierung der Fußnoten in jedem Teil von Neuem bei 1.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wurde auf die Nennung der weiblichen und männlichen Form bei Personengruppen verzichtet. Sofern dies nicht ausdrücklich gekennzeichnet ist, sind jedoch selbstverständlich beide Geschlechter gleichberechtigt angesprochen.

I. EINFÜHRUNG

1 Hintergrund und Problembezug

1.1 Qualifizierung ja – aber wie?

Die Qualifizierung der suburbanen Landschaft ist spätestens seit der durch Sieverts (1997) angestoßenen Diskussion um die ‚Zwischenstadt‘ ein vielfach gefordertes Ziel im Umgang mit den durch dynamische Transformationsprozesse entstandenen stadträumlichen Realitäten. Diese Entwicklungen sind nicht grundsätzlich neu, beschleunigen sich aber zunehmend, angetrieben von einer anwachsenden Individualisierung und neuen Transport- und Kommunikationstechnologien. Neu ist die Wahrnehmung und Anerkennung dieser stadträumlichen Realitäten in Politik, Planung und Wissenschaft seit etwa Mitte der 1990er Jahre¹ in Verbindung mit einer neuen ‚Lesart der Landschaft‘, die eine Umkehrung des traditionellen Stadt-Landschaftsverhältnisses beinhaltet. Das Bild von einzelnen, in die Landschaft eingestreuten Siedlungen/Städten kehrt sich um in ein großes Siedlungsgefüge, in das patchworkartig Inseln oder Korridore ‚übrig gebliebener‘ Freiräume eingestreut sind. Die Stadt tritt nicht mehr eingebettet in eine Landschaft in Erscheinung, sondern die Landschaft wird als Figur sichtbar und ist umschlossen von städtisch geprägten Räumen. Die entstandenen patchworkartigen Stadtstrukturen führen zur Auflösung der Dualität von Stadt und Land bzw. der Durchdringung urbaner und ländlich geprägter Strukturen, die ihren Ausdruck in Bezeichnungen wie ‚Siedlungsbrei‘, ‚Zwischenstadt‘ oder ‚Stadtlandschaft‘ finden. Die Freiräume der suburbanen Landschaft sind der Gegenstand dieser Arbeit und werden als suburbane Freiräume bezeichnet.

Dettmar (2010) unterscheidet generell zwei Ansätze im planungspraktischen Umgang mit dem suburbanen Raum. Die Akzeptanz als „*Orte des Kontrollverlustes, der mangelnden Möglichkeit der planerischen Steuerung*“ (Dettmar 2010: 45) und die Sichtweise trotz der gegenläufigen stadträumlichen Realitäten, „*planerisch verbessernd auf diese Prozesse einwirken zu können*“ (ebd.: 46).² In letztere ordnet sich die vorliegende Arbeit ein. Es wird die grundlegende Annahme vertreten, dass eine Steuerungsmöglichkeit der Transformationsprozesse durch ein aktives planungspraktisches Handeln grundsätzlich möglich ist. Die neue ‚Lesart der Landschaft‘ kann dabei aber nur bedingt entwurfsleitend sein, da sie einen ‚Planerblick‘ aus der Vogelperspektive beinhaltet, den die Menschen nur selten einnehmen werden. Im Wesentlichen kommt es darauf an, die im

¹ Wie Ipsen (2006: 147) konstatiert erfolgen die „Schlussfolgerungen für Politik und Planung (...) zumeist zeitversetzt.“

² Die erste Perspektive führt gemäß Dettmar zu drei Konsequenzen im Planungshandeln: 1. Kapitulieren oder ignorieren, 2. Relativieren oder 3. Euphorisieren und als Chance zur Selbstverwirklichung begreifen ohne Kontextbezug (Dettmar 2010: 46). Bei der zweiten Perspektive identifiziert Dettmar folgende Möglichkeiten des planungspraktischen Handelns:

1. Entwicklung einer pragmatischen Strategie mit Schwerpunktsetzungen im „*Zwischenstadtgefüge*“ (z.B. Bölling & Sieverts 2004)
2. Entwicklung ergebnisoffener, flexibler Planungsstrategien durch die Suche nach neuen Ansatzpunkten im Bereich ungeplant entstandener Entwicklungskerne (z.B. Boczek 2007)
3. Neu wahrnehmen, ästhetisieren, inszenieren, transformieren und transportieren (z.B. IBA Emscher Park)
4. Weiterentwicklung der traditionellen Instrumente der Regional- und Landschaftsplanung (z.B. regionale Flächennutzungspläne)
5. Landschaft als gemeinsame Verständigungs- und Identifikationsbasis und Etablierung von Regionalparks als regionale Entwicklungsperspektive (Dettmar 2010: 46f).

Raum wirtschaftenden und ihn nutzenden Akteure, ihre Wahrnehmung, Denkmuster und Handlungsmotive zum Ausgangspunkt der Planungsprozesse zu machen. Die neue 'Lesart' kann aber helfen, großräumige Entwurfsansätze zu entwickeln, die die suburbanen Freiräume zur Basis oder zum „Gesetz“ (Rossow 1959) zukünftiger Stadtentwicklung werden lassen. Geprägt von einem kulturpessimistischen und urbanisierungskritischen Verständnis von Landzerstörung erhob Rossow bereits 1959 die Forderung „*die Landschaft ist das Gesetz.*“³ Heute wird „*die Wiederkehr der Landschaft*“⁴ proklamiert und „*die Bedrohung als Chance interpretiert*“ (Valentini 2010: 256). Die vorliegende Arbeit distanziert sich von auf existenziellen Bedrohungsszenarien beruhenden pauschalen Forderungen nach ‚Verteidigung‘ aller Freiräume gegen ein ‚böses‘ Stadtwachstum. Auf Basis eines umfassenden Qualifizierungsverständnisses geht sie vielmehr davon aus, dass eine aktive Entwicklung suburbaner Freiräume einerseits hohe Potentiale für das Leben in Stadt und Region bietet und zum anderen zur langfristigen Sicherung notwendiger, verbliebener Freiräume beitragen kann.

Vor dem beschriebenen Hintergrund sind folgende fünf Annahmen Grundlage und Ausgangsbasis der Dissertation:

1. Suburbane Freiräume sind in wachsenden Stadtregionen grundsätzlich notwendig und wertvoll und daher langfristig zu sichern.
2. Eine offensiv betriebene, entwicklungs- und umsetzungsorientierte, auf die Qualifizierung von Freiräumen zielende Strategie, kann zur langfristigen Sicherung von (notwendigen) Freiräumen in wachsenden Stadtregionen beitragen.
3. Eine solche Qualifizierungsstrategie muss die gesellschaftliche und insbesondere die individuelle Wahrnehmung, Denkmuster und Handlungsmotive der im suburbanen Freiraum wirtschaftenden und ihn nutzenden Akteure sowie aller beteiligten, interessierten und betroffenen Akteure (Laien und Experten) einbeziehen.
4. Es geht nicht um eine pauschale Erhaltung aller verbliebenen Freiräume. Vielmehr bildet ein auf die aktive Freiraumentwicklung zielender Ansatz, der ein vernetztes Gerüst suburbaner Freiräume als Ausgangspunkt für die zukünftige Siedlungsentwicklung identifiziert, gleichzeitig eine wesentliche Grundlage für ein kontrolliertes und nachhaltiges Stadtwachstum. Der suburbane Freiraum kann so zur Basis oder zum „Gesetz“ (Rossow 1959) zukünftiger Stadtentwicklung werden.
5. Eine aktive Entwicklung suburbaner Freiräume bietet hohe Potentiale für das Leben in Quartier, Stadt und Region.

Zunehmend seit den 1990er Jahren finden sich in der Planungspraxis zahlreiche Beispiele, bei denen versucht wird, in Abkehr von ausschließlich restriktiv-defensiven Schutzstrategien zur Bewahrung und Erhaltung von Freiräumen nun auch offensive, entwicklungsorientierte Ansätze der (meist stadtreionalen) Qualifizierung und Vernetzung von Freiräumen anzuwenden, um Freiraum- und somit Lebensqualitäten zu steigern. In der Regel werden solche Vorhaben über administrative Grenzen hinweg in informellen Planungsprozessen und in enger interkommunaler bzw. regionaler Kooperation entwickelt. Es lassen sich verschiedenartige räumliche Ausdrucksformen

³ Auf der Tagung des Deutschen Werkbundes „*Die große Landzerstörung*“ in Marl im Herbst 1959 erhob Walter Rossow diese Forderung. Sie mündete in einer Resolution des Deutschen Werkbundes im November 1960 (Rossow & Daldrup-Weidmann 1991: 54-59).

⁴ Titel einer Ausstellung 2010 in Berlin.

erkennen, die von Ringsystemen über netzartige Strukturen bis hin zu flächenhaften Ausbildungen reichen. Das spiegelt sich in vielschichtigen Bezeichnungen wie ‚Landschaftspark‘, ‚Grüner Ring‘, ‚Grüngürtel‘, ‚Kulturlandschaftsnetzwerk‘ oder ‚Regionalpark‘ wider. Tab. 1 zeigt aktuelle Projekte in der Übersicht.

- Grüner Ring Hannover
- Grüner Ring Leipzig
- Grüner Ring Region Bremen
- Münchner Grüngürtel

- Landschaftspark Bodensee Oberschwaben
- Landschaftspark NiederRhein
- Landschaftspark Region Stuttgart (Filderpark, Grüne Nachbarschaft, Grünzug Neckartal, Landschaftspark Mittlerer Neckar)
- Emscher Landschaftspark

- Regionaler Landschaftspark Rhein-Neckar-Dreieck
- Regionalparks in Brandenburg und Berlin (acht Regionalparks u.a. Regionalpark Barnimer Feldmark, Naturpark Barnim)
- Regionalpark Rhein-Main und GrünGürtel Frankfurt
- Regionalpark Rheingau
- Regionalpark Rheinhessen
- Regionalpark Rosengarten, Hamburg
- Regionalpark Saar
- Regionalpark Wedeler Au / Rissen-Sülldorfer Feldmark

- Grünmetropole StädteRegion Aachen
- IBA Fürst-Pückler-Land
- Industrielles Gartenreich Dessau-Bitterfeld-Wittenberg
- Kulturlandschaftsnetzwerk Regionale 2010 („Grünes C“, „RegioGrün“, Grüner Fächer Leverkusen)
- PAMINA Rheinpark

Tab. 1: Übersicht über Qualifizierungsansätze von Freiraumnetzwerken in Deutschland

Zentrale Elemente solcher Qualifizierungsansätze sind dabei eine ästhetisch-gestalterische Aufwertung, die Schaffung von durchgängigen Freiraumnetzen sowie die Entwicklung multifunktional nutzbarer Freiräume unter Einbeziehung ökologischer, sozialer und ästhetischer Qualitäten. Solche Planungsansätze sollen auch zu einer veränderten Wahrnehmung der suburbanen Landschaft beitragen und damit die Identifikation mit den lokalen suburbanen Freiräumen steigern. Suburbane Freiräume sollen so eine Eigenbedeutung entfalten und zum strukturierenden Gerüst der suburbanen Landschaft und damit auch richtungsweisend für die Steuerung der zukünftigen Stadt- bzw. Regionalentwicklung werden.

Die Gründe für eine verstärkt auf Qualifizierung ausgerichteten Perspektive sind vielschichtig. Insbesondere folgende Punkte haben zu diesem Wandel beigetragen:

- Einen entscheidenden Anstoß gab die mit der Veröffentlichung von Sieverts 1997 in Gang gesetzte Diskussion um die ‚Zwischenstadt‘ und die damit einhergehende breitere Anerkennung der neuen stadträumlichen Realitäten in Planung und Wissenschaft (s.o.).
- Erfolgreich realisierte Beispiele, wie die IBA Emscher Park 1998/1999, dienen als Vorbilder für andere Regionen. Sie haben gezeigt, wie eine ehemalige Industrieregion durch die Vernetzung verbliebener Freiräume und die Entwicklung nachhaltiger Industriefolgelandschaften neue wirtschaftliche Impulse erhalten kann.

- Infolge der raumordnungspolitischen Zielsetzung der Stärkung von Stadtregionen ist eine Verschiebung vom Wettbewerb der Städte zum Wettbewerb der Stadtregionen festzustellen. Die Profilierung der Städte, die in den 1990er Jahren insbesondere durch die Aufwertung innerstädtischer öffentlicher Freiräume erfolgte (z.B. Barcelona, Lyon), wird heute erweitert um die stadregionale Profilierung, vor allem auch durch Qualifizierung der die Stadtregion ‚zusammenhaltenden Landschaft‘.
- Offensive entwicklungsorientierte Ansätze sind auch der Erkenntnis geschuldet, dass traditionelle und formelle Instrumente und Strategien der Freiraumsicherung (z.B. regionale Grünzüge oder Vorranggebiete in der Raumordnung, Schutzgebietsausweisungen im Rahmen des BNatSchG etc.) keine ausreichende Steuerungswirkung im Hinblick auf die anhaltende Dynamik der Transformation von Freiräumen entfaltet haben (s. hierzu auch Kap. 1.1.2).⁵
- Unterstützt werden diese Entwicklungen auch „durch einen gesellschaftlichen Wertewandel, der Gesundheitswerten, Umweltwerten und dem Gedanken der ökologischen Nachhaltigkeit ein höheres Gewicht zuordnet“ (Fürst et. al. 2006: 1)⁶ oder wie es Foster 2007 ausdrückte: „the most important thing to happen in 2006 was that living and thinking green hit main street“ (Foster 2007).

Während das Phänomen der suburbanen Landschaft selbst mittlerweile hinreichend beschrieben und im wissenschaftlichen Diskurs beleuchtet wurde, wurde die Übersetzung des vielfach proklamierten Qualifizierungsziels in die Planungspraxis häufig ausschließlich als räumlich-gestalterische ‚In-Wertsetzung‘ verstanden und aus dieser Perspektive untersucht. Der vorliegenden Arbeit liegt demgegenüber ein erweitertes Qualifizierungsverständnis zugrunde: Es bezieht den Planungsgegenstand, den Prozess selbst mitsamt seiner Ergebnisse und Wirkungen sowie die in ihm agierenden Akteure, ihre Wahrnehmungen, Denkmuster, Interessen und Handlungsmotive mit ein (s. Kap. 5) und führt vor diesem Hintergrund den Diskurs über die planungspraktischen Konsequenzen, Herausforderungen, Potentiale und Grenzen bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume. In der Planungspraxis wird heute insbesondere bei Fragen nach der Entwicklungsrichtung suburbaner Freiräume und den zeitgemäßen Qualifizierungszielen gleichermaßen wie bei Fragen der Prozessgestaltung und Umsetzung Neuland betreten. Beide Ebenen bilden den Problembezug der Arbeit. Er wird in den nachfolgenden Kapiteln 1.1.1 und 1.1.2 beleuchtet. Ergänzend hierzu wird vor dem Hintergrund der anhaltenden Transformationsprozesse in Kapitel 1.1.3 aufgezeigt, dass eine ‚aktive‘ Sicherung von suburbanen Freiräumen generell eine aktuelle Planungsaufgabe ist, die nicht nur auf wachsende Stadtregionen beschränkt ist. Auch in Kommunen mit schrumpfender oder stagnierender Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung finden z.T. erhebliche Transformationsprozesse statt (Statistisches Bundesamt 2008: 13), die, wie jüngste Erkenntnisse zeigen, nur durch die hohe Bedeutung angebotsbezogener Erklärungsfaktoren zu deuten sind.

⁵ Eine Zusammenstellung von Steuerungsdefiziten traditioneller Instrumente der Freiraumsicherung findet sich bei Sinning (2002: 44f.). Nach dem aktuellen Vierjahrestrend des Statistischen Bundesamtes (Statistisches Bundesamt 2008) wurden im Zeitraum 2004 bis 2007 täglich 113 ha pro Tag in ‚Siedlungs- und Verkehrsfläche‘ umgewandelt. Um diesen Entwicklungen zu begegnen, wurde im Rahmen der ‚nationalen Strategie für nachhaltige Entwicklung‘ von der Bundesregierung das so genannte 30 ha Ziel formuliert, wonach bis 2020 die Flächenneuanspruchnahme auf maximal 30 ha täglich reduziert werden soll (Die Bundesregierung 2002: 99).

⁶ Spätestens seit dem 1987 veröffentlichten Brundtland-Bericht, der einen weltweiten Diskurs über ‚nachhaltige Entwicklung‘ auslöste und die folgende Konferenz von Rio de Janeiro 1992 führte zu einer gesellschaftlichen Sensibilisierung für ökologische Fragen und deren Integration und Umsetzung in einer nationalen Umweltpolitik. Aktuell stehen der Klimawandel und seine Folgen im Mittelpunkt des umweltpolitischen Diskurses, der – ebenso wie die Frage des Erhalts der Biodiversität – mittlerweile breite Bevölkerungsschichten erreicht hat.

1.1.1 Fehlende Leitbilder: Unklare Entwicklungsrichtung und Diskrepanz von Bild und Realität

Bei den aktuellen, die suburbanen Freiräume betreffenden entwicklungsorientierten Ansätzen stellt sich vor dem Hintergrund des aktuellen Wissenschaftsdiskurses (s. Kap. II. 2) die Frage nach zeitgemäßen Zielen und neuen Leitbildern ihrer Entwicklung. Grundsätzlich werden sich zukünftig wohl zwei grundlegend verschiedene Entwicklungstendenzen in wachsenden und schrumpfenden Stadtregionen ausmachen lassen: Einerseits wird insbesondere in schrumpfenden Stadtregionen sowie auf Grenzertragsflächen unter dem Einfluss natürlicher Sukzessionsprozesse eine zunehmende Verwaldung stattfinden. Zum anderen wird in wachsenden Stadtregionen der Nutzungsdruck steigen und zu einer weiteren Nutzungsintensivierung und hohen Konkurrenz im Kampf um hochwertige Böden führen.

Neben diesen prognostizierten, gegenläufigen Entwicklungstendenzen fehlen aber für den planerischen Umgang mit suburbanen Freiräumen anerkannte Entwicklungsziele. Da *„keine neuen, geschweige denn ästhetischen Leitbilder für verstädterte Landschaften sichtbar“* sind (Tessin 2010: 28), wird auf die offene Entwicklungsrichtung der neuen stadträumlichen Realitäten häufig mit überkommenen Werkzeugen, Instrumenten und Leitbildern reagiert. Auf traditionellen Kultivierungsformen basierende Landschaftsbilder werden 1:1 auf die neuen stadträumlichen Phänomene übertragen. Unter heutigen Bedingungen lassen sich diese aber nur noch mit einem hohen Pflegeaufwand erhalten, da sie nicht mehr dem aktuellen ökonomischen, technologischen und gesellschaftlichen Entwicklungsstand der Landschaftsnutzung entsprechen. Gerade im suburbanen Raum stellen solche Landschaftsbilder meist nur noch Relikte dar, die ausschließlich durch naturschutzfachliche Pflegemaßnahmen aufrecht erhalten werden können. Ipsen (2006: 148) weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die mit der Auflösung der Städte entstandenen neuen stadträumlichen Realitäten *„noch nicht ästhetisch verarbeitet“* sind. Nach wie vor besteht eine starke Bindung des Landschaftsbegriffs an das außerhalb der Stadt gelegene ‚Land‘. Das verfestigte duale Denkmuster, Landschaft ließe sich nur außerhalb der Stadt finden, hat mit den heutigen Realitäten aber nichts mehr gemein. Das vermeintliche Land ist durchschnitten mit Infrastrukturen und durchsetzt mit Gewerbeparks, Kraftwerken etc., während umgekehrt in der ‚perforierten Stadt‘ (Lütke-Daldrup: 2001), wie es bei den großräumigen Stadtumbauprojekten in den neuen Bundesländern (z.B. Grünes Band Leipzig, IBA Sachsen-Anhalt 2010) besonders deutlich wird, die ‚Landschaft‘ die urban geprägten Strukturen durchdringt oder diese sogar ersetzt (z.B. Nagel 2007; Giseke 2007). Solche Stadtentwicklungsprozesse finden sich generell in wirtschaftlichem oder demographischen Wandel unterliegenden Stadtregionen, wenn wie bei der IBA Emischer Park auf aus der städtischen Nutzung gefallenen Stadtbrachen ‚Landschaft wiederhergestellt‘ wird. Bis zur Industrialisierung handelte es sich hierbei um ein dynamisches Entwicklungsprinzip der Städte: sie *„oszillierten zwischen Verdichtungen und Verdünnungen“* (Nagel 2007: 218), indem sich die Gärten bei Schrumpfung ausdehnten und bei Wachstum für die Bebauung in Anspruch genommen wurden. Zunehmend werden bei solchen Planungskonzepten auch ‚Wildnisflächen‘ eingeplant, die einer kontrollierten oder natürlichen Sukzession bzw. einer extensiven Pflege überlassen werden. Ein jüngeres Berliner Beispiel ist der 2009 eingeweihte Park am Nordbahnhof in Berlin-Mitte (Fugmann 2011).⁷ Stadtökologische Untersuchungen, die in großem Maßstab insbesondere in Berlin durchgeführt wurden (Sukopp 1990), zeigen, dass die Nutzungsdiversität urban geprägter Räume eine höhere Artenvielfalt hervorbringen kann als mo-

⁷ Er wurde 2011 mit dem Landschaftsarchitektur-Preis des BDLA ausgezeichnet (<http://www.deutscher-landschaftsarchitektur-preis.de>; Zugriff März 2011).

nostrukturierte, intensiv landwirtschaftlich oder forstwirtschaftlich bewirtschaftete Flächen (Körner 2005).

Die aktuellen Qualifizierungsansätze sowie die Tendenz der zunehmenden Beschäftigung in Planung und Forschung mit dem Gegenstand der suburbanen Landschaft sind als Anerkennung der neuen stadträumlichen Realitäten zu werten. Sie sind als Zeichen zu interpretieren, dass sich zumindest in Teilen der Gesellschaft das Bild bzw. die Wahrnehmung oder die Vorstellung von der suburbanen Landschaft allmählich verändert. Hier werden die beiden grundsätzlichen, dem Landschaftsbegriff immanenten Ebenen, die bei der planerischen und wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Gegenstand ‚Landschaft‘ zu unterscheiden sind, deutlich:

1. Die Materialität von Landschaft oder die „*Beschaffenheit eines Raumes*“ und
2. die Landschaft im Kopf der Menschen bzw. ihr „*bildhafter Ausdruck*“ (Ipsen 2006: 73).
(s. auch Kap. II. 2)

Die beiden Ebenen können nicht losgelöst voneinander betrachtet werden, sind aber auch wie Ipsen (2006: 149) ausführlich und exemplarisch darstellt, keineswegs identisch.⁸ Die Diskrepanz von Bild und Realität ist dem Landschaftsbegriff immanent und bereits in seiner historischen Entwicklung angelegt (s. Exkurs 2). Insbesondere beim Forschungsgegenstand suburbaner Freiraum zeigt sich eine hohe Diskrepanz zwischen „*Realität und Bild*“, der materiell-physischen, realen räumlichen Situation und den Bildern und Landschaftsvorstellungen in den Köpfen der Menschen: „*Die Welt der Bilder, an denen wir uns orientieren, steht in einem eklatanten Widerspruch zu den Umwelten, in denen wir uns täglich bewegen und bewegen wollen*“ (Ipsen 2006: 148). Das Bild einer Landschaft wird dabei meist noch im Sinne einer natürlich gewachsenen, vielfältigen kleinbäuerlichen Kulturlandschaft verstanden, während die tatsächlichen Entwicklungen zu anderen räumlichen Realitäten führen. Ein solches Bild einer Kulturlandschaft, die „*als natürlich und damit gegeben verstanden wird, entspricht weder den faktischen Verhältnissen, noch öffnet dieses Bewusstsein den Blick für die Aufgabe einer aktiven, zukünftigen Landschaftsentwicklung*“ (Ipsen 2006: 91). Die Wahrnehmung dieser Räume als wertvolle Freiräume ist eine grundlegende Voraussetzung für einen offensiven planerischen Umgang mit diesen Räumen. Dabei kann die verbreitete Praxis der „*Bewertung von neuen Landschaften mit Begriffen und Bildern einer vergangenen Landschaft*“ (Ipsen 2006: 150) letztlich nur zu Verlufterfahrungen führen. Dass dies nicht nur eine alltägliche, sondern auch eine in Planung und Wissenschaft weit verbreitete Rezeption darstellt, zeigt der Gebrauch der Begriffe wie Zersiedelung, Landschaftsverbrauch, Verlust oder Zerstörung, Flächeninanspruchnahme etc. (Hesse & Kaltenbrunner 2005).

Die Formulierung von Leitbildern für die Entwicklung suburbaner Freiräume wird durch eine hohe Komplexität unterschiedlicher Interessenslagen und divergierender Landschaftsvorstellungen erschwert. Nutzungskonkurrenzen bestehen dabei nicht nur zwischen unterschiedlichen fachdisziplinären oder gesellschaftlichen Ansprüchen. Selbst innerhalb einzelner Fachdisziplinen existieren konkurrierende Entwicklungsziele.⁹ Da Referenzbeispiele und Erfahrungen fehlen sowie die lokalräumlichen Voraussetzungen, die Interessenlage und Handlungsmotive der handelnden und

⁸ „*Es kann sich der Begriff von Landschaft verändern, aber die Materialität von Landschaft nicht. Und es kann sich die Realität von Landschaft ändern, das Bild aber nicht*“ (Ipsen 2006: 149).

⁹ Beispielsweise ist im Naturschutz der Entwicklungsanspruch in Richtung naturnaher Landschaften äußerst ambivalent. Denn eine „*größtmögliche Natürlichkeit der Wildnis*“ (Jessel 2008) und eine maximale Artenvielfalt stellen konträre Ziele dar: Ungelenkte Sukzessionsflächen entwickeln sich ohne menschliche Eingriffe zu Waldflächen, die deutlich artenärmer sind als durch den Menschen gepflegte historische Kulturlandschaften. Zudem besteht ein Wahrnehmungsproblem, da mit verwilderten Flächen oft ‚Verwahrlosung‘ und unzureichende Pflege verbunden wird.

planenden sowie der betroffenen und interessierten Akteure in jedem Planungsfall differieren, ist die Entwicklung eines räumlichen Leitbildes für die Qualifizierung suburbaner Freiräume unmöglich. Vielmehr können lokal angepasste Lösungsstrategien, die den gesellschaftlichen Aushandlungsprozess und die Abwägung der verschiedenen Interessenlagen von Akteuren an den Raum in den Mittelpunkt stellen, eine mögliche Strategie sein, um Entwicklungsziele zu formulieren. Ein solches Vorgehen kann eine legitime Entscheidungsgrundlage für eine nachhaltige Freiraumentwicklung darstellen (Anders 2007: 12). Darüber hinaus bestehen diverse Möglichkeiten der Generierung neuer Leitbilder durch eine umfassende Potentialanalyse der stadträumlichen Realitäten der suburbanen Landschaft (s. Kap. II. 1). Die Perspektive, die suburbanen Freiräume als Chance zu sehen, deren Potentiale es zu entdecken gilt und die als Experimentierräume für die Integration von Zukunftsthemen dienen könnten, sollte dabei leitend sein.

Einige in der Wissenschaft bereits seit etwa der Wende zum 21. Jahrhundert diskutierten neuen Ansätze finden bereits Eingang in die Planungspraxis. Hier sind insbesondere neue, durch die Verwebung von ‚Stadt und Landschaft‘ entstandene ‚produktive‘ Freiraumtypologien zu nennen. Der Londoner Architekt Viljoen (2005) entwickelte einen gesamtstädtischen strategischen Planungsansatz zur *„Integration vernetzter produktiver Landschaften in europäischen Städten“*¹⁰ (Bohn & Viljoen 2011: 150), die die städtische Nahrungsversorgungssysteme zugleich ökologisch, sozial nachhaltig und partizipativ ausrichten sollen. In Deutschland werden vergleichbare Planungsansätze unter Begriffen wie ‚urbane Landwirtschaft‘ (s. Abb. 1) (z.B. Lohrberg 2001; Lohrberg 2010; Giseke 2010a,b; Bohn & Giseke 2010) oder ‚urban gardening‘ (Müller 2011) subsumiert. Die planungskonzeptionelle Anwendung in Projekten wie z.B. ‚Agropolis‘ München,¹¹ die Entwicklung von Landwirtschaftsparks (z.B. Barnimer Feldmark) oder die Anlage von Selbsterntegärten (Mittelstraß & Heß 2005; Spitthöver 2007) zeigen die Vielfalt und Praxistauglichkeit.

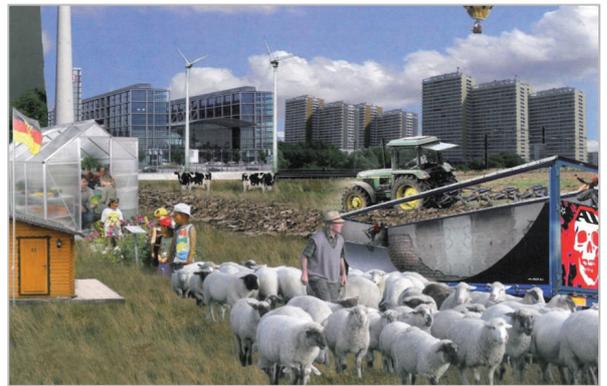


Abb. 1: ‚Urbane Landwirtschaft‘: Aktive Nutzung statt Betrachtung (Giseke 2010b: 433)

Vergleichbar zur urbanen Landwirtschaft werden auch Konzepte der ‚urbanen Forstwirtschaft‘ entwickelt (Konijnendijk 2005, Burkhardt et al. 2008; Lohrberg 2011, Bauer 2011). Auch sie finden bereits Eingang in die Planungspraxis wie die Beispiele suburbaner Bördewald in Köln (Lohrberg & Humborg 2009), Biomassepark HUGO in Gelsenkirchen (BMVBS 2009: 104-107), der Saarwald oder die ‚Plattform urbane Waldnutzung‘ (www.lohrberg.de) sowie urbane Waldprojekte als Zwischennutzung in Leipzig (Burkhardt et al. 2008) zeigen.

1.1.2 Steuerungs- und Umsetzungsdefizite

Die anhaltende Dynamik der Flächentransformation, die sich insbesondere an der Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche ablesen lässt (s. Kap. 1.1.3), zeigt auch die fehlende Wirksamkeit traditioneller Instrumente der Freiraumsicherung (z.B. regionale Grünzüge oder Vorranggebiete in der Raumordnung; Schutzgebietsausweisungen im Rahmen den BNatSchG). Sinning (2002: 44f.)

¹⁰ CPUL: ‚Continuous Productive Urban Landscape‘

¹¹ Erster Preis beim Open Scale Wettbewerb in München: ‚Die Wiederentdeckung des Erntens im urbanen Alltag‘ (<http://www.agropolis-muenchen.de>; Zugriff Januar 2011).

stellt unter Bezug auf zahlreiche Quellen Steuerungsdefizite traditioneller Instrumente der Freiraumsicherung zusammen, die in nachfolgender Tab. 2 zusammenfassend aufgeführt werden.

Vorrangig hoheitlich-hierarchischer Steuerungsmodus über Gesetze und Verordnungen: Vorstellungen eines machtvollen, umfassend steuernden Staates führen zu Umsetzungsdefiziten durch mangelnden Einbezug der Interessen, Bedürfnisse und Motive der Adressaten staatlichen Handelns, der mangelnden Berücksichtigung der Aufgabenkomplexität sowie der einseitig ausgerichteten Kommunikation.

„End of the pipe-Logik“ und Fehlsteuerung in Folge quantitativer Ausrichtung: Die planerischen Instrumente haben wenig Einfluss auf die Ursachen des Freiraumverbrauchs, die häufig ökonomischen und fiskalischen Interessen unterliegen. Ein in hohem Maße auf quantitativen Flächenverbrauch ausgerichtetes planerisches Instrumentarium vernachlässigt eine qualitative entwicklungsorientierte Inwertsetzung von Freiräumen (siehe auch Kap. 1.1.3).

Kontextgebundenheit des Rechts: Defizite regulativer Instrumente bestehen hinsichtlich des Vollzugs der angestrebten Ziele, Maßnahmen und Projekte zur Freiraumsicherung und –entwicklung. Abstrakte formal-staatliche Regeln können die differenzierten Handlungs- und Entscheidungsmustern der ‚Adressaten‘ nicht ausreichend erfassen. Zudem verfügt die Landschaftsplanung in der Abwägung gegenüber der Bauleitplanung durch beschränkte rechtliche Verbindlichkeiten über einen schwächeren Stand. Zudem verfügt die Regionalplanung über zu geringe Steuerungsmöglichkeiten.

Mitnahmeeffekte bei Finanzanreizen: Finanzielle Anreize des Staates gekoppelt an Verhaltens- oder Verwendungsaufgaben werden im Hinblick auf die Erreichung der Steuerungsziele häufig kritisch beurteilt. Die Kritik bezieht sich dabei auf Mitnahmeeffekte: Ohnehin vorgesehene Vorhaben würden mit den Fördermitteln realisiert, während die dafür veranschlagten Mittel nun für neue Zwecke verwendet werden können.

Integrationsdefizit der Betroffenen und mangelnde Nachfrageorientierung: Durch die mangelnde Integration von Betroffenen bzw. Interessensvertretern in den Entwicklungsprozess und die Beschränkung auf (Planungs-)Experten und Fachleute entstehen Motivations- und Mobilisierungsdefizite bei weiteren Akteuren. Dadurch kann die Qualität, Akzeptanz und Umsetzung beeinträchtigt werden. Durch eine mangelnde Nachfrage- bzw. Adressatenorientierung der angebotsorientierten, traditionellen Instrumente wird ihre Steuerungswirkung ebenfalls gehemmt. Eine an nutzerspezifischen Anforderungen und Bedürfnissen ausgerichtete Freiraumentwicklung kann zu einer Stärkung der Freiraumbelastung in der Gesellschaft führen.

Negative Koordination im Umgang mit Akteurskomplexität und geringe Flexibilität in der Ablauforganisation: Die Steuerungswirkung der klassischen Instrumente wird auch durch ihre negative Koordination eingeschränkt. Die damit einhergehende Vernachlässigung der Verständigungsarbeit zwischen den Akteuren führt zu Informationsdefiziten, Missverständnissen und Konfrontation. Gesetzlich festgeschriebene Verfahren sind in ihrer Ablauforganisation zudem eher unflexibel. Dies erschwert es, auf veränderte Rahmenbedingung und neue Herausforderungen zu reagieren.

Tab. 2: Steuerungsdefizite traditioneller Instrumente der Freiraumsicherung (nach Sinning 2002: 44f)

Wie oben gezeigt wurde, reagieren zahlreiche Kommunen mit offensiven, entwicklungsorientierten Qualifizierungsstrategien der suburbanen Freiräume auf die genannten Steuerungsdefizite. Der Entwicklungsstand vieler dieser Projekte ist aber wie es Dettmar (2010: 49) umschreibt „*mehr Hoffnung als wirksame Realität.*“ Abgesehen von dem Vorzeigeprojekt des Emscher Landschaftsparkes zeichnet Dettmar (2010: 48-52) anhand der Investitionssummen ein relativ nüchternes Bild der Umsetzung solcher Planungsansätze.¹² Beispiele wie der Landschaftspark Mittlerer Neckar laufen Gefahr auf der ‚Bildebene‘ stehen zu bleiben. Dieser ging bislang nicht über eine bloße ‚Umdeutung‘ von Landschaft hinaus.¹³ Der vielfach verfolgte holistische Ansatz einer ‚flächenhaften Qualifizierung‘ ist allein schon wegen der schwierigen kommunalen Finanzlage nicht in die

¹² Im Emscher Landschaftspark wurden seit 1989 bereits 680 Mio. € investiert. Im Vergleich hierzu wurden im Regionalpark Rhein-Main seit 1996 insgesamt etwa 38 Mio. € investiert. Dies sei mehr als beispielsweise in den bei Dettmar aufgeführten Regionalparkbemühungen aller Metropolregionen insgesamt (Dettmar 2010: 48f).

¹³ Die „*Benennung von Wäldern, Feldern und Weinbergen als Parks und die Herausgabe von Image-Broschüren als einfachste Form der Inszenierung einer Landschaft*“ (Gailing 2005: 91) ist nicht ausreichend, um Freiräume langfristig zu sichern.

Praxis umzusetzen und in Frage zu stellen. Zudem gibt es wenige Bemühungen in den Kommunen, sich über neue Kooperationspartner neue Finanzierungsquellen zu erschließen. Verhindert wird ein solches Engagement auch durch die Kopplung der meisten Projekte an staatliche Fördermittel, die auch zu „kurzfristigen Aktionismus der Kommunen [verleitet] (..), ohne sich auf langfristiges Engagement festzulegen und dauerhafte Trägerschaften anzudenken“ (Lehmann 2003: 153).

Ein weiterer Grund für die bislang mangelnde Umsetzung solcher Projekte ist auch die unzureichende Umsetzungsorientierung des klassischen Instrumentariums der Landschaftsplanung, das in der Regel nicht über die Planung und Festschreibung in Planwerken hinaus geht (s. Abb. 2). Häufig endet die Umsetzung der Aussagen der Landschaftsplanung mit der Integration in rechtsverbindliche Planungen und Genehmigungen. Konkrete Umsetzungen und Realisierungen erfolgen meist im Handlungsbereich des Naturschutzes im Rahmen von Kompensationsmaßnahmen der Eingriffsregelung. Aber auch bei Naturschutzmaßnahmen sind Umsetzungsdefizite vielfältig belegt. Am Beispiel von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in Brandenburg zeigt Jessel, dass nur 69 % der untersuchten Maßnahmen vollständig umgesetzt waren (Jessel 2005b: 83).¹⁴ Als Gründe für die Umsetzungsdefizite werden insbesondere auch unklare Zielformulierungen aufgeführt (s. Kap. III. 2.1).



Abb. 2: Gesamtprozess der Landschaftsentwicklung (eigene Darstellung, nach Hüchtker et al. 2000: 66)

Im Hinblick auf den Beitrag kommunikativer Instrumente zur Förderung der Umsetzungsorientierung identifiziert Sinning (2002: 96) folgende, in Tab. 3 aufgeführten Potentiale und Restriktionen:

Potentiale	Restriktionen
<ul style="list-style-type: none"> • Antizipation von Planungs- und Umsetzungswiderständen, • Umsetzungsakteure frühzeitig einbinden, • Umsetzungscoalitionen ermöglichen, • formale Planungs- und Genehmigungsverfahren vereinfachen, • Beschleunigung der Koordination, • ‚Übersetzungsarbeit‘ leisten 	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunikationsprobleme zwischen den beteiligten Akteuren, • fehlende Rechtsverbindlichkeiten, • Inkompatibilität der kommunikativen Instrumente mit Förderinstrumenten, • Ressourcenengpässe, • Grenzgänger-Problematik (Interessenskonflikte zwischen den Partikularinteressen der Entsenderorganisation und den Kollektivbelangen des Netzwerkes)

Tab. 3: Potentiale und Restriktionen kommunikativer Instrumente hinsichtlich Umsetzungsorientierung (Sinning 2002: 96)

¹⁴ In einem Zeitraum von vier Jahren (1999-2002) wurden im Auftrag des brandenburgischen Umweltministeriums 391 Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen untersucht. Von den kontrollierten Maßnahmen waren nur 69 % vollständig umgesetzt, 14 % nur teilweise und 25 % waren nicht realisiert. Bei der Bewertung der Qualität, in der die Umsetzung erfolgte konnten nur 48 % der Maßnahmen mit gut bewertet werden. Im Hinblick auf eine langfristige Pflege und Unterhaltung wurden nur 18 % der Maßnahmen eine gute Qualität attestiert (Jessel 2005b: 83).

Fürst (2008: 63) identifiziert vier Bereiche seitens der durchführenden Behörde, die Umsetzungsprobleme verursachen können:

- Falsche Interpretation der Pläne oder Instrumentalisierung der Pläne für eigene Zwecke (Ansprüche auf mehr Ressourcen)
- Verzögerung der Umsetzung wegen kaum erkennbarer Vorteile (negatives Kosten-Nutzen-/Kosten-Aufwand-Verhältnis)
- Nutzung des Handlungsspielraums durch formal effektive aber wenig wirksame Mittel
- Minimaler Einsatz (u.a. aufgrund Widerständen bei den Adressaten).

Es können Umsetzungsprobleme durch Widerstände beim ‚Adressaten‘ erzeugt werden, die durch Fehlinformationen bzw. -interpretationen hervorgerufen werden und damit ursächlich mit einer mangelnden Öffentlichkeitsarbeit und Informationspolitik der Behörde zusammenhängen. Sie können aber auch auf ein bewusstes „Unterlaufen“ und der „Klagefreudigkeit der Adressaten“ zurückgeführt werden (Fürst 2008: 63). Straub et al. (2001: 95f) identifizieren bezogen auf Mitarbeiter in Unternehmen folgende Gründe für Widerstände: Angst, Informationsmangel, Gewohnheit und Bequemlichkeit, verschiedene Interessenslagen und Nicht-Beteiligung.

Das BfN (2007: 47) weist darauf hin, dass „in der Landschaftsplanung (...) konkrete Hinweise zur Instrumentierung und Finanzierung der Ziele und Maßnahmen vorhanden“ sein sollten und hebt den Aspekt der Umsetzung und Handlungsorientierung (BfN 2007: 41) besonders hervor. Darüber hinaus wird der Aspekt der frühzeitigen Einbindung von Grundeigentümern in der Planungsphase zur Förderung der Kooperationsbereitschaft als wesentlich für eine erfolgreiche Umsetzung betrachtet (BfN 2007: 50).

Denn in der Regel ist eine Realisierung nur möglich durch Flächenankäufe oder den Abschluss von Pacht-, Bewirtschaftungs- oder Pflegeverträgen mit Grundeigentümern. Planung und Umsetzung finden zudem in der Regel zeitlich nacheinander statt, was in der Folge zu Umsetzungsdefiziten führt. Eine umsetzungsorientierte Planung integriert umsetzungsrelevante Aspekte, wie die Akteursbeteiligung, die Erschließung von Finanzierungsquellen oder Vermittlungsarbeit zur Erhöhung der Akzeptanz der Projekte bereits frühzeitig in den Planungsprozess.

Besonders erwähnenswert im Hinblick auf seine Umsetzungsorientierung ist das Projekt ‚Grünzug Neckartal‘, seit 2005 ein Modellvorhaben der Raumordnung (MORO), dessen Erfolg insbesondere in seinem umsetzungsorientierten Zugang begründet liegt.¹⁵ In den sechs beteiligten Kommunen bereits vorhandene, aber ins Stocken geratene Planungen sollten koordiniert¹⁶ und im Rahmen der Vision eines „regionalen Großprojekt Grünzug Neckartal“, (BMVBS/ BBSR 2009b: 6) das die Aufwertung und Wiederbelebung eines stark beeinträchtigten Neckarabschnitts zum Ziel hatte, zur Umsetzung verholfen werden. Hierzu wurden auch frühzeitig Kooperationspartner aus der Privatwirtschaft hinzugezogen. Durch die Umsetzungsorientierung sind frühzeitig sichtbare Projekte entstanden, die zu einer hohen Glaubwürdigkeit und Zustimmung bei den Bürgern führte. Unterstützt wurde dies durch eine beispiellose Werbekampagne, eine „emotionale Sympathie-Kampagne“ (BMVBS/BBR 2006b: 64), einer renommierten Werbeagentur, die durch die Entwick-

¹⁵ „Ziel und tragender Ansatz der Initiative ‚Grünzug Neckartal‘ ist nicht die Planung, sondern die Umsetzung planerisch bereits vorliegender Projekte am Fluss“ (BMVBS/ BBSR 2009b: 18).

¹⁶ Zum Zeitpunkt der von dem Architekturbüro Grub-Lejeune aus München ins Leben gerufenen Initiative ‚Grünzug Neckartal‘ im Jahre 2004 waren in den Kommunen 60 „punktueller Einzelmaßnahmen ohne nennenswerten Wirkungsradius“ vorhanden (BMVBS/ BBSR 2009b: 6).

lung der Marke ‚Grünzug Neckartal‘ diesen von Beginn an „in die Köpfe und Herzen der Menschen“ (BMVBS/BBSR 2009b: 6) brachte.¹⁷

Dem Begriff der Umsetzungsorientierung in der Planung liegt in der vorliegenden Arbeit ein umfassendes Verständnis zugrunde. Es geht davon aus, dass die Phase der Umsetzung bzw. Implementation nicht erst mit der Realisierung anfängt und eine strikte Trennung bzw. ein zeitliches Nacheinander nicht möglich ist (s. auch Kap. III. 2.2). Vielmehr beginnt eine umsetzungsorientierte Planung bereits bei der Zieldefinition und den Entscheidungen über die Planinhalte und die Art der Durchführung (Fürst 2008: 63f). Letztere ist wesentlich für die erzielte Wirkung bzw. die Ergebnisse (Mayntz 1980b: 236).

1.1.3 Transformationsprozesse: Dynamik und Dimensionen

Während Landschaft schon zu allen Zeiten einem dynamischen Wandel unterlag (Gunzelmann: 1987: 24) und von einem Prozess, „der dem Gewohnheitsgesetz folgt“ (Nitz 1982: 193) die Rede ist, kennzeichnen die neuen Entwicklungen die rasante Dynamik und die räumliche Dimension innerhalb derer sich Transformationsprozesse¹⁸ insbesondere seit etwa 50 Jahren vollziehen. In der Auseinandersetzung mit der Dynamik von Landschaft schreibt Lucius Burckhardt in seinem Aufsatz „Die Landschaft als Kulturgut. Landschaft ist transitorisch – Zur Dynamik der Kulturlandschaft“ hierzu treffend: „Der Begriff der schönen Kulturlandschaft geht von dem Irrtum aus, es habe eine Kontinuität des Aussehens stattgefunden bis auf die heutigen, als gewaltig empfundenen Veränderungen“ (Burckhardt 1995: 3).

Generell existiert in Deutschland eine Zurückhaltung gegenüber großräumigen Landschaftsveränderungen. Die in Deutschland noch weit verbreitete Auffassung einer ‚natürlich‘ gegebenen, statischen Landschaft, die sich „von selbst eingestellt“ (Ipsen 2006: 90f) hat und demzufolge nicht verändert werden darf, entsprechen nicht den realen Gegebenheiten und Entwicklungen. Sie führen zu einer zurückhaltenden Haltung gegenüber Veränderungen und verstellen dadurch die Perspektive für eine offensive Freiraumentwicklung.¹⁹ Im Vergleich zu diesen Haltungen gegenüber Landschaftsveränderungen haben die Niederländer seit jeher ein anderes Verhältnis zur Landschaft. Ein kontinuierlicher Umbau der Landschaft in Form von großmaßstäblichen landschaftlichen Veränderungen war zur Neulandgewinnung durch Trockenlegung, aber auch zum Schutz vor dem Meer notwendig. Es entwickelte sich „eine Mentalität der Machbarkeit“ (Kost 2009: 14) verbunden mit der Auffassung, dass „Landschaft prinzipiell veränderbar und austauschbar“ (ebd.: 15) ist. Gegenüber den Landschaftsveränderungen der Historie sind heutige Transformationsprozesse zunehmend in weltweite Globalisierungsprozesse eingebunden. Primdahl & Swaffield (2010) zeigen anhand zahlreicher internationaler Beispiele den Wandel landwirtschaftlich geprägter Räume aufgrund globaler Einflüsse auf.²⁰

¹⁷ „Für die Kampagne, das erste Markenbuch für einen Fluss und den Internetauftritt hat die Agentur national und international zahlreiche Preise erhalten“ (BMVBS/ BBSR 2007: 38).

¹⁸ Es wird der (neutrale) Begriff ‚Transformation‘ in Abgrenzung zu den mit negativen Konnotationen verbundenen Begriffen wie ‚Landschaftsverbrauch‘, ‚Flächenfraß‘ oder ‚Flächeninanspruchnahme‘ verwendet, denn sie suggerieren, dass etwas ‚verbraucht‘ oder ‚zerstört‘ wird. Tendenziell wird damit eine Umwandlung oder Transformation von ‚Landschaft‘ per se als negativ bewertet, ein voreingenommenes Denken, das den Blick für Problemlösungen verstellen kann.

¹⁹ Der Blick in die deutsche Landschaftsgeschichte zeigt allerdings einen konträren Umgang, als etwa seit Mitte des 18. Jahrhunderts in Deutschland in großem Maßstab Sumpf- und Auenbereiche trocken gelegt sowie Flüsse begradigt wurden (Blackbourn 2007), mit dem Ziel der Urbarmachung von Land und der Erzielung von Produktivitätssteigerungen.

²⁰ Insbesondere wird untersucht wie sich landwirtschaftliche Subventionsprogramme auf die Landnutzung agrarisch geprägter Räume auswirken.

Landschaftsveränderungen lassen sich in mindestens drei Kategorien einteilen:

- Transformation von Freiräumen in Flächen mit städtischer Nutzung (z.B. Umwandlung von landwirtschaftlichen Flächen in bebaute Gebiete)
- Transformation von Flächen ehemals städtischer Nutzung in Freiräume (z.B. Umwandlung von Industriebrachen in Parks, Umgang mit Freiräumen in schrumpfenden Städten)
- Veränderungen von Freiräumen durch Intensivierung oder Extensivierung der Nutzung sowie Maßnahmen der Inwertsetzung oder auch Nutzungsaufgaben (z.B. Intensivierung einer landwirtschaftlichen Nutzfläche, Umwandlung von Ackerflächen in extensiv genutzte Wiesen oder Wald, Entstehung von Brachland durch Nutzungsaufgaben, aber auch Transformationen durch Biomasseanbau oder Solar-/Windenergienutzungen).

In die letztgenannte Kategorie fallen die in dieser Arbeit untersuchten Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume. Im Hinblick auf Landschaftsveränderungen können drei Dimensionen ausgemacht werden:²¹

- **Quantitative Dimension:** Die Umwandlung von unbebauter in bebaute Fläche sowie der gegenläufige Vorgang der Entsiegelung und Rückführung bebauter in unbebaute Flächen.
- **Qualitative Dimension:** Die durch Landschaftsveränderungen bedingten qualitativen Veränderungen, wie z.B. Umweltbelastungen oder Zerschneidungen, aber auch die Erhöhung der Biodiversität, des Freizeitwertes etc.
- **Dimension der Landschaftswahrnehmung:** Diese Dimension umfasst die subjektive Wahrnehmung der Landschaftsveränderung durch den Menschen. Landschaftsveränderungen, sei es unkontrolliert entstandene oder auch bewusst vollzogene, müssen immer in Zusammenhang mit ihrer Wahrnehmung gesehen werden (s. Kap. 1.1.1). Dabei besteht oft auch eine hohe Diskrepanz zwischen der Bewertung der quantitativen/qualitativen Dimension und ihrer Wahrnehmung. Landschaftsveränderungen können beispielsweise Veränderungen der Vorstellungen einer traditionellen Kulturlandschaft hervorrufen, aber auch zu Verlufterfahrungen führen. Zudem besteht häufig eine hohe Abweichung zwischen Veränderungen der qualitativen Dimension und ihrer Wahrnehmung bzw. Bewertung durch die Menschen. So stellt der Ökologe Finke (1986: 278) fest: *„Es besteht häufig eine erhebliche Diskrepanz zwischen landläufigen Bewertungen von Landschaft als schön, (...) oder kaputt und ihrem tatsächlichen Wert aus landschaftsökologischer Sicht.“* Auch wird Neubebauung meist mit Landschaftsverbrauch und Verlust gleichgesetzt, obwohl ggf. diese Flächen eine höhere Biodiversität und Freiraumqualität aufweisen als die vorherige intensive landwirtschaftliche Nutzfläche.

Obwohl eine Beurteilung von Transformationsprozessen immer im Hinblick auf alle drei oben gelisteten Dimensionen erfolgen muss, wird die Problematik meist auf den quantifizierbaren Indikator der jährlich vom Statistischen Bundesamt erhobenen statistischen Kenngröße ‚Siedlungs- und Verkehrsfläche‘ reduziert. Sie dient häufig der Argumentation für eine wenig nachhaltige Stadtentwicklung durch zunehmende Transformation von unbebauter in bebaute Fläche. So bezieht sich auch die Bundesregierung (2002: 99) mit der Formulierung des 30 ha Zieles, wonach bis 2020 die Flächenneuinanspruchnahme auf maximal 30 ha täglich reduziert werden soll (Die Bun-

²¹ Die Einteilung in drei Dimensionen erfolgt in Anlehnung an Gunzelmann (1987: 15). Dieser blendet jedoch die ‚positiven‘ Aspekte von Landschaftsveränderungen vollkommen aus und setzt diese mit ausschließlich negativen Wirkungen wie *„Landschaftsverbrauch“*, *„Landschaftsschäden“* oder *„Verlust des Heimatgefühls“* gleich.

desregierung 2002: 99)²² auf diese statistische Größe. Sie dient als Indikator zur Bemessung der Wirksamkeit der ‚nationalen Strategie für nachhaltige Entwicklung‘ (Statistisches Bundesamt 2008: 12f). Aufgrund dieses hohen Stellenwertes der statistischen Kenngröße in der Raumordnungspolitik und Wissenschaft und den auf dem quantitativen Indikator basierenden Argumentationen gegen weitere ‚Flächeninanspruchnahmen‘ und ‚Landschaftsverbrauch‘ werden nachfolgend einige Kritikpunkte aufgezeigt. Sie zeigen, dass eine rein auf der statistischen Kenngröße ‚Siedlungs- und Verkehrsfläche‘ basierende Argumentation gegen ‚Flächenverbrauch‘ differenzierter zu sehen ist. Im Ergebnis führt dies nicht zur Infragestellung der mit der anhaltenden Dynamik der Flächentransformation einhergehenden Problematik, vielmehr unterstreicht dies die Notwendigkeit einer differenzierteren Sichtweise und zeigt neuen Forschungsbedarf auf: Die Auflösung der Dualität von Stadt und Land macht eine systematische Erfassung und Bewertung differenzierter Flächennutzungskategorien notwendig.

Einige wesentliche, im Folgenden aufgeführte Aspekte werden von der statistischen Kenngröße Siedlungs- und Verkehrsfläche²³ nicht berücksichtigt:

- In der statistischen Kenngröße ‚Siedlungs- und Verkehrsflächen‘ ist ein nicht unerheblicher Anteil an Freiräumen enthalten, da sie ‚Erholungsflächen‘, ‚Friedhöfe‘ sowie ‚Gebäude- und Freiflächen‘ zusammenfassend darstellt.
- Der Wert berücksichtigt nicht die Art und Intensität von Flächennutzungen. Eine ‚Neuinanspruchnahme‘ von Flächen bzw. die Transformation von bisher unbebauten Flächen kann zudem zu einer höheren Biodiversität führen als eine vorherige monofunktionale, intensiv genutzte landwirtschaftliche Fläche: Gegen ‚Flächenverbrauch‘ wird mit ‚beanspruchter Natur‘ argumentiert. Dabei wird im Gegenzug außer Acht gelassen, dass intensive land- oder forstwirtschaftliche Flächen oftmals ‚naturferner‘ sind als Wohngebiete, die einen hohen Freiraumanteil aufweisen und zudem nach landschaftsökologischen Gesichtspunkten gestaltet sind.
- Der insbesondere in wirtschaftlich und demographisch schrumpfenden Regionen sich vollziehende Prozess der Rückführung von ehemals städtischen Nutzungen in neue Freiräume wird mit dieser Flächenstatistik nicht erfasst, da sie sich innerhalb von bereits als ‚Siedlungs- und Verkehrsflächen‘ erfassten Räumen befinden.
- Genauso sind in der Regel Aufwertungsmaßnahmen, die im Zuge von Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen erfolgen nicht berücksichtigt, da die bestehenden Flächenkategorien solche Veränderungen nicht erfassen.
- Die Diskrepanz zwischen tatsächlicher Bodennutzung und der Widmung der Flächen in Planwerken wird nicht erfasst.

Vor dem beschriebenen Hintergrund sind die nachfolgend für Deutschland dargestellten Entwicklungstrends der Transformation von Räumen in Siedlungs- und Verkehrsflächen zu sehen. Nach dem aktuellen Vierjahrestrend des Statistischen Bundesamtes (Statistisches Bundesamt 2008; www.destatis.de) wurden 2004 bis 2007 täglich 113 ha pro Tag in ‚Siedlungs- und Verkehrsfläche‘

²² Die Anerkennung von ‚Boden‘ als schützenswertes Gut, das als begrenzte Ressource eines schonenden und behutsamen Umgangs bedarf, wird durch das 1998 verabschiedete Bundesbodenschutzgesetz und der Novellierung des Raumordnungsgesetz (ROG) (1998 § 2) deutlich.

²³ Einige Inhalte dieser kritischen Reflektion zur Flächenstatistik beruhen auf einem Gespräch mit Prof. Dr. Jürgen Pietsch an der HCU Hamburg am 01.09.2009.

umgewandelt mit den entsprechenden Folgen für die Umwelt.²⁴ Betrachtet man das durchschnittliche jährliche Wachstum der als Siedlungs- und Verkehrsfläche erfassten Flächen der letzten 10 Jahre so liegt dies unter einem Prozent. Bezogen auf die verbleibenden Flächen liegt dieser Wert sogar nur bei etwa einem Promille. Solche Zahlen erscheinen auf den ersten Blick wenig dramatisch. Stellt man allerdings die Frage in welchem Zeitraum die gesamte Fläche Deutschlands bei gleichbleibender Entwicklung in ‚Siedlungs- und Verkehrsfläche‘ umgewandelt ist, so stellt sich die Situation äußerst brisant dar: Unter Annahme einer gleichbleibenden Transformationsrate von 113 ha pro Tag, wäre nach 232 Jahren die gesamte Fläche Deutschlands bzw. nach 153 Jahren die Hälfte in Siedlungs- und Verkehrsfläche umgewandelt. Die Transformation in Siedlungs- und Verkehrsfläche ist ein vielschichtiges Phänomen, das sich in Abhängigkeit von komplexen Wirkungszusammenhängen demographischer, sozialer, ökonomischer, politischer, raumstruktureller und naturräumlicher Einflussfaktoren räumlich äußerst differenziert darstellt. Die Zunahme von Siedlungs- und Verkehrsfläche findet dabei entkoppelt von demographischem oder wirtschaftlichem Wachstum statt und ist auch in Kommunen ohne demographischen oder ökonomischen Nachfragedruck zu verzeichnen (Statistisches Bundesamt 2008: 13; s. Abb. 3, Abb. 4).

Dieser Thematik widmete sich jüngst ein Forschungsprojekt des BMVBS/BBSR mit dem Titel ‚Einflussfaktoren der Neuinanspruchnahme von Flächen‘ (BMVBS/BBSR 2009a).²⁵ Die Ergebnisse des Forschungsvorhabens unterstreichen obige Aussage, dass die Flächentransformationen nicht alleine mit der Nachfrage nach Siedlungsflächen aus Wirtschaft und Bevölkerung zu erklären sind, sondern vielmehr unterschiedliche angebots- wie nachfragebezogene Faktoren eine Rolle spielen. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass das 30 ha Ziel *„nicht zwangsläufig mit negativen wachstums- oder sozialpolitischen Implikationen“* (BMVBS/BBSR 2009a: 1) verbunden sein muss. Das Forschungsprojekt belegt weiter, dass vorwiegend angebotsbezogenen Erklärungsfaktoren eine hohe Bedeutung zukommt. Insbesondere die stadtentwicklungspolitischen und fiskalischen Interessen folgende Baulandausweisung durch die Kommunen üben starke Anreize auf die Bauland- und Immobiliennachfrage aus.²⁶ Dies erklärt auch das Phänomen, dass es in Kommunen ohne demographischen oder ökonomischen Nachfragedruck zu erheblichen Flächentransformationen kommt. Verstärkende Effekte entstehen auf der Angebotsseite durch staatliche Subventionen wie etwa der Pendlerpauschale oder Eigentumserwerb etc. (BMVBS/BBSR 2009a: 1f).

²⁴ z.B. direkte Umweltfolgen wie Beeinträchtigungen des Wasserhaushalts und Stadtklimas, Auswirkungen auf das Landschaftsbild und die Biodiversität, dem Verlust der natürlichen Bodenfunktionen oder auch indirekte Umweltfolgen wie die verkehrserzeugende Wirkung oder zunehmende Emissionen durch Neuerschließung von Bauland.

²⁵ Das Forschungsprojekt wurde im Rahmen des Forschungsprogramms ‚Allgemeine Ressortforschung‘ des BMVBS/BBSR 2007 bis 2008 durchgeführt.

²⁶ Dabei sind die kommunalen Infrastrukturfolgekosten der Baulandentwicklung äußerst differenziert zu betrachten und nicht per se mit Mehreinnahmen verbunden, wie Gutsche (2003) in seiner Dissertation über die Auswirkungen der kommunalen Baulandpolitik auf die Kommunalhaushalte auf zeigen konnte. Aber auch die privaten Haushalte treffen ihre Standortentscheidung ohne die Folgekosteneffekte vollständig zu berücksichtigen (BMVBS/BBSR 2009a: 105). Der an der HCU Hamburg im Rahmen des Forschungsprojektes ‚Wohn-, Mobilitäts- und Infrastrukturkosten – Transparenz der Folgen der Standortwahl und Flächeninanspruchnahme am Beispiel der Metropolregion Hamburg‘ entwickelte Wohn- und Mobilitätskosten-Rechner (WoMo-Rechner) bietet erstmals die Möglichkeit alle Kosten für Wohnen und Mobilität eines Haushaltes vergleichend und raumbezogen gegenüberzustellen (<http://www.womo-rechner.de/>).

Nachfrageseitig sind die Kernursachen die zunehmende Nachfrage nach Wohnraum sowie eine Präferenz für gering verdichtete Wohnformen sowie eine hohe durch den Individualverkehr gegebene Mobilität (BMVBS/BBSR 2009a: 105). Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes (2008: 13) stieg die für Wohnzwecke genutzte Siedlungsfläche erheblich stärker als die Einwohnerzahl: Im Zeitraum 1992 bis 2004 stieg sie um 22,1 % (61 ha pro Tag), während die Zahl der Einwohner im gleichen Zeitraum um 1,9 % zunahm. Ein wesentlicher Grund ist die Zunahme der Zahl der Haushalte, insbesondere der Ein- und Zweipersonenhaushalte sowie der deutlich gestiegene Wohnflächenanspruch, der in dem betreffenden Zeitraum von 36 m² auf 42 m² pro Kopf kontinuierlich zunahm (Statistisches Bundesamt 2008: 13). Prognosen gehen von einer weiteren Zunahme des Wachstums in den alten Bundesländern bis etwa 2030 aus.²⁷

Weiter zeigen die Zahlen des Statistischen Bundesamtes auch, dass die gesamtwirtschaftliche Produktion nicht unbedingt mit einer äquivalenten Zunahme an ‚Siedlungs- und Verkehrsfläche‘ korrespondiert: „Der Zuwachs der beanspruchten Siedlungsfläche war also niedriger als der Anstieg der wirtschaftlichen Leistung. (...) [Dies] ist allerdings nicht auf eine sparsamere Flächennutzung in den einzelnen Branchen, sondern ausschließlich auf den Wandel der Wirtschaftsstruktur hin zu weniger flächenintensiven Produktionsaktivitäten, (...) zurückzuführen“ (Statistisches Bundesamt 2008: 13).

Der Bedeutung einer offensiv betriebenen Freiraumentwicklung als Steuerungsinstrument einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung und damit auch als ein Instrument zur Eindämmung der Neuinanspruchnahme von Flächen, die dieser Arbeit als Grundannahme zugrunde liegt, schreibt das oben genannte Forschungsprojekt allerdings keine aktive Rolle zu. Vielmehr wird bei der Formulierung strategischer Handlungsansätze wie der „negativplanerischen Sicherung ökologisch sensibler Flächen“ (BMVBS/BBSR 2009a: 105) eine passive allein auf defensiven Schutzgedanken basierende Haltung deutlich: Eine ‚Negativplanung‘ soll den Schutz ökologisch hochwertiger Freiräume vor Baulandausweisungen sichern (BMVBS/BBSR 2009a: 105).

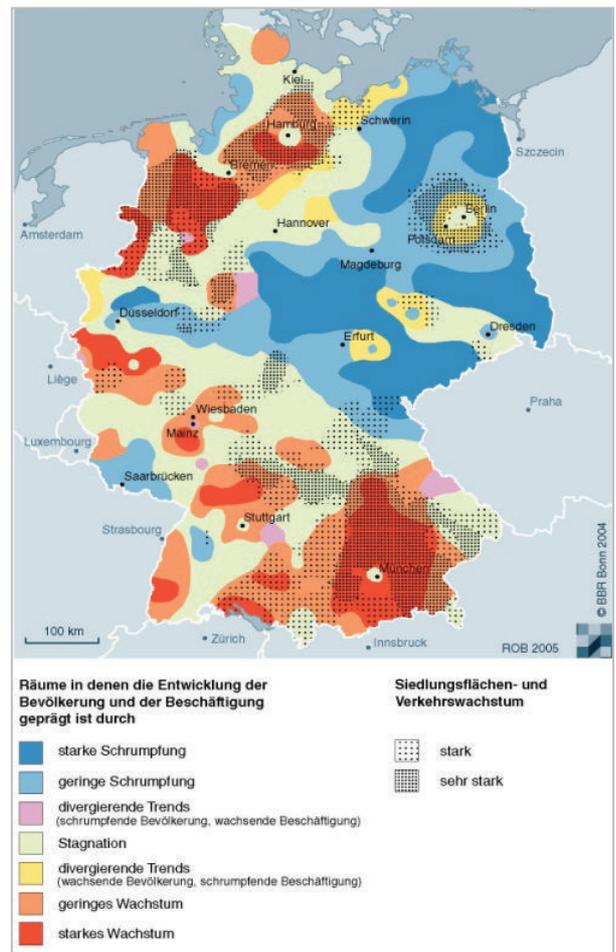


Abb. 3: Anteil und Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche 2000 - 2004

(Datenbasis: Laufende Raumbewertung des BBR, Flächen-erhebung der Länder, 31.12.2006)

²⁷ <http://www.schader-stiftung.de>; Zugriff am 30.08.2008

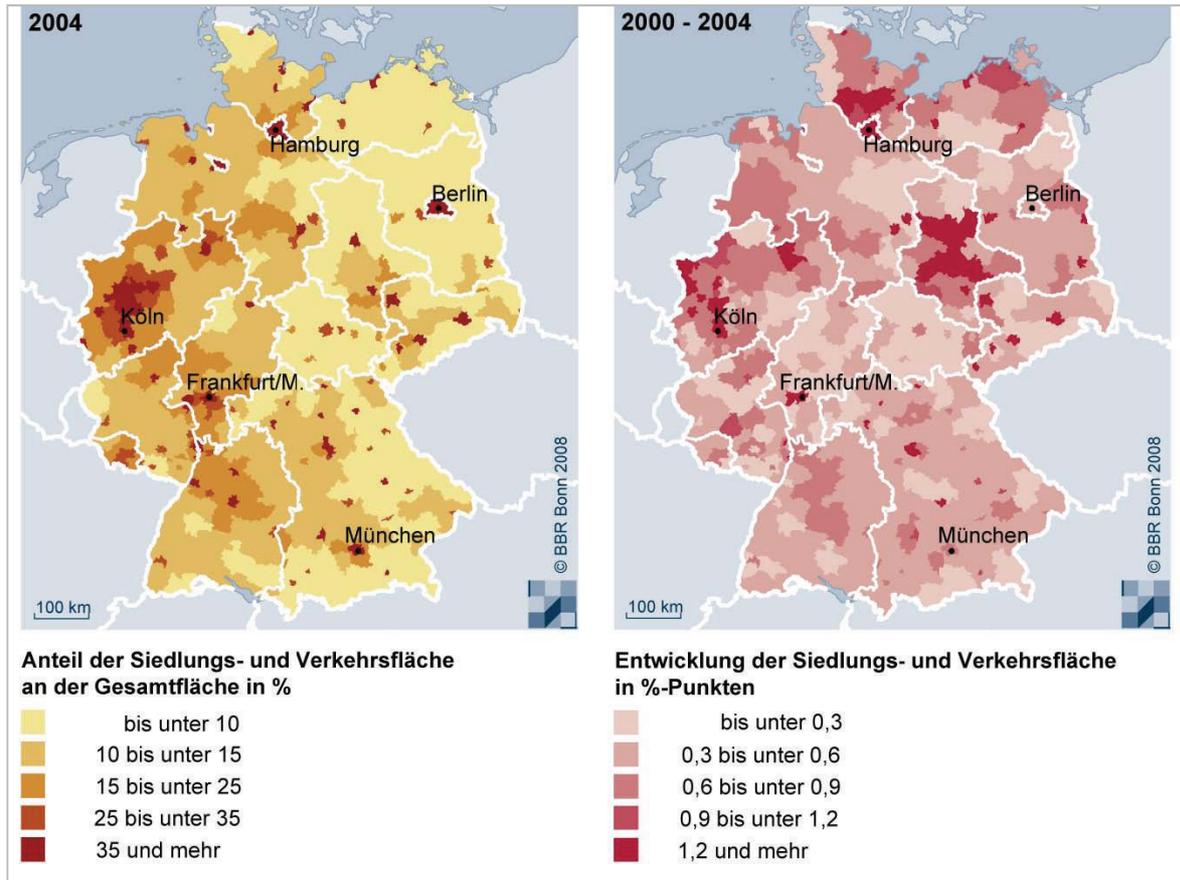


Abb. 4: Trends der Raumentwicklung (BBR 2005: 85)

Das o.a. Forschungsprojekt zeigt differenziert, dass demographisches und ökonomisches Wachstum bzw. Schrumpfung oder Stagnation in Deutschland räumlich äußerst differenziert stattfinden. Die Erkenntnis, dass die Flächentransformation nicht automatisch durch eine schrumpfende oder stagnierende Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung zum Erliegen kommt (s. Abb. 4), unterstreicht die Notwendigkeit einer aktiven Steuerung der Freiraumentwicklung nicht nur in wachsenden, sondern auch in schrumpfenden Regionen. Insbesondere aber in Großstädten sind nur noch wenige Freiräume innerhalb der administrativen Grenzen erhalten. Beispielsweise sind in Berlin bereits 69,8 %, in Köln 60,9 %, in Hamburg 59,5% und in Bonn 50,4 des Stadtgebietes Siedlungs- und Verkehrsflächen. Dieser Zustand führt in der Regel zu neuen Kooperationsformen im Hinblick auf eine gemeinsame Freiraumsicherung bzw. -entwicklung mit den Umlandgemeinden.

2 Forschungsziele, Forschungsfragen und Forschungsansatz

Vor dem in Kap. 1 beschriebenen Hintergrund und Problembezug stellt sich die Frage, ob die in der Planungspraxis angewendeten Qualifizierungsstrategien für eine aktive Entwicklung suburbaner Freiräume effektive Instrumente der Freiraumsicherung sind und unter welchen Bedingungen diese erfolgreich umgesetzt werden können. Die Frage nach der Bemessung von Erfolg bei Qualifizierungsprozessen suburbaner Freiräume ist hierbei zentral. Dieser kann letztlich nur an der Qualität der Ergebnisse und ihrer Wirkungen bemessen werden. Die vorliegende Arbeit nähert sich dieser Frage des Erfolges durch zwei unterschiedliche Zugänge: Erfolg wird zum einen an der Zielerreichung (selbst gesteckter Projekt- und Prozessziele) und zum anderen an der Zielqualität (Nutzung von identifizierten Potentialen) bemessen. Sie bilden die zentralen Untersuchungsebenen und werden nachfolgend kurz beschrieben (eine ausführliche Diskussion hierzu befindet sich in Teil III.). Sie ergeben sich aus dem zentralen Ziel der Arbeit, der Identifikation von Möglichkeiten der Prozessoptimierung bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume durch 1. die Evaluation der Erreichung der Projekt- und Prozessziele einerseits und 2. die Berücksichtigung von möglichen Potentialen in Qualifizierungsprozessen andererseits. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Potentiale, die sich aus dem in Planung und Wissenschaft neu wahrgenommenen Gegenstand suburbaner Freiraum theoretisch ergeben (s. Teil II), bei solchen Qualifizierungsprozessen in der Planungspraxis noch nicht ausreichend berücksichtigt werden.

Frage der Zielerreichung: Dieser Zugang ist wirkungs- und umsetzungsorientiert und koppelt die Frage des Prozess Erfolges an die Frage nach der Zielerreichung der selbst definierten Projekt- und Prozessziele, insbesondere der Umsetzung in konkrete, die suburbanen Freiräume qualifizierende Maßnahmen. Im Fokus steht hierbei die Frage, wie das Ergebnis durch die spezifischen Voraussetzungen, Projektkontexte und den Aushandlungsprozess der Akteure ‚produziert‘, beeinflusst und verändert wird und welche Faktoren den Qualifizierungsprozess fördern oder hemmen. Dieser Ansatz ist deskriptiv, thematisiert einen IST-Zustand und interpretiert die Wirkungen innerhalb des Qualifizierungsprozesses. Ziel ist die Identifizierung von Einflussfaktoren für eine Prozessoptimierung und Qualitätssicherung.

Frage der Zielqualität: Mit der oben beschriebenen Untersuchungsebene wird allerdings nicht die mit der Zielformulierung verbundene inhaltliche Projekt- und Prozessqualität hinterfragt. Erkenntnisse im Hinblick auf Potentiale und Innovationen im Umgang mit dem in Planung und Wissenschaft neu wahrgenommenen Gegenstand des suburbanen Freiraums sind deshalb nur bedingt möglich. Aus diesem Grund wird der Frage nachgegangen, welche Potentiale sich aus dem Planungsgegenstand suburbaner Freiraum selbst sowie aus dem aktuellen wissenschaftlichen Diskurs um ein ‚neues Landschaftsverständnis‘ für Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume ableiten lassen. Letzteres ist dabei aus zwei Gründen zentral für den Umgang mit suburbanen Freiräumen: Zum einen sind erhebliche Landschaftstransformationen und deren Wahrnehmung als planerisches Problem die Ursache für Qualifizierungsprozesse der suburbanen Landschaft, gleichzeitig sind sie aber auch Wirkung bzw. Ergebnis der Planungs- und Entscheidungsfindungsprozesse, da mit dem Entwicklungsanspruch immer eine Veränderung der existierenden Situation verbunden ist.

Dieser zweite Zugang thematisiert die Qualität der Projekt- und Prozessziele aus Perspektive des aktuellen Wissenschaftsdiskurses und der daraus abgeleiteten Potentiale (s. Teil II.). Dieses Vorgehen enthält eine normative Komponente, da durch die identifizierten Potentiale auch die Frage nach einem zukünftigen SOLL-Zustand enthalten ist. Die ergebnisoffene Diskussion dient aber eher dem Ausloten von Möglichkeiten und Grenzen der Integration dieser Potentiale in Qualifizie-

rungsprozesse und nicht etwa der Definition normativer Zielvorgaben. Ziel ist die Identifikation neuer Möglichkeiten, aber auch Grenzen im Hinblick auf den planerischen Umgang mit suburbanen Freiräumen.

„Neue Allianzen“ mit der Wohnungswirtschaft: Im Hinblick auf die Erschließung neuer Potentiale bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume wird ein spezifischer Fokus auf die Möglichkeiten, die in der Bildung „neuer Allianzen“ liegen gerichtet. Dies wird beispielhaft für die Wohnungswirtschaft anhand der Frage nach den Grenzen und Möglichkeiten von öffentlich-privaten Kooperationen untersucht. Die Eingrenzung auf die Wohnungswirtschaft resultiert aus der Vorüberlegung, dass ein wesentliches Merkmal suburbaner Freiräume (s. Kap. II. 1) die Nähe von bebauten Strukturen und suburbanen Freiräumen ist. In diesen „Randzonen“ bestehen, so die These, bisher unausgeschöpfte Qualifizierungsmöglichkeiten und neue Spielräume im Umgang mit diesen Räumen, die weit über eine klassische „Ortsrandeingrünung“ oder „Hundelaufstrecken“ hinausgehen können. Da gerade hier der größte Siedlungsdruck auf die angrenzenden Freiräume besteht und flächenhaftes Siedlungswachstum in der Regel an den bestehenden Siedlungsändern ansetzt, kommt dem Umgang mit diesen Räumen eine strategische Bedeutung zu. Unterstützt wird ein solcher Ansatz durch die wachsende Bedeutung von Freiraumqualitäten in der Immobilienwirtschaft als weicher Standortfaktor (s. Kap. II. 2.5) und zunehmender Unternehmensverantwortung (Corporate Social Responsibility). Zudem kann in diesem Bereich auf bereits etablierte Kommunikations- und Organisationsstrukturen zwischen Wohnungswirtschaft und Immobiliennutzern bzw. zukünftigen Freiraumnutzern zurückgegriffen werden. Solche kooperativen Ansätze könnten, so die grundlegende Annahme, identitätsbasierte und nutzerorientierte Entwicklungsansätze unterstützen und so zur Steigerung der Identifikation mit suburbanen Freiräumen beitragen (s. Teil V).

Ausgehend von der **generellen Fragestellung**

- *Sind die in der Planungspraxis angewendeten Qualifizierungsstrategien im Sinne einer aktiven Entwicklung suburbaner Freiräume effektive Instrumente der Freiraumsicherung und unter welchen Bedingungen können diese erfolgreich sein?*

führen die oben ausgeführten Überlegungen zu den folgenden beiden **forschungsleitenden Fragestellungen**.

Betreffend die Zielerreichung:

- *Welche Faktoren fördern und hemmen die Umsetzung der in Qualifizierungsprozessen formulierten Projekt- und Prozessziele?*

Betreffend die Zielqualität:

- *Welche Herausforderungen und Potentiale lassen sich aus dem aktuellen Wissenschaftsdiskurs und den charakteristischen Merkmalen des Planungsgegenstandes suburbaner Freiraum für Qualifizierungsprozesse ableiten?*
- *Spiegeln sich diese in der planungspraktischen Realität wider?*
- *Welche Grenzen und Möglichkeiten ergeben sich für die Qualifizierung suburbaner Freiräume?*

Im Rahmen des letztgenannten forschungsleitenden Fragekomplexes wird die Bildung ‚neuer Allianzen‘ am Beispiel der Wohnungswirtschaft als ein mögliches Potential anhand folgender **spezifischer Fragestellung** vertiefend behandelt.

- *Unter welchen Bedingungen könnten ‚neue Allianzen‘ mit Wohnungsunternehmen (als ein mögliches Beispiel einer ‚neuen Allianz‘) bei der Qualifizierung suburbaner Landschaft erfolgreich sein?*
- *Welche Möglichkeiten und Grenzen bestehen durch öffentlich-private Kooperationen?*

Zusammengefasst sind die **Ziele** der Arbeit:

- die analytisch-kritische Hinterfragung des planungspraktischen Umgangs mit suburbanen Freiräumen und die genaue Erfassung und Erklärung der Prozesse mit dem Ziel der Erweiterung des Wissens im Hinblick auf den Umgang mit suburbaner Landschaft und die Optimierung der Planungsprozesse und -inhalte,
- die Identifikation von Bedingungen bzw. Voraussetzungen für erfolgreiche Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume und, sofern möglich, die Ableitung genereller, übertragbarer Handlungsansätze/ -empfehlungen für die kommunale Planungspraxis,
- das Aufzeigen neuer Potentiale der Qualifizierung und die Identifikation von Möglichkeiten und Grenzen ihrer Einbindung in Qualifizierungsprozesse suburbaner Landschaft sowie
- die Identifikation spezifischer Anforderungen und Bedingungen sowie Grenzen und Möglichkeiten, die in einer öffentlich-privaten Kooperation von Wohnungsunternehmen und Kommunen liegen können.

3 Forschungsstand und Forschungsbedarf

Die Freiräume in der suburbanen Landschaft wurden von der Suburbanisierungsforschung bisher nur am Rande als Forschungsgegenstand betrachtet. Mit Tom Sieverts Publikation ‚Zwischenstadt‘ (1997) ist, wie o.a., der suburbane Raum zwar generell in den Fokus wissenschaftlicher Diskussionen und Untersuchungen gerückt, dennoch ist ein erhebliches Wissensdefizit zu konstatieren: *„das ‚Wissen über Suburbia in Deutschland [ist] nicht ausreichend“* (Bodenschatz 2002: 70). Bereits 1993 identifizierte Kammerer diese breite Wissens- und Forschungslücke und stellte die Frage, ob dieses *„Bild von der Marmelade nicht so sehr den Zustand der Peripherie als vielmehr den der Wissenschaft widerspiegelt, die weder über das Material noch über den Blick verfügt, um jene Differenzierungen, Verwerfungen und Agglomerationen an der Peripherie zu erkennen, die ‚our conventional understanding, what is urban, and what is suburban‘ in Frage stellen“* (Kammerer 1993: 15 f.).

Die aktuellen Betrachtungen erfolgen vornehmlich unter gestalterischen und künstlerischen Gesichtspunkten und weisen, wie es Menzl (2007: 38) formuliert, *„nur geringe ‚Bodenhaftung‘ im Sinne differenzierter und kleinräumiger Empirie auf.“* Auch Kurath (2010: 4) konstatiert, dass die Zwischenstadt *„architekturlastig“* analysiert wurde.²⁸ Strubelt fordert an die lokalen Spezifika angepasste Lösungsstrategien und ein Nachdenken über die *„Komplexität dieser Entwicklungen“* (Strubelt 1997: 117) am Stadtrand. In jüngster Zeit wird das Themenfeld verstärkt aus der regionalplanerischen Perspektive beleuchtet und hier z.B. in Zusammenhang mit der Leistungsfähigkeit und Grenzen kommunikativer Planungsinstrumente (Sinning 2002), einem strategischen Freiraumansatz vor dem Hintergrund von Nutzungskonflikten (Lehmann 2003) sowie sozialwissenschaftlichen Zugängen thematisiert (s. Kap. II. 2.3).

Die Notwendigkeit einer wissenschaftlichen, aber auch planerischen Beschäftigung mit dem Gegenstand suburbaner Freiraum zeigt sich alleine schon in quantitativer Hinsicht, denn Freiräume machen im Durchschnitt 60 % der dispersen Siedlungsfläche aus (De Geyter Architects 2002). Da es sich bei suburbanen Freiräumen als Gegenstand von Planung und Wissenschaft um ein neu wahrgenommenes Phänomen handelt, besteht bisher wenig Erfahrungswissen im planungspraktischen Umgang mit diesen Räumen. Obwohl eine Internetrecherche ergab, dass bundesweit aktuell mehr als 30 Projekte existieren (s. Tab. 1), die auf eine aktive entwicklungsorientierte bzw. qualifizierende und Kommune übergreifende Strategie setzen, ist der interkommunale Austausch über Erfahrungen, Möglichkeiten und Grenzen solcher Qualifizierungsprozesse auch heute noch nicht etabliert.²⁹ Referenzbeispiele für den Umgang mit suburbanen Freiräumen sind demnach zwar vorhanden bzw. in der Entwicklung, sie sind aber in der Regel im Hinblick auf den Qualifizierungsprozess nicht wissenschaftlich untersucht und aufbereitet, dass sie als Grundlage für kommunales planungspraktisches Handeln dienen können. Dass es einen aktuell erheblichen Forschungs- und Austauschbedarf gibt, zeigen auch zahlreiche, jüngst veranstaltete und auf reges Interesse gestoßene Fachtagungen zur Thematik.³⁰

²⁸ z.B. Sieverts (1997), De Geyter Architects (2002), Bormann et al. (2005), Lampugnani & Noell (2007)

²⁹ Auf der Fachtagung ‚Grüne Räume bewegen! Freiraumkonzepte für Lebensqualität in Stadtregionen‘ am 06. und 07. Mai 2009 in Hannover wurde zu Beginn der Tagung ein Mangel an interkommunalem Austausch festgestellt. Als Tagungsziel wurde ein erster Austausch zwischen Kommunen und Experten sowie der Anspruch an eine langfristige Etablierung eines Netzwerkes formuliert.

³⁰ z.B. 1. ‚Kulturlandschaften gestalten! Zum zukünftigen Umgang mit Transformationsprozessen in der Raum- und Landschaftsplanung‘ vom 08.-09.09.2010 in Erfurt (BfN, BBSR/BBR);

Der Fokus der vorliegenden Arbeit liegt auf der Analyse der Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume. Aus planungstheoretischer Perspektive stellt Fürst (2004: 242ff) in diesem Zusammenhang in seinem Aufsatz ‚Planungstheorie – die offenen Stellen‘ systematische Schwachstellen und Defizite der Forschung in der ‚Throughput-‘ (der Planungs- und Interaktionsprozesse) wie in der ‚Outcome-Seite‘ (der Wirkungsweise der Planung, wie z.B Lern- und Vermittlungsprozesse) fest. Er übernimmt dabei die Begrifflichkeiten des politikwissenschaftlichen Modells von Easton (1965), der politische Prozesse in Input, Throughput, Output und Outcome unterscheidet. Nach Fürst (2004: 250) fehlt es *„in der Planungs-Wissenschaft an Kenntnissen und Wissen über Planungsprozesse, die Informations- und Interessenverarbeitung in den Prozessen sowie über das effektive Management der Prozesse.“* *„Immer wichtiger werden wissenschaftliche Erkenntnisse, um Planungsprozesse den neuen Herausforderungen besser anzupassen und effektiver zu gestalten. Man braucht dazu sicherlich keine ‚Große Theorie‘, aber man braucht Theorien im Sinne der systematischen Analyse von Zusammenhängen: was Praktiker tun und wie weit man daraus best-practice-Lernen organisieren kann“* (Fürst 2004: 247).

2. ‚Neue Ästhetik und Strategien für die Stadtlandschaft - Grüne Soße?‘ am 03.09.2010 in Frankfurt am Main (Stadt Frankfurt am Main, Regionalpark RheinMain), ‚Abseits der Metropole – Periurbane Landschaften der Zukunft‘ vom 11.-13.09.2009 in Berlin (BDLA-Planerforum);

3. ‚Grüne Räume bewegen! Freiraumkonzepte für Lebensqualität in Stadtregionen‘ vom 06.-07.05.2009 in Hannover (Landeshauptstadt Hannover, Leibniz Universität Hannover, Region Hannover).

4 Aufbau der Arbeit

In **Teil I** der Arbeit, der Einführung, wurde zunächst der Problembezug dargestellt und vor dem Hintergrund der Auflösung der Dualität der Städte, den damit einhergehenden Transformationsprozesse und ihrer Dynamik sowie dem anhaltenden Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsfläche erläutert, warum die Sicherung von Freiräumen generell ein aktuelles Thema ist. Es wurde auch deutlich gemacht, dass es sich nicht nur um eine auf wachsende Stadtregionen eingegrenzte Planungsaufgabe handelt, auf die sich die vorliegende Arbeit fokussiert.

In **Teil II** der Arbeit werden zunächst die spezifischen Merkmale suburbaner Freiräume benannt, um daraus Herausforderungen und Potentiale für Qualifizierungsprozesse abzuleiten (s. Kap. II. 1). In Zusammenhang mit dem in Wissenschaft und Politik festgestellten Perspektivenwandel auf Landschaft, der anhand von fünf Entwicklungstrends beschrieben wird (s. Kap. II. 2), werden fünf potentielle Handlungsfelder abgeleitet, die mögliche Qualifizierungspotentiale beinhalten (s. Kap. II. 3).

In **Teil III** der Arbeit wird die methodologische Konzeption der Forschungsarbeit erläutert. Es werden u.a. die angewendeten Methoden, die Auswahl der Fallstudien ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘ beschrieben sowie weitere planungstheoretische Vorüberlegungen angestellt. Darüber hinaus werden die Grenzen und Möglichkeiten der gewählten Untersuchungsmethoden reflektiert.

Teil IV enthält die ausführliche Analyse der Fallstudien ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘. In Form von Zwischenfazits erfolgt hier am Ende der jeweiligen Kapitel eine Bewertung in Bezug auf die den Qualifizierungsprozess hemmenden und fördernden Faktoren, die Hinweise auf Optimierungsmöglichkeiten der Prozesse geben.

Im Hinblick auf die Erschließung neuer Potentiale bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume wird in **Teil V** exemplarisch anhand der Wohnungswirtschaft ein vertiefender Fokus auf Grenzen und Möglichkeiten von öffentlich-privaten Kooperationen gerichtet. Es werden Möglichkeiten der Bildung ‚neuer Allianzen‘ zwischen Wohnungsunternehmen und Kommunen im Hinblick auf die Qualifizierung suburbaner Freiräume ausgelotet. Die spezifischen Schlussfolgerungen werden für die Perspektive der Wohnungswirtschaft und der Kommunen jeweils getrennt gezogen (s. Kap. V. 3).

In **Teil VI** der Arbeit werden die Erkenntnisse und Schlussfolgerungen der empirischen Untersuchung der beiden Fallstudien zusammengefasst: Sie basieren auf den beiden gewählten unterschiedlichen methodischen Zugängen und Zielen der Arbeit, der Identifikation von Möglichkeiten der Prozessoptimierung durch die Evaluation der Erreichung der Projekt- und Prozessziele einerseits und die Berücksichtigung der identifizierten Potentiale in Qualifizierungsprozessen andererseits. In Kapitel VI. 1 werden, getrennt nach den beiden Fallstudien, die den Qualifizierungsprozess fördernden und hemmenden Faktoren stichwortartig zusammenfassend dargestellt und wesentliche Schlüsselthemen für die Prozessoptimierung benannt. Demgegenüber wird in Kapitel VI. 2 ein Fazit gezogen, inwieweit sich der eingangs beschriebene Perspektivenwandel in der Planungspraxis der untersuchten Fallstudien widerspiegelt und zwar in Bezug auf die in der Arbeit abgeleiteten, fünf potentielle Handlungsfelder beschreibende Themenbereiche. Aus den Erkenntnissen beider Zugänge werden anhand von acht Schlüsselfeldern zusammenfassende Schlussfolgerungen gezogen (s. Kap. VI. 3.1). Darauf aufbauend werden in Kapitel VI. 3.2 fünf zentrale, im kommunalen Einflussbereich liegende, strategischen Handlungsansätze definiert, die, neben den zahlreichen anhand der Fallstudienuntersuchung identifizierten Einzelhinweisen, als wesentlich für erfolgreiche Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume gelten können. Sie sind jeweils an

den konkreten Planungsfall anzupassen, zu konkretisieren und operationalisieren. In einem Ausblick wird abschließend der im Rahmen dieser Untersuchung identifizierte weitere Forschungsbedarf aufgezeigt (s. Kap. VI. 4).

5 Einordnung zentraler Begriffe

Aufgrund von vielschichtigen Bedeutungsinhalten und häufig undifferenzierten und unterschiedlichen Verwendungen von Begrifflichkeiten werden nachfolgend die in der vorliegenden Arbeit verwendeten, zentralen Begriffe präzisiert.

Suburbane Räume: Suburbanisierung bezeichnet den Prozess der Bildung von Vorstädten durch die Randwanderung von Wohnbevölkerung und Arbeitsplätzen aus der Kernstadt ins Umland (ARL 2005: 1135). Diese Prozesse generierten heterogene Stadtstrukturen neuen Typs im Umland von Kernstädten, die die bis dahin vorherrschende Dualität von Stadt und Land zunehmend verwischte. Suburbane Räume umfassen also diejenigen Räume, die sich durch die Suburbanisierungsprozesse seit dem Zweiten Weltkrieg herausgebildet haben und maßgeblich durch die Individualisierung und Beschleunigung von Transport- und Kommunikationstechnologien angetrieben wurden.

Suburbane Landschaft und suburbane Freiräume: Mit suburbaner Landschaft werden die durch Suburbanisierungsprozesse beschleunigten, ungesteuerten Entwicklungen, die zur Ausbildung ‚neuer Stadtstrukturen‘ geführt haben, bezeichnet. Sie finden ihren Ausdruck in Begriffen wie ‚Siedlungsbrei‘, ‚Zwischenstadt‘ oder ‚Stadtlandschaft‘, um nur einige zu nennen. Die Prozesse ließen eine patchworkartige Landschaft, die suburbane Landschaft entstehen, in der sich das Bild von einzelnen, in die Landschaft eingestreuten Siedlungen/Städten umkehrt in ein großes Siedlungsgefüge, in das ein Mosaik aus ‚übrig gebliebenen‘ Freiräumen eingestreut ist oder die auf schmale Freiraumkorridore zusammengeschnitten sind. Unter dem Begriff suburbaner Freiraum wird die Gesamtheit der in der suburbanen Landschaft vorhandenen, heterogenen Freiräume subsummiert.

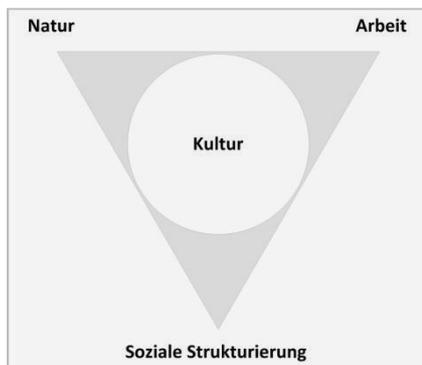


Abb. 5: Begriffsfeld Landschaft (eigene Darstellung, nach Ipsen 2006: 77)

Landschaft: Der umfassende Kontext, in dem der Landschaftsbegriff in der vorliegenden Arbeit verwendet wird, orientiert sich an dem von Ipsen (2006) entwickelten „Konzept des Landschaftsbegriffs“ und der im Jahr 2000 verabschiedeten Europäischen Landschaftskonvention (European Landscape Convention – ELC), die auf einem ganzheitlichen Begriffsverständnis basieren (s. Kap. II. 2.6.1). Sowohl die ELC und Ipsen betonen, dass Landschaft nur das ist, was auch als solche vom Menschen wahrgenommen wird: „Nicht überall ist Landschaft, sondern nur dort, wo Menschen sich ein Bild von ihr gemacht haben und machen“ (Ipsen 2006: 67) bzw. „Landscape‘ means an area, as perceived by people (...)“ (Council of Europe 2000: Art. 1a). Das von Ipsen entwickelte „Konzept des Landschaftsbegriffs“ bietet eine umfassende,

Disziplinen übergreifende und nicht nur sektorale Sicht auf ‚Landschaft‘. Es wird deshalb im Folgenden kurz vorgestellt: Der Landschaftsbegriff entspannt sich nach Ipsen (2006: 75-79) in einem Spannungsfeld „zwischen Materialität und Bildhaftigkeit“ (Ipsen 2006: 75), zwischen der „Beschaffenheit eines Raumes“ und dem „bildhaften Ausdruck“ oder dem „Symbol dieser Beschaffenheit“ (Ipsen 2006: 73). Grundlage seines Konzeptes sind die drei Komponenten ‚Natur‘, ihre ‚Bearbeitung‘ und die ‚soziale Strukturierung‘ (s. Abb. 5). ‚Natur‘ umfasst die natürlichen Eigenschaften von Landschaft, wie u.a. Klima, Wasser, Boden, Geologie, Flora, Fauna, die aber durch ‚Arbeit‘, anthropogene Einflüsse und Nutzungen bzw. Bearbeitung durch den Menschen, verändert und somit einer ausschließlich natürlichen Dynamik entzogen werden. Unter ‚soziale Strukturierung‘

rierung' subsumiert Ipsen gesellschaftliche Regelungen wie Naturschutzrecht, Eigentumsverhältnisse etc. Aber erst die Zusammenführung dieser drei Komponenten ‚Natur‘, ihre ‚Bearbeitung‘ und die ‚soziale Strukturierung‘ in dem Kulturbegriff kann die Komplexität des Landschaftsbegriffes ausdrücken und stellt ihn in den Kontext von kulturellen Prägungen, Einflüssen, Deutungsmustern, Wahrnehmungs- und Bewertungssystemen (Ipsen et al. 2003: 13f). Eine Analyse der Landschaft entspannt sich demnach an den Wechselwirkungen der drei Säulen „*Natürliches System*“, „*Landnutzung*“ und „*Soziales System*“ und seiner Komponenten (Ipsen 2006: 78).

Ipsen (2006: 83ff) systematisiert darüber hinaus anhand der kognitiven, ästhetischen und emotionalen Beziehung zur Landschaft „*das theoretische Feld des Landschaftsbewusstseins*“, das er als Voraussetzung für die Kommunizierbarkeit von Landschaft begreift (Ipsen 2006: 84).³¹ Das Entstehen von „*Landschaft im Kopf*“, von Landschaftsbildern, ist immer mit Abstraktionen der materiellen Landschaft verbunden und ergibt sich erst durch „*die Reduktion von Komplexität aus der ‚unendlichen‘ Vielgestalt der materiellen Welt*“ (Ipsen 2006: 84). Durch diesen Prozess entstehen Landschaftsbilder, die wiederum leitend für die zukünftige Landschaftsentwicklung werden können. Dieser wechselseitige Prozess birgt die Gefahr der Verfestigung von Leitbildern idealtypischer Landschaften, die aber aufgrund neuer Realitäten überkommene Zielvorstellungen der Landschaftsentwicklung darstellen. Auf diese Weise entstehen Diskrepanzen zwischen Bild und Realität: Landschaft verändert sich, aber das Bild im Bewusstsein bleibt gleich. In dieser „*Ungleichzeitigkeit von Landschaftsentwicklung und Landschaftsbewusstsein*“ (Ipsen 2006: 85) sieht Ipsen das Motiv der Entwicklung von Natur- und Landschaftsschutz.

Generell lassen sich bezüglich des Landschaftsverständnisses drei Komponenten unterscheiden, die in enger Wechselwirkung stehen und nur gemeinsam einen Erklärungsansatz von dem, was Landschaft ist, liefern können:

- Landschaft als materiell-physischer und objektiv beschreibbarer Raum: Der unter bestimmten naturräumlichen Voraussetzungen und physischen Gesetzmäßigkeiten folgende entstandene Raum.
- Landschaft als Ergebnis gesellschaftlicher Prozesse: Der durch menschliches Handeln und Kultur geformte Raum (politische, gesellschaftliche und regulative Bedingungen, wie Erbrecht und Eigentumsverhältnisse, Bewirtschaftungsformen, Technologien etc.) führen zu einer kulturellen Überprägung des Raumes und sind im Raum ‚ablesbar‘.
- Landschaft als soziales Konstrukt: Landschaft wird durch die individuelle Wahrnehmung über verschiedene Sinne in uns erzeugt (Ipsen 2006: 19, 73).

Freiraum: Der vorliegenden Forschungsarbeit liegt ein breites Verständnis des Freiraumbegriffs zugrunde: Er umfasst alle un bebauten, nach oben offenen physischen Räume und erstreckt sich somit auf private wie öffentliche Freiräume, auf Wälder, Gewässer, landwirtschaftliche Flächen, Parks, aber auch auf Straßenräume, Plätze, Verkehrsgrün, versiegelte Flächen etc. Mit diesem weitreichenden Verständnis erfolgt eine Abgrenzung zu Definitionen, die den Freiraum als Gegenbegriff zu Siedlungsräumen verstehen.³² Denn eine eindeutige Abgrenzung von innen und außen ist aufgrund disperser Siedlungsstrukturen (insbesondere in den Agglomerationsräumen)

³¹ In seinen weiteren Ausführungen unterscheidet Ipsen (2006: 85ff) verschiedene Ebenen, die das Landschaftsbewusstsein strukturieren: die genetischen, kulturellen, regionalen, soziostrukturellen und biographischen Einflüsse der Prägung des Landschaftsbewusstseins.

³² z.B. „*Freiflächen sind nicht Siedlungsflächen*“ (Tesdaorf 1984).

ohnehin nicht mehr möglich und selbst hoch verdichtete urbanisierte Räume sind von einem engmaschigen Netz an Freiräumen durchzogen.

Letztlich beinhaltet der Begriff ‚Freiraum‘ aber auch Unwägbarkeiten. Denn er suggeriert, der Raum sei ‚frei‘ von ‚etwas‘ und meint damit, frei von Bebauung. Er beschreibt somit die ‚Verhinderung‘ einer spezifischen Nutzung und nicht die aktuelle ‚Belegung‘ mit einer Nutzung jenseits der Bebauung. Der Begriff wird hier in Ermangelung an Alternativen dennoch verwendet, da er am neutralsten und umfassendsten erscheint und eine neue ‚Wortkreation‘ eher zu dem ohnehin unüberschaubaren ‚Begriffswirrwarr‘ beitragen würde.

Der vielfach verwendete Begriff ‚Freifläche‘ wie auch ‚Grünfläche‘ bezeichnet dagegen in der Regel Freiräume, die funktional eng mit der Bebauung verbunden sind (z.B. Spielplatz, Sportplatz, Friedhof, Park etc.). Der Begriff ‚Grünfläche‘ beschränkt sich zudem ausschließlich auf den ‚grünen‘, vegetationsbestandenen Charakter von Freiräumen und schließt somit weite Teile der Freiräume aus. Der Begriff ‚Frei-Raum‘ bezieht gegenüber der ‚Frei-Fläche‘ darüber hinaus die dritte ‚raumbildende‘ Dimension mit ein. Dies ist zwar auch bei dem insbesondere durch die Architektur geprägten Begriff ‚Außenraum‘ (Machule 1978) der Fall, der zudem alle unbebauten Räume einschließt. Traditionell bezieht sich dieser Begriff aber eher auf die Gestaltung der in architektonisch-städtebaulichem Zusammenhang stehenden Freiräume (wohnungsbezogene Freiräume, Stadtplätze, Straßen, Parks etc.) und nicht auf beispielsweise landwirtschaftlich oder forstwirtschaftlich genutzte Räume.

Freiraumentwicklung: Unter Freiraumentwicklung wird der gesamte Prozess der Planung, Umsetzung, Nutzung und langfristigen Pflege von Freiräumen verstanden.

Qualifizierung: Der Begriff ‚Qualifizierung‘ ist in der deutschsprachigen Fachdiskussion der räumlichen Planungsdisziplinen eng mit der Publikation von Thomas Sieverts' *Zwischenstadt* verbunden, die eine vielschichtige wissenschaftliche Diskussion insbesondere um „*Gestaltungsfragen im suburbanen Raum*“ (Lampugnani & Noell 2007: 30) auslöste. Der Begriff, der meist nicht definiert und unpräzise verwendet wird, rückt in der Regel den ‚Gestaltungsaspekt‘ in den Vordergrund. Wenngleich er in der vorliegenden Arbeit weit über diesen Aspekt hinaus geht, wird ‚Qualifizierung‘ bewusst verwendet, weil der Begriff vielschichtige Dimensionen impliziert, die forschungsleitend für die vorliegende Arbeit sind:

Prozesshaftigkeit: Etymologisch betrachtet weisen Wörter mit der Endung –ierung (wie Qualifizierung) meist auf den Handlungsprozess und das Geschehen hin, während Wörter mit der Endung -ation (wie Qualifikation) eher das Ergebnis einer Handlung bezeichnen (Lampugnani & Noell 2007: 31). Betont wird hier eine dynamische Komponente, die Abstand nimmt von einem statischen, bewahrenden Landschaftsverständnis.

Weiterentwicklung: Die Transformation suburbaner Landschaft als dynamische Anpassungsstrategie von Lebensräumen an sich wandelnde gesellschaftliche, ökonomische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen.

Qualitative Verbesserung: Der Begriff Qualifizierung impliziert auch immer die qualitative Verbesserung eines bestehenden Zustandes. Die immanente normative Dimension stellt die Frage nach dem zugrunde liegenden Bewertungsmaßstab. Für den Fall des vorliegenden Forschungsgegenstandes wird eine Verbesserung mit dem Ziel der Erhöhung der Lebensqualität für möglichst viele Menschen (Gemeinwohlinteressen) gleichgesetzt. Lebensqualität wird hier umfassend verstanden und bezieht die verschiedenen Dimensionen und Funktionen von Landschaft mit ein (s. Kap. II. 1).

Die qualitative Verbesserung bezieht sich in vorliegender Arbeit sowohl auf das Ergebnis eines Prozesses als auch auf den Prozess selbst und die in ihm agierenden Akteure.

Das hier zugrundeliegende Verständnis distanziert sich von einer rein gestalterischen Qualifizierung bzw. ‚In-Wertsetzung‘, sondern zielt auf eine umfassende Sicht, die den Planungsgegenstand, den Prozess selbst sowie die Haltung, Denkmuster und Wahrnehmung der handelnden Akteure, der direkt Betroffenen und der Öffentlichkeit insgesamt mit einbezieht. Es wird davon ausgegangen, dass eine veränderte Wahrnehmung und Wertschätzung sowie neue Aneignungs- und Nutzungsformen zu einer Erhöhung der Lebensqualität und neuen Bindungen führt, die zu einem gesteigerten öffentlichen Interesse an der Freiraumerhaltung beitragen.

Transformation: Es wird der (neutrale) Begriff ‚Transformation‘ in Abgrenzung zu den mit negativen Konnotationen verbundenen Begriffen wie ‚Landschaftsverbrauch‘, ‚Flächenfraß‘ oder ‚Flächeninanspruchnahme‘ verwendet, denn sie suggerieren, dass etwas ‚verbraucht‘ oder ‚zerstört‘ wird. Tendenziell wird damit eine Umwandlung oder Transformation von ‚Landschaft‘ per se als negativ bewertet, ein voreingenommenes Denken, das den Blick für Problemlösungen verstellen kann.

Integrierte Entwicklung: Der Begriff integrierte Entwicklung umschreibt aktives Planungshandeln jenseits sektoraler Zugänge unter Anwendung interdisziplinärer und transdisziplinärer Planungsansätze (s. Kap. II. 2.4). Darüber hinaus wird damit ein Planungsansatz angesprochen, der ‚Stadt und Landschaft‘ mit den zugehörigen räumlichen Strukturen, Akteuren und sozialen, ökonomischen, ökologischen und rechtlichen Rahmenbedingungen ‚zusammendenkt‘ und daraus neue Potentiale der räumlichen Entwicklung der suburbanen Landschaft generiert.

Die Begriffe **Prozess** und **Projekt** sowie **Prozessmanagement** und **Prozessoptimierung** werden in Kapitel III. 2.2 erläutert.

II. HERAUSFORDERUNGEN UND POTENTIALE FÜR QUALIFIZIERUNGSPROZESSE SUBURBANER FREIRÄUME

In den nachfolgenden Kapiteln werden spezifische Merkmale des Planungsgegenstandes suburbaner Freiraum identifiziert (s. Kap. 1) sowie der in Wissenschaft und Politik ablesbare ‚Perspektivenwandel auf Landschaft‘ (s. Kap. 2) dargestellt. Ziel ist die Ableitung von Herausforderungen und Potentialen für Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume. Sie werden in Kapitel II. 3 in fünf potentielle Handlungsfelder zusammengefasst. Die Möglichkeiten und Herausforderungen ihrer Übersetzung in die planungspraktische Realität werden in Teil IV anhand der gewählten Fallstudien (s. Kap. III. 1.3.1) untersucht. Die planungspraktischen Implikationen der potentiellen Handlungsfelder sind in Kapitel VI. 2 zusammenfassend dargestellt.

1 Merkmale suburbaner Freiräume

Der Planungsgegenstand suburbaner Freiraum, wie er im Rahmen der vorliegenden Arbeit definiert wurde (s. Kap. I. 5), zeigt in wachsenden Stadtregionen spezifische Merkmale, die im Rahmen von Qualifizierungsprozessen besondere Herausforderungen bedeuten und Potentiale bieten können. Sie werden am Ende des Kapitels in Tab. 7 zusammenfassend dargestellt.

- **Hohe Transformationsdynamiken & Wandel:** Suburbane Freiräume unterliegen einer besonders hohen Dynamik an anthropogen bedingten Transformationsprozessen. Diese sind deutlich umfassender und rasanter als der sich durch landschaftliche Eigendynamiken ständig vollziehende, ‚natürliche‘ Wandel durch fortschreitende Sukzession (bei fehlendem anthropogenen Einfluss) oder durch vorindustrielle kulturelle Nutzungen und Bewirtschaftungsweisen. Die anthropogen bedingte Dynamik ist in der suburbanen Landschaft aufgrund der sich kumulierenden Flächenkonkurrenzen besonders hoch. Unterschiedliche Veränderungsdynamiken vollziehen sich räumlich wie zeitlich parallel. Gerade in wachsenden Stadtregionen sind die Freiräume dadurch auf schmale Korridore oder Freirauminseln zusammengeschmolzen. Insbesondere auf den administrativen Gebieten der Kernstädte sind häufig nur noch kleine Restflächen vorhanden. Interkommunale bzw. stadregionale Strategien der Freiraumentwicklung und -steuerung werden notwendig.
- **Uniformität & Heterogenität:** Durch ihre typische naturräumliche Ausstattung (biotische und abiotische Faktoren) sind Freiräume generell einzigartig und lokal unterschiedlich ausgeprägt. Durch die hohe Dynamik anthropogener Transformationsprozesse in der suburbanen Landschaft sind aber auch ‚identitätslose‘, uniforme Freiräume in heterogenen patchworkartigen Strukturen entstanden, die zudem häufig nicht als ‚Landschaft‘ wahrgenommen und angeeignet werden. Die Identifikation mit den Freiräumen der suburbanen Landschaft ist meist gering, was abgesehen von Einzelinteressen in der Regel zu einer geringen ‚Verteidigungsbereitschaft‘ gegenüber Nutzungsänderungen im Rahmen von Transformationsprozessen führt.
- **Nebenprodukt & mangelnde Wirksamkeit klassischer Steuerungsinstrumente:** Suburbane Freiräume sind in vielen Fällen letztlich ‚Nebenprodukte‘ gesellschaftlicher und ökonomischer Entwicklungsprozesse. Ihre Entstehung ist nicht mit einer aktiven planerischen Steuerung verbunden, sondern häufig ein ‚Zufallsprodukt‘ ungeplanter Prozesse. Dies ist auch Ausdruck ei-

ner unzureichenden Steuerungswirkung angewendeter Strategien und Planungsinstrumente (s. Kap. I. 1.1.2).

- **Wahrnehmungsdefizit & fehlende Leitbilder:** Suburbane Freiräume in der suburbanen Landschaft sind ein in Planung und Wissenschaft neu wahrgenommenes Phänomen mit unklarer Entwicklungsrichtung. Wissenschaft und Planung betreten hier Neuland. Es mangelt an Erfahrungen und planerischen Leitbildern im Umgang mit diesen Räumen. In der Öffentlichkeit wie auch bei Experten besteht zudem nach wie vor noch ein Wahrnehmungsdefizit.
- **Mehrdimensionalität & Akteursvielfalt:** Suburbane Freiräume zeichnen sich durch ihre Mehrdimensionalität aus. In Tab. 4 ist diese in Bezug auf die ökologische, sozio-kulturelle und ökonomische Dimension dargestellt. Suburbane Freiräume sind Räume multifunktionaler Nutzungsansprüche, in denen konkurrierende Flächenansprüche bestehen und vielschichtige Interessenslagen vereint werden müssen. Diese sind z.B. die Bedarfe der Siedlungs- und Verkehrsflächenentwicklung, intensiver landwirtschaftlicher Nutzung, ökologischer Ansprüche an die Erhaltung von Flächen zum Schutz von natürlichen Ressourcen (Arten- und Biotopschutz) sowie Bedürfnissen nach attraktiven Naherholungsflächen. Dies führt zu einer heterogenen Nutzungsstruktur, einem differenzierten Akteursspektrum und vielschichtig erzeugten ‚Raumbildern‘. Darin liegen aber auch hohe Potentiale. Durch die Nutzung von Synergieeffekten zwischen unterschiedlichen, sich vermeintlich ausschließenden Flächennutzungen in Form von multifunktionalen Freiräumen könnten Win-win-Situationen für alle Beteiligten entstehen. Es handelt sich um eine integrierte Planungsaufgabe, die kollektives Handeln und die Integration unterschiedlicher Sichtweisen voraussetzt, denn suburbane Freiräume sind ein inter- bzw. transdisziplinäres Produkt.

Ökologische Dimension	Sozio-kulturelle Dimension	Ökonomische Dimension
Bodenschutz und Wasserhaushalt	Erscheinungsbild, ästhetische Wahrnehmung	Produktion von Nahrungsmitteln (urbane Landwirtschaft)
Arten- und Biotopschutz (Biodiversität)	Naturerfahrung; Naturerleben und Naturverständnis	Produktion nachwachsender Rohstoffe (Energiewirtschaft)
Klimaschutz und Lärmschutz	Identifikation	Weicher Standortfaktor, strukturelle Bedeutung
Schutz natürlicher Ressourcen	Naherholung und Freizeit	Touristische Vermarktung, Freizeitnutzung
Lebensraum des Menschen	Partizipation und Engagement	Steigerung von Immobilienwerten bzw. Baugrundstücken
	Kommunikation und Begegnung	Imagefaktor: Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit im Wettbewerb der Städte und Regionen um Wohn- und Gewerbeansiedlungen
	Kulturlandschafts- und Gartenkulturgeschichte	

Tab. 4: Mehrdimensionalität suburbaner Freiräume

- **Nachbarschaften & Nähe:** Suburbane Freiräume grenzen vielfach an mehr oder weniger dicht von Bebauungsstrukturen geprägte Gebiete an. Dadurch ergibt sich auf der einen Seite ein besonders hoher Konkurrenzdruck mit potentielltem Bauland. Gleichzeitig eröffnet diese räumliche Nähe aber auch Potentiale für neue innovative Lösungsansätze hinsichtlich neuer Freiraumtypologien oder Kooperationsformen und Trägerschaften.
- **Privateigentum & Kollektivgut:** Bei suburbanen Freiräumen handelt es sich in der Regel um Flächen, die einer aktuellen Nutzung unterliegen. Sie werden insbesondere in Abhängigkeit von der Bodenqualität land-, wasser- oder forstwirtschaftlich genutzt, liegen brach oder sind versiegelt. Häufig befinden sie sich in Privateigentum oder sind verpachtet. Es handelt sich also in der Regel nicht um eine ‚freie Fläche‘, über die frei verfügt und die ‚beplant‘ werden kann. Ausnahmen sind Brachflächen, die gerade in schrumpfenden Stadtregionen zunehmend entstehen oder Nutzungsaufgaben und Flächenstilllegungen, von denen insbesondere Grenzertragsstandorte in wachsenden Stadtregionen betroffen sind. Die bewirtschaftenden Akteure bzw. Eigentümer sind demnach frühzeitig in die Qualifizierungsprozesse zu integrieren, um sie als Kooperationspartner zu gewinnen.

Über die tatsächliche Bewirtschaftung hinaus werden suburbane Freiräume aber auch von der Allgemeinheit als Kollektivgut (Erholungslandschaft, Aussicht etc.) genutzt. Durch diese Eigenschaft von ‚Landschaft‘ als Kollektivgut werden aber Selbsthilfeprozesse und privates Engagement gehemmt. Denn die Kosten für Qualifizierungsstrategien sind von einzelnen zu tragen, führen aber zu einem kollektiven gesellschaftlichen Nutzen. Diese ungleiche Kosten-Nutzenverteilung „erschwert (...) eine kollektive Problembearbeitung und die Bereitschaft von Akteuren sich für Natur und Landschaft einzusetzen“ (Fürst et. al. 2006: 1). Insofern kann die Regionale 2010, in deren Rahmen die beiden Fallstudien der vorliegenden Arbeit angesiedelt sind, als ein Instrument zur Aktivierung regionaler und lokaler Selbststeuerungsprozesse verstanden werden, indem sie finanzielle Anreize bietet und damit das Hemmnis der ungleichen Kosten-Nutzen-Verteilung vermindert.

In nachfolgender Tabelle (s. Tab. 5) werden die oben identifizierten spezifischen Merkmale zusammenfassend dargestellt sowie Herausforderungen und Potentiale für Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume in wachsenden Stadtregionen abgeleitet.

II. 1 MERKMALE SUBURBANER FREIRÄUME

Merkmale	Herausforderung	Potential
Hohe anthropogen bedingte Dynamik der Transformationsprozesse	Freiraumsicherung und nachhaltige Freiraumentwicklung Steuerungswirkung Integration gesellschaftlicher und ökologischer Entwicklungen, z.B. Anpassung an Klimawandel interkommunale bzw. stadtregionale Aufgabe	Suburbane Freiräume als Möglichkeitsraum und Experimentierfeld Entwicklung innovativer und qualitätvoller Lösungen im Rahmen von Qualifizierungsprozessen
Uniforme Freiräume in heterogenen patchworkartigen suburbanen Landschaften	Erhöhung der Lesbarkeit und Stärkung des räumlichen Zusammenhangs zugunsten von Image und Identität	Stärkung der spezifisch-lokalen naturräumlichen Charakteristika Schaffung vernetzter Freiraumsysteme
Wahrnehmungsdefizit und fehlende Leitbilder Wenig Erfahrung im Umgang mit suburbanen Freiräumen	Erhöhung der Akzeptanz, Identifikation und Wahrnehmung	Vermittlungsstrategien und nutzungsorientierte Ansätze Suburbane Freiräume als Experimentierfeld; Lernprozesse der Akteure
Nebenprodukt entstanden aus gesellschaftlichen Entwicklungsdynamiken Mangelnde aktive planerische Steuerung Fehlende Wirksamkeit klassischer Steuerungsinstrumente	Entwicklung aktiver Strategien der Freiraumentwicklung als wirksames Steuerungsinstrument Interkommunale bzw. stadtregionale Aufgabe	Freiraumentwicklung als Instrument der Steuerung der Siedlungsentwicklung und der Freiraumsicherung
Mehrdimensionalität und konkurrierende Flächenansprüche Akteurs- und Interessenvielfalt	Berücksichtigung vielschichtiger Interessenslagen; Integration unterschiedlicher Akteure integrierte Planungsaufgabe, die kollektives Handeln voraussetzt	Entwicklung multifunktionaler Freiräume Suburbane Freiräume als inter- und transdisziplinäres Produkt
„Nachbarschaft“ und räumliche Nähe zu bebauten, urbanen Strukturen	Hoher Konkurrenzdruck mit Bauland erfordern identitätsbasierte Ansätze Stärkung der ökonomischen Bedeutung von Freiraum als weicher Standortfaktor	Innovative Lösungsansätze hinsichtlich neuer suburbaner Freiraumtypologien oder Kooperationsformen und Trägerschaften Landschaft als Imagefaktor und Identitätsbildung Gezielte Nutzung des ökonomischen Mehrwertes
Privateigentum & Kollektivgut	Kooperation mit den „Landbewirtschaftern“ bzw. Eigentümern Vorausschauende Grundstücksvorsichtspolitik Stärkung zivil- und privatwirtschaftlichen Engagements	Neue Trägerschaften, Finanzierungsmöglichkeiten, Kooperationsformen

Tab. 5: Merkmale suburbaner Freiräume in wachsenden Stadtregionen: Herausforderungen und Potentiale für Qualifizierungsprozesse

2 Perspektivenwandel auf Landschaft

Seit etwa Anfang der 1990er Jahre ist ein Bedeutungsgewinn von ‚Landschaft‘ feststellbar. Die zunehmende Wahrnehmung und Anerkennung von suburbaner Landschaft als Gegenstand von Planung und Forschung sowie eine offensive entwicklungsorientierte Perspektive der Qualifizierung geht einher mit einem tiefgreifenden Perspektivenwandel auf ‚Landschaft‘ und eine veränderte Haltung im planerischen Umgang. Dies spiegelt sich insbesondere in der wissenschaftlichen Debatte, in politischen Programmen und Leitbildern sowie in der Planungspraxis wider. In diesem Kapitel werden fünf, sich aktuell in Wissenschaft, Politik und räumlicher Planung gleichermaßen vollziehende **Entwicklungstrends** identifiziert und beschrieben, die für diesen Wandel stehen.

1. Entwicklungsorientierte Perspektive: Vom konservierenden Freiraumschutz zur offensiven Entwicklungsaufgabe

In der Planungspraxis gewinnen offensive Strategien der Landschaftsentwicklung, die ‚Landschaft‘ einen Eigenwert beimessen und ihre gezielte Entwicklung anstreben gegenüber einer traditionell defensiv-restriktiven, auf Freiraumschutz basierenden Haltung an Bedeutung. In diesem Zusammenhang kommen vermehrt informelle Strategien und interkommunale/stadtregionale Kooperationen zur Anwendung. Eine neue Dimension stellt der Stellenwert in der Raumentwicklungspolitik dar verbunden mit einer entwicklungsorientierten Perspektive der ‚Kulturlandschaftsentwicklung‘, die als Aufgabe einer kooperativen und „*landschaftsorientierten Regionalentwicklung*“ (Fürst et. al 2008: 11) verstanden wird (s. Kap. 2.1).

2. Physisch-räumliche Perspektive: Von der ‚historischen Kulturlandschaft‘ zu ALLES ist Landschaft!

Sie zeigt sich an einer in allen raumwissenschaftlichen Disziplinen intensiv und auch kontrovers geführten Debatte um eine Erweiterung der Perspektive auf Landschaft verbunden mit einer Ausdehnung des Landschaftsbegriffs auch auf ‚naturferne‘, urbane Räume oder so genannte ‚Alltagslandschaften‘. Dies geht einher mit einer Distanzierung von einem traditionellen Landschaftsverständnis im Sinne einer durch vorindustrielle Bewirtschaftungsweisen entstandenen Kulturlandschaft (s. Kap. 2.2).

3. Sozialwissenschaftliche Perspektive: Vom physischen Raum zum sozial konstruierten Handlungsraum

Der sozialwissenschaftliche Ansatz, der Landschaft als gesellschaftlich produzierten und wahrgenommenem Raum, als soziales Konstrukt des menschlichen Bewusstseins versteht, erhält erst in jüngster Zeit zunehmend Eingang in die Forschungen raumwissenschaftlicher Disziplinen und hier insbesondere in die kulturlandschaftsbezogene Forschung. Neben den materiell-physischen Aspekten sind bei diesen Ansätzen die Wahrnehmungs- und Identifikationsprozesse vor dem Hintergrund der kulturellen und gesellschaftlichen Veränderung von Landschaft zentral (s. Kap. 2.3).

4. Holistische Perspektive: Von sektoralen Zugängen zur interdisziplinären und integrierenden Aufgabe

Der Komplexität von Landschaft wird zunehmend mit der Integration anderer fachdisziplinärer Zugänge begegnet. In jüngster Zeit erhalten zunehmend eine sozialwissenschaftliche Perspektive auf Landschaft sowie identitätsräumliche Ansätze im Sinne von ‚Place-making‘ Eingang in

die Forschung. Landschaftsentwicklung wird dabei zunehmend als inter- bzw. transdisziplinäre Aufgabe verstanden (s. Kap. 2.4).

5. Ökonomische Perspektive: Wachsende Bedeutung als weicher Standortfaktor

Es ist eine zunehmende Einbeziehung von ökonomischen Wirkungen von ‚Landschaft‘ in stadt- und raumentwicklungspolitische Zielsetzungen sowie immobilienwirtschaftliche Projekte und unternehmenspolitische Entscheidungen erkennbar. Die ökonomische Dimension weitet sich dabei jenseits der klassischen Nahrungsmittelproduktion aus auf die strukturpolitische, immobilienwirtschaftliche, touristische und identitätsstiftende Bedeutung von Landschaft als weicher Standortfaktor zur Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit im Wettbewerb der Städte und Regionen um Wohn- und Gewerbeansiedlungen (s. Kap. 0).

Im Folgenden werden die fünf identifizierten Entwicklungstrends näher beschrieben. Sie sollen auf die wesentlichen Tendenzen hinweisen, die auf einen tiefgreifenden Perspektivenwandel auf Landschaft hindeuten. Sie stellen aber keine umfassende und in alle Richtungen abgesicherte Analyse der aktuellen Situation dar. Die Entwicklung einer offensiven, entwicklungsorientierten Perspektive, die Ansatzpunkt dieser Arbeit ist, wird in Kapitel 2.1 unter Einbeziehung des historischen Kontextes ausführlich behandelt. Die weiteren Entwicklungen bzw. die identifizierten Neuausrichtungen werden vor dem Hintergrund des aktuellen Wissenschaftsdiskurses kurz beschrieben. Eingebettet in diesen Diskurs sind auch die Reflektion des Landschaftsbegriffes, sein historischer Kontext sowie aktuelle theoretische Konzeptionen zum Landschaftsverständnis.

Der Perspektivenwandel zeigt sich aber nicht nur in der Theorie. Vielmehr findet er seit Ende der 1990er Jahre bereits Eingang in politische Programme und Leitbildern (z.B. EUREK, ELC und Leitbild der MKRO). Während sich die Diskussionen über alle raumwissenschaftlichen Disziplinen erstrecken, ist insbesondere auf raumordnungspolitischer und europäischer Ebene eine Veränderung und Festschreibung in Programmen festzustellen. In Kapitel II. 2.6 werden deshalb die wesentlichen und einflussreichsten Programme dargestellt. Dies geschieht vor dem Hintergrund der Frage wie sich die beschriebenen Entwicklungstrends dort wieder finden und welche Aussagen zum Forschungsgegenstand suburbaner Freiraum und dem planerischen Umgang gemacht werden.

Im Ergebnis werden in Kapitel II. 3 potentielle Handlungsfelder abgeleitet, anhand derer die planungspraktischen Konsequenzen dieser planungstheoretischen Diskussionen für Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume diskutiert werden (s. Kap. VI. 2).

2.1 Entwicklungsorientierte Perspektive: Vom konservierenden Freiraumschutz zur offensiven Entwicklungsaufgabe

In der Planungspraxis gewinnen offensive und entwicklungsorientierte Strategien der Freiraumentwicklung gegenüber defensiv-restriktiven, ausschließlich auf konservierenden Naturschutz basierenden Ansätzen deutlich an Bedeutung. Zahlreiche Kommunen reagieren mit der Qualifizierung bzw. Inwertsetzung von Landschaft mit dem Ziel diese zu erhalten (Schutz durch Nutzung). Den entwicklungsorientierten und offensiven Ansätzen der Entwicklung ‚neuer Landschaften‘ steht aber bis heute der bewahrende, schutzorientierte Gedanke des Naturschutzes häufig kontrovers gegenüber (Heiland 2010: 280). Diese beiden strategischen Ausrichtungen, die naturschutzorientierte und die landschaftsgestalterische, verfolgen oft konträre Entwicklungsziele, die

in der historischen Entwicklung der Landschaftsplanung fest verankert sind.¹ Sie gehen zurück auf die von Runge (1998: 11) als „*Ursprungsbewegungen der Landschaftsplanung*“² bezeichneten Bewegungen der ‚Landesverschönerung‘ und der Natur- und Heimatschutzbewegung, die sich in ihren Zielrichtungen bereits Ende des 19. Jahrhunderts deutlich voneinander abgrenzten. Die Natur- und Heimatschutzbewegung entstand als Gegenreaktion zu den mit der frühen Industrialisierung einhergehenden umfassenden Landschaftsveränderungen und reagierte auf die ‚Landschaftszerstörungen‘ mit Unterschutzstellungen und den Forderungen nach Schutz und Erhalt des ‚Schönen‘, einer kleinbäuerlich geprägten, vorindustriellen Kulturlandschaft.³ Demgegenüber zielen die Strategien der Landesverschönerung auf die landschaftliche Einbindung der in der Industrialisierung neu entstandenen Bauwerke, um „*das Verschwinden des ursprünglich Schönen weniger schmerzlich [zu] empfinden*“ (Glogau 1904).

Die Ideen der großräumigen Entwicklung von Landschaft reichen demnach zurück auf die zu Beginn des 19. Jahrhunderts mit der ‚Landesverschönerung‘ aufkommenden Landschaftsauffassungen. Nach Haber (2001: 9) lassen sich zwei Entwicklungslinien bzw. „*zwei Ideen von Landesverschönerung*“ festmachen: die Vertreter der ‚Landeskultur‘ und der ‚Landschaftskultur‘. Beide Strömungen vereinen nutzungsorientierte und ästhetische Bestrebungen in dem zentralen Gedanken der Landesverschönerung „*als Verbindung des Schönen mit dem Nützlichen*“ (Runge 1998: 12). Während die Vertreter der Landeskultur in erster Linie die Urbarmachung und intensivierte Kultivierung von Land mit dem Ziel einer effizienteren Landbewirtschaftung verfolgten⁴, sahen die Vertreter der Landschaftskultur ihre ästhetischen Ideale nach dem Vorbild des Landschaftsparkes des 18. Jahrhunderts bzw. der Landschaftsmalerei verwirklicht. Die gesamte Landschaft sollte nach dem idealisierten Bild einer kleinbäuerlichen, vorindustriellen Landwirtschaft verschönert bzw. erhalten werden (Haber 2001: 11). Vorwiegend im Kreise der Gutsherren und Großgrundbesitzer wurden nach dem Vorbild der englischen Landschaftsgärten großräumig Landschaft nicht nur nach nutzungsorientierten Gesichtspunkten angelegt, sondern mit den Elementen der englischen Landschaftsgartenkunst durchsetzt. Bekannte Beispiele sind die Anlagen um Dessau und Wörlitz oder auch das Pücklersche Gartenreich, die im Unterschied zum Forschungsgegenstand suburbane Landschaft in ländlich geprägten Räumen realisiert wurden. Die oben beschriebenen großmaßstäblichen Planungen der Landeskultur können als frühe Beispiele koordinierender räumlicher Planung angesehen werden.

¹ Annäherungen beider Perspektiven sind allerdings erkennbar. Im Naturschutz wurde beispielweise mit dem so genannten ‚Prozessschutz‘ (Körner 2005: 58-62) das auf den Erhalt eines bestehenden Zustandes zielende statische Schutzziel um die dynamische Komponente der kontrollierten Entwicklung erweitert.

² Runge (1998) beschreibt detailliert die Entwicklung der Landschaftsplanung als Planungsdisziplin anhand der drei Ausrichtungen ‚Naturschutz‘, ‚Landschaftsgestaltung‘ und ‚Räumliche Planung‘ bzw. ‚Landschaftsentwicklung‘.

³ Ernst Rudorff prägte in den 1880er maßgeblich die Begriffe ‚Naturschutz‘ und ‚Heimatschutz‘ und war langjähriger Protagonist der Natur- und Heimatschutzbewegung (Runge 1998: 13). Unter seiner Beteiligung und auf Anregung des Architekten Schultze-Naumburg wurde 1904 der ‚Bund Heimatschutz‘ gegründet. Ende der 1920er Jahren wurde die Heimatschutzidee zunehmend von dem aufkommenden nationalsozialistischen Gedankengut ideologisch missbraucht. Schultze-Naumburg selbst suchte nach rassentheoretischen Erklärungsansätzen für die ‚Landschaftsverchandlung‘. Er führte die „*Verschlechterung der Umwelt auf verschlechterte Erbanlagen des Volkes zurück*“ (Kost 2009: 44).

⁴ Entwässerungen, Flussbegradigungen oder die Trockenlegung von Mooren (Blackbourn 2007) wurden in großem Maßstab durchgeführt. Ein landeskulturelles Großprojekt war beispielsweise die Austrocknung und Urbarmachung des Donaumooses in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts (Runge 1998: 7).



Abb. 6: ‚Patchworklandschaft‘
(tx architekten, Berlin, in: *BMVBS/BBR 2006a: 101*)

Bis heute haben sich das Gedankengut und die Bilder einer idealtypischen, vorindustriellen Kulturlandschaft trotz veränderter Bewirtschaftungs- und Produktionsbedingungen in den planerischen Zielvorstellungen der Landschaftsentwicklung erhalten. Dies betrifft nicht nur aktuelle Leitbilder bei der Entwicklung von Pflegekonzepten im Naturschutz oder bei der Landesdenkmalpflege. Auch bei ‚neuen‘ Landschaftsentwicklungen sind solche tradierten Bilder noch leitend, obwohl sie in der Regel nicht mehr als Folge der Landnutzung ‚produziert‘ werden. Ihre Unterhaltung ist daher nur noch mit einem erheblichen Pflegeaufwand möglich. Beispiele wie die IBA Emscher Park zeigen aber auch, dass bereits ein Umdenken stattgefunden hat.⁵ Auch das Forschungsprojekt ‚future landscapes‘ (BMVBS/BBR 2006a) leistet einen Beitrag zur Entwicklung neuer Landschaftsvorstellungen, indem es unterschiedliche Landschaftsszenarien/ -visionen visualisiert (s. Abb. 6).

Die in Teil I beschriebenen, aktuellen Ideen einer aktiven und qualifizierenden Entwicklung großräumig angelegter Freiraumsysteme sind nicht grundsätzlich neu. In einem verkürzten historischen Diskurs (s. Exkurs 1) soll nachfolgend, unterlegt mit Beispielen, ein Überblick über die Entstehung und Entwicklung bewusst geplanter, großräumig vernetzter Freiraumsysteme sowie den einflussreichsten Strömungen gegeben werden.⁶

Es wird aufgezeigt, dass der Vernetzungsgedanke einzelner Freiräume, ihre planmäßige und aktive Entwicklung, aber auch eine das Umland einbeziehende Perspektive bereits in frühen Ideen insbesondere von Mitte des 19. bis Anfang des 20. Jahrhunderts entstanden sind und auch umgesetzt wurden. Das Neue an den heutigen Entwicklungen ist insbesondere die Sichtweise auf die und die Lesart der Landschaft, die sich i. S. suburbaner Landschaften langsam verändert. Sie geht einher mit einem sich aktuell vollziehenden ‚Perspektivenwandel‘, der sich anhand der in Kapitel II. 2 identifizierten (mindestens) fünf Entwicklungstrends beschreiben lässt. Daneben führen veränderte Planungskulturen weg von einer Politik der Durchsetzung planerischer Vorstellungen Einzelner hin zu neuen kooperativen Planungspartnerschaften und vielschichtigen ‚Aushandlungsprozessen‘ mit unterschiedlichsten, im Raum wirtschaftenden, ihn nutzenden und gestaltenden Akteuren.

⁵ Durch die IBA Emscher Park wurde eine neue Perspektive auf die entstandene Industrielandschaft entwickelt. Sie führte zu einer veränderten gesellschaftlichen Bewertung der ursprünglich mit ‚Landschaftszerstörung‘ gleichgesetzten Industrielandschaft als erhaltenswertes Erbe der Industriegeschichte.

⁶ Dies erscheint auch deshalb wichtig, um der Verfestigung fehlerhafter Behauptungen der aktuellen Forschungsliteratur entgegen zu wirken. Z.B. stellt Boczek (2007) das Ziel der Vernetzung von Freiräumen als ‚neue‘ Entwicklung heraus.

EXKURS 1: Historischer Rückblick zur Entwicklung vernetzter Freiraumsysteme

Die Entfestigung der Städte: Erste schmale Grün- und Alleegürtel auf ehemaligen Befestigungsflächen als Vorläufer von Grüngürteln

Als Vorläufer großräumig vernetzter Freiraumsysteme und im Speziellen aktueller Grüngürtelplanungen werden vielfach die in Deutschland bereits um die Wende zum 19. Jahrhundert, vor allem auf ehemaligen Befestigungsanlagen im Rahmen der Entfestigung der Städte entstandenen Alleerlinge (z.B. Frankfurter Promenadenring 1807) oder Grüngürtel (z.B. München ab 1791, Bremen 1802 oder Hamburg 1804; Bernatzky 1960: 9f) angeführt.⁷ Diese ersten ‚Grüngürtel‘ waren in der Regel äußerst schmal⁸ und sollten nach Aufhebung der Stadtbefestigung eine „*wachstumsbegrenzende Wirkung*“ entfalten, auch „*wenn sie oft nur den äußersten Stadtrand markierten*“ (Richter 1981: 34). Nach Richter (1981: 34) haben die Grüngürtel aber „*auch das Bedürfnis nach Freiraum, nach Erholungsmöglichkeiten, und sei es nur zum Promenieren, in unmittelbarer Stadtnähe*“ sowie stadtgestalterische Funktionen erfüllt. Sie hatten aber noch keine „*nach außen gerichtete Gliederungsfunktion*“ (Hennebo 1979).⁹ Häufig übernahmen aber die bereits vorhandenen Grüngürtel später ‚zufällig‘ stadtgliedernde Funktionen, da sich die Städte angesichts des raschen Bevölkerungswachstums schnell über das etablierte grüne Ringsystem hinaus ausdehnten. So wurde der Frankfurter Promenadenring 1807 bereits in die Stadterweiterungsplanung einbezogen und gezielt eingesetzt, um den Stadtkörper zu gliedern. In dieser Phase schwinden aber bereits ehemals vorhandene Flächenpotentiale zur Anlage von Freiräumen zugunsten von Stadterweiterungen und Infrastrukturplanungen.¹⁰

Die Schaffung von Wall-Grünflächen auf den ehemaligen mittelalterlichen oder barocken Festungsbauwerken kann aber nur bedingt als Ursprung heutiger Grüngürtelplanungen angesehen werden, da sie „*vornehmlich auf das ‚zufällige‘ Vorhandensein der Befestigungsanlagen zurückzuführen*“ sind und nicht „*Gegenstand stadtplanerischer Überlegungen*“ waren (Bauer 1996: 5).¹¹ Die Grüngürtel entstanden durch den Wegfall der militärischen Nutzung sozusagen als Nebenprodukt und nicht aus einer planerischen Notwendigkeit. Somit wurde eine überkommene „*historisch begründete Tatsache zu einem formalen Schema*“ (Bernatzky 1960: 82).

Theoretische Ansätze, die über die schmalen Grün- und Alleegürtel hinausgehen, finden sich in zahlreichen bereits Anfang des 19. Jahrhunderts entwickelten, vielfach utopischen Stadtentwürfen zur Eingrenzung des Stadtwachstums. Das Stadtwachstum sollte demnach durch Stadtneugründungen in ausreichender Entfernung zur Kernstadt stattfinden. Weiträumige, landwirtschaftlich genutzte Flächen sollten die Pufferzonen zwischen den Städten und Siedlungen darstellen (z.B. ‚Villes Bonaparte‘, 1805 J.J. Huvé; ‚Villages of Harmony‘ 1817 R. Owen). Die Idee der Grüngürtel als Pufferzonen fand sich auch in zahlreichen Stadtneugründungen wider und verfestigte sich insbesondere durch die von Howard entwickelte Modell der Gartenstadt. Kostof (1993: 55) benennt die Planungen von Ledoux für Chaux (um 1770), der einen Ring aus Sportplätzen um die Stadt vorsah, als möglicherweise „*erstes Beispiel für die Realisierung eines Grüngürtels in einer neuen Stadt.*“ Als einer der ersten realisierten und einflussreichsten Grüngürtelprojekte gilt Parklands in der aust-

⁷ In Europa war wohl Paris unter Ludwig XIV die erste Stadt, die 1664 ihre Festungsmauern durch einen Alleegürtel ersetzte (Richter 1981: 34). Allerdings ist die Anlage von Grüngürteln im Bereich ehemaliger Befestigungsanlagen auch zu jener Zeit nicht gänzlich neu. Bauer (1996: 30) weist darauf hin, dass bereits vor der Schleifung der Stadtmauern Teile der Befestigungsanlagen mit Bäumen bepflanzt und mit Promenadenwegen ausgestattet waren. Sie fielen aber meist Stadterweiterungen zum Opfer und wurden aufgrund hoher Bodenspekulationen nicht ersetzt. Auch Bernatzky (1960: 89) weist auf seit dem Mittelalter bestehende Nutzungsformen der Befestigungsanlagen hin. Die räumliche Enge der Städte hatte die „*gewerbliche und gartenbaulich-landwirtschaftliche Nutzung der in Friedenszeiten sonst brach liegenden Festungsflächen,*“ aber auch der diesen Bereichen vorgelagerten Flächen, zur Folge: dies ließ eine „*fruchtbare Gartenlandschaft vor den Toren und auf den Wällen, durch die schattige Spaziergänge führten,*“ entstehen (Bernatzky 1960: 89).

⁸ Der Alleegürtel in Paris war etwa 36 m breit und mit einer vier- bis sechsreihigen Allee gestaltet (Richter: 1981: 34).

⁹ Hennebo (1979) und Schmidt (1971) klassifizieren die Systeme ‚Grüner Ringe‘ in drei Grundformen:

1. Stadtbegrenzende Grüngürtel; 2. Stadtumgebende Freiraumzonen; 3. Stadtgliedernde Grünringe. Richter (1981: 34ff.) übernimmt diese Systematisierung.

¹⁰ In Frankfurt wurde beispielsweise zugunsten neuer Stadterweiterungsflächen nicht die gesamte Breite der ehemaligen Wallanlagen als Grünfläche ausgebildet. Insbesondere aber als um 1850 bis zur Wende zum 20. Jahrhundert die ehemaligen Wallanlagen für die Anlage neuer Ringstraßen (z.B. Köln 1881) mit seitlicher Bebauung und Eisenbahnen genutzt wurden, gingen bereits zuvor realisierte Grünflächen auf den ehemaligen Wallanlagen dauerhaft verloren. Beispiele hierfür sind Mannheim, Hamburg oder München (Bernatzky 1960: 9f).

¹¹ Demnach waren „*häufig Kostengründe, ungünstiger Baugrund oder eine Wertsteigerung der angrenzenden Grundstücke ausschlaggebend*“ für eine Nichtbebauung (Bauer 1996: 3 unter Bezug auf Stübgen 1890).

ralischen Kolonialstadt Adelaide, 1837 (Amati 2008: 13). Ein besonders frühes Beispiel eines Grüngürtels, dessen konzeptionelle Überlegungen zudem über eine rein stadtbegrenzende Wirkung hinausgeht und letztlich von einem weiteren Stadtwachstum jenseits einer räumlich begrenzten Pufferzone ausgeht, ist der um die damalige City of London 1580 per Verordnung ausgewiesene Londoner green belt. Seine zukünftig stadtgliedernde Wirkung wird durch die räumliche Begrenzung auf drei Meilen impliziert.¹²

Der Einfluss Dohna-Poninskas: Erste theoretisch-konzeptionelle Ansätze ‚Grüner Ringe‘ im planmäßigen Städtebau

Der Grüngürtel als planerisches Instrument im heutigen stadtentwicklungsplanerischen Sinn wurde in Mitteleuropa erstmals im Rahmen der von Dohna-Poninska 1874 entwickelten theoretischen Ansätze diskutiert. Ihre 1874 unter dem Pseudonym Arminius¹³ erschienene Veröffentlichung ‚Die Großstädte in ihrer Wohnungsnoth und die Grundlagen einer durchgreifenden Abhilfe‘ gilt als erste eingehende Reaktion auf die sozialen, hygienischen und städtebaulichen Missstände der frühen Stadterweiterungsprojekte (Bauer 1996: 30), die mit der rasant wachsenden Bevölkerung durch die einsetzende Industrialisierung notwendig wurden und zu einer bis dahin nicht gekannten Ausdehnung der Städte führte. Nach Lohrberg (2001: 13) prägte sie darin zuerst den Begriff ‚Grüner Ring‘.

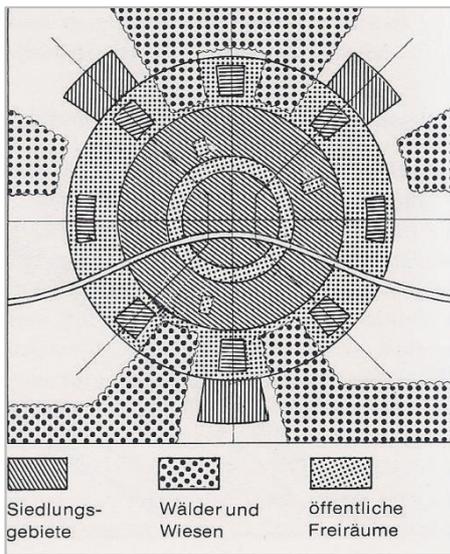


Abb. 7: Dohna-Poninskas Ideen für das Gliederungssystem einer Großstadt

(Kabel 1949: 220, in: Richter 1981: 36)

einer halben Stunden von jeder Wohnung aus erreichbar sein müsse“ und die „Stadt rings in der Breite einer halben Meile“ umgeben sollte, zeigt. Dabei hat der grüne Ring keine stadtbegrenzende, sondern eine stadtgliedernde Funktion, die eine Bebauung jenseits der ausgewiesenen Bereiche ermöglicht (Bauer 1996: 192). Dohna-Poninska konnte sich zudem eine Teilbebauung dieser Flächen mit Wohnungen und öffentlichen Gebäuden bis zu einem Fünftel vorstellen (Dohna-Poninska 1874: 142). Die Ideen Dohna-Poninskas sind in Abb. 7 visualisiert. Wenngleich diesen frühen Ideen keine direkten Auswirkungen auf die städtebauliche Praxis zugesprochen werden (Bauer 1996: 31), stießen sie doch die Diskussion auf theoretisch-konzeptioneller Ebene an. Es zeigt sich ein Wandel der Fokussierung auf die stadttinnere Freiflächenversorgung in einzelnen Stadtquartieren oder Stadterweiterungsprojekten hin zu einer ‚großräumigeren‘ Sichtweise der planmäßigen Entwicklung gesamtstädtischer Freiraumsysteme.

Nur zwei Jahre nach Dohna-Poninskas Veröffentlichung forderte Reinhard Baumeister 1876 für Stadterweiterungen neben der Regelung der Verkehrs- und Wohnungsfrage eine ausreichende Versorgung mit „Squareanlagen“ (1876: 184f). Im Hinblick auf Dohna-Poninskas Vorschlag eines Grünen Ringes bezweifelt Baumeister (1876), ob so große Flächen „aus öffentlichen Mitteln angekauft werden können.“ Er schlägt daher vor, lediglich „einige beträchtliche Parkflächen“, aber keinen geschlossenen Ring auszuweisen und bezog auch Bereiche außerhalb der Stadterweiterungen in seine Überlegungen mit ein: Es sollten „größere Theile der Flur vor den Thoren dem Erholungsbedürfnis gewidmet und zu Parks angelegt werden“ (Baumeister 1876: 191f.). Die Umsetzungsbedingungen, wie konkrete Besitz- und Nutzungsverhältnisse werden bei Baumeister aber nicht diskutiert. Diese strategischen Ansätze wurden dann als ‚Stadtrand‘-

Dohna-Poninska lenkt den Blick auf die Bedeutung einer Freiraumversorgung im gesamtstädtischen Zusammenhang und bezieht das stadtnahe Umland, die „freie Flur vor den Thoren der Großstädte,“ mit ein. Die Stadt müsse zudem als ein „organisches Ganzes“ betrachtet werden, das „nicht nur die Gebäudemassen“ beinhaltet, sondern zu dem auch „ein grüner Zubehör in freier Natur“ bzw. die „Gärten und Anlagen, die Erholungsstätten ihrer Bewohner, im Freien und Grünen“ gerechnet werden müssten (Dohna-Poninska 1874: 144). Neben dieser gesamtstädtischen Perspektive und der Bedeutung der Flächen in ihrer Erholungsfunktion bringt sie aber auch „erstmal den Aspekt des Freiflächenschutzes ein“ (Bauer 1996: 31). Er drückt sich aus in der generellen Forderung nach dem Schutz der umgebenden „freien Flur“ einer Großstadt vor weiteren Bebauungen, um einen „grünen Ring“ für die Erholung aller Bevölkerungsschichten zu sichern. Neben dem Schutzanspruch und der Erholungsfunktion der Freiräume wird ein Gestaltungsanspruch formuliert, der aber nicht über die generelle Aussage einer „zweckmäßigen Gestaltung“ hinausgeht und eine Nutzung als „Gärten, Feld, Wiese und Wald“ vorsieht (Dohna-Poninska 1874: 135). Die gute Erreichbarkeit ist das Hauptkriterium für die räumlich-strukturelle Ausbildung eines grünen Ringes (Bauer 1996: 192), wie ihre Forderung nach einem „kostbaren grünen Ring, der in höchstens

¹² „Im Hinblick auf einen so großen Vorteil für das Allgemeinwohl (...) sind (...) Opfer zu bringen. Ihre Majestät befiehlt ausdrücklich, dass jedermann absteht, innerhalb dreier Meilen vor den Toren der Stadt London irgend ein Haus oder Gebäude für Wohnzwecke zu erbauen oder zu erdulden“ (Hegemann 1911, zit. in: Richter 1981: 36).

¹³ Weitere Angaben zur Autorin und Aufdeckung des Pseudonyms finden sich bei Lohrberg (2001: 13).

Parks, die als Vorläufer zusammenhängender Grüngürtelprojekte gesehen werden (Hennebo 1979: 424), auch umgesetzt. Ein frühes Beispiel für eine Grüngürtel-Planung mit schmalen Stadtrandparks und Alleen ist die 1840 von P. J. Lenné vorgelegte Planung für die ‚Schmuck- und Grenzzüge der Residenz Berlin‘.¹⁴

Der Einfluss der nordamerikanischen Parkbewegung: Erste gesamtstädtisch vernetzte Freiraumsysteme

Spätestens mit der Ende des 19. Jahrhunderts entstandenen nordamerikanischen Parkbewegung fand die Idee gesamtstädtisch vernetzter Freiraumsysteme Eingang in die Planungspraxis. Sie wurden insbesondere aus stadthygienischen und stadtgestalterischen Gründen, aber auch wegen ihrer Erholungsfunktion für notwendig erachtet. Der in Boston 1892 von Eliot geschaffene ‚Parkzweckverband‘ wurde Vorbild für zahlreiche Planungen in nordamerikanischen Städten. Bereits um 1910 hatten 44 nordamerikanische Städte vernetzte Freiraumsysteme auf gesamtstädtischer Ebene entwickelt (Richter 1981: 38). Ein bekanntes und einflussreiches Beispiel ist das Chicagoer Parksystem von 1908 (s. Abb. 8). Die städtischen Freiräume wurden planmäßig zu einem netzartigen, die gesamte Stadt umfassenden System verbunden, das auch die Verbindung zu den Naturparks der Umgebung herstellte (Frank 2000: 81).

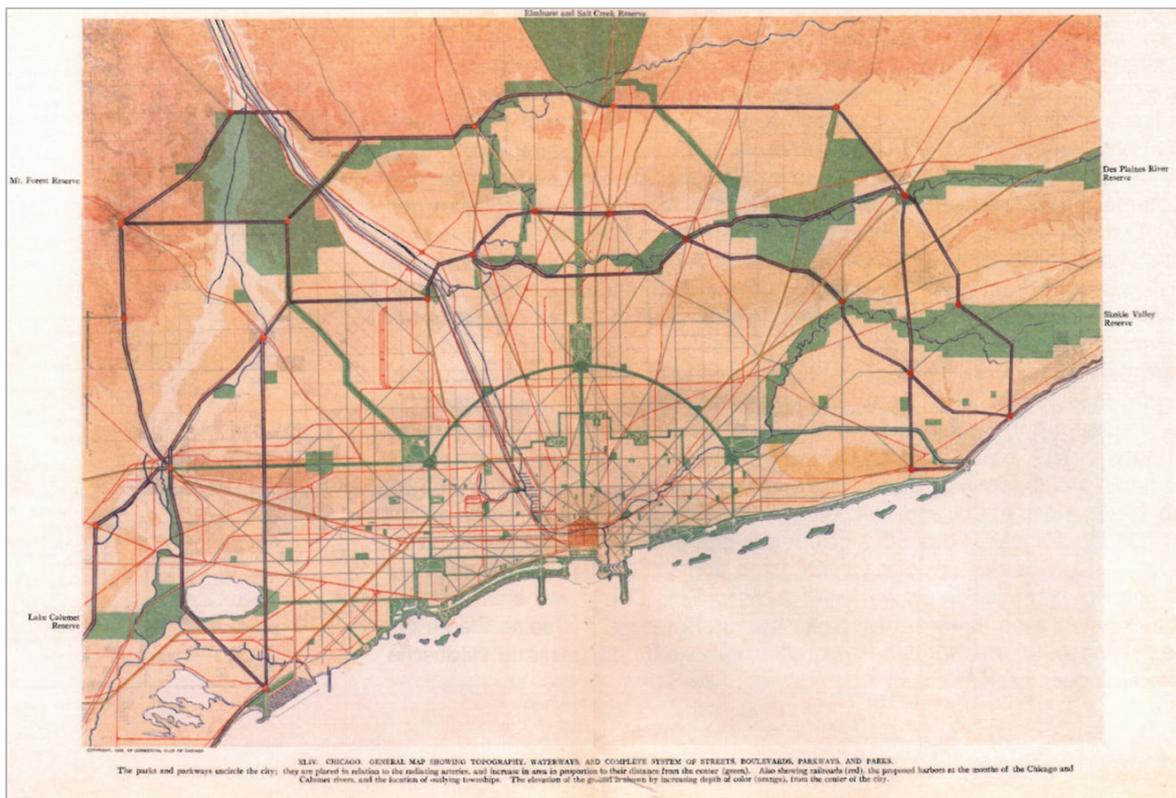


Abb. 8: Daniel H. Burnham & Edward H. Bennett: Plan of Chicago (Bodenschatz et al. 2010: 207)

In Deutschland schlug sich der Einfluss der nordamerikanischen Parkbewegung insbesondere in dem radialen Freiflächensystem von Eberstadt, Möhring & Petersen für Groß-Berlin im Jahr 1910 nieder und setzte sich in der Folge zunehmend in der städtebaulichen Diskussion und Praxis durch (Bauer 1996: 37-41). Die Innovation dieser Planung lag in der Erweiterung der zuvor auf die Stadtfächen begrenzten planerischen Freiraumperspektive auf das weitere Umland bzw. die Region. Zudem signalisierte das radiale Freiflächensystem (s. Abb. 9) die Möglichkeit und Einsicht weiterer Siedlungsentwicklung und nicht eine statische Eingrenzung der Stadt bzw. ihren räumlichen Abschluss durch monozentrische Ringsysteme (s. Abb. 10)¹⁵ – wie z.B. der noch 1905 beschlossene und dann realisierte grüne Ring des Wiener

¹⁴ Weitere Stadtrandparks plante Lenné zudem 1854 für München und 1858 für Wien.

¹⁵ Kritik an dem ringförmig ausgebildeten Freiflächensystem kam aber bereits zur damaligen Zeit auf. Bauer (1996: 90f.) identifiziert unter Nennung zahlreicher Quellen hierzu mehrere Aspekte: Hauptkritikpunkt war demnach die Durchschneidung des grünen Ringes durch die radialen Ausfallstraßen, die die Vorstellung eines grünen Ringes als durchgängiges Element in ein Bild einzelner Ringsegmente auflösen. Mit zunehmender Entfernung des Ringes zur Stadt wurde dieses Problem zwar entschärft, allerdings wurde bei einer zu peripheren Lage die deutliche Einschränkung der Erreichbarkeit und Nutzbarkeit der Flächen kritisiert. Darüber hinaus wurde die Nutzbarkeit der grünen Ringe in ihrer Gesamtheit angezweifelt. Zudem wurde befürchtet, dass der abschließende, das Stadtwachstum begrenzende, konzentrische Ring zur weiteren Verdichtung der bestehenden Großstadt führt.

Wald- und Wiesengürtels, der vorwiegend von der nordamerikanischen Parkbewegung beeinflusst wurde (Bauer 1996: 35f).

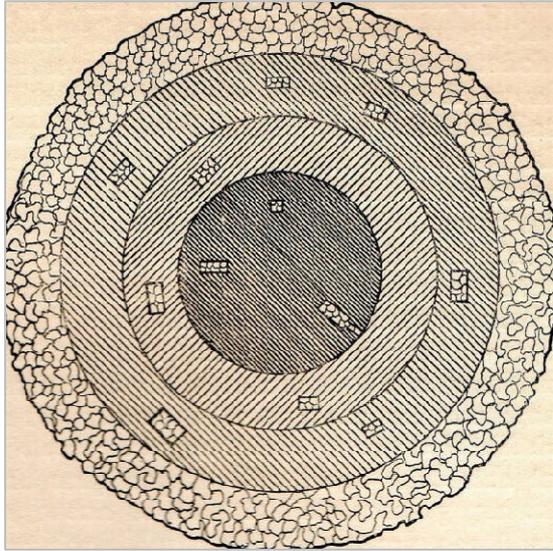


Abb. 10: Konzentrische Stadterweiterung
(Eberstadt et al. 1910: 4)

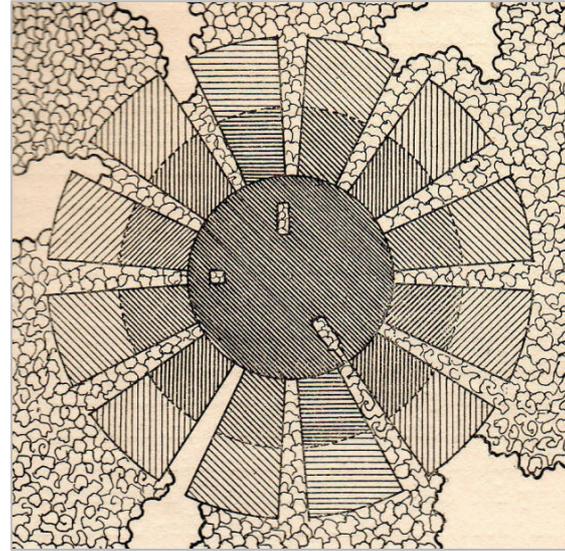


Abb. 9: Radiale Stadterweiterung
(Eberstadt et al. 1910: 5)

Der Wiener Wald- und Wiesengürtel hatte als Vorbild für weitere Grüngürtelplanungen dennoch großen Einfluss, gilt er doch als einer der ersten Grüngürtelplanungen weltweit (Faludi 1967).¹⁶ Der Entwurf Fassbenders sollte die Stadt räumlich abschließen und das unkontrollierte Stadtwachstum, das mit einem erheblichen Verlust von die Stadt umgebenden Waldflächen einherging, eindämmen (Bauer 1996: 35). Wie auch bei anderen Planungen waren insbesondere die stadtklimatischen und stadthygienischen Wirkungen, die Gliederung und die Verhinderung weiterer Zersiedlung sowie die Sicherung von Erholungsqualitäten die planerischen Ziele. Spezifische Ziele, beispielsweise im Hinblick auf konkrete Nutzungsformen wurden i.d.R. nicht angesprochen. Dies mag daran gelegen haben, dass die bestehende landschaftliche Situation bereits den Erholungsansprüchen und den ästhetischen Vorstellungen jener Zeit gerecht wurde: „Wenn die Landschaft, in welcher eine Großstadt gelegen ist, von selbst Vorzüge bietet, mit welchen öffentliche Parkanlagen auszustatten sind, so wäre es ein Überfluss, wollte man (...) Anlagen einrichten, da die Bevölkerung Gelegenheit hat, ihre Erholungen auf ländlicher Flur auch anderweitig zu finden“ (Dohna-Poninska 1874: 240f.). Dass im Wiener Wald- und Wiesengürtel die Gestaltungsideale nach dem ästhetischen Vorbild eines Landschaftsparks maßgeblich waren, zeigt dort die Umwandlung von Ackerflächen in Wiesen (Bauer 1996: 203f.).

Als Wegebereiter einer administrative Grenzen überschreitenden Gesamtplanung mit dem Ziel der Sicherung von Grünflächen zwischen den Zusammenwachsenden Städten gilt die 1912 von Schmidt veröffentlichte Dissertation,¹⁷ in der er die Thematik am Beispiel der Städte im Ruhrgebiet darstellt (Runge 1998: 9). Durch diese einflussreiche und richtungsweisende Arbeit gilt er als Begründer der deutschen Raumordnung.

Englische Einflüsse: Grüngürtel als Grundprinzip der Gartenstädte und formelle Verankerung in der Green Belt Policy

Auch englische Einflüsse trugen wesentlich dazu bei, dass insbesondere ‚Grüngürtel‘-Ideen Eingang in die Planungspraxis fanden. Das 1898/1902 von Ebenezer Howard propagierte Stadtmodell der Gartenstadt¹⁸ und die in der Folge in ganz Europa entstandenen Gartenstadtbewegungen sind hier in erster Linie zu nennen. Weniger bekannt ist, dass bereits 69 Jahre zuvor (1829) John Claudius Loudon angesichts des rapiden Stadtwachstums Londons die Idee eines alternierenden Systems aus grünen Ringen und bebauten Zonen (s. Abb. 11) formulierte.¹⁹

¹⁶ Ein Hinweis auf die Vorbildfunktion des Wiener Wald- und Wiesengürtels findet sich bei Fassbender, der unter Verweis auf seinen Entwurf für Wien generell „Grüne Gürtel um die Städte“ in die ‚Grundzüge der modernen Städtebaukunde‘ aufgenommen hat (Fassbender 1912: 103ff).

¹⁷ Schmidt, Robert (1912): Denkschrift betreffend Grundsätze zur Aufstellung eines General-Siedlungsplanes für den Regierungsbezirk Düsseldorf. Dissertation an der Königlichen Technischen Hochschule zu Aachen.

¹⁸ ‚To-morrow: a peaceful path to real reform‘ (1898) und ‚garden cities of tomorrow‘ (Neuaufgabe 1902).

¹⁹ „(...) the metropolis may be extended in alternate mile zones of buildings, with half mile zones of country or gardens“ (Loudon 1829: 687). Ich danke Prof. Dr. Diedrich Bruns für diesen Hinweis.

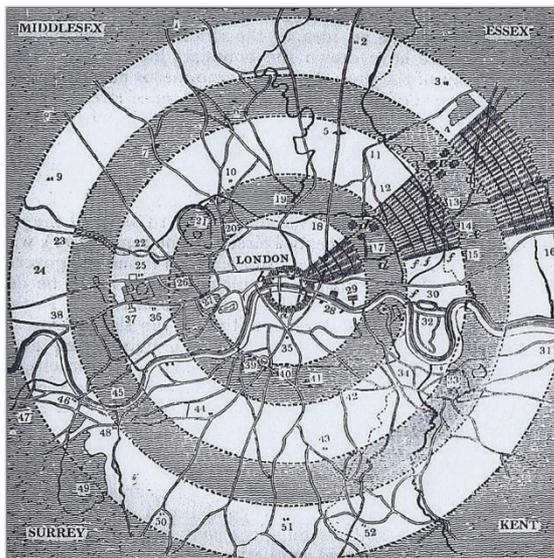


Abb. 11: Loudon's Ideen für London aus dem Jahre 1829: Ein System aus grünen Ringen alterniert mit bebauten Zonen (Loudon 1829: 687)

Grüngürtel der Gartenstadt waren aber nicht gänzlich frei von Bebauung. Sie sollten auch städtische Einrichtungen aufnehmen. Durch die Festlegung der Stadtgröße sollten die umgebenden Freiräume geschützt werden. Ein Stadtwachstum konnte daher nur durch die Neuanlage von Gartenstädten stattfinden.

Insbesondere in England kamen die Idealvorstellungen Howards auch zur Umsetzung. 1902 wurde Letchworth (Benevolo 1983: 976) nach dem von Howard entwickelten Stadtmodell als erste Gartenstadt neu gegründet. Auch die britischen New Towns (Benevolo 1983: 968-1014) folgten diesem Vorbild. 1944 wurden die Ideen im Greater London Plan von Patrick Abercrombie auch auf bestehende Metropolen übertragen (Benevolo 1983: 978f.).

Nach dem Zweiten Weltkrieg gewann die Grüngürtelidee, auch infolge der bewussten Verbreitung durch britische Planer, schnell an Einfluss.²⁰ Während wie Amati (2008: 3) feststellt, „a number of similar schemes, such as parklands, parkways and greenways, flourished during the early twentieth century,“ fand in England vorwiegend das Modell des Grüngürtels Eingang in die Planungspraxis. Der Planungstheoretiker Lewis Keeble sah die Grüngürtel gar als ein Weg, um die Ziele von Planung als Disziplin voranzubringen (Amati 2008: 6). Der besondere Stellenwert von Grüngürteln ist in England auch heute noch ablesbar. Im Rahmen der ‚green belt policy‘ sind sie im englischen Planungssystem formell verankert und in der Planungspraxis fest etabliert. Allerdings wird Reformbedarf aktuell diskutiert.

Dabei sind die grünen Ringe nicht komplett frei von Bebauungen, sondern integrieren auch öffentliche Bauwerke wie Museen etc. Loudon geht mit seiner Planungskonzeption von einer Ausbreitung Londons aus und nicht von einer Begrenzung der Stadt. Er formuliert dabei auch konkrete Ideen für die Umsetzung durch städtische Grundstückskäufe und späteren Grundstückstausch (Loudon 1829: 686-690).

Auch wenn Konzepte alternierender Grüngürtelsysteme bereits vor Howard existierten, so verfestigten sich die Ideen eines ‚green belt‘ insbesondere durch Howards Stadtmodell der Gartenstadt weiter. Auch wenn er nicht als solcher benannt wurde, so war der ‚green belt‘ begleitendes Grundprinzip der Gartenstadt. Howards zentraler Gedanke war, durch die Neugründung von Gartenstädten, städtisches und ländliches Leben zu verknüpfen und die Bebauung und Freiräume aufs Engste miteinander zu verweben. Die Gartenstadt ist durch ringförmige Grünanlagen gegliedert, wobei der äußerste Gürtel das Wachstum der Siedlung begrenzen soll. Er weist eine landwirtschaftliche und gärtnerische Nutzung auf und übernimmt eine Pufferfunktion zu den benachbarten Städten. Die ringförmigen

2.2 Physisch-räumliche Perspektive: Von der ‚historischen Kulturlandschaft‘ zu ‚ALLES ist Landschaft‘

Die Auflösung der Dualität von Stadt und Land und die Wahrnehmung und Anerkennung der resultierenden neuen stadträumlichen Realitäten geht zunehmend einher mit einer in vielen raumwissenschaftlichen Disziplinen gemeinsamen Tendenz: Die Ausweitung des physischen Bezugsraumes des Landschaftsbegriffes auf alle anthropogen geprägten Räume, unabhängig von der Landnutzung und dem Grad ihrer ‚Urbanität‘, also auch auf ‚naturferne‘ und urban geprägte Räume oder so genannte ‚Alltagslandschaften‘ (z.B. Boczek 2007, Breuste 1995, Breuste & Keidel 2008, Fürst et al. 2008, Prominski 2004b oder Schöbel-Rutschmann 2007).²¹ Um dieser Perspektive Ausdruck zu verleihen, werden vielfach, neue Begrifflichkeiten eingeführt, wie z.B. ‚Zwischen-

²⁰ „The green belt was seen by planners as an achievement to be assiduously promoted“ (Amati 2008: 5).

²¹ Diese Begriffsausweitung ist allerdings nicht ganz neu. Buchwald hat bereits 1978 Landschaft „im umfassenden Sinne als Qualität eines Teilraumes der Erdoberfläche unter Einschluß aller bebauten Flächen“ definiert (Buchwald 1978: 1).

stadt²² (Sieverts 1997), ‚totale Landschaft‘ (Sieferle 2003), ‚Territorium‘ (Corboz 2001), ‚urbane Landschaft‘ (z.B. Boczek 2007), ‚Stadtlandschaft‘ (z.B. Kurath 2010), ‚Landschaft Drei‘ (Prominski 2004a unter Bezug auf Jackson 1984), oder auch ‚Metrozonen‘²³ (z.B. Hellweg 2010; Bormann & Koch 2010). Meist handelt es sich dabei um deskriptive, wertfreie Begriffe, die das physisch, real-erfahrbare Objekt frei von Qualitäten wie Eigenart, Schönheit oder Vielfalt beschreiben und darin eine bewusste Abgrenzung zu einem normativ geprägten, ausschließlich positiv besetzten Begriff einer ‚schönen‘, strukturreichen von traditionellen Landnutzungsformen geprägten Landschaft suchen.

Ein ausgeweiteter Landschaftsbegriff, der alle anthropogen geprägten Räume umfasst, in dem also ALLES zur Landschaft wird, erscheint auf der anderen Seite aber beliebig und diffus. Er „*verschwindet in einer Leerformel*“ (Eisel 2007: 52) und birgt die Gefahr, „*seine Unterscheidungskraft zu verlieren*“ (Heiland 2010: 280). Planungspraktische Wirkungen dürften sich nicht einstellen, weil i.d.R. weder das ‚Neue‘ im Vergleich zum ‚Alten‘ noch die hinter dem Wort stehenden Zielrichtungen deutlich werden. Wenn neue Begriffe eine breite Wirkung erzielen sollen, dann müssen sie auch eine neue Sichtweise, Grund- und Werthaltungen transportieren, die dann in geänderte Handlungsweisen übersetzt werden und langfristig zu Verhaltensänderungen führen könnten. Dies kann nur durch eine Präzisierung der Inhalte und der Formulierung von Zielqualitäten erreicht werden. Andernfalls verkommen die neuen Begriffe zu modischen Worthülsen oder dienen der Idealisierung bzw. Romantisierung bestehender Zustände.

Die Vermutung liegt nahe, dass die Ausweitung des Begriffsinhaltes eine Folge fehlender alternativer Modelle und Beschreibungen der phänomenologischen Erscheinung der neuen Räume ist. Helfen könnten eine systematische, indikatorgestützte Erfassung der (suburbanen) Räume, die zu sinnvollen Klassifikationen führt. Moser et al. (2003)²⁴ sowie das Forschungsprojekt ‚future landscapes‘ des BMVBS/BBR (2006a)²⁵ bieten erste Ansätze einer Systematisierung (s. Abb. 12, Abb. 13).

²² Sieverts formuliert zwar mit dem Begriff der Zwischenstadt eine umfassende, alle Räume einschließende Perspektive, sein Landschaftsbegriff bezieht aber nicht alle bebauten Räume ein, sondern umfasst nur die Freiräume. Dies wird in seiner zentralen Forderung deutlich, dass die Landschaft „*zum eigentlichen Bindeelement der Zwischenstadt werden müsse*“ oder in der Aussage: „*Die Zwischenstadt als Landschaft zu lesen und zu gestalten, bedeutet zuerst einmal eine Umkehrung des planerischen Vorgehens: Als Hauptstrukturen werden nicht die Gebäude, sondern die topografischen Strukturen und deren Freiräume, insbesondere die Gewässersysteme herausgelesen – sie sollen das dominante und identitätsstiftende Grundgerüst bilden*“ (Sieverts 2010: 68).

²³ Der im Rahmen der IBA Hamburg 2013 entwickelte Begriff ‚Metrozonen‘ sucht allerdings eher eine Abgrenzung zur ‚Zwischenstadt‘ als eine Definition zum Verhältnis von Stadt und Landschaft. Im Gegensatz zur ‚Zwischenstadt‘ bezieht er sich nicht auf „*flächenhaft bebaute Stadtregionen*“ und „*den zerfließenden Raum der äußeren Peripherie*“, sondern auf die „*städtischen Leer- und Zwischenräume der Metropolen oder großen Städte*“, auf die „*durch Barrieren und Grenzen scharf definierten inneren Stadtränder*“ (Hellweg 2010: 8). Diese schließen vermutlich alle bebauten wie ungebauten Räume mit ein. Eine eindeutige Aussage hierzu wird nicht getroffen, der Begriff bleibt mehrdeutig und unklar (Bormann & Koch 2010: 48). Es existieren zahlreiche Zugänge, Beschreibungen und Verständnisse (IBA Hamburg GmbH 2010), womit eine Gefahr der Beliebigkeit verbunden ist.

²⁴ Moser et al. (2003: 67) entwickeln für die Schkeuditzer Kulturlandschaft unterschiedliche Teilszenarien, die sich aus vier Leitszenarien für Kulturlandschaften in Verdichtungsräumen ergeben: 1. Historische Landschaft, 2. Funktionslandschaft, 3. Multifunktionale Landschaft, 4. Nachhaltige Landschaft in Kombination mit vier lokal identifizierten Teilräumen: 1. Auenlandschaft, 2. Agrarlandschaft, 3. Stadtlandschaft, 4. Bergbaufolgelandschaft.

²⁵ Anhand von Schlüsselthemen werden Szenarien zukünftiger Kulturlandschaften entwickelt, die den Teilräumen urban, semi-urban, rural und ubiquitär zugeordnet werden:

1. Rural: Agrarproduktionslandschaft, Energieproduktionslandschaft, Natura 2030 Landschaft, Weideland, Wildnislandschaft, Musterlandschaft, Patchworklandschaft;
2. Urban: Zwischenlandschaft, Umbaulandschaft, Multifunktionale Stadtlandschaft;

Gleichzeitig gibt es Bestrebungen, die traditionellen Begriffe, insbesondere den der ‚Kulturlandschaft‘²⁶ auf das neue Phänomen anzuwenden und diese durch ihre Neudefinition zu erneuern (Fürst et al. 2008).²⁷

Verbunden ist auch dies in der Regel mit der Distanzierung von einem traditionellen Landschaftsverständnis im Sinne einer vorindustriellen Kulturlandschaft, das aber ungeachtet dessen weiterhin Verwendung findet, insbesondere im Naturschutz, der Landschaftspflege und dem Denkmalschutz (z.B. Wöbse 1999). Die traditionellen Landschaftsverständnisse und Bilder, die vielfach als unzeitgemäße oder unangemessene Wahrnehmung tituliert werden, haben sich bis heute im alltäglichen Sprachgebrauch verfestigt und sind z.T. auch bei den Experten fest in den Köpfen verankert (Hard 2002). Angesichts der real stattfindenden Transformationsprozesse sind sie aber nur begrenzt geeignet, da es weite Teile der hier untersuchten suburbanen Landschaft ausschließt.

Eine Neudefinition von Inhalten etablierter Begriffe alleine kann die Diskrepanz zum alltagsprachlichen Gebrauch, zwischen ‚Wunschbild‘ bzw. Ideallandschaft und Realität nicht überwinden: „*Die arkadische Idee der Landschaft*“ bildet unabhängig von ihrer Angemessenheit einen „*schier unüberwindlichen Common Sense*“, ein „*(Sehnsuchts-)Muster*“, das tief in der Gesellschaft verwurzelt ist (Eisel 2007: 52). Bewusstsein lässt sich nicht durch einfache Begriffsumdeutungen verändern, denn Sprache und Bedeutungen bilden sich in einem langfristigen gesellschaftlichen und kulturellen Prozess heraus. „*Begriffe und ihre Durchsetzung als gesellschaftlich anerkannte Symbole lassen sich nicht von einer selbst ernannten ‚querdenkenden‘ Avantgarde ‚erfinden‘ und implementieren*“ (Lorberg & Nagel 2010: 24). Durch den Rückgriff auf bzw. die weitere Verwendung des Begriffes ‚(Kultur)Landschaft‘ besteht auch die Gefahr, dass bestehende Zustände festgeschrieben werden und Missverständnisse und Fehlinterpretationen erzeugen, die einer Verständigung und Kommunikation über ‚Kulturlandschaft‘ entgegenstehen, da nicht eindeutig ist, wovon genau die



Abb. 12: ‚Umbaulandschaft‘
(tx architekten, Berlin, in: BMVBS/BBR 2006a: 47)

3. Semi-urban: Clusterlandschaft;

4. Ubiquitär: Regionslandschaft, Flusslandschaft, Historische Industrielandschaft, historische Kulturlandschaft, Ersatzlandschaft, Transitlandschaft, Servicelandschaft und Kommunikationslandschaft.

²⁶ Wie auch Küster (2008: 7) feststellt, handelt es sich bei dem Begriff ‚Kulturlandschaft‘, der vermutlich zur deutlichen Abgrenzung von dem der ‚Naturlandschaft‘ entstanden ist und auf die Betonung des menschlichen Einflusses zielt, um eine Tautologie. Denn: Landschaft ist heute immer kulturell bestimmt. Eine Unterscheidung zwischen Natur-, Kultur- oder Urlandschaft ist unter heutigen Bedingungen nahezu unmöglich geworden. Naturlandschaft im Sinne einer „*Urlandschaft*“, die einen vom Menschen unbeeinflussten Naturzustand darstellt, existiert heute im Prinzip nicht mehr. Selbst Regenwälder oder Wüsten sind in diesem Sinn keine Naturlandschaften mehr, da auch sie den vom Menschen verursachten Emissionen ausgesetzt sind.

²⁷ Z.B. benutzt das IRS in seinen zahlreichen Forschungen zur Kulturlandschaftsentwicklung weiterhin den Begriff der ‚Kulturlandschaft‘, distanziert sich aber deutlich von einem traditionellen Landschaftsverständnis: „*Kulturlandschaft ist jede durch menschliches Handeln veränderte Landschaft, unabhängig von qualitativen Aspekten und normativen Festlegungen*“ (Fürst et. al 2008: 93).

Rede ist. Die dem Begriff immanenten Konnotationen können durch seine Neudefinition nicht einfach eliminiert werden. Sie werden in Exkurs 2 (Herkunft des Landschaftsbegriffs) thematisiert.

In der Beibehaltung des vielschichtigen und komplexen Landschaftsbegriffes liegen aber auch Potentiale, da die immanenten Bedeutungen und Sinngehalte Disziplinen übergreifend und auch in der Alltagssprache generell positiv besetzt sind (Gunzelmann 2001). Durch die fehlende inhaltliche Präzision, die Offenheit, den positiven Konnotationen und der festen Verankerung des Begriffes Landschaft im alltagssprachlichen Gebrauch, können auch Verständigungs- und Kommunikationsprozesse über Landschaft ermöglicht werden (Heiland 2006: 48).

Es wird deutlich, dass heute keine allgemein gültige Definition oder einheitliche Verwendung des Landschaftsbegriffes existiert. Vielmehr differieren die Auffassungen und Vorstellungen sowohl im alltagssprachlichen Gebrauch als auch in der Planungspraxis, der Gesetzessprache und der Wissenschaft (selbst innerhalb der Disziplinen) erheblich. Widersprüchliche und unreflektierte Verwendungen führen dabei zu Fehlinterpretationen und Missverständnissen. Die Unterschiedlichkeit der Landschaftsverständnisse sind Ausdruck vielfältig entwickelter und verankerter Sichtweisen und Theorien sowie subjektiver Wahrnehmungs- und Identifikationsprozesse, die sich in Abhängigkeit von sozial und kulturell geprägten Interpretationsmustern entfalten (Gailing 2008a).

Jenseits dieser Begrifflichkeiten kann eine Perspektive auf Landschaft, die alle anthropogen veränderten Räume beinhaltet, aber genutzt werden, um zum einen die dynamischen Transformationsprozesse der suburbanen Landschaft in ihrer Gesamtheit zu erfassen und zum anderen neue Lösungsansätze unter Einbeziehung vielschichtiger Perspektiven und Werthaltungen zu entwickeln. Eine solche Sichtweise integriert alle in der suburbanen Landschaft entstandenen Strukturen, ‚denkt sie zusammen‘ und entwickelt die suburbanen Freiräume nicht losgelöst, sondern zusammen mit den urbanen Nutzungen und deren soziostrukturellen, stadträumlich-funktionalen, ökonomischen und ökologischen Bedingungen. Diese integrative Entwicklung könnte langfristige Wirkungen haben, die (jenseits von Hundeauslaufstrecken oder Ortsrandbegrünungen) zu neuen Freiraumtypologien und Aneignungsformen führen. Die *„verstädterte Landschaft als Wohngegend attraktiver zu machen“* (Tessin 2010) könnte ein viel versprechender Ansatz sein. In der Konsequenz und als Voraussetzung erfordert es ein Umdenken und eine Anpassung der Gesetzgebung sowie der Planungs- oder Förderinstrumentarien, denn das duale Denkmuster von Stadt und Land, von Innen- und Außenentwicklung, von Stadt- und Landschaftsplanung ist dort noch fest verankert und steht einem integrierenden Vorgehen entgegen.

EXKURS 2: Herkunft des Landschaftsbegriffs

Nach Gruenter (1953:110) wurde das etwa 830 n. Chr. erstmals nachgewiesene althochdeutsche Wort ‚lantscap‘ bzw. das mittelhochdeutsche Wort ‚lantſchaft‘ in Verbindung mit ‚territorium‘ oder ‚regio‘ verwendet und bezeichnete ein räumlich begrenztes, politisch definiertes Territorium. Der Landschaftsbegriff fand im Mittelalter Anwendung auf die Gesamtheit der politisch Handlungsfähigen eines definierten Territoriums. Interessanterweise wurde er zu jener Zeit nicht als Gegenstück zur Stadt verwendet (Müller 1977: 8). Er bezeichnete vielmehr *„den sichtbaren Zusammenhang von Siedlungsraum und gesellschaftlicher Ordnung“* (Kaufmann 2005: 51): *„Landschaften sind verschieden je nach Beschaffenheit des Bodens, des Rechts und der Sitte“* (Eberle³ 1986: 16). Noch heute verweisen einige Regionen Norddeutschlands auf diese ursprüngliche Bedeutung der Landschaften. So zeugen etwa die heutigen Verwaltungsorgane der ‚Ostfriesischen Landschaft‘ (Landschaftsparlament, Landschaftsräte, Landschaftspräsident) *„in ihrer Begrifflichkeit noch von der mittelalterlichen Bedeutung der Landschaft als politischer Einheit“* (Krebs 2006: 278). Im Spätmittelalter wurden die Landstände, die sich gegen die Herrschaftsgewalt des Landesherren formierten, als ‚Landschaften‘ bezeichnet (Müller et al. 2004: 74).

Erst in der Neuzeit ging der Begriff *„sukzessive auf den von diesen Personengruppen besiedelten politischen oder natürlichen Raum sowie dessen Nutzungsformen über“* (Jessel 2005a: 580). Gailing interpretiert diese Bedeutungsverschiebung als die Wurzel eines identitätsräumlich basierten Handlungsansatzes bei der Entwicklung von Landschaftsräumen, da Landschaften seitdem *„als Räume kultureller und historisch begründeter Verbundenheit einer Bevölkerung mit ihrem Territorium“* (Gailing 2008a: 25) gelten.

Entscheidend beeinflusst hat das heutige Landschaftsverständnis die Anwendung des Begriffes in Zusammenhang mit der im 16. Jahrhundert aufgekommenen Landschaftsmalerei. Der Landschaftsmaler, auch als ‚Landschafter‘, bezeichnet (Ipsen 2006: 73),²⁸ schuf eine nach ästhetischen Kriterien strukturierte Landschaftskomposition. Diese hatte meist nur wenig mit den tatsächlichen räumlichen Gegebenheiten gemein, sondern zeigten Landschaftsausschnitte in Form von idealisierten Bildern. Diese Ideallandschaften wurden in der Literatur aufgegriffen und mit Stimmungen und Emotionen ‚aufgeladen‘. Der Begriff wirkte wiederum zurück auf die ‚reale Landschaft‘, indem die Gartengestaltung der englischen Landschaftsparks die Motive der Malerei und Literatur aufnahm. Durch diese enge wechselseitige Beeinflussung wurde ein Landschaftsbegriff geprägt, der bis heute noch das *„Idealbild einer schönen, harmonischen und naturnah scheinenden Landschaft“* (Jessel 2005a: 580) verkörpert. Diese Diskrepanz zwischen Bild und Realität macht sich heute insbesondere die Werbebranche zunutze, indem beispielsweise Produkte in Verbindung mit idealtypischen Landschaftsbildern beworben werden oder durch die Verwendung traditionellen Landschaftsbilder ‚Ganzheitlichkeit‘, ‚Glück‘ oder ‚Natürlichkeit‘ transportiert wird. Diese Verknüpfungen führen zu einer weiteren Verfestigung traditioneller Landschaftsvorstellungen in den Köpfen der Menschen.

Die Ausbildung eines neuzeitlichen Landschaftsbewusstseins wird generell an der Besteigung des Mont Ventoux durch Petrarca festgemacht, der diese in seinem Brief als nur dem Selbstzweck dienend darstellte. Demnach wurde Landschaft erst durch den in der Renaissance aufgekommenen distanzierten Blick auf den Gegenstand erfahrbar gemacht. Ipsen widerlegt anhand einiger Beispiele aus der Antike (textliche Beschreibungen bei Plinius und Wandmalereien der Odyssee) die weit verbreitete Auffassung, die Ausbildung eines *„Landschaftsbewusstseins“* zu Zeiten der Renaissance zu datieren. Es sei vielmehr von einer Wiederentdeckung der Landschaft in der Renaissance zu sprechen (Ipsen 2006: 86).

In der Geographie, die in Bezug auf die Landschaftsforschung wie unten noch gezeigt wird, über eine langjährige Tradition verfügt, geht der Begriff zurück auf Alexander von Humboldt, der von Landschaft als dem ‚Totalcharakter einer Erdgegend‘ spricht. Ende des 19. Jahrhunderts entwickelte sich aus dieser Aussage ein Landschaftsverständnis, das *„Landschaft als Systemzusammenhang aller Erscheinungen in einem bestimmten Ausschnitt der Erdoberfläche“* (Gunzelmann 1987: 31) betrachtete.²⁹ *„Es etablierte sich ein holistischer Landschaftsbegriff in dem Sinne, dass ‚Landschaft mehr als die ‚Summe ihrer Teile‘ sei. Es wurde versucht, das ‚Wesen der Landschaft‘ als real existierender Gestaltkomplex, sprich als räumliche Ganzheit der natürlichen und kulturellen Elemente, zu bestimmen“* (Büttner 2006: 316). An der Wende zum 20. Jahrhundert fand in der Geographie mit der *„Kulturlandschaftsidee“* eine Abkehr vom *„physischen Determinismus“* statt: *„Nicht die Naturvorgabe als landschaftsbestimmender Faktor, sondern die Kulturleistung des eigenständig handelnden Menschen stand fortan im Mittelpunkt des Forschungsinteresses“* (ebd.: 317).

²⁸ Nach Ipsen (2006: 73) wurde der Begriff des Landschaftsmalers erstmals bei Dürer erwähnt. Bei Goethe wurde er als Fachbegriff verwendet.

²⁹ Hard (1970b) konnte allerdings nachweisen, dass hier eine Umdeutung der Aussagen Humboldts stattfand und dessen Betrachtungsweise *„eher im ästhetisch-visuellen Kontext gemeint war, also einen Landschaftsbegriff impliziert, der eher dem der Landschaftsmaler entspricht“* (Gunzelmann 1987: 31).

An dieser Stelle sollen einige kritische Anmerkungen zu in der Wissenschaft gängigen Praxis, durch Wortzerlegungen Begriffsbedeutungen abzuleiten, gemacht werden. So deutet beispielsweise für Haber die Nachsilbe ‚-schaft‘ immer auf „*etwas Zusammengehöriges*“ und damit auch auf die Einzelbestandteile von Landschaft hin. Er transportiert dies in ein Verständnis von Landschaft als „*Land mit gemeinsamen Eigenschaften*“ (Haber 2001: 6). Auch bei Kaufmann (2005: 50) finden sich Hinweise auf „*spontanes Etymologisieren*“ (Hard 1970a: 120), indem er ausführt, dass die beiden Wurzeln ‚Land‘ und ‚schaft‘ bereits im Germanischen Verwendung fanden. ‚Land‘ bezeichnete im Gegensatz zu Wald oder Wildnis „*besiedeltes, gerodetes Land*“, während das Suffix ‚-schaft‘ (*skapi-, *skapja-, *skafti-) „*Beschaffenheit*“ bzw. „*schaffen, Ordnung herstellen, einrichten*“ (Kaufmann 2005: 50) bedeutete. Diese Praxis der Wortzerlegungen setzt sich auch bei Ipsen (2006: 73) fort, indem er aus „*Beschaffenheit*“ in Bezug auf Landschaft die „*Gestalt eines Raumes*“ ableitet und bei Kost (2009: 31) wieder mit Hinweis auf Ipsen zitiert wird. Hard (1970a: 119) kritisiert dieses Vorgehen als „*eine Methodologie in etymologischem Gewande*.“ Er identifiziert zwar semantische Komponenten, die aber nicht auf die Wörter Land und –schaft zurückzuführen seien, sondern auf Landschaft: „*„Einheit‘, ‚Ganzheit‘, ‚Verbundensein‘, ‚Gestalt(haftigkeit)‘, ‚Struktur‘ und ‚Gruppierung‘, ‚Mannigfaltigkeit‘ und ‚Zusammenhang‘“* (ebd.). Für ihn ist die „*semantische Analyse durch Wortzerlegung (...)* die unfruchtbarste Methode für den, der einen ‚Begriff der Sprache, d.h. eine Bedeutung analysieren will“ (ebd.: 117), da die begriffliche Dimension der Sprache, der Wortinhalt, nicht grundsätzlich aus der Lautform des Wortkörpers abgeleitet werden kann. Große Teile des sprachlichen Vokabulars „*funktionieren durchweg unabhängig von ihrer etymologischen Vergangenheit und der Bedeutung ihrer Teile*“ (ebd.). Dies bedeute zwar keine völlige Zusammenhanglosigkeit, für den Fall der Landschaft weist er diese allerdings akribisch nach. Demnach hatte sich die Suffixbedeutung schon innerhalb der ältesten –schaft-Bildungen mehrfach in semantische Teilgruppen gespalten.³⁰ Sie waren „*zunächst Zustandsbezeichnungen von Personen (...)* [die] in diesem Sinne eine Beschaffenheit ausdrückten“ (ebd.: 105) und entwickelten sich dann weiter zu Personenkollektiva und in einigen Fällen auch zu Raumbegriffen, die sich dann wieder zu neuen Formen von Personenkollektiva bis hin zu Sachbegriffen (z.B. Botschaft) ausdifferenzierten (ebd.).³¹

2.3 Sozialwissenschaftliche Perspektive: Vom physischen Raum zum sozial konstruierten Handlungsraum

Sozialwissenschaftliche Ansätze erhalten zunehmend Eingang in die Forschungen raumwissenschaftlicher Disziplinen. Während naturwissenschaftliche Zugänge die physischen Aspekte, die Materialität und Beschaffenheit der Landschaft, als real vorhandenen, objektiv fassbaren Ausschnitt der Erdoberfläche fokussieren, sind hier Wahrnehmungs- und Identifikationsprozesse vor dem Hintergrund der kulturellen und gesellschaftlichen Veränderung von Landschaft zentral. Der sozialkonstruktivistische Ansatz (Kühne 2009) versteht Landschaft als gesellschaftlich produzierten und wahrgenommenem Raum (s. Abb. 13) bzw. als „*sozial und kulturell vermitteltes sprachlich-gedankliches Konstrukt, das mit selektiv wahrgenommenen Ausschnitten der physisch-räumlichen Gegebenheiten korrespondiert*“ (Gailing 2008a: 27). Er findet sich insbesondere in der kulturlandschaftsbezogenen Forschung, beispielsweise des IRS und IUP,³² wider. Sie befassen sich

³⁰ Für Hard ist die Suche nach der Bedeutung von -schaft „*seit mindestens einem halben Jahrtausend ein aussichtsloses Unterfangen*.“ (...) „*Das Suffix –schaft ist (...) ein zweites Kompositionsglied, ein Grundwort in Zusammensetzungen gewesen, welches (als mhd. diu schaft ‚Beschaffenheit, Form‘, ahd. scaf ‚modus‘, vgl. engl. shape) noch lange Zeit auch als Simplex auftrat; (...). In keinem Fall kann vorausgesetzt werden, daß irgendein semantischer Zug eines jener ‚Begriffe‘ oder Bedeutungen, die ein bestimmter Lautkörper (wie z.B. schaft) im Lauf der Jahrhunderte repräsentierte, sich sozusagen als ‚etymologische Mitgift‘ (H. Schwarz [1959: 245-255, Leitmerkmale sprachlicher Felder. In: H: Gipper (Hg.): Sprache, Schlüssel zur Welt. Festschrift L. Weisberger. Düsseldorf]) auf die Gegenwartssprache vererbt hat*“ (Hard 1970a: 105).

³¹ „*So ist z.B. riter-, riter-, ritterschaft, im klassischen Mhd. noch fast ausschließlich ‚ritterlicher Brauch und Beruf, ritterliches Leben, Tun, Kämpfen‘, mhd./frühnd. Als ‚Eigenschaft‘, ‚Personenkollektiv‘ und ‚Territorium‘ zugleich in Gebrauch*“ (Hard 1970a: 105, Fußnote 11).

³² In der Publikation von Fürst et al. (2008) ‚Kulturlandschaft als Handlungsraum‘ werden die theoretischen Zugänge und empirischen Ergebnisse der folgenden, eng kooperierenden Forschungsprojekte zusammengeführt:

1. IRS (Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung): ‚Kulturlandschaft – Institutionelle Dimensionen und Pfadabhängigkeiten eines regionalen Gemeinschaftsgutes‘.

mit der sozialen Konstituierung von Kulturlandschaft als Handlungsraum.³³ Kulturlandschaft wird hier verstanden als „jede durch menschliches Handeln veränderte Landschaft, unabhängig von qualitativen Aspekten und normativen Festlegungen. Der Kulturlandschaftsbegriff stellt in diesem Sinne kein normatives Leitbild dar. Kulturlandschaft ist sowohl eine physische Raumkategorie als auch ein soziales Konstrukt, das sich auf der Grundlage institutioneller und akteursbezogener Wirkmechanismen entwickelt“ (Fürst et al. 2008: 93). Die bisherige kulturlandschaftsbezogene Forschung wird über theoretische Zugänge der sozialwissenschaftlichen Institutionen- und Gemeinschaftsforschung sowie von Governance- und Place-making-Ansätzen³⁴ erweitert. Letztere spiegeln identitätsbasierte Ansätze wider, die auf die Inwertsetzung der spezifisch regionalen Identitäten setzen (BMVBS/BBR 2007) und auf der Bindungskraft sozio-emotionaler Bezüge an einen Raum basieren (Fürst et al. 2008: 93f).



Abb. 13: ‚Regionallandschaft‘: Soziale Konstituierung von Landschaft als Handlungsraum
(tx architekten, Berlin, in: BMVBS/BBR 2006a: 21)

Die, erst seit wenigen Jahren erfolgte sozialwissenschaftliche Perspektivenerweiterung hängt auch damit zusammen, dass die Soziologie bzw. die Stadt- und Regionalsoziologie erst in jüngster Zeit Fragen des soziologischen Zugangs zur Landschaft, ihrer Entwicklung und gesellschaftlichen Bedeutung diskutiert (Ipsen 2006: 72).³⁵ Als zeitgenössische Vertreter sind hier insbesondere Ipsen (2006) und Kaufmann (2005) zu nennen, die eine umfassende raum- und landschaftssoziologische Perspektive auf den Landschaftsbegriff entwickeln. Frühe Vertreter soziologischer Zugänge anderer Disziplinen sind mit Ritter (1978) in der Philosophie oder mit Hard (2002a) in der Geographie zu finden. Die Geographie, die im Vergleich zu jüngeren raumwissenschaftlichen Disziplinen wie der Landschafts-, Stadt- oder Raumplanung über eine lange fachliche Tradition verfügt, hat ohnehin schon früh Landschaft als Wechselwirkung von naturräumlichen Faktoren und Kulturleistung durch anthropogenes Handeln verstanden und bezog gleichzeitig, wie Hard (2002b) zeigt, auch die Wahrnehmung mit ein (Ipsen 2006: 73). Innerhalb der Soziologie ist nach Simmel (1957) als

2. IUP (Institut für Umweltplanung der Universität Hannover); DFG-Projekt: ‚Entstehung und Funktionsweise von Regional Governance bei Gemeinschaftsgütern des Ressourcenschutzes‘

³³ „Unter der Konstituierung kulturlandschaftlicher Handlungsräume werden hier kollektive Prozesse von Place-making verstanden, die auf der imagebildenden und identitätsstiftenden Qualität von Kulturlandschaften basieren. Sie erfordern die Erschließung regionaler Potenziale der Selbststeuerung (Regional Governance). Kulturlandschaft kann dabei als Katalysator für kollektives Handeln wirken“ (Fürst et al. 2008: 315).

³⁴ Place-making ist ein in England aufgekommener strategischer Planungsansatz, der in Deutschland zunehmend Aufmerksamkeit gewinnt: „Unter Place-making versteht man (...) eine kollektive Form der raumbezogenen Entwicklung von Lebensqualität unter sozioemotionaler ‚Aneignung‘ des Raumes durch die Beteiligten, wobei eine Mitgestaltung sowie idealerweise eine Übernahme von Verantwortung für diesen Raum stattfindet. Dem liegt ein erweitertes Begriffsverständnis von ‚Raum‘ oder ‚Ort‘ (place) zugrunde, das über die topografisch-physikalischen Eigenschaften (der materielle Raum; space) hinausgeht und auch soziale Konstruktionen von Wertaufloadungen und symbolische Zuordnungen beinhaltet“ (Fürst et al. 2008: 93f).

³⁵ Als mögliche Ursachen führt Ipsen die „Konzentration der Soziologie auf die Stadt“ an, die die „Ausblendung von Landschaft als Zugang zum Raum bewirkt haben“ könne (Ipsen 2006: 71).

früher Vertreter einzig Lucius Burckhardt (1995) zu nennen, der auf die „*soziale Konstruktion von Landschaft, die in die Vorstellung von Landschaft einfließt*“ (Ipsen 2006: 73) verweist.

Diese Perspektivenerweiterung zeigt sich auch in dem Vergleich der Versuche von Gunzelmann (1987) und Gailing (2008a) die Komplexität des Landschaftsbegriffes zu erfassen: Während der Geograph Gunzelmann (1987: 36) noch „*je nach Fachrichtung, fünf Möglichkeiten der Rezeption des Begriffs der Kulturlandschaft [identifiziert]*“:

- *Übernahme eines geographischen Landschaftsbegriffs,*
- *Übernahme und gleichzeitige Beschränkung auf den ländlichen, agrarisch genutzten Raum, manchmal auch ‚freie Landschaft‘ genannt,*
- *Beschränkung auf die naturnahe Kulturlandschaft im Gegensatz zur modernen agrarischen ‚Produktionslandschaft‘,*
- *Kulturlandschaft als ästhetisches Phänomen,*
- *Kulturlandschaft als Standort historischer Ereignisse“*

ergänzt Gailing diese Sichtweise um mindestens zwei Dimensionen: 1. die regionalwirtschaftliche und 2. die sozialräumliche Perspektive. Gailing (2008a: 22-25) unterscheidet folgende Perspektiven auf Kulturlandschaft:

- Historische Perspektive
- Naturräumliche Perspektive
- Politische Perspektive
- Ästhetische Perspektive
- Sozialräumliche Perspektive
- Regionalwirtschaftliche Perspektive

Die Bedeutung von Wahrnehmungsprozessen für den zukünftigen Umgang mit Landschaft unterstreicht auch die ELC in ihrer innovativen Definition des Landschaftsbegriffes (s. Kap. 2.6.1): „*Landscape‘ means an area, as perceived by people*“ (Council of Europe 2000: Art. 1a). Demnach ist Landschaft nur das, was auch als solche vom Menschen wahrgenommen und Wert geschätzt wird bzw. „*nur dort, wo Menschen sich ein Bild von ihr gemacht haben und machen*“ (Ipsen 2006: 67). Insofern ist die Wahrnehmung von Landschaft erlernbar und immer auch „*ein Ergebnis von Kommunikation*“ (Ipsen 2006: 68).

Diese Perspektive führt aber auch zu Haltungen, die auf einem ausschließlich auf einer Veränderung der Wahrnehmung basierenden strategischen Ansatz beruhen und die Problematik der Landschaftstransformation letztlich nur als ein Wahrnehmungsproblem verstehen. In diesem Zusammenhang wird auch argumentiert, dass die traditionelle Kulturlandschaft nicht durch bewusstes planerisches Handeln entstanden sei. Diese Auffassung wird von der Autorin nicht geteilt. Die traditionelle Kulturlandschaft hat sich nämlich im Rahmen eines Jahrtausendalten langsamen Anpassungsprozesses von Mensch und Natur entwickelt. Das neue Phänomen ist die Dynamik des Wachstums, das einer planerischen Steuerung bedarf. Handlungsansätze, die ausschließlich auf eine Veränderung der Wahrnehmungsweise von Landschaft basieren und davon ausgehen, dass die Wahrnehmung des neuen, unter den aktuell vorherrschenden Rahmenbedingungen entstandene Bild von Landschaft als ‚schöne Landschaft‘ in einem gesellschaftlichen Lernprozess neu erlernt werden müsse, laufen zudem Gefahr, einen Zustand zu legitimieren, der aus unkontrollierten und bislang nicht steuerbaren Prozessen entstanden ist und dann als ‚Ausdruck von unbegrenzter Autonomie‘ (Körner 2007: 7) interpretiert wird. Solche Anpassungen der Wahrnehmung

an die realen Gegebenheiten drohen, „*lediglich eine ästhetische Kompensationsfunktion*“ zu übernehmen (Heiland 2010:281).

Sozialwissenschaftliche Zugänge zeigen sich auch an der steigenden Zahl von Projekten, die auf eine Veränderung der Raumwahrnehmung zielen. Beispielsweise versuchen die Veranstalter der seit 2003 meist im jährlichen Turnus stattfindenden ‚Hafensafari‘ in Hamburg (www.hafensafari.de), ‚vergessene‘ bzw. eindimensional wahrgenommene Freiräume im Hamburger Hafen durch die Thematisierung der „*unerwarteten Vielschichtigkeit*“ (Bormann et al. 2005: 113) dieser Räume in Form von z.B. temporären Kunstinstallationen, Raumaneignungen oder geführten Entdeckungstouren in das Bewusstsein der Bevölkerung zu bringen. Die ‚Hafensafari‘ ist mittlerweile nicht nur bei einem interessierten Fachpublikum etabliert, sondern stößt auch auf ein breites öffentliches Interesse. Im Raum Köln/Bonn veranstaltet ein Büro für Städtereisen Touren in die ‚alltägliche‘ suburbane Landschaft „*zu den wahrhaftigen Orten unserer Ballungsgebiete; in jene Weiten zwischen den zu Corporate Identities schrumpfenden Innenstädten und den etablierten Ausflugslandschaften. Sie eröffnen neue Landschaften, wo vorher Transitraum war und Welten, wo das Ende der Welt vor der eigenen Haustür beginnt.*“³⁶ In der Barnimer Feldmark führen Elektromobil-Safaris der RegioNatur GmbH durch die strukturarme Agrarlandschaft und binden die Landwirtschaft ein, indem sie auch die Hofläden anfahren (Gailing 2008b: 165 f.). Ein neuer Trend ist auch, wenngleich er nicht direkt auf eine gezielte Veränderung der Wahrnehmung von Landschaft zielt, das so genannte ‚Geocaching‘, einer Art GPS-Schnitzeljagd bzw. elektronischer Schatzsuche. Dabei werden anhand von im Internet veröffentlichter geographischer Koordinaten Verstecke mit einem GPS-Empfänger gesucht. Der Filderpark, ein Teilprojekt des Landschaftsparks Stuttgart, wirbt beispielsweise auf seiner Homepage gezielt für die neue Form von Freizeitaktivität und Landschaftsnutzung. Ein neues Feld stellt auch die kollektive Erstellung georeferenzierter Online-Karten durch Internetnutzer dar. Auch hier muss sich der Nutzer in der Landschaft aufhalten, um später die GPS-Daten übermitteln zu können. So sind durch das Internet auch neue Formen der Landschaftsnutzung und dadurch der Wahrnehmung insbesondere von ‚Alltagslandschaften‘ entstanden.

Wahrnehmungs- und Identifikationsprozesse von Landschaft sind grundlegend für deren zukünftige Entwicklung. Landschaft ist dabei physisches Objekt und soziales Konstrukt zugleich. Für den zukünftigen Umgang mit suburbaner Landschaft bedeutet dies, die Planungsaufgabe nicht nur auf die physischen Objekte zu reduzieren, sondern die sozialen Konstruktionsprozesse mit einzubeziehen. Diese basieren auf gesellschaftlichen, aber auch auf individuellen Vorstellungen, die auf einer „*unterschiedlichen Sozialisation von landschaftsbezogenem Wissen*“ (Kühne 2009: 398) beruhen. Sie führen zu unterschiedlichen landschaftsbezogenen Wahrnehmungen, Werthaltungen, Deutungs- und Typisierungsmustern bei den den Raum nutzenden, gestaltenden und in ihm wirtschaftenden Akteure, sowohl bei Laien als auch bei Experten. Diese sind zeit- und kulturabhängig (Dinnebier 1998) und unterliegen dadurch einem ständigen Wandel. Die sozialkonstruktivistische Perspektive überlässt die Bewertung und die Definition von Zielqualitäten den Akteuren und begreift diese als „*Ergebnis gesellschaftlicher Diskurse und Handlungsweisen*“ (Heiland 2010: 281). Diese Erkenntnisse als Grundlage für Planungshandeln zu machen, ist eine der zentralen Herausforderungen bei Qualifizierungsprozessen suburbaner Landschaft. Strategien der ‚Verständigung über Landschaft‘, der Vermittlung und aktiven Mitwirkung kommen dabei eine zentrale Bedeutung zu.

³⁶ www.neueraeume.de; Letzter Zugriff: 15.10.2010.

2.4 Holistische Perspektive: Von sektoralen Zugängen zur transdisziplinären und integrierenden Aufgabe

Gegenwärtig beschäftigen sich unterschiedliche Disziplinen (Soziologie, Politologie, Raum-, Natur- und Kulturwissenschaften) unter ihrem jeweils spezifischen Blickwinkel mit dem Themenfeld ‚Landschaft‘. Auch wenn Theorien anderer Wissenschaften wechselseitig einfließen, dominiert doch immer noch die jeweilige sektorale Sichtweise. Die räumlichen Realitäten halten sich aber *„nicht an die Grenzen der Disziplinen (..), die zu ihrer Beobachtung geschaffen wurden“* (Neuhaus 2010: 245). Sie können den durch dynamische räumliche Transformationsprozesse der suburbanen Landschaft neu entstandenen Planungsaufgaben nicht gerecht werden. Dies führte in den raumwissenschaftlichen Disziplinen zu einer Neuorientierung, die sich zum einen an der Herausbildung neuer Handlungsfelder in den einzelnen Fachdisziplinen zeigt. Sie nutzen dies z.T. auch als Chance einer Neuprofilierung bzw. Neuausrichtung, um die ‚Zuständigkeit‘ für neu entstandene Themenfelder für sich zu ‚beanspruchen‘. Andererseits wird aber auch zunehmend mit der Integration anderer fachdisziplinärer Zugänge reagiert. Methodische Ansätze und wissenschaftliche Theorien anderer Fachdisziplinen fließen dabei wechselseitig ein. Um der erforderlichen Komplexität von Lösungsansätzen zu begegnen, erhalten zunehmend auch interdisziplinäre Zugänge Eingang in die Forschung, Ausbildung und Planungspraxis. Sie entstehen parallel zu den die Wissenschaften in den vergangenen Jahrzehnten prägenden Ausdifferenzierungsprozessen, die der Komplexität von Landschaft durch die Ausbildung sektoraler Zugänge in den Fachdisziplinen begegneten.³⁷

Wie auch der Raumsoziologe Ipsen in seinen Ausführungen zur *„Landschaft als interdisziplinäres Konzept“* darlegt, kann *„Landschaft nur dann begriffen werden (..), wenn verschiedene Disziplinen aufeinander bezogen werden“* (Ipsen 2006: 75). Fingerhuth (2009: 42) weist darauf hin, dass eine eindeutige disziplinäre Sicht heute ohnehin in der Realität nicht existiert. Für ihn *„sind die Berufe sich durchdringende Wolken oder ‚Felder‘ geworden.“*³⁸ Auch Gailing betont, dass die sektoralen Zugänge der Komplexität von Landschaft und einem ganzheitlichen *„holistischen Raumverständnis (..), das den Aspekt der kulturellen Praxis, mithin der Wahrnehmung, Gestaltung und Nutzung der Landschaft betont“* (Gailing 2008a: 27), nicht gerecht werden können. Demnach müssen Qualifizierungsprozesse suburbaner Landschaft zunehmend als sektorale Sichtweisen integrierende, inter- bzw. auch transdisziplinäre Aufgabe³⁹ verstanden werden. Dabei kann *„Kulturlandschaft als Metapher für den Versuch einer komplexen Analyse raumgebundener Phänomene bzw. als Label für transdisziplinäres Forschen (Schenk 2002, 6f) [verstanden werden], wenn zugleich die Integra-*

³⁷ Insbesondere die analytische Zerlegung von Kulturlandschaft in physiognomisch fassbare Strukturen, wie sie beispielsweise in Kulturlandschaftskatastern entstanden ist (Gunzelmann 2001), landschaftsökologische oder landschaftsästhetische Bewertungsverfahren oder Entwicklungs- bzw. Gestaltungsansätze sind Zeichen hierfür.

³⁸ Fingerhuth (2009: 41f) konstatiert als neue Herausforderungen unserer Zeit die *„neue Unübersichtlichkeit, Komplexität und Widersprüchlichkeit“*, der nicht mit den Mitteln der Vergangenheit und dem *„Glauben an die Allmächtigkeit des rationalen Denkens“* begegnet werden kann. Zukünftig werden Verfahren und Methoden erforderlich, die *„von einem Respekt für den Menschen geprägt sein müssen.“* *„Alternative Lesestrategien“* müssten im Gegensatz zur technisch-wissenschaftlichen Beschreibung entwickelt werden, die auf *„Komponenten wie das Emotionale und das Unvorhergesehene eingehen.“*

³⁹ Dabei meint **Interdisziplinarität** die gemeinsame Problem-/Fragebearbeitung durch die *„sachlich-inhaltliche Verbindung zwischen Disziplinen.“* Dieser inhaltliche Austausch führt zur Entstehung von etwas Drittem, das auf den disziplinären Grundlagen beruht. **Transdisziplinarität** meint dagegen die Entstehung einer *„auf Dauer angelegten interdisziplinären Kooperation (..), die schließlich in der Entstehung einer neuen Disziplin mündet.“* **Multidisziplinarität** *„bezeichnet die bloße Präsenz mehrerer Disziplinen bzw. disziplinärer Kompetenzen nebeneinander“*, ohne einen nennenswerten Austausch (Neuhaus 2010: 243).

tion der für sich genommen reduktionistischen Ansätze gelingt“ (ebd.). Interdisziplinarität kann und soll Disziplinarität nicht ersetzen, sondern einzelne disziplinäre Sichtweisen und Problemlösungsstrategien „auf neue, konstruktive Weise verbinden“ (Neuhaus 2010: 245).

In Deutschland gibt es in jüngster Zeit Bemühungen, die unterschiedlichen disziplinären Ansätze von ‚Landschaft‘ systematisch zusammenzuführen und in einem interdisziplinären Forschungsfeld zu etablieren, z.B. mit der Tagung ‚Landschaft quer Denken‘ 2009 in Dresden⁴⁰ (Fischer et al. 2010). Erstmals sollten hier durch die Zusammenführung von Repräsentanten unterschiedlichster Landschaftsdiskurse ein interdisziplinäres Forschungsfeld etabliert sowie eine übergreifende Landschaftstheorie konzipiert werden.⁴¹

Inter- und transdisziplinäre Ansätze spiegeln sich auch zunehmend in der Forschungspraxis wider. Ein aktuelles transdisziplinäres Forschungsprojekt, ‚S5-Stadt‘ (<http://www.s5-stadt.ch>), wurde aktuell in der Schweiz durchgeführt. Das Forschungsteam besteht aus rund 30 Forschenden aus fünf Hochschulen und acht Fachinstituten.⁴²

Diese inter- bzw. transdisziplinäre Sichtweise auf Landschaft ist nicht neu, sondern hat ihre Vorläufer in der amerikanischen Landschaftstheorie. Grundlegende und richtungsweisende Ansätze wurden bereits seit den 1950er Jahren im Rahmen der ‚Cultural Landscape Studies‘ unter John Brinckerhoff Jackson entwickelt (Jackson 1984). Unterschiedliche Perspektiven wurden in einer transdisziplinären Landschaftstheorie zusammengeführt⁴³ und führte zur Entwicklung eines innovativen Landschaftsbegriffs, „der die gesamte menschliche Umwelt, bebaut und unbebaut, einschließt: eine Betrachtungsweise, die Landschaft primär als Ergebnis menschlicher Kultur auffasst“ (Krebs 2006: 279). Dies hat zur Entwicklung eines Landschaftsverständnisses beigetragen, das „den handelnden Menschen zwingend miteinbezieh[t]“ (ebd.: 277).⁴⁴

In der amerikanischen Wissenschaft wurde etwa seit der letzten Jahrhundertwende mit dem ‚Landscape Urbanism‘ (Corner 1999; Waldheim 2006) eine neue Theorie entwickelt, die zuvor getrennte disziplinäre Zugänge in einer neuen, eigenständigen Fachdisziplin vereint. Die Dualität von Stadt/Natur oder Stadt/Landschaft löst sich im ‚Landscape Urbanism‘ auf. Hier wird die Auffassung vertreten, dass Urbanisierungsprozesse durch ‚Landschaft‘ gestaltet und gesteuert werden können. Da der ‚Landscape urbanism‘ aus der Architektur entstanden ist, weist er einen entwerfs- und gestalterisch orientierten Zugang auf. Erste Architekturschulen in den USA und in Eng-

⁴⁰ http://web.isgv.de/landschaft_quer_denken; Letzter Zugriff am 05.10.2009. Die Tagung wurde vom ‚Institut für Sächsische Geschichte und Volkskunde e.V. (ISGV)‘ und dem ‚Arbeitskreis Landschaftstheorie (AKL)‘ organisiert. Letzterer wurde 2004 in Hannover mit dem Ziel gegründet, „den Diskurs der Forschungsperspektive ‚Landschaft‘ aus unterschiedlichen Disziplinen zu befördern“ (<http://www.landschaftstheorie.de>; Zugriff am 05.10.2009).

⁴¹ Diese hohen Erwartungen konnten allerdings nicht erfüllt werden (Lorberg & Nagel 2010).

⁴² Darunter sind Vertreter der Disziplinen von Kulturwissenschaft, Architektur und Städtebau, Verkehrsplanung, Finanzwesen, Politologie, Sozial- und Gesellschaftswissenschaften, Biologie, Natur-Umweltwissenschaften sowie Ökonomie und Bildung. Praxisorientiert und themenübergreifend beschäftigen sich die Forscher mit Fragen einer nachhaltigen Gesellschafts- und Siedlungsentwicklung anhand des Lebensraums von rund 300.000 Menschen im Agglomerationsraum entlang der S-Bahnlinie S5 zwischen Zürich-Stadelhofen und Pfäffikon SZ. Die Ergebnisse wurden Ende März 2011 in einer Publikation veröffentlicht (ETH Wohnforum; ETH CASE 2011). Sie ist abrufbar unter <http://www.s5-stadt.ch>.

⁴³ Jackson gründete 1951 die Zeitschrift ‚Landscape‘, die sich bald zum Austauschforum unterschiedlicher wissenschaftlicher Disziplinen, wie Soziologie, Kulturwissenschaft, Geographie, Landschaftsarchitektur etc. entwickelte (Krebs 2006: 279).

⁴⁴ „Aus dieser Perspektive betrachtet wird Kulturlandschaft zu einem dynamischen Konzept, das durch das Handeln Einzelner oder sozialer Gruppen immer wieder neu konstituiert wird. Dabei meint die Herstellung von Landschaft nicht nur Eingriffe in den materiellen Raum, sondern gleichwohl die Konstruktion von Landschaft als symbolischer, kultureller, sozialer und politischer Raum“ (Krebs 2006: 279f).

land haben diese Disziplin bereits als Fach bzw. Studiengang eingerichtet, in dem Regionalplanung, Landschaftsarchitektur und Städtebau zusammengefasst sind.⁴⁵

Neben diesen ersten Ansätzen liegt es in der Verantwortung aller Hochschulen neue inter- und transdisziplinäre Zugänge zu erproben und langfristig zu etablieren. Denn aus den sich verändernden räumlichen Situationen und der Ausdehnung der Städte zu Agglomerationsräumen ergeben sich neue Aufgaben, die auch neue methodische Ansätze erfordern. Die sektorale Sichtweise hilft nicht mehr weiter. Es gilt aber auch in der Planungspraxis zu experimentieren, wie solche Erkenntnisse umgesetzt werden können. Auch hier ist es insbesondere die Architektur, bei der sich eine Verschiebung der disziplinär begründeten Zuständigkeiten vollzieht. 2007 hat der Architekt Norman Foster auf einer Konferenz in München seine Perspektive auf ‚The Green Agenda‘ dargelegt und befunden: „*Green is cool.*“⁴⁶ Eines seiner aktuellsten Projekte ist die neue Stadt Santa Giulia in Milano (www.milanosantagiulia.com), deren zentraler Bestandteil bei einer Gesamtfläche von 120 ha ein etwa 30 ha großer Park ist.

Wenngleich sich über Jahrzehnte gewachsene Handlungsroutrinen in den einzelnen Disziplinen verfestigt haben, so stellen sich die Planungsbüros zunehmend interdisziplinär auf, wie z.B. West 8 oder LAND. Letzteres entwickelte für Mailand eine ‚grüne Vision‘, ein System aus acht grünen Strahlen, das Mailand mit dem Umland vernetzt (Kipar 2009: 8). Sie sind Teil einer kommunalen Strategie im Rahmen eines neuen Flächennutzungsplans. Auch die im Rahmen der Euregionale 2008 im regionalen Maßstab entwickelte Idee einer ‚Grünmetropole‘ für den vormals industriell geprägten Grenzraum zwischen Deutschland, Holland und Belgien wurde Disziplinen übergreifend und, ungewöhnlich für eine Planungsaufgabe dieser Dimension, unter Federführung eines Landschaftsarchitekten (Agence Ter) entwickelt. Diese Beispiele zeigen, dass die Trennschärfe disziplinärer Zuständigkeiten alleine schon aufgrund neuer Planungsaufgaben und sich wandelnder Planungsverständnisse nicht mehr eindeutig ist. Der Verständigungsprozess über zukünftige Handlungs- und Arbeitsfelder ist allerdings ein langwieriges und mühevolles Unterfangen, auch angesichts der unterschiedlichen, innerhalb der Disziplinen bestehenden widerstreitenden Ausrichtungen, wie es am Beispiel der Landschaftsplanung deutlich wird: Naturschutz/Ökologie, Landschaftsarchitektur und Landschaftsplanung verkörpern jeweils unterschiedlich akzentuierte ‚Landschaftsverständnisse‘.

Die suburbane Landschaft, ihre Komplexität und Dynamik werfen Fragen und Probleme auf, die weit über die sektorale Sicht der Disziplinen hinausgeht. Interdisziplinarität ist dabei nicht das „*universale Problemlösungswerkzeug*“ (Neuhaus 2010: 245), ist aber Voraussetzung, um neue Perspektiven auf sowie Problemlösungsstrategien für die suburbane Landschaft zu entwickeln.

⁴⁵ Diese sind z.B. die Universitäten von Harvard, Princeton, Illinois, Pennsylvania oder die Architectural Association in London, die dabei unterschiedliche Schwerpunkte setzen (Bormann et al. 2005: 175).

⁴⁶ http://www.ted.com/index.php/talks/norman_foster_s_green_agenda.html (Zugriff 17.10.2010)

2.5 Ökonomische Perspektive: Von der Nahrungsmittelproduktion zum weichen Standortfaktor

Unter immobilienwirtschaftlichen sowie stadt- und raumentwicklungspolitischen Zielsetzungen ist eine zunehmende Einbeziehung ökonomischer Wirkungen von ‚Landschaft‘ erkennbar. Die ökonomische Dimension weitet sich dabei von der klassischen Nahrungsmittelproduktion über neue ‚Produktionsformen‘, wie den Anbau nachwachsender Rohstoffe oder der Bereitstellung der Flächen für Anlagen der erneuerbaren Energien (‚Energiewirtschaft‘) bis hin zum Naturschutz als Einkommensquelle (Hampicke 2000: 147) aus auf die strukturpolitische, immobilienwirtschaftliche, touristische und identitätsstiftende Bedeutung. ‚Landschaft‘ wird zunehmend als weicher Standortfaktor zur Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit im Wettbewerb der Städte und Regionen um Wohn- und Gewerbeansiedlungen gewertet. Sie wird zum Imagefaktor für ganze Stadtregionen (Fürst & Löb 2005). Dies zeigt sich insbesondere auch in der Raumordnungspolitik, wo durch eine „*landschaftsorientierte Regionalentwicklung*“ (Fürst et al. 2008: 11) „*Kulturlandschaft zunehmend als Ressource einer aktiven Regionalentwicklung*“ (ebd.: 13) betrachtet wird. In diesem Zusammenhang entwickeln sich offensive Strategien der Landschafts- und Freiraumentwicklung, die der Landschaft im Wettbewerb der Stadtregionen einen Eigenwert beimessen und ihre gezielte Entwicklung durch Inwertsetzung und Gestaltung anstreben.

In den Wirtschaftswissenschaften lässt sich ein „*Paradigmenwechsel*“ erkennen, der sich in der „*Forderung, künftig neben Wachstum und Bruttoinlandsprodukt auch Nachhaltigkeit und Lebensqualität als Indikatoren für gesellschaftlichen Fortschritt heranzuziehen*“ (Böttcher 2010: 142) ausdrückt. Auch bei strategischen standortpolitischen Entscheidungen von Unternehmen spielen weiche Standortfaktoren eine zunehmend wichtige Rolle (Thießen 2005) und die Immobilienwirtschaft nutzt den Standortvorteil ‚Grün‘ im Rahmen ihrer Vermarktungsstrategien.

Generell ist der ökonomische Wert von Landschafts- und Freiraumqualitäten bzw. Ökosystemen aber nur schwer quantifizierbar. Aktuelle Studien konnten bisher nur wenig überzeugen (Hampicke 2000: 139). Hier besteht noch erheblicher Forschungsbedarf. Relativ einfach in Zahlen ausdrücken lassen sich die direkten ökonomischen Effekte wie Einnahmen und Ausgaben, die in Zusammenhang mit der Flächenbewirtschaftung, Pflege oder Herstellung stehen. Die indirekten ökonomischen Effekte durch z.B. ästhetische, ökologische,⁴⁷ gesundheitsfördernde⁴⁸ oder Erholungsfunktionen⁴⁹ sind dagegen nur schwer messbar. Wie eine finnische Studie am Beispiel urbaner Wälder zeigt, können ideelle Werte deutlich höher sein als die direkt erzielten ökonomischen Werte durch die Bewirtschaftung. Tyrväinen et al. (2005: 101) ermittelten z.B. für urbane Wälder einen 7-fach höheren ökonomischen Wert als für die Holzproduktion.⁵⁰

⁴⁷ Reduzierung der Kosten z.B. im Klimafolgenmanagement durch z.B. Maßnahmen zur Abschwächung der Folgen des Klimawandels (z.B. Aufforstungen).

⁴⁸ z.B. Reduzierung der Kosten im Gesundheitssystem

⁴⁹ Eine qualitativ hochwertige Freiraumversorgung verbessert z.B. das Stadtimage, erhöht den Erholungswert oder die Lebensqualität im Allgemeinen. Dies hat Auswirkungen auf die Attraktivität der Städte, die sich in höheren Tourismuszahlen, den Bewohnerzuzügen oder neuen Unternehmensansiedlungen widerspiegeln.

⁵⁰ Zugrunde gelegt wurde die Zahlungsbereitschaft der Bevölkerung für den Erhalt des Waldes als Erholungsraum im Vergleich zum Wert eines Waldes für die Holzproduktion. Die Ermittlung der Zahlungsbereitschaft (WTP: Willingness-To-Pay) ist eine häufig praktizierte, wirtschaftswissenschaftliche Methoden zur Abschätzung des ökonomischen Wertes. Sie beschreibt die Bereitschaft für die zukünftige Bereitstellung bestimmter Angebote Geld zu zahlen. Da diese in der Regel hypothetisch sind, die Befragten also nicht die tatsächlichen ökonomischen Konsequenzen tragen müssen, können sie nur eine grobe Abschätzung liefern. Im Rahmen von Vergleichsstudien können aber Wertunterschiede identifiziert werden.

In weiteren Forschungsstudien für urbane Räume wurden unlängst ökonomische Effekte, wie die Steigerung von Immobilienwerten und Grundstückspreisen in Nachbarschaft qualitativvoller Freiräume, nachgewiesen (Kenneweg 2004, Gruehn et al. 2006; Hoffmann & Gruehn 2010; Tyrväinen et al. 2005). Entscheidende Voraussetzung ist allerdings das Vorhandensein einer entsprechenden Freiraumqualität (Pflegezustand und Gestaltungs- und Aufenthaltsqualität). Ungepflegte oder übernutzte Freiräume können dagegen auch negative Auswirkungen auf die Umgebung haben (Tyrväinen et al. 2005: 103; 107).⁵¹ Gruehn et al. 2006 konnten auf Grundlage einer differenzierten bundesweiten Untersuchung eine deutliche Beeinflussung der Grundstückswerte in Abhängigkeit der räumlichen Entfernung zu den Freiräumen empirisch belegen. Während Einflüsse bis zu einer Entfernung von 1500 m messbar waren, befanden sich die stärksten Zusammenhänge in einem Wirkungsbereich bis maximal 500 m (Gruehn 2006). In der finnischen Studie zu urbanen Wäldern wiesen Wissenschaftler auch nach, dass Grundstücke mit Waldblick um 5 % teurer waren als vergleichbare Grundstücke ohne direkten Blick. Umgekehrt wurde eine Wertminderung der Grundstücke bei zunehmender räumlicher Entfernung zum nächst gelegenen Wald festgestellt⁵² (Tyrväinen et al. 2005: 103). Die Ergebnisse der angeführten Studien geben Grund zur Annahme, dass sich diese Effekte auch im Bereich suburbaner Freiräume feststellen lassen. Hier besteht noch erheblicher Forschungsbedarf (s. Kap. VI. 4). Entscheidend ist dabei die Frage, wie sich ein durch Qualifizierungsprozesse entstandener Mehrwert quantifizieren lässt und wie man dies für die Aktivierung bürgerschaftlichen und privatwirtschaftlichen Engagements auch im Hinblick auf die Finanzierung solcher Maßnahmen nutzbar machen kann.

In der Stadtentwicklung zeigen sich Ansätze hierzu insbesondere an neuen Planungsinstrumenten, die die zunehmende Bedeutung von öffentlichen Freiräumen für Unternehmen und Bewohner gezielt in Aufwertungs- und Finanzierungsstrategien einbeziehen. Hier sind insbesondere die bundesweite Einrichtung von BID's (Business Improvement Districts) zu nennen. Eine Erweiterung dieses ursprünglich auf Einzelhandelsstandorte bezogenen Ansatzes auf Wohnquartiere findet aktuell im Rahmen der HID's (Housing Improvement Districts) oder NID's (Neighbourhood Improvement District) statt.⁵³ Sie setzen auf eine stärkere Einbindung und finanzielle Beteiligung von privaten Akteuren aus der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft zur Aufwertung und Profilierung innerstädtischer Quartiere.⁵⁴ Das Instrumentarium zielt einerseits auf die Stärkung von Enga-

⁵¹ Die finnische Studie zeigt auch, dass eine Nachverdichtung von Stadtquartieren auf Kosten intakter Freiräume nicht immer wirtschaftlich ist, sondern u.U. mit ökonomischen Verlusten verbunden sein kann, die ggf. höher sind als der finanzielle Aufwand für Neubauten an alternativen Standorten. (In solchen Quartieren lebende Menschen waren bereit, das meiste Geld für den Erhalt vorhandener Freiräume zu bezahlen) (Tyrväinen et al. 2005: 107f).

⁵² Eine Erhöhung des Abstandes um 1 km verursachte eine Wertminderung des Grundstückes um 6 % (Tyrväinen et al. 2005: 103).

⁵³ Die Freie und Hansestadt Hamburg hat in 2007 als erstes Bundesland eine gesetzliche Grundlage hierfür geschaffen (Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen (WohnQStärkG) vom 20. November 2007 (GVBl. S. 393)) (www.urban-improvement-districts.de).

Die Rechtssicherheit für die privaten Initiativen zur städtebaulichen Verbesserung von Stadtquartieren besteht durch die Novellierung des Baugesetzbuchs zum 1. Januar 2007 (§ 171f BauGB), in die der Aspekt privater Initiative zur Stadtentwicklung aufgenommen wurde. Einzelheiten zur Finanzierung der Maßnahme wurden dem Landesrecht überlassen. (Bundestagsdrucksache 2009: 53)

⁵⁴ „Für einen klar definierten Raum vereinbaren öffentliche und private Akteure ein Management und einen Maßnahmenkatalog zur Attraktivitätssteigerung über einen mehrjährigen Zeitraum. Auf dieser Grundlage sowie auf Grundlage eines entsprechenden Antrags der privaten Akteure werden Gebiete festgelegt, in denen Immobilieneigentümer oder auch Gewerbetreibende durch örtliche Vorschriften (kommunale Satzung) zu einer Abgabe (Selbstbesteuerung) verpflichtet sind, mit der sie Maßnahmen zur Aufwertung und Entwicklung ihres Standortes in Eigenverantwortung umset-

gement und Initiative der Akteure bei der Gestaltung ihrer städtischen Quartiere, zum anderen ist es aber auch als eine Reaktion auf die knappe Haushaltslage der Kommunen und die Erkenntnis, dass attraktive Freiräume einen ökonomischen Mehrwert generieren, zurückzuführen.

Die Erweiterung des Ansatzes von HID's auf suburbane Freiräume in Form von LID's (Landscape Improvement District) könnte ein mögliches Modell für Qualifizierungsprozesse sein. Seine Übertragbarkeit sollte anhand von Modellprojekten überprüft werden. In Kapitel V. 3 wird versucht erste, eine solche Strategie unterstützende Erkenntnisse zu Bedingungen und Möglichkeiten der Beteiligung der Wohnungswirtschaft zu liefern.

Aus dem oben, anhand von fünf Entwicklungstrends beschriebenen Perspektivenwandel lassen sich zusammenfassend Herausforderungen und Potentiale benennen (s. Tab. 6).

,Perspektivenwandel auf Landschaft'	Herausforderung	Potential
Unterschiedliche Landschaftsverständnisse Ausdehnung des Landschaftsbegriffes auch auf ,naturferne' urbane Räume Unklare Entwicklungsrichtung, keine Leitbilder	,Kollektive Aushandlung' eines gemeinsamen Landschaftsverständnisses aller an Planung und Entwicklung beteiligten Akteure Aufhebung der Trennung von Außen- und Innenentwicklung, integrierte Planung	Erarbeitung einer gemeinsamen Zielrichtung der Landschaftsentwicklung Vermittlung eines ,neuen' Landschaftsverständnisses Entwicklung neuer Strategien und Werkzeuge für die subL als eigenständige Raumkategorie (gemeinsame Entwicklung urbaner und ,naturnaher' Strukturen)
Landschaft als gesellschaftlich produzierter und wahrgenommener Raum	Förderung der Wahrnehmungs- und Identifikationsprozesse	gesamtgesellschaftlicher Lernprozess Vermittlungs- und Partizipationsstrategien Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation
Anerkennung der Komplexität von Landschaft	Integration anderer fachdisziplinärer Zugänge	inter- bzw. transdisziplinäre Aufgabe
Wachsende ökonomische Bedeutung als weicher Standortfaktor	Einbeziehung der strukturpolitische, immobilienwirtschaftliche, touristische und identitätsstiftende Bedeutung von Landschaft; Stärkung der ökonomischen Bedeutung von Freiraum als weicher Standortfaktor	Gezielte Einbeziehung ökonomischer Wirkungen und Nutzung des ökonomischen Mehrwertes (auch vor dem Hintergrund des gesamtgesellschaftlichen Bedeutungszuwachses) Nutzung von Synergieeffekten; neue Trägerschaften, Finanzierungsmöglichkeiten, Kooperationsformen mit der Privatwirtschaft Landschaft als Imagefaktor und Identitätsbildung

Tab. 6: Perspektivenwandel auf ,Landschaft': Herausforderungen und Potentiale für Qualifizierungsprozesse suburbane Freiräume in wachsenden Stadtregionen

zen. So werden alle Eigentümer an den Kosten der Aufwertung beteiligt und Absprachen zwischen Eigentümern und Kommunen verbindlich gemacht" (Bundestagsdrucksache 2009: 53).

Diese Herausforderungen und Potentiale sind aber auch vor dem Hintergrund des Wandels der Planungskulturen und der Rolle des Staates zu sehen. Der planungskulturelle Wandel lässt sich insbesondere an einer zunehmend kooperativen, dialog- und prozessorientierten Planung sowie einer verstärkten Verwendung informeller Planungsinstrumente festmachen. Diese Entwicklungen sind in nachfolgender Tabelle (s. Tab. 7) stichwortartig aufgeführt.

Entwicklungstrends Planungskultur	Herausforderung	Potential
Kooperative Planung	Dialogorientierung Partizipation und Akteursbeteiligung; Konsensbildung und Konfliktbewältigung; Vermittlungsstrategien	Interessenausgleich Integration ökologischer, sozialer und ökonomischer Belange
Wandel der Rolle des Staates (von government zu governance)	Initiierung von Prozessen der Selbst- steuerung Stärkung zivilgesellschaftlichen Enga- gements	Bildung ‚neuer Allianzen‘
Informelle Planungsinstrumente (Akteure, Organisationsformen, In- strumente, Vermittlungsmedien etc.)	Erzeugung von Verbindlichkeit Hohe Abhängigkeit von Konsensbe- reitschaft der Akteure Gemeinsame Strategieentwicklung bzw. Problemlösung	Legitimation der Planung und damit Erhöhung der Akzeptanz durch ge- meinsam erarbeiteten Konsens
Planung als Prozess	Prozessorientierung, Veränderbarkeit und Flexibilität	Hohe Anpassungsfähigkeit an sich ändernde Rahmenbedingungen
Projektorientierte Planung	Umsetzungsorientierung im Prozess;	Kurzfristige und sichtbare Erfolge erhöhen die Akzeptanz und Identifi- kation

Tab. 7: Planungskulturelle Entwicklungstrends: Herausforderungen und Potentiale für Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume in wachsenden Stadtregionen

2.6 Der Perspektivenwandel auf Landschaft in aktuellen politischen Programmen, Leitbildern und Gesetzen

Der oben beschriebene Perspektivenwandel ist nicht nur auf der wissenschaftlich-theoretischen Ebene festzustellen, vielmehr wurden die Bedeutungsverschiebungen insbesondere in der Raumordnungspolitik und, vorwiegend auf europäischer Ebene, in politischen Programmen und Leitbildern festgeschrieben. Eine strategische Neuausrichtung, die sich insbesondere an einem erweiterten umfassenden Landschaftsverständnis und an der Abkehr von einem konservierenden Erhaltungsanspruch hin zu einer aktiven Entwicklung und Inwertsetzung von suburbaner Landschaft zeigt, ist ablesbar, z.B. an der European Landscape Convention (Council of Europe 2000), am Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) (Europäische Kommission 1999) sowie am Raumentwicklungspolitischen Leitbild: ‚Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten‘ (MKRO 2006). In der deutschen nationalen Gesetzgebung der räumlichen Planung finden diese strategischen Ansätze bislang wenig Berücksichtigung. Nachfolgend werden die wichtigsten europäischen und nationalen Programme, Strategien und Gesetze im Hinblick auf die relevanten Aspekte des festgestellten Perspektivenwandel zusammenfassend erläutert.

2.6.1 European Landscape Convention (ELC)

Die ELC (Council of Europe 2000) spiegelt ein Landschaftsverständnis wider, welches einen Entwicklungsanspruch neben dem Erhaltungsanspruch formuliert. Sie berücksichtigt Alltagslandschaften gleichermaßen wie traditionelle Kulturlandschaften und stellt den gesellschaftlichen Diskurs darüber in den Vordergrund jeglicher Strategien der Landschaftsentwicklung. Der umfassende und fortschrittliche Landschaftsbegriff beschränkt sich nicht nur auf schützenswerte Elemente der traditionellen Kulturlandschaft oder deren Einzigartigkeit, sondern schließt ausdrücklich auch verstädterte, alltägliche, beeinträchtigte oder geschädigte Landschaften ein.⁵⁵ Allerdings werden abgesehen von den formulierten Zielen⁵⁶ keine spezifischen Operationalisierungshinweise oder inhaltliche Festlegungen, wie z.B. „*welche Landschaften in welchem Zustand zu erhalten oder in welche Richtung zu entwickeln sind*“ (Heiland 2006: 65), getroffen.

Dem Landschaftsverständnis der ELC liegt ein ganzheitliche Ansatz zugrunde: Die (individuelle und gesellschaftliche) Wahrnehmung von Landschaft durch den Menschen und damit die soziale Konstruktion von Landschaft, ist zentral für einen bewussten planerischen Umgang mit dem Wandel von Landschaften. Laut Definition umfasst Landschaft nur das, was vom Menschen als solche wahrgenommen wird.⁵⁷ In Zusammenhang mit den in der Konvention genannten spezifischen Maßnahmen wie „*Awareness-raising*“⁵⁸ (Council of Europe 2000: Art. 6A) und „*Training and Education*“⁵⁹ (Council of Europe 2000: Art. 6B) impliziert diese Definition einen klaren Auftrag an die räumliche Planung und die Umweltbildung nach einer breiten Verankerung der Wertschätzung von Landschaften in der Gesellschaft durch eine verstärkte Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit. Nach Heilands Interpretation deutet das Landschaftsverständnis der ELC darauf hin, „*dass Wertzuweisungen an konkrete Landschaften sowie Aussagen über deren Schutz und Entwicklung einem gesellschaftlichen Diskurs zugänglich sein müssen bzw. nur im Rahmen eines solchen Diskurses möglich sind*“ (Heiland 2006: 65). Durch einen aktiv gesteuerten Prozess, in den die Bevölkerung bereits bei der Erfassung, Bewertung und Bestimmung von Landschaftsqualitätszielen aktiv beteiligt wird (Council of Europe 2000: Art. 5c)⁶⁰, ist Landschaft nicht mehr Nebenprodukt oder zufälliges Ergebnis von Einzelaktionen. Die ELC fordert vielmehr eine Berücksichtigung aller direkten oder indirekten landschaftlichen Belange in allen Politikbereichen und impliziert somit den Um-

⁵⁵ „(...) *this Convention applies to the entire territory of the Parties and covers natural, rural, urban and peri-urban areas. It includes land, inland water and marine areas. It concerns landscapes that might be considered outstanding as well as everyday or degraded landscapes*“ (Council of Europe 2000: Art. 2)

⁵⁶ Neben allgemeinen Zielen – „*to promote landscape protection, management and planning, and to organise European co-operation on landscape issues*“ – (Council of Europe 2000: Art. 3) werden spezifische Ziele, wie u.a. – „*to identify its own landscapes throughout its territory; to analyse their characteristics and the forces and pressures transforming them; to take note of changes; to assess the landscapes thus identified, taking into account the particular values assigned to them by the interested parties and the population concerned*“ (Council of Europe 2000: Art. 6C) formuliert.

⁵⁷ „*‘Landscape’ means an area, as perceived by people, whose character is the result of the action and interaction of natural and/or human factors*“ (Council of Europe 2000: Art. 1a).

⁵⁸ „*Each Party undertakes to increase awareness among the civil society, private organisations, and public authorities of the value of landscapes, their role and changes to them*“ (Council of Europe 2000: Art. 6A).

⁵⁹ „*Each Party undertakes to promote:*

a) training for specialists in landscape appraisal and operations;

b) multidisciplinary training programmes in landscape policy, protection, management and planning, for professionals in the private and public sectors and for associations concerned;

c) school and university courses which, in the relevant subject areas, address the values attaching to landscapes and the issues raised by their protection, management and planning“ (Council of Europe 2000: Art. 6B).

⁶⁰ „(...) *to establish procedures for the participation of the general public, local and regional authorities, and other parties with an interest in the definition and implementation of the landscape policies*“ (Council of Europe 2000: Art. 5C).

gang mit Landschaft als interdisziplinäre Aufgabe zu betrachten.⁶¹ In Anlehnung an den Begriff des ‚Gender Mainstreaming‘ sprechen die Autoren des Forschungsprojektes ‚Future Landscapes‘ in diesem Zusammenhang von der Einführung eines ‚Landscape Mainstreaming‘ (BMVBS; BBR 2006a: 88) durch die ELC.⁶²

2.6.2 Das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) 1999⁶³

Auf der Ebene der Raumordnungspolitik erhielt die Kulturlandschaftsdebatte in Deutschland durch das EUREK der Europäischen Kommission 1999 deutliche Impulse.⁶⁴ Zentral für die räumliche und siedlungsstrukturelle Entwicklung der EU sind die drei, bereits 1994 formulierten, raumentwicklungspolitischen Leitbilder: *„Die Entwicklung eines ausgewogenen und polyzentrischen Städtensystems und eine neue Beziehung zwischen Stadt und Land, die Sicherung eines gleichwertigen Zugangs zu Infrastruktur und Wissen sowie die nachhaltige Entwicklung, intelligentes Management und Schutz von Natur und Kulturerbe“* (Europäische Kommission 1999: 11). Das EUREK liefert eine weniger umfassende und weitreichende Definition von Kulturlandschaft als die ELC: *„Die Kulturlandschaften tragen durch ihre Eigenart zur lokalen und regionalen Identität bei und spiegeln die Geschichte und das Zusammenspiel von Mensch und Natur wider“* (ebd.: 35 f.). Der im ELC wichtige Prozess der gesellschaftlichen und individuellen Konstruktion von Landschaft wird hier nicht explizit betont. Allerdings wird in Zusammenhang mit dem zukünftigen planerischen Umgang mit Landschaft in deutlicher Abkehr zu ausschließlich bewahrenden Schutzstrategien der dynamische, sich ständig verändernde Charakter von Landschaft hervorgehoben und eine *„Erhaltung und kreative Weiterentwicklung [sowie] Inwertsetzung von Kulturlandschaften im Rahmen integrierter Raumentwicklungsstrategien“* (ebd.: 36) propagiert: *„In einem Großteil der Fälle ist die kreative Weiterentwicklung bzw. Wiederherstellung der Landschaften wichtiger als die Erhaltung der gegenwärtigen Situation“* (ebd.).

2.6.3 Raumentwicklungspolitisches Leitbild: ‚Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten‘

Eine neue Sicht auf Kulturlandschaft spiegelt sich in der raumentwicklungspolitischen Strategie ‚Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland‘ wider. Mit der Weiterentwicklung des raumordnungspolitischen Orientierungs- und Handlungsrahmens von 1992 und 1995 verständigt sich die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO 2006)⁶⁵ darin auf drei strategische Leitbilder für eine von Bund und Ländern gemeinsam getragene Raumordnungs- und Raumentwicklungspolitik. Neben den beiden Leitbildern ‚Wachstum und Innovation‘ und ‚Daseinsvorsorge sichern‘ wird als drittes Leitbild ‚Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten‘ (MKRO 2006: 5) entwickelt. Dieses formuliert dabei neben den Zielen der Steuerung der Sied-

⁶¹ Deutschland hat das Übereinkommen bislang weder unterzeichnet noch ratifiziert.

⁶² *„(...)to integrate landscape into its regional and town planning policies and in its cultural, environmental, agricultural, social and economic policies, as well as in any other policies with possible direct or indirect impact on landscape“* (Council of Europe 2000: Art. 5d).

⁶³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_de.pdf (Zugriff am 22.08.2008).

⁶⁴ Im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses bildet es einen wichtigen, politischen Orientierungsrahmen der EU-Staaten, mit dem Ziel angesichts der bestehenden räumlichen Entwicklungsunterschiede und in Anlehnung an die Definition des Brundtland-Berichtes der Vereinten Nationen⁶⁴ *„die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen und kulturellen Funktionen in Einklang zu bringen und somit zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Raumentwicklung beizutragen“* (Europäische Kommission 1999: 10).

⁶⁵ http://www.bmvbs.de/Anlage/original_982048/Leitbilder-und-Handlungsstrategien-fuer-die-Raumentwicklung-in-Deutschland-2006.pdf (Zugriff am 23.08.2008)

lungsentwicklung und der Erhaltung der Freiräume (MKRO 2006: 3) auch einen eindeutigen Gestaltungs- und Entwicklungsauftrag für die Kulturlandschaften: *„Der Auftrag der Raumordnung zur planerischen Gestaltung von Kulturlandschaften umfasst mehr als nur die Konservierung historisch bedeutsamer Räume. Die eigentliche Herausforderung besteht in einer behutsamen Weiterentwicklung der Landschaften im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Entwicklung“* (MKRO 2006: 24f.). Die MKRO definiert den Begriff der Kulturlandschaft nicht genauer und vollzieht auch keine Abgrenzung zum Begriff Landschaft. Allerdings zeigen die vier unterschiedenen Landschaftstypen, dass sich der Begriff auf städtisch wie ländlich geprägte Räume erstreckt.⁶⁶

Auf der plangrafischen Darstellung (s. Abb. 14) wird entsprechend des Leitbildes in besonders schützenswerte Landschaften (Ressourcen bewahren) und Räume mit Potentialen zur Gestaltung von Kulturlandschaften (Kulturlandschaften gestalten) unterschieden. Weiter wird nach urbanen, ruralen und marinen Landschaften unterteilt. In den urbanen Räumen stehen die Zentrenentwicklung der Kernstädte sowie die Gestaltung suburbaner und verstädterter Räume im Vordergrund, die von einem Ring aus Regionalparks und Freiraumverbänden zur siedlungsnahen Erholungsvorsorge umgeben sind. Die ruralen Landschaften werden unterschieden in Landschaften mit hohem Potential für extensive Land- und Forstwirtschaft sowie Tourismus und Landschaften mit hohem Potential für ackerbauliche Nutzung oder energetischer Biomasseproduktion.

Mit der Verabschiedung des Leitbildes im Jahr 2006 hat die *„Kulturlandschaftsgestaltung erstmals eine hervorgehobene Bedeutung erhalten, denn der traditionelle im Raumordnungsgesetz (ROG) normierte Aspekt des Kulturlandschaftsschutzes wird darin um die Aspekte der Nutzung, der integrierten und identitätsstiftenden Entwicklung sowie des Managements von Kulturlandschaften ergänzt“* (Gailing et al. 2008: 261). Die raumentwicklungspolitische Strategie formuliert zudem die Forderung nach einem *„begleitenden gesellschaftlichen Dialog“* (MKRO 2006: 25) bei der Gestaltung von Kulturlandschaften. Dieser Aspekt nimmt hier allerdings nicht eine solch zentrale Schlüsselposition wie innerhalb der ELC ein.

Eine neue Sicht beinhaltet auch die stadregionale Perspektive auf die Kulturlandschaftsentwicklung, die auch vor dem Hintergrund der Verbesserung der *„Wettbewerbsfähigkeit der Regionen“* (ebd.: 22) zu sehen ist. Dies wird deutlich an der Einbeziehung der Themenbereiche *„Kulturlandschaft als ‚weicher‘ Standortfaktor“* und *„Regionalentwicklung durch Landschaftsgestaltung“* (ebd.: 25).⁶⁷

⁶⁶ Es werden die folgenden vier Landschaftstypen unterschieden:

1. urbane Räume, wie z.B. historische Stadtkerne, Stadtlandschaften, Zwischen- oder Umbaulandschaften;
2. semi-urbane Räume, wie z.B. vernetzte, nachverdichtete und durchmischte Stadregionen mit gestalteten und inwertgesetzten Landschaftsräumen;
3. rurale Räume, wie z.B. Agrar- und Energieproduktionslandschaften oder Weide-, Wildnislandschaften;
4. übergreifende, z.T. vernetzte Räume, wie z.B. Küstenzonen, Fluss- und Waldlandschaften oder historische Kulturlandschaften (MKRO 2006: 25).

⁶⁷ *„Die Freiraumplanung sollte zu einer aktiven Kulturlandschaftsgestaltung weiterentwickelt werden, um den Kulturlandschaftsgedanken in regionale Entwicklungskonzepte und –strategien zu integrieren und über innovative Gestaltungsformen zur Minderung von Strukturproblemen beizutragen“* (MKRO 2006: 25).

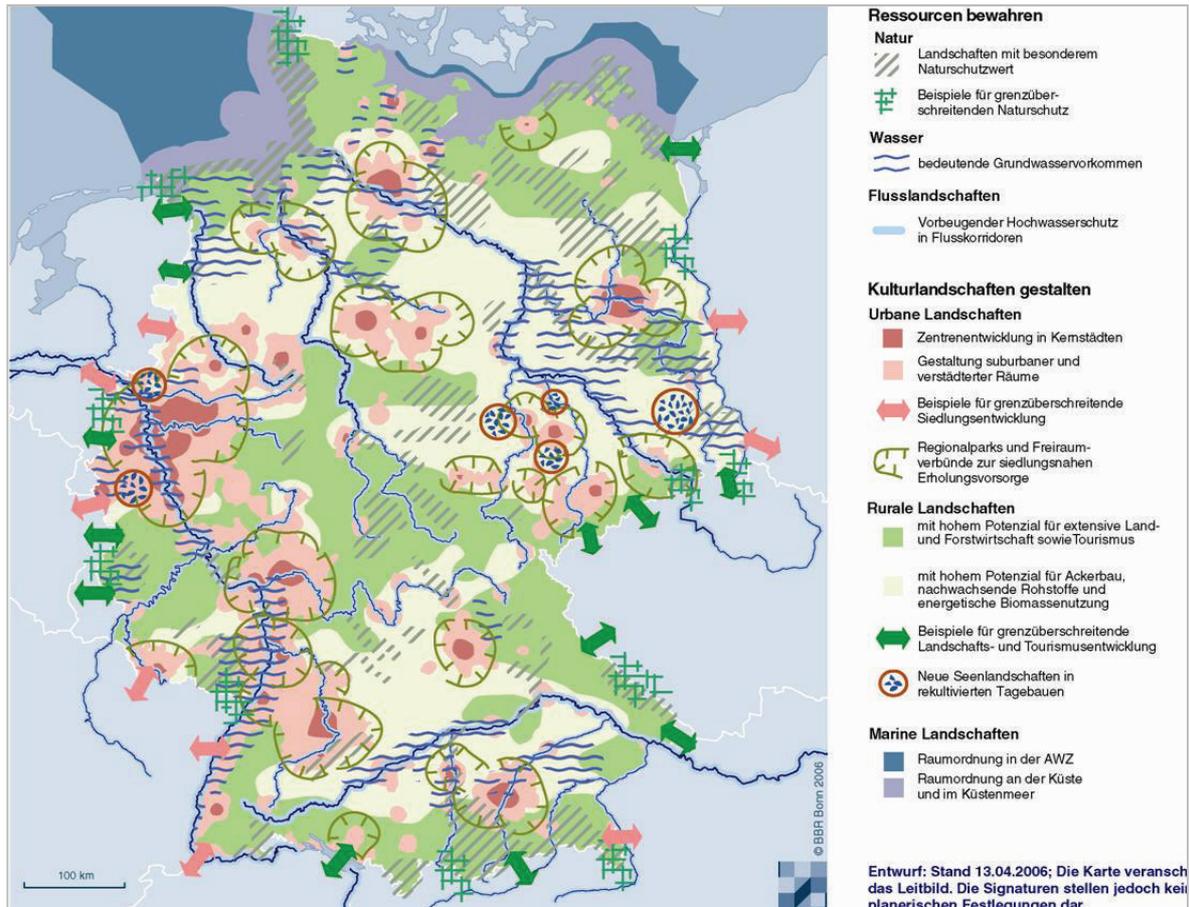


Abb. 14: Leitbild ‚Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten‘ (MKRO 2006: 23)

2.6.4 Aktuelle nationale Strategien

Die Anerkennung und das Verständnis von Landschaft in dem umfassenden Sinn der ELC oder auch des EUREK sowie ein bewusster, aktiver und gestaltender Umgang mit Kulturlandschaft (suburbane Freiräume einschließend) ist in den Gesetzestexten der räumlichen Planung bisher noch nicht erkennbar. In jüngsten naturschutzpolitischen Strategien, wie der ‚nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt‘ (BMU 2007)⁶⁸ finden sich aber neben Ansätzen, die auf Erhaltung und Bewahrung der Vielfalt, Schönheit und regionaltypischen Eigenart setzen (ebd.: 41), auch Ansätze, die eine nutzungs- und entwicklungsorientierte Perspektive integrieren.⁶⁹ Zudem werden Kulturlandschaften von Wildnisgebieten und urbanen Landschaften unterschieden (ebd.: 40-43). Hier wird eine neue Sichtweise deutlich, die auch urban geprägte bzw. suburbane Freiräume als Handlungsräume benennt und integriert.

Vor dem Hintergrund des in den Kapiteln II. 2.1 - 0 dargestellten Perspektivenwandels auf Landschaft ist erstaunlich, das in dem umfassenden Strategieansatz der im Jahr 2007 gestarteten Bundesinitiative einer ‚Nationalen Stadtentwicklungspolitik‘ Freiraum und Landschaft als eigenständiges Handlungsfeld einer integrierten und zukunftsfähigen Stadtentwicklung keine entscheidenden

⁶⁸ Mit der ‚Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt‘ setzt Deutschland das 1992 in Rio de Janeiro beschlossene Übereinkommen über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity) auf nationaler Ebene um. „Das Übereinkommen ist keine reine Naturschutzkonvention, es greift die Nutzung – und damit das wirtschaftliche Potenzial der natürlichen Ressourcen – als wesentlichen Aspekt der Erhaltung der biologischen Vielfalt auf“ (BMU 2007: 6).

⁶⁹ „Durch nachhaltige Nutzung unter Berücksichtigung der Anforderungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege wird die biologische Vielfalt der Kulturlandschaften bis 2020 gesteigert“ (BMU 2007: 41).

de Rolle spielt.⁷⁰ Vielmehr wird die Thematik durch das zentrale Ziel des neuen Politikansatzes, der „*Rückbesinnung auf aktives Leben in einer attraktiven Stadt*“ und der aktiven Unterstützung der Reurbanisierung, in der „*neue Chancen für das ‚Städtische‘*“ gesehen werden, nahezu vollständig ausgeblendet. In dem Stadtentwicklungsbericht 2008, der die „*Zukunftsoptionen dar[legt], die den Weg von einer Städtebaupolitik zu einer umfassenden, integrierten Stadtentwicklungspolitik beschreiben*“ (Bundestagsdrucksache 2009: 5) wird Landschaft nicht als offensive Entwicklungsaufgabe gesehen, sondern nur in Zusammenhang mit „*Zersiedelung der Landschaft*“, die es zu verhindern gilt, „*Flächeninanspruchnahmen*“ und „*Umweltbelastungen*“ genannt. In Bezug auf „*Maßnahmen zum Erhalt und zur Verbesserung der Lebensqualität in Städten und in Ballungsräumen*“ wird lediglich auf die Aussagen der ‚Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt‘ für „*urbane Landschaften*“ (ebd.: 88) verwiesen und vorwiegend Maßnahmen der Erhöhung von Freiraumqualitäten im Siedlungsraum genannt.⁷¹ Es zeigt sich, dass die Nationale Stadtentwicklungsstrategie einer traditionellen Sichtweise von ‚Innen- und Außenentwicklung‘, einer Dualität von Stadt und Land unterliegt und dadurch dem formulierten Anspruch an eine zukunftsfähige und integrierende Stadtentwicklungspolitik durch die Ausblendung der ‚umgebenden Landschaft‘ nicht gerecht wird.

2.6.5 Nationale Gesetze

Gegenüber ELC, EUREK und dem Leitbild sind die gesetzlichen Regularien, wie z.B. BNatSchG und ROG noch einem traditionellen Kulturlandschaftsverständnis verhaftet. Das **Raumordnungsgesetz (ROG)**⁷² schreibt in seiner Novellierung von 1998 den Begriff einer ‚gewachsenen Kulturlandschaft‘ fest. Das ROG wird dadurch um einen neuen unbestimmten Rechtsbegriff erweitert, der aber zugleich vielfältige Interpretationsmöglichkeiten zulässt und zu daraus resultierenden Abgrenzungsschwierigkeiten führt. Dieser unklare Anwendungsbereich fördert nicht gerade den Stellenwert der Kulturlandschaft in der Planungspraxis (Janssen 2006: 23f). Im Gegensatz zu den strategischen Programmen auf europäischer Ebene, die einen bewussten, aktiven und gestaltenden Umgang mit Kulturlandschaft propagieren, wird hier ein konservierender Erhaltungsanspruch definiert, der zusammen mit dem Attribut ‚gewachsen‘ darauf hindeutet, dass ein traditionelles Landschaftsverständnis im Sinne einer historischen, kleinbäuerlichen Kulturlandschaft aus vorin-

⁷⁰ Die Bundesinitiative einer ‚Nationalen Stadtentwicklungspolitik‘ setzt die in der ‚Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt‘ geforderte Verankerung einer Stadtentwicklungspolitik auf nationaler Ebene um. Im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft wurde 2007 mit der Leipzig-Charta eine Verständigung aller europäischen Mitgliedsstaaten über „*eine gemeinsame Sicht der Probleme und Handlungserfordernisse in Städten*“ erreicht, mit dem Ziel in Europa „*integrierte und demokratische Ansätze der Stadtentwicklung zu stärken*“ (BMVBS 2008: 9). Die Partner der nationalen Initiative haben sich auf sechs Handlungsfelder im Hinblick auf eine zukunftsorientierte Stadtentwicklung geeinigt. Diese sind

1. Die soziale und gerechte Stadt fördern,
2. Die innovative Stadt als Motor der wirtschaftlichen Entwicklung fördern,
3. Eine energieeffiziente, klimawandelgerechte Stadtentwicklung unterstützen,
4. Baukultur – ein Qualitätsforum für gute Stadtentwicklung schaffen,
5. Die Stadtregion als Stadt der Zukunft entwickeln –Vorrang für stadtregionale Kooperation,
6. Zivilgesellschaftliche Mitwirkung und Verantwortung für die Stadtentwicklung unterstützen (Bundestagsdrucksache 2009: 6ff).

⁷¹ „*Dazu gehören die Erhöhung der Durchgrünung der Siedlungen bis 2020, die Nutzung der bestehenden Instrumente der Landschafts- und Grünordnungsplanung und der Bauleitplanung zur Entwicklung des städtischen Grüns und zur Vernetzung von Biotopen. Ein weiterer Aspekt ist die Verbesserung des direkten Wohnumfelds durch Entsiegelung sowie Hof- und Gebäudebegrünung*“ (Bundestagsdrucksache 2009: 88).

⁷² Raumordnungsgesetz vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081, 2102), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 9. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2833). Es trat gem. Art. 11 Abs. 1 dieses Gesetzes am 1.1.1998 in Kraft.

dustrieller Zeit gemeint ist (Janssen 2006: 24).⁷³ Ein Entwicklungsanspruch wird für Natur und Landschaft gleichrangig neben Schutz, Pflege und Wiederherstellung gefordert (§ 2 (2) Nr. 8 ROG). Entwicklung impliziert jedoch im Gegensatz zu Gestaltung, Inwertsetzung oder kreative Weiterentwicklung eher eine ‚natürliche‘ Entwicklung im Sinne von ‚sich entwickeln‘. Der anthropogene Einfluss bei der Veränderung von Landschaften wird ausgeblendet bzw. nicht explizit als Landschaft konstituierender Faktor betont.

Die Novellierung des ROG stellt in der Anwendungspraxis keine wesentliche Neuerung dar, denn das **Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)** sah diese Zielsetzung bereits seit 1980 vor. Im Gegensatz zum Kulturlandschaftsbegriff des ROG (‚gewachsene Kulturlandschaften‘) verwendet das BNatSchG den Begriff der ‚historischen Kulturlandschaften‘. Aus naturschutzrechtlicher Perspektive ist hier der Schutz historischer Kulturlandschaften als Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege rechtlich verankert (§ 1 (4) BNatSchG 2010).⁷⁴ Hervorzuheben ist hier das Attribut historisch, denn jede Landschaft ist historisch oder gewachsen. Es unterliegt letztendlich einem fortlaufenden gesellschaftlichen Prozess, welche als solche mit welcher Qualität bewertet werden. Gleichrangig zum Schutz historisch gewachsener Kulturlandschaften werden im neuen BNatSchG ‚Naturlandschaften‘ als eigenes Schutzgut benannt (ebd.). Eine nähere Begriffsbestimmung erfolgt allerdings nicht.

Während sich das alte BNatSchG in seiner Zielrichtung an einzelnen, als wertvoll und charakteristisch betrachteten Kulturlandschaftselementen und -strukturen, also an der Wiederherstellung eines historischen Kulturlandschaftsbildes orientierte,⁷⁵ betont die Neufassung auch den Entwicklungsanspruch von Natur und Landschaft. Demnach beinhaltet ‚Schutz‘ *„auch die Pflege, die Entwicklung und, soweit erforderlich, die Wiederherstellung von Natur und Landschaft“* (§ 1 (1) BNatSchG 2010). Dies erweitert den ursprünglich auf Erhaltung zielenden Anspruch⁷⁶ um die der Landschaft innewohnende Dynamik, die die ständige Veränderung von Landschaft als eine sie konstituierende Dimension beinhaltet. Zudem bezieht sich der Freiraumschutz im neuen BNatSchG nun explizit auch auf gartenbauliche und landwirtschaftlich genutzte Flächen (§ 1 (6) BNatSchG 2010).⁷⁷

⁷³ *„Die geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge sowie die regionale Zusammengehörigkeit sind zu wahren. Die gewachsenen Kulturlandschaften sind in ihren prägenden Merkmalen sowie mit ihren Kultur- und Naturdenkmälern zu erhalten“* (ROG 1998 § 2 (2) Nr. 13).

⁷⁴ *„Zur dauerhaften Sicherung der Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie des Erholungswertes von Natur und Landschaft sind insbesondere 1. Naturlandschaften und historisch gewachsene Kulturlandschaften, auch mit ihren Kultur-, Bau- und Bodendenkmälern, vor Verunstaltung, Zersiedelung und sonstigen Beeinträchtigungen zu bewahren (...)“* (§ 1 (4) BNatSchG 2010)

⁷⁵ *„Die Landschaft ist in ihrer Vielfalt, Eigenart und Schönheit auch wegen ihrer Bedeutung als Erlebnis- und Erholungsraum des Menschen zu sichern. Ihre charakteristischen Strukturen und Elemente sind zu erhalten oder zu entwickeln“* (§ 2 (1) Nr. 13 BNatSchG).

⁷⁶ *„Die Eigenart soll (wirklich) unverändert erhalten bleiben“* (Janssen 2006: 30f.).

⁷⁷ Neu sind auch der Schutz von großflächigen, unzerschnittenen Räumen vor weiterer Zerschneidung sowie die Festschreibung des Vorrangs der Innen- vor der Außenentwicklung (§ 1 (5) BNatSchG 2010).

3 Fazit: Potentielle Handlungsfelder für Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume

Die im Hinblick auf den Perspektivenwandel von Landschaft und die Charakteristika suburbaner Freiräume identifizierten Herausforderungen und Potentiale lassen sich in vier, unten aufgeführten potentiellen Handlungsfeldern zusammenfassen. Neben der Frage nach der Zielerreichung (s. Kap. III. 2.1) wird in Kapitel VI. 2 anhand der Fallstudien untersucht, inwieweit sich die in Wissenschaft und Politik festgestellten Entwicklungstendenzen in der Planungspraxis widerspiegeln bzw. inwieweit diese Handlungsfelder mit ihren Potentialen bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume genutzt werden und worin die Berücksichtigung bzw. Nichtberücksichtigung begründet ist. Daraus werden Rückschlüsse auf Grenzen und Möglichkeiten der Erschließung neuer Potentiale in der heutigen Praxis gezogen.

Die folgenden abgeleiteten vier potentiellen Handlungsfelder werden nachfolgend näher erläutert:

1. ‚Neues‘ Landschaftsverständnis:

Integrierte Entwicklung und neue Freiraumtypologien

2. Entwicklungsrichtung suburbaner Freiräume:

Kollektive Aushandlung und lokal angepasste Lösungsstrategien

3. ‚Neue Allianzen‘ und ökonomische Effekte:

Neue Kooperationsformen, Trägerschaften und Wertschöpfungspotentiale

4. Gesellschaftlicher Lernprozess:

Akteurshandeln und Vermittlung

1. ‚Neues‘ Landschaftsverständnis: Integrierte Entwicklung und neue Freiraumtypologien

Die in Kapitel II. 2.2 beschriebenen Ansätze, einer Ausdehnung des Landschaftsbegriffes auf alle Räume unabhängig von der Landnutzung und dem Grad ihrer ‚Urbanität‘ sind eine Reaktion auf die Dynamik der Landschaftsveränderungen, die sich seit der Industrialisierung in einer außerordentlichen Dynamik vollzogen haben. In der wissenschaftlichen Diskussion um Neudefinitionen und ihre zunehmende Festschreibung in politischen Programmen und Leitlinien manifestiert sich die zunehmende Anerkennung dieser neuen stadträumlichen Realitäten. Die planungspraktische Folge ist, dass diese Räume zunehmend als Gegenstand der räumlichen Planung erkannt bzw. auch als solche wahrgenommen werden.

Offensichtlich ist aber, dass eine Neudefinition alleine die Diskrepanz zwischen ‚Wunschbild‘ bzw. Ideallandschaft und Realität nicht überwinden kann. Allein die Wahrnehmung als Planungsgegenstand führt noch nicht zu einem neuen Landschaftsverständnis, das sich von einer Landschaftsentwicklung distanziert, die alleine auf die Reproduktion traditioneller Landschaftsbilder einer ‚schönen Landschaft vom Menschen im Einklang mit der Natur‘, zielt. Solche Leitbilder lassen sich allein schon unter den veränderten Rahmenbedingungen in der landwirtschaftlichen Produktion nicht mehr aufrechterhalten und sind auch aus ökonomischen Gründen nicht flächendeckend realisierbar. Da bisher keine etablierte Praxis im Umgang mit suburbanen Freiräumen existiert, müssen neue Strategien und Werkzeuge erst entwickelt, erlernt und erprobt werden. Dabei bietet die Perspektive von Landschaft, die alle anthropogen veränderten Räume beinhaltet, eine große Chance für die Entwicklung suburbaner Landschaft. Wenn ALLES Landschaft ist, dann sollten die entstandenen patchworkartigen Strukturen der suburbanen Landschaft auch zusammen gedacht

und mit anderen urbanen Nutzungen gemeinsam entwickelt werden. Eine integrierte Entwicklung müsste städtische und landschaftliche Strukturen in ihren gegenseitigen Wechselwirkungen analysieren und langfristig Synergien schaffen, die jenseits von Hundenauslaufstrecken oder Ortsrandbegrünungen liegen. So wie in den Wohngebieten und Innenstädten die öffentlichen Freiräume in Zusammenhang mit den Nutzungen, soziostrukturellen Bedingungen und städtebaulichen Strukturen gedacht und geplant werden, liegen weitreichende Potentiale für Region, Stadt und Quartier, diese Räume in ihrem Zusammenhang zu entwickeln. In der Konsequenz bzw. als Voraussetzung erfordert dies ein Umdenken und eine Anpassung der Gesetzgebung sowie des Planungs- oder Förderinstrumentarien, in dem das duale Denkmuster von Stadt und Land, von Innen- und Außenentwicklung, von Stadt- und Landschaftsplanung fest verankert ist und einem integrierten Vorgehen entgegensteht bzw. ein hohes Innovationspotential der Akteure erfordert.

Demnach ist das neue Landschaftsverständnis für die Planungspraxis nur hilfreich, wenn diese Sichtweise auch zur Entwicklung neuer Strategien und Werkzeuge, Verfahren und Praktiken führt und eine integrierte und synergetische Entwicklung von urbanen und ‚naturnahen‘ Strukturen erfolgt. Landschaftsentwicklung ist als inter- bzw. transdisziplinäre Aufgabe zu verstehen, die sektorale, fachdisziplinäre Sichtweisen in einem ganzheitlichen Konzept zusammenführt. Hierzu sind fachübergreifend erarbeitete Zielsetzungen, die frühzeitige Kooperationen der unterschiedlichen Fachabteilungen und die Hinzuziehung externer Experten grundlegende Bausteine integrierender, interdisziplinärer Ansätze. Infolge der unklaren Entwicklungsrichtung, mangelnden Erfahrungen und Leitbilder im Umgang mit suburbaner besteht auch die Chance des Experimentierens und der Integration neuer Elemente, die aus gesellschaftlichen und ökologischen Entwicklungstrends resultieren. Dies kann zu neuen Freiraumtypologien und Aneignungsformen führen.

2. Entwicklungsrichtung suburbaner Freiräume: Kollektive Aushandlung und lokal angepasste Lösungsstrategien

Da es sich bei den suburbanen Freiräumen um einen für Wissenschaft und Planer neues Phänomen bzw. einen neu wahrgenommenen Forschungs- und Planungsgegenstand handelt, sind die Ziele und die Richtung ihrer Entwicklung noch vergleichsweise offen und müssen erst in der Praxis erprobt werden. Die Überlagerung und Vielschichtigkeit der Interessenslagen bei der Entwicklung dieser Räume, die Eigenschaft als Kollektivgut sowie die lokal unterschiedliche Eigenart von Landschaft und die in Ermangelung von Leitbildern offene Richtung ihrer Entwicklung macht lokal angepasste Lösungsstrategien, die den gesellschaftlichen Aushandlungsprozess und die Abwägung der verschiedenen Interessenslagen in den Mittelpunkt stellen, unausweichlich. Ein solches Vorgehen kann eine legitime Entscheidungsgrundlage für eine nachhaltige Landschaftsentwicklung darstellen (Anders 2007: 12).

3. ‚Neue Allianzen‘ und ökonomische Effekte: Neue Kooperationsformen, Trägerschaften und Wertschöpfungspotentiale

Die Entwicklung suburbaner Freiräume ist eine integrierte Planungsaufgabe, die kollektives Handeln voraussetzt (s. Ziffer 1 & 2). Dies sowie die räumliche Nähe von bebauten und unbebauten Strukturtypen bieten einen vielschichtigen Nährboden für die Schaffung von Win-win-Situationen für alle Beteiligten. Die Bildung neuer Trägerschaften, Finanzierungsmöglichkeiten und Kooperationsformen bieten ein hohes Potential für die Qualifizierung suburbaner Freiräume. Da es sich bei ‚Landschaft‘ aber um ein Kollektivgut handelt, muss diesem Gegenstand primär ein entsprechender Wert zugemessen werden, um auch das Potential von freiwilligen Eigenleistungen der zivilgesellschaftlichen und privatwirtschaftlichen Akteure zu erschließen (ungleiche Kosten-

Nutzenverteilung; s. Kap. 1). Die wachsende ökonomische Bedeutung von ‚Landschaft‘ als weicher Standortfaktor sowie die nachgewiesenen, wertsteigernden Effekte hochwertiger Freiräume auf die Immobilien- und Grundstückspreise bieten erste Grundlagen, um Ansätze der gezielten Einbeziehung ökonomischer Wirkungen bei der Planung und der Entwicklung von Möglichkeiten der Nutzung des erzielten ökonomischen Mehrwertes für die Gesellschaft zu entwickeln.

Dieser gesamtgesellschaftliche Bedeutungszuwachs von Landschaft sowie Landschaft als image- und identitätsbildender Faktor wurde auch von der Immobilienwirtschaft erkannt. Unabhängig von einer direkten Wertabschöpfung bestehen Möglichkeiten für neue Trägerschaften, Finanzierungsmöglichkeiten, Kooperationsformen mit der Privatwirtschaft und insbesondere mit der Immobilienwirtschaft (s. Kap. V).

4. Gesellschaftlicher Lernprozess: Akteurshandeln und Vermittlung

Die Einbeziehung der individuellen und gesellschaftlichen Wahrnehmungsprozesse von Landschaft ist zentral für den Umgang mit suburbaner Landschaft. Denn wie in Kap. 2.6.1 bereits angesprochen ist Landschaft nur das, was auch als solche vom Menschen wahrgenommen wird. Es handelt sich um einen komplexen gesellschaftlichen Lernprozess, bei dem sich der Landschaftsbegriff und die Vorstellung von Landschaft nur langsam weiter entwickeln. Strategien der Vermittlung und Partizipation kommt daher eine zentrale Bedeutung bei Qualifizierungsprozessen von Landschaft zu.

Da der Landschaftsbegriff insgesamt positiv besetzt ist, eignet er sich besonders für die Vermittlungsarbeit und um Akzeptanz in der Bevölkerung zu finden. Zugleich ist diese positive Konnotation hinderlich, da traditionelle idealtypische Landschaften in diesem Begriff festgeschrieben sind und sich nicht einfach durch Neudefinitionen verändern lassen. Sie können der Verständigung und Kommunikation über Kulturlandschaft auch entgegenstehen. Eine Veränderung der gesellschaftlichen Wahrnehmung setzt aber zunächst voraus, dass dieser Veränderungsprozess bei den planerisch handelnden Akteuren schon stattgefunden hat. Wie aber gezeigt wurde schwingen auch hier die traditionellen Bilder und Landschaftsvorstellungen mit, denen die Akteure, unabhängig ob Laie oder Experte, gleichermaßen verhaftet sind. Ein gemeinsam entwickeltes, dem Akteurshandeln zugrunde liegendes Landschaftsverständnis ist die Basis für die Entwicklung einer Vorstellung von der zukünftigen Landschaft und von Strategien im Umgang mit ihr. Nur so können neue Bilder entwickelt werden, die jenseits traditioneller Landschaftsvorstellungen liegen. Essentiell ist, dass auf staatlicher, institutioneller Ebene suburbane Landschaft eine entsprechende Wertschätzung entgegengebracht wird, dass sie in die Köpfe der Menschen gelangt und planerische Handlungen generiert, um dann weitere lokale Prozesse der Selbststeuerung bzw. zivilgesellschaftliches und privatwirtschaftliches Engagement auszulösen.

III. Methodologische Konzeption

Nachfolgend wird die Forschungsmethodologie dargestellt. Es sollen auch die Begründungszusammenhänge für die im Rahmen dieser Arbeit angewandten Methoden und ihrer Grenzen und Möglichkeiten zur Generierung systematischer, neuer und überprüfbarer Erkenntnisse benannt werden. Der Begriff ‚Methodologie‘ wird bewusst verwendet, da er im Gegensatz zur ‚Methodik‘ auch das Nachdenken über den methodischen Weg impliziert. Die ‚Methodologie‘ ist die Methodentheorie, die „*theoretische Reflexion der Methoden*“, während unter dem Begriff Methodik die „*Lehre [oder auch Gesamtheit] der in einer Disziplin angewandten wissenschaftlichen Methoden*“ (Sturm 2008) verstanden wird. Beide Begriffe werden häufig synonym bzw. unreflektiert verwendet.¹

1 Forschungsansatz und Methoden

1.1 Abduktiver Forschungsansatz²

Ausgehend von dem Forschungsgegenstand und dem Erkenntnisinteresse und –ziel wird in dieser Arbeit zur Gewinnung neuer Erkenntnisse die Schlusslogik der Abduktion verwendet. Obwohl häufig praktiziert, wird dieses Verfahren selten so benannt und meist unter den induktiven Verfahren subsummiert. Abduktives Schlussfolgern wurde in Zusammenhang mit der Entwicklung der qualitativen Sozialforschung während der vergangenen 20 Jahre wiederentdeckt und reicht zurück bis in die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts als der Begriff 1868/69 von Charles Sanders Pierce beschrieben wurde (Sturm 2006: 27). „*Das Ergebnis eines Abduktionsprozesses nannte er (erklärende) Hypothese*“ (Sturm 2006: 28). Neben der Abduktion und Induktion ist die Deduktion eine weitere typische Strategie des Schlussfolgerns.³ Das von der Soziologin Gabriele Sturm entwickelte Strukturmodell stellt diese drei logischen Schlussweisen in einen strukturellen Zusammenhang (s. Abb. 15).

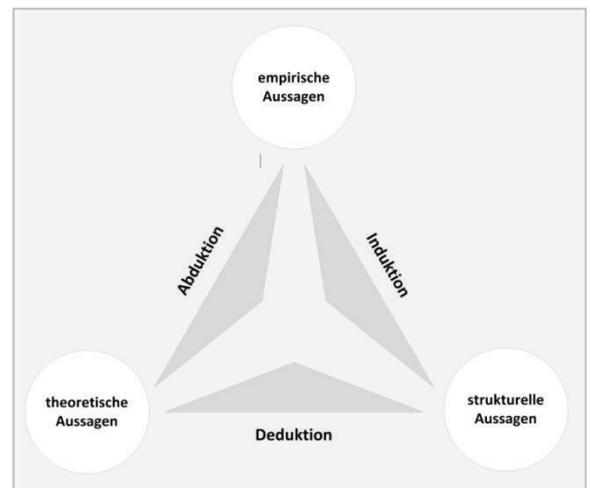


Abb. 15: Trivium der drei logischen Schlussweisen (eigene Darstellung, nach Sturm 2009)

¹ Die unscharfe Begriffsverwendung verfestigt sich auch dadurch, dass die meisten Fremdsprachen diese Unterscheidungen nicht treffen. Im Englischen wie auch im Französischen werden beispielsweise die Wörter ‚methodology‘ und ‚méthodologie‘ gleichbedeutend für Methodik und Methodologie verwendet.

² Falls nicht anders benannt, beruht dieser Abschnitt auf dem im Rahmen des Promotionskollegs an der HCU von Dr. Gabriele Sturm geleiteten Blockseminar ‚Methodologische Konzeption wissenschaftlicher Arbeiten – Die Entwicklung einer forschungs- oder gestaltungsleitenden Frage‘ am 05./06. September 2008 sowie der Fortsetzungsveranstaltung am 09.07.2009 und den in diesem Rahmen ausgehändigten unveröffentlichten Unterlagen.

³ Nicht immer werden die Methoden zur Theoriegenerierung allerdings in ‚Reinform‘ praktiziert. In Abhängigkeit vom Forschungsansatz sind auch Kombinationen möglich.

Vereinfacht ausgedrückt bedeutet der Deduktionsschluss die Überprüfung vorhandener Theorie mittels daraus abgeleiteter Hypothesen, die am empirischen Material verifiziert oder falsifiziert werden. Eine induktive Forschungsmethodik beschreitet den gegensätzlichen Weg und generiert aus am empirischen Material überprüften Vermutungen bzw. Thesen verallgemeinerbare, theoretische „Aussagen auf den Wegen der Unterscheidung und der Typisierung“ (Sturm 2006:31). Dabei besteht „das zu Erklärende (...) aus wahrscheinlichen Regeln“ (ebd.: 30). Im vorliegenden Fall, dem Abduktionsschluss, „geht es um die Dechiffrierung von Zusammenhängen (Struktur des Falles) auf der Grundlage von beobachtbaren Ereignissen und möglichen Regeln, die deren Auftreten bewirken könnten; das zu Erklärende besteht aus möglichen fallspezifischen (Zu)ordnungen“ (ebd.).⁴ Im Gegensatz zur Deduktion ist die Induktion nur „ein wahrscheinlicher, nicht zwingend wahrer Schluss und die Abduktion sogar nur ein möglicher, vielleicht wahrer bzw. potenziell wahrheitsentdeckender Schluss“ (ebd.: 28).

Das vorliegende Forschungsvorhaben betritt Neuland. Es existiert bislang keine deduktiv überprüfbare, übergeordnete Theorie. Auch das Testen oder Überprüfen von Hypothesen steht nicht im Vordergrund. Es sollen vielmehr durch ein exploratives Vorgehen detailliert die Kausalitäten und strukturellen Zusammenhänge nachgezeichnet werden, um ein Erklärungsmuster für die beobachteten Phänomene zu finden. Ein solcher Erkenntnisgewinn ist nur mittels Abduktion und der ihr typischen Erhebungsform der Fallstudie möglich. Erst am Beispiel wird die Möglichkeit eröffnet, neue Regelmäßigkeiten zu finden. Zugunsten einer feinteiligen Untersuchung beschränkt sich die Analyse auf zwei Fallstudien (s. Kap. 1.3). Ein solcher Forschungsansatz ist immer zentriert auf die handelnden Akteure, denn abduktiv gewonnenes Wissen tritt immer „sozial gebunden auf“ (Sturm 2006: 33). Deshalb spielen die Akteure mit ihren Handlungs- und Entscheidungslogiken sowie Wahrnehmungs- und Denkmustern eingebettet in Machtkonstellationen eine entscheidende Rolle bei der Analyse. Durch die Methode leitfadengestützter Interviews wird die notwendige Offenheit gewährleistet (s. Kap. 1.2). Vor dem Hintergrund des gewählten Forschungsansatzes sind die Kriterien für die Auswahl der zwei Fallstudien und des für die Problemstellung als ‚typisch‘ erachteten Untersuchungsraums essentiell (s. Kap. 1.3).

In vorliegendem Forschungsprozess erfolgte die Analyse ‚in Schleifen‘ unter permanenter Rückkopplung zu den erhobenen Daten. Dadurch findet die Erhebung, Auswertung und Interpretation des empirischen Materials parallel und fortlaufend im Forschungsprozess statt und ermöglicht eine sukzessive Perspektivenerweiterung auf den Forschungsgegenstand. Dieses methodische Vorgehen wurde in der ‚Grounded Theory‘, die bereits 1967 von Glaser & Strauss (2005) entwickelt wurde, beschrieben.

Abschließend sei nochmals betont, dass es in dieser Arbeit nicht um die Suche nach klaren, finalen Problemlösungen geht, sondern um die Aufdeckung von Zusammenhängen, die in der Praxis zu neuen Problemlösungsansätzen führen können.

⁴ Interpretiert man das Strukturmodell von Sturm als ein Modell der Theorieproduktion können die drei Schlussformen als unterschiedliche Stufen im Forschungsprozess verstanden werden: Die mittels Abduktion gewonnenen erklärenden Hypothesen oder die im Induktionsschluss generierten theoretischen Aussagen werden im Zuge weiterer Forschung deduktiv überprüft (Sturm 2006: 32).

1.2 Methodenmix

Der Untersuchungsansatz basiert auf einem Methodenmix, bei dem insbesondere qualitative Verfahren zur Anwendung kommen. Ausgehend von dem Erkenntnisinteresse der Arbeit sind dabei drei Untersuchungsebenen zu unterscheiden:

1. Fallstudienuntersuchung (Yin 2009) anhand von zwei Fallstudien im Raum Köln/Bonn. Folgende Methoden kommen dabei zur Anwendung:
 - leitfadengestützte Experteninterviews mit 14 Schlüsselakteuren
 - Ergänzende Telefoninterviews mit 11 weiteren Schlüsselakteuren
 - Dokumenten- und Aktenanalyse vorhandener Materialien
2. Zur Untersuchung der spezifischen Frage nach den Bedingungen, Möglichkeiten und Grenzen der Beteiligung von Wohnungsunternehmen kommen folgende Methoden zur Anwendung:
 - standardisierter Fragebogen an 62 in der Stadtregion Köln/Bonn über Wohnungsbestand verfügenden Wohnungsunternehmen
 - fünf ergänzende, leitfadengestützte Experteninterviews mit Akteuren der Wohnungswirtschaft.
 - leitfadengestützte Experteninterviews mit den im Rahmen der Fallstudienanalyse befragten Vertretern der kommunalen Planungspraxis

Die angewendeten Methoden der spezifisch wohnungswirtschaftlichen Fragestellung werden detailliert in Kapitel V. 2 der Arbeit erläutert.

3. Der in Teil II der Arbeit geführte theoretische Diskurs zur Ableitung von potentiellen Handlungsfeldern vor dem Hintergrund aktueller Entwicklungstrends basiert auf einer Literaturrecherche aktuell verfügbarer Literatur. Darüber hinaus wird die Argumentationslinie der Arbeit mit verfügbaren statistischen Daten unterfüttert.

1.3 Fallstudien

Alle Interviews wurden mit Einverständnis der Interviewten digital aufgezeichnet, um sie im Nachgang anhand selektiver Protokolle (Mayring 2002: 97f.) aufzubereiten und auszuwerten. Ein Verzeichnis aller Interviewpartner befindet sich im Anhang. Die Aussagen wurden im vorliegenden Text anonymisiert. Die Autorin kennt aber die jeweiligen Quellen.

Die Interviews wurden zwischen Juni 2008 und September 2010 geführt. Einige Akteure wurden zum Teil mehrmals befragt. Darüber hinaus wurden ergänzende Telefoninterviews geführt (s. Anhang). Dies wurde notwendig, da es sich bei den Projekten um laufende Prozesse handelt. Die Interviews dauerten etwa 90 Minuten. Alle Interviews wurden in Form offener leitfadengestützter Interviews geführt, da diese einen breiten Spielraum an möglichen Antworten zulassen und das freie Erzählen unterstützen (Mayring 2002: 72-76). Die angewandte Form ist bei der vorliegenden Fragestellung besonders wichtig, da persönliche Einschätzungen der Akteure sowie Ursache-Wirkungszusammenhänge und unbekannte ‚Variablen‘ erfasst werden sollen. Die Offenheit der Methodik unterstützt den abduktiven Forschungsansatz (s. Kap. 1.1) und lässt die Möglichkeit der Entdeckung neuer Zusammenhänge und Bedeutungen in einem reflexiven Prozess zu.

1.3.1 Auswahl der Fallstudien

Die empirische Untersuchung wird innerhalb der wachsenden Stadtregion Köln/Bonn anhand der beiden Regionale 2010 Projekte ‚RegioGrün‘ (Regionale 2010 Agentur 2007c) und ‚Grünes C‘ (Regionale 2010 Agentur 2007b) durchgeführt. Beide Fallstudien wurden als Pilotprojekte des ‚Masterplan: grün 2.0‘ (Regionale 2010 Agentur 2007a), einem von der Region entwickelten ‚Kulturlandschaftsnetzwerk‘, im Rahmen des Strukturprogramms Regionale 2010 entwickelt (s. Kap. IV. 1).

Das ‚Grüne C‘ erstreckt sich halbkreisförmig um die Stadt Bonn und umfasst suburbane Freiräume, die sich über die sechs Partnerkommunen Bonn, St. Augustin, Troisdorf, Niederkassel, Bornheim und Alfter erstrecken (s. Kap. IV. 1.1.1). Zentraler Planungsansatz ist die Sicherung der verbliebenen suburbanen Freiräume über deren Vernetzung und Qualifizierung. Im Rahmen eines Wettbewerbs 2005/06 wurde unter Beteiligung von vier Planungsbüros der grundlegende Planungsgedanke, die Entwicklung eines ‚Landschaften-Parks‘, vereinbart.

‚RegioGrün‘ weist gegenüber dem ‚Grünen C‘ eine deutlich größere räumliche Dimension auf und betrifft insgesamt 16 Kommunen.⁵ Anknüpfend an die unter Fritz Schumacher und Konrad Adenauer geplanten Kölner Grüngürtel werden sechs radiale Freiraumkorridore entwickelt, die den neuen dritten Kölner Grüngürtel, die Erftaue und die bewaldete Vile, anbinden (s. Kap. IV. 1.1.2). Durch Vernetzung und Qualifizierung der verbliebenen Freiräume soll eine ‚neue Parklandschaft‘ entstehen. Hier wurde ein im Vergleich mit dem ‚Grünen C‘ unterschiedliches Verfahren der Qualifizierung gewählt. Während die Freiraumkorridore in einem interkommunalen Planungsverfahren unter Federführung eines gemeinsam beauftragten Planungsbüros entwickelt und abgestimmt wurden, erfolgte die weitere Qualifizierung von Einzelprojekten über Wettbewerbe.

Die Fallstudien wurden aus folgenden Gründen ausgewählt:

- Die Fallstudien verfolgen beide das Ziel, die suburbanen Freiräume durch Vernetzung und Qualifizierung langfristig zu sichern.
- Beide Fallstudien liegen innerhalb der Metropolregion Rhein/Ruhr,⁶ in den urbanen Wachstumszentren der Region Köln/Bonn,⁷ einer der am stärksten verstäderteten Regionen Deutschlands. Sie sind durch ihre Entfernung von 10 km bis maximal 15 km vom Zentrum der Städte Köln bzw. Bonn und den ungebremsten Entwicklungsdynamiken einem hohen Veränderungs- und Nutzungsdruck unterworfen. In den Untersuchungsräumen sind die verbliebenen suburbanen Freiräume in Teilbereichen bereits auf sehr schmale Korridore oder kleinste Restflächen in Insellage zusammengeschmolzen. Auch vor dem Hintergrund, dass die Festlegung als ‚Europäische Metropolregion‘ im Rahmen der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO)

⁵ Alfter, Bedburg, Bergheim, Bergisch Gladbach, Bonn, Bornheim, Brühl, Elsdorf, Erftstadt, Frechen, Hürth, Kerpen, Köln, Pulheim, Rommerskirchen, Wesseling.

⁶ Die Metropolregion Rhein-Ruhr ist mit über 11 Mio. Einwohnern der mit Abstand größte Agglomerationsraum Deutschlands und zählt gemeinsam mit London, Paris, Moskau und Istanbul zu den großen Mega-Stadtregionen Europas (Blotevogel 2006: 28).

⁷ Die Städte Köln, Bonn und Düsseldorf weisen seit einigen Jahren ein moderates Wachstum auf, während die Ruhrstädte weiterhin an Bevölkerung verlieren. Die Teilregion Köln-Bonn erstreckt sich auf einer Fläche von 3.364 km² (29 % der gesamten Metropolregion) und umfasst etwa 2,9 Mio. Einwohner (25 % der gesamten Metropolregion).

Anmerkung: Die Zahlen beziehen sich auf 2003 und gehen von einer ‚analytischen Abgrenzung‘ der Metropolregion aus. Sie umfasst „die dicht besiedelten Kernräume (...) ergänzt durch die meist dünner besiedelten Umlandzonen.“ Sie unterscheidet sich von einer auf „reinen Dichtemerkmalen“ basierenden landesplanerischen Abgrenzung (Blotevogel 2006: 28f.).

1995⁸ nicht nur einen gegenwärtigen Zustand beschreibt, sondern auch eine Entwicklungskomponente für diese Räume beinhaltet, besteht hier ein erhöhter Handlungsbedarf.⁹

- Beide Pilotprojekte sind, wie vergleichbare Freiraumkonzeptionen auch, nur im Rahmen langfristig angelegter Entwicklungsprozesse realisierbar. Die Projektwirkungen und ihr Erfolg im Hinblick auf eine langfristige Sicherung und Qualifizierung sind meist erst nach Jahrzehnten messbar (s. Kap. 2.1). Die Fallstudien haben hier den entscheidenden Vorteil, dass durch die Einbindung in den Regionale 2010 Prozess, ein besonderer Druck besteht, bis zum Präsentationsjahr 2010¹⁰ auch vorzeigbare Projekte zu entwickeln.¹¹ Auch wirkt die Koppelung der Fördermittel an die konkrete Umsetzung von Maßnahmen¹² in Richtung einer umsetzungsorientierten Planung. Dies entspricht dem Ansatz des Dissertationsvorhabens, bei dem das Projektergebnis (als eine von mehreren Projektwirkungen) im Hinblick auf Prozessoptimierungen als ein Kriterium für den Projekterfolg betrachtet wird (s. Kap. 2.2).
- Da beide Fallstudien als Pilotprojekte der Regionale 2010 ausgewiesen sind, wird neben der hohen Umsetzungsorientierung auch eine hohe Innovationskraft postuliert. Die Chancen auf einen vielschichtigen Erkenntnisgewinn sind daher besonders hoch einzuschätzen.

1.3.2 Grenzen und Möglichkeiten des Erkenntnisgewinns durch die gewählten Fallstudien

Da es sich bei den untersuchten Fallstudien um laufende Prozesse handelt, die langfristig ausgerichtet sind, spiegeln die gewonnenen Erkenntnisse letztlich nur einen Zwischenstand wider. Eine ‚abschließende‘ Beurteilung ist deshalb nicht möglich. Dennoch konnten aus den mittlerweile fast zehnjährigen Planungsprozessen Erkenntnisse gewonnen werden, die einen Beitrag zum zukünftigen Umgang mit Qualifizierungsprozessen von suburbanen Freiräumen leisten können. Beide Projekte wurden zwischen September 2008 und März 2010, den Beginn des Regionale 2010-Präsentationszeitraumes, intensiv begleitet. Die Erkenntnisse und Schlussfolgerungen beziehen sich auf die Planungsstände zu diesem Zeitpunkt. Sofern es bis Dezember 2010 noch wesentliche Richtungswechsel oder einschneidende Veränderungen gab, flossen auch diese in die vorliegende Arbeit ein.

Den besonderen Anforderungen, die sich durch sich fortlaufend neu ergebende Erkenntnisse zum Planungsfortschritt und den Umsetzungsbedingungen ergaben, begegnete die Autorin durch eine mehrfache Befragung zentraler Schlüsselakteure im Rahmen von mehreren Forschungsaufenthalten vor Ort und ergänzenden Telefoninterviews. Während dieser Aufenthalte wurde auch die Gelegenheit genutzt, an Sitzungen des Arbeitskreises und Informationsveranstaltungen (s. Liste im

⁸ Die MKRO definiert Europäische Metropolregionen als „räumliche und funktionale Standorte, deren herausragende Funktionen im internationalen Maßstab über die nationalen Grenzen hinweg ausstrahlen. Als Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung sollen sie die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands und Europas erhalten und dazu beitragen, den europäischen Integrationsprozess zu beschleunigen“ (MKRO 1995: 27).

⁹ Der Begriff Metropolregion „vermittelt ein neues strategisches Raumbild im Sinne eines Entwicklungsleitbildes, das vor allem auf die Entfaltung der metropolitanen Funktionen und auf die internationalen Verflechtungen der Region anspielt“ (Blotevogel 2006: 32).

¹⁰ Das Regionale-Präsentationsjahr beginnt im März 2010 und endet mit dem ‚Langen Tag der Region‘ am 21.06.2011.

¹¹ Ein zu hoher zeitlicher Realisierungsdruck kann selbstverständlich auch zu negativen Auswirkungen auf die Qualität des Projektergebnisses führen.

¹² Die Planungskosten sind zwar auch förderfähig, werden aber nur übernommen, wenn die Maßnahme auch umgesetzt wird.

Anhang) teilzunehmen. Diese Möglichkeit gewährte eigenständige Einblicke in die Prozessstrukturen und Akteurskonstellationen, die alleine über Interviews nicht erfahrbar gewesen wären.

Generell besteht bei der Methode der Fallstudienuntersuchung eine hohe Abhängigkeit von der zur Verfügung stehenden Qualität der Daten und der Mitwirkungsbereitschaft der Akteure. Häufig bestehen Unsicherheiten und Vorurteile der Betroffenen. Freiwillige Kooperationen werden durch knappe Zeithorizonte, eine dünne Personaldecke und geringe Budgets beeinträchtigt (Wiechmann 2005: 169). Im Rahmen der hier durchgeführten Fallstudienuntersuchung waren aber durchweg alle Interviewpartner kooperativ und bemüht, die Planungsprozesse und -inhalte möglichst transparent und objektiv darzustellen. Darüber hinaus bestand eine hohe Bereitschaft, Informationsmaterial zur Verfügung zu stellen und Akteneinsicht zu gewähren. Insbesondere beim ‚Grünen C‘ konnten die Prozesse gut nachgezeichnet werden, da die regelmäßigen Protokolle der Arbeitskreis-Sitzungen eine hervorragende Dokumentation des Prozessverlaufes abbildeten. Da es bei ‚RegioGrün‘ keine regelmäßigen Arbeitskreise gab, basieren die Informationen hier nahezu ausschließlich auf den Angaben der Interviewpartner. Die gewählte Methodik bringt eine hohe Abhängigkeit von Einzeldarstellungen bzw. Einzelbewertungen der befragten Akteure mit sich, die nur selten überprüft werden können. Dennoch ist von einem hohen Maß an ‚abgesichertem‘ Erkenntnisgewinn auszugehen, da sich die Bewertungen und Einschätzungen mehrerer Interviewpartner in der Regel weitestgehend deckten.

Für beide Fallstudien galt aber, dass sich die handelnden Akteure aufgrund des langen Planungsprozesses häufig nicht mehr so genau an länger zurück liegende Details im Planungsprozess erinnern konnten. Dies stützt generelle Erfahrungen, die zeigen, dass sich Akteure schon kurze Zeit nach Abschluss des Prozesses nicht mehr an die genauen Sachverhalte erinnern können bzw. bestimmte Erfahrungen im Nachhinein im positiven wie im negativen Sinne ‚verklärt‘ werden. Die Prozess begleitende Untersuchung hatte den Vorteil, dass die Autorin ein fundierteres und detaillierteres Wissen über den Prozessverlauf und das Zustandekommen von Entscheidungen und Ergebnissen während des Betrachtungszeitraumes erlangte. Von großem Vorteil war, dass alle befragten Akteure von Anfang an in den Planungsprozess involviert waren.

Dem gewählten Untersuchungsansatz, mittels einiger weniger Fallstudien strukturelle Aussagen zu generieren, werden traditionell Vorbehalte entgegengebracht. Ein theoretisches Defizit wird insbesondere seitens der klassischen analytisch-naturwissenschaftlich geprägten Disziplinen, deren Aussagen in der Regel auf Experimenten oder quantitativ-statistisch erfassbaren Analysen basieren, kritisiert. Nach Yin (2009: 14ff) betreffen sie insbesondere den „*lack of rigor*“, „*lengthy narrative*“, „*massive, unreadable documents*“ und „*little basis for generalization*“. Der letztgenannte Aspekt liegt in methodischen Schwierigkeiten begründet, Planungsprozesse zu generalisieren. Denn letztlich können „*genauere Aussagen nur fallspezifisch*“ (Fürst 2004: 245) getroffen werden. Fürst (2004: 247) sieht in einem fallstudienbezogenen Zugang ggf. im disziplinären Vergleich „*Reputationsnachteile*“ und führt hierzu ein prägnantes Zitat von Horch (1996: 43) an, wonach Planungstheoretiker „*may be better off becoming storytellers of practice.*“ Gleichzeitig betont er aber die Notwendigkeit von „*Theorien im Sinne der systematischen Analyse von Zusammenhängen: was Praktiker tun und wie weit man daraus best-practice-Lernen organisieren kann.*“

Die Kritik an einem fallstudienbezogenen Ansatz bedeutet aber auch, sich auf das „*Erkenntnisideal der analytischen Wissenschaftstheorie einzulassen*“, im Sinne der „*Produktion möglichst umfassender Verallgemeinerungen als oberstes Erkenntnisziel*“ (Mayntz 1983: 13). Generalisierbare

Gesetzmäßigkeiten sind aber, wie oben dargelegt, nicht das spezifische Erkenntnisinteresse der vorliegenden Fallstudienanalyse.

Abschließend soll an dieser Stelle betont werden, dass der Blick auf den Forschungsgegenstand nicht unwesentlich von Alltagserfahrungen geprägt und persönlichen Sichtweisen gelenkt und motiviert ist. Auch sind der Forschungsprozess selbst und der Forschungsgegenstand immer im jeweiligen gesellschaftlichen bzw. kulturellen Kontext zu betrachten. Andere Kulturen oder Gesellschaften verfügen über unterschiedliche Denksysteme und Logiken bzw. andere Wissenschaftstraditionen und unterliegen den jeweiligen kulturell geprägten und gesellschaftlich entwickelten Werte- und Normensystemen.

2 Planungstheoretische Vorüberlegungen

2.1 Reflektionen zum Begriff Erfolg

Nachfolgend wird die Frage nach der Bemessung von Erfolg bei Qualifizierungsprozessen suburbaner Freiräume reflektiert, denn, wie Wiechmann (2005: 168) feststellt, ist eine *„Erfolgskontrolle komplexer Sachverhalte methodisch generell schwierig“*. Gerade in der räumlichen Planung bestehen hier noch wenig Erfahrungen und keine Standards über Bewertungskriterien und Methoden. Die Ursache liegt in methodischen Schwierigkeiten der Erfassung und Bewertung komplexer Sachverhalte begründet, denn Bewertungskriterien lassen sich nicht alleine auf quantitative Parameter reduzieren. Im Folgenden werden, unterlegt mit Erfahrungen aus der Evaluationsforschung, einige methodologische Vorüberlegungen angestellt, die in die Konzeption des Untersuchungsansatzes für die Fallstudienuntersuchung einfließen. Dadurch lassen sich bereits im Vorfeld Grenzen und Möglichkeiten des Untersuchungsansatzes identifizieren, auf die in der Durchführung der Fallstudienuntersuchung spezifisch reagiert werden kann.

Letztlich kann Erfolg nur an den im Vergleich zu den Vorhabenszielen erreichten Prozessergebnissen bzw. -wirkungen gemessen werden. Der Prozess selbst ist zwar zentral für die Qualität der Prozesswirkungen, bis heute fehlt allerdings der *„Beweis, dass ein guter Prozess zu einem guten Ergebnis führt“* (Wiechmann 2005: 169). Obwohl es in den unterschiedlichen Disziplinen zahlreiche Untersuchungen zu ‚guten‘ Prozessen gibt und *„Annahmen über konsensfähige generelle Anforderungen“* (ebd.) getroffen werden können, gibt es hierfür keine ‚Patentrezepte‘ und auch keine Garantie, dass diese zu erfolgreichen Prozessergebnissen bzw. -wirkungen führen. Es geht also darum herauszukristallisieren, welche Faktoren im Planungsprozess im Hinblick auf ein qualitativvolles Ergebnis wirken.

Insofern kann Erfolg letztlich nur an den Prozesswirkungen, also an der Verwirklichung oder auch am Scheitern konkreter Projekte und Maßnahmen sowie den darüber hinaus gehenden positiven und negativen sowie intendierten und nicht-intendierten Wirkungen (wie z.B. Lernprozesse, Einflüsse auf nachfolgende Entscheidungen etc.) gemessen werden. Für eine differenzierte Sichtweise sollen im Folgenden die unterschiedlichen Dimensionen von Prozesswirkungen dargestellt werden. Dabei werden 1. generelle Prozesswirkungen von 2. den konkreten Prozesswirkungen (physische Prozessergebnisse) unterschieden.

2.1.1 Generelle Prozesswirkungen

Hinsichtlich der Prozesswirkungen können soziale, räumliche, ökonomische und ökologische Wirkungen unterschieden werden.¹³ Sie beziehen sich auf die Gesamtheit der intendierten und nicht-intendierten Wirkungen, die durch einen Prozess über das konkrete, materiell-physische Ergebnis hinaus ausgelöst werden sollen und/oder können. In jüngster Zeit sind insbesondere die sozialen Wirkungen, wie Lernprozesse¹⁴ und Wissensanreicherung, Veränderungen der Wahrnehmung und Verhaltens- und Einstellungsänderungen der Akteure Gegenstand von Forschungen. Bezogen auf den Gegenstand der suburbanen Freiräume kann demnach der Prozess selbst in Form von ‚Lern-

¹³ vgl. ‚logic model‘ nach Taylor-Powell & Hennert 2008

¹⁴ z.B. Säck Da-Silva 2009: 39ff

prozessen' erfolgreiche Wirkungen im Sinne von Veränderungen in der Wahrnehmung und dadurch im Umgang mit der suburbanen Landschaft herbeiführen.

Räumliche Wirkungen von Qualifizierungsprozessen suburbaner Freiräume sind beispielsweise an der Richtung der Siedlungsentwicklung im Bereich von realisierten Projekten ablesbar. Eine Qualifizierung suburbaner Freiräume kann beispielsweise zu neuen Flächentransformationen oder Verdichtungen in den Nachbarschaften solcher Projekte führen und sich langfristig auch auf die Bewohnerstruktur auswirken. Ökonomische Wirkungen können sich u.a. in der Steigerung der Immobilienwerte sowie Mietpreis- und Baulandsteigerungen ausdrücken (s. Kap. II. 2.5).

Abgesehen von ihrer inhaltlichen Ausrichtung können Prozesswirkungen aber auch in zeitlicher Hinsicht unterschieden werden. Die Programmtheorie unterscheidet zwischen kurzfristig erreichbaren, so genannten proximalen Ergebnissen (Rossi et al. 2004), die unmittelbar durch die Aktivitäten entstehen (z.B. Wissensanreicherung, Motivation, Selbstreflexion) und den distalen Ergebnissen, die von den kurzfristigen (proximalen) Wirkungen abhängen und langfristig folgen (z.B. Einstellungs- und Verhaltensänderung). Das Logic Model (Taylor-Powell & Hennert 2008) führt drei, aus der Praxis wohl bekannte, zeitliche Dimensionen der Wirkungen ein: Die kurzfristigen, mittelfristigen und langfristigen Wirkungen. Letztere gehen über die vorherigen Definitionen hinaus und beinhalten in Abhängigkeit von kurzfristigen Lernprozessen und Einstellungsänderungen eine mittelfristige, daraus resultierende Verhaltensänderung, die wiederum einen langfristigen gesamtgesellschaftlichen Veränderungsprozess der *„sozialen, gesellschaftlichen, ökologischen und ökonomischen Bedingungen, die u.a. auf dem Wandel gesellschaftlicher Werte beruhen“*, (Säck-Da Silva 2009: 122) auslösen können.

Wissenschaftliche Untersuchungen, die an diesen unterschiedlichen Projektwirkungsebenen ansetzen, existieren bisher in Bezug auf Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume nicht. Sie könnten geeignet sein, um den tatsächlichen Einfluss von Qualifizierungsprozessen und damit den langfristigen Projekterfolg bemessen zu können. Zuverlässige und aussagekräftige Wirkungsevaluierungen können analysieren, inwieweit Veränderungen einer spezifischen Maßnahme eindeutig zugeschrieben werden können, d.h. der Frage nachgehen, welche Wirkungen bzw. Entwicklungen ohne den Prozess bzw. das Projekt eingetreten wären (Caspari & Barbu 2008: 3). Nur selten können aber die Wirkungen, die allein auf eine Maßnahme zurückzuführen sind, zuverlässig abgebildet werden (ebd.: 7). Externe Einflussfaktoren, die aus anderen Projekten, Förderprogrammen, politischen und wirtschaftlichen Veränderungsprozessen etc. resultieren, können die Wirkungen (in positive wie in negative Richtung) verändern. Zudem ist anzunehmen, dass Veränderungen auch ohne Maßnahme eintreten würden (ebd.: 6). Als Lösung dieses Problems sehen Caspari/Barbu (ebd.: 8) die Bildung von Vergleichs- bzw. Kontrollgruppen. Auch Stockmann (2004: 8) kommt zum Schluss, dass, um zuverlässige Kausalaussagen (Ursache-Wirkungs-Beziehungen) treffen zu können, ein experimentelles Untersuchungsdesign die beste Möglichkeit zur Überprüfung des kausalen Zusammenhangs von Prozess und Wirkung wäre. Die räumliche Planungsrealität ist allerdings so komplex, dass die Anforderungen an ein wissenschaftliches Experiment, insbesondere die Wiederholbarkeit sowie die Kontrolle und Einbeziehung von Drittvariablen nicht erfüllt werden können. Eine unabhängige Kontrollgruppe, also eine Vergleichsregion, die in allen wichtigen Parametern vergleichbar ist, in der ein vergleichbarer Prozess aber nicht durchgeführt wird, ist so gut wie nie vorhanden (Wiechmann 2005: 168). Die Frage welche Entwicklungen bzw. Wirkungen ohne den Prozess eingetreten wären, kann deshalb nicht eindeutig im Sinne eines Nachweises beantwortet werden. Genauso kann ein Prozess an einem anderen Ort und zu einer anderen Zeit nicht völlig gleichartig wiederholt werden, da andere Rahmenbedingungen vorherrschen. Hinzu kommt, dass sich der Nachweis eines Wirkungsbezugs im suburbanen Frei-

raum besonders schwierig gestaltet, da es sich um offene Systeme handelt, in denen vielfältige Einflussfaktoren wirken.

In diesem Zusammenhang besteht zukünftiger Forschungsbedarf (s. auch Kap. VI. 4). Insbesondere im Hinblick darauf, ob die Qualifizierungsprozesse tatsächlich auch der langfristigen Freiraumsicherung dienen (zumindest in quantitativer Hinsicht) oder vielmehr eine Qualifizierung dieser Räume neue Begehrlichkeiten weckt und diese damit nur eine Vorstufe zur sukzessiven Flächen-transformation durch Siedlungsentwicklung darstellen. Vor dem Hintergrund der oben angeführten methodologischen und methodischen Schwierigkeiten kann dies letztlich nur fallbezogen rückblickend in regelmäßigen Zeitabständen im Rahmen eines Flächenmonitorings überprüft werden.

Die Analyse der mittel- und langfristigen Wirkungsebene stellt ein interessantes und neues Forschungsfeld dar, erfordert aber vor dem Hintergrund der dargelegten methodischen Schwierigkeiten einen spezifischen Untersuchungsansatz. Im Rahmen dieser Arbeit werden daher nur die kurzfristigen, während des Prozessverlaufs beobachteten Wirkungen mit betrachtet. Erfolg wird u.a. an den konkreten, physischen Prozessergebnissen gemessen. Auch hier ist eine differenziertere Betrachtung im Hinblick auf die anzulegende Messlatte an den Projekterfolg notwendig, deren Hintergrund im Folgenden erläutert wird.

2.1.2 Konkrete Prozesswirkungen (physische Prozessergebnisse)

Wenn der Projekterfolg an der Realisierung und Verwirklichung konkreter Projekte gemessen wird, bedeutet dies eine Bemessung von Erfolg an den angestrebten Zielen und der Zielerreichung. Den Projekterfolg aber ausschließlich auf die weitgehende Zielerreichung konkret gesetzter Ziele (z.B. Floeting 2004)¹⁵ zu beziehen, blendet aber weitere erforderliche Differenzierungen aus. Es stellen sich Fragen auf fünf Ebenen:

1. Zielerreichung: Welche Ziele sind gemeint?

Generell ist zwischen den Prozesszielen, inhaltlichen Projektzielen und spezifischen Akteurszielen zu unterscheiden.

In der Evaluationsforschung werden in Bezug auf die Evaluierung der Zielformulierung folgende Schwierigkeiten thematisiert. Mönnecke (2008: 613f) konstatiert beispielsweise, dass die Benennung konkreter Ziele als Voraussetzung für die Evaluierung nicht immer gegeben ist und sie aus politischen Gründen häufig nur vage formuliert werden. Wiechmann (2005: 168) knüpft hier an, indem er feststellt, dass in Plänen und Konzepten planerische Zielaussagen meist diffus, nicht ausreichend operationalisiert und deshalb oft interpretationsbedürftig sind. Stockmann (2004: 7) ergänzt, dass die in den Planungsdokumenten festgelegten Ziele zudem oftmals nicht den tatsächlich verfolgten Zielen entsprechen.

Außerdem ist zu berücksichtigen, dass die formulierten Ziele nicht immer widerspruchsfrei sind, da Akteure teilweise unterschiedliche Ziele verfolgen (ebd.). Auch deshalb sollten subjektive Einschätzungen der Zielerreichung durch die Akteure in die Untersuchung einbezogen werden (Wiechmann 2005: 168).

¹⁵ Nach Floeting (2004) gelten als erfolgreiche Projekte diejenigen, „die den Strukturwandel in den Städten und Regionen unterstützen, sich konkrete Ziele gesetzt und diese weitgehend erreicht haben.“ Die Erfolgsdefinition bezieht sich auf eine Studie, die sich mit groß- und kleinräumigen Stadtentwicklungsprojekten der Informations-, Kommunikations-technologien sowie Medienwirtschaft beschäftigt.

Eine weitere Herausforderung besteht in der Zuordnungsschwierigkeit, dass Projekte auch als Prozessergebnis aufgeführt werden, obwohl sie ohnehin durchgeführt worden wären. Ihr Umfang geht zudem oftmals weit über das Leistungsvermögen der betreffenden Initiative hinaus (ebd.).

Bei Qualifizierungsprozessen suburbaner Freiräume ist die Überprüfung der Zielerreichung auch schwierig, da von sehr langen Entwicklungszeiten auszugehen ist. Insofern ist bei Evaluierungen immer der Zeithorizont einzubeziehen.

2. Zielveränderungen: Wie werden Modifikationen von Zielen im Laufe des Planungsprozesses bewertet?

Zu Beginn des Prozesses formulierte Ziele können sich im Zeitverlauf des Prozesses verändern (Stockmann 2004: 7). Hierzu stellt Köster (2006) in ihrer Untersuchung zur städtebaulichen Qualitätssicherung empirisch fest, dass Zielveränderungen in Planungsprozessen laufend stattfinden und nicht per se als negativ zu beurteilen sind. Vielmehr ist es von der Verfahrensqualität abhängig, inwieweit Zielveränderungen zu Beeinträchtigung von Qualitäten führen.

Zielveränderungen können auch ein Hinweis auf die Offenheit im Prozess sein und dass Anpassungen an die örtlichen Gegebenheiten, die zur Verfügung stehenden Ressourcen und die Interessen der beteiligten und betroffenen Akteure stattgefunden hat. Inwieweit Zielveränderungen aber ein beabsichtigter gemeinsamer Lernprozess ist, der die Qualität des Ergebnisses optimiert oder ob es sich schlicht um eine Anpassung an das mit geringstem Aufwand ‚Machbare‘ handelt, ist empirisch nur schwer prüfbar.

Straub et al. (2001: 22) gehen noch einen Schritt weiter und schlagen Zielveränderungen im Sinne von Konkretisierungen als eine Strategie bei komplexen Prozessen und Projekten vor. Anstelle einer konkreten Zieldefinition sollte zunächst *„eine Klärung von Richtungen“* stattfinden, da *„komplexe Veränderungen einerseits so umfangreich und andererseits so unvorhersehbar sind, dass die Definition von Zielpunkten gar nicht sinnvoll ist. Denn erst im Verlauf des Projektes entstehen die Erkenntnisse, die zu einer befriedigenden Zieldefinition führen werden.“* Die Ziele können dann im weiteren Verlauf des Projektes immer wieder neu gewonnenen Erkenntnissen angepasst werden.

3. Zielqualität: Woran wird die Qualität der definierten Ziele gemessen?

Ein ausschließlich auf der Zielerreichung beruhendes Bewertungssystem ist nur auf sich selbst beschränkt. Die Frage nach der inhaltlichen Qualität der definierten Ziele, ob sie überhaupt die ‚richtige Antwort‘ auf den Umgang mit suburbanen Freiräumen darstellen, ob Potentiale entsprechend genutzt und damit Innovationsleistungen erbracht werden können oder ob sie richtig operationalisiert worden sind (Stockmann 2004: 8) kann so nicht beantwortet werden.

Demnach können die Ziele also nicht losgelöst von der intendierten inhaltlichen Projektqualität betrachtet werden. Die Frage nach dem anzulegenden Qualitätsmaßstab kann letztlich nur im Sinne der Erfüllung von Gemeinwohlinteressen und dem generellen Ziel der langfristigen Erhaltung bzw. der Erhöhung der Lebensqualität für möglichst viele Menschen beantwortet werden (vgl. zur Frage des Gemeinwohls: Köster 2006: 49ff).¹⁶

In §1 (1) BNatSchG sind die Ziele des Schutzes, der Pflege, der Entwicklung und ggf. der Wiederherstellung von Natur und Landschaft *„auf Grund ihres eigenen Wertes und als Grundlage für Le-*

¹⁶ Die städtebauliche Qualität, also die städtebauliche ‚Güte‘ wird bei Köster (2006) an einem umfassenden Wertmaßstab gemessen: an der Gemeinwohlorientierung, die der Stadtplanung.

ben und Gesundheit des Menschen auch in Verantwortung für die künftigen Generationen“ gesetzlich formuliert. Insofern kann eine langfristige Sicherung und Weiterentwicklung von Freiräumen bzw. suburbanem Freiraum als ein Ziel im Interesse des Gemeinwohls angesehen werden. Demnach sind solche Projekte als erfolgreich zu bewerten, die Freiräume langfristig sichern und ggf. weiter qualifizieren.

Die dargelegten Ausführungen beschreiben letztlich aber nur generelle und wenig spezifische Kriterien. Da es sich bei den suburbanen Freiräumen, wie betont, um einen für Wissenschaft und Planer neues Phänomen bzw. einen neu wahrgenommenen Forschungs- und Planungsgegenstand handelt, sind die Ziele und die Richtung ihrer Entwicklung noch vergleichsweise offen und müssen erst in der Praxis erprobt werden. Die Überlagerung und Vielschichtigkeit der Interessenslagen bei der Entwicklung dieser Räume, die Eigenschaft als Kollektivgut sowie die lokal unterschiedliche Eigenart von Landschaft und die in Ermangelung von Leitbildern offene Richtung ihrer Entwicklung machen lokal angepasste Lösungsstrategien, die den gesellschaftlichen Aushandlungsprozess und die Abwägung der verschiedenen Interessenslagen in den Mittelpunkt stellen, unausweichlich. Insofern ist die Frage nach der Qualität der Ziele auch eine Frage ihres Zustandekommens. Da in vorliegender Arbeit auch generell gefragt werden soll, ob die angewandten Instrumente die ‚richtigen‘ sind oder ein neues Phänomen auch neue Werkzeuge und Strategien benötigt, soll sich dieser Frage dadurch genähert werden, indem der in Wissenschaft und Politik ablesbare ‚Perspektivenwandel auf Landschaft‘ identifiziert und anhand von Entwicklungstrends beschrieben wird. Sie werden vor dem Hintergrund ihrer Implikationen für die Qualifizierung diskutiert und daraus Herausforderungen und Potentiale für den Umgang mit suburbanen Freiräumen formuliert (s. Kap. II. 2).

4. *Perspektive: Wer bewertet die Zielerreichung und die Zielqualität bzw. die umgesetzte Projektqualität?*

Entscheidend für die Bewertung eines Prozess- bzw. Projektverlaufs ist aus wessen Perspektive die Bewertung erfolgt. Eine besondere Herausforderung stellen die unterschiedlichen akteurspezifischen Sichtweisen dar. Die Einschätzungen differieren je nach Akteursziel und -interesse. Im Idealfall kann dieser Problematik begegnet werden, indem im Rahmen der Evaluierung eine gemeinsame Einschätzung des Prozessergebnisses vorgenommen wird. In der vorliegenden Arbeit wird diesem Aspekt Rechnung getragen, indem bei der Fallstudienanalyse die unterschiedlichen akteurspezifischen Sichtweisen untersucht werden. Darüber hinaus folgt die Bewertung der evaluierten Sachverhalte dem Erkenntnisinteresse der Arbeit und den Kriterien, die aus den planungstheoretischen Vorüberlegungen abgeleitet wurden.

5. *Kausale Zusammenhänge: Lassen sich festgestellte Zielveränderungen bzw. Veränderungen der Projektqualität in einer eindeutigen Ursache-Wirkungs-Beziehung ausdrücken?*

Im Hinblick auf das generelle Ziel der Prozessoptimierung stellt sich die Frage nach den Ursachen für die Qualität beeinträchtigenden oder fördernden Faktoren. Nicht immer können die feststellbaren Veränderungen und Effekte kausal auf eine spezifische Ursache im Planungsprozess bzw. auf lineare Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge zurückgeführt werden. Meist handelt es sich um ein komplexes Ursache-Wirkungsgefüge. Wie auch Mönnecke (2008: 614) feststellt, sind kausale Wirkungszusammenhänge, generell nur schwer ableitbar. Daher handelt es sich meist um die Beschreibung von Wirkungsverläufen (ebd.). Auch Stockmann (2004: 8) sieht in der „Lösung des Kausalitätsproblems“ eine der größten Schwierigkeiten bei der Evaluierung. Bei der Bewertung der Zielerreichung und der praktizierten Methode des Vorher-Nachher Vergleichs besteht folgen-

des ‚Zuordnungsproblem‘: Wie bereits erwähnt kann dieser nur selten die Wirkungen, die allein auf eine Maßnahme zurückzuführen sind, zuverlässig abbilden (Caspari & Barbu 2008: 7). Externe Einflussfaktoren, die aus anderen Projekten, Förderprogrammen, politischen und wirtschaftlichen Veränderungsprozessen etc. resultieren, können die Wirkungen (in positive wie in negative Richtung) verändern.

Die Ausführungen zeigen, dass eine generelle Beantwortung der Frage nach der Bemessung des Projekterfolges nicht möglich ist, da die Projekte selbst in unterschiedlichen räumlichen, sozialen und politischen Kontexten umgesetzt werden. Hinzu kommt die bereits erwähnte subjektive Perspektive der Forscherin.

2.2 Zur Unterscheidung von Prozess, Projekt und Akteuren

Bei Qualifizierungsprozessen suburbaner Freiräume stehen der Planungsprozess, das konkrete räumliche Projekt sowie die handelnden und beteiligten Akteure in einem engen, wechselseitigen Verhältnis komplexer Wirkungszusammenhänge, die nicht isoliert betrachtet werden können. Fürst (2004: 242) beschreibt dies treffend. Demnach ist *„Raum sowohl Objekt als auch Vehikel des planerischen Managements (..). Der Raum soll den gesellschaftlichen Ansprüchen entsprechend optimal gestaltet und genutzt werden, aber der raumbezogene Gestaltungsprozess ist selbst wieder die Voraussetzung dafür, dass es gelingt, Akteure zu kooperativem Handeln zusammenzuschließen. Die Wechselbeziehung kann dabei sehr dicht werden: über den Planungsprozess wird der Raum ‚produziert‘ und ‚konstruiert‘, indem er kollektiv wahrgenommen, mit Bedeutung besetzt und mit individuellen Handlungen verbunden wird.“*

Aufgrund dieser engen Verwobenheit, insbesondere von Prozess und Projekt, und in Ermangelung einer standardisierten Definition soll zur besseren Unterscheidbarkeit nachfolgend kurz erläutert werden, wie beide Begriffe in Abgrenzung zu anderen fachdisziplinären Zugängen in vorliegender Arbeit verwendet werden.

Ein Prozess (lat. ‚procedere‘ = ‚voranschreiten‘) beschreibt einen ‚Verlauf‘, ‚Ablauf‘, ‚Hergang‘ oder eine ‚Entwicklung‘ (Brockhaus 1992), um ein gewünschtes Ergebnis zu erzielen. Demnach beschreibt ein Prozess den Weg zu diesem Ergebnis, also die Abfolge von Handlungen bzw. Aktivitäten, von der Entstehung bis zur Realisierung und im Sinne dieser Arbeit darüber hinaus auch die langfristige Begleitung. Ein Prozess ist zielorientiert, an einen zeitlichen Rahmen gebunden, flexibel und iterativ.

Im betriebswirtschaftlichen Verständnis bei Produktionsabläufen wird ein Prozess als die *„inhaltliche und sachlogische Folge von Funktionen, die zur Erzeugung eines Objekts in einem spezifizierten Endzustand“* (Becker 2008: 7) definiert. Für den Prozess werden bestimmte, als *„Input“* bezeichnete *„Eingangsgößen“*, benötigt, um den *„Output“* also die *„Ausgangsgroße“* bzw. das Ergebnis zu erzeugen (Becker 2008: 7; s. Abb. 16). Die den Prozess beeinflussenden, gestaltenden bzw. mitwirkenden Akteure kommen in dieser Definition ebenso wenig vor wie nicht angestrebte Prozessergebnisse. Demgegenüber stehen im zeitgenössischen Planungsverständnis der räumlichen Planung, insbesondere durch den von (Scharpf 2000) entwickelten politikwissenschaftlichen Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus die Akteure und ihre sozialen Interaktionen im Mittelpunkt

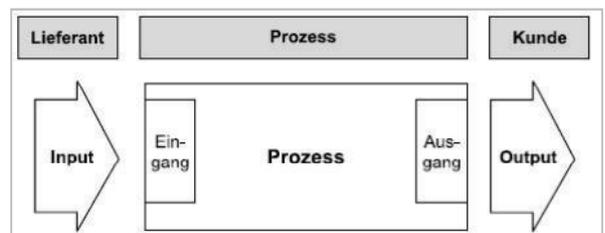


Abb. 16: Prozessverlauf (Becker 2008: 7)

des Planungsprozesses. Diese spielen gerade in informellen Prozessen (mit wenig gesetzlich verbindlichen Strukturen) und in Prozessen mit wenig Erfahrungswissen, wie den hier untersuchten, eine entscheidende Rolle. Die Akteure bedienen sich bestimmter Verfahren, Instrumente, Regelungen und Organisationsformen zur Steuerung und Umsetzung von Projekten. Das Handeln der Akteure ist dabei abhängig vom spezifischen Kontext und von den individuellen Interessen, dem Erfahrungswissen und Einfluss- bzw. Machtpotential sowie der jeweiligen Akteurskonstellation. Unter **Prozessmanagement** wird die Koordinierung dieser Aktivitäten im Hinblick auf die Zielerreichung verstanden.

Entgegen insbesondere die industrielle Produktion kennzeichnenden, systematisierten und wiederholbaren Prozessabläufen sind Prozesse der räumlichen Planung mit solchen nicht vergleichbar. Denn sie sind immer ‚einmalig‘, da sie sich in Abhängigkeit von komplexen Wirkungsgefügen entfalten: Beeinflusst von den spezifischen Kontexten führen Handlungen und soziale Interaktionen unterschiedlicher Akteure während des Prozesses zu bestimmten Ergebnissen bzw. Wirkungen, auch zu solchen, die anfangs nicht unbedingt angestrebt bzw. intendiert waren.

Im Hinblick auf die Regionalentwicklung wendet Gothe (2006: 24) den Begriff ‚Prozess‘ auf das „Gesamtvorhaben der Regionalentwicklung“ an und versteht diesen als „Veränderungsprozess auf der räumlichen Ebene der Region“, dessen Ziel die Weiterentwicklung der Region ist. In Anlehnung daran und an die oben beschriebenen Erläuterungen beschreibt ein Prozess in dieser stadtplanerischen Arbeit den Verlauf des Gesamtvorhabens der Sicherung und Entwicklung eines übergeordneten Freiraumsystems, von der Entstehung, Planung, über die Umsetzung bis hin zur langfristigen Begleitung unter der Einbeziehung des spezifischen Kontexts und des Akteurshandelns.

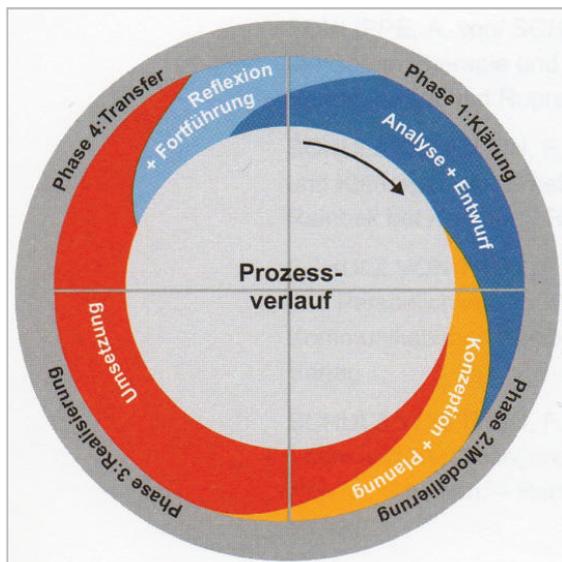


Abb. 17: Prozessablaufmodell (Gothe 2006: 24)

Prozessablaufphasen: Für informelle Projekte der Freiraumentwicklung, wie sie in dieser Arbeit untersucht werden, existieren keine idealtypischen Ablaufmodelle der Planungsprozesse.¹⁷ Planungsprozesse der räumlichen Planung sind immer individuell. Sie entfalten sich in Abhängigkeit von komplexen Wirkungsgefügen und sind abhängig von den spezifischen Kontexten, der konkreten Planungsaufgabe, den sozialen Interaktionen unterschiedlicher Akteure sowie der konkreten räumlichen Situation. Dennoch ist ein idealisierter Ablauf hilfreich zum besseren Verständnis der komplexen Planungsprozesse und zur Strukturierung der Analyse der Fallstudien. Gothe (2006: 24) entwickelt mit Blick auf Regionalentwicklungsprozesse ein Modell (s. Abb. 17) in Anlehnung an das Prozessstadien-Modell von Straub et al. (2001: 87ff). In ihm

¹⁷ In Abhängigkeit von der akteursspezifischen bzw. fachdisziplinären Perspektive und der Projektausrichtung lassen sich unterschiedliche Prozessverläufe und Bearbeitungsphasen unterscheiden. Beispielsweise beschreibt Köster (2006: 21ff) für städtebauliche Projekte Ablaufphasen der Projektplanung. Schulte et al. (2002: 39f)¹⁷ entwickeln aus immobilienwirtschaftlicher Perspektive ein Modell eines Projektentwicklungsprozesses. Das bei Fürst (2008a: 48f) dargestellte „formal-logische Phasenschema des Planungsprozesses“ wird als „Prozess der Informationsverarbeitung“ bzw. „Schritte der Problembearbeitung“ verstanden (Fürst 2008a: 49) und Carmona & Sieh (2004: 23ff; 182) entwickeln einen idealisierten Planungsprozess, in dem jede Phase von komplexen und vielfältigen Entscheidungsfindungsprozessen gekennzeichnet ist.

drückt sich insbesondere die Anerkennung der Komplexität von Planung aus, die an die Stelle einer deterministischen Auffassung eines einzigen Planungsprozesses getreten ist.¹⁸ In der grafischen Umsetzung des Modells wird deutlich, dass die jeweiligen Phasen des Planungsprozesses nicht streng voneinander getrennt werden können, sondern fließend ineinander übergehen (Gothe 2006: 24) bzw. teilweise parallel ablaufen. Dies betrifft insbesondere informelle Prozesse mit wenig Erfahrungswissen und wenig standardisierten Abläufen wie den hier untersuchten. Sie sind gekennzeichnet von einem „*fortschreitenden Veränderungsprozess*“ (Straub et al. 2001: 89) und hängen davon ab, dass man „*unterwegs lernt, wie man weiterkommt*“ (ebd.: 87). Die Implementationsforschung betont schon früh die Parallelität von Planung/Entwicklung und Realisierung/Implementation bzw. die Schwierigkeiten einer Abgrenzung und zeigt, dass „*eine dichotome Phasenvorstellung Entwicklung/Vollzug*“ (Mayntz 1980a: 10) den Realitäten nicht entspricht; sie sind vielmehr „*durch komplexe Abhängigkeiten miteinander verknüpft*“ (Mayntz 1980b: 239). Weniger deutlich wird in dem grafischen Modell, dass es sich bei Planungsprozessen nicht um geschlossene Systeme handelt, sondern eine enge Vernetzung und hohe Abhängigkeit von externen Einflussfaktoren und projektspezifischen Rahmenbedingungen besteht. Zudem ist solch ein Idealschema immer vom Handeln der Akteure, die wiederum in ihrer (individuellen und kollektiven) Historie ‚gefangen‘ sind, abhängig (s.o.).

Projekte werden als in den Prozess integrierte Vorhaben verstanden. Nach Brockhaus (1992) ist ein Projekt eine „*geplante oder bereits begonnene Unternehmung, Vorhaben.*“ Der Projektbegriff im Sinne dieser Arbeit erweitert dieses Verständnis noch um die räumliche Dimension. Demnach bezieht sich ein Projekt immer auf einen räumlich abgegrenzten Bereich der physischen Umwelt (hier: suburbane Freiräume) und umfasst eine beabsichtigte und geplante Handlung und nicht eine „*unbeabsichtigte Folge von Wandel*“ (Straub et al. 2001: 14). Sie beinhaltet stets das Ziel durch entsprechende Maßnahmen eine Veränderung der bestehenden Situation oder ihrer Wahrnehmung herbeizuführen. Nach Fürst (2008b: 640) sind folgende Punkte Kennzeichen von Projekten:

- Einmaligkeit der Bedingungen (keine Routine)
- Klare Aufgabenstellung (ergebnisorientiert)
- Komplexe Struktur (nicht durch Einzelne zu erledigen)
- Zeitliche und ressourcenmäßige Begrenzung (Vorgaben)
- Vielzahl beteiligter Akteure

wobei „*Probleme in der Projektbearbeitung*“ insbesondere resultieren aus:

- Restriktionen (Zeit, Personal, Finanzen),
- Komplexitätsverarbeitung ohne Vorbild („Einmaligkeit“),
- Gruppenarbeit (gruppenspezifische Koordination),
- Zielerfüllung (nicht ‚open-ended‘ Kreativitätsspiel).

Während ein Prozess auch ohne ein konkretes Projekt starten kann, sind Projekte vielfach bereits erste Ergebnisse eines Prozesses sozialer Interaktionen, „*der durch ein Problem, das einen Veränderungsdruck ausgelöst hat, verursacht wurde*“ (Säck-Da Silva 2009: 128). Säck-Da Silva (2009: 129) koppelt den Projektbegriff an den Zeitpunkt, an dem ein hohes Maß an Planungssicherheit

¹⁸ Als einer der ersten Autoren, die die Auffassung von Planung als Prozess vertraten gilt Patrick Geddes (Carmona & Sieh 2004: 23). Er unterscheidet den „*correct process of planning*“ in die Phasen „*survey, analysis and plan*“ (Geddes 1915).

für die Umsetzung des Projektes besteht. Kriterien seien eine politische Entscheidung in Zusammenhang mit der Bereitstellung entsprechender finanzieller Mittel. Im Gegensatz dazu wird im Rahmen dieser Arbeit aber schon zu einem früheren Zeitpunkt von einem Projekt gesprochen. Denn vor dem politischen Beschluss eines Projektes stehen immer die Projektinitiierung sowie eine ‚Verhandlung‘ über die wesentlichen inhaltlichen Projektziele. Zudem dauert ein Prozess meist länger als das tatsächliche Projekt. Dieses hat meist ein terminiertes Ende, während der Prozess darüber hinaus noch langfristig wirkt. Gerade bei Maßnahmen bzw. Projekten der Freiraumentwicklung ist eine langfristige und dauerhafte Begleitung der Maßnahmen in Form der Pflege notwendig, während das Projekt mit der Herstellung der Maßnahme (bzw. der Fertigstellungspflege) und der Schlussrechnung in der Regel beendet ist.

Prozessoptimierung: Im Hinblick auf das forschungsimmanente Ziel der Prozessoptimierung¹⁹ bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume ist ein Blick in die Organisation von Produktionsabläufen in Wirtschaftsunternehmen hilfreich. Unter Prozessoptimierung wird in der Produktion „eine Verbesserung eines Prozesses hinsichtlich unterschiedlicher Kriterien wie Kosten, Zeit, Qualität, Kapitaleinsatz und Flexibilität“ verstanden (Becker 2008: 8f). Für unternehmensrelevante Prozesse haben sich nach Heyden (2005: 86) folgende Optimierungsparameter generell in Literatur und Praxis durchgesetzt: 1. Kosten, 2. Qualität, 3. Zeiten, 4. Kundenzufriedenheit.

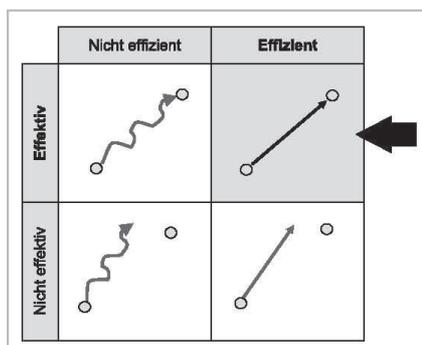


Abb. 18: Effektivität und Effizienz (Becker 2008: 12)

Grundsätzlich sind die beiden Begriffe Effektivität und Effizienz als unabhängige Parameter voneinander zu unterscheiden (s. Abb. 18): „Unter Prozesseffektivität ist zu verstehen, ob der Prozess das gewünschte Ergebnis erzeugt, unter Prozesseffizienz, ob das Prozessergebnis mit minimalem Einsatz erreicht wird. (...) Um einen Prozess effektiv zu gestalten, müssen alle Anforderungen an das Prozessergebnis bekannt sein. Nur mit deren genauer Kenntnis lässt sich der Prozess so auslegen, dass das bestmögliche Ergebnis erzeugt wird. Die Effizienz beschreibt hingegen, wie mit den Eingangsparametern das Ziel zu erreichen ist. Um effizient zu sein, ist der Aufwand für das Ergebnis zu minimieren“ (Becker 2008: 12).

Eine hohe Prozesseffizienz ist demnach insbesondere durch Zei- ten- und Kostenminimierung zu erreichen. Dabei ist die Kostenreduktion für wirtschaftlich orientierte Unternehmen meist das Ziel von Prozessoptimierungen (ebd.: 13). Die Prozesseffektivität wird dagegen insbesondere durch die Kundenzufriedenheit gesteuert (Heyden 2005: 87).

Es wird deutlich, dass es hierbei um die Reproduzierbarkeit und Wiederholbarkeit von Produktionsabläufen geht, die so nicht auf die ‚einmalige Situation‘ in Planungsprozessen übertragen werden können. Dennoch sind einige der von Becker (2008: 14-17) genannten zehn Grundsätze „guter Prozesse“ auf die Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume übertragbar:

- Effektivität: die Zielvorstellungen bzw. gewünschten Ergebnisse werden umgesetzt
- Effizienz: Erzielung der Ergebnisse mit minimalen Ressourcen bzw. durch die Erschließung neuer Ressourcen
- Flexibilität & Anpassungsfähigkeit: schnelle Anpassungsfähigkeit an sich ändernde Anforderungen
- Prozessverbesserungen: Optimierungspotentiale während des Prozesses, begleitende Evaluationen und Einbau reflexiver Verfahrenselemente

¹⁹ Nach Brockhaus (1992) ist „Optimierung‘ die Verbesserung eines Verfahrens, eines Prozesses oder eines Systems zum Bestmöglichen hin.“

Die handelnden Akteure, die für den Erfolg von Planungsprozessen zentrale Bedeutung haben, kommen in den die betriebswirtschaftliche Sicht spiegelnden Abläufen nicht vor. Das grundlegende Verständnis, dass „optimale Prozesse (...) effizient und effektiv“ zugleich sind (Heyden 2005: 12), kann für die hier untersuchten Qualifizierungsprozesse nicht in diesem Sinne gelten. Effektive Prozesse sind nach dem Verständnis der vorliegenden Arbeit durch eine hohe Akzeptanz bei den handelnden und betroffenen Akteuren sowie in der Bevölkerung gekennzeichnet. Die kollektive Entwicklung konsensfähiger Planungen ist im originär betriebswirtschaftlichen Sinne meist wenig effizient. Allerdings müssen aufwendige partizipative Planungen nicht immer kosten- und zeitintensiver als die Anwendung formeller Planungsverfahren sein, bezieht man die Planungsverzögerungen und damit verbundenen Kostensteigerungen für den anderen Fall von erheblichen Planungswiderständen und Klagewellen mit ein.

IV. FALLSTUDIENANALYSE

Im Folgenden werden für beide Fallstudien die Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess analysiert.

Da zum besseren Verständnis der Sachverhalte häufig zunächst für beide Fallstudien geltende Hintergründe erläutert werden müssen und dies zu Redundanzen führen würde, erfolgt die Darstellung der Fallstudien nicht nacheinander in getrennten Kapiteln, sondern gemeinsam entsprechend der Untersuchungsebenen. Sofern nicht anders benannt, treffen die gemachten Aussagen immer für beide Projekte zu.

Am Ende eines jeden Kapitels befindet sich eine Zusammenfassung der wesentlichen Einflussfaktoren und ihrer Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess. Redundanzen in den Aussagen werden dabei bewusst in Kauf genommen, insbesondere damit die Zusammenfassungen am Ende der einzelnen Kapitel konsistent und getrennt vom übrigen Text lesbar sind. Zur besseren Übersicht sind die wesentlichen den Qualifizierungsprozess hemmenden und fördernden Faktoren getrennt nach Fallstudien zusätzlich in Kapitel VI. 1 stichwortartig zusammengefasst.

1 Projektkontext

1.1 Projektbeschreibung und Planungsraum

Die beiden untersuchten Fallstudien ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘ befinden sich in der Region Köln/Bonn (s. Abb. 19) und unterscheiden sich deutlich in ihrer räumlichen Dimension und der raumstrukturellen Ausbildung (s. Abb. 20).

1.1.1 ‚Grünes C‘

Das ‚Grüne C‘ erstreckt sich, wie es der Name bereits ausdrückt, halbkreisförmig um die Stadt Bonn über sechs Partnerkommunen (s. Abb. 20, Abb. 21). Es umfasst etwa 38 km² suburbane Freiräume¹ der kreisfreien Stadt Bonn sowie der fünf dem Rhein-Sieg-Kreis (RSK) angehörigen Kommunen St. Augustin, Troisdorf, Niederkassel, Bornheim sowie der Gemeinde Alfter. Mit nahezu 320.000 Einwohnern ist die kreisfreie Stadt Bonn die größte Kommune im Planungsraum des ‚Grünen C‘. Die einzige Gemeinde und gemessen an der Bevölkerungszahl kleinste Kommune ist Alfter mit knapp 23.000 Einwohnern (s. Abb. 24).²



Abb. 19: Lage der Partnerkommunen von ‚RegioGrün‘ (hellgrau) und ‚Grünes C‘ (dunkelgrau) (eigene Darstellung)

¹ Angaben der Stadt St. Augustin vom 31.03.2011.

² http://www.it.nrw.de/statistik/a/daten/amtlichebevoelkerungszahlen/rp3_juni09.html (Stand 30.06.2009)

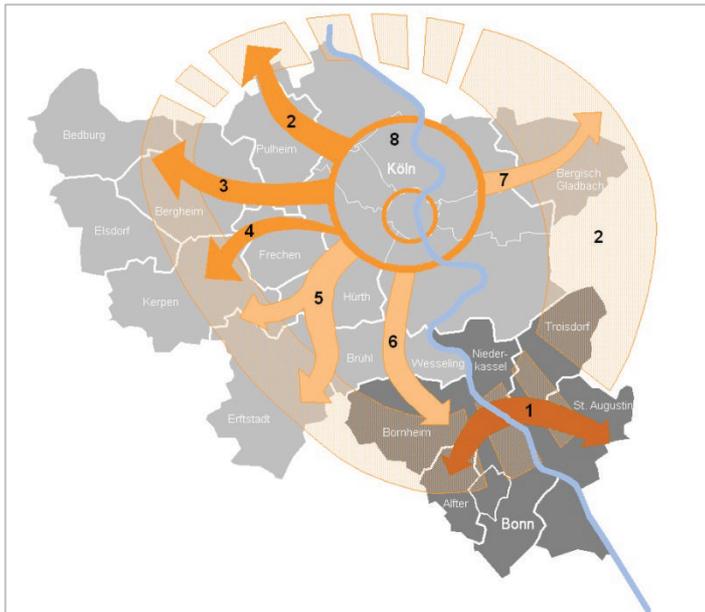


Abb. 20: Lage ‚Grünes C‘ (1) und ‚RegioGrün‘ (1-8), untersuchte ‚RegioGrün‘ Freiraumkorridore (2-4) (eigene Darstellung)



Abb. 21: Planungsraum ‚Grünes C‘ (Regionale 2010 Agentur 2007b: 15)

Die suburbanen Freiräume des ‚Grünen C‘ lassen sich grob in drei Teilräume untergliedern:

1. Die linksrheinischen Bereiche, auch als ‚Gartenlandschaft‘ bezeichnet, weisen wertvolle Lößböden auf. Sie werden vorwiegend für den Obst- und Gemüseanbau (Sonderkulturen), aber auch für den Ackerbau genutzt. Ostwärts, in Richtung Rhein, nimmt der Ackerbau einen größeren Flächenanteil ein, zudem prägen einzelne Kies- und Sandabgrabungen das Bild.

2. Der Rhein und seine angrenzenden Auebereiche.

3. Der rechtsrheinische Bereich mit den Siegauen ist geprägt von Wiesen- und Auenlandschaften. Die Siegmündung ist großflächig als NSG und FFH-Gebiet ausgewiesen. Die intensive landwirtschaftliche Nutzung spielt hier eine untergeordnete Rolle. Weiter ostwärts in Richtung St. Augustin dominiert wieder die landwirtschaftliche Nutzung auf ertragreichen Böden.

Projektziele: Zentrales Ziel des ‚Grünen C‘ ist die Sicherung der verbliebenen suburbanen Freiräume „über die Steigerung der Qualität und den Zusammenschluss zu einem ‚großen Ganzen‘“ (Regionale 2010 Agentur 2007b: 24).³ Ziel ist dabei nicht die „großflächige Umgestaltung“ der Landschaft, vielmehr sollen die „Eigenarten der Landschaft herausgearbeitet, sichtbar und erlebbar gemacht“ werden (Regionale 2010 Agentur 2007b: 10). Die beiden übergeordneten Planungsansätze, Vernetzung und Qualifizierung bzw. Aufwertung der verbliebenen Freiräume (Regionale 2010 Agentur 2007b: 8), wurden aus dem übergeordneten Masterplanprozess abgeleitet und ziehen sich durch alle Planungsdokumente.⁴ Sie wurden als Zielvorgabe in die Auslobung des 2006

³ Sie sollen ein zusammenhängendes Netzwerk bilden, das Kottenforst und Waldville über die Rheinaue hinweg mit Siegmündung, Siebengebirge und Pleiser Hügelland verbindet.

⁴ **Vernetzung der Freiräume:** „Zentraler Bestandteil einer Erneuerungsstrategie der Ballungsräume ist die Entwicklung einer hohen [sub-]urbanen Landschaftsqualität u.a. durch die Erhaltung und Entwicklung von Freiräumen sowie deren Ergänzung zu einem Verbundsystem, das über die unmittelbaren Abgrenzungen der kommunalen Gebietskulissen innerhalb der Ballungsräume hinausgreift und deren Freiräume mit der freien Landschaft vernetzt“ (Regionale 2010 Agentur 2007b: 8).

Qualifizierung der Freiräume: Die Qualifizierung bzw. Aufwertung der Freiräume soll „zu einer wirksamen Begrenzung seiner Verfügbarkeit für andere Nutzungen führen und die langfristige Stabilisierung wichtiger Faktoren des Naturraums

durchgeführten Wettbewerbs übernommen. Die Projektziele in Form von konkreten, im Planungsraum physisch umzusetzenden Maßnahmen sind in erster Linie aus diesem Wettbewerbsverfahren (s. Kap. 2.1.1) hervorgegangen und wurden in der Folge in enger Abstimmung zwischen den Wettbewerbssiegern 3+freiraumplaner, den Kommunen und der Regionale 2010 Agentur in Bezug auf den Planungsraum weiter entwickelt.

Die grundlegende Idee für das ‚Grüne C‘ ist die Entwicklung eines ‚Landschaften-Parks‘⁵ (s. Abb. 22).

- der „über besondere **Tore** erschlossen“ wird und
- sich „zu einer **Abfolge aus eigenen Teilräumen zusammensetzt**“,
- die über „ein verbindendes, prägnantes Wegebund“, den so genannten ‚**Link**‘ und
- „die Stärkung der alles umfassenden **Ränder**“
- „zu einem **gemeinsamen Ganzen verbunden**“ werden (Regionale 2010 Agentur 2007b: 24).

Neben der räumlichen Vernetzung über den ‚link‘ steht bei dem Konzept demnach die „*Neudefinition der Stadtkanten bzw. der Übergangsbereiche Stadt-Landschaft*“ im Mittelpunkt. Diese sollen über eine „grüne ‚Abpufferung‘ des Stadtrandes“ (Regionale 2010 Agentur 2007b: 21) in Form der ‚Ränder‘ ausgebildet werden. An markanten Punkten erfolgt die „*Definition von Zugängen zur freien Landschaft*“ (Regionale 2010 Agentur 2007b: 21) über ‚Tore‘.

Die konkreten, zur Umsetzung geplanten Maßnahmen sind in Kapitel IV. 8.1.1 dargestellt.



Abb. 22: ‚Landschaften-Park‘ ‚Grünes C‘ (3+ FREIRAUMPLANER, in: Regionale 2010 Agentur 2007b: 45)

gewährleisten“ (Regionale 2010 Agentur 2007b: 8). Dabei sollen keine gleichartigen Qualitäten erzeugt werden, sondern eine „aktive Auseinandersetzung mit den teilräumlichen, örtlichen Besonderheiten“ (Regionale 2010 Agentur 2007b: 9) erfolgen. Ziel ist nicht die „großflächige Umgestaltung“ der Landschaft, vielmehr sollen die „Eigenarten der Landschaft herausgearbeitet, sichtbar und erlebbar gemacht“ werden (Regionale 2010 Agentur 2007b: 10).

⁵ Der Begriff ‚Landschaften-Park‘ wurde von den Planern bewusst gewählt, da er die Vielfalt der unterschiedlichen Landschaftstypen im Planungsraum betont und das Ziel der Stärkung der lokalen Eigenarten und teilräumlichen Identitäten verfolgt. Er distanziert sich bewusst von einem „Landschaftspark mit durchgängiger Gestaltungssprache“ (Regionale 2010 Agentur 2007b: 21).

1.1.2 ‚RegioGrün‘

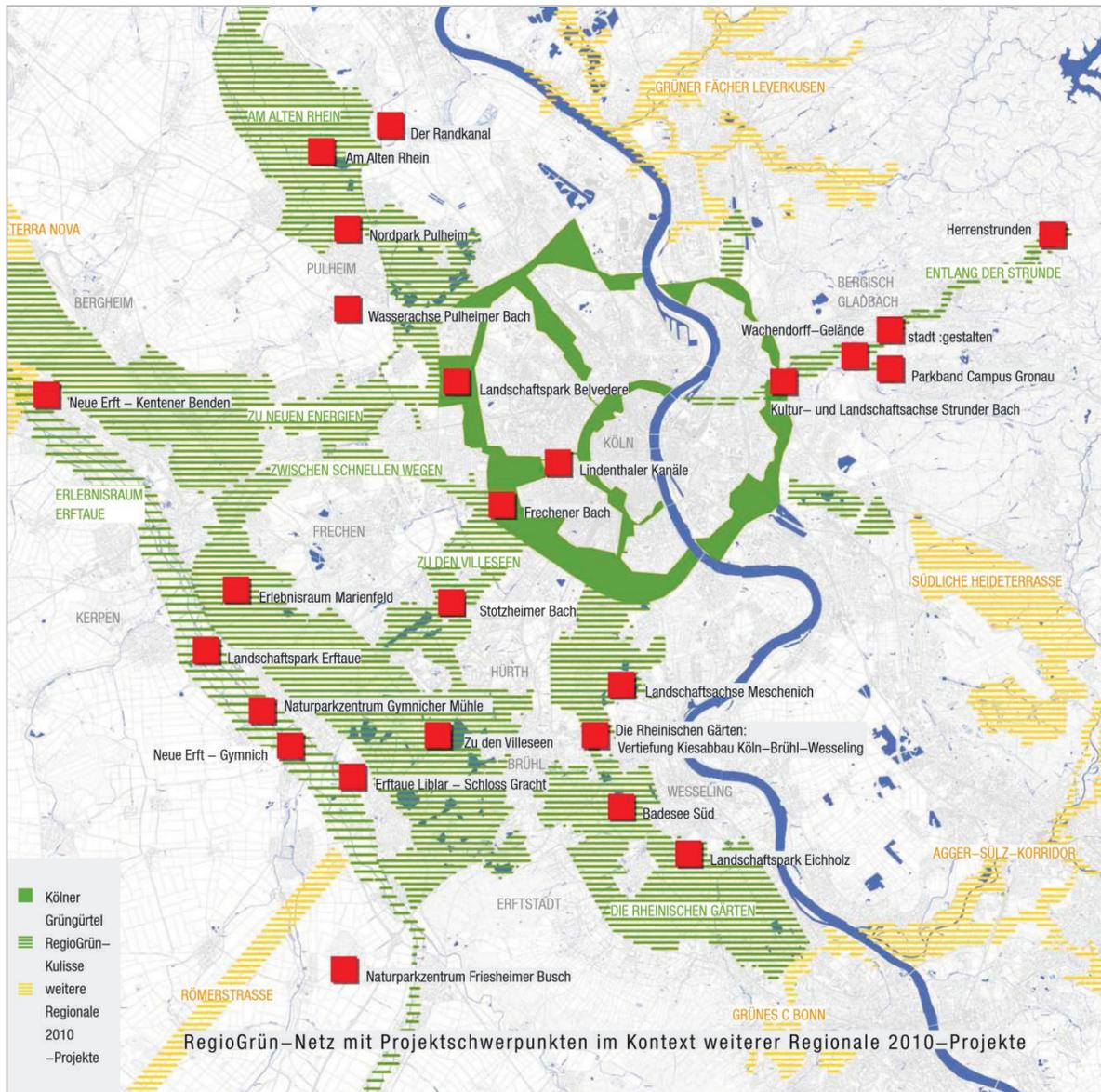


Abb. 23: Planungsraum ‚RegioGrün‘, Projektschwerpunkte und weitere Regionale 2010 Projekte (REK et al. 2010: 2)

‚RegioGrün‘ entwickelt ausgehend von Köln und seinen historischen, unter Fritz Schumacher und Konrad Adenauer geplanten Grüngürteln sechs radiale Freiraumkorridore, die einen neuen dritten Kölner Grüngürtel, die Erftaue und die bewaldete Ville, anbinden (s. Abb. 23). Die Planungen umfassen suburbane Freiräume der kreisfreien Stadt Köln sowie von zehn weiteren Partnerkommunen,⁶ die im Rhein-Erft-Kreis und im Rheinisch Bergischen Kreis liegen. Weitere Projektpartner und –träger sind insgesamt sechs Verbände und Vereine.⁷ Die kreisfreie Stadt Köln ist mit nahezu einer Mio. Einwohner die mit Abstand bevölkerungsreichste Kommune im Planungsgebiet von ‚RegioGrün‘ (s. Abb. 24). Mit etwa 21.000 Einwohnern ist Eldorf die kleinste Kommune des ‚RegioGrün‘ Planungsraumes. Aufgrund der Größe von ‚RegioGrün‘ erfolgte in der vorliegenden Ar-

⁶ Bergheim, Bergisch Gladbach, Brühl, Erftstadt, Frechen, Hürth, Kerpen, Pulheim, Rommerskirchen, Wesseling

⁷ Erftverband, Mühlenverband Rhein-Erft Rur e.V., Naturpark Rheinland, Unterhaltungsverband Pulheimer Bach, Zweckverband Stöckheimer Hof, Zweckverband Kölner Randkanal

beit aus arbeitsökonomischen Gründen eine Eingrenzung der Untersuchung auf drei der sechs Korridore:⁸ 1. Nord: ‚Am Alten Rhein‘, 2. Nordwest: Zu neuen Energien Eingrenzung und 3. West: Zwischen schnellen Wegen (s. Abb. 20, Abb. 23). Dadurch reduziert sich die Zahl der an der Planung beteiligten Gebietskörperschaften von 13 auf sechs (Köln, Pulheim, Bergheim, Kerpen, Frechen, REK).⁹

Der Planungsraum von ‚RegioGrün‘ erstreckt sich über die drei Großlandschaften

- den Flusslauf des Rheins mit seinen Nieder- und Mittelterrassen,
- die Landschaft von Börde und Ville (linksrheinisch) sowie
- das Bergische Land (rechtsrheinisch)

In den von Industrie und Verkehr geprägten Räumen der Rheinaue sind heute nur noch Reste der ehemaligen naturnahen Landschaft vorhanden. Acker und Grünland ersetzen die ursprünglichen Auenwälder. Auf den fruchtbaren Niederterrassen sind insbesondere zwischen Köln und Bonn Teile der ehemaligen Kulturlandschaft erhalten geblieben. Hier findet noch großflächiger Garten-, Obst-, und Gemüseanbau statt. Die fruchtbaren Lößauflagen der Mittelterrassen mit eingestreuten Waldflächen bieten gute Voraussetzungen für eine intensive landwirtschaftliche Nutzung.

Die Ville ist ein nur fünf Kilometer breiter Höhenzug, der nach beiden Seiten stark abfällt. Der ehemals geschlossene Waldbestand ist im Norden und der Mitte heute vom Braunkohletagebau bestimmt. In den vergangenen Jahrzehnten fanden hier umfangreiche Rekultivierungsmaßnahmen statt. Westlich der Ville liegt die Börde mit ihren fruchtbaren Lößböden. Sie bieten beste Voraussetzungen für eine intensive landwirtschaftliche Nutzung, wengleich auch hier mittlerweile Braunkohletagebau betrieben wird. Zwischen Ville und den fruchtbaren Lößböden der Börde liegt die Erftaue. Die ehemals extensiv genutzte, artenreiche Talaue wurde in weiten Teilen entwässert und in Ackerland umgewandelt. Heute prägen Wiesen, Weiden und Ackerland das Bild der Erftaue, die zudem durch Grundwasserabsenkungen im Rahmen des Braunkohletagebaus sowie industrieller Einleitungen in Teilen erheblich beeinträchtigt ist.

Das östlich der rechtsrheinischen Mittelterrasse anschließende Bergische Land ist geprägt von einem rauen Relief. Die gesamte Landschaft ist durchzogen von kleinen Gewässernetzen in grünlanddominierten Tälern. Die meist ackerbaulich genutzten Hochflächen grenzen sich von den steilen Böschungen der bewaldeten Talhänge deutlich ab.

Korridor Nord: ‚Am Alten Rhein‘: Der Name geht auf die ehemaligen Altrheinschlingen und die Rhein-Mittelterrasse zurück, die der Rhein in der Landschaft geschaffen hat und im Laufe geologischer Prozesse teilweise stark überformt wurden. Im Süden des Korridors bildet eine durch Kiesabbau entstandene Seenlandschaft zusammen mit größeren Waldflächen die charakteristischen Elemente des Landschaftsraumes. Der mittlere Teil ist durch eine intensive landwirtschaftliche Nutzung (überwiegend Feldbau mit Getreide und Zuckerrüben) geprägt. Im Norden lassen weniger gute Böden und höhere Grundwasserstände ein Mosaik aus Ackerflächen, Grünland, Waldinseln, Baumreihen und Gehölzinseln entstehen.

Korridor Nordwest: Zu neuen Energien: Der südliche Teil des Korridors wird von intensiver landwirtschaftlicher Nutzung auf fruchtbaren Lößböden der Mittelterrasse geprägt. In deutlichem Unterschied hierzu wird der nördliche Teil des Korridors vom Höhenrücken der Ville dominiert.

⁸ Die Ausweisung von zwei weiteren Freiraumkorridoren ist geplant.

⁹ Ein Grund für die Auswahl dieser drei Korridore ist, dass sich hier zu Untersuchungsbeginn bereits in der Planung weit fortgeschrittene Teilprojekte, wie der ‚Landschaftspark Belvedere‘ und der ‚Pulheimer Nordpark‘ befanden.

Großräumige und weitgehend rekultivierte Abbauf Flächen für Braunkohle wechseln sich hier mit Waldflächen ab.

Korridor West: Zwischen schnellen Wegen: Der südliche Abschnitt ist ein schmaler Korridor, der von der A4 und den hoch verdichteten Kölner Stadtteilen Junkersdorf und Weiden eingeschlossen ist. Hier dominiert die landwirtschaftliche Nutzung, die hier teilweise auch Formen einer urbanen Landwirtschaft aufweist, wie z.B. auf den städtischen Gebrauch zugeschnittenes Grabeland. Nach Westen öffnet sich der Korridor und es dominieren große Schläge einer auf Marktfruchtanbau ausgerichteten Landwirtschaft. Nach Westen endet der Korridor an der Schnittstelle von Ville und Erftaue. Hier dominieren weite ehemalige Braunkohletagebauflächen, die durch umfangreiche Rekultivierungsmaßnahmen in weiten Teilen einer landwirtschaftlichen Nutzung überführt wurden.

Projektziele: Die Projektziele für die konkreten, im Planungsraum umzusetzenden physischen Maßnahmen sind im Wesentlichen von dem mit der Gesamtplanung beauftragten Planungsbüro WGF in einem engen Abstimmungsprozess mit den Kommunen entwickelt worden (s. Kap. 2.2.2). Vorschläge und Ideen wurden dabei von beiden Seiten eingebracht. Ausgangspunkt der Planung bildete eine vom Arbeitskreis (AK) ‚Natur und Landschaft‘ entwickelte Vorstudie (s. Kap. 1.4.2). Die übergeordneten Ziele orientierten sich dabei eng an dem parallelen, sich sukzessive entwickelnden Masterplanprozess.¹⁰ Durch die enge Verwobenheit des räumlichen Bezugsraumes, der handelnden Akteure sowie die parallele Entwicklung beider Planungen spiegeln sich die Projektziele der Masterplanung in ‚RegioGrün‘ in derselben Weise wider. Sie lassen sich wie auch beim ‚Grünen C‘ auf die beiden Leitziele Vernetzung und Qualifizierung der verbliebenen Freiräume bringen.¹¹

Die der Gesamtkonzeption zugrunde liegende Idee ist die Entwicklung einer „neuen Parklandschaft“,¹²

- die die landwirtschaftliche Nutzung integriert und
- aus den Komponenten Wald, Wasser, Grünland, Grünflächen, Blühsäume und Baumreihen entwickelt und
- über Wege zusammengeführt werden soll (Regionale 2010 Agentur 2007c: 27-29).
- Die Korridore sollen sich durch die „Herausarbeitung eines Alleinstellungsmerkmals“ voneinander unterscheiden (ebd.: 49).

¹⁰ „Für eine weiterführende Qualifizierung der Projekte werden die Qualitätsziele und Empfehlungen aus dem Masterplan Grün zu einem freiraumplanerischen Gesamtkonzept entwickelt“ (Regionale 2010 Agentur 2007c: 8).

¹¹ **Vernetzung der Freiräume:** Das grundlegende Ziel der Vernetzung der einzelnen Kulturlandschaften zu einem regionalen ‚Kulturlandschaftsnetzwerk‘ soll in einem „räumlichen Gefüge“, „welches in der Lage ist, mit Landschaftsstrukturelementen (...) ein konsistent durchgängiges, markantes und memorables Raumerlebnis herzustellen“ realisiert werden [Regionale 2010 Agentur 2007c: 9].

Qualifizierung der Freiräume: Dies soll nicht nur durch „Freihalten und Bewahren, sondern durch gestaltende Weiterentwicklung“ (Projektdossier 2007: 13) erreicht werden. Ziel ist nicht, „die vorhandene Landschaft komplett im Sinne einer Rekonstruktion oder eines flächigen Parks umzubauen, sondern sie in ihrem Wesen, auch in ihrer Urbanität zu akzeptieren, sie über Wege erfahrbar und erlebbar zu machen und sie mit gezielten Interventionen nachhaltig zu qualifizieren“ (Regionale 2010 Agentur 2007c: 16).

¹² „Nur durch gezielte Ergänzungen, Interventionen, manchmal durch das Sichtbar- und Lesbarmachen ihrer Wesenhaftigkeit wird die Landschaft zum Park entwickelt. (...) der neue ‚Landschaftspark‘ entwirft kein Gegenbild zur Realität, wie es der romantische Park des 19. Jahrhunderts tat, er ist ein Teil von ihr, er spiegelt unsere Welt mit allen Brüchen und Widersprüchen wider“ (Regionale 2010 Agentur 2007c: 27).

Die gestalterische Ausbildung von „Außenkonturen“ soll zudem „endgültige Ortsränder“ (Regionale 2010 Agentur 2007c: 40) schaffen und zusammen mit einer „qualifizierte[n] Randbebauung zu den Korridoren“ (Regionale 2010 Agentur 2007c: 32) die Freiräume vor „weiteren baulichen Begehrlichkeiten“ schützen (Regionale 2010 Agentur 2007c: 40). Den Qualifizierungsmaßnahmen in den Korridoren wird insgesamt eine hohe Wirkung auf die angrenzenden Siedlungsräume zugesprochen: dort werden „attraktive und hochwertige Lagen entstehen, es kommt zu ‚guten Adressen‘“ (Regionale 2010 Agentur 2007c: 40).¹³ Bei der Ausbildung der ‚Ränder‘ werden in Abhängigkeit von der angrenzenden Nutzung unterschiedliche ‚Mustertypen‘ unterschieden (Regionale 2010 Agentur 2007c: 34-37).¹⁴

Detailliertere Informationen zu den einzelnen geplanten Maßnahmen finden sich in Kapitel IV. 8.2.1).

1.2 Räumlicher Kontext

Die beiden Fallstudien liegen im Ballungsraum der Region Köln/Bonn, einer der am stärksten verstädterten Regionen Deutschlands.¹⁵ Die suburbanen Freiräume sind durch das starke Wachstum der vergangenen Jahrzehnte und der damit einhergehenden Entwicklungsdynamik einem hohen Veränderungs- und Nutzungsdruck unterworfen. Sie sind teilweise auf kleine Restflächen in Insel-lage oder auf schmale Korridore geschrumpft. Um die Dynamik dieser Transformationsprozesse zu veranschaulichen werden nachfolgend alle Partnerkommunen von ‚RegioGrün‘- und ‚Grünes C‘ im Hinblick auf die zentralen demographischen und siedlungsstrukturellen Entwicklungen dargestellt (s. Abb. 24 - Abb. 27).

Betrachtet man die Bevölkerungsentwicklung der vergangenen 10 Jahre, so ist in nahezu allen Kommunen ein kontinuierliches Wachstum festzustellen (s. Abb. 25). Während die Kernstädte einen moderaten Zuwachs zeigen (Köln 4,4 %; Bonn 3,4 %), sind einige der direkt angrenzenden Umlandkommunen erheblich gewachsen. Im ‚Grünes C‘ verzeichnen die Kommunen Alfter, Bergheim und Niederkassel mit 12 % enorme Zuwachsraten. Bei ‚RegioGrün‘ weisen die beiden Kommunen Frechen und Hürth mit Wachstumsraten von über 7 % die deutlichsten Steigerungen auf. Generell nimmt mit zunehmender räumlicher Entfernung von der Kernstadt das Bevölkerungswachstum ab. Die Kommunen Bergisch Gladbach und Elsdorf verzeichnen geringfügige Bevölke-

¹³ „Von der Landschaft her gesehen, entwickeln sich damit Ortsränder von großer Stabilität und guter gestalterischer Ausprägung. Es werden endgültige Ortsränder ausgebildet, der Korridor erhält Außenkonturen nicht nur durch die Mittel der Freiraum- und Landschaftsgestaltung, sondern ebenso durch die städtebaulichen Dispositionen. Der Korridor selbst bleibt dadurch von weiteren baulichen Begehrlichkeiten geschützt und kann als Freiraum, auch im Sinne der Landwirtschaft, langfristig erhalten werden“ (Regionale 2010 Agentur 2007c: 40).

¹⁴ Es wird zwischen geplanter und bestehender Wohnbebauung sowie Gewerbegebieten unterschieden. Die Planung reicht von der Ausbildung von „Linearparks“ in Form schmaler Streifen öffentlichen Grüns entlang der Wohnbebauung mit wegebegleitender Baumreihe bis hin zur parkartigen Erweiterung „zu nutzbaren Spiel- und Freizeitflächen“ bei angrenzender verdichteter Wohnbebauung (Regionale 2010 Agentur 2007c: 34). Bei bestehenden Gewerbegebieten werden „klare Außenkonturen“ durch „eine deutliche Abpflanzung“ (Regionale 2010 Agentur 2007c: 37) vorgeschlagen. Für neue Wohngebiete wird generell eine Orientierung zum und eine Vernetzung mit dem Freiraum durch „Wege und Raumbezüge“ vorgeschlagen. Gleiches gilt für hochwertige Arbeitsplätze im Dienstleistungs- oder Forschungsbereich (Regionale 2010 Agentur 2007c: 38f).

¹⁵ In der Region Köln/Bonn leben etwa 3 Millionen Einwohner auf einer Fläche von etwa 4.000 km². Sie besteht aus den drei kreisfreien Städten Köln, Bonn und Leverkusen sowie aus 50 Kommunen der vier Landkreise Rheinisch-Bergischer Kreis, Oberbergischer Kreis, Rhein-Erft-Kreis und Rhein-Sieg-Kreis.

rungsrückgänge. Prognosen gehen von einem weiteren Bevölkerungszuwachs für die Kreise im direkten Umfeld der Großstädte Köln und Bonn aus (Regionale 2010 Agentur 2007b: 8)

Neben den deutlichen Zuwachsraten der Bevölkerung sind in nahezu allen Umlandgemeinden über die vergangenen zehn Jahre hohe Flächenzuwächse, in meist zweistelligem Bereich, zu verzeichnen (s. Abb. 27). Die Flächenzuwächse finden dabei entkoppelt von den Bevölkerungszuwächsen statt und steigen nicht relativ zur Bevölkerungsentwicklung an (s. auch Kap. I. 1.1.3). So verzeichnen beispielsweise die beiden Kommunen mit den höchsten Zuwächsen an Siedlungs- und Verkehrsfläche (SF/VF) (über 20 % in Pulheim und Kerpen) mit 3,5 % ein relativ moderates Bevölkerungswachstum. Die Kommune mit dem höchsten Bevölkerungsrückgang (Elsdorf -1,7 %) zeigt gegenläufig einen relativ hohen SF/VF Zuwachs von 12,4 %. Im ‚Grünen C‘ ist Sankt Augustin ein Beispiel für diese gegenläufigen Prozesse. Während die Bevölkerung nur mit 1,2 % steigt, wuchs der Anteil der SF/VF um 10,5 %. Wenngleich sich die Kommunen bezüglich des Anteils der SF/VF an der Gesamtfläche immer stärker angleichen, nimmt mit zunehmender Entfernung zur Kernstadt der Anteil an SF/VF an der Gesamtfläche kontinuierlich ab (s. Abb. 26).¹⁶

¹⁶ <http://www.statlas.nrw.de/Statlas/viewer.htm> (Zahlen von 2008/1998)

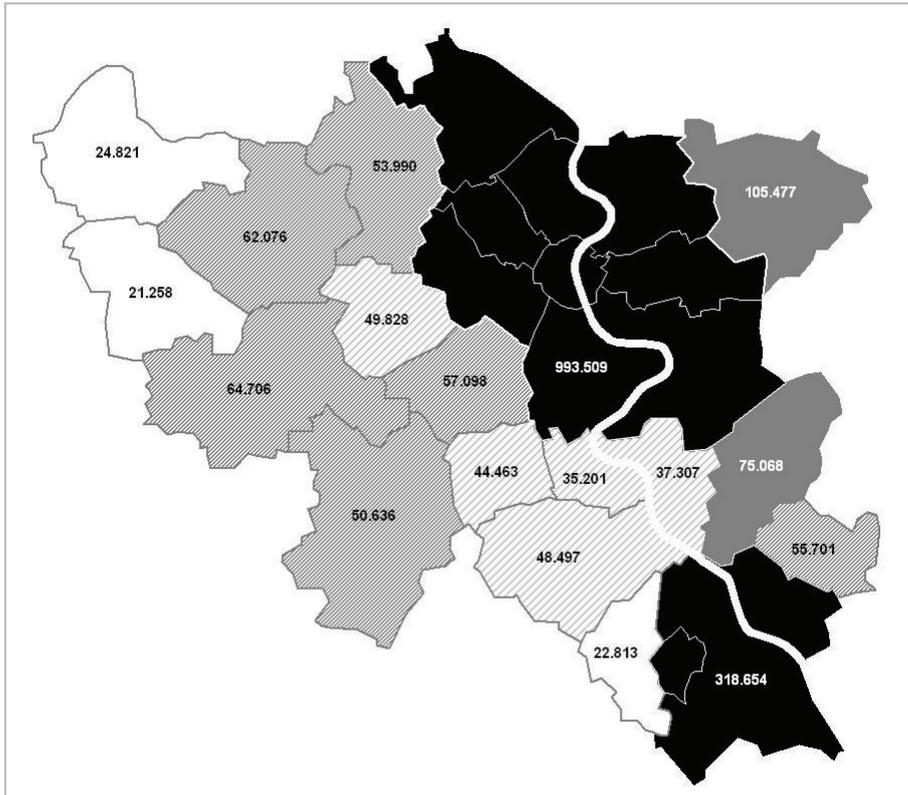


Abb. 24: Bevölkerungszahl nach Kommune (Stand 30.06.2009) (eigene Darstellung)

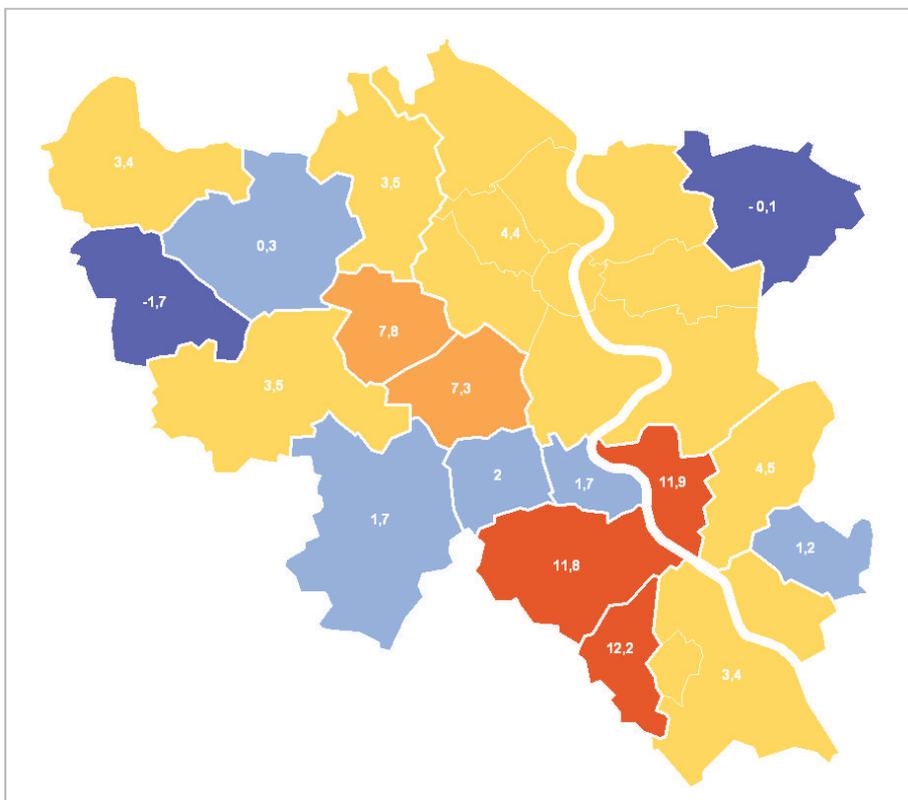


Abb. 25: Bevölkerungszuwachs 2008 gegenüber 1998 in % (eigene Darstellung)

IV. 1 PROJEKTKONTEXT

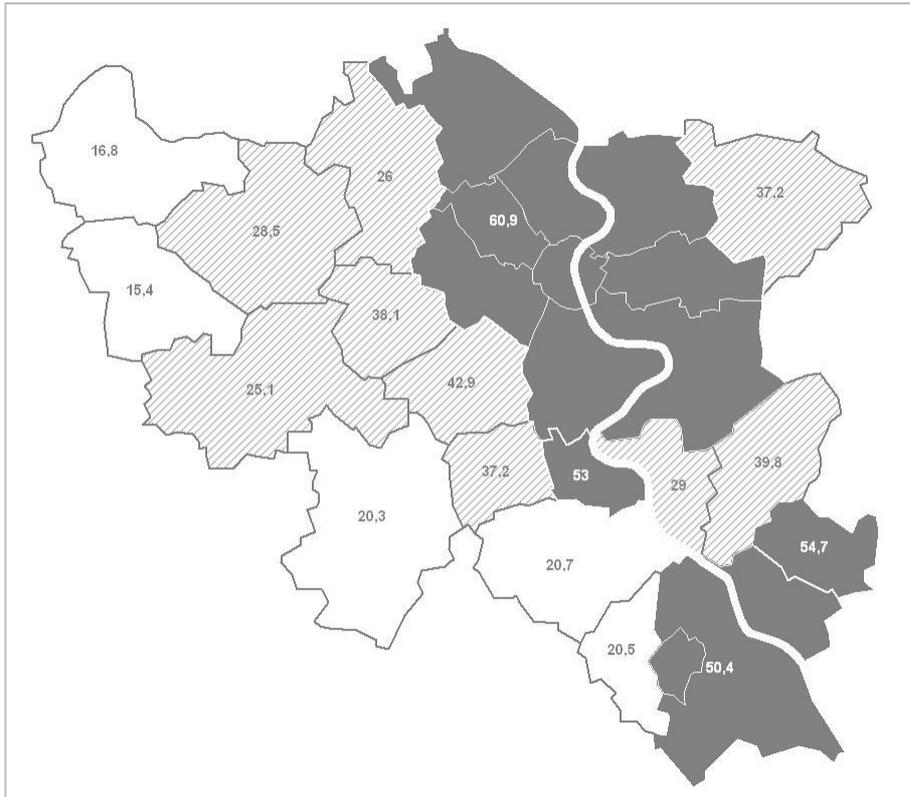


Abb. 26: Anteil der SF/VF an der Gesamtfläche in % (2008) (eigene Darstellung)

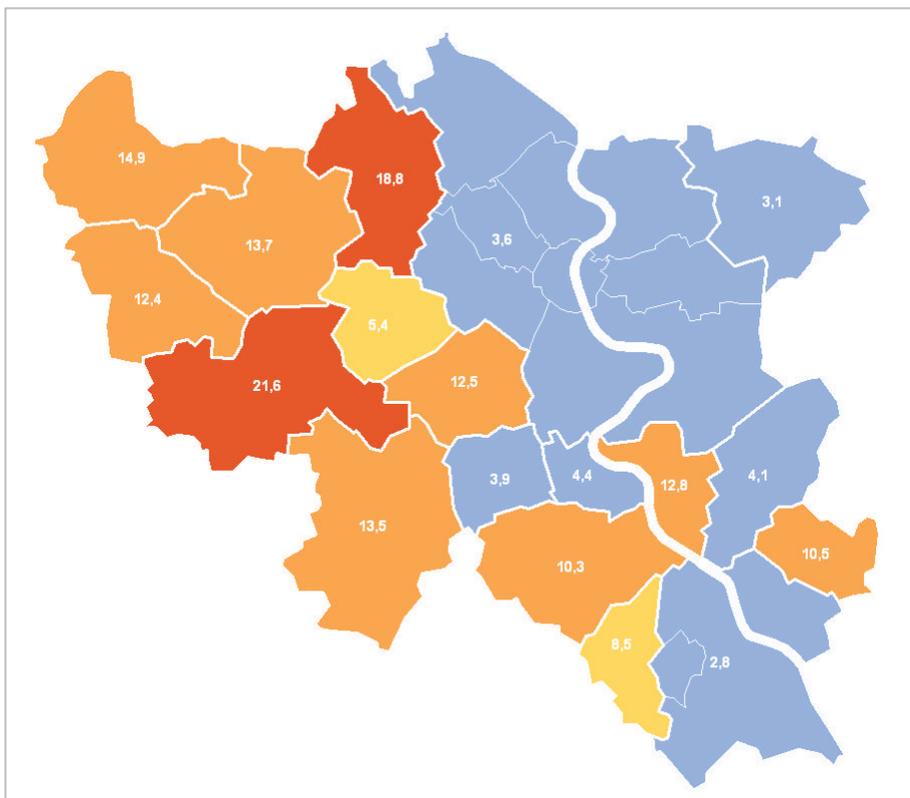


Abb. 27: Zuwachs der SF/VF 2008 gegenüber 1998 (eigene Darstellung)

1.3 Übergeordnete Planungen

1.3.1 Regionale 2010

Beide Projekte, ‚Grünes C‘ und ‚RegioGrün‘ werden im Rahmen der von der Region Köln/Bonn ausgerichteten Regionale 2010 durchgeführt. Die ‚Regionalen‘ sind ein Strukturprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen und finden in zweijährigem Turnus in einer ausgewählten Region statt.¹⁷ Sie sind an einen Zeithorizont geknüpft und münden in einer Gesamtschau der Projekte während des Präsentationsjahres. Die Initiative der unter dem Motto ‚Brückenschläge‘ (Molitor 2010: 90) durchgeführten Regionale 2010 geht auf den 1992 gegründeten ‚Regio Köln/Bonn und Nachbarn e.V.‘ zurück, der die Entwicklungsmöglichkeiten der Region auslotete und ab 2001 die Regionale-Bewerbung koordinierte (BMVBS 2010: 44). Ursprünglich nur für 2010 geplant, erstreckt sich der Präsentationszeitraum über ein erweitertes Zeitfenster von Juni 2010 bis Juni 2011.¹⁸

Für Projekte der Regionale 2010 existiert kein gesonderter ‚Fördertopf‘. Vielmehr erhalten die Projekte einen prioritären Förderzugang zu den bestehenden Förderprogrammen (s. Kap. 3). Das grundlegende Prinzip der Regionalen in NRW ist die Konzentration von Fördermitteln in einem bestimmten Raum über einen begrenzten Zeitraum.

„Ziel der Regionale ist ein nachhaltiger Nutzen für die Regionen, um eine Identifikation nach innen und eine Profilierung nach außen zu fördern“ (MSKS NRW 1997: 350). Regionale Kommunikation ist dabei eine Voraussetzung für gemeinsames Handeln und für die Integration und Vernetzung der Aktivitäten über Kommunal- und Kreisgrenzen hinweg. *„Als Kerninterventionsbereich der Regionale 2010 hat sich die konkrete Gestaltung der Transformation von Städten, Stadträndern, Zwischenstädten und deren Umland heraus kristallisiert. Die Regionale 2010 fungiert als kooperativer, kommunikativer, motivierender aber auch als planungslenkender und investiver Rahmen, um für die Metropolregion Köln/Bonn und ihr Umland eine mittelfristige bis langfristige Strategie nicht nur zu erarbeiten, sondern diese auch in der Umsetzung zu begleiten“*¹⁹ (Molitor 2008: 8).

Die beiden Fallstudien ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘ sind zwei von aktuell 13 Regionale-Projekten, die dem Arbeitsbereich ‚Grün‘ zugeordnet sind. Für die Aufnahme als Regionale-Projekt gelten bestimmte Anforderungen, die in einem umfangreichen Qualifizierungsprozess nachgewiesen werden müssen. Nach der erfolgreichen Bewerbung als Regionale 2010 Projekt müssen sich die Projekte entsprechend vier unterschiedlicher ‚Reifegrade‘ (Kategorien A-D) qualifizieren. Projekte mit A-Status sind am weitesten fortgeschritten und erhalten einen prioritären Förderzugang. Die Regionale 2010 Agentur begleitete die Projekte intensiv und versuchte insbesondere Prozesse der

¹⁷ Erstmals fand eine Regionale im Jahr 2000 mit der Expo Initiative OstwestfalenLippe statt.

¹⁸ Das Präsentationsjahr wurde erweitert, da es zu Überschneidungen mit der Kulturhauptstadt Essen 2010 gekommen war. Der Präsentationszeitraum begann offiziell am 26. März 2010, endet aber erst am 21.06.2011 mit dem ‚Langen Tag der Region‘. Die ‚Langen Tage‘ der Region wurden von der Regionale 2010 Agentur initiiert und finden jährlich immer am längsten Tag im Jahr, am 21. Juni, statt. Hier trifft sich die Region zum Austausch, um Kontakte zu knüpfen und Projekte zu präsentieren.

¹⁹ Dem Ansatz der Regionale 2010 wurde *„Modellhaftigkeit attestiert. Das gilt insbesondere für die Raumplanungen in der Metropolregion und den Problemen im Übergang von Stadt und Land. Das gilt aber auch für die neu entwickelte stadregionale Kooperation. Modellhaft ist auch die Entwicklung der Projekte und der Projektverbände auf Basis der Masterplanung“* (Molitor 2008: 15).

Selbststeuerung zu initiieren (s. Kap. 5.3). Folgende Prinzipien sind handlungsleitend für die Regionale 2010 Agentur (Molitor 08.09.10):²⁰

- Interkommunale und ressortübergreifende Planungspraxis
- Förderung als Hauptanreiz, aber mit Zweckbindung
- Initiierung und Aktivierung von Kooperationsverbänden, Einsatz von Moderatoren vor Ort
- Aktivitäten basieren auf dem Prinzip der Freiwilligkeit, Selbstbindung über Kooperationsvereinbarungen

Zu den qualitätssichernden Prinzipien der Regionalen gehören im Wesentlichen das „Wettbewerbsprinzip, die zeitliche Befristung und die Pflicht zur Präsentation“ (Dahlheimer 2009: 30). Damit ist ein Grundgedanke der Regionale 2010 angesprochen, die „klare Aussage auf Umsetzung und nicht nur auf einen Plan“²¹ [ID 1 – Sept. 2010].²² Die Nachhaltigkeit des Mitteleinsatzes soll aber durch den Aufbau sich selbsttragender Projekt- und Kooperationsstrukturen weit über den eigentlichen Präsentationszeitraum hinaus reichen. Vor diesem Hintergrund, so der Geschäftsführer der Regionale 2010 Agentur, sei die Regionale 2010 als „zeitlich beschleunigte Umsetzung eines länger gültigen Plans“ zu sehen [ID 1 – Sept. 2010]. Alle befragten kommunalen Akteure sind einhellig der Meinung, dass die Regionale 2010 der entscheidende Motor der Projekte gewesen ist.²³

1.3.2 ‚masterplan :grün 2.0‘ – ‚Kulturlandschaftsnetzwerk‘ der Region Köln/Bonn

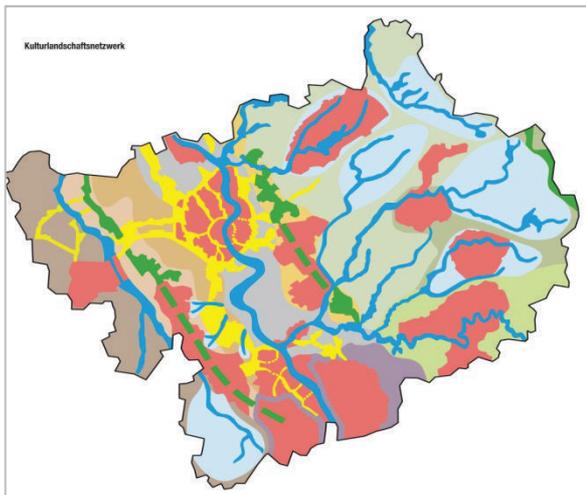


Abb. 28: Kulturlandschaftsnetzwerk der Region Köln/Bonn (Regionale 2010 Agentur 2007a: 37)

‚Grünes C‘ und ‚RegioGrün‘ sind Pilotprojekte des ‚masterplan :grün 2.0‘ (Regionale 2010 Agentur 2007a). Sie sollten als Prüfstein dienen, inwieweit die Ziele des Masterplans auch umsetzbar sind. Der Masterplan beschreibt ein von der Region entwickeltes und mit dem Land NRW abgestimmtes Kulturlandschaftsnetzwerk (s. Abb. 28). Ziel der Masterplanung für die Region ist es, „die Qualitätsdefinition zwischen den Akteuren auszuhandeln und dabei viele sektorale und interkommunale Belange zu einem Gesamtbild eines zukünftigen Sollzustandes von Stadt und Landschaft bzw. Stadtlandschaft zusammen zu führen“ (Molitor 2008: 10). Der Ende 2003 von der Regionale 2010 initiierte Masterplanprozess knüpft an bereits vor dem Regionale-Prozess im AK ‚Natur und Landschaft‘ vorhandene

Ansätze einer gebietsübergreifenden Freiraumentwicklung an (Molitor 2006: 59, s. Kap. 1.4.2). Mit der Übernahme der Geschäftsführung durch Reimar Molitor erhielt die Regionale 2010 damals neue Impulse für einen übergreifenden Qualitätsrahmen als Grundlage für weitere Quali-

²⁰ Vortrag im Rahmen der Tagung ‚Kulturlandschaften gestalten‘ des BMVBS und BfN in Erfurt

²¹ „Das hat auch viele Leute bei der Stange gehalten. Die wären weg gewesen, wenn wir nur Pläne gemacht hätten.“ [ID 1 – Sept. 2010].

²² Die Zitate wurden von der Autorin anonymisiert. Die ID-Nummern in den eckigen Klammern verweisen auf die entsprechenden Interviews. Die Autorin verfügt über den ‚Übersetzungsschlüssel‘.

²³ „Ohne die Regionale wäre das Projekt überhaupt nicht denkbar gewesen“ [ID 9 – Nov. 2009]. „Das Projekt ‚RegioGrün‘ wurde ganz stark forciert durch die Regionale 2010“ [ID 31 – Feb. 2009].

zierungen.²⁴ In der Folge wurde unter Federführung des AK ‚Natur und Landschaft‘ der Region Köln/Bonn die grundsätzliche Zielrichtung erarbeitet. Diese wurde von Prof. Schulte, Universität Münster, zu einem Vorentwurf weiter entwickelt, der ab Mai 2005 in einem regional geführten Abstimmungs- und Diskussionsprozess weiter konkretisiert wurde. Im Februar 2007 wurde der Masterplan ‚grün 2.0‘ veröffentlicht und von allen beteiligten Vertretern in der Region ratifiziert. Die wichtigsten Eckdaten des Masterplanprozesses sind in Tab. 8 dargestellt.

Mit dem ‚masterplan :grün 2.0‘ wurde dadurch *„ein aktivierender und dynamischer Rahmen geschaffen, der (...) die Zusammenführung der Akteure (...) Ziele, Zielqualitäten und Handlungswege vorgibt“* (Molitor 2008: 10). Er dient als *„Qualitätskompass“* (Regionale 2010 Agentur 2007b: 9) für die Projekte der Regionale 2010. Die Einhaltung dieser Qualitätsnorm ist Voraussetzung für die Qualifizierung als Regionale-Projekt. Der Masterplan muss daher von allen Kommunen vor der Umsetzung als Grundlage für weitere Planungen politisch ratifiziert werden. Ansonsten gelten Maßnahmen als nicht förderfähig (Molitor 2008: 12).

Nach Auffassung der Regionale 2010 Agentur wird *„das Kulturlandschaftsnetzwerk ein wichtiges Instrument zur Neugestaltung der Stadtränder und damit der Stadtkonturen sein. Es kann den weiteren Flächenverbrauch sinnvoll steuern, das Wachstum der Zwischenstädte lenken und letztlich eine neue Einheit aus Stadt und Land schaffen“* (Molitor 2008: 10). Nach Angaben des Geschäftsführers der Regionale 2010 Agentur sind diese Effekte bereits heute nachweisbar. Anfänglich als *„Filter für die Projektqualifizierungen“* entwickelt, ist der Masterplan mittlerweile zu *„etwas Grundsätzlichem für die Region geworden“* und fließt bereits in die Planung und Bewertung der zukünftigen räumlichen Entwicklung im Rahmen der Bauleitplanung ein [ID 1 – Sept. 2010].

Der Masterplan wird in einem dynamischen Prozess kontinuierlich fortgeschrieben. Die Version 3.0 widmet sich insbesondere dem Aspekt des Klimawandels und integriert das Landschaftsverständnis gemäß Europäischer Landschaftskonvention (ELC 2000). Der Entwurf wird im April 2011 in den regionalen Abstimmungsprozess gehen (Stand März 2011) und soll bis zum Ende des Regionale-Präsentationsjahres in seiner dritten Fortschreibung vorliegen (Bauer 2010a: 14).²⁵

Der Masterplan basiert auf dem Planungsgedanken der Vernetzung der ‚Kulturlandschaften‘. Das entwickelte ‚Kulturlandschaftsnetzwerk‘ (s. Abb. 28) entsteht aus der Überlagerung des *„Natur- und Kulturerbe[s] der Region“* (Regionale 2010 Agentur 2007a: 36) und bildet dieses ab. Es besteht aus den drei Grundelementen

- wertvolle Kulturlandschaftsbereiche,
- Freiraum- und Gewässernetze sowie
- Auen-, Wald- und Freiraumkorridore (Regionale 2010 Agentur 2007a: 36).

Der Begriff der ‚Kulturlandschaft‘ wird auf urban wie naturnah geprägte Räume angewendet. So werden beispielsweise Köln und Bonn als auch Ville und Siebengebirge gleichermaßen als *„wertvolle Kulturlandschaftsbereiche“* kategorisiert. Wertvoll meint dabei *„die Ausstattung mit Natur- und Kulturerbe“* (Regionale 2010 Agentur 2007a: 36). Dies und die Formulierung: *„Verbunden mit dem Masterplan ist das Leitbild der Bewahrung, behutsamen Weiterentwicklung und Vernetzung der Landschaften und Freiräume in der Region“* (Regionale 2010 Agentur 2007a: 36) geben Hin-

²⁴ Damals existierten bereits zahlreiche Bausteine, die jedoch keinen Verbund hatten und auch keine *„Umsetzungslogik“* beinhalteten. Der gesamte Prozess wurde zunächst angehalten und eine regionale *„Grundsatzbefassung“* eingeleitet, bevor gebaut wird. *„Einige waren echt angefressen“* [ID 1 – Sept. 2010].

²⁵ Zuvor wird er am 4. April 2011 im AK ‚Natur und Landschaft‘ diskutiert.

weise darauf, dass dem Planungsansatz ein traditioneller Landschaftsbegriff zugrunde liegt. Relativiert wird dies allerdings durch die explizite Ausweitung der Ziele „nicht nur für die hier ausgewiesenen ‚wertvollen Kulturlandschaftsbereiche‘ mit der höchsten Verdichtung von natürlichem und kulturellem Erbe (...), sondern für alle Teilräume der Region“ (Regionale 2010 Agentur 2007a: 16). Dennoch bleibt dieser Aspekt ambivalent, weil der Bezug auf das ‚Wertvolle‘ in dem Planwerk dominiert. Auch bei dem zentralen Ziel der Verknüpfung von „Umland mit der Stadt und umgekehrt“ (Regionale 2010 Agentur 2008: 10) wird sich in erster Linie auf die „wertvollen urbanen (...) oder ländlichen Kernbereiche bezogen“ (Molitor 2008: 10). Die Qualifizierung der suburbanen Freiräume mit (in der aktuellen Wahrnehmung) nur wenigen Qualitäten wird nicht explizit als Handlungsfeld heraus gestellt.

Steckbrief zeitlicher Prozessverlauf ‚masterplan :grün 2.0‘

In nachfolgender Übersicht (s. Tab. 8) werden die wichtigsten Eckpunkte des Masterplanprozess aufgeführt.

März – Juni	2004	Erarbeitung einer ersten Entwurfsfassung für die Entwicklung der Freiräume der gesamten Region durch den AK ‚Natur und Landschaft‘
Aug. – Sep.	2004	Basisgutachten durch Prof. Schulte, Universität Münster in Abstimmung mit dem MUNLV NRW, Diskussion im AK ‚Natur und Landschaft‘
Okt. – April	2004-05	Erarbeitung der Fachbeiträge (Wasserwirtschaft, Land- und Forstwirtschaft, Freizeit und Erholung sowie Kultur- und Denkmalpflege und Siedlungs- und Industrie-wirtschaft)
12. Mai	2005	Veröffentlichung des Vorentwurfs ‚masterplan :grün 2.0‘
Mai – Nov.	2005	Regionaler Diskussions- und Abstimmungsprozess, Überarbeitung des Vorentwurfs der Masterplanung in Abstimmung mit Kommunen, Behörden, Verbänden der Region, Bezirksregierung Köln, MUNLV NRW u.a.
Dez. – Jan.	2005-07	Erarbeitung des ‚masterplan :grün 2.0‘
Februar	2007	Veröffentlichung ‚masterplan :grün 2.0‘ als Qualifizierungsleitlinie für alle Projekte im Arbeitsbereich :grün der Regionale 2010.
ab	2007-10	Kontinuierliche Erweiterung/Modifizierung des ‚masterplan :grün 2.0‘ als Abstimmungsprozess innerhalb der Region Köln/Bonn
April	2011	Start des regionalen Abstimmungsprozess des fortgeschriebenen Masterplanung (‚masterplan :grün 3.0‘)

Tab. 8: Steckbrief: zeitlicher Prozessverlauf ‚masterplan :grün 2.0‘

1.4 Projektentstehung

1.4.1 ‚Grünes C‘

Vorläufer: Die Ursprünge der Planungen für das ‚Grüne C‘ gehen zurück auf die Idee eines Bonner Grüngürtels, die 1968 zu Zeiten der kommunalen Neuordnung in Bonn entstand. Die räumlichen Ausmaße waren damals jedoch noch deutlich kleiner und erstreckten sich nur über die zwei Kommunen Bonn und Bornheim. Auf Initiative der Stadt Bonn sollte in Anlehnung an das Kölner Vorbild, ein Grüngürtel im Bonner Norden entstehen, der aber nie realisiert werden konnte.²⁶

²⁶ Im Gegensatz dazu ist es im Bonner Süden durch die Neugestaltung der ‚Rheinaue‘ im Rahmen der Bundesgartenschau 1979 gelungen, langfristig einen zusammenhängenden Freiraum zu sichern. Vor dem Hintergrund des Ausbaus

Diese Idee erlebte eine Renaissance mit der Bewerbung für die IGA 2003, die eine gemeinsame Gartenschau der linksrheinischen Kommunen vorsah. Aber auch diese Initiative blieb erfolglos.²⁷ Rudimente der Planungsideen der 1970er Jahre finden sich heute im Raum Bonn-Nord, wo im Bereich der Großsiedlung Tannenbusch gemeinsam von der Stadt Bonn und der Stadt Bornheim ein interkommunaler Grünzug realisiert wurde (Bouchon 2010: 20). Erst mit der Diskussion um die Regionale 2010 ist die Idee eines Grüngürtels im Bonner Norden wieder aufgelebt und hat sich sukzessive auf heute sechs Kommunen erweitert.

Kleines ‚Grünes C‘: Auf Initiative des langjährigen Mitarbeiters, Bouchon, im Planungsamt der Stadt Bonn, wurde im Rahmen des Regionale 2010 Prozesses ein neuer Anlauf für einen interkommunalen Grüngürtel gestartet. Von zahlreichen Projektbeteiligten als „Vater des ‚Grünen C‘“ bezeichnet, war er die treibende Kraft dieser Idee, die an die Bewerbung für die linksrheinische Gartenschau anknüpfte, und versuchte, die Umlandgemeinden für diese Vision zu gewinnen. Zunächst war nur ein ‚kleines Grünes C‘ angedacht, das die drei linksrheinischen Kommunen Bonn, Bornheim und Alfter umfasste. Nach anfänglicher Skepsis zeigten alle Kommunen ein hohes Maß an Kooperationsbereitschaft und konnten für das Vorhaben eines gemeinsamen Grünprojektes im Rahmen der Regionale 2010 begeistert werden. Förderlich war, dass teilweise, wie im Fall Bonn/Bornheim, bereits Ansätze der interkommunalen Zusammenarbeit bestanden. Somit konnte man auf bestehende persönliche Kontakte unter den kommunalen Planungsabteilungen und auf erprobte Erfahrungen in der interkommunalen Zusammenarbeit zurückgreifen [ID 11 – Feb. 2009] (s. Kap. 4.3.1). Zu diesem Zeitpunkt konnten die Kommunen noch nicht einschätzen, welche finanziellen und personellen Kapazitäten für Planung und Umsetzung des Projektes erforderlich sind bzw. wie hoch die Projektförderung sein würde. Die Aussicht auf großzügige Fördermittel des Landes trug jedoch erheblich dazu bei, Planungspartner zu finden.

Erweiterung auf fünf Kommunen: Im weiteren Planungsverlauf und nach ersten Überlegungen für die Bewerbung als Regionale 2010 Projekt entstand die Idee, das Projekt zur Realisierung des ‚Brückenschlags über den Rhein‘ zu nutzen und die rechtsrheinischen Kommunen Niederkassel und Troisdorf mit einzubeziehen. Allerdings begegneten einige Umlandgemeinden (z.B. Troisdorf) der Bonner Initiative zu Beginn mit einer gewissen Skepsis. Allein schon der Titel ‚Grünes C‘,²⁸ der eine Erfindung der Stadt Bonn war und demzufolge auch die Bonner Sicht, der Schaffung eines sichelförmigen Grüngürtels um die Stadt Bonn widerspiegelte, ließ Befürchtungen aufkeimen, die Stadt Bonn realisiere auf Kosten der Umlandgemeinden ein neues Naherholungsgebiet. Diese Ängste verfestigten sich mit den ersten skizzenhaften Vorschlägen der Stadt Bonn, konnten in der Folge aber schnell ausgeräumt werden.²⁹ Auch hier ergriff Bouchon, Mitarbeiter der Planungsabteilung der Stadt Bonn, die Initiative, diese Kommunen als Projektpartner zu gewinnen und die

der Stadt Bonn zur Bundeshauptstadt konnte so das urbane Zusammenwachsen der beiden Stadtteile Bonn und Bad Godesberg wirksam begrenzt werden.

²⁷ Die Bewerbung scheiterte u.a. an den unverhältnismäßig hohen Kosten (gemessen an den Gesamtkosten der IGA) für eine großzügige Landschaftsbrücke zur Überwindung der sechsspurigen A 555 (Bouchon 2010: 20).

²⁸ Das sich über die Partnerkommunen erstreckende Freiraumnetzwerk *„ähnelt einem liegenden C, so dass dieser einprägsame Name gewählt wurde“* (Bouchon 2010: 21).

²⁹ *„Zu Anfang gab es immer die Befürchtung, die Bonner ziehen uns über den Tisch. Wir wollten nicht das Naherholungsgebiet von Bonn werden. Da waren wir ein bisschen skeptisch. Das hat sich aber ganz schnell gelegt. Es ist sehr schnell deutlich geworden, wir planen auch für uns“* [ID 24 – Feb. 2009].

Bewerbung als Regionale 2010 Projekt voranzutreiben. Die persönliche Initiative hing auch stark mit dessen Benennung als Vertreter der Stadt Bonn in den Arbeitskreis ‚Natur und Landschaft‘ zusammen, da in diesem Rahmen die Projektsuche für die Regionale 2010 thematisiert wurde. Durch seinen hohen persönlichen Einsatz und Engagement war er der Hauptmotor der Projektinitiierung.

Bewerbung Regionale 2010: Die Erarbeitung der Bewerbung als Regionale 2010 Projekt wurde dem Büro RMP, Stephan Lenzen in Bonn übertragen. Die Kosten hierfür wurden alleine von der Stadt Bonn übernommen. Die Bewerbung erfolgte unter dem Titel ‚RegioGrün – Blaugüne Infrastruktur der Regio Rheinland, Freiraum als RessourCe vom Kottenforst zur Siegaue‘.³⁰ Hierfür haben alle fünf beteiligten Kommunen Ideen eingebracht, insbesondere auch für die räumlichen Abgrenzungen des zukünftigen Freiraumnetzwerkes. Auf Basis eines Vorschlags der Stadt Bonn, überprüfte jede Kommune intern, welche Flächen tatsächlich zur Disposition stehen und planungsrechtlich durchsetzbar waren. Nach der hausinternen Festlegung der Abgrenzung wurden diese Flächen und damit die Bewerbung als Regionale 2010 Projekt in allen Kommunen politisch beschlossen [ID 24 – Feb. 2009]. Auf diese Weise war das Projekt von Anfang an in die politische Landschaft eingebunden und hatte dort den entsprechenden Rückhalt. Die Bewerbung als Regionale 2010 Projekt wurde im Mai 2003 eingereicht.

Erweiterung auf sechs Kommunen: Beim ‚Langen Tag der Region‘ 2003 wurde im Rahmen einer Projektausstellung das geplante ‚Grüne C‘ präsentiert. Ziel der Regionale 2010 Agentur war es damals, möglichst viele Projekte, räumlich wie thematisch zu verknüpfen. Diese Veranstaltung war richtungsweisend für die Aufnahme der Stadt Sankt Augustin als ‚Nachzügler‘ und sechste und letzte Kommune des ‚Grünen C‘. In einem spontanen und informellen Gespräch zwischen Herrn Pätzold, einem Mitarbeiter des Grünflächenamtes der Stadt Sankt Augustin, und Herrn Bouchon, dem Initiator des ‚Grünen C‘ und Mitarbeiter der Stadt Bonn, konnte die Stadt Sankt Augustin ihre Ideen einer Fortführung des ‚Grünen C‘ nach Osten überzeugend erläutern. Noch am selben Tag wurde im Plenum verkündet, dass eine östliche Erweiterung des ‚Grünen C‘ in Richtung Sankt Augustin angedacht ist. Diese Entwicklung gründet auf der Initiative von Herrn Pätzold, der auf die Planungen des ‚Grünen C‘ aufmerksam wurde und darin eine große Chance für Sankt Augustin sah. Seine Ideen wurden von dem damaligen technischen Beigeordneten der Stadt Sankt Augustin unterstützt. Da zu diesem Zeitpunkt die Bewerbungsunterlagen für die Regionale 2010 bereits fertig gestellt waren und auch der an das Büro RMP vergebene Auftrag bereits vollständig abgewickelt war, hat die Stadt Sankt Augustin das Büro RMP auf eigene Kosten mit der Ergänzung der Projektbeschreibung beauftragt. Seitdem sind sechs Kommunen an dem Projekt beteiligt.

Pilotprojekt ‚Grünes C‘: Die Regionale Agentur begrüßte den Zusammenschluss von sechs Kommunen und verlieh dem ‚Grünen C‘ in Zusammenhang mit der Masterplanung (s. Kap. 1.3.2) einen Pilotstatus. Das Projekt sollte als Prüfstein dienen, inwieweit die Ziele des Masterplans auch umsetzbar sind. In der Folge wurden die Planungen über ein ‚kooperatives Planungsverfahren‘ (s. Kap. 2.1.1) weiter vorangetrieben bzw. qualifiziert. Auf Grundlage des Siegerentwurfes von 3+freiraumplaner erhielt das ‚Grüne C‘ im Juni 2007 den so genannten A-Status (s. Kap. 1.3.1) und wurde damit offiziell als Projekt der Regionale 2010 geführt.

³⁰ Bewerbungsunterlagen zum ‚Grünen C‘; März 2003

Steckbrief Prozessverlauf ‚Grünes C‘

In nachfolgender Übersicht (s. Tab. 9) sind die wichtigsten Eckdaten des Prozessverlaufs³¹ im ‚Grünen C‘ dargestellt. Auf sie wird in den nachfolgenden Kapiteln Bezug genommen.

Dezember	2002	Projektaufruf der Regionale 2010 Agentur
Mai	2003	Formelle Einreichung der Bewerbung als Regionale 2010 Projekt
Juli	2003	Erweiterung des ‚Grünen C‘ auf sechs Partnerkommunen
Sep. – Mai	2005-06	Durchführung des freiraumplanerischen Wettbewerbs für das Gesamtkonzept des ‚Grünen C‘ (s. Kap. 2.1.1)
Februar	2007	Auftaktveranstaltung ‚Dialog mit der Landwirtschaft‘: Expertenworkshop zur Entwicklung integrierter Strategien der Landwirtschaft (s. Kap. 6.1.1)
Mai	2007	Abschluss der vertiefenden Rahmenplanung, in der Folge politische Beschlüsse der Rahmenplanung in allen Kommunen
Juni	2007	‚Grünes C‘ erhält den A-Status der Regionale 2010
August	2007	Preisgericht: Begrenzter kooperativer landschaftsarchitektonischer Wettbewerb zur Rheinquerung Mondorfer Fähre
Aug. – Okt.	2007	‚Küchentischgespräche‘: Planungsdialoge mit den vor Ort wirtschaftenden Landwirten
ab Herbst	2007	Beauftragung der Entwurfsplanungen in den Lupenräumen
Mai	2008	Unterzeichnung des ‚Kommuniqués‘ mit der Landwirtschaft durch die Bürgermeister der Kommunen, den Landrat und Vertreter der institutionellen Landwirtschaft
November	2008	Zuwendungsbescheid für die Realisierung von Blühstreifen gefördert von der Stiftung Rheinische Kulturlandschaften (s. Kap. 3.6.1)
Ende	2008	Erste Förderanträge (über Stadtumbau West) der Kommunen Troisdorf und Niederkassel (s. Kap. 3.4.1)
ab	2009	Anlage von Blühstreifen an ausgewählten Punkten im Projektgebiet
Juni	2009	Fertigstellung ‚Grünes C‘-Logo (s. Kap. 7.1)
Herbst	2009	Festlegung des Planungsraums als Stadtumbaugebiet in allen Kommunen sowie Kooperationsvereinbarung aller Kommunen mit dem RSK
September	2009	Einreichung des gemeinsamen EFRE Ziel 2 Förderantrags (s. Kap. 3.4.1)
12. Dezember	2009	Das ‚Grünes C‘ erhält den Zuwendungsbescheid der EFRE Ziel 2 Förderung über 20 Mio. €
26. März	2010	Eröffnung des Regionale 2010 Präsentationszeitraums ‚Rheinische Weltausstellung‘
Juli	2010	Baubeginn erster Maßnahmen im ‚Grünen C‘
28. Juli	2010	Erster Spatenstich im ‚Grünen C‘ (Umgestaltung eines Sportplatzes in der Siegaue)
13. September	2010	Erster Spatenstich zur Realisierung des ‚Link‘ im ‚Grünen C‘ (St. Augustin)
22. Februar	2011	Beginn der Bauarbeiten für den Brückenschlag (Neugestaltung Mondorfer Fähre)
Ende März	2011	Geplante Freischaltung des Internetauftritts für das ‚Grüne C‘
Juni	2011	Ende des Regionale 2010 Präsentationszeitraums

Tab. 9: Steckbrief: zeitlicher Prozessverlauf ‚Grünes C‘

³¹ An dieser Stelle soll auf die von Säck-Da Silva (2009: 69f.) entwickelte Visualisierung von Prozessverläufen hingewiesen werden. Daraus sind die zentralen Informations- und Beteiligungsformen entsprechend der Chronologie des Prozesses ablesbar. Für dieses Verlaufsdiagramm prägte Säck-Da Silva in ihrer Dissertation den Begriff der ‚Prozess-Biografie‘.

1.4.2 ‚RegioGrün‘

Vorlauf und Rolle des AK ‚Natur und Landschaft‘: Die Anfänge von ‚RegioGrün‘ liegen noch vor dem Masterplanprozess (s. Kap. 1.3.2) und sind mit diesem im weiteren Verlauf eng verwoben. Sie gehen zurück auf den AK ‚Natur und Landschaft‘ der Region Köln/Bonn, der die wesentlichen Impulse für die Erarbeitung des ‚masterplan :grün 2.0‘ und zahlreiche regional vernetzte Grünprojekte der Regionale 2010 setzte. Der regionale AK ‚Natur und Landschaft‘ wurde Ende 2000 (Molitor 2006: 59) mit dem Ziel gegründet, die regionale Zusammenarbeit in den Bereichen Natur und Landschaft zu verbessern.³² In diesem Gremium waren u.a. die späteren Hauptakteure von ‚RegioGrün‘, Bauer (Stadt Köln) und Geusen (REK), sowie des ‚Grünen C‘, Bouchon (Stadt Bonn), vertreten. Dies war ein Glücksfall für beide Projekte, da jene Akteure durch ihre Initiative und ihr Engagement die Projekte später entscheidend vorangetrieben haben. Im Rahmen regelmäßiger Treffen fanden erste Annäherungen und ein reger Austausch über städtische Problemlagen und Handlungsansätze über kommunale Grenzen hinweg statt.³³ Die zentralen Themenfelder des AK waren aber von Anfang an von der Bewerbung um die Ausrichtung der Regionale 2010 bestimmt (www.region-koeln-bonn.de). Wenngleich sich die späteren Schlüsselakteure von ‚RegioGrün‘ hier frühzeitig formierten, waren die weiteren an der ‚RegioGrün‘ Planung beteiligten Kommunen in diesem Gremium zwar über den REK vertreten, aber nicht selbst direkt involviert. Ein Umstand, der vermutlich dazu beitrug, dass dem Projekt in einigen Kommunen später nur ein untergeordneter Stellenwert eingeräumt wurde (s. Kap. 4.3.2).³⁴

Befördert von der Regionale 2010 Agentur, die den Regionale-Diskussionsprozess durch entsprechende Foren, Workshops und Vortragsveranstaltungen anregte, hat der AK ‚Natur und Landschaft‘ die große Chance gesehen, das Thema Natur und Landschaft im Rahmen einer Regionale zu thematisieren [ID 32 – Feb. 2009]. In den parallel geführten, intensiven Diskussionen mit den Regionale-Gremien zeichnete sich aber anfänglich ab, dass *„das Thema Grün überhaupt keinen Stellenwert haben wird. Die Akteure, die dort am Anfang am stärksten vertreten waren, waren vorwiegend Architekten und Stadtplaner, die primär die Chance sahen, zu bauen (...). Sie haben gesagt, Grün ist schön, aber (...) zuerst kommen wir“* [ID 32 – Feb. 2009]. Dies wurde insbesondere im Rahmen der Auftaktveranstaltung zur Regionale-Bewerbung offensichtlich. Die Ergebnisse eines Workshops, in dem sich Vertreter des AK mit dem Naturraum in der Region befassten, wurden auf dieser Veranstaltung *„belächelt“* [ID 33 – Sep. 2010]. Anlässlich der Präsentation ihrer Landschaftsanalyse musste man sich die Frage gefallen lassen, ob man hier im *„Heimatkundeunterricht“* [ID 32 – Feb. 2009]. Daraufhin ging der AK in die Offensive und beschloss das Thema in den beginnenden Bewerbungsprozess einzubinden und sich auch konzeptionell besser zu positionieren. Es folgten interne Auseinandersetzungen über den ‚richtigen Weg‘. Insbesondere seitens der landwirtschaftlichen Vertreter im AK wurde der Verlust landwirtschaftlicher Flächen befürcht-

³² Dabei konnte man auf die bestehenden Strukturen eines zu jener Zeit bereits existierenden, aber wenig nach außen aktiven AK ‚Natur und Landschaft‘ zurück greifen und diesen durch personelle Neubesetzungen erneuern bzw. erweitern [ID 31 – Feb. 2009]. Mitglieder sind Mitarbeiter der Verwaltungen der vier Kreise und der drei kreisfreien Städte der Region Köln/Bonn sowie Vertreter der Landwirtschaftskammer NRW, der drei Naturparke, des Landschaftsverbandes Rheinland, der Bezirksregierung Köln sowie der Regionale 2010 Agentur und des Region Köln/Bonn e.V.

³³ *„Wenn wir früher in Köln etwas geplant haben, dann haben wir an der Stadtgrenze aufgehört und genau so haben es die Kollegen von der anderen Seite auch gemacht“* [ID 31 – Feb. 2009].

³⁴ *„Das ganze Projekt hat letztendlich der REK und wir [Köln] vorangetrieben. Der REK hat die Kommunen angeregt, dass sie mitmachen. Sie waren aber nicht so die treibenden Kräfte. Das waren wir beide. Das liegt natürlich auch daran, dass wir beide im AK ‚Natur und Landschaft‘ vertreten sind und uns schon sehr früh kannten. (...) Durch den AK waren wir früher im Thema drin“* [ID 30 – Jan. 2010].

tet. Dennoch konnte im Rahmen des AK ein interner Konsens erzielt werden, ein gemeinsames Bild, eine Zielvorstellung der zukünftigen Landschaft zu entwickeln [ID 32 – Feb. 2009].

Auf dem Weg zur ersten Idee: Ende 2001 wurde im AK ‚Natur und Landschaft‘ intensiv über Sinn, Zielrichtung und Vorgehensweise auch anhand einer bereits vorliegenden Idee bzw. ‚Bildes‘, einer die drei Nationalparks (Naturpark Rheinland, Siebengebirge, Oberbergischer Kreis) abbildenden ‚Tulpenblüte‘, diskutiert. Aus dieser Diskussion entwickelte sich das neue Leitbild eines ‚Regionalen Grünnetzes‘, das im Sinne des Regionale 2010 Mottos ‚Brückenschläge‘ insbesondere zur „*Vernetzung von Landschafts- und Kulturräumen in der Region beitragen*“ sollte (Protokoll AK 05.12.2001).³⁵ Es umfasste damit eine Vision für die gesamte Landschaft. In der Folge wurde aufbauend auf eine Bestandserfassung der wesentlichen Landschaftselemente im Herbst 2002 eine Planerwerkstatt mit zehn regional ansässigen Landschaftsarchitekten durchgeführt.³⁶ In Teams wurden jeweils unterschiedliche Bereiche der Region, die in drei Bereiche aufgeteilt wurde, bearbeitet (westlich: Bördelandschaft; Mitte: Rheinschiene; östlich: Bergisches Land). Die zusammenfassende Darstellung der Entwürfe ergab die erste, auf einer umfangreichen Landschaftsanalyse basierende Freiflächenkonzeption für die gesamte Region [ID 32 – Feb. 2009]. Das entstandene Bild eines ‚Grünen Netzes in der Region‘ wurde durch eine Anfang 2003 eröffnete Wanderausstellung in die Region getragen, um auch die für die Umsetzung erforderliche Akzeptanz in den Kommunen zu erzielen.³⁷

An diese Ergebnisse knüpfte der von der Regionale 2010 Agentur Ende 2003 initiierte Masterplanprozess später an. Gleichzeitig war dies Ausgangspunkt der ‚RegioGrün‘-Planungen, die von den Vertretern des REK und der Stadt Köln weiter vorangetrieben wurden.

Das Projekt gewinnt an Fahrt – Einbindung in die Regionale 2010: Auf der Suche nach konkreten Ansatzpunkten für die Regionale 2010 besuchte der 2003 neu eingesetzte Geschäftsführer der Regionale 2010 Agentur, Reimar Molitor, zu Beginn seiner Tätigkeit alle Arbeitskreise der Region. Der AK ‚Natur und Landschaft‘ war das einzige Gremium, das bereits eine (wenn auch sehr vage) Idee in Form einer visualisierten Vision von der zukünftigen Entwicklung der gesamten Region in Bezug auf das Thema Freiraum entwickelt hatte [ID 32 – Feb. 2009]. Molitor hielt dies für einen sehr guten Regionale-Ansatz und löste sich dadurch auch von dem bis dahin dominierenden ‚architektonisch-städtebaulichen‘ Zugang³⁸ [ID 32 – Feb. 2009]. Er trieb das Projekt weiter voran, indem er eine Vorstellung der Projektideen beim Landwirtschaftsministerium erwirkte. Auch hier stieß das Projekt auf positive Resonanz, wenngleich eine stärkere landschaftsanalytische Auseinandersetzung zur Entwicklung einer Zielkonzeption gewünscht wurde. Da die Kommunen aus Kapazitätsgründen diese Arbeit nicht leisten konnten, wurde auf Vorschlag des Landwirtschaftsministeriums im Sommer 2004 Prof. Schulte (Universität Münster) von der Regionale 2010 Agentur mit der Erstellung eines Basisgutachtens beauftragt. Aufbauend auf den Planungen des AK ‚Natur und Landschaft‘ entwickelte er den ‚masterplan :grün 2.0‘ in Abstimmung mit dem AK und

³⁵ Arbeitskreis Landschaft und Natur der Regio Rheinland; Vermerk der Unterarbeitskreissitzung

³⁶ Rede von J. Bauer, Abteilungsleiter Amt für Landschaftspflege und Grünflächen der Stadt Köln, anlässlich der Eröffnung der Ausstellung im Kreishaus Siegburg am 06.02.2003

³⁷ Rede von J. Bauer, Abteilungsleiter Amt für Landschaftspflege und Grünflächen der Stadt Köln, anlässlich der Eröffnung der Ausstellung im Kreishaus Siegburg am 06.02.2003

³⁸ „Durch diesen ganz eigenen Stil kam ein völlig neuer Wind hinein. Molitor hat das ganze Thema vollkommen neu aufgezogen“ [ID 31 – Feb. 2009]. Die Tatsache, dass heute die Mehrheit der Regionale-Projekte ‚Grünprojekte‘ sind, ist aber eher eine zufällige Entwicklung [ID 1 – Sept. 2010].

dem MUNLV NRW. Er formulierte darin den Grundgedanken des Kulturlandschaftsnetzwerkes für die gesamte Region [ID 32 – Feb. 2009] (s. auch Kap. 1.3.2).

Parallele Entwicklung von ‚RegioGrün‘: Parallel zu den Planungen des Kulturlandschaftsnetzwerkes wurde aus dem Arbeitskreis heraus, auf der lokalen Ebene, bereits ein grobes System der räumlichen Ausbildung von ‚RegioGrün‘ skizziert und die Lage der Achsen mit den angrenzenden Kreisen diskutiert. Entscheidend dazu beigetragen hat, dass die Akteure, die ‚RegioGrün‘ zu diesem Zeitpunkt vorangetrieben haben, auch im AK vertreten und maßgeblich am Masterplanprozess beteiligt waren und es auch heute noch sind. So konnten die Grundgedanken aus dem Masterplanprozess direkt in ‚RegioGrün‘ einfließen bzw. ein ständiger Abgleich zwischen ‚RegioGrün‘ und Masterplan erfolgen [ID 32 – Feb. 2009].

Bei der Entwicklung der Planungskonzeption lag es nahe an das von Schumacher entwickelte Freiraumsystem anzuknüpfen. Es bildet bis heute die Vorgabe der Freiraumplanung der Stadt Köln (Bauer 2010a: 15). Die Lage der sechs Freiraumachsen war zudem in seinen Grundzügen schon durch frühere Planungen der Stadt Köln vorgegeben. Dort, wo heute die Freiraumkorridore von ‚RegioGrün‘ auf Kölner Stadtgebiet ansetzen, hatte die Stadt Köln bereits einige Jahre zuvor auf der Suche nach Räumen für Ausgleichspools Grünachsen definiert, die gleichzeitig zukünftige Ausgleichsräume darstellen sollten. Allerdings endeten diese Überlegungen damals noch an der Kölner Stadtgrenze.³⁹

Auf dieser Grundlage wurde ein erstes, grobes Bild der radialen Freiraumkorridore gezeichnet. Obwohl dies nicht über eine einfache Flächenausweisung hinausging, konnte dadurch bereits ein starkes Bild in die Politik transportiert werden, wo der Begriff ‚Dritter Grüngürtel‘ geprägt wurde.⁴⁰ Bis dahin brachten insbesondere der REK und die Stadt Köln die Ideen gemeinsam voran. Eine Kommunikation zwischen dem REK und den kreisangehörigen Kommunen fehlte bis dahin allerdings komplett. Bei einem Treffen im Kreishaus Bergheim Ende 2003 sollte dies auf Einladung des REK nachgeholt werden. *„Ziel war es, alle Kommunen auf ein gemeinsames Vorgehen in Bezug auf ‚RegioGrün‘ einzuschwören“* [ID 32 – Feb. 2009]. Dass hier im Vorfeld wichtige Kommunikations- und Abstimmungsprozesse versäumt wurden, wurde bei dieser Veranstaltung offensichtlich. Die Kommunen machten deutlich, dass sie keine Vorteile und Chancen sehen, die in einer kommunenübergreifenden Freiraumkonzeption liegen. Zudem wurden die präsentierten Ideen als Vorgaben ‚von oben‘ interpretiert, die den kommunalen Eigeninteressen entgegenstünden [ID 32 – Feb. 2009]. Die Veranstaltung mündete in einer hohen Frustration aller Beteiligten, insbesondere seitens der Initiatoren (Regionale 2010 Agentur, REK und Stadt Köln). Das Projekt wäre zu diesem Zeitpunkt fast gescheitert, wenn sich die damaligen Hauptakteure von REK, Stadt Köln und Regionale 2010 Agentur nicht intensiv um eine Lösung bemüht hätten. Entscheidend für die Weiterführung des Projektes war, dass der Geschäftsführer der Regionale 2010 Agentur im Nachgang der Veranstaltung den Hauptakteuren einen entscheidenden Vorschlag machte: Aufbauend auf den bisherigen Planungen sollte das Planungsbüro Aufmkolk in einem intensiven Abstimmungs-

³⁹ „Wir haben das System damals nur bis zur Stadtgrenze entwickelt. Als wir dann den Gesamtblick hatten, haben wir gesagt, wir haben das eigentlich schon richtig vorgegeben und hier geht es automatisch weiter. Darüber gab es auch keine Diskussion“ [ID 31 – Feb. 2009].

⁴⁰ Der Begriff ‚RegioGrün‘ hat sich gegenüber der Bezeichnung ‚Dritter Grüngürtel‘ durchgesetzt. Wenngleich dieser aufgrund seiner *„völlig abstrakte[n] Konstruktion“* [ID 33 – Feb. 2009] kritisiert wird, so wurde er doch dem Dritten Grüngürtel vorgezogen, da dieser von dem damaligen Ministerpräsidenten geprägt und deshalb *„politisch zu sehr gesetzt war“* [ID 33 – Feb. 2009].

prozess mit den Kommunen und unter Berücksichtigung der Vorgaben des Masterplans mit der Entwicklung einer ersten räumlichen Konzeption beauftragt werden. Ergebnis war eine Gesamtplanung (Regionale 2010 Agentur 2007c), die im Juni 2007 den A-Status als Regionale 2010 Projekt erhielt (s. Kap. 1.3.1).

Steckbrief Prozessverlauf ‚RegioGrün‘

In nachfolgender Übersicht (s. Tab. 10) sind die wichtigsten Eckdaten des Prozessverlaufs von ‚RegioGrün‘ dargestellt. Auf sie wird in den nachfolgenden Kapiteln Bezug genommen.

Dezember	2002	Projektauftrag der Regionale 2010 Agentur
Frühjahr	2003	Formelle Einreichung der Bewerbung als Regionale 2010 Projekt
ab	2004	Realisierung erster Routen durch die Korridore
	2005	Beauftragung des Planungsbüros WGF mit der Entwicklung einer Gesamtkonzeption (s. Kap. 2.1.2)
	2006	Entwicklung eines ‚RegioGrün‘-Logos und Freischaltung des Internetauftritts ‚RegioGrün‘ (s. Kap. 7.2)
Mitte	2007	Gemeinsame Verabschiedung der Gesamtkonzeption ‚RegioGrün‘, in der Folge politische Beschlüsse in allen Kommunen
Juni	2007	‚RegioGrün‘ erhält den A-Status der Regionale 2010
ab Mitte	2007	Weiterqualifizierung einzelner Korridore im Rahmen von Planungswerkstätten und Expertenworkshops, Weiterqualifizierung der großräumigen Einzelprojekte über Wettbewerbe, Direktbeauftragungen oder Expertenhearings (s. Kap. 2.1.2)
Ende	2008	Aktualisierung der Kooperationsvereinbarung mit der Landwirtschaft im REK (s. Kap. 6.1.2)
November	2008	Zuwendungsbescheid für die Realisierung von Blühstreifen gefördert von der Stiftung Rheinische Kulturlandschaften (s. Kap. 3.6.1)
ab Herbst	2008	Erste Förderanträge der Kommune Kerpen (FöNa) und Köln (Stadtumbau West) (s. Kap. 3.4.2)
ab	2009	Anlage von Blühstreifen an ausgewählten Punkten im Projektgebiet
ab Herbst	2009	Festlegung der Flächen als Stadtumbaugebiete in allen Kommunen, Kooperationsvereinbarung aller Kommunen mit dem REK (s. Kap. 4.3.2)
17. September	2009	Förderbescheidvergabe für den ‚Nordpark Pulheim‘ (Stadtumbau West) mit anschließendem Picknick im Park (s. Kap. 3.4.2)
Februar	2010	Einreichung des gemeinsamen EFRE Ziel 2 Förderantrags (s. Kap. 3.4.2)
26. März	2010	Beginn Regionale 2010 Präsentationszeitraum
Bis Mitte	2010	Fertigstellung der Kernbestandteile des ‚Marienfelds‘ (Städte Kerpen und Frechen) (s. Kap. 8.2)
22. Dezember	2010	‚RegioGrün‘ erhält den Zuwendungsbescheid der EFRE Ziel 2 Förderung über 13,4 Mio. € (s. Kap. 3.3.2) sowie Unterzeichnung der ‚Grüngürtel-Charta‘ aller ‚RegioGrün‘-Projektpartner (s. Kap. 4.3.2)
24. März	2011	Baubeginn im ‚Nordpark Pulheim‘
Juni	2011	Ende Regionale 2010 Präsentationszeitraum

Tab. 10: Steckbrief: zeitlicher Prozessverlauf ‚RegioGrün‘

1.5 Fazit: Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess

Die Planung, Entwicklung und Umsetzung der Projekte, ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘, wären ohne die Einbindung in den Regionale 2010 Prozess in dem vorgesehenen Umfang nicht denkbar gewesen. In erster Linie bedeutete dies einen erheblichen finanziellen Anreiz für alle Partnerkommunen durch die prioritären Förderzugänge. Der vorgegebene Regionale-Präsentationszeitraum 2010/11 erzeugte darüber hinaus einen hohen Handlungsdruck zur Umsetzung ‚sichtbarer‘ Ergebnisse. Die Qualität der Projekte sollte zudem durch den von der Regionale 2010 Agentur vorgegebenen ‚Qualifizierungsprozess‘ gesichert werden. Durch die Fördermöglichkeiten und die Einbindung in den regionalen Zusammenhang waren Politik und Verwaltung auf Kommunen-, Regions- und Landesebene den Projekten gegenüber äußerst positiv eingestellt. Dies erleichterte später die Einholung politischer Beschlüsse, die Akzeptanz in der Öffentlichkeit und eröffnete Spielräume bei der Durchsetzung (s. Kap. 1.3.1).

Förderlich für den Planungs- und Umsetzungsprozess war auch die Ableitung beider Projekte aus dem Masterplanprozess der Region Köln/Bonn. Die dort unter Einbindung zentraler Akteure der Planung formulierten Zielaussagen fungierten als ‚Qualitätskompass‘ für alle Regionale 2010 Projekte und waren durch den zuvor durchgeführten regionalen Abstimmungsprozess über die zukünftige Entwicklung der Region und die nachfolgende Ratifizierung in den einzelnen Kommunen bereits politisch legitimiert. Darüber hinaus war eine entsprechende Bindungswirkung gegeben, da die zentralen institutionellen Akteure bereits in den Prozess eingebunden waren.

Demgegenüber bestand in beiden Planungsräumen nur geringes Veränderungspotential im Hinblick auf die bestehende landschaftsräumliche Situation. Aufgrund der zumeist funktionierenden landwirtschaftlichen Strukturen auf ertragreichen Böden bestand ein geringer Handlungsdruck seitens der wirtschaftenden Landwirte, die aktuelle Situation zu verändern (s. auch Kap. 6.1).

Der Entstehungsprozess beider Projekte war zudem grundlegend für die zukünftige interkommunale Zusammenarbeit sowie die Motivation und das Engagement der verantwortlichen Akteure in den Kommunen und damit auch für den Stellenwert der Projekte in den jeweiligen Kommunalverwaltungen (s. Kap. 1.4). Wie in Kapitel 4.3 gezeigt wird, bildete beim ‚Grünen C‘ die von Anfang an auf freiwilliger Basis gewachsene interkommunale Kooperation die Grundlage für ein hohes Gemeinschafts- und Verantwortungsgefühl zwischen allen kommunalen Planungspartnern. Entscheidender Unterschied bei ‚RegioGrün‘ ist, dass das Projekt nur über wenige einzelne zentrale Schlüsselakteure (REK, Köln) verfügt, die das Gesamtprojekt initiiert und aktiv fortentwickelt haben. Eine freiwillige Zusammenarbeit ist nicht in der Form gewachsen wie beim ‚Grünen C‘. Dies hängt sicherlich auch mit der Größe des Planungsraumes zusammen. Der Planungsraum des ‚Grünen C‘ entspricht etwa einem der sechs Korridore von ‚RegioGrün‘. Dass hier besondere Herausforderungen an die praktizierte Form der Zusammenarbeit bestehen, ist offensichtlich.

‚RegioGrün‘ hatte demgegenüber aber den Vorteil, dass es mit seinen Planungen an die historischen Wurzeln der Kölner Grüngürtel anknüpfen konnte. Die Planungen stehen somit in einem historisch gewachsenen Begründungszusammenhang, was ihre Legitimation und Akzeptanz in der Politik, der räumlichen Planung und innerhalb der Bevölkerung erhöhte. Die Kölner Grüngürtel sind bis heute in breiten Bevölkerungsschichten tief verankert.

2 Planungsverfahren und Qualifizierung der Projekte

2.1 Planungsverfahren

Beide Projekte beschritten unterschiedliche Qualifizierungswege. So wurde das Gesamtprojekt ‚Grünes C‘ über ein Wettbewerbsverfahren und ‚RegioGrün‘ über eine Direktbeauftragung qualifiziert. Beide Verfahren wurden von der Regionale 2010 Agentur in Abstimmung mit den beiden Ministerien (MUNLV und MBV) und den Kommunen vorgeschlagen. Die Unterschiede hängen mit dem Entstehungsprozess und den zum Zeitpunkt der Regionale 2010 Initiative verschieden weit fortgeschrittenen Planungsständen zusammen: ‚RegioGrün‘ war zu diesem Zeitpunkt *„in der planerischen und der Konsortialsituation schon wesentlich weiter als das ‚Grüne C‘, das sich über das Qualifizierungsverfahren erst noch finden musste. (...) ‚RegioGrün‘ verfügte bereits über eine Grundstruktur und Ideen, die man lediglich mit Leben und Umsetzung füllen musste“* [ID 1 – Sept. 2010]. Auch im weiteren Verlauf hatten die Projekte und die Maßnahmen in den Teilräumen unterschiedliche *„Schrittgeschwindigkeiten“*⁴¹ [ID 1 – Sept. 2010].

2.1.1 ‚Grünes C‘

Zur Entwicklung des interkommunalen Freiraumnetzwerkes ‚Grünes C‘ kamen drei zentrale Qualifizierungsverfahren zur Anwendung. Für die räumliche Gesamtplanung wurde ein ‚kooperatives Planungsverfahren‘ durchgeführt, dessen Sieger in enger Abstimmung mit den Kommunen mit der weiteren Konkretisierung beauftragt wurde. Das Ergebnis bildet die Grundlage der Qualifizierung als Regionale-Projekt. Die Weiterqualifizierung der kommunalen Einzelprojekte erfolgte kommunal getrennt im Rahmen von Direktbeauftragungen. Die Gesamtplanung sowie die Einzelprojekte wurden darüber hinaus in einem umfangreichen Beteiligungsprozess, dem so genannten ‚Dialog mit der Landwirtschaft‘ mit der Landwirtschaft abgestimmt (s. Kap. 6.1.1).

‚Kooperatives Planungsverfahren‘ und Direktbeauftragungen

Zur Entwicklung eines Freiraumkonzeptes für das ‚Grüne C‘ wurde ein zweistufiges kooperatives Planungsverfahren mit vier eingeladenen Landschaftsarchitekturbüros durchgeführt. Die gewählte Verfahrensform war eine Vorgabe der Regionale 2010 Agentur zur Qualitätssicherung [ID 24 – Feb. 2009]. Ziel war es, *„in einem Dialog mit Bürgern, Politikern, Planern, Experten und anderen Beteiligten Lösungskonzepte zu erarbeiten, die nicht von ‚oben‘ aufgesetzt werden, sondern gemeinsam von unten aus der Region bzw. den jeweiligen Teilgebieten heraus erarbeitet werden“* (Regionale 2010 Agentur o.D.: 7).

Verfahrensform und Teilnehmer: Auftraggeberin des Verfahrens war die Projektgemeinschaft ‚Grünes C‘, vertreten durch die Städte Bonn, Bornheim, Niederkassel, Troisdorf, Sankt Augustin und die Gemeinde Alfter in Kooperation mit der Regionale 2010 Agentur. In enger Abstimmung mit der Regionale 2010 Agentur [ID 22 – Feb. 2009] wurden gemeinsam Kriterien für die Auswahl der Büros festgelegt: Es sollten junge und internationale wie auch regional ansässige Büros eingeladen werden. Auf Grundlage der von allen Kommunen unterbreiteten Vorschläge, konnte sehr schnell und *„völlig unproblematisch“* [ID 7 – Feb. 2009] eine Einigung auf die folgenden vier Büros als Teilnehmer erzielt werden:

- RMP, Stephan Lenzen, Bonn

⁴¹ *„Einige Kommunen wollten schnell umsetzen, andere wollten das eher auf der Planebene halten“* [ID 1 – Sept. 2010].

- 3+FREIRAUMPLANER, Nobert Klöters, Aachen
- Kiparlandschaftsarchitekten, Andreas Kipar, Mailand
- Coqui Malachowska-Coqui, Berlin/Warszawa

Mit intensiver Unterstützung der Regionale 2010 Agentur wurden im Frühjahr 2005 die Auslobungsinhalte formuliert und die genaue Abgrenzung des ‚Grünen C‘ festgelegt.⁴² Die Auslobung wurde im damals bereits existierenden interkommunalen Arbeitskreis ‚Grünes C‘ (s. Kap. 4.3.1) intensiv diskutiert und abgestimmt [ID 7 – Feb. 2009].

Mitglieder des Preisgerichts: Die stimmberechtigte Empfehlungskommission bestand aus Bürgermeister*innen bzw. Baudezernenten der einzelnen Kommunen⁴³ sowie Vertretern der Landesministerien, der Bezirksregierung, der unteren Landschaftsbehörde des Rhein-Sieg-Kreises und des AK ‚Natur und Landschaft‘ sowie aus weiteren externen Planern. Darüber hinaus waren Vertreter verschiedener Fachbereiche wie der Landwirtschaft, des Tourismus, der Wasserwirtschaft und der Stadtentwicklung als Berater anwesend. Um sicherzustellen, dass die Freiraumkonzeption im Einklang mit den Zielen des ‚masterplan: grün 2.0‘ steht, wurden auch die hierfür verantwortlichen Planer beratend hinzugezogen (Auslobung Mai 2005: 18).

Ablauf Wettbewerbsverfahren ‚Grünes C‘

05./06.	September	2005	Internes Auftaktkolloquium und zweitägige Bereisung des Planungsgebietes
26.	September	2005	Forum 1: Öffentliche Zwischenpräsentation erster Ideen der vier Teams mit anschließender Diskussion (Rückfragen von Politik, Öffentlichkeit und allen Verfahrensbeteiligten)
14.	November	2005	Abgabe der Wettbewerbsunterlagen
07.	Dezember	2005	Forum 2: Öffentliche Endpräsentation der Entwürfe der vier Teams mit anschließender Diskussion (Rückfragen von Politik, Öffentlichkeit und allen Verfahrensbeteiligten) Entscheidung zur vertiefenden Bearbeitung zweier Planungsteams
05.	Mai	2006	Abschlusspräsentation des kooperativen Planungsverfahrens; Einstimmiges Votum für die Weiterbearbeitung durch 3+ Freiraumplaner, Aachen
Herbst		2006	Ausstellung des Wettbewerbsergebnisses in den Kommunen des ‚Grünen C‘

Tab. 11: Ablauf Wettbewerbsverfahren ‚Grünes C‘

Internes Auftaktkolloquium: Das zweistufige kooperative Planungsverfahren begann Anfang September 2005 mit einem internen Auftaktkolloquium in Alfter, zu dem alle vier teilnehmenden Büros zusammen mit institutionellen und kommunalen Akteuren der Wasserwirtschaft, Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Naturschutz, Stadtplanung etc. eingeladen waren. Unter reger Beteiligung wurde diese Veranstaltung auch zum Anlass genommen, die jeweiligen Standpunkte der Fachplanungen zu vermitteln [ID 7 – Feb. 2009]. Im Anschluss wurde eine zweitägige Rundreise durch das Projektgebiet des ‚Grünen C‘ unternommen, bei der die kommunalen Vertreter der sechs beteiligten Kommunen die markanten Punkte des Projektgebietes vorstellten. Hier zeigte sich auch, dass die Kommunen zum damaligen Zeitpunkt nur unzureichende Kenntnisse und wenig Vorstellungen

⁴² „Möglicherweise ist auch diese Ausschreibung damals von der Regionale-Agentur vorformuliert worden oder... ich muss sagen es ist schon so lange her.... wir haben Stichworte geliefert und die Regionale-Agentur hat es ausformuliert“ [ID 7 – Feb. 2009].

⁴³ Die verantwortlichen kommunalen Planer waren als Berater bzw. Stellvertreter anwesend.

von dem jeweils anderen Gemeindegebiet bzw. dem ‚Grünen C‘ insgesamt hatten.⁴⁴ Dies bedeutet, dass bei Erstellung der Auslobung noch kein kollektives Bewusstsein in Bezug auf den Planungsraum vorhanden war. Ein gemeinsames ‚Landschaftsverständnis‘ als Grundlage für die Zielentwicklung war noch nicht entwickelt.

Öffentliche Zwischenpräsentation: Im Rahmen der ersten Bearbeitungsstufe fand Ende September 2005 eine öffentliche, nicht anonymisierte Zwischenpräsentation statt. Die Planungsbüros hatten dadurch die Gelegenheit, ihre bis dahin erarbeiteten Ideen nacheinander zu präsentieren und zur Diskussion zu stellen. Die Kommunen versprachen sich zu diesem frühen Zeitpunkt eine noch große Einflussnahme auf die verfolgten Lösungsansätze bei gleichzeitigem Dialog mit der Fachöffentlichkeit, den betroffenen Akteure (insbesondere der Landwirtschaft) sowie der interessierten Öffentlichkeit. Die Veranstaltung erhielt zwar regen Zulauf, im Ergebnis konnten die hohen Erwartungen aber nicht erfüllt werden. Die verantwortlichen kommunalen Planer beurteilen die Veranstaltung rückblickend sehr selbstkritisch als „*erfolglos*“ und „*großen Fehler*“, die hinsichtlich ihrer Rahmenbedingungen „*zum Scheitern verurteilt*“ war [ID 7 – Feb. 2009]. Insbesondere die fehlenden Erfahrungen bei der Organisation und Durchführung von Wettbewerben wurden dabei als Gründe angeführt.⁴⁵ Zwei grundlegende Aspekte wurden bei dem gewählten Vorgehen nicht bedacht: 1. Die Konkurrenzsituation der Planungsbüros untereinander und 2. die hohe Erwartungshaltung der Anwesenden im Hinblick auf innovative Lösungsansätze. Da die Ideen nicht unter Ausschluss der anderen Verfahrensteilnehmer einzeln präsentiert wurden, entstand die Situation, dass kein Büro seine Ideen vorschnell preisgeben wollte. Dies hatte zur Folge, dass eher Bestandsbeschreibungen der Freiräume gegeben wurden, anstatt innovative Konzepte und neue Ansätze vorzustellen. Dies erzeugte auf der anderen Seite großen Unmut bei den Anwesenden, insbesondere bei den betroffenen Landwirten, die „*ihre Landschaft ohnehin am besten selbst kennen*“ und eine hohe Erwartungshaltung hatten [ID 7 – Feb. 2009].⁴⁶ Gleichzeitig erhielten die Planungsbüros aufgrund der fehlenden konzeptionellen Inhalte auch keine konstruktiven Anregungen für die Weiterbearbeitung. Ein kommunaler Planer zieht daraus folgende zwei Schlussfolgerungen für zukünftige Wettbewerbsverfahren:

1. Die Vorstellung der Arbeiten sollte in einem Zwischenkolloquium erfolgen, bei dem die Büros nacheinander und einzeln einem auserwählten Kreis ihre Ansätze präsentieren und Rückfragen stellen können und
2. Akteure mit einer hohen Erwartungshaltung wie die Landwirte sollten in einem solch frühzeitigen Planungsstadium nicht bzw. in anderer Form beteiligt werden [ID 7 – Feb. 2009].

Der kooperative Planungsgedanke, der dem Wettbewerb zugrunde lag, konnte durch Fehler bei der Durchführung und Konzeption der Veranstaltungen nicht erfüllt werden. Eine ‚kollektive‘ Entwicklung von Zielen der Landschaftsentwicklung oder der Erarbeitung von „*Lösungskonzepte[n] in einem Dialog mit Bürgern, Politikern, Planern, Experten und anderen Beteiligten*“ (Regionale 2010 Agentur 2007b: 20) fand nicht statt. Es handelte sich vielmehr um eine Präsentation alternativer

⁴⁴ „Das war auch eine ganz interessante Erfahrung für uns alle selber, weil wir viele Ecken auch gar nicht so kannten. Da wurde diese Vielfalt des ‚Grünen C‘ so richtig deutlich und das Potential, das da drinsteckt. Die Büros waren auch total begeistert“ [ID 7 – Feb. 2009].

⁴⁵ „Da waren wir auch ein bisschen unbedarft. Wir sind alle nicht so wettbewerbserfahren“ [ID 7 – Feb. 2009].

⁴⁶ „Die haben dann die Landschaft vorgestellt wie alle sie kannten. Für die Landwirte war das totaler Quatsch. Dafür, dass ihr uns erzählt, wo da bei uns ein Baum auf der Weide steht, setzen wir uns hier einen Tag lang hin. Das wissen wir doch selber am besten. Die Erwartungen wurden natürlich nicht erfüllt und das schlug dann in eine gewisse Aggression um“ [ID 7 – Feb. 2009].

Lösungen unter Information und Beteiligung von an der Planung Interessierten, aber nicht um deren aktive Mitwirkung. Die eigentlichen Diskussionen fanden im Expertenkreis des Preisgerichtes statt. Insbesondere der notwendige intensive Diskurs mit der Landwirtschaft wurde bei der Veranstaltung offensichtlich. Insofern war der eher misslungene Auftakt zugleich Start für den in Teilen modellhaften Dialog mit der Landwirtschaft (s. Kap. 6.1.1).

Öffentliche Endpräsentation: Die Präsentation der Endergebnisse fand im Rahmen einer öffentlichen Veranstaltung in Bonn im Dezember 2005 statt. Die Reaktionen der Anwesenden sollten in die Bewertung der Entwürfe durch das Preisgericht, das am folgenden Tag beratend zusammentrat, einfließen. Da kein eindeutiger Sieger ausgemacht werden konnte, wurden zwei Büros (Coqui Malachowska-Coqui und 3+freiraumplaner) zur vertieften Nachbearbeitung auf Grundlage der Empfehlungen des Preisgerichts aufgefordert.

Siegerentwurf und Rahmenplan: Anfang Mai 2006 trat die Auswahlkommission erneut zusammen und entschied sich einstimmig für das Konzept von 3+freiraumplaner aus Aachen. Damit hatte man sich für einen externen Planer und ein pragmatisches Konzept entschieden, das insbesondere auf die lokalräumlichen Gegebenheiten einging und *„konsequent durchdacht und auch umsetzbar war“* [ID 11 – Feb. 2009].⁴⁷ Im Anschluss an das Planungsverfahren wurde 3+freiraumplaner von allen Kommunen gemeinsam für die vertiefende Rahmenplanung beauftragt, die im Mai 2007 abgeschlossen werden konnte (Regionale 2010 Agentur 2007b). Sie wurde in der Folge von allen Kommunen einstimmig politisch beschlossen und war die Grundlage für den Erhalt des A-Status der Regionale 2010 Agentur.

Qualifizierung der Einzelprojekte: Die weitere Qualifizierung erfolgte über Direktbeauftragungen von Planungsleistungen. Konkurrierende Planungsverfahren kamen dabei nicht mehr zur Anwendung. Mit Ausnahme des Dialogs mit der Landwirtschaft wurden auch keine weiteren partizipativen Planungsverfahren eingesetzt. In der Regel haben alle Kommunen Einzelprojekte definiert, die sie prioritär und vertiefend behandelt haben, z.B. Grüne Mitte (St. Augustin, Buschdorf/Rosenfeld (Bonn) (s. Kap. 8.1).

2.1.2 ‚RegioGrün‘

Direktbeauftragung, Planungswerkstätten und konkurrierende Planungsverfahren

Bei ‚RegioGrün‘ wurden hinsichtlich der Entwicklung und weiteren Qualifizierung der Planung drei verschiedene Verfahren angewandt. Die Entwicklung der räumlichen Gesamtplanung ‚RegioGrün‘ wurde direkt an ein Planungsbüro beauftragt, das in enger Abstimmung mit den Kommunen eine Planungskonzeption für die zukünftige Entwicklung des Planungsraumes entwickelte. Auf dieser Grundlage, mit der die formelle Qualifikation als Regionale-Projekt erreicht wurde, wurden einzelne Korridore, wie z.B. der Korridor ‚Am Alten Rhein‘ in einer Planungswerkstatt weiter qualifiziert. Bezüglich dieser weiteren Qualifizierung der Projekte wurden seitens der Regionale 2010 Agentur keine weiteren Vorgaben formuliert.⁴⁸ In einem weiteren Schritt wurden in den einzelnen Freiraumkorridoren Einzelprojekte identifiziert, die im Rahmen der Regionale 2010 gefördert und

⁴⁷ Es gab auch Ideen anderer Wettbewerbsteilnehmer, wie etwa des Mailänder Planungsbüros, das über den gesamten Freiraum eine einheitliche Formensprache (Wirbelkörper) legte, um ein Gesamtbild zu schaffen. Solche Ideen begeisterten nur kurzfristig: *„Das sah im Plan ganz toll aus, aber im großen Forum haben alle gesagt, nein, so etwas wollen wir hier nicht“* [ID 24 – Feb. 2009].

⁴⁸ *„Das hat die Regionale nie angepackt, nie Minimalstandards beim Verfahren eingefordert. Das hat sich bei uns aber sehr gut bewährt. Alle Planungen sind so akzeptiert und auch weiterentwickelt worden“* [ID 31 – Feb. 2009].

realisiert werden sollten. Zur Qualifizierung dieser Projekte wurden in den Kommunen unterschiedliche Verfahren angewendet, die von Direktbeauftragungen der Planungsleistungen bis hin zu konkurrierenden Wettbewerbsverfahren (Köln und Pulheim) reichten.

Direktbeauftragung Gesamtplanung: Auf Basis der Planungen des AK ‚Natur und Landschaft‘, dem Masterplanprozess⁴⁹ und ersten Planungsideen der Stadt Köln und des REK wurde das Planungsbüro WGF Werkgemeinschaft Freiraum (Prof. Aufmkolk) aus Nürnberg mit der Entwicklung einer räumlichen Konzeption für den gesamten Planungsraum ‚RegioGrün‘ beauftragt. Die Beauftragung erfolgte auf Vorschlag der Regionale 2010 Agentur durch die Stadt Köln und den Rhein-Erft-Kreis. Die Kosten hierfür wurden zu je einem Drittel von allen gemeinsam getragen [ID 31 – Feb. 2009].

Ausgangspunkt war die bereits vorhandene, grundlegende Planungsidee, ausgehend von den historischen Kölner Grüngürteln, sechs radiale Freiraumkorridore zu entwickeln und an einen dritten Grüngürtel anzubinden. Drei Aspekte waren dabei wesentlich für das Vorgehen des Büros WGF. 1. Basis der Planung war eine intensive Landschaftsanalyse vor Ort, 2. Die einzelnen Kommunen wurden gezielt in die Planung eingebunden bzw. Vorschläge wurden gemeinsam entwickelt und 3. wurde auf die Wirkung eines starken Bildes, das nach außen kommuniziert werden kann, gesetzt.

Auf Grundlage der Planung des Büros WGF erfolgte zusammen mit allen REK-Kommunen die genaue Definition und Abgrenzung der Freiraumkorridore, die Benennung der Maßnahmen und auch die Festlegung des Routenverlaufs in den Korridoren. Insgesamt wurden hierzu etwa 6-7 gemeinsame Abstimmungstermine vom REK veranstaltet [ID 34 – Sep. 2010]. Teilbereiche wurden weiter bilateral bzw. unter Mitwirkung der betroffenen Kommunen ausdifferenziert. Letztlich erfolgten sämtliche Aktivitäten aber immer auf Initiative des REK⁵⁰ unter aktiver Mitwirkung des Büros WGF. Durch den intensiv geführten Dialog entstand in einem langen Prozess eine „*gewisse Gemeinsamkeit*“ [ID 31 – Feb. 2009]. Die Planungskonzeption für ‚RegioGrün‘ (Regionale 2010 Agentur 2007c) wurde von allen Kommunen gemeinsam und einhellig verabschiedet. Auf dieser Grundlage erhielt ‚RegioGrün‘ im Juni 2007 den A-Status als Regionale 2010 Projekt. Voraussetzung einer zukünftigen Förderung war die politische Ratifizierung der Planung in den einzelnen Kommunen [ID 31 – Feb. 2009].

Qualifizierung der einzelnen Freiraumkorridore: Der Umgang mit der weiteren Qualifizierung der drei untersuchten Freiraumkorridore war unterschiedlich. Nur einer der drei untersuchten Korridore, der Korridor Nord: ‚Am Alten Rhein‘, wurde im Rahmen einer Planungswerkstatt in seiner Gesamtheit weiter qualifiziert. Hier verfügte man mit der bei der Stadt Pulheim zuständigen Sachbearbeiterin auch über einen engagierten Planungspartner.⁵¹

Korridor Nord: ‚Am Alten Rhein‘: Das Büro WGF wurde vom Rhein-Erft-Kreis, der Stadt Pulheim und dem Zweckverband Stöckheimer Hof gemeinsam mit der Konkretisierung des Korridors ‚Am Alten Rhein‘ beauftragt. Letzterer hat sich mit einem relativ geringen Anteil an der Finanzierung

⁴⁹ Die Ideenentwicklung „*stützt sich weitgehend auf die Masterplanung. Wir haben versucht das weiter zu entwickeln und konkret zu verräumlichen*“ [ID 26 – Sep. 2010].

⁵⁰ „*Es war aber immer der Kreis, der angeschoben und gefördert hat und dann die Kommunen dazu gebracht hat, sich zu kümmern*“ [ID 26 – Sep. 2010].

⁵¹ „*Ich habe immer versucht, das ein bisschen breiter anzulegen. Nur war die Resonanz insgesamt nicht so stark. Da stößt man an seine Grenzen. Es braucht immer Partner, die das engagiert betreiben*“ [ID 26 – Sep. 2010].

beteiligt, der Rest wurde zu gleichen Teilen vom REK und der Stadt Pulheim finanziert (Email vom 06.04.11).⁵²

Unter der Federführung des Planungsbüros WGF wurden in zwei unterschiedlichen Planungswerkstätten gemeinsam Ideen für den Planungsraum entwickelt (WGF 2008). Im Rahmen einer dreitägigen Planungswerkstatt in Pulheim im Juni 2007 haben zunächst Vertreter der Stadt Pulheim, des REK und WGF nach einer intensiven Geländebegehung die Planungsziele gemeinsam am Plan entwickelt und in der Folge in gegenseitiger Abstimmung weiter vertieft (WGF 2008: 7). Im September 2007 fand daraufhin eine weitere, zweitägige Planungswerkstatt in Pulheim statt, bei der die zuvor entwickelten Planungsziele mit Vertretern relevanter Fachbehörden, aber auch weiteren im Raum aktiven Schlüsselakteuren⁵³ intensiv erläutert, diskutiert, modifiziert und planerisch konkretisiert wurden.⁵⁴ Die unterschiedlichen Institutionen wurden dabei getrennt voneinander in Kurz-Workshops beteiligt (ebd.). Die entwickelten Vorschläge wurden am 7.11.2007 in einer Sondersitzung des Umwelt- und Planungsausschusses der Stadt Pulheim diskutiert und gebilligt und dem Stadtrat zur Beschlussfassung empfohlen (ebd.: 8).

Korridor West ‚Zwischen den Schnellen Wegen‘: Dieser Freiraumkorridor wurde einerseits anhand des großräumigen Projektes ‚Marienfeld‘ (s.u.) sowie im Rahmen eines von der Stiftung ‚Lebendige Stadt‘ geförderten, moderierten Workshopverfahrens weiter qualifiziert. Letzteres fand zwischen Juli 2007 und Februar 2008 im Rahmen von drei Expertenworkshops unter Beteiligung externer Experten aus Wissenschaftlern und Praktikern verschiedener Disziplinen und den Planungsbeteiligten der Kommunen und des REK statt (Machule & Usadel 2008). Es sollte der Frage nachgegangen werden, inwieweit die Anlage neuer Stadtwälder unter Berücksichtigung der Interessen der Landwirtschaft einen nachhaltigen Beitrag zur Freiflächensicherung und zur Aufwertung des Lebensraums leisten kann. Es lag nahe, diese Fragestellung am Beispiel eines Freiraumkorridors der ‚RegioGrün‘-Planung zu diskutieren und in der Praxis zu erproben (Bauer 2011). Aus diesem Prozess ging das Projekt ‚suburbaner Bördewald‘ hervor.

Korridor Nordwest: Zu neuen Energien: Es fand keine vertiefende übergeordnete Qualifizierung statt. Dies hängt damit zusammen, dass die Stadt Köln mit dem ‚Landschaftspark Belvedere‘ hier eines ihrer zentralen Projekte verortet hat, das in einem umfangreichen Beteiligungsprozess weiter qualifiziert wurde (s.u.). Das Engagement der Stadt Bergheim richtete sich zudem prioritär auf das dort lokalisierte weitere Regionale-Projekt ‚terra nova‘.

Qualifizierung großräumiger Einzelprojekte: Bei der weiteren Qualifizierung der Einzelprojekte verfolgten die betrachteten fünf Kommunen unterschiedliche Strategien, die von der Direktbe-

⁵² Zu diesem Zeitpunkt war noch nicht klar, ob die Kosten hierfür gefördert würden. Der REK hatte den Förderantrag gestellt. Die Planungsleistungen wurden später zu 80 % gefördert [ID 28 – Jan. 2010].

⁵³ Teilnehmer waren:

- Denkmalschutz (Untere Denkmalbehörde, Rheinisches Amt für Denkmalpflege),
- Tourismus/Sport (Naturpark Rheinland, Wirtschaftsförderung, Sportverband, ADFC, Fahrradbeauftragter, Sportamt),
- Naturschutz und Wald (Forstverwaltung, Naturschutzbund, Untere Landschaftsbehörden REK und Stadt Köln),
- Landwirtschaft (Landwirtschaftskammer, Stadtlandwirt),
- Wasser (Untere Wasserbehörde, Pulheimer Bach Verband, Erftverband, Zweckverband Kölner Randkanal),
- Gemeinden/Verbände: Stadt Köln, Zweckverband Stöckheimer Hof, Gemeinde Rommerskirchen, Regionale Agentur
- Vertreter der Reiterhöfe und Golfplätze, weitere Eigentümer größerer Ländereien (WGF 2008: 7f).

⁵⁴ Auf Anregung der Forstbehörde und des NABU wurde beispielsweise die Kontur des Korridors bis zur A 57 ausgedehnt.

auftragung von Planungsbüros über qualifizierende Wettbewerbsverfahren bis hin zu partizipativen Beteiligungsverfahren und Expertenhearings reichten. Die Stadt Kerpen und Frechen beauftragten aufgrund der bereits bestehenden und vertrauensvollen Zusammenarbeit das Planungsbüro WGF mit den weiteren vertiefenden Planungen für das ‚Marienfeld‘. Ende Juli 2007 wurden im Rahmen einer gemeinsamen Geländebegehung und einer anschließenden Planungswerkstatt vor Ort unter Mitwirkung der Stadt Kerpen, der Stadt Frechen, des REK und dem Planungsbüro Aufmkolk die wesentlichen Ziele gemeinsam entwickelt. Auf dieser Grundlage erfolgte die weitere Konkretisierung in gegenseitiger Abstimmung. Das Planungskonzept wurde von der Stadt Kerpen im Oktober 2007 und von der Stadt Frechen im November 2007 politisch beschlossen (WGF 2007: 5).

Die Städte Köln und Pulheim verfolgten hier einen grundsätzlich anderen Ansatz und qualifizierten ihre großräumigen Einzelprojekte über konkurrierende Wettbewerbsverfahren. Die Stadt Pulheim führte 2008 für den Nordpark einen auf 24 Teilnehmer begrenzten, einstufigen landschaftsarchitektonischen Wettbewerb durch und beauftragte den erste Preisträger, das Berliner Planungsbüro bbzl⁵⁵ mit der weiteren Planung (Stadt Pulheim 2008a; Stadt Pulheim 2008b).⁵⁶ Auch die Stadt Köln lobte 2007 in Kooperation mit dem ‚Freundeskreis Landschaftspark Belvedere‘ und dem Max-Planck-Institut für Züchtungsforschung für den ‚Landschaftspark Belvedere‘ einen Wettbewerb aus. In einem zweistufigen, nicht anonymen Planungsverfahren wurden vier Landschaftsarchitekturbüros⁵⁷ eingeladen (Protokoll 21.03.2007), bei dem das Planungsbüro lohrberg stadtlandschaftsarchitektur aus Stuttgart als Sieger hervorging. Die Auslobung wurde auf Grundlage eines vorgeschalteten Beteiligungsprozesses, in dem die Ziele und Inhalte der Aufgabenstellung sowie der Verfahrensablauf gemeinsam in einer das Verfahren begleitenden Arbeitsgruppe sowie in einem öffentlichen Bürgerworkshops entwickelt wurden, erstellt (s. Kap. 8.2). In der Kombination aus Wettbewerb und Bürgerbeteiligung sollte *„ein hochwertiges Ergebnis sichergestellt werden“* (Protokoll 21.02.2007). Für die Qualifizierung der Wasserläufe Frechener Bach⁵⁸ und Lindenthaler Kanal wurden darüber hinaus Expertenwerkstätten zur Erarbeitung von Revitalisierungskonzepten durchgeführt. In Bergheim gab es keine weiteren Qualifizierungen von Einzelmaßnahmen.

2.2 Entwicklung der Prozess- und Projektziele

Gemeinsam ist den Projekten ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘ der Bezug auf die Zielsetzungen des ‚masterplan :grün 2.0‘ (s. Kap. 1.3.2), der die Kernziele beider Projekte hinsichtlich der Prozessgestaltung darstellt und sich zu folgenden zentralen Aspekten zusammenfassen lässt.

- Interkommunale Zusammenarbeit zur Sicherung des kommunenüberschreitenden Freiraums
- Anwendung kooperativer Planungsverfahren in einem kommunikativen Prozess
- Stärkung der Identifikation der Bewohner mit der Region durch eine intensive Öffentlichkeitsarbeit

⁵⁵ böhm benfer zahiri landschaften städtebau

⁵⁶ Das Preisgericht wurde von Prof. Aufmkolk geleitet, der bereits im Rahmen der Studie zum Alten Rhein einen Entwurf für den Nordpark entwickelte (Stadt Pulheim 2008a: 9).

⁵⁷ Smeets+Damaschek (Erftstadt), RMP Stephan Lenzen (Bonn), Lohrberg stadtlandschaftsarchitektur (Stuttgart), scape (Düsseldorf) (Stadt Köln 2007: 5)

⁵⁸ Unter Federführung der Universität Bonn wurde ein Expertenhearing (mit externen und internen Experten, Wasserverbänden aus der Region) im Rahmen eines zweitägigen Workshops durchgeführt [ID 31 – Feb. 2009].

- Weitgehende Finanzierung über prioritäre Zugänge zu staatlichen Förderprogrammen
- Umsetzungsorientierter Prozess in Bezug auf den Regionale-Präsentationszeitraum 2010/11

Generell verfolgte die Regionale 2010 Agentur die Einhaltung der Prozessziele bei der Qualifizierung einzelner Projekte, während die kommunalen Akteure in beiden Projekten auf die Umsetzung dieser Ziele insbesondere in Form von physischen Maßnahmen und weniger auf ihre Operationalisierung im Hinblick auf die Prozessgestaltung und den Planungsgegenstand fokussiert waren.

2.2.1 ‚Grünes C‘

Wie nachfolgend gezeigt wird, hat beim ‚Grünen C‘ eine weitere Operationalisierung dieser Prozessziele auf kommunaler Ebene im Hinblick auf den Gegenstand suburbane Landschaft nicht oder nur unzureichend stattgefunden. Insbesondere die Regionale 2010 Agentur transportierte diese Zielsetzungen fortlaufend in den Prozess, indem sie Vorgaben für die Qualifizierung der Projekte machte. Hier sind beispielhaft v.a. das Wettbewerbsverfahren, der Dialog mit der Landwirtschaft und die Öffentlichkeitsarbeit für das Präsentationsjahr zu nennen (s. Kap. 7.1). Die doch eher abstrakten Zielsetzungen der Masterplanung wurden von den Kommunen übernommen, ohne sie nochmals interkommunal intensiv zu reflektieren, zu konkretisieren und zu verabreden bzw. für den Planungsgegenstand zu operationalisieren. Die Operationalisierung dieser Prozessziele bzw. ihre Anpassung an die konkreten lokalen Rahmenbedingungen in einem umfassenden, offensiven und bewusst-reflektierten Prozess fand bei den Planungen zum ‚Grünen C‘ nicht statt,⁵⁹ obwohl mit dem etablierten interkommunalen Arbeitskreis ein adäquates Gremium zur Verfügung stand. Die Ziele auf kommunaler Ebene haben sich erst im Laufe des Prozesses nebenbei entsprechend des Planungsfortschrittes sukzessive entwickelt bzw. wurden weiter konkretisiert. Während in der 2003 von RMP erstellten Bewerbung als Regionale-Projekt noch dezidiert auf die Umsetzung der Prozessziele, insbesondere, die des kooperativen und kommunikativen Prozesses eingegangen wird, verschiebt sich der Fokus in der Rahmenplanung (Regionale 2010 Agentur 2007b) deutlich auf die Umsetzung der physischen Projekte, so dass die Fragen der Prozessgestaltung eher als ‚Beiwerk‘ erscheinen.⁶⁰ Wenngleich sich die kommunalen Planer von dem mit der Gesamtplanung beauftragten Planungsbüro eine stärker moderierende, koordinierende und den Gesamtprozess steuernde Rolle gewünscht hätten, so blieb ihr Handeln doch weitgehend entsprechend ihres Planungsauftrages auf die Entwurfsaufgabe beschränkt.

Das Vorgehen der kommunalen Akteure hinsichtlich der Prozessgestaltung beim ‚Grünen C‘ lässt sich am ehesten mit ‚learning by doing‘ charakterisieren. Es ist gekennzeichnet weniger durch ein

⁵⁹ „Es klingt gut zu sagen, es gibt einen Masterplan und der wurde dann auf das Teilprojekt runter gebrochen, aber es ist nicht so, dass wir irgendwann geguckt haben, was steht da eigentlich drin und passen das Projekt darauf an“ [ID 20 – Nov. 2009].

⁶⁰ In der Bewerbung werden u.a. die „vielfältigen Ansatzpunkte für Unternehmen, Bürger und Institutionen“ betont, „sich an der Regionale 2010 zu beteiligen“ sowie das Entstehen eines „Pilotprojekt[es] für den Planungsprozess und die Mediation zwischen allen Beteiligten einschließlich der Partizipation der Bürger“ als Ziel formuliert. Dabei wird „die Projektentwicklung (...) ein Vehikel für Kommunikation und Wissenstransfer“ (RMP 2003: 3). Als eines von drei Handlungsfeldern wird hier ‚Bildung‘ mit dem Unterpunkt ‚Wissensmanagement und Lernkultur‘ genannt. Hier wurde der Schwerpunkt auf die Landwirtschaft gerichtet und potentielle Projekte, wie Kooperationen mit Universitäten, Bio- und Naturstationen sowie lokal wirtschaftenden Landwirten angedacht (z.B. Universität Bonn: ‚Lebensräume der Zukunft – Zukunft der Lebensräume‘, Versuchsfelder unter Einbeziehung von Produktions- bzw. Verarbeitungsbetrieben, alternative Anbaumethoden und Vermarktungskonzepte, Projekt: Vitamin C – ‚Vom Feld auf den Tisch‘). Einzig die geplanten ‚labs‘ erinnern in der Rahmenplanung noch an diese Projektbausteine.

offensives Agieren als durch das Reagieren auf die konkreten Herausforderungen, Bedarfe und Probleme, die während des Umsetzungsprozesses auftraten. Diese Offenheit im Prozess ermöglichte einerseits eine hohe Flexibilität, wodurch die einfache Möglichkeit bestand, jenseits starrer Zielvorgaben, Anpassungen an die lokalen Rahmenbedingungen vorzunehmen bzw. die Prozessgestaltung vom konkreten Bedarf abhängig zu machen. Andererseits geriet das Projekt durch das fehlende Erfahrungswissen insbesondere auf dem Gebiet des Prozessmanagements zu einem ‚einzigsten Hürdenlauf‘. Es fehlte schlichtweg die Erfahrung und Kenntnis, ein Projekt dieser räumlichen Dimension systematisch anzugehen bzw. zu koordinieren. Der Bedarf für ein externes Management wurde zwar erkannt, konnte aber aus Kostengründen nicht umgesetzt werden (s. Kap. 4.3.1). Hinzu kommen, die knappen finanziellen und personellen Ressourcen, die einen Ansatz des ‚pragmatisch Machbaren‘ beförderten. Da die Kommunen mit dem Projekt auf nahezu allen Ebenen Neuland betraten, war es für alle Akteure ein gemeinsamer Lernprozess. Die für eine erfolgreiche Prozessplanung notwendigen Erkenntnisse sind erst im Verlauf des Prozesses entstanden.

Generell bleibt festzuhalten, dass die Zielentwicklung und –konkretisierung sowie ihre Operationalisierung weitreichende Kenntnisse der Prozessabläufe im Hinblick auf den Planungsgegenstand im Vorfeld bzw. deren Analyse und Durchdenken im Vorhinein voraussetzen. Beim ‚Grünen C‘ hat die Einbindung des Projektes in den Regionale-Zusammenhang, also das Vorhandensein übergeordneter Zielsetzungen bereits zu Projektbeginn zu einer geringen Identifikation mit diesen beigetragen. Auch wurde während des Prozesses die Verantwortung hierfür von den Kommunen an die Regionale 2010 Agentur abgegeben. Dies verhält sich ähnlich mit den inhaltlichen Projektzielen, für die in erster Linie die beauftragten Freiraumplaner verantwortlich waren und die nicht originär im kommunalen Diskurs verankert und verinnerlicht wurden. Weiter haben fehlendes Erfahrungswissen sowie mangelnde personelle und finanzielle Ressourcen eine Fortschreibung und Operationalisierung der Prozessziele verhindert.

2.2.2 ‚RegioGrün‘

Im Gegensatz zum ‚Grünen C‘ ist ‚RegioGrün‘ allein schon vor dem Hintergrund seiner Entstehungsgeschichte (s. Kap. 1.4.2) inhaltlich sehr viel enger mit dem Masterplanprozess und seinen Vorläufern verwoben. Die dort entwickelten Prozessziele wurden durch die enge Vernetzung mit den Schlüsselakteuren aus Köln und dem REK zwar direkt in den ‚RegioGrün‘ Planungsprozess eingebracht, in der Folge aber nicht systematisch auf die Ebene der kreisangehörigen Kommunen transportiert bzw. gemeinsam in einem interkommunalen Prozess operationalisiert. Dabei war die federführende Rolle dieser beiden Hauptakteure einerseits förderlich für den Planungsfortschritt des Gesamtprojektes, andererseits aber auch hinderlich für die interkommunale Entwicklung und Konkretisierung der Prozessziele, die nahezu ausschließlich im Bewusstsein der genannten Hauptakteure verankert waren. Die Akteure der kreisangehörigen Kommunen identifizierten sich weniger mit dem gesamten Prozess und den formulierten Zielen, möglicherweise weil sie erst zu einem späteren Zeitpunkt eingebunden wurden sowie zunächst keinen Handlungsbedarf sahen bzw. nicht aus eigener Motivation aktiv wurden. Insofern wurden die Prozessziele in den einzelnen Kommunen bei der Umsetzung von Einzelprojekten unterschiedlich operationalisiert. Während beispielsweise in der Stadt Köln, wie das Beispiel des Landschaftsparks Belvedere zeigt, ein umfangreicher Beteiligungsprozess auch zur Entwicklung der Zielvorgaben des Wettbewerbs initiiert wurde und eine enge Abstimmung mit den Kooperationspartnern zur Umsetzung erfolgte, wurden Projekte in anderen Kommunen eher ‚klassisch‘ angegangen. Die Stadt Pulheim bildet hier mit dem Projekt Nordpark einen Sonderfall (s. Kap. 3.4.2). Im Ergebnis wurde aber der räumliche

Zusammenhalt durch REK, Köln und das mit der Gesamtplanung beauftragte Planungsbüro hergestellt, während die Kommunen im Sinne ihrer Einzelprojekte agierten.

Der mit der ‚RegioGrün‘ Gesamtplanung beauftragte Planer hat die Prozessziele der Masterplanung als Grundlage seines Planungshandelns genommen. Insbesondere der Aspekt der Kommunikation der Planung durch die Schaffung eines „starken Bildes“ war hierbei zentral (Regionale 2010 Agentur 2007c: 25). Das Planungsbüro übernahm eine über den klassischen Planungsauftrag hinausgehende, moderierende und vermittelnde Rolle. Dies ist wohl ein Grund dafür, dass das Fehlen eines externen Prozessmanagements im Gegensatz zum ‚Grünen C‘ von den kommunalen Akteuren nicht bemängelt wurde.

Die Regionale 2010 Agentur hat bei ‚RegioGrün‘ nicht so stark auf die Prozessgestaltung eingewirkt wie beim ‚Grünen C‘, vermutlich weil die Ursprünge des Projektes auf den Zeitraum vor der Gründung der Regionale 2010 Agentur zurück gehen und es mit den Akteuren des REK und der Stadt Köln bereits zwei verantwortliche ‚Kümmerer‘ gab. Im Vergleich zum ‚Grünen C‘ fehlte bei ‚RegioGrün‘ auch das gemeinsame Gremium, in dem eine interkommunale Zielvereinbarung zu den gemeinsamen Prozesszielen hätte verhandelt werden können. Es wurde kein regelmäßig tagender, interkommunaler Arbeitskreis wie beim ‚Grünen C‘ eingerichtet. Die Zusammenarbeit erfolgte im konkreten Bedarfsfall oder themenspezifisch.

Vermutlich aufgrund der räumlichen Dimension und der nur in Einzelfällen etablierten interkommunalen Zusammenarbeit (s. Kap. 4.3.2) ist ‚RegioGrün‘ sehr viel stärker durch seine Einzelprojekte geprägt als das ‚Grüne C‘. Die das Gesamtprojekt betreffende Steuerung und Koordinierung wurden federführend vom REK und der Stadt Köln übernommen, während sich das Engagement der untersuchten REK-Kommunen selten über die eigenen administrativen Grenzen hinaus bewegte.

2.3 Fazit: Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess

In beiden Fallstudien wurden durch die Anforderungen, die mit der Aufnahme als Regionale 2010 Projekt verbunden waren, hohe Anstrengungen für die Projektqualifizierung unternommen. Beide Projekte beschritten dabei unterschiedliche Wege. Für das ‚Grüne C‘ wurde bereits zu Beginn für den gesamten Planungsraum ein zweistufiger, landschaftsplanerischer Wettbewerb unter Beteiligung von vier Planungsbüros ausgelobt. In der Folge wurden weitere, zu realisierende Einzelprojekte kommunal getrennt, an verschiedene Büros beauftragt. Bei ‚RegioGrün‘ wurde die Gesamtplanung für den Planungsraum zur Entwicklung einer übergeordneten Planungskonzeption direkt beauftragt und in einem engen Abstimmungsprozess mit den Kommunen gemeinsam entwickelt. Einzelne Korridore wurden dann in Abhängigkeit von dem Engagement der kommunalen Akteure über z.B. Planungswerkstätten oder Expertenworkshops weiter qualifiziert. Für ausgewählte Einzelprojekte wurden Wettbewerbsverfahren organisiert. Wesentlich im Hinblick auf eine bestmögliche Übersetzung der Planung in die Realität ist dabei nicht in erster Linie die gewählte ‚Qualifizierungsform‘, sondern die im Prozessverlauf angewandten Elemente der kollektiven Zielentwicklung und Strategien der aktiven Mitwirkung in Verbindung mit dem Engagement, der Motivation und dem Erfahrungswissen der beauftragten Planungsbüros.

Beim ‚Grünen C‘ entfaltete die gemeinsame Konsensfindung über ein Wettbewerbsverfahren eine entsprechende Bindungswirkung unter den am Verfahren beteiligten Akteuren. Allerdings wurde dadurch auch die Entwicklung einer Planung befördert, die in Teilen nur wenig ‚realitätsnah‘ war. Der eigentliche Abstimmungsprozess mit den Kommunen fand erst im Nachgang des Wettbe-

werbs statt. Bei ‚RegioGrün‘ wurde dahingegen die Planungsleistung für das Gesamtkonzept direkt beauftragt. Die Entwicklung erfolgte in enger Abstimmung mit den Kommunen. Dadurch konnte bereits zu Planungsbeginn ein Abgleich mit den realen Gegebenheiten sowie eine Orientierung an ‚realitätsnahen‘ Einzelprojekten erfolgen. Im Ergebnis ermöglichte dies eine in hohem Maße ‚umsetzungsorientierte‘ Planung. Dies war insbesondere durch das hohe Engagement und das Planungsverständnis des beauftragten Planungsbüros möglich, das die Kommunikation der Planung als ein wesentliches Element für den Projekterfolg verstand.

Zentral war bei beiden Projekten, dass eine übergeordnete, gemeinsam getragene, interkommunale ‚Landschaftsvision‘ entwickelt wurde, die als Orientierungsrahmen und -bild für den weiteren Umgang mit dem Planungsraum und der Realisierung von Einzelprojekten diene. Die Planungen, die qualitative Aussagen auf unterschiedlichen räumlichen Maßstabsebenen formulieren, besitzen keine Rechtsverbindlichkeit, sie sind vielmehr eine gemeinsame Willensbekundung. Erst durch die politische Ratifizierung in allen Kommunen, verbunden mit den konkreten Fördermöglichkeiten, entfalten sie eine weitreichende Bindungswirkung und erzeugen dadurch die entsprechende Wirksamkeit. Gegenüber der verbindlichen Planung besteht der Vorteil darin, dass hier die inhaltlichen Aussagen flexibler darstellbar sind. Hier kommt das beiden Projekten zugrunde liegende Verständnis von Planung als dynamischem Prozess zum Ausdruck. Dies führte zu einer hohen Flexibilität bei der weiteren Planung, die sich auch in der Bereitschaft für Planmodifikationen zeigte (s. Kap. 8.1.2 und 8.2.2).

Die Regionale 2010 Agentur verfolgte die Einhaltung der in der Masterplanung definierten Prozessziele bei der Qualifizierung einzelner Projekte, während die kommunalen Akteure in beiden Projekten vorwiegend auf die Umsetzung dieser Ziele insbesondere in Form von physischen Maßnahmen und weniger auf ihre Operationalisierung im Hinblick auf die Prozessgestaltung und den Planungsgegenstand fokussiert waren.

3 Finanzierung und Fördermodalitäten

3.1 Aktuelle Fördersituation: ‚Patchworkfinanzierung‘

Für Regionale-Projekte existieren keine spezifischen Förderkulissen. Bei entsprechender Qualifizierung besteht jedoch ein prioritärer Zugang zu den aktuellen Förderprogrammen des Landes NRW. Ein separater Fördertopf, wie er beispielsweise für die IBA Emscher Park geschaffen wurde, existiert nicht. Das Strukturprogramm der ‚Regionalen‘ bündelt lediglich unterschiedliche Fördermöglichkeiten und lenkt sie angepasst und zielgerichtet auf einzelne Projekte in einer bestimmten Region (s. Kap. 1.3.1). Aufgrund der in ihrer städtebaulichen und naturschutzfachlichen Ausrichtung äußerst unterschiedlich gelagerten Projekte wurde von Anfang an eine „Patchworkfinanzierung“ [ID 2 – Jan. 2010] unter Anwendung unterschiedlicher Förderinstrumente angestrebt.

Zentrale Förderkulisse beider Projekte ist eine kombinierte EFRE Ziel 2/ Städtebauförderung:

- NRW Ziel 2-Programm 2007 – 2013 (EFRE: Europäischer Fond für Regionalentwicklung) – MWME
- Städtebauförderung auf der Grundlage der Förderrichtlinien Stadterneuerung (Stadtumbau West) – MBV

Daneben werden insbesondere bei ‚RegioGrün‘ zahlreiche Maßnahmen über die

- Förderrichtlinien Naturschutz (FöNa) – MUNLV

umgesetzt. Auch konnten in beiden Projekten Teilmaßnahmen über eine Förderung der

- ‚Stiftung Rheinische Kulturlandschaft‘

finanziert werden.

Darüber hinaus kamen für einzelne Projektbausteine von ‚RegioGrün‘ folgende Förderkulissen zur Anwendung (REK et al. 2010: 25):

- Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Erbes im Bereich Naturschutz (Art. 57 ELER: - Verordnung (EG) Nr. 1698/2005) – MUNLV
- Alleeneinitiative NRW ‚100-Alleen‘ – MUNLV
- Agrarumweltmaßnahmen/Vertragsnaturschutz im Rahmen des NRW-Programms Ländlicher Raum 2007-2013 – MUNLV
- Förderrichtlinien Wasserbau – MUNLV
- Aktionsprogramm zur naturnahen Entwicklung der Gewässer 2. und sonstiger Ordnung – MUNLV

Bereits aus der Übersicht der angewandten Förderprogramme lässt sich erahnen wie vielschichtig und komplex die Fördersituation ist. Deshalb liegt der Fokus der Analyse hier auf den drei Hauptförderwegen EFRE Ziel 2/Stadtumbau West, FöNa und Stiftung Rheinische Kulturlandschaft. Sie werden im Hinblick auf die Faktoren, die sich hemmend oder fördernd auf den Qualifizierungsprozess auswirken, in den folgenden Kapiteln beleuchtet.

Obwohl bei allen drei beschriebenen Förderwegen eine umfangreiche Förderung von 80 % besteht, stellte die Aufbringung des kommunalen Eigenanteils oder selbst die Vorfinanzierung einzelne Kommunen vor erhebliche Herausforderungen. Daher wird zunächst die Haushaltslage in den Kommunen erläutert und das Projekt- bzw. Fördervolumen dargestellt.

3.2 Haushaltslage der Kommunen

Generell folgen die Kommunen von ‚RegioGrün‘ und ‚Grünem C‘ dem bundesweiten Trend des (teilweise dramatischen) Anstiegs der Verschuldung kommunaler Verwaltungshaushalte.⁶¹ Laufende Ausgaben müssen zu einem großen Teil über Kredite finanziert werden. Ursachen sind wachsende Ausgabenlasten, insbesondere im sozialen Bereich, bei gleichzeitigem Rückgang der Steuereinnahmen, insbesondere der Gewerbesteuer (Deutscher Städtetag 2010). Da die Finanzierungslücke mit immer neuen Kreditaufnahmen finanziert werden muss, wachsen auch die Aufwendungen, die mit der Finanzierung der steigenden Schulden verbunden sind. Dies hat Auswirkungen auf das Investitionsverhalten der Kommunen, da immer weniger Mittel zur Eigenfinanzierung von Investitionen bereit stehen.⁶² Wie die Präsidentin des Deutschen Städtetages, Petra Roth, im Februar 2010 auf der jährlichen Finanzpressekonferenz feststellte, steht *„ein Teil der Städte vor dem Kollaps und droht handlungsunfähig zu werden. Dort ist die (...) kommunale Selbstverwaltung in Gefahr.“*⁶³

Mehrere Kommunen der beiden untersuchten Planungsräume haben bereits Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung ergriffen, um nicht von der Kommunalaufsicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes gezwungen zu werden oder, im Falle eines nicht genehmigungsfähigen Haushalts, einen Nothaushalt unter Kommunalaufsicht führen zu müssen.⁶⁴ Insbesondere die Nothaushaltsführung ist mit erheblichen Einschränkungen der Handlungsfähigkeit der betroffenen Kommune verbunden, da für Investitionen, die keine Pflichtausgaben darstellen, die Zustimmung der Kommunalaufsicht einzuholen ist. Demnach entstand Mitte 2010 in einigen ‚umsetzungswilligen‘ Kommunen (insbesondere Bornheim) die prekäre Situation, dass, obwohl das Land NRW die Umsetzung dieser Projekte strukturpolitisch fördert, die Kommunalaufsicht den erforderlichen Kreditrahmen zur Aufbringung des kommunalen Eigenanteils nicht genehmigte, da diese Ausgaben als freiwillige Leistungen bewertet wurden. Treffend wurde dieser *„Bruch im System“* [ID 14 – Sep. 2010] von einem kommunalen Planer mit den Worten kommentiert: *„Wir sind zu arm, um geschenktes Geld zu nehmen“* [ID 13 – Nov. 2009]. Letztlich konnte diese Problematik durch den Einsatz des Geschäftsführers der Regionale 2010 Agentur abgemildert werden, der im

⁶¹ Gemäß den Angaben des Deutschen Städtetages ist in 2010 gar mit einem Rekorddefizit von 12 Milliarden Euro zu rechnen. Auch in den Jahren 2011 bis 2013 werden zweistellige Defizite in Milliardenhöhe erwartet (Deutscher Städtetag 2010: 2f). Mit Stand Oktober 2007 befanden sich insgesamt 186 der 427 Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen in der Haushaltssicherung. Davon führten 104 Gemeinden ihren Haushalt nach den Vorschriften der vorläufigen Haushaltsführung (Nothaushaltsrecht), weil sie kein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept vorlegen konnten (Bundesstadt Bonn 2007: 8).

⁶² Beispielsweise sind in Deutschland im ersten Halbjahr 2005 die Investitionen der Kommunen um über 8 % zurückgegangen (Bundesstadt Bonn 2005: 5f). Ohne die Berücksichtigung der Wirkungen der Konjunkturpakete nahmen die Investitionen in den Kommunen im Jahr 2009 deutlich ab. Dieser Trend wird sich auch 2010 fortsetzen (Deutscher Städtetag 2010: 2).

⁶³ <http://www.staedtetag.de/10/presseecke/pressediens/artikel/2010/02/02/00674/index.html>

⁶⁴ Eine Kommune muss ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen, sofern das Eigenkapital in so hohem Maße abgebaut wird, dass die gesetzlich festgelegten Grenzen überschritten werden. Bestandteil des Haushaltssicherungskonzept ist ein verbindliches Maßnahmenpaket in dem Aufwandsreduzierungen oder Ertragssteigerungen festgelegt werden, mit denen zu einem festgelegten Zeitpunkt (spätestens nach vier Jahren) ein Haushaltsausgleich erreicht werden kann. Dieser Haushalt ist von der Kommunalaufsicht zu genehmigen. Falls kein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept erstellt werden kann, kommt das Nothaushaltsrecht (auch als vorläufige Haushaltsführung bezeichnet) zur Anwendung. Die kommunalen Haushalte werden dadurch komplett der Kommunalaufsicht unterstellt.

September 2010 in einem Gespräch mit der Kommunalaufsicht⁶⁵ (Protokoll AK 30.08.2010) zumindest für die Stadt Bornheim eine Erweiterung des Kreditrahmens erwirken konnte, aber nicht die generelle Bewertung der kommunalen Investitionen als Pflichtausgaben.⁶⁶

3.2.1 ‚Grünes C‘

Alle sechs am ‚Grünen C‘ beteiligten Kommunen wiesen für 2009 eine defizitäre Haushaltslage auf. Mehrere Kommunen ergriffen bereits Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung. Bornheim war schon 2009 gezwungen, einen Nothaushalt unter Kommunalaufsicht zu führen. Hier konnte durch den Einsatz der Regionale 2010 Agentur bei der Kommunalaufsicht die Finanzierung der Eigenanteile sicher gestellt werden kann (s.o.). Im Haushaltsjahr 2010 verschärfte sich die Situation in allen Kommunen weiter und auch St. Augustin und Alfter waren zur Nothaushaltsführung gezwungen. Während St. Augustin versucht Einsparmöglichkeiten bei den konkreten Projektrealisierungen zu nutzen, plant Alfter seit Mitte 2010 den „*kontinuierlichen Rückzug*“ [ID 14 – Sep. 2010] aus dem zentralen Projektbaustein ‚Landwirtschaftspark‘ (s. Kap. 8.1.1). Die für das Gesamtprojekt bedeutsamen Maßnahmen (‚link‘ und ‚Tore‘, s. Kap. 8.1.1) sind davon aber nicht betroffen. Obwohl Niederkassel und Troisdorf 2010 in das Haushaltssicherungskonzept rutschten, ist die Umsetzung der geplanten Maßnahmen nicht gefährdet. Generell ist für alle Kommunen auch für die Folgejahre keine Besserung in Sicht, vielmehr ist davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation in den meisten Kommunen weiter verschärfen wird.

3.2.2 ‚RegioGrün‘

Im Vergleich zu anderen ‚RegioGrün‘ Kommunen (z.B. Bergisch Gladbach) ist die Haushaltslage der in der vorliegenden Arbeit betrachteten fünf Kommunen vergleichsweise gut. Bis 2010 verfügten sie alle über einen genehmigungsfähigen Haushalt. Dennoch bestehen auch hier strukturelle Haushaltsdefizite und die Haushaltslage wird sich in allen Kommunen, dem bundesweiten Trend folgend, weiter verschärfen. Um der drohenden Verpflichtung eines Haushaltssicherungskonzepts vorzubeugen, haben alle Kommunen bereits freiwillig weitreichende Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung ergriffen. Die Aufbringung der Eigenanteile für die geplanten Projektbausteine ist in den Kommunen Köln und Pulheim gesichert. In Kerpen wie auch in Frechen wurden aufgrund der aktuell kritischen Haushaltslage (September 2010) im Laufe des Jahres 2010 die Eigenmittel für weitere ergänzende teilräumliche Maßnahmen im ‚Marienfeld‘ (s. Kap. 8.2.1) nicht bewilligt⁶⁷ [ID 34 – Sep. 2010]. In Bergheim wurde aufgrund der schlechten Haushaltslage Anfang 2010 politisch entschieden, zugunsten eines weiteren Regionale 2010 Projektes (‚terra nova‘), für ‚RegioGrün‘ keine Eigenmittel zur Verfügung zu stellen und die Umsetzung der geplanten Projektbausteine vorläufig zurückzustellen [ID 27 – Jan. 2010].

⁶⁵ Die Problematik der ‚Pflichtausgaben‘ war allerdings seit langem bekannt. Eine Klärung der Frage seitens der Regionale 2010 Agentur wurde den Kommunen bereits 2007 zugesagt [ID 21 – Sep. 2010].

⁶⁶ „*Das ist eine seltsame Gemeinwohlauffassung. Wenn Landschaft Lebensgrundlage ist, ist das keine freiwillige Ausgabe. Alle reden von Klimaveränderung, dezentraler Ernährung. Diese Räume bieten das, aber nur als kollektiver Raum. Das war eine rein fiskalische Entscheidung. Bei der Kommunalaufsicht weiß auch keiner, was das Grüne C ist*“ [ID 1 – Sept. 2010].

⁶⁷ Der Großteil der Maßnahmen wurde aber bereits in einem ersten Realisierungsschritt umgesetzt.

3.3 Projekt- und Fördervolumen

Zur Einordnung der Dimension beider Projekte werden nachfolgend die finanziellen Projekt- bzw. Fördervolumen dargestellt. Deren komplette Erfassung gestaltete sich allerdings aufgrund der Komplexität und einer fehlenden, einheitlichen kommunalen Datengrundlage aus arbeitsökonomischen Gründen als nicht im Detail durchführbar. So flossen insbesondere bei ‚RegioGrün‘ ergänzende Mittel aus zahlreichen weiteren Förderprogrammen (s. Kap. 3.3.2). Darüber hinaus tätigten einzelne Kommunen Investitionen, die nicht zuwendungsfähig waren oder mit zeitlichem Vorlauf bereits im Zuge der Qualifizierung des Gesamtprojektes abfielen. So sind die von den Kommunen bereits abgerufenen und bewilligten Fördermittel für Planungsleistungen in den verfügbaren Datengrundlagen nicht umfassend berücksichtigt.⁶⁸ Auch werden die Kosten, die von der Regionale 2010 Agentur übernommen wurden (u.a. Teile der Verfahrenskosten für Planungsverfahren, die Durchführung von Workshops, Öffentlichkeitsarbeit, Druckkosten), nicht gesondert aufgeschlüsselt.

Insofern bezieht sich die nachfolgende Übersicht insbesondere auf den gut darstellbaren Hauptförderweg beider Projekte, einer Kombination aus EU-Mitteln (EFRE/Ziel 2) und Mitteln der Städtebauförderung, der eine Förderung von 80 % nach folgender Verteilung vorsieht:

- 50 % EFRE Ziel 2 (EU-Mittel)
- 30 % Städtebauförderung, Stadtumbau West (Bundes-/Landesmittel)
- 20 % kommunaler Eigenanteil

Je nach Verfügbarkeit der Daten werden darüber hinaus ergänzende Angaben gemacht.

3.3.1 ‚Grünes C‘

Der Bewilligungsbescheid über die Zuwendung von Landes- und Bundesmitteln aus dem Stadtumbau West sowie Mitteln aus dem EFRE – Ziel 2 Programm ‚Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007 – 2013‘ vom 10.12.2010 weist für die sechs Partnerkommen für den Bewilligungszeitraum bis 30.06.2014 zuwendungsfähige Ausgaben in Höhe von 24,6 Mio. € aus. Das Fördervolumen beläuft sich somit auf 19,7 Mio. €. Der kommunale Eigenanteil in Höhe von 20 % der zuwendungsfähigen Ausgaben beträgt 4,9 Mio. €. Die Verteilung des EFRE Ziel 2 Projekt- und Fördervolumens auf die sechs Partnerkommunen ist in Tab. 12 dargestellt. Darüber hinaus enthält sie Angaben über die Höhe der ursprünglich, mit Erreichen des A-Status, veranschlagten Kosten. Dies ermöglicht Rückschlüsse auf Modifikationen im Projektumfang.

Aus Tab. 12 wird deutlich, dass gegenüber den ursprünglich veranschlagten Kosten das Projektvolumen in der Gesamtsumme nahezu unverändert geblieben ist. Bezogen auf die einzelnen Kommunen lassen sich aber teilweise deutliche Verschiebungen erkennen. Eine deutliche Erhöhung erfolgte in St. Augustin und Niederkassel, während es insbesondere in Bonn und Bornheim zu deutlichen Reduzierungen kam (zu den Gründen hierfür s. Kap. 8.1.2).

Bei gemeinschaftlichen Projekten wie etwa der Realisierung des ‚Links‘ oder der gemeinsamen Öffentlichkeitsarbeit wurde zwischen den Kommunen eine Kostenübernahme zu gleichen Teilen vereinbart und nicht etwa ein Kostenschlüssel nach Kommunengröße oder Projektvolumen o.ä.

⁶⁸ Beim ‚Grünen C‘ sind dies z.B. die Finanzierung der Bewerbung für die Regionale, die Durchführung des Wettbewerbs oder des Verfahrens zum Dialog mit der Landwirtschaft. Bei ‚RegioGrün‘ fielen solche Planungsleistungen beispielsweise im Rahmen der Gesamtplanung von ‚RegioGrün‘ oder der Finanzierung von Planungswerkstätten für die Korridore an.

angelegt. Verbindlichkeit wurde über eine Kostenübernahmeerklärung der Partnerkommunen hergestellt. Dies unterlegt dem ‚Gemeinschaftsgedanken‘ und der Einsicht, dass alle Partner gemeinsam von dem Projekt profitieren (s. Kap. 4.3.1).

Kommune	Geplante Kosten 2007 (Zusammenstellung gemäß Kostenübersicht vom Juni 2007)	Projektvolumen 2009 (zuwendungsfähige Kos- ten gemäß Zuwendungs- bescheid von Dez. 2009)	Fördervolumen (80 %)
Alfter	3,2	3,9	3,1
Bonn	6,2	4,6	3,7
Bornheim	5,3	3,0	2,4
Niederkassel	1,9	3,0	2,4
St. Augustin	6,2	7,7	6,1
Troisdorf	2,3	2,4	2,0
Summe	25,1	24,6	19,7

Tab. 12: Kostenübersicht ‚Grünes C‘ in Mio. €

3.3.2 ‚RegioGrün‘

Der gemeinsame Förderantrag über die Zuwendung von Landes- und Bundesmitteln sowie Mitteln aus dem EFRE – Ziel 2 Programm ‚Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007 – 2013‘ wurde Ende Februar 2010 eingereicht.⁶⁹ Die Bewilligung der beantragten Förderzuschüsse in Höhe von 13,4 Millionen erfolgte erst am 22.12.2010.⁷⁰ Bei zuwendungsfähigen Ausgaben von 16,8 Mio. € beläuft sich der kommunale Eigenanteil des Gesamtprojektes auf 3,4 Mio. €.

Die Kosten- und Finanzierungsübersicht vom 15.07.2010 (KoFi) weist für die Gesamtplanung von ‚RegioGrün‘ zuwendungsfähige Ausgaben in Höhe von etwa 16,8 Mio. € aus. Dabei entfallen auf die drei untersuchten Freiraumkorridore etwa 4,0 Mio. €. Der kommunale Eigenanteil in Höhe von 20 % der zuwendungsfähigen Ausgaben beträgt hier demnach 0,8 Mio. € (s. Tab. 13). Die Kosten für die gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit bzw. den ‚Overhead‘⁷¹ wurden in Relation zu den jeweiligen Projektvolumen auf die Planungspartner verteilt und mit 7 % pauschal veranschlagt.

Insbesondere bei ‚RegioGrün‘ wird die einführend dargestellte Problematik offensichtlich. Das tatsächlich veranschlagte Projektvolumen ist mit etwa 29,2 Mio. € nahezu doppelt so hoch. Darin enthalten ist ein Volumen von etwa 9,7 Mio. €, das Gegenstand weiterer Förderprogramme ist. Davon entfallen etwa 3,4 Mio. € auf Maßnahmen in den drei untersuchten Korridoren.⁷²

Dennoch ist das Projektvolumen, das in 2009 noch auf etwa 40 Mio. € geschätzt wurde [ID 37 – Jan. 2010; ID 30 – Jan. 2010] gemessen an dem flächenmäßig deutlich kleineren ‚Grünen C‘, das

⁶⁹ Einreichung Förderantrag am 26.02.2010 bei der Bezirksregierung Köln.

⁷⁰ <http://www.regionale2010.de/de/aktuell/nachrichten/>

⁷¹ Zwei neue Stellen beim REK für den Zeitraum 2010 bis 2015 für die Evaluation, Kommunikation sowie Koordinierung und Führung der Nachweise gegenüber dem Zuwendungsgeber, Einrichtung Wegeleitsystem etc.

⁷² Über Dritte finanzierte Maßnahmen, wie z.B. der suburbane Bördewald, sind hier nicht enthalten, da er über die Stiftung ‚Lebendige Stadt‘ und weitere Sponsoren finanziert wurde. Auch bleibt das Projektvolumen von etwa 2,1 Mio. € für den 1. Realisierungsabschnitt des ‚Pulheimer Nordpark‘ unberücksichtigt, da die Finanzierung hierfür ausschließlich über Stadtumbau West finanziert wurde (s. Kap. 3.4.2).

etwa der Größe eines einzelnen ‚RegioGrün‘ Korridors entspricht, relativ gering. Die Reduzierung hängt neben der Finanzierung über andere Förderprogramme insbesondere mit der vorläufigen Rückstellung von Projekten im Rahmen des EFRE Ziel 2 Antragsverfahrens zusammen (s. Kap. 8.2.2).

Die oben genannten Zahlen sind zur besseren Übersicht in Tab. 13 dargestellt. Ergänzend ist die Verteilung des EFRE Ziel 2 Projektvolumens auf die fünf Partnerkommunen im untersuchten Planungsraum in Tab. 14 aufgeführt.

‚RegioGrün‘ Gesamtplanung		
Projektvolumen		Fördervolumen EFRE Ziel 2 (80 %)
2009 [Geschätzte Summe]	40	
2010 [gemäß KoFiPlan 2010]	29,2	
Beantragtes Projektvolumen 2010 EFRE Ziel 2 [gemäß KoFiPlan 2010]	16,8	13,4
Projektvolumen ergänzender Förderprogramme [gemäß KoFiPlan 2010]	9,7	
Untersuchte Freiraumkorridore		
Projektvolumen		Fördervolumen EFRE Ziel 2 (80 %)
Beantragtes Projektvolumen 2010 EFRE Ziel 2 [gemäß KoFiPlan 2010]	4,0	3,2
Projektvolumen ergänzender Förderprogramme 2010 [gemäß KoFiPlan 2010]	3,4	

Tab. 13: Projektvolumen ‚RegioGrün‘ Gesamtplanung in Mio. €

Projektvolumen der drei untersuchten Freiraumkorridore		
Kommune	Projektvolumen 2010 EFRE Ziel 2 (gemäß KoFi 2010)	Fördervolumen 2010 EFRE Ziel 2 [80 %]
Bergheim	-	-
Frechen	-	-
Kerpen	-	-
Köln (Zweckverband Kölner Randkanal)	1,6 Mio. € (0,7 Mio. €)	1,3 Mio. € (0,6 Mio. €)
Pulheim	1,7 Mio. €	1,3 Mio. €
Summe	4,0 Mio. €	3,2 Mio. €

Tab. 14: Projektvolumen der drei hier untersuchten ‚RegioGrün‘ Freiraumkorridore in Mio. €

Aus Tab. 14 wird ersichtlich, dass in den untersuchten Freiraumkorridoren ausschließlich Köln, Pulheim sowie der Zweckverband Kölner Randkanal Mittel im Rahmen der EFRE Ziel 2 Förderung beantragt haben. Bergheim und Frechen stellten geplante Projekte zurück, während das zentrale Vorhaben in Kerpen/Frechen, das ‚Marienfeld‘, über FöNa Mittel finanziert wurde (s. Kap. 8.2.2).

3.4 Wechselnde Förderkulissen: Von der Stadterneuerung über den Stadtumbau West zu EFRE Ziel 2

Der aktuell in beiden Projekten praktizierte zentrale Förderweg über EFRE Ziel 2/ Städtebauförderung war allerdings über lange Zeit unklar. Während beide Projekte bereits 2007 den A-Status der Regionale 2010 erhielten, standen nach mehrmals wechselnden Förderkulissen die tatsächlichen Förderwege erst Mitte 2009 endgültig fest.⁷³ Dies war verbunden mit erheblichen Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess, die nachfolgend näher beleuchtet werden.

Aufgrund von Abgrenzungs- bzw. Zuordnungsschwierigkeiten war zunächst zu klären, welche Förderprogramme überhaupt auf den Fördertatbestand ‚suburbaner Freiraum‘ zutreffen.⁷⁴ In Gesprächen zwischen MBV, MUNLV, Bezirksregierung und Regionale 2010 Agentur musste zunächst verabredet und ‚verhandelt‘ werden, welche Mittel aus welchen Förderprogrammen zur Verfügung stehen und welches Instrument in welchen räumlichen Situationen greifen soll.⁷⁵ Diese Verhandlungen führten bis hin zur Modifikation von Förderrichtlinien, wie dem ergänzenden Erlass zu den FöNa Richtlinien (s. Kap. 0), die ursprünglich die Ausgangslage für die Förderung von Regionale-Projekten im Bereich ‚grün‘ waren (Protokoll AK ‚Natur und Landschaft‘ 17.12.2008). Daneben sollten geeignete Maßnahmen auch über das Stadterneuerungsprogramm gefördert werden.⁷⁶

Im Herbst 2008 befand sich diese Fördersituation aber bereits im Umbruch, da eine „Förderlücke“ (Protokoll AK ‚Natur und Landschaft‘ 17.12.2008) festgestellt wurde und deshalb für beide Projekte Mittel aus dem Stadtumbau West herangezogen werden sollten (Protokoll AK 10.09.08).⁷⁷ In Gesprächen zwischen Bezirksregierung, MUNLV und Regionale 2010 Agentur wurde dann Anfang 2009 auf Grundlage des in den Kommunen ermittelten Gesamtfinanzierungsbedarfs ein Gesamtbudget an Landesmitteln und die Förderwege für alle Grünprojekte verhandelt (Protokoll AK ‚Natur und Landschaft‘ 17.12.2008). Die Regionale 2010 Agentur übernahm neben dieser ‚Aushandlung‘ die Information der Kommunen über die neuen Förderwege und –modalitäten und unterstützte die Kommunen in der Folge bei der Umstellung auf die Förderung über Stadtumbau West. Eine direkte Folge für die Kommunen war u.a. neben den zeitlichen Verzögerungen und der Bewältigung der neuen Fördermodalitäten, dass neue politische Beschlüsse erforderlich wurden und anstelle von Sanierungsgebieten Stadtumbaugebiete ausgewiesen werden mussten.

Im weiteren Prozessverlauf stellte sich allerdings heraus, dass auch die über den Stadtumbau West zur Verfügung gestellten Fördermittel nicht ausreichen würden, um die angemeldeten Projektvolumen aller Regionale 2010 Projekte zu decken. Mit hohem Engagement versuchte die Re-

⁷³ „Wir wären viel weiter mit der Umsetzung, wenn nicht so lange geklärt werden müsste, welche Fördertöpfe angezapft werden können“ [ID 28 – Jan. 2010].

⁷⁴ „Das Schlimme ist, dass wir irgendwelche Förderschienen ewig lange probieren müssen und es passt eigentlich nirgendwo so richtig rein, weil es ja eine Mischung aus Städtebau und Grün ist und deshalb nicht klassisch und eindeutig in ein bestimmtes Schema passt“ [ID 37 – Jan. 2010].

⁷⁵ Z.B. ist das ‚Rheidter Werth‘ in Niederkassel ein NSG, hier würde die Städtebauförderung auch nicht mit aufgeweichten Grenzlinien zur Anwendung kommen. Umgekehrt würde die FöNa keine ausschließlich baulichen Maßnahmen wie das Projekt ‚Mondorfer Fähre‘ finanzieren.

⁷⁶ Die Stadt Pulheim hatte beispielsweise bereits Mitte 2008 für den ‚Pulheimer Nordpark‘ ein Sanierungsgebiet festgesetzt (s. EXKURS 3).

⁷⁷ Das MUNLV ging u.a. bei einer von der Regionale 2010 Agentur vorgelegten Kalkulationsgrundlage von 13,9 Mio. € von einer Obergrenze für alle Regionale Projekte im Bereich ‚grün aus. Diese berücksichtigte aber nur acht der späteren 13 Grünprojekte (Protokoll AK ‚Natur und Landschaft‘ 17.12.2008).

gionale 2010 Agentur, beim Land alternative Finanzierungsmöglichkeiten zu erwirken.⁷⁸ Im Frühjahr 2009 tat sich für beide Projekte mit der EFRE Ziel 2 Förderung ein komplementärer Förderweg auf, da hier nicht abgerufene Restmittel vorhanden waren. Im Juni 2009 wurde im Rahmen einer Veranstaltung der Regionale 2010 Agentur den Kommunen der neue Förderweg einer kombinierten EU-/Städtebauförderung vorgestellt [ID 28 – Jan. 2010]. ‚Grünes C‘ und ‚RegioGrün‘ sind die einzigen Regionale-Projekte, die in die EU Förderung kommen [ID 30 – Jan. 2010]. Um die Auswirkungen auf die Kommunen so gering wie möglich zu halten, versuchte die Regionale 2010 Agentur, diese insbesondere durch Informationen zu den neuen Fördermodalitäten sowie bei den Verfahrensabläufen und der Organisation intensiv zu unterstützen. Da die regionale Zusammenarbeit nun eine Voraussetzung der EFRE Ziel 2 Förderung war, musste in beiden Projekten jeweils ein gemeinsamer Förderantrag (‚Mantelantrag‘) für alle in den Partnerkommunen zur Umsetzung vorgesehenen Maßnahmen erstellt werden. Dabei übernahmen die jeweiligen Kreise (RSK: ‚Grünes C‘ und REK: ‚RegioGrün‘) die Erstellung, Koordination und Abwicklung des gemeinsamen Mantelantrags.⁷⁹ Die Kommunen waren in der Verantwortung die erforderliche ‚Qualifizierungsreife‘ ihrer Projekte nachzuweisen. Die Zusammenarbeit zwischen Kreis und Kommunen wurde in beiden Projekten über Kooperationsvereinbarungen geregelt. Die Regionale 2010 Agentur unterstützte die Projekte dabei mit dem entsprechenden Know-how der Verfahrensabläufe und -modalitäten.

Schwerpunkt der Förderung ist die bauliche Umsetzung physischer Maßnahmen. Daneben werden sowohl die Planungskosten (auch Durchführung von Wettbewerben), die Grunderwerbskosten⁸⁰ sowie die Aufwendungen für die Öffentlichkeitsarbeit gefördert. Bei letzteren besteht aber eine Mittelbindung an die tatsächlich erfolgte Projektumsetzung. Vor Bewilligung der Fördermittel darf allerdings nicht mit dem Bau oder der Ausschreibung der Maßnahmen begonnen werden, da es sich hierbei um einen „*förderschädlichen, vorzeitigen Maßnahmenbeginn*“ handeln würde. Die Förderung ist dabei im Unterschied zur reinen Städtebauförderung nachlaufend, d.h. die anfallenden Kosten müssen von den Kommunen vorfinanziert werden. Der Antrag wird über den Kreis bei der Bezirksregierung Köln eingereicht, über die auch der Mittelabruf abgewickelt wird.

Die Umstellung auf die EFRE Ziel 2 Förderkulisse war der entscheidende Wendepunkt mit positiven wie auch negativen Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess (s. Kap. 3.4.3). Die neue Fördersituation stellte beide Projekte vor erhebliche neue Herausforderungen. Insbesondere beim ‚Grünen C‘ drohte die Stimmung zu diesem Zeitpunkt zu kippen.⁸¹ Zum Zeitpunkt der Änderung hatten einige Kommunen bereits Förderanträge gestellt (AK-Sitzung ‚Grünes C‘ 22.10.08) und waren schon mehrfach bezüglich der Bewilligung getröstet worden.⁸² Versprochene und später revidierte Aussagen und Zusagen im Hinblick auf den Förderweg, den Zeitpunkt der Förderzusage

⁷⁸ „Das Land war ja auch in der Verpflichtung. Wenn ein Projekt den A-Stempel bekommen hat, dann muss es auch finanziert werden. Dann kann das Land, und schon gar nicht vor der Wahl, abrücken und sagen, sorry, ich kann das nicht mehr finanzieren“ [ID 30 – Jan. 2010].

⁷⁹ In Zusammenhang mit der EFRE Förderung müssen zukünftig auch zwei Stellen bei den jeweiligen Kreisverwaltungen eingerichtet werden, die die Abwicklung und das erforderliche abschließende Monitoring übernehmen. Die Kosten hierfür werden zu 80 % gefördert.

⁸⁰ Alle nach 1960 erworbenen Grundstücke werden zu dem Wert gefördert, zu dem sie erworben wurden. Bei der EU-Förderung darf der Grunderwerbsanteil allerdings nicht 10 % der Gesamtkosten übersteigen. [ID 30 – Jan. 2010].

⁸¹ Seitens der Regionale 2010 Agentur gab es „richtige Appellreden...ihr müsst noch mal und da waren viele schon sehr geknickt“ [ID 6 – Nov. 2009].

⁸² Köln (‚RegioGrün‘) sowie Niederkassel, Troisdorf und Alter (‚Grünes C‘) reichten bereits ab Mitte 2008 Anträge für einzelne Maßnahmen bei der Bezirksregierung ein.

sowie die Fördermodalitäten stärkten nicht gerade das Vertrauen der kommunalen Partner in die neue Förderstruktur und führten zu großen Unsicherheiten und zögerlichen Haltungen (s. Kap. 3.4.3). Auch bei der mit der Planung sehr weit fortgeschrittenen Stadt Pulheim (,RegioGrün') hatte das Vertrauen in die bestehende Förderpraxis einen Tiefpunkt erreicht.⁸³ Die Stadt Pulheim beschritt daraufhin mit hohem Engagement und Durchsetzungsfähigkeit einen Sonderweg (s. Exkurs 3).

Bemerkenswert ist, dass die Mehrheit der Maßnahmen beider Projekte nun aus der kombinierten EFRE Ziel2/Stadtumbau West Förderung gefördert wird. Allein die Tatsache, dass ,Grünprojekte' dieser Größenordnung über Stadtumbau West gefördert werden ist ein Novum. Dies erforderte ein Umdenken in den jeweiligen Ministerien, das durch die hohe Überzeugungskraft des Geschäftsführers der Regionale 2010 Agentur erreicht werden konnte. Auf Grundlage eines Exposés (Molitor 2008) und in zahlreichen Gesprächen mit dem MBV und MUNLV wurde die *„inhaltliche Modellhaftigkeit der Regionale-Projekte für den Bereich Zwischenstadt verdeutlicht und anerkannt“* (Protokoll AK ,Natur und Landschaft' 17.12.2008). Dass dies auch bei Regionale Projekten eine Ausnahme ist, zeigt die Aussage des nordrheinwestfälischen Bauministers, der bei der Übergabe des Bewilligungsbescheides des ,Grünen C' betonte, *„er hätte noch nie einen 20 Mio. € Fördergeldbescheid in Grün rein gegeben, wo er doch Bau- und Verkehrsminister ist“* [ID 2 – Jan. 2010].

3.4.1 ,Grünes C'

Das ,Grüne C' wurde zeitlich gegenüber ,RegioGrün' um etwa ein halbes Jahr vorgezogen. Der gemeinsame Förderantrag für das ,Grüne C' über die Zuwendung von Landes- und Bundesmitteln sowie Mitteln aus dem EFRE – Ziel 2 Programm ,Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007 – 2013' wurde Ende September 2009 eingereicht und im Dezember 2009 bewilligt. Mit dem Förderbescheid erreichte das Projekt allerdings erneut einen kritischen Punkt. Hintergrund ist, dass dieser zwar ein Fördervolumen von etwa 20 Mio. € aufweist, aber keine Mittelzuweisung hinsichtlich der tatsächlichen Fälligkeiten vorsieht: Demnach soll der substantielle Teil des Fördervolumens, nämlich 15 Mio. € erst im Jahre 2013 (dem Jahr in dem bereits die Regionale 2013 Südwestfalen stattfindet) ausgeschüttet werden, während im Jahr 2010 nur 17.000 € vorgesehen sind (Zuwendungsbescheid vom 10.12.2009). Angesichts der Vorgeschichte der wechselnden Förderkulissen führte dies bei den kommunalen Akteuren zu Irritationen, Unverständnis und hoher Frustration,⁸⁴ die bis hin zur Androhung des Ausstiegs aus dem interkommunalen Kooperationsprojekt (Niederkassel Anfang 2010) reichte, falls es keine schriftlich verbindliche Zusage für die Bereitstellung von 2010 verausgabten Mittel gibt. Auf mündliche Zusicherungen der Bezirksregierung wollten sich die Kommunen nicht mehr verlassen [ID 21 – Sep. 2010]. Weitere Verzögerungen waren die Folge, da die nächsten Planungsschritte, insbesondere die Beauftragung der Ausführungsplanung und Ausschreibung, in den Kommunen deshalb nicht eingeleitet bzw. gestoppt wurde. Eine schriftliche Zusicherung der vorfristigen Auszahlung von Fördermitteln erfolgte erst in einem Schreiben der Bezirksregierung vom 23.03.2010⁸⁵ (Protokoll AK 24.03.2010). Durch diese Verzögerungen bestand die prekäre Situation, dass viele Kommunen vermutlich das nun für 2010

⁸³ *„Die ganzen Fördergeschichten, das ist schon eine wirre Geschichte. Die blicken ja selbst nicht mehr durch. Das ist für die ja auch alles ganz neu gewesen. Das musste sich alles erst entwickeln“* [ID 19 – Nov. 2009].

⁸⁴ *„Das wurde sehr beleidigend aufgefasst“* [ID 2 – Jan. 2010].

⁸⁵ Darin wird eine vorfristige Auszahlung von Fördermitteln des Bundes und des Landes NRW in Höhe von 1,32 Mio. € zugesichert [Protokoll AK 24.03.2010].

zugesagte Fördervolumen nicht abrufen können, weil der Mittelabruf spätestens bis Oktober 2010 abgeschlossen sein muss, die Mittel aber bis dahin aufgrund der Verzögerungen vermutlich nicht verausgabt werden können. Dies führte wiederum zu Unstimmigkeiten bei der Bezirksregierung, die sich mit der Höhe und dem Umfang der abgerufenen Mittel unzufrieden zeigte und deshalb einen Änderungsbescheid in Erwägung zog. Die kommunalen Zwänge einerseits sowie die Abstimmung der Finanzierung für 2011 waren Gegenstand einer Aussprache auf dem AK vom 30.08.2010 (Protokoll AK 20.07.2010).

Ungeachtet dessen stellte sich im weiteren Verlauf heraus, dass eine einzelne Kommune die verausgabten Mittel ohnehin erst abrufen kann, wenn alle Kommunen ihre Auflagen erfüllt haben.⁸⁶ Dies ist eine für alle im Bewilligungsbescheid verbindlich formulierte Voraussetzung für den Mittelabruf. Damit ist ein weiterer Aspekt, nämlich die hohe interkommunale Verpflichtung durch die EU Förderung, angesprochen. Der Zuwendungsbescheid koppelt die bewilligten Mittel an den Fortbestand des Partnerkonsortiums und die Umsetzung aller bewilligten Maßnahmen, d.h. umgekehrt aber auch, dass die Finanzierung des Gesamtprojekts durch eine einzelne Kommune gefährdet werden könnte, wenn diese ihre Auflagen nicht erfüllt oder aus dem Projekt ganz oder in Teilen aussteigt. Aktuell ist dieser Fall Mitte 2010 in Alfter eingetreten. Aufgrund politisch und finanziell veränderter Rahmenbedingungen hatte die Gemeinde einen Änderungsantrag gestellt, um aus ihrem Teilprojekt, dem Landwirtschaftspark, auszusteigen und somit das Projektvolumen von 3,6 Mio. € auf 1,2 Mio. € zu reduzieren [ID 14 – Sep. 2010].⁸⁷ Die Bezirksregierung teilte daraufhin in einem Schreiben vom 27.07.2010 mit, dass „*das Scheitern eines Projektbausteines in einer einzelnen Kommune gleichsam dominoartig zum Scheitern des Zuwendungsempfangs der anderen Kommunen führen kann*“ (Protokoll AK 30.08.2010). Dies führte insbesondere in Troisdorf als auch in Niederkassel zu einer Verunsicherung, woraufhin ein Baustopp diskutiert wurde (Protokoll AK 30.08.2010). Im September 2010 fand ein Gespräch zwischen dem Fördermittelgeber und der Regionale 2010 Agentur statt, um darauf hinzuwirken, dass durch den Verzicht auf den Landwirtschaftspark „*das Kernprojekt nicht als gefährdet angesehen wird*“ [ID 1 – Sept. 2010].

3.4.2 ‚RegioGrün‘

Der gemeinsame Förderantrag für ‚RegioGrün‘ über die Zuwendung von Landes- und Bundesmitteln sowie Mitteln aus dem EFRE – Ziel 2 Programm ‚Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007 – 2013‘ wurde Ende Februar 2010 gestellt. Die Bewilligung der Fördermittel erfolgte erst nahezu ein Jahr später am 22.12.2010. Was zunächst als Nachteil aufgrund der weiteren etwa fünfmonatigen zeitlichen Verschiebung der Beantragung gegenüber dem ‚Grünen C‘ gedeutet werden könnte, hat sich in Anbetracht der oben geschilderten Erfahrungen des ‚Grünen C‘ für ‚RegioGrün‘ in einen Vorteil gewendet. ‚RegioGrün‘ konnte von den Erfahrungen des ‚Grünen C‘ lernen bzw. von seiner Vorreiterrolle profitieren.⁸⁸

⁸⁶ z.B. fehlen in einigen Kommunen Verkehrswertgutachten für Grundstücke oder im Falle Bonns ein Artenschutzgutachten, während Troisdorf und Niederkassel bereits Mittel abrufen wollten.

⁸⁷ Diese Eigeninitiative „*hat insgesamt im Konsortium zu Verärgerung geführt*“, und mündete in einem Spitzengespräch aller Bürgermeister unter Anwesenheit der Regionale 2010 Agentur, in dem die Bedeutung des Gemeinschaftsprojektes, für das ein gemeinsames Vorgehen grundlegend ist, nochmals betont wurde [ID 21 – Sep. 2010].

⁸⁸ Die zeitliche Verschiebung hatte auch mit der Verfügbarkeit der Fördermittel in den entsprechenden Haushaltsjahren auf Länderebene zu tun [ID 38 – Sep. 2010]. Mit Ausnahme der Stadt Pulheim (s. Exkurs 3) wurde dies aber von den betrachteten ‚RegioGrün‘ Kommunen nicht weiter kritisiert, vielmehr sahen diese in dem zeitlichen Vorlauf des ‚Grünen C‘ auch eine Chance: „*Das ‚Grüne C‘ hat schon mal geübt und wir wissen jetzt wie es geht*“ [ID 30 – Jan. 2010].

EXKURS 3: Förderweg ‚Pulheimer Nordpark‘

Die Stadt Pulheim ist die einzige Kommune, die für ihre zentrale Maßnahme, den ‚Pulheimer Nordpark‘, Mittel alleine aus der Städtebauförderung erhalten hat. Es ist eines der wenigen Projekte, die von Beginn an mit großem Engagement vorangetrieben wurden und deshalb bereits frühzeitig über die notwendige ‚Antragsreife‘ verfügte. Parallel zum Planungswettbewerb, dessen Kosten von der Regionale 2010 Agentur gefördert wurden, wurde das Gebiet im Sommer 2008 formell als Sanierungsgebiet ausgewiesen. Nachdem bekannt wurde, dass keine ausreichenden Mittel aus der Stadterneuerung zur Verfügung stehen, musste das festgesetzte Sanierungsgebiete aufgehoben und als Stadtumbaugebiet West ausgewiesen werden [ID 28 – Jan. 2010]. Auf dieser Grundlage reichte die Stadt Pulheim bereits zum 30.09.2008 einen Förderantrag für den ersten Realisierungsabschnitt im ‚Pulheimer Nordpark‘ ein. Daraufhin verstrich nach Angaben der kommunalen Planerin ein Jahr ohne eine Reaktion der Bewilligungsbehörde. Als sich im Laufe des Jahres 2009 herausstellte, dass die Finanzierung der ‚RegioGrün‘ Projekte auch nicht über die Städtebauförderung alleine erfolgen kann, aber durch eine Kombination mit der EFRE Ziel 2 Förderung eine neue Option bestehe (s. Kap. 3.4.2), wollte sich die Stadt Pulheim auf diese ‚Versprechung‘, die eine erneute Umarbeitung, neue politische Beschlüsse und eine weitere zeitliche Verzögerung des Projektes durch den Gemeinschaftsantrag bedeutet hätte, nicht mehr einlassen. Die verantwortliche Planerin übte Ende 2009 einen erheblichen Druck auf die Regionale 2010 Agentur und die Bezirksregierung aus, um, zumindest für den ersten Bauabschnitt, die bereits beantragten Städtebaufördermittel zu bekommen.⁸⁹ Nachdem bereits eine mündliche Zusage gemacht wurde, war letztlich aber doch nicht mehr genug Geld vorhanden, so dass lediglich eine Anfinanzierung in Höhe von 300.000 € erfolgte. Die Mittel mussten sofort abgerufen und bis Februar 2010 verausgabt werden. Da dies aufgrund der fehlenden Planungssicherheit nicht erfüllt werden konnte, wurden Zinsen fällig: *„Ich kann mich ja nicht in eine finanzielle Verpflichtung begeben, wenn die komplette Finanzierung nicht gesichert ist.“* *„Die Stadtkämmerei hat die Eigenmittel, die sich auch aufgrund der wechselnden Fördermodalitäten mehrmals änderten, problemlos im Haushalt bereitgestellt. Ein großer Anreiz war dabei sicherlich die Aussicht auf die großzügigen Fördermittel, bei relativ geringem Eigenanteil“* [ID 28 – Jan. 2010]. Im September 2010 wurde der gesamte erste Realisierungsabschnitt aus reinen Städtebaufördermitteln mit etwa 2,1 Mio. € bewilligt. Unter den ‚RegioGrün‘ Kommunen ist Pulheim somit die einzige Kommune, die Mittel aus der Städtebauförderung erhalten hat. Der zweite Realisierungsabschnitt für den ‚Pulheimer Nordpark‘ und die weiteren Maßnahmen auf Pulheimer Stadtgebiet gingen in den EFRE Ziel 2 Förderantrag ein. Die Stadt Köln war mit den Planungen des ‚Landschaftsparks Belvedere‘ Ende 2008 bereits ähnlich weit fortgeschritten. Da aber nicht mehr genug Städtebaufördermittel vorhanden waren, bekam Pulheim den Vorrang, *„auch weil sie mehr Druck gemacht haben“* [ID 30 – Jan. 2010]. Die Stadt Köln musste auf die Bewilligung der Mittel im Rahmen von EFRE Ziel 2 bis Dezember 2010 warten.

3.4.3 Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess durch die Umstellung auf EFRE Ziel 2

Die Umstellung der Förderkulisse stellte einen entscheidenden Wendepunkt mit positiven wie auch negativen Wirkungen auf den weiteren Prozessverlauf dar. Generell ist festzustellen, dass es durch die lange unklare Fördersituation zu deutlichen Projektverzögerungen kam. Die endgültige Beantragung der Fördermittel konnte durch die lange unklare Fördersituation erst im September 2009 (‚Grünes C‘) bzw. Februar 2010 (‚RegioGrün‘) erfolgen. Für einige Kommune im ‚Grünen C‘ vergingen zwischen der ersten Antragstellung Mitte 2008 bis zur endgültigen Bewilligung im Dezember 2009 etwa eineinhalb Jahre. Bei ‚RegioGrün‘ vergingen für einzelne Kommunen von der ersten Antragstellung Ende 2008 bis zur endgültigen Bewilligung im Dezember 2010 sogar etwa zwei Jahre. In Anbetracht des im März 2010 beginnenden Regionale-Präsentationszeitraumes war der Zeitpunkt der Antragstellung und insbesondere der verbindlichen Bewilligung von Fördermitteln deutlich zu spät, um 2010 noch ‚sichtbare‘ Ergebnisse präsentieren zu können. Der gesamte Planungs- und Umsetzungsprozess beider Projekte geriet ins Stocken bzw. in einigen Kommunen kam er sogar völlig zum Erliegen, insbesondere weil es durch die unklare Fördersituation für die Kommunen keine Planungssicherheit gab und zudem die Fördermodalitäten einen ‚vorzeitigen Maßnahmenbeginn‘ verhinderten (s. unten). Bei den befragten kommunalen Planern stieß die

⁸⁹ *„Ich habe der Regionale und der Bezirksregierung die Hölle heiß gemacht: Wenn ich jetzt ein Jahr warten muss, nur weil die anderen noch nicht so weit sind, weiß ich nicht, ob ich Ende des Jahres das Geld noch habe. Die Politik sagt dann auch mal, sie erzählen ja immer nur, es passiert aber nichts“* [ID 28 – Jan. 2010].

unklare Fördersituation mit zunehmendem Prozessverlauf auf Unverständnis.⁹⁰ Ein befragter Planer sprach von einem „Förderlabyrinth“ und „fehlender Querschnittsorientierung der Förderstruktur“ [ID 38 – Sep. 2010]. Es bestehe ein „Systemfehler auf der Ebene der Förderung“ [ID 37 – Jan. 2010],⁹¹ da es keinen gesonderten Fördertopf gebe, wie es beispielsweise bei der IBA Emscher Park (ÖPEL – Ökologieprogramm Emscher-Lippe)⁹² der Fall war.⁹³

Andere Kommunen, die ihre Planungen noch nicht so weit vorangetrieben hatten, erlebten allerdings durch die Umstellung auf die EU-Mittel und insbesondere durch den für alle Kommunen verbindlichen Abgabetermin für den gemeinsamen EU-Antrag, einen deutlichen Aufschwung hinsichtlich der Konkretisierung umzusetzender Maßnahmen (Bonn, Sankt Augustin, Bornheim), um den erforderlichen Nachweis der Bearbeitungstiefe im Hinblick auf eine Projektrealisierung erbringen zu können. Da es keine Möglichkeit einer Nachförderung im Rahmen einer zweiten Projektgeneration gab, bewirkte die Umstellung auf die EU-Mittel auch, dass einige Kommunen neue Projekte in den Förderantrag aufgenommen haben (z. B. Bornheim: Villa Rustica, St. Augustin: Generationenparcours), während Projekte entfielen, die noch nicht die notwendige Bearbeitungstiefe nachweisen konnten.

Nachfolgend werden die positiven wie auch negativen Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess dargestellt. Da die meisten Aspekte beide Projekte gleichermaßen betreffen, werden sie zusammen aufgeführt.

Fördernde Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess

- **„Selektionsprozess“:** Durch den für alle Kommunen verbindlichen gemeinsamen Abgabetermin für EFRE Ziel 2 Förderanträge wurde ein erheblicher Druck auf die Projektpartner erzeugt, eine definitive Entscheidung für oder gegen einzelne Projektrealisierungen zu treffen und „endlich Farbe zu bekennen“ [ID 37 – Jan. 2010].⁹⁴ Dies hat Bewegung im Hinblick auf die Umsetzung der Freiraumsysteme gebracht und führte dazu, die ‚ausgewählten‘ Projekte inhaltlich weiter zu qualifizieren, um die erforderliche Antragsreife zu erreichen (Nachweis politischer Beschlüsse, Nachweis der Grundstücksverfügbarkeit, vorhandene Entwurfsplanung etc.). Dies setzte insgesamt einen ‚Selektionsprozess‘ in Gang, der auf der einen Seite zwar zur Aufgabe von wenig fortgeschrittenen Planungen führte (s.u.), andererseits entstand dadurch aber auch die notwendige Konzentration auf prioritäre Projekte und deren konsequente Weiterqualifizierung [ID 37 – Jan. 2010].⁹⁵ Von den meisten der kommunal verantwortlichen Ak-

⁹⁰ „Man kann nicht sagen, wir qualifizieren die Projekte ohne Ende und machen dann 40 A-Projekte und dann müsst ihr selbst sehen aus welchem Fördertopf ihr euch das Geld holt“ [ID 28 – Jan. 2010].

⁹¹ „Die Regionale kommt ja locker daher, ist aber abgesehen von minimalen Änderungen in der alten Förderstruktur gefangen. Wir müssen alles ausbaden, weil es auf ministerialer Ebene einfach nicht gelingt eine Systematik zu schaffen, die es erlaubt flexibler mit den Dingen umzugehen“ [ID 38 – Sep. 2010].

⁹² Aus diesem Topf konnten auch Maßnahmen finanziert werden, die keinen originären und eindeutigen Förderzugang darstellen oder auch als Einzelmaßnahme nicht so förderfähig sind, aber in ihrer Summe einen besonderen Mehrwert darstellen.

⁹³ „Wenn wir einen extra Fördertopf gehabt hätten und man nicht ewig erstmal hätten gucken müssen, welche Fördertöpfe wie wo angezapft werden können, dann wären wir viel weiter in der Umsetzung“ [ID 28 – Jan. 2010]

⁹⁴ „Sonst hätte jeder gesagt wir machen mal so einen Städtebauförderantrag, wenn nicht heute, dann morgen...und wir haben ja jetzt kein Geld...dann machen wir es erst Mal nicht“ [ID 37 – Jan. 2010].

⁹⁵ Im Rahmen der ursprünglichen reinen Städtebauförderung war jede Kommune für sich selbst verantwortlich und konnte ohne verbindliche Abgabefristen mehrere Förderanträge stellen. Dies führte zu unterschiedlichen Planungsfortschritten in den einzelnen Kommunen. Während einige Kommunen zögerlich agierten, wie z.B. Bonn („Grünes C“) oder

teure wird die EU-Förderung trotz enormer Projektverzögerungen dennoch „*auch ein Stück weit als Chance*“ [ID 30 – Jan. 2010] gesehen. Insbesondere weil die Projekte nur gemeinsam vorankommen und die Kommunen dadurch weiter zusammen wachsen.

- **Akteursvernetzung:** Die gemeinsame Kraftanstrengung zur Erstellung des Förderantrages förderte insbesondere beim ‚Grünen C‘ die interkommunale Kooperation, stärkte die weitere Vernetzung und den Zusammenhalt der auf kommunaler Ebene handelnden Akteure. Die Kommunen gaben sich gegenseitige Hilfestellungen bei der Erstellung der Förderanträge. Gemeinsame Absprachen erfolgten insbesondere bei der Budgetierung der Kosten für die Öffentlichkeitsarbeit und der ‚Overhead-Kosten‘. Bei ‚RegioGrün‘ war die Kooperation in erster Linie bilateral, zwischen Kommunen und REK, ausgerichtet. Ein auf alle Planungspartner ausgeweitetes ‚Wir-Gefühl‘ ist unter den Partnerkommunen nicht in dem Maße entstanden wie beim ‚Grünen C‘.
- **Know-how der Fördermodalitäten:** Mit dem Rhein-Sieg-Kreis (RSK) beim ‚Grünen C‘ und dem Rhein-Erft-Kreis (REK) bei ‚RegioGrün‘ übernehmen die Akteure auf Kreisebene die Koordination, Abwicklung und Organisation des Antragsverfahrens sowie später die Evaluation und das Monitoring des EU-Programmes. Beide Kreisverwaltungen verfügten über das entsprechende Know-how und bildeten die Schnittstelle zwischen der Bezirksregierung, den Länderministerien, der Regionale 2010 Agentur und den Kommunen. Die Kommunen alleine wären mit der Beantragung der EU-Mittel in beiden Projekten aufgrund unzureichenden Erfahrungswissens in Verbindung mit mangelnden personellen Ressourcen deutlich an ihre Grenzen gestoßen. Grundlage der Zusammenarbeit ist eine Kooperationsvereinbarung zwischen dem RSK bzw. dem REK und den Partnerkommunen. Von den im Rahmen der EU-Förderung in einem gemeinsamen Lernprozess gesammelten Erfahrungen können die Kommunen auch langfristig für neue Projekte profitieren [ID 30 – Jan. 2010].
- **Flexibilität durch horizontale Mittelverschiebung:** Gerade im Hinblick auf die fiskalischen Restriktionen der Kommunalfinanzen können vorausschauend und modellhaft neue Verbundfinanzierungen realisiert werden. Es besteht die Möglichkeit, die im Bewilligungsbescheid festgelegten Jahreskontingente, unter den kommunalen Partnern horizontal zu verschieben. Das stärkt den interkommunalen Faktor und ist flexibler als eine auf Einzelbewilligungen beruhende Städtebauförderung. Kommunen mit entspannter Haushaltslage können komplette Jahreskontingente zeitnah verwenden, während andere Kommunen ihre Anteile dann später, in finanzkräftigeren Jahren verbauen und abrufen können. Konkrete Anwendung fand dies bei der Mittelverwendung im ‚Grünen C‘ im Jahr 2010 auf Grundlage eines Mittelabflussplans (Bsp. Troisdorf/ Bornheim).
- **Längerfristige Förderperspektive:** Gegenüber den ursprünglichen, ausschließlich auf Städtebauförderung basierenden Mitteln, besteht der Vorteil des EU-Programmes in dem mit zwei Nachlaufjahren längeren Förderzeitraum bis 2013 sowie einer daran anschließenden Auslauffinanzierung bis 2015. Darüber hinaus wird die ‚Qualifizierung als EU-Förderprojekt‘ von einigen kommunalen Akteuren auch als große Chance im Hinblick auf neue Optionen für eine längerfristige Förderperspektive mit Aussicht auf weitere EU-Anschlussfinanzierungen auch nach 2015 gesehen [ID 30 – Jan. 2010]. Dadurch könnten weitere Investitionen getätigt und die Zu-

Bergheim („RegioGrün“) hatten andere, wie z.B. Pulheim („RegioGrün“) oder Troisdorf („Grünes C“), bereits Förderanträge gestellt [ID 37 – Jan. 2010].

sammenarbeit fortgeführt werden. Dies könnte langfristig zu einer Verstetigung der Prozesse führen.

- **Monitoring:** Voraussetzung für die Bewilligung der EU-Zuschüsse ist eine Prozess- und Ergebnissevaluierung am Ende des Gesamtprojektes. Neben der Analyse und Erfolgskontrolle sollen Regeln für eine mögliche Übertragbarkeit auf andere Kommunen abgeleitet werden. Im Rahmen des Monitorings müssen zudem regelmäßig Zwischenberichte erstellt werden.

Hemmende Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess

- **Fehlende Verbindlichkeiten:** Durch die über einen langen Zeitraum unklare Fördersituation fehlte eine verbindliche Förderzusage. Angesichts der angespannten Haushaltslage wurden daher in zahlreichen Kommunen die Mittel für die weitere Projektqualifizierung (z.B. auch Grunderwerb) nicht frei gegeben. In der Regel sind auf den angemeldeten Haushaltsmitteln Sperrvermerke eingetragen, die die Beanspruchung der Mittel an die Förderzusage koppeln. Dies hatte die Folge, dass Aktivitäten im Hinblick auf Projektqualifizierungen nur zögerlich oder teilweise gar nicht weiter verfolgt wurden. Diese zeitlichen Verzögerungen wirkten sich insbesondere auf Maßnahmen aus, die einen entsprechenden zeitlichen Vorlauf benötigen, wie es z.B. beim Grunderwerb der Fall ist.
- **Nachweis der Fördervoraussetzungen:** Eine prekäre Situation ergab sich für die Kommunen dadurch, dass im Rahmen des Förderantrags einerseits Nachweise erbracht werden mussten, die auf eine zeitnahe Umsetzung der Projekte schließen lassen (Nachweis des erforderlichen Grunderwerbs⁹⁶, politische Beschlüsse, verbindliche Finanzierungszusagen der Stadtkämmerei und Einplanung der Eigenmittel in die Haushalte, Planungsleistungen bis Leistungsphase 3 gemäß HOAI). Dieser Nachweis der ‚Planreife‘ war aber insbesondere schwierig für Zeiträume in 2013/14. Zudem war er mit Kosten verbunden, die einige Kommunen ohne eine verbindliche Förderzusage nicht tragen wollten bzw. konnten (insbesondere Grunderwerbskosten, s.o.).⁹⁷ Einige Projekte hatten zudem zum Zeitpunkt der verbindlichen Abgabefrist für den Förderantrag noch nicht die notwendige Planungsreife oder es konnten die Haushaltsmittel aufgrund der sich weiteren verschärfenden Haushaltslage nicht zur Verfügung gestellt werden. Ihre Realisierung ist dadurch in weite Ferne gerückt, wie z.B. in Bergheim⁹⁸ [ID 30 – Jan. 2010]. Ablesbar ist dies insbesondere bei den Gesamtprojektvolumen von ‚RegioGrün‘. In 2009 noch auf etwa 40 Mio. € geschätzt, umfasste es im tatsächlichen Förderantrag nur noch etwa 17 Mio. € [ID 37 – Jan. 2010; ID 30 – Jan. 2010].
- **Förderschädlicher vorzeitiger Maßnahmenbeginn:** In einigen Fällen verhinderten die Fördermodalitäten eine zügige Weiterentwicklung bzw. Konkretisierung der Projekte. Die Ausschreibung der Planung kann beispielsweise erst nach Eingang des Bewilligungsbescheids erfolgen, da diese als förderschädlicher vorzeitiger Maßnahmenbeginn bewertet wird. Dies führte in den meisten Kommunen zum Stillstand im Hinblick auf die weitere Konkretisierung

⁹⁶ Tatsächlich wurde im Bewilligungsbescheid aber auch ein späterer Nachweis der Grunderwerbskosten akzeptiert.

⁹⁷ „Ich kann nicht Grundstücke erwerben, ohne zu wissen, ob ich hinterher überhaupt eine Förderung bekomme“ [ID 28 – Jan. 2010].

⁹⁸ Bergheim befindet sich beispielsweise im Haushaltssicherungskonzept, da „werden 20 % Eigenanteil zum ernsthaften Problem.“ Da „die Handlungsnotwendigkeit für die ‚RegioGrün‘ Projekte fehlt“, wird anderen städtischen Belangen Priorität eingeräumt [ID 27 – Jan. 2010].

und Umsetzung von Projekten.⁹⁹ Diese Modalitäten, die auch für die Städtebauförderung gelten, hatten auch Folgen für die Prozessqualität, da sie auch für die grundsätzlich förderfähige Öffentlichkeitsarbeit gelten. In den Förderanträgen beider Projekte ist dieser Posten zwar enthalten, aber angesichts der notwendigen Vorlaufzeit für eine professionelle Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit durch die späte Bewilligung von vornherein in seinen Möglichkeiten begrenzt.¹⁰⁰

- **Vorfinanzierung:** Im Gegensatz zur Städtebauförderung gilt bei den EU-Mitteln das ‚Kostenerstattungsprinzip‘, das eine Vorfinanzierung der Kosten durch die Kommunen bedeutet.¹⁰¹ Angesichts der schwierigen Haushaltssituation wird neben der Erbringung des Eigenanteils die Bereitstellung der Mittel zur Vorfinanzierung bzw. die Finanzierung der hierfür notwendigen Kredite durch die Kommunen zum Problem bzw. zum Hemmschuh für zeitnahe Projektrealisierungen. Abgesehen davon dürfen Kommunen, die sich im Nothaushalt unter Kommunalaufsicht befinden, zur Realisierung solcher Projekte keine Kredite aufnehmen, da es sich nicht um Pflichtleistungen handelt.
- **Höhere Kosten:** Mit der Umstellung der Förderung auf EFRE Ziel 2 Mittel entsteht für die Kommunen ein finanziell höherer Aufwand. Dieser resultiert zum einen aus der notwendigen Vorfinanzierung (s.o.), zum anderen fallen für die Abwicklung des EU-Verfahrens Zusatzkosten von etwa 1 Mio. € an, die aber zu 80 % gefördert werden. Insbesondere müssen diese für Personalkosten zur Begleitung des Verfahrens über den gesamten Bewilligungszeitraum sowie die abschließende Evaluation/Monitoring verwendet werden. Dies ist eine grundlegende Voraussetzung für die Gewährung der EU-Förderung.
- **Hoher Aufwand bei der Antragstellung und organisatorischen Abwicklung:** Generell sind mit der EU-Förderung hohe Anforderungen verbunden. Es besteht ein hoher Aufwand für Abwicklung und Organisation des Antragsverfahrens (Koordination aller Kommunen und Zusammenfassung aller Maßnahmen in einem einzigen Antrag), Evaluation und Monitoring.
 - Die Erstellung des EFRE Ziel 2 Förderantrages war eine enorme Kraftanstrengung der Kommunen am Rande ihrer personellen Kapazitäten. Ohne die Hilfestellung von RSK bzw. REK, Regionale 2010 Agentur und Bezirksregierung wäre dies nicht möglich gewesen.¹⁰²
 - Ein zusätzlicher zeitlicher aber auch finanzieller Aufwand entsteht, weil der Mittelabruf vom Rechnungsprüfungsamt oder einem anerkannten Wirtschaftsprüfer geprüft werden muss.
- **Erneute politische Beschlüsse:** Durch die neuen EU-Fördervoraussetzungen mussten alle Kommunen nochmals neue politische Beschlüsse einholen (u.a. auch für die Ausweisung von Stadtumbaugebieten nach § 171b BauGB). Dies bedeutete einen hohen Verwaltungsaufwand

⁹⁹ „Die Planung der Projekte ist fertig, sie können aber noch nicht ausgeschrieben werden, weil ein vorzeitiger Maßnahmenbeginn förderschädlich ist, d.h. wir hängen gerade fest und lassen alles liegen“ [ID 30 – Jan. 2010].

¹⁰⁰ Die Kommunen des ‚Grünen C‘ hatten bereits Ende 2008? (auf jeden Fall vor 05.02.09) ein Antrag auf Förderung der Kommunikation Öffentlichkeitsarbeit gestellt. Eine Bewilligung wurde aufgrund der unklaren Fördersituation immer weiter verzögert und erfolgte schließlich nie.

¹⁰¹ Bei der Städtebauförderung können die Kommunen eine Vorfinanzierung umgehen. Die beantragten Mittel werden im Vorfeld ausbezahlt, müssen aber falls sie nicht innerhalb eines bestimmten Zeitraumes ‚ausgegeben‘ werden, zurückbezahlt werden.

¹⁰² Die EU-Förderung ist „ein gigantischer bürokratischer Aufwand. Ich würde diesen Weg meinen Kollegen nicht empfehlen“ [ID 21 – Sep. 2010].

und rief in der Politik einiger Kommunen Irritationen hervor. Da das Projekt aber in allen Kommunen auf einer breiten parteiübergreifenden Basis steht, lief die Einholung der erforderlichen Beschlüsse problemlos.¹⁰³

- **Unzureichendes Know-how der Fördermodalitäten:** Da es bei den hauptverantwortlichen kommunalen Planern kaum Erfahrungen mit EU-Förderanträgen gibt (für alle war es der erste EU-Förderantrag), bestehen große Unsicherheiten. Diese werden genährt von der über lange Zeiträume unklaren Fördersituation und zahlreichen Änderungen. Alle befragten kommunalen Planer waren einhellig der Meinung, dass die aufwendige Erstellung des EU-Förderantrages nur in einer „*enormen gemeinsamen Kraftanstrengung*“ [ID 21 – Sep. 2010] und ohne die Hilfe des RSK bzw. REK, der Bezirksregierung und der Regionale 2010 Agentur nicht möglich gewesen wäre.¹⁰⁴
- **Kommunikation:** Kommunikationsprobleme zwischen Bezirksregierung, Kreisverwaltung, Regionale 2010 Agentur und Kommunen in Kombination mit dem mangelnden Erfahrungswissen in den Kommunen im Hinblick auf die Fördermodalitäten führten zu Missverständnissen, Unsicherheiten und Fehleinschätzungen und am Ende auch zu Vertrauensverlusten während des gesamten Prozessverlaufes.¹⁰⁵ Durch die Regionale wurden auch hohe Erwartungen und Hoffnungen geweckt, die teilweise nicht erfüllt werden können und zu hoher Frustration führen [ID 28 – Jan. 2010].
- **Wegfall einzelner Kommunen:** Durch die oben beschriebenen ‚selektiven‘ Wirkungen des EFRE Ziel 2 Gemeinschaftsantrages sind im Falle von ‚RegioGrün‘ einzelne Kommunen nicht im Antrag über ihre Projekte vertreten (Frechen, Kerpen, Bergheim). Dies könnte langfristig dazu führen, dass sich der ‚Gemeinschaftscharakter‘ von ‚RegioGrün‘ weiter aufweicht.¹⁰⁶
- **Interkommunale Verpflichtung:** Durch die Kopplung der gesamten Zuwendung an die Realisierung des Projektvolumens in allen Kommunen, kann das Ausscheiden einzelner Kommunen oder der Verzicht auf Kernbestandteile des Projektes z.B. aufgrund veränderter politischer oder finanzieller Rahmenbedingungen auch die Realisierung des Gesamtprojektes gefährden.

¹⁰³ „Es wundert sich eigentlich keiner mehr...auch nicht in der Politik. Wir haben erklärt wir müssen das machen, weil es neue Fördermodalitäten gibt und die Details wollte auch keiner mehr wissen“ [ID 23 – Nov. 2009].

¹⁰⁴ „Wir würden keinen Förderantrag stellen, wenn wir nicht die Regionale 2010 Agentur und die Bezirksregierung hätten. Dazu wäre keine Kommune in der Lage, weil sie nicht die Fachleute haben, die wissen worauf es ankommt“ [ID 28 – Jan. 2010].

¹⁰⁵ Bei der Verkündung des neuen Förderweges über EFRE Ziel 2 durch die Regionale 2010 Agentur im Sommer 2009 wurde dazu aufgerufen, alle nur denkbaren Projekte im kommunalen Haushalt anzumelden, ohne die genauen Antragsvoraussetzungen (wie der Nachweis der Grundstücksverfügbarkeit und der Leistungsphase 3) zu nennen. Dies wurde erst im Dezember 2009, bei einem zweiten großen Termin, in der Regionale 2010 Agentur, erläutert [ID 28 – Jan. 2010].

¹⁰⁶ Ein Zeichen hierfür ist, dass beispielsweise die Stadt Kerpen noch im September 2010 keine Kenntnis von der im Dezember 2010 von allen ‚RegioGrün‘ Kommunen unterzeichneten ‚Grüngürtel-Charta‘ (s. Kap. 4.3.2) hatte [ID 34 – Sep. 2010].

3.5 Anpassung von Förderrichtlinien: ‚FöNa plus‘

Für Maßnahmen mit naturschutzfachlichem Schwerpunkt wurden als weitere zentrale Förderkulisse insbesondere die Förderrichtlinien Naturschutz (FöNa)¹⁰⁷ genutzt. Voraussetzung für die Anwendung dieser Förderschiene war zunächst aber die Anpassung der Förderrichtlinien an den Planungsgegenstand suburbaner Freiraum. Aufgrund der in Kapitel IV. 3.4 geschilderten Abgrenzungs- bzw. Zuordnungsschwierigkeiten war zu Beginn zu klären, inwieweit die Richtlinien der auf Naturschutz ausgerichteten Förderrichtlinien FöNa auf den Fördertatbestand suburbaner Freiraum zutreffen, da sich mit zunehmender Projektqualifizierung Abgrenzungsfragen bzw. Förderlücken ergaben, die zu Problemen bei der förderrechtlichen Abwicklung führten.¹⁰⁸ Die folgenden Abstimmungsgespräche zwischen Regionale 2010 Agentur, dem MUNLV und der Bezirksregierung Köln mündeten in der Modifikation einzelner Förderrichtlinien. Durch den ergänzenden Erlass vom April 2008 wurden die Förderrichtlinien FöNa im Rahmen der ‚FöNa plus‘ explizit auf die Regionale-Projekte zugeschnitten.¹⁰⁹ Die Anwendung ist aber explizit nur auf Projekte zur Umsetzung des Masterplans begrenzt. Gemäß der neuen Förderrichtlinien können nun über die ursprünglichen Richtlinien hinausgehende Maßnahmen realisiert werden, wenn sie zu einer Besucherlenkung führen. Damit wird von naturschutzfachlicher Seite anerkannt, dass eine Aufwertung von Landschaft z.B. durch Wegeneubau zu einer Besucherlenkung zugunsten von Ruhebereichen für den Landschafts- und Naturschutz erfolgen kann. Beispielsweise sind nun auch Wegeneubauten in der *„freien Landschaft“*, *„Biotopverbundmaßnahmen im Übergangsbereich von Siedlung und Landschaft“*, Maßnahmen der Umweltbildung oder auch der Bau von Aussichtstürmen bzw. -plattformen etc. mit Besucherlenkungsfunktion oder auch Informationstafeln, sofern sie einen *„kulturlandschaftlichen Bezug haben“*, förderfähig.¹¹⁰

Die Mittelanmeldung der Kommunen in diesem Programm läuft allerdings nur sehr zögerlich, so dass das zur Verfügung gestellte Finanzvolumen wohl nicht voll ausgeschöpft wird. Als Grund wird angeführt, dass sich mit der weiteren Konkretisierung häufig herausstellte, dass die geplanten Maßnahmen nicht so einfach auszuführen sind [ID 30 – Jan. 2010]. Zur Realisierung von Maßnahmen im ‚Grünen C‘ wurden keine FöNa-Mittel eingesetzt,¹¹¹ während bei ‚RegioGrün‘ insbesondere einzelne begleitende Teilmaßnahmen (wie z.B. in Köln wegebegleitende Baumpflanzungen in den Korridoren) über das Programm finanziert wurden. Die Stadt Kerpen und Frechen sind die

¹⁰⁷ Förderrichtlinien Naturschutz (FöNa 2001), Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege - Nordrhein-Westfalen - (RdErl. d. Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz v. 16. 3. 2001 III-6-618.01.02.00): Das Land gewährt „Zuwendungen für Maßnahmen, die die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, die Nutzungsfähigkeit der Naturgüter, die Pflanzen- und Tierwelt sowie die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft als Lebensgrundlage des Menschen und als Voraussetzung für seine Erholung in Natur und Landschaft nachhaltig sichern (Maßnahmen für Naturschutz und Landschaftspflege).“ „Vorrang beim Einsatz der verfügbaren Haushaltsmittel haben Zuwendungen zur Aufstellung und Überarbeitung von Landschaftsplänen und zur Umsetzung von Maßnahmen rechtsverbindlicher Landschaftspläne.“

¹⁰⁸ Es wurden u.a. „im Bereich der Landschaftsentwicklung Projektvorschläge gemacht, die sich sehr gut in das Gesamtkonzept einfügen, aber z.B. gerade wegen ihres gesamtkonzeptionellen Ansatzes oder auch innovativen Charakters nicht durch die Fördergegenstände der Förderrichtlinien Naturschutz – FöNa abgebildet werden“ (gemeinsames Abstimmungsgespräch am 03.04.2008)

¹⁰⁹ Im Rahmen eines gemeinsamen Gesprächs am 03.04.2008 zwischen der Regionale 2010 Agentur, dem Ministerium und der Bezirksregierung Köln „wurden die Abwicklung und die Grundsätze der Förderung von Einzelvorhaben im Rahmen der Regionale 2010 abgestimmt.“

¹¹⁰ Protokoll gemeinsames Abstimmungsgespräch am 03.04.2008.

¹¹¹ Angaben der Stadt St. Augustin vom 31.03.2011.

einigen Kommunen, die mit dem ‚Marienfeld‘ (s. Kap. 8.2.1) einen gesamten Projektbaustein ausschließlich über FÖNa realisiert haben. Die Kernbestandteile des Projektes konnten bereits 2010 vollständig umgesetzt werden.¹¹²

3.6 Ergänzende Finanzierungsquellen

3.6.1 ‚Stiftung Rheinische Kulturlandschaften‘

Neben den dargestellten Förderprogrammen existierte in Kooperation mit der Stiftung Rheinische Kulturlandschaft¹¹³ ein weiteres Fördermodell. Obwohl es, gemessen an dem gesamten Finanzvolumen der Projekte, einen verschwindend geringen Anteil ausmacht,¹¹⁴ soll es an dieser Stelle kurz dargestellt werden, da es im Hinblick auf den Kooperationsgedanken, der Vernetzung von Akteuren, Synergien zwischen den Projekten und insbesondere für die zeitnahen Projektrealisierungen eine große Rolle spielt. Es ist zudem das einzige Handlungsfeld, auf dem eine Kooperation zwischen ‚RegioGrün‘ und ‚Grünem C‘ stattfand.

Bereits Ende 2008¹¹⁵ wurden über die Fördermittel beim Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes NRW (MUNLV) zur Realisierung von Blühstreifen und Blühfeldern in Kooperation mit der Landwirtschaft beantragt und bewilligt (s. Abb. 29).¹¹⁶ Die Blühstreifen sollen vorrangig für die Dauer von 3 Jahren, zumindest aber von 2 Jahren angelegt werden (Projektantrag vom 10.11.2008). Es handelt sich um ein Kooperationsprojekt zwischen einigen Kommunen des ‚Grünen C‘ und ‚RegioGrün‘: Projektpartner sind: Köln, RSK, Bonn, St. Augustin, Bornheim, Alfter. Insgesamt wurden vom MUNLV Kosten von etwa 118.000 € als zuwendungsfähig anerkannt. Der Förderanteil liegt auch hier bei 80 %, was einem Fördervolumen von etwa 94.000 € entspricht. Als Projektträger und Zuwendungsempfänger ist die Stiftung Rheinische Kulturlandschaft für die Durchführung und Abwicklung verantwortlich. Der Bewilligungs- und Durchführungszeitraum läuft von 01.12.2008 bis 31.12.2012. Die sechs Projektpartner haben sich jeweils in einer Verpflichtungserklärung zur Erbringung des Eigenanteils zu gleichen Teilen (etwa 3.700 € pro



Abb. 29: Flyer Anlage von Blühstreifen (Landwirtschaftskammer NRW)

¹¹² „Wir sind froh, dass wir uns für diesen Weg entschieden haben, sonst hätten wir bis heute noch nichts umgesetzt.“ [ID 34 – Sep. 2010]. Dieses Vorgehen wurde mit der Bezirksregierung besprochen, da die Art der Maßnahme besser in das FÖNa-Programm passte. Der Förderantrag wurde bereits im September 2008 eingereicht.

¹¹³ <http://www.rheinische-kulturlandschaft.de>; Die Stiftung Rheinische Kulturlandschaft ist eine gemeinnützige Naturschutzstiftung. Sie wurde vom Rheinischen Landwirtschafts-Verband in Zusammenarbeit mit der Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen gegründet.

¹¹⁴ Bei einem Projektvolumen von 24,6 Mio. € liegt der Anteil im ‚Grünen C‘ bei 0,4 %. Bei ‚RegioGrün‘ liegt der Anteil gemessen an dem zuwendungsfähigen Projektvolumen von 16,7 Mio. € bei nur 0,1 % (ein Sechstel von 118.000 € = 19.666 €).

¹¹⁵ Antragstellung vom 29.09.2008; Überarbeitung vom 10.11.2008; Zuwendungsbescheid vom 28.11.2008.

¹¹⁶ Im ‚Grünen C‘ sollen insgesamt 42.000 m² Blühstreifen und auf Kölner Stadtgebiet im ‚Landschaftspark Belvedere‘ (‚RegioGrün‘) etwa 10.000 m² realisiert werden (Förderantrag an das MUNLV vom 29.09.2008). Dies entspricht bei einer Breite von 6 m einer Länge von 8 km.

Partner, entspricht etwa 3 % der zuwendungsfähigen Summe) und der Unterstützung der Projektziele verpflichtet. Dieses Modell war bisher sehr erfolgreich im Hinblick auf zeitnahe Realisierungen. Anfang 2009 waren bereits „¼ des gesamten geplanten Blühstreifenbestandes vertraglich gesichert.“ (Protokoll AK 23.04.09).



Abb. 30: Blühfelder in Form von Pinselstrichen
(Fotomontage Silva Meléndez, in: Stadt Bonn 2010)



Abb. 31: August Macke, 'Gemüsefelder' 1911
(Stadt Bonn 2010)



Abb. 32: Hans Thuar, 'Meßdorf' 1911 (Stadt Bonn 2010)

3.6.2 Ergänzende öffentlich-private Finanzierungsformen

Öffentlich-private Finanzierungsformen existieren bei beiden Projekten nur in einzelnen Fällen. Insbesondere das Projekt ‚suburbaner Bördewald‘ in Köln ist hier anzuführen (s.u.). Abgesehen von den nachfolgend aufgeführten einzelnen Ansätzen sind von kommunaler Seite kaum Bemühungen zu erkennen, neue Trägerschaften zu initiieren. Dies ist zum einen eine unmittelbare Folge der Fördermodalitäten, da eine komplementäre finanzielle Beteiligung, z.B. durch private Träger zur Deckung des Eigenanteils, förderschädlich ist. Andererseits werden als Gründe auch die knappen personellen Kapazitäten und der große Zeitaufwand für solche Kooperationsprojekte angeführt.¹¹⁷

‚Grünes C‘: Eine der privat finanzierten Maßnahmen im ‚Grünen C‘ ist das Projekt ‚Pinselstriche‘ im Messdorfer Feld in Bonn. Zusammen mit dem wirtschaftenden Landwirt wurde 2010 eine etwa 8000 m² große landwirtschaftliche Fläche mit verschiedenartigen Blühstreifen in Form von Pinselstrichen eingesät (s. Abb. 30).¹¹⁸ Diese Idee soll an die beiden befreundeten rheinischen Expressionisten August Macke und Hans Thuar erinnern, die dort sogar gelegentlich Rücken an Rücken sitzend gemalt haben sollen.¹¹⁹ Die Umgebung Bonns fand Ausdruck in zahlreichen ihrer Werke (s. Abb. 31, Abb. 32). Eine 2010 entwickelte Radtour führt an Orte, die Quellen ihrer Bilder waren.¹²⁰

¹¹⁷ „Das ist ein sehr großer Aufwand. Ich fang damit jetzt nicht an...v.a. muss man das ja bei den Fördermitteln auch wieder abziehen“ [ID 28 – Jan. 2010].

¹¹⁸ Die Anlage erfolgt an Feldwegen, die bevorzugt von Spaziergängern und Freizeitsportlern genutzt werden. Verwendet werden blühende Kulturpflanzen mit kräftigen, klaren Farben wie z. B. Senf (gelb), Phacelia (lila), Margerite (weiß), Lein (blau), Buchweizen (weiß/rosa) und Klatschmohn (rot).

¹¹⁹ http://www.bonn.de/umwelt_gesundheit_planen_bauen_wohnen/stadtplanungsamt/projekte_stadtentwicklungsplanung_gruenes_c/01073/index.html?lang=de (Zugriff: März 2011).

¹²⁰ http://www.bonn.de/umwelt_gesundheit_planen_bauen_wohnen/stadtplanungsamt/projekte_stadtentwicklungsplanung_gruenes_c/01106/index.html?lang=de (Zugriff: März 2011).

Das Projekt wurde von der Landwirtschaftskammer in Kooperation mit der Stadt Bonn, dem Kunstmuseum und dem August Macke Haus initiiert und u.a. von dem Enkel August Mackes gefördert. Ein weiteres Projekt ist das Fischereimuseum im ‚Grünen C‘, für dessen Realisierung mit hohem bürgerschaftlichen Engagement der Fischereibruderschaft Stiftungsgelder eingeworben werden konnten. In beiden Fällen waren die Kommunen nicht die Initiatoren.

‚RegioGrün‘: Ein modellhaftes Beispiel einer privaten Trägerschaft findet sich im ‚RegioGrün‘ Teilprojekt ‚suburbaner Bördewald‘, wo das Interesse privatwirtschaftlicher Sponsoren wie der Firma Toyota oder Rheinenergie geweckt werden konnte, um die Umsetzung von teilräumlichen Abschnitten des Waldlabors (Einart-Haine des Klimawaldes und Energiewald) zu finanzieren. Darüber hinaus wurde das Teilprojekt ‚Wandelwald‘ durch ein breit angelegtes Spendenkonzept finanziert, bei dem jeder Bürger, die Möglichkeit hatte, ein Waldstück zu sponsern.¹²¹ Der suburbane Bördewald ist zudem Ergebnis eines von der Stiftung Lebendige Stadt Ende 2006 geförderten Planungsverfahrens mit Wissenschaftlern und Praktikern verschiedener Disziplinen (Bauer 2011). Auch im ‚Marienfeld‘ konnten durch die Stadt Kerpen im Rahmen der Aktion ‚Bäume des Jahres‘ 20 Bürger zur Übernahme des Sponsorings für die Anpflanzung von den Bäumen des Jahres der vergangenen zwei Jahrzehnte gewonnen werden.¹²²

Darüber hinaus treten bei ‚RegioGrün‘ einzelne Verbände, wie z.B. der Zweckverband Pulheimer Randkanal, als Maßnahmenträger auf. Zudem existieren kleinteilige private Finanzierungen in Form von gesponserten Bänken etc. (z.B. ‚Marienfeld‘, ‚Pulheimer Nordpark‘).

3.7 Fazit: Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess

Die Aussicht auf die hohen Förderzuschüsse von 80 % durch den prioritären Förderzugang als Regionale 2010 Projekt bildete den Hauptanreiz für die Aktivitäten auf kommunaler Ebene und die Bereitschaft zur interkommunalen Zusammenarbeit. Beide Projekte wären in dieser Form sonst nicht möglich gewesen. Gleichzeitig war die unklare Fördersituation auf Landesebene mit ständig wechselnden Förderkulissen und -modalitäten aber auch ein entscheidender Hemmschuh für zeitnahe Projektrealisierungen. Sie führte zu deutlichen Verzögerungen im Umsetzungsprozess von bis zu zwei Jahren, mit der Folge, dass kein Projekt mit Beginn des Präsentationszeitraumes im März 2010 komplett realisiert werden konnte.

Der gesamte Förderprozess war ein kontinuierlicher Lernprozess für alle Akteure und bedeutete eine enorme Kraftanstrengung. Er erforderte ein hohes Durchhaltevermögen, viel Engagement, aber auch eine hohe Flexibilität. Aufgrund nicht ausreichender Landesmittel musste während des Planungsprozesses mehrmals umgesteuert und neue Förderkulissen aufgetan werden. In der Folge konnten über einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren keine verbindlichen Förderzusagen gemacht werden. Die Bewilligungsbescheide der bereits eingereichten Förderanträge wurden immer weiter hinaus gezögert, ohne die tatsächlichen Gründe an die Kommunen zu kommunizieren. Die fehlenden verbindlichen Förderzusagen, mangelnde Transparenz und Kommunikation zwischen Land, Bezirksregierung, Kreisverwaltung, Regionale 2010 Agentur und Kommunen in Kombination

¹²¹ Das Kölner Amt für Landschaftspflege und Grünflächen hatte hierzu das Konzept „*Ein Wald für Köln*“ erarbeitet. Die Anlage des Waldes konnte mit einer Spende gefördert werden. Ein Quadratmeter Wald kostete vier Euro, für 150 Euro gab es 25 m² Wald und ein Messingschild mit dem Namen des Spenders, dem Anlass der Spende und der Größe des gesponserten Waldstücks. Die Stadt Köln bringt die Schilder an 25 Stehlen im neuen Waldstück an.

¹²² <http://www2.stadt-kerpen.de/index.phtml?La=1&sNavID=166.206&object=tx|1708.210.1&sub=0>
[Zugriff 28.09.2010]

mit dem fehlenden Erfahrungswissen im Hinblick auf die Fördermodalitäten der neuen EFRE Ziel 2 Förderung führten zu Missverständnissen, Planungsunsicherheiten und Fehleinschätzungen und am Ende auch zu Vertrauensverlusten seitens der Kommunen. Dies führte zu einer passiven Haltung und einem teilweise nur zögerlichen Agieren der Kommunen bis hin zur Androhung des Projektausstiegs einzelner Kommunen (s. Kap. 4.3).

Die Umstellung auf den neuen kombinierten EFFRE Ziel 2/ Stadtumbau West Förderweg ging einher mit einer Veränderung der Fördermodalitäten, die durch die veränderten Fördervoraussetzungen u.a. einen neuen interkommunalen Förderantrag nach sich zog. Verbunden war diese Umstellung auch mit einem hohen Aufwand bei der Antragstellung. Allen Kommunen fehlte das entsprechende Know-how in Bezug auf die Förderabläufe und –modalitäten. Hier konnten mit Unterstützung der Regionale 2010 Agentur die jeweiligen Kreisverwaltungen, der REK für ‚RegioGrün‘ und der RSK für das ‚Grüne C‘, die Federführung für die Erstellung und Abwicklung des ‚Gemeinschaftsantrags‘ übernehmen. Da das ‚Grüne C‘ einen zeitlichen Vorlauf von etwa einem halben Jahr hatte, konnte ‚RegioGrün‘ von den gesammelten Erfahrungen profitieren, allerdings verzögerte sich der Zeitpunkt der Projektrealisierungen dadurch dort noch weiter. Obwohl dies ein enormer Kraftakt für die Kommunen darstellte und einige kurz vor dem ‚Projektausstieg‘ standen, so förderte diese ‚Ausnahmesituation‘ eines neuen gemeinschaftlichen Förderantrags auch das Zusammengehörigkeitsgefühl und den Gemeinschaftscharakter beider Projekte. Insbesondere beim ‚Grünen C‘ verband dies die kommunalen Akteure zeitweise mehr als die eigentliche Planungsaufgabe. Zudem bestand ein hoher Handlungsdruck für die Qualifizierung der Projekte aufgrund der verbindlichen Abgabefrist für den Förderantrag, die eine nachträgliche Nennung von zukünftigen Projekten ausschloss. Damit waren umgekehrt aber auch Projekte gescheitert, die von einer Aufnahme in den Förderantrag aufgrund des unzureichenden Planungsstandes ausgeschlossen waren. Angesichts der nicht bestehenden unmittelbaren Möglichkeit einer Nachförderung rückt ihre Realisierung in weite Ferne.

Förderlich wirkten sich die hohen Verhandlungsspielräume und die hohe Flexibilität im Hinblick auf die Förderkulissen und Fördermodalitäten aus, die die Finanzierung sicherte und in spezifisch auf den Planungsgegenstand zugeschnittenen Förderrichtlinien mündete. Die Abgrenzungs- und Zuordnungsproblematik des Planungsgegenstandes suburbaner Freiraum führte zu einer Neuinterpretation des Förderprogramms Stadtumbau West sowie zur Modifikation der Förderrichtlinien Naturschutz (FöNa). Diese Anpassung der Fördermodalitäten sowie die Optionen für neue Förderwege waren nur durch die Offenheit des Fördermittelgebers möglich sowie den unermüdlchen Einsatz und die enorme Überzeugungskraft der Regionale 2010 Agentur, die weit bis in die Ministerien vernetzt war und so die Förderkulissen und Fördermodalitäten mit Land und Bezirksregierung direkt ‚verhandeln‘ konnte. Sie war die entscheidende Schnittstelle zwischen den Kommunen und dem Ministerium/Bezirksregierung und der treibende Motor der ‚Beschaffung‘ und Anpassung der Förderkulissen. Letztlich konnte aber auch die Regionale 2010 Agentur nur innerhalb der vorgegebenen Strukturen agieren und minimale Änderungen erwirken. Ein eigens für die Regionale 2010 eingerichteter Fördertopf hätte eine flexible und querschnittsorientierte Verausgabung der Fördermittel erlaubt.

Neben der unsicheren Fördersituation stellte auch die teilweise katastrophale kommunale Haushaltslage die Kommunen vor große Herausforderungen. Hiervon waren insbesondere die Kommunen im ‚Grünen C‘ betroffen, die teilweise in ihrer Handlungsfreiheit durch die Bestimmungen einer Nothaushaltführung erheblich eingeschränkt waren. Demgegenüber stellte sich die Haushaltslage der untersuchten ‚RegioGrün‘ Kommunen noch vergleichsweise gut dar, wenngleich auch sie durch die knappen Haushaltsmittel in ihren Aktivitäten begrenzt waren. Dies hatte bei

einigen Kommune zur Folge, dass selbst die Finanzierung des kommunalen Eigenanteils von nur 20 % oder sogar die erforderliche Vorfinanzierung der bezuschussten Investitionsmittel eine hohe Belastung der kommunalen Haushalte darstellte. Einige Kommunen (Bornheim, Alfter, Bergheim) waren deshalb auch zur Aufgabe einzelner Maßnahmen gezwungen (s. Kap. 8.1.2). Zudem konnten keine ausreichenden Mittel für z.B. Grundstückskäufe, von ausstehenden Förderbescheiden unabhängige Initialprojekte, landwirtschaftliche Entschädigungsleistungen oder ein externes Prozessmanagement bereit gestellt werden.

Auch erzeugten die Fördermodalitäten, wie die ‚Förderschädlichkeit bei vorzeitigem Maßnahmenbeginn‘ eine abwartende Haltung der Kommunen und verhinderten die Konkretisierung und damit die Umsetzung der Projekte. Die Förderschädlichkeit ergänzender, durch Dritte finanzierte Projekte hemmte auch die kommunalen Aktivitäten hinsichtlich der Bildung neuer Allianzen durch öffentlich-private Kooperationen. Diesbezüglich wurde angesichts der ohnehin begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen aber auch der hohe Planungsaufwand gescheut.

4 Organisations- und Kooperationsformen der kommunalen Akteure

4.1 Kommunale Akteure und interne Organisation

4.1.1 ‚Grünes C‘

Die kommunalen Hauptakteure des ‚Grünen C‘ weisen eine breite Mischung hinsichtlich ihrer Berufsausbildung auf. Sie reicht vom Landschaftsplaner über Geographen, Raumplaner bis hin zum Volkswirt (s. Tab. 15). Diese Ausdifferenzierung erwies sich nach Angaben der befragten Akteure in der interkommunalen Zusammenarbeit als großer Vorteil, da unterschiedlichste Sichtweisen eingebracht werden konnten. In den Kommunen ist das Projekt innerhalb der Stadtverwaltungen in den entsprechenden Abteilungen der Stadtplanung bzw. Stadtentwicklung angesiedelt (s. Tab. 15). Dies liegt zum einen daran, dass einige Städte aufgrund ihrer Größe keine getrennten landschaftsplanerischen bzw. naturschutzfachlichen Fachabteilungen besitzen und die Zuordnung deshalb zur einzigen, die räumliche Planung betreffenden Abteilung erfolgte. Die Festlegung der Zuständigkeit erfolgte meist personenbezogen,¹²³ da das Projekt auf Sachbearbeiterebene initiiert und zu Beginn keinen prioritären Stellenwert innerhalb der kommunalen Verwaltung hatte. Letzteres eröffnete den jeweiligen Sachbearbeitern aber auch große Spielräume hinsichtlich der inhaltlichen Projektgestaltung.¹²⁴ Die Bearbeiter waren insbesondere zu Projektbeginn ‚Einzelkämpfer‘ in den kommunalen Verwaltungen, eine Tatsache, die möglicherweise ein Grund für den Erfolg des interkommunalen Arbeitskreises ist. Hier fühlte man sich über das gemeinsame Projekt verbunden und konnte sich austauschen (s. Kap. 4.3.1). Die unterschiedlichen beruflichen Hintergründe der Hauptakteure in den Kommunalverwaltungen sowie die Ansiedlung in den unterschiedlichen Fachbehörden der räumlichen Planung ist auch ein Zeichen für die Zuordnungsschwierigkeit des Planungsgegenstandes suburbaner Freiraum in den etablierten Verwaltungsstrukturen.

Auffällig sind auch die langen personellen Kontinuitäten der Schlüsselakteure in den einzelnen Kommunen. Alle sind von Anfang an in die Planungen zum ‚Grünen C‘ involviert. Die meisten sind schon 15-20 Jahre, mindestens aber seit 10 Jahren, in den Kommunen tätig. Über Erfahrungen mit solchen Projekten verfügte kein einziger Planer, auch nicht über das entsprechende Know-how im Hinblick auf die Förderwege oder die interkommunale Zusammenarbeit. Alle Akteure betraten auf allen Ebenen Neuland. Es gab keinen organisierten Austausch mit Kommunen, die über Erfahrungen mit vergleichbaren Problemlagen verfügen (wie z.B. Landschaftspark Region Stuttgart, Emser Landschaftspark oder Grünmetropole StädteRegion Aachen).

¹²³ „Das Projekt ist gewachsen, wenn die Tragweite vorher bekannt gewesen wäre, hätte es auch manch einer mehr an sich gerissen. Es war schon so ein bisschen so, naja, wir müssen es machen, da ist eine Chance drin. Wir schieben es mal hier den Sachbearbeitern zu, denen wir es zutrauen“ [ID 23 – Nov. 2009].

„Der Bürgermeister hatte entschieden, dass in solch einem Gremium [interkommunaler Arbeitskreis] jemand sitzen muss, der die Interessen der Stadt vernünftig vertreten kann. (...) Vom Aufgabenzuschnitt wäre das gar nicht meine Aufgabe gewesen“ [ID 17 – Nov. 2009].

¹²⁴ „Ich hatte völlig freie Hand. Das wäre woanders nicht möglich. Es ist zum Teil eine riesige Verantwortung, zum Teil aber auch ein riesiger Freiraum“ [ID 15 – Nov. 2009].

Alfter	Bonn	Bornheim	Niederkassel	Sankt Augustin	Troisdorf
Geographin	Landschaftsplaner	Raumplaner	Volkswirt	Landschaftsplaner	Landschaftsplanerin
Fachgebiet Regional- und Umweltplanung	Abt. für Regional- und Stadtentwicklung <i>später zusätzlich: Amt für Stadtgrün</i>	Fachbereich Stadtentwicklung	SEG Niederkassel Stadtentwicklungsgesellschaft mbH	Fachbereich Tiefbau, Grünplanung	Amt für Stadtplanung und Geoinformation <i>später zusätzlich: Amt für Gebäudemanagement, Straßen und Grünflächen</i>

Tab. 15: Ausbildung der kommunalen Planer und Ansiedlung des ‚Grünen C‘ innerhalb der Stadtverwaltung

Insgesamt zeichnet sich das ‚Grüne C‘ durch ein hohes Engagement, einen hohen persönlichen Einsatz und ein hohes Durchhaltevermögen der zentralen Akteure aus, der weit über einen ‚Dienst nach Vorschrift‘ hinaus geht. Das Projekt ist stark an die handelnden Akteure gebunden.¹²⁵ Dabei besteht eine außerordentlich hohe emotionale Verbundenheit mit dem Projekt, die insbesondere auch durch die interkommunale Zusammenarbeit gewachsen ist (s. Kap. 4.3).¹²⁶ Zeichen dieser hohen Identifikation mit dem Projekt ist auch, dass ein Akteur auf eigene Kosten Anstecknadeln mit dem Logo des ‚Grünen C‘ herstellen ließ.

Seit Beginn des Prozesses bis etwa 2008 war in den Kommunen in der Regel nur eine Person mit der Bearbeitung des Projektes ‚Grünes C‘ betraut. Dies erfolgte bis dahin meist als ‚Zusatzaufgabe‘, die parallel zu den laufenden Arbeitsverpflichtungen lief. Mit zunehmendem Planungsfortschritt und -konkretisierung im Rahmen der Entwurfs- und Ausführungsplanung erfolgte in nahezu allen Kommunen (Ausnahmen sind Alfter und Niederkassel) eine Erweiterung des Personenkreises um eine, in manchen sogar um zwei Personen (Bonn).¹²⁷ Obwohl dieser Wechsel verbunden war mit einer Übergabe von Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten an neue Personen, konnte die bisherige personelle Kontinuität gesichert werden. Denn die langjährigen, mit der Planung befassten Akteure begleiten das Projekt weiterhin intensiv und nehmen regelmäßig an den AK-Sitzungen teil.

Eine verwaltungsinterne, regelmäßig tagende Arbeitsgruppe zum ‚Grünen C‘ existiert nur in der Stadt St. Augustin. In allen anderen Kommunen besteht ein regelmäßiger informeller Austausch zwischen den Bearbeitern. Dies und die wenigen personellen Ressourcen, über die das Projekt in den Kommunen verfügt, zeigt den geringen Stellenwert, den das Projekt verwaltungsintern in allen Kommunen zu Beginn hatte. Mit zunehmender Annäherung an den Regionale 2010 Präsentationszeitraum sowie die endgültige Bewilligung von nahezu 20 Mio. € Fördermitteln

¹²⁵ „Es ist eine Personifizierung (...) Die Menschen haben sich verbunden, die das Projekt letztlich ausfüllen“ [ID 15 – Nov. 2009].

¹²⁶ Dies belegen Zitate wie das „Projekt ist meine Herzensangelegenheit (...) sie legen ihr Herz auf den Schreibtisch mit diesem Projekt“ [ID 15 – Nov. 2009].

¹²⁷ Ein Sonderfall besteht in Niederkassel. Hier ist verwaltungsintern keine Person mit der inhaltlichen Projektbearbeitung betraut. Alle Planungsaufträge werden extern vergeben werden. Die Kommune (bzw. der Geschäftsführer der SEG, ein Volkswirt) übernimmt ausschließlich die Organisation und Koordination der Planungen.

(s. Kap. 3.3.1), wurde das Projekt in einigen Verwaltungen verstärkt wahrgenommen.¹²⁸ In Alfter erreichte der Stellenwert des Projektes jedoch nach der Bewilligung einen Tiefpunkt (s. Kap. 3.4.1).

Mit zunehmendem Planungsfortschritt wurden weitere Verwaltungsabteilungen, insbesondere die Liegenschaftsverwaltungen für anstehende Grundstücksverhandlungen, einbezogen. Diese Zusammenarbeit verlief in einigen Kommunen relativ mühselig, da die Liegenschaftsverwaltungen i.d.R. angesichts der angespannten Haushaltslage andere Interessen und Zielrichtungen (z.B. Grundstücksverkauf) verfolgten und das Projekt in diesen Abteilungen nicht mit hoher Priorität behandelt wurde. Die dort tätigen Akteure waren dem ‚Grünen C‘ zudem deutlich weniger ‚emotional‘ verbunden als die von Anfang an in die Planung involvierten kommunalen Planer. In der Folge wurden die Grundstücksverhandlungen nur langsam vorangetrieben (Bonn) bzw. es musste erhebliche Überzeugungsarbeit geleistet werden (Alfter).¹²⁹ Teilweise übernahmen die Planer die Grundstücksverhandlungen auch in Eigenregie bzw. unterstützten die Liegenschaftsverwaltungen, was einen hohen Einfluss auf den Fortgang des Projektes hatte (z.B. Alfter).

4.1.2 ‚RegioGrün‘

Die kommunalen Hauptakteure von ‚RegioGrün‘ weisen mehrheitlich eine Berufsqualifikation als Landschaftsplaner auf. Daneben sind eine Agrar-/Forstwissenschaftlerin, ein Biologe sowie ein Umweltingenieur vertreten. Kein Akteur weist einen architekturfachlichen, stadt- oder raumplanerischen Hintergrund auf. Dies spiegelt sich auch in der Zuordnung des Projektes in den jeweiligen Fachabteilungen der Verwaltungen wider. Über alle untersuchten Kommunen hinweg ist das Projekt in der Landschaftsplanung bzw. dem Naturschutz angesiedelt. Ausnahme ist die Stadt Kerpen, wo keine separate landschaftsplanerische oder naturschutzfachliche Abteilung existiert (s. Tab. 16).

Die Bestimmung der verwaltungsinternen Zuständigkeit erfolgte abgesehen von den Projektinitiatoren des REK und der Stadt Köln eher ‚zufällig‘. In den Kommunen Bergheim, Frechen und Kerpen hatte ‚RegioGrün‘ zu Projektbeginn keinen prioritären Stellenwert innerhalb der kommunalen Verwaltung. Mit zunehmendem Projektfortschritt änderte sich dies insbesondere in Pulheim.

Bergheim	Frechen	Kerpen	Köln	Pulheim	Rhein-Erft-Kreis
Landschaftsplaner	Landschaftsplanerin	Umweltingenieur	Landschaftsplaner	Agraringenieurin/ Forstwirtin	Biologe
Abteilung Planung, Erschließung, Umwelt, Bereich Landschaftsplanung, Baumschutz	Stadtplanung, Bauordnung und Denkmalschutz, Sachgebiet Landschafts- und Grünplanung	Bereich Planen, Bauen, Wohnen und Umweltschutz; Abteilung Stadtplanung	Dezernat Planen und Bauen, Amt für Landschaftspflege und Grünflächen	Koordinierungsstelle Umweltschutz	Amt für Kreisplanung und Naturschutz

Tab. 16: Ausbildung der kommunalen Planer und Ansiedlung von ‚RegioGrün‘ innerhalb der Stadtverwaltung

Alle kommunalen Hauptakteure sind bereits seit den Projektanfängen, viele schon seit über 20 Jahren (Bergheim, Pulheim, REK) in den Kommunalverwaltungen tätig. Wie beim ‚Grünen C‘ be-

¹²⁸ „Das was wir jahrelang nicht hatten, Rückenwind aus der Verwaltung, den haben wir jetzt. Wir waren praktisch Einzelkämpfer, jetzt interessieren sich plötzlich viele dafür. Es muss erst was passieren, damit man es begreift“ [ID 4 – Sept. 2010].

¹²⁹ „Ich bin ja hier Alleinmotor des Projektes und muss meine Liegenschaftskollegen treten“ [ID 15 – Nov. 2009].

traten auch hier alle Akteure Neuland. Keiner der Schlüsselakteure verfügte über entsprechende Erfahrungen, weder im Hinblick auf den Planungsgegenstand noch auf die förderrechtlichen Bedingungen, die Planungsverfahren oder die interkommunale Zusammenarbeit. Unterstützung durch Experten fand vorwiegend auf dem Gebiet der Planungsleistungen und Moderation statt. Ein organisierter Erfahrungsaustausch mit Kommunen, die vergleichbare Projekte realisiert haben, fand auch hier nicht statt.

Das Projekt ‚RegioGrün‘ ist an einige wenige Schlüsselakteure in den Kommunalverwaltungen gebunden, die das Projekt mit hohem Engagement aktiv vorantreiben. Die treibenden Kräfte im Hinblick auf die gesamtstrategische Ausrichtung sind die beiden Initiatoren, der REK und die Stadt Köln. Hinzu kommt die Stadt Pulheim, die ‚RegioGrün‘ zumindest innerhalb ihrer eigenen administrativen Grenzen, insbesondere den ‚Pulheimer Nordpark‘ betreffend, mit viel Engagement und Durchhaltevermögen offensiv vorantreibt. Ohne diese hohe Motivation, die Initiative und das hohe Durchhaltevermögen dieser Schlüsselakteure wäre das Projekt in seiner Gesamtheit nicht denkbar.

Die personellen Kapazitäten waren bei allen Planungspartnern auch aufgrund der Finanzlage erheblich eingeschränkt. Während in Köln, der Abteilungsleiter mit zwei weiteren Mitarbeitern alle Regionale-Grünprojekte der Stadt bearbeitet, wird die federführende Bearbeiterin der Stadt Pulheim sowie im REK von jeweils einem Mitarbeiter unterstützt. In allen anderen Kommunen ist nur ein Bearbeiter mit der Planung betraut, der diese Aufgaben zusätzlich zum alltäglichen Tätigkeitsbereich erledigt. In Kerpen wurde der dortige Planer im Rahmen der Bauabwicklung noch zusätzlich personell unterstützt. Auch wenn sich der Personenkreis der mit der Planung befassten Akteure mit zunehmendem Planungsfortschritt erweitert hat, so besteht bei den Hauptbearbeitern aller Kommunen eine langjährige Kontinuität. Alle sind bereits seit den Projektanfängen, z.T. auch schon seit über 20 Jahren in der jeweiligen Kommune tätig.

Die interne Organisation und der Stellenwert des Projektes innerhalb der Stadtverwaltung sind in den einzelnen Kommunen äußerst unterschiedlich. Mit Ausnahme der Stadt Köln¹³⁰ existiert in keiner Kommune eine interne Arbeitsgruppe. In den übrigen Kommunen besteht im Bedarfsfall ein informeller Austausch in Form bilateraler Gespräche zwischen den Verwaltungsmitarbeitern.

Die wenigen personellen Ressourcen, mit denen das Projekt in den meisten Kommunen ausgestattet ist, ist u.a. Zeichen des teilweise geringen Stellenwerts, den ‚RegioGrün‘ verwaltungsintern in einzelnen Umlandkommunen (insbesondere in Bergheim) bis heute hat. Die Verwaltungsspitze identifiziert sich hier nur wenig mit den einzelnen Projektbausteinen.¹³¹ Dies kann aber auch als Resultat unzureichenden Engagements und fehlender Motivation und Überzeugung der Mitarbeiter der Kommunalverwaltung interpretiert werden. Entfaltet dieser nicht die entsprechende Überzeugungskraft und Durchsetzungsfähigkeit, hat das Projekt nur wenige Chancen auf eine Umsetzung, wie z.B. in Bergheim.¹³² Dort wird zudem angesichts der kommunalen Finanzlage „ak-

¹³⁰ Hier wird je nach Bedarf insbesondere das Amt für Stadtentwicklung, das alle Regionale-Projekte der Stadt Köln koordiniert, in Besprechungen einbezogen. Allerdings besteht auch hier kein regelmäßig tagender Arbeitskreis [ID 30 – Jan. 2010].

¹³¹ In der Stadt Bergheim ist dies beispielsweise offensichtlich, wo ein anderes Regionale-Projekt (‚terra nova‘) eine ganz andere Stellung innerhalb der Stadtverwaltung erfährt. Hier gab es mit dem Wechsel des Baudezernenten, der sich viel stärker mit dem Regionale-Projekt ‚terra nova‘ identifiziert und dieses befördert, einen einschneidenden Bruch [ID 27 – Jan. 2010].

¹³² In den kleinen Kommunen sitzen häufig Sachbearbeiter in „den grünen Abteilungen, die letztendlich in den Städten nichts zu melden haben und keinen Einfluss auf den Bürgermeister und das Stadtgeschehen haben“ [ID 37 – Jan. 2010].

tuell keine Handlungsnotwendigkeit“ [ID 27 – Jan. 2010] für die ‚RegioGrün‘-Projekte gesehen. Im Gegensatz dazu besteht aber in der Stadt Pulheim eine hohe Identifikation der Verwaltungsspitze mit den stadt eigenen Projekten [ID 28 – Jan. 2010].

Im Gegensatz zum ‚Grünen C‘ spielt die Thematik von Grundstückskäufen zur Umsetzung der Planung bei ‚RegioGrün‘ nur in der Stadt Pulheim eine bedeutende Rolle. Hier wurde auch die Liegenschaftsverwaltung für anstehende Grundstücksverhandlungen einbezogen. Diese Zusammenarbeit verlief sehr konstruktiv.

4.2 Politik

Auf landespolitischer Ebene erzeugten die im Mai 2010 anstehenden Landtagswahlen einen erhöhten Druck auf die Ministerien, die lange unklare Förderkulisse beider Projekte verbindlich festzulegen und auf eine sicherere Basis zu stellen.

4.2.1 ‚Grünes C‘

Das ‚Grüne C‘ erfährt in allen Kommunen über parteipolitische Grenzen hinweg eine breite Unterstützung. Für die unterschiedlichen Planungsstadien konnten in allen Kommunen weitgehend einstimmige politische Beschlüsse erzielt werden. Nach Angaben der befragten Akteure war das ‚Grüne C‘ auf kommunalpolitischer Ebene bisher *„völlig problemlos“* [ID 13 – Nov. 2009] und *„politisch unstrittig“* [ID 17 – Nov. 2009]. Befördert wurde dies sicherlich auch durch die Aussicht auf hohe Förderzuschüsse sowie die frühzeitige Einbindung der Politik durch die politische Ratifizierung des Masterplans,¹³³ der Rahmenplanung zum ‚Grünen C‘ sowie der Unterzeichnung des Kommuniqués mit der Landwirtschaft durch die Bürgermeister aller Partnerkommunen.

In den meisten der sechs beteiligten Kommunen bestehen seit Beginn der Planungen zum ‚Grünen C‘, also seit etwa 2003, weitgehend stabile politische Mehrheitsverhältnisse (Sankt Augustin, Troisdorf, Niederkassel). Im Rahmen der nordrheinwestfälischen Kommunalwahlen Ende August 2009¹³⁴ erhielten vier Kommunen (Alfter, Bonn, Niederkassel, Troisdorf) neue Bürgermeister, die aber alle die gleiche Parteizugehörigkeit wie ihre Vorgänger aufweisen. Darüber hinaus kam es infolge der Kommunalwahlen in einigen Kommunen zu bedeutenden Veränderungen der Ratszusammensetzung und damit zu Verschiebungen der Mehrheitsverhältnisse bzw. zu Koalitionsbildungen. In Alfter *„steht die Politik nicht mehr geschlossen hinter dem ‚Grünen C‘“* [ID 14 – Sep. 2010]. Grund ist die sich weiter verschärfende kommunale Finanzlage (s. Kap. 3.2.1). Abgesehen von dieser Ausnahme sind die befragten kommunalen Planer aber einhellig der Meinung, dass die politischen Veränderungen auf kommunaler Ebene das Projekt ‚Grünes C‘ in keinsten Weise gefährden können, da es von Anfang an auf einer breiten politischen Basis verankert ist.

4.2.2 ‚RegioGrün‘

Über ‚RegioGrün‘ gibt es auf der kommunalen Ebene keine kontroversen politischen Debatten. Es ist ein untergeordnetes Thema, *„eine Schönwettergeschichte“* [ID 37 – Jan. 2010], das alleine schon aufgrund der Aussicht auf hohe Förderzuschüsse eine breite politische Zustimmung erfährt. Die für die Förderanträge notwendigen politischen Beschlüsse konnten über parteipolitische Grenzen hinweg problemlos eingeholt werden. Begünstigt wurde dies sicherlich auch dadurch,

¹³³ Dies war Fördervoraussetzung für Regionale 2010 Projekte.

¹³⁴ <http://www.wahlergebnisse.nrw.de/kommunalwahlen>; Zugriff: 30.11.09.

dass bereits in allen ‚RegioGrün‘-Kommunen eine politische Ratifizierung des Masterplans eine Voraussetzung für die weitere Förderung als Regionale 2010 Projekt war. Parallel zum Planungsprozess wurden die erforderlichen Beschlüsse zur Weiterqualifizierung eingeholt. Auch die ‚RegioGrün‘ Gesamtplanung wurde in allen Kommunen politisch ratifiziert.

Als einzige Kommune hat der Kölner Grünausschuss für die Regionale2010 einen Unterausschuss gebildet, in dem regelmäßig im kleinen Kreis Vorberatungen stattfinden. Das hatte den Vorteil, dass ein kleiner Kreis der Politiker mit dem Thema vertraut war und die Projekte fortlaufend begleiten konnte (Ortsbesichtigungen, Teilnahme an Preisgerichten etc.) [ID 31 – Feb. 2009].

In den Kommunen waren die ‚RegioGrün‘-Projekte auch durch die Kommunalwahlen 2009 „*politisch in keinsten Weise in Frage gestellt*“ [ID 30 – Jan. 2010]. Generell bestehen in den fünf näher untersuchten Kommunen seit Beginn der Planungen zu ‚RegioGrün‘ weitgehend stabile politische Mehrheitsverhältnisse. Im Rahmen der nordrheinwestfälischen Kommunalwahlen Ende August 2009 erhielten jedoch zwei Kommunen (Köln, Pulheim) neue Bürgermeister mit anderer Parteizugehörigkeit als ihre Vorgänger. Bezüglich der Ratsmehrheiten gab es hier aber keine wesentlichen Änderungen.

4.3 Interkommunale Zusammenarbeit

4.3.1 ‚Grünes C‘

Für die interkommunale Zusammenarbeit wurde zu Projektbeginn ein interkommunaler Arbeitskreis (AK) aus Vertretern der kommunalen Planer gebildet. Der AK tagt regelmäßig in vier- bis sechswöchigem Turnus und findet wechselseitig in den sechs Partnerkommunen und seit Mitte 2009 auch unter Beteiligung des RSK statt. Bei Bedarf werden externe Berater zu spezifischen Themen hinzu gezogen. Zu Beginn war in dem AK regelmäßig die Vertreterin der Regionale 2010 Agentur anwesend, die sich aber mit zunehmender Selbständigkeit des AK immer weiter zurück zog und aktuell nur noch bei Bedarf anwesend ist. Die Ergebnisse und Diskussionspunkte der AK-Sitzungen werden in Form von Protokollen schriftlich festgehalten. Ungeachtet der anfänglichen Initiative der Stadt Bonn für das ‚Grüne C‘ sind im Arbeitskreis unabhängig von der Stadtgröße alle kommunalen Partner gleichberechtigt.

Die anfänglich treibende Kraft der interkommunalen Zusammenarbeit war die Aussicht auf eine 80%ige Projektförderung im Rahmen der Regionale 2010.¹³⁵ Von allen befragten Akteuren wird betont, dass eine Zusammenarbeit mit dieser Intensität und mit diesem Ergebnis sonst nicht zustande gekommen wäre. Bei allen Beteiligten erfolgte früh die Einsicht, dass alle Kommunen gleichermaßen von dem Gemeinschaftsprojekt, unabhängig von den Einzelmaßnahmen in den Kommunen, profitieren können und ‚Kirchturmdenken‘ nicht zielführend ist. Von großem Vorteil für die Etablierung einer informellen Kooperationsstruktur war, dass das ‚Grüne C‘ bei Start des Regionale 2010 Prozesses bereits auf bestehende Strukturen bzw. auf Erfahrungen der eingeübten regionalen Zusammenarbeit zurückgreifen konnte [ID 11 – Feb. 2009]. Das Verhältnis der Stadt Bonn zu den Umlandgemeinden, das über lange Zeiträume stark belastet war, hatte sich während der vergangenen Jahrzehnte stark gewandelt. In der Folge des Umzugs der Bundesregierung nach Berlin wurden verstärkt regionale Arbeitskreise zu unterschiedlichen Themenfeldern gebildet. Zumindest auf der Planungsebene hatte man sich deshalb bereits stark angenähert.

¹³⁵ „Die fünf anderen Kommunen, die das Fleisch am Bonner Knochen sind, haben sich entschlossen in diesem Freiraumprojekt die Gunst der Stunde zu nutzen, weil man wusste, dass das Land das Projekt protegirt“ [ID 12 – Feb. 2009].

Der AK dient dem interkommunalen Austausch, in erster Linie der Abstimmung der gemeinsamen, kommunenübergreifenden Planung (v.a. ‚Link‘ und Ausstattungselemente, s. Kap. 8.1.1). Parallel zum Gemeinschaftsprojekt ‚Link‘ plant jede Kommune ihre eigenen Maßnahmen getrennt. Allein schon aufgrund der unterschiedlichen Planungs- und Ausführungsstadien stellten die Kommunen bis zur Umstellung der Förderkulisse auf EFRE Ziel 2 (s. Kap. 3.4.1) eigene, kommunal getrennte Förderanträge. Der AK dient auch als Plattform für den inhaltlichen Austausch der jeweiligen Sachstände der kommunalen Planungen. Die Diskussion der kommunenspezifischen Problemlagen im AK wurde aber im September 2008 aufgrund der unterschiedlichen lokalen ‚Gemengelage‘ und des erheblichen Zeitaufwandes hierfür als nicht zielführend erachtet und eingestellt. In der Folge waren nur kurze Sachstandberichte aus den Kommunen auf der Tagesordnung.¹³⁶ Dies ist kennzeichnend für den gesamten Prozess, in dem nur wenig Austausch über inhaltliche Zielrichtungen oder Strategien der Umsetzung stattfand. Auch gab es kein vom AK eingesetztes internes oder auch extern geführtes Prozess-/Projektmanagement, das perspektivisch die nächsten Schritte im Hinblick auf den Zeithorizont Regionale 2010 plante. Ein angedachtes Prozessmanagement, das sowohl nach innen (Projektmanagement, Kommunikation innerhalb des AK etc.) als auch nach außen (Kommunikation, Öffentlichkeitsarbeit) agieren sollte, scheiterte letztlich an der Finanzierung bzw. der über einen langen Zeitraum unklaren Fördersituation (s. Kap. 3).¹³⁷

Mit Ausnahme der ‚offensiven‘ Projektanfänge wurde die weitere Handlungsweise der Kommunen in erster Linie auf ein Reagieren auf neue Rahmenbedingungen oder Problemfelder dominiert. Die nächsten Planungsschritte entwickelten sich meist sukzessive mit dem Planungsfortschritt in einem Prozess, der am ehesten mit ‚learning by doing‘ beschrieben werden kann. Die kommunalen Planer beschreiben den Planungsprozess bildhaft als einen „*einzigsten Hürdenlauf*“.¹³⁸ Eine Analyse dieser ‚Hürdenstrecke‘ und die Entwicklung von Strategien hatten nicht stattgefunden. Das gemeinsame Vorgehen basierte häufig auf der Initiative Einzelner, deren sich die Projektpartner in Ermangelung an Alternativen meist vorbehaltlos anschlossen.¹³⁹ Dies war auch der Komplexität des Projektes in Kombination mit dem unzureichenden Know-how und den knappen finanziellen wie personelle Ressourcen geschuldet.

Von der Arbeitsteilung und dem interkommunalen Austausch profitierten alle Kommunen gleichermaßen. Aufgrund des unterschiedlichen Bearbeitungsstandes sowie dem unterschiedlichen

¹³⁶ „Künftig soll in den Arbeitskreissitzungen nur ein kurzer Austausch der Sachstände erfolgen und keine inhaltliche Diskussion“ (Protokoll AK 10.09.2008).

¹³⁷ Ansatzweise hatte ein externes Büro bereits mit der Prozessbegleitung im Rahmen der ‚Küchentischgespräche‘ begonnen (s. Kap. 6.1.1). Es war geplant, dies weiter fortzuführen und auszubauen. Neben der Kommunikations- und Öffentlichkeitsarbeit nach außen war Ziel, die internen, interkommunalen Prozessabläufe sowie die Kommunikation professionell zu steuern und zu organisieren. Eine formelle Beauftragung konnte aber nur mit Zustellung des Förderbescheids erfolgen, der aber nie erging. Die Kommunen stellten hierfür bereits Ende 2008 einen Förderantrag. Die Bewilligung verzögerte sich aufgrund der unklaren Fördersituation, bis schließlich aufgrund der neuen EFRE Ziel 2 Förderkulisse (s. Kap. 3.4) neue Förderanträge gestellt werden mussten. Hier ist nur noch ein Posten für die Öffentlichkeitsarbeit enthalten. Ein interkommunales Projektmanagement wurde aufgrund des Planungsfortschritts nicht mehr für notwendig erachtet.

¹³⁸ „Man hatte die eine Hürde überwunden und dann tauchte die nächste auf. Man braucht sehr viel Stehvermögen“ [ID 15 – Nov. 2009].

¹³⁹ So entwickelte der Planer der Stadt St. Augustin beispielsweise einen Flyer für die Öffentlichkeitsarbeit, den alle auf ihre eigene Kommune übertrugen oder es erinnerte ein Projektpartner an die vereinbarte Suche nach Kooperationspartnern für das Präsentationsjahr und übernahm die Organisation einer Informationsveranstaltung, an die sich alle Partner vorbehaltlos anschlossen. Eine inhaltliche Diskussion über die strategische Ausrichtung einer solchen Veranstaltung fand nicht statt.

Erfahrungswissen (s. Kap. 4.3.1) konnten sich alle Akteure in einem gemeinsamen Lernprozess weiter entwickeln. Troisdorf war z.B. die erste Kommune, die ein Stadumbaugebiet-West ausgewiesen hatte, und es „musste somit immer als Muster vorhalten“ [ID 19 – Nov. 2009]. Die aktuell im Hinblick auf die neue EU-Förderkulisse gesammelten Erfahrungen über Förderstrukturen und -modalitäten können langfristig für weitere Projekte genutzt werden. Dieser gemeinsame Lernprozess wurde aber nicht als ein den Prozess qualifizierendes Instrument etabliert bzw. operationalisiert. Zwischenevaluationen oder generell Reflexionen zum Prozess fanden im Rahmen des AK nur in Ansätzen statt.

Der ‚Gemeinschaftscharakter‘ zeigt sich auch an der hohen Bereitschaft aller kommunalen Akteure, wechselseitig Verantwortung für gemeinschaftliche Aufgaben zu übernehmen¹⁴⁰ oder an der interkommunalen Übereinkunft der Kostenübernahme zu gleichen Anteilen für alle gemeinschaftlich beauftragten Auftragsvolumen.¹⁴¹ Die Bemessung hätte auch nach Parametern wie der Bau- summe pro Kommune, Einwohnerzahl oder Flächengröße etc. erfolgen können. Es wurde aber von allen kommunalen Partnern der gemeinschaftlich erzielte Mehrwert durch die Gesamtmaßnahme gesehen. Obwohl bei 80 % Förderung der kommunal aufzubringende Eigenanteil gering ist, so ist diese Vereinbarung doch bemerkenswert, da für einige Kommunen selbst die Erbringung der Vorfinanzierung zum Problem wurde (s. Kap. 3.2.1). Generell erforderte das Gemeinschaftsprojekt aber ein hohes Maß an Flexibilität und Kreativität, da beispielsweise eine interkommunale Abrechnung oder gemeinschaftliche Ausschreibung aus Gründen des Haushalts- und Vergaberechts reichlich kompliziert und aufwendig ist.¹⁴²

Zur gegenseitigen kommunalen Absicherung konnte die notwendige Verbindlichkeit in dem informellen Prozess durch unterschiedliche Kooperationsvereinbarungen bzw. Verpflichtungserklärungen erreicht werden (Kostenübernahmeerklärungen, Kooperationsvereinbarungen zur Unterstützung des Projektes etc.). Grundlage der interkommunalen Zusammenarbeit bildet die ‚Kooperationsvereinbarung zur Durchführung und Finanzierung des kooperativen Verfahrens zum ‚Grünen C‘, die von allen Kommunen unterschrieben und politisch beschlossen wurde. Dies war auch von besonderer Wichtigkeit, weil das Projekt fast ausschließlich auf der Ebene der Sachbearbeiter verankert ist (s. Kap. 4.1.1). Dort bestand zwar eine hohe Vertrauensbasis, aber keine formelle

¹⁴⁰ Die Stadt St. Augustin hat z.B. die Beauftragung von 3+freiraumplaner über die gemeinsamen Ausstattungs- und Gestaltungselemente entlang des ‚links‘ und die Abwicklung der Finanzierung übernommen. Voraussetzung hierfür war ein von allen Partnerkommunen unterzeichneter Vergabebeschluss. Im Gegenzug übernahm die Stadt Bonn die Ausschreibung der Ausstattungselemente entlang des ‚links‘ auf der Grundlage einer von 3+freiraumplaner erstellten Leistungsbeschreibung. Die Stad Bonn hatte zudem den Förderantrag für den Wettbewerb gestellt. Die Stadt Troisdorf hatte sich um den Förderantrag für die Beauftragung der Kommunikations- und Öffentlichkeitsarbeit gekümmert. Die Stadt Bornheim holte Angebote für den Webauftritt sowie das Layout der Infotafeln ein. Die Stadt Niederkassel beauftragte die Entwicklung eines Webauftritts etc.

¹⁴¹ Die Kosten für die Bewerbung sind alleine von der Stadt Bonn getragen worden. St. Augustin trug seine Kosten selbst, da sie erst zu einem späteren Zeitpunkt als Projektpartner hinzugekommen sind. Auch der Eigenanteil zum Wettbewerbsverfahren wurde alleine von der Stadt Bonn getragen. In Form von Zuwendungen des Landes NRW im Rahmen der Städtebauförderung wurden 70 % der Kosten (197.000 € von 281.800 €) für das Wettbewerbsverfahren übernommen (Zuwendungsbescheid der Bezirksregierung Köln vom 09.11.2007; Förderantrag der Stadt Bonn vom 10.11.2006 (Ergänzung vom 13.09.2007).

¹⁴² „Unser Kämmerer und das Rechnungsprüfungsamt haben zwar auf die ganzen Probleme hingewiesen, aber es trotzdem laufen lassen, weil denen auch nichts Besseres eingefallen ist.“ „Das sind Probleme für solche Gemeinschaftsprojekte, wenn man regionale Zusammenarbeit fördern möchte, muss man sich da wirklich etwas fundamental Neues überlegen“ [ID 22 – Feb. 2009].

„Es ist hochgradig kompliziert und ich musste auch erst mal sehen, wie ich mich da so durchwühle“ [ID 9 – Nov. 2009].

Bindungswirkung. Aufgrund der Umstellung auf die EFRE Ziel 2 Förderung wurde im Herbst 2009 eine weitere Kooperationsvereinbarung zwischen den einzelnen Kommunen und dem Rhein-Sieg-Kreis (RSK) geschlossen.

Auch wenn in einigen Kommunen insbesondere in Zusammenhang mit der Neuausrichtung der Förderung auf EFRE Ziel 2 und in Anbetracht der sich verschärfenden Haushaltslage auch über Ausstiegsszenarien (z.B. Alfter, s. Kap. 4.3.1) nachgedacht wird, so entwickelte sich durch die langjährig gewachsene Vertrauensbasis auch eine hohe Verantwortung gegenüber den Projektpartnern, die von einem kommunalen Planer gar als „interkommunaler Zwang zur Weiterbearbeitung“ bezeichnet wird, ohne den das Projekt „definitiv gestrichen“ würde [ID 6 – Nov. 2009].¹⁴³ Auch dadurch konnte der Fortbestand des Projektes, gerade in kritischen Zeiten, in den jeweiligen Kommunen gesichert werden. Wenngleich in einigen Kommunen lokale Einzelprojekte zurück gestellt wurden, so wurde zumindest das Gemeinschaftsprojekt, der ‚Link‘ weiter qualifiziert (s. Kap. 8.1).

Die interkommunale Zusammenarbeit wurde von allen kommunalen Planern als sehr gut beurteilt.¹⁴⁴ Erwähnt wurden insbesondere die interkommunale Arbeitsteilung, bei der alle Kommunen wechselseitig Verantwortung übernahmen sowie der Gewinn durch den gegenseitigen Erfahrungsaustausch. Es findet ein offener Austausch „ohne jegliche Barrieren“ [ID 15 – Nov. 2009] statt und die Akteure fühlen sich untereinander zum Teil mehr verbunden als in der eigenen Kommunalverwaltung.¹⁴⁵ Zitate wie „wir sind eine ‚Grünes C‘-Familie“ [ID 9 – Nov. 2009] unterstreichen den gewachsenen Charakter und vertrauensvollen Umgang. Das ‚Grüne C‘ wird als eine „großartige Gemeinschaftsaktion“ betrachtet, die „die Landschaft grundlegend und nachhaltig verändert [hat], durch die baulichen Maßnahmen einerseits, durch die Initiierung einer neuen Art der Kommunikation und Zusammenarbeit (...) andererseits“ (Bouchon 2010: 25). Den befragten kommunalen Akteuren fehlte allerdings übereinstimmend ein externes Projektmanagement, das sie für Prozesse dieser Größenordnung für zwingend erforderlich halten.¹⁴⁶ Auf diesem Feld verfügte der Arbeitskreis über keine erprobten und eingeübten Erfahrungen.

4.3.2 ‚RegioGrün‘

Die interkommunale Kooperation zur Planung und Umsetzung von ‚RegioGrün‘ folgte keinen systematischen oder festen Strukturen, wie beispielweise die Etablierung eines regelmäßig tagenden Arbeitskreises aller Projektpartner etc.¹⁴⁷ Auf Initiative des REK und des mit der Gesamtplanung beauftragten Planungsbüro WGF fanden intensive Abstimmungsgespräche mit den Kommunen statt. Darüber hinaus stimmten sich die Kommunen im Bedarfsfall bei interkommunalen Projekten wie dem ‚Marienfeld‘ oder der Routenplanung in den Korridoren auf informeller Ebene bilateral

¹⁴³ „Die interkommunale Zusammenarbeit hat uns unheimlich geholfen. Wir würden das Projekt im Bonner Gebiet überhaupt nicht machen können. Da hätte unser Kämmerer längst gesagt, nein, da haben wir kein Geld für. Wenn wir nicht gesagt hätten, wir sind aber eingespannt in dieses Gesamtkonsortium und die anderen machen das ja auch.“ „Wir können uns da jetzt nicht ausklinken, wir sind diejenigen, die das Projekt angestoßen haben.“ „Wir sind zudem in einer Schlüsselposition, wo der Rheinübergang ist und nicht irgendwo in einer Randlage“ [ID 9 – Nov. 2009].

¹⁴⁴ „Die Zusammenarbeit mit den Kollegen der anderen Kommunen war immer sehr, sehr gut, sehr engagiert und hat mich immer sehr positiv gestimmt“ [ID 22 – Feb. 2009].

¹⁴⁵ „Ich hab mich hier im Haus schon mal eher allein gefühlt als mit meinen Kollegen im ‚Grünen C‘“ [ID 15 – Nov. 2009].

¹⁴⁶ „In der Gemeinschaft fehlt uns jetzt ein Management. Das läuft ja alles nebenbei. Das ist für alle nicht das Tages- oder Hauptgeschäft“ [ID 24 – Feb. 2009].

¹⁴⁷ Ein Teil der Kommunikation erfolgte allerdings informell über den seit vielen Jahren etablierten AK ‚Natur und Landschaft‘ (s. Kap. 1.4.2). Hier sind allerdings nur der REK und die Stadt Köln vertreten.

ab. Im Sinne des gesamtstrategischen Ansatzes handelten allerdings ausschließlich die Schlüsselakteure des REK und der Stadt Köln, die das Projekt entscheidend vorantrieben, die Kommunen motivierten und auch gemeinschaftliche Planungsaufgaben übernahmen. Dagegen haben die einzelnen Umlandkommunen „das Gesamtsystem nicht im Auge“ [ID 37 – Jan. 2010], sondern sind v.a. auf die Umsetzung der eigenen Projekte fokussiert.¹⁴⁸ Nachdem sich diese zu Beginn noch sehr zögerlich verhielten (s. Kap. 1.4.2), sehen inzwischen einige, insbesondere die Stadt Pulheim, eine große Chance, Projekte in großem Maßstab auf eigenem Stadtgebiet zu realisieren.¹⁴⁹ Wenngleich dieses Verhalten von einem Akteur als „ein gesammelter Egoismus“ [ID 37 – Jan. 2010] bezeichnet wird, so wird das aktuelle Planungshandeln in Bezug auf eine gemeinsame strategische Zielrichtung dennoch als ein „Novum“ angesehen [ID 37 – Jan. 2010].¹⁵⁰ Die Stadt Bergheim war allerdings selbst bei Maßnahmen auf dem eigenen Stadtgebiet nur wenig aktiv und die Städte Frechen und Kerpen beschränkten ihr Engagement auf den Projektbaustein ‚Marienfeld‘. Dies spiegelt sich auch in den ungleichen kommunalen Projektvolumen wider (s. Kap. 3.3.2) und zeigt, dass sich „da aber auch keiner eingesetzt hat“ [ID 28 – Jan. 2010].¹⁵¹

Der REK hat gemeinsam mit der Stadt Köln unter „maßgeblicher finanzieller Beteiligung“ von Beginn an die „Rolle des Koordinators“ (Bauer 2010a: 18) übernommen. Sie übernahmen die Verantwortung im Hinblick auf die Entwicklung und Abstimmung des Gesamtsystems von ‚RegioGrün‘. Der REK initiierte und entwickelte z.B. einen einheitlichen ‚Style Guide‘ für die sechs ‚Routen‘ und stimmte diesen mit allen Kommunen im Rahmen von gemeinsamen Arbeitstreffen ab. Die ‚Routen‘ sind das „was uns verbindet“ und das „was nach außen gut vermittelbar ist“ [ID 37 – Jan. 2010]. Allerdings musste auch hier ‚von oben‘ dafür gesorgt werden, dass das abgestimmte Ergebnis auch umgesetzt wird.¹⁵² Die Finanzierung hierfür erfolgte alleine durch den REK mithilfe der Städtebauförderung [ID 37 – Jan. 2010]. Um die Aufgabe der Abstimmung und Umsetzung des Style Guides zu bewältigen, ist beim REK eine komplette Stelle neu eingerichtet worden. Ein weiteres Beispiel für die vom REK ausgehenden Impulse ist das von ihm beauftragte Klimagutachten, das die mit ‚RegioGrün‘ verbundenen klimaverbessernden und CO₂ sparenden Effekte aufzeigt (Wuppertal Institut 2008).

Zwischen den Partnerkommunen von ‚RegioGrün‘ existierte bis Dezember 2010, also etwa zur Halbzeit des Regionale Präsentationszeitraums, keine ‚freiwillig verpflichtende‘ Kooperationsvereinbarung über gemeinsame Zielrichtungen. Existierende Kooperationsvereinbarungen bestehen aber zwischen einzelnen Kommunen für Gemeinschaftsprojekte und betreffen in der Regel Finan-

¹⁴⁸ „Wir arbeiten nicht zusammen. Es arbeitet ja sowieso jeder selber. Es macht ja aber auch Sinn. Ich kann ja nicht für Bergheim, Brühl etc. planen. Ich kenne das Gebiet nicht. Das Konzeptionelle, eine gemeinsame Route oder wo die Planungen aneinander grenzt, da arbeitet man gemeinsam und legt etwas fest, wer das dann umsetzt“ [ID 28 – Jan. 2010].

¹⁴⁹ „Anfangs war die Idee nicht so faszinierend für die Kommunen. Man musste sie eher dazu überreden, dass sie auch mitmachen. Zwischenzeitlich haben sie, wie Pulheim, teilweise Feuer gefangen. Damals als die Qualifizierung im Korridor Am Alten Rhein gemacht werden sollte, musste ich sie überreden, dass sie überhaupt die Hälfte dieser Planungskosten übernehmen. Immer eine reservierte Haltung...dann haben sie plötzlich gemerkt, dass sie da ihr Traumprojekt, das sie immer schon hatten, platzieren können, haben sich dann aber wirklich nur darauf konzentriert. Der Rest der Welt war uninteressant“ [ID 37 – Jan. 2010]. „Ich dachte damals...das wird wieder so ein Laberzeug...und dann dachte ich, das ist vielleicht doch eine tolle Chance“ [ID 28 – Jan. 2010].

¹⁵⁰ „Es ist vorher kaum was passiert und keiner wusste was von dem anderen und nie hat man an einem gemeinsamen Teil gebaut“ [ID 37 – Jan. 2010].

¹⁵¹ „Sie haben immer gewartet, bis irgendwas kommt von ‚RegioGrün‘ (...), aber nicht wirklich mit Herzblut losgelegt. Wenn da keiner ist, der dauernd Druck macht, passiert da auch nichts“ [ID 28 – Jan. 2010].

¹⁵² „Wir müssen jetzt dafür sorgen, dass das Ding aufrecht erhalten wird. Das interessiert die gar nicht. Die machen einfach die Schilder wie sie wollen und wir fühlen uns dafür verantwortlich, dass es eine Linie gibt“ [ID 37 – Jan. 2010].

zierungszusagen der Partnerkommunen. Im Rahmen der Übergabe des EFRE Ziel 2 Zuwendungsbescheids im Dezember 2010 wurde auf Initiative des REK und der Stadt Köln die lange geplante ‚Grüngürtel-Charta‘, eine gemeinsame „Vereinbarung zur Entwicklung und Sicherung des regionalen Kulturlandschaftsnetzwerkes“ von allen ‚RegioGrün‘-Projektpartnern¹⁵³ unterzeichnet, mit dem Ziel „dass wir dann für die Zukunft eine Willensbekräftigung gegenüber den politischen Gremien haben“ [ID 30 – Jan. 2010]. Das Vorhaben war schon lange in den Köpfen der Hauptakteure von REK und Stadt Köln, „ist aber einfach im Alltag hängen geblieben“ [ID 30 – Jan. 2010].

Mit der Zielvereinbarung erklären die Projektpartner u.a., dass sie

- „die mit dem Projekt verbundenen Ziele gemeinsam und kooperativ unter Berücksichtigung der Interessen der Land- und Forstwirtschaft sowie der Wasserwirtschaft umsetzen wollen.
- Die Projektpartner bekräftigen darüber hinaus ihre Absicht, die im Projektdossier RegioGrün formulierten Ziele im Rahmen ihrer kommunalen Bauleitplanung planerisch zu sichern, diese Ziele bei der Genehmigung von oder der Zustimmung zu Bau- und Entwicklungsvorhaben zu berücksichtigen und die RegioGrün-Projekte im Rahmen ihrer Möglichkeiten schrittweise zu realisieren.
- Dabei werden sowohl eine über Stadt- und Gemeindegrenzen hinaus gehende Zusammenarbeit als auch eine gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit angestrebt.
- Die Unterzeichner beabsichtigen, in enger Abstimmung mit dem Land Nordrhein-Westfalen, das Projekt über den Zeitraum der Regionale 2010 hinaus fortzuführen“ (‚Grüngürtel-Charta‘ 2010).

Darüber hinaus wurde durch die Umstellung auf die EU-Förderung eine Kooperationsvereinbarung zwischen dem REK als Konsortialpartner und den kommunalen Projektträgern notwendig. Sie umfasst allerdings nur die Projektpartner, die Maßnahmen im Rahmen von EFRE Ziel 2 fördern. Demnach sind hier nicht alle an der ‚RegioGrün‘ Planung beteiligten Kommunen vertreten. Es fehlen die Städte Bergheim, Frechen und Kerpen. Inhaltlich regelt die Kooperationsvereinbarung die Abwicklung des Projektes gegenüber der Bezirksregierung Köln sowie Finanzierungszusagen der beteiligten Kommunen (jeweils 7 % anteilige Overheadkosten für die Evaluation, Kommunikation, Koordinierung und Führung der Nachweise gegenüber dem Zuwendungsgeber etc.).

Auch wenn sich einzelne Kommunen nur wenig aktiv an dem Qualifizierungsprozess im Sinne des Gesamtprojektes beteiligt haben, so sind die beiden Schlüsselakteure insgesamt sehr zufrieden mit dem Projektfortschritt: „Es ist bemerkenswert, dass wir überhaupt so eine hohe Qualität von Planung und Ideen in diesem Raum gesammelt haben und dass sich die meisten Kommunen dann doch zumindest für ihre eigenen Projekte eingesetzt haben“ [ID 37 – Jan. 2010]. Dennoch sind die Projektbearbeiter, abgesehen von den beiden ‚Projektmotoren‘ REK und Stadt Köln, relativ wenig mit dem Gesamtprojekt verbunden. Eine Ursache für das nur wenig ausgeprägte Engagement einzelner Umlandkommunen für den Gesamtprozess liegt darin, dass diese den Prozess nicht von Anfang an aus kommunaler Eigeninitiative und Überzeugung oder aufgrund eines äußeren Handlungsdrucks initiiert haben, sondern dazu erst motiviert werden mussten. Die Initiative kam von

¹⁵³ Landräte des Rhein-Erft-Kreis und des Rheinisch-Bergischen Kreis / Bürgermeister der Städte Bergheim, Bergisch Gladbach, Brühl, Erftstadt, Frechen, Hürth, Kerpen, Köln, Pulheim, Wesseling sowie der Gemeinde Rommerskirchen- / Institutionelle Vertreter der Landwirtschaftskammer, des Regionalforstamt Rhein-Sieg-Erft, des Naturpark Rheinland / Verbände: Erftverband, Zweckverband Kölner Randkanal, Zweckverband Stöckheimer Hof, Unterhaltungsverband Pulheimer Bach, Mühlenverband Rhein-Erft-Rur e.V. (‚Grüngürtel-Charta‘ 2010).

außen und ist nicht aus dem Prozess heraus langsam erwachsen. „*Einige Kommunen sind auch rein gedrängt worden...manchmal widerwillig*“ [ID 37 – Jan. 2010]. Weitere Ursachen sind:

- Die ursprüngliche Initiative für ‚RegioGrün‘ kam aus dem AK ‚Natur und Landschaft‘ und wurde dann von dem REK und der Stadt Köln in alleiniger Verantwortung offensiv und federführend vorangetrieben. Keine der Umlandkommunen hat von Beginn an aus Eigeninitiative mitgewirkt. Das Vorhaben wurde erst später an die Kommunen kommuniziert, die dadurch auch eine hohe Erwartungshaltung hatten.
- Das Verhältnis des REK zu den REK-Kommunen hatte grundsätzliche Effekte auf die interkommunale Zusammenarbeit. Diese wollen sich grundsätzlich keine Vorgaben ‚von oben‘ machen lassen.
- Die räumliche Dimension des Gesamtprojektes ‚RegioGrün‘, bei dem ein Korridor etwa der Größenordnung des ‚Grünen C‘ entspricht, erschwerte die interkommunale Kooperation.
- Teilweise waren die verantwortlichen Sachbearbeiter in den einzelnen Kommunen nicht von dem Projekt überzeugt, wie z.B. der verantwortliche Planer in Bergheim.¹⁵⁴

4.4 Kooperation zwischen ‚RegioGrün‘ und ‚Grünem C‘

Zwischen ‚Grünem C‘ und ‚RegioGrün‘ besteht kein regelmäßiger bzw. etablierter Erfahrungsaustausch. Allerdings existiert mit dem AK ‚Natur und Landschaft‘ (s. Kap. 1.4.2) ein Gremium, in dem Akteure beider Projekte vertreten sind. Sowohl der verantwortliche Planer der Stadt Bonn als auch derjenige der Stadt Köln und des REK pflegen hier einen informellen und bilateralen Austausch. Kooperationen beider Projekte fanden im Rahmen der gemeinsamen Beantragung von Fördermitteln für die Blühstreifen in Zusammenarbeit mit der Stiftung Rheinische Kulturlandschaften statt (s. Kap. 3.6.1). Weiter flossen über die Regionale 2010 Agentur Erfahrungen der einzelnen Projekte in das jeweils andere ein. So konnte das ‚Grüne C‘ bei der Logoentwicklung und dem Internetauftritt auf Erfahrungen von ‚RegioGrün‘ zurück greifen, das wiederum von den Erfahrungen des ‚Grünen C‘ im Hinblick auf die EFRE Ziel 2 Förderung profitieren konnte. Generell hätten sich zahlreiche kommunale Planer beider Projekte eine aktivere Rolle der Regionale 2010 Agentur bei der Vernetzung der Regionale-Projekte und der Organisation des Erfahrungsaustausches, insbesondere mit dem ähnlich ausgerichteten Projekt ‚RegioGrün‘ bzw. ‚Grünes C‘, gewünscht. Eine entsprechende kommunale Eigeninitiative wurde aber nicht gestartet. Dies ist wenig verwunderlich vor dem Hintergrund, dass selbst der interkommunale Austausch zu den einzelnen kommunalen Vorhaben innerhalb der beiden Projekte nur bedingt stattgefunden hat. Nach Einschätzung eines verantwortlichen Akteurs besteht hier auch kein Bedarf, da die Umsetzung der Projekte die vorhandenen Kapazitäten voll ausschöpfte und diese ohnehin alleine durchgesetzt werden müssten.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Dieser übte generelle Kritik an der aktuellen Förderpraxis. Diese führe zu einem „*unverantwortlichen Umgang mit Fördergeldern durch ihre Beanspruchung ohne konkreten Bedarf.*“ Ziel sei, möglichst viel Geld einzuwerben und zu verbauen. Auch sei der Masterplan zu theoretisch und führe durch die Auflage der Qualifikationsstufen zur Realisierung von „*Leuchtturmprojekten*“, während die Kommunen ganz andere Sorgen haben [ID 27 – Jan. 2010]. Bergheim hatte zudem auch „*Mühe, die eigenen für das Stadtgebiet entwickelten Vorschläge und Projekte zu platzieren.*“ Hier musste später mit dem für die Gesamtplanung verantwortlichen Planer, Prof. Aufmkolk, „*verhandelt*“ werden [ID 27 – Jan. 2010].

¹⁵⁵ „*Da kann ihnen auch niemand helfen*“ [ID 30 – Jan. 2010].

4.5 Fazit: Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess

Kommunale Akteure: Dem Qualifizierungsprozess kam in beiden Projekten die langjährige personelle Kontinuität der planenden Akteure in den Kommunen, den Verantwortlichen der Regionale 2010 Agentur, in den Kreisverwaltungen sowie den Bezirksregierungen zugute. Die meisten Akteure waren bereits seit Beginn des Projektes involviert. Insbesondere beim ‚Grünen C‘ und bei den Schlüsselakteuren von ‚RegioGrün‘, dem REK und der Stadt Köln, sowie bei der Kommune Pulheim lässt sich dabei eine hohe emotionale Verbundenheit mit dem Projekt feststellen. Dies, verbunden mit dem hohen Engagement und der Durchsetzungsfähigkeit der zentralen Schlüsselakteure, ist wesentlich für den Fortschritt des Qualifizierungsprozesses.

Negative Wirkungen entfalteten die begrenzten personellen Kapazitäten in den Kommunalverwaltungen insbesondere der Umlandkommunen beider Projekte. Dies in Kombination mit dem fehlenden Erfahrungswissen im Hinblick auf Planungsabläufe und -verfahren, aber auch rechtliche Fragestellungen und mögliche neue Freiraumtypologien oder Kooperationsformen wirkten hemmend auf den Planungs- und Umsetzungsprozess und führten zu Projektverzögerungen bzw. zu Projektaufgaben und zu nur wenig innovativen Projektqualitäten.

Interne Organisation: Beide Projekte sind seit Beginn ihrer Entstehung in hohem Maße an einzelne Sachbearbeiter in den Kommunalverwaltungen gebunden. Insbesondere beim ‚Grünen C‘ hängt dies mit dem Entstehungsprozess zusammen (s. Kap. 1.4.1). Charakteristisch ist die geringe personelle Unterstützung innerhalb der Kommunalverwaltungen (Ausnahmen sind der REK, Köln und Bonn) und der zu Beginn geringe Stellenwert der Projekte in einzelnen Kommunen, der sich in der Regel aber mit zunehmendem Projektfortschritt wandelte. Dennoch existieren mit Ausnahme der Stadt Köln bis heute in der Regel keine verwaltungsinternen, fachübergreifenden regelmäßig tagenden Arbeitsgruppen in den Kommunalverwaltungen.

Politik: Generell waren die kommunalpolitischen Akteure von Beginn an beiden Projekten gegenüber äußerst positiv gestimmt. In allen Partnerkommunen erfuhren sie über Parteigrenzen hinweg eine breite politische Unterstützung. Durch die fortlaufende und frühzeitige Absicherung in Form politischer Beschlüsse in unterschiedlichen Planungsstadien war die Politik kontinuierlich in die Planungs- und Umsetzungsprozesse einbezogen. Insbesondere die politisch legitimierte Kooperationsvereinbarung beim ‚Grünen C‘ ermöglichte eine entsprechende Planungssicherheit für das Verwaltungshandeln und hatte den Partnerkommunen gegenüber eine entsprechende Bindungswirkung als Grundlage für interkommunales Handeln (s.u.). Die breite politische Unterstützung resultiert insbesondere aus den in Aussicht gestellten hohen Förderzuschüssen, aber hängt auch mit der in vielen Lebensbereichen mittlerweile positiv besetzten ‚Grünthematik‘ zusammen (s. Kap. II. 2).

Interkommunale Zusammenarbeit: Bei ‚RegioGrün‘ wirkte der große Planungsraum mit insgesamt 16 Partnerkommunen im Hinblick auf den ‚Gemeinschaftscharakter‘ des Projektes eher hinderlich. Die Partnerkommunen identifizierten sich vorwiegend über ihre Einzelprojekte (insbesondere die Stadt Pulheim), während die Hauptinitiatoren, der REK und die Stadt Köln die gemeinschaftlichen Projekte aktiv vorantrieben. Demgegenüber ist das ‚Grüne C‘ mit seinen sechs Partnerkommunen deutlich überschaubarer und im Hinblick auf seine Entstehungsgeschichte nach anfänglicher Initiative der Stadt Bonn schnell zu einem Projekt von sechs gleichberechtigten Partnerkommunen ‚gewachsen‘. Hier haben sich die Akteure aller Partnerkommunen über den gemeinsamen Handlungsraum eng verwoben und vernetzt. Die Realisierung des Gemeinschaftsprojektes

jektes, der ‚Link‘, steht im Mittelpunkt und ist prioritär behandelt worden, während die Einzelprojekte in den Kommunen teilweise nachgeordnet waren (s. Kap. 4.3.1).

Eine zentrale Voraussetzung für die Umsetzung des Gesamtkonzeptes ist eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit. Insbesondere in den Partnerkommunen des ‚Grünen C‘ konnte dadurch ein hoher Handlungsdruck zur Umsetzung der gemeinsamen Projekte erzeugt werden. In dem informellen Prozess konnte durch zahlreiche, politisch ratifizierte Kooperationsvereinbarungen zwischen den Partnerkommunen ein hohes Maß an freiwilliger Verbindlichkeit erreicht werden. Dies erzeugte unter den Partnerkommunen einen ‚Zwang zur Mitwirkung‘, der auch half, die eigenen kommunalen Schwierigkeiten im Sinne des Gesamtprojektes zu überwinden. Dies war insbesondere auch in kritischen Planungsstadien wesentlich für den Fortbestand des Projektes. Zudem konnte durch den Entstehungsprozess des ‚Grünen C‘ ‚von unten‘, auf Sachbearbeiterebene, auf Grundlage einer freiwilligen gewachsenen Kooperation über lange Jahre eine Vertrauensbasis mit hohem Gemeinschafts- und Verantwortungsgefühl zwischen den kommunalen Planungspartnern entstehen. Unterstützt wurde dieser Prozess durch die hohe Personengebundenheit des Projektes, die hohen personellen Kontinuitäten während des langjährigen Planungsprozesses sowie die enorme Motivation und das Engagement der kommunalen Akteure.

Bei ‚RegioGrün‘ ist die interkommunale Zusammenarbeit allein schon aufgrund des deutlich größeren Planungsraumes differenzierter. Entscheidender Unterschied ist aber, dass das Projekt nur über wenige einzelne zentrale Schlüsselakteure (REK, Köln) verfügt, die das Gesamtprojekt initiiert und aktiv fortentwickelt haben. Eine freiwillige Zusammenarbeit ist nicht in der Form gewachsen wie beim ‚Grünen C‘. Vielmehr wurden die Umlandgemeinden erst zu einem späteren Zeitpunkt ‚beteiligt‘. Der Erfolg des Gesamtprojektes hängt an Initiative, Engagement und Durchsetzungsfähigkeit der Hauptakteure im REK und in der Stadt Köln. Als Initiatoren von ‚RegioGrün‘ besteht hier ein hoher Handlungsdruck zur Umsetzung des Gesamtprojektes. Die Umlandkommunen sind dahingehend meist nur motiviert im Hinblick auf die Umsetzung der eigenen kommunalen Projekte. Hier besteht insbesondere in der Stadt Pulheim ein außerordentlich hohes Engagement. Eine gemeinsame Kultur der Zusammenarbeit entstand nur zwischen Einzelakteuren und meist in bilateraler Form bzw. themenspezifisch. In diesen Fällen ist über die Jahre eine hohe Vertrauensbasis zwischen den einzelnen Akteuren gewachsen. Für den konkreten Planungsfall wurden einzelne Kooperationsvereinbarungen zwischen den betroffenen Partnerkommunen geschlossen. Erst 2010 wurde die Initiative für eine gemeinsame Kooperationsvereinbarung, einer ‚Grüngürtel-Charta‘ mit verbindlichen Zielvereinbarungen für alle Projektpartner ergriffen. Sie wurde im Dezember 2010 unterzeichnet.

Dieses unterschiedliche Vorgehen in beiden Projekten wird auch im Hinblick auf die Organisationsform deutlich. Das ‚Grüne C‘ hat bereits mit Beginn des Planungsprozesses einen festen, regelmäßig tagenden interkommunalen Arbeitskreis etabliert. Dadurch konnte eine hohe Vertrauensbasis unter allen Partnerkommunen wachsen. Es bestand eine enorme Bereitschaft, wechselseitig Verantwortung für gemeinschaftliche Aufgaben in Abhängigkeit von Fähigkeiten und Interessen der kommunalen Akteure zu übernehmen. Die entstandenen sozialen Netzwerke dürften wohl langfristig wirken und sind die Basis für ein auch zukünftig in anderen Themenbereichen gemeinsames, informelles kommunenübergreifendes Handeln.

Bei ‚RegioGrün‘ wurde im Gegensatz dazu kein fester interkommunaler Arbeitskreis etabliert. Die enge Zusammenarbeit im Hinblick auf die Umsetzung des Gemeinschaftsprojektes beschränkte sich auf die zentralen Schlüsselakteure des Projektes, den REK und die Stadt Köln. Diese nutzten den langjährigen, etablierten AK ‚Natur und Landschaft‘ der Region Köln/Bonn für einen kontinu-

ierlichen Informations- und Erfahrungsaustausch. Diesem Gremium entsprang zudem die Ursprungsidee von ‚RegioGrün‘, was die hohe Bindung der zentralen Akteure und das vergleichsweise geringe Engagement der Partnerkommunen für das Gesamtprojekt erklärt. Der interkommunale Erfahrungsaustausch blieb auf einzelne bilaterale, informelle Gespräche oder auf von der Regionale 2010 Agentur organisierte themenspezifische Veranstaltungen begrenzt.

Für den Qualifizierungsprozess beider Projekte war das Fehlen eines professionellen Projektmanagements zur interkommunalen Kommunikation, Koordination und Steuerung des Prozesses sowie zur Kommunikation des Projektes nach außen hinderlich. Die Kommunen selbst hatten hierfür keine personellen und finanziellen Kapazitäten, zudem fehlte es an Know-how. Die Steuerung beider Projekte war durch ein wenig koordiniertes Vorgehen gekennzeichnet, eine Strategie, die am ehesten mit ‚Learning by doing‘ beschrieben werden kann. Die Gesamtprojekte betreffend, existierte eine wenig vorausschauende Planung der erforderlichen Planungsschritte oder etwa eine umfassende Akteursanalyse. Beim ‚Grünen C‘ bestand eine hohe Erwartungshaltung seitens der kommunalen Planer gegenüber der Regionale 2010 Agentur, in den Umlandkommunen von ‚RegioGrün‘ gegenüber dem REK zur Wahrnehmung dieser Managementaufgaben.

5 Kooperation mit weiteren Akteuren der räumlichen Planung

5.1 Beauftragtes Planungsbüro

5.1.1 ‚Grünes C‘

Die meisten Planungsleistungen wurden extern vergeben, da die Kommunen nicht über die notwendigen personellen Ressourcen verfügten. Die Wettbewerbssieger, das Aachener Planungsbüro 3+freiraumplaner, wurden von allen Kommunen mit der Konkretisierung des Wettbewerbsentwurfes und in der Folge mit der kommunenübergreifenden Planung der Ausstattungselemente entlang des ‚links‘ beauftragt. Später folgte die Beauftragung mit einer Gesamtschau aller kommunalen Planungsvorhaben im ‚Grünen C‘, um „die Vereinbarkeit mit dem Gesamtkonzept“ (Protokoll AK 10.09.2008) prüfen zu können und eine Übersicht über alle Planungen zu erhalten. Für die Planung und Konkretisierung der Einzelprojekte in den Kommunen wurden unterschiedliche, meist regional ansässige Planer beauftragt, z.T. übernahm 3+freiraumplaner aber auch die gesamten Planungsleistungen in den Kommunen (wie z.B. in Troisdorf). In Sankt Augustin und Alfter hat 3+freiraumplaner zudem einen Auftrag für die Gesamtplanung des ‚links‘.

Der Gegenstand suburbaner Freiraum war für die Planer Neuland. Es bestand wenig Erfahrung mit dem Planungsgegenstand und kaum Entwurfspraxis in den vorgegebenen räumlichen Dimensionen.¹⁵⁶ Da das Planungsbüro nicht lokal ansässig ist, verfügte es einerseits nur über wenig Ortskenntnis, andererseits brachte es dadurch eine entsprechende Distanz und neue Perspektive auf den Gegenstand mit.

Die Planungsinhalte wurden auf Basis der Vorgaben der Auslobung in erster Linie von dem Planungsbüro im Rahmen des Wettbewerbs entwickelt und in der Folge in Abstimmung mit den Kommunen weiter konkretisiert.¹⁵⁷ Ungeachtet dieses bilateral geführten Abstimmungsprozesses sind doch zahlreiche, der ursprünglich geplanten Planungsvorhaben (Regionale 2010 Agentur 2007b) heute nicht mehr Bestandteil der Planungen. Dies betrifft insbesondere die Ortsränder. Ursachen liegen u.a. in einer in Teilbereichen wenig ‚realitätsnahen‘ Planung (s. Kap. 8.1.2). Teilweise sind die Planungen aber auch im Planungsalltag schlichtweg in Vergessenheit geraten. Zudem werden mangelnde personelle und finanzielle Ressourcen als Gründe dafür angeführt. Es ist aber auch Ausdruck einer nur mangelnden Identifikation der kommunalen Planer mit Teilen der Planung sowie einer nur unzureichend erfolgten Abstimmung. In der inhaltlichen Ausrichtung und Weiterqualifizierung haben sich die kommunalen Akteure nahezu ausschließlich auf die Planungen von 3+freiraumplaner verlassen. Sie wurden selbst nur wenig aktiv und hatten eine hohe Erwartungshaltung gegenüber dem Planungsbüro. Bei dem Qualifizierungsprozess handelte es sich mehr um eine Abstimmung der Planung im Hinblick auf ihre Umsetzung bzw. ihre Machbarkeit und weniger um eine ‚kollektive‘ Zielentwicklung (s. 2.2.1).

Die Kooperation mit 3+freiraumplaner von allen kommunalen Akteuren insgesamt positiv bewertet. Insbesondere die Rolle bei dem ‚Dialog mit der Landwirtschaft‘ (s. Kap. 6.1.1), der intensiv von den Planern begleitet wurde, wurde als besondere Qualität hervorgehoben. Demnach gab es die

¹⁵⁶ Im Rahmen eines Wettbewerbs der EUregionale 2008 in Aachen hatte man sich erstmals mit dem Thema der industriellen Folgelandschaft und mit einer Aufgabe dieser Größenordnung beschäftigt: „Das war im Grunde genommen unsere Übung“ [ID 16 – Dez. 2009].

¹⁵⁷ „Später wurden direkt von den Kommunen Anregungen an die Planer gegeben. Das war dringend notwendig. Auch aufgrund der Ortskenntnisse“ [ID 24 – Feb. 2009].

notwendige Offenheit, die Planungen zu diskutieren und zu modifizieren sowie konsensfähige Lösungen gemeinsam zu erarbeiten. Förderlich waren die von den kommunalen Partnern attestierte „*unarrogante*“ Haltung der Planer und die Diskussion auf Augenhöhe, gerade im Hinblick auf einen erfolgreichen Dialog mit der Landwirtschaft.

Bemängelt wurde die zeitweise „*wenig aktive Rolle*“ des Planungsbüros, das, nach Aussage der befragten kommunalen Akteure, häufig nur auf Druck der Kommunen aktiv wurde. Sie wünschten sich hier mehr Eigeninitiative und machen diese passive Haltung mitverantwortlich für Verzögerungen im Planungsprozess.¹⁵⁸ Hier wird der Wunsch der Kommunen nach einem externen Projekt-/ Prozessmanagement deutlich (s. Kap. 4.3.1). Dies erzeugte eine hohe Erwartungshaltung an das Planungsbüro, war aber nicht Bestandteil der Beauftragung.

5.1.2 ‚RegioGrün‘

Mit der Entwicklung einer räumlichen Konzeption für den gesamten Planungsraum ‚RegioGrün‘ wurde das Planungsbüro WGF Werkgemeinschaft Freiraum (Prof. Aufmkolk) aus Nürnberg auf Vorschlag der Regionale 2010 Agentur durch die Stadt Köln und den Rhein-Erft-Kreis¹⁵⁹ beauftragt.

Das Büro WGF übernahm in Person Prof. Aufmkolk ein hohes Maß an Verantwortung im Planungsprozess, das über die rein gestalterisch-räumliche Planungsaufgabe weit hinausging. Drei Aspekte waren dabei wesentlich für das Vorgehen des Planungsbüros: (1.) Basis der Planung war eine intensive Landschaftsanalyse vor Ort, (2.) Die einzelnen Kommunen wurden gezielt in die Planung eingebunden bzw. Vorschläge wurden gemeinsam entwickelt und (3.) wurde auf die Wirkung eines starken Bildes, das nach außen kommuniziert werden kann, gesetzt (s. Abb. 38) Neben der räumlichen Gesamtplanung übernahm das Planungsbüro WGF die intensiven Abstimmungsprozesse mit den Partnerkommunen, die Vertretung der Planung vor den Gremien der zuständigen Genehmigungsbehörden, aber auch die Moderation von Planungswerkstätten (z.B. ‚Alter Rhein‘) oder wie im Falle des Wettbewerbs ‚Pulheimer Nordpark‘ auch den Vorsitz des Preisgerichts. Diese Kontinuität und das Wirken auf unterschiedlichen teilräumlichen Ebenen trugen dazu bei, dass eine Weiterqualifizierung im Sinne der entwickelten übergeordneten Zielsetzungen erreicht werden konnte. Die Qualifizierungsprozesse sind in den Teilräumen besonders weit fortgeschritten, wo engagierte Partner vorhanden waren (z.B. Pulheim, Köln, REK). Fehlte die Resonanz, so stagnierte der Prozess [ID 26 – Sep. 2010].

Neben der Erbringung der o.a. Planungsleistungen erhielt das Planungsbüro WGF in einzelnen Kommunen kleinere Teilaufträge (z.B. Pflanzplanungen oder Wegeausbau). Darüber hinaus wurde das Büro 2010 mit der Erstellung eines ‚Statusberichtes‘ (REK et al. 2010), einer Übersicht über den Stand der Planungen in ‚RegioGrün‘, vom REK und der Stadt Köln beauftragt.

Das Planungsbüro WGF verfügte bereits über Erfahrungen bei Projekten auf der Maßstabsebene von ‚RegioGrün‘ und in vergleichbaren ‚zwischenstädtischen‘ Raumstrukturen.¹⁶⁰ Ein Projekt in diesem Umfang wurde aber bis dato noch nicht betreut. Zu Beginn des Qualifizierungsprozesses

¹⁵⁸ Die Autorin konnte die angesprochene „*wenig aktive Rolle des Planungsbüros*“ nicht recherchieren, auch nicht die näheren Umstände und Gründe dafür.

¹⁵⁹ Prof. Aufmkolk war dem Geschäftsführer der Regionale 2010 Agentur durch seine beratenden Tätigkeiten bei vergangenen Regionalen bekannt. Nach der Vorstellung seiner Ideen für eine freiraumplanerische Gesamtperspektive in dem AK ‚Natur und Landschaft‘ erfolgte die Auftragserteilung [ID 26 – Sep. 2010].

¹⁶⁰ WGF entwickelte eine Konzeption für den 90 km langen Ost-West-Grünzug des Emscher-Landschaftsparks.

verfügten die in Nürnberg ansässigen Planer über wenig Ortskenntnis, die aber durch die intensive Arbeit vor Ort und die enge Abstimmung mit den Kommunen kompensiert werden konnte.

Ein Vergleich mit den ursprünglich geplanten Projekten (Regionale 2010 Agentur 2007c) und den im Statusbericht aufgeführten (REK et al. 2010) zeigt, dass einige Planungsvorhaben nicht mehr weiter verfolgt wurden (s. Kap. 8.2). Ursachen liegen hier aber weniger in einer ‚realitätsfernen‘ Planung, sondern vielmehr in dem fehlenden Engagement auf kommunaler Ebene sowie den mangelnden personellen wie finanziellen Ressourcen, die zur Fokussierung auf einzelne Projekte führte.

Die befragten Kommunen zeigten sich insgesamt sehr zufrieden mit der Zusammenarbeit mit dem Büro WGF. Gerade der kommunikative Prozess aber auch die hohe Ausstrahlungskraft von Prof. Aufmkolk motivierte, aktivierte und überzeugte die meisten Kommunen.¹⁶¹ Insbesondere die Umlandkommunen hatten eine hohe Erwartungshaltung an die Steuerung und Koordination der Prozesse von außen durch die Projektinitiatoren und die beauftragten Planer, vermutlich auch weil keine Organisationsform auf interkommunaler Ebene etabliert war. Das Planungsbüro WGF war eine der wesentlichen ‚Triebfedern‘ im Planungsprozess und beeinflusste den in den Kommunen erzielten Qualifizierungsgrad wesentlich.

5.2 Landschaftsbehörden

Die Planungen beider Projekte mussten formell durch die unteren Landschaftsbehörden unter Beteiligung des Landschaftsbeirates genehmigt bzw. es mussten Anträge auf landschaftsrechtliche Befreiungen von den Verboten des Landschaftsgesetzes (bei Lage im LSG/NSG) gestellt werden. Während die kreisfreien Städte Bonn und Köln über eigene untere Landschaftsbehörden (ULB) verfügen, ist für die Kommunen des REK sowie des RSK jeweils eine Landschaftsbehörde auf Kreisebene zuständig.

In den grundsätzlichen Zielrichtungen wurden die Projekte unterstützt. Die naturschutzfachlichen Interessenskonflikte deckten sich häufig mit denen der Landwirtschaft (z.B. Baumpflanzungen), auf die ohnehin mit Modifikationen der Planung reagiert wurde. Sie werden in Kapitel 8.2.2 thematisiert.

5.2.1 ‚Grünes C‘

Beim ‚Grünen C‘ wurde die untere Landschaftsbehörde bereits beim Wettbewerbsverfahren beteiligt. Ende 2008 wurde das Gesamtprojekt ‚Grünes C‘ im Landschaftsbeirat bei der unteren Landschaftsbehörde des Rhein-Sieg-Kreises (RSK) für alle Kommunen gemeinsam vorgestellt. Die Stadt Bonn, als kreisfreie Stadt, verfügt über eine eigene untere Landschaftsbehörde mit Beirat und stellte das Projekt und die Einzelmaßnahmen bereits im Herbst 2008 vor. Dabei konnte eine grundsätzliche Zustimmung erwirkt werden (Protokoll AK 22.10.08). Obwohl die untere Landschaftsbehörde generell positiv gegenüber dem Projekt eingestellt ist [ID 13 – Nov. 2009] und auch der Landschaftsbeirat die Planung bereits einstimmig befürwortet hatte, gab es im Nachgang grundsätzliche Widerstände seitens des Naturschutzes gegen das Projekt, die aber ausgeräumt werden konnten.¹⁶²

¹⁶¹ „Das Büro Aufmkolk war wirklich toll“ [ID 28 – Jan. 2010].

¹⁶² Seitens des BUND wurde kritisiert, dass dieser nicht in die Projektentwicklung einbezogen wurde und „dass etliche Projekte oder Projektbausteine nicht dem Anspruch des Masterplanes grün entsprechen. Anstatt den Druck auf Land-

Die konkreten Anträge der Einzelprojekte auf Befreiung wurden in der Folge dann in der Regel kommunal getrennt eingereicht. Vorab wurden meist Vorgespräche mit dem Vorsitzenden des Landschaftsbeirates geführt (Protokoll AK 10.09.08).

Zum Nachweis der artenschutzrechtlichen Unbedenklichkeit bzw. zur Erarbeitung eines entsprechenden Maßnahmenkonzeptes haben die Kommunen Artenschutzgutachten (z.B. Mondorfer Fähre: Fledermaus; Buschdorf/Rosenfeld: Wechselkröte; Bornheim: Rebhuhn/Wechselkröte; Alfter: Landwirtschaftspark) beauftragt.

Unstimmigkeiten wurden Anfang 2010 bezüglich der Genehmigungen für die geplanten überdachten Stationen entlang des ‚links‘, offensichtlich. Durch die Zuständigkeit zweier ULB im Planungsraum sowie den kommunal getrennten und zeitlich versetzten Anträgen kam es dazu, dass die Vorhaben in einigen Kommunen problemlos genehmigt wurden, während andere „*grundsätzlich verzichten*“ (Protokoll AK 24.03.10) sollten.¹⁶³ Letztlich konnte sich in einem gemeinsamen Abstimmungsgespräch auf einer AK-Sitzung im April 2010 darauf geeinigt werden, dass, obwohl die Maßnahmen im Landschaftsbeirat generell als „*Beeinträchtigung in der Landschaft empfunden*“ (Protokoll AK 22.04.2010) werden, zugunsten der Einheitlichkeit des Gesamtprojektes die Stationen mit Ausnahme eines naturräumlich hochsensiblen Bereichs in St. Augustin gebaut werden können.¹⁶⁴

Da die Ausschreibung der Elemente erst bei vorliegender Genehmigung erfolgen kann, waren mit dem formellen Genehmigungsverfahren auch Projektverzögerungen verbunden.

Weitere Bedenken wurden hinsichtlich der vorgesehenen Baumart Schwarzpappel geäußert, da diese kein autochthones Pflanzenmaterial darstelle (BUND Schreiben vom 08.09.2008).¹⁶⁵ Mit der vorgeschlagenen Alternative, auf heimische Obstbaumarten zurückzugreifen, existiert allerdings ein Zielkonflikt mit der Landwirtschaft, die in Obstbäumen aufgrund der Feuerbrandgefahr eine potentielle Bedrohung der Kulturpflanzen sieht. Auch belasten hohe Hecken bedrohte Arten wie die Wechselkröte oder das Rebhuhn.¹⁶⁶

Die Kommunen reagierten darauf, indem mehrere Artenschutzgutachten beauftragt wurden und eine deutliche Reduktion der Bäume, die ja auch von der Landwirtschaft gewünscht war, vorgenommen wurde. Auch wurde auf die Ausführung einiger Hochstände verzichtet. In Bonn hat der Landschaftsbeirat die Pflanzung von Pappeln nicht genehmigt (Protokoll AK 23.06.2010). Als einzige Kommune wird in Bonn zu den geplanten wegebegleitenden Pappeln eine alternative Baumart realisiert werden müssen (Protokoll AK 20.07.2010).

Die naturschutzfachliche Kritik wurde von den Hauptakteuren des ‚Grünen C‘ als „*pauschalisierte*“ [ID 13 – Nov. 2009], unabhängig vom konkreten Planungsfall geäußerte Bedenken wahrgenom-

schaft zu mindern, führen sie ihrerseits ganz oder mit einzelnen Bausteinen zu zusätzlichen Belastungen oder blockieren die weitere Freiraumentwicklung“ (BUND Schreiben vom 08.09.2008).

¹⁶³ Während die Stadt Bonn bei ihrer ULB problemlos eine Genehmigung für die geplanten Überdachungen erhielt, wurden bei der für die Umlandkommunen zuständigen ULB ein „*grundsätzlicher Verzicht*“ auf die Überdachungen gefordert. Dennoch wurden sie aber in Bornheim bereits genehmigt, in Alfter und St. Augustin jedoch nicht (Protokoll AK 24.03.10).

¹⁶⁴ Alfter wurde aufgefordert einzelfallspezifisch zu prüfen, ob der Verzicht einzelner überdachter Stationen möglich ist (Protokoll AK 22.04.2010).

¹⁶⁵ Insbesondere in der Siegaue (NSG, FFH-Gebiet)

¹⁶⁶ Generell fordert der BUND zum Schutz von Wechselkröte oder Rebhuhn „*vegetationsarme, sandig-kiesige Strukturen ohne menschliche Störung*“ (BUND Schreiben vom 08.09.2008). Zudem wird vor diesem Hintergrund der Neubau von Wegen zu Freizeitzwecken und seine rechtliche Zulässigkeit generell hinterfragt (BUND Schreiben vom 08.09.2008).

men. Hinzu käme, dass Artenschützer oder Naturschutzverbände teilweise widersprüchlich argumentierten: „fragen sie vier, so haben sie fünf Meinungen“ [ID 13 – Nov. 2009].

5.2.2 ‚RegioGrün‘

Bezogen auf das Gesamtprojekt traten keine naturschutzfachlich begründeten Widerstände auf, die den Projektfortschritt verzögert oder zu wesentlichen Modifikationen geführt hätten. Dies hängt auch damit zusammen, dass das den Gesamtprozess wesentlich steuernde Amt für Kreisplanung und Naturschutz des REK gleichzeitig auch die untere Landschaftsbehörde für alle REK Kommunen darstellt. Da es für Planung und Genehmigung gleichermaßen zuständig ist, agiert es folglich nicht gegen seine eigenen Interessen und den in den Kommunen initiierten Aktivitäten, die zudem in einem intensiven Abstimmungsprozess gemeinsam entwickelt wurden.

Bei der im Zuständigkeitsbereich der Kölner unteren Landschaftsbehörde liegenden Bereiche bezogen sich naturschutzfachliche Interessenskonflikte in der Regel auf teilräumliche Einzelaspekte, wie sie sich beispielsweise im Rahmen des Genehmigungsverfahrens des ‚Landschaftspark Belvedere‘ zeigten: Seitens des Naturschutzes gab es hier grundsätzliche Bedenken bezüglich der umfangreichen Baumpflanzungen, da diese als Ansitzwarte für natürliche Feinde wie des im Planungsraum bedrohten Rebhuhns, dient. Dies gilt auch für die vorgesehenen Hochstände [ID 31 – Feb. 2009].¹⁶⁷ In Abstimmungsgesprächen mit der Kölner unteren Landschaftsbehörde wurde sich u.a. auf einen weitgehenden Verzicht auf frei stehende Bäume geeinigt (Förderantrag vom 07.08.2009).

5.3 Regionale 2010 Agentur

Insbesondere der Einsatz der Regionale 2010 Agentur im Hinblick auf die ‚Verhandlungen‘ der anzuwendenden Förderkulissen war für beide Projekte entscheidende Voraussetzung für den Fortgang der Qualifizierungsprozesse. Die Regionale 2010 Agentur hat, nach Aussage ihres Geschäftsführers, insbesondere „Fördermitteltuning“ (Molitor 08.09.10) betrieben. Sie aktivierte neue Förderwege, initiierte deren Anpassung an den Planungsgegenstand und wirkte als Mittler und Schnittstelle zwischen den Bewilligungsbehörden/Landesministerien und den Kommunen¹⁶⁸ (s. Kap. 3). Sie war insgesamt „der Treiber der Qualifizierung und auch der Umsetzung“ [ID 1 – Sept. 2010] und begleitete die aktivierten Projekte in Abhängigkeit vom Prozessverlauf und unter Sicherung der Qualitätsansprüche. Insbesondere an kritischen Punkten motivierte und unterstützte sie die kommunalen Akteure mit Informationen und Know-how. Sie organisierte hierzu auch zahlreiche themenbezogene Arbeitstreffen. Das von ihr entwickelte Grundgerüst für die Kommunikations- und Öffentlichkeitsstrategie während des Regionale 2010 Präsentationszeitraums integriert die Projekte ‚Grünes C‘ und ‚RegioGrün‘, entbindet diese dadurch aber nicht aus der Selbstverantwortung im Hinblick auf ein eigenes Veranstaltungskonzept (s. Kap. 7.3).

¹⁶⁷ Dies war besonders brisant, da im Planungsraum Kompensationsmaßnahmen für bauliche Eingriffe für ein nahe gelegenes Neubaugebietes („Widdersdorf-Süd“) festgesetzt sind. Zum Schutz des Kiebitzes und zur Schaffung von Ersatzbrutflächen wurden Blüh- und Schonstreifen angelegt sowie eine adäquate landwirtschaftliche Nutzung festgesetzt. Nahezu alle landwirtschaftlichen Flächen wurden als „Suchraum funktionaler Ausgleich Kiebitz“ ausgewiesen (Text vom 07.08.09 Förderantrag).

¹⁶⁸ „Ich weiß nicht wie oft ich bei der Regionale Agentur angerufen habe, wenn ich von der Bezirksregierung wieder eine Horrormeldung kriegte und sagte was ist da eigentlich los. Dann haben sie sich wieder eingeklingt“ [ID 28 – Jan. 2010].

Beim ‚Grünen C‘ initiierte und begleitete die Regionale 2010 Agentur darüber hinaus u.a. das Wettbewerbsverfahren (s. Kap. 2.1.1) und den Dialog mit der Landwirtschaft (s. Kap. 6.1.1). Darüber hinaus wirkte sie immer wieder in Richtung einer öffentlichkeitswirksamen Verankerung des Projektes.

Bei ‚RegioGrün‘ war die Rolle der Regionale 2010 Agentur insbesondere in der Phase der Projektentstehung entscheidend. *„Später war es im Vergleich zum ‚Grünen C‘ schon relativ selbständig“*¹⁶⁹ [ID 1 – Sept. 2010]. Der Geschäftsführer hat das Projekt stark gefördert, da es eines der ersten ‚greifbaren‘ Regionale-Projekte war und eng mit dem parallel durchgeführten Masterplanprozess entwickelt wurde (s. Kap. 1.4.2).

Insgesamt wird die Zusammenarbeit mit der Regionale 2010 Agentur (s. Kap. 5.3) von den befragten kommunalen Planern beider Projekte als entscheidend für den bisherigen Projekterfolg gesehen.¹⁷⁰ Sie war *„hoch engagiert und hat die Projektpartner, die anfangen auszuscheren, immer wieder eingenordet“* [ID 21 – Sep. 2010]. Die handelnden Akteure der Regionale 2010 Agentur wirkten insbesondere an kritischen Punkten im Prozessverlauf durch ihr unermüdliches Engagement und den hohen persönlichen Einsatz motivierend auf alle Beteiligten ein. Ohne die Überzeugungskraft des Geschäftsführers,¹⁷¹ der durch sein langjähriges Wirken auf dem Feld der Regionalen in NRW einerseits bis hinein in die Ministerien und Bezirksregierungen vernetzt war und andererseits durch seine hohe Motivationsfähigkeit auch die Akteure auf der kommunalen Ebene erreichen konnte, wäre das Projekt in der heutigen Form nicht möglich gewesen. Übereinstimmend hätten sich die kommunalen Planer, insbesondere die des ‚Grünen C‘ und der Umlandkommunen von ‚RegioGrün‘, aber eine intensivere ‚Führung‘ und Begleitung durch die Regionale 2010 Agentur erhofft.¹⁷² Deren Selbstverständnis ist aber ein anderes: Sie sieht ihre Rolle und Aufgabe in der Initiierung und Unterstützung sich langfristig selbst tragender Prozesse und nicht im Projektmanagement vor Ort.¹⁷³ Ein solches Verständnis ist grundlegend für die Entstehung tragfähiger lokaler Strukturen, da sich diese nur durch Selbstorganisation und eigenverantwortliches Handeln etablieren und langfristige Wirkungen entfalten können. Die Rolle und das Selbstverständnis der Regionale 2010 Agentur ist ein gutes Beispiel dafür, wie eine Steuerung der Raumentwicklung über ‚kommunikative Planung‘ und das Management von Prozessen anstelle bzw. in Ergänzung zur Anwendung formeller Planungsinstrumente erfolgen kann.

Die Rolle der Regionale 2010 Agentur im Entstehungsprozess der beiden Projekte sind in den Kapiteln 1.4 und 5.3 ausführlich dargestellt.

¹⁶⁹ *„RegioGrün‘ ist fast so ein Prozess, wo man sagen könnte, der wäre auch ohne Regionale gelaufen. Da gab es eine starke Not gemeinsame Flächenentwicklung (REK und Köln) zu betreiben. Die Regionale war aber Treiber in der Umsetzung“* [ID 1 – Sept. 2010].

¹⁷⁰ *„Wir wären nicht so weit gekommen ohne die Regionale 2010“* [ID 21 – Sep. 2010].

¹⁷¹ Ende 2003 hat Reimar Molitor die Geschäftsführung der Regionale 2010 Agentur übernommen.

¹⁷² *„Wir hatten gehofft, dass die Regionale-Agentur eine ganz andere Funktion hat. Dass sie vorangeht und uns bündelt und die Schnittstelle zwischen den einzelnen beteiligten Kommunen bildet. Das scheint aber nicht die Intention zu sein“* [ID 5 – Feb. 2009].

¹⁷³ *„Unsere Aufgabe ist es, uns selber abzulösen, sprich so eine Selbständigkeit zu hinterlassen, dass man sich auch wirklich entfernen kann“* [ID 3 – Feb. 2009].

5.4 Fazit: Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess

Beauftragtes Planungsbüro: In beiden Projekten trugen die mit der Gesamtplanung beauftragten Planungsbüros durch ihr Planungsverständnis wesentlich zu Planungsfortschritt und -konkretisierung bei. Durch die Offenheit und Flexibilität im Hinblick auf Planungsmodifikationen konnten konsensfähige und damit ‚umsetzbare‘ Lösungen entwickelt werden. Entscheidend war, dass die Büros selbst in diesem Kommunikationsprozess aktiv wurden. Insbesondere bei ‚**RegioGrün**‘ wurde die Kommunikation der Planung als zentrale Zielvorgabe formuliert und von dem Planungsbüro mit hoher Eigeninitiative offensiv vertreten. Es übernahm die intensiven Abstimmungsprozesse mit den Partnerkommunen, moderierte die Planungswerkstätten und diskutierte die Planungen auch mit den Gremien der zuständigen Genehmigungsbehörden.

Beim ‚**Grünen C**‘ wurde das beauftragte Planungsbüro im Kommunikationsprozess insbesondere bei der intensiven Begleitung des Dialogs mit der Landwirtschaft aktiv und zeichnete sich dort durch die praktizierte Verhandlung mit den Landwirten ‚auf Augenhöhe‘ aus. Die zu Planungsbeginn geringe Ortskenntnis führte zu einer in Teilen wenig ‚realitätsnahen‘ und bedingt umsetzungsorientierten Planung, was auch nicht durch Geländebegehungen umfassend kompensiert werden konnte. Dies führte in Zusammenhang mit der nahezu kompletten Abgabe der Planungsverantwortung von den Kommunen an die beauftragten Planer, die infolge fehlenden Know-hows und personeller Engpässe eine hohe Erwartungshaltung betreffend Koordination und Steuerung der Planungsprozesse hatten, zu in Teilen wenig ‚realitätsnahen‘ Planungen, die wie z.B. große Teile der Ortsränder in der Umsetzung nicht weiter verfolgt wurden.

Auch bei ‚RegioGrün‘ hatten insbesondere die Umlandkommunen eine hohe Erwartung an das beauftragte Planungsbüro, die Prozesse zu koordinieren und zu steuern. Dies war umso dringlicher, da keine interkommunalen Organisationsformen etabliert waren. In diesen Fällen ist der kommunale Umsetzungsprozess nur langsam bis gar nicht vorangeschritten.

Formelle Genehmigungsplanung Natur- und Landschaftsschutz: Die Beteiligung von Natur- und Landschaftsschutzbehörden hatte bei beiden Projekten zwar keine einschneidenden Wirkungen auf den Prozessverlauf, zog aber zahlreiche Projektmodifikationen nach sich. Die auftretenden Widerstände und geäußerten Bedenken deckten sich aber häufig mit denen der Landwirtschaft (z.B. Baumpflanzungen), auf die ohnehin mit (z.T. erheblichen) Modifikationen der Planung reagiert wurde. In seiner grundsätzlichen Zielrichtung wurde das Projekt aber von den Landschaftsbehörden unterstützt.

Hinderlich für den Umsetzungsprozess im ‚**Grünen C**‘ war die teilweise recht späte Kommunikation der Konfliktpunkte seitens der Landschaftsbehörden nachdem zuvor mündlich bereits eine grundsätzliche Zustimmung signalisiert wurde. Zudem machten es die teilweise widerstreitenden Interessenslagen innerhalb des Naturschutzes schwierig, konsensfähige Lösungen zu erzielen. Die Zuständigkeiten unterschiedlicher Landschaftsbehörden für verschiedene Teile des Planungsraumes führten beim ‚Grünen C‘ zu unterschiedlichen Beurteilungen hinsichtlich der Genehmigungsfähigkeit von Ausstattungselementen.

Bei ‚RegioGrün‘ kamen naturschutzfachliche Konfliktpunkte in der Regel gar nicht erst auf, da der REK, der für den Gesamtprozess zusammen mit der Stadt Köln die Federführung übernommen hatte, die Planung und Genehmigung im zuständigen Amt für Kreisplanung und Naturschutz vereinte. Bei der für Köln zuständigen unteren Landschaftsbehörde konnten insbesondere die für den ‚Landschaftspark Belvedere‘ auftretenden Konfliktpunkte in Abstimmungsgesprächen gelöst werden.

Regionale 2010 Agentur: Ein wesentlicher Schlüssel zum Projekterfolg liegt in der Rolle der Regionale 2010 Agentur, die durch die hohe Motivation, das unermüdliche Engagement und die enorme Überzeugungskraft und Durchsetzungsfähigkeit der handelnden Akteure, insbesondere des Geschäftsführers, weitreichende Wirkungen erzielen konnte. Die Einflussbereiche und Vernetzung der Regionale 2010 Agentur reichte dabei von den Kommunen über die Bezirksregierungen bis in die Landesministerien. Sie war der Motor für die Durchführung von ‚Verhandlungen‘ im Hinblick auf neue Förderkulissen und die Anpassung der Fördermodalitäten. Sie verfügte darüber hinaus über das entsprechende Know-how für die Abwicklung der Förderanträge. Darüber hinaus bot die Regionale 2010 Agentur umfangreiche Unterstützung auf unterschiedlichen Ebenen an und versuchte, durch den vorgegebenen ‚Qualifizierungsprozess‘ die Qualität der Projekte zu sichern. Insbesondere das ‚Grüne C‘ erfuhr eine hohe fachliche Unterstützung durch die Regionale 2010 Agentur, deren Vertreterin regelmäßig an den Arbeitskreissitzungen teilnahm. Da die Schlüsselakteure von ‚RegioGrün‘ bereits frühzeitig im Planungsprozess selbst aktiv geworden sind, erstreckte sich die Unterstützung hier vorwiegend auf das Fördergeschehen. Insbesondere bei den Kommunen des ‚Grünen C‘ sowie bei den Umlandkommunen von ‚RegioGrün‘ erzeugte das Engagement der Regionale 2010 Agentur eine hohe Erwartungshaltung betreffend Begleitung, Koordination und Steuerung der Planungsprozesse insgesamt, was teilweise zu einer abwartenden Haltung im Hinblick auf die Gestaltung des Planungsprozesses führte (s. Kap. 2 und 4.3).

6 Öffentlich-private Kooperationen

6.1 Kooperation mit der Landwirtschaft

6.1.1 ‚Grünes C‘

Situation der Landwirtschaft im Planungsraum

Im Planungsraum bestehen erhebliche Unterschiede im Hinblick auf die Situation der Landwirtschaft. Während in Niederkassel und Troisdorf aufgrund der Lage in Auen- und Wiesenlandschaften kaum Landwirte von den Planungen betroffen sind,¹⁷⁴ spielen diese in Alfter, Bonn, Bornheim und St. Augustin eine entscheidende Rolle. Hier herrschen wertvolle Lößböden vor, die seit Jahrhunderten intensiv landwirtschaftlich genutzt werden. Eine Besonderheit ist das auch als ‚Gartenland‘ bezeichnete Gebiet zwischen Alfter, Bonn und Bornheim. Hier prägen insbesondere hoch spezialisierte gartenbauliche Sonderkulturen (wie Salatkulturen etc.) das Bild, die gegenüber Verschattungen durch Baumpflanzungen oder einem erhöhten Nutzungsdruck durch Spaziergänger hoch sensibel sind (s. Abb. 33).



Abb. 33: Salatkulturen im ‚Grünen C‘

Insgesamt bestehen im Planungsraum stabile landwirtschaftliche Strukturen einer funktionierenden Landwirtschaft. Insofern stoßen weitere Flächenverluste in dem ohnehin während der letzten Jahrzehnte stark dezimierten Raum auf hohen Widerstand seitens der praktizierenden Landwirte (s. Kap. 1.4.1). In der Regel sind die Flächen nicht im Eigentum der bewirtschaftenden Landwirte, sondern an diese verpachtet. Aufgrund der Realteilung ist der Planungsraum von einer vorwiegend kleinteiligen Parzellenstruktur geprägt.

Prozessverlauf Dialog mit der Landwirtschaft

Vorgabe der Regionale Agentur und damit Voraussetzung für die Qualifizierung als Regionale 2010 Projekt war, dass die Planungen zum ‚Grünen C‘ von Beginn an in einem kooperativen Planungs- und Kommunikationsprozess erfolgen. Die Kooperation mit der Landwirtschaft, als aktuelle ‚Landnutzer‘ bzw. ‚Landbewirtschaftler‘, war dabei ein zentrales Anliegen, das sich auch aus dem Masterplanprozess (s. Kap. 1.3.2) entwickelte bzw. aus diesem fortgeführt wurde. Bestandteil des (Vor)entwurfs ‚masterplan :grün 2.0‘ war u.a. ein landwirtschaftlicher Fachbeitrag der Landwirtschaftskammer (LK),¹⁷⁵ der den planenden Akteuren vor Ort als Grundlage und Orientierungsrahmen bei der Entwicklung und Qualifizierung der Projekte dienen sollte und in die Ende Januar 2007 veröffentlichte und fortgeschriebene Fassung ‚masterplan :grün 2.0‘ eingeflossen ist. Insofern konnte das ‚Grüne C‘ an einen auf regionaler Ebene bereits begonnenen Kooperationspro-

¹⁷⁴ Da die Landwirte in diesen Bereichen ohnehin schon als ‚Landschaftspfleger‘ eingesetzt werden, ist die Bereitschaft relativ hoch, weitere Pflegeleistungen zu übernehmen: „Unsere Landwirte machen eigentlich alles mit, wenn sie es bezahlt bekommen“ [ID 24 – Feb. 2009].

¹⁷⁵ LK NRW (April 2005): ‚Landwirtschaft und Gartenbau in der Regionale 2010‘

zess anknüpfen. Eine maßgebliche Rolle spielte dabei der AK ‚Natur und Landschaft‘ der Region Köln/Bonn (s. Kap. 1.4.2), in dem auch die Landwirtschaftskammer vertreten ist.¹⁷⁶

Im Kooperationsprozess mit der Landwirtschaft stand seitens der Planer im Mittelpunkt, zu vermitteln, dass die grundsätzliche Zielrichtung beider Seiten nicht voneinander abweicht, sondern die Sicherung der Freiräume durch die Erhaltung der Landwirtschaft für die Versorgungssituation aber auch als Kulturlandschaft die gemeinsame Zielrichtung darstellt.¹⁷⁷ Der Dialog mit der Landwirtschaft erfolgte in Abhängigkeit vom Planungsfortschritt unter Einbindung unterschiedlichster landwirtschaftlicher Akteure (Funktions- und Aufgabenträger, vor Ort praktizierende Landwirte, Eigentümer). Dabei kamen verschiedene Verfahren und Methoden zur Anwendung. Während zu Beginn der Planungen insbesondere die Kooperation mit den Funktions- und Aufgabenträgern der Landwirtschaft und die Diskussion einer gemeinsamen Zielrichtung im Mittelpunkt stand, die in einem gemeinsam verabschiedeten Kommuniqué mündete, wurden mit zunehmendem Planungsfortschritt mit den vor Ort wirtschaftenden Landwirten im Rahmen so genannter ‚Küchentischgespräche‘¹⁷⁸ Lösungsansätze und Umsetzungsmöglichkeiten direkt diskutiert. Ergänzt wurden diese durch nachfolgende und vertiefende Einzelgespräche mit von der Planung direkt betroffenen Landwirten. Prozessbegleitend fanden mehrere gemeinsame Informationsveranstaltungen statt, bei denen sowohl die institutionellen Vertreter der Landwirtschaft als auch die vor Ort praktizierenden Landwirte vertreten waren.

Nachfolgend werden die wichtigsten ‚Meilensteine‘ im Prozess (s. auch Tab. 17) erläutert und die Erfahrungen der Akteure dargestellt.

‚Kooperatives Planungsverfahren‘ - Wettbewerb: Im Wettbewerbsverfahren (s. Kap. 2.1.1) war die Landwirtschaft in Form ihrer institutionellen Vertreter (insbesondere Landwirtschaftskammer) beteiligt und mit einem Berater in der Empfehlungskommission offiziell vertreten. Im Rahmen der internen Auftaktveranstaltung konnten zudem den eingeladenen Planungsteams die Belange der Landwirtschaft nochmals ausführlich dargelegt werden. Da die Zwischen- und Endpräsentation des Wettbewerbs öffentlich war, konnten sich hier sowohl die institutionalisierte Landwirtschaft wie auch die vor Ort wirtschaftenden Landwirte einbringen. Die mit der gewählten Verfahrensform verbundene Problematik wurde bereits in Kapitel 2.1.1 erläutert. Allerdings kann das Wettbewerbsverfahren, wenn es auch als solches von der Regionale 2010 Agentur bezeichnet wurde, nicht als ‚kooperatives Verfahren‘ bewertet werden. Vielmehr handelte es sich um eine öffentliche Informationsveranstaltung, bei denen den Landwirtschaftsfunktionären und praktizierenden Landwirten neben der interessierten Öffentlichkeit die Möglichkeit gegeben wurde, Bedenken und Anregungen zu äußern.

¹⁷⁶ „Im Arbeitskreis sind wir mit dem ‚Grünen C‘ in Berührung gekommen und konnten uns deshalb frühzeitig mit einbringen“ [ID 8 – Dez. 2009]

¹⁷⁷ „Die Einbeziehung der Landwirtschaft war von Anfang an ein ganz wesentlicher Aspekt, weil das ‚Grüne C‘ die Freiräume in der Region sichern soll und zwar nicht nur für die Naherholung und den Naturschutz, sondern auch für die landwirtschaftliche Nutzung“ [ID 22 – Feb. 2009].

¹⁷⁸ Nach Angaben der Stadt St. Augustin vom 31.03.2011 wurde der Begriff von Prof. Drey, die diese informellen Gespräche in der Scheune moderierte, geprägt.

„Meilensteine‘ Dialog Landwirtschaft

	April	2005	Landwirtschaftlicher Fachbeitrag zur Regionale 2010 (Landwirtschaftskammer NRW April 2005) im Rahmen des (Vor)entwurfs ‚masterplan :grün‘
05.	September	2005	Internes Auftaktkolloquium zum Wettbewerbsverfahren im Rathaus Alfter mit u.a. institutionellen Vertretern und Aufgabenträgern der Landwirtschaft; im Anschluss weitere Beteiligung am WB-Verfahren, Berater der Empfehlungskommission, öffentliche Präsentationen der Wettbewerbsergebnisse
04.	September	2006	Diskussion der Planung im Rathaus Bornheim mit institutionellen Vertretern und Aufgabenträgern der Landwirtschaft
22.	November	2006	Informationsveranstaltung zum ‚Grünen C‘ im Rathaus Alfter; Vorstellung der Planungen durch 3+freiraumplaner
09.	Februar	2007	Interner Workshop: ‚Sicherung von Landwirtschaft und Kulturlandschaft - Szenarien für integrierte Landnutzungsstrategien im ‚Grünen C‘ ; Ergebnis soll Einstieg in den planungsbegleitenden Dialogprozess ‚Grünes C‘ sein. Teilnehmer: Externe Referenten mit Impulsreferaten; Vertreter der Landwirtschaftskammer und Verbände, Ortslandwirte, Planer der kommunalen Verwaltung aus den sechs beteiligten Kommunen, 3+Freiraumplaner und Regionale Agentur und Moderations- Organisationsbüro. Ziel: Gründung Aktionsbündnis ‚Grünes C‘ und Erarbeitung eines Kommunikués
23.	August	2007	‚Küchentischgespräche‘ Bornheim (Hersel, Hof Klein) Bonn (Dransdorf, Hof Grüngen) Alfter (Hof Klein) Sankt Augustin (Mülldorf, Hof Keller)
17.	Oktober	2007	
24.	Oktober	2007	
29.	Oktober	2007	
26.	Mai	2008	Unterzeichnung Kommunikués im Obstbaumuseum Bornheim durch die Präsidenten der Landwirtschaftskammer und des Provinzialverbandes Obst+Gemüse, den Vorsitzenden der Kreisbauernschaft, den Landrat und die Bürgermeister der Kommunen
ab	Herbst	2008	Einzelgespräche mit den Landwirten in den jeweiligen Kommunen individuelle Kommunikation mit den Bewirtschaftern, Klärung von Detailfragen vor Ort
25.	November	2009	Informationsveranstaltung für wirtschaftende Landwirte in den linksrheinischen Kommunen (Alfter, Bonn, Bornheim) zusammen mit den institutionellen Vertretern der Landwirtschaft linksrheinische Kommunen

Tab. 17: „Meilensteine‘ Dialog Landwirtschaft im ‚Grünes C‘

Nach Abschluss des kooperativen Planungsverfahrens Mitte 2006 gab es „*Störfeuer von der Landwirtschaft gegen das Projekt*“, geschürt von Befürchtungen, es würde „*ein neuer, flächendeckender PARK entstehen*“ und die Landwirtschaft könne insbesondere durch die Dezimierung ihrer Flächen geschädigt werden [ID 7 – Feb. 2009].¹⁷⁹ Seitens der Landwirtschaft wurde zudem der Eindruck erweckt, es existierten schon ‚fertige‘ Planungen¹⁸⁰ und die Landwirtschaft werde „*wie-*

¹⁷⁹ „Bei der ersten Informationsveranstaltung in Alfter Ende 2006 hatte man die Landwirtschaft gegen sich aufgebracht. Da hat jemand die Vokabel Landschafts-‚Park‘ gebracht (...) das führte zu erheblichen Missverständnissen“ [ID 20 – Nov. 2009].

¹⁸⁰ „Es stellte sich in der Vergangenheit heraus, dass fertig aussehende Pläne, auch wenn sie sich auf der Konzeptebene befinden, von den Landwirten als Endstand fehl interpretiert werden können. Daraus resultieren häufig Missverständnisse, die die Verhandlung um Flächen nachhaltig beeinflussen“ (Protokoll vom 07.07.2008, Sankt Augustin; ‚Gespräch mit den Landwirtschaftsvertretern am 03.07.2008 zur Vorbereitung der Gespräche mit den einzelnen Landwirten‘).

der über den Tisch gezogen“ [ID 25 – Dez. 2009]. Diese Haltung wurde von der Politik auf Kreisebene aufgegriffen, die Stimmung gegen das Projekt machte [ID 7 – Feb. 2009].¹⁸¹

Die Kommunen selbst hatten zu diesem Zeitpunkt den Eindruck, bereits ausreichend vermittelt zu haben, dass Landwirtschaft und Kulturlandschaftsentwicklung keine konkurrierenden, sich ausschließende Nutzungen sind, sondern die Freiraumsicherung ein gemeinsames Ziel darstellt.¹⁸² Unterschätzte Schwierigkeiten bei der Vermittlung der konzeptionellen Inhalte¹⁸³ bzw. unglückliche Darstellungen auf Bildern¹⁸⁴ sowie unzureichende Kommunikation und Information¹⁸⁵ spielten wohl eine große Rolle, dass das Projekt zu diesem Zeitpunkt bei der lokalen Landwirtschaft auf wenig Gegenliebe stieß und zu erheblichen Vorbehalten, Misstrauen und Widerständen führte.

Entscheidender Schritt aus dieser festgefahrenen Situation war die Initiative des Geschäftsführers der Regionale Agentur, Molitor,¹⁸⁶ alle Vertreter der Landwirtschaft und zwar nicht nur die Funktionärs Ebene mit der Landwirtschaftskammer, sondern auch die Ebene der praktizierenden Landwirte an einen Tisch mit den Kommunen und Planern zusammenzubringen [ID 7 – Feb. 2009]. Bei einem gemeinsamen Termin wurden die Planungen zum ‚Grünen C‘ von dem verantwortlichen Planungsbüro vorgestellt und intensiv diskutiert. Die Vertreter der Landwirtschaft wurden dabei aufgefordert ihre Vorstellungen von einer zukünftigen Landschaft mitzuteilen. Neue Vorstellungen einer zukünftigen Landschaftsentwicklung wurden hierbei allerdings nicht geäußert.¹⁸⁷ Vielmehr hatte die Sicherung der aktuellen Situation bei den Landwirten Priorität. Es wurde versucht darzustellen, dass das Ziel der Planungen auf jeden Fall die Erhaltung der Landwirtschaft in diesem Raum ist, dass aber zugleich der ‚link‘ (s. Kap. 8.1.1) durchgeführt werden soll, was in Teilbereichen zu Neuinanspruchnahme von Flächen führen wird. Als Kompromiss hat man sich darauf verständigt, dass der ‚Link‘ nicht zwingend von einer durchgehenden Baumreihe begleitet werden müsse, sondern es auch ausreicht einige markante Einzelbäume zu pflanzen (s. auch Kap. 8.1.1). Nach Einschätzung eines Mitarbeiters des Planungsamtes der Stadt Bonn war die Veranstaltung erfolgreich, weil sie als vertrauensfördernde Maßnahme nachhaltig wirkte und die in der Anfangsphase erzeugte „große Skepsis bis Ablehnung“ (Bouchon 2010: 23) aufbrechen konnte. Sie nahm den Landwirten die Befürchtung, Ziel der Planung sei die komplette Umgestal-

¹⁸¹ „Bis hin zum Landrat des Rhein-Sieg-Kreises, der dann gesagt hat, nein, also wir müssen das Ganze verhindern. Es darf nicht passieren, dass unsere Landwirte da so geschädigt werden. (...) Wir haben immer versucht dagegen zu halten. Es gab dann selbst aus dem Kreis [Herr Born, Herr Kornell] Briefe nach Alfter, die man nicht verstehen konnte. Was da eine Rolle spielte, ist mir bis heute unklar“ [ID 7 – Feb. 2009]. „In den Anfängen haben sich die Funktionäre der Landwirtschaft auf Wegen, die wir so nicht kannten, böse beim Landrat über das Projekt ‚Grünes C‘ beschwert, ohne zu wissen was dort überhaupt passiert“ [ID 13 – Nov. 2009].

¹⁸² „Was wir versucht haben den Landwirten klar zu machen ist, wir versuchen doch die Ränder zu stärken, wir wollen Euch doch gar nicht rausdrängen. Ihr seid Teil der Landschaft“ [ID 16 – Dez. 2009].

¹⁸³ „Wir wollen den Rand durch eine entsprechende Gestaltung festigen, aber die Zwischenräume sollen weiter landwirtschaftlich genutzt werden. Das soll möglichst ungestört bleiben. Das war aber schwer zu vermitteln. Ich bin nicht sicher, ob das so angekommen ist. Die haben immer den Vielschnittrasen im Kopf“ [ID 7 – Feb. 2009].

¹⁸⁴ „Es gab auch ganz unglückliche Bilder, wo Salatpflanzen direkt neben dem ‚link‘ und unter Bäumen dargestellt wurden“ [ID 7 – Feb. 2009].

¹⁸⁵ Dass hier zu Beginn eine aktive Informationspolitik fehlte verdeutlicht auch folgende Äußerung: „Die Landwirte haben irgendwo was gelesen von Park und da gingen die Alarmglocken hoch. Wir hatten nie vor, einen kompletten, flächendeckenden Park anzulegen“ [ID 22 – Feb. 2009].

¹⁸⁶ „Dann wurde von Molitor die Notbremse gezogen. Der sagte, so geht das nicht weiter. Jetzt holen wir die ganzen Landwirte mal an einen Tisch“ [ID 7 – Feb. 2009].

¹⁸⁷ „Molitor sagte, ihr Landwirtschaft müsst aber auch mal sagen, was wollt ihr denn in dem Raum eigentlich. Das kam nicht so deutlich raus. Am besten alles so wie es ist. Einfach immer weitermachen“ [ID 7 – Feb. 2009].

tung in eine neue Parklandschaft. In der Folge haben sich beide Seiten mehr vertraut und die Notwendigkeit gesehen, sich in Zukunft intensiver auszutauschen [ID 7 – Feb. 2009].

Auftaktveranstaltung interner Workshop: Initial und entscheidender Wendepunkt für den insgesamt gesehen erfolgreichen Dialog mit der Landwirtschaft war die Auftaktveranstaltung, die im Rahmen des internen Workshops ‚Sicherung von Landwirtschaft und Kulturlandschaft - Szenarien für integrierte Landnutzungsstrategien im ‚Grünen C‘ am 09.02.2007 durchgeführt wurde [ID 8 – Dez. 2009]. Sie geht insbesondere auf die Initiative der Regionale Agentur und der Landwirtschaftskammer zurück und bildet hinsichtlich der erarbeiteten inhaltlichen Zielrichtung die Basis für das 2008 gemeinsam unterzeichnete Memorandum. Gezielt wurden externe Experten als ‚Multiplikatoren‘ eingeladen, die aus unterschiedlicher Perspektive Impulsreferate hielten und die Diskussionsgrundlage für die zukünftige Entwicklung des ‚Grünen C‘ darstellten. Seitens der Planer war das Hauptanliegen, in der Diskussion zu vermitteln, dass die grundsätzliche Zielrichtung beider Seiten nicht voneinander abweicht und die Erhaltung der Landwirtschaft für die Versorgungssituation aber auch als Kulturlandschaft in diesem Raum die gemeinsame Zielrichtung darstellt. Teilnehmer des Workshops waren extern geladene Experten, Vertreter der Landwirtschaftskammer NRW (LK), Verbände und praktizierende Ortslandwirte aus allen beteiligten Kommunen sowie die kommunalen Planer, der beauftragte Planer, die Regionale 2010 Agentur und ein für die Organisation verantwortliches Planungsbüro. Als Ergebnis wurden die *„Grundsätze für ein nach außen wirkendes und nach innen die Kommunikation sicherndes ‚Aktionsbündnis‘“* formuliert und das Ziel, der Erarbeitung eines Kommuniqués, das von allen am Aktionsbündnis ‚Grünes C‘ Beteiligten unterzeichnet werden soll, festgeschrieben (Protokoll der Veranstaltung vom 11.05.07). Weiteres Ergebnis waren vier Ziele, die die wesentlichen Inhalte des ein Jahr später unterzeichneten Memorandums bilden.¹⁸⁸

‚Küchentischgespräche‘: Während sich die bis Mitte 2007 initiierten Veranstaltungen vorwiegend an die Vertreter/Funktionäre der Landwirtschaft richteten, wurden mit den so genannten ‚Küchentischgesprächen‘ die vor Ort wirtschaftenden Landwirte direkt angesprochen und die Planung im Hinblick auf ihre Umsetzung gemeinsam weiter entwickelt und alternative Lösungsvorschläge diskutiert. Aus den vergangenen Veranstaltungen hatte man gelernt und gemeinsam nach alternativen Möglichkeiten der Kooperation gesucht. Dabei wurde der Ansatz der ‚Küchentischgespräche‘, *„Scheunentreffen an der Bierbank“* [ID 22 – Feb. 2009] auf den Höfen der im ‚Grünen C‘ wirtschaftenden Landwirte entwickelt. Er basierte auf drei zentralen, bisher unberücksichtigten Komponenten: 1. die planenden Akteure kommen zum Landwirt und signalisieren dadurch die Bereitschaft des ‚Entgegenkommens‘ 2. Lösungsvorschläge zur Umsetzung werden gemeinsam

¹⁸⁸ Folgende vier allgemeine Ziele wurden formuliert:

1. *„Im ‚Grünen C‘ sollen landwirtschaftliche Produktion und Erholungsfunktion sichergestellt und zukunftsfähig weiter entwickelt werden. Jede weitere Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen ist zu vermeiden. Dabei hat vorrangig die Sicherung der Ränder und der Engstellen besondere Bedeutung. Ergänzungen und Lückenschlüsse des vorhandenen Wegenetzes im ‚Grünen C‘ als Erholungs-Freiraum sind im Dialog mit den Landwirten vor Ort anzustreben.“*
2. *Kammer und Verbände werden gemeinsam mit den Kommunen und der Regionale 2010 Agentur zum aktiven Träger der kooperativen Weiterentwicklung des ‚Grünen C‘ und tragen wesentlich zur Kommunikation der Ziele dieses anspruchsvollen Projektes bei.*
3. *Die Planungen sollen vor Ort mit den betroffenen Landwirten von Beginn an in Arbeitsgesprächen diskutiert werden, um konsensfähige Konzepte und Projekte zu erarbeiten. Kammer und Verbände werden sich an diesem Kommunikationsprozess aktiv beteiligen.*
4. *Für den Aufbau und die Organisation einer die Planung begleitende Kommunikationsstruktur wird eine regelmäßig tagende ‚Arbeitsgruppe Aktionsbündnis‘ eingerichtet“* (Protokoll vom 11.05.07).

diskutiert und 3. die Landwirte befinden sich in einer ihnen vertrauten Situation in informeller und lockerer Atmosphäre. Es handelte sich demnach nicht wie bisher um reine Informationsveranstaltungen, vielmehr wurden die Planungen ‚am Küchentisch‘ gemeinsam mit den lokal praktizierenden Landwirten weiterentwickelt und Lösungsvorschläge diskutiert. Die ‚Küchentischgespräche‘ fanden zwischen August und Oktober 2007 nacheinander in den Kommunen Bornheim, Bonn, Alfter und Sankt Augustin statt. Da die Landwirte in der Regel Kommunen übergreifend tätig sind, waren meist wirtschaftende Landwirte aller Kommunen vertreten [ID 13 – Nov. 2009].¹⁸⁹ Dabei erklärte sich jeweils ein Ortslandwirt bereit, seine Räumlichkeiten auf dem eigenen Hof zur Verfügung zu stellen. Unter Anwesenheit der betroffenen und interessierten Landwirte, der kommunal verantwortlichen Planer, dem beauftragten Planungsbüro, der Funktionäre und Aufgabenträger der Landwirtschaft wurden direkt am Plan Lösungsvorschläge, insbesondere für die Führung des ‚Links‘ erarbeitet. Die ‚Küchentischgespräche‘ wurden von der Regionale 2010 Agentur intensiv begleitet und von einem externen Planungsbüro moderiert.

Ergebnis der ‚Küchentischgespräche‘ war ein ‚Planprotokoll‘, ein Plan mit eingetragenen Lösungsvorschlägen, die in die weitere Planung mit eingeflossen sind. Auch wenn seitens der beauftragten Planer bemängelt wird, dass im Zuge des Planungsprozesses das Konzept *„sukzessive immer weiter abgespeckt und (...) teilweise bis zur Unkenntlichkeit degradiert“* wurde [ID 16 – Dez. 2009], so konnte durch das konsensorientierte Vorgehen im Rahmen der ‚Küchentischgespräche‘ die für den weiteren Planungsprozess notwendige Vertrauensbasis geschaffen werden. Die Landwirte haben direkt erfahren, dass ihre Befürchtungen ernst genommen und ihre *„Änderungsvorschläge (...) gleich vor Ort in die Planung aufgenommen“* wurden (Bouchon 2010: 23). Wesentliche Grundlage hierfür war, dass die planenden Akteure *„willens und in der Lage waren, die Pläne nochmals zu modifizieren und Interessen zusammenzuführen“* [ID 20 – Nov. 2009].

Kommuniqué/ Aktionsbündnis ‚Grünes C‘: Mit dem im Mai 2008 verabschiedeten Kommuniqué für ein Aktionsbündnis ‚Grünes C‘ konnte erstmals für die Planungen des ‚Grünen C‘ eine bindende, auf freiwilliger Kooperation basierende, schriftliche Vereinbarung zwischen den Kommunen und den Funktionären von Landwirtschaft sowie Obst- und Gemüsebau über eine gemeinsame Zielrichtung für eine zukünftige Landschaftsentwicklung im ‚Grünen C‘ erreicht werden.¹⁹⁰ Insbesondere soll in einem dynamischen Prozess *„ein gemeinsames Bewusstsein darüber hergestellt werden, dass ertragreiche landwirtschaftliche Produktion und Erholungsnutzung demselben Ziel einer zukunftsweisenden Freiraumsicherung dienen. Beide können sich hierbei gegenseitig kreativ ergänzen und stärken.“* Dabei soll die existierende Rahmenplanung im Dialog mit den Landwirten entsprechend der örtlichen Gegebenheiten weiter entwickelt werden.¹⁹¹ Dieser informelle Kooperationsprozess geht von der Entwicklung konsensfähiger Lösungen durch die gemeinsame Diskussion von Nutzungskonflikten aus. *„Know-how, Ortskenntnis und Ideenreichtum der Landwirte sollen auf diese Weise Bausteine einer modellhaften Freiraumsicherung werden.“* Die Landwirtschaft soll zum *„aktiven Träger der kooperativen Weiterentwicklung des ‚Grünen C‘ werden.“* Zudem

¹⁸⁹ Die Veranstaltungen waren gut besucht, teilweise waren bis zu 25 Landwirte vor Ort [ID 25 – Dez. 2009].

¹⁹⁰ Das Kommuniqué wurde unterzeichnet von dem Präsidenten der Landwirtschaftskammer und des Provinzialverbandes Obst+Gemüse, dem Vorsitzenden der Kreisbauernschaft, dem Landrat und den Bürgermeistern der sechs Kommunen.

¹⁹¹ Im Einzelnen werden folgende Ziele benannt:

- Mit Landwirtschaft und Gartenbau Landschaft gestalten.
- Die Sicherung der ‚Ränder‘ und Engstellen vorantreiben.
- Den ‚link‘ als Rückgrat ausbauen und gestalten.
- Modellprojekte und Landnutzungsstrategien entwickeln.

sollte der Diskussionsprozess in einer regelmäßig tagenden Arbeitsgruppe aus Vertretern der Kommunen und der Landwirtschaft fortgeführt und insbesondere „*Vorschläge für den Aufbau der weiteren Kommunikationsstrategien*“ entwickelt werden, so lautet es im Kommuniqué (2008).

Im Anschluss an die Unterzeichnung im Mai 2008 bis zur Informationsveranstaltung in Alfter im November 2009 herrschte (abgesehen von Einzelgesprächen) ein nahezu 18-monatiger Stillstand bezüglich des gemeinsamen, kommunenübergreifenden Landwirtschaftsdialogs. Dies lag insbesondere daran, dass mit Blick auf das beginnende Präsentationsjahr 2010 in den jeweiligen Kommunen die Umsetzung der geplanten Projekte und Maßnahmen auf der Tagesordnung stand. Je nach Planungsfortschritt planten die Kommunen individuell weiter. Die jeweiligen Sachbearbeiter führten, teilweise unterstützt von Mitarbeitern der Liegenschaftsverwaltungen, intensive Einzelgespräche mit den vor Ort praktizierenden, betroffenen Landwirten, die einen Großteil der in den Kommunen ohnehin knappen verfügbaren Kapazitäten beanspruchten.

Als Gründe für die lange Pause des Dialogs nach den ‚Küchentischgesprächen‘ und der Unterzeichnung des Memorandums wurde aber auch die unsichere Fördersituation bzw. die Umstellung der Fördermittel und die damit verbundenen fehlenden Planungs- bzw. Kostenunsicherheiten genannt (s. Kap. 3.4.1) [ID 8 – Dez. 2009].

Das Ziel der Etablierung einer langfristigen prozessbegleitenden Struktur, die das Aktionsbündnis durch eine regelmäßig tagende Arbeitsgruppe aus Vertretern der Kommune und der Landwirtschaft fortführt und insbesondere „*Vorschläge für den Aufbau der weiteren Kommunikationsstrategien*“ (Kommuniqué 2008) entwickelt, wurde nach Verabschiedung des Memorandums nicht mehr weiter verfolgt.¹⁹² Diesbezügliche Nachfragen der Autorin ließen diesen Aspekt wieder aufleben und zeigten, dass dies schlichtweg in Vergessenheit geraten war, weil der Handlungsdruck fehlte, es keinen ‚Kümmerer‘ bzw. diesbezüglich kein interkommunal verabredetes, gemeinsames Vorgehen gab. Zudem waren die kommunalen Planer der Meinung, dass es bei dem Papier auch darum geht, „*ein bisschen good will zu zeigen*“ [ID 7 – Feb. 2009].

Im Laufe des Jahres 2009 wurde aber die Notwendigkeit der Fortführung des Dialogs mit der Landwirtschaft erkannt¹⁹³ und eine Informationsveranstaltung für November 2009 (s.u.) organisiert. Auch sollte eine zweite Generation der ‚Küchentischgespräche‘ im Frühjahr 2009 beginnen (Protokoll AK 22.10.08), die tatsächlich aber nur in Sankt Augustin (s.u.) stattgefunden hat.

Auch wenn der Weg zum Kommuniqué eine „*schwierige Geburt*“ [ID 8 – Dez. 2009] war, so wird es doch von allen befragten Akteuren als richtungsweisende Basis für den weiteren Dialog mit der Landwirtschaft gesehen. Es konnte eine gemeinsame Verabredung über den weiteren Weg getroffen werden. Da das Memorandum im Konsens mit der institutionalisierten Landwirtschaft gearbeitet wurde, zeigten sich die Probleme erst im weiteren Planungsverlauf im Zuge der konkreten Umsetzung, als die wirtschaftenden Landwirte von den Planungen direkt betroffen waren. Beispielsweise „*steht die Landwirtschaft dem Ziel der Konzentration der Erholungssuchenden auf den ‚link‘ positiv gegenüber, während aber der unmittelbar betroffene Landwirt dies im Einzelfall anders sieht*“ [ID 20 – Nov. 2009].

¹⁹² Dass die Landwirtschaftsdialoge mit Ausnahme von erforderlichen Einzelgesprächen pausieren und der begonnene Kommunikations- und Informationsprozess weitergeführt werden soll, wurde zwar in den Arbeitskreissitzungen der Projektgruppe ‚Grünes C‘ festgestellt (Protokoll AK 22.10.08), aber zum damaligen Zeitpunkt nicht aktiv weiter verfolgt.

¹⁹³ „*Wir müssten das jetzt allmählich mal angehen. Sonst haben wir die Planung schon wieder so weit und das ist genau das Argument der Landwirte, die sagen, so und jetzt habt ihr wieder alles fertig und wir müssen das nur noch schlucken*“ [ID 7 – Feb. 2009].

Einzelgespräche: Insbesondere in dem Zeitraum ab Ende 2008 führten die Kommunen zahlreiche Einzelgespräche mit den direkt betroffenen vor Ort praktizierenden Landwirten, um die Umsetzung der Maßnahmen voranzubringen. Dies wurde in den Kommunen mit unterschiedlicher Intensität gehandhabt. Während beispielsweise die Stadt Bonn bei den Verhandlungen mit den Landwirten noch zögerte, schufen Kommunen wie Alfter bereits neue Realitäten, indem Grundstücke erworben bzw. Pflegeverträge geschlossen wurden. Auch in Sankt Augustin wurde die Thematik offensiv angegangen und beispielsweise in der Fortführung der Tradition der ‚Küchentischgespräche‘ ein größeres Arbeitstreffen organisiert (am 26.02.2009). Mit den sechs wirtschaftenden Landwirten der ‚Grünen Mitte‘ (Projektbeschreibung s. Kap. 8.1.1) wurden zusammen mit der Kreisbauernschaft, der Landwirtschaftskammer und der Stiftung Rheinische Kulturlandschaft sowie der Stadt Sankt Augustin und dem Planungsbüro Rietmann die Lage eines neuen Weges sowie die Lage von Blühstreifen und Feldgehölzen in der ‚Grünen Mitte‘ diskutiert (Protokoll AK 05.02.09). Zur Vorbereitung der Einzelgespräche gab es zwischen den einzelnen Kommunen und den Vertretern der Landwirtschaft Gespräche, wie am 03.07.2008 in St. Augustin.

Gründe für ein eher zögerliches Vorgehen, wie es in der Stadt Bonn der Fall war, lagen in den Unsicherheiten bei der Fördermittelzusage, die erst Ende Dezember 2009 erfolgte.

Insgesamt werden die Einzelgespräche von allen Kommunen als sehr arbeitsintensives, zeitaufwendiges und mühseliges Verfahren beschrieben.¹⁹⁴ Das Projekt geriet dabei an die Grenzen seiner personellen und finanziellen Kapazitäten. Dennoch wird dies als die einzige Möglichkeit zur Umsetzung der Maßnahmen gesehen.¹⁹⁵ Der Erfolg ist insbesondere an der Gemeinde Alfter ablesbar, wo unter enormem persönlichem Einsatz der verantwortlichen kommunalen Planerin die Planungen sehr weit vorangeschritten sind: *„Wir brechen gerade jahrzehntelange alte verkrustete Strukturen in der Landwirtschaft auf. Es kommen zwei Spezialitäten beim Landwirt aufeinander: Er ist Alfterer und er ist Landwirt“* [ID 12 – Feb. 2009].



Abb. 34: Informationsveranstaltung für die Landwirtschaft in Alfter im November 2009

Infoveranstaltung der linksrheinischen Kommunen: Auf Initiative der linksrheinischen Kommunen und den Vertretern der Landwirtschaftskammer fand am 25.11.2009 in Alfter eine Informationsveranstaltung für die vor Ort praktizierenden Landwirte für den linksrheinischen Teil des ‚Grünen C‘ (Bonn, Alfter, Bornheim) statt.¹⁹⁶ Neben den kommunalen Planern waren etwa 15 lokal praktizierende Landwirte sowie Vertreter der Stiftung Rheinische Kulturlandschaft sowie der Landwirtschaftskammer anwesend (s. Abb. 34). Die Veranstaltung wurde von dem Geschäftsführer der Landwirtschaftskammer moderiert, der von Beginn an in

unterschiedlichen Funktionen in den Prozess involviert war. Die Entscheidung, die Moderation der Veranstaltung in die Hände der Landwirtschaftskammer zu legen, war sicherlich ein Erfolgsgarant.

¹⁹⁴ „Es gibt unter den Landwirten aber auch vollkommene Betonköpfe. Da geht gar nichts. Dann gibt es persönliche Angriffe und die gesamte Planung wird disqualifiziert“ [ID 12 – Feb. 2009].

¹⁹⁵ „Wenn wir hier nicht weiter kommen, müssen wir umplanen“ [ID 11 – Feb. 2009].

¹⁹⁶ Da sich die Situation der Landwirtschaft im rechtsrheinischen Teil sehr verschieden zum linksrheinischen Teil darstellt, wurden getrennte Veranstaltungen geplant. Eine für Anfang 2010 geplante Informationsveranstaltung für den rechtsrheinischen Teil wurde bis September 2010 nicht durchgeführt [ID 21 – Sep. 2010].

Sie ist eine adäquate Schnittstelle zwischen Kommunen und Landwirten und wird von beiden akzeptiert. Ziel war es, die Landwirte über den aktuellen Stand der Planungen sowie über die Blühstreifenprojekte der Stiftung Rheinische Kulturlandschaft zu informieren (s. Kap. 3.6.1) und Gelegenheit zu geben, Hinweise und Anregungen zu formulieren. Die Veranstaltung erfolgte auf gemeinsame Initiative von Landwirtschaftskammer und Kommunen zur Fortführung des Dialogs. Die kommunalen Planer wie auch die Vertreter der Landwirtschaftskammer zeigten sich sehr zufrieden mit der Veranstaltung. Es gab konstruktive Anregungen seitens der Landwirtschaft. Nach der Sitzung konnte insbesondere die Gemeinde Alfter das Zusammentreffen nutzen, um direkte Gespräche mit den betroffenen Landwirten zu führen, eine Einigung konnte in einem Teilbereich noch am selben Tag erzielt werden.

Die Veranstaltung wurde sowohl von den Kommunen als auch von den Landwirtschaftsfunktionären positiv beurteilt und zeigte, dass das anfängliche Misstrauen mittlerweile in eine konstruktive und vertrauensvolle Atmosphäre überführt werden konnte.

Über die reine Umsetzung der Planung hinausgehende Kooperationsformen mit der Landwirtschaft sind im ‚Grünen C‘ bislang nicht angedacht (s. Kap. 6).

Im Ergebnis wird der Prozess heute von der Mehrheit der befragten Akteure als „modellhaft“ und „erfolgreich“ bezeichnet. Der Geschäftsführer der Landwirtschaftskammer beschreibt die aktuelle Situation folgendermaßen: „Mittlerweile pflegen wir ein sehr offenes, ehrliches und vertrauensvolles Miteinander (...) Das Ganze hat dazu geführt, dass beide Seiten sehr viel mehr Verständnis füreinander haben: die Planer für die Landwirte, aber die Landwirte auch für die Planer. Es ist ein Musterbeispiel dafür, wie man miteinander umgehen sollte“ [ID 25 – Dez. 2009]. Gemessen an den schwierigen Anfängen und der fehlenden Erfahrung bei den Akteuren wird es von den meisten Akteuren als „eine hervorragende Entwicklung insgesamt“ gesehen [ID 13 – Nov. 2009].¹⁹⁷

Die meisten der befragten kommunalen Planer würden den beschrittenen Weg auch heute wieder so gehen. Allerdings vor dem Hintergrund der im Prozess gewonnenen Erfahrungen „früher intensivere Gespräche mit den Landwirten suchen“ [ID 20 – Nov. 2009]. Kritik bezieht sich bei den meisten Akteuren auf die misslungene Auftaktveranstaltung und die damit verbundenen Anlaufschwierigkeiten. In der Folge musste viel Aufwand betrieben werden, um eine vertrauensvolle Atmosphäre zu schaffen. Die Landwirtschaft hätte rechtzeitiger und in ihrer gesamten Breite von Beginn an einbezogen werden müssen [ID 25 – Dez. 2009].¹⁹⁸

Ein kommunaler Planer zeigt sich sehr unzufrieden mit dem Dialog mit der Landwirtschaft und weist auf die Problematik unterschiedlicher Interessen innerhalb der Landwirtschaft hin. Es besteht teilweise eine große Kluft zwischen der institutionalisierten Landwirtschaft und den lokal wirtschaftenden Landwirten: „Die Zusammenarbeit ist wunderbar auf dem Papier, aber de facto im Kleinen vor Ort gestaltet sich das doch sehr schwierig.“ Er beklagt die zum Teil mangelnde Kooperationsbereitschaft der direkt betroffenen Landwirte: „Wir haben es leider nicht geschafft, den vor Ort praktizierenden Landwirten zu vermitteln, dass wir eigentlich das gleiche Ziel verfolgen, die

¹⁹⁷ „Die absolute Negativhaltung der Landwirte, die gesagt haben das ist ja alles Quatsch, (...) wir wollen gar nichts machen und lehnen alles ab, hat sich doch stark relativiert. Einerseits sind wir mit den Vertretern der Landwirtschaft in sehr guten Gesprächen wie auch mit den Landwirten selber, die sich sehr moderat entwickelt haben“ [ID 13 – Nov. 2009].

¹⁹⁸ „Man hätte am Anfang den Einstieg glatter organisieren müssen. (...) Es hat viel Energie gekostet, die Wogen wieder zu glätten. Man hätte die Landwirtschaft rechtzeitiger und in der Breite mit einbeziehen sollen bzw. müssen. (...) Dadurch kann viel böses Blut vermieden werden“ [ID 25 – Dez. 2009].

Flächen als Kulturlandschaft zu erhalten. Wir wollen ja keine Parklandschaft daraus machen, sondern die Aufwertung ist praktisch der Preis dafür, dass man sie auch auf Dauer erhalten kann, wenn sie im Bewusstsein der Bevölkerung verankert sind, aber das scheint nicht vermittelbar zu sein“ [ID 9 – Nov. 2009].

Der Dialog mit der Landwirtschaft war kein strategischer Planungsansatz, vielmehr entwickelten sich seine Komponenten mit zunehmendem Planungsfortschritt entsprechend der jeweiligen Erfordernisse. Sie sind im Zusammenspiel von Regionale 2010 Agentur, Landwirtschaftsvertretern und kommunalen Planern entstanden, denen jeweils unterschiedliche Handlungsmotive zugrunde liegen. Es handelt sich dabei um eine Mischung aus

- ‚good will‘-Veranstaltungen zur Signalisierung der Bereitschaft zur Information und Kooperation sowie zur Herstellung von Transparenz,
- ‚notwendiger‘ Kooperation zur Umsetzung der Planung,
- der Sicherstellung der Berücksichtigung von Interessen der Landwirtschaft bei der Planung und
- dem Interesse an der Etablierung nachhaltiger Kooperationsstrukturen mit langfristigen Wirkungen.

6.1.2 ‚RegioGrün‘

Situation der Landwirtschaft im Planungsraum

Im Planungsraum der drei untersuchten ‚RegioGrün‘-Freiraumkorridore bestehen erhebliche Unterschiede im Hinblick auf die Situation in der Landwirtschaft. Während in Bergheim, Frechen und Kerpen weiträumige Tagebau- bzw. Tagebaufolgelandschaften das Landschaftsbild prägen, dominieren auf Pulheimer und Kölner Stadtgebiet intensive landwirtschaftliche Nutzungen auf fruchtbaren Lössböden (s. Abb. 35). Die stabilen und funktionierenden landwirtschaftlichen Strukturen stoßen generell auf wenig Veränderungsbereitschaft. Weitere Flächendezimierungen sind mit hohem Widerstand seitens der praktizierenden Landwirte verbunden. Erhebliche strukturelle Unterschiede bestehen bei den Eigentumsverhältnissen zwischen den REK Kommunen und der Stadt Köln. Diese betreibt seit nunmehr 100 Jahren eine aktive Grundstücksvorratspolitik, so dass heute etwa 80 % der Flächen in städtischem Eigentum sind [ID 30 – Jan. 2010]. Dadurch konnte der Einfluss auf die in der Regel verpachteten Flächen langfristig gesichert werden. In den REK Kommunen sind weite Teile der landwirtschaftlichen Flächen in Privateigentum. Hier gibt es auch einige Großgrundbesitzer, wie beispielsweise in Pulheim.



Abb. 35: Intensive Landwirtschaft auf Kölner Stadtgebiet

Prozessverlauf Dialog mit der Landwirtschaft

Hinsichtlich der Integration und Kooperation mit der Landwirtschaft existierte bei ‚RegioGrün‘ keine übergeordnete, interkommunal verabredete Strategie. Generell versuchte der *„integrative Ansatz von ‚RegioGrün‘ (..) die Position der Landwirtschaft zu stärken.“* Als *„Baustein des Freiraumkonzeptes“* sollte daraus *„für die Landwirtschaft eine langfristige Sicherheit erwachsen“* (Regionale 2010 Agentur 2007c).

Durch die intensive Verankerung von ‚RegioGrün‘ im AK ‚Natur und Landschaft‘ (s. Kap. 1.4.2) wurde zu Beginn der Planung versucht, aufkommende Konflikte mit der Landwirtschaft in dem Gremium direkt zu lösen. Die im AK vertretene Landwirtschaft äußerte zu Planungsbeginn erhebliche Bedenken, da befürchtet wurde, mit der Freiraumentwicklung sei ein erheblicher Entzug landwirtschaftlicher Flächen verbunden.¹⁹⁹ Der Konflikt konnte aber auch durch den parallel geführten Masterplanprozess entschärft werden (s. Kap. 1.3.2), indem dieser die unterschiedlichen flächenbezogenen Konflikte aufzeigt und zu integrieren versuchte. Da auf dieser übergeordneten Ebene keine einzelfallbezogene Problemlösung erfolgen konnte, versuchten die Kommunen, Interessenskonflikte mit den betroffenen Landwirten am konkreten Planungsfall direkt zu lösen.²⁰⁰ Die langwierigen Verhandlungsprozesse mit der Landwirtschaft wurden von den kommunalen Planern aber unterschätzt.

Als Gründe für eine fehlende, interkommunal verabredete, systematische, prozessbegleitende Strategie werden unterschiedliche Aspekte genannt. Zum einen sind die Ausprägungen der landwirtschaftlichen Strukturen in den einzelnen Kommunen und somit die strukturellen Rahmen- und Ausgangsbedingungen im Planungsraum sehr unterschiedlich. Die Kommunen des REK sind sehr viel stärker landwirtschaftlich geprägt als die Freiräume der Stadt Köln. Im REK hat die Landwirtschaft traditionell daher einen hohen Einfluss.²⁰¹ Durch bereits langjährige Netzwerke, etablierte Strukturen und erprobte Erfahrungen der Zusammenarbeit war hier ein „gewisser Vertrauensvorsprung“ [ID 37 – Jan. 2010] vorhanden. In Köln hatte sich die Stadt ihre Handlungsfähigkeit durch eine traditionell aktive Grundstücksvorratspolitik gesichert.

Der REK hat für das Projekt ‚RegioGrün‘ mit den institutionellen Vertretern der Landwirtschaft im Dezember 2008 eine Kooperationsvereinbarung getroffen (Protokoll AK ‚Natur und Landschaft‘ 17.12.2008), die eine bereits bestehende Vereinbarung erweiterte und aktualisierte [ID 37 – Jan. 2010]. Es wurde aber kein permanenter Dialog mit der Landwirtschaft initiiert, sondern einzelne Gespräche mit betroffenen Landwirten, aber auch der LK und dem Landwirtschaftsverband geführt [ebd.]. Der Fokus lag nicht auf der Beteiligung der institutionalisierten landwirtschaftlichen Ebene. Vielmehr versprach man sich konkrete Problemlösungen durch einzelne Gespräche mit den vor Ort wirtschaftenden Landwirten.²⁰² Der REK unterhält in Teilbereichen traditionell enge Kooperationen mit praktizierenden Landwirten durch die Übertragung von Pflegeleistungen für Naturschutzflächen. Der verantwortliche Planer des REK bezeichnet das Vorgehen dennoch selbst als „Salamitaktik“: „Wir haben nicht den offenen Dialog gesucht, sondern da wo es notwendig und nicht vermeidbar war, da haben wir es gemacht“ [ebd.]. Unter Federführung des Planungsbüros WGF wurde die Landwirtschaft auch in einzelnen Planungswerkstätten beteiligt (s. Kap. 2.1.2).²⁰³

¹⁹⁹ „Das war ein heftiger Kampf (...) Es war nachher aber nicht mehr die ganz ablehnende Haltung vorhanden. Je stärker die Vertreter der Landwirtschaft in den Diskussionsprozess eingebunden wurden und merkten in welche Richtung dies geht, nämlich nicht die Landschaft völlig zu verändern, war die Akzeptanz auch immer größer geworden“ [ID 31 – Feb. 2009].

²⁰⁰ „Ich muss das Problem vor Ort lösen, das kann ich nicht großflächig diskutieren“ [ID 30 – Jan. 2010].

²⁰¹ „Sie können keine Politik machen ohne die Landwirtschaft. Wenn ein Dezernent oder Politiker im REK denkt, dann immer im Sinne der Landwirte“ [ID 30 – Jan. 2010].

²⁰² „Die real wirtschaftenden Landwirte waren im Grundsatz kompromissbereiter als die Kammer, die ihre politische Linie verfolgen möchte“ [ID 37 – Jan. 2010].

²⁰³ „Das, was teilweise immer als Bedrohung empfunden wurde...alles wird ganz grün... das haben wir noch mal erklärt und dargestellt, dass das real gar nicht so sein wird und es nicht darum geht alles in Grünland und Wald umzuwandeln“ [ID 37 – Jan. 2010].

Die einzelnen Kommunen haben bei der Umsetzung ihrer Maßnahmen separat mit den vor Ort praktizierenden Landwirten in bilateralen Gesprächen, wie z.B. in der Stadt Pulheim verhandelt. Nach Aussagen der hauptverantwortlichen Planerin besteht dort ein gutes Verhältnis zur Landwirtschaft, das durch regelmäßige, jährlich stattfindende Gespräche mit allen Ortslandwirten fortlaufend gepflegt wird. In diesem Gremium wurden auch die Regionale-Planungen vorgestellt und diskutiert. Auch hier bestanden Befürchtungen seitens der Landwirte, dass zu viele Flächen verloren gingen. Mit der Konzentration von Maßnahmen in spezifischen Ausgleichsräumen konnten die Landwirte letztlich aber überzeugt werden [ID 28 – Jan. 2010]. Diese breite Zustimmung erreichte allerdings seine Grenzen, sobald ein Landwirt von den Planungen persönlich betroffen war. In dem etwa 100 ha großen ‚Pulheimer Nordpark‘ sollte die Landwirtschaft als integraler Bestandteil erhalten bleiben (Stadt Pulheim 2008b: 26). Obwohl es eine grundsätzliche Einigung mit der Landwirtschaft zu Beginn der Planungen gab²⁰⁴ und diese Bereitschaft zur Mitwirkung signalisiert hatte, zogen sich konkrete Grundstücksverhandlungen über lange Zeiträume hin. Die Landwirte waren nicht bereit, ihre Grundstücke zu Grünlandpreisen abzugeben, da sie immer noch auf zukünftiges Bauland spekulieren. Die anfängliche Planung, den Nordpark sukzessive vom Ortsrand nach außen zu entwickeln, konnte nicht zügig umgesetzt werden, so dass dieser nun in umgekehrter Richtung entwickelt wird, weil dort die Grundstücke verfügbar sind [ID 28 – Jan. 2010].

Auch die Stadt Köln entwickelte in Bezug auf die ‚RegioGrün‘-Planungen keinen übergeordneten strategischen Dialog mit der Landwirtschaft. Vielmehr bezog sie sich auf eine bereits vor den ‚RegioGrün‘-Planungen existierende Vereinbarung mit der Landwirtschaft, die aus einem Ende der 1990er Jahre intensiv geführten Prozess mit der Landwirtschaft hervorging. Damals bestand ein hohes Konfliktpotential, da die Stadt Köln hohe Bedarfe an Ausgleichsflächen hatte. Im Ergebnis wurde in einer Kooperationsvereinbarung mit der Landwirtschaftskammer die Konzentration von Ausgleichsmaßnahmen in bestimmten Poolräumen festgelegt. Dieser Dialog wurde in der Folge aber nicht weiter vertieft. Die Lage der Flächen basierte auf der städtischen Freiraumkonzeption zur Weiterentwicklung des Kölner Grünsystems, das später die Ausgangsbasis für die ‚RegioGrün‘-Planung war (s. Kap. 1.1.2) [ID 30 – Jan. 2010]. Die meisten der heutigen ‚RegioGrün‘ Flächen auf Kölner Stadtgebiet liegen in den damals festgelegten Poolbereichen.²⁰⁵ Eine Ausnahme bildet der geplante ‚Landschaftspark Belvedere‘. Hier wurde aber der vor wirtschaftende Landwirt von Anfang an als Schlüsselakteur in die Planungskonzeption einbezogen (s. Exkurs 4) [ID 30 – Jan. 2010].

Im Gegensatz zu den Hauptakteuren von REK und der Stadt Köln, die sich mit dem Prozess weitgehend zufrieden zeigen, äußert sich die Landwirtschaft hierzu deutlich kritischer. Für die institutionellen Vertreter der Landwirtschaft ist der Prozess (insbesondere im Vergleich zum ‚Grünen C‘) *„kein Musterdiallog“* [ID 25 – Dez. 2009] und *„mehr oder weniger komplett an der Landwirtschaft vorbeigelaufen“* [ID 8 – Dez. 2009]. Insbesondere in der Stadt Köln, wo die Stadt Eigentümerin nahezu aller landwirtschaftlich genutzter Flächen ist, wird *„wenig Rücksicht genommen auf die Belange der Landwirtschaft“* [ID 25 – Dez. 2009]. Obwohl in den REK Kommunen andere Eigentumsverhältnisse und andere Strukturen herrschen, gab es auch hier keine andere Vorgehensweise: *„Seitens der Planer ist nie diese Offenheit an den Tag gelegt worden, wie wir sie im ‚Grünen C‘*

²⁰⁴ Es wurde z.B. eine Vereinbarung mit den praktizierenden Landwirten getroffen, den Erholungsverkehr auf einen Hauptweg zu konzentrieren und parallel hierzu etwas weiter stadtauswärts gelegen, einen Wirtschaftsweg für die Landwirtschaft auszubauen [ID 28 – Jan. 2010].

²⁰⁵ *„Wir hatten schon einen Konsens mit der Landwirtschaft und hatten uns in den Räumen bewegt, die konsensfähig waren“* [ID 30 – Jan. 2010].

hatten. Man hätte den Prozess gleichermaßen auf ‚RegioGrün‘ übertragen können. Es wurde aber nicht gewollt. Was dazu geführt hat, dass die Akzeptanz innerhalb der Landwirtschaft auch nicht so hoch ist“ [ID 25 – Dez. 2009]. Dies führte auch unter den landwirtschaftlichen Akteuren zu Verstimmungen. Den im AK ‚Natur und Landschaft‘ vertretenen Funktionären wurde seitens der wirtschaftenden Landwirte aber auch vom Landwirtschaftsverband fehlendes Engagement vorgeworfen [ID 8 – Dez. 2009]. Auf Druck der Landwirtschaft hat es in der Folge ein Informationsgespräch gegeben, bei dem die Planung vorgestellt wurde: „aber es war eben eine Vorstellung fertiger Pläne“ [ID 8 – Dez. 2009].

Abgesehen von der Beteiligung der Landwirtschaft zum Zweck der ‚Durchsetzung‘ der Planungen sind in den untersuchten Planungsräumen mit Ausnahme des ‚Landschaftspark Belvedere‘ (s. Exkurs 4) keine Kooperationsformen mit dem Ziel der Gewinnung der Landwirte als Planungspartner festzustellen in Köln.

EXKURS 4: ‚Landschaftspark Belvedere‘: Landwirt als Schlüsselakteur

Im Rahmen des Wettbewerbs ‚Landschaftspark Belvedere‘ entwickelte der Siegerentwurf des Büros lohrberg stadtdlandschaftsarchitektur für das etwa 300 ha umfassende, von landwirtschaftlicher Nutzung geprägte Gebiet die Idee des „Landwirtschaftsparks“ und „versteht die agrarische Nutzung selbst als Element des Parks.“ Es soll ein neuer Typ Park entstehen, in dem es um eine „Inszenierung der landwirtschaftlichen Nutzung“ geht und der „Produktionsstätte“ der Landwirtschaft und „Erlebnisraum“ der Erholungssuchenden zugleich ist. Der Landwirt soll bei der Umsetzung des Konzeptes zur „Schlüsselfigur“ werden. Mit dem im Planungsraum ansässigen Max-Planck-Institut (MPIZ) als Hauptbewirtschafter, steht dabei ein „idealer Partner zur Verfügung“ (Lohrberg stadtdlandschaftsarchitektur 2007: Erläuterungsbericht).

Die Planung orientiert sich in erster Linie an den vorhandenen Nutzungen. Ein starker Rahmen aus Waldflächen wird in Kontrast zu einer offenen Flur aus einem Patchwork aus abwechslungsreichen und bunten Feldern gesetzt. Um einen vielfältigen und farbenfrohen Gesamteindruck zu erzielen, soll die vorhandene Fruchtfolge (Weizen, Zuckerrübe, Gerste) um eine vierte, blühstarke Frucht ergänzt werden. Dadurch verändert der Park sein Erscheinungsbild Jahr für Jahr. Dabei sollen die wirtschaftlichen Interessen des Landwirts berücksichtigt werden und marktgängige Produkte angebaut werden (z.B. Sonnenblumen, Raps; ggf. auch Ackerbohnen, Topinambur oder Mohn). Zudem sollen blühintensive Zwischenfrüchte wie Phacelia oder Ölrettich gesät werden. Gemeinsam mit dem Landwirt sollen „auf Grundlage eines Spektrums möglicher Fruchtfolgen und eines Blühkalenders Spielregeln“ für die Bestellung der Felder ausgearbeitet werden. Diese Kooperation soll langfristig weiter entwickelt werden (z.B. Blumen zum Selberpflücken, Maislabyrinth, betreuter Gemüseanbau etc.) (ebd.).

Zur Umsetzung des Konzepts wurden im Vorfeld intensive Abstimmungsgespräche geführt und die aktuellen landwirtschaftlichen Rahmenbedingungen bzw. die Bedingungen der Flächenbewirtschaftung, wie die Fruchtfolgen der vergangenen drei Jahre auf allen Flächen etc. genau analysiert. Auf Grundlage dieser Abstimmungsgespräche und des parallel erarbeiteten ‚Kooperationskonzeptes Landwirtschaft‘ (Mai 2009) soll eine Kooperationsvereinbarung zwischen MPIZ und der Stadt Köln geschlossen werden, „die Art, Dauer und Bespielung der landwirtschaftlichen Flächen festlegt.“ (Kooperationskonzept Landwirtschaft 2009: 17). Für den Fall von Ertragsverlusten z.B. durch die Einführung einer viergliedrigen Fruchtfolge soll die Kooperationsvereinbarung auch die Kompensation über einen Deckungsausgleich thematisieren und die Höhe von Ausgleichszahlungen festlegen (ebd.).

6.2 Grundstücksverfügbarkeiten

Im Planungsraum des ‚Grünen C‘ sind die meisten Flächen im Planungsraum nicht in städtischem Besitz. Dadurch bestand eine hohe Abhängigkeit von der Kooperationsbereitschaft der Landwirte oder den Möglichkeiten des Flächenerwerbs. Letzterer erforderte einen hohen Planungsaufwand, der deutlich unterschätzt wurde und zudem aufgrund der angespannten kommunalen Haushaltslage nur in begrenztem Umfang möglich war. Insbesondere der Grunderwerb für die geplanten ‚Tore‘ im ‚Grünen C‘ scheiterte in einigen Fällen (Protokoll AK 24.11.2009), da sie zu unwirtschaft-

lichen Flächenzuschnitten führten. Dies führte zu Modifikationen bzw. auch zur Aufgabe von Standorten (s. Kap. 8.1.2).

Bei ‚**RegioGrün**‘ sind die Eigentumsverhältnisse der Stadt Köln grundsätzlich verschieden zu der Situation in den REK Kommunen. Die Stadt Köln verfügt über einen außerordentlich hohen Anteil an öffentlichem Grundeigentum (80 %). Dies führte zu weitreichenden kommunalen Einflussmöglichkeiten auf die meist verpachteten Flächen und ermöglichte den zügigen Fortschritt der Qualifizierungsprozesse bei zahlreichen Vorhaben. Diese hohe Handlungsfähigkeit der Stadt Köln resultiert aus einer traditionell aktiven und vorausschauenden Bodenvorratspolitik, die über viele Jahrzehnte konsequent betrieben wurde. Bei den REK Kommunen sind dagegen nur wenige Grundstücke in kommunalem Besitz. Da hier aber insbesondere Vorhaben in den ehemaligen Tagebaugebieten durchgeführt wurden (s. Kap. 8.2.1) beschränkte sich die Problematik des Grunderwerbs insbesondere auf den ‚Pulheimer Nordpark‘.²⁰⁶

Darüber hinaus bestanden in den Kommunen keine etablierten Strukturen des Flächenmonitorings bzw. -managements für die suburbanen Freiräume. Dass dieser Aspekt von nahezu allen planenden Akteuren unterschätzt wurde, zeigt auch die Tatsache, dass die aktuellen Eigentumsverhältnisse bzw. Grundstücksverfügbarkeiten i.d.R. nicht Grundlage der Planung waren. Hinzu kommt, dass Grundstücksverhandlungen bzw. der Erwerb von Schlüsselgrundstücken erst zu einem späten Zeitpunkt im Planungsprozess aufgenommen wurden, da die Kommunen trotz genereller Förderfähigkeit von Grunderwerbskosten, aufgrund der fehlenden Förderzusagen zögerlich agierten sowie teilweise auch die personellen Ressourcen für die aufwendigen Verhandlungen fehlten.

Darüber hinaus wechselte der Zuständigkeitsbereich innerhalb der Kommune in der Regel an dieser Stelle im Planungsprozess zur Liegenschaftsverwaltung. Die dort verantwortlichen Akteure identifizierten sich mit dem Projekt meist wenig und hatten nur geringes Interesse an der Umsetzung. Bei vielen Kommunen bestand in der Regel auch mangelnde oder zu späte Kenntnis für alternative Verfahren (z.B. Flurbereinigungs- /Umlegungsverfahren etc.) oder es gab nur wenige bis keine Tauschoptionen für Grundstücke. Als weitere Möglichkeit der Umsetzung wurden Verträge mit den Landnutzern, wie etwa Pflegeverträge oder auch die Eintragung von Grunddienstbarkeiten angewandt. Verbunden ist dies in der Regel mit einer Entschädigungszahlung bzw. Aufwandsentschädigung seitens der Kommunen.

6.3 ‚Neue Allianzen‘

Beide Projekte weisen nur geringe Aktivitäten im Hinblick auf die Gewinnung möglicher Kooperationspartner aus unterschiedlichen Bereichen der Privatwirtschaft oder der Zivilgesellschaft auf. ‚Neue Allianzen‘ z.B. mit der Landwirtschaft (s.o.), örtlichen Naturschutzverbänden, Vereinen, Stiftungen, Bürgern aber auch lokal ansässigen Unternehmen, Gewerbebetrieben oder mit der Wohnungswirtschaft wurden nicht angestrebt. Die Initiierung öffentlich-privater Kooperationsprojekte wurde nicht als strategischer Qualifizierungsansatz verfolgt.

Beim ‚**Grünen C**‘ beschränken sich die Bemühungen auf die von der Regionale 2010 Agentur für die Gestaltung des Regionale 2010 Präsentationsjahres angeregte Suche nach Kooperationspartnern (s. Kap. 7.3). Planungsvorhaben, wie die auf Akteure der Bildungslandschaft zielenden Pro-

²⁰⁶ Aufgrund des hohen Planungsaufwands sowie Bodenspekulationen der Landwirte fokussiert sich die Stadt bei der Realisierung zunächst auf städtische Grundstücke [ID 28 – Jan. 2010].

jekte der Einrichtung von ‚labs‘ wurden nicht weiter verfolgt (s. Kap. 8.1). Eine Ausnahme bilden die durch Dritte finanzierten Projekte ‚Fischereimuseum‘ und ‚Pinselfrische‘ (s. Kap. 3.6.2).

Im untersuchten Planungsraum von ‚RegioGrün‘ sind einige Ansätze öffentlich-privater Kooperationen feststellbar. Hervorzuheben sind die Projekte ‚Landschaftspark Belvedere‘ und ‚suburbaner Bördewald‘ (s. Kap. 8.2.1). Insbesondere zur Durchführung der Veranstaltungen während des Präsentationszeitraumes, aber auch schon im Vorfeld wurden zudem – angetrieben vom REK und der Stadt Köln – erhebliche Anstrengungen unternommen, Kooperationspartner zur Durchführung von Veranstaltungen im Planungsraum zu gewinnen (s. Kap. 7.3).

Von beiden Projekten gemeinsam wurde die ‚Stiftung Rheinische Kulturlandschaft‘ als externer Projektpartner zur Umsetzung von Blühstreifen eingebunden (s. Kap. 3.6.1). Ein erheblicher Vorteil liegt in der Entlastung der Kommunen durch die o.g. Stiftung, die die gesamte Projektkoordination und Abwicklung bis hin zum Abschluss von Bewirtschaftungsverträgen mit der Landwirtschaft übernimmt. Da die Höhe der Entschädigungsleistungen für die Landwirtschaft besonders attraktiv ist, besteht eine hohe Kooperationsbereitschaft seitens der Landwirtschaft. Zudem genießt die ‚Stiftung Rheinische Kulturlandschaft‘ einen großen Vertrauensvorsprung, da sie als ‚Partner‘ der Landwirtschaft akzeptiert werden, über gute Netzwerke verfügt sowie das entsprechende Know-how und die engen Kontakte zu den bewirtschaftenden Landwirten mitbringen. Auch wenn die Maßnahmen nur von temporärer Natur sind, so entfalten sich doch langfristige Wirkungen, da durch finanzielle Anreize ‚verkrustete Strukturen‘ aufgebrochen werden können und so die Basis für zukünftige gemeinsame Projekte gelegt werden kann.

Ansätze für Kooperationen mit der Wohnungswirtschaft, wie sie in dieser Arbeit spezifisch untersucht wurden (s. Teil V), sind bei beiden Projekten nicht erkennbar. Eine solche Qualifizierungsstrategie wurde von einigen kommunalen Akteuren aber als eine sinnvolle Anregung gewertet,²⁰⁷ von anderen als mögliche Option nicht grundsätzlich ausgeschlossen.²⁰⁸ Nähere Ausführungen hierzu befinden sich in Teil V.

Die Gründe für das eher geringe Engagement im Hinblick auf öffentlich-private Partnerschaften lassen sich für beide Projekte gleichermaßen in folgende drei Aspekte zusammenfassen:

- Durch die hohen Fördersätze von 80 % wurde die Notwendigkeit der Gewinnung von Kooperationspartnern aus der Privatwirtschaft nicht gesehen. Zudem war die Finanzierung von Maßnahmen durch Dritte förderschädlich.
- Der planerische Fokus lag auf der Umsetzung landschaftsgestalterischer Maßnahmen. Die Initiierung von Kooperationsprojekten und die Aktivierung von bürgerschaftlichem Engagement wurden nicht als Strategie im Qualifizierungsprozess verfolgt.
- Es wurde ein hoher Planungsaufwand für öffentlich-private Partnerschaften befürchtet,²⁰⁹ der mangels personeller, finanzieller und zeitlicher Ressourcen nicht aufgebracht werden kann.²¹⁰

²⁰⁷ Im Stadtgebiet Bonn läuft beispielsweise im Bereich Tannenbusch ein Projekt im Rahmen des Programmes ‚Soziale Stadt‘: „Das läuft aber wieder getrennt. Da ist keine Verknüpfung. Ich muss mal nachfragen, ob man da nicht auch in der Richtung was machen könnte. Das ist eine gute Anregung“ [ID 7 – Feb. 2009].

²⁰⁸ „Das ist nicht so das Thema, aber ich schließ es nicht aus“ [ID 31 – Feb. 2009].

²⁰⁹ „Das ist sehr schwer und viel Arbeit. Da müssen sie moderieren und Betroffenheit erzeugen. Das sind Dimensionen, wo sie schwer Betroffenheit erzeugen können“ [ID 31 – Feb. 2009].

²¹⁰ Es gibt außerhalb der Stadt ein Beispiel für eine Privatinitiative für Selbsterntegärten. „Das würde ich gerne machen, aber da stoßen wir wirklich an die Leistungsgrenzen durch ein Ressourcenproblem. Das ist schon sehr mühsam“ [ID 31 – Feb. 2009].

6.4 Fazit: Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess

Kooperation mit der Landwirtschaft: Hinderlich für die Umsetzung von Maßnahmen innerhalb beider Projekte war, dass auf keine etablierten oder gewachsenen Kommunikationsstrukturen bzw. auf formal vorgegebene oder erprobte Verfahrensabläufe mit dem im Planungsraum vertretenen Schlüsselakteur – die Landwirtschaft – zurück gegriffen werden konnte. Jenseits formaler Genehmigungsverfahren musste unter Einbindung aller Akteure der Landwirtschaft eine Atmosphäre von Verbindlichkeit und Vertrauen geschaffen werden. Alle befragten Akteure, die verantwortlichen Planer wie auch die institutionellen Vertreter der Landwirtschaft, gaben an, Neuland zu betreten. Insbesondere bei der Gestaltung von Moderations- und Mitwirkungsprozessen bestand eine nur wenig eingeübte Praxis. Dass diese Prozesse aufwendig sind und einer langfristigen, professionellen Vorbereitung bedürfen, wurde unterschätzt. Die Tatsache, dass Eigentümer, Pächter, praktizierende Landwirte und institutionelle Vertreter häufig unterschiedliche, manchmal auch konträre Interessen und Ziele²¹¹ vertreten und hier differenzierte Mitwirkungsstrategien erforderlich sind, kam erschwerend hinzu.

Bei zahlreichen Maßnahmen handelte es sich um ‚Eingriffe‘ in funktionierende landwirtschaftliche Strukturen auf ertragreichen Böden, die grundsätzlich auf wenig Veränderungs- und Kooperationsbereitschaft seitens der Landwirtschaft stießen. Hier bestand nur wenig Handlungsdruck für mögliche Neuausrichtungen in Zusammenhang mit neuen Kooperationsformen (z.B. ökologisch-regionale Vermarktungsstrategien, Hofläden, Tourismus, Umweltbildung, Selbsterntegärten, Selbstpflückanlagen). Darüber hinaus führten Interessenskonflikte, insbesondere zwischen Erholungsnutzung und landwirtschaftlicher Nutzung, zu Schwierigkeiten bei der Umsetzung.

Ein entscheidender Schritt im Hinblick auf die Umsetzung von Maßnahmen im ‚Grünen C‘ war nach anfänglichen Vermittlungs- und Verständigungsschwierigkeiten der fortlaufende kommunenübergreifende Dialog mit unterschiedlichen Akteuren der Landwirtschaft. Insbesondere die Erarbeitung und Verabschiedung einer gemeinsamen Kooperationsvereinbarung (Kommuniqué) aller Partnerkommunen mit der Landwirtschaft ist ein Verfahren mit Modellcharakter, das nach Kenntnis der Autorin bei Prozessen der Sicherung und Qualifizierung interkommunaler Freiraumsysteme bisher einzigartig ist. Die von Kommunen und Landwirtschaftsvertretern gemeinsam unterzeichnete Erklärung entfaltete entsprechende Bindungswirkung für ein gemeinsames Vorgehen entsprechend der festgeschriebenen Ziele. An diesem Prozess wird auch deutlich, dass nicht nur das Ergebnis selbst, das Kommuniqué, und die darin formulierten Ziele einen wesentlichen Teilerfolg mit nachhaltigen Wirkungen darstellen, sondern insbesondere der Prozess selbst und der Weg zu diesem Ergebnis entscheidend für die Annäherung der unterschiedlichen Akteure und die Basis für ein heute hohes Maß an gegenseitigem Vertrauen und Verständnis war. Eine langfristig angelegte und professionelle Begleitung des Prozesses durch ein externes Planungsbüro scheiterte an der fehlenden Finanzierbarkeit.

Bei ‚RegioGrün‘ wurde kein solch umfassender, kommunenübergreifender, prozessbegleitender Dialog mit unterschiedlichen Akteuren der Landwirtschaft für den gesamten Planungsraum initiiert.²¹² Vielmehr verfolgte man hier den Weg der direkten Kommunikation mit den betroffenen, vor Ort wirtschaftenden Landwirten in bilateralen Gesprächen (z.B. ‚Landschaftspark Belvedere‘).

²¹¹ „Die Eigentümer möchten die Flächen vergolden und die Landwirte wollen sie erhalten“ [ID 7 – Feb. 2009].

²¹² Wenngleich der Rhein-Erft-Kreis (REK) und die Stadt Köln bereits über frühere Kooperationsvereinbarungen mit der Landwirtschaft verfügten und dies auch Ansatzpunkte bot, so wurde dieser Dialog mit der Landwirtschaft aber nicht dauerhaft etabliert und verstetigt (s. Kap. 6.1.2).

Zudem erhöhte die flexible Planungskonzeption von einzelnen kommunalen Projekten den Handlungsspielraum für konsensfähige und ‚umsetzbare‘ Lösungen (z.B. ‚Pulheimer Nordpark‘). Die institutionelle Ebene der landwirtschaftlichen Funktionsträger blieb dabei aber nahezu unberücksichtigt.

Aufgrund der Vielschichtigkeit werden die den Qualifizierungsprozess fördernden und hemmenden Faktoren in folgender Tab. 18 nochmals projektbezogen zusammenfassend dargestellt.

,Grünes C‘	,RegioGrün‘
[+] Das Kommuniqué bildet durch seine im Konsens erarbeitete gemeinsame Zielrichtung die entscheidende Grundlage für den weiteren Prozess.	[-] Keine , spezifisch für ‚RegioGrün‘ erarbeitete gemeinsame Zielvereinbarung mit der Landwirtschaft (Rückbezug auf frühere Kooperationsvereinbarungen mit der Landwirtschaft).
[+] Enge Kooperation von Landwirtschaftskammer, Regionale 2010 Agentur und Kommunen nach Überwindung anfänglicher Schwierigkeiten.	[-] Kein gemeinsam von Landwirtschaftskammer, Regionale 2010 Agentur und Kommunen initiiertes Prozess
[+] Die Landwirtschaftskammer bildete die entscheidende Schnittstelle zur praktizierenden Landwirtschaft (hohe Akzeptanz, direkte Kontakte, aktive und etablierte Rolle).	[-] Die Notwendigkeit eines übergeordneten kooperativen Prozesses mit der Landwirtschaft wurde nicht gesehen.
[+] Tragende Rolle der Regionale Agentur , Unterstützung organisatorischer und finanzieller Art.	
[+] Die Landwirtschaft war von Anfang an auf verschiedenen Ebenen in den Prozess eingebunden (institutionalisierte Landwirtschaft, wirtschaftender Landwirt).	[-] Die Landwirtschaft war nur auf der Ebene der direkt betroffenen, lokal wirtschaftenden Landwirte eingebunden.
<p>[+] Die direkte Mitwirkung der Landwirtschaft in Form von ‚Küchentischgesprächen‘ führte zu zahlreichen Umplanungen und erhöhte die Vertrauensbasis und Akzeptanz der Maßnahmen. Dies wurde möglich durch</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ die hohe Flexibilität und Bereitschaft der Schlüsselakteure, die ursprünglichen Planungen zu modifizieren und gemeinsam konsensfähige Lösungen zu erzielen. ▪ die gute Kooperation mit den Planern, professionelle Begleitung des Dialogs ▪ die Einbindung eines erfahrenen Moderationsbüros in Zusammenarbeit mit der Regionale Agentur bei zentralen Veranstaltungen (v.a. ‚Küchentischgespräche‘) 	[+] In Einzelprojekten wie dem ‚LP Belvedere‘ bestehen gute Beispiele wie der Landwirt zum Schlüsselakteur und seine Bewirtschaftungsbedingungen zur tragenden Säule der Planungskonzeption werden können.
[+] Hohes Engagement der Schlüsselakteure , Bereitschaft aus den Erfahrungen des Prozesses zu lernen und diese im weiteren Vorgehen auch konkret anzuwenden.	[+] In einzelnen Kommunen hohes Engagement der Schlüsselakteure bei Einzelgesprächen mit praktizierenden Landwirten
[+] Hohe Kontinuität der Schlüsselakteure, die von Beginn der Planungen involviert und den Prozess begleitet haben, hat zur inhaltlichen Kontinuität der Planung beigetragen und die Basis für gegenseitiges Vertrauen in einem informellen und langfristig angelegten Prozess dieser Größenordnung gelegt.	[+] Hohe Kontinuität der Schlüsselakteure, die von Beginn der Planungen involviert und den Prozess begleitet haben, hat zur inhaltlichen Kontinuität der Einzelprojekte beigetragen.
[+] Die Einbindung in eine interkommunale ‚Landschaftsvision‘ stellte eine gute Argumentationsgrundlage dar und half Einzelinteressen im Sinne der Gesamtplanung zurückzustellen.	
[+] Frühe Einbindung der Stiftung Rheinische Kulturlandschaft (Netzwerke, Kontakte, Finanzierung, Know-how, gute Schnittstelle).	
<p>[-] Der Aufwand für den Dialog mit der Landwirtschaft wurde unterschätzt und nicht von Anfang an eingeplant.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Wenig personelle und finanzielle Kapazitäten in den Kommunen. ▪ Hohe Abhängigkeit der Umsetzung der Planung vom einzelnen lokal praktizierenden Landwirt und dessen spezifischer betriebswirtschaftlicher Situation. 	

<p>▪ Vielschichtige Interessenslagen innerhalb der Landwirtschaft sind zu berücksichtigen. Kluft zwischen 1. Funktionärebene/ Aufgabenträger, 2. dem direkt betroffenen vor Ort wirtschaftenden Landwirt und 3. dem Eigentümer.</p>	
<p>[-] Wenig Erfahrungen auf dem Gebiet der Kooperation mit der Landwirtschaft. Alle Akteure betreten hier Neuland. Wenig Kenntnisse der Bewirtschaftungsbedingungen der Landwirte</p>	
<p>[-] Vermittlungsschwierigkeiten der gemeinsamen Zielrichtung. Missverständnisse und Verständigungsschwierigkeiten erzeugten Unsicherheiten und blockierten die Kooperationsbereitschaft der Akteure.</p>	
<p>[-] Wenig Veränderungs- und Kooperationsbereitschaft seitens der Landwirtschaft. Aufgrund funktionierender und stabiler landwirtschaftlicher Strukturen fehlende Notwendigkeit zur Veränderung.</p>	
<p>[-] In den meisten Kommunen erst späte Kommunikation mit den betroffenen Landwirten.</p>	
<p>[-] Keine langfristige professionelle Prozessbegleitung durch ein externes Planungsbüro aufgrund fehlender Finanzierung.</p>	<p>[-] Eine langfristige professionelle Prozessbegleitung durch ein externes Planungsbüro wurde nicht angedacht.</p>

Tab. 18: Öffentlich-private Kooperationen: den Qualifizierungsprozess fördernde (hellgrau) und hemmende Faktoren (dunkelgrau)

Die **Grundstücksverfügbarkeit** und damit die kommunale Einflussmöglichkeit auf die konkrete Umsetzung von Maßnahmen erwiesen sich als ein entscheidender Faktor für eine erfolgreiche Übersetzung der Planung in die Realität. Generell wurde der Planungsaufwand für den Grunderwerb deutlich unterschätzt.²¹³ Bei der Entwicklung der Planungskonzeption wurden die landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsbedingungen und Eigentumsverhältnisse im Planungsraum nur wenig berücksichtigt. Dies führte insbesondere beim ‚Grünen C‘ zur Aufgabe oder Modifikation von Teilvorhaben (s. Kap. 8.1.2). Die Stadt Köln konnte sich demgegenüber aufgrund eines außerordentlich hohen Anteils an öffentlichem Grundeigentum durch eine traditionell aktive und vorausschauende Bodenvorratspolitik, ihre Handlungsfähigkeit und damit die kommunalen Einflussmöglichkeiten sichern. Durch die Verpachtung der Flächen in kommunalem Besitz war die kommunale Verhandlungspositionen ungleich stärker als gegenüber Eigentümern.

„**Neue Allianzen**“ zur Übernahme von Trägerschaften, zur Entwicklung neuer Finanzierungsmodelle oder neuer Freiraumtypologien existieren bei beiden Projekten nur vereinzelt und sind nicht Teil der Qualifizierungsstrategie. Die im Rahmen dieser Arbeit als mögliches Qualifizierungspotential untersuchten Kooperationsformen mit der Wohnungswirtschaft (s. Teil V) fand in beiden Projekten keine Berücksichtigung.

²¹³ „Geld ist einfacher zu kriegen als Flächen“ [ID 28 – Jan. 2010].

7 Kommunikationsstrategien und aktive Mitwirkung der Bürger

Zur Beurteilung der im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit angewandten Kommunikationsstrategien sowie der eingesetzten Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger existieren vielfältige Modelle.²¹⁴ Gemeinsam ist allen die Charakterisierung der Partizipationsintensität anhand von mindestens drei Stufen:

1. Information (Ein-Weg-Kommunikation): Bereitstellung von Informationen über unterschiedliche Medien, ohne die Möglichkeit, sich zu äußern.

2. Konsultation (Zwei-Wege-Kommunikation): Bereitstellung von Informationen über unterschiedliche Medien mit der Möglichkeit, sich schriftlich oder mündlich zu äußern.

3. Aktive Mitwirkung: Aktive Mitwirkung der Öffentlichkeit an der Entwicklung von Lösungen und bei der Entscheidungsfindung. Hierzu zählt auch die Stärkung von bürgerschaftlichem Engagement und die Übernahme zivilgesellschaftlicher Verantwortung sowie in einer fortgeschrittenen Ausprägung eine zumindest in Teilbereichen auf die Bürger übergehende Planungs- und Entscheidungsverantwortung. Die letztendliche Entscheidungsmacht liegt aber dennoch beim Staat.²¹⁵

7.1 ‚Grünes C‘

7.1.1 Wege der Informationsvermittlung²¹⁶

Online-Kommunikation: Das ‚Grüne C‘ verfügte bis zu Beginn des Präsentationszeitraumes im März 2010 über keine projekteigene Website.²¹⁷ Die Vermittlung der Projektinhalte erfolgte bisher in erster Linie über die Website der Regionale 2010 Agentur,²¹⁸ die bereits 2003 eine entsprechende Domain für das ‚Grüne C‘ sicherte. Darüber hinaus verweisen die Kommunen auf ihren stadteigenen Websites auf das Projekt. Allerdings ermöglicht erst ein aktives und gezieltes Suchen den Zugang zu Informationen zum ‚Grünen C‘.²¹⁹ Ein ‚zufälliges Entdecken‘ ist nahezu unmöglich. Auch gibt es keine gemeinsam verabredete Darstellungsform der Projektinhalte.²²⁰

²¹⁴ Eine Zusammenfassung findet sich bei Säck-Da Silva (2009: 45-53).

²¹⁵ Eine vierte Stufe kennzeichnet die Übertragung der Entscheidungsmacht des Staates sektoraler Gesellschaftsbereiche auf die Zivilgesellschaft.

²¹⁶ Die Darstellung erfolgt in Anlehnung an Panebianco & Vitt (2007: 7), die die folgenden sechs Wege der Informationsvermittlung unterscheiden.

- Online-Kommunikation: z.B. Website, Newsletter.
- Direkte Kommunikation: z.B. Informationsveranstaltungen, Vorträge, Exkursionen, Ausstellungen, Feste.
- Klassische Presse- und Medienarbeit: z.B. Pressemitteilungen, Anzeigen.
- Werbegeschenke und -produkte: z.B. Sticker, Aufkleber, käufliche Werbeatikeln, Auszeichnungen.
- Eigene Printprodukte: z.B. Bücher, Broschüren, Faltblätter, Publikationen in Fachzeitschriften.
- Präsenz im öffentlichen Raum: z.B. Plakate, Werbung, Fahnen, Informationstafeln, Markierungen.

²¹⁷ Ein Vertrag für die Erstellung der Internetseite wurde erst Mitte 2010 abgeschlossen (Protokoll AK 20.07.2009). Die Vergabe wurde über die SEG Niederkassel abgewickelt (Protokoll AK 19.05.2010). Die Freischaltung des Internetauftritts ist für Ende März 2011 vorgesehen (Protokoll AK 09.03.2011). Am 01.04.2011 war die Seite noch nicht aufrufbar.

²¹⁸ http://www.regionale2010.de/de/projekte/gruen/projekte_gruen/gruenes_c

²¹⁹ Stand: Beginn Regionale 2010 Präsentationszeitraum, März 2010.

²²⁰ Die Bandbreite reicht von detaillierten Darstellungen der geplanten Maßnahmen (Bornheim), der geplanten Projektinhalte (Bonn) über Hinweise auf weiterführende Links zu Projektbroschüren oder der Regionale Website (Sankt Augus-

Direkte Kommunikation: Im Rahmen des als ‚kooperatives Planungsverfahren‘ bezeichneten Wettbewerbs zum ‚Grünen C‘ erfolgten die Zwischen- und Endpräsentationen in Form von öffentlichen Informationsveranstaltungen (s. Kap. 7.1.2). Im Anschluss wurden die Wettbewerbsergebnisse in den sechs Kommunen über mehrere Wochen ausgestellt. Im weiteren Verlauf wurden bis zu Beginn des Präsentationszeitraums im März 2010 in den Kommunen vereinzelt und anlassbezogen öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen durchgeführt.²²¹ Weitere Veranstaltungen sollen während des Präsentationszeitraumes (insbesondere geführte Touren, Baustellenbegehungen etc.) unter Verknüpfung mit bereits existierenden kommunalen Programmen und Einbindung von Kooperationspartnern stattfinden (s. Kap. 7.3).

Klassische Presse- und Medienarbeit: Die Pressearbeit umfasste einzelne, regelmäßige Pressemitteilungen in der lokalen Presse durch die kommunalen Pressestellen (z.B. über WB-Ausstellung, Verleihung A-Status, Ratsbeschlüsse, Fördermittelzusage, Spatenstiche etc.). In Zukunft wird auch der RSK, der seit der Umstellung auf die EU-Fördermittel eine aktive Rolle spielt, über die Pressestelle des Kreises über das ‚Grüne C‘ berichten und eine „gezielte Bewerbung“ des Projektes betreiben (Protokoll AK 20.07.2010). In aktuellen Fachzeitschriften wurde über das Projekt selbst erstmals ausführlich Ende 2010 berichtet (Bouchon 2010). Zuvor handelte es sich in erster Linie um Berichte über die Regionale 2010 oder den ‚masterplan :grün 2.0‘ (z.B. Molitor 2010, Bauer 2008, Hallerbach 2009, Molitor 2006) oder andere Fachartikel (z.B. Peters 2011), in denen nur kurze Hinweise auf das ‚Grüne C‘ gegeben werden

Eigene Printprodukte: Bis März 2010 existierten insgesamt vier Broschüren zum ‚Grünen C‘, die in der Publikationsreihe der Regionale 2010 Agentur erschienen sind. Sie erfolgten auf Initiative der Regionale 2010 Agentur und wurden auch von dieser finanziert. Es handelt sich um die Darstellung der Rahmenplanung mit den einzelnen Projekten (Regionale 2010 Agentur 2007b) und eine Kostenübersicht (2007d) sowie um das Wettbewerbsergebnis zum Teilprojekt Mondorfer Fähre (Regionale 2010 Agentur 2007f) und der Vorhabenbeschreibung zum Fischereimuseum in Troisdorf-Bergheim (Regionale 2010 Agentur 2008).

Aus Anlass des Frühlingmarktes in Bonn im April 2010, bei dem das ‚Grüne C‘ präsentiert wurde, sind zahlreiche Printprodukte, wie z.B. Projektflyer²²² oder Postkarten mit unterschiedlichen Motiven gedruckt worden. Buttons mit dem ‚Grünen C‘ Logo konnten vor Ort hergestellt werden²²³ (Protokoll AK 24.03.2010). In Kooperation mit der Regionale 2010 Agentur wurde für diese Veranstaltung auch ein Ausstellungsmodul konzipiert, das auch in Zukunft für andere Veranstaltungen weiter verwendet werden soll.

tin, Alfter) bis hin zur lediglichen Erwähnung von einzelnen Baumaßnahmen (Niederkassel). Keinerlei Hinweise finden sich in Troisdorf (Stand: März 2010).

²²¹ z.B.

22./23.08.2009: 100-Jahre Flugplatz Hangelar: „Das ‚Grüne C‘ zeigt Flagge“, St. Augustin

04.09.2009: Fischereimuseum feierlicher erster Spatenstich, Troisdorf

09.10.2009 Informationsveranstaltung zum ‚Grünen C‘ im Zusammenhang mit dem Bodendenkmal Villa Rustica, Stadt Bornheim

²²² Dieser geht zurück auf die Idee der Stadt St. Augustin, die im Herbst 2009 für ihre Kommune einen Entwurf für einen Projektflyer zur Verteilung an alle Haushalte erstellen ließ, und von allen Kommunen übernommen wurde. Darin wird das Gesamtkonzept des ‚Grünen C‘ und die jeweiligen kommunalen Planungen dargestellt.

²²³ Auf Initiative des Planers in St. Augustin wurden bereits im Sommer 2009 Buttons mit dem ‚Grünen C‘ Logo als Aufdruck hergestellt. Da die Maßnahme aus dessen privaten Eigenmitteln finanziert wurde, handelt es sich um eine sehr kleine Auflage und deshalb eine nur geringe Verbreitung.

Darüber hinaus existieren Flyer der Stiftung Rheinische Kulturlandschaften zu den Blühstreifen mit Abdruck des ‚Grünen C‘ Logos sowie von der Landwirtschaftskammer zum Dialog mit der Landwirtschaft.

Präsenz im öffentlichen Raum

Leitsystem mit Infotafeln: Im ‚Grünen C‘ soll dauerhaft ein Leitsystem mit Infotafeln entlang des ‚links‘ zur ‚Vermittlung von Landschaft‘ errichtet werden. Zur Erstellung der Texte und Inhalte wird auf den Autor, Dr. Detlev Arens, zurückgegriffen, der bereits regelmäßig für die Regionale 2010 Agentur die ‚Geschichten der Verbundenheit‘ verfasst und 2010 das Buch ‚Rheinische Welt‘ publizierte. Generell soll eine enge Abstimmung mit den Kommunen über die textlichen Inhalte erfolgen. Wichtig ist den Kommunen dabei ein einheitlicher Sprachstil sowie ein kommunenübergreifendes einheitliches Erscheinungsbild. Für das gesamte ‚Grüne C‘ sollen etwa 100 Texte verfasst werden (Protokoll AK 04.11.09). Die Beauftragung erfolgt einzeln durch die jeweiligen Kommunen.

Mit dem Layout der Infotafeln wurde ein professionelles Büro beauftragt. Die zusätzliche Bereitstellung von Informationen im Internet über Codes auf den Hinweistafeln oder eine Georeferenzierung der Strecke wurde diskutiert, war im März 2010 aber noch nicht abschließend entschieden.

‚Grünes C‘ Logo: In der AK-Sitzung im Februar 2009 wurde die Notwendigkeit der Entwicklung eines Logos zur Vermittlung des ‚Grünen C‘, das bisher „*keiner kennt*“ (Protokoll AK 05.02.09) formuliert. Da auch auf diesem Feld alle Neuland betraten, wurden bei der Regionale 2010 Agentur und dem Projekt ‚RegioGrün‘ diesbezüglich Informationen eingeholt. Letztlich griff man auf ein Grafikbüro zurück, das bereits bei der Regionale 2006 das corporate design erstellt hatte. Im Frühjahr 2009 entschied sich der AK nach kontroverser Diskussion (Protokoll AK 23.04.09) aus sechs Alternativen für ein Logo (s. Abb. 36). Es erzeugte anfänglich auch „*Negativschlagzeilen*“ (Protokoll AK 22.04.2010), da es die Kernaussage des ‚Grünen C‘, nämlich die Verbindung der Freiräume über den Rhein hinweg durch zwei sich voneinander abkehrende C's ins Gegenteil verkehrt.



Abb. 36: ‚Grünes C‘ Logo
(FKK .design 2009)

Großformatige Fahnen: Im Herbst 2009 wurden auf Initiative der Stadt St. Augustin, die im Rahmen der 100-Jahrfeier des Flugplatzes Hangelar auf die Planungen des ‚Grünen C‘ an dieser Stelle (geplantes ‚Tor‘) aufmerksam machen wollte, großformatige Fahnen gedruckt, die zukünftig insbesondere zur Markierung von geplanten Projekten/Baustellen dienen sollten (s. Abb. 37).



Abb. 37: ‚Das ‚Grüne C‘ zeigt Flagge‘ (Pätzold 2009)

Bauschilder: Mitte 2010 wurde in Kooperation mit der Regionale Agentur der Prototyp für ein Bauschild entwickelt. Sie sollen bei den ersten Baumaßnahmen in Troisdorf und St. Augustin aufgestellt werden (Protokoll AK 20.07.2010).

7.1.2 Wege der Konsultation

Hinsichtlich der Konsultation der Bürger zeigten die Kommunen eine passive Haltung. Auch wenn das durchgeführte Wettbewerbsverfahren zum ‚Grünen C‘ als ‚kooperatives Planungsverfahren‘²²⁴ bezeichnet wurde, so beschränkte sich dies doch mehr auf die Information der interessierten Bürger als auf eine tatsächliche Konsultation. Es wurde zwar die Möglichkeit eingeräumt, im Rahmen der öffentlichen Zwischen- und Endpräsentationen Hinweise und Anregungen zu geben, praktisch eigneten sich diese Veranstaltungen aber nicht aufgrund ihrer Größe und Form (s. Kap. 2.1.1). Auf den Veranstaltungen kamen kaum Anregungen der Bürger [ID 22 – Feb. 2009].

Die Konsultation beschränkte sich auf die von den Planungen direkt betroffenen Anwohner, die ihre Eigeninteressen gefährdet sahen.²²⁵ Solche Befürchtungen kamen insbesondere in Bornheim bezüglich der Anlage eines neuen Radweges am Ortsrand auf oder auch in St. Augustin in Bezug auf die geplante Anlage der Gärten der Nationen (s. Kap. 8.1.1) und den Planungen für einen Teilbereich des ‚links‘. Sie konnten meist durch kleine Anwohnerversammlungen direkt vor Ort (z.B. Bornheim, St. Augustin) gelöst werden. Proteste gegen die in St. Augustin geplanten Gärten der Nationen verstimmten, da die Stadt die Flächen des betreffenden Bereiches nicht erwerben konnte.

7.1.3 Ansätze der aktiven Mitwirkung

Neben den oben beschriebenen Bemühungen der Einbindung der Öffentlichkeit in den Prozess lassen sich kaum partizipative Elemente im Sinne einer aktiven Mitwirkung, der direkten Einflussnahme mit ggf. Übernahme von Entscheidungsverantwortung durch die Bürger, erkennen.²²⁶ Der einzige Ansatz einer aktiven Mitwirkung im gesamten ‚Grünen C‘ findet sich in Bonn, im Bereich des Grünzugs Buschdorf/Rosenfeld (s. Kap. 8.1.1). Im Vorfeld der Entwurfsplanung für einen dort zu integrierenden Spielplatz fand ein Partizipationsverfahren mit Kindern aus Buschdorf statt. Hier wurde der unmittelbare Bezug des Spielplatzes zum Gesamtkontext ‚bäuerliche Kulturlandschaft‘ herausgearbeitet.

7.2 ‚RegioGrün‘

7.2.1 Wege der Informationsvermittlung

Online-Kommunikation: ‚RegioGrün‘ verfügt auf gemeinsame Initiative der Stadt Köln und dem REK bereits seit 2006 [ID 30 – Jan. 2010] über eine projekteigene Website (<http://www.regio-gruen.de>), deren Domain die Regionale 2010 Agentur frühzeitig gesichert hatte. Schwerpunkt der Internetkommunikation ist die „Event-Kommunikation“ (Mantelantrag 2010; Ziffer 4.4), dessen Kern ein Veranstaltungskalender ist. Darüber hinaus werden allgemeine Informationen über das Gesamtprojekt, die Teilprojekte, die jeweiligen aktuellen Entwicklungsstände, aber auch weiter-

²²⁴ Die Zielvorgabe der ‚kooperativen Planungsverfahren‘ war eine Vorgabe der Regionale-Agentur, die insbesondere beim Wettbewerbsverfahren (s. Kap. 2.1.1) wie auch beim Dialog mit der Landwirtschaft (s. Kap. 6.1.1) auf Initiative der Regionale Agentur angewendet wurden.

²²⁵ Die Befürchtungen reichten von der Verschattung durch Baumpflanzungen, Beeinträchtigungen durch höhere Besucherfrequenzen, Lärm, reduzierte Aussicht bis hin zur „massiven Wertminderungen der Grundstücke“ [ID 11 – Feb. 2009].

²²⁶ Die passive Haltung lässt sich besonders gut an nachfolgendem Zitat zeigen: „Wir werden wahrscheinlich auch mal eine Art Einwohnerversammlung durchführen und das sicher im Rathaus mal aufhängen. Wir stehen sowieso immer mit denjenigen im Gespräch, die sich melden. Die kriegen natürlich eine Antwort von uns“ [ID 11 – Feb. 2009].

führende ‚links‘ zum Masterplanprozess und der Regionale 2010 dargestellt. Daneben finden sich detaillierte Routenbeschreibungen für die drei der sechs Freiraumkorridore (Nord, West, Süd). In interaktiven Wegbeschreibungen lassen sich Highlights am Weg (Natur, Kultur, Aktiv, Gastronomie) mit entsprechenden Informationen darstellen. Zudem besteht die Möglichkeit des Downloads der ‚Routen‘ als GPS-Tracks. Vorort sind anhand eines auf Infotafeln angebrachten Quicklink-Codes detaillierte Informationen abrufbar (Stand März 2010).

Die Kommunen verweisen auf ihren stadteigenen Websites in unterschiedlicher Form auf ‚RegioGrün‘ bzw. auf die geplanten Projekte und Veranstaltungen. Die beiden Schlüsselakteure REK und die Stadt Köln stellen leicht auffindbare und ausführliche Informationen zu ‚RegioGrün‘ bereit und verweisen über weiterführende Links auf die Regionale 2010 und den ‚masterplan :grün 2.0‘. Alle anderen Kommunen räumen ‚RegioGrün‘ auf ihren Websites nur einen geringen Stellenwert ein. Nur durch ein aktives Suchen bzw. Vorkenntnisse zu den Einzelprojekten sind Informationen auffindbar.²²⁷

Direkte Kommunikation: Tragende Säule der Öffentlichkeitsarbeit bei ‚RegioGrün‘ ist die *„Kommunikation über Veranstaltungen“* (Förderantrag 2010; Ziffer 4.4). Im Fokus steht dabei die Vermittlung der geplanten Projekte, aber auch der bestehenden landschaftlichen Situation im Planungsraum. An so genannten Projekttagen sollen die Bürger vor Ort über die konkreten Planungen informiert werden und über aktuelle Sachstände diskutieren. Im Planungsraum von ‚RegioGrün‘ und hier insbesondere im REK, der Stadt Köln und Pulheim werden bereits seit 2008, also zwei Jahre vor dem geplanten Präsentationszeitraum, öffentliche Veranstaltungen im Planungsraum (Erftaue, ‚Pulheimer Nordpark‘, ‚Landschaftspark Belvedere‘, Köln) durchgeführt.

Insbesondere die Stadt Köln betreibt eine intensive Öffentlichkeitsarbeit.²²⁸ Während 2008 die Information über den Projektstand von zentralen Einzelprojekten im Vordergrund stand, war 2009 die *„Vermittlung des jeweiligen kulturlandschaftlichen Hintergrunds der Projekte“* (Stadt Köln 2009) zentral.²²⁹ Für die geplanten Einzelprojekte wurden Veranstaltungen vor Ort im Rahmen von Spaziergängen, Wanderungen, Fahrradtouren mit Experten etc. durchgeführt. Darüber hinaus fanden über die kommunalen Grenzen Kölns hinweg auf allen drei existierenden ‚Routen‘ in den Freiraumkorridoren geführte Fahrradtouren statt.

Die Vermittlung der Qualitäten der vorhandenen suburbanen Freiräume, insbesondere durch die Vermittlung der Freiraumkorridore mittels der Ausweisung von Fahrradrouen und deren Verbreitung über eine umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit (Presse, Internet, Flyer etc.), stand von Beginn an im Zentrum der Kommunikationsstrategie. Diese Idee bestand schon vor der Planung der räumlichen Gesamtkonzeption.²³⁰ Die ersten, bereits seit 2005 bestehenden Fahrradrouen erzeugten eine hohe Nachfrage in der Öffentlichkeit: *„Da konnten die Leute sehen: das ist ja jetzt*

²²⁷ In Bergheim und Frechen findet sich ausschließlich ein Link zur Regionale 2010. Die Stadt Kerpen stellt losgelöst von ‚RegioGrün‘ v.a. zahlreiche Infos zum Projekt ‚Marienfeld‘ dar. Der Zusammenhang zur Regionale 2010 wird nur kurz im Text erwähnt. Selbst in Pulheim sind die Informationen zum Nordpark nicht ohne weiteres auffindbar. Über die Stichwortsuche sind aber zahlreiche Materialien abrufbar (Stand März 2010).

²²⁸ *„Wir haben in den letzten zwei Jahren schon mal geübt und jedes Projekt in irgendeiner Weise bespielt“* [ID 30 – Jan. 2010].

²²⁹ Eine Veranstaltungsübersicht findet sich auf der Projekthomepage (www.regio-gruen.de) und in gedruckten Veranstaltungskalendern (Stadt Köln 2009, 2010).

²³⁰ *„Wir wollen nicht nur den Wert der Projekte vermitteln, sondern letztendlich die Gesamtidée, den Wert der Kulturlandschaft, die jetzt schon da ist. Die Inwertsetzung über die Projekte wird ja noch Jahrzehnte dauern“* [ID 30 – Jan. 2010].

schon spannend durchzufahren, auch wenn die Landschaft noch nicht weiterentwickelt ist“ [ID 31 – Feb. 2009].

Dieser zentrale Baustein der Kommunikationsstrategie soll während des Präsentationszeitraumes fortgeführt und intensiviert werden, insbesondere mit geführten Touren und Baustellenbegehungen sowie unter Verknüpfung mit bereits existierenden kommunalen Programmen und Einbindung von regionalen Kooperationspartnern vor Ort (s. Kap. 7.3).

Die Stadt Pulheim konzentrierte ihre Bemühungen der Öffentlichkeitsarbeit insbesondere auf den ‚Pulheimer Nordpark‘. Schwerpunkt war eine Ende April 2009 im ‚Pulheimer Nordpark‘ durchgeführte Veranstaltung, mit dem Ziel, die Planung einem breiten Publikum zu vermitteln. Sie stieß auf reges Interesse bei der Bevölkerung [ID 28 – Jan. 2010].²³¹ Auch ein im September 2010 aus Anlass der Übergabe des Förderbescheids veranstaltetes Picknick im Park stieß auf breites Interesse [ID 29 – Sep. 2010]. Als weitere Veranstaltung im Planungsraum ist die Ausstellung der Ergebnisse des Wettbewerbs ‚Landschaftspark Belvedere‘ in einem temporären Zelt vor Ort zu nennen.

Ungeachtet dieser Bemühungen ist ‚RegioGrün‘ über die Entscheidungsträgerebene hinaus aber noch wenig im Bewusstsein der Bürger verankert. Die konkreten Einzelmaßnahmen seien dahingegen bereits tief verankert und würden in der Regel positiv aufgenommen [ID 37 – Jan. 2010]. Als ein möglicher Grund wird die *„hohe Abstraktheit“* [ebd.] des Gesamtprojektes angeführt.

Klassische Presse- und Medienarbeit: Die Pressearbeit umfasste einzelne, regelmäßige Pressemitteilungen in der lokalen Presse (z.B. über WB-Ausstellung, Verleihung A-Status, Ratsbeschlüsse etc.).

In aktuellen Fachzeitschriften wird verhältnismäßig umfangreich über ‚RegioGrün‘ (z.B. Schramma 2005, Hille 2007, Bauer 2011, Bauer 2008), aber auch über einzelne Teilprojekte wie den ‚Landschaftspark Belvedere‘ (Bauer & Hilker 2008), den suburbanen Bördewald (Bauer 2011) oder den ‚Pulheimer Nordpark‘ (Hallerbach 2009) berichtet. Dies geht insbesondere auf die Initiative des Leiters des Grünflächenamtes der Stadt Köln zurück, der auch in wissenschaftlichen Fachkreisen gut vernetzt ist.

Eigene Printprodukte: Bis Anfang 2010 existierten insgesamt drei Broschüren zur Gesamtkonzeption ‚RegioGrün‘, die in Form einer Publikation der Regionale 2010 Agentur erschienen sind. Im Einzelnen handelt es sich um

- die Darstellung des Gesamtkonzeptes: ‚RegioGrün‘ ‚Projektdossier‘ (Regionale 2010 Agentur 2007c),
- eine Beschreibung der Einzelprojekte: ‚Projekte‘ (Regionale 2010 Agentur 2007e) sowie
- den aktualisierten Planungsstand mit Zielvereinbarung: ‚Projekte und Perspektiven‘ (REK et al. 2010).

²³¹ Die Planungen wurden vor Ort von dem beauftragten Planungsbüro erläutert und diskutiert. Auf großen Tafeln war die heutige der zukünftigen Situation gegenüber gestellt, ein Hubwagen eröffnete einen Blick über die Fläche des zukünftigen Parks, die mit einem Band gekennzeichnet und abgegrenzt war, in einer symbolischen gemeinsamen Pflanzaktion der ‚erste‘ Baum gepflanzt und Postkarten mit Abbildungen der Planungen in einem Luftballonweitflug-Wettbewerb verschickt etc. Auf einer weiteren Postkarte bestand die Möglichkeit, Anregungen an die Stadt zu senden. Der Rücklauf war allerdings sehr gering [ID 28 – Jan. 2010].

Desweiteren existieren Planungsdokumente für die einzelnen Korridore und die dort geplanten großräumigen Einzelprojekte.²³²

Nord: ‚Am Alten Rhein‘

- Korridor Nord ‚Am Alten Rhein‘, Entwicklungskonzeption (WGF 2008)
- Nordpark Pulheim, Wettbewerb (Stadt Pulheim 2008a; 2008b)
- Wasserachse Pulheimer Bach, Planung zur Renaturierung (Unterhaltungsverband Pulheimer Bach / Ingenieurbüro Fischer)
- Der Randkanal, Entwicklungskonzeption (Zweckverband Kölner Randkanal, WGF Landschaft)

West: ‚Zwischen schnellen Wegen‘

- Erlebnisraum ‚Marienfeld‘, Entwicklungskonzeption, Stadt Kerpen, Stadt Frechen (WGF 2007)
- Frechener Bach, Konzept zur Revitalisierung, Stadt Köln
- ‚Suburbaner Bördewald‘, Stadt Köln, Abschlussbericht über die Projektförderung durch die Stiftung Lebendige Stadt (Machule & Usadel 2008)

Darüber hinaus existieren zahlreiche Flyer, insbesondere zu den realisierten ‚Routen‘ in den drei Freiraumkorridoren und zum Gesamtprojekt ‚RegioGrün‘ in einheitlichem Layout. Daneben haben insbesondere die Stadt Köln sowie der REK zahlreiche Flyer und Informationsbroschüren erstellt (Veranstaltungskalender, RegioGrün, LP Belvedere, Kölner Projekte zur Regionale, Poster, Postkarten etc.). Für das Gesamtprojekt ‚RegioGrün‘ wurde vom REK ein großformatiges Poster erstellt, insbesondere mit dem Ziel, ein *„Bild zu transportieren“* [ID 37 – Jan. 2010].

Die Verbreitung von Informationen der Flyer und Broschüren erfolgte über die Kommunen selbst, zahlreiche Partner des regionalen Netzwerks sowie über Downloadmöglichkeiten im Internet. Die Verteilung oder der Verkauf von Werbeprodukten als Marketing- oder Kommunikationsstrategie existieren für ‚RegioGrün‘ bisher nicht (Stand März 2010).

Präsenz im öffentlichen Raum

Leitsystem mit Infotafeln: Im gesamten Planungsraum von ‚RegioGrün‘ sollen entlang der ‚Routen‘ in den Freiraumkorridoren Hinweistafeln mit Informationen zum Projekt aufgestellt werden. Sie werden entsprechend eines vom REK entwickelten und mit allen ‚RegioGrün‘-Kommunen abgestimmten ‚Style Guide‘ – als *„größtes gemeinsames verbindendes Element“* [ID 33 – Feb. 2009] – in einheitlicher Gestaltung umgesetzt. Er enthält Gestaltungsrichtlinien für das Ausschieldersystem entlang der sechs ‚Routen‘ für den gesamten Planungsraum. Darin enthalten sind auch Hinweistafeln mit Informationen zu den einzelnen Projekten.

Entwicklung eines Logos für ‚RegioGrün‘: Bei ‚RegioGrün‘ ist zwischen dem eigentlichen Logo und einem stark abstrahierten Bild, das das planerische Konzept ausdrückt, zu unterscheiden. Die eigentliche Initiative für letzteres geht auf das mit der Gesamtplanung beauftragte Planungsbüro WGF zurück, dessen zentraler Planungsansatz u.a. die Entwicklung eines ‚starken Bildes‘ als Kommunikationsstrategie war.²³³ Das entwickelte ‚Bild‘ (s. Abb. 38) wurde im weiteren Planungsverlauf weiter abstrahiert und von einem professionellen Büro weiter zu einem Logo optimiert

²³² Es sind nur die Planungsdokumente der drei untersuchten Korridore genannt.

²³³ *„Nach deren Überzeugung musste ein eindeutiges Bild geschaffen werden, ein einfaches Bild, weil es sonst nicht zu vermitteln ist“* [ID 33 – Feb. 2009].

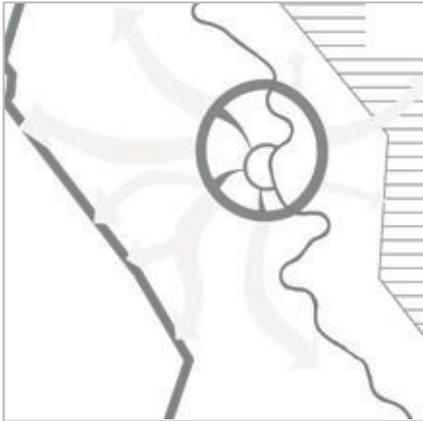


Abb. 38: Vorläufer des ‚RegioGrün‘ Logos (WGF Nürnberg)



Abb. 39: ‚RegioGrün‘ Logo

(s. Abb. 39). Es wird auf allen veröffentlichten Materialien mit Außenwirkung (Broschüren, Hinweistafeln etc.) platziert.

Stelen: Auf Kölner Stadtgebiet sollen einzelne, noch nicht realisierte Projekte mit einer Stele gekennzeichnet und mit dem Logo der Regionale 2010 und Hinweistafeln zum Projekt versehen werden. Eine solche wurde beispielsweise im April 2010 im ‚Landschaftspark Belvedere‘ aufgestellt (KSTA 02.04.2010)

7.2.2 Wege der Konsultation

Auf der Ebene der ‚RegioGrün‘-Planung, wie auch der einzelnen Freiraumkorridore und großräumigen Teilprojekte fand mit Ausnahme von Projekten der Stadt Köln keine über reine Informationsveranstaltungen hinausgehende Konsultation der Öffentlichkeit statt. Die Konsultation erstreckte sich in der Regel auf die von den Planungen direkt betroffenen Anwohner.²³⁴ Eine auf aktive Mitwirkung der Bürger zielende Planungsstrategie wurde von einzelnen Kommunen, insbesondere von der Stadt Köln bei großräumigen Einzelprojekten wie dem ‚Landschaftspark Belvedere‘, verfolgt (s. Kap. 7.2.3).

7.2.3 Ansätze der aktiven Mitwirkung

Ansätze der aktiven Mitwirkung der Bürger finden sich auf der Ebene konkreter Einzelprojekte und hier in erster Linie auf Kölner Stadtgebiet. Die Stadt Köln hat von Beginn an einen großen Aufwand für die Öffentlichkeitsarbeit betrieben und bei allen Haupt-

projekten „*ein sehr kooperatives Verfahren gewählt*“ [ID 31 – Feb. 2009]. Innerhalb der hier untersuchten Korridore ist dabei insbesondere der umfangreiche Beteiligungsprozess zum ‚Landschaftspark Belvedere‘ (Bauer & Hilker 2008) zu nennen. Die Bevölkerung und einzelne Akteure mit spezifischem Interesse am Raum wirkten gemeinsam mit der Stadt Köln im Rahmen eines Arbeitskreises²³⁵ aktiv an der Entwicklung der Planungsvorgaben (Inhalte der Aufgabenstellung und Verfahrensschritte) für den 2007 durchgeführten Wettbewerb mit (Bauer & Hilker 2008: 17). Darüber hinaus wurden Anregungen aus einem öffentlichen Bürgerworkshop sowie der benachbarten städtischen Freiluft- und Gartenarbeitsschule als Vorgaben in die Wettbewerbsauslobung übernommen (Stadt Köln 2007: 18-21). Die Bürger waren über die Vertreter der Arbeitsgruppe auch in der Preisgerichtsjury vertreten und hatten dadurch fortlaufend Einfluss auf den Prozess [ID 31 – Feb. 2009]. Die Bürgerinitiative ‚Freundeskreis Belvedere‘ ist bis heute in den Prozess integriert und auch an der Durchführung des Veranstaltungsprogramms während des Präsentationszeitraumes beteiligt.

²³⁴ Beispielsweise gab es in Pulheim Befürchtungen der direkten Anwohner vor Lärm durch Erholungssuchende oder Verschattung des eigenen Gartens durch geplante Bäume [ID 28 – Jan. 2010].

²³⁵ Der Arbeitskreis bestand aus Mitgliedern der Verwaltung, der Politik, des Umweltschutzes, der Denkmalpflege, des im Planungsgebiet ansässigen und wirtschaftenden Max-Planck-Institutes für Züchtungsforschung, des WDR, der Bürgerinitiative ‚Freundeskreis Landschaftspark Belvedere‘ und Vertretern weiterer Bürgervereine (Bauer & Hilker 2008: 17).

Darüber hinaus konnten sich die Bürger in Köln an einer Baumpflanzaktion für den suburbanen Bördewald beteiligen (www.koeln-waldlabor.de). Hier bestand aber kein Einfluss auf die Planungskonzeption.

In Pulheim bestehen neben den oben beschriebenen Kommunikationsstrategien für den ‚Pulheimer Nordpark‘ bisher nur rudimentäre Ansätze einer aktiven Mitwirkung der Bürger im Qualifizierungsprozess. Hier gibt es Überlegungen, bestimmte Flächen in die Verantwortung der Bürger zu übergeben [ID 28 – Jan. 2010].

7.3 Gestaltung des Regionale 2010 Präsentationszeitraumes

Die Anstrengungen im Hinblick auf die Öffentlichkeitsarbeit richten sich in den Kommunen insbesondere auf die Gestaltung des Präsentationszeitraumes. Ursprünglich nur für das Kalenderjahr 2010 geplant, erstreckt er sich nun über ein erweitertes Zeitfenster von März 2010 bis Juni 2011²³⁶ und soll vorwiegend „als für die breite Öffentlichkeit sichtbarer Auftakt zu dem Aktionsprogramm“ (REK et al. 2010: 25) dienen. Das Grundgerüst geht auf die Öffentlichkeitsstrategie der Regionale 2010 Agentur zurück (<http://www.rheinische-welt-ausstellung.de/>). Sie sieht für den Präsentationszeitraum folgende drei Komponenten vor, die nachfolgend näher beschrieben werden:

1. Durchführung von Veranstaltungen durch die Regionale 2010 Agentur in einzelnen Projekträumen
2. Durchführung von Veranstaltungen durch die kommunalen Projektträger
3. Einbeziehung von Dritten zur Durchführung von Aktionen und Veranstaltungen

1. Durchführung von Veranstaltungen durch die Regionale 2010 Agentur

Grundgedanke ist, dass „erst durch die Kommunikation über den Raum (..) dieser begreifbar wird“ (Hölzer 2010: 12). Unter dem Motto ‚Kennst Du Deine Region?‘ stellt die Regionale 2010 Agentur das Rahmenprogramm für zahlreiche Exkursionen, Touren und Ausstellungen in den Regionale 2010 Projekträumen. Im Rahmen der ‚Reisen in die Heimat‘ werden geführte Touren in einzelne Regionale 2010 Projekträume angeboten.²³⁷

Die Regionale 2010 Agentur hatte bei beiden Projekten keinen direkten Einfluss auf die Präsentationskonzepte der kommunalen Projektträger, wirkte aber insbesondere beim ‚Grünen C‘ darauf hin, eigene Präsentationskonzepte zu erarbeiten sowie Kooperationen mit Dritten zur Durchführung von Veranstaltungen während des Präsentationszeitraumes zu befördern. Bei ‚RegioGrün‘ gab es bereits in den Vorjahren Aktivitäten in dieser Hinsicht, auf die aufgebaut werden konnte (s. Kap. 7.2.1).

2. Durchführung von Veranstaltungen durch die kommunalen Projektträger

Beim ‚Grünen C‘ war zu Beginn des Regionale 2010 Präsentationszeitraumes im März 2010 die Planung von Veranstaltungen für das Präsentationsjahr noch wenig fortgeschritten. Die geplante

²³⁶ Das Präsentationsjahr wurde erweitert, da es zu Überschneidungen mit der Kulturhauptstadt Essen 2010 gekommen war. Das Präsentationsjahr endet mit dem ‚Langen Tag der Region‘ am 21.06.2011. Die Langen Tage der Region wurden von der Regionale 2010 Agentur initiiert und findet jährlich immer am längsten Tag im Jahr, am 21. Juni, statt. Hier trifft sich die Region Köln/Bonn zum Austausch, Kontakte knüpfen und Präsentation der Projekte.

²³⁷ In der Regionale 2010 werden insgesamt über 50 Wanderungen, über 20 Radtouren und neun Schiffsfahrten auf dem Rhein angeboten. Ergänzt wird das Programm durch zahlreiche Ausstellungen und Vorträge.

Veröffentlichung eines Veranstaltungskalenders auf der Homepage (Protokoll AK 04.08.09) bzw. in einer gemeinsamen Veranstaltungsbroschüre (Protokoll AK 19.01.2010) existierte bis September 2010 noch nicht. Die gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit erhielt erst Anfang 2010 mit dem nahenden Beginn des Präsentationszeitraums und der gemeinsamen Präsentation des ‚Grünen C‘ auf dem Bonner Frühlingsmarkt im April 2010 einen entscheidenden Anstoß.²³⁸ Die Veranstaltung stieß auf ein reges Interesse. Rückblickend wurde eine Veränderung in der Wahrnehmung des ‚Grünen C‘ in der Öffentlichkeit festgestellt: „Die Öffentlichkeit wird von sich aus auf das ‚Grüne C‘ aufmerksam, kommt auf uns zu und recherchiert eigenständig“ (Protokoll AK 22.04.2010).

Zentrale Veranstaltung während des Präsentationszeitraumes ist der am 15. Mai 2011 unter Einbindung verschiedenster regionaler Akteure stattfindende Projekttag an der ‚Mondorfer Fähre‘. Hierfür wurde ein Veranstaltungsbudget eingerichtet und ein Eventmanager eingesetzt [eMail ID 21 – 31.03.2011]. Weitere öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen laufen im Präsentationszeitraum nur zögerlich an und konzentrieren sich bisher insbesondere in der Stadt St. Augustin (Protokoll AK 24.03.10).²³⁹

Die Öffentlichkeitsarbeit des ‚Grünen C‘ folgte dem grundlegenden Verständnis, im Sinne einer ‚Eventplanung‘ vorzeigbare Ergebnisse zu präsentieren.²⁴⁰ Da sich die Umsetzung der Projekte aber insbesondere durch die lange unklare Fördersituation verzögerte, konnten mit Beginn des Präsentationszeitraumes keine ‚sichtbaren‘ Ergebnisse präsentiert werden. Die Planung von Veranstaltungen kam daher fast vollständig zum Erliegen. Selbst die ursprünglich schon bereits für 2009 geplanten Baustellenführungen als zentraler Bestandteil der Öffentlichkeitsarbeit wurden aufgrund des unzureichenden Projektfortschritts nicht durchgeführt.

Einen offensiveren Ansatz verfolgte hier ‚RegioGrün‘. Die bereits im Vorfeld des Präsentationszeitraumes insbesondere vom REK und der Stadt Köln praktizierte Öffentlichkeitsarbeit (s. Kap. 7.2.1) sollte ab 2010 intensiviert werden und zusätzliche Impulse erhalten. Diverse Veranstaltungen werden unter Verknüpfung mit bereits existierenden kommunalen Programmen und Einbindung von Kooperationspartnern stattfinden. Neben von Experten/Projektleitern geführten Fahrradtouren entlang der ausgewiesenen ‚Routen‘ in den Freiraumkorridoren, sollen Wanderungen mit Prominenten²⁴¹ zu den Höhepunkten zählen. Darüber hinaus wird es bei einigen Projekten offizielle Spatenstiche und Baustellenbegehungen geben. Stelen und Hinweistafeln sollen auf Projekte aufmerksam machen, die noch nicht umgesetzt sind (z.B. ‚Landschaftspark Belvedere‘) [ID 30 – Jan. 2010].

Die Stadt Pulheim fokussiert ihre Veranstaltungen für den Präsentationszeitraum, wie bisher, auf den ‚Pulheimer Nordpark‘. Hier soll zu Baubeginn ein entsprechender Auftakt durch das beauf-

²³⁸ Aus diesem Anlass wurde eine zusätzliche Projektgruppe eingerichtet. Zur Koordination und gegenseitigen Information sollte von nun an auch der Punkt ‚Öffentlichkeitsarbeit‘ in jede AK Sitzung als Tagesordnungspunkt aufgenommen werden (Protokoll AK 19.02.2010).

²³⁹ Aus Anlass des Spatenstichs für einen geplanten Lückenschluss des ‚links‘ wurde diese neue Verbindung von Schülern „auf dem freien Feld mit einem Flatterband markiert“ (Rhein Sieg Anzeiger: Flüsse trennen nicht mehr. 14.09.2010: 29). Im Mai 2010 wurde in Kooperation mit dem ADFC eine Feierabendtour angeboten (Protokoll AK 24.03.10).

²⁴⁰ Das Ziel war, „dass bis zum Präsentationsjahr auf jeden Fall für die Bürger etwas erkennbar sein wird“ [ID 22 – Feb. 2009].

²⁴¹ z.B. Fritz Schramma (ehemaliger Kölner Oberbürgermeister), Paul Bowens-Adenauer (Geschäftsführer der ‚Kölner Grün Stiftung‘ und Urenkel Konrad Adenauers), Herr Antwerpes (ehem. Kölner Regierungspräsident), Wim Cox (Photokünstler)

tragte Büro geplant werden und regelmäßig Baustellenführungen durchgeführt werden [ID 28 – Jan. 2010].

3. Einbeziehung von Dritten zur Durchführung von Aktionen und Veranstaltungen

Beim ‚Grünen C‘ wirkte die Regionale 2010 Agentur darauf hin, die Kooperation mit Dritten zur Durchführung von Veranstaltungen und Aktionen anzustreben. Die Kommunen wurden aufgefordert, bis Sommer 2008 ein vollständiges Präsentationskonzept zu erarbeiten. Dieser Forderung konnte aufgrund des bis dahin nur wenig fortgeschrittenen Umsetzungsprozesses nicht nachgekommen werden (Protokoll AK 04.08.09). Erst Ende 2009 wurde eine gemeinsame Liste mit möglichen Kooperationspartnern erstellt. Dabei sollten bereits im Planungsraum aktive Partner als Multiplikatoren wirken und zur Durchführung von Veranstaltungen gewonnen werden. Hierzu fand erst Ende März 2010 eine Informationsveranstaltung statt, bei der auf Einladung etwa 30 mögliche Partner, Vertreter von Vereinen, Verbänden und Institution (z.B. NABU, BUND, ADFC, Heimat- und Geschichtsvereine, Biostation Bonn) erschienen. Im Ergebnis blieb die Veranstaltung aber erfolglos: *„Das externe Interesse ging gegen Null“*²⁴² [ID 21 – Sep. 2010]. Im Rücklauf zur Informationsveranstaltung hatte sich nur ein Verein gemeldet (Protokoll AK 20.07.2009).

Bei ‚RegioGrün‘ waren insbesondere die Stadt Köln und der REK früh aktiv bei der Suche nach möglichen Kooperationspartnern für den Präsentationszeitraum. Die Suche nach Kooperationspartnern basierte nicht auf der Initiative der Regionale 2010 Agentur wie beim ‚Grünen C‘. Zahlreiche Veranstaltungen wurden bereits und werden in Kooperation mit regionalen und lokalen Partnern durchgeführt.

²⁴² *„Die Veranstaltung war aber auch nicht ganz glücklich moderiert vom Wirtschaftsförderer der Stadt Bonn“* [ID 21 – Sep. 2010]. Weitere Gründe wurden darin gesehen, dass möglichen Projektpartnern keine finanzielle Unterstützung geboten werden konnte. Zudem waren sie bislang am Planungsprozess unbeteiligt und konnten sich deshalb nur wenig mit dem Projekt ‚Grünen C‘ identifizieren [Email ID 21 – 31.03.2011].

7.4 Fazit: Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess

Sowohl die befragten Akteure von ‚RegioGrün‘ als auch des ‚Grünen C‘ beurteilen eine umfassende Kommunikationsstrategie hinsichtlich der zukünftigen Identifikation der Bewohner mit ‚ihrer Landschaft‘ als wichtiges Prozessziel bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume. In der praktischen Umsetzung werden aber insbesondere die Partnerkommunen des ‚Grünen C‘ sowie die Umlandkommunen von ‚RegioGrün‘ diesen Ansprüchen nicht gerecht. Sie agieren zögerlich und zudem relativ spät im Prozessverlauf (Gründe hierfür: s. Tab. 19).

Bei ‚RegioGrün‘ gehen die einzigen, auf den gesamten Planungsraum zielenden Impulse, von Aktivitäten des REK und der Stadt Köln aus.²⁴³ Eine gemeinsame Linie existiert nur in den Fällen, wo beide Schlüsselakteure Verantwortung übernehmen und initiativ werden.²⁴⁴ Dennoch wurde hier keine interkommunale, offensive Kommunikations- und Mitwirkungsstrategie entwickelt. Erst in dem EFRE Ziel 2 Förderantrag 2010 wurde das Ziel, ein professionelles Büro²⁴⁵ mit der Entwicklung und Umsetzung einer Kommunikationsstrategie 2010 bis 2015 zu beauftragen, formuliert. Demnach soll zukünftig eine Strategie entwickelt werden, *„die die Menschen als bewusste Nutzer ihrer Region einbindet und somit intellektuell wie auch emotional ‚mitnimmt‘. Dies soll zu einem sehr frühen Zeitpunkt beginnen, um die NutzerInnen bereits in die Entstehungsgeschichte der zu gestaltenden Teilräume einzubinden“* (Förderantrag 2010; Ziffer 4.4).²⁴⁶ Es bleibt abzuwarten, ob und wie diese Ziele zukünftig erreicht und umgesetzt werden sollen.

Hervorzuheben ist aber das grundlegende Verständnis von REK und der Stadt Köln, auch die vorhandene Landschaft selbst zum Ausgangspunkt der Vermittlungsarbeit zu machen. Dadurch wird hier im Gegensatz zum ‚Grünen C‘ die Kommunikationsarbeit als ein vom Stand des Umsetzungsprozesses unabhängiger Aspekt gesehen, der auch ohne konkrete und ‚sichtbare‘ Ergebnisse den Planungsprozess fortlaufend und parallel begleitet. Als Gründe ihres Engagements führt die Stadt Köln die höhere Akzeptanz der Ergebnisse in der Bevölkerung und damit auch in der Politik an.²⁴⁷ Die Stadt Köln und auch der REK haben hier weitaus umfangreichere Möglichkeiten als die kleinen Kommunen. Insbesondere die Stadt Köln konnte auf in der Verwaltung bereits etablierte Strukturen der Kommunikationsarbeit sowie umfangreiches Know-how mit der praktizierten Bürgerbeteiligung und generell positiven Erfahrungen zurück greifen. Sie verfolgte innerhalb ihrer eigenen administrativen Grenzen schon frühzeitig Ansätze der Vermittlung der Projekte und der frühzeitigen Einbindung der Bürger in Planungsprozesse konkreter Vorhaben.

Beim ‚Grünen C‘ war dahingegen das der Vermittlungsarbeit zugrundeliegende Verständnis geprägt und fokussiert auf die Präsentation physischer Ergebnisse. Der Aspekt, dass der aktuell vor-

²⁴³ *„Wir müssen das Projekt in den Teilräumen vermitteln und dürfen den Blick auf das Gesamte nicht verlieren“* [ID 33 – Feb. 2009].

²⁴⁴ *„Das machen die Stadt Köln und der REK eher alleine. Die anderen Kollegen legen da nicht ganz so viel Wert drauf“* [ID 30 – Jan. 2010].

²⁴⁵ Die Kommunikationsarbeit des Planungsbüros WGF richtete sich eher an die beteiligten Partnerkommunen, Fachplanungen und Projektpartner als an die interessierte Öffentlichkeit (s. Kap. 5.1.2).

²⁴⁶ Weitere Ziele der Kommunikationsstrategie sind, *„die Identifikation der Bewohner mit ihrer Region – also nach innen gerichtet – [zu] stärken, und darüber hinaus die Attraktivität und hohe Lebensqualität der Region im Standortwettbewerb mit anderen (Stadt-)Regionen nach außen [zu] transportieren“* (Förderantrag 2010, Ziffer 4.4).

²⁴⁷ *„Die Akzeptanz dessen, was nachher hinten bei rauskommt ist einfach deutlich höher. Auch wenn das Ergebnis manchmal nicht der rein planerischen Lehre entspricht. Wenn die Politik merkt, das hat eine positive Resonanz in der Bevölkerung, dann suchen Sie mal einen Politiker, der dagegen stimmt“* [ID 31 – Feb. 2009].

handene suburbane Freiraum selbst bereits einen Wert darstellt wurde zwar erkannt,²⁴⁸ aber nicht als Gegenstand und Teil einer prozessbegleitenden Kommunikationsstrategie formuliert. Strategisch weit entfernt waren die Akteure von einer ‚Öffentlichkeitsoffensive‘, wie sie etwa in Form einer Werbekampagne für den Grünzug Neckartal mit der ‚Marke Neckartal‘ (BMVBS/BBR 2006b) erfolgreich entwickelt wurde. Noch weniger Beachtung fanden Verfahren, die auf eine aktive Mitwirkung der Bürger zielen. Diese beschränkte sich in erster Linie auf die Information der Bürger, die nur selten über das ‚notwendige Maß‘ hinaus ging. Eine Haltung, die das Zitat - „*Die Akteure, die es betrifft, wissen worum es geht*“ [ID 11 – Feb. 2009] gut zum Ausdruck bringt. Die wenigen Ansätze beruhen auf der Initiative der Regionale 2010 Agentur für den Präsentationszeitraum. Diesbezügliche Aktivitäten wurden aber erst sehr spät, kurz vor Beginn des Präsentationszeitraumes, angegangen.²⁴⁹

Auffällig ist, dass es sich bei den in beiden Projekten aktivierten Kooperationspartnern um ‚klassische‘ Partner des Naturschutzes oder der Naherholung handelt. Ortsansässige Gewerbetreibende oder privatwirtschaftliche Unternehmen wurden nicht aktiviert. Auch wird die Landwirtschaft als im Raum wirtschaftender Akteur nur selten einbezogen. Die Frage, ‚welche Landschaft‘ und welche Inhalte eigentlich vermittelt werden sollen, wurde unter den Planungspartnern, aber auch innerhalb der Kommunen wenig reflektiert oder diskutiert. Damit wird auch ein für alle Planungspartner gleichbedeutendes Landschaftsverständnis unterstellt. Ein entsprechender Abstimmungsbedarf wurde nicht gesehen.

Ein wesentliches Ziel der Regionale 2010, die Initiierung ‚kooperativer Planungsprozesse‘, um letztlich auch eine hohe Identifikation der Bürger mit ‚ihrer Region‘ zu erreichen, konnte bislang in beiden Projekten nicht erreicht werden. Eine offensive Kommunikations- und Mitwirkungsstrategie hätte die Gesamtidee der Regionale 2010 und der beiden Projekte sowie die ‚emotionale Verbundenheit‘ der Menschen mit ‚ihrer Landschaft‘ weiter befördern können. Denn nur im Diskurs kann die ‚Landschaft in den Köpfen der Menschen gedeihen‘ und zu neuen Wahrnehmungsmustern führen. Strategien der aktiven Mitwirkung mit Möglichkeiten der Mitentscheidung jenseits von „*Alibifunktionen*“ (Säck-Da Silva 2009) oder „*Akzeptanzbeschaffungsmaßnahmen*“ (Oppermann 2001) können darüber hinaus die bürgerschaftliche Verantwortung stärken und zu einer höheren Akzeptanz und Identifikation mit der Planung führen.

Die Gründe für die festgestellte passive Haltung und das nur zögerliche Agieren im Hinblick auf Kommunikations- und Mitwirkungsstrategien bei den Partnerkommunen des ‚Grünen C‘ wie auch bei einigen Umlandkommunen von ‚RegioGrün‘ sind vielschichtig.²⁵⁰ Sie werden nachfolgend kurz erläutert und sind zusammenfassend in Tab. 19 aufgelistet:

²⁴⁸ „*Das muss man den Leuten vermitteln, hier wächst euer Salat, diese Landschaft muss man auch wertschätzen und achten*“ [ID 7 – Feb. 2009].

²⁴⁹ Das 2008 geplante Vorhaben einer professionell organisierten Öffentlichkeitsarbeit scheiterte u.a. an der Finanzierung bzw. an der fortschreitenden Verschiebung der Bewilligung von Förderzuschüssen (s. Kap. 3.4.1).

²⁵⁰ Säck-Da Silva (2009: 191) führt die von ihr zusammengestellten Hemmnisse (2009: 188-191) bei der „*lokalen Bürgerbeteiligung*“ in erster Linie auf Kommunikationsprobleme zwischen Politik, Verwaltung und Planern und Bürgern zurück.

Befürchteter hoher Planungsaufwand in Kombination mit begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen: Zahlreiche Akteure befürchten einen hohen Planungs- und Zeitaufwand.²⁵¹ Angesichts des ohnehin sehr aufwändigen Planungsprozesses des Gesamtprojektes (interkommunale Abstimmung, Grundstücksverfügbarkeit, Förderanträge, Dialog mit den Landwirten), der bereits einen Großteil der vorhandenen Kapazitäten beanspruchte, ist auf diesem Feld in einigen Kommunen ein nur geringes Engagement der kommunalen Akteure festzustellen. Fehlende Planungssicherheiten aufgrund der unklaren Fördersituation in Verbindung mit begrenzten finanziellen und personellen Mittel sind weitere Gründe für die passive Haltung.

Unzureichendes Erfahrungswissen in Kombination mit generellen Vorbehalten und Widerständen: Die meisten Akteure verfügen über ein nur unzureichendes Erfahrungswissen bzw. wenig erprobte Planungspraxis im Umgang mit Kommunikations- und Mitwirkungsstrategien. Es bestehen zudem generelle Vorbehalte und Widerstände gegenüber solchen Planungsansätzen. Negative Erfahrungen und pessimistische Haltungen bewirken eine mangelnde Bereitschaft und Offenheit sowie einen geringen Stellenwert bei den kommunalen Akteuren. Dabei wird der Öffentlichkeit auch häufig ein geringes Interesse am Projekt unterstellt. Die spezifischen Möglichkeiten und Potentiale, die durch eine solche Qualifizierungsstrategie für die Sicherung und Entwicklung suburbaner Freiräume gegeben sind, werden häufig nicht gesehen. Neben fehlenden Referenzbeispielen liegt dies auch an der begrenzten Wahrnehmung suburbaner Freiräume, die in der Regel ‚isoliert‘, unter Ausblendung angrenzender, urban geprägter Strukturen, betrachtet werden.

Vermittlungsschwierigkeiten und Größe des Planungsraumes in Kombination mit der Akteursvielfalt: Generell bestanden in einigen Kommunen große Schwierigkeiten bei der Vermittlung der Projektinhalte. Dabei entstanden Kommunikationsprobleme insbesondere durch Wahrnehmungsunterschiede, unterschiedliche Wissensstände und verschiedene ‚Sprachen‘ von ‚Laien‘ und ‚Experten‘.²⁵² Darüber hinaus bestehen grundsätzliche Schwierigkeiten bei der Definition und Identifikation der einzubindenden Zielgruppen bzw. Unsicherheiten über Art, Umfang und Auswahl der zu beteiligenden Akteure. Dies lässt bei den kommunalen Akteuren auch Zweifel an der Legitimation der Ergebnisse von Kommunikations- und Mitwirkungsprozessen aufkommen. Abgesehen von den direkt im Raum wirtschaftenden Akteure (insbesondere Landwirtschaft) und den unmittelbaren Anwohnern besteht bei suburbanen Freiräumen häufig eine ‚fehlende Betroffenheit‘ bzw. eine nur mangelnde Organisation von Interessensgruppen. Darüber hinaus werden spezifische, für den suburbanen Freiraum charakteristische Zielgruppen nicht als potentielle Partner gesehen.²⁵³

²⁵¹ „Wir scheuen das auch ein bisschen, weil das sehr zeitaufwendig ist. Dies ist meine eigene Erfahrung bei einem früheren Beteiligungsprojekt. Es ist eher mal auf Einzelprojekte anwendbar, aber nicht auf den gesamten Raum“ [ID 24 – Feb. 2009].

²⁵² „Es sind ausgewählte Leute, die das wirklich interessiert und die das auch verstehen. (...) Die Planersprache kam nicht immer so gut an“ [ID 24 – Feb. 2009]. Die Interviewpartnerin führt das Beispiel eines Lehrers an, den sie durch die Wettbewerbsausstellung führte: „Ich habe die Pläne erläutert und war so in meiner Planersprache drin und habe erklärt was wir so vorhaben, auch das Thema der Freiraumsicherung. Da hat er dann immer zugestimmt und genickt bis ich dann gemerkt habe, der hat mich komplett falsch verstanden. Er dachte wir wollen den Freiraum sicher machen“ [ID 24 – Feb. 2009].

²⁵³ „Die Einbeziehung der Anwohner ist etwas schwierig. Die Planung für den ganzen Siedlungsrand ist entstanden in einer Phase, da stand da draußen noch kein einziges Haus, d.h. es gab niemand, den man ansprechen konnte. In dem Bereich, wo wir einen Bestand haben, haben wir das bislang auch nicht gemacht. Das liegt daran, dass wir insbesondere an Gewerbegebiete angrenzen und nur ein paar versprengte Häuser haben“ [ID 22 – Feb. 2009].

Vermittlungsschwierigkeiten bestehen auch durch die hohe „*Abstraktheit der Gesamtkonzeption*“ [ID 33 – Feb. 2009] und die Größe des Planungsraumes, der „*kaum noch im Gesamten vermittelt werden kann*“ [ebd.].

Fokussierung auf die Präsentation von physischen Ergebnissen in Kombination mit dem Präsentationszeitraum für die Regionale: Hinderlich für eine aktive Vermittlungsarbeit und eine offensive Mitwirkungsstrategie war die Fokussierung auf die Umsetzung des Projektes (projektorientierter Ansatz) anstelle einer prozessorientierten Sichtweise. Das der Vermittlungsarbeit zugrundeliegende Verständnis war geprägt und fokussiert auf die Präsentation physischer Ergebnisse. Aufgrund des bislang unzureichenden Projektfortschritts kann dieser Anspruch aber nicht erfüllt werden. Der Aspekt, dass der aktuell vorhandene suburbane Freiraum selbst bereits einen Wert darstellt, wurde zwar formuliert, aber nicht als Gegenstand und Teil einer prozessbegleitenden Vermittlungsstrategie formuliert. Angesichts des sich immer weiter verzögernden Umsetzungsprozesses geriet deshalb auch die Kommunikationsstrategie ins Stocken. Befördert wurde dies von Befürchtungen, mit einer kommunalen Öffentlichkeitsoffensive hohe Erwartungshaltungen bei den Bürgern zu erzeugen, die später angesichts der mangelnden Projektrealisierungen nicht erfüllt werden können²⁵⁴ (insbesondere durch fehlende Grundstücksverfügbarkeiten).²⁵⁵ Auch die Einbindung in den Regionale 2010 Prozess wirkte teilweise hemmend auf die Initiierung einer prozessbegleitenden Öffentlichkeitsoffensive in den Kommunen, wenngleich diese motivierend und aktivierend auf die Kommunen einwirkte. Denn die Verantwortung hierfür wurde zumindest in Teilen an die Regionale 2010 Agentur abgegeben. Zudem resultierte aus der Zielvorgabe der Regionale 2010, die Projekte im Präsentationszeitraum 2010/11 zu präsentieren, zum einen die zeitliche Fokussierung der Öffentlichkeitsarbeit auf das Präsentationsjahr und zum anderen die inhaltliche Konzentration auf die ‚Ausstellung‘ vorzeigbarer oder im Bau befindlicher physischer Ergebnisse.²⁵⁶

²⁵⁴ „Eine offensive Pressearbeit wurde bewusst noch nicht gemacht, weil die Pläne zu wenig konkret waren. (...) Wenn wir jetzt aber in die Entwurfsphase kommen, sollte man das intensivieren, v.a. wenn es tatsächlich Baustellen gibt Baustellenführungen durchführen etc.“ [ID 7 – Feb. 2009].

²⁵⁵ „Das Ganze steht und fällt mit der Grundstücksverfügbarkeit. Wenn ich so etwas lostrete und habe die Grundstücke noch nicht, ist es noch schwieriger, wenn ich nachher wieder zurückfahren muss“ [ID 24 – Feb. 2009].

²⁵⁶ „Die Öffentlichkeitsarbeit muss natürlich kommen....für das Präsentationsjahr“ [ID 24 – Feb. 2009].

Gründe für eine wenig aktivierende Kommunikationsstrategie

Befürchteter hoher Planungsaufwand in Kombination mit begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen

- Bisherige Erfahrungen der Kommunen mit Beteiligungsprozessen zeigten, dass diese einen hohen Zeitaufwand erfordern.
- Der gesamte Planungsprozess (interkommunale Abstimmung, Grundstücksverfügbarkeit, Förderanträge, Dialog mit den Landwirten) erforderte bereits einen hohen Planungs- und Zeitaufwand und beanspruchte einen Großteil der vorhandenen Kapazitäten.
- Geringes Engagement der kommunalen Akteure.

Unzureichendes Erfahrungswissen in Kombination mit generellen Vorbehalten und Widerständen

- Unzureichendes Erfahrungswissen im Umgang mit Kommunikations- und Mitwirkungsstrategien.
- Generelle Vorbehalte und Widerstände, mangelnde Bereitschaft und Offenheit, negative Erfahrungen und pessimistische Haltungen seitens der Verwaltung.
- Der Öffentlichkeit wird ein geringes Interesse am Projekt unterstellt.
- Unzureichende Wahrnehmung der spezifischen Möglichkeiten von Kommunikations- und Mitwirkungsstrategien bei der Entwicklung suburbaner Freiräume (,Isolierte' Betrachtung von Landschaft, Ausblendung urban geprägter Strukturen in unmittelbarer räumlicher Nähe).

Vermittlungsschwierigkeiten und Größe des Planungsraums in Kombination mit der Akteursvielfalt

- Schwierigkeiten bei der Vermittlung der Projektinhalte. Kommunikationsprobleme durch Wahrnehmungsunterschiede, unterschiedliche Wissensstände und verschiedene ,Sprachen' von ,Laien' und ,Experten'.
- Schwierigkeiten bei der Definition der Zielgruppe bzw. Unsicherheiten über Art, Umfang und Auswahl der zu beteiligenden Akteure, Zweifel an der Legitimation der Ergebnisse (mangelnde Organisation von Interessensgruppen, ,fehlende Betroffenheit', fehlende direkte Anwohner zu Zeiten der Planung, z.B. Wohngebiete in Planung, bestimmte Zielgruppen (wie z.B. Gewerbetreibende oder Wohnungswirtschaft) werden zudem nicht als potentielle Partner gesehen.
- Abstraktheit der Gesamtkonzeption und Größe des Planungsraumes führen zu Vermittlungsschwierigkeiten.

Fokussierung auf die Präsentation von physischen Ergebnissen in Kombination mit dem Präsentationszeitraum für die Regionale

- Fokussierung auf die Umsetzung des Projektes (projektorientierter Ansatz) anstelle einer prozessorientierten Sichtweise. Die Präsentation von physischen Ergebnissen stand im Mittelpunkt der Vermittlungsarbeit.
- Befürchtungen mit einer kommunalen Öffentlichkeitsoffensive hohe Erwartungshaltungen bei den Bürgern zu erzeugen, die später angesichts der mangelnden Projektrealisierungen nicht erfüllt werden können.
- Fokussierung auf den Regionale-Präsentationszeitraum 2010/11.
- Übertragung der Hauptverantwortung für die Öffentlichkeitsarbeit auf die Regionale 2010 Agentur.

Tab. 19: Gründe für eine wenig aktivierende Kommunikations- und Mitwirkungsstrategie

8 Umsetzung physischer Ergebnisse

In den vorangegangenen Kapiteln wurden die Wirkungen unterschiedlicher Faktoren auf den Qualifizierungsprozess untersucht. Generell wurde dabei eine erhebliche zeitliche Verzögerung der Projektrealisierungen festgestellt, deren Gründe in einem komplexen Ursache-Wirkungs-Gefüge liegen. Das folgende Kapitel fokussiert auf die Bewertung der Zielerreichung in Bezug auf die realisierten ‚sichtbaren‘ physischen Ergebnisse. Mit Blick auf den Präsentationszeitraum 2010/11 ist dies ein zentrales Prozessziel der Regionale 2010, auch wenn in den Planungsdokumenten die langfristige Perspektive der Planung betont wird und auch der Geschäftsführer der Regionale 2010 Agentur diesen lediglich als „eine Zwischenetappe“ (Molitor 2009: 35) sieht. Insbesondere die Kommunen hatten sich zu Beginn des Planungsprozesses zum Ziel gesetzt, während des Präsentationszeitraumes ‚sichtbare‘ Projekte oder zumindest ‚Baustellen‘ zu zeigen.

Ziel ist die Beurteilung des Projekterfolges in Bezug auf die tatsächliche Umsetzung geplanter Maßnahmen sowie die Identifikation von Ursachen für 1. die Aufgabe (aber auch Neuentwicklung) von Maßnahmen und 2. die Modifikation (Reduktion oder Erweiterung) von Maßnahmen. Nachfolgend werden für beide Projekte die Mitte Juni 2007 für das physische Ergebnis formulierten Projektziele dargestellt und der nachfolgend im EFRE Ziel 2 Förderantrag enthaltenen Planung gegenübergestellt. Ergänzend wurden im Rahmen der geführten Interviews (s. Teil III) die planenden Akteure der Kommunalverwaltungen nach den Gründen für Modifikationen und die Aufgabe von Maßnahmen befragt.²⁵⁷

Hinsichtlich der Untersuchungsmethodik ist anzumerken, dass hier kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben wird und keine detaillierte, quantifizierte Analyse erfolgen soll. Dies ist nahezu unmöglich, da die Daten in den Kommunen nicht über den entsprechenden Detaillierungsgrad verfügen, nicht vereinheitlicht sind und nicht entsprechend aufbereitet vorliegen.²⁵⁸ Die Nennung ist beispielhaft und nicht vollständig. Das Augenmerk liegt vielmehr auf der Identifizierung der Ursachen für die Aufgabe bzw. Rückstellung sowie die Modifikation von Maßnahmen.

²⁵⁷ Würde man den aktuellen, tatsächlich bis zu Beginn des Präsentationszeitraums im März 2010 erreichten Realisierungsstand als Zeithorizont für die Bewertung der Zielerreichung zugrunde legen, so fiel das Ergebnis für beide Projekte äußerst ernüchternd aus. Lediglich einige Blühfelder die im Rahmen der Stiftung Rheinische Kulturlandschaften gefördert wurden, wären bei beiden Projekten umgesetzt. Beim ‚Grünen C‘ kämen noch einzelne ‚Tore‘ hinzu. Erst ab Mitte 2010 haben hier erste Kommunen (Niederkassel, Troisdorf, St. Augustin) mit einzelnen Baumaßnahmen begonnen. Bei ‚RegioGrün‘ waren bereits seit einigen Jahren ein Teil der ‚Routen‘ fertig gestellt sowie einzelne Projekte, die über FöNa-Mittel („Marienfeld“, Pulheimer Bach) finanziert wurden. Mit dem Großteil der Maßnahmen wird erst 2011 begonnen, da die Bewilligung der Fördermittel erst im Dezember 2010 erfolgte.

²⁵⁸ ‚RegioGrün‘ ist beispielsweise nur anhand großräumiger Teilprojekte erfasst. Landschaftsgestalterische Teilmaßnahmen, wie etwa die Anlage von Baumreihen oder Ortsränder sind nicht wie beim ‚Grünen C‘ in der ausgewerteten Projektübersicht erfasst.

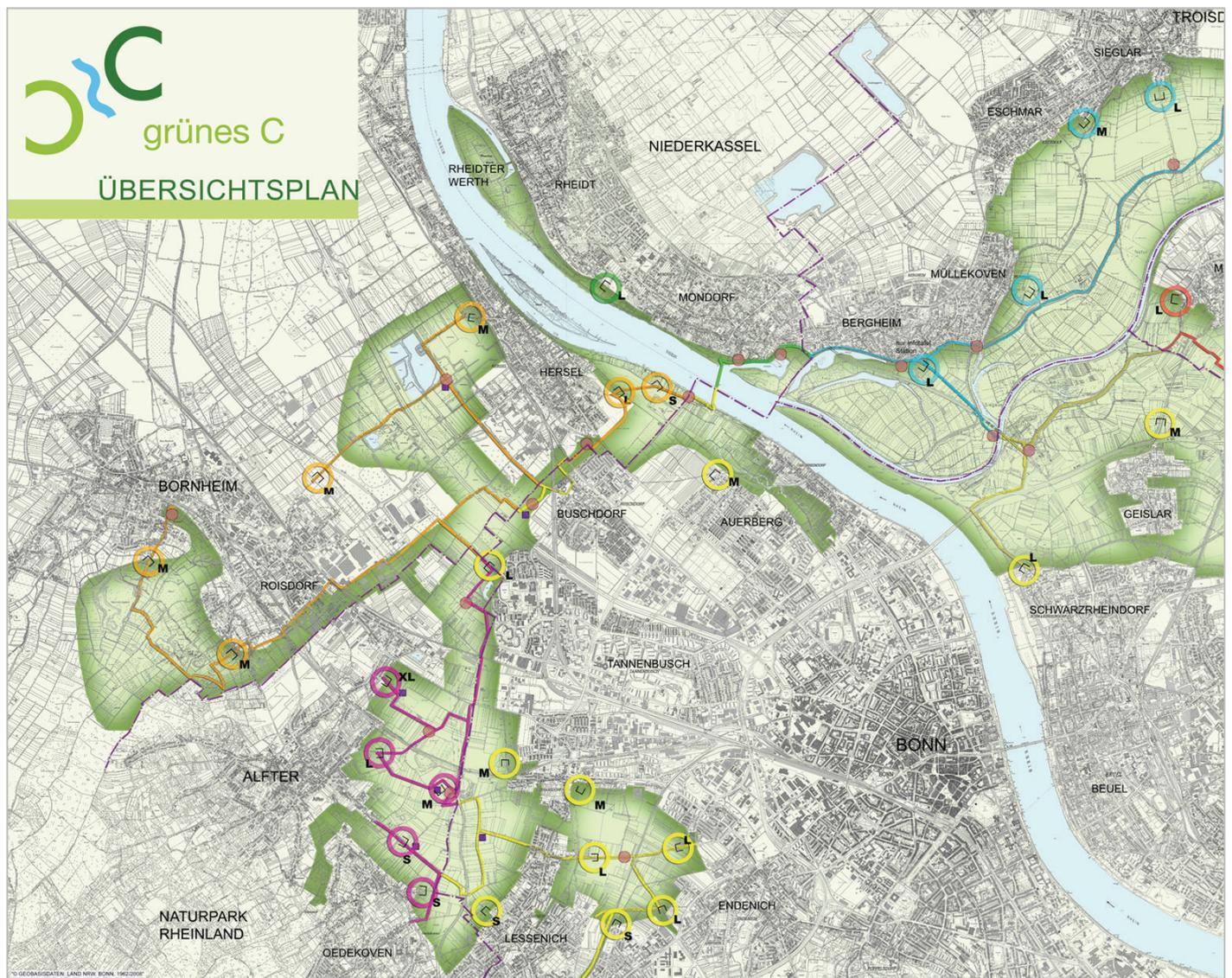
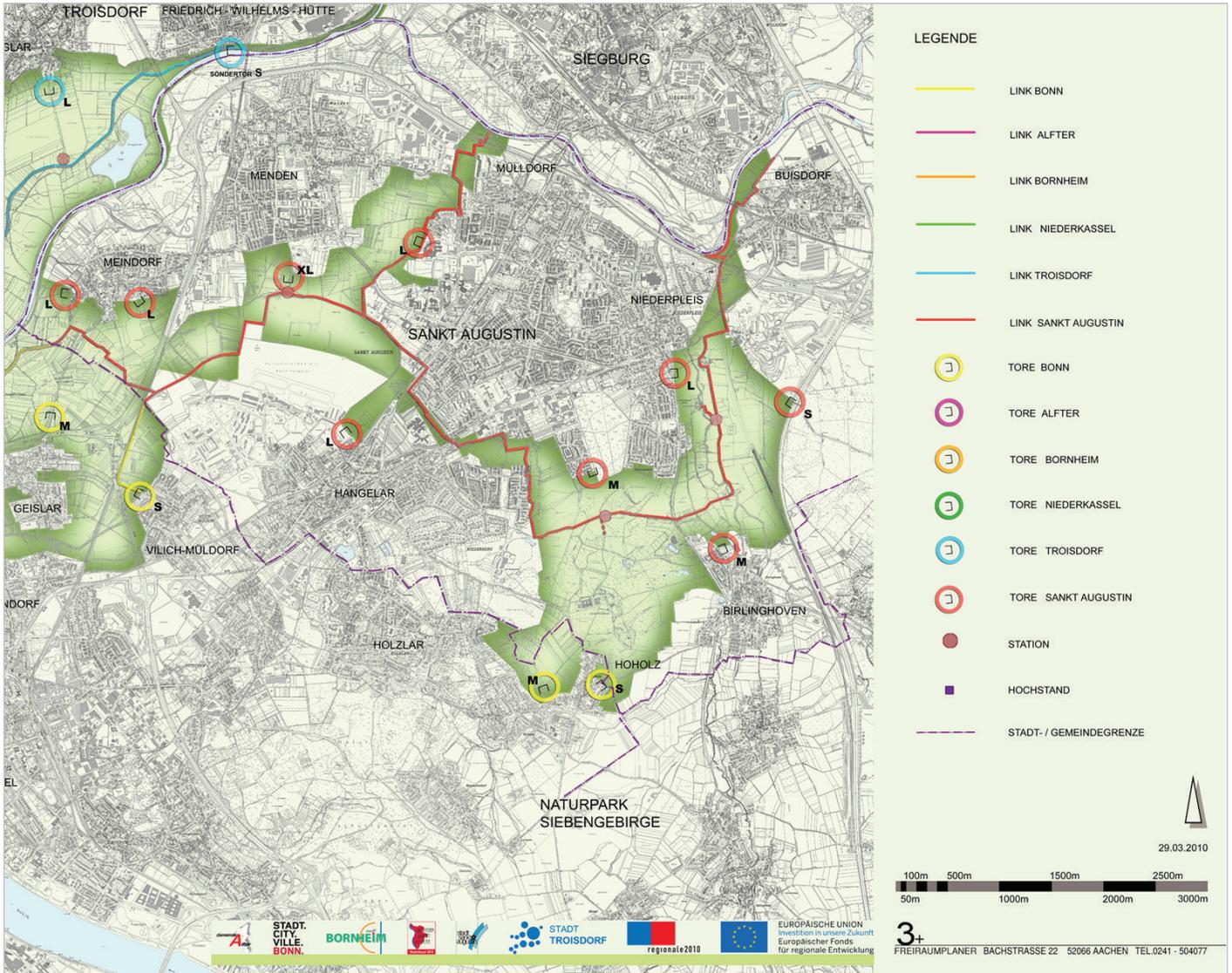


Abb. 40: Gesamtplanung ‚Grünes C‘ (Stand 29.03.2010) (3+ FREIRAUMPLANER)



8.1 ‚Grünes C‘

8.1.1 Geplante Maßnahmen

Die im Rahmen des ‚Grünen C‘ geplanten Vorhaben sind in dem Projektdossier (Regionale 2010 Agentur 2007b) und der nach einzelnen Maßnahmen aufgeschlüsselten Kostenübersicht (Regionale 2010 Agentur 2007d) dokumentiert. Sie werden nachfolgend zusammenfassend erläutert, da sie als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Zielerreichung herangezogen werden.

Die grundlegende Idee für das ‚Grüne C‘ ist die Entwicklung eines ‚Landschaften-Parks‘,

- der „über besondere Tore erschlossen“ wird und
- sich „zu einer Abfolge aus eigenen Teilräumen zusammensetzt,“
- die über „ein verbindendes, prägnantes Wegebund,“ den so genannten ‚link‘ und
- „die Stärkung der alles umfassenden Ränder“
- „zu einem gemeinsamen Ganzen verbunden“ werden (Regionale 2010 Agentur 2007b: 24).

Die zentralen Elemente der Planungen sind der ‚link‘, die ‚Tore‘ und die ‚Ränder‘ sowie verschiedene Maßnahmen in definierten Lupenräumen und die ‚labs‘:²⁵⁹



Abb. 41: Visualisierung geplanter ‚link‘
(3+ FREIRAUMPLANER, in: Regionale 2010 Agentur 2007b: 33)

‚link‘: Zentrales Element der Planung ist der so genannte ‚link‘, der die suburbanen Freiräume aller sechs Kommunen über den Rhein hinweg zu einem gemeinsamen Landschaftsraum verbinden soll (s. Abb. 40, Abb. 41). Er soll eine durchgängige Verbindung zwischen den verinselten Landschaftsräumen herstellen und als einziges „homogenes Landschaftselement“ als „übergreifende Identifikationslinie“ und „Orientierungslinie“ fungieren (Regionale 2010 Agentur 2007b: 32). Um als solche sichtbar zu werden ist eine durchgängige Markierung in rotem

Asphalt, sowie durch wegebegleitende markante Baumpflanzungen (Pyramidenpappeln, abwechselnd mit Obstbäumen im linksrheinischen Bereich und Weiden im rechtsrheinischen Bereich) vorgesehen. Zusätzlich sind wegebegleitende Blühstreifen aus Ackerwildkräutern geplant.²⁶⁰ Der ‚link‘ weist darüber hinaus weitere kommunenübergreifende Ausstattungselemente, wie ‚Stationen‘ und Infotafeln, sowie eine einheitliche Kilometrierung (gemessen an der jeweiligen Entfernung zum Rhein) auf. Die Rheinquerung und der Ausbau der Anlegestelle Mondorfer Fähre wird damit zum Herzstück des ‚links‘ bzw. des ‚Grünen C‘. Der ‚link‘ soll vorwiegend auf bestehenden Wegen verlaufen und durchgängig asphaltiert werden. Ziel ist auch die Konzentration des Fuß- und Radwegeverkehrs auf diesen Hauptweg, um andere Bereiche zu entlasten und für die Landwirtschaft zu optimieren.

²⁵⁹ Begründungen für die getroffene Begriffswahl werden nicht gegeben. Die Vermutung liegt nahe, dass die Planer mit den neuen Begriffen eine innovative Planungskonzeption bzw. neue Inhalte transportieren wollten. Bei genauerer Untersuchung erweist sich dies jedoch als Trugschluss. Die neuen Begriffe geben herkömmlichen Strategien lediglich einen ‚zeitgemäßen Anstrich‘.

²⁶⁰ Hier findet sich bereits ein Hinweis, dass dies aufgrund lokaler Gegebenheiten an sensiblen Orten nicht immer als durchgängige Reihe möglich sein wird. Deshalb sollen hier so genannte ‚Linkparzellen‘ eingeplant werden, die an ausgewählten Standorten vereinzelt seitlich des ‚links‘ mit Baupaketen den ‚link‘ akzentuieren [Regionale 2010 Agentur 2007b: 32].

Darüber hinaus soll der ‚link‘ an ausgewählten Punkten durch Hochstände ergänzt werden. Kreuzungspunkte sollen im Belag markiert werden.

‚Tore‘: Die ‚Zugänge‘ zum ‚Grünen C‘ sollen mit so genannten, dem „Ortsrand vorgelagerten“ ‚Toren‘ markiert werden, die zugleich Aufenthaltsqualitäten aufweisen und „Informationsträger“ über die landschaftlichen Besonderheiten sind. Sie sollen individuell entsprechend der jeweiligen Situation ausgebildet werden und gleichzeitig Gemeinsamkeiten aufweisen, die die räumliche Fassung durch einen dauerhaften baulichen Rahmen und die Markierung durch Baumpakete oder Baumreihen beinhalten. Für die ‚Tore‘ wurden vier Ausbaustandards der Stufen S, M, L, XL als Mustertypen entwickelt. Sie reichen von einem einfachen ‚Baumtor‘ bis zu größeren räumlich eingefassten Baumpaketen mit integriertem Spiel-/ Sport-/ Kunstangebot (s. Abb. 42).

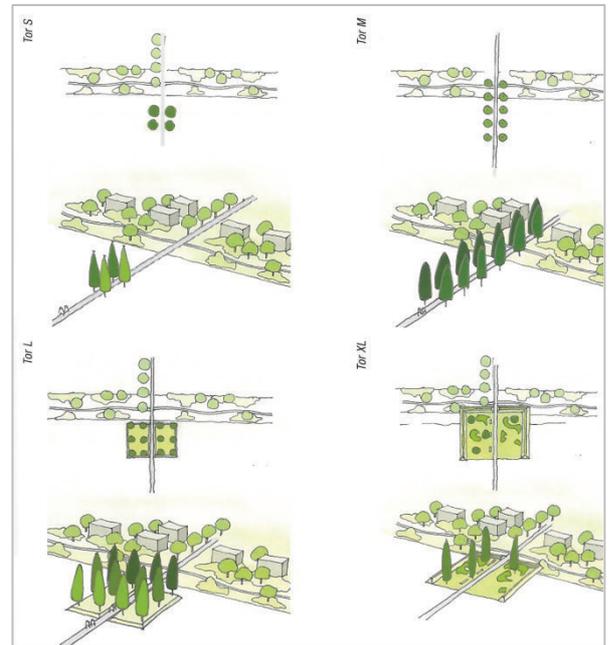


Abb. 42: Gestaltungsmodule ‚Tore‘ (ebd.: 43)

‚Ränder‘: „Die Sicherung der Landschaftsräume erfolgt in erster Linie über die Stärkung der Ränder, auf diese Weise soll ein gesteuertes Siedlungswachstum mit entsprechender Inanspruchnahme der Landschaft verhindert werden. Je qualitativvoller der Siedlungsrand, desto weniger besteht die Gefahr der Inanspruchnahme durch weitere Bebauung.“ „Keinesfalls soll die Entwicklung grüner Ränder im ‚Grünen C‘ zu einem ‚Ausblenden‘ der Bauungsstrukturen führen. Dies hätte unter unformen, austauschbaren Landschaftsräumen zur Folge. Vielmehr soll bei der Schaffung der grünen Ränder ein spannungsvoller Dialog von Stadt und Landschaft entstehen“ (Regionale 2010 Agentur 2007b: 30). „Letztendliches Ziel der Entwicklung und Stärkung der Ränder ist es, einen stabilen grünen Rahmen für das ‚Grüne C‘ zu entwickeln, das auf Grund seiner Qualität in der Lage ist, weiterem Expansionsdruck Stand zu halten“ (ebd.: 40). Die Entwicklung der ‚Ränder‘ soll in Abhängigkeit von den lokalen Gegebenheiten erfolgen. Hierzu wurden vier verschiedene Ausbaustandards (S, M, L, XL) in einer Matrix festgelegt (s. Abb. 43). Dabei wurden auch geplante Bauvorhaben einbezogen. Die ‚Ränder‘ variieren hinsichtlich ihrer Breite (zwischen 3 m und 50 m) und der Nutzungsintensität, die sich am Nutzungsbedarf der angrenzenden Bebauung orientieren soll. Die Ausbildung der vier Randtypen erstreckt sich von einem Grünstreifen mit eingestreuten Gehölzen bis hin zur Ausbildung breiter Randparks mit integriertem Sport-/Spielangebot sowie Mietergärten (ebd.).

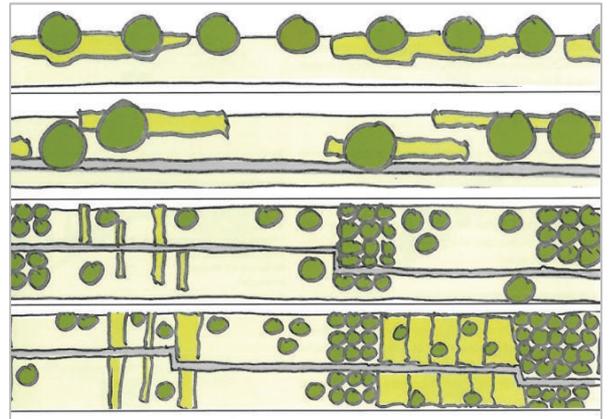


Abb. 43: Module für die Gestaltung der ‚Ränder‘ (ebd.: 41)

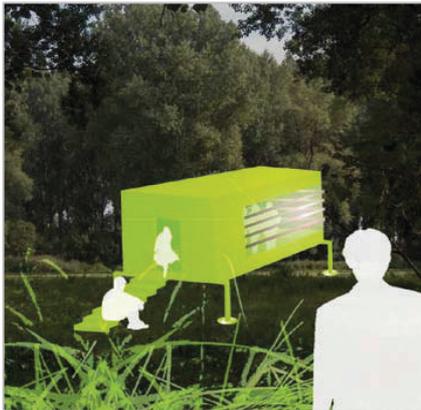


Abb. 44: ‚labs‘ – Grüne Klassenzimmer
(ebd.: 34)

‚labs‘: Das Konzept sieht darüber hinaus die Einrichtung so genannter ‚labs‘ (=laboratories) oder ‚Grüner Klassenzimmer‘ vor (s. Abb. 44). Sie sind Lernorte im Freien und richten sich an unterschiedliche Bildungseinrichtungen in der Region. Ziel ist „die Vermittlung von Wissen über diesen einzigartigen Kultur- und Naturraum und damit eine Identifikation mit dem eigenen Lebensumfeld. Eine derartige Identifikation ist wiederum Voraussetzung für die Entwicklungen von bürgerschaftlichem oder unternehmerischem Engagement und damit einer Weiterentwicklung der Region“ (Regionale 2010 Agentur 2007b: 34). Auf den beiden Rhein-

seiten sind an je einem Standort feste Einrichtungen in Form einer aufgeständerten Box geplant. Linksrheinisch soll an einem der zahlreichen Gehöfte das ‚Farm-lab‘ entstehen, in dem Wissen

und Zusammenhänge über die Landwirtschaft in der Region vermittelt werden. Rechtsrheinisch ist an einem Altarm in der Siegaue ein ‚Fish-lab‘ in Zusammenhang mit dem Fischereimuseum der Stadt Troisdorf vorgesehen (s.u.). Hier soll Wissen über die einzigartige Sieg- und Rheinauelandschaft vermittelt werden. Ergänzt werden sollen die beiden permanenten ‚labs‘ durch ein mobiles ‚lab‘, das ‚fliegende Klassenzimmer‘, das an wechselnden Standorten im ‚Grünen C‘ (wie z.B. ein ‚Sand-lab‘ an der Quarzsandgrube in Bornheim oder ein ‚Water-lab‘ an den ehemaligen Kiesgruben) dem Unterricht im Freien dient und ein kommunenübergreifendes Gemeinschaftsprojekt darstellt. (Labor, Naturbeobachtung, Unterricht etc.) (Regionale 2010 Agentur 2007b: 34f.).

Lupenräume: In den so genannten Lupenräumen konzentrieren sich die geplanten teilräumlichen Maßnahmen der einzelnen Kommunen:

ALFTER

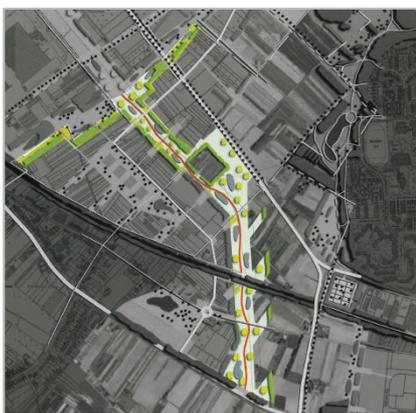


Abb. 45: Geplanter Grünzug im Landwirtschaftspark Alfter-Nord
(3+ FREIRAUMPLANER, in: Regionale 2010
Agentur 2007d :43)

1. Gewerbepark Alfter-Nord/ Grünzug Alfter-Nord: In Zusammenhang mit dem geplanten Gewerbegebiet ‚Alfter-Nord‘ werden zwei Grünzüge entwickelt, die dieses durchkreuzen (s. Abb. 45). Dies erfordert eine strukturelle Neuordnung der landwirtschaftlichen Produktionsflächen mit ihrem hohen Anteil an spezialisiertem Sonderkulturanbau. Der Hauptgrünzug soll als extensive Wiesenfläche mit nur vereinzelt eingestreuten Bäumen und Strauchgruppen sowie mit Versickerungsmulden, die das Dachwasser des Gewerbegebietes aufnehmen, gestaltet werden. Der an der Stadtgrenze Bornheims verlaufende Grünzug soll mit waldähnlichen Baumgruppen, Obstwiesen, freien Wiesenflächen und Sickermulden intensiver begrünt werden.²⁶¹

²⁶¹ Obwohl die Planung bereits sehr weit fortgeschritten war und der Bewilligungsbescheid vorliegt, wurde das Vorhaben Mitte 2010 von der Stadt Alfter aufgrund veränderter politischer und finanzieller Rahmenbedingungen gestoppt. Es soll nun langfristig über Ausgleichsmaßnahmen (ggf. in Zusammenhang mit der Gewerbegebietsplanung) umgesetzt werden.

BONN

2. Grünverbindung Messdorfer Feld-Dransdorf-Tannenbusch:

Hier liegt der Schwerpunkt auf der Schaffung eines durchgängigen Grünzuges durch die Vernetzung bereits vorhandener ‚Grünräume‘ (‚Bürgerpark Dransdorf‘ und ‚Grünzug Bonn-Nord‘; s. Abb. 46). Der gesamte Bereich ist als durchgehende Wiesenfläche mit Baumgruppen und Feldgehölzen geplant. In diesem Bereich wird auch der ‚link‘ geführt. In Richtung Süden soll der Grünzug Bonn-Nord erweitert werden. Hier sollen zusätzlich Mietergärten angelegt werden. Weiter ist geplant, die schmale Engstelle zwischen Dransdorf und Messdorf zu sichern (s. Abb. 47) und ein Zusammenwachsen der Ortschaften zu verhindern, indem eine etwa 45 m breite Pufferzone mit eingestreuten Obstbäumen und einer Wegeverbindung zum ‚link‘ hergestellt werden soll. In Richtung Norden wird die Grünverbindung durch den Grünzug Buschdorf ‚Im Rosenfeld‘ gestaltet (s.u.).



Abb. 46: Grünverbindung Messdorfer Feld-Dransdorf-Tannenbusch (ebd.: 41)

3. Grünzug Buschdorf ‚Im Rosenfeld‘: Der Grünzug soll in Zusammenhang mit dem neuen Baugebiet (BP Rosenfeld) neu gestaltet werden. Dabei sollen Teile der landwirtschaftlichen Nutzung erhalten bleiben und ein Spielplatz integriert werden. Die Nutzbarkeit der gesamten Fläche soll für ein breites Generationenspektrum gegeben sein.



Abb. 47: Engstelle zwischen Bonn-Dransdorf und Messdorf

4. Mondorfer Fähre und Rheinufergestaltung: Der Mondorfer Fähre kommt als verbindendes Element beider Rheinseiten eine große Bedeutung zu. Der Bereich wurde im Zuge eines Wettbewerbs weiter qualifiziert (Regionale 2010 Agentur: 2007f). Insbesondere die Rheinuferbereiche sollen aufgewertet werden (Bouchon 2010: 23-25).

BORNHEIM

5. Kieslandschaft Bornheim-Hersel: In der neu entstehenden Kieslandschaft ist die patchworkartige Anordnung von Nutzungsfeldern, wie Ackerflächen, Grünland, Sukzessionsflächen sowie Sport- und Freizeitflächen geplant. Die zum großen Teil noch in der Planung befindlichen Siedlungsränder sollen durch entsprechende ‚Grün-Ränder‘ landschaftlich eingebunden werden. Mit der Schaffung einer Ost-West-Radwegeverbindung mit begleitenden ‚Grünstrukturen‘ von Bonn Buschdorf nach Bornheim und Uedorf soll dieser vom Kiesabbau geprägte Bereich aufgewertet werden.

6. Wegeverbindung zur Rheinfähre und Rheinufergestaltung: Kern der Maßnahme auf Bornheimer Stadtgebiet ist der Lückenschluss einer Wegeverbindung vom Gewerbegebiet Roisdorf über Bonn-Buschdorf und Hersel bis zur Rheinfähre (‚link‘) und die Pflanzung wegebegleitender Großbäume. In diesem Zug sollen auch die Ortsränder ‚eingegrünt‘ werden. Am Rheinufer ist ein durchgehendes Stromtal-Wiesen-Band geplant, mit eingestreuten Gruppen von Großbäumen und Wildhecken-Streifen.

7. Villa rustica: Die Villa Rustica ist ein neues, in der Planung von 2007 noch nicht enthaltenes Vorhaben. Das 2002 entdeckte Bodendenkmal soll zum einen geschützt und zum anderen erfahr-

bar gemacht werden. Angebunden an den Freiraum des ‚Grünen C‘ stellt die villa rustica einen kulturgeschichtlichen Bestandteil des Projektes dar.



Abb. 48: Siegerentwurf Wettbewerb Mondorfer Fähre (RMP Stephan Lenzen, in: Regionale 2010 Agentur 2007f: 15)

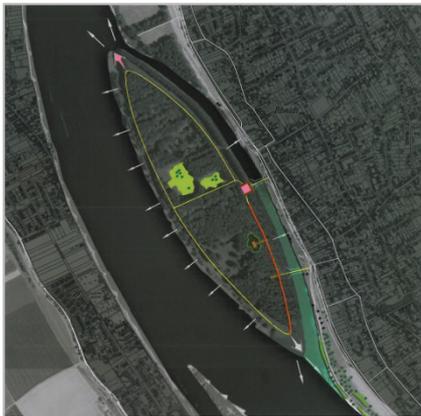


Abb. 49: Halbinsel Rheidter Werth (3+ FREIRAUMPLANER, in: Regionale 2010 Agentur 2007d: 49)

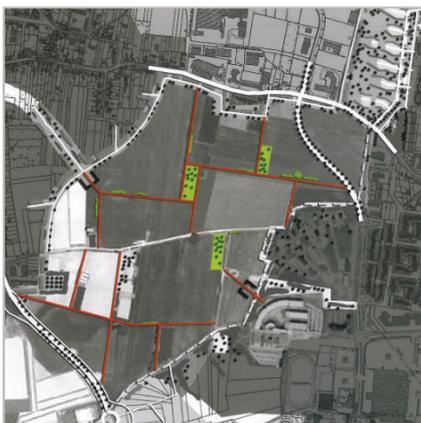


Abb. 50: ‚Grüne Mitte‘ St. Augustin (ebd.: 53)

NIEDERKASSEL

8. Rheinufergestaltung – Mondorfer Fähre: Der Brückenschlag über den Rhein, die Neugestaltung des Umfeldes der Mondorfer Fähre, ist der wichtigste Baustein innerhalb der räumlichen Vernetzung des ‚Grünen C‘. Die Flächen im Bereich des Fähranlegers Mondorf wurden im Rahmen eines Wettbewerbs neu gestaltet. Insbesondere der Uferpark soll aufgewertet und die weiteren Uferbereiche in Wiesenflächen mit eingestreuten Gruppen von Großbäumen umgewandelt werden (s. Abb. 48).

9. Rheidter Werth: Rheidter Werth ist eine waldbestandene ‚Halbinsel‘, die unter Landschaftsschutz steht. Langfristig soll sie durch die Öffnung der Laach zum Rhein wieder als vorgelagerte Insel fungieren und durch zwei Brücken erschlossen werden. Dieser Abschnitt soll zunächst von Baumbewuchs freigestellt werden. Insbesondere aber der Rückbau des Sportheims und die Umwandlung der Sportplätze zu Waldlichtungen sowie die Reduzierung von Wegen sollen zur ungestörten Entwicklung von Flora und Fauna in den inneren Bereichen führen. Der Fußgängerverkehr wird auf einen umlaufenden Rundweg konzentriert, der durch einen Lückenschluss im Bereich der geplanten ‚Laach-Verlängerung‘ hergestellt wird. Am südlichen Rheinufer soll ein Auwaldstreifen gepflanzt werden. Am Rundweg und in den Waldlichtungen sollen Kunstobjekte installiert werden (s. Abb. 49).

SANKT AUGUSTIN

10. ‚Grüne Mitte‘: Durch das Siedlungswachstum der vergangenen Jahrzehnte sind die Ortsteile der Stadt Sankt Augustin so weit zusammen gewachsen, dass der aktuell verbliebene Raum als zentraler Freiraum inmitten eines durchgängig bebauten Siedlungsraumes wahrnehmbar ist. Die Planung hat deshalb zum Ziel diesen Bereich als ‚Grüne Mitte‘ St. Augustins zu entwickeln. Hierzu soll „ein geschlossener grüner Rand (...) mit umlaufendem Weg“ ausgebildet werden. In der Mitte soll die „offene Kulturlandschaft“ erhalten bleiben. Die Integration eingestreuter Baum- und Feldgehölzinseln und neuer Wegeverbindungen mit begleitenden Blühstreifen (s. Abb. 50) sollen zu einer Verbesserung des Erholungswertes und des Naturschutzes führen (Regionale 2010 Agentur 2007b: 70).

11. ‚Generationen-Parcours‘ in der ‚Grünen Mitte‘: Auf der Südostseite der ‚Grünen Mitte‘, am Rande des ‚link‘, soll ein Generationen-Parcours den sich verändernden Erholungsbedürfnissen vor dem Hintergrund des demographischen Wandels gerecht werden. Er ergänzt die bereits bestehenden Spiel-, Sport- und Freizeitangebote entlang der West-

flanke des Stadtzentrums. Es handelt sich um einen neuen Projektbaustein, der im Projektdossier (Regionale 2010 Agentur 2007b) noch nicht enthalten war.

12. ‚Gärten der Nationen‘: Nördlich der ‚Grünen Mitte‘ im Bereich der Großwohnsiedlung ‚Ankerstraße‘ sind die ‚Gärten der Nationen‘ „für die benachbarten Bewohner aus unterschiedlichen Nationen“ geplant. „Konzipiert ist die Kleingartenanlage als Abfolge von heckengefassten Modulen“, die in einer offenen Grünfläche liegen und bei entsprechendem Bedarf erweitert werden kann (Regionale 2010 Agentur 2007b: 70). Das gemeinsame Bewirtschaften der Gärten soll integrationsfördernde Wirkungen zwischen den Gartennutzern entfalten.

TROISDORF

13. Siegmündung: Der Bereich der Siegmündung weist als strukturreiche Auenlandschaft mit eingestreuten Ackerflächen schon heute hohe Qualitäten für den Naturschutz auf. Das Gebiet gehört zum europäischen Netzwerk ‚Natura 2000‘ und ist als NSG ausgewiesen. Gleichzeitig handelt es sich um eines der wichtigsten Naherholungsgebiete der Region. Ziel ist deshalb die Verbindung eines ruhigen Tourismus mit dem Schutz von Flora und Fauna durch eine gezielte Lenkung der Besucher zugunsten von weitgehend störungsfreien Ruhebereichen. Schwerpunkte der Planung sind hier die Führung des ‚links‘ und zwischen der Siegfähre und dem Mondorfer Hafen. Ein weiterer Weg stellt eine neue Verbindung vom Ortsrand in Troisdorf-Bergheim an den ‚link‘ her. Durch die Gestaltung begleitender Wiesenflächen und Einzelbäume wird an dieser Stelle gleichzeitig ein Ortsrand ausgebildet (s. Abb. 51).



Abb. 51: Siegmündung, Troisdorf
(ebd.: 51)

14. Umfeld Fischereimuseum: Im Bereich der Siegmündung befindet sich das seit 1987 betriebene und nur temporäre geöffnete Museum der Fischerei-Bruderschaft zu Bergheim an der Sieg. Das Museum wird nun räumlich, aber auch inhaltlich-didaktisch erweitert. Mit hohem bürgerschaftlichen Engagement konnten Stiftungsgelder hierfür eingeworben werden.²⁶² Obwohl baulich anders ausgeführt, stellt es eines der beiden geplanten ‚labs‘ dar (s.o.). Im Zuge des Neubaus soll der ehemalige Sportplatz Bergheim zurückgebaut und in eine Grünfläche mit Aufenthaltscharakter umgewandelt. Die bisherige Stellplatzsituation wird neu geordnet.

²⁶² Das Projekt ist formell nicht in die Förderkulisse des ‚Grünen C‘ eingebettet. Es wurde der Projektfamilie ‚Sicherung und Entwicklung des kulturellen Erbes‘ der Region Köln/Bonn zugeordnet.

8.1.2 Planungsstand, Aufgabe und Modifikation von Maßnahmen

Planungsstand

In nachfolgender Übersicht (s. Tab. 20) sind die das physische Ergebnis betreffenden Projektziele gemäß Rahmenplanung (Regionale 2010 Agentur 2007b und 2007d) zusammenfassend dargestellt. Die Rahmenplanung kann als Ausgangsbasis für die Bemessung der Zielerreichung herangezogen werden, da es das abgestimmte und politisch beschlossene Ergebnis beinhaltet. Dem ‚Grünen C‘ wurde auf dieser Planungsgrundlage der A-Status verliehen. Zur Beurteilung der Zielerreichung bzw. Zielveränderung wird diese Planung den im EFRE Ziel 2 Förderantrag (2009) enthaltenen Maßnahmen gegenübergestellt. Es ist davon auszugehen, dass die dort aufgeführten Maßnahmen mit hoher Wahrscheinlichkeit auch umgesetzt werden. Denn ihre Qualifizierung ist durch den erforderlichen Nachweis der ‚Planreife‘ weit fortgeschritten. Zudem sind die Fördermittel für diese Vorhaben bewilligt.

Tab. 20: „Grünes C’: Zielerreichung und Zielveränderung physischer Ergebnisse

(schwarze Schrift auf hellgrauem Grund: aufgegebenen Projekte, weiße Schrift auf dunkelgrauem Grund: neu hinzugekommene Projekte)

Kommune und Vorhaben	Geplante Maßnahmen, 2007 [gemäß Regionale 2010 Agentur 2007b und 2007d]	Geplante Umsetzung von Maßnahmen, Ende 2009 [gemäß EFRE Ziel 2 Antrag 09/2009, Auskunftsplan vom 29.03.2010]	Status März 2010 [Beginn Präsentationszeitraum Regionale 2010]	Finanzierung	Ursachen für die Rückstellung/ Neuaufnahme von Projekten und Modifikationen, Zeitraum 2007 - 2009)
KOMMUNENÜBERGREIFENDE PROJEKTE					
„link’	Durchgängige Wegführung, roter Asphalt, begleitende Baumreihen, Baumpakete, und Blühstreifen, Infotafeln, Stationen, Hochstände	Kein durchgängiger, farbiger Asphalt; Verzicht auf durchgehende Begleitung des ‚links’ mit Bäumen (nur Einzelbäume und kurze Baumreihen, teilweise Ersatz durch größere Baumpakete), geringere wegebegleitende Blühstreifen, Reduktion der Hochstände, Veränderung der Baumarten	Baubeginn ab Mitte 2010	EFRE Ziel 2	Fehlende Grundstücksverfügbarkeiten, knappe finanzielle Ressourcen, Widerstand der Landwirtschaft insbesondere durch Baumpflanzungen, Interessenskonflikte mit dem Naturschutz, insbesondere hinsichtlich Baumpflanzungen, Hochständen und Baumarten
„labs’: Grüne Klassenzimmer’	2 permanente ‚labs’, 1 mobiles ‚lab’	2 ‚labs’ entfallen, 1 permanentes ‚lab’ (‚fish-lab’) wird in Form des Fischereimuseums (s. Troisdorf) umgesetzt	seit 2009 im Bau	Dritte	Kein ‚Kümmerer’, knappe finanzielle und personelle Ressourcen
ALFTER					
„Tore’	7 ‚Tore’ [3S; 2M; 1L; 1XL]	5 ‚Tore’ [2S, 1M, 1L, 1XL]		EFRE Ziel 2	Schwierigkeiten beim Grundwerb, Widerstand der Landwirtschaft hinsichtlich Baumpflanzungen
„Ränder’	4 Abschnitte [4M]	Keine Erwähnung, aber 2 Abschnitte [2L]		EFRE Ziel 2	Zurückstellung der Planung
Lupenräume					
1. Gewerbepark Alfter Nord/ Grünzug Alfter-Nord	Anlage und Gestaltung des Grünzugs Alfter-Nord (Wegeneubau, Rasenflächen, Sukzessionsflächen, Sickermulden, Feldgehölze, Gehölzstreifen, Bäume)	Komplette Herstellung, Reduzierung der vorgesehenen Baumpflanzungen	Weiterqualifizierung, (Entwicklung Mitte 2010: komplette Aufgabe der Maßnahme)	EFRE Ziel 2	Beschränkungen von Baumpflanzungen durch Hochspannungseleitungen; (Mitte 2010: Projektaufgabe: Änderung der finanziellen und politischen Rahmenbedingungen)

BONN					
,Tore'	16 ,Tore' [2S; 9M; 4L; 1XL]	14 ,Tore' [4S; 5M; 5L]	EFRE Ziel 2	Fehlende Grundstücksverfügbarkeiten, Verschiebung auf stadteigene Flächen	
,Ränder'	11.Abschnitte [8M; 2L; 1XL]	Keine Erwähnung, entfällt komplett	EFRE Ziel 2	Kein ,Kümmerer', fehlende Grundstücksverfügbarkeiten, realitätsferne Planung, einige Ortsränder sind bereits ,intakt'	
Lupenräume					
2. Grünverbindung Meßdorfer Feld – Dransdorf – Tannenbusch	Wegeneubau, Rasenflächen, Gehölzstreifen, Baumpflanzungen, Mietergärten, Sicherung Engstelle Dransdorf	Teilrealisierung: Bau einer Radwegverbindung durch das Meßdorfer Feld	EFRE Ziel 2	Weiterqualifizierung von Teilmaßnahmen	Fokussierung auf die Teilprojekte
3. Grünzug Buschdorf ,Im Rosenfeld'	Integration der landwirtschaftlichen Nutzung, Spielplatz	Komplette Realisierung	EFRE Ziel 2	Weiterqualifizierung	-
4. Mondorfer Fähre und Rheinufergestaltung	Brückenschlag Mondorfer Fähre, Radwegverbindung und Aufwertung Uferbereiche	Realisierung des Wettbewerbsentwurfs, Herstellung Radweg, Aufwertung Uferbereiche	EFRE Ziel 2	Wettbewerb 2007 und Weiterqualifizierung	-
BORNHEIM					
,Tore'	6 ,Tore' [1S; 3M; 2L]	6 ,Tore'[1S; 4M; 1L]	EFRE Ziel 2	-	
,Ränder'	9 Abschnitte [4M; 5L]	Keine Erwähnung, teilweise Integration in FNP	EFRE Ziel 2	Kein Bedarf für Ortsränder an vorgesehenen Stellen	
Lupenräume					
5. Kieslandschaft Bornheim-Hersel	Magergras, Feldgehölze, Sickermulden, Sukzessionsflächen, Rasenfläche, Wegeneubau, Siedlungsränder	Teilrealisierung: Zurückstellung der Rekultivierung Kieslandschaft, Fokussierung auf die Realisierung der geplanten Wegeverbindungen, Aufnahme Siedlungsränder in FNP Planung	EFRE Ziel 2	Weiterqualifizierung	Finanzierung angesichts der Haushaltslage nicht gesichert, Fokussierung auf die Teilprojekte
6. Wegeverbindung zur Rheinfähre und Rheinufergestaltung	Wegeneubau, wegebegleitender Großbäume, Gestaltung Ortsränder, Rheinufer (Wiesenfläche, Gehölzstreifen, Großbäume)	Teilrealisierung im Rahmen der ,link'-Planung, teilweise Verzicht auf Großbäume und Rheinufergestaltung	EFRE Ziel 2	Weiterqualifizierung	Finanzierung angesichts der Haushaltslage nicht gesichert

7. Villa Rustica	Schutz und Aufwertung des Baudenkmals (nach 2007 neu hinzugekommenes Projekt)	Komplette Realisierung	Weiterqualifizierung	EFRE Ziel 2	-
NIEDERKASSEL					
,Tore'	2 ,Tore' [1M; 1L]	1 ,Tor' [1L]		EFRE Ziel 2	Fehlender Grunderwerb
,Ränder'	-	-		EFRE Ziel 2	-
Lupenräume					
8. Rheinufergestaltung – Mondorfer Fähre	Wegeneubau, Uferpark, Grünland, Großbäume, Aufwertung weiterer Uferbereiche	Realisierung des Wettbewerbsentwurfes, Aufwertung des Uferparks und Uferbereiche	Wettbewerb 2007 und Weiterqualifizierung	EFRE Ziel 2	-
9. Rheidter Werth	Wegerückbau, Wegeneubau, Rückbau Sportplätze und Sportheim, Auwald, Bäume, Gehölzstreifen, Brücke, Waldrodung und Wiesenansaat	Nicht in EFRE enthalten		FöNa	Weitgehende Realisierung
ST. AUGUSTIN					
,Tore'	16 ,Tore' [3S; 5M; 7L; 1XL]	9 ,Tore' [1S; 2M; 5L; 1XL]		EFRE Ziel 2	Die Lage der ,Tore' erwies sich planerisch als nicht sinnvoll. Die erforderlichen Grundstücke konnten nicht erworben werden.
,Ränder'	12 Abschnitte [1S; 7M; 4L]	Keine Erwähnung, aber 2 [2M]		EFRE Ziel 2	Bezeichnete Siedlungsrande gemäß FNP projektiert, Herstellung bei Siedlungserweiterung. Veränderungsbedarf des Siedlungsrandes nicht gegeben. Die erforderlichen Grundstücke konnten nicht erworben werden
Lupenräume					
10. Grüne Mitte	Wegeneubau, Rundweg, Siedlungsrande, Blühfelder, Baumpflanzungen, Feldgehölzstreifen und -inseln,	Teilrealisierung: Realisierung einzelner Blühfelder (ca. 1,1 ha), Ausbildung eines prägnanten Ortsrandes im Norden mit Weg, kompletter Verzicht auf Gehölzinseln, Baumpflanzungen und neue Wege		EFRE Ziel 2, Stiftung Rheinische Kulturlandschaft	Widerstand aus der Landwirtschaft

1.1. Generationen-Parcours in der Grünen Mitte	Generationen-Parcours (nach 2007 neu hinzugekommenes Projekt)	Komplette Realisierung	Weiterqualifizierung	EFRE Ziel 2	-
1.2. Gärten der Nationen	Kleingartenanlage	Teilrealisierung: Verkleinerung der Gesamtfläche auf ca. 1/3	Weiterqualifizierung	EFRE Ziel 2	Kosten- und Bedarfsgründe
TROISDORF					
,Tore'	5 ,Tore' [2M; 2L; 1XL]	5 ,Tore' [1M; 3L; 1 Sondertor]		EFRE Ziel 2	-
,Ränder'	2 Abschnitte [2L]	Keine Erwähnung, entfällt komplett		EFRE Ziel 2	,Realitätsferne' Planung, kein Bedarf und fehlende Grundstücksverfügbarkeiten
Lupenräume					
1.3. Siegmündung	Wegeneubauten, Ortsrandausbildung (Wiesenfläche, Bäume)	Weitgehende Realisierung	Weiterqualifizierung, Baubeginn Mitte 2010	EFRE Ziel 2	-
1.4. Umfeld Fischereimuseum	Neubau Fischereimuseum, Neuordnung des Umfeldes, Herstellung einer Grünfläche mit Aufenthaltscharakter, Neuordnung der Stellplatzsituation	Weitgehende Realisierung	Weiterqualifizierung, Baubeginn Mitte 2010 und Frühjahr 2009 (Museum)	EFRE Ziel 2/ Dritte (Museum)	-

Aufgabe von Maßnahmen und ihre Ursachen

Anhand der tabellarischen Zusammenstellung (s. Tab. 20) wird ersichtlich, dass die Realisierung der geplanten ‚Ränder‘ nahezu komplett entfällt. Sie werden im EFRE Ziel 2 Förderantrag auch nicht mehr erwähnt. Von den insgesamt 38, über fünf Kommunen verteilten Abschnitten sollen nach Angaben der befragten Akteure lediglich vier realisiert werden (jeweils zwei in Alfter und St. Augustin). Von den ursprünglich in sechs Kommunen geplanten 52 ‚Toren‘ werden gemäß Planung vom 29.03.2010 noch 40 umgesetzt. Bei der Anzahl der ‚Tore‘ kam es zu erheblichen Reduzierungen in St. Augustin. Hier sollen nur 9 der 16 ‚Tore‘ umgesetzt werden. Insbesondere in Bonn wurden die Ausbaustandards deutlich reduziert. Darüber hinaus entfallen zwei der drei geplanten ‚labs‘.

In den geplanten Lupenräumen haben sich die meisten Kommunen auf die Umsetzung von Einzelmaßnahmen fokussiert. Einzelne Projektbausteine wurden aber auch komplett aufgegeben bzw. vorläufig zurück gestellt (Kieslandschaft Bornheim, Landwirtschaftspark Alfter). Von der ursprünglichen Planung der ‚Grünen Mitte‘ in St. Augustin werden nur noch Rudimente umgesetzt.

Durch die Umstellung auf die EU-Förderung und die mit dem Förderantrag verknüpfte verbindliche Festlegung aller umzusetzenden Maßnahmen kam es aber auch zur Aufnahme neuer Vorhaben, wie z.B. der Generationenparcours in St. Augustin oder die Villa Rustica in Bornheim. Zudem werden bei einzelnen Projekten Umsetzungen über Dritte (ggf. Kieslandschaft Hersel) oder im Rahmen von zukünftig anfallenden Ausgleichsflächen (z.B. Planung für den Grünzug Alfter) diskutiert.

Gründe für die Aufgabe von Maßnahmen

Neben den in Kapitel VI. 1 zusammenfassend aufgeführten, auf den Umsetzungsprozess hemmend und fördernd wirkenden Faktoren, werden im Folgenden die zentralen Gründe herausgestellt, die maßgeblich für die ‚vorläufige‘ Aufgabe von Maßnahmen sind.

- Umsetzungsschwierigkeiten durch ‚realitätsferne‘ Planung. Unzureichende Ortskenntnis der beauftragten Planer in Kombination mit der Übertragung eines Großteils der Planungsverantwortung von den Kommunen auf diese (insbesondere ‚Ränder‘ und Teile der ‚Tore‘).
- Fehlende Grundstücksverfügbarkeiten zur Umsetzung der Maßnahmen durch eine späte Aufnahme von Grundstücksverhandlungen in Zusammenhang mit der Unterschätzung des Planungsaufwandes hierfür von Anfang an (z.B. ‚Tore‘, ‚Grüne Mitte‘).
- Die Planungen führten aus Unkenntnis der Bewirtschaftungsbedingungen teilweise auch zu ungünstigen Flächenzuschnitten und dadurch zu erheblichen Widerständen aus der Landwirtschaft (z.B. ‚Tore‘).
- Teile der ‚Ränder‘ stehen in Zusammenhang mit geplanten Siedlungserweiterungen. Sie sollen deshalb erst in Zusammenhang mit der Bebauung hergestellt werden. In einigen Kommunen sind diese bereits in den FNP eingeflossen (z.B. Bornheim, St. Augustin).
- Im Laufe des Planungsprozesses gingen einige Maßnahmen auch im Planungsalltag ‚verloren‘, da
 - es keinen ‚verantwortlichen Kümmerer‘ gab (z.B. ‚labs‘).

- Ein weiterer Grund ist die wechselnde Zuständigkeit innerhalb der Verwaltung bei der Bearbeitung des EU-Förderantrages und die damit verbundene inhaltliche Diskontinuität²⁶³ (z.B. Troisdorf).
- Die schwierige kommunale Haushaltslage machte teilweise die Finanzierung des Eigenanteils oder sogar die Vorfinanzierung der Maßnahmen unmöglich (z.B. Reduzierungen in allen Kommunen, Aufgabe Projekt Landwirtschaftspark Alfter).
- Durch den aus vielschichtigen Gründen hervorgerufenen Verzögerungen im Umsetzungsprozess war der Planungsstand der Maßnahmen häufig unzureichend. Maßnahmen entfielen, weil die Erfüllung der Förderkriterien bzw. die erforderliche ‚Planreife‘ nicht gegeben war.

Modifikationen von Maßnahmen und ihre Ursachen

In den Lupenräumen der Kommunen gibt es zum Teil erhebliche Reduzierungen bzw. wird sich vorerst meist nur auf die Umsetzung eines prioritären Teilprojekts fokussiert. Da diese Planungen von den Kommunen individuell und eigenständig vorangetrieben werden, bestehen erhebliche Unterschiede bei den Planungsständen.

Generell ist festzustellen, dass die Planung des Gemeinschaftsprojektes ‚link‘ im Vergleich zu einzelnen, ausschließlich auf die Kommunen bezogenen Realisierungen teilräumlicher Maßnahmen sehr weit fortgeschritten ist.²⁶⁴ Aber auch hier gibt es zum Teil erhebliche Modifikationen (s.u.).

Nachfolgend werden die Modifikationen der Planungen und ihre Ursachen zusammenfassend dargestellt. An dieser Stelle ist voranzuschicken, dass einige Veränderungen mit zunehmendem Planungsfortschritt aufgrund von Konkretisierungen vorgenommen wurden und deshalb nicht per se als ‚negativ‘ zu beurteilen sind.

- ‚link‘:
 - Abänderung der Wegeführung des ‚links‘ in Teilabschnitten
 - Verzicht auf durchgängigen farbigen Asphalt
 - Verzicht auf durchgehende, begleitende Baumreihe (nur Einzelbäume und kurze Baumreihen, teilweise Ersatz durch größere Baumpakete wie z.B. in Alfter),
 - Modifikationen hinsichtlich der gewählten Baumarten (Bonn)
 - Reduzierung der wegebegleitenden Blühstreifen,
 - Verringerung der Anzahl der Hochstände und Überdachungen
- Reduzierung einzelner ‚Tore‘ in ihrer Dimensionierung
- Lupenräume: Fokussierung auf nur wenige Einzelmaßnahmen, zum Teil deutliche Reduktionen gegenüber der Rahmenplanung (z.B. ‚Grüne Mitte‘ St. Augustin).²⁶⁵

²⁶³ „Ich habe das fertige Werk, den EFRE Antrag, nie gesehen“ [ID 23 – Nov. 2009].

²⁶⁴ Auch sind die temporären Maßnahmen in Form von Blühfeldern und –streifen, die in Kooperation mit der Stiftung Rheinische Kulturlandschaften durchgeführt werden (s. Kap. 3.6.1), zu großen Teilen realisiert bzw. werden noch während des Präsentationszeitraums umgesetzt.

²⁶⁵ Hier werden nun ausschließlich Blühstreifen realisiert. Da die Landwirte nicht bereit waren, die entsprechenden Flächen abzugeben, können keine der ursprünglich geplanten Baumpakete realisiert werden. Zudem standen der Anpflanzung von Bäumen naturschutzfachliche Interessen entgegen (Ansitzwarten für natürliche Feinde des Rebhuhns). Da die Blühstreifen dem Rebhuhn sehr förderlich sind, sollen diese realisiert werden [ID 22 – Feb. 2009].

Die Projektmodifikationen wurden zum einen aus Kostengründen verursacht. Insbesondere sind sie aber auf Interessenskonflikte mit der Landwirtschaft und dem Naturschutz zurückzuführen. Wenngleich sie auf unterschiedlichen Argumentationen beruhten, so waren sie in ihren Forderungen häufig deckungsgleich. Die Konfliktfelder werden nachfolgend stichwortartig aufgeführt:

Interessenskonflikte mit der Landwirtschaft

Bei der Betrachtung der Interessenskonflikte ist zwischen dem Eigentümer, dem wirtschaftenden Landwirt und der institutionalisierten Landwirtschaft zu unterscheiden (s. Kap. 6.1.1). Es bestehen Konflikte mit der Naherholungsnutzung, die sich durch die Planungen im ‚Grünen C‘ weiter intensivieren würden. Dies ist verbunden mit einer weiteren Dezimierung der landwirtschaftlichen Flächen sowie mit Einschränkungen ihrer Nutzbarkeit und Ertragsfähigkeit. Damit einher gehen folgende Konfliktfelder:

- Verunreinigung oder Beschädigung der landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Kulturen (insbesondere hohe Anfälligkeit der Sonderkulturen) durch
 - Verschmutzungen durch Hundekot und Müll,
 - Zerstörungen und Beschädigungen durch Begehen der Felder, Diebstahl etc.
- Zunehmende Frequenz auf Wirtschaftswegen (Fußgänger, aber auch NEUE Sportarten) führen zudem zu Behinderung der Betriebsabläufe.

Weitere spezifische Konflikte bestehen durch einige der geplanten Maßnahmen im ‚Grünen C‘:

- Geplante Baumpflanzungen (entlang des ‚link‘ als Baumreihe, aber auch als Baumpakete):
 - Verschattung und Laubfall führt zu Ertragseinbußen
 - Zu enge Baumstellungen erschweren die Bewirtschaftung der Felder (Einfahrten, Wendemöglichkeiten etc.)
 - Gewählte Baumarten: Feuerbrandgefahr durch Obstbäume, Befürchtung des Übergreifens auf landwirtschaftliche Kulturen
- Eingriffe in die landwirtschaftlichen Grundstücke durch geplante Maßnahmen (Wege, Blühstreifen, ‚Tore‘ etc.) führen zu Flächenreduktionen und unwirtschaftlichen Flächenzuschnitten
 - Zerschneidung zusammenhängender Flächen (z.B. durch neue Wege oder eingestreute Feldgehölzinseln).
 - Zerstückelung der landwirtschaftlichen Nutzfläche, Unwirtschaftlichkeit durch Herausschneiden kleiner Flächenanteile (z.B. zur Realisierung der ‚Tore‘)
 - Flächenreduktionen

Interessenskonflikte mit dem Naturschutz

Die Interessenskonflikte mit dem Naturschutz bezogen sich in erster Linie auf die gewählte Baumart (Schwarzpappel) sowie auf Baumpflanzungen generell, da diese als Ansitzwarte für natürliche Feinde von Rebhuhn oder Kiebitz dienen. Dies betrifft auch die geplanten Hochstände. Die überdachten Stationen entlang des ‚links‘ wurden generell als „Beeinträchtigung in der Landschaft empfunden“ (Protokoll AK 22.04.2010; s. Kap. 5.2.1). Diese Konflikte hatten, insbesondere aufgrund der Widerstände in der Landwirtschaft, die deutliche Reduktion von Baumpflanzungen entlang des ‚links‘ zur Folge.

8.2 ‚RegioGrün‘

8.2.1 Geplante Maßnahmen

Die Ergebnisse des umfangreichen Entwurfs- und Abstimmungsprozesses mündeten in einer die sechs Freiraumkorridore betreffenden, mit Projektdossier betitelten Gesamtplanung (Regionale 2010 Agentur 2007c) und einer Zusammenstellung umzusetzender Vorhaben. Die Grundzüge der Planung werden nachfolgend zusammenfassend erläutert, da sie als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Zielerreichung herangezogen werden.

Die der Gesamtkonzeption zugrunde liegende Idee ist die Entwicklung einer „*neuen Parklandschaft*“,

- die die landwirtschaftliche Nutzung integriert und
- aus den Komponenten Wald, Wasser, Grünland, Grünflächen, Blühsäume und Baumreihen entwickelt und
- über Wege zusammengeführt werden soll (ebd.: 27ff).
- Die Korridore sollen sich durch die „*Herausarbeitung eines Alleinstellungsmerkmals*“ voneinander unterscheiden (ebd.: 49).



Abb. 52: ‚Landschaftspark Belvedere‘ Gestaltungskonzept (Iohrberg Stadtlandschaftsarchitektur)

Die zentralen Elemente der Planungen sind die raumübergreifenden ‚Routen‘, die ausgehend von Köln durch alle Freiraumkorridore führen. In den einzelnen Korridoren werden darüber hinaus verschiedene Projektbausteine realisiert. Sie reichen von weiträumigen Maßnahmen wie der Aufwertung von Rekultivierungslandschaften (z.B. das ‚Marienfeld‘ in Kerpen/Frechen), neuen Stadtrandparks (z.B. ‚Pulheimer Norpark‘) oder einem ‚Landschaftspark‘ (‚Landschaftspark Belvedere‘) über die Aufwertung von den Raum linear durchziehenden Gewässernetzen und der angrenzenden Uferbereiche (Kölner Randkanal, Pulheimer Bach) bis hin zur Qualifizierung über Einzelelemente wie z.B. Baumreihen. Nachfolgend werden die zentralen Elemente der drei untersuchten Korridore beschrieben:

‚Routen‘: Die raumübergreifenden ‚Routen‘ sollen die Freiraumkorridore vernetzen und der „*Aneignung der in den Korridoren entstehenden Parklandschaften*“ (Förderantrag 2010, Ziffer 5.1.1) dienen. Teilabschnitte sollen durch wegebegleitende Baumreihen und Blühsäume aufgewertet werden. Die Markierung erfolgt einheitlich nach einem entwickelten Leitsystem, dem ‚Style Guide‘. Dabei sollen neben der Ausschilderung Infotafeln, Stelen oder auch Aussichtstürme realisiert werden. Während in zwei der drei untersuchten Freiraumkorridore die ‚Routen‘ schon seit mehreren Jahren durchgängig

hergestellt sind, muss die Route Nord-West noch fertig gestellt werden.

Aufgrund der Vielzahl der Projekte werden hier nur die Hauptprojekte, auf die auch vielfach im Text Bezug genommen wird, beschrieben. Die Planungsinhalte der restlichen Vorhaben werden stichwortartig in Tab. 21 beschrieben.

Köln-,Landschaftspark Belvedere’: Auf dem etwa 300 ha umfassenden, von intensiver landwirtschaftlicher Nutzung geprägten Gelände soll ein neuer Typ Park, ein „Landwirtschaftspark“ entstehen (s. Abb. 52). Durch die „Inszenierung der landwirtschaftlichen Nutzung“ wird „die agrarische Nutzung selbst als Element des Parks“ verstanden, der somit „Produktionsstätte“ der Landwirtschaft und „Erlebnisraum“ der Erholungssuchenden zugleich ist (Lohrberg stadtdlandschaftsarchitektur Erläuterungsbericht 2007). Der Großteil der Flächen wird von dem im Planungsraum ansässigen Max-Planck-Institut (MPIZ) bewirtschaftet, das grundlegend an der Entwicklung der Planungskonzeption beteiligt ist. Die Planung orientiert sich deshalb in erster Linie an den vorhandenen Nutzungen. Ein starker Rahmen aus Waldflächen wird in Kontrast zu einer offenen Flur aus einem Patchwork aus abwechslungsreichen und bunten Feldern gesetzt. Um einen vielfältigen Gesamteindruck zu erzielen, sollen blühintensive Zwischenfrüchte sowie die vorhandene Fruchtfolge um eine vierte, blühstarke Frucht ergänzt werden. Der Name ‚Belvedere‘ wird im Park durch vier verschiedene Aussichtstürme unterschiedlicher Höhe thematisiert. Sie stehen sinnbildlich für die „Überhöhung der Agrarlandschaft als Park“ und eröffnen „neue Ausblicke und Perspektiven auf Landschaft und Landwirtschaft.“ Sie liegen an markanten Punkten entlang eines Rundweges (Wald- und Felderweg), der von parallel geführten Blühstreifen und einzelnen Gehölzstreifen begleitet wird. Entlang der Hauptwege sind einreihige Baumreihen vorgesehen. Verschieden gestaltete Wegetypen gewährleisten sowohl die innere Erschließung als auch die Anbindung an die Umgebung (Lohrberg stadtdlandschaftsarchitektur Erläuterungsbericht 2007).

Köln: ‚Suburbaner Bördewald’: Auf einem etwa 2 ha großen, städtischen Grundstück wird das Projekt ‚suburbaner Bördewald‘ umgesetzt (s. Abb. 53). Ziel ist, die Anlage neuer Stadtwälder als einen nachhaltigen Beitrag zur Freiflächensicherung und zur Aufwertung des Lebensraums in der Praxis zu erproben (Machule & Usadel 2008). In einem „Waldlabor“ wird mit neuen Formen von Wald experimentiert, um einerseits neue „Waldbilder“ und Raumerlebnisse zu generieren, aber auch um die Vereinbarkeit mit ökonomischen Ansprüchen zu testen und angesichts des Klimawandels neue Waldformen mit neuen Baumarten zu erproben (Bauer 2011).

Pulheim: ‚Pulheimer Nordpark’: Im Norden der Stadt Pulheim soll ein neuer etwa 100 ha umfassender Stadtrandpark entstehen, der die bestehenden landwirtschaftlichen Flächen wie auch die bereits vorhandenen Erholungsnutzungen (Sportanlagen, Hallenbad, Friedhof, Reiterhof) einbindet (s. Abb. 54, Abb. 55). Zentrales Ziel ist, dass „‚Park‘ nicht im herkömmlichen Sinne eine (...) von Rasen, Blumen, und Bäumen überformte Fläche [ist], sondern eine neue Form von Landschaft im Sinne einer verträglichen Durchdringung agrarischer Nutzungen mit raumbildenden und gliedern-



Abb. 53: ‚Suburbaner Bördewald’: Waldlabor
(Lohrberg stadtdlandschaftsarchitektur)



Abb. 54: ‚Pulheimer Nordpark‘ Gesamtkonzept 2008 (bbz Berlin)



Abb. 55: Perspektive ‚Pulheimer Nordpark‘ 2008 (ebd.)



Abb. 56: ‚Marienfeld‘ (WGF Nürnberg, in: Regionale 2010 Agentur 2010c: 79)

den Vegetationsstrukturen und Aktivitätszonen für Freizeit, Sport und Spiel“ (Stadt Pulheim 2008b: 25). Insgesamt soll „die Verknüpfung der Landschaft mit der Siedlung“ verbessert werden (Stadt Pulheim 2008b: 26). Das Parkkonzept besteht aus einem strukturierenden Grundgerüst, das sowohl im Hinblick auf die innere Struktur als auch auf die Flächennutzung offen und flexibel ist. Grundidee ist die Strukturierung dieses neuartigen Parks durch zwei parallel verlaufende ‚Randwege‘ unterschiedlicher Qualität: die Feldpromenade und die Horizontallee. Letztere verläuft etwa 80 cm erhöht und markiert den Parkrand durch eine unterbrochene Allee aus säulenförmigen Bäumen. Die Feldpromenade verläuft inmitten des Parks und begleitet den „kleinteilig strukturierten Ortsrand“ (Stadt Pulheim 2008a: 13). An der Horizontallee lagern sich eher große Felder an, die auch in Zukunft noch landwirtschaftlich genutzt werden sollen bzw. bei Aufgabe in extensive Wiesenflächen umgewandelt werden können. Entlang der Feldpromenade werden intensivere Nutzungen auf kleinteiligeren Parzellenstrukturen vorgeschlagen (z.B. Grabeland, community gardens und Kleingärten in einer Mischung mit kleinen Obsthainen, Gemüse- und Obstanbau, Festtagsbaumwiesen) (ebd.: 11). Um die Durchlässigkeit und Offenheit der Parzellenbänder zur Stadtkante hin zu sichern, soll am Ortsrand ein erlebnis- und strukturreicher Freiraum mit integrierten öffentlichen Nutzungen (Spielwiesen, Spielplätze, Aufenthaltsplätze) entwickelt werden.

Frechen/Kerpen: ‚Marienfeld‘: Das gemeinsame Vorhaben der Städte Frechen und Kerpen beinhaltet die Weiterentwicklung des ehemaligen und ab 1986 in Teilen bereits rekultivierten Braunkohlentagebaus. Die Attraktivität des etwa 100 ha großen Geländes, auf dem mittlerweile eine abwechslungsreiche Landschaft mit Landwirtschafts-, Forst- und Wasserflächen entstanden ist, soll für die Erholungsnutzung weiter gesteigert werden (s. Abb.

56).²⁶⁶ Dieses räumliche Grundgerüst soll durch einzelne Maßnahmen ergänzt werden. Diese sind die Pflanzung von wegebegleitenden Baumreihen/Alleen, die Anlage von Spielwiesen, die Errichtung von Aussichtspunkten, informativen Schautafeln sowie insgesamt die Verbesserung der We-

²⁶⁶ Bekannt ist das ‚Marienfeld‘ durch den ‚Papsthügel‘. Hier fand auf dem Weltjugendtag 2005 die Feier der großen Abschlussmesse durch Papst Benedikt XVI statt.

gequalität entlang der das Gebiet durchlaufenden ‚RegioGrün‘-Route und die Anlage und Verbesserung weiterer interner Rundwege (WGF 2007). Ein weiterer Themenschwerpunkt ist die Ausgestaltung des Portals ‚Mödrath‘ als Hauptzugangsbereich des ‚Marienfelds‘ mit Gastronomiebetrieb, Aussichtsturm und Stellplätzen. Mit Ausnahme einzelner Ausstattungselemente wurden die Kernbestandteile der Maßnahmen bereits weitgehend in der ersten Jahreshälfte 2010 realisiert.

8.2.2 Planungsstand, Aufgabe und Modifikation von Maßnahmen

Planungsstand

In der nachfolgenden Übersicht (s. Tab. 21) werden die geplanten physischen Maßnahmen gemäß der im Planungsdokument ‚Projekte‘ (Regionale 2010 Agentur: 2007e) aufgeführten Vorhaben zusammenfassend aufgelistet.²⁶⁷ Es wird als Grundlage zur Beurteilung der Zielerreichung bzw. Zielveränderung herangezogen, da es die abgestimmte und politisch legitimierte Ausgangsbasis darstellt, auf der ‚RegioGrün‘ darüber hinaus den A-Status als Regionale-Projekt erhalten hat. Die geplanten Vorhaben werden mit den im Statusbericht (REK et al. 2010) und den im EFRE Ziel 2 Förderantrag (2010) noch enthaltenen Maßnahmen verglichen. Es ist davon auszugehen, dass diese mit hoher Wahrscheinlichkeit auch umgesetzt werden. Denn ihre Qualifizierung ist durch den erforderlichen Nachweis der ‚Planreife‘ weit fortgeschritten. Zudem sind die Fördermittel für diese Vorhaben bewilligt.

²⁶⁷ Die Darstellung beschränkt sich auf die drei untersuchten Freiraumkorridore und umfasst 21 (inkl. drei ‚Routen‘) der insgesamt 67 (inkl. sechs ‚Routen‘) im Rahmen von ‚RegioGrün‘ definierten Einzelprojekte.

Tab. 21: „RegioGrün“: Zielerreichung und Zielveränderung physischer Ergebnisse

(schwarze Schrift auf hellgrauem Grund: aufgegebenen Projekte, weiße Schrift auf dunkelgrauem Grund: neu hinzugekommene Projekte)

Vorhaben	Kommunen	Geplante Maßnahmen, 2007 [Regionale 2010 Agentur: 2007e]	Geplante Umsetzung von Maßnahmen, 2010 [Gemäß EFRE Ziel 2 Förderantrag FEB 2010, REK et al. 2010, Auskunft der kommunalen Akteure]	Status März 2010 [Beginn Präsentationszeitraum Regionale 2010]	Finanzierung	Ursachen für die Rückstellung/Neuaufnahme von Projekten und Modifikationen, Zeitraum 2007 – 2010
KORRIDOR NORD: „Am Alten Rhein“						
Route	Köln, Pulheim	bereits realisiert	bereits realisiert	bereits realisiert		
1. Erholungsbiet Stöckheimer Hof	Köln, Pulheim	Aufwertung der Seen entsprechend ihrer Funktionszuweisung Natursehsee/Landschaftssee/Badesee <ul style="list-style-type: none"> • Linearparks zwischen Esch, Auweiler und Pesch • Stärkung der Korridorkonturen durch Aufforstungen • Aufbau begleitender Baumreihen • Entwicklung Wegenetz • Attraktionspunkte, Infopunkte 	Teilrealisierung: Neue Wegeanbindung von dem Teilbereich Stöckheimer Hof an die Agrarlandschaft Mitte (Portal Pletschmühle – Orr / Nordpark Pulheim)	Rahmenplanung ‚Alter Rhein‘, Entwurfsplanung	EFRE Ziel 2	Fokussierung auf das Projekt ‚Pulheimer Nordpark‘ aufgrund begrenzter personeller und finanzieller Ressourcen
2. Landschaftspark Haus Orr	Pulheim	<ul style="list-style-type: none"> • Erstellung eines Parkpflegewerks für den ehemaligen Landschaftspark unter Berücksichtigung naturschutzfachlicher und denkmalpflegerischer Belange • Nutzungskonzept ‚Haus Orr‘ 	Teilrealisierung: Aufwertung einer häufig genutzten Wegeverbindung (Orr – Sinnersdorf) durch Blühstreifen	Rahmenplanung ‚Alter Rhein‘, Entwurfsplanung	EFRE Ziel 2	Fokussierung auf das Projekt ‚Pulheimer Nordpark‘ aufgrund begrenzter personeller und finanzieller Ressourcen
3. ‚Pulheimer Nordpark‘	Pulheim	Entwicklung eines 100 ha großen Stadtrandparks unter Einbindung vorhandener landwirtschaftlicher und erholungsbezogener Nutzungen (s.o.)	Teilrealisierung: zwei Bauabschnitte	Wettbewerb 2008 1. BA: Ausführungsplanung, geplanter Baubeginn Ende 2010 2. BA: Entwurfsplanung	1. BA: Reine Städtebauförderung 2. BA: EFRE Ziel 2	Fokussierung auf die beiden ersten BA’s (hier Verfügbarkeit städtischer Grundstücke), aufwändiger Grunderwerb, Widerstand der Landwirtschaft, langfristige Gesamtplanung

4. Stommeler Busch - Chorbusch	Pulheim	Entwicklung eines 'Kulturlandschaftsparks' unter Beibehaltung der landwirtschaftlichen Nutzung <ul style="list-style-type: none"> Anreicherung des Landschaftsbildes, des Biotopverbundes durch Feldgehölze, Aufwaldungen und Alleenspflanzungen Extensivierung einzelner landwirtschaftlicher Flächen Förderung der Direktvermarktung Einbeziehung historischer Gutshöfe und eines Golfplatzes 	Einzelmaßnahme: Aussichtspunkt im Korridor ‚Am Alten Rhein‘ in Stommeln	Rahmenplanung ‚Alter Rhein‘, Entwurfsplanung	EFRE Ziel 2	Fokussierung auf das Projekt ‚Pulheimer Nordpark‘ aufgrund begrenzter personeller und finanzieller Ressourcen, langfristige Umsetzung über Ausgleichsflächen	
5. Stommeler Bachaue - Vinkenputz	Pulheim	Ergänzung und Aufwertung bereits vorhandener Biotopstrukturen durch Einzellemente und Blickpunkte Erhöhung Grünlandanteil im Gewässersystem Hahnengrabens <ul style="list-style-type: none"> Inwertsetzung der Terrassenkante Optimierung der Wegeführung 	Keine Weiterqualifizierung	Rahmenplanung ‚Alter Rhein‘	keine	langfristige Umsetzung über Ausgleichsflächen	
KORRIDOR NORDWEST: Zu neuen Energien							
Route	Köln, Pulheim, Bergheim	in Planung	in Planung	Durchgängigkeit hergestellt, aber noch nicht ausgeschrieben,	EFRE Ziel 2	In Bergheim: Finanzierung über Restmittel der Wirtschaftsförderung	
6. ‚Landschaftspark Belvedere‘	Köln	Entwicklung eines 300ha großen ‚Landschaftsparks‘ unter Beibehaltung der landwirtschaftlichen Nutzung (insbesondere Zwischenfrucht, vierte Frucht, Baumreihen, Teilaufforstung, Blühstreifen, Rundweg, Aussichtspunkte)	Gesamtplanung zur Realisierung vorgesehen <ul style="list-style-type: none"> u.a. nahezu kompletter Verzicht auf Baumreihen, Reduzierung Waldstreifen, Verzicht auf eine vierte Frucht, Reduzierung der Zwischenfrucht auf wenige Felder 	Wettbewerb 2007, Entwurfsplanung	EFRE Ziel 2	Naturschutzfachliche Einwände (Bäume als Aniszwarte für natürliche Feinde des Kiebitz) Anpassung an landwirtschaftliche Bedingungen (Ertrags einbußen, schlechte Erfahrungen mit vierter Frucht)	
7. Modellprojekt Ortsrand und Landschaft	Köln, Pulheim	Entwicklung des Freiraums zwischen Widdersdorf und Lövenich <ul style="list-style-type: none"> Ausbildung der Ortsränder Gestaltung einer Freiraumverbindung Aufbau wegebegleitender Alleen 	Keine Weiterqualifizierung	Keine weitere Planung	keine	Fokussierung auf andere Vorhaben, kein ‚Kümmerer‘	

8. Wasserachse Pulheimer Bach	Bergheim, Köln, Pulheim	Reaktivierung des natürlichen Potentials des Pulheimer Baches <ul style="list-style-type: none"> • Schaffung intakter Bachauen • durchgehender Lehr- und Erlebnispfads • Gestaltung des Mündungsbereichs 	Realisierung in Bauabschnitten	Renaturierung 1. BA 2009	Stadtumbau West	
9. Panoramaweg Ville	Bergheim, Frechen, Hürth, Brühl	Entwicklung eines Panoramaweges für den Ville-Osthang <ul style="list-style-type: none"> • landschaftsökologischer Lehrpfad • Aussichtsturm an der Terrassenkante 	Keine Weiterqualifizierung	Zurückstellung des Vorhabens	keine	Begrenzte finanzielle Ressourcen, Fokussierung auf das Regionale Projekt ,terra nova'
10. Grünbrücke Erf-Kenten-Oberaue	Bergheim	Verbindungskorridor zwischen Bergheim und Oberaue über den ehemaligen Tagebau Bergheim, Grüner Brückenschlag zur Ville <ul style="list-style-type: none"> • Aufwertung der Rekultivierungsfläche (u.a. Aufforstungen, Heckenelemente) • Qualitative Verbesserung des Wegesystems 	Keine Weiterqualifizierung	Zurückstellung des Vorhabens	keine	Begrenzte finanzielle Ressourcen, Fokussierung auf das Regionale Projekt ,terra nova'
11. Grünbrücke Ville-Peringssee	Bergheim	• Aufwertung der Rekultivierungslandschaft um den Peringssee mit einer Grünbrücke <ul style="list-style-type: none"> • Anreicherung mit Wald, breiten Hecken und anderen Landschaftselementen • Qualitative Verbesserung des Wegesystems • Einzelne Renaturierungsmaßnahmen 	Keine Weiterqualifizierung, Ausnahme ,Peringsseeallee' (Integration in Teilprojekt ,terra nova')	Zurückstellung des Gesamtvorhabens, Realisierung ,Peringsseeallee'	Gesamtvorhaben: Keine Peringsseeallee: über Regionale-Projekt ,terra nova'	Begrenzte finanzielle Ressourcen, Fokussierung auf das Regionale Projekt ,terra nova'
KORRIDOR WEST: Zwischen schnellen Wegen						
Route	Köln, Frechen, Kerpen	bereits realisiert	bereits realisiert	bereits realisiert	EFRE Ziel 2	
12. Lindenthaler Kanal	Köln	• Aufwertung des Gewässersystems Lindenthaler Kanal und Aachener Weiher, Verbesserung der Wasserqualität	Weiterqualifizierung		Stadtumbau West	
13. Frechener Bach	Köln	• Revitalisierung des Gewässerlaufs vor allem im Bereich des Grünzugs West <ul style="list-style-type: none"> • Gestaltung des Versickerungsbereichs im Äußeren Grüngürtel 	Weiterqualifizierung	Expertenwerkstatt, wasserrechtliche Genehmigung fehlt	FöNa Wasser (noch nicht beantragt)	

14. Grünzug West	Köln, Frechen	In Teilen bereits 2003/4 realisierter Grünzug im Rahmen von Ausgleichsmaßnahmen (Anlage von extensiven, baumbestandenen Wiesenflächen)	Keine Weiterqualifizierung	Flächenpool für Ausgleichsmaßnahmen	Keine	Umsetzung im Rahmen von Ausgleichsflächen
15. Ville Osthang-Königsdorf	Köln, Frechen	Fortführung des 'Grünzugs West' <ul style="list-style-type: none"> • Weiterführung der Baumreihen • Ausbau Radweg • landschaftliche Einbindung der östlichen Ortsränder von Königsdorf 	Keine Weiterqualifizierung	Zurückstellung des Vorhabens	keine	Kein verantwortlicher ‚Kümmerer‘, keine politische Unterstützung in der Stadt Frechen, kommunale Haushaltslage
16. Raumstation Villetor-Kölnblick	Frechen	• Kunstprojekt am Rasthof Frechen zur Verdeutlichung des Villetors/Kölnblick	Keine Weiterqualifizierung	Zurückstellung des Vorhabens	keine	Kein verantwortlicher ‚Kümmerer‘, keine politische Unterstützung in der Stadt Frechen, kommunale Haushaltslage
17. ‚Marienfeld‘	Frechen, Kerpen	• Weiterentwicklung der ehemaligen und ab 1986 in Teilen bereits rekultivierte Tagebaufläche. Step 1: Pflanzung von wegebegleitenden Baumreihen/Alleen, Anlage von Spielwiesen, Errichtung von Aussichtspunkten, informative Schautafeln, Verbesserung der Wegequalität, Zugangsportal Mödrath Step 2: ergänzende Ausstattungselemente	Weiterqualifizierung und Umsetzung in zwei Schritten Step 1: in 2010 weite Teile umgesetzt Step 2: Entwurfsplanung	Step 1: Fertigstellung Step 2: Zurückstellung des Vorhabens	Step 1: FöNa, Step 2: keine	Kommunale Haushaltslage in Frechen und Kerpen
18. ‚Suburbaner Bördewald‘	Köln	‚Waldlabor‘: Anpflanzung unterschiedlicher Baumarten zur Erprobung neuer Waldbilder und Waldformen (s.o.)	Teilrealisierung 2010: Umsetzung des Waldlabors auf einer 2 ha großen Fläche	Expertenworkshop, Ausführungsplanung, Teilrealisierung 2010	Private Sponsoren	Externe Initiative über Stiftung Lebendige Stadt

Aufgabe von Maßnahmen und ihre Ursachen

Der Planungsfortschritt ist in den Kommunen sehr unterschiedlich. Die Gemeinschaftsprojekte ‚Routen‘ inmitten der drei untersuchten Freiraumkorridore sind am weitesten fortgeschritten. Alle drei ‚Routen‘ sind seit langem durchgängig befahrbar. Bei der Route Nordwest fehlt noch die Beschilderung.

Abgesehen davon war mit Beginn des Präsentationszeitraumes im März 2010 keines der geplanten Vorhaben komplett realisiert. In der für die Bewertung herangezogenen Publikation von 2007 waren ursprünglich 17 Projekte (ohne die drei ‚Routen‘) zur Umsetzung in den drei untersuchten Korridoren gelistet (s. Tab. 21). Lediglich bei zwei dieser Einzelprojekte waren Teilabschnitte fertig gestellt (‚Marienfeld‘, Pulheimer Bach). Dies liegt auch an der dort praktizierten, von der EFRE Ziel 2 Förderung unabhängigen Finanzierung über FöNa-Mittel. Eine Bewilligung von Fördermitteln lag bis zu Beginn des Präsentationszeitraumes nur für drei der 17 Projekte vor. Die meisten Anträge laufen über EFRE Ziel 2, deren Bewilligung erst im Dezember 2010 erfolgte.

Sieben der ursprünglich 17 Projekte wurden allerdings nicht mehr so weit qualifiziert, dass sie in den im Februar 2010 eingereichten, gemeinsamen Förderantrag eingehen konnten. Dies sind insbesondere Vorhaben in Frechen und Bergheim. Hier kann mittelfristig nicht mit einer Realisierung gerechnet werden. Gründe sind u.a. die schlechte Haushaltslage, vor deren Hintergrund z.B. in Bergheim die Fokussierung auf ein anderes Regionale-Projekt erfolgte. In Frechen erfuhren die geplanten Vorhaben (mit Ausnahme des ‚Marienfelds‘) auch vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage nicht die notwendige politische Unterstützung [ID 35 – Okt. 2010].

Bei dem im Statusbericht nicht mehr aufgeführten Projekt Grünzug West handelte es sich von Beginn an um Poolflächen für zukünftige Ausgleichsmaßnahmen. Weite Teile wurden zudem bereits 2003/4 realisiert.

Gegenüber der Planung von 2007 ist mit dem suburbanen Bördewald aber auch ein neues Vorhaben hinzu gekommen, das in Teilen im Frühjahr 2010 bereits umgesetzt wurde. Es wird zwar im Rahmen der Regionale präsentiert, ist aber formell kein Regionale-Projekt, da es privat finanziert wurde (s. Kap. 3.6.2). Ohne den Planungsanlass ‚RegioGrün‘ und den definierten ‚Aktionsraum‘ wäre das Projekt aber vermutlich nicht umgesetzt worden [ID 31 – Feb. 2009].

Neben den in Kapitel VI. 1 zusammenfassend aufgeführten, auf den Umsetzungsprozess hemmend und fördernd wirkenden Faktoren, werden im Folgenden die zentralen Gründe herausgestellt, die in den untersuchten ‚RegioGrün‘-Korridoren maßgeblich für die ‚vorläufige‘ Aufgabe bzw. Rückstellung von Maßnahmen sind.

- Vor dem Hintergrund der schlechten Haushaltslage und begrenzten personellen Ressourcen fokussierten sich einige Kommunen auf die Umsetzung von Einzelvorhaben.
- Zudem fehlte in einigen Kommunen der hochengagierte Akteur und verantwortliche ‚Kümmerer‘. Gerade in den Umlandkommunen wurde ein Großteil der Planungsverantwortung auf den REK und das Planungsbüro WGF übertragen.²⁶⁸ Sie identifizierten sich weniger mit der ‚RegioGrün‘-Gesamtplanung, die teilweise auch *„als abgehoben empfunden“* [ID 35 – Okt. 2010] wurde. Eine Ausnahme bildet die Stadt Pulheim.

²⁶⁸ *„Unsere Interessen wurden durch den REK wahrgenommen, der ja auch die Federführung bei ‚RegioGrün‘ hatte“* [ID 35 – Okt. 2010].

- Durch die aus vielschichtigen Gründen hervorgerufenen Verzögerungen im Umsetzungsprozess war der Planungsstand der Maßnahmen häufig unzureichend. Maßnahmen entfielen, weil die Erfüllung der Förderkriterien bzw. die erforderliche ‚Planreife‘ nicht gegeben war.
- In einzelnen Projekten ist die langfristige Umsetzung im Rahmen von Ausgleichsmaßnahmen geplant.

Modifikationen von Maßnahmen und ihre Ursachen

Nachfolgend werden die Modifikationen der Planungen in den drei untersuchten Freiraumkorridoren und ihre Ursachen zusammenfassend dargestellt. Es soll vorangeschickt werden, dass einige Veränderungen mit zunehmendem Planungsfortschritt aufgrund von Konkretisierungen und Anpassungen vorgenommen wurden und deshalb nicht per se als ‚negativ‘ zu beurteilen sind. Sie werden hier nicht im Einzelnen, sondern nur beispielhaft dargestellt. Die wesentlichen Modifikationen beruhen auf dem Abstimmungsprozess mit den wirtschaftenden Landwirten, aber auch mit den Landschaftsbehörden. Hinzu kommen in Einzelfällen fehlende Grundstücksverfügbarkeiten.

- Aufgrund der sich verschlechternden kommunalen Haushaltslage wurden in einigen Kommunen Teile der Projekte zurück gestellt (z.B. ‚Marienfeld‘).
- Aufgrund der Größe von Projekten erfolgt eine Realisierung in unterschiedlichen Bauabschnitten (z.B. Nordpark Pulheim).
- Umplanungen aufgrund fehlender Grundstücksverfügbarkeiten zur Umsetzung der Maßnahmen erfolgten insbesondere im ‚Pulheimer Nordpark‘. Dies führte dazu, dass die Umsetzung nun zunächst auf den städtischen Flächen beginnt. Generell wurde der Planungsaufwand hierfür erheblich unterschätzt.
- Insbesondere beim ‚Landschaftspark Belvedere‘ führte der Abstimmungsprozess mit der Landwirtschaft zu Modifikationen der Planungskonzeption. Letztlich wird auf den Anbau einer vierten Frucht verzichtet sowie die Felder für die Zwischenfrüchte reduziert. Der Abstimmungsprozess mit den Landschaftsbehörden führte dazu, dass (mit einer Ausnahme) auf die Anlage von wegebegleitenden Baumreihen sowie auf Teilaufforstungen verzichtet werden muss. Zudem wurde bezüglich der ursprünglich zugunsten der Erholungsnutzung (Skaten, Behindertengerechtigkeit) geplanten kompletten Versiegelung des Hauptweges ein Kompromiss erzielt. Dieser sieht nun eine Teilversiegelung vor.

8.3 Fazit: Zielerreichung - Umsetzung physischer Ergebnisse

Die Qualifizierung und Umsetzung der Projekte wurde in jeder Kommune abweichend und mit individuell unterschiedlichem Engagement der Akteure vorangetrieben. Bei beiden Projekten war aber mit Beginn des Präsentationszeitraumes im März 2010 bis auf einzelne Ausnahmen kein Vorhaben komplett umgesetzt. Erste Realisierungen sind erst im ersten Halbjahr 2011 zu erwarten (Bouchon 2010: 25). Zentraler Grund ist die sich immer weiter verzögernde Fördermittelzusage vor dem Hintergrund der Umstellung auf die EFRE Ziel 2 Förderung. Demgegenüber sind die über FöNa-Mittel finanzierten Vorhaben im Qualifizierungsprozess bereits deutlich weiter fortgeschritten bzw. wie im Falle des ‚Marienfelds‘ in ihren Kernbestandteilen bereits umgesetzt.

Auffällig bei beiden Projekten ist, dass die den Planungsraum vernetzenden Maßnahmen – die interkommunalen Gemeinschaftsvorhaben ‚Routen‘ und ‚link‘ – relativ weit fortgeschritten sind und teilweise auch bereits mit Beginn des Präsentationszeitraumes realisiert waren. In beiden

Projekten wurde der Fokus auf die Realisierung dieses, als zentrales Element und Grundgerüst der Planung betrachteten Elements gerichtet und von den Schlüsselakteuren aktiv voran getrieben. Ungeachtet dessen werden aber in beiden Projekten nur ein Teil der in 2007 geplanten Vorhaben kurz- bis mittelfristig umgesetzt.

Während in den untersuchten ‚RegioGrün‘-Korridoren mehr als 1/3 der ursprünglich geplanten Einzelvorhaben nicht weiter verfolgt werden, wurden beim ‚Grünen C‘ der Grundbaustein der ‚Ränder‘ nahezu komplett aufgegeben sowie zwei Einzelvorhaben (Grünzug Alfter, Kieslandschaft Hersel). Zudem wurde der Umfang der ursprünglichen Planung erheblich reduziert. In beiden Fällen sind die Hauptursachen für eine ‚vorläufige‘ Rückstellung einzelner Vorhaben oder Teilmaßnahmen die kommunale Haushaltslage. Selbst die Aufbringung des kommunalen Eigenanteils stellte einige Kommunen vor erhebliche Herausforderungen. Hinzu kommt, dass in einigen Fällen die für den Förderantrag erforderliche ‚Planreife‘ nicht erreicht werden konnte. Gründe hierfür sind die begrenzten personellen Kapazitäten in den Kommunen, aber auch der unterschätzte Planungsaufwand und teilweise unzureichendes Engagement und mangelnde Durchsetzungsfähigkeit der kommunal handelnden Akteure. In der Regel erfolgte deshalb eine Fokussierung auf wenige Einzelvorhaben. Insbesondere beim ‚Grünen C‘ waren auch fehlende Grundstücksverfügbarkeiten sowie Widerstände seitens der Landwirtschaft (auch aufgrund unzureichender Kenntnis der Bewirtschaftungsbedingungen) ursächlich für z.T. erhebliche Modifikationen.

Die Bewertung der gegenüber der Rahmenplanung vorgesehenen Modifikationen ist komplex. Wenngleich sie in der Regel zu einer teilweise erheblichen Veränderung der ursprünglichen Planungskonzeption geführt haben, können diese Veränderungen nicht per se als negativ bewertet werden. Beim ‚Grünen C‘ handelt es sich in Teilen um die Anpassung der Maßnahmen an die realen Gegebenheiten durch die Integration und Berücksichtigung insbesondere der Interessen der beteiligten Landwirtschaft, sowie durch die Reaktionen auf die Belange des Naturschutzes (s. Kap. 8.1.2). Dies äußerte sich insbesondere in einer auf Teilabschnitten veränderten Wegführung des ‚links‘ und den Verzicht bzw. die deutliche Reduzierung wegebegleitender Baumreihen. Auch in der ‚Grünen Mitte‘ von St. Augustin wurden erhebliche Veränderungen der ursprünglichen Planungskonzeption vorgenommen. In Verbindung mit dem Verzicht auf den übergreifenden Projektbaustein der ‚Ränder‘ führte dies zur Aufgabe wesentlicher Bestandteile der Planung. Durch die gemeinsame Suche nach Wegen der Umsetzung und die Anpassung der Planung an die ‚Realitäten‘ ist aber bei den betroffenen Landwirten des ‚Grünen C‘ eine Vertrauensbasis entstanden, die langfristig Wirkungen hinsichtlich einer erhöhten Kooperations-/ Veränderungsbereitschaft entfalten und dadurch die Umsetzungschancen verbessern könnte. Auf der anderen Seite ist aber durch die Integration insbesondere der landwirtschaftlichen Belange das ursprüngliche Planungskonzept erheblich ‚verwässert‘ worden. Es stellt sich die Frage, ob durch den weitgehenden Verzicht auf die durchgängige Baumreihe entlang des ‚links‘, die Reduzierung der ‚Tore‘ und die nahezu komplette Aufgabe der ‚Ränder‘, die ursprüngliche Klarheit des Konzeptes, noch erkennbar bleibt. Auch ist fraglich, ob die Stärkung der Identitäten der unterschiedlichen Teilräume durch die nur wenigen Einzelmaßnahmen in den Lupenräumen erreicht werden kann. Die ursprünglich geplanten Maßnahmen werden in weiten Teilen auf ‚grünkosmetische Fragmente‘ reduziert. Der vernetzende Charakter wird für den Laien auf vielen Teilabschnitten nur aufgrund der durchgängigen und beschilderten Wegführung erkennbar.

Auch bei ‚RegioGrün‘ gab es Modifikationen, die insbesondere die Baumpflanzungen betreffen. Hier bestehen ähnliche Interessenskonflikte mit der Landwirtschaft und dem Naturschutz wie beim ‚Grünen C‘. Ansonsten stellt sich auch hier die Frage, ob der Gesamtzusammenhang durch

die zahlreichen Projektrückstellungen für den Laien erkennbar wird. Im Unterschied zum ‚Grünen C‘ werden hier allerdings mit den großräumigen Einzelvorhaben (‚Landschaftspark Belvedere‘, ‚Pulheimer Nordpark‘, ‚Marienfeld‘) Kristallisationskerne von hoher Attraktivität in den Planungsraum gesetzt, die über die kommunalen Grenzen hinweg, Wirkungen entfalten können. Wenn gleich es auch hier im Zuge des Abstimmungsprozesses zu Modifikationen gekommen ist, so blieben die Kernbestandteile der Planung davon unberührt.

Es ist zum aktuellen Zeitpunkt schwierig, von einer kompletten Aufgabe oder sogar vom Scheitern geplanter Vorhaben zu sprechen, da der Prozess insgesamt als Generationenaufgabe verstanden wird und langfristig ausgerichtet ist. Die Zielerreichung kann deshalb nicht ausschließlich an dem aktuellen Realisierungsstand und den mittelfristig vorgesehenen Umsetzungen gemessen werden. Das bisher Erreichte, das nur durch die mit der Regionale 2010 verbundene Förderung innerhalb eines definierten Zeithorizonts, der *„extrem disziplinierend für die Akteure“* [ID 1 – Sept. 2010] war, möglich wurde, ist positiv zu bewerten. Durch den Prozess konnten *„Grundlagen gelegt werden“*, auf die in Zukunft aufgebaut werden kann [ebd.]. Es gibt zudem zahlreiche *„additive Player, die diesen Plan ins Leben bringen können.“* Additive Maßnahmen, wie die Konzentration von Ausgleichsflächen in den Planungsräumen, Rekultivierungsmaßnahmen oder die Initiierung und Finanzierung von Projekten durch Dritte (z.B. ‚suburbaner Bördewald‘) sind bereits in den aktuellen Prozessen erkennbar. Aus Sicht der Regionale 2010 Agentur ist es deshalb *„nicht relevant wie viel 2010 fertig ist. Hauptsache wir haben diesen Weg unumkehrbar gemacht“* [ebd.].

Trotz dieser Langfristperspektive weist momentan alles darauf hin, dass die Umsetzung der Teilmaßnahmen, die aktuell nicht Bestandteil des EFRE Ziel 2 Förderantrags sind, mittelfristig nicht erfolgen wird, da die aktuell günstigen Voraussetzungen für Projektrealisierungen in der Form in naher Zukunft nicht mehr zu erwarten sind: Mit Auslauf des Präsentationsjahres entfallen die prioritären Fördermöglichkeiten, die Haushaltslage der Kommunen wird sich weiter verschärfen, der Motor Regionale 2010 Agentur löst sich selbst auf, die öffentliche Aufmerksamkeit geht zurück und der Projektfortschritt wird sich durch die dann fehlende zeitliche Zielvorgabe und den abnehmenden ‚Zwang‘ der interkommunalen Zusammenarbeit verlangsamen. Es ist fraglich, ob es zu Realisierung von Maßnahmen innerhalb der jeweiligen administrativen Grenzen der Kommunen kommt, wenn der interkommunale Antrieb und die Fördermöglichkeiten fehlen. Es wird also wesentlich von den kommunalen Akteuren abhängen, inwieweit der initiierte Prozess verstetigt werden kann (s. Kap. 9).

9 Auf langfristige Freiraumsicherung zielende Aktivitäten

Die langfristige Sicherung der suburbanen Freiräume ist bei beiden Projekten der eigentliche Planungsanlass und damit grundlegendes Planungsziel. Gemessen an dieser Zielerreichung kann der tatsächliche Projekterfolg erst in Jahrzehnten bewertet werden. Dennoch können bereits heute Vorbereitungen getroffen werden, die im Hinblick auf eine langfristige Freiraumsicherung in die Zukunft wirken können. Im Folgenden werden neun, in Richtung einer langfristigen Sicherung wirkende Elemente im Planungsprozess auf ihre Verankerung in die Qualifizierungsprozesse von ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘ untersucht.

1. Planung als langfristiger Prozess: Die mit dem Regionale Präsentationszeitraum 2010/11 verbundene Umsetzungsorientierung wird von der Regionale 2010 Agentur, eher „*als ein Etappenziel als ein Endpunkt*“ [ID 1 – Sept. 2010] gesehen. Vielmehr handelt es sich bei dem ‚Grünen C‘ und ‚RegioGrün‘ um eine perspektivische Planung und langfristige Konzeption der räumlichen Zukunft und damit um eine generationenübergreifende Planungsaufgabe, die weit über den Regionale Präsentationszeitraum hinaus reicht.²⁶⁹ Nicht alle Maßnahmen können gleichzeitig und kurzfristig umgesetzt werden. Mit der für beide Projekte entwickelten, interkommunal abgestimmten, räumlichen Gesamtkonzeption liegt ein leitender Orientierungsrahmen für den zukünftigen Umgang mit diesem Raum, eine ‚Landschaftsvision‘, vor, die sukzessive entsprechend der Möglichkeiten in den Kommunen umgesetzt werden kann. Sie bildet ein kommunenübergreifendes Grundgerüst, das leitend für die zukünftige räumliche Siedlungsentwicklung sein kann, sofern es gelingt den durch die Regionale 2010 angestoßenen Prozess zu verstetigen und breit zu verankern.

2. Politische Verankerung: Durch die politische Ratifizierung des Masterplans sowie der Projekte ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘ in allen Partnerkommunen sind die Planungen auf kommunalpolitischer Ebene breit verankert und entfalten eine entsprechende Bindungswirkung.²⁷⁰ Durch die stetige Fortschreibung des Masterplanes wird dieser Prozess verstetigt und bleibt so in den Köpfen der handelnden Akteure. Ergänzt werden diese um interkommunale Zielvereinbarungen wie das ‚Kommuniqué‘ im ‚Grünen C‘ oder die ‚Grüngürtel-Charta‘ bei ‚RegioGrün‘. Die breite politische Verankerung und Unterstützung bietet gute Voraussetzungen für eine Weiterführung der Prozesse auch nach dem Regionale-Präsentationszeitraum.²⁷¹

3. Institutionalisierung: Die Regionale 2010 Agentur wird sich Ende 2013 wie geplant auflösen. Die begonnene Arbeit soll aber innerhalb des Region Köln/Bonn e.V. weitergeführt werden. Die Geschäftsführung soll der Geschäftsführer der Regionale 2010 Agentur übernehmen. Da auch ein Teil des Personals der Agentur übernommen werden soll, ist von einer hohen Kontinuität der personellen Begleitung und inhaltlichen Ausrichtung auszugehen [ID 1 – Sept. 2010]. Die personelle und finanzielle Ausstattung wird gegenüber den aktuell in der Regionale 2010 Agentur verfügbaren Ressourcen aber deutlich dezimiert sein. Auf der Ebene der beiden Projekte ist bislang allerdings keine, aus der interkommunalen Kooperation hervorgehende Institution, wie z.B. die Ein-

²⁶⁹ „Mir geht es darum, dass damit Grundlagen gelegt sind, die ich in den nächsten 10 Jahren weiter bearbeiten kann“ [ID 1 – Sept. 2010].

²⁷⁰ „Ein Prozess nur unter Planern organisiert, kann zwar schöne Pläne produzieren, aber der hängt in der Luft“ [ID 1 – Sept. 2010].

²⁷¹ „Unseren gesamten Vorstand, die Oberbürgermeister, Landräte etc. würden alle zur Frage wie wir das weitermachen sagen ‚Ja‘, das ist ein Grundsatz hier, das machen wir weiter. Das ist vollkommen klar“ [ID 1 – Sept. 2010].

richtung einer den Planungsprozess zukünftig weiter begleitenden ‚Geschäftsstelle‘, angedacht. Bei ‚RegioGrün‘ ist in der ‚Grüngürtel-Charta‘ (s. Kap. 4.3.2) die Absicht formuliert, *„das Projekt über den Zeitraum der Regionale 2010 hinaus fortzuführen.“* Detaillierte Angaben werden nicht gemacht.

4. Akteursnetzwerke: Langfristige Wirkungen im weiteren Umsetzungsprozess könnte die über den gemeinsamen Handlungsraum entstandene enge Vernetzung der Akteure entfalten. Insbesondere im ‚Grünen C‘ sind die kommunalen Akteure über den interkommunalen Qualifizierungsprozess eng zusammengewachsen. Sie können im weiteren Umsetzungsprozess auch von dem initiierten Dialog mit der Landwirtschaft profitieren, sofern dieser verstetigt wird.

Bei ‚RegioGrün‘ ist die Weiterführung des Gesamtprojektes insbesondere von dem weiteren Engagement der Schlüsselakteure im REK und der Stadt Köln abhängig. Die beteiligten kommunalen Akteure der Umlandkommunen sind hier nicht so eng zusammengewachsen wie im ‚Grünen C‘. Dennoch sind über den Qualifizierungsprozess und den gemeinsamen Handlungsraum enge, auch bilaterale Kooperationen entstanden, die langfristig Wirkungen entfalten können.

Beide Projekte sind an wenige Einzelpersonen gebunden. Ob die bereits erzielten positiven Effekte weiterwirken, ist in hohem Maße von der personenbezogenen Kontinuität in den Kommunen und dem weiteren Engagement aller beteiligten Akteure abhängig. Die gewachsene Vertrauensbasis und die bereits erprobten und eingeübten Prozessabläufe dürften sich weiterhin positiv auf die zukünftige interkommunale Zusammenarbeit, auch in neuen Themenfeldern, auswirken.²⁷²

5. Identitätsstiftung: Eine langfristige Sicherung durch die identitätsstiftende Wirkung der Projekte und umgesetzten Maßnahmen wurde in den Planungsdokumenten beider Projekte vielfach als Ziel formuliert, aber im weiteren Planungsprozess kaum operationalisiert. Eine offensive Vermittlungsarbeit ist im ‚Grünen C‘ nur in Ansätzen vorhanden bzw. wird erst seit Anfang 2010 verfolgt. Demgegenüber werden in Teilprojekten von ‚RegioGrün‘ sowie entlang der Korridore seit vielen Jahren offensive Vermittlungsstrategien verfolgt. Darüber hinaus war hier ein Planungsverständnis leitend, das die Entwicklung eines ‚starken Bildes‘ als ein wesentliches Element der Kommunikation und Verständigung über die zukünftige räumlichen Entwicklung sowohl unter Laien als auch Experten versteht. Die Verankerung eines eindeutigen Bildes in den Köpfen der Menschen in Zusammenhang mit einer intelligenten Marketingstrategie kann zu einer höheren Wertschätzung der suburbanen Freiräume und damit zu einer langfristigen Sicherung führen.

6. Förderung: Die Umstellung auf die EFRE Ziel 2 Förderung hat eine Ausdehnung des Förderzeitraumes bis 2013, plus zwei Nachlaufjahre (bis 2015) zur Folge. In diesem Zeitraum müssen die bewilligten Maßnahmen abgewickelt werden, neue können dagegen nicht mehr aufgenommen werden. Bei entsprechender Initiative der Kommunen besteht durch die mit der Förderung verbundene Anerkennung als EU-Projekt eine gute Ausgangslage für Anschlussfinanzierungen im Rahmen weiterer EU-Förderprogramme.

7. Pflegekonzepte: Ein Aspekt einer langfristigen Sicherung suburbaner Freiräume sind Pflegekonzepte, die den geplanten Entwicklungszustand sichern. Hier existieren bei beiden Projekten einzelne, vorhabenbezogene Pflegekonzepte, die in der Regel Landwirte als ‚Landschaftspfleger‘ ein-

²⁷² Im ‚Grünen C‘ sind bereits zum heutigen Zeitpunkt Synergieeffekte festzustellen: Ende 2008 wurde ein interkommunales Fledermausgutachten fertig gestellt. Projektpartner waren die Städte Troisdorf, Niederkassel, Bonn, das Schiffsamt, der Rhein-Sieg-Kreis und die Bezirksregierung Köln [ID 24 – Feb. 2009].

setzen. Es gibt bislang keine Bestrebungen, ein interkommunales Pflegekonzept für die gesamten Planungsräume zu entwickeln, wie beispielsweise einen Gemeinschaftsschäfer einzusetzen, der gleichzeitig z.B. noch Bildungsaufgaben o.ä. übernimmt.

8. Planerische Absicherung: Die planungsrechtliche Absicherung suburbaner Freiräume in dem formellen Planungsinstrumentarium stellt eine das informelle Instrumentarium ergänzende Möglichkeit und damit einen weiteren Baustein einer ‚multidimensionalen‘ Freiraumsicherung mit langfristiger Bindungswirkung dar. Auch wenn durch die bestehende Planung und die damit verbundenen politischen Beschlüsse bereits eine Bindungswirkung besteht, sehen die meisten der kommunalen Planer insbesondere vor dem Hintergrund der langfristigen und perspektivisch ausgerichteten Planung die Notwendigkeit einer komplementären formellen, planungsrechtlichen Absicherung der informellen Planungen, die nur *„so lange gut [sind], wie Geld fließt, Flächen verfügbar sind und alle am selben Ziel festhalten, aber das bringt nichts über Generationen“* [ID 30 – Jan. 2010].

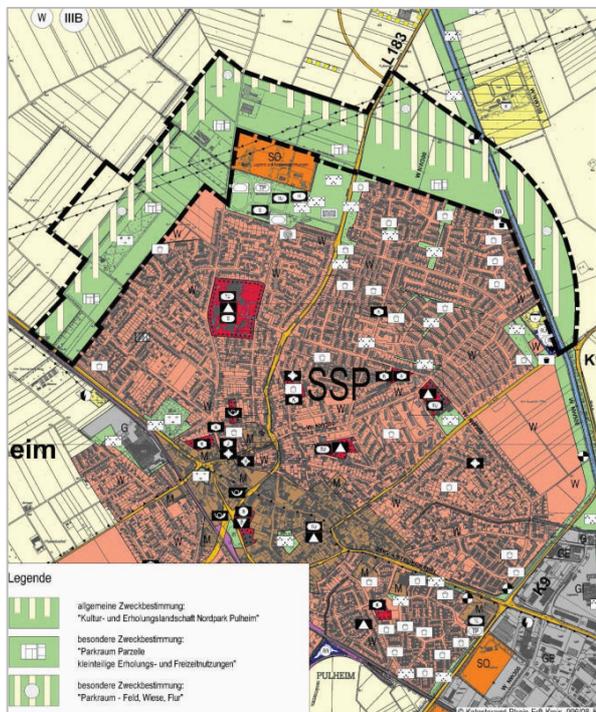


Abb. 57: FNP-Ausschnitt: Planzeichen ‚Pulheimer Nordpark‘ (Stadt Pulheim)

Bei ‚RegioGrün‘ wird in der interkommunalen Zielvereinbarung, der so genannten ‚Grüngürtel-Charta‘, eine Verankerung der informellen Planung in der kommunalen Bauleitplanung als ein elementarer Schritt zur Realisierung der ‚RegioGrün‘-Ziele definiert.²⁷³ Aktuell bedarf es der Umsetzung in Form von FNP-Änderungen bzw. Integration der Planung im Rahmen von Neuaufstellungen. Einzelne Kommunen, wie die Stadt Pulheim, haben bereits FNP-Änderungen durchgeführt. Für den ‚Pulheimer Nordpark‘ wurden sogar neue Planzeichen entwickelt (s. Abb. 57), da die herkömmliche Kennzeichnung als ‚öffentliche Grünfläche‘ nicht den vorgesehenen Planungen mit dem hohen Anteil an landwirtschaftlicher Nutzung gerecht wird. Die gewählte Durchdringung der Farben ‚grün‘ für Grünfläche und ‚gelb‘ für landwirtschaftliche Nutzung soll das Ziel des auf Dauer gewünschten Nebeneinanders der verschiedenen Nutzungen verdeutlichen [ID 28 –Jan. 2010].

In Köln wurden die wesentlichen Planungsräume bereits in den 1980er Jahren im Rahmen der damals festgelegten Poolflächen planungsrechtlich als Flächen für ‚Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft‘ abgesichert [ID 30 – Jan. 2010]. In einem der drei untersuchten Korridore, dem Westkorridor, wurden bereits Verfahren zur Änderung der Landschaftspläne eingeleitet. Die Sicherung der Freiräume soll hier über die Ausweisung und Erweiterung von LSG’s erreicht werden (Bauer 2008: 19).

²⁷³ Demnach beabsichtigen die Projektpartner, *„die im Projektdossier RegioGrün formulierten Ziele im Rahmen ihrer kommunalen Bauleitplanung planerisch zu sichern [und]diese Ziele bei der Genehmigung von oder der Zustimmung zu Bau- und Entwicklungsvorhaben zu berücksichtigen.“* („Grüngürtel-Charta‘ 2010).

Im ‚Grünen C‘ haben einzelne Kommunen im Rahmen der Neuaufstellung ihrer FNP's Teilmaßnahmen in Form von Ortsrändern oder Grünflächen festgesetzt (z.B. Bornheim, St. Augustin). In Teilbereichen werden insbesondere zur Sicherung des ‚Links‘ Bebauungspläne aufgestellt (Bouchon 2010: 25). Einzig die Gemeinde Alfter hat in ihrer FNP Neuaufstellung, den gesamten Planungsraum ‚Grünes C‘ mit einer neuen flächigen Plansignatur gekennzeichnet, mit dem Ziel eine „höhere und langfristige Verbindlichkeit“ [ID 12 – Feb. 2009] zu erzeugen (s. Abb. 58).

Abgesehen von dieser Ausnahme bestehen allerdings bei beiden Projekten keine Aktivitäten die Gesamtplanung mit einer einheitlich verabredeten flächigen Plansignatur im FNP kommunenübergreifend zu verankern, auch um die Einbindung in das Gesamtprojekt eines interkommunalen Freiraumnetzwerkes zu verdeutlichen. Diesbezügliches Nachfragen der Autorin zeigte, dass dieser Aspekt schlichtweg nicht bedacht wurde. Beim ‚Grünen C‘ wurde dieser Vorschlag in der Folge diskutiert und als „interessanter Hinweis“ und „große Chance“ gewertet. Vor dem Hintergrund einer mehrschichtigen Absicherung der Planung wäre dies „eine Hürde mehr“ [ID 9 – Nov. 2009], die es im Falle einer geplanten Transformation zu überwinden gelte. Auf der anderen Seite wird aber auch von einigen Gesprächspartnern argumentiert, dass es aufgrund des politisch beschlossenen Planungswillens und der bestehenden Argumentationsgrundlage einer solchen formellen Absicherung nicht mehr bedarf. Inzwischen sind, besonders im rechtsrheinischen Gebiet, weite Teile als Landschafts- bzw. als Naturschutzgebiet festgesetzt worden (Bouchon 2010: 25).

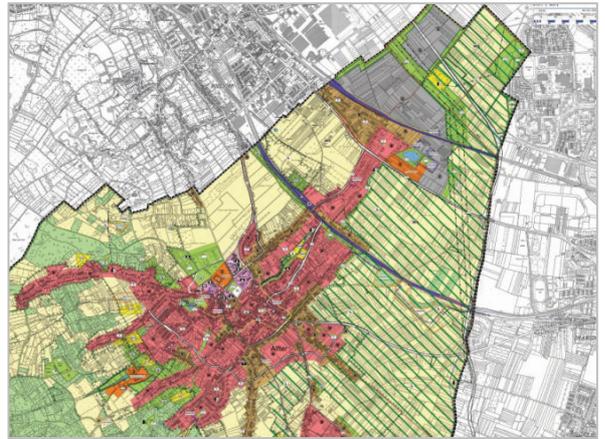


Abb. 58: FNP-Ausschnitt: Plansignatur ‚Grünes C‘ in Alfter (Gemeinde Alfter)

9. Übernahme in Planungsdokumente und Vernetzung mit Projekten: Auch die Verankerung der räumlichen Gesamtplanung in informellen Planungsdokumenten kann zu einer ‚multidimensionalen‘ Absicherung beitragen. Im Rahmen der im Jahr 2008 in den Kommunen Frechen, Hürth, Köln und Pulheim beschlossenen IIRA (Interkommunale Integrierte Raumanalyse) sind beispielsweise die Freiraumkorridore der ‚RegioGrün‘-Planungen als Planungsvorgabe aufgenommen worden [ID 30 – Jan. 2010].

Zudem kann eine möglichst enge Vernetzung bzw. Überlagerung mit anderen Projekten die Durchsetzungsfähigkeit der Ziele erhöhen. Im Rahmen der Regionale 2010 wurden, sofern es räumliche Berührungspunkte mit anderen Regionale-Projekte gab, diese aufeinander abgestimmt, wie z.B. das ‚Grüne C‘ mit dem Projekt ‚Rad-Region-Rheinland‘ (Protokoll AK 10.09.08). Auch ‚RegioGrün‘ steht durch seine große räumliche Dimension in verschiedenen Projektzusammenhängen der Regionale 2010. Neben der Herstellung der räumlichen Vernetzung zum ‚Grünen C‘ über den südlichen Korridor ‚die Rheinischen Gärten‘, schafft der Korridor ‚Zu Neuen Energien‘ eine wichtige Verbindung von Köln zum Regionale 2010-Projekt :terra nova (Umstrukturierung einer Tagebaulandschaft).

V. Möglichkeiten und Grenzen der Mitwirkung von Wohnungsunternehmen bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume

1 Relevanz der Thematik

1.1 Hintergrund, Erkenntnisinteresse und Thesen

Mit der vorliegenden thematischen Vertiefung wird das Ziel verfolgt, Anforderungen und Bedingungen sowie Grenzen und Möglichkeiten zu identifizieren, die in einer öffentlich-privaten Kooperation von Wohnungsunternehmen und Kommunen im Hinblick auf die Qualifizierung suburbaner Freiräume liegen. Es wird postuliert, dass Wohnungsunternehmen durch ihren hohen Wohnungsbestand im Mietgeschosswohnungsbau – sie bieten 21 % aller Wohnungen an (s. Abb. 61) – eine hohe Relevanz haben. Es werden hohe Potentiale für die Qualifizierung suburbaner Freiräume durch die aktive Mitwirkung wohnungswirtschaftlicher Akteure an diesem Prozess vermutet. Insbesondere die räumliche Nähe von Wohnungsbeständen in Mehrfamilienhäusern (MFH) und suburbanen Freiräumen, wie sie in Kapitel 1.3 für den Kölner Raum dargestellt



Abb. 59: Großwohnsiedlung in St. Augustin



Abb. 60: Großwohnsiedlung in Köln-Junkersdorf

sind, bilden die räumlichen Voraussetzungen für diese Thesen. Ortsbegehungen Ende Juni/Anfang Juli 2008 in der Region Köln/Bonn zeigten, dass der suburbane Raum hinsichtlich der Gebäudeart ein äußerst heterogenes Gebilde darstellt, das nicht nur von Ein- und Zweifamilienhäusern (EFH/ZFH) dominiert, sondern auch von Geschosswohnungsbauten und Großwohnsiedlungen geprägt ist. Häufig grenzen diese unmittelbar und übergangslos an die suburbanen Freiräume an (s. Abb. 59, Abb. 60). Es wird davon ausgegangen, dass bei Mietern in Mehrfamilienhäusern (MFH), insbesondere auch in Großwohnsiedlungen, tendenziell größere Bedarfe an einer verbesserten qualitativen und quantitativen Freiraumversorgung bestehen als bei Bewohnern von Einfamilienhäusern mit ihren Privatgärten.¹ Auch wird davon ausgegangen, dass die Qualifizierung suburbaner Freiräume zu einer veränderten Wahrnehmung, Wertschätzung sowie zu neuen Aneignungs- und Nutzungsformen suburbaner Freiräume beitragen und somit zur Erhöhung der

¹ Wie das Beispiel der westlich von Köln gelegenen Umlandgemeinde Pulheim zeigt, können aber auch Städte oder Stadtteile mit einem hohen Anteil an EFH (92 %, Quelle: Strukturatlas NRW online, Daten von 2007) einen hohen Bedarf an der Qualifizierung suburbaner Landschaftsräume entwickeln. Eine durch die Suburbanisierung angetriebene, unkontrollierte Siedlungsentwicklung in den vergangenen Jahrzehnten hat hier zu einer Unterversorgung an öffentlichen Freiräumen innerhalb des zusammenhängenden Siedlungskörpers geführt. Auch um dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten, werden am nördlichen Siedlungsrand etwa 100 ha Kulturlandschaft aufgewertet und als Parklandschaft gestaltet (s. Kap. IV. 8.2.1).

Lebensqualität insgesamt führen kann. Dies kann zu einem gesteigerten öffentlichen Interesse am Erhalt dieser Freiräume und damit zu ihrer langfristigen Sicherung beitragen.

Studien der Immobilienwirtschaft belegen unlängst die Wert steigernden Effekte hochwertiger Freiräume im unmittelbaren Wohnumfeld (s. Kap. II. 2.5). Dass den unmittelbar an die Bebauung angrenzenden suburbanen Freiräumen eine hohe wohnungswirtschaftliche Bedeutung zukommt, zeigen auch Ergebnisse der Motivforschung zu Wohnstandortentscheidungen. Beispielsweise zeigt eine im Auftrag der Landeshauptstadt München durchgeführte Untersuchung zu Wegzugsmotiven, dass der Wunsch nach ‚*Wohnen im Grünen*‘ und nach höheren Freiraumqualitäten und geringeren Umweltbelastungen eine wichtige Rolle bei der Umzugsentscheidung aus der Kernstadt in das Münchener Umland spielt (Sträter et al. 2002). Die Befragten nannten vier Gründe für ihren Wegzug aus München. An erster Stelle stand der *„Wunsch nach mehr Grün, weniger Lärm, besserer Luft“* (52%), an zweiter Stelle die *„Vergrößerung des Haushalts“* (43%) und an dritter Stelle der *„Wunsch nach eigenem Garten“* (33%) (Ismaier 2006: 53).² Jüngste Forschungsergebnisse in der Schweiz *„verweisen auf die überragende Bedeutung der Nähe zur offenen Landschaft bei der Wahl des Wohnstandorts“* (Sieverts 2010: Fußnote 7).³ Die Realität hat jedoch gerade im suburbanen Raum häufig wenig mit dem Traum vom ‚*Wohnen im Grünen*‘ gemein. Die quantitative und qualitative Versorgung mit öffentlichen Freiräumen ist in den Stadtteilen des suburbanen Raumes nicht immer befriedigend. Die verbliebenen Freiräume verfügen häufig durch Zerschneidungen (Verkehrsschneisen, Hochspannungsleitungen) oder ihren uniformen Charakter über nur wenige Qualitäten der wohnungsnahen Erholung.

Die Sicherung und Entwicklung suburbaner Freiräume hat gerade in den Grenzbereichen von Bebauung und Freiraum eine hohe Priorität, da Stadtwachstum in der Regel von den bestehenden Siedlungsrändern her erfolgt und zudem eine flächenhafte Qualifizierung von suburbanen Freiräumen in hoch verdichteten Stadtregionen nicht durchführbar ist. Das Interesse seitens der Wohnungswirtschaft an einer hochwertigen Freiraumversorgung im wohnungsnahen Umfeld wird auch aufgrund einer gesteigerten allgemeinen gesellschaftlichen Sensibilität gegenüber Umweltbelangen angenommen. Fürst et al. (2006: 1) konstatieren in diesem Zusammenhang *„einen gesellschaftlichen Wertewandel, der Gesundheitswerten, Umweltwerten und dem Gedanken der ökologischen Nachhaltigkeit ein höheres Gewicht zuordnet.“*

Die skizzierte öffentlich-private ‚Allianz‘ von Wohnungswirtschaft und Kommunen kann nur erfolgreich sein, wenn beide Partner gleichermaßen profitieren (Herstellung einer Win-Win-Situation).

Für die Kommunen können sich folgende Vorteile aus einer Kooperation mit der Wohnungswirtschaft ergeben:

² Im Vergleich zu dieser ungereichten Abfrage der Wegzugsgründe erfolgte eine Abfrage mit Gewichtung der wichtigsten, zweitwichtigsten und dritt wichtigsten Wegzugsgründe. Hier ergibt sich eine deutliche Verschiebung des Wunsches nach ‚*Wohnen im Grünen*‘. Der *„Wunsch nach mehr Grün, weniger Lärm, besserer Luft“* wurde bei 9 % der befragten Haushalte als wichtigster Wegzugsgrund genannt und liegt somit nur an vierter Stelle. Mit Abstand wichtigster Wegzugsgrund war die *„Vergrößerung des Haushalts“*, den 25% aller Befragten angaben; 12 % nannten die *„Miethöhe bzw. die Kosten der alten Wohnung“* und 11 % den *„Wunsch nach Wohneigentum.“* *„Der ‚Wunsch nach mehr Grün, weniger Lärm, besserer Luft‘ wurde allerdings mit weitem Abstand am häufigsten als zweitwichtigster (15 %) bzw. dritt wichtigster (21 %) Wegzugsgrund genannt“* (Ismaier 2006: 53).

³ *„Das Bedürfnis nach unmittelbarer Verbindung zum Freiraum ist elementar. (...) Individuelle Entfaltung geht zusammen mit dem Wunsch nach einem Freiraum mit Spielraum für die eigene Gestaltung und Lebensführung“* (Sieverts 2010: 66).

- Durch die Kooperation mit Wohnungsunternehmen als Planungsbegünstigte könnten zusätzliche Finanzierungsquellen in Zeiten finanzschwacher kommunaler Haushalte verfügbar gemacht werden.
- Durch die Mitwirkung der Wohnungsunternehmen kann besser auf mieterspezifische Interessen reagiert werden, was zu einer höheren Akzeptanz und Wertschätzung der suburbanen Freiräume und damit zu ihrer langfristigen Sicherung beitragen kann.
- Durch die gezielte Einbindung von Wohnungsunternehmen ist gegenüber der aufwendigen Beteiligung Einzelner eine Bündelung der Interessen möglich. Mit den Wohnungsunternehmen stehen Kooperationspartner zur Verfügung, die an der Schnittstelle von kommunaler Planung und Bewohnerinteressen als zentrales Sprachrohr agieren und Koordinationsfunktionen zur Aktivierung von Bewohnern und der Gestaltung von Mitwirkungsprozessen übernehmen können. Zahlreiche Unternehmen verfügen über erprobte Praktiken und Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Bewohnerschaft.
- Durch die Qualifizierung suburbaner Freiräume können soziale Ungleichheiten bei der Freiraumversorgung vermindert sowie insgesamt die qualitative und quantitative Freiraumversorgung auf Wohnumfeld-, Stadtteil- und Stadtebene verbessert werden.

Durch ein vermehrtes privatwirtschaftliches Engagement können sich für die Wohnungswirtschaft Vorteile auf folgenden Ebenen einstellen:

- Mit der Schaffung ‚grüner‘ Wohnadressen und ihrer gezielten Vermarktung können höhere Mieteinnahmen und Wertsteigerungen der Immobilien erreicht werden.
- Durch die Erhöhung der Attraktivität im Allgemeinen und die Integration mieterspezifischer Angebote im Besonderen kann die Bindung der Mieter an ihren Wohnort erhöht werden. Dadurch können Mieterfluktuationen und hohe Leerstandsquoten minimiert und so ein Beitrag für die Entwicklung langfristig stabiler Quartiere geleistet werden.
- Wohnungsunternehmen können durch ein verstärktes Engagement für Freiraumqualitäten im Sinne von Corporate Social Responsibility (CSR)⁴ das Unternehmensimage verbessern.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen leiten sich folgende, hier untersuchte Thesen ab:

Mit der gezielten Einbindung von Wohnungsunternehmen in die Prozesse der Qualifizierung suburbaner Freiräume können bisher unausgeschöpfte Potentiale zur Freiraumsicherung und –entwicklung erschlossen werden.

- Potentielle öffentlich-private Kooperationsmöglichkeiten (z.B. Übernahme von Patenschaften, Sponsoring, Bewohneraktivierung etc.) werden bei Planung und Umsetzung – vermutlich aus fachlicher Unkenntnis, fehlenden Finanzmitteln oder vielschichtiger Interessenskonflikte mit komplexen Akteurskonstellationen – bisher nicht berücksichtigt.
- Die direkt an den Wohnungsbestand von Wohnungsunternehmen angrenzenden Freiräume haben eine hohe Bedeutung für die Wohnungswirtschaft. Jedoch nimmt die Bereitschaft der

⁴ Der Begriff Corporate Social Responsibility (CSR) bzw. Unternehmenssozialverantwortung, auch Unternehmerische Sozialverantwortung, umschreibt den freiwilligen Beitrag der Wirtschaft zu einer nachhaltigen Entwicklung, der über die gesetzlichen Forderungen hinausgeht. Es steht für verantwortliches unternehmerisches Handeln in der eigentlichen Geschäftstätigkeit (Markt), über ökologisch relevante Aspekte (Umwelt) bis hin zu den Beziehungen mit Mitarbeitern (Arbeitsplatz) und dem Austausch mit den relevanten Anspruchsgruppen (Stakeholder). Dies sind hier die Mitarbeiter, Anwohner und der Bezirk/die Stadt.

Wohnungsunternehmen, sich an deren Qualifizierungsmaßnahmen zu beteiligen, mit zunehmender räumlicher Entfernung ab.

Zur Überprüfung dieser Thesen wird zunächst dargelegt, wie Wohnungsunternehmen definiert werden (Kap. 1.2) und welche Relevanz sie für die zukünftige Planungspraxis im Umgang mit suburbanen Freiräumen haben. Dazu wird die Position und Rolle von Wohnungsunternehmen innerhalb der Anbieterstruktur auf dem deutschen Wohnungsmarkt beleuchtet und die räumlich-strukturelle Verteilung von MFH am Beispiel der Stadt Köln erläutert und visualisiert (s. Kap. 1.3). Darüber hinaus wird ein Überblick zu aktuellen Tendenzen des Unternehmensengagements der Wohnungswirtschaft gegeben (s. Kap. 1.4).

Um die Bedingungen und Anforderungen sowie Grenzen und Möglichkeiten einer potentiellen Mitwirkung von Wohnungsunternehmen auszuloten, wurden die Perspektiven der Wohnungsunternehmen (s. Kap. 3.1) und die der kommunalen Akteure (s. Kap. 3.2) hinsichtlich ihrer Motive, der Potentiale und Hemmnisse getrennt untersucht.

Kapitel 4 liefert eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Untersuchung und zeigt Möglichkeiten und Grenzen der Beteiligung von Wohnungsunternehmen bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume auf. Es werden Handlungsansätze und spezielle Anforderungen für die kommunale Planungspraxis abgeleitet.

1.2 Wohnungswirtschaftliche Akteure und Anbieterstruktur auf dem deutschen Wohnungsmarkt

Da die Wohnungswirtschaft ein äußerst heterogener Wirtschaftszweig der Immobilienwirtschaft ist und mit dem Begriff Wohnungsunternehmen unterschiedliche Verständnisse verbunden sind, wird im Folgenden zunächst eine Begriffsbestimmung vorgenommen.

Innerhalb der Branche haben sich vielfältige Sparten mit individuellen Geschäftstätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Produktion, Entwicklung, Steuerung, Finanzierung, Verwaltung, Vermittlung und Vermarktung von Wohnimmobilien ausdifferenziert. Nach Kofner (2004: 27) gilt ein Unternehmen *„als Wohnungsunternehmen (im weiteren Sinne), wenn der Unternehmensgegenstand laut Satzung betrifft:*

- *den Bau und die Vermietung von Wohnungen im eigenen Namen,*
- *die wohnungswirtschaftliche Betreuung (Wohnungsverwaltung im Auftrag Dritter, Baubetreuung) oder*
- *die Errichtung und Veräußerung von Eigenheimen, Kleinsiedlungen und Eigentumswohnungen (Bauträgersgeschäft).“*
- *„Unternehmen anderer Wirtschaftszweige, die zwar wohnungswirtschaftliche Leistungen anbieten, deren satzungsmäßiger Hauptzweck aber ein nicht wohnwirtschaftlicher ist (z.B. Versicherungen oder Banken), zählen nicht zu den Wohnungsunternehmen“ (Kofner 2004: 28).*

In Abgrenzung zu dieser sehr weit gefassten Definition liegt der vorliegenden Arbeit Kofners Definition von Wohnungsunternehmen im engeren Sinne zugrunde, wonach *„zu den Wohnungsunternehmen nur die bestandshaltenden Unternehmen“* (ebd.: 27f.) gerechnet werden.⁵ Die Fokussie-

⁵ Somit werden folgende wohnungswirtschaftlichen Akteure ausgeschlossen:

1. Bauträger und Projektentwickler, die sich ausschließlich mit dem Bau, der Finanzierung oder Veräußerung von Wohnimmobilien beschäftigen,

zung auf Wohnungsunternehmen mit eigenem Wohnungsbestand trägt dem Umstand Rechnung, dass Lösungsstrategien für bestehende Situationen aufgezeigt werden sollen. Die Qualifizierung suburbaner Freiräume im Rahmen von neuen Siedlungsentwicklungen impliziert interessante Fragestellungen.⁶ Aufgrund völlig anders gelagerter Rahmenbedingungen sollte dies in einer gesonderten Forschungsarbeit betrachtet werden. Denn diese Thematik ist von besonderem Belang, weil damit gerechnet werden kann, dass trotz der verstärkten Fokussierung kommunaler Planungsziele auf Innenentwicklungen, in Zukunft weitere Transformationen von Freiräumen durch Siedlungsneuentwicklungen nicht vermeidbar sein werden. Ein solcher Ansatz birgt einerseits die Gefahr, dass weitere Siedlungsexpansionen durch die Qualifizierung suburbaner Freiräume legitimiert werden, andererseits bieten sich gerade hier neue Möglichkeiten der Entwicklung kooperativer Ansätze und neuer Freiraumtypologien.

Die Übersicht der Anbieterstruktur⁷ auf dem deutschen Wohnungsmarkt (s. Abb. 61) verdeutlicht die hohe Relevanz der Wohnungsunternehmen, die in Deutschland 21 % aller Wohnungen anbieten. Insgesamt entfallen auf die professionell-gewerblichen Anbieter 25 % des gesamten Wohnungsbestandes, während 36 % private Kleinanbieter und 39 % Selbstnutzer darstellen.

Die hohe strategische Bedeutung der professionell-gewerblichen Anbieter und damit auch der Wohnungsunternehmen wird noch deutlicher, wenn man die Anbieterstruktur bezogen auf den Wohnungsbestand in Mehrfamilienhäusern (MFH) betrachtet: 1998 befanden sich 39 % der MFH im Eigentum von Wohnungsunternehmen (Kofner 2004: 27).⁸ Die (ehemalig) gemeinnützigen Wohnungsunternehmen (GWU)⁹ hatten im Jahr 1998 einen Anteil am Gesamtwohnungsbestand von 9 % sowie am gesamten Mietwohnungsbestand von 17 % (Kofner 2004: 31). Als Folge der Aufhebung des deutschen Gemeinnützigkeitgesetzes mit Wirkung vom 1.1.1990 und den vermehrten Bestandsveräußerungen zahlreicher Wohnungsunternehmen kann seitdem von einer sinkenden Tendenz des Wohnungsbestandes der GWU ausgegangen werden.

2. Anbieter von Betreuungs- oder Verwaltungsleistungen für Dritte, wie Immobilien- oder Hausverwaltungen, die lediglich Wohnimmobilien im Fremdbestand bewirtschaften oder vermarkten und

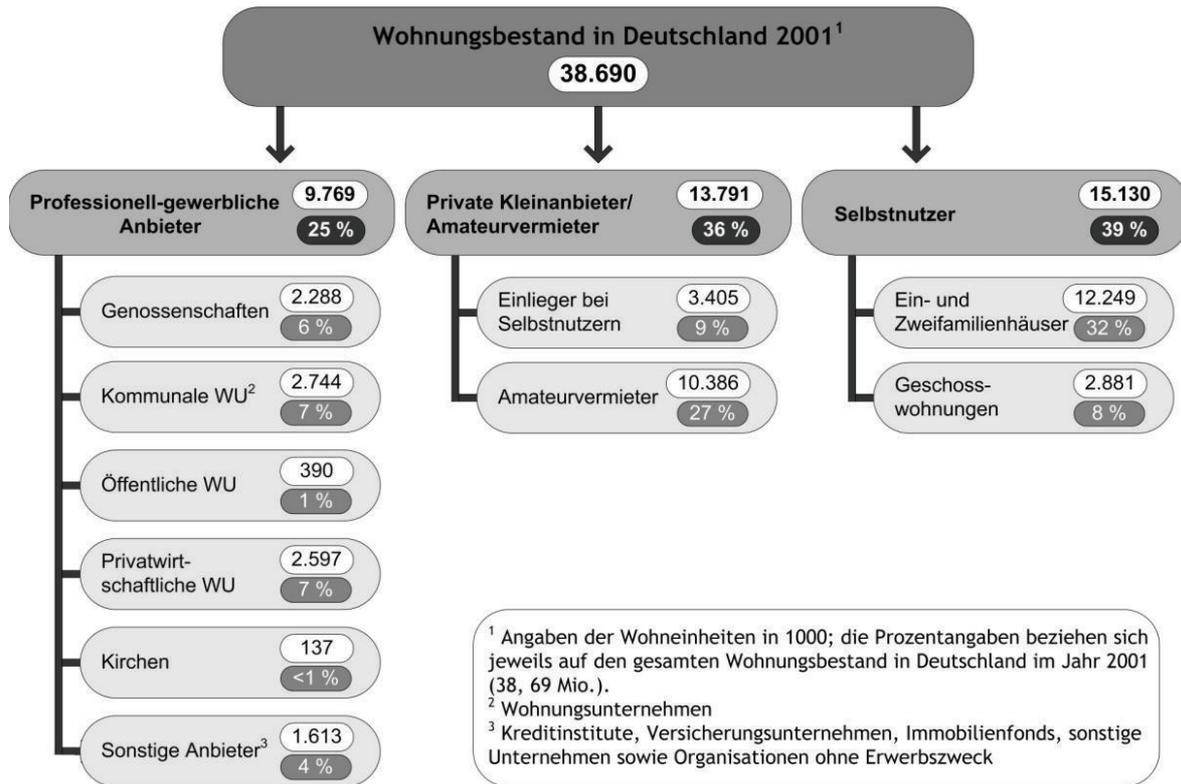
3. Private Anbieter: Hauseigentümer und Bauherren (Bau und Eigennutzung sowie Privatvermietung von Wohnimmobilien).

⁶ Wie z. B. die Frage von Möglichkeiten und Grenzen der Einbeziehung suburbaner Freiräume in die Planungskonzeption oder baurechtliche Fragestellungen der finanziellen Beteiligung Planungsbegünstigter bei Neuentwicklungen.

⁷ „Unter einem Anbieter von Mietwohnungen wird eine private oder juristische Person verstanden, die bezugsfertige Wohnungen aus dem eigenen Wohnungsbestand (einschließlich Erstvermietung) zur Vermietung anbietet. Nicht als Anbieter in diesem Sinne gelten Bauträger, die zwar Eigentumswohnungen auf eigene Rechnung herstellen, sie aber so bald wie möglich an Kapitalanleger oder Selbstnutzer weiterveräußern wollen. Wohneigentümer, die ihre Wohnung selbst bewohnen, sind zugleich Anbieter und Nachfrager“ (Kofner 2004: 24).

⁸ Gemessen am gesamten Wohnungsbestand liegt der Anteil des Wohnungsbestandes bei Wohnungsunternehmen aufgrund des in Deutschland hohen Anteils von selbst genutztem Wohneigentum bei Einfamilienhäusern (EFH) mit 22 % deutlich darunter (Kofner 2004, Tab. 3.1: 25).

⁹ Gemeinnützige Wohnungsunternehmen (GWU): „ehemals eine bedeutende Gruppe der unternehmerisch organisierten Bauherrenschaft in der Wohnungswirtschaft der Bundesrepublik Deutschland, die nach den Grundsätzen der Gemeinnützigkeit wohnungswirtschaftlich tätig war. 1990 entfielen für die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen die Steuerbefreiungen (Körperschaft-, Vermögen-, Gewerbesteuer), aber auch die damit verbundenen Bindungen. Die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen sind heute ebenso wie die kommunalen Wohnungsunternehmen und -baugesellschaften in den neuen Ländern im Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e. V. (GdW, Berlin) zusammengeschlossen“ (Meyers online Lexikon).



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage einer Grafik der Schader Stiftung (Download: <http://www.schader-stiftung.de/docs/1anbieterstruktur.pdf>). Datenbasis: Statistisches Bundesamt Mikrozensus 2002, GdW-Jahresstatistik sowie Schätzungen der Schader-Stiftung auf Grundlage 1% Wohnungsstichprobe 1993 und Gebäude- und Wohnungszählung 1995.

Abb. 61: Wohnungsbestand in Deutschland 2001 (eigene Darstellung, Datenbasis: Schader Stiftung)

Die Zahlen machen die hohe strategische Bedeutung der Wohnungsunternehmen bei der Vermietung von Wohneinheiten in MFH sichtbar. Sie stellen eine relevante Einflussgröße auf dem deutschen Wohnungsmarkt dar und sind dadurch als Kooperationspartner zur Qualifizierung der suburbanen Landschaft von besonderer Bedeutung. Vor dem Hintergrund, dass die Freiraumversorgung in MFH tendenziell schlechter ist als in EFH und zudem die Wohnungsunternehmen in der Lage sind, vielfältige Interessen zu bündeln, eine Organisationsstruktur und eine entsprechende Finanzkraft aufweisen, bieten diese als mögliche Kooperationspartner erfolgversprechendere Ansätze als die Fokussierung auf Einzeleigentümer von EFH.

Die in Exkurs 5 und in Kapitel 1.3 veranschaulichten Zahlen verdeutlichen den hohen Anteil an Mietwohnungen in MFH auf dem deutschen Wohnungsmarkt im Allgemeinen und in NRW im Besonderen: In NRW waren 2006 48 % des gesamten Wohnungsbestandes Mietwohnungen in MFH.¹⁰ Da nahezu die Hälfte der Wohneinheiten in Deutschland zur Miete in MFH angeboten werden und diese tendenziell über nur wenige Privatgärten pro Wohneinheit verfügen ist insbesondere hier, so eine zugrunde liegende Annahme, von zusätzlichen Freiraumbedarfen und damit von hohen Potentialen für eine Mitwirkung von Wohnungsunternehmen bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume auszugehen.

¹⁰ Statistisches Bundesamt (2008): Mikrozensus - Zusatzerhebung 2006, Bestand und Struktur der Wohneinheiten, Wohnsituation der Haushalte. Fachserie 5, Heft 1, 2006: Bautätigkeit und Wohnungen. (Download unter: www.destatis.de)

Im folgenden Kapitel soll beispielhaft für das linksrheinische Stadtgebiet Kölns untersucht werden, wie sich die Wohnungsbestände entsprechend ihrer Gebäudeart räumlich in Bezug auf das geplante Freiraumnetzwerk von ‚RegioGrün‘ verteilen. Am konkreten Einzelfall soll eingeschätzt und ausgelotet werden, ob MFH/Großwohnsiedlungen in Stadtrandlagen überhaupt die postulierte vorrangige Relevanz haben, die eine erfolgreiche aktivierende Auseinandersetzung mit Wohnungsunternehmen im planerischen Umgang mit suburbanen Freiräumen in der Praxis begründet.

EXKURS 5: Mieter- und Eigentümeranteile auf dem Wohnungsmarkt

Bundesweit ist der Mietwohnungsmarkt mit einem Anteil von 58,4 % am gesamten Wohnungsbestand traditionell stark ausgeprägt. In NRW liegt dieser Anteil im Jahr 2006 mit 61,3 % noch höher. 2006 befanden sich im Bundesdurchschnitt (D) 47 % der Wohneinheiten in EFH/ZFH, in NRW lag diese Zahl mit 43,2 % etwas darunter.¹¹ Wie in Abb. 62 anhand der Daten für NRW ersichtlich, ist der Eigentümeranteil bei EFH traditionell besonders hoch (87,9 % in D, 85,9 % in NRW). Dieses Verhältnis kehrt sich allerdings bereits bei Gebäuden mit zwei Wohneinheiten zugunsten eines mehrheitlichen Anteils an Mietwohnungen um (Mietwohneinheiten in Gebäuden mit zwei Wohnungen in D: 55,5 %; in NRW: 55,6 %). In Gebäuden mit 3 bis 6 Wohneinheiten steigt der Anteil an Mietwohneinheiten in NRW deutlich auf 82,1 % (D: 79,4 %). Bei Gebäuden mit 7 und mehr Wohneinheiten liegt dieser Wert noch darüber. Bundesweit sind 33,4 % (NRW: 29,8 %) des gesamten Wohnungsbestandes Eigentumswohneinheiten und 13,6 % (NRW 13,3 %) Mietwohnungen in Ein- oder Zweifamilienhäusern; den größten Anteil bilden mit 44,8 % (NRW 48 %) Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern und den kleinsten Anteil mit 8,2 % (NRW 8,9 %) Eigentumswohnungen in Mehrfamilienhäusern.¹²

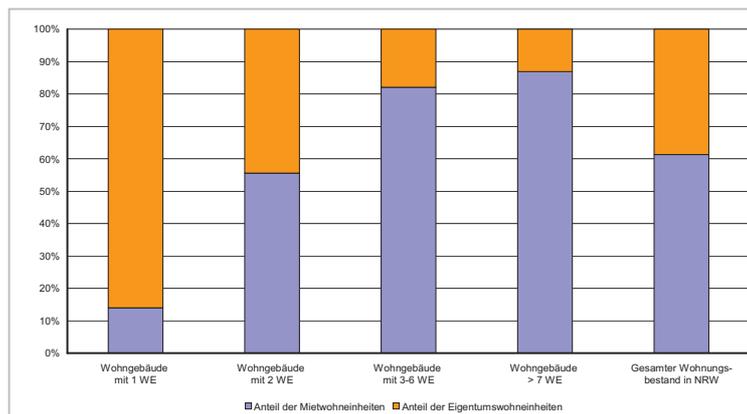


Abb. 62: Mieter- und Eigentümeranteile in NRW 2006 nach Gebäudegröße (eigene Darstellung, Datenbasis: Statistisches Bundesamt 2008)

1.3 Räumliche und strukturelle Verteilung der Wohnungsbestände in Köln

Nachdem im vorangegangenen Kapitel dargestellt wurde, dass Wohnungsunternehmen insbesondere im Bereich der Vermietung von Wohnungen in MFH eine zentrale Rolle spielen, wird versucht, die Frage nach der räumlichen Verteilung dieser Wohnungsbestände und ihrer Relevanz für den konkreten suburbanen Raum zu beantworten. Anhand für die Stadt Köln verfügbarer statistischer Daten sollte überprüft werden, inwieweit sich die während eigener Ortsbegehungen in der Region Köln/Bonn beobachteten raumstrukturellen Phänomene, nämlich die unmittelbare räum-

¹¹ Statistisches Bundesamt (2008): Statistisches Jahrbuch 2008; Download unter: <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Publikationen/Publikationen.psml>. Letzter Zugriff 30.09.2010.

¹² Statistisches Bundesamt (2008): Mikrozensus - Zusatzerhebung 2006. Bestand und Struktur der Wohneinheiten, Wohnsituation der Haushalte. Fachserie 5, Heft 1, 2006: Bautätigkeit und Wohnungen. Download unter: www.destatis.de; Letzter Zugriff 30.09.2010.

liche Nähe von Großsiedlungen/ MFH und suburbanen Freiräumen, auch statistisch belegen lassen. Das gelang nicht, denn die verfügbaren Daten sind nur wenig ausdifferenziert. Spezifische Daten über die Eigentümer- bzw. Anbieterstrukturen bezogen auf die Gebäudegröße und ihre strukturelle Verteilung im Raum sind nicht verfügbar. Statistisch erfasst werden lediglich die Merkmale ‚Eigentumswohneinheit‘ oder ‚Mietwohneinheit‘, unabhängig von der Standortausprägung. Eine kleinräumige Georeferenzierung dieser Daten auf kommunaler Ebene existiert bisher nicht. Um dennoch eine grobe Vorstellung von der räumlich-strukturellen Verteilung des Wohnungsbestandes in Köln zu erhalten, wurden die für die linksrheinischen Stadtteile Kölns verfügbaren statistischen Daten ausgewertet und, um ein möglichst kleinräumiges Bild zu erhalten, stadtteilbezogen visualisiert (s. Abb. 63 bis 65).

Wenig überraschend ist die Tatsache, dass der **Anteil des Wohnungsbestandes in Mehrfamilienhäusern** (MFH) innerhalb des Äußeren Grüngürtels höher ist als außerhalb. Der Anteil der Wohnungen in MFH liegt hier bis auf wenige Ausnahmen bei 70 % und mehr, meist sogar bei über 80 % (s. Abb. 63). Generell kann aber keine stetige Abnahme des Anteils der Wohnungen in MFH mit zunehmender Entfernung zum Stadtzentrum festgestellt werden; vielmehr bestätigt die Datenlage jenseits des Äußeren Grüngürtels ein zersplittertes und kleinräumig differenziertes, patchworkartiges Bild der Gebäudearten am Kölner Stadtrand. Mehr als die Hälfte aller Stadtteile weisen in diesem Bereich noch einen Anteil von Wohnungen in MFH von 50 % und mehr auf. Etwa 1/5 aller Stadtteile jenseits des Äußeren Grüngürtels weisen sogar einen Anteil der Wohnungen in MFH von 70 % und mehr auf. Im Vergleich zu Ein- und Zweifamilienhausbewohnern ist anzunehmen, dass bei Bewohnern von Mehrfamilienhäusern tendenziell ein höherer Bedarf an einer ergänzenden Freiraumversorgung besteht.

Datensätze, die die **Verteilung der Gebäudearten** (EFH/ZFH/MFH) bezogen auf alle Wohngebäude darstellen, erzeugen ein sehr viel homogeneres Bild für die Stadtteile jenseits des Äußeren Grüngürtels (s. Abb. 64). Fast alle Stadtteile weisen hier einen Anteil an EFH/ZFH von über 70 % auf bzw. an MFH von unter 30 %. Eine solche Darstellung suggeriert, dass eine deutliche Mehrheit von Bewohnern in EFH/ZFH leben und vermutlich hier durch die zahlreichen Privatgärten eine ausreichende Freiraumversorgung gegeben sei. Obwohl die EFH/ZFH im suburbanen Raum deutlich überwiegen, lebt aber dennoch die Mehrheit der Menschen jenseits des Äußeren Grüngürtels in MFH und verfügt in der Regel über keine Privatgärten.

Betrachtet man die durchschnittliche **Anzahl der Wohneinheiten in MFH** wird deutlich, dass insgesamt die Stadtteile mit 7 bis 8 sowie 9 bis 10 WE pro MFH dominieren (s. Abb. 65). Das Bild jenseits des Äußeren Grüngürtels ist aber deutlich differenzierter und weist stärkere Extreme nach oben wie nach unten auf. Die Großwohnsiedlungen in Chorweiler und Meschenich treten mit durchschnittlich 18 bzw. 14 WE pro MFH deutlich hervor. Daneben existieren aber auch Stadtteile mit unterdurchschnittlich wenigen (5-6) Wohneinheiten pro MFH. Beide Kategorien kommen innerhalb des Äußeren und Inneren Grüngürtels nicht vor.

Fazit: Die Visualisierung der verfügbaren Daten zeigt für die Stadtteile jenseits des Äußeren Grüngürtels hinsichtlich ihrer Gebäudearten und Gebäudegrößen ein zersplittertes und kleinräumig differenziertes, patchworkartiges Bild. Bezogen auf die räumliche Entfernung zum Stadtzentrum lässt sich für beide Kategorien keine stetige Abnahme feststellen. Mehr als die Hälfte aller Stadtteile jenseits des Äußeren Grüngürtels weisen einen Anteil von Wohnungen in MFH von 50 % und mehr, einige sogar von 70 % und mehr auf. Hinsichtlich der Gebäudegrößen zeigt das Bild deutlichere Extreme nach oben wie nach unten, als in den Stadtteilen innerhalb des Äußeren Grüngürtels. Insofern unterstützen die visualisierten Daten die These, dass auch in den Stadtrandlagen ein

beträchtlicher Teil der Bewohner über keinen Privatgarten verfügt und hier potentiell von zusätzlichen Freiraumbedarfen auszugehen ist. Die Visualisierung der Datenlage ist zwar hilfreich für eine allgemeine Situationsbeschreibung, führt aber nur zu einer relativ groben Einschätzung. Die Ausprägung der konkreten lokal-räumlichen Situation kann damit nicht erfasst werden. Auch aus diesem Grund erfolgt die Annäherung an die bestehende strukturräumliche Situation der Wohnungsbestände durch eine standardisierte Befragung der in der Region Köln/Bonn ansässigen Wohnungsunternehmen (s. Kap. 2.1.1).

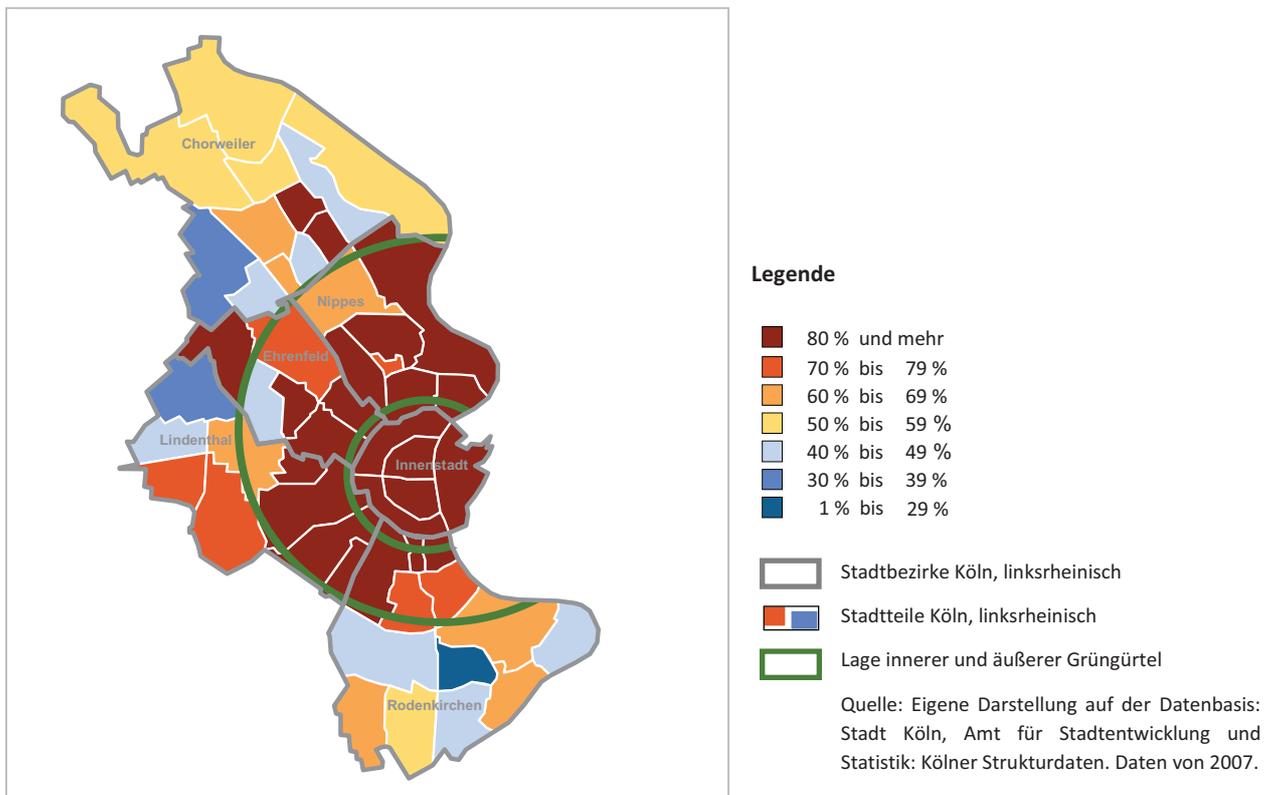


Abb. 63: Anteil der Wohnungen in MFH am gesamten Wohnungsbestand nach Stadtteil

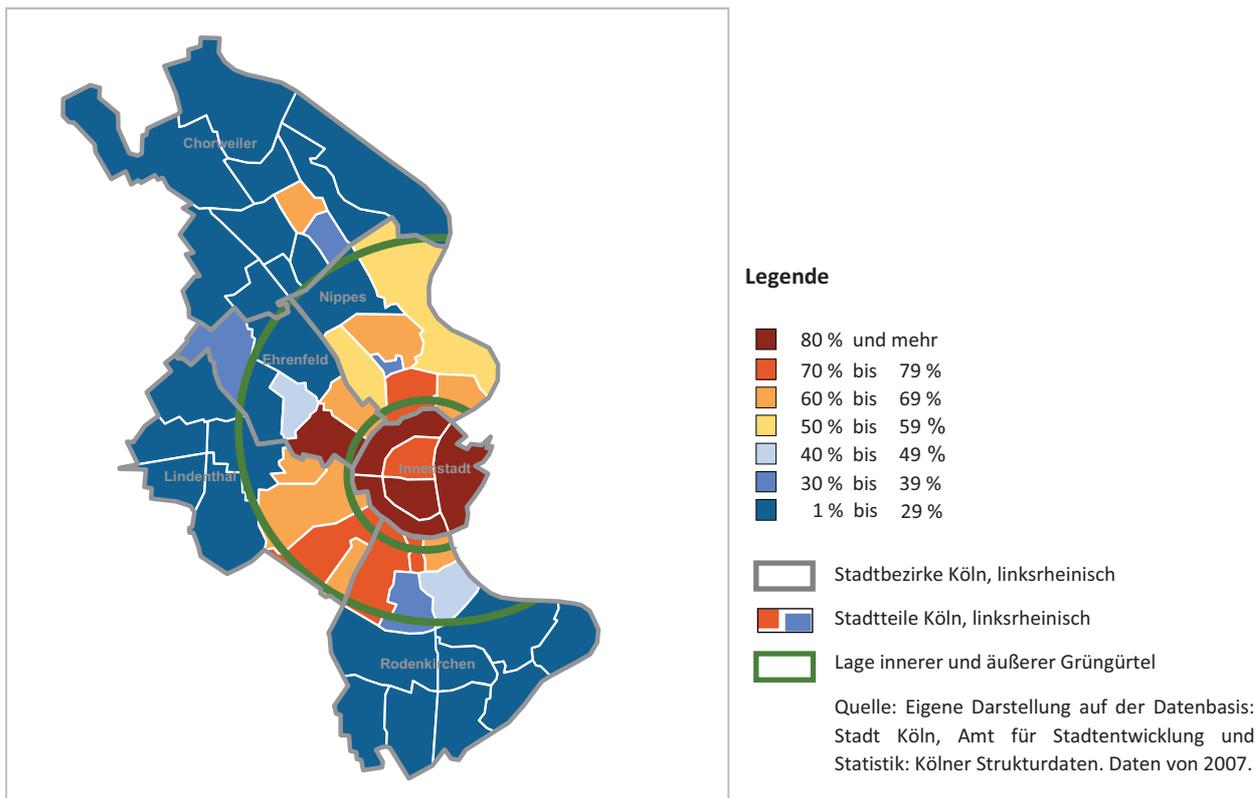


Abb. 64: Anteil der MFH an allen Wohngebäuden nach Stadtteil (ohne Wohnheime)

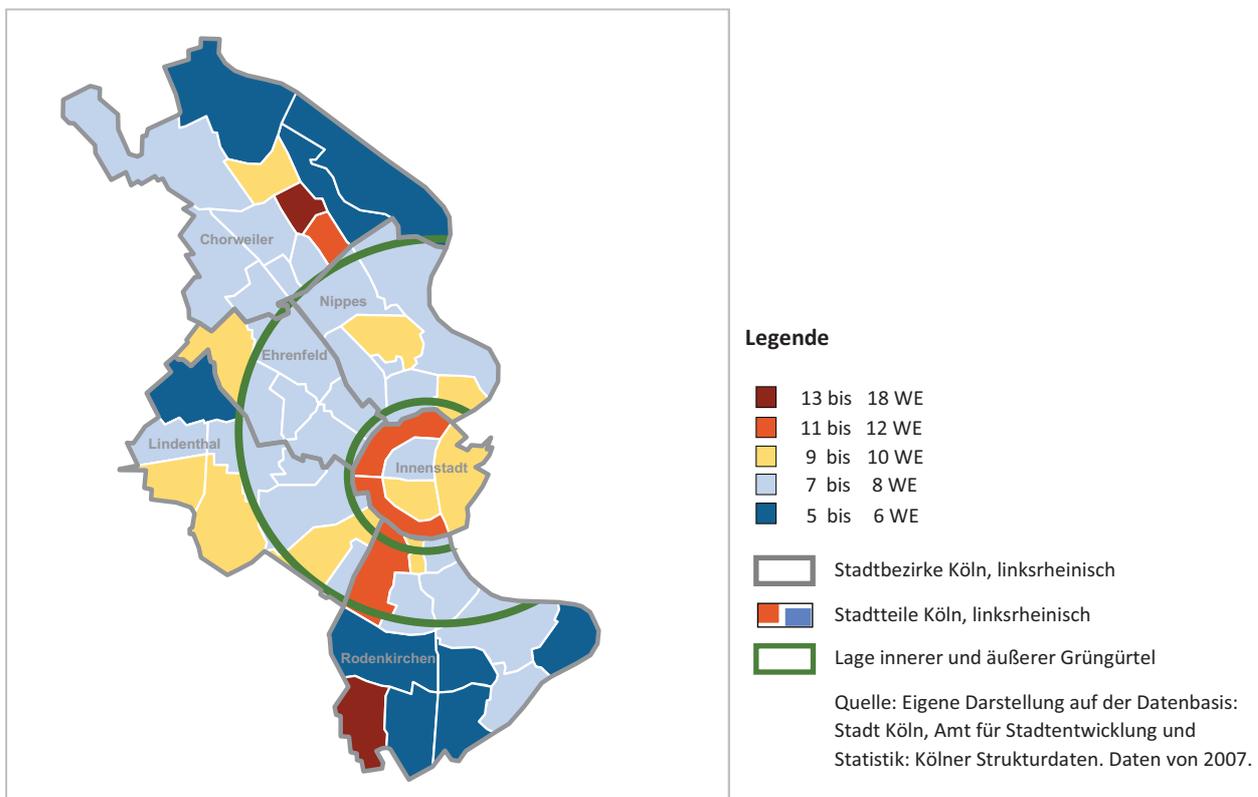


Abb. 65: Durchschnittliche Anzahl der WE in MFH nach Stadtteil

1.4 Aktuelle Tendenzen von Unternehmensengagement in der Wohnungswirtschaft

Die Wohnungswirtschaft nutzt Vorteile, die sich aus der Lage ihrer Wohnungsbestände im Bereich qualitativ hochwertiger öffentlicher Freiräume oder mit reich an Naturraumpotentialen ausgestatteten Freiräumen ergeben, als Imageträger für Vermarktungszwecke. Standortvorteile zu nutzen ist gängige Praxis. Wertsteigernde Effekte für Grundstücks- und Immobilienbestände wurden in mehreren Studien jüngst wissenschaftlich belegt (s. Kap. II. 2.5). Ungeachtet dessen ist ein Engagement der Wohnungswirtschaft auf dem Handlungsfeld ‚suburbane Freiräume‘ bisher nur in wenigen Ansätzen zu beobachten. Unternehmensengagement beschränkt sich in erster Linie auf Aufwertungsmaßnahmen auf den eigenen Grundstücksflächen, insbesondere, wenn entsprechender Handlungsbedarf gegeben ist, wie z.B. durch hohe Leerstandsquoten oder in sozial benachteiligten Wohnquartieren. Insbesondere in den neuen Bundesländern führen schrumpfende Bevölkerungszahlen zu großräumigen Rückbaumaßnahmen, die die Frage nach Nachnutzungsmöglichkeiten der neu entstandenen Freiräume aufwerfen. Der entstandene Handlungsdruck führte und führt hier zu teilweise innovativen Lösungswegen und ‚neuen Allianzen‘ zwischen Wohnungswirtschaft und öffentlicher Hand.¹³ Aber auch in wachsenden Stadtregionen lassen sich Beispiele erfolgreicher ‚Co-Produktion‘ zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft finden, wie Bauer (2010b: 164-176) anhand von Fällen in Zürich aufzeigt. Er nennt Beispiele, bei denen öffentlich nutzbare Freiräume auf Privatgelände hergestellt und die Benutzungsrechte durch Nutzungsvereinbarungen gesichert werden. Im Gegenzug übernimmt die öffentliche Hand die Pflegeleistungen. Weitere Beispiele betreffen die finanzielle Beteiligung Privater an der Herstellung öffentlicher Freiräume auf öffentlichem Grund. Als Gegenleistung erhalten Private z.B. die Möglichkeit einer höheren Grundstücksausnutzung und attraktive ‚Wohnadressen‘. Ungeachtet dieser Beispiele ist die Planungspraxis auf diesem Feld weit davon entfernt etabliert zu sein.

Dahingegen ist die Wohnungswirtschaft, nicht zuletzt aufgrund sozialer Folgeprobleme, in vielschichtigen Bereichen des sozialen Unternehmensengagements besonders aktiv. So verfügt die SAGA Hamburg beispielsweise über eine Nachbarschaftsstiftung und ergriff jüngst die Initiative einer Sportförderung für Kinder und Jugendliche der eigenen Wohnungsbestände (SZ 02. 05.09). Insbesondere in Zusammenhang mit dem Stadterneuerungsprogramm ‚Soziale Stadt‘ entwickelten zahlreiche Unternehmen Handlungsaktivitäten. Die Etablierung eines Quartiersmanagements ist mittlerweile gängige Praxis. Auch das Themenfeld ‚Bildungslandschaften‘ wird zunehmend von den Wohnungsunternehmen besetzt (Hummel 2009: 270). Hummel kritisiert bei diesen Formen unternehmerischen Engagements, die Wohnungsunternehmen seien noch zu sehr *„in ihrer ‚subsidiären Sozialstaatsrolle‘ mit fortwährender Stabilisierung und Abwehr von Verwahrlosung, (...) verankert. Elemente der Selbsthilfe sind schwach ausgeprägt und Elemente der Befähigung, Stär-*

¹³ Einige Praxisbeispiele werden in der BMVBS/BBSR Veröffentlichung ‚Renaturierung als Strategie nachhaltiger Stadtentwicklung‘ (2009) aufgeführt. Ein Projekt mit Vorbildcharakter ist z.B. die ‚Kurzumtriebsplantage Lüneburger Bogen‘ in Halle (Saale)-Neustadt. Die Stadtwirtschaft GmbH Halle entwickelte in Zusammenarbeit mit der Gesellschaft für Wohn- und Gewerbeimmobilien (GWG) das Konzept eines Energiewaldes in einer Wohnsiedlung, die Nutzung einer 0,8 ha großen Abrissfläche als Kurzumtriebsplantage. Durch diese ökonomisch orientierte Nachnutzung konnte eine Win-Win-Situation für beide Seiten hergestellt werden: Für das Wohnungsunternehmen reduzierten sich die Kosten durch den Entfall des Pflegeaufwands und die Stadtwirtschaft kann kostengünstig Flächen zur Energiegewinnung nutzen. Die Flächen wurden ohne Miet- oder Pachtzins an die Stadt verpachtet (BMVBS 2009: 108-111).

kung und Herausforderung selten gewünscht, weil sie in der Regel Einmischung bedeuten“ (Hummel 2009: 272).¹⁴

Neben den oben angeführten Beispielen finden sich aktuell einige Hinweise, die darauf hindeuten, dass das Thema der Freiraumqualitäten aus Perspektive der Wohnungswirtschaft aktuell an Bedeutung gewinnt. Dies zeigt z.B. die im Juni 2010 von zahlreichen Verbänden und Akademien der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft, BDLA, Bundesstiftung Baukultur und Schader-Stiftung unterzeichnete Erklärung ‚Landschaft als urbane Strategie‘. Sie versteht den *„Freiraum als Bindeglied optimistischer Stadtentwicklung“¹⁵* und ist Startpunkt einer gemeinsamen Qualitätsoffensive Freiraum im Wohnumfeld/ Stadtquartier.¹⁶ *„Ziel ist es, im Dialog mit den Bewohnern, Nutzern, Wohnungsunternehmern, Eigentümern und weiteren zuständigen Planungsinstitutionen aufzuzeigen, welche Bedeutung dem Freiraum/den Freiflächen im Quartier und deren qualitätvoller Gestaltung zukommt bei der Lösung der aktuellen Herausforderungen der Stadtentwicklung sowie der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft.“¹⁷*

¹⁴ Nach Hummel ist ‚echtes‘ Unternehmensengagement *„die Bereitschaft, an gemeinwohlorientierten und Zukunftsfragen aktiv und nachhaltig über das unmittelbare Produktmarketing hinaus mitzuwirken. Unternehmensengagement der Wohnungswirtschaft ist die Bereitschaft, an den Strukturen mitzuarbeiten, die den Mietern der Wohnungen und ihrem sozialen Umfeld ermöglichen, mehr als bisher in größtmöglicher gesellschaftlicher und ökologisch verantworteter Selbstständigkeit zu leben und dafür das Zusammenwirken der beteiligten Dienstleistungspartner und Institutionen gemeinsam effektiver zu beeinflussen und die Rendite des Wohnungsproduktes stärker am ‚gelingenden Lebensentwurf‘ des Mieters auszurichten“* (Hummel 2009: 272).

¹⁵ http://www.bdla.de/nachricht565_11.htm; Zugriff Oktober 2010.

¹⁶ Die Erklärung, die im Rahmen der Statuskonferenz ‚Urbane Perspektiven‘, die der BDLA als Pilotprojekt im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik des BMVBS/BBSR ausrichtete, umfasst folgende Punkte: *„Die Qualität von Freiräumen bestimmt die Qualität einer Stadt. Freiräume sind Bindeglieder im Stadtgefüge. Freiraumentwicklung ist damit notwendiger Bestandteil nachhaltiger Quartiers- und Stadtentwicklung. Bei der Gestaltung des öffentlichen und privaten Freiraums rückt ein kooperatives und integriertes Miteinander von Stadtverwaltung, Bauherren, Verwaltern und Landschaftsarchitekten verstärkt in den Mittelpunkt“* (http://www.bdla.de/nachricht565_11.htm; letzter Zugriff: 15.10.2010).

¹⁷ http://www.bdla.de/nachricht565_11.htm; letzter Zugriff 15.10.2010

2 Untersuchungsmethodik

Zur Analyse der Perspektive der Wohnungsunternehmen in der Region Köln/Bonn (s. Kap. 2.1) wurden zwei unterschiedliche Methoden angewandt: Es wurde eine standardisierte Befragung von 62 Wohnungsunternehmen mit Wohnungsbestand in der Region Köln/Bonn durchgeführt (s. Kap. 2.1.1). Im Rahmen dieser Umfrage wurden fünf Wohnungsunternehmen identifiziert, mit denen ergänzende leitfadengestützte Experteninterviews geführt wurden (s. Kap. 2.1.2). Das Verzeichnis der teilnehmenden Wohnungsunternehmen und der befragten Experten befindet sich im Anhang.¹⁸

Die Perspektive der Kommunen wurde im Rahmen von leitfadengestützten Experteninterviews zu den Planungsprozessen ‚Grünes C‘ und ‚RegioGrün‘ (s. Kap. 2.2.1) erfasst.

2.1 Perspektive der Wohnungsunternehmen

2.1.1 Standardisierte Befragung Kölner Wohnungsunternehmen

Im November 2008 wurde ein standardisierter Fragebogen an 62 Wohnungsunternehmen (WU) mit Mietwohnungsbestand in der Region Köln/Bonn auf dem Postweg und eine Woche später zusätzlich per Email versendet.¹⁹ Den Unternehmen wurde ein vierwöchiger Zeitraum zur Beantwortung der Fragen eingeräumt. Vor der Versendung des standardisierten Fragebogens²⁰ erfolgte ein Testlauf durch ein repräsentatives Hamburger Wohnungsunternehmen,²¹ das diesen auf seine Praxistauglichkeit überprüfte. Die Befragung wurde durch den Vorsitzenden der Arbeitsgemeinschaft Kölner Wohnungsunternehmen (ARGE) unterstützt, der eine Empfehlung zur Teilnahme an der Befragung aussprach. Die Ergebnisse der Umfrage sind vor dem Hintergrund zu interpretieren, dass das vorliegende Promotionsvorhaben mit seiner Fragestellung Neuland betritt und nach bisherigen Erkenntnissen bei den Wohnungsunternehmen keine praktischen Erfahrungen oder Referenzbeispiele zum Thema ‚Qualifizierung suburbaner Freiräume‘ vorliegen. Auch aus diesem Grund war es notwendig, weitere, vertiefende Interviews zu führen.

Auswahl der befragten Wohnungsunternehmen

Die an der Umfrage teilnehmenden Wohnungsunternehmen wurden nach folgenden Kriterien ausgewählt (Liste der Teilnehmer: s. Anhang):

- Aus forschungspraktischen Gründen sollten sie in den beiden großen wohnungswirtschaftlichen Interessensverbänden des GdW (Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.)²² und BfW (Bundesverband freier Immobilien- und Wohnungsunter-

¹⁸ Der Fragebogen der standardisierten Befragung kann bei der Autorin eingesehen werden.

¹⁹ Da insbesondere die kleinen Wohnungsunternehmen nicht über eine Homepage bzw. e-Mailkontaktdaten verfügen, konnten nur 54 der 62 angeschriebenen Wohnungsunternehmen zusätzlich per Email erreicht werden.

²⁰ Der standardisierte Fragebogen beinhaltet eine Mischung aus Sachfragen zur Einordnung des WU, geschlossenen Fragen (ja/nein), Bewertungsfragen und Einschätzungsfragen. Die Bewertungsfragen sind auf einer Skala von 0-5 zu gewichten (0 = keine Bedeutung; 1 = geringe Bedeutung; 3 = mittlere Bedeutung; 5 = außerordentlich hohe Bedeutung). Bei den Einschätzungsfragen ist neben vorgegebenen Antwortalternativen (mehrere Antworten können ausgewählt werden) auch die Nennung sonstiger Aspekte möglich.

²¹ FRANK Beteiligungsgesellschaft mbH, Hamburg

²² www.gdw.de

nehmen e.V.)²³ bzw. ihrer entsprechenden Regionalverbände und lokalen Arbeitsgemeinschaften vertreten sein. Konkret wurden die Datenbanken der in der Arbeitsgemeinschaft Kölner Wohnungsunternehmen (www.arge-koeln.de) vereinigten Unternehmen sowie darüber hinaus die Datenbanken des VdW RW (Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland-Westfalen e.V.)²⁴ und BfW NRW²⁵ nach nachfolgenden Kriterien durchgesehen.

- Die Teilnehmer sollten über eigenen Wohnungsbestand verfügen und diesen selbst verwalten und bewirtschaften. Der Eigenbestand an vermieteten Wohnimmobilien sollte zudem innerhalb der Untersuchungsregion Köln-Bonn lokalisiert sein.²⁶ In den Fällen, bei denen dieses Kriterium nicht eindeutig aus den zur Verfügung stehenden Datenbanken hervorging, wurde auf den jeweiligen Internetauftritten der Unternehmen recherchiert.
- Mit dem angewandten Auswahlverfahren wird kein Anspruch auf eine vollständige Erfassung aller Wohnungsunternehmen mit eigenem Mietwohnungsbestand in der Region Köln/Bonn erhoben. Vielmehr war aus forschungspraktischen und arbeitsökonomischen Gründen eine Begrenzung auf die vorhandenen Datenbanken der Verbände notwendig. Es ist jedoch davon auszugehen, dass ein Großteil der professionell gewerblichen Anbieter mit Wohnungsbestand in der Region Köln/Bonn erfasst wurde.

Umfrageteilnehmer und Strukturdaten

Von den 62 angeschriebenen Unternehmen haben zwölf einen ausgefüllten Fragebogen abgegeben. Die resultierende Rücklaufquote von nahezu 20 % stellt für eine anonyme, standardisierte schriftliche Befragung einen relativ hohen Wert dar. Gemessen an der absoluten Zahl der Teilnehmer ist die Anzahl allerdings zu gering, um empirisch ausreichend fundierte, allgemeingültige Aussagen ableiten zu können. Darüber hinaus ist durch die freiwillige Teilnahme der Wohnungsunternehmen von einer positiv gerichteten Selektion auszugehen. Dennoch lassen sich aufgrund der Homogenität der Ergebnisse und ihrer geringen Streuung verwertbare Rückschlüsse ziehen. Aus arbeitsökonomischen Gründen und dem generalistischen Forschungsansatz mit dem Fokus auf andere Fragestellungen fanden keine weiteren Befragungen statt. Vielmehr wurde es für erkenntnisreicher angesehen, zusätzliche vertiefende Interviews zu führen (s. Kap. 2.1.2).

Unter den teilnehmenden Wohnungsunternehmen waren sieben Genossenschaften, drei kommunale und ein privatwirtschaftliches Wohnungsunternehmen sowie eine Stiftung.²⁷ Insgesamt befinden sich mindestens 18 % des von den befragten Wohnungsunternehmen für die Region Köln/Bonn angegebenen Wohnungsbestands (29.381 WE) in räumlicher Nähe (bis zu 1000 m Entfernung) zum suburbanen Freiraum. Fünf von zwölf Unternehmen verfügen über Wohnungsbestand (über 1794 WE), der direkt an suburbane Freiräume angrenzt. Sieben der zwölf Unternehmen bewirtschaften zusätzlich Wohnungsbestände (3356 WE) in etwa 1000 m Entfernung zum

²³ www.bfw-bund.de

²⁴ www.vdw-rw.de

²⁵ www.bfw-nrw.de

²⁶ Lage des Wohnungsbestands in den kreisfreien Städten Köln und Bonn oder den benachbarten Kreisen Rhein-Erft oder Rhein-Sieg-Kreis.

²⁷ Die 12 teilnehmenden WU verfügen in der Region Köln/Bonn über einen Eigenbestand von 27.781 Wohnungen (insgesamt 109.669). Die LEG fällt mit einem Bestand von 11.941 Wohnungen (insgesamt 92.547) besonders ins Gewicht. Schließt man diese aus, haben die 11 WU einen Eigenbestand in der Region Köln/Bonn von 15.840 WE (insgesamt 17.122), im Mittelwert besitzt jedes WU demnach 1.440 WE (insgesamt 1.557 WE) in der Region Köln/Bonn. Nahezu der gesamte Wohnungsbestand (92,9 %) der teilnehmenden WU in der Region Köln/Bonn befindet sich in MFH bis acht Geschossen (2,4 % in EFH und ZFH; 4,7% in Hochhäusern).

suburbanen Freiraum. Insgesamt kann aber von einer deutlich höheren Zahl ausgegangen werden, da einige Unternehmen hierzu keine Angaben machten oder die Befragten zum Teil über keine genauen Kenntnisse der örtlichen Verhältnisse und somit über die Lage der Wohnungen verfügten.

2.1.2 Vertiefende Interviews mit Kölner Wohnungsunternehmen

Die Ergebnisse der standardisierten Fragebögen im Rahmen der Umfrage waren, wie oben gezeigt, hilfreich, um eine erste Einschätzung der Thematik und quantifizierbare Ergebnisse zu erhalten. Die standardisierten Fragen mit meist vorgegebenen Antwortalternativen sind allerdings wenig flexibel und lassen nur begrenzt Rückschlüsse auf die Beweggründe und Motive der handelnden Akteure in den Wohnungsunternehmen zu. Hierzu bedarf es einer weiteren Konkretisierung, die im Rahmen von leitfadengestützten Experteninterviews durchgeführt wurde. Bei einem Forschungsgegenstand mit geringen bis keinen Erfahrungswerten können vor allem vertiefende Interviews zum besseren und eindeutigen Verständnis der Problemlagen beitragen und damit zu facettenreicheren und fundierteren Ergebnissen führen.

Anfang Februar 2009 wurden fünf Interviews mit Geschäftsführern der zuvor im Rahmen der Umfrage befragten Wohnungsunternehmen geführt. Die Interviews erfolgten in Form einer offenen, halbstrukturierten Befragung auf Basis eines zuvor erstellten Gesprächsleitfadens und dauerten etwa 45 Minuten. Die Interviewpartner wurden auf Basis der standardisierten Umfrage identifiziert, bei der auch die Bereitschaft für ein vertiefendes Expertengespräch abgefragt wurde. Die ausgewählten Interviewpartner vertreten dabei unterschiedliche Unternehmensgrößen und -strukturen.²⁸ Wie auch die Ergebnisse der Umfrage sind auch die Ergebnisse der vertieften Interviews vor dem Hintergrund einer positiven Selektion zu sehen. Da die Sichtweisen der fünf Interviewpartner nicht weit auseinander liegen, sind generelle Rückschlüsse möglich. Es konnten Strategien betreffend Erkenntnisse und Anregungen zum Experimentieren gewonnen werden (s. Kap. 3.1).

2.2 Perspektive der Kommunen

2.2.1 Vertiefende Interviews mit kommunalen Vertretern

Die Frage nach den Bedingungen und Motiven der Kommunen, die Wohnungswirtschaft als potentiellen Partner einer Strategie der Sicherung und Qualifizierung suburbaner Freiräume wahrzunehmen und zu gewinnen, wurde im Rahmen von leitfadengestützten Experteninterviews zu den Planungsprozessen ‚Grünes C‘ und ‚RegioGrün‘ (s. Kap. III. 1) gestellt. Es wurden die für die Planung und Umsetzung dieser Konzepte verantwortlichen Akteure befragt (Übersicht der befragten Akteure s. Anhang). Weil dieser Aspekt nicht im Mittelpunkt der Arbeit steht, sondern nur einer Einschätzung über Möglichkeiten und Grenzen einer Beteiligung dienen soll, wurde diesem Thema im Rahmen der meist 90-minütigen Interviews nur ein kleines Zeitfenster von etwa 10 Minuten gewidmet.

²⁸ Das größte Wohnungsunternehmen ist eine gewinnorientierte Aktiengesellschaft und besitzt 44.000 Wohnungen (davon etwa 70 % im suburbanen Raum), die drei Genossenschaften sind mit einem Wohnungsbestand zwischen 2.200 und 4.100 WE als mittelgroße Wohnungsunternehmen einzustufen. Das einzige kommunale Wohnungsunternehmen fällt mit etwa 600 WE unter die kleineren Unternehmen auf dem professionell-gewerblichen Wohnungsmarkt.

3 Erkenntnisse

3.1 Perspektive Wohnungsunternehmen

Nachfolgend werden die zentralen Ergebnisse der standardisierten Umfrage und der Experteninterviews anhand von sechs Kernaussagen zusammengefasst, mit Zitaten aus den Interviews unterlegt und soweit möglich anhand von Grafiken veranschaulicht. Darüber hinausgehende, detailliertere Umfrageergebnisse befinden sich im Archiv der Autorin und können eingesehen werden.

1. Eine qualitativ hochwertige Freiraumversorgung hat für alle Wohnungsunternehmen eine hohe Relevanz. Dies betrifft alle untersuchten räumlichen Ebenen gleichermaßen.

Interessantes Ergebnis der Umfrage ist, dass die befragten Wohnungsunternehmen einer qualitativ hochwertigen Freiraumversorgung generell eine hohe Bedeutung beimessen. Wie in der Abb. 66 deutlich wird, bewegen sich alle angegebenen Werte zwischen 3 und 5,²⁹ der Durchschnittswert liegt bei über 4 Bewertungspunkten (hohe Bedeutung).

Neben diesem unerwartet hohen Wert ist eine überraschende Erkenntnis, dass nur geringfügige Unterschiede in der Einschätzung der Bedeutung einer qualitativ hochwertigen Freiraumversorgung für den eigenen Wohnungsbestand auf den unterschiedlichen räumlichen Ebenen bestehen. Die Durchschnittswerte³⁰ liegen so nah beieinander, dass hier keine Rückschlüsse auf unterschiedliche Bedeutungen und Wertigkeiten abgeleitet werden können, vielmehr sind sie als etwa gleichbedeutend auf einem sehr hohen Niveau zu bewerten.³¹

Zweites, unerwartetes Ergebnis ist die ähnlich hohe Bewertung der Bedeutung von Sicherung (4,2) und Aufwertung (4,1) der suburbanen Freiräume. Auch hier gibt es keine weite Streuung der Einschätzungen (s. Abb. 67; Bewertungen unter 3 kommen nicht vor). Hier waren deutlich niedrigere Werte als beispielsweise die einer qualitativ hochwertigen Freiraumversorgung auf den eigenen Grundstücksflächen (4,3) erwartet worden, da angenommen wurde, dass diese Räume als weniger bedeutend wahrgenommen werden. Dass diese These nicht bestätigt werden kann, zeigt auch, dass zehn von zwölf Wohnungsunternehmen angeben, keinen Unterschied zu sehen bei einem möglichen Engagement für einen klassischen öffentlichen Park oder einem aufgewerteten, landwirtschaftlich genutzten Freiraum. Die beiden verbleibenden Wohnungsunternehmen machen hierzu keine Angaben, weil ihnen hinsichtlich der Nutzbarmachung suburbaner Freiräume die Phantasie und das Vorstellungsvermögen fehlten. Der Mangel an Vorbildern und Referenzbeispielen hinsichtlich der Mitwirkung bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume wird von allen befragten Wohnungsunternehmen angeführt. Keines der befragten Wohnungsunternehmen verfügt über praktische Erfahrungen auf diesem Feld.

Aufgrund der hohen Wertschätzung der Freiraumversorgung auf allen untersuchten räumlichen Ebenen dürfen hohe Potentiale im Hinblick auf ein mögliches Engagement, zumindest eines Teils der Wohnungsunternehmen, bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume postuliert werden.

²⁹ Die Bewertung erfolgte auf einer Skala von 0 (keine Bedeutung) bis 5 (sehr hohe Bedeutung).

³⁰ Eigenes Grundstück: 4,3; wohnungsnahes Umfeld 4,1; gesamtstädtische Ebene: 4,4.

³¹ Da es sich um eine standardisierte Befragung handelte, ist nicht sicher, dass all Befragten unter suburbanen Freiräumen das gleiche verstehen. Auch deshalb wurden weitere qualitative Interviews geführt.

Dieses Potential kann auch mit den Antworten auf die Frage nach der ‚Bedeutung der Schaffung von Freiraumqualitäten im suburbanen Freiraum zur Verbesserung der Freiraumversorgung im eigenen Wohnungsbestand‘ unterlegt werden. Hier ergibt sich zwar ein heterogeneres Bild (s. Abb. 67) und mit 3,3 der niedrigste Mittelwert, der aber immer noch im oberen Bereich der Kategorie ‚mittlere‘ Bedeutung liegt.³²

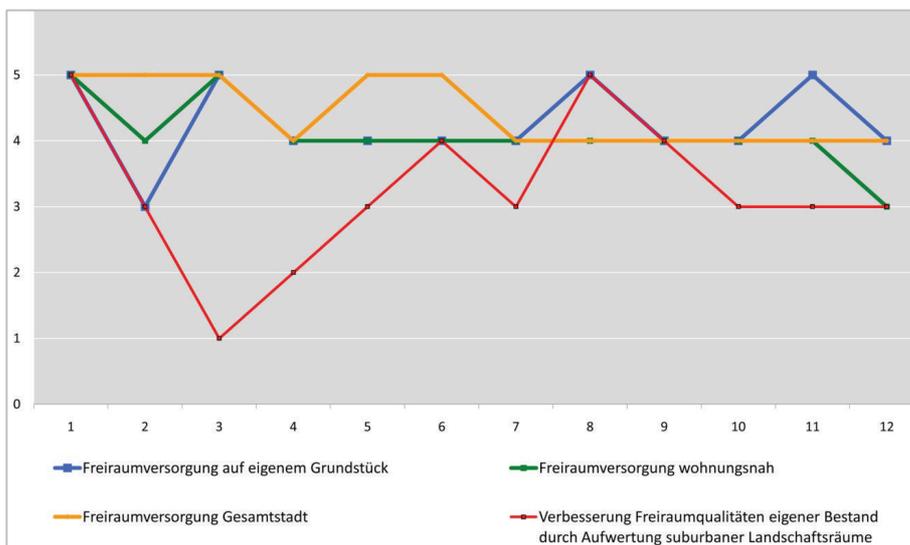


Abb. 66: Bedeutung der Freiraumversorgung für die Wohnungswirtschaft nach räumlichen Bezugsebenen

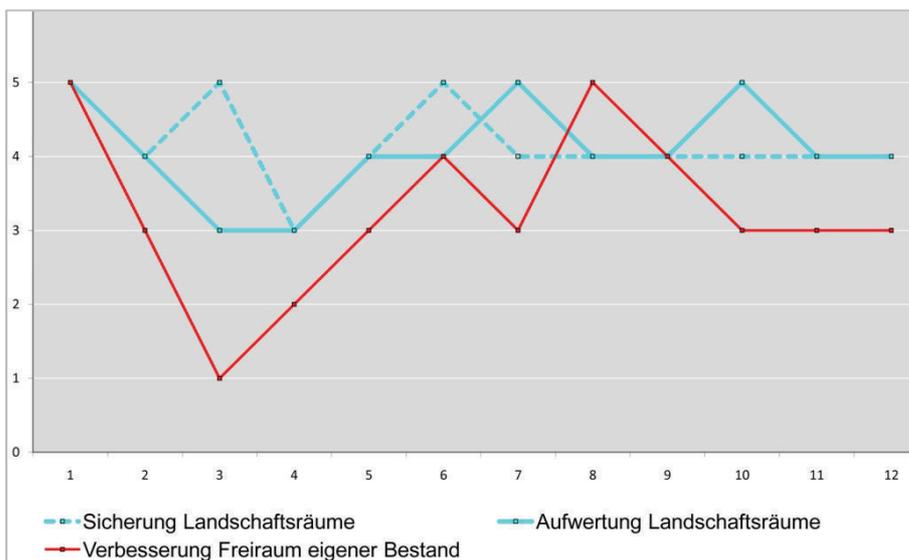


Abb. 67: Bedeutung der Freiraumversorgung im Eigenbestand im Vergleich zur Bedeutung der Landschaftsräume

³² Die Interpretation dieser Frage ist jedoch nicht eindeutig und lässt viele Erklärungsmöglichkeiten zu: Es könnte ein Hinweis darauf sein, dass zahlreiche Unternehmen 1. wenig Wohnungsbestand in der Nähe des Landschaftsraumes haben oder 2. dass bereits ein hohes Niveau der Freiraumversorgung im eigenen Wohnungsbestand erreicht ist oder 3. dass Freiraumqualitäten im suburbanen Freiraum anders beurteilt werden als die Qualitäten ‚urbaner‘ Freiräume und hier ein Wahrnehmungs- und Bewertungs- bzw. Vorstellungsproblem besteht bzw. keine Vorbilder für derartige Maßnahmen bestehen oder 4. wenig Interesse für ein derartiges Engagement besteht etc.

2. Die Schaffung und Instandhaltung hochwertiger Freiräume auf dem eigenen Grundstück ist eine etablierte Strategie zur Sicherung von langfristig vermietbaren und stabilen Wohnungsbeständen. Im Gegensatz zur hohen Bedeutung, die den suburbanen Freiräumen zugesprochen wird, engagieren sich die Wohnungsunternehmen aber nur selten für Freiräume außerhalb ihrer eigenen Grundstücksflächen.

Die Untersuchungsergebnisse zeigen eine große Kluft zwischen der hohen Bedeutung, die einer qualitätsvollen Freiraumversorgung auf allen räumlichen Ebenen beigemessen wird und dem tatsächlichen Engagement. Aktuell sind bei den befragten Wohnungsunternehmen nur selten Aktivitäten erkennbar, die über die Realisierung freiraumbezogener Standards (im Sinne von klassischen Wohnumfeldverbesserungen) hinausgehen.³³ Praktizierte Ansätze beschränken sich nahezu vollständig auf die eigenen Grundstücksflächen. Die Wohnumfeldverbesserung ist in allen befragten Wohnungsunternehmen ein „*standardmäßiges Verfahren, das fortlaufend praktiziert wird und zum Kleinen Einmaleins gehört*“³⁴ [ID 41 – Feb. 2009].³⁵ Motive dieser Aktivitäten sind die Vermeidung von Vandalismus, die bessere Vermarktung und die Sicherung eines stabilen, dauerhaft vermietbaren und langfristig konkurrenzfähigen Wohnungsbestandes durch die Schaffung eines positiven Erscheinungsbildes.³⁶

Die wenigen, über das eigene Grundstück hinausgehenden Aktivitäten beschränken sich bei den befragten Wohnungsunternehmen auf folgende vier Fälle:

- Erschließung und Nutzbarmachung vorhandener Potentiale mit möglichst geringem Aufwand (z.B. Verbesserung der Zugänglichkeit vom eigenen Grundstück auf eine angrenzende Parkfläche).
- Kleinteilige Ankäufe angrenzender Grundstücke zur Ergänzung des Freiraumkonzeptes.
- Neugestaltung und Aufwertung angrenzender städtischer Flächen mit ‚negativer Besetzung‘ zur Verhinderung von Multiplikator-Effekten und weiterer Stigmatisierung von Wohnquartieren.
- Übernahme von Pflegearbeiten für unzureichend gepflegte, städtische Grundstücke zur Verbesserung des Erscheinungsbildes des eigenen Wohnungsbestandes.

Zusammenfassend lassen sich bei den befragten Wohnungsunternehmen zwei unterschiedlich motivierte Ansätze im Umgang mit angrenzenden Freiräumen identifizieren:

³³ Neun Wohnungsunternehmen geben besondere Aktivitäten im Bereich der Wohnumfeldverbesserung an.

³⁴ Hinsichtlich der geplanten oder kürzlich realisierten Aufwertungsmaßnahmen werden die Schaffung von gemeinschaftlich nutzbaren Freiräumen und die Anlage von Mietergärten bzw. insgesamt die Verbesserung der Ausstattung der Grünanlagen genannt. Ziel ist meist die Schaffung von Begegnungsräumen für eine verbesserte Kommunikation unter den Mietern, insbesondere die Anlage von Kinderspielplätzen und Ruhezeiten für Senioren. Auffällig ist, dass sich der demographische Wandel bereits in neuen Konzepten der jüngeren und zukünftigen Freiraumgestaltung zeigt bzw. zeigen soll und eine generationenübergreifende Freiraumgestaltung von allen Interviewpartnern als neue Herausforderung gesehen wird [ID 39 – Feb. 2009]. Ein neues, innovatives Element stellt die Verknüpfung des Spielens im Freien mit dem Internet dar. Interaktive, elektronische Spielplätze bieten neue Formen, Möglichkeiten und Anreize des Spielens im Freiraum. Solche Konzepte sind allerdings noch die Ausnahme.

³⁵ Die Zitate wurden von der Autorin anonymisiert. Die ID-Nummern in den eckigen Klammern verweisen auf die entsprechenden Interviews. Die Autorin verfügt über den ‚Übersetzungsschlüssel‘.

³⁶ Ein Interviewpartner mit großem Wohnungsbestand im suburbanen Raum betont hinsichtlich der Bedeutung der Freiräume: „*Freiraum spielt immer eine große Rolle, besonders an Standorten, die nicht so besonders attraktiv sind. Gerade die Siedlungen, die in etwa 8-10 km Entfernung von der Innenstadt liegen, wie Stammheim, Ostheim oder Zingst, müssen durch andere Qualitäten auf sich aufmerksam machen. Das ist in der Regel die Freifläche*“ [ID 42 – Feb. 2009].

1. Passives Verhalten: Falls hochwertige Freiräume unmittelbar angrenzen, werden diese als Potential zur besseren Vermarktung bzw. Stabilisierung des Bestandes und Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit genutzt.

2. Aktives Verhalten: Aktivitäten im Hinblick auf eine Qualifizierung von weniger attraktiven Freiräume werden nur entwickelt, falls ein unmittelbarer Handlungsbedarf besteht und von diesen Freiräumen hinsichtlich ihrer Nutzung oder ihres Erscheinungsbildes negative Effekte auf den eigenen Wohnungsbestand ausgehen und die Vermietbarkeit gefährden könnte.

Ansätze zur Qualifizierung des suburbanen Freiraums im Verständnis der vorliegenden Arbeit wurden nur in einem Fall, einem zukünftigen Bauprojekt der GAG-Immobilien AG identifiziert. Hierbei handelt es sich um ein intaktes Waldgebiet, das zum Zwecke der Naherholung weiter qualifiziert werden soll und nicht um eine Neuplanung auf vormals beeinträchtigten Flächen.³⁷

Um das unternehmerische Engagement im Bereich Freiraum in den Gesamtkontext von Unternehmensverantwortung einordnen zu können, wurde im Rahmen der Umfrage auch die aktuelle und zukünftige Bereitschaft des Unternehmens im Hinblick auf die Themen Soziales, Umwelt, Kultur, Bildung etc. abgefragt. Demnach engagieren sich nahezu alle der 12 Wohnungsunternehmen im sozialen Bereich (10), während das Engagement für Umweltbelange (3) demgegenüber deutlich zurück tritt. Der Bereich ‚Naturschutz‘ wird nur von einem Wohnungsunternehmen angegeben. Als einziges Wohnungsunternehmen gibt dieses auch als zukünftiges Handlungsfeld ‚Naherholung‘ an. Die Hälfte der Wohnungsunternehmen nannte als zukünftiges Handlungsfeld den ‚Klimaschutz‘.

3 Die Qualifizierung suburbaner Freiräume wird als potentiell Handlungsfeld der Wohnungswirtschaft gesehen, insbesondere wenn durch Leerstände oder Stigmatisierungen entsprechender Handlungsbedarf gegeben ist. Ungeachtet dessen wird die Notwendigkeit perspektivischen Handelns zur Sicherung der langfristigen Vermietbarkeit, Werterhaltung und Stabilisierung der Wohnungsbestände betont. Fehlende Vorbilder und Referenzbeispiele sowie tradierte Denkmuster und Handlungsweisen hemmen aber innovatives Handeln.

Ergebnis der vertieften Interviews ist, dass die Qualifizierung suburbaner Freiräume durchaus als ein potentiell Handlungsfeld der Wohnungswirtschaft gesehen wird. Wegen der fehlenden Referenzbeispiele und Vorbilder mangelt es allerdings an einer konkreten Vorstellung von solchen Projekten wie folgende Zitate zeigen:

„Wenn Landschaftsräume angrenzen, dann sollte man [Wohnungsunternehmen] sich darum kümmern. Dies ist wichtig für die Wohnqualität und die Vermarktung der Wohnungen. Problem ist, dass es keine Beispiele gibt“ [ID 43 – Feb. 2009].

³⁷ Ein aktuelles Bauprojekt (143.000 m², Verwirklichung bis 2016) der GAG Immobilien AG grenzt unmittelbar an ein Waldgebiet mit Naturbad im Sommerbetrieb: *„Um dieses Grundstück verwertbar zu machen [das Grundstück liegt in einer wenig attraktiven Lage in Köln] und erfolgreich bewirtschaften zu können, beziehen wir das angrenzende Waldgebiet in unsere Überlegungen mit ein. Dieses angrenzende Grundstück mit dem Naturbad hat Qualitäten, die wir für unser Grundstück nutzen könnten, wenn wir es attraktivieren.“* *„Wir können uns eine Bewirtschaftung dieses Waldes vorstellen und eine Ergänzung mit Sportangeboten, Lehrpfaden für Kinder und Schüler, Freizeitangeboten für Senioren etc.“* [ID 42 – Feb. 2009]. In Zusammenarbeit mit einem sozialen Träger soll das Grundstück durch entsprechende Beschäftigungsinitiativen nach einem zuvor erarbeiteten Profil gestaltet und gepflegt werden. Die GAG Immobilien AG fördert diesen Träger finanziell. Insbesondere sollen Arbeitslose aus der eigenen Siedlung durch entsprechende Qualifizierungsangebote der Zugang zum ersten Arbeitsmarkt erleichtert werden: *„Diese Sozialangebote sind kombiniert mit der Idee, auch einen Mehrwert aus dem angrenzenden Grundstück zu ziehen“* [ebd.].

„Wir haben uns konkret mit weitergehenden Freiraumplanungen oder Umweltplanungen eigentlich noch nie beschäftigt, weil dieser Gedanke bei uns bisher noch nicht vorgekommen ist. Außerdem fehlt mir das konkrete Beispiel. Ich erlebe immer nur die Verstädterung“ [ID 40 – Feb. 2009].

Ein weiterer Interviewpartner zeigt sich sehr aufgeschlossen gegenüber dem Ansatz und sieht die zukünftigen Aufgaben der Wohnungswirtschaft auch in diesem Feld:

„Wir haben Ressourcen bzw. Potentiale, die bisher nicht genutzt werden: Freiräume, die sich in der Nähe der Wohngebiete befinden, gilt es zu erschließen und darüber Lebensqualität zu generieren für diese Wohnanlagen. Diese Potentiale sind von der Branche überhaupt noch nicht erkannt worden. Dort gilt es neue Kooperationen zu suchen“ [ID 39 – Feb. 2009].

Auf der anderen Seite wird aber auch betont, dass vor dem Hintergrund drängenderer Aufgaben *„dies nur ein Randthema sein kann und kein Tagesgeschäft“* [ID 41 – Feb. 2009]. Zudem ist die Aufgeschlossenheit und Offenheit der hier befragten Wohnungsunternehmen nicht vorbehaltlos auf die breite Masse der in der Wohnungswirtschaft tätigen Unternehmen übertragbar: *„Die Wohnungswirtschaft ist nach wie vor auch noch zu großen Teilen unter einer Käseglocke, die schwerlich wegzunehmen ist. Was man nicht kennt, macht man nicht. Die Generation Umbruch kommt aber: Die jüngeren, neueren Vorstände in der Wohnungswirtschaft, gerade im genossenschaftlichen Bereich sind sicherlich sehr viel aufgeschlossener, aber man muss wissen, dass auch sehr viel Beharrungsvermögen da ist“* [ID 41 – Feb. 2009].

Alle befragten Interviewpartner sehen besonders hohe Chancen für ein die Qualifizierung suburbaner Freiräume betreffendes Engagement, wenn konkreter Handlungsbedarf besteht. Der entsprechende Handlungsdruck ist bei hoher Mieterfluktuation, Leerstand,³⁸ Vandalismus und bei stigmatisierten Quartieren gegeben. Ansonsten wird keine Veranlassung gesehen, über die eigene Grundstücksgrenze hinaus tätig zu werden. In allen Interviews wird bestätigt, dass der Rechtfertigungsdruck innerhalb des Unternehmens für neue Investitionen in Freiräume in solchen Fällen gering wäre. Die betriebswirtschaftliche Perspektive der Sicherung stabiler Wohnungsbestände würde diese Ausgaben legitimieren.

„Insbesondere bei Standorten, die etwas problematischer sind und die Nachfragesituation besser sein könnte, würden wir uns einem solchen Ansinnen nicht verschließen, würden auch Geld in die Hand nehmen, aber immer nur vor dem Hintergrund: Unser eigenes Produkt ist damit langfristig wettbewerbsfähig“ [ID 40 – Feb. 2009].

Die Interviewpartner betonen dennoch auch ihr perspektivisches Interesse an der Aufwertung aktuell intakter Standorte und Bestände, um eine langfristige Nutzung und Vermietbarkeit zu sichern. Es wird deutlich, dass zumindest für die eigenen Grundstücksflächen eine vorausschauende, strategische Steuerung betrieben wird und den Akteuren bewusst ist, dass konkreter Handlungsbedarf nicht erst erforderlich ist, wenn die Probleme offensichtlich sind. Gerade vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und ggf. sinkenden Bevölkerungszahlen müssten im Wettbewerb mit anderen Standorten zukünftig konkurrenzfähige Konzepte entwickelt werden:

„Gerade vor dem Hintergrund des demographischen Wandels muss man aber auch perspektivisch handeln und die Langfristigkeit sehen. Neue Konzepte werden nicht unbedingt nur zur

³⁸ *„Wenn wir eine Leerstandsproblematik hätten, würden wir alle Register ziehen, die es gibt, um den Leerstand zu minimieren“* [ID 41 – Feb. 2009].

Verbesserung der Lage in Problemvierteln entwickelt, sondern es kann auch zu Stabilisierung und Werterhaltung intakter Standorte beitragen“ [ID 40 – Feb. 2009].

Diese Einschätzung unterstützen auch die Ergebnisse der standardisierten Umfrage, wonach für alle befragten Wohnungsunternehmen die Langfristperspektive der Sicherung und Werterhaltung stabiler Wohnungsbestände entscheidendes Motiv für ein Engagement im Freiraum ist. Die Sicherung langfristiger Mietsicherheiten (11/11) rangiert noch vor dem rein ökonomischen Interesse der höheren Renditeerwartungen durch Mietpreissteigerungen (8/11). Die Imagewirkung des Unternehmens wird genauso häufig genannt (8/11). Die Hälfte aller befragten Unternehmen geben an, dass sich bei Erhöhung der Leerstandsquote oder Mieterfluktuation ihre Bereitschaft zum Engagement ändern würde. Als Motive für ein Engagement im Bereich Freiraum werden die Verbesserung der Attraktivität des Wohnungsbestandes, die bessere Vermietbarkeit der Wohnungen, der Imagegewinn und die Aufhebung von Stigmatisierungen und eine höhere Kundenbindung und Mieterzufriedenheit durch ein ansprechendes Wohnumfeld genannt.

4 Die betriebswirtschaftliche Sicht dominiert das unternehmerische Handeln. Vor dem Hintergrund des Primats der Wirtschaftlichkeit muss der Nutzen für das Unternehmen klar darstellbar sein. Grenzen privatwirtschaftlichen Engagements sind durch hohe Investitions- und Pflegekosten gesetzt.

Unabhängig von der Unternehmensform geben alle Interviewpartner in erster Linie finanzielle Gründe gegen ein mögliches Engagement über die eigenen Grundstücksflächen hinaus an. Insbesondere Aktiengesellschaften sind dem Primat der Wirtschaftlichkeit und Gewinnorientierung verpflichtet. Aber auch bei kommunalen oder öffentlichen Wohnungsunternehmen sowie Wohnungsgenossenschaften müssen Investitionen gegenüber dem Steuerzahler bzw. dem Aufsichtsrat gerechtfertigt werden.

„Wir sind primär dem Primat der Wirtschaftlichkeit verpflichtet. Es ist ein Unternehmen, das dem Steuerzahler gehört. Also müssen sich Investitionen immer rechnen. Zunächst steht immer das Interesse des Unternehmens im Vordergrund. Es ist aber vorstellbar sich zu beteiligen, wenn man einen gewissen Mehrwert für die Eigenbestände erkennt“ [ID 40 – Feb. 2009].

„Grenzen der Beteiligung sind durch die Kosten gesetzt. In der Aufsichtsratsitzung muss eine solche Beteiligung gerechtfertigt werden. Wenn es dem Unternehmen dient, wird es auch akzeptiert“ [ID 43 – Feb. 2009].

Alle Interviewpartner geben an, dass eine mögliche Beteiligung immer wohnungswirtschaftlichen Interessen unterliegt und jegliches Handeln in dieser Hinsicht wohnungswirtschaftlich begründet wird und dem Ziel der Steigerung der Rentabilität des Eigenbestands bzw. der Vermeidung von Fluktuation, Leerstand und Vandalismus dienen muss. Deshalb, so die einhellige Meinung, bestünden wohl insbesondere in Wohnungsunternehmen mit ‚problematischem‘ Wohnungsbestand, hohen Leerständen und Mieterfluktuationen potentiell hohe Chancen, Ansätze der Qualifizierung von suburbanen Freiräumen zu realisieren.

„Eine strategische Steuerung erfolgt mit dem einzigen Sinn, zu schauen, ob der Standort dadurch besser wird und die Menschen hinziehen und nicht wegziehen. Jeder Umzug kostet uns Geld. Jeder Leerstand kostet uns Geld. Jeder Vandalismusschaden kostet uns Geld. Wenn sie Angebote machen können im Bereich der Siedlungen und wenn sie auch nur über Freiflächen kommen, dann nehmen sie diese Faktoren weg und verdienen allein durch das Ausscheiden dieser Faktoren Geld. Ganz konkretes Geld“ [ID 42 – Feb. 2009].

Insgesamt spiegelt sich hier die grundlegende Annahme wider, dass solches Engagement immer mit großen Investitionen verbunden sei. Argumente wie Wertsteigerung der Immobilien oder auch die Schaffung neuer Allianzen und Kooperationsformen beispielsweise mit der Landwirtschaft hinsichtlich der Pflege etc. werden nicht erwähnt, vermutlich weil sie in der Vorstellungswelt noch nicht etabliert sind. Zudem werden die Planungsprozesse als sehr zeitintensiv eingeschätzt. Ein Vertreter der Genossenschaften benennt diesen Punkt aber explizit auch als Chance und erweiterte Handlungsmöglichkeit in Zeiten begrenzter finanzieller Ressourcen:

„Wir sind in unseren finanziellen Möglichkeiten stark eingeschränkt, deshalb haben wir überhaupt nicht die Möglichkeit mit viel Geld was zu machen. Wir brauchen Ideen, neue Ansätze und müssen dann Kooperationen suchen. Deshalb sind wir solchen Themengebieten selbstverständlich aufgeschlossen“ [ID 39 – Feb. 2009].

Ein weiterer Aspekt, der zukünftiges Engagement verhindert, wird in der Veräußerung der kommunalen Wohnungsbestände in beträchtlichem Umfang³⁹ an Investoren gesehen. Die neuen Unternehmen seien nicht mehr bereit, sich langfristig zu engagieren. Da kurzfristige finanzielle Interessen überwiegen, gebe es hier kein Interesse an der langfristigen Stabilisierung der Quartiere.

„Die Investoren gehen mit einer vollkommen anderen Haltung an diese Dinge heran. Wir als traditionelle Wohnungswirtschaftler kommen von dem Produkt, wir kommen von der Wohnung. Die, die wir als Heuschrecken bezeichnen, kommen von der rein fiskalischen bzw. monetären Seite und sehen das Produkt nur als Mittel zum Zweck, um Geld zu vermehren. Es ist ein Handelsgut, wo man möglichst schnell einen Mehrwert schaffen und wieder verkaufen muss“ [ID 40 – Feb. 2009].

5 Suburbane Freiräume werden als mögliche Handlungsräume gesehen, aber nur, wenn sie kollektiv (unter Beteiligung mehrerer Wohnungsunternehmen) entwickelt werden und wenn die Initiative hierfür von außen kommt (z.B. Kommunen, andere Wohnungsunternehmen, Nachbarschaftsinitiativen). Es besteht zudem eine hohe Bereitschaft, die Aufgabe der Koordinierung und Aktivierung von Mietern für solche Planungsansätze zu übernehmen.

Insbesondere seitens der Genossenschaften besteht eine hohe Bereitschaft für die Umsetzung von Maßnahmen im suburbanen Freiraum⁴⁰ für den Fall, dass diese gemeinschaftlich getragen werden. Die Verteilung der Kosten auf mehrere Akteure ist dabei entscheidend für privatwirtschaftliches Engagement. Denn kollektiv nutzbare Freiräume, von deren Vorhandensein insbesondere die Allgemeinheit profitiert, können nicht nur zu Lasten eines Einzelnen gehen.

„Wenn die institutionellen Anbieter in einem Wohnquartier gemeinsam etwa 30-40 % an Wohnungsbestand in einem Wohnquartier oder Stadtteil besitzen, dann macht es Sinn gemeinsam auch Freiräume zu entwickeln. Da wären wir selbstverständlich dabei, weil unsere Mieter davon einen Nutzen haben“ [ID 39 – Feb. 2009].

Eigeninitiative würden die befragten Wohnungsunternehmen aber nur bei dem oben beschriebenen dringenden Handlungsbedarf ergreifen. Auf Initiative anderer Wohnungsunternehmen, Kommunen oder auch Bewohner würden die befragten Interviewpartner aber „mitmachen“ und sich „sicherlich nicht verschließen“ [ID 40 – Feb. 2009].

³⁹ z.B. in NRW: Verkauf der LEG

⁴⁰ „In dem Kreis der ehemals gemeinnützigen Gesellschaften und Genossenschaften ist es eigentlich Usus, dass man sich an so etwas beteiligt“ [ID 40 – Feb. 2009].

„Eine Wohnungsgesellschaft ist immer gut beraten, alles was sich im mittelbaren und unmittelbaren Wohnumfeld positiv entwickelt, zu begleiten. (...) Wenn sich solche Möglichkeiten bieten, dann muss man sich dafür interessieren und versuchen, im Rahmen der Möglichkeiten etwas zu machen“ [ID 39 – Feb. 2009].

Seitens der Wohnungsunternehmen besteht bei möglichen Kooperationsprojekten eine hohe Bereitschaft zur Übernahme der Mieteraktivierung (10/11) und Koordinierung der Mieterinteressen (7/11). Eine Teilfinanzierung von Projekten konnten sich fünf der elf Wohnungsunternehmen vorstellen. Hemmnisse für eine zukünftige Kooperation zeigen sich in einer passiven Haltung der Wohnungsunternehmen hinsichtlich der Übernahme von langfristigem Engagement und dauerhaften Trägerschaften: Eine Vollfinanzierung oder dauerhafte Trägerschaften ist keines der befragten Wohnungsunternehmen bereit zu übernehmen. Die entscheidenden Hemmnisse und Nachteile liegen für sie in den Mehrkosten und dem hohen Verwaltungsaufwand.

6 Ein mögliches Engagement für die Realisierung öffentlicher Nutzungen liegt nur geringfügig unter dem für mieterspezifische Nutzungen. Es bestehen hohe Potentiale zur Mitwirkung von Wohnungsunternehmen bei der Qualifizierung von Freiräumen, die unmittelbar an die Wohnungsbestände angrenzen.

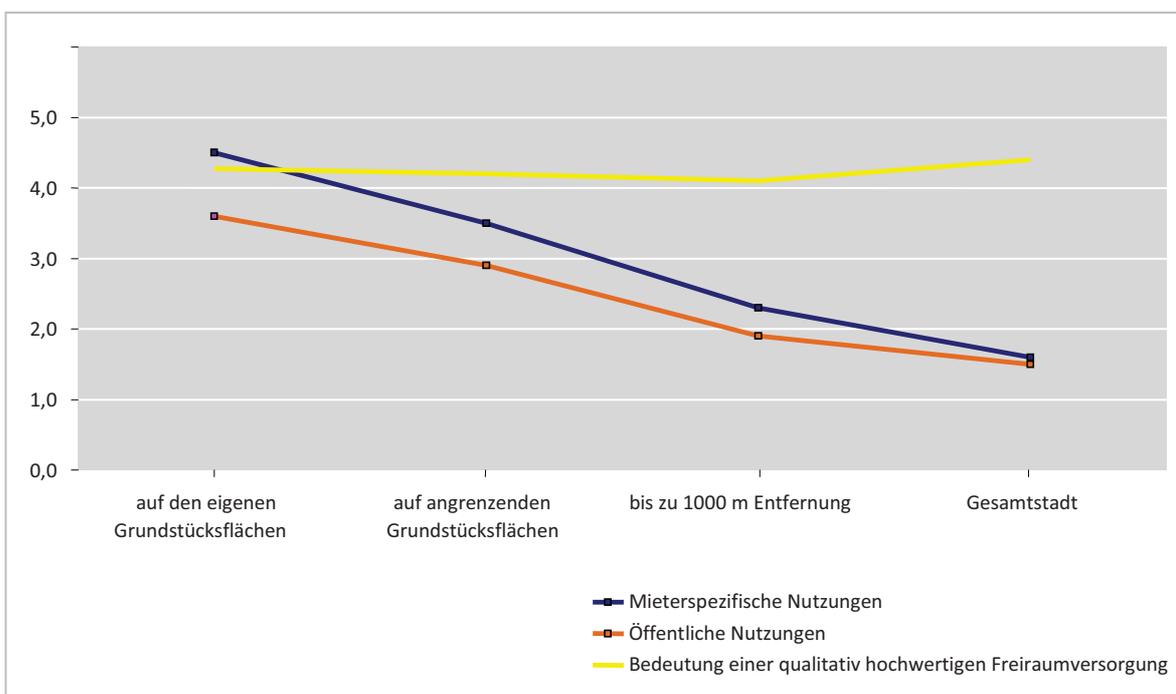


Abb. 68: Engagement für mieterspezifische und öffentliche Nutzungen im Vergleich

Ein zentrales Ergebnis der Umfrage ist, dass ein mögliches Engagement für die Realisierung öffentliche Nutzungen im Freiraum (2,9) nicht weit unter dem für mieterspezifische Nutzungen (3,5) rangiert (s. Abb. 68).⁴¹ In den vertiefenden Interviews wurde zwar deutlich, dass grundsätzlich die Erfüllung der Mieterinteressen im Vordergrund steht. Durch die hohen Abhängigkeiten mieterspezifischer Konzepte vom einzelnen Mieter sind solche Maßnahmen aber nur schwer umsetzbar bzw. nur im Einzelfall dauerhaft zu etablieren. Gerade vor dem Hintergrund einer höheren gesell-

⁴¹ Die Grafik basiert auf elf Datensätzen, da ein WU hierzu keine Angaben machte. Die Werte der „Bedeutung einer qualitativ hochwertigen Freiraumversorgung“ beruhen auf zwölf Datensätzen. Der Wert für die angrenzenden Grundstücksflächen wurde in dieser Kategorie allerdings nicht abgefragt und deshalb interpoliert.

schaftlichen Dynamik mit häufigen Mieterwechseln durch eine immer geringer werdende Verweildauer in den Wohnungen wird aus Gründen der einfacheren Umsetzung von einigen Wohnungsunternehmen die Realisierung öffentlicher Nutzungen favorisiert.⁴²

Beide Kategorien – die mieterspezifische und die öffentliche Nutzung – zeigen bei zunehmender Entfernung zum eigenen Wohnungsbestand eine deutliche Abnahme und nähern sich im weiteren Verlauf so weit an, dass auf der räumlichen Ebene der Gesamtstadt keine nennenswerten Unterschiede mehr bestehen. Hohe Potentiale für ein mögliches Engagement liegen demnach im Bereich angrenzender Grundstücksflächen. Die ergänzenden Experteninterviews zeigen aber, dass dies im Einzelfall auch abweichen kann und dass – trotz der Favorisierung direkt angrenzender Flächen für potentielle freiraumbezogene Maßnahmen – keine bestimmte Distanz als maßgeblich für zukünftiges Engagement gesehen wird: *„Grundsätzlich würde ich es nicht an einer Entfernung festmachen, sondern an einer Gesamtsituation, die es zu beurteilen gilt“* [ID 39 – Feb. 2009].

In Abb. 68 ist zudem die Kluft zwischen der Bedeutung, die einer qualitativ hochwertigen Freiraumversorgung auf der Ebene des wohnungsnahen Umfeldes (bis 1000 m) und der Gesamtstadt beigemessen wird, und einem möglichen Engagement in diesen Bereichen gut ablesbar.⁴³ Antworten auf Fragen zu einem möglichen Engagement sind jedoch immer vorsichtig zu interpretieren. Im Rahmen einer Umfrage lässt es sich deutlich kooperativer und engagierter antworten, als es in der alltäglichen Praxis dann mit konkretem Handeln möglich ist.

3.2 Perspektive Kommunen

Die Ergebnisse der standardisierten Umfrage und der vertieften Experteninterviews mit ausgewählten Vertretern der Wohnungsunternehmen zeigen, dass die Wohnungswirtschaft bisher kaum Eigeninitiative entwickelt hat, da sie nur in wenigen Fällen konkreten Handlungsbedarf für über die eigenen Grundstücksflächen hinaus gehende Aktivitäten sieht. Allerdings bestehen eine hohe Wertschätzung des Freiraums und die Bereitschaft, gemeinsam mit weiteren Partnern aus der Wohnungswirtschaft, insbesondere von außen, durch die Kommunen initiierte Projekte anzugehen. Insofern stellt sich die Frage nach der kommunalen Perspektive und den Bedingungen und Motiven, die Wohnungswirtschaft als Partner zur Umsetzung einer Strategie der Sicherung und Qualifizierung suburbaner Freiräume zu gewinnen. Die mittels leitfadengestützter Experteninterviews gewonnenen Erkenntnisse werden nachfolgend anhand von zwei Themenfeldern aufgeführt.

⁴² *„Es ist gut, ein öffentlich nutzbares Umfeld zu haben, das von den einzelnen Mietern benutzt werden kann. Eine einzelne Zuordnung führt langfristig in der Regel zu Problemen. Öffentliche Nutzungen sind einfacher realisierbar. Das muss nicht auf dem eigenen Grundstück sein, sondern kann auch im Umfeld realisiert werden“* [ID 40 – Feb. 2009].

⁴³ Es sind mehrere Interpretationsmöglichkeiten denkbar. Es könnte u.a. ein Hinweis auf mögliche Potentiale im Bereich zukünftigen Engagements in diesen räumlichen Bereichen sein, die aufgrund näher zu untersuchender Hemmnisse sowie fehlender Referenzbeispiele und Vorstellungen aktuell nicht ausgeschöpft werden.

1 Lokal ansässige Wohnungsunternehmen wurden nur in einem Fall in den Planungsprozess ‚Grünes C‘ bzw. ‚RegioGrün‘ einbezogen. Gründe sind die fehlende Wahrnehmung dieser als mögliche Kooperationspartner bei der Entwicklung suburbaner Freiräume sowie mangelnde Vorbilder und Referenzbeispiele.

Nur im Fall einer Kommune zeigt sich ein (wenngleich wenig vorbildlicher) planerischer Ansatz, die Wohnungswirtschaft als Partner für die Qualifizierung suburbaner Freiräume zu gewinnen (s. Exkurs 6). In allen anderen Kommunen wurden offenbar die Chancen und Möglichkeiten, die sich durch die Mitwirkung der Wohnungsunternehmen als Kooperationspartner für die Umsetzung der Freiraumplanungen ‚Grünes C‘ und ‚RegioGrün‘ ergeben könnten, nicht als solche wahrgenommen.

In den kleineren Umlandgemeinden wird als Grund angeführt, dass hierfür keine Ansatzpunkte existierten, da wenig Wohnungsbestand in MFH bestehe und klassische EFH/ZFH sowie Reihenhäuser dominierten [ID 11 – Feb. 2009]. Insbesondere aber in den Randbereichen der Kernstädte Köln und Bonn sowie in Troisdorf und Sankt Augustin existieren zahlreiche stadträumliche Situationen der unmittelbaren Nähe von Großwohnsiedlungen und suburbanen Freiräumen. Hier wurden solche Ansätze nicht als Chance erkannt bzw. die Wohnungswirtschaft nicht als potentieller Partner wahrgenommen. Die Entwicklung der Freiräume erfolgte unter Ausblendung dieser ‚städtischen‘ Akteure. Potentiale, die in der räumlichen Nähe von Bebauung und Freiraum liegen, bleiben damit weitgehend ungenutzt. Sie sind in der Regel auf räumlich-gestalterische Vernetzungen durch Wege und Raumbezüge und ihre Markierung über z.B. ‚Tore‘ und ‚Ränder‘ begrenzt. Der Bezug zu unterschiedlichen ‚städtischen‘ Nutzungskontexten sollte durch verschieden gestaltete Übergangszonen hergestellt werden (z.B. ‚Linearparks‘, s. Kap. IV. 8.2.1), die allerdings nur in wenigen Fällen realisiert werden (s. Kap. IV. 8.2.2). Die vorrangig auf raumgestaltende Elemente abzielenden Planungen von ‚RegioGrün‘ und ‚Grünem C‘ haben mit den Nutzungskontexten der ‚Landschaft‘ und den in ihr wirtschaftenden Akteure allerdings wenig gemein. In nur wenigen Fällen (z.B. ‚Pulheimer Nordpark‘, s. Kap. IV. 8.2.1) werden im suburbanen Freiraum städtische Grünflächendefizite kompensiert.⁴⁴ Die angrenzenden urban geprägten Strukturen weisen nach Angaben der befragten Akteure in der Regel eine ausreichende Freiraumversorgung auf:⁴⁵ *„Wir sind in den Bereichen so aufgestellt, dass wir nicht unbedingt Grünflächendefizite abarbeiten müssten. Es geht eher um die Aufwertung von Landschaft im Sinne von landschaftsbezogener Erholung“* [ID 31 – Feb. 2009]. Dass die suburbanen Freiräume eine wesentliche Rolle in der Ansiedlungspolitik für Unternehmen und Wohnen spielen, wird einhellig bestätigt und in den Planungsdokumenten von ‚RegioGrün‘ und ‚Grünem C‘ als konkretes Ziel einer Aufwertungsstrategie benannt.⁴⁶ Eine

⁴⁴ *„Die südlich der stark verdichteten Stadtteile Junkersdorf und Weiden eingeschlossenen landwirtschaftlichen Flächen sollen für die umliegenden Wohnsiedlungen als Freiraum gewonnen werden“* (Regionale 2010 Agentur 2007c: 74).

⁴⁵ Unabhängig von den Planungen ‚RegioGrün‘ wurde auf Kölner Stadtgebiet vor einigen Jahren eine Freiflächenanalyse im Bereich der bebauten Gebiete durchgeführt. Wenn der Landschaftsraum mit einbezogen wird, wird sichtbar, dass in einigen Siedlungsbereichen ein Überangebot an Grünflächen besteht. Auf der anderen Seite lassen sich aber auch Bereiche mit einer Unterversorgung wie im Bereich Lövenich/Weiden erkennen. Hier wohnen etwa 15.000 Menschen, die innerhalb des zusammenhängend bebauten Stadtgebietes über keine Grünflächen verfügen. Über die für eine Kompensation der Freiraumversorgung in Betracht kommende Fläche wird derzeit mit dem Privateigentümer, der diese Fläche bebauen möchte, verhandelt. Es scheint folgender Kompromiss denkbar: Die Hälfte der Fläche, der Bereich, der an die Siedlung angrenzt, wird von der Stadt erworben und auf einer Tiefe von etwa 80 m in eine für die Naherholung nutzbare Grünfläche umgewandelt. Auf der übrigen Fläche wird weiterhin Landwirtschaft durch den Eigentümer betrieben [ID 31 – Feb. 2009].

⁴⁶ Die *„gestalterisch weiterentwickelten und qualifizierten Freiräume [sollen] in der Lage [sein], Standorte für Wohnen und Arbeiten attraktiv zu machen und damit Investitionen anzuziehen und zu lenken“* (Regionale 2010 Agentur

Einbeziehung dieser Akteure sei es der Gewerbetreibenden, der Wohnungswirtschaft oder der Bewohner wird in diesen Planungsdokumenten allerdings nicht spezifisch erwähnt. Stellvertretend für eine fehlende integrierende Perspektive können die Plandarstellungen beider Projekte gesehen werden (s. Abb. 70, 71). Die Siedlungsfläche wird hier undifferenziert in einem einheitlichen Farbton als bezugslose ‚black box‘ dargestellt (s. Kap. VI. 2.1). Die starke Trennung der administrativen Zuständigkeiten für diese Bereiche sowie die Verfestigung der Strukturen durch die Aufteilung in ‚Außenbereich/ Innenbereich‘ in den Fachgesetzen hemmen auf lange Sicht integrierende Sichtweisen und Handlungsansätze. Hinzu kommt, dass den interviewten Akteuren hierfür keine Referenzbeispiele, die als Vorbilder herangezogen werden könnten, bekannt waren.

Dass dieser Planungsansatz aber durchaus innovativ und verfolgenswert sein könnte, zeigen zahlreiche Gesprächsverläufe mit einzelnen Interviewpartnern, die sich mit zunehmendem Gesprächsfortschritt durchaus einige Beispiele auf ihrer Gemarkung zur Umsetzung vorstellen könnten. Genannt wurde beispielsweise die Großwohnsiedlung Friedrich-Wilhelmshütte in Troisdorf, wo insbesondere auch Strategien der Vermittlung und Wahrnehmung von Landschaft entwickelt werden könnten.⁴⁷ Als ein möglicher Ansatzpunkt kristallisierte sich auch die Großsiedlung in Bonn-Dransdorf heraus, die direkt an das ‚Grüne C‘ angrenzt. Hier sind unabhängig von den Planungen des ‚Grünen C‘ umfangreiche Sanierungsmaßnahmen (u.a. Abriss eines Hochhauses und Schaffung einer Kleingartenanlage) umgesetzt worden: Heute ist es „reiner Zufall“ [ID 7 – Feb. 2009], dass die umgesetzten Maßnahmen im ‚Grünen C‘ liegen: „Das wäre ein interessanter Ansatz gewesen“ [ebd.].

EXKURS 6: Migrationsgärten Siedlung ‚Ankerstraße‘ in Sankt Augustin

In St. Augustin soll insbesondere auf die in den 1970er Jahren erstellte Großwohnsiedlung ‚Ankerstraße‘ im Freiraumkonzept des ‚Grünen C‘ reagiert werden.⁴⁸ Die Siedlung ist heute ‚sozialer Brennpunkt‘ in der Stadt, weist aber dennoch keine Leerstandsproblematik auf. Dies ist wohl auch der Grund, warum das private Wohnungsunternehmen selbst in die Aufwertung des Wohnumfeldes auf den eigenen Grundstücksflächen nicht bereits ist zu investieren. Zahlreiche Versuche der Stadt St. Augustin scheiterten am Widerstand des Eigentümers. Die Stadt hat ihre Bemühungen mittlerweile aufgegeben und integriert unabhängig von der Mitwirkung des Wohnungsunternehmens auf der unmittelbar an den Wohnblock angrenzenden Fläche (Planungsraum des ‚Grünen C‘) ein Angebot für die Bewohner. Die Idee ist bei den anfänglichen gemeinsamen Geländebegehungen zu Beginn des Planungsprozesses entstanden. Mit den ‚Migrationsgärten‘ soll keine Kleingartenanlage im klassischen Sinne erstellt werden, sondern den unterschiedlichen kulturellen ‚Verständnissen von Garten‘ Raum gegeben werden. Um eine Durchmischung zu erzielen, sollen die Gärten zunächst offen sein für alle, die Interesse haben. Es gibt eine hohe Bereitschaft bei den Bewohnern der Großwohnsiedlung an der Mitwirkung bzw. Pachtung von Flächen. Ein Trägerverein soll die Verwaltung der Gärten übernehmen. Die Planungen verzögerten sich aber, da es Komplikationen beim Grunderwerb gab. Entgegen der ursprünglichen Planung konnte die Stadt nur das nördliche Drittel des Grundstücks erwerben, während der südliche Teil weiterhin landwirtschaftlich genutzt werden soll. Durch die begrenzte Grundstücksverfügbarkeit konnten aber die Anwohner der südlichen Gebäude, deren Wohnungsbestände jüngst in Eigentumswohnungen umgewandelt wurden, befriedet werden. Hier regten sich heftige Proteste gegen die geplante Kleingartennutzung. Die Bereitschaft der Landwirtschaft zur Übernahme der Pflege und Unterhaltung dieser Freiräume ist eher ablehnend, da eine Verunreinigung der Flächen mit Hundekot befürchtet wird. Dies schließt u.a. eine Verwendung des Mähgutes als Futtermittel aus [ID 22 – Feb. 2009].

2007c: 13). „Landschaftsentwicklung wird damit als Anstoß und Ausgangspunkt für Stadterneuerung verstanden“ (ebd.: 18).

⁴⁷ „Friedrich-Wilhelmshütte ist ein sozialer Brennpunkt. Wenn man das Sozialamt oder Jugendamt befragt, sagen sie, dass die Menschen, die dort wohnen, v.a. Kinder und Jugendliche, gar nicht wissen, dass hier 1 km weiter große Waldflächen sind und dass da unten die Flussaue ist. Die haben im wahrsten Sinne des Wortes keinen Zugang dazu“ [ID 24 – Feb. 2009].

⁴⁸ „In Sankt Augustin in der Wohnsiedlung Ankerstraße kommt der 12-Geschosser direkt aus dem Acker raus, mit allen sozialen Problemen. Da müsste die Wohnungsbaugesellschaft doch Interesse haben“ [ID 7 – Feb. 2009].

2 Aus kommunaler Sicht liegen die Grenzen einer Mitwirkung von Wohnungsunternehmen in aufwendigen partizipativen Verfahren und in knappen kommunalen Ressourcen. Der Wohnungswirtschaft wird zudem ein Desinteresse an der Thematik unterstellt.

Von nahezu allen interviewten Akteuren wird betont, dass es äußerst aufwendig und zeitintensiv sei, solche partizipativen Projekte von kommunaler Seite zu initiieren und zu begleiten. Die Kommunen hätten auf dieser Ebene durch personelle und finanzielle Ressourcenprobleme ihre Leistungsgrenzen bereits erreicht. Das Argument fehlender finanzieller Ressourcen erscheint aber nicht als stichhaltig vor dem Hintergrund, dass gerade die Bildung von Allianzen mit der Wohnungswirtschaft neue Finanzierungsquellen erschließen könnte. Hemmend auf die Aktivitäten im Hinblick auf die Erschließung innovativer Finanzierungsquellen durch neue Kooperationsmodelle wirkten insbesondere die hohen Förderanteile des Regionale-Prozesses von bis zu 80 % der Planungs- und Investitionskosten (s. Kap. IV. 3.1 und IV. 3.2) sowie die Fördermodalitäten, die eine finanzielle Beteiligung Dritter aufgrund der Förderschädlichkeit ausschließen. Darüber hinaus wird entgegen der im Rahmen der vorliegenden Untersuchung gewonnenen Erkenntnisse (s.o.) den Wohnungsunternehmen von kommunaler Seite offenbar Desinteresse an der Thematik ‚Qualifizierung suburbaner Freiräume‘ und mangelnde Kooperationsbereitschaft unterstellt,⁴⁹ obwohl dazu meist keine konkreten Erfahrungen mit der Wohnungswirtschaft bestehen. Gleichzeitig wird betont, dass die Wohnungsunternehmen landschaftliche Potentiale gezielt als Vermarktungsstrategie für ihre Wohnungsbestände einsetzten, selbst aber keine Eigeninitiative zur Aufwertung von Freiräumen zeigten. Hierzu führte ein Interviewpartner an, dass Wohnungsunternehmen mit Wohnungsbestand im Bereich von ‚RegioGrün‘ bereits kurze Zeit nach Erscheinen zahlreicher wohlwollender Presseberichte zu den Freiraumplanungen in ihren Anzeigen mit der Lagegunst an den zukünftigen Freiraumkorridoren geworben und diese bewusst als Vermarktungsstrategie eingesetzt haben: „Es gibt zahlreiche Anzeigen von Wohnungsunternehmen wie beispielsweise: Sie wohnen am Korridor West. Die haben das sofort aufgegriffen. Wir veredeln das, und für den Wohnungsbauer ist das sofort eine Wertsteigerung der ganzen Grundstücke“ [ID 33 – Feb. 2009]. Daneben existieren zahlreiche weitere Beispiele (z.B. ‚Wohnen am Naturschutzgebiet‘; Stadtwaldviertel, s. Abb. 69), die die Projektverantwortlichen vor die Frage stellen, ob und wie der ökonomische Mehrwert, der für die Immobilienwirtschaft entsteht, abgeschöpft werden kann bzw. soll.



Abb. 69: Bauschild ‚Stadtwaldviertel‘ in Köln

Generell wird aber auch auf kommunaler Seite die Mitwirkung von Wohnungsunternehmen als ein in Abhängigkeit von personellen und finanziellen Ressourcen im Einzelfall verfolgenswerter, aber bisher nicht bedachter Ansatz gesehen. Es wird befürwortet, entsprechende Fragestellungen anzugehen. Die Kommunen zeigen aber mangels erprobter Lösungsstrategien, fehlender Netzwerke und praktischer Erfahrungen mit der Wohnungswirtschaft eine passive Haltung. Die Kooperationsbereitschaft von Wohnungsunternehmen wird ohne konkrete Erfahrungswerte negativ bewertet.

⁴⁹ „Wir bewegen uns in Bereichen, wo die Wohnungsunternehmen nicht mehr mitdenken können“ [ID 31 – Feb. 2009].

4 Fazit: Möglichkeiten und Grenzen der Mitwirkung von Wohnungsunternehmen

Die Wohnungsunternehmen stellen, wie in Kap. 1 gezeigt wurde, innerhalb der heterogenen Anbieterstruktur auf dem deutschen Wohnungsmarkt eine relevante Einflussgröße dar. Die am Beispiel der linksrheinischen Kölner Stadtteile ausgewerteten und visualisierten Daten (s. Kap. 1.3) sowie die im Rahmen der standardisierten Umfrage gemachten Angaben zeigen, dass auch in den Stadtrandlagen ein beträchtlicher Anteil an Geschosswohnungsbauten/Hochhäusern existiert. Generell zeigen sich eine patchworkartige Verteilung und ein direktes räumliches Nebeneinander von sehr dicht und locker bebauten Stadtteilen in den Stadtlagen jenseits des Äußeren Grüngürtels. Aus diesen Erkenntnissen resultiert die These, dass durch die aktive Mitwirkung von Wohnungsunternehmen bei Prozessen der Qualifizierung suburbaner Freiräume unausgeschöpfte Potentiale bestehen. Diese These konnte im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht eindeutig verifiziert oder falsifiziert werden. Da bei den kommunalen wie wohnungswirtschaftlichen Akteuren auf diesem Feld keine bis geringe praktische Erfahrungen bestehen, konnten nur mögliche Szenarien, die Relevanz der Thematik und die potentielle Bereitschaft für ein Engagement abgefragt werden. Aufgrund der Heterogenität auf dem deutschen Wohnungsmarkt, der Abhängigkeit von der spezifischen stadträumlichen und landschaftsräumlichen Situation sowie den handelnden Akteuren sind die Möglichkeiten und Bedingungen einer aktiven Mitwirkung von Wohnungsunternehmen äußerst differenziert zu betrachten und am konkreten Einzelfall auszuloten. Obwohl die Ergebnisse der Umfrage und der vertiefenden Experteninterviews letztlich nur für die befragten Wohnungsunternehmen und kommunalen Akteure gelten, können aber generelle Aussagen zu den Möglichkeiten und Grenzen einer aktiven Mitwirkung von Wohnungsunternehmen abgeleitet und Bedingungen identifiziert werden, unter denen solche Handlungsansätze zu einer Win-Win-Situation für Wohnungsunternehmen und Kommunen gleichermaßen führen können. Die Ergebnisse sind nachfolgend zusammenfassend aufgelistet.

Die eingangs formulierten und nachfolgend aufgeführten Thesen (s.a. Kap. I. 2) konnten durch die vorliegende Untersuchung bestätigt werden:

- Potentielle öffentlich-private Kooperationsmöglichkeiten (z.B. Übernahme von Patenschaften, Sponsoring, Bewohneraktivierung etc.) werden vermutlich aus fachlicher Unkenntnis, fehlenden Finanzmitteln oder vielschichtiger Interessenskonflikte mit komplexen Akteurskonstellationen bei Planung und Umsetzung nicht berücksichtigt.
- Die direkt an den Wohnungsbestand der Wohnungsunternehmen angrenzenden Freiräume haben eine hohe Bedeutung für die Wohnungswirtschaft. Die Bereitschaft, sich an Qualifizierungsmaßnahmen zu beteiligen, nimmt aber mit zunehmender räumlicher Entfernung ab.

Bedingungen und Potentiale einer Mitwirkung aus Sicht der Wohnungsunternehmen

- Die befragten Wohnungsunternehmen (WU) messen einer qualitätsvollen Freiraumversorgung eine hohe Bedeutung auf allen untersuchten räumlichen Ebenen zu. Dieser ‚weiche‘ Standortfaktor wird als bedeutender Imageträger gesehen. Die gesamtstädtische, wohnungsnah oder suburbane Freiraumqualität erfährt keine geringere Wertschätzung als hochwertige Freiräume auf den eigenen Grundstücksflächen. Diese hohe Relevanz der Thematik bietet mögliche Potentiale für neue Kooperationsformen mit der Wohnungswirtschaft.

- Die Qualifizierung suburbaner Freiräume wird durchaus als potentiell Handlungsfeld der Wohnungswirtschaft gesehen. Sie wird als notwendiges Handlungsfeld betrachtet, wenn aus wohnungswirtschaftlicher Sicht entsprechender Handlungsbedarf gegeben ist (hohe Mieterfluktuationen, Leerstandsprobleme, Stigmatisierungen etc.). Gleichzeitig wird aber auch die Notwendigkeit perspektivischen Handelns auf diesem Feld zur Sicherung der langfristigen Vermietbarkeit, Werterhaltung und Stabilisierung der Wohnungsbestände gesehen.
- Eigeninitiative wird aber nur ergriffen, wenn konkreter Handlungsbedarf besteht. Aktuelle Aktivitäten beschränken sich hier bis auf wenige, kleinteilige Ausnahmen auf die eigenen Grundstücksflächen. Ansonsten werden suburbane Freiräume als kollektive Handlungsräume zur Umsetzung gemeinschaftlicher Projekte betrachtet. Die Initiative hierfür muss von außen kommen (z.B. Kommunen, andere Wohnungsunternehmen, Nachbarschaftsinitiativen).
- Die größten Potentiale zur Mitwirkung von Wohnungsunternehmen bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume liegen im Bereich der an die Wohnungsbestände angrenzenden Freiräume. Die Wohnungsunternehmen sind nahezu gleichermaßen bereit, sich für die Realisierung öffentlicher Nutzungen wie mieterspezifischer Nutzungen zu engagieren. Beide Formen werden als Standortaufwertung begriffen.
- Entscheidendes Handlungsmotiv für wohnungswirtschaftliches Engagement ist das Erreichen langfristiger Mietsicherheiten für die eigenen Wohnungsbestände. Dieser Aspekt rangiert noch vor dem rein ökonomischen Interesse der höheren Renditeerwartungen durch Mietpreissteigerungen durch attraktive ‚Wohnadressen‘. Demnach steht die Langfristperspektive der Sicherung und Werterhaltung stabiler Wohnungsbestände im Vordergrund.
- In Übereinstimmung mit den traditionellen Handlungsfeldern der Wohnungswirtschaft besteht hinsichtlich der Form des Engagements eine hohe Bereitschaft, die Aufgabe der Koordination und Aktivierung von Mieterinteressen für zukünftige Projekte zu übernehmen. Eine Teilfinanzierung von Projekten ist auch vorstellbar.

Hemmnisse einer Mitwirkung aus Perspektive der Wohnungsunternehmen

- Da Vorbilder und Referenzbeispiele fehlen, mangelt es hinsichtlich der Nutzbarmachung suburbaner Freiräume an praxisorientierter Phantasie und Vorstellungsvermögen. Die suburbane Landschaft wird zudem nicht als zusammenhängender Handlungsraum verstanden. Tradierte Denkmuster und konventionelle Handlungsweisen hemmen innovative Handlungsansätze.
- Es bestehen Vorbehalte gegenüber den Motiven der Kommunen. Angesichts knapper finanzieller kommunaler Ressourcen wird befürchtet, die Verantwortung für originär städtische Aufgaben übernehmen zu müssen.
- Aus Sicht der Wohnungsunternehmen steht das Primat der Wirtschaftlichkeit im Vordergrund aller Handlungsansätze. Die entscheidenden Hemmnisse und Nachteile liegen für die befragten Wohnungsunternehmen in den Mehrkosten und dem höheren Verwaltungsaufwand.
- Es besteht eine äußerst passive Haltung hinsichtlich der Übernahme von langfristigem Engagement, dauerhaften Trägerschaften oder der Vollfinanzierung von Projekten. Eigeninitiative wird nur bei aus wohnungswirtschaftlicher Sicht notwendigen Handlungsbedarfen ergriffen.
- Durch die zunehmende Veräußerung der kommunalen Wohnungsbestände in beträchtlichem Umfang an Investoren überwiegen zunehmend kurzfristige finanzielle Interessen und nicht die langfristige Stabilisierung der Quartiere. Dies macht ein langfristiges Engagement in solchen Unternehmen wenig aussichtsreich.

- Insbesondere der Wohnungsbau der 1950er und 1960er zeichnet sich durch großzügig konzipierte Freiräume aus. Zur Verfügung stehende Ressourcen werden hier eher auf den eigenen Grundstücksflächen gebündelt.

Bedingungen und Potentiale einer Mitwirkung aus Perspektive der Kommunen

- Grundsätzlich wird die Mitwirkung der Wohnungsunternehmen als ein in Abhängigkeit von personellen und finanziellen Ressourcen im Einzelfall verfolgswürdiger, aber bisher nicht beachteter Ansatz gesehen. Es wird befürwortet, solche Fragestellungen anzugehen, allerdings gibt es von kommunaler Seite bisher keine Bemühungen für solche Projekte. Die Erschließung neuer Finanzierungsquellen für die Umsetzung von Projekten wird als einziges Handlungsmotiv gesehen. Insgesamt zeigen die Kommunen eine passive Haltung. Es überwiegen die Vorbehalte gegenüber der Initiierung solcher Projekte.

Hemmnisse einer Mitwirkung aus Perspektive der Kommunen

- Aus kommunaler Sicht liegen die Grenzen und Hindernisse von Kooperationen mit der Wohnungswirtschaft in befürchteten aufwendigen Kooperationsverfahren, die auch aufgrund knapper kommunaler Ressourcen (Finanzen und Kapazitäten) nicht initiiert werden. Die hohe Bereitschaft der Wohnungsunternehmen, sich gemeinschaftlich zu engagieren, würde solche Verfahren darüber hinaus noch aufwendiger machen.
- Aufgrund fehlender Vorbilder und Referenzbeispiele kann auf keine erprobten Lösungsstrategien und praktischer Erfahrungen zurückgegriffen werden. Es mangelt deshalb an Phantasie und Vorstellungsvermögen hinsichtlich neuer Kooperationsformen und der konkreten inhaltlichen Ausgestaltung solcher Projekte.
- Es bestehen keine Netzwerke bzw. eingeübten und erprobten Formen der Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft. Die kommunalen Akteure haben vielmehr erhebliche Vorbehalte bezüglich Kooperationen mit der Wohnungswirtschaft, der zudem ohne konkrete Erfahrungswerte ein Desinteresse an der Umsetzung solcher Projekte unterstellt wird.
- Tradierte Denkmuster und konventionelle Handlungsweisen hemmen innovative Handlungsansätze in den Kommunen. Die Planungsansätze werden nahezu ausschließlich aus dem Freiraum entwickelt und hier meist unabhängig von den vorhandenen Nutzungskontexten und den im Raum wirtschaftenden Akteuren. Neben der räumlich-gestalterischen Verknüpfung werden zudem keine Synergien mit urban geprägten Strukturen und ‚städtischen‘ Akteuren gesucht, um ggf. neue Freiraumtypologien in der suburbanen Landschaft entwickeln zu können.

Schlussfolgerungen

Wie gezeigt werden konnte, sind die Sichtweisen sowohl der Kommunen als auch der Wohnungswirtschaft geprägt von in langjähriger Planungspraxis entstandenen Erfahrungen, Denkmustern und Handlungsweisen der Akteure, die nicht ohne weiteres überwunden werden können. Zudem fehlen Vorbilder und Referenzbeispiele, die zu einer veränderten Wahrnehmung und in der Folge zu einer Neuausrichtung der Handlungsweisen und Planungsansätze führen könnten. Um diese etablierten Denkweisen langfristig aufzubrechen, könnten ggf. auch innovative Wett-

bewerbsverfahren (wie z.B. ‚open scale‘ in München) genutzt werden, um ‚visionäre‘ Ideen zu skizzieren und damit neue Bilder künftiger Freiraumqualitäten und -typologien zu entwerfen.⁵⁰

Den entscheidenden Anstoß für langfristige Veränderungen auf diesem Handlungsfeld könnten auch auf Landes- oder Bundesebene initiierte und geförderte Modellprojekte bieten, die kooperative Planungsansätze in der Praxis experimentell erproben. Bei der Konzeption eines Forschungs-/Förderprogramms ist darauf zu achten, dass die Bereitschaft für von mehreren Wohnungsunternehmen gemeinschaftlich getragenen Projekten deutlich höher ist als das Engagement für Einzelaktivitäten. Erfolgversprechend können solche Ansätze zudem sein, wenn es gelingt, dass alle Beteiligten – Privatwirtschaft wie Kommunen – gleichermaßen vom ‚Mehrwert‘ solcher Kooperationsprojekte profitieren. Durch die Ableitung übertragbarer Handlungsansätze und durch die Aufbereitung und breite Vermittlung der gewonnenen Erkenntnisse könnte ein langfristiger Veränderungsprozess in Gang gesetzt werden.

Darüber hinaus sollten im Rahmen von Forschungsprojekten, die die ‚Ökonomie von Freiraumqualitäten‘ untersuchen, quantitativ messbare Indikatoren entwickelt werden, die den durch Qualifizierungsprozesse erzielten ökonomischen Mehrwert für Private erfassen. Diese verfügen dadurch eine dem Primat der Wirtschaftlichkeit folgende Argumentationsbasis innerhalb des eigenen Unternehmens. Andererseits könnte auf dieser Basis ein Instrument entwickelt werden, welches insbesondere bei städtebaulichen Neubauvorhaben zur Anwendung kommen könnte, um den durch Qualifizierungsmaßnahmen von Freiräumen generierten finanziellen Vorteil Einzelner abzuschöpfen (s. Kap. VI. 4).

⁵⁰ Das vom BMVBS geförderte Forschungsprojekt ‚Future Landscapes‘ (BMVBS; BBR 2006a) verfolgte u.a. einen solchen Ansatz und entwickelte Szenarien unterschiedlicher ‚Landschaften‘ und visualisierte diese anhand visionärer ‚Raumbilder‘ (s. Abb. 6, 12, 13).

VI. Erkenntnisse, Folgerungen und Forschungsbedarf

Anhand der Analyse der beiden Fallstudien ‚Grünes C‘ und ‚RegioGrün‘ konnten in Bezug auf das Untersuchungsziel der vorliegenden, handlungsorientierten Arbeit, Bedingungen für erfolgreiche Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume aufzuzeigen, vielschichtig wirkende Faktoren identifiziert werden.

Die Erkenntnisse und Schlussfolgerungen basieren auf den beiden gewählten, unterschiedlichen methodischen Zugängen. Die erste Perspektive rückt die Fallstudie selbst in den Fokus und stellt die Frage nach den fördernden und hemmenden Wirkungen des Qualifizierungsprozess. Sie werden in Kapitel 1 zusammenfassend dargestellt.

Der zweite Zugang thematisiert die Qualität des Prozesses bzw. der Prozessziele aus Perspektive des aktuellen Wissenschaftsdiskurses und der daraus abgeleiteten vier potentiellen Handlungsfelder. In Kapitel 2 wird aufgezeigt inwieweit sich diese in der Planungspraxis der untersuchten Fallstudien widerspiegeln.

Aus den durch beide Zugänge gewonnenen Erkenntnissen werden in Kapitel 3 anhand von acht divergierenden Schlüsselfeldern zusammenfassend Folgerungen für Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume gezogen. Darüber hinaus werden fünf zentrale, im kommunalen Einflussbereich liegende strategische Handlungsansätze abgeleitet, die wesentlich sind für erfolgreiche Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume.

In Kapitel 4 wird abschließend der identifizierte weitere Forschungsbedarf diskutiert.

1 Zusammenfassung: Fördernde und hemmende Faktoren des Qualifizierungsprozess

Als ein Ergebnis der Analyse der Fallstudien lassen sich zusammenfassend Schlüsselfaktoren benennen, die den Qualifizierungsprozess wesentlich bestimmt haben, auch wenn dies deutliche Reduktionen des komplexen, aus vielen Einzelfaktoren bestehenden Wirkungsgefüges erfordert. An dieser Stelle sei deshalb auf die ausführlichen Darstellungen in den entsprechenden Zwischenfazit in Teil IV verwiesen.

Um dem Anspruch auf Vollständigkeit und pragmatischer bzw. ‚operationalisierbarer‘ Begrenzung gleichermaßen gerecht zu werden, werden darüber hinaus die im Rahmen der Analyse identifizierten, den Qualifizierungsprozess hemmenden und fördernden Faktoren in einer tabellarischen Übersicht getrennt nach Fallstudien stichwortartig zusammenfassend dargestellt (s. Kap. 1). Eine Gewichtung der einzelnen Einflussfaktoren bzw. eine genaue Ursache-Wirkungs-Konstruktion ist aufgrund der hohen Komplexität und den damit verbundenen methodischen Schwierigkeiten nicht durchführbar.

Zentrale, den Qualifizierungsprozess befördernde Faktoren

Für beide Projekte, ‚Grünes C‘ wie ‚RegioGrün‘, gilt als grundlegende Voraussetzung für den Projekterfolg, dass die **kommunalen Schlüsselakteure** die einmalige Chance erkannt und genutzt haben, die sich mit den umfangreichen Fördermitteln der Regionale 2010 für die Qualifizierung eines interkommunalen Freiraumnetzwerkes ergab. Durch die Zweckbindung der Fördermittel

und die Kopplung an die Umsetzung von Projekten mit definierten Qualitätsmaßstäben innerhalb eines bestimmten Zeitraumes war die **Regionale 2010 ‚Treiber‘** eines auf ‚sichtbare‘ Projektergebnisse zielenden, umsetzungsorientierten Prozesses. Insbesondere während kritischer Projektphasen wirkte die Regionale 2010 Agentur mit hohem Engagement bis in die Landesministerien hinein und erwirkte dort eine Änderung der Förderrichtlinien sowie den Zugang zu neuen Fördertöpfen (EFRE Ziel 2) als die vorgesehene Finanzierung nicht gewährleistet werden konnte. Insbesondere in dieser kritischen Projektphase wirkte sie motivierend auf die kommunalen Akteure ein und unterstützte diese mit ihrem vielschichtigen Know-how.

Der Verlauf der Qualifizierungsprozesse war aber wesentlich von den **verantwortlich handelnden Akteuren in den Kommunen** abhängig. Gerade beim ‚Grünen C‘ entfaltete zudem die **interkommunale Dimension** des Projektes gemeinsame Lerneffekte und eine hohe Bindungswirkung unter den Planungspartnern. Ohne die interkommunalen Kooperationsvereinbarungen und den gemeinsamen EU-Förderantrag wären einige Kommunen aufgrund schlechter Haushaltslagen bereits vorzeitig aus einzelnen Projekten ausgestiegen.

Die **gemeinsame, auf politischer und administrativer Ebene sowie auf lokaler und regionaler Ebene verankerte Zielrichtung** schuf die erforderliche breite Legitimationsbasis und Akzeptanz für die Umsetzung der entwickelten Planungen ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘. Die **politischen Willensbekundungen** aller Partnerkommunen durch zahlreiche, über Parteigrenzen hinweg getragene Beschlüsse sowie die Einbindung der beiden Projekte in den übergeordneten **Masterplanprozess** und seine breite Verankerung auf regionaler Ebene durch die **politische Ratifizierung** in allen Kommunen waren entscheidende Voraussetzungen hierfür.

Es zeigte sich zudem, dass die Entwicklung eines **starken und einfachen Bildes der räumlichen Planung**, wie es bei ‚RegioGrün‘ der Fall war, Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess entfaltet, die jenseits der ausschließlichen Verräumlichung von Maßnahmen in einem Plan liegen. Es diente der Kommunikation über Planung, verband die zentralen Schlüsselakteure über den gemeinsamen Handlungsraum und diente zugleich der Vermittlung und Kommunikation der Planung in der Öffentlichkeit und Politik. Der **informelle Charakter der Planung** ermöglichten die notwendige Flexibilität und einfache Modifikationen der Planung, die sich mit zunehmendem Prozessverlauf und der Mitwirkung der im Raum wirtschaftenden Akteure ergab.

Zentrale, den Qualifizierungsprozess hemmende Faktoren

Hemmend auf den Fortschritt des Qualifizierungsprozesses wirkten insbesondere die fehlenden Planungssicherheiten aufgrund der **mehrmals wechselnden Förderkulissen und -modalitäten** in Kombination mit der **teilweise desaströsen kommunalen Haushaltslage**. Stellenweise geriet die Förderthematik so stark in den Fokus, dass sie fast alle der zur Verfügung stehenden personellen Kapazitäten bündelte und die Projektinhalte nur noch eine untergeordnete Rolle spielten. Besonders beim ‚Grünen C‘ war die Kooperation der Akteure während langer Prozessphasen von der Erstellung des gemeinsamen Förderantrags dominiert, während die Verständigung über die inhaltlichen Projektziele und Qualitäten der umzusetzenden Maßnahmen nur noch eine Nebenrolle spielte.

Ungeachtet dessen wurde der insgesamt hohe Planungsaufwand bei ohnehin **begrenzten personellen Kapazitäten** unterschätzt. Es bestand bei den meisten kommunalen Akteuren zudem nur **unzureichendes Know-how** in Bezug auf den Planungsgegenstand aber auch hinsichtlich der Verfahrensabläufe bei der Prozessgestaltung, den formal-rechtlichen Planungsschritten und den Fördermodalitäten. Ein übergreifendes Projekt-/Prozessmanagement zur Steuerung dieser Aufgaben

wurde in keinem der Projekte eingerichtet. Dies fehlte auch zur Koordination der aufgrund der Größe des Planungsraumes vorhandenen **Vielzahl an Akteuren**. Zudem bestand eine **wenig eingeübte Entwurfspraxis** mit Projekten solcher Größenordnung.

Auch führten **fehlende Grundstücksverfügbarkeiten, Vermittlungs- und Verständigungsschwierigkeiten sowie Widerstände** seitens der Landwirtschaft zu erheblichen Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Planung bis hin zur Aufgabe von ‚Kernbestandteilen‘. In Teilbereichen sind Planungen deshalb zu ‚grünkosmetischen Korrekturen‘ degradiert.

Der erst langfristig beurteilbare Projekterfolg ist von der Verstetigung der initiierten Prozesse durch die zentralen handelnden Akteure und durch die Einbindung von auf langfristige Sicherung zielenden Aspekten der Freiraumsicherung (s. Kap. IV. 9) abhängig.

Tabellarische Übersicht über die den Qualifizierungsprozess fördernden und hemmenden Faktoren

Zur besseren Übersicht werden die in den Zwischenfazit des Teils IV bereits ausführlich beschriebenen Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess stichwortartig in nachfolgender Tabelle (s. Tab. 22) dargestellt. Durch die direkte Gegenüberstellung beider Fallstudien auf einer Doppelseite ist eine direkte Vergleichbarkeit der unterschiedlichen Wirkfaktoren gegeben. Die Faktoren sind dabei getrennt nach ihren hemmenden und fördernden Wirkungen auf den Qualifizierungsprozess dargestellt und mit **[+]** und **[-]** gekennzeichnet.

„Grünes C“

Fördernde Faktoren	Hemmende Faktoren
1 Projektkontext	
<p>[+] Unterstützung durch die Regionale 2010 Agentur</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Initiative, Qualitätssicherung, Know-how auf unterschiedlichen Ebenen (z.B. Fördermodalitäten, Projektqualifizierungen, Dialog mit der Landwirtschaft, Öffentlichkeitsarbeit) 	<p>[-] Geringes Veränderungspotential der landschaftsräumlichen Situation</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Funktionierende landwirtschaftliche Strukturen auf ertragreichen Böden insbesondere im linksrheinischen Planungsraum erzeugen einen geringen Handlungsdruck seitens der wirtschaftenden Landwirte ▪ Insbesondere hochempfindliche Sonderkulturen, wie Salat-anbau etc. führen zu Interessenskonflikten mit der Erholungsnutzung
<p>[+] Hoher finanzieller Anreiz der Kommunen durch die prioritären Förderzugänge im Regionaleprozess</p>	
<p>[+] Hoher Handlungsdruck zur Umsetzung ‚sichtbarer‘ Ergebnisse durch den vorgegebenen Regionale-Präsentationszeitraum 2010/11</p>	
<p>[+] Hohe Bindungswirkung durch die Ableitung aus dem übergeordneten ‚masterplan :grün 2.0‘</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Regionaler Abstimmungsprozess über die zukünftige Entwicklung der Region, kommunale Ratifizierung als Grundlage für die Projektqualifizierung des ‚Grünen C‘ 	
<p>[+] Positive Grundstimmung gegenüber dem Projekt in Politik und Verwaltung auf Kommunen-, Regions- und Landesebene</p>	
<p>[+] ‚Überschaubarer‘ Planungsraum mit sechs Partnerkommunen</p>	
<p>[+] Gewachsene, freiwillige Zusammenarbeit der Partnerkommunen</p>	
2 Planungsverfahren zur Qualifizierung der Projekte	
<p>[+] Projektqualifizierung: zweistufiges Wettbewerbsverfahren</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entwicklung und Diskussion alternativer Lösungsansätze ▪ Konsensfähige Lösung/ Bindungswirkung der am Verfahren beteiligten Akteure 	<p>[-] Wenig Elemente einer ‚kollektiven‘ Entwicklung der Ziele der Landschaftsentwicklung, Abstimmungsprozesse erfolgten in erster Linie zwischen den planenden ‚Experten‘</p>
<p>[+] ‚Landschaftsvision‘: Einbindung der Einzelprojekte in eine übergeordnete, administrative Grenzen überschreitende Konzeption als Orientierungsrahmen</p>	<p>[-] Diskrepanz von Plan und Realität</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Abstimmungsprozess erfolgte erst zeitlich verzögert im Zuge des Prozessverlaufs
<p>[+] Gemeinsame Weiterqualifizierung des interkommunalen Projektes ‚Link‘</p>	
<p>[+] Weiterqualifizierung von Einzelvorhaben durch kommunal getrennte Direktbeauftragungen</p>	<p>[-] Keine Abstimmung der Einzelvorhaben in Bezug auf eine gesamtstrategische Ausrichtung</p>

Tab. 22: Übersicht über die den Qualifizierungsprozess fördernden und hemmenden Faktoren

„RegioGrün“

Fördernde Faktoren	Hemmende Faktoren
1 Projektkontext	
<p>[+] Unterstützung durch die Regionale 2010 Agentur</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Initiative, Qualitätssicherung, Know-how auf unterschiedlichen Ebenen (z.B. Fördermodalitäten, Projektqualifizierungen) 	
<p>[+] Hoher finanzieller Anreiz der Kommunen durch die prioritären Förderzugänge im Regionale-Prozess</p>	
<p>[+] Hoher Handlungsdruck zur Umsetzung ‚sichtbarer‘ Ergebnisse durch den vorgegebenen Regionale-Präsentationszeitraum 2010/11</p>	
<p>[+] Hohe Bindungswirkung durch die Ableitung aus dem übergeordneten ‚masterplan :grün 2.0‘</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Regionaler Abstimmungsprozess über die zukünftige Entwicklung der Region, kommunale Ratifizierung als Grundlage für die Projektqualifizierung von ‚RegioGrün‘ 	
<p>[+] Positive Grundstimmung gegenüber dem Projekt in Politik und Verwaltung auf Kommunen-, Regions- und Landesebene</p>	
	<p>[-] ‚Unüberschaubarer‘ Planungsraum mit 16 Partnerkommunen (einer von sechs Freiraumkorridoren entspricht etwa dem Planungsraum des ‚Grünen C‘)</p>
<p>[+] Zentrale Schlüsselakteure für die Projektinitiative waren der REK und die Stadt Köln</p>	<p>[-] Die Umlandkommunen waren nicht von Anfang an in den Planungsprozess eingebunden</p>
	<p>[-] Geringes Veränderungspotential der landschaftsräumlichen Situation</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Funktionierende landwirtschaftliche Strukturen auf ertragreichen Böden insbesondere in Pulheim und Köln erzeugen einen geringen Handlungsdruck seitens der wirtschaftenden Landwirte ▪ Interessenskonflikte mit der Erholungsnutzung
2 Planungsverfahren zur Qualifizierung der Projekte	
<p>[+] Projektqualifizierung: Direktbeauftragung der Gesamtplanung</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entwicklung einer übergeordneten Planungskonzeption unter intensiver Abstimmung aller beteiligten Kommunen ▪ ‚Realitätsnahe‘ Planung: Abgleich mit realen Gegebenheiten sowie Orientierung an ‚umsetzbaren‘ Einzelprojekten ▪ Gemeinsame Entwicklung konsensfähiger Lösungen entfaltet hohe Bindungswirkung 	<p>[-] Wenig Elemente einer ‚kollektiven‘ Entwicklung der Ziele der Landschaftsentwicklung, Abstimmungsprozesse erfolgten zwischen den planenden ‚Experten‘</p>
<p>[+] ‚Landschaftsvision‘: Einbindung der Einzelprojekte in eine übergeordnete, administrative Grenzen überschreitende Konzeption als Orientierungsrahmen</p>	
<p>[+] Weitere Qualifizierung einzelner Korridore über z.B. Planungswerkstätten (z.B. ‚Alter Rhein‘)</p>	
<p>[+] Qualifizierung ausgewählter Einzelprojekte über Wettbewerbsverfahren</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entwicklung und Diskussion alternativer Lösungsansätze ▪ Konsensfähige Lösungen/ Bindungswirkung der am Verfahren beteiligten Akteure 	<p>[-] Keine Abstimmung der Einzelvorhaben in Bezug auf eine gesamtstrategische Ausrichtung</p>

„Grünes C“

3 Finanzierung und Fördermodalitäten	
<p>[+] Aussicht auf hohe Förderzuschüsse von 80 % durch den prioritären Förderzugang als Regionale 2010 Projekt als Hauptanreiz für kommunales Handeln</p>	<p>[-] Fehlende finanzielle Ressourcen in den Kommunen durch die teilweise katastrophale kommunale Haushaltslage</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Allein die Finanzierung des Eigenanteils oder auch die Vorfinanzierung ist eine hohe Belastung der kommunalen Haushalte (teilweise Nothaushaltsführung) ▪ Dadurch Finanzierungslücken u.a. bei Grundstückskäufen, landwirtschaftlichen Entschädigungsleistungen, Planungsleistungen und Realisierungskosten oder für ein externes Prozessmanagement etc.
<p>[+] ‚Aushandlung‘ der Förderkulissen und –modalitäten zwischen Land/Bezirksregierung und Regionale 2010 Agentur führten u.a. zur Anpassung der Förderrichtlinien an den Planungsgegenstand ‚suburbaner Freiraum‘ und zum Aufspüren neuer Förderkulissen</p>	<p>[-] Lange unklare Fördersituation</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Wechselnde Förderkulissen aufgrund nicht ausreichender Landesmittel ▪ Mehrmalige Veränderung der Fördermodalitäten (Abgrenzungs- bzw. Zuordnungsschwierigkeiten des Gegenstandes ‚suburbaner Freiraum‘) ▪ Fehlende verbindliche Förderzusage erzeugt Planungsunsicherheit ▪ Mehrmalige Einholung politischer Beschlüsse durch veränderte Fördervoraussetzungen
<p>[+] Enorme Überzeugungskraft, hohes Engagement und Durchhaltevermögen seitens der Regionale 2010 Agentur einerseits sowie hohe Flexibilität und Verhandlungsspielräume seitens des Fördermittelgebers andererseits waren Voraussetzungen hierfür</p>	<p>[-] Fehlendes Know-how der kommunalen Akteure in Bezug auf das Förderabläufe und –modalitäten</p>
<p>[+] Unterstützung seitens der Regionale 2010 Agentur und der Kreisverwaltung bei Erstellung/Abwicklung des Förderantrages</p>	<p>[-] Hoher Aufwand bei der Antragstellung und organisatorischen Abwicklung der Förderung</p>
<p>[+] Gemeinschaftlicher Förderantrag förderte das Zusammengehörigkeitsgefühl und den Gemeinschaftscharakter und führte zur interkommunalen Verpflichtung der Umsetzung aller bewilligten Projektbausteine</p>	<p>[-] Gefährdung des Gesamtprojektes durch den Projektausstieg einer einzelnen Kommune oder den Verzicht auf Kernbestandteile der Planung (Kopplung der Zuwendungen an das gesamte Planungskonsortium)</p>
<p>[+] Hoher Handlungsdruck für die Qualifizierung der Projekte aufgrund der verbindlichen Abgabefrist für den Förderantrag (Nachträge sind ausgeschlossen)</p>	<p>[-] Aufgabe von Projekten, da eine Aufnahme in den Förderantrag aufgrund des unzureichenden Planungsstandes ausgeschlossen war.</p>
	<p>[-] Förderschädlichkeit</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Förderschädlichkeit des vorzeitigen Maßnahmenbeginns erzeugt eine abwartende Haltung der Kommunen ▪ Förderschädlichkeit zusätzlicher privat-öffentlicher Finanzierungsmodelle verhindert kommunale Aktivitäten hinsichtlich neuer Kooperationspartner etc.
	<p>[-] Fehlende Transparenz und mangelnde Kommunikation zwischen Land, Bezirksregierung, Kreisverwaltung, Regionale 2010 Agentur und Kommunen in Kombination mit dem fehlenden Erfahrungswissen im Hinblick auf die Fördermodalitäten führten zu Missverständnissen, Unsicherheiten und Fehleinschätzungen und am Ende auch zu Vertrauensverlusten</p>

„RegioGrün“

3 Finanzierung und Fördermodalitäten	
<p>[+] Aussicht auf hohe Förderzuschüsse von 80 % durch den prioritären Förderzugang als Regionale 2010 Projekt als Hauptanreiz für kommunales Handeln</p>	<p>[-] Fehlende finanzielle Ressourcen durch die teilweise schlechte Haushaltslage in einzelnen Kommunen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ In einzelnen Kommunen wurde allein die Finanzierung des Eigenanteils oder sogar die Vorfinanzierung zur Belastung für den kommunalen Haushalt ▪ Dadurch Finanzierungslücken u.a. bei Grundstückskäufen, landwirtschaftlichen Entschädigungsleistungen, Planungsleistungen und Realisierungskosten oder für ein externes Prozessmanagement etc.
<p>[-] ‚Aushandlung‘ der Förderkulissen und –modalitäten zwischen Land/Bezirksregierung und Regionale 2010 Agentur führten u.a. zur Anpassung der Förderrichtlinien an den Planungsgegenstand ‚suburbaner Freiraum‘ und zum Aufspüren neuer Förderkulissen</p>	<p>[-] Lange unklare Fördersituation</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Wechselnde Förderkulissen aufgrund nicht ausreichender Landesmittel ▪ Mehrmalige Veränderung der Fördermodalitäten (Abgrenzungs- bzw. Zuordnungsschwierigkeiten des Gegenstandes ‚suburbaner Freiraum‘) ▪ Fehlende verbindliche Förderzusage erzeugt Planungsunsicherheit ▪ Mehrmalige Einholung politischer Beschlüsse durch veränderte Fördervoraussetzungen
<p>[+] Enorme Überzeugungskraft, hohes Engagement und Durchhaltevermögen seitens der Regionale 2010 Agentur einerseits sowie hohe Flexibilität und Verhandlungsspielräume seitens des Fördermittelgebers andererseits waren Voraussetzungen hierfür</p>	<p>[-] Fehlendes Know-how der kommunalen Akteure in Bezug auf das Förderabläufe und –modalitäten</p>
<p>[+] Unterstützung seitens der Regionale 2010 Agentur und der Kreisverwaltung bei Erstellung/Abwicklung des Förderantrages</p>	<p>[-] Hoher Aufwand bei der Antragstellung und organisatorischen Abwicklung der Förderung</p>
<p>[-] Gemeinschaftlicher Förderantrag förderte das Zusammengehörigkeitsgefühl und den Gemeinschaftscharakter und führte zur interkommunalen Verpflichtung der Umsetzung aller bewilligten Projektbausteine</p>	<p>[-] Gefährdung des Gesamtprojektes durch den Projektausstieg einzelner Kommunen oder den Verzicht auf Kernbestandteile der Planung (Kopplung der Zuwendungen an das gesamte Planungskonsortium)</p>
<p>[+] Hoher Handlungsdruck für die Qualifizierung der Projekte aufgrund der verbindlichen Abgabefrist für den Förderantrag (Nachträge sind ausgeschlossen)</p>	<p>[-] Aufgabe von Projekten, da eine Aufnahme in den Förderantrag aufgrund des unzureichenden Planungsstandes ausgeschlossen war.</p>
	<p>[-] Förderschädlichkeit</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Förderschädlichkeit des vorzeitigen Maßnahmenbeginns erzeugt eine abwartende Haltung der Kommunen ▪ Förderschädlichkeit zusätzlicher privat-öffentlicher Finanzierungsmodelle verhindert kommunale Aktivitäten hinsichtlich neuer Kooperationspartner etc.
	<p>[-] Fehlende Transparenz und mangelnde Kommunikation zwischen Land, Bezirksregierung, Kreisverwaltung, Regionale 2010 Agentur und Kommunen in Kombination mit dem fehlenden Erfahrungswissen im Hinblick auf die Fördermodalitäten führten zu Missverständnissen, Unsicherheiten und Fehleinschätzungen und am Ende auch zu Vertrauensverlusten, insbesondere bei den Umlandgemeinden</p>

„Grünes C“

4 Organisations- und Kooperationsformen der kommunalen Akteure	
Kommunale Akteure	
[+] Langjährige personelle Kontinuität der Akteure (Kommunen, Regionale 2010 Agentur, Kreisverwaltung, Bezirksregierung)	[-] Begrenzte personelle Kapazitäten in den Kommunalverwaltungen
[+] Hohes Engagement und hohe Durchsetzungsfähigkeit aller an der Planung beteiligten kommunalen Schlüsselakteure (hohe emotionale Verbundenheit mit dem Projekt)	[-] Fehlendes Erfahrungswissen im Hinblick auf Planungsabläufe und –verfahren, aber auch rechtliche Fragestellungen und mögliche neue Freiraumtypologien oder neuer Allianzen etc.
Interne Organisation	
[+] Mit zunehmendem Projektfortschritt breitere Unterstützung in den Kommunalverwaltungen	[-] An Einzelpersonen (Sachbearbeiter) gebundenes Projekt mit zu Beginn geringem Stellenwert innerhalb der Verwaltung <ul style="list-style-type: none"> ▪ i.d.R. wenig bis keine weitere personelle Unterstützung, ▪ i.d.R. keine verwaltungsinternen, fachübergreifenden Arbeitsgruppen
	[-] Unterschätzter Planungs- und Verwaltungsaufwand <ul style="list-style-type: none"> ▪ z.B. Kooperationsvereinbarungen, Erwirkung politischer Beschlüsse, Vorlaufzeiten für Förderanträge und Grundstücksverhandlungen, Dialog mit der Landwirtschaft etc.) ▪ Unterschätzte Interessenskonflikte mit der Landwirtschaft und dem Naturschutz
Politik	
[+] Breite politische Unterstützung des Projektes in allen Kommunen über Parteigrenzen hinweg <ul style="list-style-type: none"> ▪ Frühzeitige Einholung politischer Beschlüsse, fortlaufende politische Absicherung in unterschiedlichen Planungsstadien 	
[+] Politisch legitimierte Kooperationsvereinbarung aller Partnerkommunen	
Interkommunale Zusammenarbeit	
[+] Hoher Handlungsdruck in den einzelnen Partnerkommunen zur Umsetzung der gemeinsamen Projekte durch den Gemeinschaftscharakter des Projektes	
[+] Hohes Maß an freiwilliger Verbindlichkeit in dem informellen Prozess durch <ul style="list-style-type: none"> ▪ zahlreiche, politisch ratifizierte Kooperationsvereinbarungen zwischen den Partnerkommunen, gemeinsame Zielvereinbarung mit der Landwirtschaft 	
[+] Hohe kommunale Durchsetzungsfähigkeit durch den Gemeinschaftscharakter des Projektes und die Bindungswirkung der freiwilligen Kooperationsvereinbarungen	
[+] Gewachsene Vertrauensbasis zwischen den kommunalen Planungspartnern (hohes Gemeinschaftsgefühl) <ul style="list-style-type: none"> ▪ durch die Entstehung des Projektes ‚von unten‘, auf Sachbearbeiterebene auf Basis einer freiwilligen gewachsenen Kooperation ▪ durch die damit verbundene hohe Personengebundenheit des Projektes und die hohen personellen Kontinuitäten während des langjährigen Planungsprozesses 	

„RegioGrün“

4 Organisations- und Kooperationsformen der kommunalen Akteure	
Kommunale Akteure	
[+] Relativ gute personelle Kapazitäten in den Verwaltungen der zentralen Schlüsselakteure REK und Köln	[-] Begrenzte personelle Kapazitäten insbesondere in den einzelnen Kommunalverwaltungen der Umlandgemeinden
[+] Langjährige personelle Kontinuität der Akteure (Kommunen, Regionale 2010 Agentur, Kreisverwaltungen, Bezirksregierungen)	
[+] Hohes Engagement und hohe Durchsetzungsfähigkeit <ul style="list-style-type: none"> ▪ Für das Gesamtprojekt bei den zentralen Schlüsselakteuren des REK und der Stadt Köln ▪ Für kommunale Einzelprojekte (z.B. in Pulheim und Köln) 	[-] Fehlendes Erfahrungswissen im Hinblick auf Planungsabläufe und –verfahren, aber auch rechtliche Fragestellungen und mögliche neue Freiraumtypologien oder neuer Allianzen etc.
Interne Organisation	
[+] Breite Unterstützung in den Kommunalverwaltungen der Stadt Köln, Pulheim und der Kreisverwaltung des REK <ul style="list-style-type: none"> ▪ Einrichtung einer verwaltungsinternen, fachübergreifenden Arbeitsgruppe in der Stadt Köln 	[-] An Einzelpersonen (Sachbearbeiter) gebundenes Projekt <ul style="list-style-type: none"> ▪ i.d.R. geringer Stellenwert innerhalb der Kommunalverwaltungen (Frechen, Kerpen, Bergheim), ▪ i.d.R. wenig bis keine weitere personelle Unterstützung (Frechen, Kerpen, Bergheim), ▪ i.d.R. keine verwaltungsinternen, fachübergreifenden Arbeitsgruppen
	[-] Unterschätzter Planungs- und Verwaltungsaufwand <ul style="list-style-type: none"> ▪ z.B. Kooperationsvereinbarungen, Erwirkung politischer Beschlüsse, Vorlaufzeiten für Förderanträge und Grundstücksverhandlungen, Dialog mit der Landwirtschaft etc.) ▪ Unterschätzte Interessenskonflikte mit der Landwirtschaft und dem Naturschutz
Politik	
[+] Breite politische Unterstützung des Projektes in allen Kommunen über Parteigrenzen hinweg <ul style="list-style-type: none"> ▪ Frühzeitige Einholung politischer Beschlüsse, fortlaufende politische Absicherung in unterschiedlichen Planungsstadien 	
	[-] Politisch legitimierte Kooperationsvereinbarung aller Partnerkommunen erst für November 2010 geplant (Grüngürtel-Charta)
Interkommunale Zusammenarbeit	
[+] Hoher Handlungsdruck beim REK und der Stadt Köln als Initiatoren des Projektes zur Umsetzung des Gesamtprojektes	[-] Geringer Handlungsdruck in den einzelnen Partnerkommunen zur Umsetzung der Projekte <ul style="list-style-type: none"> ▪ Unterschiedliche Relevanz des Projektes bei den einzelnen Sachbearbeitern und innerhalb der kommunalen Verwaltungen ▪ Die interkommunale Dimension und der Gemeinschaftscharakter des Projektes tritt in einzelnen Kommunen in den Hintergrund
[+] Schaffung der erforderlichen Verbindlichkeit in dem informellen Prozess durch <ul style="list-style-type: none"> ▪ politisch ratifizierte Kooperationsvereinbarungen zwischen den Partnerkommunen (z.B. Kostenübernahmeerklärungen) 	[-] Späte Initiative für eine gemeinsame Kooperationsvereinbarung mit verbindlichen Zielvereinbarungen unter allen Partnerkommunen (Grüngürtel-Charta)
[+] Hohe Durchsetzungsfähigkeit einzelner Schlüsselakteure (Köln, REK, Pulheim)	[-] In einzelnen Kommunen wenig durchsetzungsfähige, wenig engagierte Akteure in der Kommunalverwaltung

„Grünes C“

<p>[+] Interkommunale Arbeitsteilung</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Wechselseitige Übernahme von Verantwortung für gemeinschaftliche Aufgaben in Abhängigkeit von Fähigkeiten und Interessen der kommunalen Akteure 	
<p>[+] Etablierung einer Organisationsstruktur in Form eines regelmäßig tagenden interkommunalen Arbeitskreises zum</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Informations- und Erfahrungsaustausch, gegenseitige Hilfestellungen, gemeinsame Lernprozesse ▪ Planung und Steuerung der gemeinsamen Projekte ▪ Hinzuziehung externer Experten für spezifische Frage- oder Problemstellungen 	
	<p>[-] Fehlendes professionelles Projekt-/Prozessmanagement zur interkommunalen, aber auch externen Kommunikation sowie zur Steuerung der Planungsprozesse</p>
	<p>[-] ‚Learning by doing‘</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Wenig koordiniertes Vorgehen, wenig vorausschauende Planung erforderlicher Planungsschritte ▪ Keine umfassende Akteursanalyse
<p>5 Kooperation mit weiteren Akteuren der räumlichen Planung</p>	
<p>Beauftragtes Planungsbüro</p>	
<p>[+] Offenheit und Flexibilität im Hinblick auf Planungsmodifikationen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeinsame Entwicklung konsensfähiger Lösungen 	<p>[-] Übertragung der nahezu kompletten Planungsverantwortung auf die beauftragten Planer</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ z.T. auch hohe Erwartungshaltung der Kommunen betreffend Koordination und Steuerung der Planungsprozesse
	<p>[-] Wenig Eigeninitiative des beauftragten Planungsbüros, (passives Reagieren und weniger offensives Agieren)</p>
<p>[+] Intensive Begleitung des Dialogs mit der Landwirtschaft und mit den Genehmigungsbehörden</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Übernahme von Kommunikationsaufgaben ▪ Verhandlung mit den Landwirten ‚auf Augenhöhe‘ 	
	<p>[-] Wenig Erfahrungen im Umgang mit dem Planungsgegenstand suburbaner Freiraum, der spezifischen lokalräumlichen Situation sowie den Bewirtschaftungsbedingungen der Landwirtschaft führten anfänglich zu einer in Teilen wenig ‚realitätsnahen‘ Planung</p>
<p>Formelle Genehmigungsplanung Natur- und Landschaftsschutz</p>	
<p>[+] Breite Unterstützung in der grundsätzlichen Zielrichtung des Projektes</p>	<p>[-] Einzelkonflikte führten zu Modifikationen der Planung (z.B. deutliche Reduktion der Baumpflanzungen)</p>
	<p>[-] Späte Thematisierung der Konflikte durch die Landschaftsbehörden, späte Kommunikation</p>
<p>[+] Häufige Deckungsgleichheit von Konfliktpunkten mit landwirtschaftlichen Zielkonflikten (z.B. Baumpflanzung)</p>	<p>[-] Teilweise widerstreitende Interessenslagen innerhalb des Naturschutzes führen zu Schwierigkeiten bei der Erzielung konsensfähiger Lösungen</p>
	<p>[-] Zuständigkeit unterschiedlicher Landschaftsbehörden führt zu unterschiedlichen Einschätzungen hinsichtlich der Genehmigungsfähigkeit von Ausstattungselementen (Aufweichung der Gesamtplanung)</p>

„RegioGrün“

<p>[+] Gewachsene Vertrauensbasis zwischen einzelnen Akteuren der Kommunalverwaltungen</p> <ul style="list-style-type: none"> durch die hohe Personengebundenheit des Projektes und die hohen personellen Kontinuitäten während des langjährigen Planungsprozesses 	<p>[-] Geringes Gemeinschafts- und Verantwortungsgefühl aller Partnerkommunen</p>
<p>[+] Hoher Einsatz weniger Schlüsselakteure</p> <ul style="list-style-type: none"> Treibende Kräfte im Hinblick auf die Umsetzung von „RegioGrün“ als Gesamtprojekt waren die Stadt Köln und der REK Hier wechselseitige Übernahme von Planungsverantwortung, finanzielle Vorleistungen, Initiierung von Kooperationsvereinbarungen, Entwicklung und Abstimmung eines StyleGuides etc. 	<p>[-] Keine aktive Mitwirkung aller Partnerkommunen von Anfang an, Initiative einzelner Schlüsselakteure (Köln, Kreis, AK „Natur und Landschaft“), die Umlandkommunen wurden erst später (zunächst manchmal widerwillig) „beteiligt“</p> <p>[-] Keine „gleichberechtigte“ kommunale Aufgabenteilung und keine unter allen Partnerkommunen wechselseitige Übernahme von Verantwortung</p> <p>[-] Wenig kommunale Aktivitäten im Sinne des Gesamtprojektes, kommunale Handlungen und Initiativen blieben mit Ausnahme der Stadt Köln und dem REK auf die Umsetzung der eigenen kommunalen Projekte begrenzt</p>
<p>[+] Nutzung des langjährigen, etablierten Arbeitskreises „Natur und Landschaft“ zum Informations- und Erfahrungsaustausch, aber nur für die beiden dort vertretenen Hauptakteure der Stadt Köln und des REK</p>	<p>[-] Keine etablierte Organisationsstruktur in Form eines regelmäßig tagenden Arbeitskreises aller Partnerkommunen, informelle Treffen, bilaterale Gespräche</p> <p>[-] Wenig interkommunaler Erfahrungsaustausch</p>
<p>[+] REK und Stadt Köln koordinierten die wesentlichen gesamtstrategischen Planungsschritte</p>	<p>[-] Fehlendes professionelles Projekt-/Prozessmanagement zur interkommunalen, aber auch externen Kommunikation sowie zur Steuerung der Planungsprozesse</p> <p>[-] „Learning by doing“</p> <ul style="list-style-type: none"> Wenig koordiniertes Vorgehen, wenig vorausschauende Planung erforderlicher Planungsschritte Keine umfassende Akteursanalyse

5 Kooperation mit weiteren Akteuren der räumlichen Planung

Beauftragtes Planungsbüro

<p>[+] Offenheit und Flexibilität im Hinblick auf Planungsmodifikationen,</p> <ul style="list-style-type: none"> Gemeinsame Entwicklung konsensfähiger Lösungen Intensive Abstimmungsprozesse mit den Kommunen 	<p>[-] Teilweise komplette Abgabe der kommunalen Planungsverantwortung der Umlandkommunen an beauftragte Planer</p> <ul style="list-style-type: none"> z.T. auch hohe Erwartungshaltung der Kommunen betreffend Koordination und Steuerung der Planungsprozesse
<p>[+] Hohes Maß an Eigeninitiative und offensives Agieren</p>	
<p>[+] Intensive Begleitung der Abstimmungsprozesse</p> <ul style="list-style-type: none"> Übernahme von Kommunikationsaufgaben Moderation von Planungswerkstätten und Wettbewerbsverfahren 	
<p>[+] Geringe Ortskenntnis wurde durch ausgedehnte landschaftliche Begehungen und intensive Abstimmungsprozesse mit den Kommunen kompensiert</p>	

Formelle Genehmigungsplanung Natur- und Landschaftsschutz

<p>[+] Breite Unterstützung in der grundsätzlichen Zielrichtung des Projektes</p>	<p>[-] Einzelkonflikte führten zu Modifikationen der Planung (z.B. deutliche Reduktion der Baumpflanzungen in Köln)</p>
<p>[+] Häufige Deckungsgleichheit von Konfliktpunkten mit landwirtschaftlichen Zielkonflikten (z.B. Baumpflanzung)</p>	
<p>[+] Der REK ist planende und genehmigende Behörden zugleich, naturschutzfachliche Konflikte konnten daher in den REK Kommunen frühzeitig gelöst werden</p>	

,Grünes C'

Regionale 2010 Agentur	
<p>[+] Hohe fachliche Unterstützung durch die Regionale 2010 Agentur (enge Kooperation, häufige Teilnahme an AK-Sitzungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> z.B. Durchführung von ‚Verhandlungen‘ der Förderkulissen, Anpassung der Fördermodalitäten, Anforderungen an Projektqualifizierungen, Dialog mit der Landwirtschaft, Initiierung der Öffentlichkeitsarbeit für das Präsentationsjahr 	<p>[-] Teilweise Abgabe von kommunaler Planungsverantwortung an die Regionale 2010 Agentur</p> <ul style="list-style-type: none"> z.T. hohe Erwartungshaltung betreffend Begleitung, Koordination und Steuerung der Planungsprozesse und der beteiligten kommunalen Akteure
<p>[+] Hohe Motivation, unermüdeliches Engagement und hohe Überzeugungskraft der handelnden Akteure, insbesondere des Geschäftsführers</p>	
<p>[+] Weitreichendes Wirkungsfeld und Einflussmöglichkeiten der Regionale 2010 Agentur (von den Kommunen über die Bezirksregierungen bis in die Länderebene)</p>	
6 Öffentlich-private Kooperationen	
Kooperation mit der Landwirtschaft	
	<p>[-] Wenig eingeübte Praxis im Dialog mit der Landwirtschaft, keine etablierten, gewachsenen Kommunikationsstrukturen</p>
<p>[+] Enge Kooperation von Landwirtschaftskammer, Regionale 2010 Agentur und Kommunen</p>	<p>[-] Anlaufschwierigkeiten durch Fehler bei der Auftaktveranstaltung zum Dialog mit der Landwirtschaft erzeugen Unsicherheiten und Missverständnisse und blockieren die Kooperationsbereitschaft der Landwirtschaft</p> <p>[-] Eingriffe in funktionierende landwirtschaftliche Strukturen auf ertragreichen Böden stoßen auf wenig Veränderungs- und Kooperationsbereitschaft seitens der Landwirtschaft und erzeugen anfänglich hohe Widerstände</p>
<p>[+] Fortlaufender kommunenübergreifender Dialog mit unterschiedlichen Akteuren der Landwirtschaft von Anfang an (Institutionelle Funktionsträger, wirtschaftende Landwirte)</p>	<p>[-] Unterschätzter Planungsaufwand</p> <ul style="list-style-type: none"> Langwieriger und aufwändiger Dialog, Unterschätzte Vermittlungs- und Verständigungsschwierigkeiten, Fehlen einer ‚gemeinsamen Sprache‘ <p>[-] Fachliche Unkenntnis und fehlendes Problembewusstsein</p> <ul style="list-style-type: none"> Keine bis geringe Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsbedingungen und Eigentumsverhältnisse im Planungsraum bei der Entwicklung der Planungskonzeption Generell keine Erfahrungen mit Moderationsprozessen, speziell bei der Kooperation mit der Landwirtschaft Langfristig angelegte und professionelle Begleitung des Prozesses durch ein externes Planungsbüro scheiterte an der fehlenden Finanzierbarkeit
<p>[+] Frühzeitige gemeinsame Kooperationsvereinbarung (Kommuniqué) aller Partnerkommunen mit der institutionellen Landwirtschaft</p>	<p>[-] Berücksichtigung vielschichtiger Interessenslagen innerhalb der Landwirtschaft (Kluft zwischen 1. Funktionärssebene/ Aufgabenträger, 2. dem direkt betroffenen vor Ort wirtschaftenden Landwirt und 3. dem Eigentümer)</p>
<p>[+] Weiterführung des landwirtschaftlichen Dialogs in den einzelnen Kommunen mit direkt betroffenen Landwirten</p> <ul style="list-style-type: none"> Aktive Mitwirkung der Landwirte in Form von Küchentischgesprächen, Einbindung eines erfahrenen Moderationsbüros Entwicklung konsensfähiger Lösungen in Einzelgesprächen 	<p>[-] Späte Kommunikation mit den einzelnen wirtschaftenden Landwirten</p>
<p>[+] Hohe Flexibilität/Bereitschaft planender Akteure zu Planmodifikationen und Entwicklung konsensfähiger Lösungen.</p>	<p>[-] Wenig Bindungswirkung von Veranstaltungen durch fehlende Ergebnisdokumentation</p>

„RegioGrün“

Regionale 2010 Agentur	
<p>[+] Fachliche Unterstützung durch die Regionale 2010 Agentur</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ z.B. Durchführung von ‚Verhandlungen‘ im Hinblick auf die Förderkulissen und Anpassung der Fördermodalitäten, Anforderungen an Projektqualifizierungen 	<p>[-] Teilweise Abgabe von kommunaler Planungsverantwortung an die Regionale 2010 Agentur</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ z.T. hohe Erwartungshaltung insbesondere der Umlandkommunen betreffend Begleitung, Koordination und Steuerung der Planungsprozesse und beteiligten kommunalen Akteure
<p>[+] Hohe Motivation, unermüdliches Engagement und hohe Überzeugungskraft der handelnden Akteure, insbesondere des Geschäftsführers</p>	
<p>[+] Weitreichendes Wirkungsfeld und Einflussmöglichkeiten der Regionale 2010 Agentur (von den Kommunen über die Bezirksregierungen bis in die Länderebene)</p>	
6 Öffentlich-private Kooperationen	
Kooperation mit der Landwirtschaft	
<p>[+] Rückgriff auf bereits bestehende Kooperationsvereinbarungen mit der Landwirtschaft (Köln, REK)</p>	<p>[-] Kein interkommunaler, prozessbegleitender Dialog mit unterschiedlichen Akteuren der Landwirtschaft für den gesamten Planungsraum, institutionelle Ebene bleibt zudem nahezu unberücksichtigt</p>
<p>[+] Langjährige Zusammenarbeit mit den Landwirten im REK, eingeübtes Handlungswissen</p>	
<p>[+] Einzelgespräche in den Kommunen mit den direkt betroffenen Landwirten</p>	
<p>[+] Orientierung der Lösungsansätze von Einzelprojekten an den Bewirtschaftungsbedingungen der Landwirtschaft</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bei Einzelprojekten frühzeitige Einbindung und aktive Mitwirkung der Landwirtschaft (z.B. ‚Landschaftspark Belvedere‘, Landwirt als Schlüsselakteur) 	
<p>[+] Gute Verhandlungsposition der Stadt Köln trotz funktionierender landwirtschaftlicher Strukturen aufgrund des hohen Anteils an öffentlichem Eigentum</p>	<p>[-] Eingriffe in funktionierende landwirtschaftliche Strukturen auf ertragreichen Böden stoßen auf wenig Veränderungs- und Kooperationsbereitschaft seitens der Landwirtschaft und erzeugen anfänglich hohe Widerstände</p>
<p>[+] Hohe Flexibilität der Planungskonzeption von kommunalen Einzelprojekten erhöht den Handlungsspielraum für konsensfähige und ‚umsetzbare‘ Lösungen (z.B. ‚Pulheimer Nordpark‘, ‚Landschaftspark Belvedere‘).</p>	<p>[-] Langwieriger und aufwändiger Prozess der Einbindung der Landwirtschaft bei Einzelprojekten, unterschätzter Aufwand</p>
	<p>[-] Fachliche Unkenntnis und fehlendes Problembewusstsein in einzelnen Kommunen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Keine bis geringe Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsbedingungen und Eigentumsverhältnisse im Planungsraum bei der Entwicklung der Planungskonzeption ▪ Keine Erfahrungen mit Moderationsprozessen, speziell auf dem Gebiet der Kooperation mit der Landwirtschaft ▪ Langfristig angelegte und professionelle Begleitung des Prozesses durch ein externes Planungsbüro wurde nicht angedacht

„Grünes C“

Grundstücksverfügbarkeit	
[+] Grunderwerb, Grundstückstausch und vertragliche Regelungen der Bewirtschaftung mit den Landwirten als Optionen der Umsetzung	<ul style="list-style-type: none"> - Fehlende Grundstücksverfügbarkeiten zur Realisierung der Maßnahmen <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aktuelle Eigentumsverhältnisse bzw. Grundstücksverfügbarkeiten waren i.d.R. nicht Grundlage der Planung ▪ Zu späte Aufnahme von Grundstücksverhandlungen (zögerliches Agieren auch aufgrund fehlender Förderzusage) ▪ Mangelnde oder zu späte Kenntnis für alternative Verfahren (z.B. Flurbereinigungs- /Umlegungsverfahren etc.) ▪ Mangelnde Optionen für Grundstückstausch in den Kommunen ▪ Geplante Maßnahmen führen zu unwirtschaftlichen Flächenzuschnitten
	<ul style="list-style-type: none"> - Keine vorausschauende aktive Grundstücvorratspolitik <ul style="list-style-type: none"> ▪ Unterschätzte Problematik ▪ Keine etablierten Strukturen des Flächenmonitorings bzw. -managements in den Kommunen ▪ Zuständigkeit bei den kommunalen Liegenschaftsverwaltungen mit meist geringer Identifikation mit dem Projekt und geringem Interesse an der Umsetzung
„Neue Allianzen“	
[+] Einbindung der Stiftung Rheinische Kulturlandschaft als externen Projektpartnern zur Umsetzung von Blühstreifen	<ul style="list-style-type: none"> [-] Keine bis geringe Aktivitäten im Hinblick auf „neue Allianzen“ zur Übernahme von Trägerschaften, Entwicklung neuer Freiraumtypologien etc. (Ausnahme Öffentlichkeitsarbeit während des Präsentationsjahres)
7 Kommunikationsstrategien und aktive Mitwirkung der Bürger	
[+] Notwendigkeit einer Kommunikationsstrategie wurde von den planenden Akteuren gesehen	<ul style="list-style-type: none"> [-] Passive Haltung und zögerliches Agieren der Kommunen <ul style="list-style-type: none"> ▪ eine an der Präsentation physisch-materieller Ergebnisse ansetzende Vermittlungsarbeit wurde aufgrund des unzureichenden Projektfortschritts nicht umgesetzt ▪ Die vorhandene Landschaft selbst als zentralen Ausgangspunkt der Vermittlungsarbeit zu nehmen, wurde nicht in Betracht gezogen
[+] Einzelne Ansätze beruhen insbesondere auf der Initiative der Regionale 2010 Agentur sowie auf Einzelaktionen der kommunalen Akteure	<ul style="list-style-type: none"> [-] Keine umfassende und offensive Kommunikationsstrategie <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nur rudimentäre Ansätze der Konsultation oder der aktiven Mitwirkung der Bürger
	<ul style="list-style-type: none"> [-] Teilweise fehlendes Engagement der kommunalen Akteure, geringes Erfahrungswissen und begrenzte finanzielle und personelle Ressourcen
	<ul style="list-style-type: none"> [-] Späte Aktivitäten im Hinblick auf die Öffentlichkeitsarbeit während des Präsentationszeitraumes auf Initiative der Regionale 2010 Agentur

„RegioGrün“

Grundstücksverfügbarkeit	
<p>[+] Grunderwerb, Grundstückstausch und vertragliche Regelungen der Bewirtschaftung mit den Landwirten als Optionen der Umsetzung</p>	<p>[-] Fehlende Grundstücksverfügbarkeiten zur Realisierung der Maßnahmen (z.B. teilweise in Pulheim)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Zu späte Aufnahme von Grundstücksverhandlungen (zögerliches Agieren auch aufgrund fehlender Förderzusage) ▪ Mangelnde oder zu späte Kenntnis für alternative Verfahren (z.B. Flurbereinigungs- /Umlegungsverfahren etc.) ▪ Mangelnde Optionen für Grundstückstausch in den Kommunen ▪ Geplante Maßnahmen führen zu unwirtschaftlichen Flächenzuschnitten
<p>[+] Hohe Handlungsfähigkeit der Stadt Köln aufgrund einer traditionell aktiven, vorausschauenden Grundstücksvorsratspolitik (hoher Anteil an öffentlichem Eigentum)</p>	<p>[-] Keine vorausschauende aktive Grundstücksvorsratspolitik in einzelnen Kommunen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Unterschätzte Problematik ▪ Keine etablierten Strukturen des Flächenmonitorings bzw. -managements in den Kommunen
„Neue Allianzen“	
<p>[+] Einzelaktivitäten im Hinblick auf neue Finanzierungsmodelle (Köln)</p> <p>[+] Einbindung der Stiftung Rheinische Kulturlandschaft als externen Projektpartnern zur Umsetzung von Blühstreifen</p> <p>[+] Hohe Aktivitäten im Hinblick auf die Gewinnung von Projektpartnern zur Durchführung von Veranstaltungen während des Präsentationsjahres (REK, Köln) und in dessen Vorlauf</p>	<p>[-] Vereinzelt Aktivitäten im Hinblick auf zur Übernahme von Trägerschaften, neuer Finanzierungsformen, Entwicklung neuer Freiraumtypologien etc. (Ausnahme: Stadt Köln, REK und Öffentlichkeitsarbeit während des Präsentationsjahres)</p>
7 Kommunikationsstrategien und aktive Mitwirkung der Bürger	
<p>[+] Notwendigkeit einer umfassenden und offensiven Kommunikationsstrategie wurde von den planenden Akteuren gesehen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Eine professionelle Kommunikationsstrategie soll mit Bewilligung der EU-Fördermittel erfolgen 	<p>[-] Keine interkommunal vereinbarte, umfassende und offensive Kommunikationsstrategie (als Argument wurde häufig die Größe des Planungsraumes angeführt)</p>
<p>[+] Einzelne Akteure verfügten über umfangreiche Erfahrungen in der Öffentlichkeitsarbeit sowie über in der Verwaltung bereits etablierte Strukturen (Köln, REK)</p>	<p>[-] Teilweise fehlendes Engagement der kommunalen Akteure, geringes Erfahrungswissen und begrenzte finanzielle und personelle Ressourcen</p>
<p>[+] Das Gemeinschaftsprojekt betreffende Ansätze beruhen insbesondere auf der Initiative der Stadt Köln und des REK, darüber hinaus existieren Einzelaktionen in den Kommunen</p>	
<p>[+] Teilweise frühe Aktivitäten im Hinblick auf die Öffentlichkeitsarbeit, die vorhandene Landschaft selbst wird zum zentralen Ausgangspunkt der Vermittlungsarbeit (Köln, REK)</p>	<p>[-] Teilweise passive Haltung und zögerliches Agieren einiger Umlandkommunen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Eine an der Präsentation physisch-materieller Ergebnisse ansetzende Vermittlungsarbeit wurde aufgrund des unzureichenden Projektfortschritts nicht umgesetzt
<p>[+] Teilweise umfassendes Konzept für Veranstaltungen im Präsentationsjahr (Köln, REK),</p>	
<p>[+] In Einzelprojekten wurden Verfahren der Konsultation oder der aktiven Mitwirkung der Bürger angewandt</p>	

„Grünes C“

8 Auf langfristige Sicherung zielende Aktivitäten	
<p>[+] Planung als langfristiger Prozess - ‚Landschaftsvision‘: Interkommunal abgestimmte, räumliche Gesamtkonzeption als leitender Orientierungsrahmen für eine langfristige, generationenübergreifende Planungsaufgabe</p>	<p>[-] Identitätsstiftung: nur rudimentäre Ansätze im Hinblick auf eine offensive Vermittlungsarbeit, die zu einer höheren Wertschätzung der suburbanen Freiräume führen könnte.</p>
<p>[+] Hohe Bindungswirkung durch politische Verankerung</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Politische Ratifizierung des ‚masterplan :grün 2.0‘ in allen Partnerkommunen, Verstetigung des Prozesses durch die laufende Fortschreibung ▪ Politische Ratifizierung der ‚Grünes C‘ Gesamtplanung in allen Partnerkommunen ▪ Interkommunale Zielvereinbarungen („Kommuniqué“) 	
<p>[+] Akteursnetzwerke: Langfristige über das ‚Grüne C‘ hinausgehende Wirkungen durch eine enge Vernetzung der Akteure über den gemeinsamen Handlungsraum</p>	<p>[-] Institutionalisierung: Auflösung der Regionale 2010 Agentur nach der Regionale gefährdet die Verstetigung des Prozesses (Fortführung in reduzierter Form im Rahmen des Vereins Region Köln/Bonn e.V.). Die Einrichtung einer neuen Institution, z.B. Geschäftsstelle ‚Grünes C‘ ist nicht vorgesehen.</p>
<p>[+] EFFRE Ziel 2 Förderung: Ausdehnung des Förderzeitraum bis 2013/15 durch die Aufnahme in das EU-Förderprogramm, bei entsprechender Initiative der Kommunen Aussicht auf Anschlussfinanzierungen im Rahmen weiterer EU-Förderprogramme</p>	
<p>[+] Pflegekonzepte: existieren projektbezogen</p>	<p>[-] Keine Entwicklung eines interkommunalen Pflegekonzeptes für das gesamte ‚Grüne C‘</p>
<p>[+] Verankerung in der Bauleitplanung</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Verbindliche Festsetzung von Teilmaßnahmen in Form von Ortsrändern oder Grünflächen in einigen Kommunen im Rahmen der Neuaufstellung ihrer FNPs 	<p>[-] Bisher wenig Aktivitäten, das ‚Grüne C‘ im Rahmen des formellen Planungsinstrumentariums (Ausnahme Gemeinde Alfter), wie z.B. dem FNP mit beispielsweise einer einheitlichen flächigen Plansignatur einheitlich und kommunenübergreifend zu verankern</p>
<p>[+] Integration in Planungsdokumente und Vernetzung von Projekten</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Verknüpfung mit dem Projekt ‚Rad-Region-Rheinland‘ ▪ räumliche Vernetzung zu ‚RegioGrün‘ 	

„RegioGrün“

8 Auf langfristige Sicherung zielende Aktivitäten	
<p>[+] Planung als langfristiger Prozess - ‚Landschaftsvision‘: Interkommunal abgestimmte, räumliche Gesamtkonzeption als leitender Orientierungsrahmen für eine langfristige, generationenübergreifende Planungsaufgabe</p>	
<p>[+] Identitätsstiftung: bei Teilprojekten sowie für alle Fahrradrouten in den Korridoren besteht eine z.T. seit vielen Jahren praktizierte offensive Vermittlungsarbeit, die zu einer höheren Wertschätzung der suburbanen Freiräume führen könnte</p>	
<p>[+] Hohe Bindungswirkung durch politische Verankerung</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Politische Ratifizierung des ‚masterplan :grün 2.0‘ in allen Partnerkommunen, Verstetigung des Prozesses durch die laufende Fortschreibung ▪ Politische Ratifizierung der ‚RegioGrün‘ Gesamtplanung in allen Partnerkommunen ▪ Geplante interkommunale Zielvereinbarung (Grüngürtel-Charta) 	
<p>[+] Akteursnetzwerke: Langfristige über das ‚RegioGrün‘ hinausgehende Wirkungen durch die in Teilen enge Vernetzung der Akteure über den gemeinsamen Handlungsraum</p>	<p>[-] Institutionalisation: Auflösung der Regionale 2010 Agentur nach der Regionale gefährdet die Verstetigung des Prozesses (Fortführung in reduzierter Form im Rahmen des Vereins Region Köln/Bonn e.V.). Die Einrichtung einer neuen Institution, z.B. Geschäftsstelle ‚RegioGrün‘ ist nicht vorgesehen.</p>
<p>[+] EFFRE Ziel II Förderung: Ausdehnung des Förderzeitraum bis 2013/15 durch die Aufnahme in das EU-Förderprogramm, bei entsprechender Initiative der Kommunen Aussicht auf Anschlussfinanzierungen im Rahmen weiterer EU-Förderprogramme</p>	
<p>[+] Einzelne Pflegekonzepte existieren projektbezogen</p>	<p>[-] Keine Entwicklung eines interkommunalen Pflegekonzeptes für den gesamten ‚RegioGrün‘ Planungsraum</p>
<p>[+] Verankerung in der Bauleitplanung</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Eine schrittweise Verankerung der informellen Planinhalte in der Regional- und Bauleitplanung als elementarer Schritt zur Realisierung der ‚RegioGrün‘-Ziele ist u.a. in der geplanten interkommunalen Zielvereinbarung (Grüncharta) enthalten ▪ Verbindliche Festsetzung von Teilmaßnahmen in Form von Ortsrändern oder Grünflächen bzw. Neuausweisungen von LSGs in einigen Kommunen im Rahmen der Neuaufstellung ihrer FNPs 	<p>[-] Bisher keine Aktivitäten, die ‚RegioGrün‘-Planung im Rahmen des formellen Planungsinstrumentariums, wie z.B. dem FNP, mit beispielsweise einer einheitlichen flächigen Plansignatur kommunenübergreifend zu verankern</p>
<p>[+] Integration in Planungsdokumente und Vernetzung von Projekten</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Integration der ‚RegioGrün‘ Planung in die IIRA (Interkommunale Integrierte Raumanalyse) ▪ Räumliche Vernetzung zum Grünen C über den südlichen Korridor ‚die Rheinischen Gärten‘ ▪ Vernetzung mit dem Regionale Projekt ‚terra nova‘ 	

Tab. 22: Übersicht über die den Qualifizierungsprozess fördernden und hemmenden Faktoren

2 Auswirkungen des Wissenschaftsdiskurses auf die Planungspraxis

Im vorherigen Kapitel wurden die hemmenden und fördernden Faktoren des Planungs- und Umsetzungsprozesses bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume an den beiden konkreten Planungsfällen ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘ zusammenfassend dargestellt. Nachfolgend werden die beiden Fallstudien im Hinblick auf die eingangs aus dem Wissenschaftsdiskurs abgeleiteten, vier potentiellen Handlungsfelder (s. Kap. II. 3) diskutiert:

1. ‚Neues‘ Landschaftsverständnis: Integrierte Entwicklung und neue Freiraumtypologien
2. Entwicklungsrichtung suburbaner Freiräume: Kollektive Aushandlung und lokal angepasste Lösungsstrategien
3. ‚Neue Allianzen‘ und ökonomische Effekte: Neue Kooperationsformen, Trägerschaften und Wertschöpfungspotentiale
4. Gesellschaftlicher Lernprozess: Akteurshandeln und Vermittlung

Nachfolgend wird dargestellt, inwieweit sich die aus dem Wissenschaftsdiskurs abgeleiteten Erkenntnisse als handlungsleitende Maximen in der Planungspraxis der Qualifizierung suburbaner Freiräume widerspiegeln und welche Ursachen in der Berücksichtigung bzw. Nichtberücksichtigung liegen.

Betont werden soll an dieser Stelle, dass es sich hierbei um identifizierte Potentiale handelt, die thesenartig einen möglichen neuen Umgang mit suburbaner Landschaft skizzieren. Da sie einen zukünftigen SOLL-Zustand beschreiben, enthalten sie auch normative Komponenten. Sie dienen aber nicht etwa der Definition normativer Zielvorgaben für Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume, vielmehr sollen ergebnisoffen die Grenzen und Möglichkeiten der Erschließung neuer Potentiale für die zukünftige Planungspraxis ausgelotet werden. Die Ergebnisse fließen in die Schlussfolgerungen (s. Kap. 3) ein.

Gleichzeitig dient dieses Kapitel der zusammenfassenden Darstellung der wesentlichen Elemente des Analyseteils. Redundanzen hierzu werden bewusst in Kauf genommen, damit das Kapitel für sich lesbar wird. Eine Vertiefung von Einzelaspekten ist durch entsprechende Querverweise zum Analyseteil gegeben.

2.1 ‚Neues‘ Landschaftsverständnis: Integrierte Entwicklung und neue Freiraumtypologien

Wenngleich die räumliche Dimension des zukünftigen Freiraumnetzwerkes, seine offensive Entwicklung in einem interkommunalen Prozess sowie (insbesondere beim ‚Grünen C‘) der Dialog mit der Landwirtschaft innovativ und modellhaft sind, so sind die kommunal handelnden Akteure beider Fallstudien im Umgang mit den suburbanen Freiräumen weitgehend den dualen Denk- und Verhaltensmustern eines auf der Trennung von Stadt und Land, basierenden Landschaftsverständnisses verhaftet. Das eingangs dargestellte, in der Wissenschaft vielfach diskutierte ‚neue‘ Landschaftsverständnis (s. Kap. II. 2.1 und II. 2.2) spiegelt sich in der Planungspraxis des ‚Grünen C‘ sowie von ‚RegioGrün‘ nur rudimentär wider.

Als Pilotprojekte des ‚masterplan :grün 2.0‘ übernehmen die auf kommunaler Ebene handelnden Akteure beider Projekte den dort geprägten Landschaftsbegriff unverändert.¹ Er wird nicht weiter reflektiert oder für den konkreten Anwendungsfall operationalisiert (s. Kap. IV. 2.2).² Die Bedeutungen und deren Implikationen für die Zielformulierungen und das planungspraktische Handeln waren nicht Gegenstand einer weiteren vertieften Auseinandersetzung auf der kommunalen Ebene. Darüber hinaus wurde unter den Planungspartnern ein für alle gleichbedeutendes Verständnis des Landschaftsbegriffs unterstellt. Gründe hierfür liegen auch in dem fehlenden Problembewusstsein der handelnden Akteure.

Der beide Projekte prägende planerische Ansatz der Stärkung der ‚Randbereiche‘ spiegelt das Bemühen wider, die verloren geglaubte Trennung von Stadt und Land über die Ausbildung eindeutiger Grenzen wieder herzustellen. Diese Planungsziele sollen an dieser Stelle nicht grundsätzlich kritisiert werden, stellen sie doch eine unter vielen möglichen Strategien im planerischen Umgang mit solchen Räumen dar.³ In der Stärkung der räumlichen Gegensätze liegen durchaus hohe Qualitäten, vorausgesetzt diese Räume werden nicht nur auf der ästhetisch-räumlichen Ebene in ihrem urbanen Zusammenhang ‚gedacht‘, sondern übersetzen auch die funktionalen, sozio-kulturellen, ökonomischen und stadtoökologischen Bezüge in die Planungskonzeption.

Beim ‚Grünen C‘ werden ‚Randausbildungen‘ unterschiedlicher Größenordnung vorgeschlagen, in die Freizeitnutzungen unterschiedlicher Intensität integriert sind (s. Kap. IV. 8.1.1). Hier handelt es sich allerdings um ‚Mustertypen‘, die nicht entsprechend der fallspezifischen lokalen Gegebenheiten weiter entwickelt wurden. Sie werden bis auf wenige Ausnahmen mittelfristig nicht umgesetzt (s. Kap. IV. 8.1.2). Eine Randausbildung jenseits klassischer Ortsrandeingrünungen ist das Projekt Buschdorf/Rosenfeld in Bonn. Dieses Projekt wurde allerdings nicht in direktem Zusammenhang mit dem Bauvorhaben entwickelt, sondern nachträglich als Bestandteil in einen zusammenhängenden Grünzugs integriert.⁴ Ansätze der Integration sozio-kultureller Bezüge finden sich durch die im Bereich einer Großwohnsiedlung platzierten Gärten der Nationen in St. Augustin.

Auch bei ‚RegioGrün‘ werden Muster-Randausbildungen nach wiederkehrenden Schemata für unterschiedliche Planungsfälle vorgeschlagen. Sie reichen von der Ausbildung von ‚Linearparks‘ in Form schmaler Streifen öffentlichen Grüns bis hin zu parkartigen Erweiterungen mit integrierten Freizeitflächen entlang angrenzender Wohnbebauung (s. Kap. IV. 8.2.1). Wenngleich diesen Vorschlägen zur Realisierung der ‚Stadttrandparks‘ keine systematischen Stadtraumanalysen und Bedarfsstudien der Wohnbevölkerung vorangehen, so reagieren sie doch auf die städtischen Situationen der Freiraumversorgung, wie z.B. der etwa 100 ha umfassende ‚Pulheimer Nordpark‘ auf die defizitäre Freiraumversorgung Pulheims. Für ‚RegioGrün‘ liegen keine qualitativen Studien vor, die

¹ Dieser beinhaltet zwar explizit alle urban wie naturnah geprägten Teilräume der Region, die ausgewiesenen Kategorien umfassen aber nur die „wertvollen Kulturlandschaftsbereiche‘ mit der höchsten Verdichtung von natürlichem und kulturellem Erbe“ (Regionale 2010 Agentur 2007a: 16). Sie beziehen sich auf das Historische und Wertvolle und trennen ‚urbane‘ von ‚naturnahen‘ Strukturen. Die Bereiche ‚dazwischen‘, werden in den gebildeten ‚Landschaftskategorien‘ nicht abgebildet.

² z.T. finden sich komplette Textpassagen aus der Masterplanung in den jeweiligen Projektbroschüren wider.

³ Als Gegenbeispiel zu einer Stärkung der ‚Ränder‘ entwirft Boczek für die Rhein-Main-Region die Vision der Qualifizierung der Landschaft über Kristallisationspunkte im Raum durch die Herausbildung einzelner Qualität steigernder Kerne: „Mit der Nutzung erhöht sich die Wahrnehmung des Kerns, durch seine Ausstrahlung und Verflechtung mit dem Umfeld steigt die Wahrnehmung des gesamten Freiraumpatches“ (Boczek 2007: 234).

⁴ Die Fläche dient nicht als Ausgleichsfläche der Siedlungserweiterung. Der Eingriff wird an anderer Stelle kompensiert.

auf Basis der vorhandenen sozio-kulturellen, räumlichen und ökonomischen Strukturmerkmale urban geprägter Bereiche, Qualifizierungsbedarfe für die suburbanen Freiräume ableiten.⁵

Auf die im FNP ausgewiesenen geplanten Bauflächen wird in beiden Projekten in der Regel mit ‚pauschalen Randausbildungen‘, der Formulierung einer ‚natürlichen Baugrenze‘, reagiert. Bei den Planungen zum ‚Grünen C‘ werden Grünzüge auch bis in die Baugebiete hineingezogen dargestellt.⁶ Die geplanten ‚Randausbildungen‘ oder in Baugebiete hineinreichende Grünzüge werden allerdings i.d.R. nicht im Vorfeld der eigentlichen Baumaßnahme realisiert.⁷

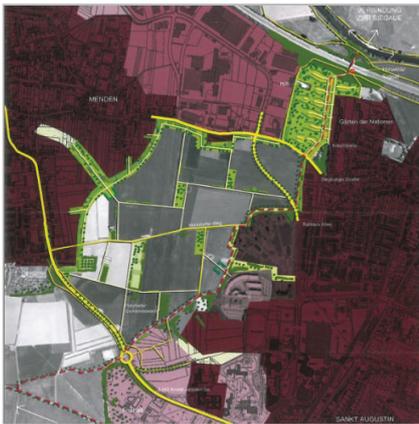


Abb. 70: Plangrafik ‚Grünes C‘
(3+ FREIRAUMPLANER, in: Regionale 2010 Agentur 2007b: 71)

Alleine an den Plandarstellungen beider Projekte wird sichtbar, dass urbane und naturnah geprägte Strukturen abgesehen von der räumlich-funktionalen Vernetzung (z.B. Anbindung des Wegesystems, Baumreihen) isoliert betrachtet werden und der suburbane Freiraum weitgehend getrennt von den vorhandenen urbanen Strukturen entwickelt wird. Beim ‚Grünen C‘ wird dies besonders offensichtlich (s. Abb. 70): Zusammenhängend bebauter Bereiche sind hier flächendeckend hinterlegt und treten als einheitlich eingefärbte funktions- und strukturlose Zone in Erscheinung. Wenngleich bei ‚RegioGrün‘ die Plangrafik durch die Darstellung der bebauten Bereiche als Schwarzplan differenzierter ist, enden aber auch hier die Darstellungen der Planung direkt an der Siedlungsgrenze (s. Abb. 71).



Abb. 71: Plangrafik ‚RegioGrün‘
(WGF Nürnberg, in: Regionale 2010 Agentur 2007c: 56)

Die zusammenhängend bebauten Bereiche im unmittelbaren räumlichen Kontext werden weitgehend als ‚black box‘ behandelt, was dazu führt, dass der suburbane Raum quasi aus der ‚Retorte‘ entwickelt wird. Qualifizierungsbedarfe werden abgesehen von die räumliche Vernetzung herstellenden Gestaltungsmitteln nur aus dem vorhandenen Freiraum selbst entwickelt. Eine Analyse vorhandener Strukturen erfolgte nur für den suburbanen Freiraum und selbst hier wurden die im Raum wirtschaftenden Akteure und ihre Bewirtschaftungsbedingungen nicht immer einbezogen. Die ‚urbanen‘ Strukturen in unmittelbarer Nähe werden bei beiden Projekten bis auf wenige Ausnahmen nahezu vollständig ausgeblendet. Der Zusammenhang der suburbanen Freiräume mit urban geprägten Strukturtypen und den dort lebenden Menschen ist nicht in den ‚Köpfen‘ der verantwortlichen Planer und

Verwaltungsmitarbeiter verankert. Da der Raum nicht in seiner gesamten Dimension wahrgenommen wird, werden Potentiale oder Qualitäten, die sich aus der Nähe von urban und naturnah geprägtem Raum ergeben, nicht oder nur selten thematisiert bzw. analysiert. Dass die bestehen-

⁵ Für das Kölner Stadtgebiet existiert eine quantitative Freiraumversorgungsanalyse, die aufgrund der vorhandenen suburbanen Freiräume für die im Einzugsbereich liegende Wohnbevölkerung in der Regel ausreichend ist [ID 31 – Feb. 2009].

⁶ z.B. Alfter: Grünzug im Landwirtschaftspark oder St. Augustin: Siedlungserweiterung in Menden.

⁷ Ausnahme ist der im Gewerbegebiet Alfter-Nord geplante Grünzug, der dieses bereits vor der Bebauung strukturieren soll. Aufgrund politischer und finanzieller Entwicklungen in Alfter wurde das Projekt allerdings Mitte 2010 zurück gestellt (s. Kap. IV. 8.1.2).

den Bedarfe ggf. auch Ausgangspunkt einer Qualifizierungsstrategie sein könnten, wurde nur in wenigen Ausnahmefällen als Möglichkeit betrachtet.

In der Regel waren bei beiden Projekten die traditionellen Bilder und idealtypischen Landschaftsvorstellungen einer vorindustriellen Kulturlandschaft entwurfsleitend. Meist wurde mit ‚klassischen Landschaftsbildern‘ (Wald, Baum, Wiese) und traditionellen Freiraumtypologien gearbeitet. Weite Teile der Planungen sind geprägt von linear oder punktuell raumbildenden Gestaltungselementen, die die vorhandenen Qualitäten stärken und diese vernetzen sollen. Die Nähe von urbanen und naturnah geprägten Raumstrukturen führt nur in wenigen Einzelfällen, wie z.B. dem ‚suburbanen Bördewald‘, in Köln zur Ausbildung neuer Freiraumtypologien.⁸ Dort werden mit neuen Baumarten Klimaanpassungsstrategien erprobt und gleichzeitig mit neuen Waldbildern experimentiert (s. Kap. IV. 8.2.1). Dies hängt auch damit zusammen, dass die in den Planungsräumen vorhandene, vorwiegend forst- oder landwirtschaftliche Nutzung in der Vergangenheit nicht primär in Zusammenhang mit urban geprägten Räumen gedacht wurde, sondern auf sich bezogen, ihren eigenen Entwicklungsbedingungen folgte. Umgekehrt finden sich in den urban geprägten Räumen traditionell meist Freiraumtypologien, die monofunktional auf Erholungsnutzung ausgerichtet sind. Qualifizierungsspielräume liegen im suburbanen Freiraum etwa in der städtischen Nahrungsmittel- oder Energieproduktion durch eine an die suburbanen Freiräume angepasste urbane Land- und Forstwirtschaft oder Energielandschaft, die zugleich mögliche Synergien durch Aneignungsmöglichkeiten für die Bewohner bietet. Auch finden sich die aktuell diskutierten Themenfelder wie Klimawandel, demographischer Wandel oder sozio-kulturelle Funktionen des Raumes weder in den formulierten Zielrichtungen des zugrundeliegenden ‚masterplan :grün 2.0‘ noch umfassend in den einzelnen Planungsvorhaben.⁹

Den erzeugten ‚Landschaftsbildern‘ liegt ein statisches und weniger ein dynamisches Landschaftsverständnis zugrunde. Es geht vom Erreichen eines ‚Endzustandes‘ aus und bezieht nicht die Dynamik der Landschaft, ihre Veränderbarkeit, aktiv in die Entwicklungsstrategie ein. Einzig die Realisierung von temporären Blühfeldern (Projekt ‚Pinselfrische‘, s. Kap. IV. 3.6.2) oder die Einbringung von Zwischenfrüchten oder einer viergliedrigen wechselnden Fruchtfolge (‚Landschaftspark Belvedere‘) nehmen den Gedanken landschaftsdynamischer Veränderungen in die Planungsstrategie ansatzweise auf.

Aus zahlreichen Gesprächen mit den Interviewpartnern geht hervor, dass die disziplinär geprägte, sektorale Sicht eine erweiterte Perspektive auf die Gesamtheit der ‚suburbanen Landschaft‘ nur schwer zulässt. Traditierte Denkmuster und disziplinäre Sichtweisen sind fest im Akteurshandeln verankert. Ein ‚neues‘ Landschaftsverständnis, das nicht nur ALLES als Landschaft benennt, sondern ‚Stadt und Landschaft‘ zusammen ‚denkt‘ und integriert entwickelt, ist in der Planungspraxis beider Fallstudien nur in rudimentären Ansätzen vorhanden. Obwohl dem ‚masterplan :grün 2.0‘ ein ganzheitlicher Anspruch zugrunde liegt und *„die Zusammenführung von raumgestalterischen Akteuren und die darauf basierende, gemeinsame Definition von Siedlungsrändern, Zwischenstäd-*

⁸ Ein ‚Stadtrandpark‘ neuen Typs stellt auch der ‚Pulheimer Nordpark‘ dar, der alleine aufgrund seiner räumlichen Dimension von 100 ha hervorsticht und zudem die landwirtschaftliche Nutzung als integralen Parkbestandteil interpretiert. Auch der Landschaftspark Belvedere macht die Landwirtschaft selbst zum Gegenstand des Parks und bezieht die Landwirtschaft als Schlüsselakteur in die Planungskonzeption ein (s. Kap. IV. 6.1.2).

⁹ Die aktuelle Fortschreibung des Masterplans (Version 3.0) soll allerdings eine entsprechende Aktualisierung beinhalten. Das ‚Grüne C‘ integriert zudem mit dem Generationenparcours und den Gärten der Nationen in Sankt Augustin erste sozio-kulturelle Ansätze. Bei ‚RegioGrün‘ ist das Thema Klimawandel Ausgangspunkt der Aktivität für das Projekt ‚suburbaner Bördewald‘ (s. Kap. IV. 8.2.1). Für das Gesamtprojekt wurde zudem eine CO₂ Studie angefertigt, die die positiven Auswirkungen der Planung auf den CO₂ Haushalt quantitativ erfasst.

ten und Stadt- sowie Landschaftskontur über die räumliche Zusammenführung von sektoralen Planungen“ (Molitor 2008: 12) erfolgen soll, wurden die Planungsprozesse von ‚Grünem C‘ und ‚RegioGrün‘ nach sektoralen Maßstäben angegangen. Sie wurden in den planenden Kommunen nicht von vornherein in einer ganzheitlichen Perspektive jenseits getrennter disziplinärer ‚Zuständigkeiten‘ verankert und als Querschnittsaufgabe definiert. Externe Experten mit disziplinärem Hintergrund jenseits der Landschaftsplanung/-architektur wurden bei beiden Fallstudien nur bezüglich der Außendarstellung des Projektes (z.B. Entwicklung der Website, Logoentwicklung) oder für Moderationszwecke eingebunden. Die sektorale Arbeitsteilung spiegelt sich auch im Aufbau der kommunalen Verwaltungsstrukturen und Zuständigkeitsbereiche wider. Hier fehlen auch Referenzbeispiele und Erfahrungswissen für einen anderen Umgang mit suburbanen Freiräumen. Darüber hinaus bestehen bei der konkreten planungspraktischen Übersetzung eines solchen Entwicklungsansatzes Zuordnungsschwierigkeiten des Planungsgegenstandes in Bezug auf die Anwendung bestehender Förderprogramme und Gesetze der räumlichen und naturschutzfachlichen Planung (s. Kap. IV. 3.5).

2.2 Entwicklungsrichtung suburbaner Freiräume: Kollektive Aushandlung und lokal angepasste Lösungsstrategien

Die kollektive Aushandlung von Prozess- und Projektzielen war bei beiden Fallstudien letztlich fast ausschließlich auf die ‚Planerebene‘ beschränkt. Sie wurden maßgeblich von den Ideen der beauftragten Planungsbüros geprägt und zwar in Abstimmung mit den Kommunen konkretisiert, aber nicht in ihrer grundsätzlichen Ausrichtung gemeinsam diskutiert. Diese ergab sich aus dem ‚masterplan :grün 2.0‘, wonach anknüpfend an die vorhandenen Qualitäten, teilräumliche Identitäten gestärkt werden, aber kein großflächiger Umbau der Landschaft stattfinden sollte.

Beim ‚Grünen C‘ wurden in der Auslobung des Wettbewerbs diese übergeordneten Zielrichtungen des ‚masterplan :grün 2.0‘ übernommen, zuvor aber nicht weiter vertieft bzw. später nicht weiter operationalisiert (s. Kap. IV. 2.2.1). Es wurde versucht, im Rahmen eines Wettbewerbsverfahrens über die Diskussion alternativer Lösungsansätze eine konsensfähige Zielrichtung zu formulieren (s. Kap. IV. 2.1.1). Erst im Rahmen der Konkretisierung des Wettbewerbsentwurfs erfolgten in enger Abstimmung zwischen den Kommunen und den beauftragten Planern Modifikationen und Anpassungen an reale Möglichkeiten der lokalräumlichen Umsetzung. Zwischen den Partnerkommunen wurde abgesehen von der Realisierung des Gemeinschaftsprojektes ‚Link‘, keine weitere Abstimmungsnotwendigkeit über die Planungsinhalte gesehen. Im Fokus stand aber die Umsetzung der Planung, deren Entwicklungsrichtung durch den Entwurf von 3+FREIRAUMPLANER in seinen Grundzügen vorgegeben war. Der eingerichtete, regelmäßig tagende Arbeitskreis hätte eine Plattform für eine weitere kollektive Aushandlung bieten können. Hier wurden aber eher Vorschläge Einzelner eingebracht, die in der Regel wenig reflektiert und vorbehaltlos von den Planungspartnern übernommen wurden. Dies ist auch Zeichen dafür, dass es an Know-how, Zeit und einem kompetenten und erfahrenen externen Prozessmanagement mangelte.

Bei ‚RegioGrün‘ wurde im Vergleich zum ‚Grünen C‘ die Rahmenplanung nicht durch einen Wettbewerb entwickelt, sondern basierte auf einem Entwurf des beauftragten Büros, der in einem intensiven Abstimmungsprozess mit den Kommunen weiter konkretisiert wurde. Es existierte kein gemeinsames Gremium, wie z.B. der Arbeitskreis im ‚Grünen C‘, in dem die Gesamtplanung gemeinsam hätte diskutiert werden können. Abgesehen von den gemeinsamen Planungselementen, wie die Routen durch die Korridore, fokussierten sich die Kommunen in der Regel alleine auf die Umsetzung ihrer lokalen Maßnahmen. Ausnahmen bilden die vertiefenden Planungen im Frei-

raumkorridor am ‚Alten Rhein‘. In einer Planungswerkstatt wurden diese mit allen Akteuren mit Interesse am Raum ausgehandelt und konkretisiert (s. Kap. IV. 2.1.2). Auch wurden die Vorgaben für den Planungswettbewerb des ‚Landschaftspark Belvedere‘ in einem breit angelegten Beteiligungsprozess gemeinsam erarbeitet (s. Kap. IV. 2.2.2).

Obwohl die Anwendung ‚kooperativer Planungsverfahren‘ von der Regionale 2010 Agentur als Zielvorgabe für die Projektqualifizierung formuliert wurde, wurde ein solcher Ansatz zur Aushandlung der Entwicklungsrichtung suburbaner Freiräume – unter aktiver Mitwirkung von im Raum wirtschaftenden und ihn nutzenden Akteure – nicht explizit als strategischer Entwicklungsansatz für beide Projekte formuliert. An dieser Stelle wird deutlich, dass der ‚masterplan :grün 2.0‘ zwar in einem kooperativen und diskursiven Prozess unter Mitwirkung eines vielschichtigen Akteursnetzwerks auf regionaler Ebene einen hohen theoretischen Anspruch formulierte, mit diesem aber die lokalen, auf kommunaler Ebene handelnden Akteure nicht umfassend erreichen konnte. Die Regionale 2010 Agentur sorgte zwar dafür, dass die Zielsetzungen des ‚masterplan :grün 2.0‘ auch in die Pilotprojekte ‚Grünes C‘ und ‚RegioGrün‘ übernommen wurden, ihre Übersetzung in die Planungspraxis durch die weitere Operationalisierung auf kommunaler Ebene unterblieb aber weitgehend.¹⁰

Dennoch sind in einzelnen Kommunen in unterschiedlicher Ausprägung kooperative Elemente bei einzelnen Projekten angewendet worden. Diese Planungsansätze sowie der ‚Grad der kollektiven Aushandlung‘ der Ziele der Landschaftsentwicklung waren abhängig von den Schwerpunktsetzungen der verantwortlichen Akteure und ihren Einflussmöglichkeiten in den Kommunen.

Beim ‚Grünen C‘ kamen kooperative Verfahrenselemente insbesondere dann zur Anwendung, wenn es um das Ausloten von Umsetzungschancen vorliegender Planungen ging. Dies wird beim Dialog mit der Landwirtschaft besonders deutlich (s. Kap. IV. 6.1.1). Auch wenn die Art der Beteiligung und die gewählten Verfahren teilweise Modellcharakter haben, so ging es in diesen Diskussionsrunden in erster Linie um die Suche nach Möglichkeiten, die vorhandene Planungskonzeption auch umzusetzen. Ziel war nicht die Erarbeitung einer gemeinsamen Strategie mit der Landwirtschaft, vielmehr sollte um Verständnis und Akzeptanz für die entwickelte Planung geworben und Realisierungsoptionen ausgelotet werden. Eine aktive Mitwirkung der Landwirte als im Raum tätige Kooperationspartner (z.B. regionale Vermarktung von Produkten, Schaffung einer ‚Grüne C‘-Marke, Einbindung der Hofläden, Umweltbildung, Vernetzung der Landwirte) im Sinne einer kollektiven, gemeinsam entwickelten Planungsidee wurde zwar von einzelnen Akteuren immer wieder angedacht, war aber nicht Gegenstand des Prozesses. Dennoch konnte in einem innovativen Prozess eine Vertrauensbasis zwischen Kommunen und Landwirtschaft geschaffen werden, die sofern fortgeführt, die Chance langfristiger Wirkungen im Hinblick auf zukünftige Kooperationsformen beinhaltet. Letztlich dürfte aber der ‚Zwang zur Kooperation‘ die große Antriebskraft gewesen sein, mit den Landwirten in den Dialog zu treten. Da die meisten Flächen nicht in kommunalem Besitz sind, stellte dies die einzig realistische Chance der zeitnahen Realisierung einer größtmöglichen Zahl an Maßnahmen dar. Die breitere Öffentlichkeit war nur am Rande in den Planungsprozess einbezogen (s. Kap. IV. 7, und unten).

Bei ‚RegioGrün‘ sind Ansätze kooperativer Planung in Bezug auf die Entwicklungsrichtung suburbaner Freiräume insbesondere beim ‚Landschaftspark Belvedere‘ zu beobachten. Hier wurden die

¹⁰ „Auf der wissenschaftlichen Ebene wurde das alles sehr lange auf der Masterplanebene intensiv diskutiert. Aber es kam niemand runter in die Verwirklichung. Jetzt sind viele am Verwirklichen und der Überbau schwebt für sich, die Verwirklichung schwebt für sich“ [ID 5 – Feb. 2009].

Planungsvorgaben für den Wettbewerb in einem umfangreichen Beteiligungsprozess erarbeitet. Die Landwirtschaft selbst wurde zum integralen Bestandteil der Planungskonzeption, dessen tragende Säule der Landwirt als Schlüsselakteur ist (s. Kap. IV. 6.1.2). Im Gegensatz zum ‚Grünen C‘ wurde mit der Landwirtschaft kein übergeordneter Prozess initiiert, sondern Lösungen direkt am konkreten Planungsfall ausgehandelt.

Das Ziel der Entwicklung lokal angepasster Lösungsstrategien war für beide Fallstudien durch die im ‚masterplan :grün 2.0‘ vorgegebene Zielformulierung leitend für die konkreten Entwurfsplanungen und den Umgang mit den suburbanen Freiräumen. Eine tatsächliche Anpassung der Planung an die lokalen Gegebenheiten erfolgte aber in der Regel erst während des Umsetzungsprozesses, insbesondere dann, wenn die Ansprüche der im Planungsraum aktiven und ihn nutzenden Akteure offensichtlich wurden und, wie insbesondere beim ‚Grünen C‘, zu erheblichen Widerständen führten. Dort, wo die Grundstücksverfügbarkeiten begrenzt sind, führt dies zu einer in Teilen bis auf ‚grüncosmetische Korrekturen‘ degradierten Planung.

2.3 ‚Neue Allianzen‘ und ökonomische Effekte: Neue Kooperationsformen, Trägerschaften und Wertschöpfungspotentiale

‚Neue Allianzen‘ zur Umsetzung von Vorhaben in Kooperation mit privatwirtschaftlichen ‚urbanen‘ Planungspartnern (z.B. private Unternehmen, die Wohnungswirtschaft), zivilgesellschaftlichen, den Raum nutzenden Akteuren (z.B. Anwohner, Umweltverbände) oder den im Raum wirtschaftenden Akteuren (z.B. Landwirte) sind in beiden Projekten nur in wenigen Einzelfällen entstanden. Das Engagement für die Gewinnung von Planungspartnern und die Schaffung ‚neuer Allianzen‘ ist in beiden Fallstudien gering. Aktivitäten bezüglich Kooperationen mit der Wohnungswirtschaft, wie sie in Teil V der vorliegenden Arbeit untersucht wurden, spielten in den Planungsprozessen keine Rolle. Ein Grund ist die ‚Förderschädlichkeit‘ privat finanzierter Maßnahmen (s. Kap. IV. 3.6). Weitere Gründe sind fehlende finanzielle und personelle Ressourcen, Zeitmangel, die Befürchtung aufwendiger Verfahren und unzureichendes Erfahrungswissen.

Beim ‚Grünen C‘ wurde eine Initiative zur Aktivierung von bereits im Raum aktiven Organisationen (z.B. ADFC, NABU, BUND) für den Regionale 2010 Präsentationszeitraum gestartet, stieß aber auf wenig Resonanz (s. Kap. IV. 7.3). Auch sind aus dem Dialog mit der Landwirtschaft (s. Kap. IV. 6.1.1) keine ‚neuen Allianzen‘ entstanden, wenngleich dieser sich als erster Schritt erwies, um ggf. langfristig der Landwirtschaft eine aktivere Rolle zukommen zu lassen. Die Potentiale, die sich durch Kooperationsmöglichkeiten mit der Landwirtschaft ergeben könnten, wie etwa regionale Vermarktungsstrategien, Selbsterntegärten oder die Verknüpfung mit Maßnahmen der Umweltbildung, wurden nicht genutzt.¹¹ Ein Grund dafür liegt in den weitgehend funktionierenden Strukturen der Landwirtschaft im Planungsraum, die deshalb keine Notwendigkeit für beispielsweise innovative Vermarktungsstrategien sieht.¹² Durch den intensiv geführten Dialog mit der Landwirtschaft konnte im Fall des ‚Grünen C‘ eine Vertrauensbasis geschaffen werden, die mittel- bis langfristige Wirkungen im Hinblick auf neue Kooperationsformen erzeugen könnte.

¹¹ Eine Zusammenarbeit mit Gut Ostlar (Hofladen) wurde zwar angedacht, aber nie aktiv verfolgt und versandete schließlich im Planungsalltag.

¹² „Es gibt die Formulierung, zumindest für den linksrheinischen, intensiv gartenbaulich genutzten Bereich, dass dies der **Garten von Köln und Bonn** ist. Das wird von vielen so gesehen außerhalb der Landwirtschaft. Die Landwirte sind im Moment noch nicht so weit. Wir arbeiten daran, dass sie das so sehen und entsprechend vermarkten. Dies hängt auch damit zusammen, dass es Exklusivverträge mit dem Vermarkter gibt, der die Produkte abnimmt.“ [ID 8 – Dez. 2009].

Auch für die ursprünglich in Form von ‚labs‘ geplanten Maßnahmen der Umweltbildung, von denen nur eines aufgrund der privaten Initiative der Fischerei-Bruderschaft realisiert werden konnte (s. Kap. IV. 8.1), gab es keinen ‚Kümmerer‘. Das ökonomische Potential der Aktivierung privatwirtschaftlicher oder zivilgesellschaftlicher Trägerschaften zur (Teil-)Finanzierung von Maßnahmen ist beim ‚Grünen C‘ mit Ausnahme des vorgenannten Beispiels einzig bei dem über private Sponsoren finanzierten Projekt ‚Pinselstriche‘ genutzt worden (s. Kap. IV. 3.6.2).

Innerhalb der untersuchten ‚RegioGrün‘-Korridore sind gegenüber dem ‚Grünen C‘ deutlich mehr Aktivitäten im Hinblick auf die Bildung ‚neuer Allianzen‘ feststellbar. Allen voran ist hier das Projekt ‚Landschaftspark Belvedere‘ zu nennen, das ohne die enge Kooperation mit dem MPIZ und dem wirtschaftenden Landwirt nicht denkbar gewesen wäre (s. Kap. IV. 6.1.2). Das Projekt ‚suburbaner Bördewald‘ geht hier noch einen Schritt weiter und konnte Unternehmen sowie Bürger zur Finanzierung der Maßnahmen aktivieren (s. Kap. IV. 6.1.2). Bei diesen Beispielen konnte für beide Seiten, Kommunen wie private Akteure, eine Win-Win-Situation erreicht werden. Während des Präsentationszeitraumes nutzen zudem insbesondere die Stadt Köln und der REK bereits im Raum aktive Organisationen für die Durchführung von Veranstaltungen (s. Kap. IV. 7.3).

2.4 Gesellschaftlicher Lernprozess: Akteurshandeln und Vermittlung

Die Entwicklung und Planung von ‚RegioGrün‘ und ‚Grünem C‘ war für alle beteiligten Akteure ein fortlaufender Lernprozess. Alle aktiv mitwirkenden Akteure (kommunale Planer, Planungsbüro, Regionale 2010 Agentur, Landwirtschaft und ihre institutionellen Vertreter, Vertreter der Bezirksregierung) betraten Neuland. Der Prozess wurde aufgrund des auf mehreren Ebenen fehlenden Erfahrungswissens, das sowohl die interkommunale Zusammenarbeit, das Projektmanagement, die Fördermodalitäten, die räumliche Dimension der Projekte und die Planungsinhalte betraf, von vielen Akteuren als ein ‚einziger Hürdenlauf‘ beschrieben. Das Vorgehen war vielmehr geprägt von einem ‚Reagieren‘ auf Probleme, Bedarfe und Notwendigkeiten als etwa von einer aktiven, vorausschauenden strategischen Planung.

Beim ‚Grünen C‘ profitierten die kommunalen Akteure erheblich von ihrem unterschiedlichen Erfahrungswissen, das in den eingerichteten Arbeitskreis mit hohem Engagement und Verantwortungsbewusstsein eingebracht wurde. Alle dort vertretenen Akteure stellen für sich einen außerordentlich hohen Lerneffekt fest. Zwischenevaluationen oder eine bewusste Reflektion des Prozesses waren allerdings nicht Teil des Planungsprozesses. Durch das gemeinsame Handeln ist nicht nur der Freiraum zusammen gewachsen, sondern es sind über den gemeinsamen Handlungsraum Strukturen und Netzwerke jenseits von institutionalisiertem Verwaltungshandeln – eine „Grünes C-Familie“ [ID 9 – Nov. 2009] – entstanden. Die Worte des Geschäftsführers der Regionale 2010 Agentur beschreiben dies treffend: „Die Region spricht miteinander“ [Sep. 2010]. Die Wahrscheinlichkeit, dass diese Ansätze gemeinsamen Handelns und die emotionale Verbundenheit der Akteure auch langfristig Wirkungen entfalten könnten, ist sehr hoch. Sie könnten zeitlich weit über das Präsentationsjahr hinaus reichen und auch in andere Aufgabengebiete und Projekte hineinwirken. Dies setzt aber die Kontinuität der Schlüsselakteure bzw. die frühzeitige Einbindung neuer Mitarbeiter voraus.

Wie beim ‚Grünen C‘ der ‚Link‘, fungieren bei ‚RegioGrün‘ die einzelnen Routen in den Korridoren als durchgängige, den Planungsraum vernetzende Elemente. Vor dem Hintergrund der räumlichen Dimension von ‚RegioGrün‘ ist die Vernetzung der kommunalen Akteure hier auf die gemeinsamen Planungen der Routen in den einzelnen Korridoren beschränkt. Die Identifikation mit der

Gesamtplanung ist bei ‚RegioGrün‘ insbesondere bei den Umlandkommunen nur gering ausgebildet (s. Kap. IV. 4.3.2). Während einzelne Schlüsselakteure den Planungsprozess offensiv angingen, resignierten andere Kommunen angesichts der Rückschläge bei den Förderanträgen (s. Kap. IV. 3.4.2) oder der großen Kraftanstrengung jenseits etablierter Planungsverfahren. Insbesondere der REK und die Stadt Köln übernahmen mit hohem Engagement die Federführung, vertraten und beförderten die Gesamtplanung und wirkten aktivierend auf die Partnerkommunen ein.¹³ Da es kein etabliertes gemeinsames Gremium gab, war der Erfahrungsaustausch zwischen den Akteuren eher bilateral sowie Einzelfall- und problembezogen. Kenntnisse über Verlauf und Stand der Planungen, Umsetzungsschwierigkeiten und Möglichkeiten der Problemlösung der Partnerkommunen sind eher zufällig vorhanden, da die Akteure in der Regel den eigenen administrativen Grenzen verhaftet blieben. Ein gemeinsamer Lernprozess auf Basis eines etablierten Erfahrungsaustausches fand daher nicht statt. Alle kommunalen Akteure, die ihre Projekte bis zur Umsetzungsreife vorangetrieben haben, stellen aber individuell hohe Lerneffekte fest. Die Kommunen haben dabei von dem Know-how des REK und der Stadt Köln erheblich profitiert.

Eine offensive Vermittlungsarbeit wurde beim ‚Grünen C‘ zwar für wichtig erachtet, doch erfolgte sie nur zögerlich. Die ursprüngliche Initiative, ein externes (und internes) Prozessmanagement zu beauftragen, versandete im ‚Dschungel‘ der wechselnden Förderkulissen (s. Kap. IV. 3.4.1).¹⁴ Die entscheidenden Anstöße kamen später von der Regionale 2010 Agentur, die insbesondere in Bezug auf das Präsentationsjahr eine Öffentlichkeitsoffensive plante. In den Kommunen wurde die Vermittlungsarbeit von der Fertigstellung bzw. bereits im Bau befindlicher physischer Maßnahmen abhängig gemacht. Die Auffassung, ‚fertige Produkte‘ präsentieren zu müssen bestimmte das Handeln. Da der Umsetzungsprozess aus vielerlei Gründen ins Stocken geriet, war ein passiv-zögerliches Agieren die Folge. Es wurde befürchtet, zu hohe Erwartungen zu wecken, die später nicht erfüllt werden könnten. Die Vermittlung des ‚Eigenwertes‘ der vorhandenen Landschaft war zwar als Planungsgedanke vorhanden, wurde aber nicht in eine offensive Strategie, die ggf. auch auf die aktive Mitwirkung der Bürger setzt, übersetzt.

Im Gegensatz zum ‚Grünen C‘ wurde bei ‚RegioGrün‘ die Vermittlungsarbeit von Beginn an offensiv angegangen und war zentraler Bestandteil im Planungsprozess. Wesentliches Element der Vermittlungsarbeit war die Kommunikation über ein einprägsames Bild mit hohem Wiedererkennungswert für die zukünftige Entwicklung des Planungsraumes. Sehr frühzeitig im Planungsprozess verfügte ‚RegioGrün‘ bereits über ein markantes Logo sowie eine projekteigene Homepage für die Außendarstellung. Bereits Jahre vor dem offiziellen Präsentationszeitraum wurden zudem Führungen durch den Planungsraum angeboten. Das Spektrum reichte von Fahrradtouren entlang der bereits realisierten Haupttrouten durch die Korridore bis hin zu Vorstellung der Planungen von Einzelprojekten vor der entsprechenden Raumkulisse. Auch für den Präsentationszeitraum wurde ein umfangreiches Konzept zur Vermittlung, unter Einbindung von Akteuren, die ohnehin im Raum aktiv sind, erarbeitet (s. Kap. IV. 7.3). Allerdings sind auch hier der REK und die Stadt Köln federführende Akteure. Für die Stadt Pulheim ist die Vermittlungsarbeit auch zentral, bleibt aber auf ihre eigenen kommunalen Projekte beschränkt. Sie wurde unabhängig vom Umsetzungsstand angegangen und transportierte auch Vorhandenes und seine Potentiale.

Die Frage, welches Landschaftsverständnis in die Öffentlichkeit transportiert werden soll, wurde bei beiden Fallstudien nicht umfassend diskutiert. Hier bestand kein ausgeprägtes Problembe-

¹³ Bei ‚RegioGrün‘ übernahm das beauftragte Planungsbüro auch Aufgaben, wie z.B. die Kommunikation nach außen und die Begleitung des Abstimmungsprozesses mit den Kommunen.

¹⁴ Für den Dialog mit der Landwirtschaft wurde beim ‚Grünen C‘ ein Büro für Moderationszwecke eingesetzt.

wusstsein, auch nicht dahingehend, dass bei den planenden Akteuren unterschiedliche Landschaftsverständnisse zugrunde liegen könnten: Allen ‚Experten‘ wurde ein gleichartiges Landschaftsverständnis unterstellt.

3 Folgerungen und Handlungsansätze für den planungspraktischen Umgang mit suburbanen Freiräumen

Die Analyse der Planungsprozesse der beiden Fallstudien mit dem Ziel, Bedingungen für erfolgreiche Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume aufzuzeigen, zeigt, dass diese die Kommunen und Planer vor erhebliche Herausforderungen stellen. Die Rahmenbedingungen und Anforderungen an die Planung und Umsetzung solcher Projekte sind hochkomplex und stoßen auf Unvereinbarkeiten mit den planungspraktischen Realitäten oder führen zu nicht intendierten Wirkungen. Diese ‚Gegenrealitäten‘ der Planungspraxis werden nachfolgend anhand von acht divergierenden Schlüsselfeldern zusammen gefasst, deren Bewältigung die zentralen Lösungswege für erfolgreiche Qualifizierungsprozesse beschreiben.

3.1 Folgerungen für den planungspraktischen Umgang mit suburbanen Freiräumen

1 *Langfristige, generationenübergreifende Planungsaufgabe versus kurzfristiger, ‚sichtbarer‘ Projekterfolg*

Eine große Herausforderung besteht darin, einerseits eine langfristige Konzeption der zukünftigen räumlichen Entwicklung zu entwerfen und gleichzeitig innerhalb eines kurzen Zeitfensters bereits umgesetzte ‚sichtbare‘ Ergebnisse vorzuzeigen.

Die Entwicklung übergeordneter weiträumig vernetzter Freiraumsysteme ist eine langfristige Planungs-)aufgabe, deren komplette Umsetzung mehrere Jahrzehnte beanspruchen kann. In dieser Zeit ändern sich Rahmenbedingungen, wie z.B. Akteurskonstellationen, politische Verhältnisse, Finanzierungsbedingungen, Gesetze und Verordnungen oder räumliche Situationen. Der Qualifizierungsprozess erfordert daher eine dynamisch-flexible, sich verstetigende und prozesshafte Planung. Die Entwicklung eines übergeordneten Orientierungsrahmens in Form einer verräumlichten, bildhaften Vorstellung, ‚einer Landschaftsvision‘ der zukünftigen Entwicklung des Raumes, kann helfen, die Komplexität, Vielschichtigkeit und Langfristigkeit der Planungsprozesse zielgerichtet zu bewältigen. In Verbindung mit einem bildhaften Begriff, der das neue ‚Raumbild‘ zu transportieren vermag, kann dies die Basis für eine gemeinsame Verständigung in Verwaltung und Politik bilden, eine breite Akzeptanz in der Öffentlichkeit bewirken sowie die Mobilisierung privatwirtschaftlicher oder zivilgesellschaftlicher Akteure für eine aktive Mitwirkung befördern.

Neben dieser langfristigen Perspektive sind aber auf der anderen Seite kurzfristig ‚sichtbare‘ Projektergebnisse zu erzielen, denn Fördermittel sind häufig nur zeitlich begrenzt zugänglich, sie signalisieren einen ‚Projektstart‘ und erzeugen eine Aufbruchsstimmung, die mögliche Planungspartner mobilisieren hilft und die Akzeptanz solcher Projekte in der Öffentlichkeit und damit die politische Legitimation festigen kann.

Entscheidend ist die Entwicklung einer ‚machbaren Vision‘, die sich zum einen an den lokalen Realitäten orientiert und zugleich visionäre Elemente beinhaltet sowie zum anderen einen langfristigen Orientierungsrahmen bietet und zugleich die kurzfristige Umsetzung von Initialprojekten als strategischen Planungsansatz verfolgt. Auf Verstetigung des Planungsprozesses zielende Elemente können bereits frühzeitig im Planungsprozess angelegt und integriert werden (s. Kap. 3.2).

2 Verfügbarkeit von Fördermitteln versus ‚kommunaler Aktionismus‘ und hoher Verfahrensaufwand

Die Möglichkeit einer umfangreichen Förderung durch die Regionale 2010 zeigte höchst ambivalente Wirkungen. Einerseits wurden angesichts knapper kommunaler Haushaltsmittel die Planung und Umsetzung größerer Projekte dadurch erst ermöglicht. Andererseits führte dies aber auch zu ‚wildem Aktionismus‘ in einzelnen Kommunen, wobei die Einwerbung umfangreicher Finanzmittel zur Umsetzung von möglichst vielen Maßnahmen im Vordergrund stand. Auch wurden die Fördermittel für bereits vorhandene, aufgrund von Finanzierungsengpässen in der Warteschleife befindlichen Projekten genutzt, indem sie zur Erfüllung der Fördervoraussetzungen lediglich einen ‚neuen Anstrich‘ bekommen.

Auf der anderen Seite war die Bearbeitung der aufwendigen Antragsverfahren von den Kommunen kaum zu leisten. Neben den ohnehin knappen personellen Ressourcen fehlen insbesondere bei den kleinen Kommunen erprobte Erfahrungen zu den Verfahrensabläufen und Fördermodalitäten, die zudem meist wenig transparent sind und nur unzureichend kommuniziert werden. Stellenweise geriet die Förderthematik so stark in den Fokus, dass sie fast alle zur Verfügung stehenden personellen Kapazitäten bündelte und die Verständigung über die inhaltlichen Projektziele und Qualitäten nur noch eine Nebenrolle spielte.

Mehrmals wechselnde Förderkulissen und –modalitäten verzögerten zudem den Prozess deutlich,¹⁵ weil dadurch die Planungssicherheiten fehlten.

Vor dem Hintergrund der sich weiter verschärfenden kommunalen Haushaltslagen besteht zukünftig eine der größten Herausforderungen darin, existierende Förderprogramme besser nutzbar zu machen, entsprechende Fördermodalitäten transparenter zu gestalten und die Kommunikation zwischen Fördermittelgeber, Bewilligungsbehörde und Kommunen zu verbessern. Darüber hinaus könnten zukünftig alternative Finanzierungsmodelle entwickelt werden, die u.a. verstärkt Dritte einbeziehen oder z.B. die Umverteilung bzw. Sozialisierung des durch Qualifizierungsmaßnahmen zugunsten Einzelner erzielten ‚ökonomischen Mehrwerts‘ ermöglichen (s. Kap. 4).

3 Engagement von Schlüsselakteuren versus begrenzte kommunale Handlungsspielräume

Ob Qualifizierungsprozesse erfolgreich sind hängt maßgeblich vom Engagement, der Motivation und Durchsetzungsfähigkeit einzelner Schlüsselakteure, ihrer Vernetzung und Einflussbereichen sowie ihrem fachlichen Know-how ab. Ihre Handlungsspielräume sind aber durch die Einbindung in den institutionellen Rahmen der Kommunalverwaltungen begrenzt. Ihr Aktionsfeld und Einflussbereich kann sich nur so weit entfalten, wie es der vorgegebene institutionelle Rahmen mit seinen definierten Verantwortungs- und Zuständigkeitsbereichen zulässt. Neben der ‚Institutionengebundenheit‘ der Verwaltungsmitarbeiter sind die kommunalen Handlungsspielräume selbst bei hohen Förderzuschüssen maßgeblich durch fehlende Grundstücksverfügbarkeiten sowie mangelnde personelle Ressourcen begrenzt. Die in einzelnen Kommunen desaströse kommunale Haushaltslage engte die Handlungsspielräume weiter ein. Selbst die Aufbringung des kommunalen Eigenanteils stellte einige Kommunen vor erhebliche Herausforderungen und war eine der Hauptursachen für die Aufgabe einzelner Vorhaben.

¹⁵ Dies ist einer der Hauptgründe warum bei beiden Projekten mit Beginn des Präsentationszeitraumes der Regionale kein einziges Vorhaben komplett umgesetzt war.

Alternative Finanzierungsformen sowie eine vorausschauende Grundstücksvorratspolitik in Zusammenhang mit einem Flächenmonitoring können dazu beitragen, die kommunale Handlungsfähigkeit zu sichern und zu erweitern.

4 Kollektive Aushandlung verbindlicher Prozess- und Projektziele versus Akteursvielfalt

Das grundlegende Planungsverständnis einer gemeinsamen Aushandlung von Prozess- und Projektzielen sowie die Einbindung der betroffenen und interessierten Akteure¹⁶ in diesen Prozess wird in seiner Bedeutung und im Planungsaufwand häufig unterschätzt. Der Diskurs über die Entwicklungsrichtung und die angestrebten Qualitäten ist aber gerade angesichts der Eigenschaft von ‚Landschaft als Kollektivgut‘ vor dem Hintergrund vielschichtiger Interessenslagen und Ansprüche an diese Räume notwendig. Angesichts der steigenden Zahl und zunehmenden Ausdifferenzierung der Akteure (Fürst 2010: 19) in Verbindung mit wenig erprobtem Erfahrungswissen stehen die Kommunen auf diesem Gebiet aber vor erheblichen Herausforderungen.

Eine verbindliche Festlegung gemeinsamer Ziele, ihre Unterscheidung nach Prozess-, Projekt- und Akteurszielen (s. Kap. III. 2.1.2) sowie ihre Operationalisierung im Hinblick auf den Gegenstand suburbane Landschaft kann wesentlich dazu beitragen, die angestrebten Qualitäten zu erreichen und den Planungsprozess effektiv zu steuern. Externe Experten können dabei helfen, Zielqualitäten zu formulieren, aber auch zielführende, die vielschichtigen Akteure einbeziehenden Prozesse zu initiieren und zu moderieren.

Die verbindliche Verabredung mittelfristig umsetzbarer Ziele unter aktiver Mitwirkung – aber nicht im Sinne einer rückwirkenden ‚Alibibesorgung‘ – aller Akteure mit Interesse am Raum ‚von Anfang an‘ ist grundlegend für die Entwicklung der Planung, ihre breite Legitimation und ihre Übersetzung in die Realität. Solche Prozesse können dazu beitragen, die Bindungswirkung, die Identifikation und die Bereitschaft der Übernahme von Verantwortung zu erhöhen.

5 Umsetzung von räumlich-physischen Maßnahmen versus aktuelle ‚Flächenbelegung‘

Die Qualifizierung suburbaner Freiräume ist in der Regel mit der Realisierung von baulich-räumlichen Maßnahmen und damit Eingriffen in eine bestehende räumliche Situation verbunden. Eine untergeordnete Rolle in den Planungsprozessen spielt dabei zunächst die Tatsache, dass die betreffenden Räume in der Regel bereits ‚besetzt‘ sind und emotionale und funktionale Bindungen der den Raum nutzenden und in ihm wirtschaftenden Akteure bestehen. Gerade in wachsenden Stadtregionen handelt es sich meist um funktionsfähige Flächennutzungen, die den ökonomischen Interessen der Landbewirtschaftler unterliegen. In den Fällen, in denen Eingriffe durch Qualifizierungsmaßnahmen finanzielle Verluste oder erschwerte Bewirtschaftungsbedingungen bedeuten, zeigen die betroffenen Landwirte in der Regel wenig Veränderungsbereitschaft. Befinden sich die Flächen nicht im Eigentum der Stadt, besteht eine hohe Abhängigkeit von der Kooperationsbereitschaft der im Raum wirtschaftenden Akteure. Die Unterschätzung dieser Thematik in Verbindung mit fehlenden Grundstücksverfügbarkeiten führt in der Umsetzung häufig zu erheblichen Planmodifikationen, bis hin zur Aufgabe von Teilmaßnahmen. Einzelne Projekte wurden dadurch auf ‚grünkosmetische Korrekturen‘ reduziert.

Insbesondere die den Raum nutzenden und in ihm wirtschaftenden Akteure zu identifizieren und zu aktivieren sowie ihre Handlungsmotive und Interessen zu verstehen, ist die Vorausset-

¹⁶ Die spezifische Frage der Mitwirkung der im Raum wirtschaftenden Akteure wird im nächsten Punkt behandelt.

In der gängigen Förderstruktur und -praxis wird in der Regel klar zwischen Förderinstrumenten, die in ‚städtischen‘ und denen, die in ‚ländlichen‘ Bereichen Anwendung finden, unterschieden. Auch im aktuellen Bauplanungsrecht, das auf der Unterscheidung bzw. der Abgrenzung von Innenbereich und Außenbereich basiert, ist die Dualität von ‚Stadt und Landschaft‘ festgeschrieben. Gerade in der suburbanen Landschaft kann diese Unterscheidung zwischen ‚im Zusammenhang bebauten Ortsteilen‘ und dem Außenbereich aber nicht mehr eindeutig getroffen werden. Entsprechend basiert auch das Naturschutzrecht auf diesem Gegensatzpaar. Freiraum und Landschaft sind gleichbedeutend mit den räumlichen Situationen, die nicht Innenbereich sind. Dieser rechtliche Rahmen bietet keine, auf die besonderen Bedingungen im suburbanen Freiraum zugeschnittenen Anwendungen.

Auch ist das von vielen Kommunen mittlerweile angewandte Instrument der Kompensationsflächenpools zur Optimierung der Umsetzung der Eingriffsregelung¹⁷ nur bedingt für Qualifizierungsprozesse im suburbanen Raum nutzbar. Die in der Planungspraxis formulierten Qualifizierungsansprüche, die in der Regel Elemente der Erholungsnutzung und ästhetischen Aufwertung beinhalten, sind nicht mit dem ausschließlich auf ökologische Aufwertung zielenden, naturschutzrechtlichen Begründungszusammenhang für Ausgleichsmaßnahmen vereinbar. Eine Verknüpfung von Baulandentwicklung und erforderlichen Ausgleichsflächen mit Qualifizierungsmaßnahmen ist daher nicht ohne weiteres möglich. In der suburbanen Landschaft bestehen aber hohe Potentiale für kreative Lösungen im Hinblick auf einen den Menschen integrierenden, ‚ästhetischen‘ Natur- und Landschaftsschutz mit neuen Freiraumtypologien und Allianzen (s. Kap. I. 1.1.1), die sich aus der Synthese von urbanen und naturnah geprägten Räumen ergeben können.

Ein speziell eingerichteter Fördertopf, der eine flexible und querschnittsorientierte Verausgabung der Fördermittel für den Anwendungsfall in der suburbanen Landschaft erlaubt, bzw. neue, integrierte Förderprogramme könnten die Prozesse befördern. Ein einfacherer Zugang zu Fördermitteln ist angesichts der zunehmenden Abhängigkeit der Kommunen von aktuellen Förderprogrammen von hoher Bedeutung, wenn Qualifizierungsprozesse suburbaner Landschaft befördert werden sollen.

8 Interdisziplinäre, komplexe Planungsaufgabe versus sektorale Betrachtungen und Neuland

Die Planung, Entwicklung und Umsetzung weiträumig vernetzter Freiraumsysteme ist eine inter- bzw. transdisziplinäre Aufgabe. Die Handlungsweise der kommunalen Akteure, die etablierten Verwaltungsstrukturen und Verfahrensabläufe, die Förderkulissen und finanziellen Anreizsysteme sowie die angewandten Planungsinstrumente und rechtlichen Bestimmungen unterliegen weitgehend sektoralen Sichtweisen. Letztlich kann aber auch eine Verbesserung der Kommunikation, Transparenz und Kooperation zwischen unterschiedlichen sektoralen Fachbehörden und zwischen den verschiedenen räumlichen Bezugsebenen (Ministerien, Kreis- und Bezirksebene, Kommunen) die über Jahrzehnte gewachsenen und verfestigten Strukturen nicht ohne weiteres aufbrechen. Eine Veränderung setzt einen breiten und langfristigen gesellschaftlichen Lern- und Kommunikationsprozess voraus. Die Profession, Ausbildungs- und For-

¹⁷ Die mit der Flexibilisierung der Eingriffsregelung verbundene räumliche und zeitliche Entkopplung von Eingriff und Ausgleich im Rahmen der „Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen“ (§ 16 BNatSchG) ermöglicht eine Bündelung von Maßnahmen unabhängig vom Eingriffsort sowie eine ‚vorgezogene‘ Realisierung. Zahlreiche Kommunen haben bereits Ökokonten eingerichtet, auf die auch bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume zurück gegriffen werden kann.

schungseinrichtungen können einen solchen durch die Förderung und weitere Initiierung inter- und transdisziplinärer Ansätze in der Ausbildung der Professionen der räumlich planenden, bauenden und gestaltenden Disziplinen weiter befördern.

3.2 Handlungsansätze für den planungspraktischen Umgang mit suburbanen Freiräumen

Aus den oben diskutierten, acht divergierenden Schlüsselfeldern lassen sich nachfolgend aufgeführte fünf strategische Handlungsansätze ableiten. Sie können dazu beitragen, die kommunalen Herausforderungen bei der Qualifizierung suburbaner Freiräume zu bewältigen. Sie richten sich insbesondere an die planenden Akteure der Fachämter inklusive der politisch verantwortlichen Beamten. Eine darüber hinausgehende Ableitung von detaillierten Hinweisen für kommunales Handeln ist nur schwer möglich, da eine hohe Abhängigkeit erfolgreicher Qualifizierungsprozesse von den handelnden Akteuren, dem spezifischen lokalen Projektkontext und dem konkreten Planungsfall besteht.

1 **Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit** durch eine vorausschauende, offensive Grundstücksvorratspolitik und alternative Finanzierungsstrategien

Die Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit und damit der Einflussmöglichkeiten der staatlichen Planung auf Erhalt und Qualifizierung suburbaner Freiräume ist eine entscheidende Voraussetzung für Qualifizierungsprozesse. Im Rahmen einer offensiven und strategischen Grundstücksvorratspolitik, wie sie beispielsweise von der Stadt Köln seit Jahrzehnten betrieben wird, können die Kommunen langfristig ihre Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten sichern und so die Umsetzungsprozesse effektiver gestalten. Auf Basis einer vorhandenen räumlichen Strategie der zukünftigen Freiraumentwicklung kann z.B. der Erwerb von Schlüsselgrundstücken vorangetrieben oder Grundstückstausche durchgeführt werden. Ein begleitendes und fortlaufendes, georeferenziertes Flächenmonitoring bildet dabei die Voraussetzung für die strategische Steuerung und die Erfolgskontrolle.¹⁸

Zur Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit können neben der besseren Nutzbarmachung und Anwendung bestehender Förderprogramme oder der kombinierten Mittelverwendung kommunaler Ökokonten alternative Finanzierungsformen entwickelt bzw. angewendet werden, wie z.B. die (Teil-)Finanzierung durch die Mobilisierung Dritter (z.B. Sponsoren der Privatwirtschaft¹⁹, bestehende Stiftungen, Neueinrichtung einer gemeinnützigen Stiftung²⁰ oder bürgerschaftliches Engagement).²¹

¹⁸ Neben der Erfassung und Dokumentation von Informationen, wie Lage, Größe, Bodenzahlen, Eigentumsverhältnisse, Landnutzungsformen oder dem Anteil von Brachflächen kann auf dieser Basis zunächst eine Potentialanalyse für mögliche Handlungsoptionen durchgeführt werden. Im nächsten Schritt können die vorgesehenen und realisierten Maßnahmen, der Pflegezustand, sich ändernde Nutzungen etc. erfasst und regelmäßig aktualisiert werden. Ein parallel und fortlaufend geführter Dialog mit den Landnutzern über deren Bewirtschaftungsbedingungen kann diese Informationen ergänzen und eine Vertrauensbasis als Grundlage für zukünftige, gemeinsame Kooperationen schaffen. Um vergleichbare Datengrundlagen für die Erfolgskontrolle zur Verfügung zu haben, ist eine einheitliche und systematische Informationserfassung durch ein interkommunal abgestimmtes, gemeinsames Vorgehen notwendig.

¹⁹ Der Erfolg der Mitteleinwerbung ist abhängig von einem professionellen Management, das zielgruppenspezifisch Konzepte entwickelt, für die notwendige Transparenz sorgt und die Kommunikation mit den Sponsoren fortlaufend pflegt.

²⁰ wie z.B. die Kölner Grünstiftung

2 Entwicklung einer auf Multicodierung und Reziprozität basierenden ‚machbaren Landschaftsvision‘ auf Basis eines gemeinsam entwickelten Landschaftsverständnisses

Bei der Entwicklung einer ‚machbaren Landschaftsvision‘ (s. Kap. 3.1; Ziffer 1) sollten die Themen Multicodierung und Reziprozität zum integralen Bestandteil der Planung werden. Reziprok (lat. *reciprocus*, „aufeinander bezüglich“, „wechselseitig“) meint dabei die wechselseitige Beziehung von urbanen und naturnah geprägten Strukturen, die in ihrer Verschmelzung neue Freiraumtypologien, Kooperationsformen und Trägerschaften entstehen lassen können. Qualifizierungsspielräume und mögliche Synergien liegen beispielsweise in an suburbane Freiräume angepasste Formen urbaner Land- und Forstwirtschaft oder neuen Freiraumtypologien der Energielandschaft, die zugleich Möglichkeiten der aktiven Aneignung durch die Bewohner bieten. Dies erfordert eine hohe Bereitschaft der handelnden Akteure auch unkonventionelle Wege zu beschreiten.

Grundlage für die Entwicklung eines inter- bzw. transdisziplinären Zielkonzepts könnte eine Raum- und Akteursanalyse sein, die urban wie naturnah geprägte Räume gleichermaßen einbezieht und daraus Entwicklungspotentiale ableitet (s.u.; Ziffer 4).

Die Entwicklung ‚multicodierter Räume‘ meint räumlich wie zeitlich überlagerte multifunktionale Nutzungsformen, die ästhetische, sozio-kulturelle, ökologische und ökonomische Aspekte gleichermaßen integrieren.²² Monofunktionale Nutzungen, wie z.B. ausschließlich Landwirtschaft oder reine Erholungsnutzung werden den vielschichtigen Ansprüchen und Potentialen suburbaner Freiräume nicht gerecht. Die Entwicklung und Umsetzung solcher Vorhaben setzt eine tiefgründige Analyse der urbanen und naturnahen räumlichen Strukturen und der in ihnen agierenden Akteure voraus (s.u.; Ziffer 3). Weitere Voraussetzung ist u.a. die eindeutige Verankerung des Projektes innerhalb der kommunalen Verwaltung als Planungsaufgabe mit Querschnittsorientierung und die Schaffung der hierfür erforderlichen Organisationsstrukturen.

3 Etablierung eines Prozessmanagements mit reflexiven Verfahrenselementen, in dessen Mittelpunkt die kollektive Aushandlung von Prozess- und Projektzielen mit hoher Bindungswirkung steht

Ein vorausschauendes professionelles Prozessmanagement kann helfen, die notwendigen Planungsschritte (z.B. Kooperationsvereinbarungen, Erwirkung politischer Beschlüsse, Förderanträge und Vorlaufzeiten, Grundstücksverhandlungen, Dialog mit relevanten Akteuren etc.) sowie den Einsatz finanzieller und personeller Ressourcen zu planen, zu koordinieren und zu kontrollieren. Darüber hinaus kann darüber die kollektive Zielentwicklung (mit dem Ziel der Vereinbarung verbindlicher Prozess- und Projektziele) sowie ihre Operationalisierung in Bezug auf den Planungsgegenstand suburbaner Freiraum gesteuert werden. Dabei ist eine Unterscheidung nach Prozess-, Projekt- und Akteurszielen (s. Kap. III. 2.1.2) zu treffen und transparent zu machen. Die Zielformulierung selbst sollte sich dabei bewegen zwischen klaren, verbindlichen Kernaussagen einerseits, die zugleich aber die nötige Flexibilität in einem dynami-

²¹ Besonders eignen sich hierfür Maßnahmen mit hohem Identifikationspotential und Symbolwert, wie etwa Baumpflanzungen oder das Sponsoring von Ausstattungselementen, wie Bänken etc.

²² Ein Beispiel hierfür ist der vielfach erwähnte suburbane Bördewald, der erprobt, inwieweit ästhetische Ansprüche, mit ökologischen Anforderungen an den Klimawandel vereint werden können und eine ‚produktive‘, ökonomische Wertschöpfung generiert werden kann.

schen und langjährigen Planungsprozess ermöglichen.²³ Während des gesamten Planungsprozesses sollten reflexive Verfahrenselemente (Köster 2006), die ein Prozess begleitendes Monitoring und eine Evaluierung in regelmäßigen Zeitabständen sicher stellen eingebaut werden. Sie dienen u.a. der Kontrolle der Einhaltung der formulierten Ziele bzw. ihrer Fortschreibung und Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen sowie der Erfolgskontrolle im Hinblick auf die vorgesehenen Planungsschritte. Auf diese Weise können frühzeitig im Planungsprozess Fehlentwicklungen identifiziert und Anpassungen vorgenommen werden. Reflexive Verfahrenselemente erstrecken sich auch auf die Zusammenarbeit der Akteure und befördern gemeinsame Lernprozesse. Zur Wahrnehmung dieser Managementaufgaben bedarf es einer etablierten Organisationsform der Schlüsselakteure (z.B. Arbeitskreis), innerhalb derer ein regelmäßiger Austausch der Planungspartner stattfinden kann.

Insbesondere bei informellen Prozessen, wie den hier untersuchten, ist die Frage nach der Bindungswirkung vereinbarter Ziele zu stellen. Zentral ist die frühzeitige politische Verankerung von vereinbarten Kernqualitäten in den Kommunen, was eine gemeinsame Zielrichtung von politischer und administrativer Ebene voraussetzt. Die Verankerung des Projektes auf politischer wie administrativer Ebene sichert zum einen die kommunale Handlungsfähigkeit, signalisiert aber auch Handlungsabsicht nach außen und generiert Planungssicherheit für alle Planungsbeteiligten (s.u.; Ziffer 5).

4 Einrichtung eines prozessbegleitenden Akteursmanagements, das relevante Akteure identifiziert und analysiert, zielgruppenspezifische Mitwirkungsmöglichkeiten initiiert und eine umfassende Kommunikations- und Vermittlungsstrategie erarbeitet

Das hier vorgeschlagene Akteursmanagement ist integraler Bestandteil des Prozessmanagements (s.o.; Ziffer 3) und richtet sich nicht nur an die im Raum wirtschaftenden (z.B. Landwirt als Schlüsselakteur) und ihn nutzenden Akteure (z.B. Erholungssuchende), sondern beinhaltet auch das Management der Akteure der räumlichen Planung selbst. Letzteres ist insbesondere bei großräumigen interkommunalen/regionalen Freiraumnetzwerken mit vielschichtigen Planungspartnern von Bedeutung.

Zentrale Herausforderung ist die Identifikation und Aktivierung der den Raum aktiv nutzenden und in ihm wirtschaftenden Akteure, ihrer Handlungsmotive und Interessen sowie die Entwicklung spezifischer Verfahren und Instrumente, um sie adäquat in den gemeinsamen Prozess der Raumproduktion zu integrieren. Dies schließt auch die langfristige Verstetigung entstandener Akteursnetzwerke bzw. Kooperationsformen mit ein.

Folgende Phasen lassen sich dabei unterscheiden:

1. Akteursanalyse

- Identifikation der den Raum nutzenden, in ihm wirtschaftenden oder an ihm interessierten Akteure,
- Identifikation möglicher neuer Kooperationspartner (z.B. mit den Landwirten als Schlüsselakteure: regionale Vermarktungsstrategien, Hofläden, Selbsterntegärten, Selbst-

²³ Im Prozessverlauf entstehende Zielmodifikationen sind dabei nicht per se negativ zu beurteilen (Köster 2006), vielmehr werden sie häufig im Zuge des Planungsfortschrittes notwendig, weil sich Rahmenbedingungen ändern oder Konkretisierungen eine Anpassung notwendig machen. Zielveränderungen sind transparent zu machen und offen zu diskutieren sowie Möglichkeiten der Konfliktlösung einzubeziehen.

pflückanalgen etc. oder Akteuren der Privatwirtschaft: neue Allianzen mit der Wohnungswirtschaft, lokal ansässigen Unternehmen etc.)

- Analyse akteursspezifischer Ziele und Interessen, ihrer Handlungsmotive und Kooperationsbereitschaft

2. Aktivierung und Initiierung

- Aktivierung der Akteure für den Planungs- und Umsetzungsprozess, Initiierung von Kooperationsformen, bindende Zielvereinbarungen

3. Koordination und Begleitung

- Koordination, Steuerung und langfristige Begleitung der initiierten Prozesse

Ein solches akteursbasiertes, auf Aktivierung, Kooperation und Moderation beruhendes Planungsverständnis erfordert dynamisch-flexible Konzepte, offene Planungsprozesse und eine umfassende Kommunikations- und Vermittlungsstrategie.

5 Verstetigung der Prozesse durch den Einsatz eines ‚Kümmerers‘ und den Einbau von Verfahrenselementen mit langfristiger Bindungswirkung.

Bereits frühzeitig im Planungsprozess können Verfahrenselemente eingebaut werden, die langfristige Bindungswirkungen entfalten und auch nach ‚Projektabschluss‘ in Richtung einer Verstetigung der Prozesse wirken können. Dies ist besonders durch den langen Zeithorizont der Planung und Umsetzung von interkommunalen Freiraumnetzwerken und dem meist informellen Charakter der Planungen notwendig.

Langfristige Bindungswirkungen können auf nachfolgend aufgeführten Ebenen erreicht werden. Eine multidimensionale Absicherung erzeugt Wirkungen auf vielschichtigen Ebenen und kann so die Wirksamkeit erhöhen.

- **Politische Bindungen:** Breite politische Verankerung des Projektes (z.B. frühzeitige Einholung politischer Beschlüsse, fortlaufende Absicherung unterschiedlicher Planungsstadien, politisch legitimierte Kooperationsvereinbarungen)
- **Diskursive Bindungen:** Zwischen kommunalen Planungspartnern oder zwischen Kommunen und privaten Akteuren über gemeinsame Zielrichtungen ausgehandelte Kooperationsvereinbarungen bzw. Absichtserklärungen. Hierzu gehört auch eine mit allen Planungspartnern abgestimmte Planungskonzeption und ihre Handhabung als dynamisches Planungsinstrument (Fortschreibung in regelmäßigen Zeitabständen)
- **Akteursbasierte Bindungen:** Langjährig gewachsene Akteursnetzwerke mit hoher Vertrauensbasis (Verstetigung der entstandenen Akteursnetzwerke, z.B. durch den Einsatz eines ‚Kümmerers‘, die Fortführung des Dialogs in regelmäßigen Arbeitskreisen, durch einen beratenden Beirat, Fortführung der Vermittlungsarbeit)
- **Formelle Bindungen:** Rechtliche Bindung durch planungsrechtliche Absicherungen (z.B. in FNP's)²⁴, vertragliche Regelungen (z.B. langfristige Pflegeverträge und Unterhaltungskonzepte), die langfristige Institutionalisierung durch die Etablierung einer Organisationsstruktur (z.B. die Gründung einer interkommunalen Geschäftsstelle) oder die Ausschöpfung von Möglichkeiten für Anschlussfinanzierungen durch bestehende Förderprogramme.

²⁴ Hier besteht z.B. auch die Möglichkeit einer kommunenübergreifenden Verankerung beispielsweise durch die Darstellung des geplanten Freiraumnetzwerkes mit einer einheitlichen flächigen Plansignatur in den kommunalen FNP's.

4 Forschungsbedarf und Ausblick

Die vorliegende Arbeit versuchte einen Beitrag zur Frage zu leisten, unter welchen Bedingungen Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume erfolgreich sein können. Dabei wurde anhand der untersuchten Fallstudien ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘ ein komplexes Gefüge aus Wirkungsfaktoren identifiziert, die sich hemmend und fördernd auf den Prozess auswirken. Durch die zusätzliche Betrachtung der Fragestellung aus der Perspektive des aktuellen Wissenschaftsdiskurses und seiner Auswirkungen auf bzw. Widerspiegelung in der Planungspraxis konnten weitere Erkenntnisse gewonnen werden. Die Untersuchung zeigte auf, dass die eingangs dargestellte ‚Komplexität von Landschaft‘ (s. Teil II) in der aktuellen Planungspraxis auf ihre (systembedingten) Grenzen stößt.

Da die aktuelle Forschung in Bezug auf den Forschungsgegenstand ‚suburbaner Freiraum‘ erst am Anfang steht, resultieren aus der Beschäftigung mit der Thematik zahlreiche offene und komplexe Fragestellungen. Anhand der nachfolgend dargestellten, vier Themenfelder wird der identifizierte Forschungsbedarf formuliert.

1 Systematisierung suburbaner Freiräume und Modifikation der Flächenstatistik

Die Erkenntnisse der vorliegenden Arbeit haben gezeigt, dass der Untersuchungsgegenstand sub-urbane Freiräume bislang nicht hinreichend beschrieben bzw. klassifiziert ist (s. Kap. II.). Eine systematische Analyse suburbaner Freiräume und ihre Klassifizierung nach unterschiedlichen Freiraumtypen können helfen, den Gegenstand klarer zu benennen. Dies kann helfen, Missverständnisse und Verständigungsprobleme zu vermeiden und langfristig eine von Idealvorstellungen losgelöste Sicht auf Stadt und Landschaft zu entwickeln. Diese neue Perspektive ist notwendig, um neue Ansätze der Qualifizierung suburbaner Landschaft entwickeln zu können.

Forschungsbedarf besteht vor dem Hintergrund der zunehmenden Auflösung der Dualität der Stadt auch bezüglich einer systematischen Erfassung und Bewertung differenzierter Flächennutzungskategorien. Hierzu gehört auch die Überarbeitung der aktuellen Erhebungsgrößen der Flächenstatistik, insbesondere der Kenngröße ‚Siedlungs- und Verkehrsfläche‘. Neue und differenziertere Flächenkategorien sind hier notwendig, gerade weil diese statistischen Kenngrößen für eine Beschreibung aktueller Transformationsprozesse nicht mehr genügen, diese aber insbesondere von der Politik aber auch der Wissenschaft als Argumentationsgrundlage verwendet werden²⁵ (s. Kap. I. 1.1.3).

2 Wirksamkeit der Steuerung: Effekte von Qualifizierungsprozessen suburbaner Freiräume und Quantifizierung des ökonomischen Mehrwertes

Angesichts der komplexen Realitäten der suburbanen Landschaft bleibt die Frage offen, inwieweit aktive Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume tatsächlich wirksame Strategien der Freiraumsicherung sind oder der gegenteilige Effekt eintritt und eine Attraktivierung des Standortes die weitere Siedlungsentwicklung erst ermöglicht bzw. begünstigt? Kann die Stadtentwicklung tatsächlich langfristig über die Qualifizierung von Freiräumen gesteuert werden? Antworten hierzu können z.B. durch eine wissenschaftliche Begleitung aktueller Planungen in Form eines Flächenmonitorings in Langzeitstudien gefunden werden. Dabei können die Identifizierung von Ursachen der Veränderung der Ausgangsplanungen und der Handlungsmotive aufschlussreiche Erkenntnisse bieten.

²⁵ z.B. für die Formulierung politischer Strategien, wie etwa das 30 ha Ziel.

Weiterer Forschungsbedarf besteht hinsichtlich der ökonomischen Wirkung von Qualifizierungsprozessen suburbaner Freiräume und hier insbesondere im Hinblick auf den generierten ökonomischen Mehrwert für Stadt und Region. Es fehlen Modelle der Quantifizierung ökonomischer Effekte, Kalkulationsgrundlagen, die Freiraumqualitäten in Kosten-Nutzen-Rechnungen quantifizierbar machen. Auch für innerstädtische öffentliche Freiräume wurden ökonomische Effekte bereits im Rahmen von Mietpreis- bzw. Bodenwertsteigerungen umgebender Grundstücke nachgewiesen (s. Kap. II. 2.5). Erst wenn ökonomische Effekte transparent darstellbar sind, können Strategien und Möglichkeiten der Umlage investierter Finanzmittel auf die vom generierten Mehrwert durch die Schaffung attraktiver ‚Wohnadressen‘ profitierenden privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure entwickelt werden.

Können dabei städtische Modelle, wie sie durch die gesetzliche Verpflichtung im Städtebaurecht angewendet werden, auf den suburbanen Freiraum übertragen werden? Bei der Ausweisung von Sanierungsgebieten können beispielsweise Private zur Zahlung von Ausgleichsbeträgen verpflichtet werden, da sie durch öffentliche Maßnahmen begünstigt werden.²⁶ Auch das Instrument der BID's basiert auf der Kostenübernahme von Investitionen in die Aufwertung öffentlicher Freiräume durch privatwirtschaftliche Unternehmen. Unter welchen Bedingungen kann vor diesem Hintergrund ggf. das Modell der BID's bzw. HID's auf die suburbane Landschaft übertragen werden? Könnte die Einrichtung von ‚Landscape Improvement Districts‘ (LID) ein tragfähiges Instrument zur Qualifizierung suburbaner Freiräume sein?²⁷

Im Rahmen des vorgeschlagenen LID könnten auch Planungsansätze entwickelt und erprobt werden, die in Anlehnung an die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung einen sozio-kulturellen Ausgleich für die durch Qualifizierungsmaßnahmen von wirtschaftlichen Einbußen betroffenen Landwirte bieten. Ein solches Modell, das eine Umverteilung des durch die Aufwertung zugunsten Einzelner generierten ökonomischen Mehrwerts auf die im Raum wirtschaftenden Landwirte vorsieht, könnte die zukünftige Grundlage für eine höhere Kooperationsbereitschaft seitens der Landwirte bilden. Die Anwendbarkeit solcher Instrumente in der Planungspraxis könnte durch die Initiierung von Modellprojekten mit Begleitforschung überprüft werden.

3 ‚Neue Allianzen‘: Grenzen und Möglichkeiten der Einbindung von privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren

Insbesondere angesichts der teilweise desolaten kommunalen Haushaltslage besteht Forschungsbedarf dahingehend wie freiwilliges privatwirtschaftliches oder zivilgesellschaftliches Engagement aktiviert werden kann und welche Grenzen und Möglichkeiten zur Umsetzung von Projekten im suburbanen Freiraum durch ‚neue Allianzen‘ und Trägerschaften bestehen. Getrennt nach unterschiedlichen Bereichen könnten verschiedene Akteure der Privatwirtschaft im Hinblick auf ihre Handlungsmotive und ihre Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung bei Qualifizierungsprozessen suburbaner Freiräume analysiert werden. Dies wurde in der vorliegenden Arbeit beispielhaft anhand von Wohnungsunternehmen in der Region Köln/Bonn durchgeführt (s. Teil V). Zur Überprüfung der gewonnenen Erkenntnisse sind hier vertiefende und ergänzende Analysen aus anderen räumlichen Bezügen und mit weiteren Akteuren der Wohnungswirtschaft notwendig.

²⁶ § 154 Ausgleichsbetrag des Eigentümers (BauGB): (1) Der Eigentümer eines im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet gelegenen Grundstücks hat zur Finanzierung der Sanierung an die Gemeinde einen Ausgleichsbetrag in Geld zu entrichten, der der durch die Sanierung bedingten Erhöhung des Bodenwerts seines Grundstücks entspricht.

²⁷ Neumann & Petras (2005) sowie Hoyer (2008) diskutieren nach dem Vorbild der BID's die Einführung von Green Space Improvement Districts (GIDs) zur „Qualitätssicherung grüner Freiräume“.

Weiterer Forschungsbedarf besteht im Hinblick auf den Einfluss und die Wirkungen der Integration unterschiedlicher Akteursgruppen auf den Qualifizierungsprozess. Inwieweit und unter welchen Bedingungen kann beispielsweise eine frühzeitige Beteiligung relevanter Akteursgruppen die Kooperationsbereitschaft und die Umsetzungschancen erhöhen? Welche Beteiligungsformen und -verfahren sind dabei besonders erfolgreich?

4 Wahrnehmung suburbaner Freiräume: Diskrepanz zwischen Laien und Experten

Auch die dieser Arbeit zugrunde liegende Annahme, die Qualifizierung suburbaner Freiräume führe zu einer höheren Identifikation der Wohnbevölkerung mit ihrer Lebensumwelt bedarf der systematischen Untersuchung und des wissenschaftlichen Nachweises. Wie stellen sich die suburbanen Freiräume in der Wahrnehmung der in unmittelbarer Nähe wohnenden Menschen dar? Welchen Wert haben sie für die ansässige Bevölkerung? Sind diese von Planung und Wissenschaft neu wahrgenommenen Räume nicht unlängst in der Lebenswirklichkeit der Bewohner als Wohnumfeld und Lebensraum verankert und bereits mit Formen der Aneignung belegt, die sich nicht auf den ersten Blick erschließen? Falls ja, wie sind die Alltagspraktiken und in welcher Form werden diese Freiräume genutzt? Ist das Bemühen um Qualifizierung dieser Räume folglich nur ein Expertenproblem geprägt von „Facharroganz“ und jenseits des „Laiengeschmacks“ (Reitsam 2010: 32) und der realen Aneignungspraxis? Werden durch aktuelle Qualifizierungsstrategien gar bestehende ‚informelle Nischennutzungen‘ verdrängt? Inwieweit können, umgekehrt betrachtet, diese Aneignungsformen ggf. Hinweise für Qualifizierungsstrategien geben? Kann beispielsweise die von Tessin formulierte „Landschaft als Wohngegend“ (Tessin 2010) zum zukünftigen Leitbild der Entwicklung werden?

Eine Untersuchung zur Lebenswirklichkeit und den Aneignungspraktiken suburbaner Freiräume könnte aber die Notwendigkeit von Qualifizierungsstrategien, wie sie dieser Arbeit als grundlegende Annahme unterliegt (s. Kap. I. 1.1), auch untermauern. Denn so wie sich die suburbanen Räume vielerorts darstellen, ist zu vermuten, dass sich der die Suburbanisierungsprozesse antreibende Traum vom ‚Wohnen im Grünen‘ real nicht umfassend erfüllt, sondern höchstens auf den eigenen Privatgarten beschränkt bleibt. Und selbst hier haben die realen Verhältnisse meist wenig mit den Idealvorstellungen gemein. Die dicht gedrängten Reihenhäuser verfügen häufig nur über schmale, handtuchgroße Parzellen und die umgebenden weiträumigen Freiräume werden meist intensiv ackerbaulich genutzt und weisen aufgrund ihrer Strukturarmut vielfach einen nur geringen Erholungswert auf. Sind diese Vorstellungen also Idealvorstellungen, die sich in der praktizierten Lebenswirklichkeit der suburbanen Landschaft häufig nicht erfüllen oder werden sie in der Nutzerrealität angeeignet?²⁸

Eine solche Forschungsarbeit müsste auch die vielschichtigen Wahrnehmungsmuster und Wertesysteme einbeziehen, die sich vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und einer zunehmend kulturell durchmischten Gesellschaft ergeben. Die Planungswissenschaft ist bei solchen Fragestellungen auf die Sozialwissenschaften angewiesen.

²⁸ Eine solche Untersuchung, die diese Erkenntnisse zum Ergebnis hat, ließe sich auch bei entsprechender Aufbereitung und Verbreitung, ähnlich wie der an der HCU entwickelte Wohn- und Mobilitätskosten Rechner (www.womorechner.de) als an Privatpersonen gerichtete Entscheidungshilfe für oder gegen die Abwanderung in den suburbanen Raum verwenden.

Ausblick: Entwicklung einer eigenständigen Raumkategorie ‚suburbane Landschaft‘?

Der oben identifizierte und ausgeführte Forschungsbedarf gibt bereits Hinweise auf die Breite des Forschungsfeldes, die u.a. von Wahrnehmungsprozessen über ökonomische Effekte bis hin zur Anpassung der formal rechtlichen Gesetzgebung reichen. Es wird deutlich, dass die suburbane Landschaft betreffende Forschungsprojekte nur in inter- bzw. transdisziplinären Forschungsansätzen entwickelt werden können.²⁹

Die Entwicklung eines umfassenden, im transdisziplinären Zusammenhang entwickelten Landschaftsverständnisses könnte langfristig zu einem veränderten Bild und einer neuen Vorstellung von Stadt und Landschaft und damit zu neuen Handlungspraktiken im Umgang mit suburbanen Freiräumen führen. Da auch Expertenwissen von unterschiedlichen Landschaftsverständnissen geprägt ist, kann die Entwicklung eines transdisziplinären Ansatzes nur in einem langfristigen, Laien wie Experten einbeziehenden Kommunikations- und Verständigungsprozess erfolgen. Die Initiierung und Verstetigung eines Dialogs über Landschaft aus Perspektive unterschiedlicher Disziplinen und ihrer historischen Entwicklung könnte ein erster vielversprechender Ansatz sein, um eine transdisziplinäre, ganzheitliche Sichtweise anstelle einer in der Wissenschaft über Jahrhunderte praktizierten physiognomischen Zerlegung der Landschaft in ihre Einzelbestandteile zu befördern.

Ein integrierter planungsstrategischer Handlungsansatz könnte ggf. auch durch die Entwicklung einer eigenständigen Raumkategorie ‚dazwischen‘, die der suburbanen Landschaft, die ‚Stadt‘ und ‚Landschaft‘ nicht als Gegensatzpaar, sondern ‚zusammen denkt‘ befördert werden. Ihre Übersetzung und Verankerung in Gesetzen, Richtlinien und der Förderpraxis der räumlichen Planung könnte helfen, die durch den hybriden Planungsgegenstand hervorgerufenen Hemmnisse im Qualifizierungsprozess zu vermeiden. Inwieweit dies aber ggf. auch tatsächlich zu neuen Wahrnehmungs-, Denk- und Verhaltensmustern und damit zu neuen Handlungskonzepten führt, ist ungewiss. Veränderungen lassen sich nicht ohne weiteres durch Neudefinitionen ‚verordnen‘. Die Übersetzung einer neu geschaffenen Raumkategorie in integrierte Handlungsansätze setzt langfristige gesamtgesellschaftliche Kommunikations- und Lernprozesse voraus, die in demokratischen Strukturen ihren Ausgangspunkt immer in einer Veränderung des individuellen Denkens nehmen. Dieses kann in ein von tradierten Verhaltensmustern losgelöstes Handeln münden und so langfristig zu strukturellen Veränderungen führen. Einer Veränderung bestehender Strukturen geht also immer eine Veränderung im Denken und darauf basierendem Handeln des Individuums voraus oder wie es Mahatma Gandhi formulierte: *„Du musst die Veränderung sein, die du in der Welt sehen willst.“*

²⁹ wie z.B. das Forschungsprojekt ‚S5-Stadt‘ in der Schweiz (<http://www.s5-stadt.ch>).

Literaturverzeichnis¹

- Amati**, Marco (Hg.) (2008): Urban green belts in the twenty-first century. Aldershot.
- Anders**, Kenneth (2007): Landschaft und Wald in der Universalgeschichte. Über Orientierungsversuche in Zeiten hoher Dynamik. In: Burkart, Bettina; Konold, Werner (Hg.): Raum - Zeit - Probleme in der Kulturlandschaft. Freiburg im Breisgau (Culterra, 51), S. 1-13.
- ARL** (Akademie für Raumforschung und Landesplanung) (Hg.) (2005): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover.
- Bauer**, Joachim (1996): Entwicklung städtischer Freiflächensysteme als integraler Bestandteil des Städtebaus, 1850 - 1930. Hannover (Beiträge zur räumlichen Planung, 45).
- Bauer**, Joachim (2008): Der Masterplan :grün. Das Kulturlandschaftsnetzwerk der Region Köln/Bonn. In: Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (Hg.): Die Zukunft der Kulturlandschaft - Entwicklungsräume und Handlungsfelder (Laufener Spezialbeiträge, 1/2008), S. 128-135.
- Bauer**, Joachim (2010a): RegioGrün. Teil des Kulturlandschaftsnetzwerkes der Region Köln/Bonn. In: Stadt+Grün, H. 10/2010, S. 14–19.
- Bauer**, Joachim (2011): Köln/Bonn. Suburbaner Bördewald. Ein Beitrag zur Sicherung und qualifizierten Entwicklung von Freiräumen in der Metropolregion im Rahmen der Strategie ‚Kulturlandschaftsnetzwerk‘. In: Machule & Usadel (2011: 18-33).
- Bauer**, Paul (2010b): Fallbeispiele und Akteursgeschehen aus Zürich zum Thema ‚öffentliche Räume‘. In: Berding et al. (2010): Stadträume in Spannungsfeldern. Plätze, Parks und Promenaden im Schnittbereich öffentlicher und privater Aktivitäten, S. 164-176.
- Bauer**, Joachim; **Hilker**, Thomas (2008): ‚Landschaftspark Belvedere‘. Eine Weiterentwicklung des Kölner Grünsystems im Rahmen der Regionale 2010. In: Stadt+Grün, H. 4, S. 17–20.
- Baumeister**, Reinhard (1876): Stadt-Erweiterungen in technischer, baupolizeilicher und wirtschaftlicher Beziehung.
- Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege** (Hg.) (2008): Die Zukunft der Kulturlandschaft - Entwicklungsräume und Handlungsfelder (Laufener Spezialbeiträge, 1).
- BBR** (2005): Raumordnungsbericht 2005. Berichte. Band 21. Bonn.
- BBR** (2008): Raumordnungsplanung und Kulturlandschaft. Bonn (Informationen zur Raumentwicklung, 5).
- Becker**, Torsten (2008): Prozesse in Produktion und Supply Chain optimieren. Berlin, Heidelberg.
- Benevolo**, Leonardo (1983): Die Geschichte der Stadt. Frankfurt am Main.
- Bernatzky**, Aloys (1960): Von der mittelalterlichen Stadtbefestigung zu den Wallgrünflächen von Heute. Ein Beitrag zum Grünflächenproblem deutscher Städte. Berlin, Hannover, Sarstedt.
- BfN** (Bundesamt für Naturschutz) (2007): Landschaftsplanung - Grundlage vorsorgenden Handelns.
- Blackbourn**, David (2007): Die Eroberung der Natur. Eine Geschichte der deutschen Landschaft. München.

¹ Alle im Literaturverzeichnis aufgeführten Links wurden mit Fertigstellung des Manuskripts im Mai 2011 letztmalig auf ihre Gültigkeit hin geprüft.

- Blotevogel**, Hans Heinrich (2005): Metropolregionen. In: ARL (2005: 642-647).
- Blotevogel**, Hans Heinrich (2006): Metropolregion Rhein-Ruhr. In: Geographische Rundschau, Jg. 58, H. 1, S. 28–36.
- BMU** (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit) (2007): Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt. [Online verfügbar unter http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/biolog_vielfalt_strategie_nov07.pdf]
- BMVBS** (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumordnung in Deutschland. Verabschiedet von der Ministerkonferenz für Raumordnung am 30.06.2006. [Online verfügbar unter http://www.bmvbs.de/Anlage/original_982048/Leitbilder-und-Handlungsstrategien-fuer-die-Raumentwicklung-in-Deutschland-2006.pdf]
- BMVBS** (2008): Nationale Stadtentwicklungspolitik. Eine Initiative zur Stärkung der Zukunftsfähigkeit deutscher Städte.
- BMVBS** (2009): Renaturierung als Strategie nachhaltiger Stadtentwicklung. Bonn (Werkstatt: Praxis, 61).
- BMVBS** (2010): Flusslandschaften (Werkstatt: Praxis, 67).
- BMVBS; BBR** (2006a): Future Landscapes. Perspektiven der Kulturlandschaft. [Online verfügbar unter http://deposit.d-nb.de/ep/netpub/75/77/67/985677775/_data_stat/gi111413wo.pdf]
- BMVBS; BBR** (2006b): Grünzug Neckartal. [Online verfügbar unter http://www.bbsr.bund.de/cln_016/nn_21684/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2006/gruenzug.html]
- BMVBS; BBR** (2007): Grünzug Neckartal - Strategien. [Online verfügbar unter http://www.bbsr.bund.de/cln_016/nn_21684/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2007/GruenzugStrategien.html]
- BMVBS; BBR** (2007): Regionale Kulturlandschaftsgestaltung. Neue Entwicklungsansätze und Handlungsoptionen für die Raumordnung. BBR-Online-Publikation 18/2007. [Online verfügbar unter http://www.bbsr.bund.de/cln_015/nn_762752/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2007/ON182007.html]
- BMVBS; BBSR** (2009a): Einflussfaktoren der Neuinanspruchnahme von Flächen. Bonn (Forschungen, 139).
- BMVBS; BBSR** (2009b): Grünzug Neckartal - Realisierung. Umsetzungskonzept für den ‚Grünzug Neckartal‘. [Online verfügbar unter http://www.bbsr.bund.de/cln_016/nn_21684/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2009/GruenzugRealisierung.html]
- Boczek**, Barbara (2007): Transformation urbaner Landschaft. Ansätze zur Gestaltung in der Rhein-Main-Region. Wuppertal (Zwischenstadt, 11).
- Bodenschatz**, Harald (2002): Plädoyer für eine Qualifizierung von Suburbia in Deutschland. In: Jahrbuch Stadterneuerung (2002), S. 61–76.
- Bodenschatz**, H.; **Gräwe**, C.; **Kegler**, H.; **Nägelke**, H.; **Sonne**, W. (Hg.) (2010): Stadtvisionen 1910/2010. Berlin, Paris, London, Chicago, 100 Jahre Allgemeine Städtebau-Ausstellung in Berlin. Berlin (Schriften des Architekturmuseums der Technischen Universität Berlin, 2).
- Bölling**, Lars; **Sieverts**, Thomas (Hg.) (2004): Mitten am Rand. Auf dem Weg von der Vorstadt über die Zwischenstadt zur regionalen Stadtlandschaft. Wuppertal (Zwischenstadt, 1).
- Böttcher**, Dirk (2010): Seid ihr alle gut drauf? Die Ökonomie entdeckt das Glück, predigt Lebensqualität statt Bruttoinlandprodukt. In: brand eins, Jg. 12, H. 10, S. 142–147.

- Bohn, Kathrin; Giseke, Undine** (2010): Reiche Ernte für die Stadt. In: Garten + Landschaft, H. 12, S. 25–27.
- Bormann, Oliver et al. (Hg.)** (2005): Zwischen Stadt Entwerfen. Wuppertal (Zwischenstadt, 5).
- Bormann, Oliver; Koch, Michael** (2010): Von der Zwischenstadt zur Metrozone. In: IBA Hamburg (2010: 46–53).
- Bouchon, Klaus** (2010): Das Grüne C. Ein interkommunales Regionale-Projekt zur Freiraumsicherung an der Peripherie der Stadt Bonn. In: Stadt+Grün, H. 10, S. 20–25.
- Breuste, Jürgen** (1995): Stadtlandschaft - Wandel und Perspektiven einer Kulturlandschaft. In: Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL) (Hg.): Vision Landschaft 2020. Von der historischen Kulturlandschaft zur Landschaft von morgen. Laufen/Salzach (Laufener Seminarbeiträge, 1995,4), S. 63–74.
- Breuste, Jürgen; Keidel, Thomas** (2008): Urbane und suburbane Räume als Kulturlandschaften - planerische Gestaltungsaufgaben. In: BBR (Hg.): Raumordnungsplanung und Kulturlandschaft. Bonn (Informationen zur Raumentwicklung, 5), S. 279–288.
- Brockhaus** (1992): Enzyklopädie in 24 Bänden.
- Buchwald, Konrad** (1978): Landschaft - Begriff, Elemente, System. In: Buchwald, Konrad; Engelhardt (Hg.): Handbuch für Planung, Gestaltung und Schutz der Umwelt. Die Belastung der Umwelt. München (2), S. 1–23.
- Büttner, Thomas** (2006): Kulturlandschaft als planerisches Konzept. In: Kazal et al. (2006: 315–339).
- Bundesstadt Bonn** (2005): Haushalt 2006/2007. [Online verfügbar unter www.bonn.de]
- Bundesstadt Bonn** (2007): Haushalt 2008/09. [Online verfügbar unter www.bonn.de]
- Bundestagsdrucksache** (2009): Unterrichtung des deutschen Bundestages: Stadtentwicklungsbericht 2008. Drucksache 16/13130, 16. Wahlperiode.
- Burckhardt, Lucius** (1995): Die Landschaft als Kulturgut. Landschaft ist transitorisch – Zur Dynamik der Kulturlandschaft. Reprint Nr. 54.
- Burkhardt, Irene et al.** (2008): Urbane Wälder. Abschlussbericht zur Voruntersuchung für das Erprobungs- und Entwicklungsvorhaben ‚Ökologische Stadterneuerung durch Anlage urbaner Waldflächen auf innerstädtischen Flächen im Nutzungswandel - ein Beitrag zur Stadtentwicklung‘. Bonn-Bad Godesberg (Naturschutz und biologische Vielfalt, 63).
- Carmona, Matthew; Sieh, Louie** (2004): Measuring quality in planning. Managing the performance process. London.
- Caspari, Alexandra; Barbu, Ragnhild** (2008): Wirkungsevaluierungen. Zum Stand der internationalen Diskussion und dessen Relevanz für die Evaluierung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. (CEval - Centrum für Evaluation - Arbeitspapiere, 16). [Online verfügbar unter www.ceval.de]
- Corboz, André (Hg.)** (2001): Die Kunst, Stadt und Land zum Sprechen zu bringen.
- Corner, James (Hg.)** (1999): Recovering landscape. Essays in contemporary landscape architecture. New York.
- Council of Europe** (2000): European Landscape Convention vom 20.10.2000. [Online verfügbar unter http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/Conventions/Landscape/florence_en.asp#TopOfPage]

- Dahlheimer**, Achim (2009): Die Regionalen in Nordrhein-Westfalen. Impulse für den Strukturwandel. In: polis, H. 01/02, S. 28–30.
- De Geyter Architects** (2002): After-Sprawl. Research for the contemporary city. Rotterdam.
- Dettmar**, Jörg (2010): Urbane Kulturlandschaften gestalten. In: Dettmar, Jörg (Hg.): Trägerschaft und Pflege des Emscher Landschaftsparks in der Metropole Ruhr. Wie viel Grün kann sich die Metropole Ruhr leisten? Essen, S. 42–65.
- Deutscher Städtetag** (2010): Aktuelle Finanzlage der Städte. Rückblick auf 2009 und Prognose für 2010. [Online verfügbar unter <http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/pressedien/2010/4.pdf>]
- Die Bundesregierung** (2002): Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung. [Online verfügbar unter http://www.bundesregierung.de/nsc_true/Content/DE/___Anlagen/2006-2007/perspektiven-fuer-deutschland-langfassung,property=publicationFile.pdf/perspektiven-fuer-deutschland-langfassung]
- Dinnebier**, Antonia (1998): Nicht von gestern, Kulturlandschaft zwischen Schutz und Wandel. In: Stadt+Grün, H. 9, S. 634–640.
- Dohna-Poninska**, Adelheid zu (1874): Die Großstädte in ihrer Wohnungsnoth und die Grundlagen einer durchgreifenden Abhilfe. [veröffentlicht unter dem Pseudonym ‚Arminius‘]
- Easton**, David (1965): A systems analysis of political life. New York.
- Eberle**, Matthias (1986): Individuum und Landschaft. Zur Entstehung und Entwicklung der Landschaftsmalerei. Gießen.
- Eberstadt**, Rudolf; **Möhring**, Bruno; **Petersen**, Richard (1910): Gross-Berlin. Ein Programm für die Planung der neuzeitlichen Grossstadt. Berlin.
- Eisel**, Ulrich (2007): Landschaft - darum weiterdenken! Bemerkungen zur Diskussion über die Begriffe ‚Landschaft 2‘ und ‚Landschaft 3‘. In: Stadt+Grün, H. 10, S. 50–57.
- ETH Wohnforum; ETH CASE** (2011): S5 Stadt. Agglomeration im Zentrum. Forschungsberichte. Zürich, Baden. [Online verfügbar unter <http://www.s5-stadt.ch>]
- Europäische Kommission** (1999): Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK). [Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_de.pdf]
- Faludi**, Andreas (1967): Der Wiener Wald- und Wiesengürtel und der Ursprung der ‚greenbelt‘-Idee. In: Raumforschung und Raumordnung, Bd. 25, H. 5.
- Fassbender**, Eugen (1912): Grundzüge der modernen Städtebaukunde. Leipzig.
- Fingerhuth**, Carl (2009): Berufsfelder der Stadt. Stadtplanung jenseits der Moderne. In: Planerin, H. 4, S. 41–43.
- Finke**, P. (1986): Landschaftserfahrung und Landschaftserhaltung. In: Smuda, Manfred (Hg.): Landschaft. Frankfurt am Main.
- Fischer**, Norbert; **Krebs**, Stefanie; **Müller-Wusterwitz**, Susan (2010): Landschaft quer denken. Theorien - Bilder - Formationen, Tagungsbericht Dresden. In: Stadt+Grün, Jg. 59, H. 1, S. 57–61.
- Floeting**, Holger (2004): Stadtquartiere im Informationszeitalter. Erfolgsfaktoren von Projekten. In: Schrenk (Hrsg.): CORP 2004, Tagungsband. Wien, S. 489-496.
- Foster**, Norman (2007): Norman Foster’s green agenda. Vortrag auf der DLD (Digital Life Design) Konferenz im Januar 2007 in München. [Online verfügbar unter http://www.ted.com/talks/norman_foster_s_green_agenda.html]

- Frank**, Hartmut (2000): Fritz Schumachers Neues Köln im internationalen Vergleich. In: Fritz-Schumacher-Gesellschaft e.V. (Hg.): Fritz Schumacher in Köln. Rückblick und Perspektiven. (Schriftenreihe der Fritz-Schumacher-Gesellschaft e.V., Bd. 8), S. 74–90.
- Fürst**, Dietrich (2004): Planungstheorie - die offenen Stellen. In: Altrock, Uwe; Güntner, Simon; Huning, Sandra; Peters, Deike (Hg.): Perspektiven der Planungstheorie. Berlin (Planungsrundschau, 10), S. 239–255.
- Fürst**, Dietrich (2008a): Planung als politischer Prozess. In: Fürst & Scholles (2008): 48-69.
- Fürst**, Dietrich (2008b): Projektmanagement. In: Fürst & Scholles (2008): 639-649.
- Fürst**, Dietrich (2010): Akteure der Planung. In: Henckel et al. (2010: 18-21).
- Fürst**, Dietrich; **Gailing**, Ludger; **Pollermann**, Kim, et al. (Hg.) (2008): Kulturlandschaft als Handlungsraum. Institutionen und Governance im Umgang mit dem regionalen Gemeinschaftsgut Kulturlandschaft. Dortmund.
- Fürst**, Dietrich; **Lahner**, Marion; **Pollermann**, Kim (2006): Entstehung und Funktionsweise von Regional Governance bei dem Gemeinschaftsgut Natur und Landschaft. Analysen von Place-making- und Governance-Prozessen in Biosphärenreservaten in Deutschland und Großbritannien. Hannover (Beiträge zur räumlichen Planung, 82).
- Fürst**, Dietrich; **Löb**, Stephan (2005): Kulturlandschaften - wachsende Bedeutung für regionalpolitische Strategien? In: Thießen, Friedrich et al (Hg.): Weiche Standortfaktoren. Erfolgsfaktoren regionaler Wirtschaftsentwicklung. Berlin (Volkswirtschaftliche Schriften, 541), S. 53–72.
- Fürst**, Dietrich; **Scholles**, Frank (Hg.) (2008): Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung. Dortmund.
- Fugmann**, Harald (2011): Neue Parkanlagen und Landschaften: Zu Entwicklungstendenzen der Urbanen Freiraumgestaltung in Berlin. In: Machule & Usadel (2011: 100-111).
- Gailing**, Ludger (2005): Regionalparks. Grundlagen und Instrumente der Freiraumpolitik in Verdichtungsräumen. Dortmund: IRPUD (Blaue Reihe, Dortmunder Beiträge zur Raumplanung 121, 121).
- Gailing**, Ludger (2008a): Kulturlandschaft - Begriff und Debatte. In: Fürst et al. (Hg.) (2008): S. 21–34.
- Gailing**, Ludger (2008b): Kulturlandschaft Barnim. In: Fürst et al. (Hg.) (2008): S. 153-172.
- Gailing**, Ludger; **Kühn**, Manfred; **Vetter**, Andreas (2008): Kulturlandschaftsgestaltung und Raumordnung. In: BBR (2008).
- Geddes**, Patrick (1915): Cities in Evolution: An Introduction to the Town Planning Movement and to the Study of Cities.
- Giseke**, Undine (2007): Und auf einmal ist Platz. Freie Räume und beiläufige Landschaften in der gelichteten Stadt. In: Giseke & Spiegel (2007: 187-217).
- Giseke**, Undine (2010a): Urbane Landschaften. [Begriffsdefinition]. In: Henckel, Dietrich et al (Hg.): Planen - Bauen - Umwelt. Ein Handbuch. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften, S. 525–529.
- Giseke**, Undine (2010b): Freiraum als Stadtvision. In: Bodenschatz et al. (2010): 430-433.
- Giseke**, Undine; **Spiegel**, Erika (Hg.) (2007): Stadtlichtungen. Irritationen, Perspektiven, Strategien. Basel (Bauwelt Fundamente, 138).

Glaser, Barney G.; **Strauss**, Anselm L. (2005): Grounded theory. Strategien qualitativer Forschung. Originalausgabe 1967: The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research, New York, Bern.

Glogau, Arthur (1904): Heimatschutz und Landesverschönerung. Möllers deutsche Gärtnerzeitung. Jg. 19.

Gothe, Stefan (2006): Regionale Prozesse gestalten. Ein Handbuch für Regionalmanagement und Regionalberatung. Kassel (Fachbereich Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung, Universität Kassel, 28).

Gruehn, Dietwald; **Kenneweg**, Hartmut; **Luther**, Mike (2006): Bedeutung von Freiräumen und Grünflächen für den Wert von Grundstücken und Immobilien. [Online verfügbar unter http://www.galk.de/fvh_gruen/down/fvh_gruen_endbericht_lang_0608.pdf]

Gruenter, R. (1953): Landschaft. Bemerkungen zu Wort und Bedeutungsgeschichte. In: Germanisch-romanische Monatszeitschrift, Jg. 34, Neue Folge 3, S. 110-120.

Gunzelmann, Thomas (1987): Die Erhaltung der historischen Kulturlandschaft : Angewandte Historische Geographie des ländlichen Raumes mit Beispielen aus Franken. Bamberg.

Gunzelmann, Thomas (2001): Die Erfassung der historischen Kulturlandschaft. In: Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten. Abteilung ländliche Entwicklung (Hg.): Ländliche Entwicklung in Bayern. Historische Kulturlandschaft (Materialien zur ländlichen Entwicklung) H.39, S. 15–32.

Gutsche, Jens-Martin (2003): Auswirkungen neuer Wohngebiete auf die kommunalen Haushalte: Modellrechnungen und Erhebungsergebnisse am Beispiel des Großraums Hamburg.

Haber, Wolfgang (2001): Kulturlandschaft zwischen Bild und Wirklichkeit. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL); Österreichische Gesellschaft für Raumplanung (ÖGR) (Hg.): Die Zukunft der Kulturlandschaft zwischen Verlust, Bewahrung und Gestaltung. Hannover (Forschungs- und Sitzungsberichte, 215), S. 6-29.

Hallerbach, Leif (2009): Raumkonturen. Zur Vernetzung und Qualifizierung von Kulturlandschaften. In: polis, Magazin für urban development, H. 1/2, S. 60-63.

Hampicke, Ulrich (2000): Naturschutz - ökonomisch gesehen. In: Erdmann, Karl-Heinz (Hg.): Innovative Ansätze zum Schutz der Natur. Visionen für die Zukunft. Berlin, S. 127–150.

Hard, Gerhard (1970a): Die ‚Landschaft‘ der Sprache und die ‚Landschaft‘ der Geographen. Semantische und forschungslogische Studien zu einigen zentralen Denkfiguren in der deutschen geographischen Literatur. Bonn.

Hard, Gerhard (1970b): Der ‚Totalcharakter der Landschaft‘: Re-Interpretation einiger Textstellen bei Alexander von Humboldt. In: Wilhemy, Herbert (1970) (Hg.): Alexander von Humboldt : eigene und neue Wertungen der Reisen, Arbeit und Gedankenwelt. Wiesbaden (Schriftenreihe Erdkundliches Wissen, H. 23), S. 49-73.

Hard, Gerhard (2002a): Zu Begriff und Geschichte von ‚Natur‘ und ‚Landschaft‘ in der Geographie des 19. und 20. Jahrhunderts. zuerst 1983. In: Hard (2002b: 171-210).

Hard, Gerhard (Hg.) (2002b): Landschaft und Raum. Aufsätze zur Theorie der Geographie. Band 1. Osnabrück (Osnabrücker Schriften zur Geographie, 22).

Hegemann, Werner (1911): Der Städtebau nach den Ergebnissen der Allgemeinen Städtebauausstellung in Berlin. Berlin. Band 1.

- Heiland, Stefan** (2006): Zwischen Wandel und Bewahrung, zwischen Sein und Sollen: Kulturlandschaft als Thema und Schutzgut in Naturschutz und Landschaftsplanung. In: Matthiesen et al. (2006: 43-70).
- Heiland, Stefan** (2010): Kulturlandschaft. [Begriffsdefinition]. In: Henckel et al. (2010: 278-283).
- Hellweg, Uli** (2010): Metrozonen - auf der anderen Seite der Stadt. In: IBA Hamburg (2010: 8-35).
- Henckel, Dietrich et al. (Hg.)** (2010): Planen - Bauen - Umwelt. Ein Handbuch. Wiesbaden.
- Hennebo, Dieter** (1979): Vom grünen Ring der Großstädte. In: Das Gartenamt, Jg. Band 28, H. 7, S. 423-433.
- Hesse, Markus; Kaltenbrunner, Robert** (2005): Zerrbild ‚Zersiedelung‘. Anmerkungen zum Gebrauch und zur Dekonstruktion eines Begriffes. In: DISP, H. 160, S. 16–22. [Online verfügbar unter <http://www.nsl.ethz.ch/index.php/de/content/view/full/985>]
- Heyden, Fabian** (2005): Immobilien-Prozessmanagement. Gestaltung und Optimierung von immobilienwirtschaftlichen Prozessen im Rahmen eines ganzheitlichen Prozessmanagements unter Berücksichtigung einer empirischen Untersuchung. Frankfurt am Main (Immobilienwirtschaftliche Forschungen in Theorie und Praxis, 1).
- Hille, Nils** (2007): Auf grünen Achsen. In: Deutsches Architektenblatt, H. 7.
- Hölzer, Christoph** (2010): Kulturlandschaft gemeinsam gestalten. In: Stadt+Grün, H. 10, S. 7-12.
- Hoffmann, Anne; Gruehn, Dietwald** (2010): Bedeutung von Freiräumen und Grünflächen in deutschen Groß- und Mittelstädten für den Wert von Grundstücken und Immobilien. Kurzfassung. (LLP-report 015). [Online verfügbar unter http://www.galk.de/projekte/pr_down/LLP_report_015_kurz_100318.pdf]
- Howard, Ebenezer** (1898/ 1902): To-morrow: a peaceful path to real reform. Neuauflage 1902: garden cities of tomorrow.
- Hoyer, Jacqueline** (2008): Wege aus der Mittelknappheit. Wie Grünflächen noch finanziert werden können. In: Stadt+Grün, H. 4, S. 50–53.
- Hüchtker, Sibille; Selle, Klaus; Sinning, Heidi; Drewitz, Imke** (2000): Freiräume entwickeln - in Stadt und Region. Beispiele aus der Praxis. Dortmund (Arbeits- und Organisationsformen für eine nachhaltige Entwicklung, 3).
- Hummel, Konrad** (2009): Die Wohnungswirtschaft als Akteur der Bürgergesellschaft. Wie sehen ‚Meisterbetriebe‘ der Zukunftsbewältigung aus? In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung (Verbandszeitschrift des vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.), H. 5, S. 268-272.
- IBA Hamburg GmbH (Hg.)** (2010): Metropole: Metrozonen. Berlin (IBA_Hamburg Projekte für die Zukunft der Metropole, Bd. 4).
- Ipsen, Detlev** (2006): Ort und Landschaft. Wiesbaden.
- Ipsen et al. (Hg.)** (2003): Zukunft Landschaft. Bürgerszenarien zur Landschaftsentwicklung. Kassel (Arbeitsberichte des Fachbereichs Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung; Universität Kassel, 153).
- Ismaier, Florian** (2006): Ergebnisse der Motivforschung zu Ansprüchen und Bedürfnissen verschiedener Bevölkerungsgruppen bei Wohnentscheidungen. In: Deutscher Rat für Landespflege (e.V.) DRL (Hg.): Freiraumqualitäten in der zukünftigen Stadtentwicklung (Schriftenreihe des Deutschen Rates für Landespflege, H. 78), S. 48–54.
- Jackson, John Brinckerhoff** (1984): Discovering the vernacular landscape. New Haven.

Janssen, Gerold (2006): Rechtsfragen zur Einbeziehung der Kulturlandschaft in die Raumordnung. In: Matthiesen et al. (2006: 22–32).

Jessel, Beate (1998): Landschaften als Gegenstand von Planung. Theoretische Grundlagen ökologisch orientierten Planens. Berlin (Beiträge zur Umweltgestaltung, 139).

Jessel, Beate (2005a): Landschaft. In: ARL (2005: 579–586).

Jessel, Beate (2005b): Nachkontrollen von Naturschutzmaßnahmen. In: Rolfes, Manfred; Weith, Thomas (Hg.): Evaluation in der Praxis. Aktuelle Beispiele aus der Stadt-, Regional- und Umweltentwicklung. Potsdam (Praxis Kultur- und Sozialgeographie, 33), S. 83-96.

Jessel, Beate (2008): Mehr Räume fürs Leben. In: DIE ZEIT vom 08. Mai 2008, Nr. 20, Seite 39. [Interview]

Kammerer, Peter (1993): Zum ptolemäischen Bild der Peripherie. In: Kreibich, Volker et al (Hg.): Rom- Athen-Madrid. Die neue Rolle der städtischen Peripherie, S. 11-20.

Kaufmann, Stefan (2005): Soziologie der Landschaft. Wiesbaden (Stadt, Raum und Gesellschaft).

Kazal, Irene; Voigt, Annette; Weil, Angela, et al. (Hg.) (2006): Kulturen der Landschaft. Ideen von Kulturlandschaft zwischen Tradition und Modernisierung. Berlin (Landschaftsentwicklung und Umweltforschung, 127).

Kennweg, Hartmut (2004): Die Bedeutung von Freiräumen und Grünflächen für den Wert von Grundstücken und Immobilien. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 11/12, S. 695-697.

Kipar, Andreas (2009): Raggi Verdi - grüne Visionen für Mailand 2015.

Kofner, Stefan (2004): Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft. München.

Konijnendijk, Cecil C.; Nilsson, Kjell; Randrup, Thomas B.; Schipperijn, Jasper (Hg.) (2005): Urban forests and trees. Berlin, Heidelberg.

Körner, Stefan (2005): Natur in der urbanisierten Landschaft. Ökologie, Schutz und Gestaltung. Wuppertal (Zwischenstadt, 4).

Körner, Stefan (2007): Natur in der urbanen Landschaft. In: Dettmar, Jörg; Werner, Peter (Hg.): Perspektiven und Bedeutung von Stadtnatur für die Stadtentwicklung (Kompetenznetzwerk Stadtökologie CONTUREC), S. 5–13.

Kost, Susanne (2009): The Making of Nature. Eine Untersuchung zur Mentalität der Machbarkeit, ihrer Auswirkungen auf die Planungskultur und die Zukunft europäischer Kulturlandschaften. Am Beispiel der Niederlande. Marburg (Ökologie und Wirtschaftsforschung, 82).

Kostof, Spiro (1993): Die Anatomie der Stadt. Geschichte städtischer Strukturen. Frankfurt.

Köster, Claudia (2006): Städtebauliche Qualitätssicherung bei der Entwicklung neuer Stadtquartiere. Zur Zusammenarbeit öffentlicher und privater Partner.

Kowarik, Ingo; Sukopp, Herbert (2002): Zur Ausweitung der biologischen Vielfalt in Kulturlandschaften. In: Erdmann, Karl-Heinz; Bundesamt für Naturschutz (BfN) (Hg.): Natur zwischen Wandel und Veränderung. Ursache, Wirkungen, Konsequenzen. Berlin, S. 67–86.

Krebs, Stefanie (2006): Kann denn Landschaft Heimat sein? Beispiele kultureller Landnahmen. In: Kazal et al. (2006: 277-291).

Kühne, Olaf (2009): Grundzüge einer konstruktivistischen Landschaftstheorie und ihre Konsequenzen für die räumliche Planung. In: Raumordnung und Raumforschung, H. 5/6, S. 395–404.

Küster, Hansjörg (Hg.) (2008): Kulturlandschaften. Analyse und Planung. Frankfurt am Main (Stadt und Region als Handlungsfeld, 5).

- Kurath, Stefan** (2010): Qualifizierung von Stadtlandschaften? Grenzen und Chancen der Planung im Spiegel der städtebaulichen Praxis. [Dissertation, HCU Hamburg, noch unveröffentlicht]
- Lampugnani, Magnago Vittorio; Noell, Matthias** (2007): Handbuch zum Stadtrand. Gestaltungsstrategien für den suburbanen Raum. Basel.
- Landwirtschaftskammer NRW, Stadt Bonn** (2010): Pinselstriche im Meißdorfer Feld. [Flyer]
- Lehmann, Meike Friederike** (2003): Strategischer Planungsansatz ‚Freiraumentwicklung in Stadtregionen‘. Eine empirische Untersuchung von Regionalpark-Projekten in deutschen Stadtregionen. Frankfurt am Main (Europäische Hochschulschriften, Reihe XLII Ökologie, Umwelt und Landeskpflege, 26).
- Lohrberg, Frank** (2001): Stadtnahe Landwirtschaft in der Stadt- und Freiraumplanung. Ideengeschichte, Kategorisierung von Konzepten und Hinweise für die künftige Planung.
- Lohrberg, Frank** (2010): Urbane Agrarlandschaften. In: Valentien, Donata (Hg.): Wiederkehr der Landschaft. Berlin, S. 214–223.
- Lohrberg, Frank** (2011): Wald als Qualität für Stadt: Ideen und Experimente. In: Machule & Usadel (2011: 34–42).
- Lohrberg, Frank; Humborg, Christiane** (2009): Urbane Waldnutzung – das Waldlabor Köln. In: Garten + Landschaft, H. 7, S. 11-12.
- Lorberg, Frank; Nagel, Annemarie** (2010): Landschaft - quer gedacht? Reflexion über die Tagung ‚Landschaft quer denken‘ in Dresden. In: Stadt+Grün, Jg. 59, H. 2, S. 21–28.
- Loudon, John Claudius** (1829): Hints for Breathing Places for the Metropolis, and for Country Towns and Villages, on fixed Principles. In: The Gardener’s Magazine, Jg. vol. V, H. 23, Art. VIII, S. 686–690.
- Lütke-Daldrup, Engelbert** (2001): Die perforierte Stadt. Eine Versuchsanordnung. In: Stadtbauwelt, Jg. 150, H. 24, S. 40–45.
- Machule, Dittmar** (1978): Geplante Außenräume. Wahrnehmung und Gestaltung von Außenräumen. Ein Beitrag zum Problem des städtebaulichen Entwurfs am Beispiel von Berliner Wohngebieten, Berlin (Arbeitshefte des Instituts für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin, H. 6).
- Machule, Dittmar; Usadel, Jens** (2008): Suburbaner Bördewald. Beiträge zur Sicherung und qualifizierten Entwicklung von Freiräumen in der Metropolregion Köln/Bonn im Rahmen der Strategie ‚Kulturlandschaftsnetzwerk‘. [Zusammenfassender Abschlussbericht über die Projektförderung durch die Stiftung ‚Lebendige Stadt‘, Mai 2008, unveröffentlicht].
- Machule, Dittmar; Usadel, Jens** (Hg.) (2011): Grün-Natur und Stadt-Struktur. Entwicklungsstrategien bei der Planung und Gestaltung von städtischen Freiräumen. Frankfurt am Main (Schriftenreihe ‚Lebendige Stadt‘, Bd. 7).
- Matthiesen, Ulf; Danielzyk, Rainer; Heiland, Stefan; Tzschaschel, Sabine** (Hg.) (2006): Kulturlandschaften als Herausforderung für die Raumplanung. Verständnisse – Erfahrungen – Perspektiven. Hannover (Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, 228).
- Mayntz, Renate** (1980a): Die Entwicklung des analytischen Paradigmas der Implementationsforschung. In: Mayntz, Renate (Hg.): Implementation politischer Programme. (Empirische Forschungsberichte), S. 1-17.
- Mayntz, Renate** (1980b): Die Implementation politischer Programme: Theoretische Überlegungen zu einem neuen Forschungsgebiet. In: Mayntz, Renate (Hg.): Implementation politischer Programme, S. 236-249. [Zuerst veröffentlicht in: Die Verwaltung, Bd. 10, H. 1, 1977]

- Mayntz**, Renate (1983): Zur Einleitung: Probleme der Theoriebildung in der Implementationsforschung. In: Mayntz, Renate (Hg.): Implementation politischer Programme II. Ansätze zur Theoriebildung. S. 7-24.
- Mayring**, Philipp (2002): Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken. München (Kleine Bibliothek der Psychologie).
- Menzl**, Marcus (2007): Leben in Suburbia. Raumstrukturen und Alltagspraktiken am Rand von Hamburg. Frankfurt am Main, New York.
- Mittelstraß**, Katharina; **Heß**, Jürgen (2005): Gärten für Städter. GemüseSelbstErnte auf der Hessischen Staatsdomäne Frankenhausen. In: Stadt+Grün, H. 10, S. 20-22.
- MKRO** (Ministerkonferenz für Raumordnung) (1995): Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen. Mittelfristiges Arbeits- und Aktionsprogramm.
- MKRO** (Ministerkonferenz für Raumordnung) im BMVBS (Hg.) (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Verabschiedet von der Ministerkonferenz für Raumordnung am 30.06.2006. [Online verfügbar unter http://www.bmvbs.de/Anlage/original_982048/Leitbilder-und-Handlungsstrategien-fuer-die-Raumentwicklung-in-Deutschland-2006.pdf]
- Molitor**, Reimar (2006): Kulturlandschaftsnetzwerk als Strukturimpuls. In: Stadt+Grün, H. 12, S. 58-61.
- Molitor**, Reimar (2008): ‚Stadtkontur und Zwischenstadt‘. Eine Herausforderung für den Stadtumbau West. Modelltitel Regionale 2010, Metropolregion Köln/Bonn. [unveröffentlicht].
- Molitor**, Reimar (2009): Zukunft gestalten. Von der Kunst, Bilder zu Projekten zu formen. In: polis, H. 01/02, S. 32–37. [Interview]
- Molitor**, Reimar (2010): Freiraum, Stadtkontur, Zwischenstadt...- was denn nun? In: IBA Hamburg (2010: 86-93).
- Mönnecke**, Margit (2008): Evaluation in der Planung. In: Fürst & Scholles (2008: 602-616).
- Moser**, Peter; **Thiele**, Kathleen; **Breuste**, Jürgen (2003) Kulturlandschaftliche Perspektiven der Stadtregion. Leipzig, Halle (Stadtökologische Forschungen, 34).
- MSKS NRW** (Ministerium für Stadtentwicklung, Kultur und Sport NRW) (1997): Öffentliche Ausschreibung in NRW für die Bewerbung zur Durchführung der Regionale ‚Kultur- und Naturräume in Nordrhein-Westfalen‘ in den Jahren 2002, 2004 und 2006. Runderlass vom 13.03.1997 - II C 3 - 20.87. In: Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen, Nr. 20 vom 26.03.1997, S. 350-352.
- Müller**, Gunter (1977): Zur Geschichte des Wortes Landschaft. In: Wallthor, Alfred Hartlieb von; Quirin, Heinz (Hg.): Landschaft als interdisziplinäres Forschungsproblem. Münster, S. 4-12.
- Müller**, Helmut M. (2004): Deutsche Geschichte in Schlaglichtern.
- Müller**, Christa (Hg.) (2011): Urban Gardening. Über die Rückkehr der Gärten in die Stadt. München.
- Nagel**, Günter (2007): Stadt ist Landschaft. Landschaft als konstitutives Strukturelement für stadträumliche Konzepte. In: Giseke & Spiegel (2007: 218-232).
- Neuhaus**, Christian (2010): Interdisziplinariät/Transdisziplinarität. [Begriffsdefinition]. In: Henckel et al. (2010: 243-247).
- Neumann**, Klaus; **Petras**, Susanne (2005): BIDs und GIDs für's Grün? Ansätze für eine neue urbane Freiraumverantwortung. In: Stadt+Grün, H. 8, S. 7-12.

Nitz, Hans-Jürgen (1982): Historische Strukturen im Industriezeitalter: Beobachtungen, Fragen und Überlegungen zu einem aktuellen Thema (Kleine Geographische Schriften, 9), S. 398 -421.

Oppermann, Bettina (2001): Die Katalysatorfunktionen partizipativer Planung im Umweltschutz. Kooperative und bürgernahe Projekte als neue Instrumente einer umsetzungsorientierten Umwelt- und Landschaftsplanung. Stuttgart.

Panebianco, Stefano; Vitt, Jost-Henning (2007): Kommunikationsstrategien regionaler Kooperationen. Erfahrungen aus den Regionalen in NRW und den Internationalen Bauausstellungen Emscherpark, Stadtumbau 2010 und Fürst-Pückler-Land. Dortmund (Regionale-Begleitforschung des ILS NRW). [Online verfügbar unter http://ils-forschung.de/down/komm_regio_koop.pdf]

Peters, Cornelia (2011): Suburbane Freiräume in der suburbanen Landschaft: Ein neuer Gegenstand der räumlichen Planung. In: Machule & Usadel (2011: 112-134).

Preuß, Thomas (2010): Flächenmanagement [Begriffsdefinition]. In: Henckel et al. (2010: 177-181).

Prigge, Walter; Stiftung Bauhaus Dessau (Hg.) (1998): Peripherie ist überall. Frankfurt am Main.

Primdahl, Jørgen; Swaffield, Simon (Hg.) (2010): Globalisation and agricultural landscapes. Change patterns and policy trends in developed countries. Cambridge (Cambridge studies in landscape ecology).

Prominski, Martin (2004a): Dilemma Landschaft? In: Stadt+Grün, H. 3, S. 34-39.

Prominski, Martin (2004b): Landschaft entwerfen. Zur Theorie aktueller Landschaftsarchitektur. Berlin.

Regionale 2010 Agentur (Hg.) (o.D.; vermutlich 2005): Grünes C - Pilot der Masterplanung :grün. Köln. [Broschüre]

Regionale 2010 Agentur (2007a): Zukunft gemeinsam gestalten - Das Kulturlandschaftsnetzwerk der Region Köln/Bonn. ‚masterplan :grün‘ Version 2.0. [Broschüre, online verfügbar unter http://www.regionale2010.de/de/projekte_neu/projektdetail/index.html?no_cache=1&projekt_id=11]

Regionale 2010 Agentur (2007b): Grünes C - Pilot des Masterplan: grün. Projektdossier. [Broschüre, online verfügbar unter http://www.regionale2010.de/de/projekte_neu/projektdetail/index.html?no_cache=1&projekt_id=12]

Regionale 2010 Agentur (2007c): RegioGrün. Projektdossier. [Broschüre, online verfügbar unter http://www.regionale2010.de/de/projekte_neu/projektdetail/index.html?no_cache=1&projekt_id=14]

Regionale 2010 Agentur (2007d): Grünes C - Pilot des Masterplan :grün. Kostenübersicht. Köln. [Broschüre]

Regionale 2010 Agentur (2007e): RegioGrün. Projekte. Köln. [Broschüre]

Regionale 2010 Agentur (2007f): brückenschlag mondorfer fähre. Dokumentation zum begrenzten, kooperativen landschaftsarchitektonischen Wettbewerb. [Broschüre]

Regionale 2010 Agentur (2008): :fischereimuseum bergheim. Projektdossier. [Broschüre]

Reitsam, Charlotte (2010): Macht Landschaft schön. Gedanken zum 2. Weihenstephaner Forum Landschaftsarchitektur und Landschaftsplanung TUM. In: Stadt+Grün, H. 1, S. 29-35.

REK; Stadt Köln; Regionale 2010 Agentur (2010): RegioGrün - Projekte und Perspektiven. Zielvereinbarung zur zukünftigen Entwicklung. [Broschüre]

- Richter, Gerhard** (1981): Handbuch Stadtgrün. Landschaftsarchitektur im städtischen Freiraum. München.
- Ritter, Joachim** (1978): Landschaft. Zur Funktion des Ästhetischen in der modernen Gesellschaft. Münster (Schriften der Gesellschaft zur Förderung der Westfälischen Wilhelm-Universität zu Münster, 54).
- Roloff, Andreas** (2008): Baumartenwahl für einen Klimawald. Kurzgutachten. Technische Universität Dresden, Institut für Forstbotanik und Forstzoologie. Im Auftrag des Amtes für Landschaftspflege und Grünflächen der Stadt Köln. [unveröffentlicht]
- Rossi, P. H; Freeman, H. E.; Lipsey, M. W.** (2004): Evaluation. A Systematic Approach. Thousand Oaks.
- Rossow, Walter; Daldrop-Weidmann, Monika** (1991): Die Landschaft muß das Gesetz werden. Stuttgart.
- Runge, Karsten** (1998): Entwicklungstendenzen der Landschaftsplanung. Vom frühen Naturschutz bis zur ökologisch nachhaltigen Flächennutzung. Berlin: Springer.
- Säck-Da Silva, Sabine** (2009): MitWirkung Zukunft gestalten. Prozessmanagement in der räumlichen Planung.
- Scharpf, Fritz W.** (2000): Interaktionsformen: Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Opladen.
- Schenk, Winfried** (2002): ‚Landschaft‘ und ‚Kulturlandschaft‘ – ‚getönte‘ Leitbegriffe für aktuelle Konzepte geographischer Forschung und räumlicher Planung. In: Petermanns Geographische Mitteilungen, 146, H. 6, S. 6-13.
- Schmidt, Robert** (1912): Denkschrift betreffend Grundsätze zur Aufstellung eines General-Siedlungsplanes für den Regierungsbezirk Düsseldorf. [Dissertation an der Königlichen Technischen Hochschule zu Aachen]
- Schöbel-Rutschmann, Sören** (2007): Landschaft als Prinzip. In: Stadt+Grün, Jg. 56, H. 12, S. 53-58.
- Schramma, Fritz** (2005): Grünvernetzung zwischen Stadt und Umland: das RegioGrün der Region Rheinland. In: Thießen, Friedrich et al (Hg.): Weiche Standortfaktoren. Erfolgsfaktoren regionaler Wirtschaftsentwicklung. Berlin (Volkswirtschaftliche Schriften, 541), S. 103-118.
- Sieferle, Rolf Peter** (2003): Die totale Landschaft. In: Oswald, Franz; Schüller, Nicola (Hg): Neue Urbanität: das Verschmelzen von Stadt und Landschaft. Zürich, S. 59-78.
- Sieverts, Thomas** (1997): Zwischenstadt. Zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land. Braunschweig (Bauwelt-Fundamente, 118).
- Sieverts, Thomas** (2010): Zwischenstadt - eine Landschaft? In: Valentien, Donata (Hg.): Wiederkehr der Landschaft. Berlin, S. 62–71.
- Simmel, Georg** (1957): Philosophie der Landschaft, zuerst 1913. In: Simmel, Georg (Hg.): Brücke und Tür : Essays des Philosophen zur Geschichte, Religion, Kunst und Gesellschaft, S. 141–152.
- Sinning, Heidi** (2002): Leistungsfähigkeit und Grenzen kommunikativer Planungsinstrumente am Beispiel nachhaltiger Freiraumpolitik in Stadtregionen.
- Spitthöver, Maria** (2007): Selbsterntegärten in der Stadt – ein neuer Freiraumtyp mit Perspektive? In: Stadt+Grün, H. 2, S. 20-25.
- Stadt Bonn** (2010): Radtour auf den Spuren von August Macke und Hans Thuar. [Flyer]
- Stadt Köln** (2007): Landschaftspark Belvedere. Kooperatives Planungsverfahren. [Broschüre]

- Stadt Pulheim** (2008a): Nordpark Pulheim. Begrenzter Wettbewerb. Dokumentation. [Broschüre, online verfügbar unter <http://www.pulheim.de/hosts/002/files/12105/6665.pdf>]
- Stadt Pulheim** (2008b): :Nordpark Pulheim. Begrenzter Wettbewerb. [Auslobungstext]
- Statistisches Bundesamt** (2008): Nachhaltige Entwicklung in Deutschland. Indikatorenbericht 2008. [Online verfügbar unter <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Fachveroeffentlichungen/UmweltoekonomisheGesamtrechnungen/Indikatorenbericht2008,property=file.pdf>]
- Stockmann, Reinhard** (2004): Was ist eine gute Evaluation? Einführung zu Funktionen und Methoden von Evaluationsverfahren. (CEval - Centrum für Evaluation - Arbeitspapiere, 9). [Online verfügbar unter <http://www.ceval.de>]
- Straub, Walter G.; Forchhammer, Lorenz S.; Brachinger-Franke, Ludovica** (2001): Bereit zur Veränderung. UnWege der Projektarbeit. Hamburg.
- Sträter et al.** (2002): Raus aus der Stadt? Untersuchung der Motive von Fortzügen aus München in das Umland 1998-2000. IMU, Institut für Medienforschung und Urbanistik, München.
- Strubelt, Wendelin** (1997): Am Rand der Stadt. Thesen und Ansichten aus wissenschaftlicher Sicht. In: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) (Hg.): Am Rand der Stadt. Ballungsraumperipherie als Planungsschwerpunkt kommunaler Stadtentwicklungspolitik. Dortmund (ILS, 106), S. 111-121.
- Stübben, Josef** (1890): Der Städtebau. Braunschweig.
- Sturm, Gabriele** (2006): Abduktion. In: Behnke, Joachim; Gschwend, Thomas; Schindler, Delia; Schnapp, Kai-Uwe (Hg.): Methoden der Politikwissenschaft. Neuere qualitative und quantitative Analyseverfahren. S. 27-35.
- Sukopp, Herbert** (1990): Stadtökologie. Das Beispiel Berlin. Berlin.
- Taylor-Powell, E.; Henert, E.** (2008): Developing a logic model. Teaching and training guide. University of Wisconsin Extension, Cooperative Extension, Program Development and Evaluation. [Online verfügbar unter <http://www.uwex.edu/ces/pdande/evaluation/evallogicmodel.html>]
- Tesdorpf, Jürgen C.** (1984): Landschaftsverbrauch. Begriffsbestimmung, Ursachenanalyse und Vorschläge zur Eindämmung. Dargestellt an Beispielen Baden-Württembergs. Berlin.
- Tessin, Wulf** (2010): Landschaft als Wohngegend. Zur Ehrenrettung nicht ‚schöner‘ Landschaften. In: Stadt+Grün, Jg. 59, H. 1, S. 24-28.
- Thießen, Friedrich** (2005): Zum Geleit: Weiche Standortfaktoren - die fünf Sichtweisen. In: Thießen, Friedrich et al (Hg.): Weiche Standortfaktoren. Erfolgsfaktoren regionaler Wirtschaftsentwicklung. Berlin (Volkswirtschaftliche Schriften, 541), S. 9-36.
- Tyrväinen, Liisa et al.** (2005): Benefits and uses of urban forests and trees. In: Konijnendijk et al. (2005: 81-114).
- Valentien, Donata** (2010): Wiederkehr der Landschaft. In: Valentien, Donata (Hg.): Wiederkehr der Landschaft. Berlin, S. 244-257.
- Viljoen, André** (Hg.) (2005): Continuous productive urban landscapes. Designing urban agriculture for sustainable cities: Architectural Press.
- Waldheim, Charles** (Hg.) (2006): The landscape urbanism reader. New York.
- Werner, Peter; Zahner, Rudolf** (2009): Biologische Vielfalt und Städte. Eine Übersicht und Bibliographie (BfN Skripten, 245).
- WGF Landschaft Nürnberg** (2007): Erlebnisraum Marienfeld. [Broschüre]

WGF Landschaft Nürnberg (2008): Am Alten Rhein. Entwicklungskonzeption. [Broschüre]

Wiechmann, Thorsten (2005): Politisch prekär und methodisch limitiert? - Zur Evaluierung von Regionalen Entwicklungskonzepten. In: Rolfes, Manfred; Weith, Thomas (Hg.): Evaluation in der Praxis. Aktuelle Beispiele aus der Stadt-, Regional- und Umweltentwicklung. (Praxis Kultur- und Sozialgeographie, 33), S. 163–176.

Wöbse, Hans Hermann (1999): ‚Kulturlandschaft‘ und ‚historische Kulturlandschaft‘. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 25, S. 269-278.

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt Energie GmbH (2008): Bewertung klimarelevanter Wirkungen von Maßnahmen der Regionale 2010 am Beispiel des Freiraumkonzeptes RegioGrün. Endbericht. Im Auftrag des Rhein-Erft-Kreis. [unveröffentlicht]

Yin, Robert K. (2009): Case study research. Design and methods. Thousand Oaks (Applied social research methods series, 5).

Verzeichnis der geführten Interviews²

Datum	Interviewform	Name	Funktion
Regionale 2010 Agentur			
12.02.2009 25.01.2010	LFI LFI	Mick, Hanne	Mitarbeiterin Regionale 2010 Agentur
21.09.2010	TI	Molitor, Reimar	Geschäftsführer der Regionale 2010 Agentur
Grünes C			
09.02.2009 23.11.2009 28.09.2010	LFI LFI TI	Baier, David	Stadt Bonn, Mitarbeiter Amt für Stadtgrün
09.02.2009 23.11.2009	LFI LFI	Bouchon, Klaus	Stadt Bonn, Mitarbeiter Stadtplanungsamt, Abteilung für Regional- und Stadtentwicklung
15.12.2009	TI	Born, Rolf	Landwirtschaftskammer NRW, Referatsleiter Standortentwicklung/ Agrarumweltmaßnahmen
23.11.2009	LFI	Dittmar, Alexandra	Stadt Bonn, Mitarbeiterin Amt für Stadtgrün
05.02.2009 26.11.2009	LFI LFI	Erl, Andreas	Stadt Bornheim, Geschäftsbereichsleiter Abteilung Stadtplanung
05.02.2009 26.11.2009 28.09.2010	LFI LFI TI	Gerhardi, Claudia	Gemeinde Alfter, Mitarbeiterin Fachgebiet Regional- und Umweltplanung
26.11.2009	LFI	Haverkamp, Franz	Stadt Niederkassel, Geschäftsführer SEG Niederkassel Stadtentwicklungsgesellschaft mbH
15.12.2009	TI	Prof. Kloeters, Norbert	Inhaber 3+freiraumplaner
24.09.2010	TI	Michel, Laura	Stadt Bornheim, Mitarbeiterin Abteilung Stadtplanung
04.02.2009 24.11.2009 21.09.2010	LFI LFI TI	Pätzold, Thomas	Stadt St. Augustin, Mitarbeiter Fachbereich Tiefbau, Grünplanung
25.11.2009	LFI	Rupp, Udo	Stadt Troisdorf, Mitarbeiter Amt für Gebäudemanagement, Straßen und Grünflächen
21.12.2009	TI	Schockemöhle, Franz-Josef	Landwirtschaftskammer NRW, Geschäftsführer Kreisstellen Rhein-Erft-Kreis, Rhein-Kreis Neuss, Rhein-Sieg-Kreis
06.02.2009 25.11.2009	LFI LFI	Schubert, Christiane	Stadt Troisdorf, Mitarbeiterin Amt für Stadtplanung und Geoinformation
Teilnahme an Arbeitskreissitzungen und Veranstaltungen			
05.02.2009	Arbeitskreis Grünes C in St. Augustin		
24.11.2009	Arbeitskreis Grünes C in Bonn		
24.11.2009	Informationsveranstaltung Landwirtschaft in Alfter		

² LFI=Leitfaden gestütztes Interview; TI=Telefoninterview. Die Aussagen der Interviewpartner wurden im Text anonymisiert. Den insgesamt 43 geführten Interviews wurde nach dem Zufallsprinzip eine ID-Nummer zugeordnet. Die Anonymität bleibt auch bei der auf den jeweiligen Monat eingeschränkten Zeitangabe des Interviews gewährleistet. Im Fließtext findet sich folgende Schreibweise für ein im Januar 2010 geführtes Interview: [ID 5 – Jan. 2010].

ANHANG VERZEICHNIS DER GEFÜHRTEN INTERVIEWS

Datum	Interviewform	Name	Funktion
RegioGrün			
24.09.2010	TI	Prof. Aufmkolk, Gerd	Inhaber WGF Nürnberg Landschaftsarchitekten
10.02.2009 25.01.2010	LFI LFI	Dr. Bauer, Joachim	Stadt Köln, Abteilungsleiter Amt für Landschaftspflege und Grünflächen
26.01.2010 27.09.2010	LFI TI	Beyerle, Andreas	Stadt Bergheim, Mitarbeiter Abteilung Landschaftspflege und Baumschutz
15.12.2009	TI	Born, Rolf	Landwirtschaftskammer NRW, Referatsleiter Standortentwicklung/ Agrarumweltmaßnahmen
27.01.2010 27.09.2010	LFI TI	Dr. Cassens-Sasse, Ellen	Stadt Pulheim, Leiterin Koordinierungsstelle Umweltschutz,
11.02.2009 26.01.2010 27.09.2010	LFI LFI TI	Geusen, Heinz	Rhein-Erft-Kreis, Mitarbeiter Amt für Kreisplanung und Naturschutz
14.10.2010	TI	Heldt, Ulrike	Stadt Frechen, Mitarbeiterin Sachgebiet Landschafts- und Grünplanung
29.09.2010	TI	Höhne, Wolfgang	Stadt Kerpen, Mitarbeiter Bereich Planen, Bauen, Wohnen und Umweltschutz
02.10.2008	TI	Prof. Dr. Lohrberg, Frank	Inhaber Lohrberg stadtlandschaftsarchitektur Stuttgart
21.12.2009	TI	Schockemöhle, Franz-Josef	Landwirtschaftskammer NRW, Geschäftsführer Kreisstellen Rhein-Erft-Kreis, Rhein-Kreis Neuss, Rhein-Sieg-Kreis

Wohnungswirtschaft: Umfrageteilnehmer und vertiefende Interviews³

Teilnehmer der standardisierten Umfrage [Januar 2009]			
Bauverein Erftstadt eG			
Ehrenfelder Gemeinnützige Wohnungsgenossenschaft eG			
Erbbauverein Köln eG			
Gemeinnützige Wohnungsbaugenossenschaft Troisdorf eG			
Kölner-Wohn-Verein von 1926 eG			
Köln-Lindenthaler Wohnungsgenossenschaft eG			
LEG Management GmbH			
Rheinische Beamten-Baugesellschaft mbH			
Wilhelm Sander-Stiftung			
WG am Vorgebirgspark eG			
Wohnungsgesellschaft der Stadtwerke Köln mbH			
WWG Königswinter			
Vertiefende Experteninterviews			
Datum	Wohnungsunternehmen	Name	Funktion
02.02.2009	Gemeinnützige Wohnungsbaugenossenschaft Troisdorf eG	Kay Michael Mastalski	Geschäftsführer
03.02.2009	Ehrenfelder Gemeinnützige Wohnungsgenossenschaft eG	Georg Potschka	Vorstand
03.02.2009	Rheinische Beamten-Baugesellschaft mbH	Thomas Schmidt	Geschäftsführer
06.02.2009	Erbbauverein Köln eG	Uwe Neuhaus	Vorstand
12.02.2009	GAG Immobilien AG	Günter Ott	Vorstand

³ Die Aussagen der Interviewpartner wurden im Text anonymisiert. Den insgesamt 43 geführten Interviews wurde nach dem Zufallsprinzip eine ID-Nummer zugeordnet. Die Anonymität bleibt auch bei der auf den jeweiligen Monat eingeschränkten Zeitangabe des Interviews gewährleistet. Im Fließtext findet sich folgende Schreibweise für ein im Februar 2009 geführtes Interview: [ID 42 – Feb. 2009].

Dynamische Urbanisierungs- und Transformationsprozesse haben zu neuen Phänomenen stadträumlicher Realitäten geführt. Während die Qualifizierung der entstandenen suburbanen Freiräume ein vielfach proklamiertes Ziel in Planung, Politik und Wissenschaft ist, ist die Übersetzung dieser Qualifizierungsziele in die Planungspraxis bislang wenig erforscht.

Die Forschungsarbeit geht von der grundlegenden Annahme aus, dass die Transformationsprozesse durch eine offensive, entwicklungs- und umsetzungsorientierte Strategie gesteuert werden können. Anhand der in der Region Köln/Bonn geplanten Freiraumnetzwerke ‚RegioGrün‘ und ‚Grünes C‘ wird die Frage untersucht, unter welchen Bedingungen Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume langfristig erfolgreich sein können. Hierzu werden für die beiden im Rahmen der Regionale 2010 umgesetzten Projekte einerseits fördernde und hemmende Prozesswirkungen identifiziert sowie die Qualität der Prozess- und Projektziele untersucht. Letztere werden in den Kontext aktueller Entwicklungstrends – dem festgestellten ‚Perspektivenwandel auf Landschaft‘ – gestellt und an diesen bemessen.

Dem handlungs- und wirkungsorientierten Forschungsansatz liegt ein umfassender Qualifizierungsbegriff zugrunde: Über die materiell-gestalterische ‚In-Wertsetzung‘ des räumlichen Gegenstands hinaus bezieht er den Prozess selbst – mitsamt seiner Ergebnisse und Wirkungen sowie den in ihm agierenden Akteuren, ihren Wahrnehmungen, Denk- und Verhaltensmustern – mit ein.

Cornelia Peters

geb. 1970, ist Dipl.-Ing. Stadtplanung und Dipl.-Ing. Landespflege und promovierte an der HafenCity Universität Hamburg.

Als wissenschaftliche Mitarbeiterin der TU Hamburg-Harburg wirkte sie an Forschungsprojekten des BMVBS zur Rolle urbaner Landwirtschaft in Megacities sowie zur Baukultur bei Verkehrsbauwerken mit. Planungspraktische Erfahrungen sammelte sie durch ihre jahrelange Mitarbeit in verschiedenen Planungsbüros in Stuttgart, Hamburg und London.