



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung
im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



URBANE FREIRÄUME

Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung
urbaner Frei- und Grünräume

Auswertung der Online-Befragung

Befragungszeitraum vom 27.4. bis 31.5.2016

Kurzfassung

Vorbemerkung

Dies ist die Kurzfassung der Auswertung der Online-Befragung „Urbane Freiräume: Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Frei- und Grünräume“. Die Befragung wurde im Auftrag des BBSR / BMUB vom 27.4. – 31.5.2016 durchgeführt.

Ein detaillierter Auswertungsbericht und eine Dokumentation der qualitativen Aussagen liegen vor.

Anmerkung zur Form der zusammenfassenden Ergebnisdarstellung in den Diagrammen

In dieser Kurzfassung werden nur zusammenfassende Darstellungen der Antworten aus der Befragung verwendet. Dabei werden sowohl die beiden positiven Antwortmöglichkeiten (z. B. sehr wichtig und wichtig) zusammengefasst, als auch die beiden negativen Antwortmöglichkeiten (z. B. unwichtig und weniger wichtig). Die Ausweichoptionen (weiß nicht / keine Angaben) werden in der Regel nicht mit dargestellt. Die absoluten Zahlen der Nennungen werden angegeben.

Die Reihenfolge ergibt sich aus der Rangfolge der positiven Antworten. So ermöglichen die Diagramme einen schnellen Überblick über die Antworten, ohne die Inhalte zu sehr zu verkürzen bzw. zu vereinfachen.

Kontakt

HafenCity Universität Hamburg HCU

Dipl.-Ing. Stefan Kreutz

Überseeallee 16, 20457 Hamburg

stefan.kreutz@hcu-hamburg.de

040 / 42827-4545

Stand: 30.6.2016

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung	2
0. Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse	4
1. Zur Befragung	7
1.1 Einladung zur Befragung und Resonanz	7
1.2 Herkunft der Teilnehmer	8
1.3 Funktion der Teilnehmer.....	10
Teilnehmer aus der kommunalen Verwaltung	10
Teilnehmer außerhalb der Verwaltung	11
2. Antworten aus der Befragung	12
2.1 Aktuelle Themen der Stadtentwicklung	12
2.2 Freiraumentwicklung in der Stadt: Beurteilung und Erwartungen.....	13
Herausforderungen für die zukünftige Freiraumentwicklung	15
2.3 Themenschwerpunkte der Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Freiräume	16
2.4 Ziele, Strategien, Instrumente und Akteurskonstellationen zur Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Freiräume	17
Ziele	18
Formelle Instrumente.....	19
Informelle Instrumente	20
Weitere Instrumente, Konzepte und Strategien.....	21
Strategien zur Rückgewinnung und Qualifizierung.....	22
Steuerungsmodelle.....	23
Akteure	24
Beteiligung einzelner Verwaltungsbereiche.....	25
Zusammenarbeit der Akteure	26
Finanzierungsquellen.....	27
Zusammenarbeit verwaltungsexterner Akteure mit der Kommune.....	28
3. Anmerkungen und Kommentare	29
3.1 Handlungs- und Verbesserungsbedarfe auf kommunaler Ebene	29
3.2 Handlungs- und Verbesserungsbedarfe auf Ebene der Länder	31
3.3 Handlungs- und Verbesserungsbedarfe auf Ebene des Bundes.....	32
3.4 Hinweise, Anregungen und Kommentare zum Forschungsprojekt.....	34

0. Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse

Einschätzungen zur Stadt- und Freiraumentwicklung in den Kommunen

- **244 Fragebögen aus 145 Kommunen** (53 Großstädte, 81 Mittelstädte, 10 Kleinstädte sowie eine Landgemeinde) – hiervon sind gut 50 % der Kommunen laut Laufender Raubeobachtung des BBSR als wachsend einzustufen.
- **82 % Teilnehmer aus der kommunalen Verwaltung:** Schwerpunkt „Grünverwaltung (Grünflächen / Freiraum, Landschaftsplanung, Umwelt) sowie Stadtplanung / Stadtentwicklung. Verwaltungsexterne Teilnehmer u.a. aus der Wohnungswirtschaft, aus Initiativen und Verbänden sowie aus Wissenschaft und Forschung.
- **Aktuell wichtigste Themen der Stadtentwicklung:** Wohnungsbau (87 %), Nachverdichtung im Bestand (84 %), Flüchtlingsunterbringung (80 %) und Freiraumentwicklung (79 %).
- Die **urbanen Freiräume in der eigenen Stadt** haben sich aus Sicht von mehr als der Hälfte der Befragten in den vergangenen fünf Jahren sowohl qualitativ als auch quantitativ verbessert. Weniger als ein Viertel beurteilt die Entwicklungen negativ.
- Auch die **Erwartungen** bezüglich der Freiraumentwicklung sind eher positiv: Gut 60 % erwarten eine deutliche oder leichte qualitative Verbesserung der Frei- und Grünräume in ihrer Stadt. Begründet werden die Erwartungen vor allem mit den allgemeinen kommunalen Rahmenbedingungen und mit geplanten bzw. diskutierten Projekten.
- Als **größte Herausforderungen für die Freiraumentwicklung** werden insbesondere geringe Pflegebudgets (64 %) und Personalressourcen (42 %) genannt. Die Hälfte der Befragten benennt den Verlust von Freiräumen durch Bebauung / Nachverdichtung im Rahmen der Innenentwicklung als zentrale Herausforderung.
- Entsprechend werden als **Rahmenbedingungen für eine zukunftsfähige Freiraumentwicklung** insbesondere höhere Budgets für Pflege / Unterhalt (70 %) und Gestaltung / Herstellung (41 %) sowie mehr Personal in der Fachverwaltung (36 %) genannt. Ebenso gibt es eine deutliche Forderung nach mehr politischer Unterstützung für die Freiraumentwicklung (45 %).
- Von den zur Auswahl gestellten **Themenschwerpunkten** der Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Freiräume beurteilen mehr als drei Viertel der Befragten die Themen Grüne Infrastruktur, Place-keeping (Pflege, Unterhalt und Management von Freiräumen) und Doppelte Innenentwicklung (Verdichtung und gleichzeitige Qualifizierung von Freiräumen) als wichtig oder sehr wichtig für die Freiraumentwicklung in ihrer Stadt.

Kommunale Praxis der Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Freiräume

- **Ziele:** Die Steigerung der Wohn- und Lebensqualität wird von 95 % als übergeordnete Zielsetzung benannt. Deutlich mehr als drei Viertel benennen die Schaffung von Räumen für Spiel, Sport und Bewegung, für Ruhe und Entspannung sowie für Begegnung, Kommunikation und Integration als besonders wichtige Zielsetzungen. In den Kommentaren und Anmerkungen zu dieser Frage wird darauf hingewiesen, dass über die Ziele nicht immer ein kommunal(politisch)er Konsens besteht oder diese nicht zwingend festgeschrieben sind.

- **Formelle Instrumente:** Fast alle Teilnehmer aus der kommunalen Verwaltung¹ (93 %) bezeichnen die verbindliche Bauleitplanung als sehr wichtig oder wichtig für die Zielerreichung. Über drei Viertel nennen ebenso die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung sowie städtebauliche Verträge als besonders relevant. Grünordnungspläne haben eine vergleichsweise geringe Relevanz in der kommunalen Praxis. In den Kommentaren und Anmerkungen zu dieser Frage wird u. a. darauf hingewiesen, dass die Umsetzung der Festsetzungen nicht immer funktioniert, weil es am Willen oder an den Ressourcen mangelt.
- **Informelle Instrumente:** Die Verwaltungsmitarbeiter beurteilen neben den Fachplanungen (z. B. Kleingärten, Sport, Friedhöfe) Leitbilder und Freiraumentwicklungskonzepte (sowohl auf Ebene des Stadtteils / Quartiers als auch gesamtstädtisch) sowie Integrierte Stadtentwicklungskonzepte als besonders wichtig. In vielen Kommunen kommen informelle Instrumente jedoch gar nicht zum Einsatz, weil der politische Wille oder die Ressourcen fehlen.
- **Weitere Instrumente, Konzepte und Strategien:** Mehr als drei Viertel der befragten Verwaltungsvertreter bewerten Integrierte Freiraumentwicklungskonzepte, GIS-Kataster für urbane Freiräume und Instrumente zur Flächensicherung als besonders relevant für die Freiraumentwicklung. Einige der genannten Instrumente sind in der Praxis allerdings noch nicht verbreitet und bekannt, z. B. Freiraumpools und Bündnisse für den Freiraum.
- **Strategien:** 80 % aller Befragten bewerten die Potenziale der Vernetzung von Freiräumen als sehr hoch bzw. hoch. Die Ansätze der (zumindest temporären) Mehrfachnutzung von zweckgebundenen Freiräumen sozialer Infrastruktur und Straßenräumen sowie deren Neuorganisation wird von mehr als der Hälfte der Befragten als geeignet beurteilt, gleichzeitig bewerten aber auch um 15 % diese Ansätze als eher ungeeignet. Die Potenziale einer Mehrfachnutzung von sonstigen Infrastrukturflächen (z. B. Bahnflächen, Bundeswasserstraßen) beurteilen sogar mehr Teilnehmer negativ denn positiv. Keine klare Tendenz zu einer positiven oder negativen Bewertung zeigt sich auch bei den Strategien Grün an Gebäuden / Vertikales Grün sowie Nutzung von Dachflächen.
- **Steuerungsmodelle:** Über 90 % der Teilnehmer beurteilen ressortübergreifende Arbeitsgruppen innerhalb der Verwaltung als wichtig bzw. sehr wichtig. Ein Freiraummanagement im Stadtquartier oder für eine Fläche wird von zwei Dritteln als wichtig bzw. sehr wichtig gesehen. Dagegen werden die Modelle der ausschließlichen Verantwortung eines Fachamtes sowie der Steuerung durch eine städtische Gesellschaft oder einen Eigenbetrieb von ungefähr genauso vielen Befragten (jeweils ca. 30 %) negativ wie positiv beurteilt.
- **Akteure:** 90 % der Befragten sehen die Fachämter der kommunalen Verwaltung als sehr wichtige bzw. wichtige Akteure bei der Freiraumentwicklung. Drei Viertel bewerten aber auch die Akteure vor Ort im Quartier bzw. in direkter Nachbarschaft eines Freiraums als bedeutsam. Ebenso werden die Stadtgesellschaft insgesamt (Bevölkerung, Gewerbe, Soziales etc.) und Initiativen als weitere wichtige Akteure bewertet. Bei den Grundeigentümern und Investoren ist das Bild differenzierter. 60 % sehen diese Akteure als sehr wichtig bzw. wichtig, aber auch 17 % bewerten sie als weniger wichtig bzw. unwichtig.

¹ Einige Fragen zur kommunalen Praxis wurden nur den Teilnehmern aus der Verwaltung gestellt.

- **Beteiligung kommunaler Verwaltungsbereiche:** Gut 90 % der befragten Verwaltungsmitarbeiter nennen die Fachbereiche Grünflächen / Freiraum sowie Stadtplanung / Stadtentwicklung als besonders relevant. Gefolgt von den anderen klassischen „grünen“ Fachbereichen Landschaftsplanung, Naturschutz und Umwelt. Andere Verwaltungsbereiche werden in der kommunalen Praxis bislang offensichtlich wenig beteiligt – auch wenn die Befragten an anderer Stelle die ressortübergreifende Zusammenarbeit als sehr relevant beurteilen.
- **Zusammenarbeit der Akteure:** Lediglich die Zusammenarbeit mit (anderen) Fachressorts der kommunalen Verwaltung wird von über der Hälfte aller Teilnehmer als gut bzw. zu geringen Anteilen sehr gut bezeichnet. Eher positiv wird auch die Zusammenarbeit mit Akteuren aus dem Quartier, Initiativen sowie der Stadtgesellschaft insgesamt bewertet. Auffällig ist, dass die Kooperation mit Grundeigentümern und Investoren von mehr Befragten negativ beurteilt wird als positiv. Die Antworten zeigen, dass in diesem Handlungsfeld Entwicklungs- und Verbesserungspotenziale bestehen.
- **Zusammenarbeit mit der Kommune:** Die verwaltungsexternen Teilnehmer wurden nach der Zusammenarbeit mit der kommunalen Verwaltung gefragt. Dabei zeigt sich ein eher durchschnittliches Urteil. Ein gutes Viertel der Teilnehmer (Initiativen, Wohnungswirtschaft und Sonstige) bewertet die Zusammenarbeit als gut (kein sehr gut) – 23 % jedoch nur als ausreichend oder gar mangelhaft. Bezüglich der Verbesserung der Zusammenarbeit ist das Votum der Verwaltungsexternen eindeutig: Alle Befragten halten eine frühzeitige und intensive Beteiligung bei Planungen für sehr wichtig oder wichtig. Ein Freiraummanagement vor Ort wird von über 90 % als (sehr) wichtig beurteilt.
- **Finanzierungsquellen:** Die Verwaltungsmitarbeiter benennen die kommunalen Haushaltsmittel (96 %) und die Städtebauförderung (77 %) eindeutig als die wichtigsten Quellen für die Finanzierung der Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Freiräume. Neben weiteren Förderprogrammen sind für 60 % der Befragten auch die Ausgleichszahlungen (Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung) eine relevante Quelle. Gegenüber der großen Bedeutung öffentlicher Mittel spielt privates Kapital offensichtlich eine deutlich untergeordnete Rolle in der kommunalen Praxis, z. B. Sponsoring, Spenden oder Nutzungsgebühren.

Anmerkungen und Kommentare

- Die Teilnehmer haben intensiv von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Handlungs- und Verbesserungsbedarfe auf Ebene der Kommunen, der Länder und des Bundes zu machen. Dabei geht es vor allem um eine stärkere (kommunal)politische Unterstützung der Freiraumentwicklung, um eine Stärkung des Bewusstseins für die Themen der grünen Infrastruktur in Politik und Öffentlichkeit, um die Erhöhung der Ressourcen (Budgets und Personal), die Schaffung bzw. Weiterentwicklung sowie die Anwendung (in)formeller Instrumente und die Verbesserung von Organisation, Koordination und Kooperation der relevanten Akteure.
- Thematisch beziehen sich viele konkrete Anmerkungen und Kommentare auf das place-keeping (Pflege, Unterhalt und Management) als wichtiges kommunales Handlungsfeld, auf die Herausforderungen der Doppelten Innenentwicklung (Konkurrenz zwischen Bauen und Freiraum) sowie auf neue Verkehrs- und Mobilitätskonzepte.
- An die Länder und den Bund werden v.a. Bedarfe hinsichtlich Finanzierung / Förderung sowie rechtlicher Rahmenbedingungen gestellt, teilweise sehr konkret und detailliert.

1. Zur Befragung

1.1 Einladung zur Befragung und Resonanz

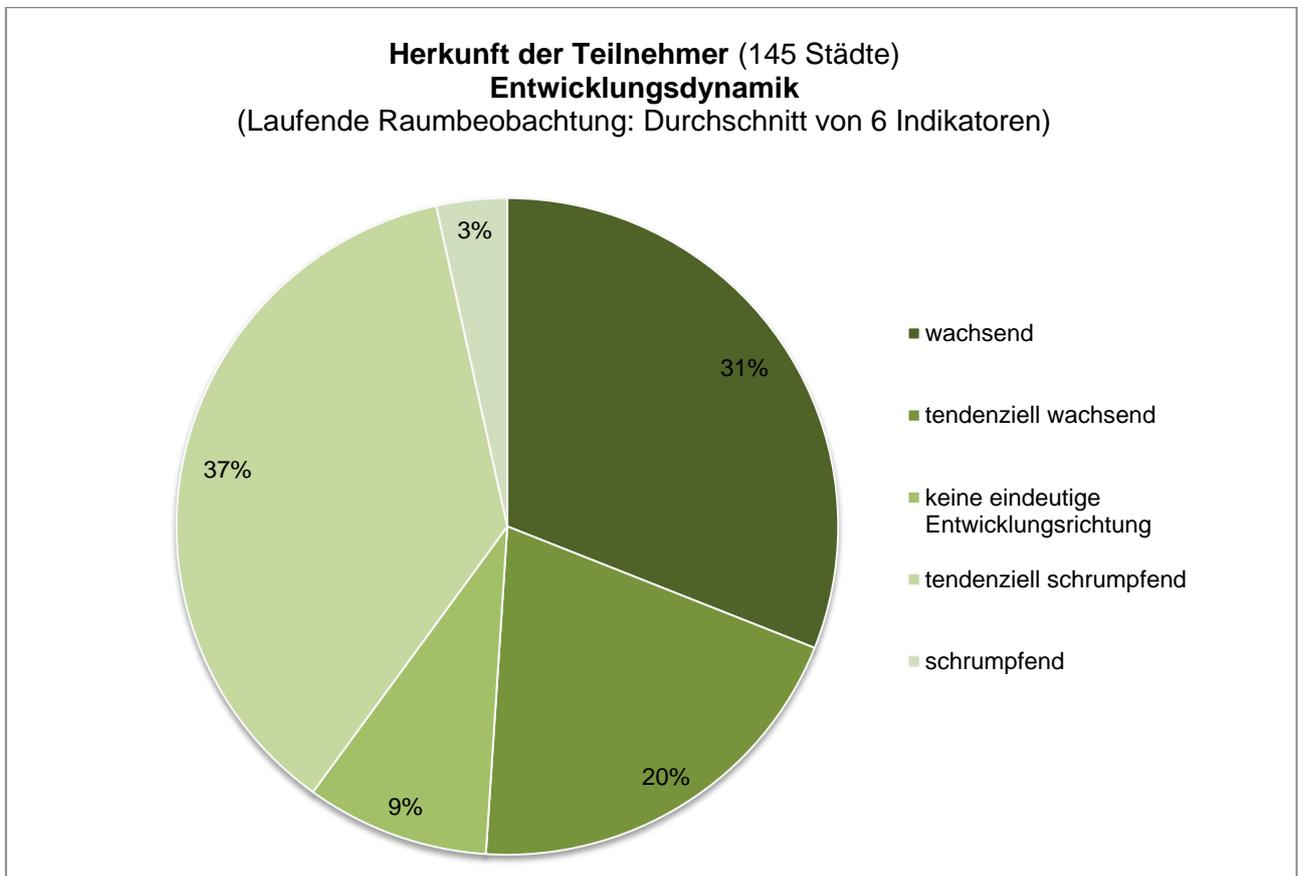
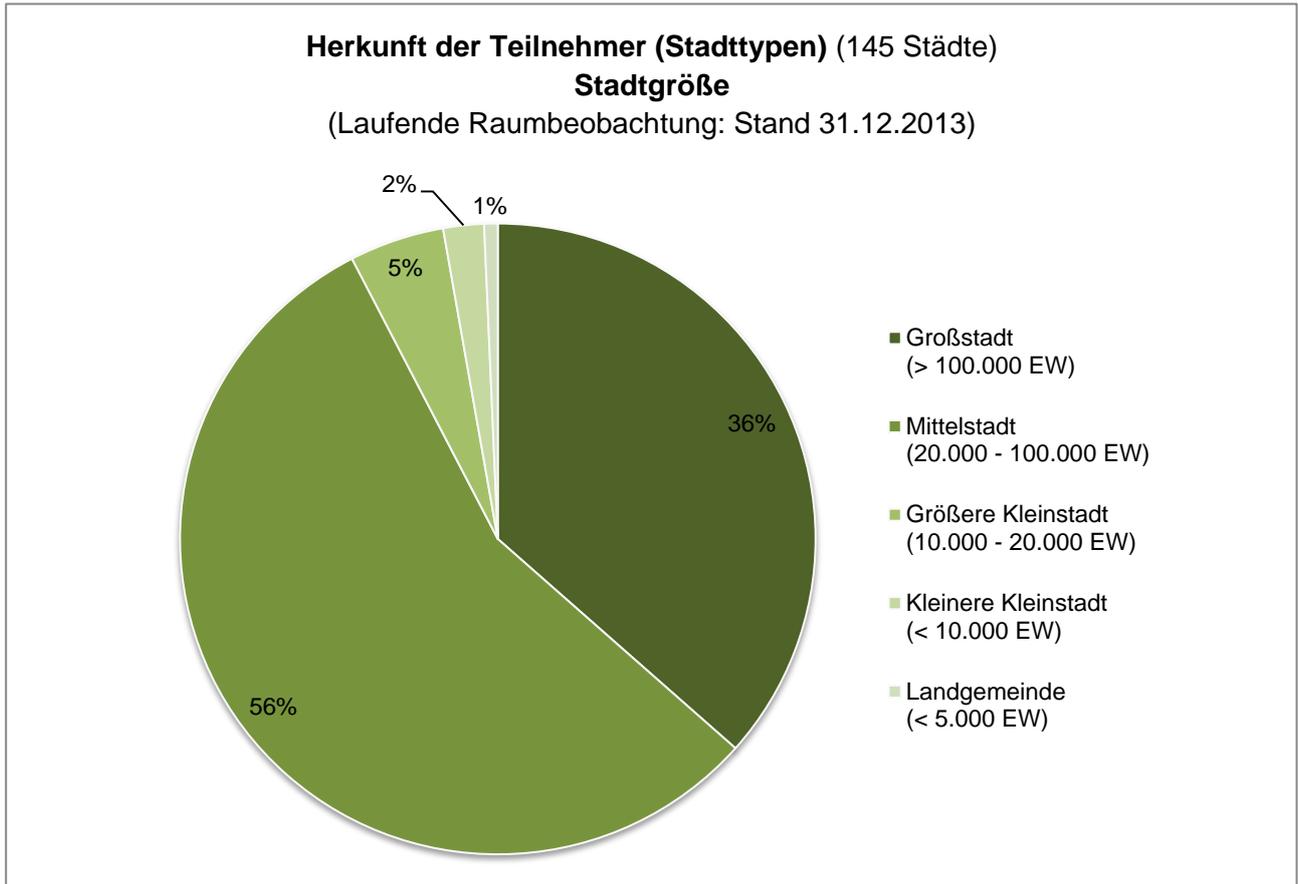
Am 27.4.2016 wurde die Online-Befragung gestartet. Ungefähr 1.000 bundesweite Adressen aus einem für die Befragung zusammengestellten Mailverteiler wurden angeschrieben und mit einem personalisierten Link zum Fragebogen zur Teilnahme an der Befragung eingeladen – im Schwerpunkt Adressaten aus der öffentlichen Kommunalverwaltung, insbesondere Grünverwaltung und Stadtplanung / Stadtentwicklung. Parallel wurden gut 50 Multiplikatoren per Mail mit Informationen zur Befragung angeschrieben, z. B. Kammern und Verbände, und auf den offenen Internetlink zur Befragung (www.soscisurvey.de/UrbaneFreiraeume/) hingewiesen.

Am 17.5.2016 wurden die Adressaten, die bis dahin den Link zur Online-Befragung noch nicht angeklickt hatten, mit einer Erinnerungsmail erneut angeschrieben. Einige Adressaten haben sich im Befragungszeitraum gemeldet und mitgeteilt, dass ihnen aus Kapazitätsgründen eine Teilnahme an der Befragung leider nicht möglich sei.

Zum Abschluss der Befragung am 31.5.2016 lagen **244 vollständig ausgefüllte Fragebögen** vor, die dieser Auswertung zugrunde liegen. Bei insgesamt 485 Teilnehmern, die den Fragebogen angeschaut habe, ist dies eine **Resonanz von 50 %**. 195 Teilnehmer (80 %) kamen über die persönliche Einladung (per Mail) zur Befragung, 49 Teilnehmer (20 %) über den offenen Link.

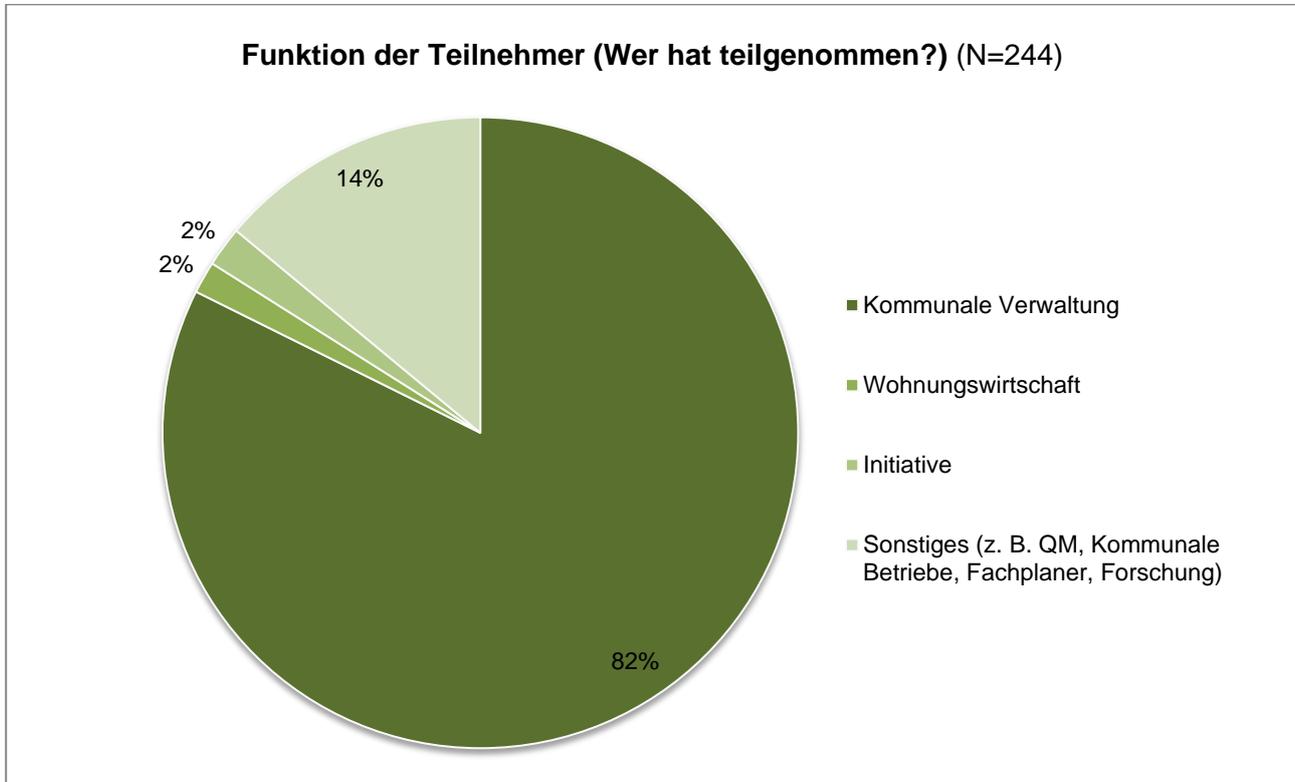
203 Teilnehmer haben ihre **Mailadresse** für weitere Informationen zur Befragung und zum Forschungsprojekt „Urbane Freiräume“ hinterlassen.

Es wurden von den Teilnehmern knapp **60 Projekte** als ggf. interessante Fallstudien vorgeschlagen. Hierzu wurden teilweise auch Informationen und Dokumente hochgeladen.



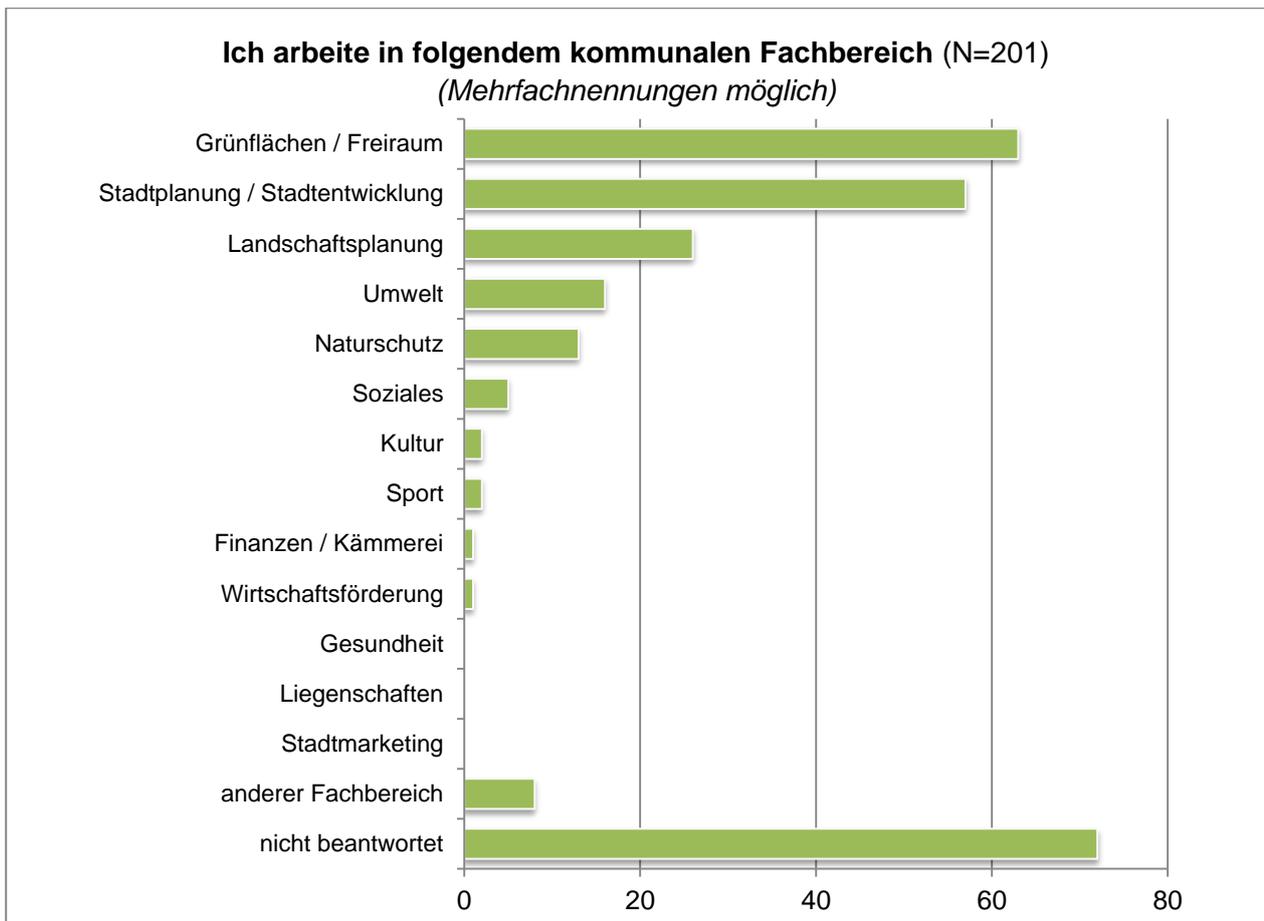
1.3 Funktion der Teilnehmer

Die Teilnehmer kommen zum großen Teil (über 80 %) aus der Kommunalen Verwaltung. Die Verwaltung wurde als Haupt-Zielgruppe der Befragung auch insbesondere direkt angesprochen. Im Einzelnen sind die Teilnehmer **201x Kommunale Verwaltung, 4x Wohnungswirtschaft, 5x Initiative sowie 34x Sonstiges**.



Teilnehmer aus der kommunalen Verwaltung

Die Teilnehmer aus der kommunalen Verwaltung kommen zu großen Teilen aus den für urbane Freiräume verantwortlichen „grünen“ Fachämtern (Grünflächen / Freiraum, Landschaftsplanung, Umwelt) sowie den Bereichen Stadtplanung / Stadtentwicklung. Nur ein kleiner Teil (weniger als 10 %) kommt aus anderen kommunalen Fachbereichen (Soziales, Kultur, Bildung, Jugend). Entsprechend beschäftigen sich 85 % der Teilnehmer aus der kommunalen Verwaltung fachverantwortlich mit urbanen Freiräumen.



Teilnehmer außerhalb der Verwaltung

Aus der Wohnungswirtschaft wurden fünf Fragebögen ausgefüllt. Neben drei kommunalen Wohnungsunternehmen und einer Genossenschaft gibt es auch eine Rückmeldung eines Verbandes.

5 Teilnehmer haben als Funktion „Initiative“ angegeben. Die Personen sind entweder Teil einer flächen- bzw. projektbezogenen Initiative oder eines stadtweiten lokalen Netzwerkes.

34 Teilnehmer (14 %) haben als Funktion Sonstiges angegeben und sich keiner der drei vorgenannten Kategorien zugeordnet. Folgende Angaben zur Funktion wurden vor allem gemacht: Fachplaner / Experten (Stadtplaner, Architekten, Landschaftsarchitekten, Grün- und Freiraumplaner, Berater), Stadtteilmanagement (Quartiers- / Stadtteilmanagement, Sanierungsträger / Treuhänder), Kommunale Unternehmen (Kommunaler Entwässerungsbetrieb, Abfallwirtschaft), Lokalpolitik sowie Studium und Wissenschaft / Forschung.

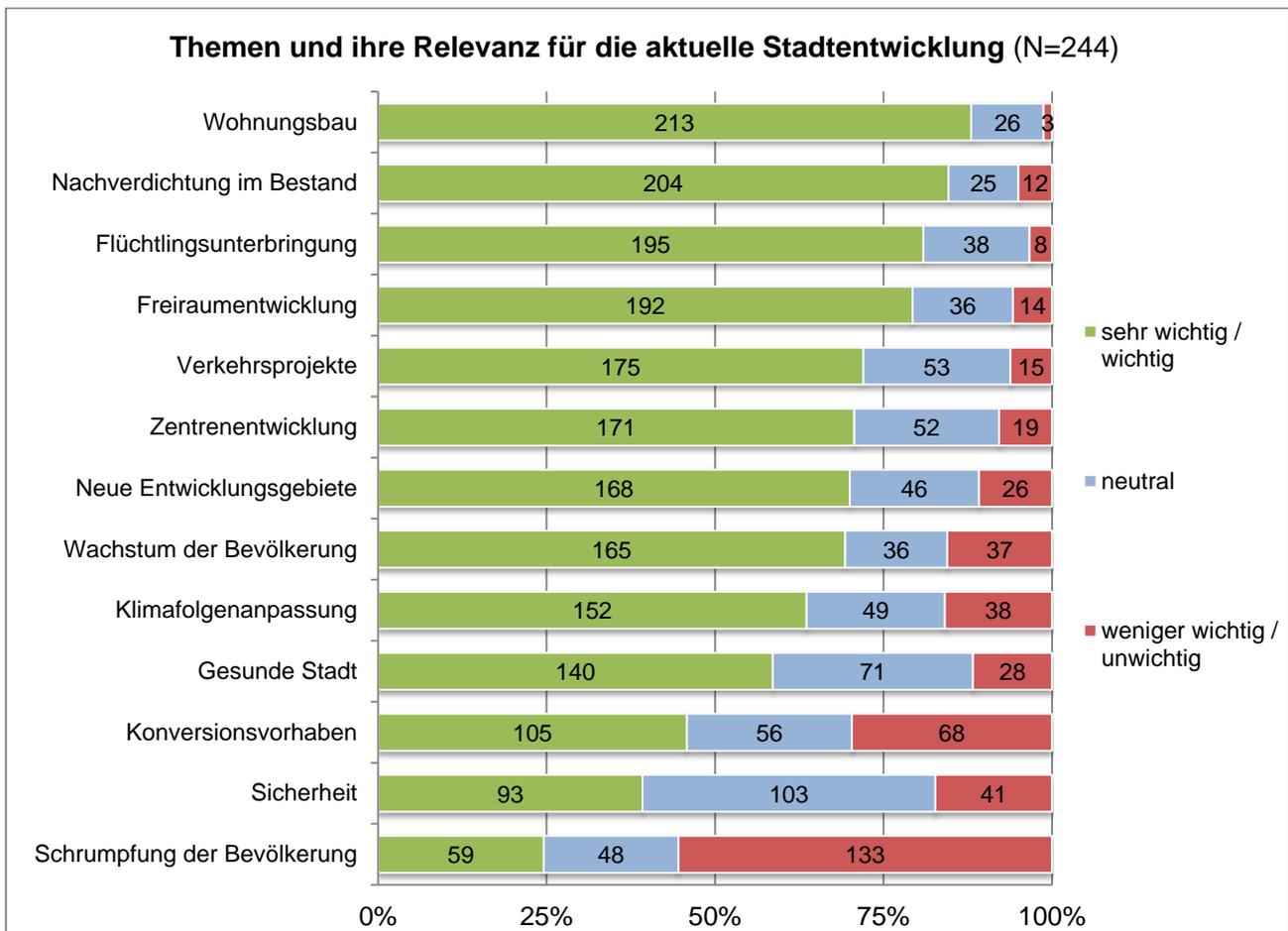
2. Antworten aus der Befragung

2.1 Aktuelle Themen der Stadtentwicklung

Als Einstieg in die Befragung wurden die Teilnehmer gebeten, eine Reihe von Themen aus ihrer Sicht nach Relevanz für die aktuelle Stadtentwicklung in ihrer Stadt zu bewerten.

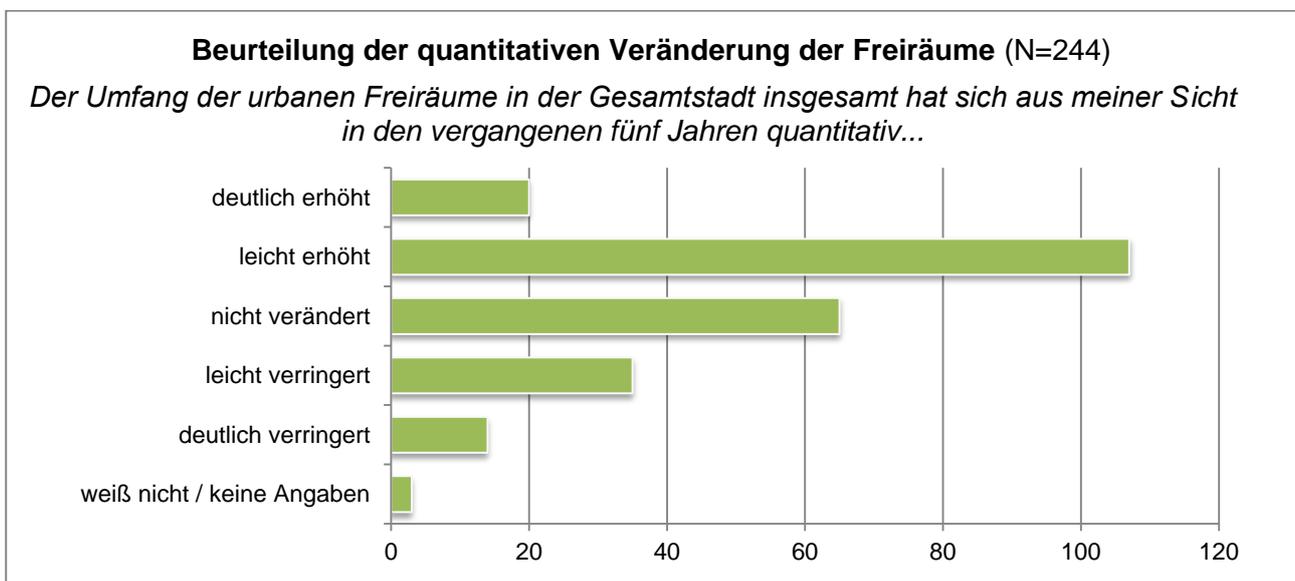
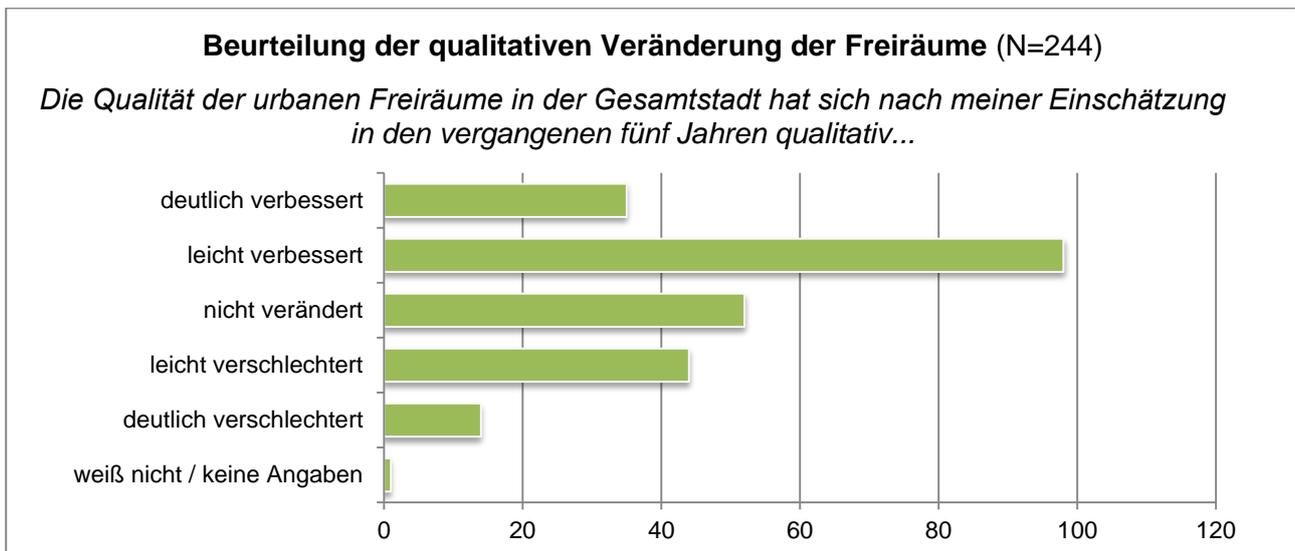
Von deutlich über 80 % wurden der Wohnungsbau und die Nachverdichtung im Bestand als Themen mit der größten Relevanz (sehr wichtig / wichtig) bewertet. Wie bekannt hat auch die Flüchtlingsunterbringung aktuell eine hohe Relevanz in den Kommunen. Die Freiraumentwicklung wird ebenfalls von über drei Vierteln der Befragten als besonders wichtiges Thema der Stadtentwicklung gesehen. Diese Wertungen hängen auch damit zusammen, dass zwei Drittel der Befragten das Wachstum der Bevölkerung ebenfalls als wichtiges Thema angeben, jedoch nur 24 % die Schrumpfung als relevant für ihre Kommune bewerten. Außerdem muss berücksichtigt werden, dass die Adressaten der Befragung und die Befragung selbst ihren Schwerpunkt in der Freiraumentwicklung haben.

42 Teilnehmer benennen weitere Themen von Relevanz für die aktuelle Stadtentwicklung in ihren Kommunen, darunter u.a. Mobilität, soziale Stadtentwicklung sowie Partizipation / Beteiligung.

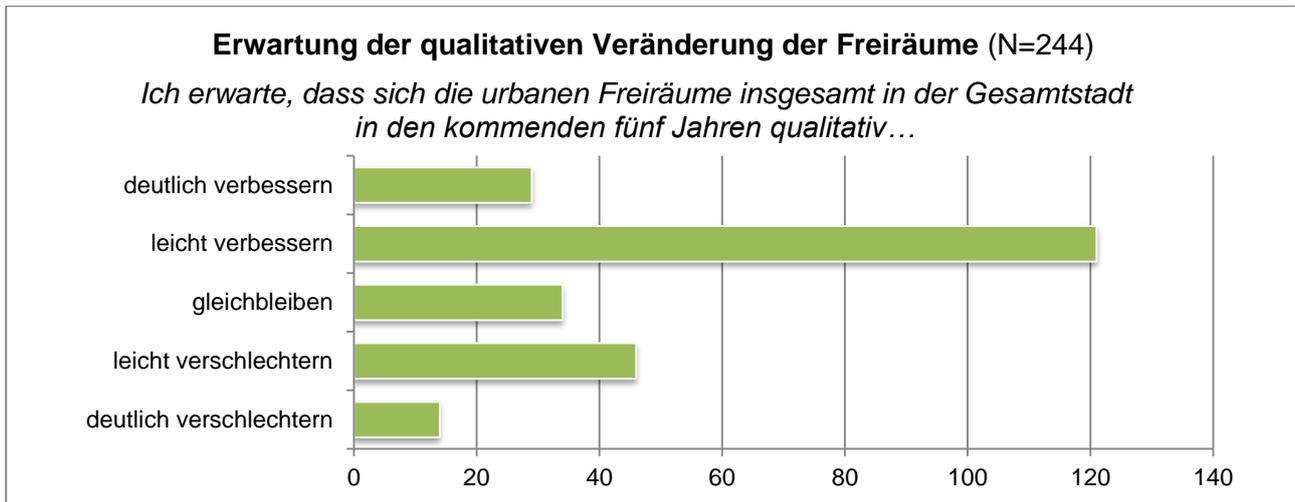


2.2 Freiraumentwicklung in der Stadt: Beurteilung und Erwartungen

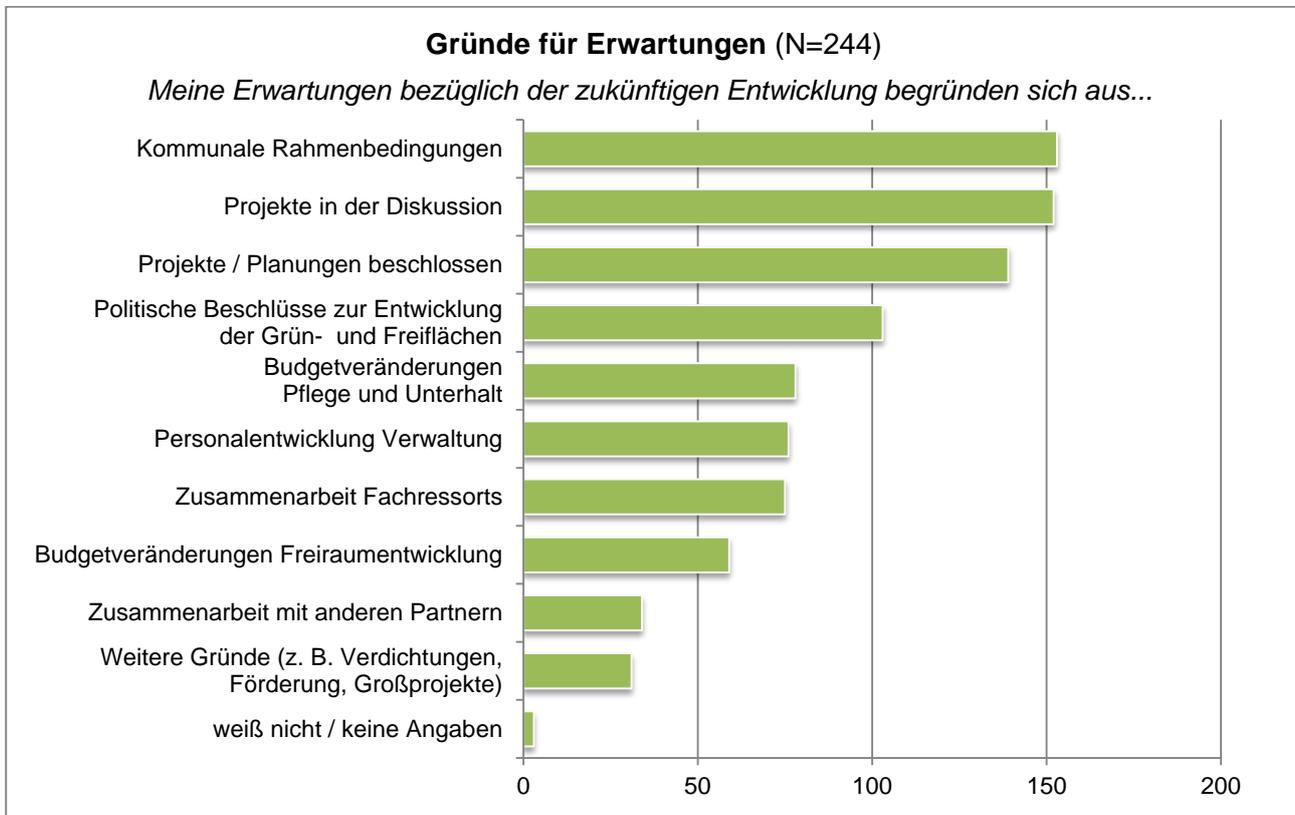
Zum Einstieg in die inhaltliche Befragung wurden die Befragten um eine Einschätzung der qualitativen und quantitativen Veränderungen der Frei- und Grünräume in den vergangenen fünf Jahren in ihrer Stadt gebeten. Über die Hälfte der Befragten (54 %) beurteilt die Qualität der Freiräume als deutlich oder leicht verbessert. Ein knappes Viertel (24 %) sieht eine leichte oder deutliche Verschlechterung der Qualitäten. Auch bezüglich der quantitativen Veränderungen sieht mehr als die Hälfte (52 %) eine deutliche oder leichte Erhöhung der Flächen und nur 20 % bemerken einen leichten oder deutlichen Rückgang der Frei- und Grünräume.



Auch die Erwartungen bezüglich der Freiraumentwicklung in den kommenden fünf Jahren sind eher positiv. Über 60 % der Befragten erwarten eine deutliche oder leichte qualitative Verbesserung der Frei- und Grünräume in ihrer Stadt. Ein Viertel erwartet eine leichte oder deutliche Verschlechterung.



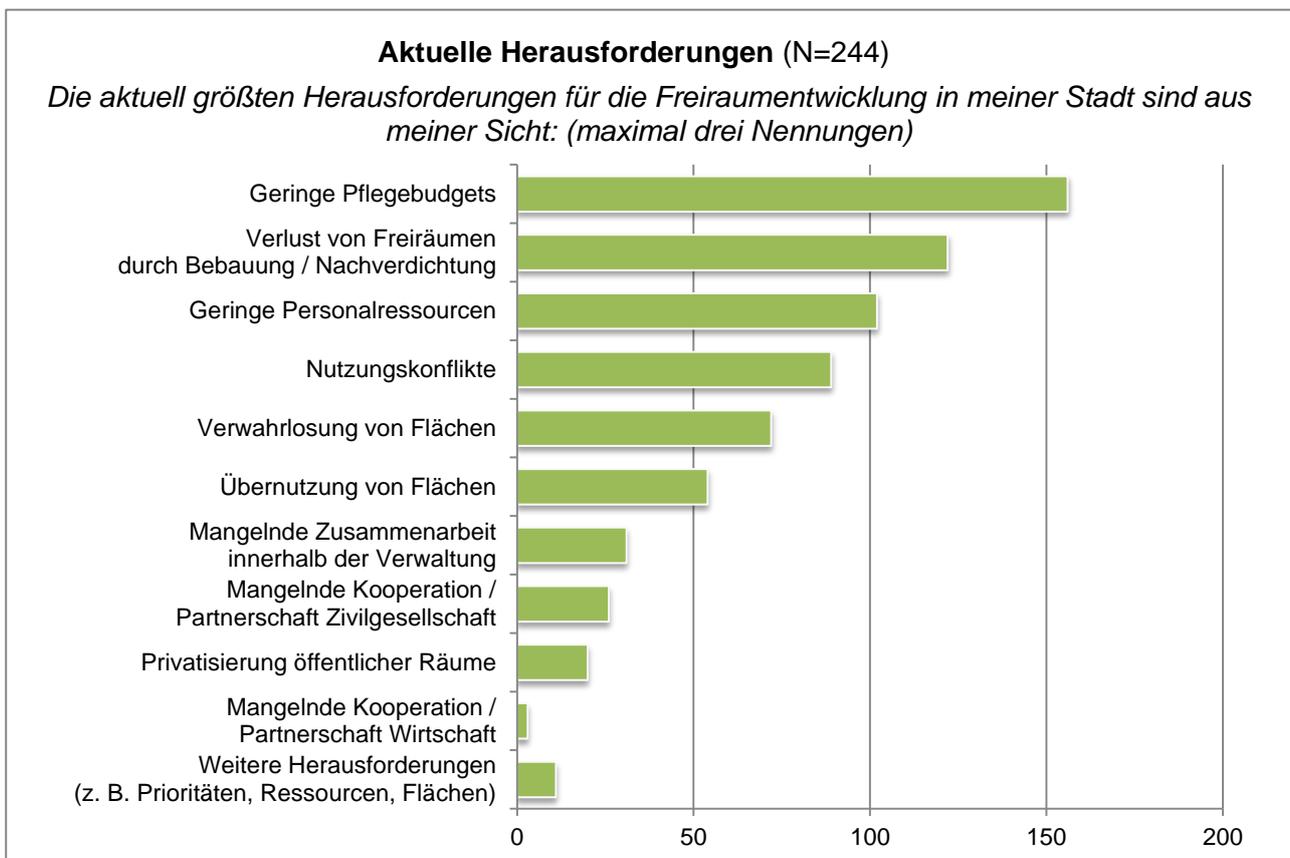
Die Frage nach den Gründen für diese Erwartungen ergibt ein differenziertes Bild. Hier waren Mehrfachnennungen möglich. Knapp zwei Drittel nennen allgemein die kommunalen Rahmenbedingungen. Ebenso häufig werden bereits beschlossene oder in der Diskussion befindliche Projekte genannt. Mit 42 % der Nennungen haben auch politische Beschlüsse zur Entwicklung der Grün- und Freiflächen einen deutlichen Einfluss auf die Erwartungen. Auch die Bedeutung der Ressourcen (Budgets und Personal) wird von einigen Befragten genannt – jedoch deutlich weniger als die anderen Gründe. Die geringste Bedeutung hat die Zusammenarbeit mit anderen Partnern. 31 Teilnehmer geben weitere Gründe an. Häufiger genannt werden auch hier Bevölkerungswachstum, Verdichtung und die Flächenkonkurrenz zwischen Bebauung und Freiraum. Ebenso wird die steigende Relevanz des Themas in der Öffentlichkeit benannt („*Gartenthema gesellschaftlich interessant wie noch nie! Garten = Freiraum*“).



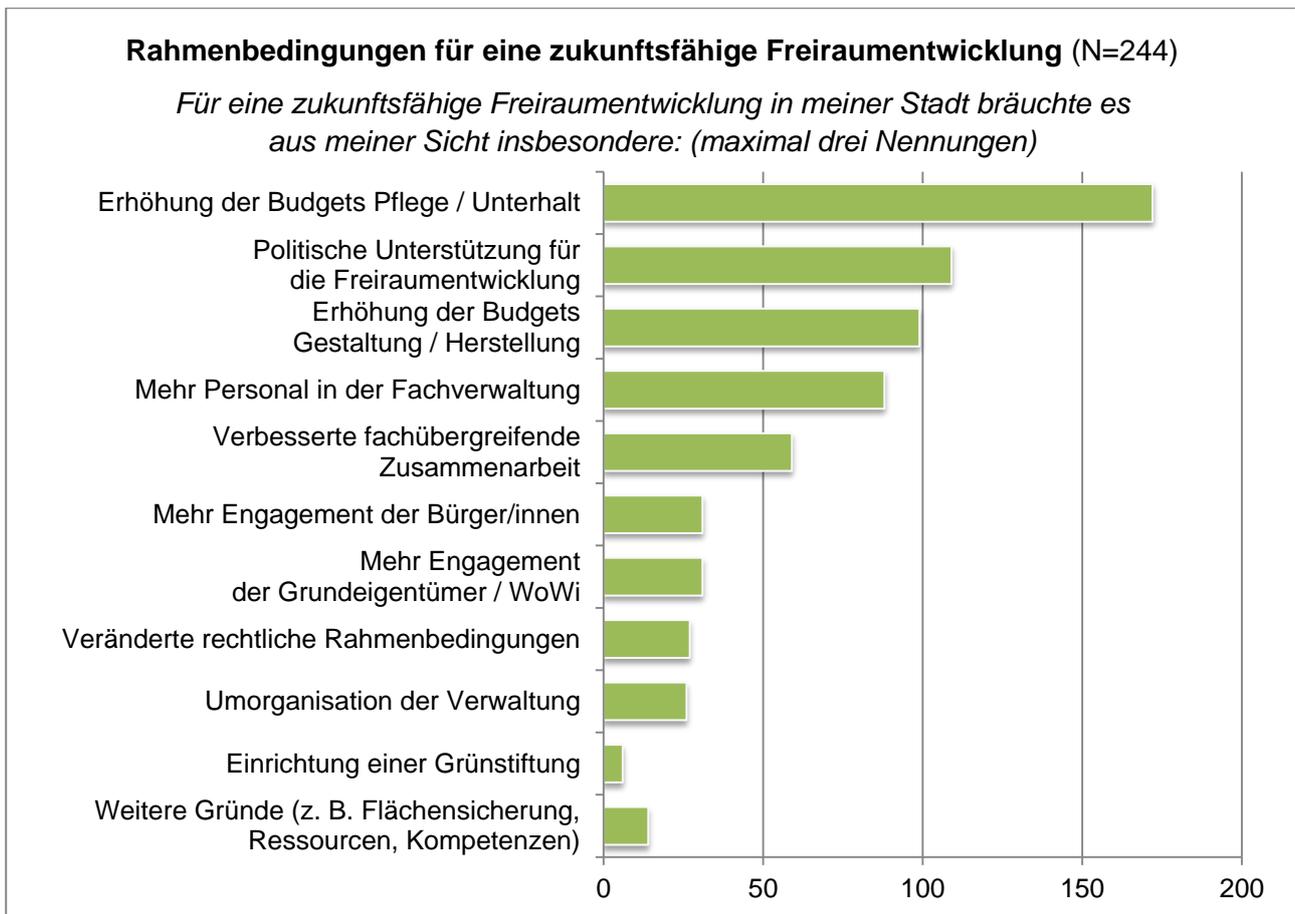
Herausforderungen für die zukünftige Freiraumentwicklung

Die Frage nach den aktuell größten Herausforderungen für die Freiraumentwicklung (maximal drei Nennungen) ergibt ein relativ deutliches Bild. Knapp zwei Drittel (64 %) nennen geringe Pflegebudgets als größte Herausforderung – knapp 42 % auch die nicht ausreichenden Personalressourcen. Hierzu passt auch die von 30 % genannte Verwahrlosung von Flächen.

Die Hälfte der Befragten benennt den Verlust von Freiräumen durch Bebauung / Nachverdichtung als größte Herausforderung. Auch relevant, aber deutlich seltener genannt werden die Themen der Nutzungskonflikte und der Übernutzung von Flächen. Aspekte der mangelnden verwaltungsinternen und -externen Kooperation werden auch genannt, jedoch nur von einem kleinen Teil der Befragten. Bei der Angabe von weiteren Gründen spielt auch wieder das Thema Ressourcen eine Rolle sowie die Frage der kommunalpolitischen Prioritäten.



Hinsichtlich der erforderlichen Rahmenbedingungen für eine zukunftsfähige Freiraumentwicklung (maximal drei Nennungen möglich) zeigen sich ebenso deutliche Prioritäten der Befragten. Auch hier spielen die Ressourcen eine zentrale Rolle, also die Forderung nach höheren Budgets – insbesondere für Pflege und Unterhaltung – sowie mehr Personal. Hiermit hängt auch der Wunsch nach einer größeren politischen Unterstützung für die Freiraumentwicklung zusammen. Ein knappes Viertel der Befragten (24,2 %) sieht zudem eine verbesserte fachübergreifende Zusammenarbeit als wesentlich für eine zukunftsfähige Freiraumentwicklung. Nur selten werden die anderen Antwortoptionen gewählt, etwa mehr Engagement von Bürgern oder von Eigentümern bzw. der Wohnungswirtschaft.

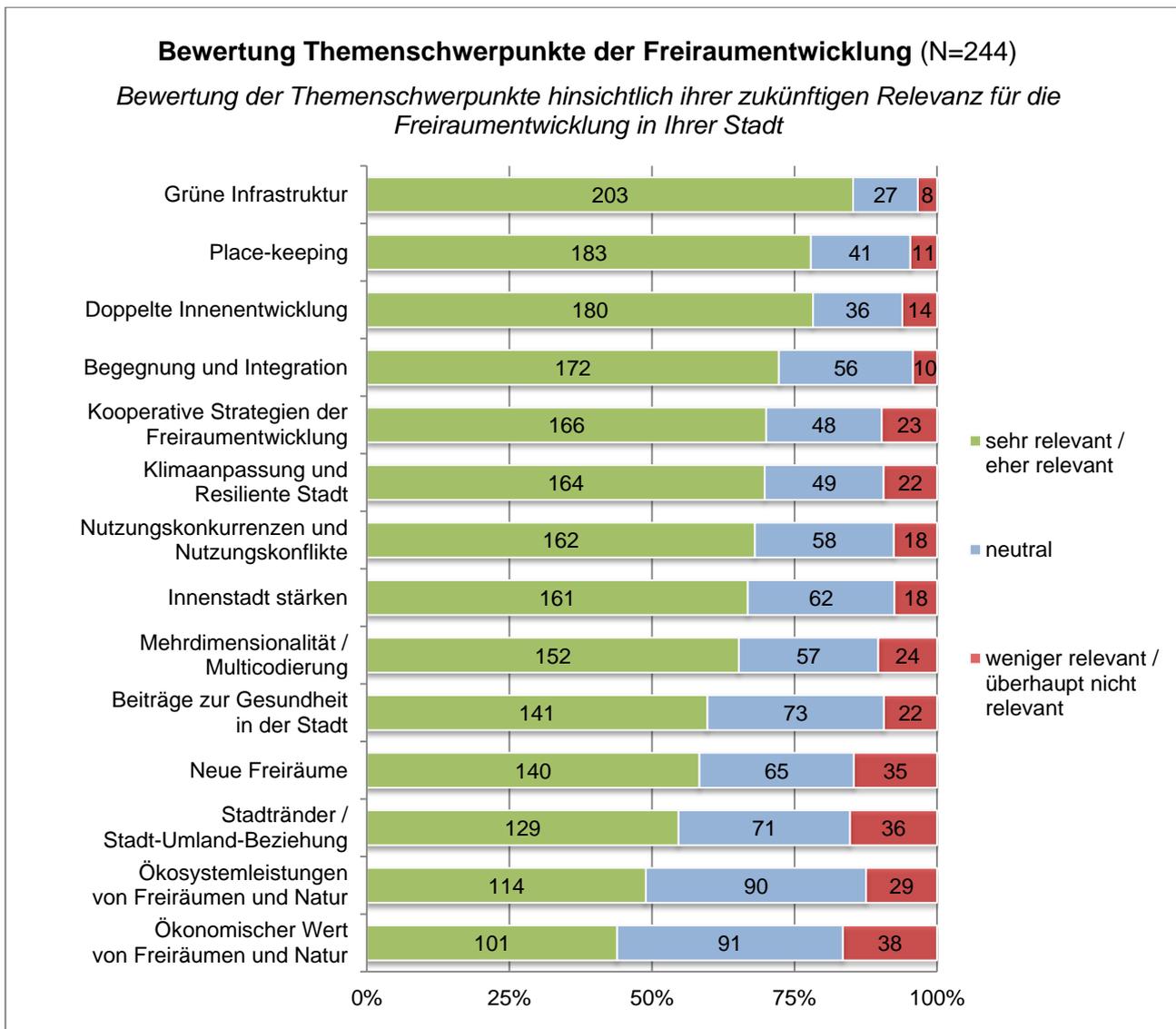


2.3 Themenschwerpunkte der Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Freiräume

Die Befragten wurden gebeten, die im Rahmen des Forschungsprojektes als besonders relevant identifizierten 14 Themenschwerpunkte der Freiraumentwicklung hinsichtlich der Relevanz für die zukünftige Freiraumentwicklung in ihrer Kommune zu bewerten sowie ggf. weitere relevante Themen zu benennen.

Mehr als drei Viertel beurteilen die Themen Grüne Infrastruktur, Place-keeping (Pflege, Unterhalt und Management von Freiräumen) und Doppelte Innenentwicklung (Verdichtung und gleichzeitige Qualifizierung von Freiräumen) als wichtig oder sehr wichtig für die Freiraumentwicklung in ihrer Stadt. Auch alle anderen Themen werden von mehr als der Hälfte der Befragten als wichtig oder sehr wichtig bewertet. Die relativ schwächsten Bewertungen erhalten die Themen Ökonomischer Wert und Ökosystemleistungen von Freiräumen und Natur, Stadtränder / Stadt-Umland-Beziehung sowie Neue Freiräume (z. B. Dächer, Verkehrsflächen, Infrastrukturflächen).

Bei der großen Zahl von Nennungen zu weiteren Themen, die aus Sicht der Befragten für die Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Freiräume relevant sind, spielen u.a. die Themen Grundstücksverfügbarkeit, Beteiligung und place-keeping eine Rolle. Einige der Nennungen können auch den Themenschwerpunkten zugeordnet werden können, insbesondere zur Kooperation und zum place-keeping.



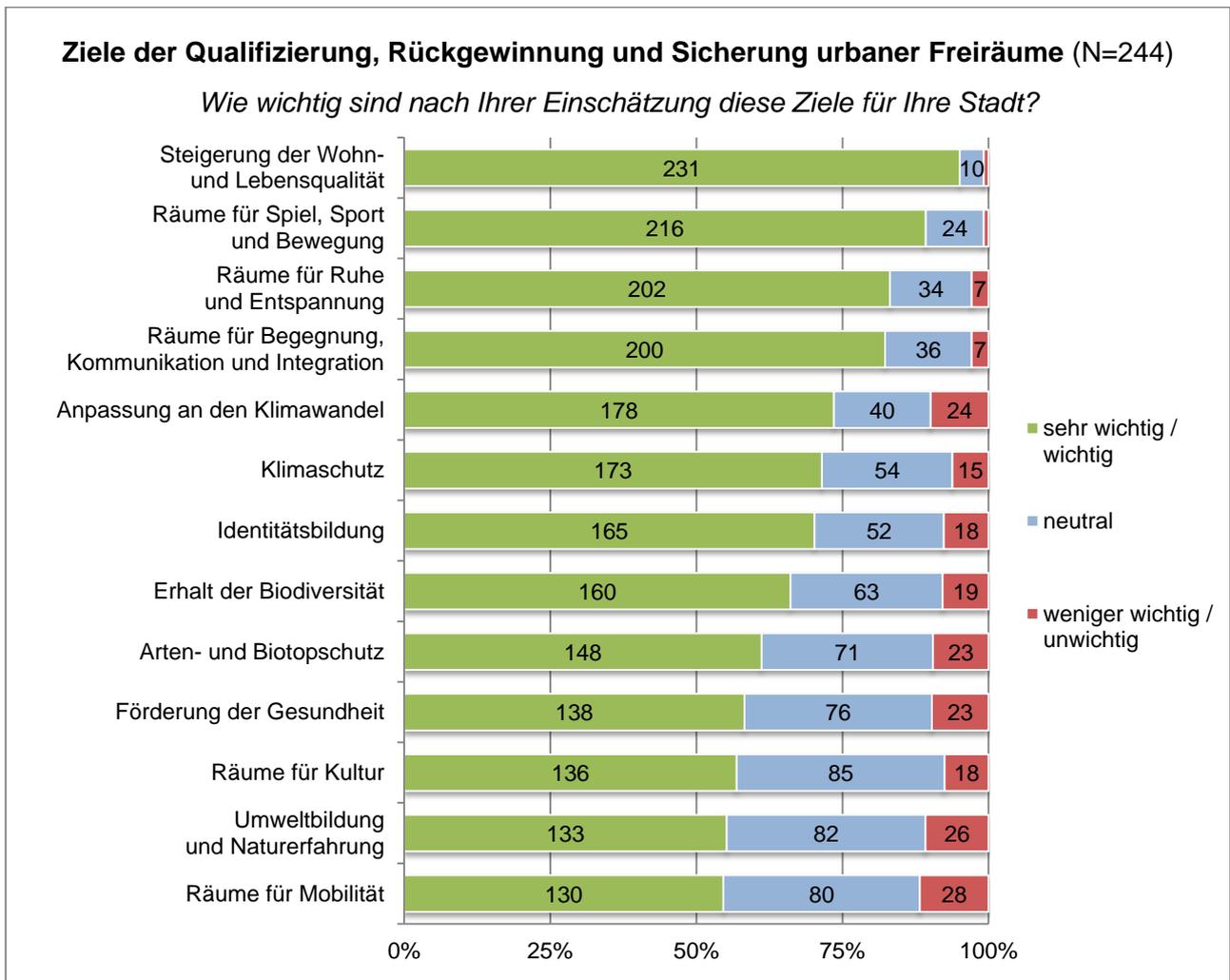
2.4 Ziele, Strategien, Instrumente und Akteurskonstellationen zur Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Freiräume

Im zweiten Teil der Online-Befragung wurden die Teilnehmer danach gefragt, wie sie in der Praxis an der Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Freiräume arbeiten: mit welchen Zielen, Strategien und Instrumenten und mit welcher Unterstützung von Dritten? Es geht hier also konkret um die kommunale Praxis der Freiraumentwicklung. Ein Teil dieser Fragen wurde nur den Befragten aus den kommunalen Verwaltungen gestellt, da sie für Verwaltungsexterne nicht oder nur sehr schwer zu beantworten sind.

Ziele

Die allgemeine und übergeordnete Zielsetzung „Steigerung der Wohn- und Lebensqualität“ wird von fast allen Befragten (95 %) als sehr wichtiges oder wichtiges Ziel der kommunalen Freiraumentwicklung benannt. Deutlich mehr als drei Viertel benennen die Schaffung von Räumen für Spiel, Sport und Bewegung, für Ruhe und Entspannung sowie für Begegnung, Kommunikation und Integration als besonders wichtige Zielsetzungen. Erst danach werden die Anpassung an den Klimawandel und der Klimaschutz als wichtige Ziele genannt. Als Ziele mit der relativ geringsten Relevanz werden Umweltbildung und Naturerfahrung, die Förderung der Gesundheit sowie die Schaffung von Räumen für Kultur und für Mobilität bewertet. Bei der Nennung weiterer Ziele werden Urbane Landwirtschaft sowie Vernetzung mehrfach genannt.

In den Kommentaren und Anmerkungen zu dieser Frage wird u. a. darauf hingewiesen, dass über die Ziele nicht immer ein kommunal(politisch)er Konsens besteht oder diese nicht zwingend festgeschrieben sind. Ebenso wird darauf verwiesen, dass es zur Zielerreichung auch der erforderlichen Ressourcen bedarf.

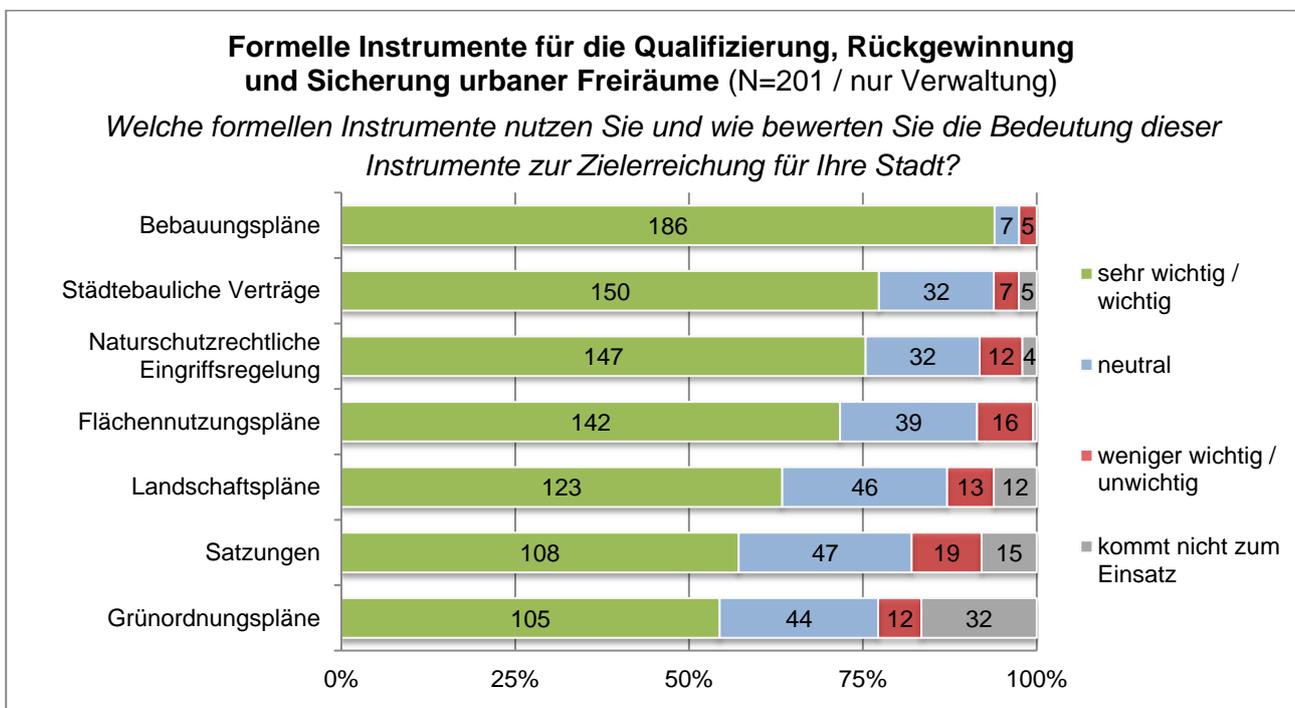


Formelle Instrumente

Die Teilnehmer aus der kommunalen Verwaltung wurden gefragt, welche formellen (also verbindlichen und gesetzlich geregelten) Instrumente sie für die Freiraumentwicklung einsetzen und welche Bedeutung diese Instrumente für die Zielerreichung in ihrer Stadt haben.

Fast alle Befragten (93 %) bezeichnen Bebauungspläne, also die Ebene der verbindlichen Bauleitplanung als sehr wichtig oder wichtig für die Zielerreichung. Etwa drei Viertel bezeichnen ebenso Städtebauliche Verträge, die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung sowie die Flächennutzungsplanung als besonders relevant. Deutlich geringer wird die Bedeutung von Grünordnungsplänen und Satzungen beurteilt. Wobei 16 % der Befragten angeben, dass Grünordnungspläne in ihren Kommunen gar nicht zum Einsatz kommen. Als weitere formelle Instrumente genannt werden insbesondere Verordnungen, Unterschutzstellungen und das Besondere Städtebaurecht.

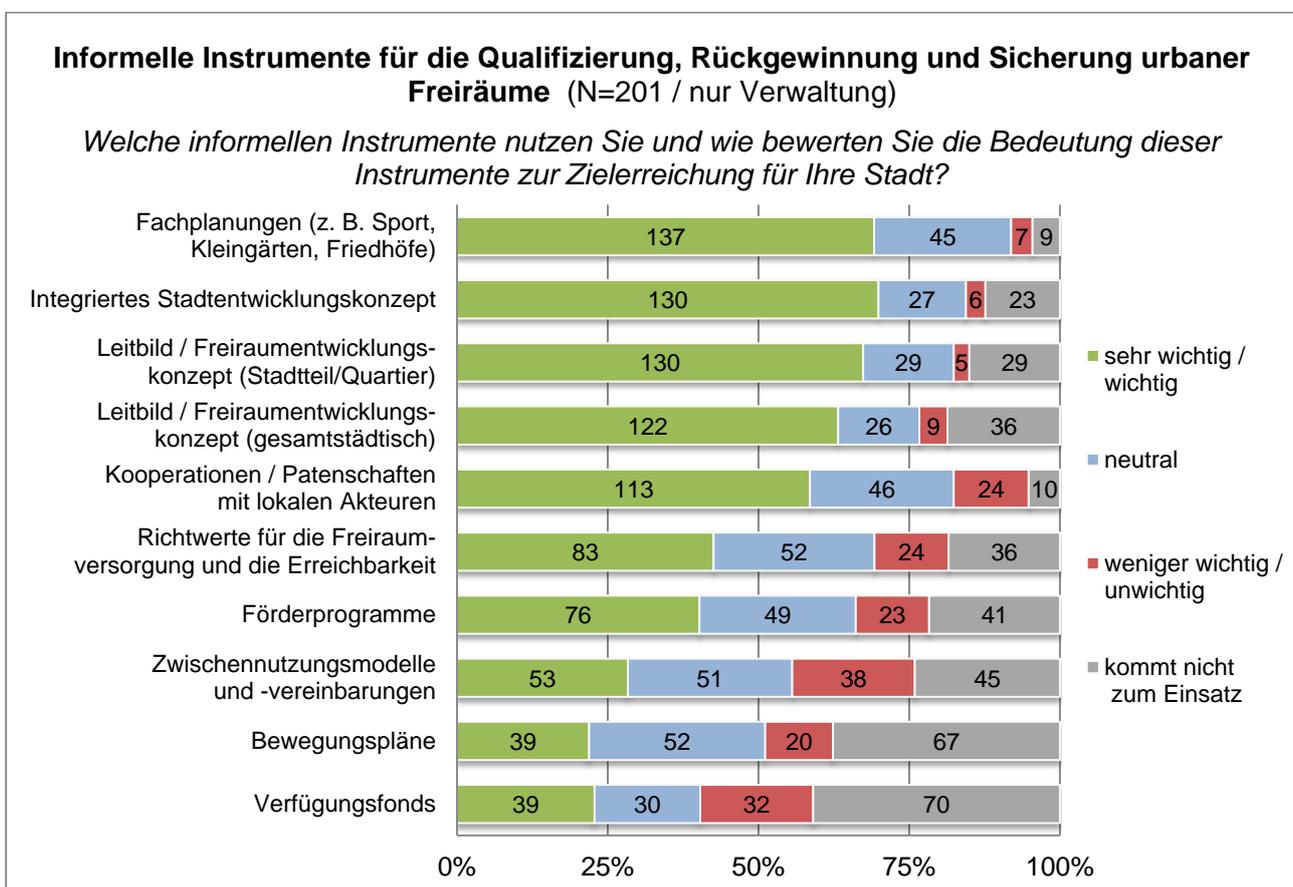
In den Kommentaren und Anmerkungen zu dieser Frage wird u. a. darauf hingewiesen, dass die Umsetzung der Festsetzungen in der kommunalen Praxis nicht immer funktioniert, weil es am Willen oder an den Ressourcen mangelt. Gerade formelle Instrumente müssen sich aber an ihrer Verbindlichkeit in der Umsetzung messen lassen.



Informelle Instrumente

Die Verwaltungsmitarbeiter wurden auch gefragt, welche informellen Instrumente (z. B. Leitbilder Konzepte, Richtwerte) sie für die Freiraumentwicklung in ihren Kommunen einsetzen und welche Bedeutung diese Instrumente haben. Es zeigt sich, dass neben den Fachplanungen (z. B. Kleingärten, Sport, Friedhöfe) besonders Leitbilder und Freiraumentwicklungskonzepte (sowohl auf Ebene des Stadtteils / Quartiers als auch gesamtstädtisch) sowie Integrierte Stadtentwicklungskonzepte als besonders wichtig beurteilt werden. Die relativ geringste Relevanz haben Zwischennutzungsmodelle und -vereinbarungen, Bewegungspläne sowie Verfügungsfonds.

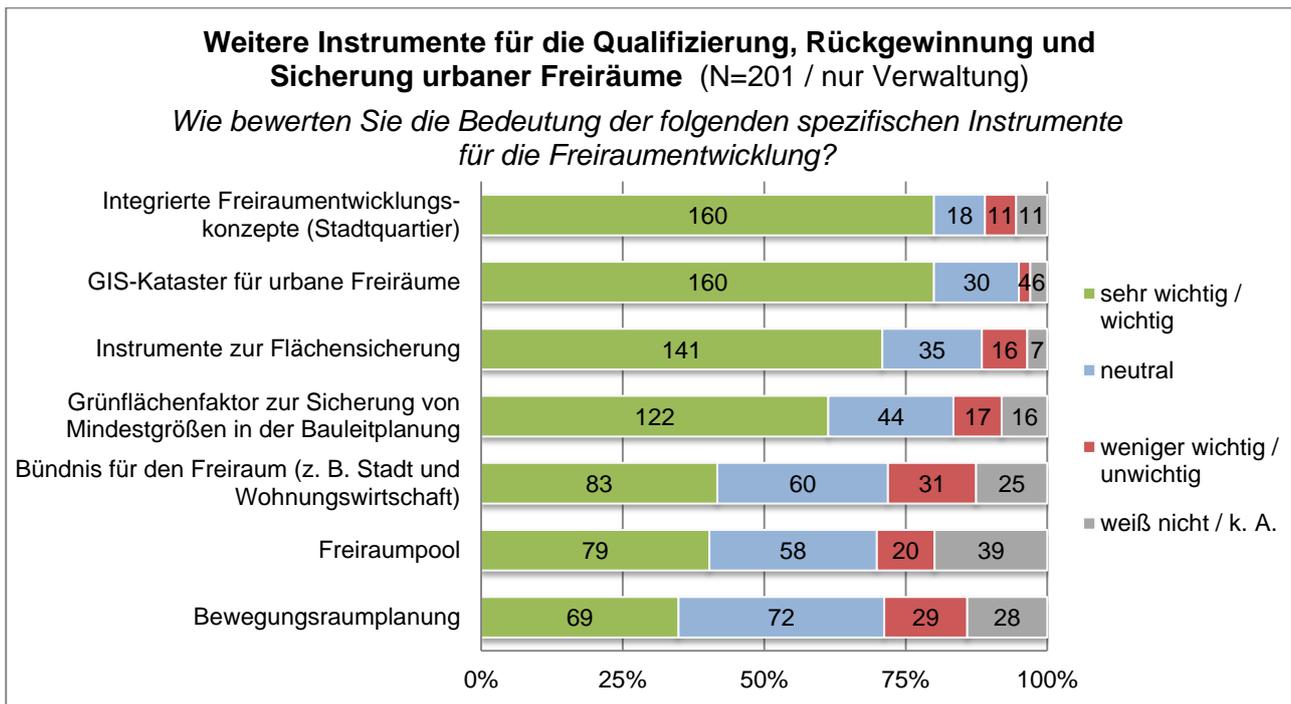
Deutlich wird bei den Antworten auch, dass einige der genannten Instrumente in vielen Kommunen überhaupt nicht zum Einsatz kommen und daher auch nicht beurteilt werden können. Hierzu zählen auch Leitbilder und Freiraumentwicklungskonzepte. In den Kommentaren und Anmerkungen wird zudem darauf verwiesen, dass viele der genannten Instrumente als sinnvoll erachtet werden, in der Praxis aber nicht zum Einsatz kommen, weil der politische Wille oder die Ressourcen fehlen. Das Bild der kommunalen Praxis der Anwendung informeller Instrumente ist also durchaus differenziert.



Weitere Instrumente, Konzepte und Strategien

Bezüglich des Verwaltungshandelns wurden die Verwaltungsmitarbeiter gefragt, welche weiteren spezifischen Instrumente für die Freiraumentwicklung sie einsetzen und welche Bedeutung diese Instrumente in der kommunalen Praxis haben.

Mehr als drei Viertel der befragten Verwaltungsvertreter bewerten Integrierte Freiraumentwicklungskonzepte, GIS-Kataster für urbane Freiräume und Instrumente zur Flächensicherung als besonders relevant für die Freiraumentwicklung. Als relativ weniger relevant werden Bündnisse für den Freiraum (z. B. zwischen Stadt und Wohnungswirtschaft), ein Freiraumpool oder Bewegungsraumplanung eingestuft. Hierzu machen allerdings auch relativ viele Befragte keine Angaben, da diese Instrumente noch nicht so verbreitet und bekannt sind.

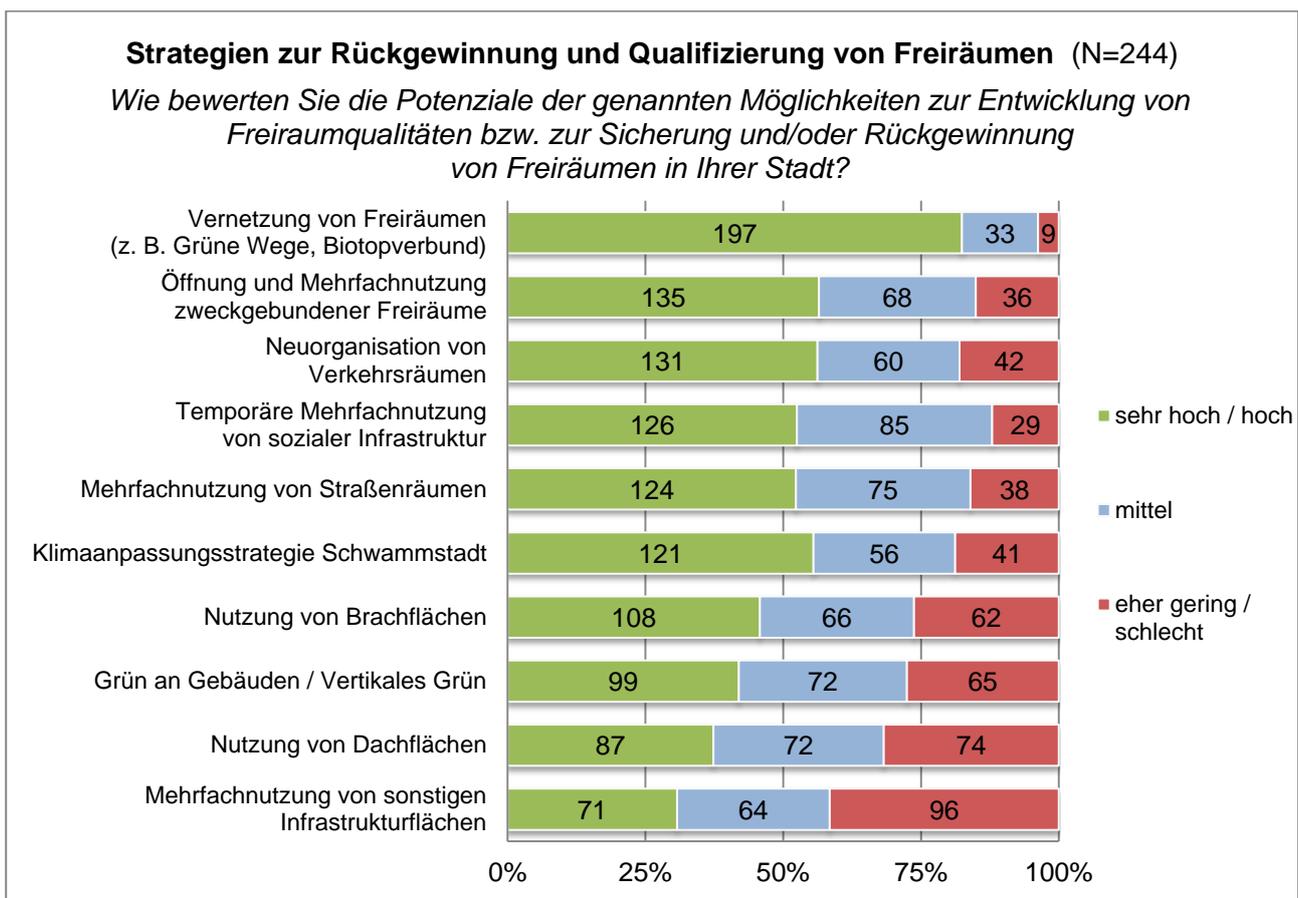


Strategien zur Rückgewinnung und Qualifizierung

Alle Teilnehmer der Befragung wurden danach gefragt, wie sie die Potenziale einer Liste von Strategien und Instrumenten zur Entwicklung von Freiraumqualitäten bzw. zur Sicherung und / oder Rückgewinnung von Freiräumen bewerten. Die Antworten zeigen ein sehr differenziertes und unterschiedliches Bild der Einschätzungen zu den genannten Ansätzen.

80 % bewerten die Potenziale der Vernetzung von Freiräumen als sehr hoch bzw. hoch. Die Ansätze der zumindest temporären Mehrfachnutzung von Räumen (zweckgebundene Freiräume, soziale Infrastruktur, Straßenräume) sowie deren Neuorganisation wird einerseits von mehr als der Hälfte der Befragten als potenziell geeignet beurteilt, gleichzeitig bewerten aber auch um die 15 % der Befragten diese Ansätze als eher ungeeignet. Die Potenziale einer Mehrfachnutzung von sonstigen Infrastrukturf lächen (z. B. Bahnflächen, Bundeswasserstraßen) beurteilen sogar mehr Teilnehmer als sehr gering oder gering denn als positiv. Keine klare Tendenz zu einer positiven oder negativen Bewertung zeigt sich auch bei den Strategien Grün an Gebäuden / Vertikales Grün sowie Nutzung von Dachflächen. Hier sind positive und negative Einschätzungen fast gleich stark.

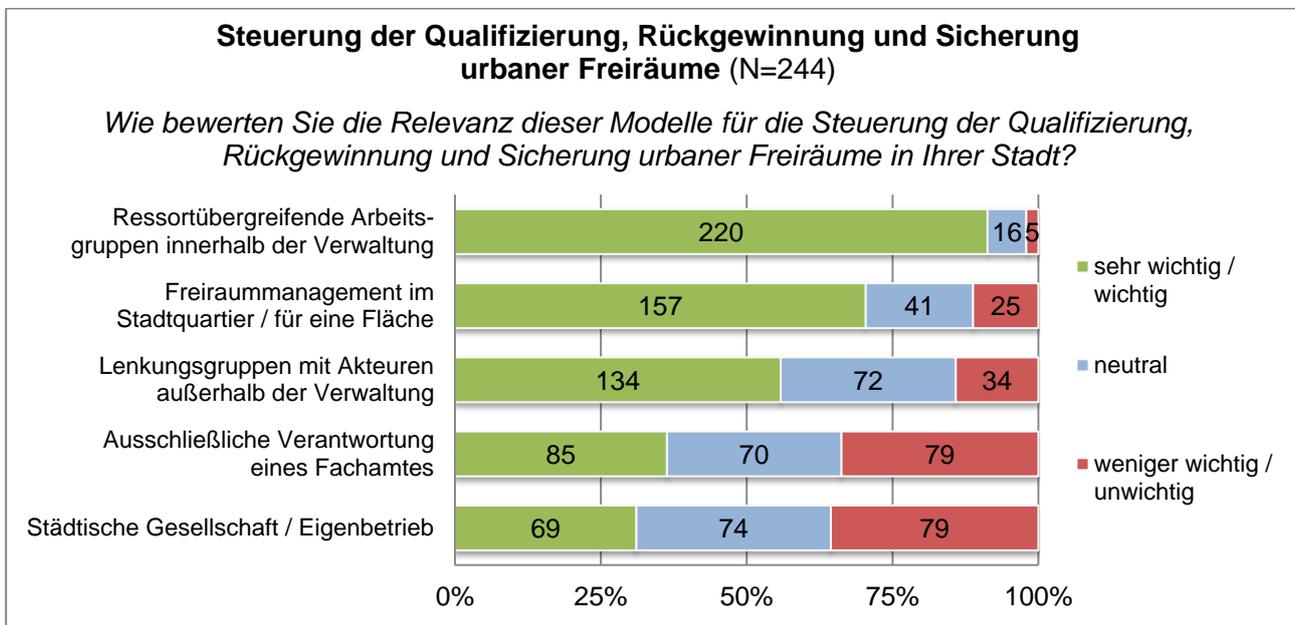
Zu dieser Frage werden viele Hinweise auf weitere aktuelle Trends und Strategien abgegeben. Häufig genannt werden dabei Pionier- und Zwischennutzungsmodelle (z. B. urban gardening), Ansätze einer anderen Verkehrsorganisation in den Städten (Reduzierung des MIV) sowie ein stärkeres Einwirken auf private Grund- und Immobilieneigentümer.



Steuerungsmodelle

Bezüglich der Bewertung der Relevanz verschiedener Steuerungsmodelle für die Freiraumentwicklung ist das Bild der Antworten eindeutig. Über 90 % der Teilnehmer beurteilen ressortübergreifende Arbeitsgruppen innerhalb der Verwaltung als wichtig bzw. sehr wichtig. Ein Freiraummanagement im Stadtquartier oder für eine Fläche wird von zwei Dritteln als wichtig bzw. sehr wichtig gesehen. Dagegen werden die Modelle der ausschließlichen Verantwortung eines Fachamtes sowie der Steuerung durch eine städtische Gesellschaft oder einen Eigenbetrieb von ungefähr genauso vielen Befragten (jeweils ca. 30 %) negativ wie positiv beurteilt.

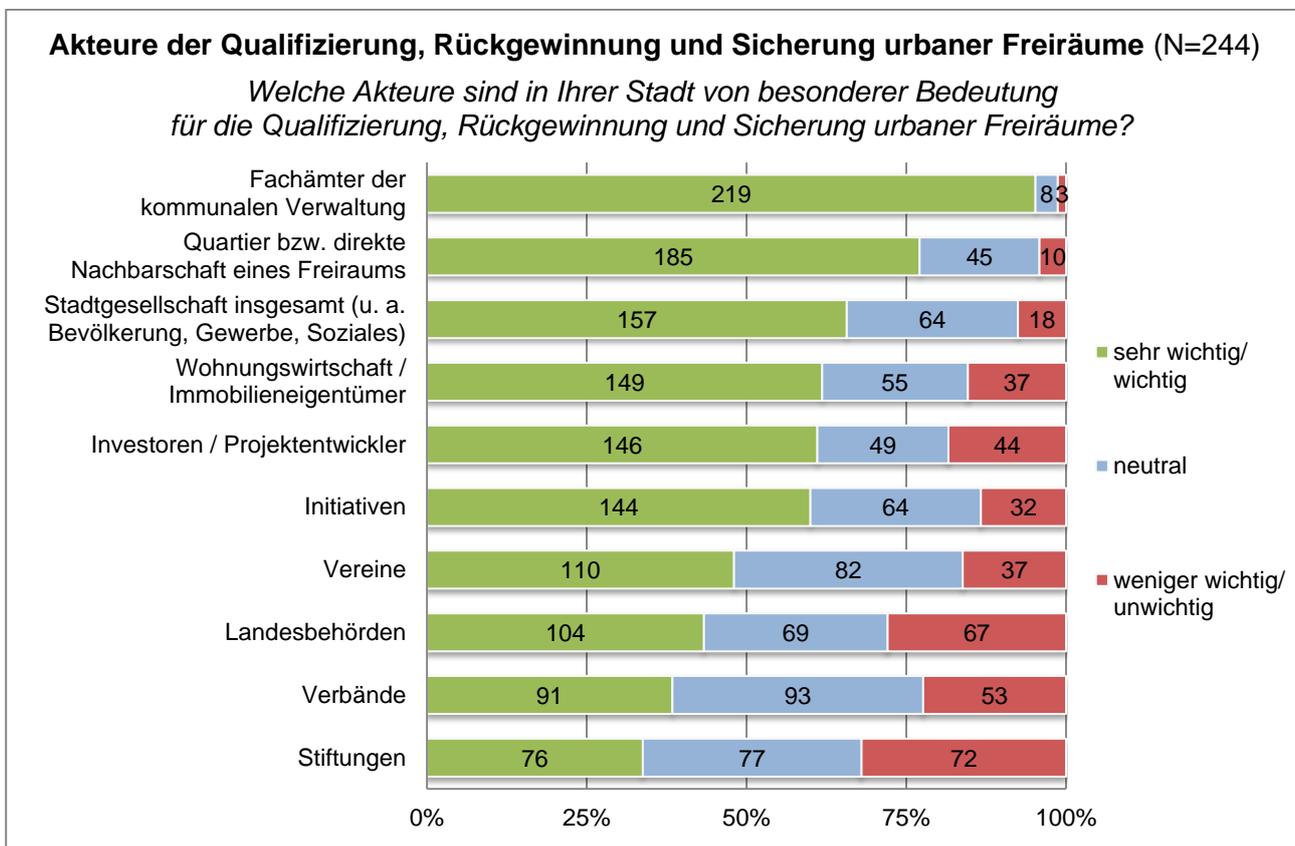
Ein deutliches Plädoyer also für eine verstärkte ressortübergreifende Zusammenarbeit der Kommunalverwaltung. Dies wird auch in den Kommentaren zu der Frage nochmals deutlich – allerdings wird dort auch auf die federführende Verantwortung und Koordination eines Fachamtes hingewiesen. Lenkungsgruppen mit Akteuren außerhalb der Verwaltung sehen über die Hälfte als sehr wichtig oder wichtig. Auch bei den Einträgen zu weiteren Steuerungsmodellen wird das Thema einer stärkeren Partizipation der Zivilgesellschaft häufiger genannt.



Akteure

Von großer Bedeutung in der Befragung sind die Fragen nach den verantwortlichen und den beteiligten Akteuren sowie ihrer Zusammenarbeit. 90 % der Befragten sehen hier die Fachämter der kommunalen Verwaltung als sehr wichtige bzw. wichtige Akteure. Drei Viertel bewerten aber auch die Akteure vor Ort im Quartier bzw. in direkter Nachbarschaft eines Freiraums als bedeutsam für die Freiraumentwicklung. Ebenso werden die Stadtgesellschaft insgesamt (Bevölkerung, Gewerbe, Soziales etc.) und Initiativen als weitere wichtige Akteure bewertet. Bei den Grundeigentümern und Investoren (Wohnungswirtschaft / Immobilieneigentümer, Investoren / Projektentwickler) ist das Bild wieder differenzierter. 60 % sehen diese Akteure als sehr wichtig bzw. wichtig, aber auch 17 % bewerten sie als weniger wichtig bzw. unwichtig. Ob sich diese Bewertung nur auf den IST-Zustand bezieht oder auch auf die gewünschte Bedeutung, wird nicht ganz deutlich.

Als weitere wichtige Akteure werden u. a. Politik, Quartiersmanager und einzelne Organisationen wie z. B. Kirchen, die Bahn, Landwirtschaft genannt. In den Kommentaren wird darauf hingewiesen, dass es für eine stärkere Einbindung verwaltungsexterner Akteure "Kümmerer" zur Aktivierung, Koordination und Kommunikation braucht.

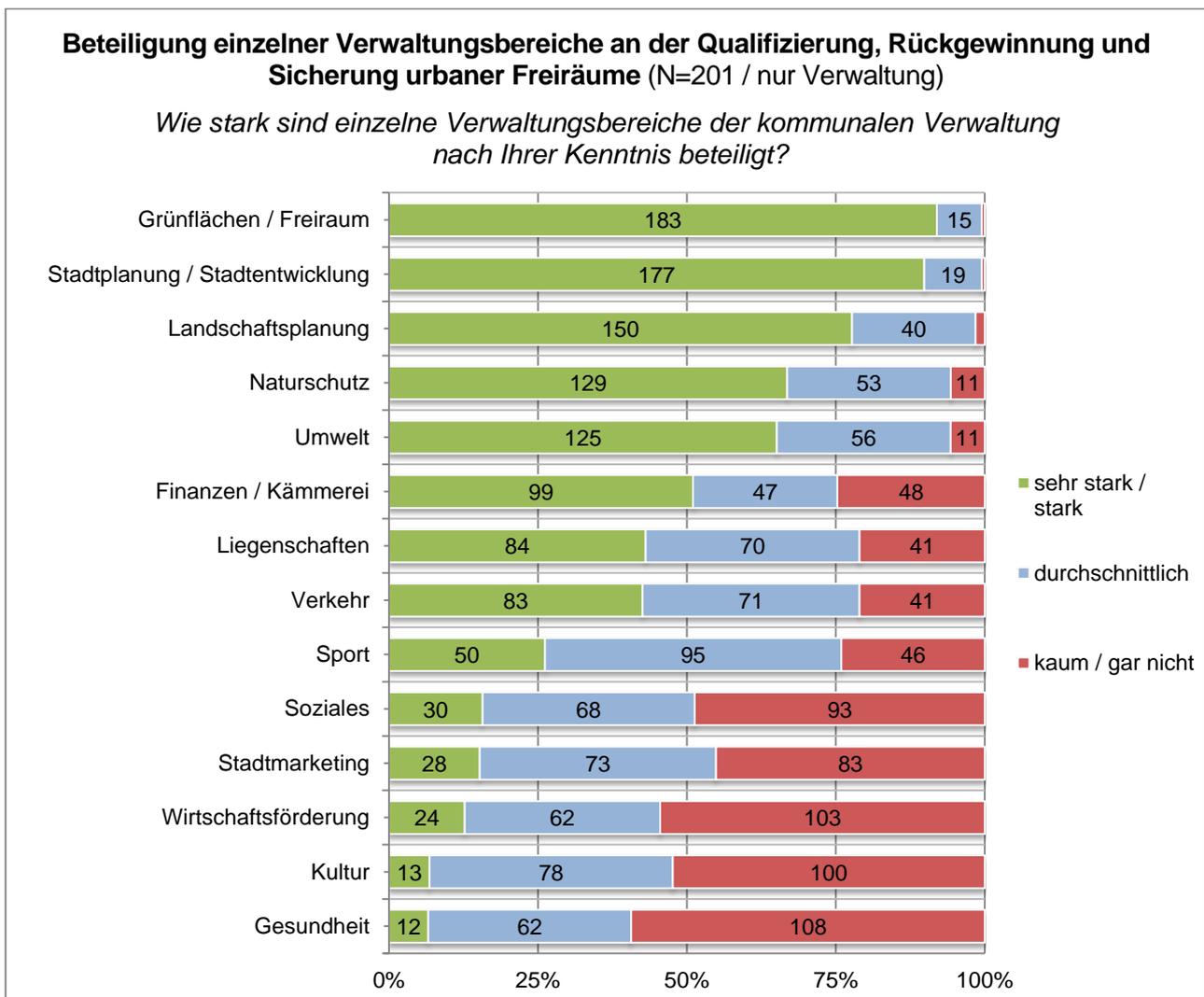


Beteiligung einzelner Verwaltungsbereiche

Die Akteure aus den kommunalen Verwaltungen wurden gefragt, wie stark die unterschiedlichen Verwaltungsbereiche an der Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Freiräume beteiligt sind. Hier werden von ca. 90 % der Befragten die Fachbereiche Grünflächen / Freiraum sowie Stadtplanung / Stadtentwicklung als besonders relevant genannt. Gefolgt von den anderen klassischen „grünen“ Fachbereichen Landschaftsplanung, Naturschutz und Umwelt.

Die vielen Verwaltungsbereiche, die nicht zur klassischen „Grünverwaltung“ gehören, werden in der kommunalen Praxis bislang offensichtlich wenig beteiligt – auch wenn die Befragten an anderer Stelle die ressortübergreifende Zusammenarbeit als sehr relevant beurteilen. Zu nennen sind hier vor allem die Bereiche Sport, Soziales, Stadtmarketing, Wirtschaftsförderung, Gesundheit und Kultur, die bislang offensichtlich kaum eine Rolle in der Freiraumentwicklung spielen, bzw. nicht gezielt eingebunden werden. Als weitere relevante Bereiche werden Jugend, Schule sowie kommunale Eigenbetriebe genannt.

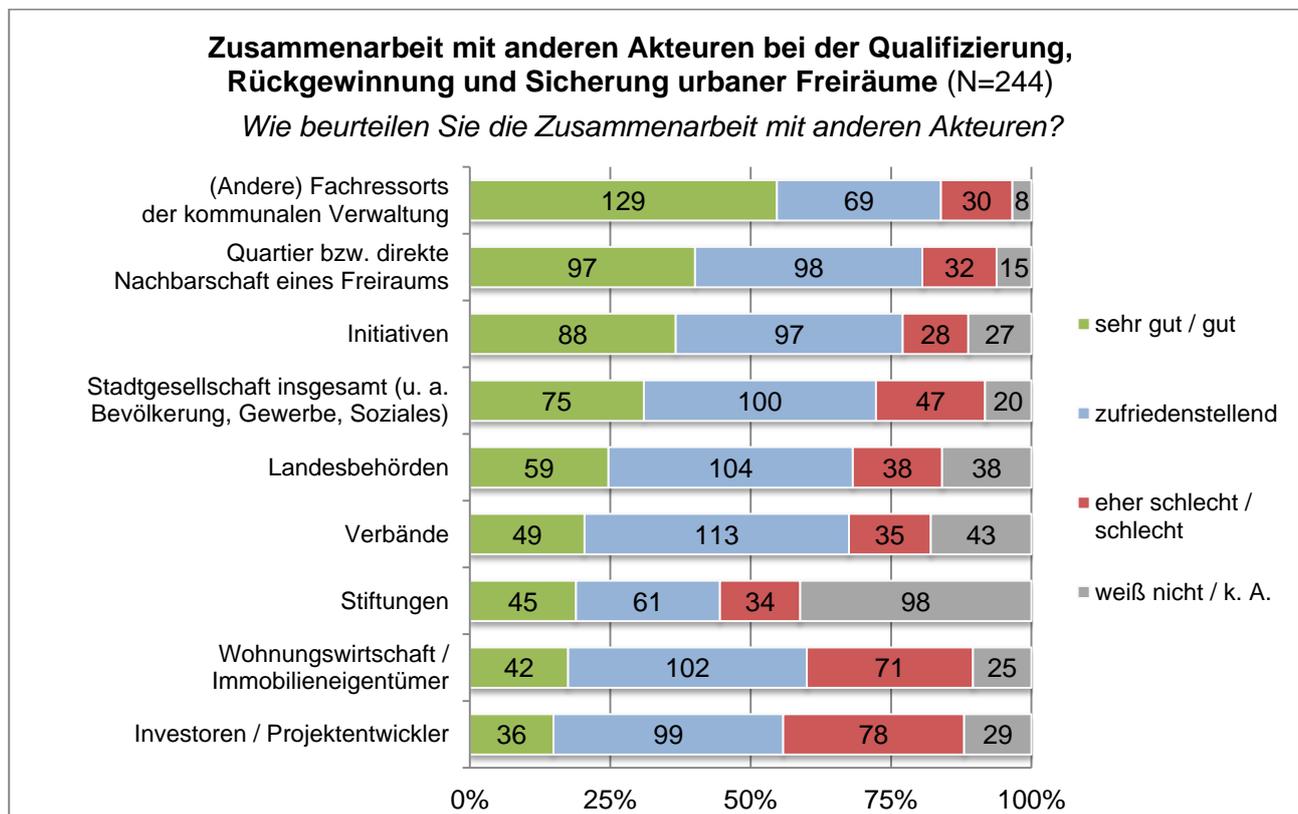
In den Kommentaren wird auf die unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen in den Bundesländern hingewiesen sowie auf die jeweiligen kommunalen Organisationsstrukturen und die entsprechend unterschiedlichen Zuständigkeiten für die Freiraumentwicklung bzw. für einzelne Aufgaben.



Zusammenarbeit der Akteure

Der zweite Schwerpunkt bei den Fragen zu den Akteuren lag auf der Beurteilung der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren – also wie die Zusammenarbeit in der kommunalen Praxis funktioniert. Die Antworten machen deutlich, dass in diesem Feld deutliche Entwicklungs- und Verbesserungspotenziale bestehen. Lediglich die Zusammenarbeit mit (anderen) Fachressorts der kommunalen Verwaltung wird von über der Hälfte der Teilnehmer als gut bzw. zu geringen Anteilen sehr gut bezeichnet

Eher positiv wird auch die Zusammenarbeit mit Akteuren aus dem Quartier bzw. der direkten Nachbarschaft eines Freiraums, Initiativen sowie der Stadtgesellschaft insgesamt (Bevölkerung, Gewerbe, Soziales etc.) bewertet. Auffällig ist, dass die Kooperation mit Grundeigentümern und Investoren (Wohnungswirtschaft / Immobilieneigentümer, Investoren / Projektentwickler) von mehr Befragten negativ beurteilt wird als positiv. In den Kommentaren wird darauf hingewiesen, dass die Qualität der Zusammenarbeit innerhalb einer Kommune von Projekt zu Projekt sehr unterschiedlich sein kann und sich daher nicht immer pauschal beantworten lässt. Bei dieser Frage gibt es zudem eine größere Anzahl gewählter Ausweichoptionen (weiß nicht / keine Angaben) als bei den meisten anderen Fragen.



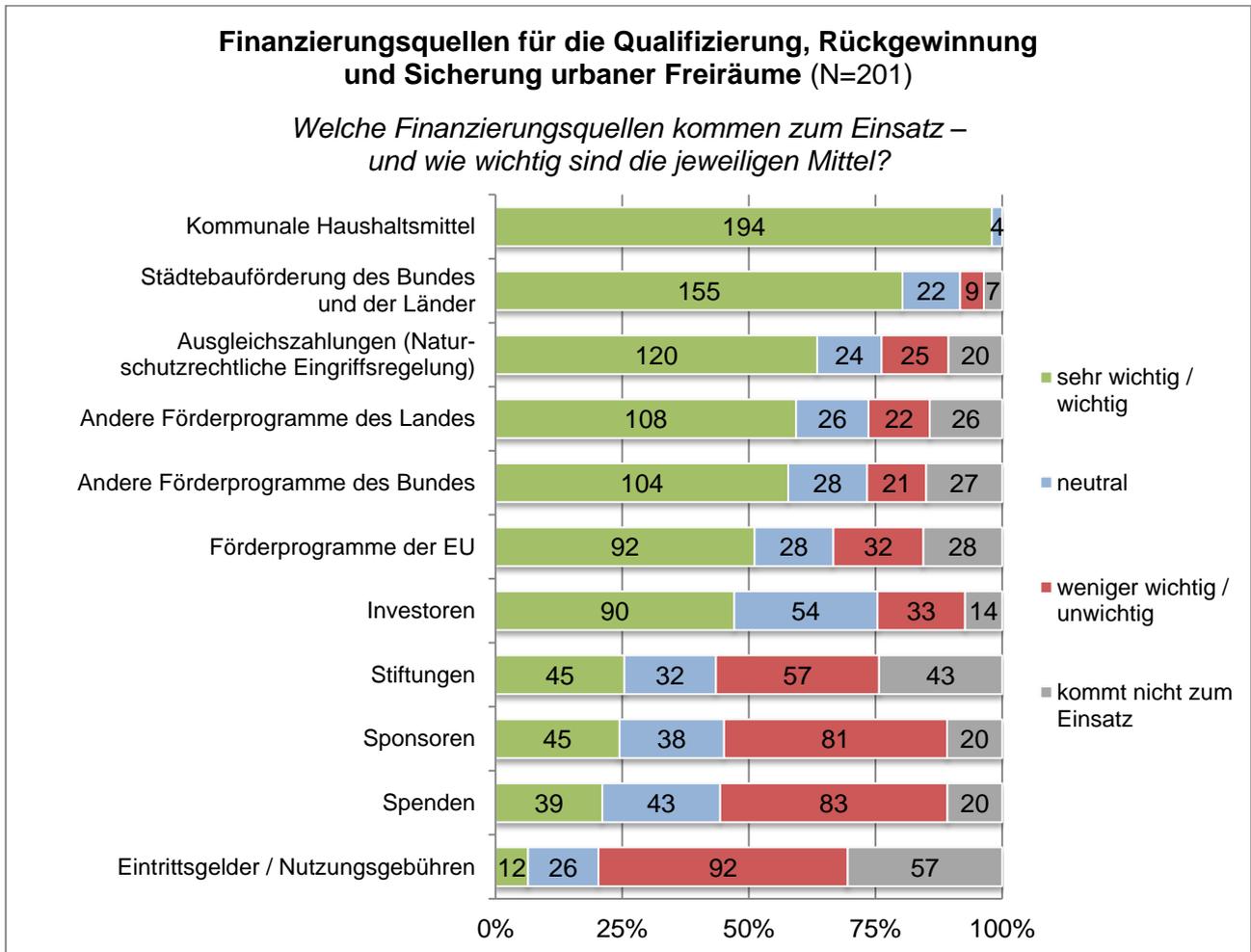
Finanzierungsquellen

Die abschließende inhaltliche Frage an die Teilnehmer aus den kommunalen Verwaltungen betraf die Finanzierung der Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Freiräume: Welche Finanzierungsquellen kommen zum Einsatz – und wie wichtig sind die jeweiligen Mittel in der kommunalen Praxis?

Die Antworten zeigen deutlich, dass die kommunalen Haushalts- bzw. Eigenmittel in der kommunalen Praxis die größte Relevanz für die Freiraumentwicklung haben - ebenso die Programme der Städtebauförderung. Auch weitere Förderprogramme der Länder und des Bundes sind aus Sicht von mehr als der Hälfte der Befragten sehr wichtig oder wichtig für die Finanzierung von Maßnahmen.

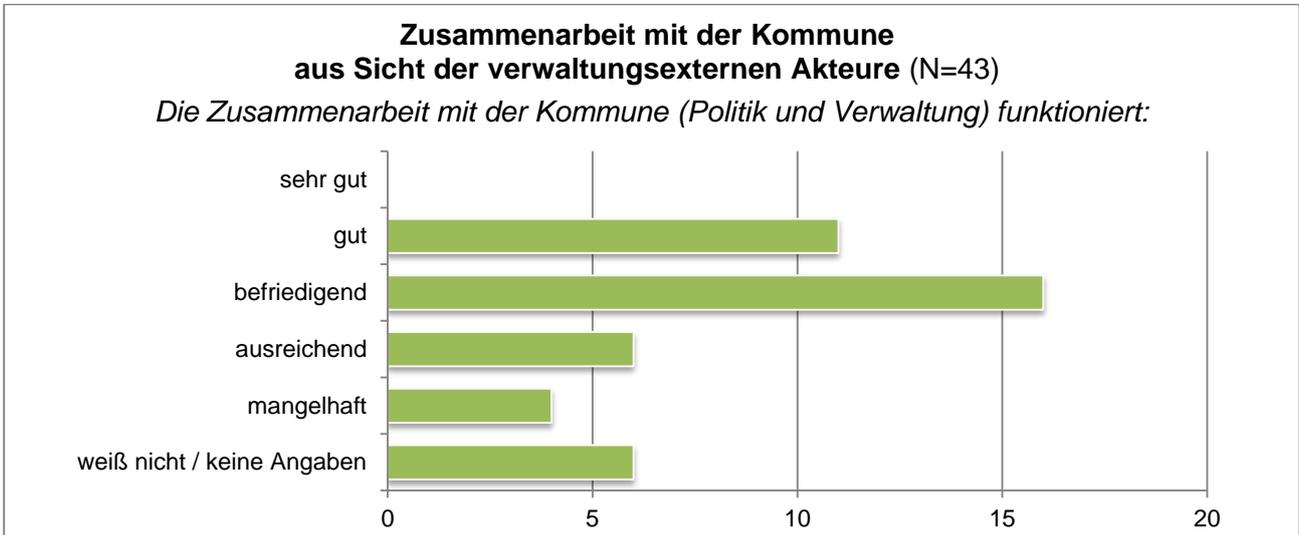
Gegenüber der großen Bedeutung öffentlicher Finanzmittel, spielt privates Kapital eine deutlich untergeordnete Rolle. Sowohl Mittel von Sponsoren oder Spenden als auch Stiftungen sind nur für ungefähr ein Viertel der Befragten von Relevanz. Spenden und Sponsoring sind für die Hälfte der Befragten unwichtig bzw. weniger wichtig oder kommen gar nicht zum Einsatz. Die Erhebung von Eintrittsgeldern oder Nutzungsgebühren spielt in der kommunalen Praxis fast gar keine Rolle. Knapp 30 % der Befragten geben an, dass diese Finanzierungsquellen gar nicht zum Einsatz kommen – 46 % bewerten sie als weniger wichtig oder unwichtig.

Die einzige "private" Finanzierungsquelle von sehr großer Relevanz sind die Ausgleichszahlungen (Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung). Knapp zwei Drittel der Befragten bewerten die Bedeutung dieser Zahlungen als deutlich relevant.

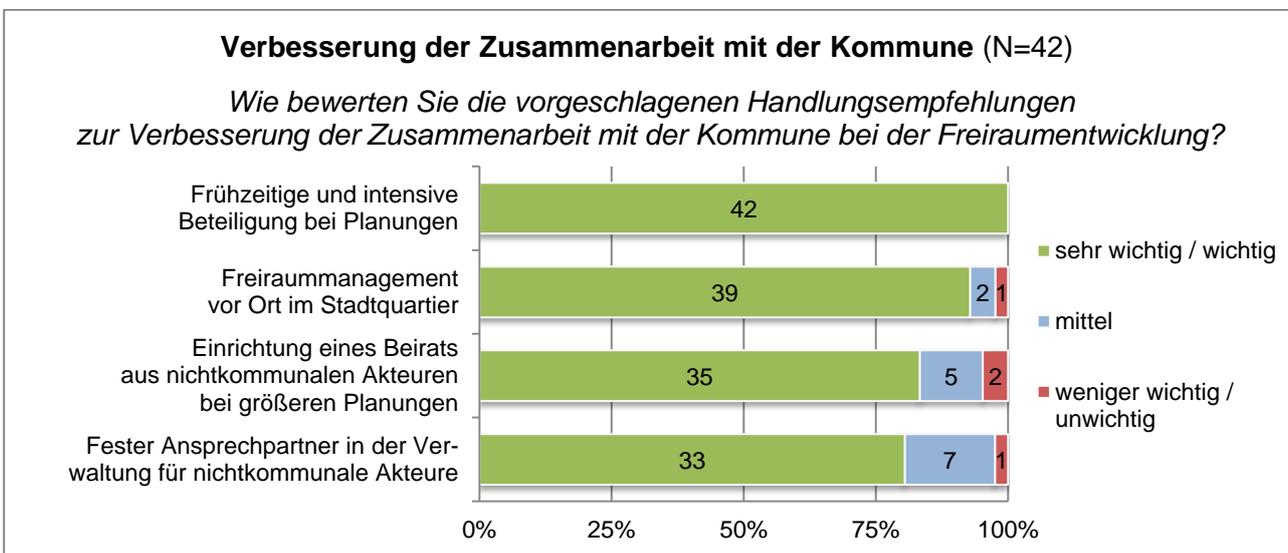


Zusammenarbeit verwaltungsexterner Akteure mit der Kommune

Nur die verwaltungsexternen Teilnehmer der Befragung wurden nach ihrer Bewertung der Zusammenarbeit mit der kommunalen Verwaltung gefragt. Dabei zeigt sich ein eher durchschnittliches Urteil. Ein gutes Viertel der Teilnehmer bewertet die Zusammenarbeit als gut (kein sehr gut) – 23 % jedoch nur als ausreichend oder gar mangelhaft. Ein Drittel beurteilt die Zusammenarbeit mit der Verwaltung als "befriedigend".



Neben dieser Bewertung der Zusammenarbeit wurden die verwaltungsexternen Teilnehmer auch nach Vorschlägen zur Verbesserung der Zusammenarbeit mit der kommunalen Verwaltung gefragt. Hierzu wurde die Einschätzung von vier Modellen / Strategien abgefragt. Die Bewertung ist sehr einheitlich. Alle (!) Befragten bewerteten die frühzeitige und intensive Beteiligung bei Planungen als sehr wichtig. Dies ist die einzige Frage in der gesamten Befragung, die ein 100 %-Ergebnis ergeben hat. Ein Freiraummanagement vor Ort im Stadtquartier wird ebenfalls als sehr empfehlenswert beurteilt. Immer noch von einer deutlichen Mehrheit positiv beurteilt werden die beiden anderen genannten Vorschläge: Fester Ansprechpartner in der Verwaltung für nichtkommunale Akteure sowie Einrichtung eines Beirats aus nichtkommunalen Akteuren bei größeren Planungen. Ein Kommentar zu dieser Frage formuliert den erforderlichen Kulturwandel in der Verwaltung zur Verbesserung der Zusammenarbeit: „Eine Kultur des "Laien ernst nehmen" entwickeln und "Laien" als Experten ihrer Alltagswelt betrachten!“



3. Anmerkungen und Kommentare

Zum Abschluss der inhaltlichen Befragung wurde eine offene Frage nach Anmerkungen zu Handlungs- oder Verbesserungsbedarfen bezüglich der Ziele, Strategien, Instrumente und Akteurskonstellationen gestellt (*Wo sehen Sie besonderen Handlungs- und Verbesserungsbedarf für die Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Freiräume in Ihrer Kommune und bezogen auf die Landes- bzw. Bundesebene?*). Ungefähr die Hälfte der Teilnehmer hat diese Möglichkeit genutzt und teilweise sehr umfassend und auch sehr konkret kommentiert.

Im Folgenden werden die genannten Handlungs- und Verbesserungsbedarfe systematisch nach Oberthemen und den Adressaten (Kommune, Länder und Bund) zusammenfassend dargestellt.

3.1 Handlungs- und Verbesserungsbedarfe auf kommunaler Ebene

Die Teilnehmer sprechen ein breites Spektrum von Themen an, bei denen sie Handlungsbedarf in ihren Kommunen sehen. Insbesondere geht es dabei um eine stärkere kommunalpolitische Unterstützung, ein größeres Bewusstsein für die Themen der grünen Infrastruktur, die Verbesserung der Ressourcen, die Anwendung konkreter Instrumente, eine intensivere Koordination und Kooperation der relevanten Akteure. Bei den konkreten inhaltlichen Anmerkungen geht es insbesondere um die Bedeutung des place-keeping, die Herausforderungen der Doppelten Innenentwicklung sowie neue Verkehrs- und Mobilitätskonzepte.

Kommunalpolitische Unterstützung

Die Forderungen an die Kommunalpolitik sind sehr eindeutig: Die Relevanz der urbanen Freiräume für die Stadtentwicklung sollte stärker anerkannt werden. Die Befragten wünschen sich von der Politik mehr Anerkennung und Wertschätzung der Thematik. Und eine entsprechende stärkere politische Unterstützung der Verwaltung bei der Planung und Umsetzung von Projekten, insbesondere im Verhältnis zu Bauvorhaben.

Bewusstsein für die Themen der grünen Infrastruktur

In der Bevölkerung, aber vor allem in der Kommunalpolitik sollte das Verständnis für die Bedeutung urbaner Freiräume verbessert oder erst geschaffen werden. Auch andere Fachressorts müssen von der Relevanz des Themenfeldes teilweise erst überzeugt werden. Als Maßnahmen werden u. a. mehr Marketing und Öffentlichkeitsarbeit für Frei- und Grünräume empfohlen.

Erhöhung der Ressourcen

Ein großes, wenn nicht das zentrale Thema bei allen Kommentaren ist die massive Forderung nach Erhöhung der Ressourcen für alle Bereiche der Freiraumentwicklung, also Planung, Gestaltung, Herstellung und insbesondere Pflege und Unterhalt (siehe place-keeping). Dabei geht es sowohl um auskömmliche Budgets im kommunalen Haushalt als auch um ausreichende Personalkapazitäten in den betroffenen Bereichen. Neben Haushaltsmitteln geht es hier immer wieder auch um Förderprogramme – darauf wird bei den Handlungsempfehlungen an die Länder und den Bund näher eingegangen.

Anwendung informeller und formeller Instrumente

Auch zu den Instrumenten zur Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Frei- und Grünräume gibt es eine Vielzahl an Kommentaren und Anregungen für die kommunale Praxis. So wird auf übergeordneter Ebene die Entwicklung von Leitbildern und gesamtstädtischen Konzepten gefordert, die dann in konkrete Planungen und Maßnahmen übersetzt werden müssen. Konzepte

sollten verbindlich sein, politisch legitimiert, regelmäßig fortgeschrieben und aktualisiert werden. Integrierte Ansätze werden ebenfalls gewünscht und empfohlen. Hinsichtlich konkreter Instrumente gibt es u. a. Vorschläge zur Liegenschaftspolitik, sowohl auf öffentlichen als auch privaten Flächen. Auch die Festlegung von Mindeststandards für Freiflächen und Grünräume wird als Bedarf gesehen.

Eine grundsätzliche Forderung betrifft den Stellenwert der Freiraumentwicklung als freiwilliger kommunaler Aufgabe. Wegen dieser geringen Bedeutung, wird das Thema in der kommunalen Praxis häufiger vernachlässigt. Entsprechend gibt es die Forderung, die Freiraumentwicklung zur Pflichtaufgabe der Kommunen zu machen.

Organisation, Koordination und Kooperation der relevanten Akteure

Das Themenfeld der verbesserten Organisation, Koordination und Kooperation der Akteure nimmt ebenfalls breiten Raum ein. Hierbei geht es vor allem um die erforderliche Bündelung von Zuständigkeiten, Kompetenzen und Ressourcen innerhalb der Verwaltung sowie die interdisziplinäre und ressortübergreifende Zusammenarbeit zur Überwindung von Ressortegoismen. Kooperation wird dabei sowohl themenbezogen als auch projektbezogen als sinnvoll erachtet. Einige Teilnehmer wünschen sich jedoch auch die Rückkehr zu früheren Fachämtern mit einer Bündelung der Zuständigkeiten in einer Hand.

Neben den Hinweisen zur kooperativen Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung wird auch eine intensiviertere Kooperation mit verwaltungsexternen Akteuren gefordert. Hier stehen besonders die Themen Vernetzung, Koordinierung und Kommunikation im Fokus. Gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass kooperative Prozesse auch Ressourcen benötigen.

Place-keeping als wichtiges kommunales Handlungsfeld

Viele Kommentare werden zur mangelnden Ausstattung von Pflege und Unterhalt der Grün- und Freiräume gemacht. Diesbezüglich werden mehr Haushaltsmittel für Pflege, Unterhaltung und Management gefordert – mit einem Fokus auf die Flächen im Bestand. Die kommunale Praxis ist diesbezüglich offensichtlich sehr problematisch. Hierzu bedarf es auch einer Bewusstseinsänderung bei Entscheidungen über Projekte. Die langfristigen Kosten müssen von Anfang an mit einkalkuliert werden, so dass die Projektziele abgesichert werden.

Die Vorschläge zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für ein nachhaltiges place-keeping sind vielfältig. Dabei geht es auch um die stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft und anderer Akteure in die Planung, aber auch die Bespielung sowie Pflege der Freiräume.

Doppelte Innenentwicklung

Die Doppelte Innenentwicklung wird ebenfalls als eine zentrale Herausforderung in der kommunalen Praxis beschrieben. Dabei werden die Zielkonflikte klar benannt, ebenso die Interessenkonflikte und die schwache Stellung der Freiraumentwicklung gegenüber Wohnungsbau und Nachverdichtung. Gefordert wird daher eine politische Bindung an die Zielsetzungen der Doppelten Innenentwicklung.

Neue Mobilitätskonzepte

Einige Kommentare sehen Handlungsbedarf bezüglich veränderter Verkehrs- und Mobilitätskonzepte in den Städten. In diesem Zusammenhang werden insbesondere die Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs in den Innenstädten sowie eine Förderung des Radverkehrs genannt.

3.2 Handlungs- und Verbesserungsbedarfe auf Ebene der Länder

Die Teilnehmer formulieren an die Länder adressiert in großen Teilen ähnliche Handlungs- und Verbesserungsbedarfe wie bei den Kommunen, aufgrund der Kompetenzen hinsichtlich Landesgesetzgebungen und Fördermöglichkeiten allerdings teilweise anders formuliert.

Politische Unterstützung

Auch hier werden ein ausdrücklicher politischer Wille der Länder, eine deutlichere Unterstützung und klare Zielsetzungen für das Themenfeld gefordert.

Erhöhung der Ressourcen durch Fördermittel

Mit Abstand die meisten Nennungen betreffen das Themenfeld der Ressourcen, insbesondere der Finanzierung. Neben der grundsätzlichen Forderung nach „mehr Geld“ werden sehr differenzierte Vorschläge und Forderungen gemacht, die eine Erhöhung und Verstetigung der Förderung betreffen.

Gewünscht werden Förderprogramme für Projekte und Maßnahmen sowie gute Beispiele. Ebenso die Schaffung von Fördermöglichkeiten auch für den Unterhalt und die Pflege urbaner Freiräume (siehe place-keeping). Teilweise gibt es auch Vorschläge hinsichtlich spezieller Förderprogramme, z. B. für kleinere Kommunen, für Gebiete mit besonders hoher Dichte oder für das Monitoring von Projekten und Umsetzungen. Viele kommunale Akteure merken an, dass außerhalb von Sonderprogrammen und entsprechenden Entwicklungsgebieten (z. B. der Städtebauförderung), keine Förderung möglich ist.

Auch die Vereinfachung des Zugangs zu Fördermitteln wird gefordert, insbesondere eine Reduzierung des bürokratischen Aufwands. In diesem Zusammenhang wird auch kritisch hinterfragt, ob die Förderung von klassischen Gartenschauen noch zeitgemäß sind und nicht eher kleinere Projekte gefördert werden sollten.

Förderung des place-keeping

Ganz explizit wird in mehreren Kommentaren die Aufnahme von Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen, also der Folgekosten in die Fördermittelvergabe gefordert, da es in der kommunalen Praxis insbesondere an Ressourcen für diese Daueraufgaben fehlt. Auch die Förderung von Managementaufgaben wird angesprochen.

Rechtliche Rahmenbedingungen sowie formelle und informelle Instrumente

An den Gesetzgeber auf der Landesebene richten sich ebenfalls viele Hinweise. Hier wird u. a. eine Stärkung von Freiraumbelangen im Planungs- und Baurecht gewünscht. Konkrete Kommentare werden bezüglich der Regelungen zu Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen gemacht. Hierbei geht es vor allem um eine Flexibilisierung der Regelungen, die Verbesserung der Möglichkeiten, Ausgleichsflächen innerhalb des Stadtgebietes zu realisieren sowie um eine stärkere Umsetzungskontrolle. Ein weiterer Schwerpunkt der Hinweise betrifft die Möglichkeiten, Anlieger und Investoren stärker in die Finanzierung von urbanen Frei- und Grünräumen einzubeziehen, beispielsweise durch Anliegerbeiträge.

Hinsichtlich der Baugenehmigungsverfahren wird eine Vermeidung von beschleunigten Verfahren gewünscht, da hier die Freiraumbelange nur schwer durchzusetzen sind. Hierbei werden auch Möglichkeiten der Kontrolle angesprochen und eine stärkere Berücksichtigung der Freiraumbelange in den Rechtsgrundlagen. Teilweise werden hierbei auch konkrete landesrechtliche Regelungen angesprochen, die einer Anpassung bedürften, z. B. die Hessische Kompensationsverord-

nung, die Bayerische Bauordnung oder der Landesentwicklungsplan NRW. Auch eine Stärkung von Regional- und Landesplanung wird teilweise gefordert.

Verbesserung der Zusammenarbeit

Neben der verbesserten Zusammenarbeit der Fachressorts wird hier eine bessere Kooperation zwischen den Gemeinden sowie eine länderübergreifende Kooperation und Vernetzung gewünscht, um bestimmte Projekte und Maßnahmen besser realisieren zu können. Bezüglich der Zusammenarbeit von Kommunen und Ländern werden klare Strukturen und Zuständigkeiten gewünscht.

Erstrebenswert wäre aus Sicht vieler Teilnehmer zudem eine Verbesserung und Verstärkung der Kommunikation. Beispielsweise eine Grundsatzdiskussion über Städtebau, Dichte und Freiraumqualitäten oder ein intensiverer Erfahrungsaustausch zwischen Kommunen sowie zwischen Ländern und Kommunen. Auch die adressatengerechte Aufbereitung von (wissenschaftlichen) Berichten zur Bedeutung urbanen Grüns wird als hilfreich erachtet.

Neue Verkehrs- und Mobilitätskonzepte

Auch an die Adresse der Länder werden Forderungen hinsichtlich veränderter Verkehrskonzepte gestellt. Neben der politischen Weichenstellung für eine Reduzierung des MIV in den Städten geht es dabei um die Förderung der „sanften Mobilität“, also z. B. Fahrradfreundlichkeit, Ausbau und Pflege des ÖPNV.

Doppelte Innenentwicklung

Bezogen auf die Doppelte Innenentwicklung wird gefordert, den Wohnungsbau und die Freiraumentwicklung nicht als konkurrierende sondern als integrierte Strategien zu begreifen. Hierzu werden beispielhafte Musterlösungen gewünscht. Gleichzeitig werden aber auch unterstützende Rahmenbedingungen gefordert.

3.3 Handlungs- und Verbesserungsbedarfe auf Ebene des Bundes

Die Teilnehmer wurden auch nach Hinweisen an die Adresse des Bundes gefragt und haben auch hierzu umfangreich kommentiert. Wieder zu ähnlichen Themen und Handlungsfeldern wie bei den Kommunen und bei den Ländern, aber aufgrund der spezifischen Kompetenzen des Bundes mit anderen Schwerpunkten.

Politische Unterstützung

Der Bund möge die Bedeutung der urbanen Freiräume mit Nachdruck vertreten – und dies auch durch eine ministeriumsübergreifende Zusammenarbeit unterstützen. Gesetzgebungen sollen nicht zu finanziellen Lasten der Kommunen gehen, sondern vielmehr sollte die kommunale Selbstverwaltung gestärkt werden.

Anpassung bzw. Weiterentwicklung der Förderprogramme und -instrumente

Selbstverständlich fordern die kommunalen Akteure auch vom Bund mehr Geld für die Aufgaben der Qualifizierung, Rückgewinnung und Sicherung urbaner Freiräume. Hierzu werden entsprechend gezielte thematische Förderprogramme und -instrumente gewünscht, die flexibler und konkreter sind, auch im Hinblick auf Unterhaltungskonzepte und Monitoring. Eine Fördermittelvergabe auch für Folgekosten bzw. die laufenden Kosten des place-keepings wird von vielen Teilnehmern ausdrücklich gefordert.

Die Kommunen wünschen sich einen leichteren Zugang zu Fördergeldern. So sollen die Bundesmittel kurzfristiger und weniger bürokratisch verfügbar gemacht werden. Als sinnvoll wird eine 100-Prozent-Förderung erachtet. Ebenso werden Entlastungen der kommunalen Haushalte an anderer Stelle als erforderlich gesehen, z. B. im Sozialbereich.

Rechtliche Rahmenbedingungen und Instrumente

Hinsichtlich der rechtlichen Rahmenbedingungen sind die Kommentare teilweise widersprüchlich. Einige Kommentare fordern weniger gesetzliche Vorgaben, während sich andere explizit stärkere Gesetze zum Schutz und zur Erweiterung der Grünflächen wünschen.

Eine Stärkung der Freiraumbelange im Planungs- und Baurecht wird von mehreren Teilnehmern gefordert, z.B. in BauGB und BauNVO. Eine konkrete Forderung betrifft bundesweite gesetzliche Vorgaben zu Grünanteilen (analog GRZ) bzw. Richtwerte für die Freiraumversorgung. Andere Teilnehmer wünschen ausdrücklich keine bundeseinheitliche Vorgabe hierzu.

Es werden auch an den Bund Kommentare zur Eingriffsregelung formuliert. Hier wird u. a. eine stärkere Anwendung im Innenbereich gewünscht.

Weitere Gesetze und Rahmenbedingungen, die aus Sicht einzelner Kommentatoren überprüft werden sollen, betreffen z. B. das BundesKleingartenGesetz, das Naturschutz- und Artenschutzrecht sowie den § 13a BauGB (Bebauungspläne der Innenentwicklung / Vereinfachtes Verfahren).

Förderung der Doppelten Innenentwicklung

Bezogen auf die Doppelte Innenentwicklung wird eine Gesetzesinitiative für Dichtewerte auf Quartiersebene für eine qualitative Kom-pensation quantitativer Defizite gewünscht – ebenso eine stärkere Förderung der Innenentwicklung und Steuerung des Flächenverbrauchs.

Erfahrungsaustausch, Wissenstransfer und Öffentlichkeitsarbeit

Die Teilnehmer wünschen sich vom Bund ausdrücklich mehr Erfahrungsaustausch zwischen Kommunen bzw. Projekten sowie eine stärkere Verbreitung und Vermittlung von guten Beispielen und Erfahrungen im Sinne von Wissenstransfer und Empfehlungen. Eine Stärkung der öffentlichen Aufmerksamkeit sowie eine Sensibilisierung der Bürger werden ebenso als notwendig erachtet.

Auch weitere Forschungsvorhaben zur Thematik werden gewünscht, z. B. ein Vergleich der Bauordnungen der Länder hinsichtlich ihrer Wirksamkeit auf urbane Frei- und Grünräume.

Verschiedene Aspekte

Auch an den Bund wird eine Vielzahl einzelner Kommentare und Themen adressiert, die hier nicht alle dargestellt werden können. Die konkreten Anmerkungen betreffen u. a. die Verkehrspolitik (Reduzierung des MIV) und den Umgang mit Bundesliegenschaften (Vorbildwirkung und Öffnung).

3.4 Hinweise, Anregungen und Kommentare zum Forschungsprojekt

Auf die abschließende offene Frage (*Gibt es aus Ihrer Sicht noch weitere Hinweise, Anregungen, Kommentare, die Sie dem Forschungsprojekt und den verantwortlichen Akteuren im Bund mitgeben möchten?*) hat ein gutes Viertel der Teilnehmer geantwortet. Die folgende zusammenfassende, systematische Aufbereitung dieser Hinweise, Anregungen und Kommentare soll einen Überblick über die Antworten geben.

Politische Unterstützung für die grüne Infrastruktur

Einige Teilnehmer der Befragung machen abschließend darauf aufmerksam, dass es genug Planungen, Konzepte und Programme hinsichtlich urbaner Grün- und Freiräume gebe. Was derzeit fehle und unverzichtbar sei, sei der politische Wille zur Umsetzung in der Mehrheit der Parteien und der Bevölkerung. Es wird gefordert, die politische Ebene zu überzeugen und möglichst ressortübergreifend zu arbeiten.

Erhöhung der personellen und finanziellen Ressourcen

Eine Vielzahl der abschließenden Kommentare der Befragung bezieht sich auf die personellen und finanziellen Ressourcen der Kommunen und die damit einhergehenden Probleme für die Freiraumentwicklung. Eine Vielzahl der Befragten äußert ausdrücklich den Wunsch nach einer Erhöhung der finanziellen Mittel. Es werden (weitere) Förderprogramme und –mittel sowie speziell Finanzierungsmodelle zur Grünflächenpflege gewünscht. Bei Förderprogrammen soll der Abbau von Bürokratiehürden angestrebt werden. Zudem wird angemerkt, dass öffentliche Grünflächenpflege als Daseinsvorsorge anzusehen sei, was eine Zurverfügungstellung von ausreichend rechtlichen und finanziellen Mitteln legitimiere. Die besten Voraussetzungen für ein modernes und umfassendes Grünflächenmanagement bieten aus Sicht einiger Teilnehmer kompetent und bedarfsorientiert ausgestattete Fachämter.

Die Erhöhung der personellen und finanziellen Mittel für die Grünflächenplanung wird dringlich gefordert und teilweise der Entwicklung von weiteren Leitfäden und Checklisten vorgezogen. Wichtig sei dabei, die Kommunen in diesem Bereich aktiv zu unterstützen. Ein weiterer Aspekt von einigen Befragten zielt auf die Integration von Laienwissen ab, um die vorhandenen personellen Ressourcen und vorhandenes Fachwissen zu ergänzen.

Koordination verbessern und Kooperationen fördern

Bezüglich der Koordination und Kooperation wird gewünscht, wieder eine gesamtstädtische Planung und Denkweise zu fördern und zu ermöglichen, anstatt eine weitere Zergliederung der Verwaltungseinheiten anzustreben. Zudem soll kein striktes Ressortdenken mehr stattfinden und mehr integrative Ansätze bei der Grünflächenplanung gefördert werden.

Es wird von den Befragten gefordert, die gute Zusammenarbeit mit den Landesbehörden weiter zu vertiefen. In diesem Zusammenhang sollten Kommunen im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips von weiteren Aufgaben entlastet werden. Weitere Kooperationen werden teilweise kritisch gesehen, da die individuellen Perspektiven beteiligter Akteure (z. B. Wohnungswirtschaft und Bürger / Anwohner) nicht zu unterschätzen und angestrebte Kooperationen unter Umständen nicht zielführend seien. Andere wünschen sich hingegen qualifizierte Beteiligungsprozesse mit passenden Methoden unter Einbeziehung aller gesellschaftlichen Gruppen.

Place-keeping frühzeitig berücksichtigen

Einige Teilnehmer fordern in der Schlussbemerkung, bei der Neuplanung von Frei- und Grünräumen konsequent die entstehenden Unterhaltungskosten zu berücksichtigen, da spezielle Entwürfe langfristig sehr kostenintensiv sein könnten.

Anpassung der gesetzlichen Instrumente und Rahmenbedingungen

Viele Kommentare und Anregungen wurden zu den instrumentellen und gesetzlichen Rahmenbedingungen gemacht. So wird beispielsweise eine Abstimmung seitens der Politik über anzustrebende Grenzwerte gefordert. Vor dem Hintergrund der andauernden Flächenversiegelung betonen einige Teilnehmer die zwingende Erfordernis gesetzlicher Vorgaben zu Grün- und Freiflächen. Auch die Rahmenbedingungen und die Frage des Haftungsrisikos für die Mehrfachnutzung von Flächen, z. B. zur Speicherung von Niederschlagwasser, sollen diskutiert werden. Zudem wird von zahlreichen Teilnehmern gefordert, Gesamtkonzepte und Strategien für die Entwicklung des Stadtgrüns und der Freiräume als Basis einer nachhaltigen Stadtentwicklung zu erarbeiten. Hierbei sollen die Kommunen unterstützt und gefördert werden. Freiflächen sollen zudem als integrativer Bestandteil von Bauvorhaben gesichert werden sowie Verbindungen zu bestehenden und neu geplanten Freiraumstrukturen geschaffen werden. Einige Kommentare fordern, gesamtstädtische, integrierte Freiraumentwicklungspläne bundesrechtlich verbindlich im BauGB bzw. im Naturschutzrecht abzusichern. Des Weiteren wird von verschiedenen Teilnehmern gefordert, bestehende Gesetze zu überprüfen und ggf. an aktuelle planerische Erfordernisse und den Stand der Technik etc. anzupassen.

Einige Teilnehmer wünschen sich die Förderung von Grünflächenmanagementsystemen, um die Pflege und Entwicklung von Grünflächen zu gewährleisten. Zudem sollen in regelmäßigen Intervallen Rückmeldungen an den Bund gegeben werden, um die Veränderungen der Grünstrukturen aufzuzeigen. Weitere Teilnehmer fordern konkrete Handlungsempfehlungen, modellhafte Organigramme für die Zusammenarbeit oder Flyer/Informationen für politische Akteure der Kommune.

Bewusstsein für urbane Freiräume erhöhen

Viele Teilnehmer sind sich in den abschließenden Kommentaren einig, dass das Erscheinungsbild von Städten und Kommunen maßgeblich durch die Qualität der Grün- und Freiräume beeinflusst werde. Gleichzeitig gäbe es enorme Probleme im Umgang mit den Grünstrukturen. Zum einen würden Bauvorhaben mit Freiräumen in ihrer Gewichtung noch stark konkurrieren und zudem sei der mangelnde Respekt der Bevölkerung vor öffentlichem Eigentum problematisch. Es wird gefordert, diesem Missstand durch Gesetzgebung entgegenzuwirken. Ein Vorschlag zur Bildung eines gesamtgesellschaftlichen Verantwortungsgefühls und eines ökologischen Bewusstseins besteht darin, den volkswirtschaftlichen Nutzen von öffentlichen Grünflächen modellhaft in verschiedenen Stadttypen durchzuspielen, um Argumente für Verhandlungen mit Investoren zu haben. Es wird dazu aufgefordert, die Relevanz von Grün- und Freiräumen allen beteiligten Akteuren möglichst niedrigschwellig zu vermitteln.

Neue Mobilitätsformen berücksichtigen

Bezüglich des Themenfeldes Verkehr / Mobilität wird darauf hingewiesen, dass durch die Reduzierung des Verkehrsaufkommens des MIV in den Städten der Flächenbedarf und –verbrauch sowie die Belastungen durch Immissionen zukünftig sinken werden. Flächen würden somit für urbane Freiräume frei werden, wodurch die Lebensqualität gesteigert werden könne.

Kommunikation und Vermittlung

Bezüglich der Kommunikation und Vermittlung von Fachwissen und Forschungsergebnissen wünschen sich einige Teilnehmer, dass konkrete Ziele und Best-Practice-Beispiele den Beteiligten verständlichere Handlungswege aufzeigen. Zudem sollen Infoveranstaltungen, beispielsweise der Bauwirtschaft, mit direktem Kontakt zum Quartier stattfinden.

Es wird abschließend angemerkt, dass die Studien des BBSR zwar interessant seien, aber noch Optimierungsbedarf bei der Vermittlung der Ergebnisse und der Informationen bestehe. Dies könnte durch Vorträge und die Beteiligung der regionalen Presse verbessert werden.

Weiterer Forschungsbedarf

Ebenso werden einige Forschungsbedarfe angesprochen bzw. aufgezeigt: Klimaanpassung werde derzeit oft noch sehr theoretisch behandelt. Einige Teilnehmer fordern auch, das Thema Pflanzenverwendung in Bezug auf den Klimawandel in die BBSR-Projekte zu integrieren. Es werden ferner mehr Impulse für kleinere Städte und Kommunen gewünscht, da sich zahlreiche Bundesinitiativen sehr stark mit den wachsenden Großstädten befassen würden, wo die Nutzungskonflikte anders ausgeprägt seien. Es wird zudem angemerkt, dass die Themen Bevölkerungsrückgang und Erhaltung z. T. wachsender Freiräume mit geringen Pflegebudgets zukünftig stärker fokussiert werden sollten. Auch die Frage, wie viele Quadratmeter Freiraum pro Einwohner für eine ausreichende Lebensqualität notwendig seien, bedürfe noch der Untersuchung. Den Teilnehmern zufolge bestehen momentan außerdem Forschungsdefizite bei folgenden Themen: Bedeutung von urbanen Freiräumen für soziale Nutzergruppen, Nachverdichtungspotenziale in Einfamilienhausgebieten und Freiraumpotenziale in Gewerbegebieten.