

Expandierende Agglomerationen: Grüngürtel (auch) im Dienste des Bodenschutzes?

Gerlind Weber und Hermine Mitter

Zusammenfassung

Viele Agglomerationsräume stehen nach wie vor unter Siedlungsdruck und sind dementsprechend mit anhaltender Bodenversiegelung konfrontiert. Die Sicherung städtischer und stadtnaher Grünflächen gilt daher weiterhin als zentrale Planungsaufgabe, wobei die Etablierung von Grüngürteln als Lösungsansatz fungieren kann. Anhand von fünf erfolgreichen Fallbeispielen im deutschsprachigen Raum wurde die Effektivität des Grüngürtelkonzeptes als Bodenschutzinstrument analysiert. Die für einen wirksamen quantitativen und qualitativen Bodenschutz erforderlichen Voraussetzungen werden im vorliegenden Beitrag diskutiert.

Summary

Many agglomerations are still facing settlement pressure and high rates of soil sealing. In order to regulate urban sprawl and to preserve urban and suburban green space, green belts can be implemented. Five successful case studies were analysed regarding their effectiveness towards soil conservation. For this purpose the green belt concept proves to be appropriate when taking into account a number of prerequisites which are discussed in the article on hand.

Schlüsselwörter: Grüngürtel, Grünflächen, städtische Freiräume, quantitativer Bodenschutz, qualitativer Bodenschutz

1 Ausgangslage

Hinsichtlich der Entwicklung ihres Siedlungsraumes lagen in den letzten 50 Jahren so gut wie alle österreichischen Städte auf Expansionskurs. Das bedeutet, dass der bebaute Anteil des jeweiligen Stadtgebietes kontinuierlich gewachsen ist, während wesensgemäß der Anteil der ursprünglich vor allem landwirtschaftlich genutzten Flächen sukzessiv rückläufig war (Statistik Austria und Österreichischer Städtebund 2008 und 2010). Dieser Verstärkungsprozess lief bei den größeren, strukturstarke Städten, wie beispielsweise Wien oder Salzburg, besonders dynamisch ab, sodass dieser dort längst die administrativen Stadtgrenzen übersprungen und die angrenzenden, ursprünglich noch stark ländlich geprägten Umlandgemeinden der Kernstadt miterfasst hat. Vor diesem Hintergrund war und ist es nur naheliegend, dass – oft auf Druck der Stadtbevölkerung – die Entscheidungsträger nach Lösungen Ausschau hielten, um die größeren noch zusammenhängenden Grünflächen im Stadtgebiet langfristig vor Bebauung zu sichern und eine klare Stadtkante zu definieren, über die die Bebauung innerhalb der Kernstadt nicht hinauslaufen sollte.

Die Idee, dem radialen Stadtwachstum durch die räumliche und rechtliche Bestimmung kreisförmig angeordneter, zusammenhängender Grünflächen eine Beschränkung zu setzen, stammt vom Ende des 19. Jahrhunderts.

Der englische Stadtplaner Ebenezer Howard (1898) war derjenige, der unter dem Eindruck des durch die Industrialisierung ausgelösten explosionsartigen Stadtwachstums vieler britischer Städte die Sicherung des stadtnahen Grüns forderte. Diese Idee stieß auch bald in Kontinentaleuropa auf Resonanz, wo schließlich Wien eine Pionierrolle einnahm, indem es schon 1905 einen großzügig bemessenen Wald- und Wiesengürtel im Gemeinderat beschloss (Machatschek 2005). Die Schutzkategorie »Wald- und Wiesengürtel« ist bis heute Bestandteil der Wiener Bauordnung und wird im Rahmen der Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung (entspricht der Bauleitplanung in Deutschland) zur Sicherung übergeordneter Grün- und Freiräume angewendet (Art. VII, § 4(2) der Bauordnung für Wien).

Das Wachstum der Städte Österreichs gewann nach Abschluss des sogenannten »Wiederaufbaus« nach dem Zweiten Weltkrieg durch die breit einsetzende Wohlstandsmehrung ab den späten 1960er Jahren an Dynamik. Der rapide Verlust an offener Kulturlandschaft löste in der Folge mancherorts heftige Bürgerproteste aus und führte schließlich zur Wiederbelebung der Grüngürtel-idee.

Das markanteste Beispiel für diesen Verlauf der jüngeren Stadtgeschichte ist in Österreich die Landeshauptstadt Salzburg. Dort wurde 1982 als formaler Schlusspunkt jahrelanger heftiger Auseinandersetzungen zwischen Stadtpolitik und Bürgern eine »Deklaration Geschütztes Grünland« feierlich durch eine mit einer starken Bürgerliste bereicherte Stadtregierung verabschiedet, die folgende Zielverfolgung bezwecken sollte:

- Schutz der noch bestehenden größeren zusammenhängenden Landschaftsräume,
- Sicherung des Fortbestandes der Landwirtschaft,
- Erhaltung der Naherholungsgebiete auch im innerstädtischen Bereich,
- Verhinderung des baulichen Zusammenwachsens von Stadt- und Umlandgemeinden, das heißt Aufrechterhaltung der siedlungsgliedernden Grünflächen.

Die parzellenscharfe räumliche Abgrenzung zur Bestimmung jener Teile der offenen Kulturlandschaft, die unter den Schutz der sogenannten »Grünlanddeklaration« fallen, wurde im Voraus fachlich abgeklärt und im Zuge der Flächenwidmung zeitnah rechtlich gesichert (Amt für Stadtplanung und Verkehr, Magistrat der Stadt Salzburg 2009). Aufgrund dessen, dass seit Beschluss der sogenannten »Grünlanddeklaration« die Stadt Salzburg im Hinblick auf Bevölkerung, Arbeitsstätten, Gebäudezahl, Ausstattung mit technischen und sozialen Infrastrukturanlagen etc. stark wuchs, und in Anbetracht relativ geringerer verfügbarer Baulandreserven im Stadtgebiet, stieg der Druck, auch auf die geschützten Kulturlandschaftsteile zumindest in Einzelfällen zugreifen zu können.

Diese Umstände veranlassten die Landeshauptstadt Salzburg, vertreten durch ihren Bürgermeister Dr. Heinz Schaden, im Jahr 2007 eine wissenschaftliche Exper-

tise darüber einzuholen, wie andere größere Städte im deutschsprachigen Raum erfolgreich ihre Grüngürtel rechtlich, organisatorisch, finanziell und durch die Wertschätzung ihrer Bevölkerung absichern und sich so dem Umnutzungsdruck erfolgreich entgegenstellen. Mit dieser Studie wurde das Institut für Raumplanung und Ländliche Neuordnung an der Universität für Bodenkultur Wien betraut. Die beiden Autorinnen dieses Artikels haben schließlich diese Aufgabe in enger Zusammenarbeit mit der Auftraggeberseite ausgeführt.

Methodisch wurde dabei so vorgegangen, dass nach einer gründlichen Literaturrecherche sowie einer umfassenden Analyse verfügbarer Planungsdokumente (Raumordnungsprogramme, Raumpläne, Handlungsprogramme etc.) gemeinsam mit Vertretern der Stadt Salzburg in einem Workshop fünf Good Practice Beispiele aus dem deutschsprachigen Raum zur weiteren Untersuchung ausgewählt wurden, nämlich die Grünsysteme »Grüngürtel Frankfurt«, »Der Münchner Grüngürtel – Einer für Alle!«, »Kölner Grünsystem«, »Grüner Ring Leipzig« und »Der Grüne Ring Hannover«.

Das Bearbeitungsteam bereiste alle fünf Städte/Grüngürtel und führte mit den für die Grünsysteme Verantwortlichen leitfadengestützte Interviews. Abschnittsweise wurden Begehungen vor Ort vorgenommen, von jedem Grüngürtel eine Fotodokumentation angelegt und jedes Fallbeispiel ausführlich beschrieben, um schließlich Handlungsoptionen benennen zu können, die dazu beitragen, auch langfristig die stadtnahe Kulturlandschaft zu sichern.

Die in der Studie »Optionen zur Sicherung des Grüngürtels um die Stadt Salzburg« (Weber und Mitter 2007) gewonnenen Erkenntnisse sollen hier nun ergänzend auch noch dahingehend analysiert werden, ob und wenn ja, auf welche Weise Grüngürtel auch auf den Bodenschutz abzielen oder diesen zumindest indirekt zu gewährleisten vermögen.

2 Bodenschutz – ein explizites Ziel?

Analysiert man die festgeschriebenen Leitlinien und Ziele, die mit einem Grünen Ring in den fünf untersuchten Städten erreicht werden sollen, so fallen diese im Hinblick auf die explizite Nennung des Ziels, den Boden als verletzliches Umweltmedium vor Beeinträchtigung oder Zerstörung zu schützen, ernüchternd aus: Wiewohl die inhaltliche Ausrichtung der Ziele weit streut, indem die etwa 30 Teilziele den Themen »Naherholung und Tourismus«, »Umwelt-, Landschafts- und Naturschutz«, »Landwirtschaft und Erhaltung der Kulturlandschaft«, »Kunst, Kultur und städtebauliche Gliederung« sowie »Stadtklima« zugeordnet werden können, kommt der »Bodenschutz« oder auch nur das Wort »Boden« in den Zielkatalogen gar nicht explizit vor.

Die Sicherung der Bodengüte, also der sogenannte »qualitative Bodenschutz« kann nur indirekt etwa mit

folgenden Sprachwendungen von Experten herausgelesen werden:

- »Sicherung natürlicher Ressourcen«,
- »Qualitative Aufwertung der Freiflächen«,
- »Schutz von wertvollen Lebensräumen für Pflanzen und Tiere«,
- »Schutz von Pflanzen und Tieren«.

Der sogenannte »quantitative Bodenschutz«, also die flächenhafte Ausdehnung der offenen Kulturlandschaft der Bebaubarkeit zu entziehen, wird, ohne den Boden ausdrücklich anzusprechen, in verschiedenen Kontexten auch nur indirekt als Ziel von Grüngürteln artikuliert, etwa in folgenden Wendungen:

- »Schutz der Freiflächen in und um die Stadt vor weiterer Versiegelung«,
- »Erhaltung und Weiterentwicklung der Kulturlandschaft«,
- »Verbesserung des Stadtklimas«.

Dieser Befund bestätigt, dass der Boden als vierdimensionales System (Raum-Zeit-Struktur; Schroeder 1992) gegenüber der breiten Öffentlichkeit per se nicht als schützenswertes Umweltmedium angesprochen und daher auch nicht als solches von der Allgemeinheit wahrgenommen wird. Es bleibt so ausschließlich Experten vorbehalten zu wissen, dass die Bezeichnungen »natürliche Ressourcen«, »wertvolle Lebensräume für Pflanzen und Tiere« sowie »Freiflächen« auch den offenen Boden mit einschließen und dass damit nicht nur die Naturvorgänge über der Erdoberfläche, sondern auch die für die täglichen Nutzer der Flächen unsichtbaren darunter gemeint sind, auf die sich der Schutz eines Grüngürtels bezieht.

Denn aus fachlicher Sicht ist der »offene«, das heißt, der nicht mit einer wasserundurchlässigen Schicht (Beton, Bitumen) überzogene Boden »ein nicht erneuerbares, nicht vermehrbares ökologisch sensibles und kaum regenerierbares Naturgut« (Forum Nachhaltiges Österreich 2005), das eine Vielzahl von ökologischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Aufgaben zugleich erfüllt (Kap. 1, Art. 1(2) des Protokolls zur Durchführung der Alpenkonvention von 1991).

3 Eigentums- und Besitzstrukturen in Grüngürteln

Die probaten Mittel, durch welche der Bodenschutz gewährleistet werden soll, hängen von der Ausdehnung des jeweiligen Grüngürtels, von den dort vorherrschenden Nutzungen und Nutzungsoptionen sowie den Eigentums- und Besitzstrukturen ab.

Die untersuchten fünf Grüngürtel sind sehr verschieden im Hinblick auf ihre Größe: So hat etwa der kleinste, das »Kölner Grünsystem«, mit 20 km² nur eine lokale Dimension (Kölner Grün Stiftung gemeinnützige GmbH), während die vier anderen regionale Grünsysteme sind,

das heißt, dass sich der Schutz auch auf Teile der Umlandgemeinden erstreckt. Der größte ist hier mit über 800 km² der »Grüne Ring Leipzig« (Geschäftsstelle Grüner Ring Leipzig 2007).

Es liegt in der Natur der Sache, dass ein innerstädtisches Grünsystem wie das in Köln eine andere Nutzungs- und Eigentümerstruktur aufweist, als das rund vierzig Mal größere von Leipzig: Ersteres hat beispielsweise einen



Abb. 1: Rosengarten im Kölner Grünsystem



Abb. 2: Fußballfeld im Kölner Grünsystem

parkähnlichen Charakter mit künstlich angelegten Wasserflächen, Hügeln, Wäldern, Wiesen, Beeten, historischen Kleinbauten und Sportstätten (s. Abb. 1 und 2). Das gesamte Grünsystem ist heute im Eigentum der Stadt Köln.

Regionale Grünsysteme sind hingegen dadurch gekennzeichnet, dass sich nur ein geringer Anteil der Flächen im Eigentum der öffentlichen Hand (Gemeinden, regionale Verbände) befindet, wie die nach Naturschutzrecht geschützten Landschaftsbestandteile (Moore, Seen, Heidelandschaften, Landschaftsparks, Stadtwälder; s. Abb. 3 und 4) und die Ausgleichsflächen (siehe unten). Der überwiegende Teil befindet sich jedoch in bäuerlichem Eigentum und wird entsprechend agrarisch bewirtschaftet.

Aufgrund dieser divergenten Ausgangslage verfolgt der Schutz des nicht versiegelten Bodens im stadtnahen Bereich und damit der Schutz der Grüngürtel-Kulturlandschaft vor Bebauung zwei Stoßrichtungen: Einerseits zielt



Abb. 3: Markkleeberger See im Grünen Ring Leipzig



Abb. 4: agra-Park im Grünen Ring Leipzig

er auf die Aufrechterhaltung der Landbewirtschaftung ab und andererseits setzt er auf eine Extensivierung der Intensivlandwirtschaft.

Beispielhaft gestaltet sich dies wie folgt: Im Falle Kölns wird ein Großteil der Fläche von der Stiftung Rheinische Kulturlandschaft übernommen, die diese wiederum an Landwirte zur Pflege übergibt. Die Stiftung zielt darauf ab, die Anliegen der Landwirtschaft und des Naturschutzes in der rheinischen Kulturlandschaft zusammenzuführen. Des Weiteren vergibt die Stadt Köln für ausgewählte Gebiete Pacht- bzw. Pflegeverträge an Schäfer, die im Besitz einer Wanderherde sind. Ihre Aufgabe ist es, die stadtteigenen Wiesen im Dienste der Förderung des Natur- und Landschaftsschutzes zu bewirtschaften und so der Verwaltung zu entziehen. Je nachdem, welchen Zustand die Kulturlandschaft erreichen bzw. in welchem Zustand die Kulturlandschaft erhalten werden soll, muss der Schäfer entweder eine Pacht zahlen oder bekommt für die Kulturlandschaftspflege eine Aufwandsentschädigung. Die parkartigen Teile des Grünsystems werden durch die Stadt selbst sowie auf der Basis von Freiwilligenarbeit gepflegt.

Beim Zielbündel, im regionalen Maßstab die Grüngürtelflächen langfristig der Bebauung zu entziehen, ein harmonisches Nebeneinander von Landbewirtschaftung und Erholung zu fördern und nicht zuletzt eine ökologisch stabile wie auch unter ästhetischen Maßstäben attraktive

stadtnahe Kulturlandschaft zu sichern bzw. hervorzubringen, sind die Landwirte in der Stadt und der Region die Schlüsselakteure. Die Herausforderung besteht dabei darin, dass möglichst viele Landwirte die eben genannten überbetrieblichen Teilziele zu ihrer Handlungsmaxime machen und dass ihre Existenz im Grüngürtel gefestigt wird.

Am Beispiel des Grüngürtels München sind in diesem Zusammenhang folgende Maßnahmen zu nennen:

- Kreierung und Vermarktung von regionalen Produkten: Beispielsweise strebt das Projekt »Weidefleisch erzeugt im Münchner Grüngürtel« nicht nur überdurchschnittliche Erlöse durch die Direktvermarktung von Biofleisch an, sondern zielt mit der Beweidung durch Rinder und Schafe auch auf eine extensive Grünlandnutzung ab.
- Zusammenarbeit mit Hobbygärtnern: Manche Grüngürtelbauern sichern sich ein Zusatzeinkommen, indem sie sich am Projekt »Münchner Krautgärten« beteiligen (s. Abb. 5). Dazu verpachten sie Selbsterntefelder an Freizeitgärtner. Die Landwirte stellen neben dem Boden auch ausreichend Wasser und Gartengeräte zur Verfügung und kümmern sich um die Anpflanzung der gewünschten Nutz- (Gemüse, Obst) und Zierpflanzen.
- Bewirtschaftung von Ausgleichsflächen: Die sogenannte »Eingriffsregelung«, die im Bundesnaturschutzgesetz und im Baugesetzbuch in Deutschland rechtlich verankert wurde (§§ 18–21 BNatSchG in Verbindung mit § 1a, § 9 Abs. 1a und §§ 135 a-c BauGB), gilt heute als Schlüsselinstrument für den Schutz des Bodens vor Bebauung einerseits und der ständigen Weiterentwicklung der Landschaft sowie der Stärkung der landschaftlichen Charakteristik andererseits. Denn sie zielt darauf ab, Beeinträchtigungen durch Eingriffe in den Naturhaushalt und das Landschaftsbild möglichst zu vermeiden sowie nicht vermeidbare Beeinträchtigungen (wie unabdingbare Siedlungserweiterungen, Absenkung des Grundwasserspiegels, Abbau von Sanden und Kiesen) durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen zu kompensieren. Bei geplanten Eingriffen, die den Naturhaushalt oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen könnten, erfolgt eine genaue Prüfung,



Abb. 5: Münchner Krautgärten, Selbsterntefelder im Münchner Grüngürtel

welche Verpflichtungen den Verursachern aus dem Eingriff erwachsen. Basierend auf einer Bestandsaufnahme, bei der Natur und Landschaft erhoben und bewertet werden, erfolgt die Erfassung potenzieller Auswirkungen des geplanten Eingriffs. Als Nächstes ist zu prüfen, ob die zu erwartenden Beeinträchtigungen durch gezielte Gegenmaßnahmen vermieden werden können. Unvermeidbare Beeinträchtigungen müssen von den Investoren durch Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen ausgeglichen (»Ausgleichsmaßnahmen«) oder in sonstiger Weise kompensiert (»Ersatzmaßnahmen«) werden, wobei die Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahmen im räumlichen Zusammenhang mit dem bevorstehenden Eingriff stehen sollten. Da in der Praxis häufig die Kompensationen für die getätigten Eingriffe nicht, wie es der Gesetzgeber fordert, in ihrer unmittelbaren Nähe realisiert werden können, ist es rechtlich möglich, auch an anderer Stelle innerhalb der Gemeinde den Ausgleich zu tätigen bzw. mittels Abstandszahlungen, die im Sinne des Gesetzes zweckgebunden eingesetzt werden müssen, durch die Gemeinde tätigen zu lassen (vgl. §§ 135 a-c BauGB). Gerade für hochdynamische Großstädte wie München, die fortgesetzt an ihrer Peripherie wachsen, ist es wichtig, für die potenziellen Ausgleichserfordernisse geeignete stadteigene Flächen zur Verfügung stellen zu können. Dieser Notwendigkeit folgend, hat München ein 67 Hektar großes Niedermoor als »Erstes Münchner Ökokonto« auf eigenen Grundstücken eingerichtet. In langfristigen Pachtverträgen verpflichten sich einerseits die Landwirte, den nach naturschutzfachlichen sowie landschaftspflegerischen Gesichtspunkten vereinbarten Ausgleich durch Pflegeleistungen zu tätigen, und andererseits die Stadt München zur gewinnbringenden Entlohnung der vereinbarten Pflegeleistungen der Bauern.

- Regionale Zusammenarbeit: Da die den Grüngürtel prägenden Landschaftsräume meist weit über die Stadtgrenzen hinausreichen, werden über verschiedene Vereine, die jeweils auf den Schutz und die Pflege eines bestimmten Landschaftstyps fokussieren (z. B. Heideflächenverein Münchner Norden e. V., Verein Dachauer Moos e. V.), die Interessen der Stadt und der Umlandgemeinden an der Sicherung, der Weiterentwicklung und der Gewährleistung der fachgerechten Pflege abgeglichen. Zur Zielerreichung gibt es auch auf regionaler Ebene eine intensive Zusammenarbeit der Pflegevereine mit den Landwirten.

Um den qualitativen und quantitativen Bodenschutz in Grüngürteln aufrechtzuerhalten und zu forcieren, scheint es insbesondere bei einer Stadtgrenzen überschreitenden, regionalen Ausdehnung zielführend, dass die Grüngürtelflächen im Eigentum der Landwirte bleiben und eine ausgewogene Bewirtschaftung durch eine großzügige Dotierung der Pflegeleistung – verknüpft mit bestimmten Auflagen (z. B. Düngeverbot, späte Mahd) – sichergestellt wird.

4 Absicherung und Weiterentwicklung von Grüngürteln

Vor dem Hintergrund der langfristigen Absicherung und kontinuierlichen Weiterentwicklung von Grüngürteln und insbesondere auch in Hinblick auf den qualitativen und quantitativen Bodenschutz in städtischen Räumen drängt sich wiederholt die Frage auf, wie sowohl bestehende Grüngürtelflächen beispielsweise vor weiterer Bebauung geschützt, als auch zukünftige, geordnete Expansionen des Grüngürtels realisiert werden können. Als praktikable Lösung erweist sich das Zusammenspiel stabilisierender Maßnahmen auf der einen und flexibler Elemente auf der anderen Seite. Während erstere auf das Fortbestehen bereits ausgewiesener Grüngürtelflächen und deren qualitative Aufwertung abzielen, sollen letztere die Ausweitung der Flächen sowie die Hervorhebung weiterer thematischer Schwerpunkte ermöglichen. In einem modularen Aufbau können stabilisierende und flexible Elemente zusammengeführt sowie formelle und informelle, kommunale und regionale, raumordnungs- und naturschutzrechtliche, top-down- und bottom-up-Ansätze – jeweils der Situation entsprechend – berücksichtigt werden.

Bei der Analyse der fünf Beispiele von Grüngürtel-Managements konnten jeweils formelle und informelle Elemente zur Absicherung und Weiterentwicklung der städtischen Grünsysteme identifiziert werden. Diese zeigten sich als zentrale und zweckdienliche Aspekte hinsichtlich eines umfassenden Bodenschutzes und sollen daher im Folgenden näher erläutert werden.

- Formelle Elemente: Formelle Elemente können in sachliche und territoriale Gesichtspunkte unterschieden werden. Aus sachlicher Sicht sind die Rechtsbereiche Raumordnung (Flächennutzungsplan, Regionalplan, Landesplan), Landschaftsplanung bzw. Naturschutz (Landschaftsrahmenplan, Landschaftsplan, Naturschutzgebiet, Landschaftsschutzgebiet, geschützter Landschaftsbestandteil) sowie Denkmalschutz (Schutz historischer Gartenanlagen) von Bedeutung. Beispielsweise erfährt das Kölner Grünsystem durch den Landschaftsplan – ein Großteil der Grünflächen wird darin als Landschaftsschutzgebiet ausgewiesen – und das Denkmalschutzgesetz – ihm unterliegen die historischen Grünflächen – besondere Absicherung.

Aus territorialer Sicht stehen prinzipiell zwei Wege offen: Zum einen kann der Grüngürtel von Beginn an als regionales Gemeinschaftsprojekt von Kernstadt und Umlandgemeinden gestartet werden (vgl. Leipzig und Hannover). Triebfeder des Prozesses ist jeweils eine überörtliche Instanz (beispielsweise repräsentiert durch einen Verein oder einen Planungsverband), die Impulse bzw. Anweisungen an die kommunale Ebene (Kernstadt) »nach unten« abgibt, die aber auch immer Anstöße »von unten« erhält. Zum anderen kann der Grüngürtel zunächst als Projekt auf kommunaler Ebene von der Kernstadt aus lanciert und durch örtliche Planungsinstrumente

(Flächennutzungsplan und Landschaftsplan) abgesichert werden. Erst in weiterer Folge wird eine Zusammenarbeit mit den Umlandgemeinden angestrebt und der Grüngürtel zu einem regionalen Projekt erweitert.

■ **Informelle Elemente:** Das hohe gesellschaftspolitische Gewicht eines Grüngürtels erfordert neben dessen rechtlicher Absicherung zusätzlich die Kombination mit informellen Elementen. Zweckdienlich zeigt sich in diesem Zusammenhang, wenn von Anfang an ein ausdrückliches politisches Bekenntnis zur Entwicklung des Grüngürtels abgegeben wird (wie zum Beispiel in Frankfurt mit der GrünGürtel-Charta als Teil der GrünGürtel-Verfassung auf kommunaler Ebene oder die Regionale Köln/Bonn auf regionaler Ebene). Ebenso unerlässlich ist es, laufend Vertreter der Zivilgesellschaft (Naturschutzvereine, Bauernverbände, engagierte Bürger etc.) in den Prozess einzubinden und ihnen Möglichkeiten zur Mitgestaltung zu bieten. Die Bildung von informellen Foren, an denen sich alle Beteiligten »auf gleicher Augenhöhe« begegnen und sich unabhängig von ihrer beruflichen Position zwanglos im Dienste der Sache austauschen können (wie Runde Tische, Diskussionsveranstaltungen, Regionalkonferenzen), zeigt sich als wichtiger organisatorischer Baustein eines Grüngürtelprojekts.

Diese formellen und informellen Elemente zielen darauf ab, Argumente zu stützen, die der Stadterweiterung gewichtige Schutzziele entgegenstellen und damit einer weiteren Versiegelung in Stadtnähe entgegenwirken. Diese Anstrengungen könnten zudem argumentativ gestärkt werden, indem die formellen und informellen Bestrebungen zur Absicherung der Grüngürtelidee dezidiert auch auf den quantitativen und qualitativen Bodenschutz ausgeweitet werden, zumal jüngere Entwicklungen – wie z. B. kurzwegige, autofreie Erholungsräume, Ernährungsgewohnheiten, die auf Regionalität der Produkte basieren, Umstieg auf erneuerbare Energieträger und Versorgungssicherheit im Allgemeinen – den Argumenten Rückhalt verleihen würden.

5 (Ein-)Bindung der Nutzer

Die breite Zustimmung der Bürger zu Gestaltung und Ausbau des Grüngürtels, ihre Begeisterung für das Gesamtkonzept sowie ihre (emotionale) Bindung an einzelne Abschnitte sind Bausteine, um die Wertschätzung für die städtischen Freiräume zu heben und somit das öffentliche Bewusstsein für die Bedeutung des Grünsystems zu schärfen. Zudem soll der Grüngürtel als Beitrag zur Bildung und Bewahrung von lokaler und regionaler Identität etabliert werden, sodass in der Bevölkerung dauerhaftes Interesse an der Erhaltung und Gestaltung des Grüngürtels vorherrscht. Nach dem Motto »Der Grüngürtel ist nur so stark, wie er in den Herzen der Bewohner verankert ist« trägt die Bevölkerung das Projekt und ist in dem Fall

auch bereit, es gegen etwaige – den Schutzziele widersprechende – Zugriffe zu schützen.

Die Bindung der Menschen an »ihren« Grüngürtel kann einerseits durch die oben genannten Formen der Mitgestaltung (informelle Elemente), andererseits durch attraktive Öffentlichkeitsarbeit erreicht werden. Folgende ausgewählte Maßnahmen wurden in den untersuchten Grüngürteln erfolgreich umgesetzt:



Abb. 6: Das »Grüngürteltier« im GrünGürtel Frankfurt

- Bereitstellung von (mehrsprachigen) Informationsbroschüren und Kartenmaterial mit thematischen Schwerpunkten für unterschiedliche Zielgruppen (beispielsweise Familien mit Kindern oder Sportbegeisterte) in gedruckter Form und zum Download (z. B. Region Hannover 2005 und 2006)
- Aufbau eines thematischen »roten Fadens« und die Verwendung eines einprägsamen, wiederkehrenden Elementes im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit wie beispielsweise das Grüngürteltier in Frankfurt, das dort als »Maskottchen« dient (s. Abb. 6)
- einheitliche Markierung der Wander-, Rad- und Reitwege und Beschilderung von Standorten mit besonderer Bedeutung wie beispielsweise Naturdenkmäler oder Orte mit kulturhistorischer Bedeutung
- Verteilung von Sammelpässen und öffentliche Ehrung bei Komplettierung – beispielsweise werden in Frankfurt volle Wanderpässe mit der »Goldenen Wandernadel« belohnt
- Errichtung von Lehrpfaden oder Fitnessstationen
- Durchführung von Veranstaltungen für diverse Zielgruppen wie beispielsweise Sommerfeste, Kulturveranstaltungen, Sportveranstaltungen oder geführte thematische Grüngürtel-Spaziergänge (z. B. Spaziergänge: »Neue Sicht auf alte Eichen«, »Stadtklima« beschrieben in Stadt Frankfurt am Main 2003)
- Abhaltung von Informationsveranstaltungen zur Weiterentwicklung des Grüngürtels und Anbieten von Möglichkeiten zur Mitgestaltung

Anhand dieser Beispiele wird erkennbar, dass der Boden als Schutzgut bei der Umsetzung der Grüngürtelidee noch nicht als Argument genutzt wird. Diese Lücke könnte un-

schwer geschlossen werden, indem zum Beispiel entlang der Wegeführung die jeweiligen Bodenprofile zu Demonstrationszwecken sichtbar gemacht und beschrieben werden. Mit einem derartigen Bodenlehrpfad könnte gezeigt werden, dass der Boden nicht nur Fläche, sondern ein vierdimensionales Schutzgut mit sehr unterschiedlichen Eigenschaften ist und eine Nutzung für Siedlungs- und Verkehrszwecke seine natürlichen Eigenschaften stark beeinträchtigt.

6 Schlussfolgerungen

Die Untersuchung und detaillierte Analyse bereits lange etablierter Grüngürtel zeigt, dass diese als effektives Instrument im Bodenschutz eingesetzt werden können, insbesondere auch dann, wenn städtische Gebiete mit hohem Siedlungsdruck konfrontiert sind. Bei der Initiierung eines Grüngürtelkonzepts sollen jedoch stets wesentliche Aspekte berücksichtigt werden, um sowohl quantitativen als auch qualitativen Bodenschutz gewährleisten bzw. forcieren zu können. Diese umfassen

- die wohlüberlegte Formulierung von Leitlinien und Zielen mit direkter und indirekter Anführung des Bodenschutzes,
- die Berücksichtigung der Eigentums- und Besitzstrukturen bei der Bestimmung von Nutzungsoptionen sowie die Einbindung der relevanten Akteure – insbesondere der Landwirtschaft – bei Festlegung des gewünschten Zielzustandes im Grüngürtel (z.B. Extensivierung der Landwirtschaft und Förderung des Natur- und Landschaftsschutzes),
- die formelle rechtliche Absicherung des Grüngürtels (z.B. wurden die Grüngürtelverfassung in Frankfurt und die Grünlanddeklaration in Salzburg durch die jeweilige Stadtregierung beschlossen),
- ein klares politisches Bekenntnis zur Realisierung und Absicherung des Grüngürtels und schließlich
- die (emotionale) Bindung der Menschen an den Grüngürtel, damit diese sich – falls erforderlich – gegen zerstörerische Eingriffe in »ihren« Freiraum zur Wehr setzen.

Maßnahmen zur Weiterentwicklung eines Grüngürtels zielen vor allem auf den qualitativen Bodenschutz und dessen institutionelle Einbettung ab. Wichtig ist dabei, dass eine ausgewogene Bewirtschaftung mit entsprechenden Einschränkungen und Auflagen sichergestellt wird. Dies erfordert in der Regel eine ökonomische Abgeltung der Pflegeleistung. Eine quantitative Vermehrung der Grüngürtelflächen kann durch die Einbindung zusätzlicher land- und forstwirtschaftlicher Nutzflächen oder anderer Grüngebiete, aber kaum jemals durch den Rückbau von versiegelten Bereichen erreicht werden. Jegliche Weiterentwicklung des Grüngürtels basiert auf der Pflege und Intensivierung der emotionalen Bindung der Bevölkerung an das Projekt.

In jedem Fall muss ein Grüngürtel als kontinuierlicher Prozess gesehen und gestaltet werden und kann als Leuchtturmprojekt für Good Governance fungieren. Weit über den Bodenschutz und weitere festgelegte Zielsetzungen hinaus kann ein derartiges Projekt beispielgebend für nachhaltiges, politisches und administratives Handeln in Agglomerationsräumen sein.

Literatur

- Amt für Stadtplanung und Verkehr, Magistrat der Stadt Salzburg (Hrsg.): Die zukünftige Entwicklung der Stadt Salzburg. Räumliches Entwicklungskonzept der Stadt Salzburg REK 2007. Schriftenreihe zur Salzburger Stadtplanung, Heft 35, 2009.
- Bauordnung für Wien, Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch, 24/09/2010 LGBl. Nr. 46/2010.
- Deutsches Baugesetzbuch (BauGB) i.d.F. vom 23. Sept. 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 22. Juli 2011 (BGBl. I S. 1509).
- Deutsches Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes vom 6. Februar 2012 (BGBl. I S. 148).
- Forum Nachhaltiges Österreich (Hrsg.): Nicht-nachhaltige Trends in Österreich. Qualitative Lebensraumveränderung durch Flächenverbrauch. Eigenverlag, Wien, 2005.
- Geschäftsstelle Grüner Ring Leipzig (Hrsg.): 10 Jahre Grüner Ring Leipzig. Festschrift zum Jubiläum. Eigenverlag, Leipzig, 2007.
- Howard E.: A Peaceful Path to Real Reform. S. Sonnenschein, London, 1898.
- Kölner Grün Stiftung gemeinnützige GmbH (Hrsg.): Leben im grünen Bereich – das Kölner Grünsystem. Bestandsaufnahme und Handlungsbedarf. Reprowerkstatt Wargalla, Köln, o.J.
- Machat R.: Ein Grüngürtel um Wien. Aus der Entstehungsgeschichte des Wald- und Wiesengürtels. In: Brunner K., Schneider P. (Hrsg.): Umwelt Stadt. Geschichte des Natur- und Lebensraumes. S. 474–478, Böhlau, Wien, 2005.
- Protokoll zur Durchführung der Alpenkonvention von 1991 im Bereich Bodenschutz, Protokoll »Bodenschutz«. i.d.F. BGBl. III Nr. 111/2005 (VFB).
- Region Hannover (Hrsg.): Der Grüne Ring. Band II. Spurenlesen in der Landschaft: Radwandern in und um Hannover. Eigenverlag, Hannover, 2006.
- Region Hannover (Hrsg.): Der Grüne Ring. WasWannWieWo. Radwandern in und um Hannover. Eigenverlag, Hannover, 2005.
- Schroeder D.: Bodenkunde in Stichworten. 5. rev. u. erw. Aufl. von Winfried E.H. Blum, Bornträger, Berlin, Stuttgart, 1992.
- Stadt Frankfurt am Main (Hrsg.): GrünGürtel Frankfurt. Stadt Frankfurt am Main – Umweltamt. Schriftenreihe Lebendige Stadt, Bd. 2, Societätsverlag, Frankfurt, 2003.
- Statistik Austria und Österreichischer Städtebund (Hrsg.): Österreichs Städte in Zahlen. Eigenverlag, Wien, 2008.
- Statistik Austria und Österreichischer Städtebund (Hrsg.): Österreichs Städte in Zahlen. Eigenverlag, Wien, 2010.
- Weber G., Mitter H.: Optionen zur Sicherung des Grüngürtels um die Stadt Salzburg. Unveröffentlicht, 2007.

Anschrift der Autorinnen

O. Univ.-Prof. Dipl.-Ing. Dr. techn. Gerlind Weber
 Institut für Raumplanung und Ländliche Neuordnung an der
 Universität für Bodenkultur Wien
 Peter-Jordan-Straße 82, 1190 Wien, Österreich
 gerlind.weber@boku.ac.at

Dipl.-Ing. Dipl.-Ing. Hermine Mitter
 Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Nachhaltige
 Wirtschaftsentwicklung an der Universität für Bodenkultur Wien
 Feistmantelstraße 4, 1180 Wien, Österreich
 hermine.mitter@boku.ac.at