

SCF

# Inhalt

# Heft 5.2008

Seite

Klaus Einig Fabian Dosch	Einführung	I
	Kurzfassungen – Abstracts	V
Ludger Gailing Manfred Kühn Andreas Vetter	Kulturlandschaftsgestaltung und Raumordnung	261
Winfried Schenk	Aktuelle Verständnisse von Kulturlandschaft in der deutschen Raumplanung – ein Zwischenbericht	271
Jürgen Breuste Thomas Keidel	Urbane und suburbane Räume als Kulturlandschaften – planerische Gestaltungsaufgaben	279
Thomas Büttner Hans Leicht	Historische Kulturlandschaften in der Regionalplanung. Ihre Erfassung und Bewertung im Landschaftsentwicklungskonzept für die Region Oberfranken-West	289
Ekkehard Hein Thomas Heinl	Der Belang der Kulturlandschaft in der Regionalplanung: Erfahrungen aus der Region Heilbronn-Franken	303
Andrea Hartz Philippe Peters	Landschaftspolitik und Raumplanung in Luxemburg	315
Beate Jessel	Kulturlandschaftsentwicklung und regionale Flächenpools. Über das Zusammenwirken von Landschaftsplanung, Eingriffsregelung und Raumordnung	329
	Erratum	340

**Herausgeber, Herstellung und Selbstverlag**

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

Die Beiträge werden von der Schriftleitung/ wissenschaftlichen Redaktion gezielt akquiriert. Der Herausgeber übernimmt keine Haftung für unaufgefordert eingesandte Manuskripte.

**Schriftleitung**

Wendelin Strubelt  
Hans-Peter Gatzweiler  
Robert Kaltenbrunner

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

**Wissenschaftliche Redaktion**

Klaus Einig  
Fabian Dosch

**Redaktionelle Bearbeitung**

Adelheid Joswig-Erfling

Jahresabonnement (12 Hefte einschl. Register) 50,00 €  
Einzelheft 6,00 €  
Doppelheft 12,00 €  
jeweils zuzüglich Versand

**Gestaltung, Satz und Druck**

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

**Redaktionsschluss**

6. März 2008

Bezugsbedingungen siehe: [www.bbr.bund.de](http://www.bbr.bund.de) > Veröffentlichungen > IzR

**Vertrieb**

Selbstverlag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung  
Deichmanns Aue 31–37, 53179 Bonn  
Postfach 21 01 50, 53156 Bonn  
Telefon: 022899-401-2209  
Telefax: 022899-401-2292  
E-Mail: [selbstverlag@bbr.bund.de](mailto:selbstverlag@bbr.bund.de)  
und Buchhandel

Nachdruck und Vervielfältigung:  
Alle Rechte vorbehalten

# Urbane und suburbane Räume als Kulturlandschaften – planerische Gestaltungsaufgaben

Jürgen Breuste  
Thomas Keidel

„Städte zerfließen in die Landschaft hinein. Heute können wir vor allem von einer Unwirtlichkeit des Umlandes sprechen. Gleichzeitig deutet sich eine Dualisierung zwischen Kernstadt und Umland an. In den Kernstädten konzentrieren sich Arme und Ausländer. Die Umlandgemeinden werden stärker zu den Gebieten der Mittelschichten und des Einfamilienhausbaus. Bei der Lösung der neuen Aufgaben kann nicht auf Konzepte der 60er und 70er Jahre zurückgegriffen werden. Auch eine weitere Konzentration auf die Innenentwicklung wie in den 80er Jahren bringt keine Lösung.“<sup>1</sup>

## 1 Stadt und Stadtumland als Kulturlandschaft verstehen

Die *Landschaft* wird in der Landschaftsforschung als physiognomisch erfassbarer Ausschnitt der Erdoberfläche definiert, der durch das charakteristische Zusammenwirken der Geofaktoren (Relief, Boden, Klima, Wasserhaushalt, Pflanzen- und Tierwelt) geprägt ist. Die Ausprägung und Veränderung der Geofaktoren erfolgt in den meisten Landschaften überwiegend durch den Menschen. Menschliche Kultur bestimmt in den besiedelten Bereichen der Erde überwiegend die Landschaft, die in dieser neuen Ganzheit als Kulturlandschaft bezeichnet werden kann.<sup>2</sup>

Die *Kulturlandschaft* als „harmonisch“ („schön“?), „historisch“ und „traditionell“ allein auf agrarisch-forstliche Landschaften zu beziehen, kann angesichts dynamischer Entwicklungsprozesse der Urbanisierung weltweit und der Identifikation mit der Siedlungsentwicklung als Ausdruck von Kultur nicht mehr aufrechterhalten werden. Städtische Lebensweise ist in besonderer Weise Ausdruck unserer Kultur; ihre flächenhafte Ausprägung führt damit zweifellos zu Kulturlandschaften. Dies eröffnet auch eine dringend notwendige neue, unkonventionelle Sicht auf Städte und ihr Umland als besondere Bestandteile der Landschaft. Die Stadtlandschaft ist Ausdruck der urbanen Kultur, der gesellschaftlichen Entwicklung, der Lebensstile von Personen und Gemeinschaften und der Handlungsmuster von Unternehmen und Verwaltungen.

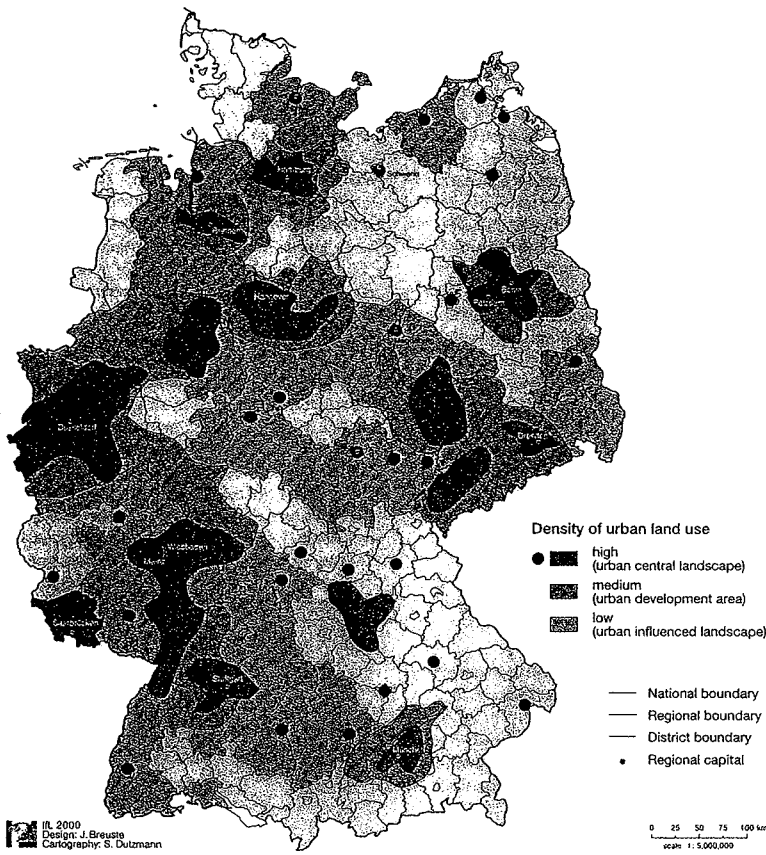
Das alte Paradigma von Stadt und Land, von Stadt einerseits und Landschaft andererseits, muss angesichts der Realität der Entwicklungen aufgegeben werden. Städte „zerfließen“ damit auch nicht „in die Land-

schaft“, wie im obigen Zitat angemerkt, sondern sind selbst Teil der Landschaft, die insgesamt in einem dynamischen Transformationsprozess begriffen ist. Landschaft kann also auch nicht „verbraucht“, sondern nur durch Entwicklung und neue Nutzungen verändert, in eine neue Form überführt werden. Diesen Vorgang der Landschaftstransformation kann man aus unterschiedlicher Sicht bewerten und Verluste und Gewinne bilanzieren. Die Urbanisierung (Suburbanisierung, Konterurbanisierung usw.) ist in Mitteleuropa und weiten Teilen der Welt zweifellos die wichtigste Form der Landschaftstransformation. Sie hat neben allen negativen Aspekten (Naturverlust, Flächenzerschneidung, Identitätsverlust, Verlust an ökologischen und Landschaftshaushaltsfunktionen usw.) auch sehr viele oft nicht genannte positive Aspekte und ermöglicht uns ein hohes Lebensniveau.<sup>3</sup>

Ein Bewusstsein für problematische Entwicklungen von Stadtlandschaften entsteht immer dann, wenn bauliche Umwidmungen von offenen Flächen, Einschränkungen oder Gefährdungen der Landschaftsfunktionalität (z. B. Wasserhaushaltsfunktionen) und/oder ein Identitätsverlust des Lebensraums etwa durch eine rasche, raumgreifende Transformation zu Risiken und Akzeptanzverlusten durch die Bevölkerung und zu verminderter Lebensqualität führen und anderswo nicht mehr für alle ausgeglichen werden können. Dann entsteht das gesellschaftliche Bedürfnis, etwas zielgerichtet und qualitätsorientiert als Ganzes zu gestalten, das bisher kaum als Ganzes gesehen und meist nur in seinen fachbezogenen oder räumlichen Teilen gestaltet wird. Die Kulturlandschaft Stadt und Umland wird zum Gegenstand von Forschung und ganzheitlicher Gestaltung.

Prof. Dr. Jürgen Breuste  
Dr. Thomas Keidel  
Universität Salzburg  
Fachbereich Geographie und  
Geologie  
Hellbrunnerstraße 34  
5020 Salzburg  
Österreich  
E-Mail:  
juergen.breuste@sbg.ac.at  
thomas.keidel@sbg.ac.at

Abbildung 1  
 Urbane Landschaften in Deutschland



Quelle: Breuste, J.: Urban Ecology. In: Development and Perspectives of Landscape Ecology. Hrsg.: Bastian, O.; Steinhardt, U. – Dordrecht, S. 405–414

(1) Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.): Zukunft Stadt 2000: Bericht der Kommission Zukunft Stadt 2000. – Bonn 1993, S. 8

(2) Neef, E.: Das Gesicht der Erde. – Leipzig 1979

(3) Breuste, J.: Stadtlandschaft – Wandel und Perspektive einer Kulturlandschaft. In: Vision Landschaft 2020: Von der historischen Kulturlandschaft zur Landschaft von morgen. Hrsg.: Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege. – Laufen 1995. = Laufener Seminarbeiträge 4/95, S. 63–74

(4) Breuste, J.: Landschaftsschutz – ein Leitbild in urbanen Landschaften. In: 50. Deutscher Geographentag Potsdam 1995. Bd. 1. Hrsg.: Bork, H.-R.; Heinrich, G.; Wießner, R. – Stuttgart 1996, S. 134–143

(5) Ebda. und ders.: Die Stadtlandschaft, a. a. O.

Charakteristisch ist, dass es für die Stadt-Umland-Räume bisher nicht einmal eine eindeutige und klare Bezeichnung als Landschaften gibt. Neben Stadtlandschaft, urbane Landschaft, Metropollandschaft werden oft die „Kernstädte“ immer noch nicht als Landschaften bezeichnet (und gesehen) und Landschaftsbegriffe eher dem „suburbanen Raum“ (ein neutraler Begriff der Raumordnung) zugeordnet: suburbane Landschaft, peri-urbane Landschaft, Zwischenstadt, Stadtrandlandschaft etc. Es ist jedoch notwendig, den Gesamttraum der städtisch geprägten Entwicklung als zusammengehörige urbane Landschaft zu erkennen und zu bezeichnen, vom urbanisierten Dorf in der Stadtrandzone und der evtl. dort noch in Splittern und Resten vorhandenen Auen-, Wald- oder Agrarlandschaft bis zu den Stadtzentren hinein.<sup>4</sup>

Solche urbanen Landschaften sind intern also keineswegs einheitlich. Deutlich wahrnehmbar sind hohe und geringe bauliche Dichten, unterschiedliche Freiraumausstat-

tungen, verschiedenartige Nutzungskomplexe. Letztere nehmen die größten Teile der urbanen Landschaften Mitteleuropas ein, wachsen weiter und führen zu einem fließenden Übergang in die agrarisch-forstlich geprägten Landschaften oder aber zur Vernetzung und Verschmelzung mit benachbarten urbanen Landschaften (Rhein-Ruhr-Agglomeration, Rhein-Main-Gebiet).

Der Begriff „Stadtregion“ ist nicht speziell auf Landschaften orientiert und ein Parallelbegriff der Raumplanung. Bei notwendiger landschaftlicher Betrachtung wird auch deutlich, dass die Begriffe Stadt und Gemeinde, die administrative Verwaltungseinheiten umfassen, Landschaften nicht treffend bezeichnen können. Sie enden da, wo politisch eine (verschiebbare) Grenze gezogen wird, und nicht da, wo sich Zustände der Kulturlandschaft deutlich ändern und neue Landschaftsqualitäten erreicht werden. Dies hat große Bedeutung für die notwendige räumliche Dimension von Landschaftsplanung und -gestaltung, die nicht durch Städte allein, aber auch nicht immer durch einfache Gemeindeverbände sinnvoll erfolgen kann. Die Gestaltung der urbanen Kulturlandschaft bedarf einer ihr adäquaten (dynamischen) räumlichen Dimension und eines daran angepassten planerischen Instrumentariums – also im wirklichen Sinne einer Neuorientierung.<sup>5</sup>

## 2 Urbane Kulturlandschaft als ökologischer Problemraum

Urbane Kulturlandschaften gelten als besonders kritischer Problemraum, was einerseits auf die Konzentration der Bevölkerung, andererseits aber auch auf die Vielzahl sich überlagernder kritischer Zustände der Landschaft zurückzuführen ist. Ihre Charakteristika sind die lang andauernde und besonders intensive anthropogene Gestaltung durch Nutzung. Dies führt zu besonderen Strukturen, die als Baukörper, Freiräume oder deren Kombinationsformen Räume bilden. Die Konzentration baulicher Dichte hat zu weitgehenden Veränderungen der Landschaftsfaktoren Boden, Klima, Wasserhaushalt, Vegetation/Biosphäre und Relief geführt. Nicht alle diese Veränderungen treten als wahrnehmbare oder notwendigerweise zu beseitigende Probleme auf. Einige bedürfen aber wegen der Beeinträchtigung der Landschafts- und Lebensraumfunk-

tionen eines angepassten Managements. Hierzu gehören:

- Denaturierung

Teile der Stadtlandschaft sind völlig oder zu großen Teilen der Vegetationsdecke entkleidet. Dies hat nicht nur Auswirkungen auf Klima, Wasserhaushalt und Artenspektrum, sondern wird durch die Stadtbewohner als Denaturierung ihres Lebensraums wahrgenommen. Zugänglicher und nutzbarer Freiraum und Grün gehören zu den dringendsten Bedürfnissen in urbanen Landschaften.

- Flächenzerschneidung

Die Besitzteilung und das Infrastrukturnetz, vor allem die Verkehrswege, führen zu kleinteiligen Flächenstrukturen mit großer Unterschiedlichkeit der Landschaftsfaktoren und damit zu hoher Diversität und Isolation. Es fehlen ausreichend große Flächen, um Lebensräume für stabile Artenbestände zu bilden und einer wachsenden Stadtbevölkerung nachfragegerechte Erholungsräume zu bieten.

- Nutzungsdynamik

Der häufige Wechsel der Nutzungen gestattet nur auf wenigen Flächen langzeitliche Entwicklungen, Sukzessionen und den Aufbau stabiler Populationen. Er bietet auch wenig Sicherheit für eine dauernde Nutzung als zugänglicher und nutzbarer Freiraum.

- Schadstoffbelastung und Risiken

Die Lebensmedien Wasser, Luft und Boden sind in überdurchschnittlicher Weise mit Stoffen aus Produktion, Haushalt und Verkehr belastet, die teilweise zu einer eingeschränkten Funktionsfähigkeit der Landschaftsfunktionen bzw. zu gesundheitlichen Belastungen führen können. Besonders stark frequentierte Verkehrswege in eingegengten Lagen stellen hier Risikobereiche auch für den Stadtbewohner dar.

- Landschaftshaushalt

Flächenversiegelung, Denaturierung, Zerschneidung und Schadstoffbelastung führen zu einer reduzierten Funktionsfähigkeit des Landschaftshaushalts. Dies kann fallweise, zeitlich begrenzt oder einzelne Umweltmedien betreffend zu erhöhten Risiken für die generelle Funktionsfähigkeit der

Landschaft oder für deren Bewohner führen (Beispiel: Hochwasserförderung durch Versiegelung).

- Identitätsverlust der Landschaft

Stereotype Bauweisen, Versiegelung, Denaturierung und Einheitsgrün führen besonders in jüngeren Teilen der urbanen Landschaften, z. B. bei Einzelhaussiedlungen und Gewerbegebieten, zu großflächig identitäts- und gesichtslosen Strukturen, die auch von deren Bewohnern als wenig attraktiv angesehen werden.

- Verlust an Lebensqualität

Wo die genannten Faktoren gemeinsam auftreten und sich überlagern, kommen häufig weitere Probleme wie soziale und wirtschaftliche Degradation hinzu. Es besteht die Gefahr des dauerhaften Verlustes an Lebensqualität, dem sich nur die sozial Schwächeren nicht entziehen können. Ganze Stadtteile können so zu komplexen, schwer wieder zu entwickelnden städtischen und suburbanen Problemräumen mit weitreichenden Folgen werden. Aber auch dort, wo die Lebensqualität nur unwesentlich eingeschränkt wird und einzelne Problemlagen auftreten, sollte das ein ernstes Signal für eine mögliche Degradation der urbanen Kulturlandschaft sein.

---

### 3 Planerische Bezüge und Leitbildentwicklung

---

#### *Bezug zur Raumplanung*

„Die vielleicht interessanteste städtebauliche Aufgabe der Zukunft ist der Aufbau einer neuen Stadtkulturlandschaft“.<sup>6</sup> Diese optimistische Aussage überrascht angesichts bisher überwiegend negativer und z.T. hilfloser Bilanzen der Raumplanung<sup>7</sup>, die den „Flächenverbrauch“ über Jahrzehnte nicht stoppen konnte, aber auch bisher kein Konzept oder Leitbild für die überschnell wachsende Stadtlandschaft entwickelt hat, sondern Landschaft im Zusammenhang mit Stadt lange ignoriert hat. Die bisherigen Leitbilder müssen hinsichtlich ihrer Kompatibilität mit dem Kulturgut Landschaft überprüft und konkretisiert werden. Derzeit beruhen sie vornehmlich auf einer Ressourcen- und Flächensparbarkeit, ignorieren teilweise die Umweltbelastungen und Strukturentwicklungen

(6) Sieverts, T.: Zwischenstadt zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land. – Braunschweig, Wiesbaden 1998

(7) Siehe oben, Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.): Zukunft Stadt 2000, a. a. O.

durch die Landwirtschaft und gehen von einer idealistischen Reduzierung der individuellen Mobilität aus.

Es erscheint notwendig zu überprüfen, inwieweit diese Leitbilder geeignet sind, Landschaftsqualität im Sinne der Überwindung der o.g. Defizite in der Entwicklung von Landschaften zu befördern.<sup>8</sup> Dem Leitbild der Kompaktheit entspricht die Abgrenzung der Stadt gegen „Zersiedlung“ und ihre Ummantelung mit „Grünen Ringen“, um ihre weitere Ausdehnung gemeinsam mit Natur- und Landschaftsschutz möglichst zu vermeiden. Es sollen aber auch Stadt und Landschaft, Siedlung und Freiraum nicht beliebig vermengt, sondern als komplementäre Qualitäten entwickelt werden. Landschaft soll nicht „verstädert“ und Stadt nicht „verlandschaftet“ werden.<sup>9</sup> Diese idealisierte Dichotomie von „intakter naturnaher Kulturlandschaft des ländlichen Raums und überformter naturzerstörerischer Zivilisationslandschaft der Städte“<sup>10</sup> kann so nicht aufrechterhalten werden. Sie basiert auf einer Verklärung der „historisch gewachsenen“ Agrarlandschaft, die so schon lange nicht mehr besteht und auf einer dem 19. Jahrhundert entsprungenen generellen Ablehnung der modernen Zivilisationsgesellschaft beruht, für die symbolhaft die Stadt steht. Notwendig ist eine zufriedenstellende Antwort auf die Frage nach der Landschaftsqualität („Gemeingequalität“<sup>11</sup>) urbaner Kulturlandschaft, und das sowohl in den baulich verdichteten wie auch den geringer verdichteten Bereichen. Dazu bedarf es einer klaren raumordnerischen Antwort, die über die Proklamation von Kompaktheit allein hinausgeht. Sieverts versucht mit seiner Konzeption der „Zwischenstadt“ eine Aufforderung zur Gestaltung<sup>12</sup>, der immer noch nicht adäquat entsprochen wird.

Das Europäische Raumentwicklungskonzept geht von der Gefahr der Vereinheitlichung und dem Verlust an Identität der europäischen Kulturlandschaften aus. Das kann für urbane Kulturlandschaften sicher zutreffen. Auch für diese Landschaften kann und sollte der Aufforderung nachgekommen werden, Potenziale bzw. Gefährdungen in folgenden vier Hauptkategorien zu bestimmen:

- physische und biogeographische Merkmale
- anthropogeographische (ökonomisch-funktionale) Merkmale

- spezifische land- und forstwirtschaftliche Merkmale
- kulturlandschaftlich signifikante Elemente.

Auf urbane Landschaften können auch die allgemeinen Ziele für Kulturlandschaften angewendet werden:

- nachhaltige Entwicklung und Schutz des natürlichen und kulturellen Erbes
- Erhalt, Entwicklung und Wiederherstellung der Identität der Kulturlandschaften
- Koordination von landschaftsbezogenen Maßnahmen.

Die in die Raumplanung und Stadtentwicklung einzubringenden landschaftsbezogenen (ökologischen) Gestaltungsziele zielen auf Flächensparen, generelle Verminderung des Ressourcenverbrauchs (Energie, Wasser usw.), Regenerierbarkeit von Eingriffen in die Ökosysteme und Zyklisierung von Stoffflüssen. Notwendige Eingriffe in den Naturhaushalt können in urbanen Landschaften kaum „ausgeglichen“ werden. Zu diesen ressourcenorientierten und ökologischen Qualitätszielen kommen landschaftsstrukturelle Ziele, die Förderung von Natur und Freiräumen in der Stadt, die identitätsfördernde Erfahrbarkeit der historischen Entwicklung in Form von vielfältigen Nutzungsstrukturen, die Zugänglichkeit der Landschaft und schließlich der Beitrag zu einer komplexen Lebensqualität, die dies alles einschließt und Städte erst zu attraktiven Lebensräumen für die Menschen und zu Kulturlandschaften macht.

#### *Bezug zum Landschaftsschutz und zur Landschaftsökologie*

Eine einfache Übertragung von Landschaftsschutzstrategien aus der „nichturbanen“ Landschaft erweist sich nicht als sinnvoll. Dort wird gegenwärtig eine Reihe teilweise konkurrierender Leitbilder angewandt:

- Erhalt der bestehenden, Rekonstruktion einer vorindustriellen Kulturlandschaft: ein vornehmlich konservierender Ansatz. Unausgesprochen existiert das Leitbild oder Schutzziel im Erhalt des Bestehenden.
- Vielfalt (Arten, Lebensräume/Strukturen) und Kleinteiligkeit (Biotope/Strukturen): Deutliche Akzeptanzprobleme treten immer dann auf, wenn die Bedeutung von

(8) Rebele, F.: Naturschutz in Stadt- und Industrielandschaften – Aufgaben, Begründungen, Ziele und Leitbilder. In: Geobotanisches Kolloquium, Bd. 14 (1999), S. 7–14; Haber, W.: Leitbilder für die Stadtentwicklung aus ökologischer Sicht. In: Stadtökologie. Hrsg.: Bayerische Akademie der Wissenschaften. – München 1992. = Rundtischgespräche der Kommission für Ökologie, H. 4

(9) Kühn, M.: Zwischen „Stadt in der Landschaft“ und „Stadtlandschaft“: Freiraumentwicklung zwischen Mark und Metropole. In: IRS aktuell (2000) H. 26, S. 7–8 (8)

(10) Plachter, H.: Naturschutz. – Stuttgart 1991, S. 126

(11) Sieverts, T.: Zwischenstadt, a.a.O.

(12) Ebda.

Arten und Lebensräumen für den Menschen dem ethischen Ziel der Arterhaltung als nachgeordnet gesehen wird.

- **Seltenheit und Unersetzbarkeit:**  
Geschützt wird insbesondere, was selten und nur schwer oder gar nicht ersetzbar ist. Der Schutz von neuer, „anthropogener“ Landschaft kommt erst bei aufgelaßener Nutzung und sich dadurch entwickelter biotischer Ausstattung in die Diskussion. Oftmals wird der Schutz von Teilen der Landschaft auf ganz spezifische Zielarten ausgerichtet, die zur charakteristischen ökologischen Ausstattung des Landschaftsteils gehören und/oder bereits besonders selten geworden sind.
- **Vom Menschen ungestörte Entwicklung:**  
Die heutigen Eingriffe des Menschen in die Landschaft haben meist Entwertungen von Landschaftsfunktionen zum Ergebnis. Häufig wird deshalb vor dem Menschen geschützt – eine Strategie, die bereits zu Akzeptanzverlusten geführt hat.

In fast allen diesen Leitbildern zum Landschaftsschutz ist die dringend notwendige Beziehung zum Menschen im Sinne der für ihn notwendigen Lebensgrundlagen und Erfahrungsbereiche für Natur und Landschaft weitgehend in den Hintergrund getreten. Der Verlust von Akzeptanz für den Natur- und Landschaftsschutz, vom Beirat für Naturschutz und Landschaftspflege beim Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit bereits 1994 bitter beklagt und in seinen Ursachen richtig erkannt, ist nicht zuletzt hierauf zurückzuführen.

#### *Erfordernisse neuer Leitbilder für urbane Kulturlandschaften*

- Natur- und Landschaftsgestaltung durch den Menschen akzeptieren

Vielen erst durch Menschen geschaffenen Lebensräumen kommt heute große Bedeutung für den Naturkontakt des Menschen und als Lebensraum für Pflanzen und Tiere zu. Hohe Diversität des Lebensraums „aus zweiter Hand“, Extremstandorte, die so in der „normalen Natur“ der Umgebung gar nicht vorkommen würden, Vielfalt und Kleinteiligkeit bestimmen viele Bereiche dieser anthropogenen Landschaftsteile und erfordern ihren speziellen Schutz.

- Landschaftsfunktionen erhalten

Die nachhaltige Sicherung der „Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts“ ist ein vorrangiges Ziel des Landschaftsschutzes. Landschaftsfunktionen und -potenziale sind ein geeigneter Zugang zum Landschaftsschutz.<sup>13</sup>

Darauf aufbauend können einige Entwicklungsziele für urbane Kulturlandschaften formuliert werden:

- Schutz aller Lebensmedien, die hier besonders bedroht sind
- kleinräumige Strukturierung und reichhaltige Landschaftsdifferenzierung
- Unterlassen von allen vermeidbaren Eingriffen in Natur und Landschaft
- Nähe von vielfältiger Natur und Landschaft zu den täglichen Lebensprozessen vieler Menschen
- Erfahrbarkeit durch Zugänglichkeit von Landschaft vor elitärem Raritätenschutz
- Landschaft als Identifikationsmöglichkeit
- Gleichwertigkeit, Gleichberechtigung und gegenseitige funktionale Ergänzung unterschiedlicher Landschaftsteile.

Zu erhalten und zu fördern sind insbesondere natürliche Prozessabläufe, die historische Nutzungskontinuität von Freiräumen, Standortunterschiede, differenzierte Nutzungsintensitäten, die Vielfalt typischer Elemente der Stadtlandschaft und große zusammenhängende Freiräume. Anzustrebende Landschaftsqualitäten sind Kleinteiligkeit, Identität, Naturnähe, Selbstregulation und reduzierter Ressourcenverbrauch.<sup>14</sup>

Dazu können verschiedene Maßnahmen der Landschaftsentwicklung beitragen. Primär sollte generell Natur- und Landschaftsschutz die Nutzung begleiten, sekundär sollten Vorranggebiete für Umwelt- und Naturschutz gesichert werden. Nützlich wäre darüber hinaus regional differenzierte Schwerpunkte des Naturschutzes und der Landschaftspflege, das Eröffnen von Möglichkeiten für die Herausbildung spontaner Natur auch im bebauten Bereich, Freiraumvernetzungen sowie funktionelle Einbindungen von Bauwerken in Ökosysteme.

(13)

Jedicke, E.: Biotopschutz in der Gemeinde. – Radebaul 1994; Schulte, W.; Werner, P.; Blume, H.-P.; Breuste, J. et al.: Richtlinien für eine naturschutzbezogene, ökologisch orientierte Stadtentwicklung in Deutschland. In: Natur u. Landschaft 72 (1997) 12, S. 535–549

(14)

Breuste, J.: Landschaftsschutz, a. a. O.

#### 4 Landschaftsentwicklung

##### *Entwicklung von Qualitätskriterien der urbanen Landschaftsstruktur*

Zweifellos ergibt sich aus den Leitbildern eine Vielzahl von Gestaltungsaufgaben, die hier nicht alle dargestellt werden können. Es erscheint jedoch offenkundig, dass eine neue Gemeinschaft von Freiraum und Natur einerseits und Versiegelung und Bebauung andererseits in Form von Strukturentwürfen und deren Umsetzung notwendig ist. Das klassische Prinzip „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ ist so nicht mehr anwendbar. Es hat Außenentwicklung nie verhindert und der „äußere Raum“ urbaner Landschaften hat längst flächenhafte Dominanz erlangt. Höchstkonzentration von Bebauung und Versiegelung einerseits und ländliche Nutzung andererseits sind ein Ideal mit zweifelhafter Zielgenauigkeit. Viel wichtiger erscheint es, sich auf die Qualität von urbanen Landschaften und damit von Lebensräumen des Menschen (als Teil der Lebensqualität) zu konzentrieren.

Teilraumbezogene Qualität unter Einbeziehung der o. g. Leitbilder kommt an zwei Hauptproblemen (nicht den einzigen) der urbanen Landschaft nicht vorbei:

1. Stopp und Umkehrung der gegenwärtigen Entwicklung vom Verlust an Natur und Freiraum und hin zu hoher nutzbarer Freiraumqualität im Lebensraum des Stadtbürgers und damit zu städtischer Lebensqualität
2. Stopp und Umkehrung der gegenwärtigen Entwicklung der Ausdehnung der Bodenversiegelung durch (kostenoptimale) Bebauung und Freiflächenbefestigung und hin zu sparsamen Umgang mit unvermeidlichen Eingriffen und Entsiegelung.

Die über lange Zeit geführte Debatte allein um die Schadstoffproblematik spiegelt die strukturelle Lebensraumperspektive nur unzureichend wider. Während in den letzten Jahren durch neue Technologien Schadstoffimmissionen im urbanen Raum reduziert werden konnten, schritten der Naturverlust und die Bodenversiegelung weiter fort.

Dies erfordert eine Definition neuer urbaner Landschaftsstrukturqualität, gemessen an Lebensqualität und Landschaftsfunktionalität. Natur und Bodenversiegelung sind hierzu Schlüsselemente.

##### *Management der Naturelemente*

Landschaft, auch die urbane Landschaft, muss dem Grundbedürfnis des Stadtbewohners nach Naturkontakt, Erholung und damit dem Ziel der Gestaltung attraktiver menschlicher Lebensräume entsprechen. Stadtnatur im Sinne naturnaher Elemente in der Stadtlandschaft erfüllt eine wichtige Funktion für die Lebensqualität der in Städten lebenden Menschen (sozialhygienisch/ästhetisch) und wird von unterschiedlichen Nutzergruppen (soziale Milieus) verschiedenartig nachgefragt. Stadtnatur ist eine besonders struktureich gegliederte Landschaft und damit Träger von Biodiversität (Arten und Lebensräume). Die Nutzung der Natur in urbanen Landschaften darf die Grenzen der Tragfähigkeit dieser Landschaft allerdings nicht überschreiten, um die Naturangebote in der urbanen Landschaft dauerhaft zu erhalten.

Urbane Lebensstile sind generell mit einer Reduzierung der Lebensbezüge zur Natur verbunden. Der Garten (Nutz-, Klein-, Schreber-, Erholungsgarten) als grüner Ergänzungsraum hat sich bis heute in den Städten erhalten, weil er ein grundlegendes Bedürfnis nach Naturkontakt befriedigt. Als privater Grünraum und öffentlich zugänglicher Freiraum ist er in seinen unterschiedlichen Naturangeboten unverzichtbar. Die Ausdehnung der Städte ins Umland bringt naturnahe Restlandschaften und Agrarflächen in unmittelbaren urbanen Zusammenhang. Dieser Prozess nimmt mit der Verlagerung von urbanen Funktionen aus den dichten Kernbereichen noch zu. Auf Nutzungsbrachen entsteht neue Natur durch spontane Entwicklung in dynamischer Sukzession. Damit ergibt sich ein vielfältiges Bild unterschiedlicher Naturangebote mit jeweils eigenen Qualitäten.

Viele „Angebote“ sind jedoch nicht erreichbar, weit entfernt oder nicht zu benutzen, andere sind für den Bedarf viel zu klein. Besonders in dicht bebauten Kernräumen besteht Mangel an Naturkontakten. Natur wird auch durch die Zunahme der Nutzungsintensität (z. B. Versiegelung und Bebauung) immer mehr aus dem städtischen Lebensraum verdrängt oder privatisiert und damit unbenutzbar. Eine der Fragen urbaner Landschaftsqualität ist damit: Wie viel und vor allem welche Stadtnatur (in quantitativer und qualitativer Hinsicht) aus ökologischer, ökonomischer und sozialer

Perspektive in welcher strukturräumlichen Lage (Lokalisation, Landnutzungsmuster, soziales Umfeld) ist notwendigerweise zu erhalten oder neu zu entwickeln.

Ein modernes Management von Stadtnatur steht vor der Herausforderung, Schutz von Natur mit Möglichkeiten ihrer Nutzung zu vereinbaren. Dies erfordert einen Paradigmenwechsel in der Zielbestimmung des urbanen Naturschutzes. Natur im urbanen Raum sollte weitgehend nutzbare Natur als Teil der urbanen Kulturlandschaft sein. Dies verlangt eine integrative Sichtweise, die neben ökologischen Aspekten auch ökonomische und soziale Belange berücksichtigt und ihre gegenseitigen Beeinflussungen einbezieht. Sind erst die wichtigsten Aspekte und Funktionen der Stadtlandschaft und ihrer Struktur definiert, können daraus Indikatoren zur Bestimmung von Qualitätszielen für die Naturausstattung und für eine Neuorientierung des urbanen Landschaftschutzes im Rahmen eines Konzepts zur nachhaltigen Kulturlandschaftsentwicklung abgeleitet werden.<sup>15</sup>

#### Management der Bodenversiegelung

Bodenversiegelung konnte bisher, von lokalen Einzelbeispielen abgesehen, nicht wirksam eingeschränkt werden. Es muss zu

einer Verminderung im baulichen Bestand und einer von vornherein reduzierten Versiegelung auf den Erweiterungsflächen in urbanen Landschaften kommen. Dazu können mehrere Schritte beitragen:

- Dokumentation/Monitoring

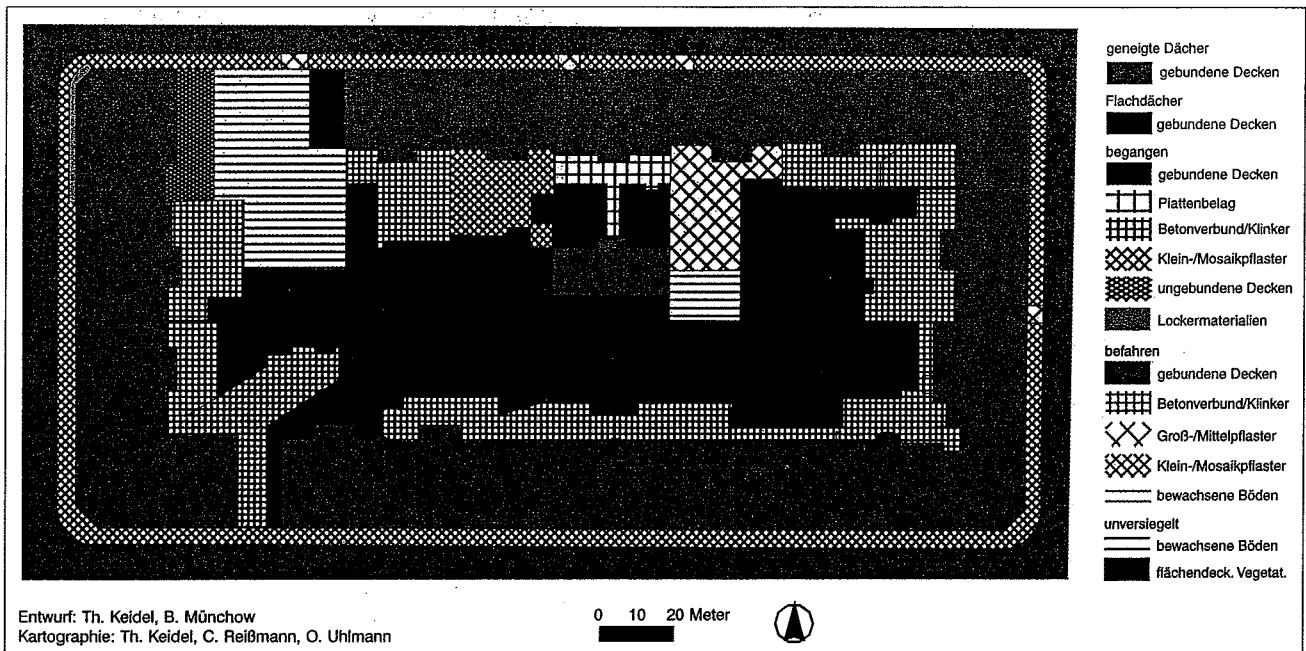
Der Versiegelungszustand der urbanen Landschaft sollte durch ein kontinuierliches Monitoring dokumentiert werden, das sowohl die Lage, Konfiguration und Flächengröße der Versiegelung überwacht als auch deren Qualität (Belagsart der Freiflächen, Alter, Nutzung und deren Intensität usw.) charakterisiert. Ein Geographisches Informationssystem mit aktuellen Daten schafft die Voraussetzungen für Bewertungen und ein zielgerichtetes Handeln.

- Reduzierung der Bodenversiegelung durch Steuerungsmaßnahmen

Die bisherige *Steuerung durch Planung* hat allein keinen Erfolg, ist aber eine unverzichtbare Voraussetzung für die effektive Anwendung eines Monitorings, für gezielte Maßnahmen im baulichen Bestand und zur Verbesserung der Versiegelungsqualität. Die zusätzliche *Steuerung durch ökonomische Instrumente* ist unabdingbar. Dies können sowohl mengen- als auch preissteuernde

(15) Ebd. und Breuste, J.: Die Stadtlandschaft, a. a. O.

Abbildung 2  
Nutzungs- und Belagsart Baumannstraße, Leipzig



Quelle: eigene Erhebung



Instrumente sein. Dafür müssten die für den Standortwettbewerb der Kommunen relevanten Rahmenbedingungen zur Baulandausweisung so modifiziert werden, dass auf Bundes- oder Landesebene ein System interkommunal handelbarer Flächenausweisungsrechte entstehen. Diese Zertifikate würden an die Kommunen zur Abdeckung der Mindestansprüche der Flächenerweiterung kostenlos vergeben, ansonsten aber zwischen den Kommunen auktionierbar bzw. interkommunal handelbar sein (mengenorientierte Steuerung). Durch eine Bodenwert- und Bodenflächensteuer könnten das Halten von unbebautem oder mindergenutztem Bauland verteuert, Brachennutzung gefördert und insgesamt flächensparsames Bauen erreicht werden. Auch eine Flächennutzungssteuer in Form einer Versiegelungsabgabe ist überlegenswert. Trotz der wahrscheinlichen Unpopularität solcher Maßnahmen ist zu erwarten, dass eine Verknappung des „Produkts“ Versiegelung insgesamt zu einer Verringerung der Belastung führen wird. Es bedarf dazu auf Bundes- und Länderebene der notwendigen politischen Entscheidungen (preisorientierte Steuerung).<sup>16</sup>

Untersuchungen haben gezeigt, dass unterschiedliche Bodenbeläge auch unterschiedlich zur Versiegelung beitragen und damit deutlich hinsichtlich der Einschränkung von ökologischen Funktionen differieren.<sup>17</sup> Ausgehend davon können Qualitätsansprüche an unumgänglich zu versiegelnde Oberflächen gestellt werden, die von der Nutzungsintensität abhängen und durch Förderungen unterstützt werden können (Steuerung der Versiegelungsqualität). Bei der Bestimmung von Qualitätszielen von urbanen Landschaften (und ihrer Teile) muss Versiegelung ein herausragender Indikator sein.<sup>18</sup>

*Ganzheitliche Planung und ihre möglichen Instrumente*

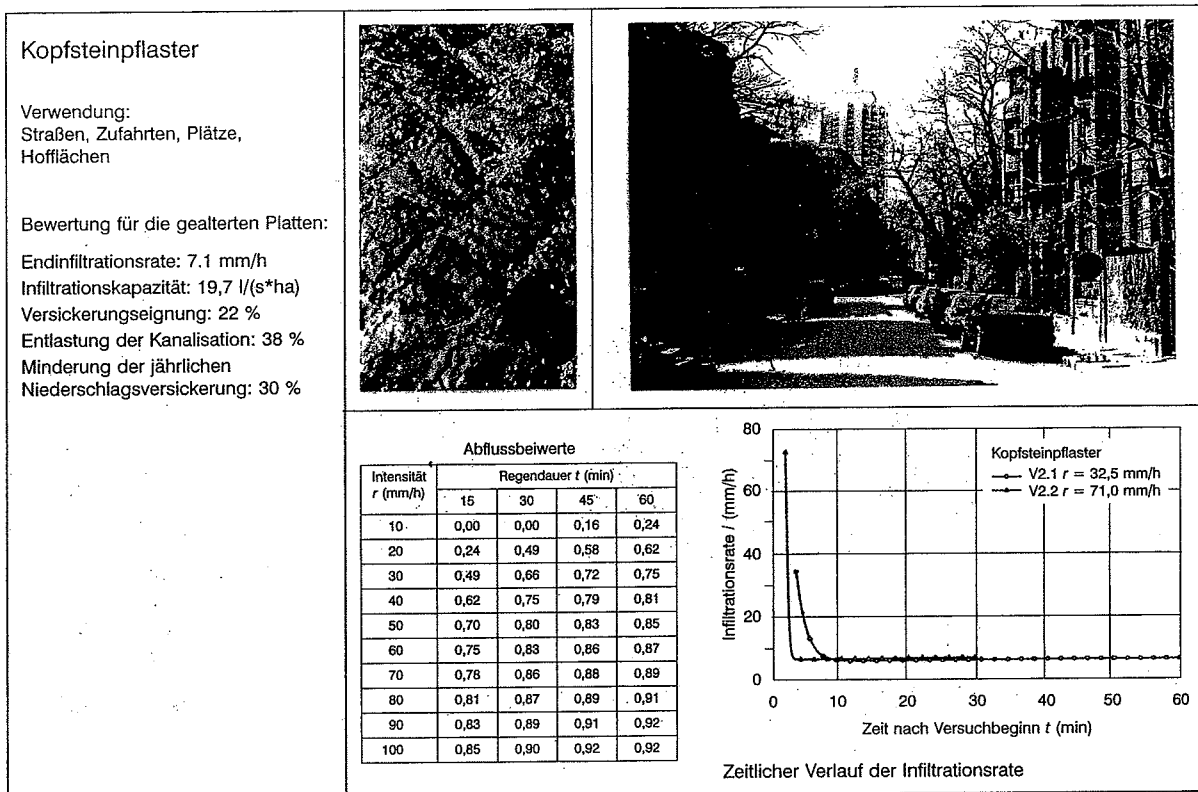
Da in urbanen Landschaften unterschiedliche Landschaftsentwicklungsziele miteinander konkurrieren, scheint es notwendig, bei der Zielfindung die Interessen der Stadtbewohner und die Grenzen eines nachhaltigen Verbrauchs von Naturgütern durch Nutzung stärker als bisher zu berücksichtigen. Die Erarbeitung von Gesamtentwicklungskonzepten für urbane Landschaften

(16) Breuste, J.: Nachhaltige Flächennutzung durch den Einsatz mengen- bzw. preissteuernder Instrumente. In: Z. f. angew. Umweltforschung 14 (2001) H. 1-4, S. 360-369

(17) Münchow, B.; Keidel, T.; Netzband, M.; Schramm, M.; Breuste, J.; Meinel, G.: Erfassung und Bewertung des Versiegelungsgrades befestigter Flächen. – Leipzig 1996. = UFZ-Bericht 12/1996

(18) Wickop, E.; Böhm, P.; Eitner, K.; Breuste, J.: Qualitätszielkonzept für Stadtstrukturtypen am Beispiel der Stadt Leipzig. Entwicklung einer Methodik zur Operationalisierung einer nachhaltigen Stadtentwicklung auf der Ebene von Stadtstrukturen. – Leipzig 1998. = UFZ-Bericht 14/1998

**Abbildung 3**  
**Versiegelungssteckbrief Kopfsteinpflaster**



Quelle eigene Erhebung

**Abbildung 4**  
**Allgemeine Leitszenarien und räumlich zugewiesene Teilszenarien für die suburbane Landschaft zwischen Halle und Leipzig**

Allgemeine Leitszenarien	Teilszenarien für den Raum: Auenlandschaft	Teilszenarien für den Raum: Agrarlandschaft	Teilszenarien für den Raum: Stadtlandschaft	Teilszenarien für den Raum: Bergbaufolgelandschaft
1 Historische Landschaft	1a Naturlandschaft Aue (Wiedervernässung und naturnahe Waldentwicklung) 1b. Historische Kulturlandschaft Aue (Naturbelange und Denkmalpflege)	1c Historische Agrarlandschaft (Erhalt von historischen Kulturlandschaftselementen und Rückbesinnung auf traditionelle Produktionsmethoden)	1d Retrospektive Stadtlandschaft (Erhalt historischer Kulturlandschaftselemente, Wiederherstellung alter Dorf- bzw. Ortsteilbilder)	1e Historische Bergbaufolgelandschaft (Verbindung landschaftsverträglicher Erholung mit industrie-historischen Zeitzeugen)
2 Funktionslandschaft	2a Wirtschafts-/Siedlungsraum Aue (Ausbau Elster-Saale-Kanal für Binnenschifffahrt, industrielle Entwicklung) 2b Agrarischer Subventionsraum Aue (Agrarnutzung versus Brachfallen und natürliche Sukzession)	2c Ausgeräumte, intensivisierte Agrarlandschaft (Industrialisierte Landwirtschaft, Monofunktionalität, Weltmarktorientierung)	2d Stadt als Wirtschaftsraum (Konzentration auf Wirtschaftsansiedlungen, Verbesserung des Lebensstandards, einhergehend Reduzierung der Grünflächen als weiche Standortfaktoren)	2e Seenlandschaft mit intensiver Erholungsfunktion (Entwicklung einer intensiv genutzten Seenlandschaft, Wassersport, ökologische Aspekte in Hintergrund gerückt)
3 Multifunktionale Landschaft	3a Multifunktionale Naturlandschaft Aue (Ökologische Funktion übergeordnet, Natur-/Denkmalschutz, Naherholung) 3b Multifunktionale Kulturlandschaft Aue (Tourismusfunktion übergeordnet, Landschaftspark Aue, Ausbau Elster-Saale-Kanal für Wassertourismus)	3c Ausgewogene Kompromisslandschaft (Integration kulturhistorischer Elemente, flächenweise Akzeptanz ökonomisch effizienter Funktionslandschaft, Förderung nachhaltiger Bewirtschaftung/Landschaftspflege)	3d Aufgewerteter, durchgrünter Siedlungsraum (Flächensparende Entwicklung, stadtstrukturelle Erneuerung, Verbesserung der Wohn- und Landschaftsqualität)	3e Ausgewogene Vielzwecklandschaft (Synthese aus sanfter Naherholung und nachhaltigem Natur- und Artenschutz)
4 Nachhaltige Landschaft (Nachhaltige Entwicklung der Region Leipzig-Halle)	4a Ökologischer Reservieraum Aue (Naturschutzfunktion) 4b Sanft genutzter Naherholungsraum Aue (Erlebnis- und Erholungsfunktion) 4c Alternativer Landbau in der Aue (Sicherung biotischen Ertragspotentials)	4c Nachhaltig bewirtschafteter Agrarraum (Selbstversorgung, Kreislaufwirtschaft, Regionalisierung und Ökologisierung)	4d Nachhaltige Stadtlandschaft (Grünvernetzung, Entwicklung im Baubestand ohne Neuerschließung von Flächen, Optimierung der Ressourcennutzung)	4e Ökologische Ausgleichsfläche (Ausgleichsfunktion für den Schkeuditzer Auwald im Hinblick auf Naherholung, Besucherlenkung zur ökologisch weniger sensiblen Bergbaufolgeflechte Schladitzer See)

Quelle: Moser, P.; Thiele, K.; Breuste, J.: Kulturlandschaftliche Perspektiven der Stadtregion. – Leipzig 2003. = UFZ-Bericht 1/2003, S. 67–68

über administrative Grenzen hinweg (Koordination des konzertierten Handelns) ist die dringendste Forderung. Kommunale Egoismen widersprechen den Gestaltungserfordernissen dieser dynamisch wachsenden Landschaften. Es bedarf daher eines dauerhaften Monitorings, der räumlich konkreten Definition unterschiedlicher Landschaftsqualitäten innerhalb einer urbanen Landschaft, der Bestimmung von teilraum-spezifischen Landschaftsqualitätszielen und der Bewertung der vorhandenen Landschaftspotenziale. Dies kann mit den vorhandenen Mitteln der Planung weitgehend erreicht werden und sollte in integrierte Raumentwicklungsstrategien (dynamische Raumentwicklung) für urbane Kulturlandschaften münden. Kulturlandschaftskata-

loge oder ein Kulturlandschaftspflegewerk können als Mittel der Gestaltung eingesetzt werden. Auch die Strategische Umweltverträglichkeitsprüfung zielt explizit auf die Sicherung eines Schutzguts (Kultur-)Landschaft ab.

Die Entwicklung von *Szenarien der Landschaftsentwicklung*<sup>19</sup> und die Bestimmung von *Landschaftsqualitätszielen*<sup>20</sup> erscheinen für eine Moderation der konkurrierenden Interessen der Landschaftsgestaltung besonders erfolgversprechend.<sup>21</sup> Als Leitszenarien für die Kulturlandschaftsentwicklung im suburbanen Raum wurden an Beispielen des suburbanen Raums Landschaftsqualitätsziele und Leitszenarien bereits bearbeitet.<sup>22</sup>

(19) Moser, P.; Thiele, K.; Breuste, J.: Kulturlandschaftliche Perspektiven der Stadtregion. – Leipzig 2003. = UFZ-Bericht 1/2003, S. 67–68

(20) Breuste, J.; Moser, P.; Krebs, M.: Entwicklung von Landschaftsqualitätszielen im Südraum Leipzig. – Leipzig 2000

(21) Siehe auch Wickop, E. et al.: Qualitätszielkonzept für Stadtstrukturtypen, a. a. O.

(22) Moser, P.; Thiele, K.; Breuste, J.: Kulturlandschaftliche Perspektiven, a. a. O.

## 5 Zusammenfassung und Fazit

Problemlösungen für urbane Kulturlandschaften sind ohne eine Intensivierung des Wertedialogs und die Erzielung eines gesamtgesellschaftlichen Konsenses über Ziele und Mittel der Umsetzung nicht möglich. Hier ist eindeutig die Politik aufgefordert, diesen Dialog voranzubringen. Nachhaltige urbane Landschaft ist ohne sparsame Ressourcenverwendung, soziale Ziele (Solidarität und Lastenverteilung) und deutlich über die administrativen Stadtgrenzen hinausgreifende regionale Entwicklung und Gestaltung der Landschaft (regionaler Maßstab) nicht denkbar. Eine integrative Landschaftsentwicklung ist eine große Herausforderung an Politik und Planung, die über traditionelle Handlungsweisen und kommunales Besitzstandsdenken hinausreicht. Dazu sind neue Kommunikationsstrategien notwendig. Nur mit einer starken öffentlichen Hand, die auch im Besitz eines „Bodenvorrats“ ist<sup>23</sup>, der sich der Spekulation entzieht, kann urbane Kulturlandschaftsentwicklung wirkungsvoll gesteuert werden.

Bauliche Nutzungen haben heute rasche „Umschlagszeiten“. Oft wechseln sie schon nach wenigen Jahren Ort und Baukörper. Die Nutzung von Gebäuden muss deshalb mit der Verpflichtung z. B. zur „Rücknahme“ oder zumindest Neuordnung und An-

passung verbunden sein. Auch Nichtnutzung, Freiraum und Grün müssen als Werte erkannt und gefördert werden. Sie tragen wesentlich zur Identität einer Landschaft bei. Identität ist ein Wesensmerkmal von Kulturlandschaften und nicht zuletzt ein regionales Phänomen, auf das besonders in urbanen Landschaften bisher zu wenig Rücksicht genommen wurde.

Die klassischen Fehleinschätzungen zum Wachstum der Flächeninanspruchnahme für Wohnzwecke und zur Nutzung privater Kraftfahrzeuge haben zu Perspektiven der Entwicklung fernab der Realitäten geführt. Urbane Kulturlandschaftsentwicklung und -gestaltung spüren die gesellschaftlichen Trends in besonderer Intensität und müssen sie berücksichtigen, dabei aber das Leitbild einer Landschaft nicht aus den Augen verlieren, die eine hohe Lebensqualität ohne einen Verlust von Identität und Naturbezug garantiert.

### Weitere Literatur

Breuste, Jürgen: Changes in the urban environment and urban landscape in Germany. In: Germany. Ten Years after Reunification. Hrsg.: Mayr, A.; Taubmann, W., Leipzig 2000. = Beiträge zur Regionalen Geographie, H. 52, S. 212-222.

Zur Akzeptanz und Durchsetzbarkeit des Naturschutzes. Hrsg.: Der Beirat für Naturschutz und Landschaftspflege beim Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. – Bonn 1994.

(23)  
 Karl Ganser in einer Diskussion  
 im Difu, März 2001