

Berichte aus der Landschafts- und Umweltplanung

Cornelia Peters

**Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume
in wachsenden Stadtregionen**

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

Shaker Verlag
Aachen 2012

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Zugl.: HafenCity Universität Hamburg, Diss., 2011

Copyright Shaker Verlag 2012

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

Printed in Germany.

ISBN 978-3-8440-0785-5

ISSN 1611-1087

Shaker Verlag GmbH • Postfach 101818 • 52018 Aachen

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

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

Qualifizierungsprozesse suburbaner Freiräume in wachsenden Stadtregionen

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

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

vorgelegt von
Cornelia Peters
(geb. Höll)

aus
Stuttgart

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

Tag der mündlichen Prüfung:
14. Juli 2011

Zusammenfassung

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Abstract

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Übersicht

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

Inhaltsverzeichnis

I EINFÜHRUNG

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

II HERAUSFORDERUNGEN UND POTENTIALE FÜR QUALIFIZIERUNGSPROZESSE SUBURBANER FREIRÄUME

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

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

III METHODOLOGISCHE KONZEPTION

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

IV FALLSTUDIENANALYSE

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

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

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

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

VI ERKENNTNISSE, FOLGERUNGEN UND FORSCHUNGSBEDARF

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

ANHANG

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

Abbildungsverzeichnis

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

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

BUCHCOVER

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

TEIL I

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

TEIL II

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

TEIL III

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

TEIL IV

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Abb. 33: Salatkulturen im ‚Grünen C‘ 163

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

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

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

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

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

Abb. 39: ‚RegioGrün‘ Logo..... 188

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

TEIL V

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

TEIL VI

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

Tabellenverzeichnis

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

TEIL I

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

TEIL II

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

TEIL IV

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

TEIL VI

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

Abkürzungsverzeichnis

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

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

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

Danksagung

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

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

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

Hamburg, 11. Mai 2011

Cornelia Peters

Lesehinweise

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

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

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

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

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