



# **Naturschutz und Landschaftspflege in der integrierten Stadtentwicklung**

Argumente, Positionen, Hintergründe



## Impressum

---

**Herausgeber:** Bundesamt für Naturschutz (BfN),  
Konstantinstraße 112, 53179 Bonn  
[www.bfn.de](http://www.bfn.de)

**Ansprechpartner:** Thomas Arndt

**Bearbeitung:** Thomas Arndt  
Bundesamt für Naturschutz (BfN), Außenstelle Leipzig  
Karl-Liebknecht-Straße 143, 04277 Leipzig  
Telefon: +49(0)341/30977-51  
Telefax: +49(0)341/30977-40  
Internet: [www.bfn.de](http://www.bfn.de), [thomas.arndt@bfn.de](mailto:thomas.arndt@bfn.de)

**Peter Werner**  
Institut Wohnen und Umwelt GmbH  
Rheinstraße 65, 64295 Darmstadt  
Telefon: +49(0)6151/2904-0  
Telefax: +49(0)6151/2904-97  
Internet: [www.iwu.de](http://www.iwu.de), [info@iwu.de](mailto:info@iwu.de)

**Gestaltung:** Thomas Arndt, BfN

**Titelbild:** Jens Schiller, BfN

**Stand:** **November 2015**



## Inhalt

---

1.	Einleitung	04
2.	Naturschutz und Landschaftspflege im besiedelten Bereich	06
2.1	Potenziale und Leistungen städtischer Natur	06
2.2	Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt	08
2.3	Grüne Infrastruktur	10
3.	Stadtentwicklung	12
3.1	Städtebauförderung	14
3.1.1	Stadtumbau Ost und Stadtumbau West	15
3.1.2	Soziale Stadt - Investitionen im Quartier	18
4.	Zwischenfazit: Naturschutz und Stadtentwicklung	20
5.	Möglichkeiten von Naturschutz und Landschaftspflege in der integrierten Stadtentwicklung	21
5.1	Rahmensetzung	21
5.2	Handlungsfelder	23
5.3	Städtebauförderung	26
6.	Fazit	27
7.	Literaturverzeichnis	30

Zu einer intelligenten, nachhaltigen und naturverträglichen Siedlungsentwicklung gehört die umfassende Integration von Anforderungen und Zielen des Naturschutzes und Landschaftspflege, wie sie nicht nur das Bundesnaturschutzgesetz, sondern auch das Baugesetzbuch für den Bereich der Bauleitplanung fordert. Die vielfältigen Leistungen und Funktionen von Stadtgrün und Stadtnatur wirken positiv auf die Stadtentwicklung, indem sie Raum für Erholung und tägliche Naturerfahrung bieten, das Lokalklima verbessern und dazu beitragen, die Biologische Vielfalt zu erhalten und zu entwickeln. Die urbanen grünen Räume einschließlich ihrer Artenvielfalt, sind in hohem Maße identitätsstiftend für ihre Bewohnerinnen und Bewohner. Die alleinige Konzentration auf die „gebaute Stadt“ reicht daher nicht aus, um die „Stadt“ als den Lebensraum für uns Menschen hinreichend zu definieren. Erst durch die Berücksichtigung der vielfältigen Grünstrukturen werden unsere Städte zu dem, was sie sind, sein wollen und auch sein müssen: attraktive und für uns Menschen nutzbare Lebensräume.

Stadtnatur und Stadtgrün erleben derzeit verstärkte bundespolitische Aufmerksamkeit, etwa durch die vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) angestoßene Initiative „Grün in der Stadt - Für eine lebenswerte Zukunft“. Die Initiative stellt einen längeren Prozess dar, der das Ziel verfolgt, Stadtgrün und damit auch Stadtnatur mit den Handlungsfeldern und Aufgabenbereichen der Stadtentwicklung zu verzahnen und dadurch einen wichtigen Beitrag für die Lebensqualität in der Stadt zu leisten.

Diese Publikation widmet sich der Frage, welche Schnittmengen zwischen den Zielen von Naturschutz und Landschaftspflege und Stadtentwicklung bestehen und wie diese gemeinsam erreicht werden können. Dazu werden Vorschläge zur Weiterentwicklung von Naturschutz und Landschaftspflege auf der einen Seite und Stadtentwicklung auf der anderen Seite vorgelegt.

Dies trägt unter anderem dazu bei, die Initiative „Grün in der Stadt - für eine lebenswerte Zukunft“ sowie die Ziele der Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt für den besiedelten Bereich inhaltlich zu untersetzen und Impulse für die grüne Stadt der Zukunft zu setzen.



Prof. Dr. Beate Jessel,  
Präsidentin des Bundesamtes für Naturschutz.

## 1. Einleitung

---

Das 21. Jahrhundert gilt als das Jahrhundert der Städte. Weltweit leben etwa vier Milliarden Menschen im besiedelten Raum. Bis 2030 wird sich diese Zahl vorrausichtlich auf etwa fünf Milliarden erhöhen. Auch in der Bundesrepublik Deutschland zieht es immer mehr Menschen in die städtischen Zentren. Derzeit leben mehr als ein Drittel der Bevölkerung in dicht besiedelten, städtischen Gebieten (Gebiete mit mehr als 500 Einwohnern pro km<sup>2</sup>); das entspricht knapp 30 Millionen Einwohnern. Rechnet man mittelstark besiedelte, halbstädtische Gebiete mit 100 bis 500 Einwohnern pro km<sup>2</sup> mit ein, so leben bundesweit etwa 63 Millionen Menschen im sogenannten besiedelten Bereich, das entspricht fast 80 Prozent der Gesamtbevölkerung. Dies hat nicht nur Auswirkungen auf die urbane Lebensqualität, sondern auch auf Natur und Landschaft. Unsere Städte und Gemeinden stehen vor einem grundlegenden Wandel, der alle Bereiche des urbanen Lebens betrifft. Schlagworte in diesem Zusammenhang sind der demographische Wandel, soziale Sicherheit und Teilhabe, städtebauliche Transformation und die Aufrechterhaltung sozialer und technischer Infrastrukturen sowie die Anpassung an den Klimawandel. Gleichzeitig hat Stadtentwicklung auch gravierende Auswirkungen auf Natur und Landschaft. Das betrifft vor allem die seit Jahren anhaltend hohe Flächeninanspruchnahme durch Siedlungs- und Verkehrsfläche, insbesondere im Umland der urbanen Zentren.

Angesichts dieser, durchaus als problematisch zu bezeichnenden Konfiguration, existieren seit einigen Jahren verschiedene, zum Teil parallele Leitbilder für die Stadt der Zukunft, die im Kern auf die kompakte und gleichzeitig durchgrünte Stadt abstellen. Insbesondere dem Stadtgrün wird dabei eine hohe Bedeutung zugemessen. So kann Stadtgrün nicht nur dazu beitragen, verschiedene mit der Sozietät der Stadt zusammenhängende Probleme zu lösen, sondern verspricht auch einen effektiven Beitrag zur Erhöhung urbaner Resilienz<sup>1</sup>, insbesondere vor dem Hintergrund des voranschreitenden Klimawandels. Stadtgrün bzw. Stadtnatur wird somit als Gegenstand der Stadtentwicklung in ein neues Licht gesetzt, denn plötzlich wird Natur, etwa in Form klimatischer

---

<sup>1</sup> Das Resilienz-Konzept wurde bereits in den 1970er Jahren entwickelt (vgl. Holling 1973) und insbesondere in den 2000er Jahren auf soziale und sozio-ökonomische Systeme, wie sie unter anderem auch Städte darstellen, angewendet (vgl. Berkes et al. 2003; Brand & Jax 2007). Der Resilienzbegriff „bezeichnet entweder die Fähigkeit von (...) Systemen, eingetretene Schädigungen zu kompensieren bzw. die verlorene Funktionalität wieder herzustellen, oder die Fähigkeit, flexibel auf Gefährdungen zu reagieren und mögliche Schädigungen abzuwehren“ (Bürkner 2010, S. 24, vgl. Leichenko 2011, S. 164). Allerdings greift die alleinige Konzentration auf die Wiederherstellung der verlorenen Funktionalität bzw. der Kompensation der Schädigung in Bezug auf urbane Systeme zu kurz. Die Annahme von „stabilen Systemen“ und einer „Rückkehr zum Ausgangszustand“ ist für urbane Systeme nicht haltbar, denn die Bewältigung der Störungen impliziert in aller Regel Lerneffekte, die ihrerseits dazu beitragen, das System zu verändern (vgl. Folke 2006). Einem solchen Begriffsverständnis folgend, verfügt „ein resilientes System oder eine resiliente Gesellschaft über eine hohe Anpassungskapazität und ist in der Lage, sich sowohl reaktiv als auch proaktiv an sich wandelnde Umweltbedingungen anzupassen. Eine klimaresiliente Raumentwicklung zielt daher nicht allein auf die Entwicklung robuster und widerstandsfähiger Strukturen, sondern sollte auch i.S. einer gezielten Reorganisationsphase Veränderungen in Richtung einer anpassungsfähigen Raumstruktur fördern“ (PKR 2015, vgl. Leichenko 2011).

Ausgleichsräume oder sozialintegrativer Stadtteilparks „nützlich“, erfüllt einen Zweck und erhält dadurch Bedeutung, Funktion und schließlich auch „Wert“. Inwiefern eine solche Ökonomisierung von Natur die gesellschaftliche Perspektive auf Natur verändern wird, bleibt abzuwarten. Allerdings zeigt sich schon jetzt, dass Stadtgrün in den letzten Jahren einen deutlichen Bedeutungszuwachs erfahren hat. Natur und Stadt sind nicht länger Gegensätze, sondern werden im Rahmen einer nachhaltigen und zukunftsfähigen Stadtentwicklung zusammen gedacht, geplant und praktisch angegangen. Besondere Schlagkraft erhält die strategische Ausrichtung auf die „grüne Stadt“ durch den neuen Ressortzuschnitt des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB). Dadurch sind Natur- und Umweltschutz und Städtebau erstmals unter einem Dach vereint.

Der vorliegende Beitrag widmet sich der Frage, wie es gelingen kann, unsere Städte und Gemeinden so zu entwickeln, dass städtebauliche, soziale, ökonomische und ökologische Fragestellungen gleichberechtigt und gleichzeitig berücksichtigt werden können. Besonderes Augenmerk wird dabei auf den Möglichkeiten der deutschen Städtebauförderung liegen, da diese erhebliche raumwirksame Mittel zur Verfügung stellt und damit das Bild unserer Städte entscheidend mitprägt. Dazu werden zunächst die Aufgaben und Themenfelder von Naturschutz und Landschaftspflege im besiedelten Bereich vorgestellt. In einem zweiten Schritt werden Stadtentwicklung und Städtebauförderung in den Blick genommen und darauf aufbauend Möglichkeiten zur Integration von Naturschutz und Landschaftspflege im Rahmen der integrierten Stadtentwicklung skizziert. In diesem Zusammenhang werden abschließend verschiedene Vorschläge zur besseren Integration von Naturschutz und Landschaftspflege in die Stadtentwicklung diskutiert.



Abbildung 1: Naturschutz und Stadtentwicklung müssen Hand in Hand entwickelt werden, um der zukünftigen Entwicklung unserer Städte gerecht zu werden. Vielfältiges Stadtgrün leistet einen entscheidenden Beitrag für die Lebensqualität in einer Stadt.

Foto: Andreas Huth

## 2. Naturschutz und Landschaftspflege im besiedelten Bereich

---

Nach § 1 (1) des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) ist es das Ziel von Naturschutz und Landschaftspflege die „Natur und Landschaft (...) auf Grund ihres eigenen Wertes und als Grundlage für Leben und Gesundheit des Menschen auch in Verantwortung für die künftigen Generationen im besiedelten und unbesiedelten Bereich nach Maßgabe der nachfolgenden Absätze so zu schützen, dass 1. die biologische Vielfalt, 2. die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts einschließlich der Regenerationsfähigkeit und nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der Naturgüter sowie 3. die Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie der Erholungswert von Natur und Landschaft auf Dauer gesichert sind; der Schutz umfasst auch die Pflege, die Entwicklung und, soweit erforderlich, die Wiederherstellung von Natur und Landschaft (allgemeiner Grundsatz)“.

Der § 1 (1) BNatSchG unterstreicht somit nachdrücklich, dass diese Ziele auch in der städtebaulichen Entwicklung zu beachten sind<sup>2</sup>. Dies entspricht den Intentionen der Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt (NBS), die bereits 2007 eine Vision für urbane Landschaften formulierte, die im Wesentlichen auf die vielfältigen positiven Effekte und Leistungen städtischen Grüns für Mensch und Natur abstellt.

### 2.1 Potenziale und Leistungen städtischer Natur

---

StadtNatur hält vielfältige Leistungen und Funktionen bereit, die maßgeblich dazu beitragen können, die urbane Lebensqualität zu erhöhen bzw. zu erhalten und wirkt damit auch auf die Stadtentwicklung. So kann Stadtgrün einen effektiven Beitrag zur Anpassung an den Klimawandel, etwa durch Beschattung, Frischluftproduktion oder Wasserrückhalt bei Starkregenereignissen leisten<sup>3</sup>. Stadtgrün hat darüber hinaus auch positive Effekte auf die Gesundheit, sei es als Bewegungsraum im Zusammenhang mit Sport oder einfach nur als Ausgleichsraum zum Abschalten vom stressigen Alltag<sup>4</sup>. Nicht zu unterschätzen ist die Bedeutung von Stadtgrün für Kinder und Jugendliche, denn diese brauchen „grüne Spielflächen“ und profitieren von Naturkontakten, etwa in Form von Naturerfahrungsräumen für ihre Entwicklung<sup>5</sup>. Darüber hinaus kann Stadtgrün

---

<sup>2</sup> Den zentralen rechtlichen Anknüpfungspunkt für die Belange des Naturschutzes in der städtebaulichen Entwicklung bildet § 1 (6) Nr. 7 des Baugesetzbuches (BauGB). Danach sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne insbesondere „die Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere (...) die Auswirkungen auf Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima und das Wirkungsgefüge zwischen ihnen sowie die Landschaft und die biologische Vielfalt (...)“ zu schützen. Diese Grundsätze für die Bauleitplanung sind auch Richtschnur für alle Belange der städtebaulichen Entwicklung, wie sie zum Beispiel in den verschiedenen Städtebauförderprogrammen zu finden sind.

<sup>3</sup> vgl. Mathey et al. 2011

<sup>4</sup> vgl. Nagel & Bellin-Harder 2008; Dallimer et al. 2012; Richardson et al. 2013; Rittel et al. 2014

<sup>5</sup> vgl. Schemel & Wilke 2008; Stopka & Rank 2013

dazu beitragen, Identifikation mit dem Quartier oder der Stadt zu schaffen und damit auch einen Beitrag zur Integration zu leisten. Stadtgrün hat zudem strukturierende Wirkung und kann dazu beitragen, Grundstücke und Nachbarschaften attraktiver zu machen und damit auch ökonomisch aufzuwerten<sup>6</sup>. Ferner stellt Stadtgrün auch die Grundlage bzw. den Lebensraum für viele seltene, und oft auch bedrohte Tierarten dar<sup>7</sup>. All diese Leistungen können unter dem Stichwort Ökosystemleistungen subsumiert werden. Als Ökosystemleistungen werden „direkte und indirekte Beiträge von Ökosystemen zum menschlichen Wohlergehen, das heißt Leistungen und Güter, die dem Menschen einen direkten oder indirekten wirtschaftlichen,

Nutzen bringen, bezeichnet. In Abgrenzung zum Begriff Ökosystemfunktion entsteht der Begriff Ökosystemleistung aus einer anthropozentrischen Perspektive und ist an einen Nutzen des Ökosystems für den Menschen gebunden“<sup>8</sup>. Das Spektrum der Ökosystemleistungen ist vielfältig, wobei grundlegend zwischen den Versorgungs- und Regulationsleistungen, den sogenannten Basisleistungen sowie den kulturellen Leistungen unterschieden werden kann<sup>9</sup>.



Abbildung 2: Ökosysteme erbringen eine Vielzahl von Leistungen, die sich direkt und indirekt auf viele Aufgaben- und Funktionsbereiche der Stadtentwicklung auswirken und damit unsere Lebensqualität maßgeblich mitgestalten.

Quelle: Eigene Darstellung nach Neßhöver et al. 2007, 263

Fotos: Ökolöwe Umweltbund Leipzig e.V, Jens Schiller und Thomas Arndt (v.l.n.r)

<sup>6</sup> vgl. Burkhardt et al. 2008; Budinger & Gruehn 2012

<sup>7</sup> vgl. Werner & Zahner 2009; BMUB 2015

<sup>8</sup> vgl. Naturkapital Deutschland – TEEB DE 2012, 80

<sup>9</sup> vgl. Neßhöver et al. 2007; Naturkapital Deutschland - TEEB DE 2012, S. 10; Bastian et al. 2012;



Diese anthropozentrische Perspektive kann dazu beitragen, die Erhaltung und die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen argumentativ zu bestärken. So können Ökosystemleistungen mit verschiedenen natur- und planungswissenschaftlichen Methoden erfasst, beschrieben, dargestellt und eine Vielzahl auch monetär bewertet werden. Dadurch ist es möglich, die mit verschiedenen Landnutzungsalternativen verbundenen Synergien und Trade-offs sowie Kosten und Nutzen zu verdeutlichen und auch die von Nutzungen positiv oder negativ Betroffenen zu identifizieren. Dies kann insbesondere für Stadtentwicklungsprozesse von großer Bedeutung sein.

Weitere Informationen zum Thema „Ökosystemleistungen in Deutschland“ finden Sie auf den BfN-Themenseiten der Naturschutzökonomie<sup>10</sup> und auf der Internetpräsenz von Naturkapital Deutschland TEEB DE<sup>11</sup>.

## 2.2 Nationale Strategie zur Biologischen Vielfalt

---

Die Nationale Strategie zur Biologischen Vielfalt (NBS) wurde unter Federführung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) erarbeitet und am 07.11.2007 vom Bundeskabinett beschlossen. Sie enthält eine umfassende und anspruchsvolle Strategie zur Umsetzung des UN-Übereinkommens über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity, CBD). Entsprechend den Grundsätzen des Übereinkommens erfolgt die Umsetzung nach dem Leitprinzip der Nachhaltigkeit, d. h. unter Berücksichtigung ökologischer, ökonomischer und sozialer Aspekte. Die NBS enthält Leitbilder und konkrete Ziele für alle biodiversitätsrelevanten Bereiche. In der Regel sind diese quantifiziert und terminiert. Insgesamt sollen über 330 Ziele und mehr als 430 Maßnahmen bis zum Jahr 2020 umgesetzt werden. Die Umsetzung der NBS wird seit 2010 anhand eines einheitlichen Indikatorensets in fünf Themenbereichen überprüft und in regelmäßigen Indikatoren- und Rechenschaftsberichten ausgewertet. Um den Schutz bzw. die Wiederherstellung der Biodiversität zu erreichen, formuliert die NBS Ziele, welche den anzustrebenden Zustand in bestimmten verschiedenen Bereichen illustrieren soll. Die NBS spricht in diesem Zusammenhang von „Visionen“, da die Zielvorstellungen den anzustrebenden, idealtypischen Zustand abbilden.

Von besonderer Bedeutung für die städtische Umwelt ist dabei die Vision für „Urbane Landschaften“, die im Kern auf eine stärkere Durchgrünung der Siedlungen bis 2020 abstellt. Dies soll durch eine quantitative Steigerung des Grünanteils und vor allem eine qualitative Weiterentwicklung geschehen. Die wesentlichen Elemente dabei sind qualitative und funktionale Vielfalt sowie

---

<sup>10</sup> [https://www.bfn.de/0318\\_wert-oekon-natur.html](https://www.bfn.de/0318_wert-oekon-natur.html)

<sup>11</sup> <http://www.naturkapital-teeb.de/>

Vernetzung bzw. Erreichbarkeit städtischen Grüns. Die angestrebte Durchgrünung kann dabei jedoch nur einvernehmlich mit anderen Zielen der Stadtentwicklung (Innenentwicklung, Klimaanpassung, energetische Sanierung, u. a.) erreicht werden. Dabei soll auf die bestehenden Instrumente der Landschaftsplanung, Grünordnungsplanung und Bauleitplanung zurückgegriffen werden. Besonderer Stellenwert kommt dabei dem Management vorhandener Brachflächen und Baulücken zu, da diese Flächen große Potenziale in Bezug auf ökologische Aufwertung und Nachverdichtung darstellen<sup>12</sup>.

Eine weitere zentrale Leitvorstellung der NBS nimmt die Forderungen der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung, die Flächenneuanspruchnahme für Siedlung und Verkehr bis 2020 auf 30 Hektar pro Tag zu reduzieren, auf<sup>13</sup>. Im Fokus stehen dabei die Wiedernutzung von bestehenden Flächenpotenzialen (Brachflächen) und die „Stadt der kurzen Wege“. Ziel ist es, die Flächenanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsflächen außerhalb der Städte deutlich zu reduzieren. Dabei wird das Wachstum der Städte nach innen gelenkt. Ungezügelter Suburbanisierung und urban sprawl soll dadurch möglichst verhindert werden. Das dies zu Zielkonflikten, insbesondere im Hinblick auf das Ziel einer stärkeren Durchgrünung unserer Städte führt, liegt auf der Hand<sup>14</sup>.

Allerdings ist es nicht unmöglich, die von der Bundesregierung formulierten Leitbilder „Durchgrünung der Siedlungen“ und „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ in Einklang zu bringen. Naturschutz und Landschaftspflege bieten dazu das Leitbild der „doppelten Innenentwicklung“ an. Im Kern geht es dabei darum, Innenentwicklung so zu betreiben, dass das bestehende Netzwerk unterschiedlicher städtischer Grünstrukturen erhalten bleibt und bauliche Nachverdichtung sinnvoll gesteuert wird. Da Stadtentwicklung und Naturschutz gleichermaßen in den Blick genommen werden, können nicht nur städtebauliche Qualitäten, sondern auch die urbane Lebensqualität und die Biologische Vielfalt entwickelt werden<sup>15</sup>.

Ein wichtiges Instrument, um dieses Ziele zu erreichen, stellen die kommunalen Flächennutzungspläne dar, denn diese regeln die Art der Bodennutzung in Bezug auf die zu erwartenden städtebaulichen Anforderungen. Hier können bspw. Grünflächen und Grünzüge, die für die verschiedenen Themen der Stadtentwicklung von Bedeutung sind, geplant und verankert werden<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> vgl. BMU 2007, S. 42f.

<sup>13</sup> vgl. BMU 2007, S. 51

<sup>14</sup> vgl. Böhm et al. 2015, S. 232; BfN 2015

<sup>15</sup> vgl. Böhm et al. 2015, S. 12f.

<sup>16</sup> vgl. Böhm et al. 2015, S. 233



Abbildung 3: Wirkungsgefüge der doppelten Innenentwicklung. Die doppelte Innenentwicklung verfolgt das Ziel, Flächenreserven baulich sinnvoll zu nutzen, gleichzeitig aber auch die Freiraumversorgung und -nutzbarkeit zu erhalten und die innerstädtischen Freiflächen zu entwickeln, miteinander zu vernetzen und qualitativ zu verbessern, d. h., es werden mit Blick auf Freiraumentwicklung sowohl quantitative als auch qualitative Zielsetzungen verfolgt.

Quelle: BfN 2008, S. 15

## 2.3 Grüne Infrastruktur

Urbane Räume sind eine besonders wichtige Schnittstelle für Umwelt-, Wirtschafts- und Sozialpolitik der Europäischen Union. Zum einen sind sie Orte der ökonomischen, sozialen, kulturellen und biologischen Vielfalt und Entwicklung, zum anderen sind sie mit einer Vielzahl von Herausforderungen konfrontiert, die auch viele Politikbereiche der EU betreffen. Entsprechend wird der städtische Bereich bereits seit über 40 Jahren im Rahmen der Europäischen Umweltaktionsprogramme berücksichtigt<sup>17</sup>. Im Rahmen des 6. Umweltaktionsprogramm wurde eine thematische Strategie für die städtische Umwelt entwickelt, die u. a. dazu beitragen soll, die urbane Lebensqualität mit Hilfe eines integrierten Ansatzes, der sich auf städtische Gebiete konzentriert, zu verbessern<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> vgl. Rat der Europäischen Gemeinschaften 1973, S. 41ff.

<sup>18</sup> In diesem Kontext wird auf die Komplexität der städtischen Umweltbelastungen verwiesen und entsprechend deutlich gemacht, dass Maßnahmen zur Verbesserung der urbanen Lebensqualität vor allem dann wirksam werden, wenn sie in einen strategischen Managementrahmen eingebettet sind. Neben den Schwerpunktthemen Verkehr, Klimaschutz und Klimaanpassung sowie Nachhaltiges Bauen, wird auch das Themenfeld Natur und Biologische Vielfalt betrachtet. In diesem Zusammenhang wird aber vor allem auf eine nachhaltige und flächenschonende Stadt- und Flächenplanung verwiesen, da ein Nichtbeachten dieser Prinzipien zur Zersiedelung der Landschaft und damit zum Verlust natürlicher Lebensräume und

Infolgedessen wurde eine Strategie für eine urbane grüne Infrastruktur entwickelt, die im Wesentlichen auf die Vernetzung der gesamten Bandbreite städtischer Grünstrukturen sowie die Bereitstellung eines breiten Spektrums an Ökosystemleistungen abstellt. Danach umfassen urbane grüne Infrastrukturen alle urbanen Grünstrukturen, die von intensiv gestalteten Parks über einfache Grünanlagen und Kleingärten bis hin zu Straßenbegleitgrün und Stadtwäldern sowie extensiv gestalteten Grünräumen und grünen Brachen oder begrünten Gebäuden und Gebäudeteilen reichen. Grüne Infrastruktur wird als ein strategisch geplantes Netzwerk wertvoller natürlicher und naturnaher Flächen sowie weiterer Umweltelementen verstanden, das dazu beitragen kann, den Bau teurer Infrastruktur zu vermeiden, da die Natur nicht nur kostengünstigere, sondern auch beständigere Lösungen anbietet<sup>19</sup>.

Die Entwicklung einer solchen Infrastruktur stellt nicht nur die Grundlage für die Entwicklung und Sicherung wertvoller Ökosystemleistungen in der Stadt dar, sondern trägt auch effektiv zum Erhalt und zur Weiterentwicklung der biologischen Vielfalt sowie zur Anpassung an den Klimawandel in unseren Städten bei<sup>20</sup>. Da die Ziele der Raum- und Stadtplanung konzeptionell aufgenommen werden, schränkt die urbane grüne Infrastruktur die räumliche Entwicklung und Steuerung unserer Städte nicht ein, sondern ergänzt und erweitert sie. Grüne Infrastruktur kann mitunter auch eine Alternative zu „grauen“ Standardlösungen sein. Die Planung grüner Infrastruktur verfolgt den Anspruch, verschiedene räumliche Ebenen, von der Region, zur Stadt bis hin zum Quartier durch Grün funktional miteinander zu verzahnen. Damit bildet sie gewissermaßen eine Klammer, die verschiedene Themen der Stadtentwicklung anspricht und dadurch in der Lage ist, politische Ziele die mit städtischen Grünflächen verbunden sind, etwa der Erhalt der biologischen Vielfalt, die Verbesserung der menschlichen Gesundheit oder der Anpassung an den Klimawandel sowie der Unterstützung der ‚green economy‘, auf verschiedenen Ebenen zu adressieren und letztlich auch inhaltlich mit zu gestalten<sup>21</sup>.

Unsere Städte profitieren nicht nur von den verschiedenen Bestandteilen der grünen Infrastruktur, sondern vor allem auch von den Wirkungen, die diese im Verbund entfalten. So ermöglicht die Entwicklung von Biotopverbundsystemen und ökologischen Trittsteinen eine reichhaltige und erfahrbare Stadtnatur, die uns Menschen inspiriert und Ausgleich vom hektischen Stadtleben ermöglicht. Erst strategische geplante Grünstrukturen und deren Vernetzung können etwa als Frischluftschneisen ein wirksames Instrument zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels darstellen und tragen darüber hinaus in hohem Maße

---

biologischer Vielfalt betragen wird. Konkrete konzeptionelle Überlegungen zur Dachgrünung der Siedlungen bzw. der Vernetzung städtischer Grünstrukturen, wie sie etwa das Planungsprinzip der Grünen Infrastruktur (GI) entwirft, werden hier noch nicht gemacht (vgl. dazu Europäische Kommission 2006).

<sup>19</sup> vgl. Europäische Kommission 2013a

<sup>20</sup> vgl. Schröter-Schlaack & Schmidt 2015

<sup>21</sup> vgl. Europäische Kommission 2013a; Hansen et al. 2014; BMUB 2015, S. 20f.



zur Schaffung gesundheitsfördernder Umwelten bei. Anhand dieser Beispiele wird deutlich, dass die „grüne“ Infrastruktur im Vergleich zur „grauen“ Infrastruktur“, die allgemein alle Formen von versiegelten und bebauten Flächen umfasst, durch eine hohe Multifunktionalität gekennzeichnet ist<sup>22</sup>. Im Hinblick auf die planerische Perspektive der grünen Infrastruktur wird vielfach auch die Notwendigkeit, sektorübergreifender Kooperationen hingewiesen. Grüne Infrastruktur beschreibt demnach einen ganzheitlichen Ansatz, bei dem unterschiedliche Politiksektoren auf verschiedenen Planungsebenen zusammenwirken. Dabei wird auch auf die Beteiligung der Öffentlichkeit als ein wesentliches Element hingewiesen<sup>23</sup>.

Da sich Aspekte der grünen Infrastruktur in nahezu allen Politikbereichen der EU wiederfinden, bestehen auch umfangreiche Fördermöglichkeiten<sup>24</sup>. Von besonderer Bedeutung für städtische Räume sind hier etwa der Europäische Fonds zur Regionalen Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfond (ESF) sowie der Kohäsionsfond (KF).

### 3. Stadtentwicklung

---

Urbane Räume, zu denen neben Städten auch kleinere ländliche Gemeinden gehören, sind mit einer Vielzahl Herausforderungen konfrontiert. Die zunehmende Differenzierung der Gesellschaft wirkt sich nicht zuletzt auch auf die Struktur unserer Städte und Gemeinden aus. Stichworte in diesem Zusammenhang sind Demographie, Mobilität, Digitalisierung, soziale Teilhabe, Klimawandel und Flächenverbrauch. Diese Prozesse werden die Entwicklung unserer Städte in Zukunft bestimmen. Dabei ist zu beachten, dass diese Prozesse räumlich differenziert stattfinden. Die Gleichzeitigkeit von Wachstum und Schrumpfung sind seit Jahren Thema des internationalen, wissenschaftlichen Diskurses<sup>25</sup>, sodass auf Ursachen und Entwicklungspfade an dieser Stelle nicht vertiefend eingegangen werden soll. All dies wird begleitet durch eine anhaltende Inanspruchnahme von Flächen für Siedlung und Verkehr. So beträgt die Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr derzeit etwa 70 Hektar pro Tag. Hinzu kommen umfangreiche Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen, etwa an Gebäuden oder an in die Jahre gekommenen Teilen der urbanen Infrastruktur. Diese Gemengelage wird durch die Herausforderungen des stattfindenden Klimawandel zusätzlich verschärft. Stichworte in diesem Zusammenhang sind Überhitzung, Zunahme von Extremwetterereignissen und urbane Resilienz<sup>26</sup>. Stadtentwicklungsprozesse haben vielfältige Auswirkungen, die

---

<sup>22</sup> vgl. BMUB 2015, S. 20f.

<sup>23</sup> vgl. Hehn et al. 2015, S. 2

<sup>24</sup> vgl. Europäische Kommission 2013b, S. 8ff.

<sup>25</sup> vgl. bspw. Turok & Mykhnenko 2007; Haase et al. 2010; Rink et al. 2011

<sup>26</sup> vgl. Mathey et al. 2011; Deutscher Städtetag et al. 2014

lich beeinträchtigen können. Um mögliche negative Effekte auf ein Mindestmaß zu begrenzen, benötigt Stadtentwicklung eine strategische Ausrichtung, die sich an Aspekten der Zukunftsfähigkeit und der Generationengerechtigkeit, kurz einer nachhaltigen Entwicklung orientiert. Stadtentwicklung muss mehr sein als eine Reaktion auf konkrete städtebauliche, soziale, ökonomische oder ökologische Missstände. Insbesondere die Entwicklung des städtischen Raums bedarf langfristig ausgerichteter Leitbilder und Strategien, an denen sich die Stadtentwicklung orientieren kann, ohne die lokale Situation vor Ort auszublenken.

Dazu existieren verschiedene Leitbilder zur Zukunft der Stadt in Deutschland, die entsprechend der Diversität der Städte und Stadtentwicklungsdiskussionen parallel zueinanderstehen. So orientiert sich die deutsche Stadtentwicklung vor allem am Leitbild der „Nachhaltigen Stadtentwicklung“, das in der „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ (2007) festgeschrieben wurde. Insbesondere vor dem Hintergrund des stattfindenden Klimawandels orientieren sich neuere Perspektiven dagegen am Bild der resilienten Stadt<sup>27</sup>.



Abbildung: 4: Stadtentwicklung hat nicht nur Auswirkungen auf Natur und Landschaft, sondern auch auf den Lebensraum der Menschen.

Foto: Thomas Arndt

---

<sup>27</sup> vgl. BMBF 2015

### 3.1 Städtebauförderung

---

Um den Umbau unserer Städte und Gemeinden zukunftssicher und nachhaltig zu gestalten, stellen Bund und Länder umfangreiche Finanzhilfen im Rahmen der Programme der deutschen Städtebauförderung zu Verfügung. Diese haben erheblichen Einfluss auf die städtebauliche Praxis und wirken somit auch auf die Entwicklung urbanen Grüns. Seit 1971 wurden mehr als 6.600 Städte und Gemeinden mit rund 14 Milliarden Euro Bundeshilfen unterstützt. Der Großteil der bereitgestellten Mittel ist dabei in die neuen Bundesländer geflossen. Dort wurden seit 1990 rund 7,2 Mrd. Euro investiert. Im Vergleich dazu wurden in den alten Bundesländern seit 1971 etwa 6,8 Mr. Euro Bundesfinanzhilfen bereitgestellt<sup>28</sup>.

Im Jahr 2015 stellte der Bund insgesamt 650 Millionen Euro zur Verfügung, wovon 210 bzw. 150 Mio. Euro auf die Programme Stadtumbau (Ost und West) und Soziale Stadt entfielen. Bedenkt man, dass es sich hierbei um eine Drittförderung handelt (1/3 Bund, 1/3 Land, 1/3 Kommune) und dass einzelne Bundesländer zusätzliche Länderförderprogramme aufgelegt haben, dann belaufen sich die öffentlichen Mittel auf knapp 2 Milliarden Euro. Es gibt Schätzungen, die davon ausgehen, dass pro Euro, der öffentlich bereitgestellt wird, weitere 8 Euro noch einmal an privaten und sonstigen Investitionen in Gang gesetzt werden<sup>29</sup>.

Das bedeutet in der Summe, dass pro Jahr rund 12 bis 15 Milliarden Euro in den städtischen Umbauprozess der Städtebaufördergebiete fließen. Darüber hinaus ist zu beachten, dass diese Programme in der Regel Laufzeiten von 5, 10 oder mehr Jahren haben, so dass über einen Zeitraum von 10 Jahren ungefähr 120 bis 150 Milliarden Euro den städtischen Umbauprozess begleiten.

Bemerkenswert ist, dass in zahlreichen städtebaulichen Programmgebieten, zum Beispiel bei den beiden finanziell umfangreichsten Programmen Stadtumbau und Soziale Stadt, strukturelle Aufwertungsmaßnahmen mit der Entwicklung städtischen Grüns verknüpft werden<sup>30</sup>. Allerdings existieren bislang keine systematischen Informationen zu den Qualitäten der neu geschaffenen Grünflächen, sodass der Eindruck entsteht, dass sich die Entwicklung urbanen Grüns bisher an den ökonomischen und sozialen Zielen der Städtebauförderung orientierte und vor allem dazu dienen sollte, die „Attraktivität der Städte und Gemeinden als Wohn- und Wirtschaftsstandort“ zu erhalten bzw. herzustellen, wie es die Präambel der Verwaltungsvereinbarung seit einigen Jahren formuliert. Bund und Länder stellen seit 2014 die Bedeutung der biologischen Vielfalt in der Präambel zur Verwaltungsvereinbarung explizit heraus und erwähnen die Förderfähigkeit von urbanem Grün seit 2015 in den Richtlinien aller

---

<sup>28</sup> vgl. BMVBS 2011, S. 2

<sup>29</sup> vgl. BMUB 2014

<sup>30</sup> vgl. BMVBW 2004; Böhm et al. 2015, S. 97ff.

Programme, wodurch erstmals direkte Anknüpfungspunkte für Naturschutz und Landschaftspflege bestehen, die allerdings nicht weiter untersetzt werden.

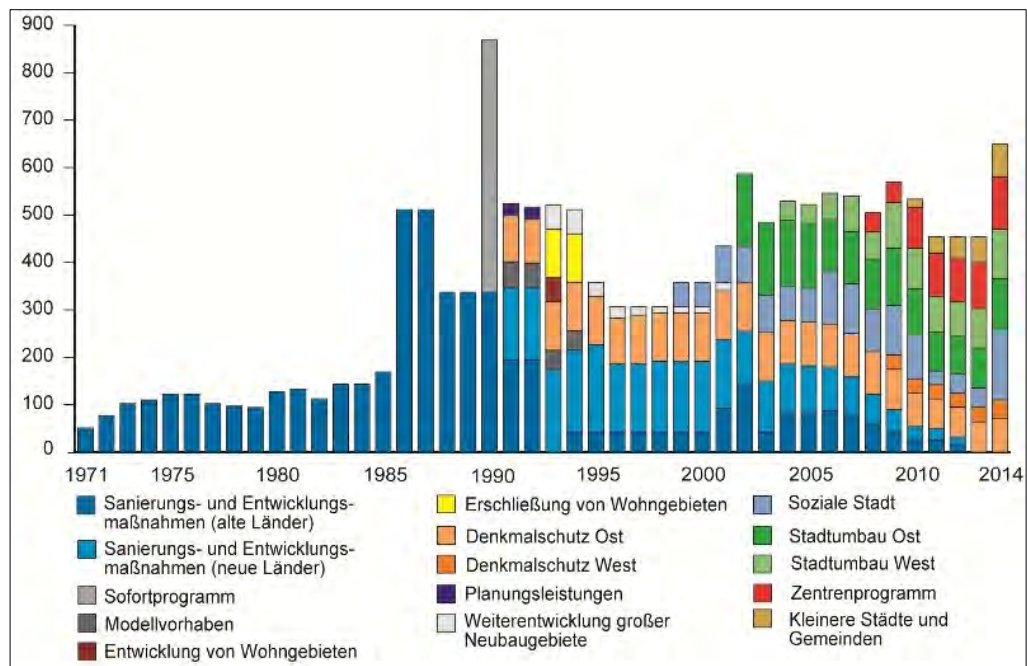


Abbildung 5: Seit 1971 wurden Verpflichtungsrahmen der Bundesfinanzhilfen der Städtebauförderung (in Mio. Euro) immer wieder erhöht. Deutlich wird dabei die zunehmender Programmvielfalt zu Beginn der 1990er Jahre sowie ab Mitte der 2000er Jahre.

Quelle: BBSR 2015

### 3.1.1 Stadtumbau Ost und Stadtumbau West

Die Förderung des Stadtumbaus gliedert sich derzeit in die Programme „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“, wobei der Koalitionsvertrag einen Handlungsauftrag formuliert, die Stadtumbauprogramme „Ost“ und „West“ zusammenzuführen und zu einem inhaltlich aufgewerteten Stadtumbauprogramm weiterzuentwickeln. Das Programm Stadtumbau war 2013 mit rund 167 Mio. Euro (entspricht etwa 37 Prozent der gesamten Städtebauförderung) das finanziell umfangreichste Programm. Die für die Teilprogramme Ost und West bereitgestellten Aufwendungen sind dabei etwa gleich verteilt. Im Rahmen des Programms Stadtumbau Ost wurden seit 2002 über 1000 Stadtumbaugebiete in mehr als 450 Kommunen mit mehr als 2,7 Mrd. Euro (excl. Eigenanteil) gefördert. An die Förderung ist die Entwicklung und Fortschreibung eines städtebaulichen Entwicklungskonzepts (STEK) gebunden. Im Rahmen des Programmteils Stadtumbau West wurden zwischen 2004 und 2013 etwa 657 Mio. Euro Bundesfinanzhilfen bereitgestellt. Dadurch konnten über 400 Kommunen mit mehr als 1000 Stadtumbaugebieten gefördert werden. Die „Förderung des



Stadtumbaus“ wird im Baugesetzbuch (BauGB) in den §§ 171a-d geregelt. Ergänzend wird jedes Jahr eine Verwaltungsvereinbarung herausgegeben, die die jeweiligen Verfahren im Detail regelt. Der Stadtumbau wird in den Artikeln 5 und 6 geregelt.

Die Ziele des Stadtumbaus Ost und West unterscheiden sich hinsichtlich der inhaltlichen Ausrichtung. Während der Stadtumbau Ost vor allem auf die in den 1990er Jahre entstandene Wohnungsmarktschieflage in den neuen Bundesländern reagiert, versteht sich der Stadtumbau West als präventive Maßnahme gegenüber aktuellen Stadtentwicklungstrends in den Städten und Gemeinden der alten Bundesländer. Die Schwerpunktsetzung beim Stadtumbau Ost liegt bei der Anpassung an den demographischen Wandel und der Lösung der städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Problemlagen. Dies wird vor allem durch die Beseitigung des Angebotsüberhangs im Wohnungsbereich resp. einer Stabilisierung des Wohnungsmarktes erreicht. In der Konsequenz bedeutete dies in der Vergangenheit vor allem Rückbau dauerhaft leerstehender Gebäude. Infolgedessen wird der Aufwertung der vom Rückbau betroffenen Quartiere durch Sanierung des vorhandenen Gebäudebestands und Gestaltung der Rückbauflächen besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Der Stadtumbau West verfolgt ähnlich wie der Programmteil Ost eine Strategie der Stadtentwicklung ohne Wachstum. Ziele sind die Stabilisierung von Stadtteilen durch Rückbau und Entwicklung, der sozialen Infrastruktur, Bestandserneuerung sowie die Reduzierung der Inanspruchnahme von Flächen zu Siedlungszwecken. Dies soll vor allem durch die den Erhalt und die Entwicklung städtebaulicher und architektonischer Qualität und damit der Baukultur, Flächenaktivierung als Mobilisierung von Brachflächen vorrangig vor Neuausweisungen und Entwicklung nachhaltiger, dem Klimaschutz und der Klimaanpassung dienender Nach- oder Zwischennutzungen für brachliegende Flächen erfolgen. Darüber hinaus werden Projekte und Initiativen unterstützt, die die Kinder- und Familienfreundlichkeit von Städten erhöhen.

Ein wichtiges Handlungsfeld, das von beiden Programmen bearbeitet wird, ist der Umgang mit Brachflächen. Dabei ergeben sich Unterschiede zwischen den Programmteilen Ost und West. Während die Förderung Ost vor allem die Entwicklung innerstädtischer, i. d. R. kleinteiliger Brachen (Baulücken, Abrissflächen, usw.) im Blick hat, konzentriert sich der Programmteil West auf großflächige, in der Regel extraterritoriale Brachen (Militär-, Gewerbe- und Industriebrachen). Die temporäre oder auch dauerhafte Nutzung innerstädtischer Brachen als Freiraum hat sich als wichtige Stadtumbaustrategie etabliert. Ostdeutsche Stadtumbaukommunen können zudem nach Artikel 6, Absatz (2) der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung, Bundesfinanzhilfen aus dem Programmteil Rückbau für die einfache Herrichtung des Grundstücks zur Wiedernutzung einsetzen, dazu zählt insbesondere die Begrünung. Einfachbegrünung wurde auf Rückbauflächen in den letzten Jahren zur Regel. Einfache

Raseneinsaaten gehen in der Regel mit einer intensiven Bewirtschaftung einher. Diese Grünflächen werden gestalterisch, wirtschaftlich und funktional problematisch gesehen. Problembehaftet erscheinen dabei vor allem die fehlende Aufenthaltsqualität, die anfallenden Bewirtschaftungskosten für den Eigentümer sowie die fehlende Integration von Arten und Naturschutz. Alternativ sind extensive Bewirtschaftungsformen denkbar, bspw. die Anlage von urbanen Wäldern (Leipzig, Halle/Saale), Industriegewald (Ruhrgebiet) die Ausweisung von Wildnis bzw. Sukzessionsflächen (Eisenhüttenstadt, Frankfurt/Main) oder urbaner Landwirtschaft (Gatow, Neu Schmellwitz)<sup>31</sup>.



Abbildung 6: Einfache Raseneinsaaten sind und waren das Standardvorgehen nach dem Rückbau von Wohngebäuden im Zuge des Stadtumbau Ost. Die dadurch entstandenen Grünflächen bieten allerdings wenig Aufenthaltsqualität und leisten nur einen geringen Beitrag zum Erhalt der biologischen Vielfalt.

Foto: Thomas Arndt

Angesichts der zum Teil unterschiedlichen Foki der beiden Programmteile Ost und West ergeben sich auch bei den Programmbereichen bzw. den Handlungsfeldern Unterschiede. Während der Stadtumbau Ost in den letzten Jahren vor allem durch die Programmbereiche Aufwertung und Rückbau charakterisiert war, hatte der Stadtumbau West verschiedene räumliche Schwerpunkte, die auch als „Handlungsräume“ kommuniziert wurden (Handlungsraum Innenstadt und Ortskerne; Handlungsraum Wohnsiedlungen sowie der Handlungsraum Industrie-, Gewerbe- und Militärbrachen). Die Programme Stadtumbau Ost und West haben vielfältige Schnittstellen mit den bundespolitischen Zielen zur Grünen Stadt. Von besonderer Bedeutung für den Naturschutz ist § 171a, Absatz (3), welcher die Ziele der Förderung benennt. So ermöglichen die Felder „Anpassung der Siedlungsstruktur an die Erfordernissen Klimaanpassung und

---

<sup>31</sup> vgl. BMVBS & BBSR 2009

des Klimaschutzes“ und „Verbesserung der Wohn- und Arbeitsverhältnisse“ sowie „Nach- bzw. Zwischennutzung brachliegender oder freigelegter Flächen“ vielfältige Möglichkeiten für die konzeptionelle Entwicklung und letztlich auch die Förderung städtischen Grüns.

### 3.1.2 Soziale Stadt - Investitionen im Quartier

---

Im Jahr 2014 wurden rund 150 Mio. Euro Bundeshilfen für das Programm „Soziale Stadt“ bereitgestellt, das entspricht etwa 23 Prozent des Verpflichtungsrahmens. Zwischen 1999 und wurden rund 1 Mrd. Euro für über 600 Programmgebiete in mehr als 375 Kommunen bereitgestellt. Der Großteil, etwa 82 Prozent der Mittel, fließen und flossen dabei in westdeutsche Kommunen. Die Förderung von Maßnahmen des Programms „Soziale Stadt – Investition im Quartier“ wird durch § 171e BauGB geregelt. Ergänzend wird jedes Jahr eine Verwaltungsvereinbarung herausgegeben, die die jeweiligen Verfahren regelt. Die Förderung der Maßnahmen für die Soziale Stadt wird in Artikel 4, Absatz (5) geregelt. Im Fokus stehen städtebauliche Investitionen in das Wohnumfeld, die Infrastruktur und die Qualität des Wohnens, die Verbesserung des sozialen Zusammenhalts und die Integration aller Bevölkerungsgruppen, die Stärkung der Generationengerechtigkeit und Familienfreundlichkeit sowie der Willkommenskultur. Dazu sollen Partner aus Wirtschaft und Gesellschaft wie z. B. (Bürger)Stiftungen, Ehrenamt, Freiwilligendienste und Unternehmen verstärkt eingebunden werden. Die Koordinierung der Maßnahmen und die Aktivierung der Bewohnerschaft übernimmt in der Regel ein vor Ort eingesetztes Quartiersmanagement. Als besonders wichtig wird die Beteiligung der Zivilgesellschaft in der „Sozialen Stadt“ erachtet. Partizipation wird dabei als qualitätsfördernde und Identität stiftende Maßnahme verstanden.

Das Programm Soziale Stadt ist vor allem darauf ausgerichtet, sozialen und wirtschaftlichen sowie städtebaulichen Missständen entgegenzuwirken. Naturschutz und Umweltthemen spielen hier eine untergeordnete Rolle. Um die Ziele zu erreichen, werden neun, sich teilweise ergänzende Handlungsfelder benannt, von denen zwei starke Ansatzpunkte für umwelt- bzw. naturschutzfachliche Aspekte haben. Im Handlungsfeld „Wohnen und Wohnumfeld“ wird neben baulichen Maßnahmen (Modernisierung und Anpassung von Wohnungen und Gebäuden) auch die Aufwertung des Wohnumfeldes mit ihrer zentralen Bedeutung für Wohnzufriedenheit und Lebensqualität vor Ort angestrebt. Verschiedene Praxisbeispiele zeigen, dass die Aufwertung von Wohngebieten unter Umständen auch mit der Schaffung naturnaher Frei- und Grünflächenstrukturen einhergehen kann<sup>32</sup>. Erwartungsgemäß gibt es im Handlungsfeld „Um-

---

<sup>32</sup> Das zeigt bspw. das Stuttgarter Projekt „Grünzug“ in Stuttgart Zuffenhausen. Dort wurde mit Mitteln des Programms „Soziale Stadt - Investitionen im Quartier“ ein bereits bestehender Grünzug durch gezielte Maßnahmen aufgewertet und dadurch die Freiraumqualitäten im Stadtteil erhöht. Im nördlichen Bereich entstand ein naturnaher Park, im mittleren Bereich ein bürgerfreundlicher Park und im südlichen

welt und Verkehr“ die meisten Ansatzpunkte für den Naturschutz. Die Maßnahmen dieses Handlungsfeldes sollen helfen, die Lebensqualität in den Quartieren zu verbessern, bspw. durch die Reduktion von Verkehrs- und Umweltbelastungen (Verkehrsberuhigung, Entsiegelung, Altlastensanierung usw.), die Behebung von Defiziten in der Freiraum- bzw. Grün- und Freiflächenausstattung (Qualifizierung bzw. Umgestaltung vorhandener Flächen sowie der Schaffung neuer Flächenangebote, Herstellung von Grünzügen, usw.).

Ein weiterer Schwerpunkt dieses Handlungsfeldes ist die Sicherstellung der Mobilität für alle Altersgruppen und die Grundlagen für ein qualitativ hochwertiges und diversifiziertes Mobilitätsangebot zu schaffen (Barrierefreiheit, Radwegenetze, ÖPNV-Angebote, angepasste Parkierungslösungen für Individualverkehr usw.). Insgesamt weist dieses Handlungsfeld starke Überschneidungen mit anderen Themenfeldern auf. Das Handlungsfeld „Gesundheitsförderung“ fördert die Stärkung von Gesundheitsressourcen und -potenzialen. Allerdings wird hier kein direkter Bezug zu urbanem Grün im Sinne einer „salutogenen Gesundheitsressource“<sup>33</sup> hergestellt.



Abbildung 7: Programmgebiete des Städtebauförderprogramms Soziale Stadt sind durch soziale und städtebauliche Missstände geprägt. Dies geht oft mit einer unzureichenden Grünausstattung einher.

Foto: Thomas Arndt.

---

Bereich ein Park für Sport und Freizeit. Mehr Informationen finden Sie auf der Internetpräsenz der Transferstelle Soziale Stadt - Investitionen im Quartier unter <http://www.staedtebaufoerderung.info/> (vgl. [http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/Praxis/BW/Beispiele/0416\\_gruenzug/0416\\_inhalt.html](http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/Praxis/BW/Beispiele/0416_gruenzug/0416_inhalt.html)).

<sup>33</sup> Das Konzept der Salutogenese versteht Gesundheit als dynamischen Prozess, der einem stetigen Wandel unterliegt und durch eigenes Handeln (Verhalten) sowie gesundheitsfördernde Ressourcen (Umwelt) beeinflussbar ist. Im Gegensatz zur medizinischen Pathogenese, die sich primär mit Krankheit befasst, liegt der Fokus hier auf dem ‚Gesund bleiben bzw. werden‘. (vgl. Rittel et al. 2014, S. 20f.)



#### 4. Zwischenfazit: Naturschutz und Stadtentwicklung

---

Grundsätzlich ergeben sich vielfältige Synergien zwischen den Zielen von Naturschutz, Landschaftspflege und der Stadtentwicklung. Insbesondere in Bezug auf die übergeordneten Strategien (Thematische Strategie für die städtische Umwelt der EU 2006, Leipzig Charta 2007, Nationale Strategie zur Biologischen Vielfalt 2007, EU Biodiversitätsstrategie 2010) werden starke Synergien zwischen den Zielen von Naturschutz und Landschaftspflege und der Stadtentwicklung deutlich. Alle betrachteten Politiken, ob national oder europäisch, berücksichtigen das Nachhaltigkeitsprinzip. Allerdings ist eine wirkliche Gleichberechtigung der drei Säulen Soziales, Wirtschaft und Ökologie (bisher) nur schwer zu erkennen. Eine sinnvolle Ergänzung stellen dabei die vergleichsweise neuen Konzepte der grünen Infrastruktur auf europäischer Ebene oder der doppelten Innenentwicklung auf nationaler Ebene dar. Darüber hinaus werden schon jetzt vielfältige Handlungsfelder der Stadtentwicklung deutlich, die eine Implementierung der Themen von Naturschutz und Landschaftspflege zulassen. So stellt der Umgang mit Brachflächen einen Schwerpunkt städtischer Innenentwicklung dar. Brachflächen eröffnen vor allem im Rahmen der kommunalen Freiraumplanung Möglichkeiten, Naturschutz und Landschaftsplanung künftig stärker in die Fachplanungen zu integrieren. Gerade extensive Bewirtschaftungsformen urbanen Grüns stellen vor dem Hintergrund angespannter kommunaler Haushalte eine sinnvolle Alternative dar, die gleichzeitig in der Lage ist, den Ansprüchen der biologischen Vielfalt, aber auch anderer Stadtentwicklungsthemen, wie Klimaanpassung und urbane Lebensqualität gerecht werden zu können. Im Hinblick auf die Förderinstrumente wurde deutlich, dass die Potenziale urbanen Grüns für eine nachhaltige Stadtentwicklung in den verschiedenen Förderpolitiken zwar erkannt, aber bisher nur ansatzweise aufgegriffen werden. Naturschutz und Landschaftspflege sind bisher nur über die Freiraumentwicklung im urbanen Bereich verankert. Für die Zukunft ist die Weiterentwicklung ökologischer und naturschutzfachlicher Positionen in der Stadtentwicklung, und insbesondere in der deutschen Städtebauförderung sinnvoll. Insbesondere der Stadtumbau bedarf einer stärkeren ökologischen Ausrichtung, die städtisches Grün nicht nur flankierend einsetzt, um städtebaulichen Missständen zu begegnen, sondern einen aktiven Beitrag zu Naturschutz und Landschaftspflege in unseren Städten zu leisten vermag. Chancen liegen insbesondere in der „perspektivischen“ Vereinheitlichung und inhaltlichen Aufwertung der Programme Stadtumbau Ost und West sowie der Aufstockung des Bundesprogramms Soziale Stadt<sup>34</sup>. Gleichzeitig sind aber auch Naturschutz und Landschaftspflege gefordert, soziale und ökonomische Aspekte stärker als bisher mit einzubeziehen, um den Ansprüchen einer integrierten und nachhaltigen Stadtentwicklung Raum zu geben.

---

<sup>34</sup> vgl. Koalitionsvertrag zwischen SPD, CDU und CSU vom 27. November 2013, S. 82

## 5. Möglichkeiten von Naturschutz und Landschaftspflege in der integrierten Stadtentwicklung

---

Die nachfolgenden Vorschläge sind im Sommer des Jahres 2014 zunächst als Thesen entwickelt und im Rahmen eines Workshops am 29. Oktober 2014 mit verschiedenen Experten diskutiert worden. Dazu diskutierten Vertreterinnen und Vertreter von Kommunen, Architekten- und Landschaftsarchitektenverbänden, Stiftungen, Bundesinstitutionen, Bundesländern und Forschungseinrichtungen. Die Akteure repräsentieren die Sachgebiete Naturschutz und Landschaftspflege, Grüngestaltung, Städtebau bzw. Stadtplanung sowie Stadtentwicklung. Nachfolgend werden die Möglichkeiten und Erfordernisse für eine bessere Integration von Naturschutz und Landschaftspflege in die Stadtentwicklung dargestellt.

Die nachfolgende Kurzübersicht über die am 29. Oktober 2014 in Leipzig diskutierten Möglichkeiten gliedert sich in drei Teile. Der erste Teil befasst sich mit der Berücksichtigung von Naturschutz und Landschaftspflege bei der Rahmensetzung der städtebaulichen Entwicklung, der zweite Teil orientiert sich an spezifischen Handlungsfeldern in der städtebaulichen Entwicklung und der letzte Teil geht auf die Städtebauförderprogramme ein.

### 5.1 Rahmensetzung

---

Bereits bei der Rahmensetzung der Stadtentwicklung ist es wichtig, die Bedeutung bzw. den Mehrwert, die die Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege einbringen können, zu verdeutlichen und zu verankern. Nur so wird es möglich, dass auch in den Handlungsfeldern und bei der Ausgestaltung der Förderprogramme Schwierigkeiten überwunden werden können, diese dort hinreichend zu etablieren.

#### *Leitbilder und Konzepte besser verzahnen*

Es existieren verschiedene Leitbilder zur Zukunft der Stadt in Deutschland, die entsprechend der Diversität der Städte und Stadtentwicklungsdiskussionen parallel zueinanderstehen. Dabei wird die Bedeutung der grünen Infrastruktur und von Freiräumen angesprochen, jedoch in sehr unterschiedlicher Weise und der Begriff Naturschutz ist kaum existent. Naturschutz und Landschaftspflege bieten Beiträge an, die die Leitbilder Resilienz, Nachhaltigkeit und auch kompakte Stadt unterstützen. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Landschaftsplanung als zentrales Instrument von Naturschutz und Landschaftspflege. Eine stärkere Berücksichtigung von Leitbildern und Leistungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege in der aktuellen Stadtentwicklungsdebatte trägt zur qualitativen Aufwertung der Stadtentwicklung bei.

### *Integrierte Stadtentwicklungskonzepte konkretisieren*

Städtebauliche Entwicklungskonzepte (STEK) und integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte (ISEK) stellen vielfach die Voraussetzung dar, um Fördermittel für Programmgebiete erhalten zu können. In Leitfäden oder Richtlinien werden Vorgaben gemacht, welche Inhalte abzuarbeiten sind. Zentrale Aufgaben des Naturschutzes und der Landschaftspflege, wie Erhalt und Sicherung von Natur und Landschaft einschließlich des Themas biologische Vielfalt werden dabei aber außen vor gelassen.

In den Leitfäden, Arbeitshilfen und Richtlinien für Kommunen zu STEK und ISEK sollten in dem Handlungsfeld Umwelt naturschutzfachliche Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten explizit benannt werden. Der Vorschlag des Deutschen Städtetages, Qualitätskriterien für integrierte Stadt- bzw. städtebauliche Entwicklungskonzepte auszuarbeiten<sup>35</sup>, ist zu unterstützen. In diesem Zusammenhang sind Qualitätskriterien zu entwickeln, die naturschutzfachliche Aufgaben adäquat abbilden, um so zum Beispiel Schutz und Weiterentwicklung der Biologischen Vielfalt im Rahmen von städtebaulichen Entwicklungskonzepten und Stadtentwicklungsplänen zu konkretisieren.

### *Doppelte Innenentwicklung vorantreiben*

Erhalt der kompakten Stadt, Förderung der Innenentwicklung und Erreichung des 30 ha Ziels bei der Flächenneuinanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke sind Zielsetzungen nachhaltiger Stadtentwicklung, die in verschiedenen Strategien und Konzepten, die zur Stadtentwicklung in Deutschland Stellung beziehen, wiederholt zu finden sind.

Mit dem Konzept der doppelten Innenentwicklung bieten Naturschutz und Landschaftspflege eine Strategie zur Erreichung und Sicherung der oben genannten Ziele an. Dabei ist zu differenzieren zwischen Städten, die einem erhöhtem Nutzungsdruck ausgesetzt sind, und Städten, die Bevölkerungs- und Nutzungsrückgänge zu verzeichnen haben. Orientierungshilfen für erstgenannte Städte, wie eine doppelte Innenentwicklung nach dem Motto "Mehr Grün in dichter werdende Städte" umgesetzt werden kann, bieten Städte wie die Freie- und Hansestadt Hamburg (Qualitätsoffensive Freiraum) oder auf europäischer Ebene Stockholm und Kopenhagen<sup>36</sup>. Die Sicherung und Entwicklung von städtebaulichen Funktionen und Qualitäten in schrumpfenden Städten durch naturschutzfachliche Aktivitäten und Grünentwicklung zeigen Beispiele aus dem Ruhrgebiet (z. B. Emscher Park)<sup>37</sup>, aber auch Kommunen, die in der Vergangenheit mit Schrumpfung konfrontiert waren und nun wieder wachsen, wie

---

<sup>35</sup> vgl. Deutscher Städtetag 2013

<sup>36</sup> vgl. Stiftung DIE GRÜNE STADT 2012

<sup>37</sup> vgl. Weiss 2003

etwa Leipzig sowie auf europäischer Ebene Liverpool<sup>38</sup>. Auch für diese Aufgabe halten der Naturschutz und die Landschaftspflege mit der Landschaftsplanung konzeptionelle, planerische und inhaltliche Grundlagen bereit.

## 5.2 Handlungsfelder

---

In diesem Teil werden Thesen aufgestellt, die sich auf verschiedene inhaltliche Bereiche beziehen, die Gegenstand der Stadtentwicklung sind und sich entsprechend in den Städtebauförderprogrammen widerspiegeln.

### *Formelle und informelle Planungsinstrumente weiterentwickeln*

Landschaftspläne als formales Instrument von Naturschutz und Landschaftspflege stellen die wesentlichen planungsrechtlichen Grundlagen dar, an denen sich auch die Städtebauförderung orientieren kann. Informelle Planungskonzepte, wie sie etwa kommunale Biodiversitätsstrategien darstellen, bieten darüber hinaus Grundlagen an, um gezielt und in Gebieten, in denen keine planungsrechtlichen Grundlagen zum Einsatz kommen können, Naturschutz und biologische Vielfalt zu fördern. Deswegen sollten entsprechende Anreize geschaffen werden, dass aktuelle Landschaftsplanung und kommunale Biodiversitätsstrategien erstellt und als Grundlagen für die Frei- und Grünflächenentwicklung in Fördergebieten der Städtebauförderung verwendet werden.

### *Inwertsetzung von Brach- und Konversionsflächen vorantreiben*

Brach- und Konversionsflächen stellen vielfach einmalige Planungssituationen bzw. Zeitfenster dar, um in besonderer Weise nachhaltige Innenentwicklung unter Beachtung von naturschutzfachlichen Gesichtspunkten realisieren zu können. Der ungewöhnliche Wert von Brach- und Konversionsflächen für Naturschutz und Landschaftspflege und die biologische Vielfalt ist vielfach beschrieben, aber insbesondere in Städten mit Verwertungsdruck findet dieses kaum Beachtung. Derzeit werden Brach- und Konversionsflächen, vor allem im Hinblick von Aufwertungsmaßnahmen und (wirtschaftlicher) Reaktivierung gedacht. Ein proaktiver Umgang mit Brachen im Sinne von Naturschutz und Landschaftspflege ist bislang nur in wenigen Kommunen zu erkennen<sup>39</sup>. Brachflächen eröffnen vor allem der kommunalen Freiraumplanung Ansätze, Naturschutz und Landschaftspflege künftig stärker in die Fachplanungen zu integrieren. Sie bieten Potenziale für ungewöhnliche Naturentwicklung und für besondere Naturerfahrungen und stellen an Pflege und Unterhaltung nur geringe Ansprüche. Extensive Bewirtschaftungsformen urbanen Grüns stellen vor dem

---

<sup>38</sup> vgl. Rink et al. 2012

<sup>39</sup> vgl. Hansen et al. 2012; Rößler 2010

Hintergrund angespannter kommunaler Haushalte eine sinnvolle Alternative dar, die gleichzeitig in der Lage ist, den Ansprüchen von Naturschutz und Landschaftspflege gerecht werden zu können<sup>40</sup>. Eine In-Wert-Setzung von Naturelementen, insbesondere von Brachflächen kann einen wichtigen Beitrag leisten. Diese In-Wert-Setzung sollte Teil übergeordneter Strategien sein, entsprechend gefördert und Anreize für diese Aufgabe geschaffen werden.

### *Biologische Vielfalt und nachhaltiges Bauen verzahnen*

Ressourcen- und energieschonendes Bauen bzw. Quartiersentwicklung darf nicht auf abiotische Umweltbelange reduziert werden, sondern sollte Aspekte der biologischen Vielfalt berücksichtigen. Umweltbewusstes Bauen oder auch sogenannte "Green Buildings" beziehen sich fast ausschließlich auf abiotische Gesichtspunkte des ressourcen- und energieschonenden Bauens<sup>41</sup>. Naturschutzfachliche Aspekte werden dabei kaum berücksichtigt. Dies spiegelt sich auch in der Forschung zur energieeffizienten Gebäudesanierung wider. Allerdings ist in den Ausschreibungen zur Antragsforschung der Forschungsinitiative "Zukunft Bau" mittlerweile auch der Begriff Biodiversität (biologische Vielfalt) eingefügt worden (Unter Förderpunkt "C - Nachhaltiges Bauen, Bauqualität" findet sich der Unterpunkt "Verbesserung der Aufenthaltsqualität durch Begrünungskonzepte und deren Bewirtschaftung/ Verbesserung der Biodiversität"). In beiden Bereichen sollten künftig Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege stärker integriert werden. Sei es im Zusammenhang mit Gebäudebrütenden Arten oder im Zusammenhang mit der Förderung von Techniken zu Dach- oder Fassadenbegrünungen. Die Integration von Naturschutzbelangen sollte auch auf die vom Bund geförderten Programme der Kreditbank für Wiederaufbau (KfW) ausgeweitet werden. Dies betrifft auch das KfW Förderprogramm Energetische Stadtsanierung, welches energetische Quartierssanierungen unterstützt. Hier ergeben sich Anknüpfungspunkte, die eine Förderung von grüner Infrastruktur einschließen.

### *Schaffung gesundheitsfördernder Stadtumwelten*

Naturschutz und Landschaftspflege können in besonderem Maße dazu beitragen, lebenswerte und gesundheitsfördernde (Stadt)Umwelten zu schaffen, da die Entwicklung naturschutzfachlich wertvoller Räume - insbesondere im besiedelten Bereich - ergänzende Effekte generiert, die der Erhöhung der Lebensqualität und entsprechend auch der menschlichen Gesundheit zugute kommen. Ein besonderes Augenmerk sollte dabei auch auf Erlebnis- und Erfahrungsmöglichkeiten von Kindern gelegt werden, z. B. über Angebote von

---

<sup>40</sup> vgl. Arndt & Rink 2012

<sup>41</sup> vgl. BMVBS 2010, S. 22ff.



Naturerfahrungsräumen. Es bietet sich an, im Rahmen der integrierten Stadtentwicklungskonzepte sowohl die Entwicklung von städtischen Umwelten, die sich positiv auf physische, psychische und soziale Aspekte der Gesundheit (und damit auch direkt auf die Lebensqualität) beziehen, stärker zu befördern als auch die Kooperation mit übergeordneten gesundheitspolitischen Strategien zu entwickeln.

#### *Natur bewusst machen und Naturerfahrung fördern*

Stadtgebiete stehen vor der Herausforderung, Naturerfahrung zu ermöglichen und dieses durch raumwirksame Strukturen zu unterstützen. Dies gilt insbesondere für Quartiere, die durch starke städtebauliche und soziale Missstände geprägt sind. Die Stärkung des Natur- und Umweltbewusstseins bietet sich in diesen Gebieten im besonderen Maße an. Die Bildungsarbeit muss auch durch raumwirksame Elemente unterstützt werden, sodass Naturbewusstsein optisch manifestiert und im Täglichen erfahrbar wird. Dabei ist die bereits bestehende Förderung grüner Schulhöfe, Spiel- und Sportplätze sowie öffentlicher Räume durchaus hilfreich, aber nicht ausreichend, um Naturerfahrung zu verstetigen. Das unmittelbare Erlebnisumfeld (z. B. Arbeitsplatz, Wohnung) muss mit Naturerfahrungsmöglichkeiten durchsetzt sein. Prinzipien naturnaher Gestaltung im Sinne von Naturschutz und der Landschaftspflege müssen mehr Beachtung finden. In diesem Zusammenhang ist eine fachlich fundierte Öffentlichkeitsarbeit zwingend nötig, welche auch entsprechend gefördert werden sollte. Der Einsatz neuer Medien kann hierfür wichtige Unterstützung leisten, um Informationen über Tier- und Pflanzenarten und deren Bedeutung einem breiten Kreis an Bewohnerinnen und Bewohnern zugänglich zu machen.

#### *Bürger mitnehmen: Verständnis und Akzeptanz fördern*

Bürgerbeteiligung kann die Akzeptanz von Naturschutzaspekten in der Stadtentwicklung stärken. Partizipation wird seit mehreren Jahrzehnten eine hohe Bedeutung in der Stadtentwicklung beigemessen. Die nationalen und europäischen Förderpolitiken unterstützen diesen Aspekt auch entsprechend. Naturschutzpositionen, insbesondere dann, wenn sie in der Stadt verortet sind, müssen sich gleichsam sozialen und wirtschaftlichen Aspekten öffnen, um breite Akzeptanz erfahren zu können. Bürgerbeteiligung eröffnet hier die Chance für einen Dialog über die Bedeutung ökologischer Aspekte in der Stadtentwicklung, die Rolle biologischer Vielfalt in der Stadt oder in einem Stadtteil. Die Förderung von Naturschutzprojekten sollte, wenn sie aus Stadtentwicklungsfonds finanziert wird, stärker als bisher an partizipative Verfahren geknüpft werden. Ökologische Aspekte der Stadtentwicklung sollten künftig stärker unter Einbeziehung lokaler NGOs und engagierter Bürgerschaft realisiert werden.

### 5.3 Städtebauförderung

---

In diesem Teil werden die drei Ebenen, die die Städtebauförderung bzw. die Programme umsetzen, angesprochen.

#### *Rechtliche Rahmenbedingungen auf Bundesebene konkretisieren*

Naturschutz und Landschaftspflege sollten in den Programmen des Bundes konkret thematisiert und als Bestandteil der Bewältigung von Defiziten in der Stadtentwicklung angesehen werden. Die Zielsetzungen aller Städtebauförderprogramme sind auf die Bewältigung städtebaulicher und stadtfunktionaler Probleme und Defizite ausgerichtet (im Programm Soziale Stadt zudem ergänzend soziale Komponenten). Dabei wird die Bedeutung der biologischen Vielfalt seit 2014 in der Präambel zur Verwaltungsvereinbarung explizit herausgestellt und seit 2015 auch die Förderfähigkeit von urbanem Grün in den Richtlinien aller Programme geregelt. Dadurch ergeben sich erstmals direkte Anknüpfungspunkte für Naturschutz und Landschaftspflege, die allerdings nicht weiter untersetzt werden.

Die Ziele, Aufgaben- und Themenfelder von Naturschutz und Landschaftspflege bzw. biologischer Vielfalt sollten insbesondere in den rechtlichen Grundlagen der Programmausrichtung der Städtebauförderung im BauGB deutlicher angesprochen werden. Schnittstellen sind zwar grundsätzlich vorhanden, werden aber unter Zielsetzungen wie Wohnumfeldaufwertung/ Anpassung öffentlicher Freiräume an die Bedürfnisse der Bewohner, Brachflächenrevitalisierung oder Klimaschutz/ Klimaanpassung subsumiert. Eine stärkere Berücksichtigung der urbanen grünen Infrastruktur und der doppelten Innenentwicklung ist anzustreben.

#### *Aktualisierung der Richtlinien auf Landesebene vorantreiben*

Die Richtlinien der Länder sollten überprüft und im Hinblick auf eine bessere Berücksichtigung naturschutzfachlicher Belange aktualisiert werden. Auch, wenn der Begriff der Nachhaltigkeit in vielen Richtlinien und Verwaltungsvorschriften der Bundesländer zur Umsetzung der Städtebauförderprogramme verwandt wird (teilweise auch im Titel), werden Naturschutz und Landschaftspflege an sich in den allgemeinen und programmspezifischen Zielsetzungen kaum thematisiert. In einzelnen Bundesländern werden konkretere Formulierungen wie „Schutz und Entwicklung der natürlichen Lebensgrundlagen (Arten und Lebensgemeinschaften, Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft, Boden, Wasser, Klima und Luft)“, „Sicherung und Entwicklung der natürlichen Lebensgrundlagen“, „Realisierung ökologischer städtebaulicher Planungen“, „natürliche Lebensgrundlagen in der gebauten Umwelt schützen und verbessern“ oder „Verbesserung des Stadtklimas“ und „Aktivierung der

Naturkreisläufe“ verwandt, um naturschutzrelevante Zielsetzungen zu verankern. In vielen Richtlinien findet dies hingegen nicht statt. Da viele Landesrichtlinien zur Städtebauförderung älteren Datums sind und zudem durch die Stärkung des Themenbereiches Klimaschutz (BauGB, VV Städtebauförderung) grundsätzlicher Anpassungsbedarf besteht, sollte in den Richtlinien der einzelnen Ländern eine stärkere Akzentuierung von Naturschutz und Landschaftspflege im besiedelten Bereich möglich sein.

### *Kommunen befähigen und ermutigen*

Naturschutz und Landschaftspflege sollten auch in Gebieten der Städtebauförderung systematisch abgearbeitet und in praktisches Handeln umgesetzt werden. Der integrierte Ansatz wird, auch aufgrund teilweise bestehender Arbeitshilfen und Anwendungshinweise der Länder, zumeist umgesetzt. Die Qualität/Intensität der Aufarbeitung und Berücksichtigung einzelner Fachplanungen ist jedoch sehr unterschiedlich. Gerade im Bereich (landschaftsorientierter) Umweltschutz, Naturschutz und Freiraumentwicklung begrenzt man sich gerade bei Klein- und Mittelstädten häufig auf die Darstellung des Status Quo (Schutzgebiete, Übernahme Aussagen Landschaftsplan) - eine Weiterentwicklung in Richtung einer kommunalen Biodiversitätsstrategie ist hier eher selten, ebenso die Integration in die strategische Gesamtausrichtung der Kommune. Zur Sicherstellung der Berücksichtigung von Naturschutz und Landschaftspflege auf der örtlichen Ebene in der integrierten Stadtentwicklung sollten entsprechende Empfehlungen und Hinweise sowie Arbeitshilfen verstärkt entwickelt werden.

Darüber hinaus sollte eine stärkere Einbindung der Umwelt- und Naturschutzämter in die integrierte Stadtentwicklung vorgesehen werden, zum Beispiel bei Gebietsabgrenzung der Fördergebiete, bei der Planung und Umsetzung<sup>42</sup>.

## 6. Fazit

---

Grundsätzlich ergeben sich vielfältige Synergien zwischen den Zielen von Naturschutz, Landschaftspflege und Stadtentwicklung. So formuliert etwa die Nationale Strategie zur Biologischen Vielfalt die Vision den Anteil des wohnumfeldnahen Grüns bis 2020 deutlich zu erhöhen und fordert dabei explizit eine integrierte Herangehensweise, die auch Aspekte der Stadtentwicklung bzw. -erneuerung (Flächeninanspruchnahme, Energetische Sanierung, Klimaanpassung, u. a.) mit einbezieht. Entsprechend stellt das Bundesnaturschutzgesetz auch den Schutz von Natur und Landschaft

---

<sup>42</sup> vgl. ARL 2014

Gesundheit des Menschen heraus und bezieht den besiedelten Bereich explizit mit ein. Darüber hinaus bieten Naturschutz und Landschaftspflege verschiedene Planungskonzepte an, die dazu beitragen sollen, Aspekte der Stadtentwicklung, der Freiraumplanung und des Naturschutzes miteinander zu verzahnen. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang etwa das Planungsprinzip der doppelten Innenentwicklung sowie das vergleichsweise neue Planungskonzept der Grünen Infrastruktur, das derzeit für den besiedelten Raum entwickelt wird. Parallel dazu, weisen auch die verschiedenen Leitbilder zur städtebaulichen Entwicklung auf die Notwendigkeit einer nachhaltigen Stadtentwicklung hin und betonen in diesem Zusammenhang die Bedeutung der grünen Infrastruktur und der Freiraumentwicklung, wobei die Foki der Leitbilder und Strategien vor allem auf Aspekten der Klimaanpassung, der urbanen Lebensqualität sowie der Verbesserung der städtischen Umwelt liegen. Dabei bleibt aber zu beachten, dass insbesondere das letztgenannte Handlungsfeld in der Regel nicht explizit auf Naturschutz und Landschaftspflege oder den Schutz und Erhalt der Biologischen Vielfalt im besiedelten Bereich abstellt.

Die Weiterentwicklung unserer Städte und Gemeinden, hin zu einer grünen und lebenswerten Stadt der Zukunft kann gelingen, wenn die verschiedenen Fachdisziplinen gut koordiniert und integriert zusammenarbeiten. Um diese Vision umzusetzen, bedarf es eines abgestimmten Verfahrens aller beteiligten Akteure, etwa im Rahmen eines „grünen Masterplans“, der Stadtgrün und damit auch Stadtnatur als Querschnittsaufgabe definiert und konzeptionell mit anderen Aspekten der Stadtentwicklung verzahnt. Der im Rahmen der Bundesinitiative „Grün in der Stadt - Für eine lebenswerte Zukunft“ vorgeschlagene Weg, hin zu einer Grünen Infrastruktur für den besiedelten Bereich, weist dabei in die richtige Richtung. Allerdings ist die Bewältigung dieser Herausforderung alles andere als trivial. Die Handlungsfähigkeit vieler deutscher Kommunen ist vor dem Hintergrund der aktuellen Aufgaben schon heute stark eingeschränkt. In diesem Zusammenhang gewinnt die nationale Städtebauförderung, als eines der wichtigsten Instrumente zur Unterstützung der Kommunen, an Bedeutung, da sie bereits jetzt gute Schnittstellen und Finanzierungsmöglichkeiten für die Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege anbietet. So bieten die Programme „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“ sowie das Programm „Soziale Stadt“ schon seit Jahren vielfältige Möglichkeiten zur Finanzierung und Umsetzung freiraumbezogener Grünstrukturen. Diese Programme stellen nicht nur die finanziell umfangreichsten dar, sondern haben auch erhebliche Auswirkung auf die städtische Flächennutzung, etwa im Zusammenhang mit der Entwicklung von städtischen Brachflächen oder der Aufwertung von Quartieren im Rahmen der Freiraumentwicklung. Bemerkenswert ist, dass die dadurch angestoßenen Aufwertungsmaßnahmen in der Praxis oft mit der Entwicklung städtischen Grüns verknüpft werden. Nicht zuletzt diese Entwicklungen haben dazu beigetragen, dass die jährlich erscheinende Richtlinie über die

Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder die Entwicklung städtischer Grünräume seit 2015 als Fördertatbestand in allen Förderprogrammen berücksichtigt und die Bedeutung der Biologischen Vielfalt in der Präambel unterstreicht.

Allerdings greift eine alleinige Anpassung der Förderrichtlinien auf Bundesebene zu kurz. So sollten auch die Länder ihre Richtlinien überprüfen und im Hinblick auf eine bessere Berücksichtigung naturschutzfachlicher Belange aktualisieren. Viele Landesrichtlinien zur Städtebauförderung sind älteren Datums und müssen zudem durch die Stärkung des Themenbereiches Klimaschutz bzw. Klimaanpassung grundsätzlich angepasst werden. Dadurch wird auch eine stärkere Akzentuierung von Naturschutz und Landschaftspflege im besiedelten Bereich möglich.

Neben Bund und Ländern, haben aber auch die Kommunen vielfältige Möglichkeiten, die Aufgaben und Inhalte von Naturschutz, Landschaftspflege und Stadtentwicklung zu verknüpfen. Dies kann insbesondere im Rahmen der für die Städtebauförderung obligatorisch zu entwickelnden städtebauliche Entwicklungskonzepte (STEK) erfolgen. Dazu wird es notwendig, kommunale Umwelt- und Naturschutzämter im Rahmen der Konzepterstellung sowie der Planung und Umsetzung stärker einzubinden. Zur Sicherstellung der Berücksichtigung von Naturschutz und Landschaftspflege im Rahmen der integrierten Stadtentwicklung bietet es sich an, entsprechende Empfehlungen und Hinweise in den Arbeitshilfen des Bundes zur Entwicklung städtebaulicher Entwicklungskonzepte verstärkt zu thematisieren.

In diesem Zusammenhang ist aber zu berücksichtigen, dass eine alleinige Konzentration auf die Gebietskulissen der Städtebauförderung zu kurz greift. Entsprechend sollten, die für die Stadtumbaugebiete entwickelten STEKs, in einen gesamtstädtischen Rahmen eingebunden werden.

Sinnvoll erscheint es zudem, bestehende formelle und informelle Instrumente sowie die verschiedenen, zum Teil parallel verfolgten Fachpolitiken besser zu verzahnen. Dadurch wird es möglich, Stadtentwicklungsthemen mit hoher Anschlussfähigkeit an die Inhalte von Naturschutz und Landschaftspflege im besiedelten Bereich, wie zum Beispiel die Inwertsetzung städtischer Brachflächen, der Entwicklung von Naturerfahrungsräumen, der Schaffung gesundheitsfördernder Stadtumwelten oder der Anpassung an den Klimawandel, umzusetzen und damit sichtbar und erlebbar zu machen.



## 7. Literaturverzeichnis

---

- Akademie für Raumforschung und Landesplanung, ARL (Hrsg.)(2014): Umwelt- und Gesundheitsaspekte im Programm Soziale Stadt – Ein Plädoyer für eine stärkere Integration, Positionspapier aus der ARL 97, Hannover.
- Arndt, T. & Rink, D. (2012): Urbaner Wald als innovative Freiraumstrategie für schrumpfende Städte. Zur Akzeptanz und Wahrnehmung von Aufforstung urbaner Brachen in Leipzig. In: Breuste, J.; Pauleit, S. & Pein, J. (Hrsg.): Stadtlandschaften - vielfältige Natur und ungleiche Entwicklung, CONTUREC Heft 5, S. 23-38.
- Bastian, O.; Haase, D. & Grunewald, K. (2012): Ecosystem properties, potentials and services – The EPPS conceptual framework and an urban application example.- Ecological Indicators 21, pp. 7-16.
- Berkes, F.; Colding, J. & Folke, C. (2003): Navigating social-ecological systems: Building resilience for complexity and change, Cambridge University Press, Cambridge.
- Böhm, J.; Böhme, C.; Bunzel, A.; Kühnau, C. & Reinke, M. (2015): Urbanes Grün in der doppelten Innenentwicklung. Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.), BfN-Skripten in Vorbereitung, Bonn-Bad-Godesberg.
- Brand, F. & Jax, K. (2007): Focusing the meaning (s) of resilience: resilience as a descriptive concept and a boundary object. In: Ecology and Society, Volume 12 (1), 23.
- Bürkner, H.-J. (2010): Vulnerabilität und Resilienz - Forschungsstand und sozialwissenschaftliche Untersuchungsperspektiven, Working Paper, Erker, Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, [http://www.irs-net.de/download/wp\\_vr.pdf](http://www.irs-net.de/download/wp_vr.pdf), letzter Aufruf am 16.10.2015.
- Budinger, A. & Gruehn, D. (2012): Bedeutung von Freiräumen und Grünflächen für den Wert von Grundstücken und Immobilien in der Stadt Bonn. LLP-report 026; Dortmund.
- Bundesamt für Naturschutz, BfN (2008): Stärkung des Instrumentariums der zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, Empfehlungen des Bundesamtes für Naturschutz, Bonn- Bad Godesberg.
- Bundesamt für Naturschutz, BfN (2015): Doppelte Innenentwicklung - Perspektive für das urbane Grün, Ein Handlungsleitfaden für Kommunen, in Vorbereitung, Bonn-Bad Godesberg.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, BBSR (2011): Renaissance der Großstädte – eine Zwischenbilanz, BBSR Berichte KOMPAKT 9/2011, Berlin.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF (2015): Zukunftsstadt. Strategische Forschungs- und Innovationsagenda, Berlin.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, BMU (2007): Nationale Strategie zur Biologischen Vielfalt, Berlin.

- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, BMUB (2013): Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte in der Städtebauförderung, Eine Arbeitshilfe für Kommunen, Berlin.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, BMUB (2014): Städtebauförderung 2014, Bürgerinformation, Berlin.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, BMUB (2015): Grün in der Stadt - Für eine Lebenswerte Zukunft, Grünbuch Stadtgrün, Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, BMVBS (2010): Zukunft bauen, Das Magazin der Forschungsinitiative Zukunft Bau, Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, BMVBS & Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, BBSR (2009): Renaturierung als Strategie nachhaltiger Stadtentwicklung Ergebnisse des Forschungsprojekts, Werkstatt: Praxis Heft 62, Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, BMVBS (2011): 40 Jahre Städtebauförderung. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen, BMVBW (2004): Die Soziale Stadt - Ergebnisse der Zwischenevaluierung. Berlin
- Burkhardt, I.; Dietrich, R.; Hoffmann, H.; Leschner, J.; Lohmann, K.; Schoder, F. & Schulz, A. (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". Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.), Naturschutz und Biologische Vielfalt, Nr. 63, Bonn-Bad Godesberg.
- Dallimer, M.; Irvine, K.; Skinner, A.; Davies, Z.; Rouquette, J.; Maltby, L.; Warren, P.; Armsworth, P. & Gaston, K. (2012): Biodiversity and the feel-good factor: Understanding associations between self-reported human well-being and species richness. In: *BioScience* 62 (1), p. 47-55.
- Deutscher Städtetag (2013): Integrierte Stadtentwicklungsplanung und Stadtentwicklungsmanagement - Strategien und Instrumente nachhaltiger Stadtentwicklung, Positionspapier, Berlin.
- Deutscher Städtetag; Deutscher Städte- und Gemeindebund; International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI) (2014): Klimawandel: Was er für Städte bedeutet. Kernergebnisse aus dem Fünften Sachstandsbericht des IPCC.
- Europäische Kommission (2006): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine thematische Strategie für die städtische Umwelt; COM(2005) 0718 final, Brüssel.

- Europäische Kommission (2013a): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den europäischen wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: grüne Infrastruktur (GI) - Aufwertung des europäischen Naturkapitals; COM(2013) 249 final, Brüssel.
- Europäische Kommission (2013b): Technische Informationen zur Grünen Infrastruktur (GI) Begleitunterlage zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den europäischen wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: grüne Infrastruktur (GI) - Aufwertung des europäischen Naturkapitals; COM(2013) 155 final, Brüssel.
- Hehn, C.; Heiland, S. & Hokema, D. (2015): Grüne Infrastruktur, Ein Gewinn für Landschafts- Und Freiraumplanung?, In; Landschaftsarchitekten 2015 (2), S. 4-5.
- Folke, C. (2006): Resilience: The emerge of a perspective for social-ecological systems analyses. In: Global Environmental Change, Vol. 16 (3), pp. 253-267.
- Haase, A.; Herfert, G.; Kabisch, S. & Steinführer, A. (2010): Reurbanisierung in ostdeutschen Großstädten. Regionale, städtische und Quartiersanalyse unter besonderer Berücksichtigung demographischer Prozesse. In: disP - The Planning Review, Volume 46 (180), S. 24-35.
- Hansen, R.; Heidebach, M.; Kuchler, F. & Pauleit, S. (2012): Brachflächen im Spannungsfeld zwischen Naturschutz und (baulicher) Wiedernutzung. Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.), BfN-Skripten 324, Bonn-Bad Godesberg.
- Hansen, R.; Rall, E.; Pauleit, S.; Davies, C.; Laforteza, R.; Debellis, Y. & Tosics, I. (2014): Green Surge, Analytic Framework, Milestone 34, München.
- Holling, C.S. (1973): Resilience and Stability of Ecological Systems. In: Annual Review of Ecology and Systematics, Vol. 4, pp. 1-23.
- Leichenko, R. (2011): Climate Change and urban resilience, In: Current Opinion in Environmental Sustainability 2011 (3), pp. 164-168.
- Mathey, J.; Rößler, S.; Lehmann, I.; Bräuer, A.; Goldberg, V.; Kurbjuhn, C. & Westbeld, A. (2011): Noch wärmer, noch trockener? Stadtnatur und Freiraumstrukturen im Klimawandel. Abschlussbericht zur Voruntersuchung für das Forschungs- und Entwicklungsvorhaben "Noch wärmer, noch trockener? Stadtnatur und Freiraumstrukturen im Klimawandel". Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.), Naturschutz und Biologische Vielfalt 111, Bonn-Bad Godesberg.
- Ministerium für Bauen, Wohnen Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, MBWSV (2012): Urbanes Grün in der integrierten Stadtentwicklung Strategien, Projekte, Instrumente, Düsseldorf.
- Nagel, A. & Bellin-Harder, F. (2008): Grün und Gesundheit. Literaturstudie. Universität Kassel.

- Naturkapital Deutschland – TEEB DE (2012): Der Wert der Natur für Wirtschaft und Gesellschaft, Eine Einführung. München, ifuplan; Leipzig, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ; Bonn, Bundesamt für Naturschutz.
- Neßhöver, C., Beck, S., Born, W., Dziock, S., Görg, C., Hansjürgens, B., Jax, K., Köck, W., Rauschmayer, F., Ring, I., Schmidt-Loske, K., Unnerstall, H., Wittmer, H. & Henle, K. (2007): Das Millennium Ecosystem Assessment – Eine deutsche Perspektive. *Natur und Landschaft* 82 (6), 262-267.
- Plattform Klimawandel und Raumentwicklung - PKR (2015): Resilienz, [www.klima-und-raum.org/print/resilienz-engl-resilience](http://www.klima-und-raum.org/print/resilienz-engl-resilience), letzter Aufruf am 16.10.2015.
- Rat der Europäischen Gemeinschaften (1973): Erklärung des Rates der Europäischen Gemeinschaften und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 22. November 1973 über ein Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz, In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, 16. Jahrgang, Nr. C 112, 20.12.1973, Ausgabe in deutscher Sprache.
- Reidl, K.; Schemel, H.J. & Blinkert, B. (2005): Naturerfahrungsräume im besiedelten Bereich – Ergebnisse eines interdisziplinären Forschungsprojektes. *Nürtinger Hochschulschrift* 24. Nürtingen.
- Richardson, E. A.; Pearce, J.; Mitchell, R. & Kingham, S. (2013). Role of Physical Activity in the Relationship Between Urban Green Space and Health. *Public Health* 127 (4), pp. 318–324.
- Rink, D.; Haase, A.; Bernt, M.; Arndt, T. & Ludwig, J. (2011): Urban shrinkage in Leipzig and Halle, Germany. Research report, EU 7 FP Project Shrink Smart, WP2, Ufz-Bericht, 1/2011, Leipzig.
- Rink, D.; Haase, A.; Grossmann, K.; Couch, C. & Cocks, M. (2012): From Long-term Shrinkage to Re-Growth? The Urban Development Trajectories of Liverpool and Leipzig, In: *Built Environment* 06/2012, 38 (2), pp. 162-178.
- Rittel, K.; Bredow, L.; Wanka, E.R.; Hokema, D.; Schuppe, G.; Wilke, T.; Nowak, D. & Heiland, S. (2014): Grün, natürlich, gesund: Die Potenziale multifunktionaler städtischer Räume, BfN-Skripten 371, Bonn-Bad Godesberg.
- Röbber, S. (2010): Freiräume in schrumpfenden Städten. Chancen und Grenzen der Freiraumplanung im Stadtumbau, IÖR Schriften Band 50, Berlin.
- Schemel, H-J. & Wilke, T. (2008): Kinder und Natur in der Stadt. Spielraum Natur: Ein Handbuch für Kommunalpolitik und Planung sowie Eltern und Agenda-21-Initiativen. Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.), BfN-Skripten 230, Bonn-Bad Godesberg.
- Schröter-Schlaack, C. & Schmidt, J. (2015): Ökosystemleistungen grüner Infrastruktur, Erfassung Bewertung und Inwertsetzung, In: *RaumPlanung* 180 / 2015 (4), S. 17-21.

- Stiftung DIE GRÜNE STADT (2012): Positionen zur lebenswerten Stadt, Auszüge aus dem Global Garden Report 2012, o.O., <http://www.die-gruene-stadt.de/positionen-zur-lebenswerten-stadt-report-2012.pdf>, letzter Aufruf am 16.10.2015.
- Stopka, I. & Rank, S. (2013): Naturerfahrungsräume in Großstädten - Wege zur Etablierung im öffentlichen Raum. Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.), BfN-Skripten 345, Bonn-Bad Godesberg.
- Turok, I. & Mykhnenko, V. (2007): The trajectories of European cities, 1960 - 2005. In: Cities, Volume 24 (3), S. 165-182.
- Weiss, J. (2003): Industriewald Ruhrgebiet - Freiraumentwicklung durch Branchensukzession. In: LÖBF-Mitteilungen 1/03, Recklinghausen, S. 55-59.
- Werner, P. & Zahner, R. (2009): Biologische Vielfalt und Städte - Eine Übersicht und Bibliographie. Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.), BfN-Skripten 345, Bonn-Bad Godesberg.