ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Franz, Peter

Article

Wie läßt sich die Naherholungsqualität der ostdeutschen Stadtregionen verbessern? Defizite und Handlungsbedarf bei einem weichen Standortfaktor

Wirtschaft im Wandel

Provided in Cooperation with:
Halle Institute for Economic Research (IWH) – Member of the Leibniz Association

Suggested Citation: Franz, Peter (1998) : Wie läßt sich die Naherholungsqualität der ostdeutschen Stadtregionen verbessern? Defizite und Handlungsbedarf bei einem weichen Standortfaktor, Wirtschaft im Wandel, ISSN 2194-2129, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Halle (Saale), Vol. 4, Iss. 15, pp. 10-15

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/142934

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Wie läßt sich die Naherholungsqualität der ostdeutschen Stadtregionen verbessern? Defizite und Handlungsbedarf bei einem weichen Standortfaktor

Im Prozeß der Standortwahl beziehen Unternehmen in ihr Kalkül zunehmend weiche Standortfaktoren ein. Regionen werden daher auch danach beurteilt, welches Angebot sie an Naherholungs- und Freizeitmöglichkeiten bieten. Ein bedeutender Teil dieser Aktivitäten wird im Umland der Städte ausgeübt und ist von dessen landschaftlicher Qualität abhängig. Das Umland der 13 ostdeutschen Großstädte weist hinsichtlich der Naherholungsqualität deutliche Defizite auf, die aber unterschiedlich stark hervortreten. Im Umland ostdeutscher Städte sind durchaus Potentiale für eine zukünftig verbesserte Naherholungsfunktion enthalten, die jedoch durch entsprechende Maßnahmen erst aktiviert werden müssen. Eine Schlüsselstellung kommt hierbei den Maßnahmen der Umlandkommunen selbst zu. Da diese aber häufig die Ansiedlung von Unternehmen und Privathaushalten präferieren, sind auf Landesebene raumordnungspolitische Maßnahmen zur Sicherung geeigneter Flächen sowie Förderanreize für Maßnahmen zur Landschafts- und Dorfgestaltung erforderlich.

Naherholungsqualität als Standortfaktor

Die ostdeutschen Regionen sind seit 1990 gezwungen, sich im interregionalen Standortwettbewerb zu behaupten. Zu diesem Zweck wurden Milliardenbeträge in die physisch-technische Infrastruktur investiert. Mit der allmählichen Angleichung des Qualitätsniveaus in diesem Infrastrukturbereich treten für Unternehmen andere Kriterien der Standortbewertung in den Vordergrund. Expertenbefragungen zeigen, daß dem Freizeitwert einer Region als weichem Standortfaktor zukünftig immer mehr Bedeutung beigemessen wird.[9] Insbesondere das Führungspersonal von Unternehmen erweist sich in dieser Hinsicht als sensibel. Da ein bedeutender Teil der Freizeitaktivitäten in den Städten und ihrem Umland ausgeübt wird, besitzt dieses Bewertungskriterium für Stadtregionen besondere Relevanz. Freizeitaktivitäten konzentrieren sich zum einen auf kulturelle Einrichtungen, die vorzugsweise in den größeren Städten selbst zu finden sind (Theater, Kinos, Konzerthallen). In dieser Hinsicht verfügen die ostdeutschen Städte über eine relativ günstige Ausstattung.[10] Ein anderer Typ von Freizeitaktivitäten, wie z.B. Wandern, Gärtnern, Radfahren oder Golfen, beinhaltet den „Konsum“ von Landschaft, ist flächenintensiv, wird schwerpunktmäßig im Umland der Städte betrieben und unter dem Oberbegriff „Naherholung“ subsumiert.

Für die Beurteilung der Naherholungsqualität des Stadtumlands lassen sich verschiedene Kriterien heranziehen.[11] Nicht alle sind jedoch statistisch befriedigend erfaßbar, zudem ist ihre Gewichtung problematisch. Im folgenden sollen in erster Linie die Kriterien

a) eines hohen Anteils von Wald- und Wasserfläche in Relation zur Gesamtfläche und
b) eines geringen Anteils von Flächen, die für Gebäuden in Anspruch genommen werden (Aspekt der Zersiedelung),

Berücksichtigung finden. Für beide Kriterien liegen statistische Daten vor.

Darüber hinaus sollen auch die Aspekte „Attraktivität des Landschaftsbilds", „Existenz attraktiver Dorfbilder und Baudenkmäler“ sowie „Zugänglichkeit erholungsrelevanter Landschaftsteile“ und „Existenz von Freizeiteinrichtungen im Umland“ in die Betrachtung einbezogen werden, für die aber keine flächendeckenden statistischen Informationen vorliegen.

Im folgenden wird mit Hilfe dieser Kriterien eine Einschätzung der Naherholungssituation im Umland der 13 ostdeutschen Großstädte (ohne Berlin) vorgenommen. Dabei ist zunächst auf einige Besonderheiten einzugehen, die sich aus der DDR-Vergangenheit ergeben. Sodann wird gezeigt, daß in

---

9 Vgl. näher hierzu SCHÄFLEIN, S.: Freizeit als Faktor der Stadtentwicklungspolitik und -planung. Stadtmarketing für mehr Lebensqualität? Frankfurt/M. 1994, (Rhein-Mainische Forschungen, D 30), S. 134 f.

10 Vgl. FRANZ, P.: Die Produktion weicher Standortfaktoren: Kommunale Kulturausgaben im Ost-West-Vergleich, in: Wirtschaft im Wandel 10-11/1997, S. 35.

11 Vgl. z.B. ERMER, K.; HOFF, R.; MOHRMANN, R.: Landschaftsplanung in der Stadt. Stuttgart 1996, S. 56 ff.

zahlreichen Stadtregionen erhebliche Defizite bestehen, aus denen sich Standortnachteile ergeben. Auf der anderen Seite weisen die ostdeutschen Stadtregionen immer noch Ausgangsbedingungen auf, deren Aktivierung langfristig zu einer besseren Naherholungsqualität als in den alten Ländern führen könnte. Verschiedene Maßnahmen mit dem Ziel, dieses Potential nutzbar zu machen, werden erörtert. Abschließend wird untersucht, ob und unter welchen Bedingungen mit der Durchführung solcher Maßnahmen zu rechnen ist.

Spezifische Eigenschaften des ostdeutschen Stadtumlandes für seine Nutzung als Naherholungsraum

Für die Einschätzung der Naherholungsqualität ostdeutscher Stadtregionen ist zu berücksichtigen, daß sich dort über vier Jahrzehnte hinweg die Städte und ihr Umland unter zentralistischer SED-Herrschaft völlig anders als in Westdeutschland entwickelt haben. Hierbei sind die simultanen Effekte sowohl unterbliebener als auch einseitig forcierter Entwicklung in Betracht zu ziehen:

- Aufgrund des Umstands, daß bei Städten ohne größere Kriegszerstörungen in siedlungsstruktureller Hinsicht der Vorkriegszustand konserviert worden ist, kann man in vielfacher Hinsicht von einer „eingefrorenen“ Entwicklung sprechen. Damit ist gemeint, daß in den neuen Ländern 1990 und z.T. noch heute die Stadtränder in der Form wahrnehmbar sind, wie sie bereits in den 30er Jahren bestanden. Diese haben die Form von „Kanten“, an welchen zusammenhängende Blockbebauung unvermittelt in Landschaft übergeht.[12] Eine von den westdeutschen Stadtregionen her bekannte Zersiedelung des Umlandes fand in der DDR nicht statt. Die These der „eingefrorenen“ Entwicklung trifft auch auf das äußere Erscheinungsbild der Dorfgemeinden im Umland und auf ihre infrastrukturelle Ausstattung zu. Gleichzeitig finden sich in den Dorfgemeinden noch zahlreiche erhaltenswerte Baudenkmäler, allerdings vielfach in einem fortgeschrittenen Stadium des Verfalls.
- Dieser Entwicklungsstillstand in der Vergangenheit hat zur Folge, daß das Stadtumland verkehrsmäßig schlecht erschlossen ist: Es fehlen einerseits Straßen und Wege, andererseits sind die vorhandenen vielfach in schlechtem Zustand. Damit ist die Zugänglichkeit des Umlands beeinträchtigt.
- In der Zeit der DDR ist das Umland größerer Städte bei entsprechender Bodenqualität einseitig zum Zweck landwirtschaftlicher Nutzung umgestaltet worden. Die soeben im Vergleich zum zersiedelten Umland westdeutscher Städte konstatierte günstige Ausgangslage wird relativiert durch die bis an die Stadtränder heranreichende agrarindustrielle Nutzung auf großdimensionierten Ackerflächen: Auswirkung zum einen des Autarkiestrebens der DDR, zum andern der Sozialisierung des Agrarsektors. Die intensive Nutzung hatte zur Folge, daß landschaftsstrukturierende Elemente „ausgeräumt“ wurden und die noch vorhandenen Biotope und naturnahen Landschaftsgebiete (Wälder, Feuchtwiesen, Flußauen) verinselt und schwer zugänglich sind. Von den Umlandgemeinden selbst erfuhren in erster Linie jene im Vergleich zum Nachkriegsstand nennenswerte bauliche Entwicklungen, die als LPG-Standort dienten. Die meist außerhalb und am Rand der Siedlungen errichteten, auf Intensivtierhaltung zugeschnittenen und häufig verfallenden LPG-Gebäude beeinträchtigen heute Dorf- und Landschaftsbild.[13]
- Eine Kombination von kleinräumig intensiv betriebenem privaten Gartenbau und Freizeitbeschäftigung beziehungsweise Erholung stellten die in der DDR geförderten Schrebergartenanlagen und „Datschensiedlungen“ dar, die sich gerade im Stadtumland in größerer Zahl finden. Diese Anlagen werden trotz Wegfalls eines Teils der Ursachen ihrer früher wichtigen Versorgungs- und Erholungsfunktion (Knappheit bestimmter Lebensmittel, Reisebeschränkungen) noch genutzt, allerdings in sinkendem Ausmaß.

Freizeit- und Naherholungsqualität des Stadtumlands nur teilweise befriedigend

[12] Entsprechend unterschiedlich fallen (auch heute noch) die Werte für die Einwohnerdichte in Stadt und Umland aus.

[13] Aufgrund der vielfach ungeklärten Eigentumsverhältnisse wird der Abriß ungenutzter Gebäude blockiert.

Tabelle 1:
Indikatoren zur Flächennutzung und zur Freizeitqualität des Umlandes ostdeutscher Großstädte 1997
- Flächen in vH der Fläche insgesamt -

Umland[a] von	Landwirtschafts-fläche	Waldfläche	Wasserfläche	Erholungsfläche	Gebäude-, Verkehrs- und Betriebsfläche
Rostock[b]	73,5	15,0	1,4	0,2	7,4
Schwerin[c]	62,1	27,0	3,8	0,2	5,7
Potsdam[d]	47,9	39,3	2,9	0,3	7,4
Magdeburg[e]	63,8	20,8	1,5	0,3	7,7
Cottbus[f]	36,6	45,6	2,8	0,3	12,4
Halle[g]	81,6	2,7	1,3	0,3	10,1
Leipzig[h]	61,2	7,3	2,6	0,7	25,1
Dresden[i]	47,1	36,1	2,0	0,4	9,7
Chemnitz[j]	68,9	17,9	1,0	0,5	10,4
Zwickau[k]	65,6	20,4	0,9	0,6	10,3
Gera[l]	61,9	25,2	1,6	0,3	8,4
Jena[m]	53,4	35,7	0,7	0,3	7,2
Erfurt[n]	67,8	18,2	1,4	0,5	8,1

[a] Da die Flächennutzungsdaten auf Kreisebene vorliegen, erfolgte die Umlandabgrenzung auf Kreisebene. – [b] Lk Bad Doberan. – [c] Lk Ludwigslust, Parchim. – [d] Lk Potsdam-Mittelmark. – [e] Lk Ohre-, Bördekreis, Jerichower Land. – [f] Lk Spree-Neiße. – [g] Lk Saalkreis. – [h] Lk Leipziger Land. – [i] Lk Meißen-Dresden, Weißeritzkreis, Sächsische Schweiz. – [j] Lk Chemnitzer Land, Mittweida, Stollberg, Freiberg. – [k] Lk Zwickauer Land. – [l] Lk Greiz. – [m] Lk Saale-Holzland-Kreis. – [n] Lk Gotha, Ilm-Kreis, Sömmerda.

Quelle: Statistische Landesämter, Datenstand Mecklenburg-Vorpommern 1996; Berechnungen des IWH.

Die oben dargestellten strukturprägenden Entwicklungen im ostdeutschen Stadtumland schlagen sich auch in der Nutzung seiner Flächen nieder. Die Daten in Tabelle 1 informieren zunächst darüber, in welchem Umfang die Flächen des Umlands von bestimmten Nutzungen in Anspruch genommen werden. Mit der Ausnahme von Cottbus überwiegt in allen Regionen die landwirtschaftliche Nutzung. Wie oben ausgeführt, wirken sich der Zuschnitt und die Bewirtschaftung der ostdeutschen Agrarflächen negativ auf die Naherholungsqualität der entsprechenden Räume aus. Dies gilt insbesondere für Räume mit dominanter Agrarnutzung wie Halle, Rostock und Chemnitz.

Einen hohen Anteil an der Umlandfläche nehmen auch Waldflächen ein. In dieser Hinsicht stellen das Umland von Cottbus und das von Halle die Extrempole dar. Über die größte (Binnen-) Wasserfläche und damit über günstige Voraussetzungen für Angeln, Boot- und Badeausflüge verfügen das Umland von Schwerin und von Potsdam.

Spezielle Erholungsflächen machen in allen Umlandgebieten weniger als 1 vH der Gesamtfläche aus. Hierunter sind unbebaute Flächen zu verstehen, die vorherrschend dem Sport, der Erholung oder dazu dienen, Tiere oder Pflanzen zu zeigen.

Die letzte Spalte von Tabelle 1 enthält aufsummiert die Anteile der von Gebäuden, Betrieben und Verkehrseinrichtungen in Anspruch genommenen Flächen. Dieser Flächenanteil ist mit Ausnahme von Leipzig noch relativ gering und unterstreicht den bisher geringen Grad der Zersiedelung des Umlandes. Relativ große Teile des Umlandes von Leipzig (12,7 vH) und von Cottbus (4,7 vH) werden von Betriebsflächen belegt, was zum größten Teil auf den Braunkohlentagebau zurückzuführen ist.[14]

Im Verlauf des von 1991 an rapide einsetzenden Suburbanisierungsprozesses sind in den vergangenen Jahren Teilflächen des Umlandes durch Wohnsiedlungen und Gewerbegebiete in Anspruch ge-

[14] Diese beiden Werte sind Teil der Summe von Gebäude-, Verkehrs- und Betriebsfläche in der letzten Spalte von Tabelle 1 (25,1 vH für Leipzig bzw. 12,4 vH für Cottbus).
Mit fortschreitender Sanierung mehrerer Tagebaubereiche und der Entstehung von ausgedehnten Wasser- und Waldflächen sind in diesen Räumen Verbesserungen des Angebots hochwertiger Freizeitflächen zu erwarten.

nommen worden.[15] Für die Jahre von 1991 bis 1995 verzeichnen zahlreiche Umlandkreise eine deutlich höhere Zahl neuerrichteter Wohnungen pro 1.000 Einwohner als die Kernstädte (vgl. Tabelle 2). Diesem Muster entsprechen in besonders starkem Maße die Umlandkreise von Rostock, Schwerin, Halle, Potsdam, Magdeburg, Zwickau und Leipzig.[16]

Tabelle 2:
Von 1991 bis 1995 in ostdeutschen Großstädten und ihrem Umland neu errichtete Wohnungen pro 1.000 Einwohner

	Kernstadt	Umland
Rostock	9	45
Schwerin	19	27
Potsdam	18	29
Magdeburg	22	38
Cottbus	14	17
Halle	7	35
Leipzig	12	25
Dresden	23	25
Chemnitz	15	18
Zwickau	15	26
Gera	13	17
Jena	19	19
Erfurt	20	22

Quelle: Statistisches Bundesamt (Wohnraumzählung 1995); Berechnungen des IWH.

Weitere Flächen werden zukünftig durch Verkehrsprojekte in Beschlag genommen, welche die Kernstädte mit anderen Städten besser verbinden beziehungsweise vom Durchgangsverkehr entlasten sollen.

Dieser absehbare und der bisherige Flächenverbrauch sind nicht geeignet, die Attraktivität und Zugänglichkeit des Umlands zu verbessern. Vielmehr besteht die Gefahr, daß bei einer raumordnungspolitisch ungesteuerten Flächeninanspruchnahme diese Defizite noch verstärkt und das Umland zu einem bloßen „Durchquerungsraum“ entwertet werden.[17]

Flächennutzungsdaten liefern bei weitem nicht alle wünschenswerten Informationen, die für die Beurteilung der Freizeit- und Naherholungsqualität eine Rolle spielen. Mit ihrer Hilfe läßt sich aber dennoch eine grobe Einschätzung anhand der eingangs genannten Kriterien a) und b) vornehmen.

Eine relativ günstige Ausgangsposition für Naherholungsaktivitäten ist im Umland von Schwerin, Potsdam und Dresden gegeben. Letzteres enthält den Landschaftspark der Sächsischen Schweiz.

Etwas ungünstiger stellt sich die Umlandsituation von Jena, Cottbus, Zwickau, Chemnitz, Gera, Erfurt und Rostock dar, wobei bei beiden letzteren Strand und Wasserfläche der Ostsee bzw. der nahe Thüringer Wald die ungünstige Relation von Wald- zu Landwirtschaftsfläche teilweise kompensieren.

Die ungünstigsten Indikatoren für die Freizeit- und Naherholungssituation enthält die Tabelle 1 für das Umland von Leipzig, Magdeburg und Halle, wo aufgrund intensiver landwirtschaftlicher Nutzung nur eine ganz geringe Waldfläche vorhanden ist und keine attraktiven Landschaftsgebiete in direkter Nähe liegen.

Dies bedeutet nicht, daß nur bei den drei letztgenannten Stadtregionen politischer Handlungsbedarf besteht. Die oben angesprochenen hinderlichen Faktoren für eine verbesserte Naherholungsqualität (Defizite der Zugänglichkeit; ausgeräumte Landschaft) treten im nahezu gesamten ostdeutschen Stadtumland zutage. Ebenso durchgängig enthält das Stadtumland aber auch die oben erwähnten Potentiale, die durch entsprechende Maßnahmen in *allen* Stadtregionen zum Zweck einer verbesserten Naherholungsqualität aktiviert werden können, also auch in jenen mit einer vergleichsweise günstigen Ausgangsposition.

Maßnahmen auf der Ebene der Umlandkommunen

[15] „Lagegunst zu Hauptverkehrsachsen, Flächenverfügbarkeit und schnelle Planumsetzbarkeit wurden zunächst zu standortbestimmenden Entscheidungsgrößen“. FRANZ, P. et al.: Suburbanisierung von Handel und Dienstleistungen. Ostdeutsche Innenstädte zwischen erfolgreicher Revitalisierung und drohendem Verfall. Berlin 1996, S. 122.

[16] Dies gilt auch für kleinere und hier nicht näher betrachtete Städte wie Greifswald, Stralsund, Neubrandenburg, Frank-furt/Oder, Brandenburg und Dessau.

[17] Die hohe Intensität dieser Flächeninanspruchnahme wird für das Umland von Leipzig dokumentiert in BREUSTE, J.; KABISCH, S.: Stadtregion Leipzig - Konfliktfeld der Raumentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, H. 4/5, 1996, S. 224 ff.

Politische Maßnahmen mit dem Ziel der Verbesserung der Naherholungsqualität in den Stadtregionen können am wirkungsvollsten auf der Ebene der Umlandkommunen getroffen werden. Darunter fallen Maßnahmen zur Landschaftsgestaltung und -erschließung, zur Dorferneuerung und zur Gestaltung des Dorfbilds sowie zum Erstellen und Betreiben von Freizeiteinrichtungen (vgl. Übersicht).

Für Maßnahmen zur Verbesserung des landschaftlichen Erscheinungsbilds gilt es zu berücksichtigen, daß die erwünschten Effekte häufig erst nach längerer Frist und erst durch Kombination mit anderen Maßnahmen auftreten. Dies ist dadurch bedingt, daß die Wirkungen beispielsweise von der Wuchsdauer von Gehölzen abhängen, und daß die Erholungsfunktion eines attraktiver gestalteten Landschaftsteils erst dann zum Tragen kommt, wenn er auch für Nutzer zugänglich geworden ist. Aufgrund dieses *time lag* besteht für solche Maßnahmen hohe Dringlichkeit. Im typischerweise durch intensive agrarindustrielle Nutzung geprägten ostdeutschen Stadtumland sind allein defensive Naturschutzmaßnahmen (Verhinderung von Umnutzung) unzulänglich, sondern müssen durch ein Bündel von Maßnahmen ergänzt werden, die eine attraktivere, stärker gegliederte und besser zugängliche Landschaft zum Ziel haben.[18] Hierunter fällt auch die Auflösung nicht mehr genutzter Gartenanlagen.

Ergänzend dazu sollten private Investoren für solche Freizeiteinrichtungen bevorzugt geworben werden, deren Bau selbst Landschaftsaufwertungen beinhaltet (z.B. Golfplätze) oder deren Betrieb die Nutzung landschaftlich attraktiver Landschaftsteile erschließt (z.B. Bootsverleih). Diese haben im Vergleich zu den landschaftspflegerischen Maßnahmen in der Regel den Vorteil, daß sie rascher die Freizeit- und Naherholungsqualität befördern.

Übersicht:

Instrumentarium zur Verbesserung der Freizeit- und Naherholungsfunktion im Umlandbereich von Stadtregionen

Maßnahmen der	**Beispiele für Einzelmaßnahmen**
Raumordnungs-politik	Ausweisung von Natur- und Landschaftsschutzflächen; Festlegung dauerhaft bebauungsfreier Korridore; räumliche Konzentration der für Wohnen und Gewerbe ausgewiesenen Flächen; Untersagung von Einrichtungen zur Intensivtierhaltung
Landschafts-gestaltung/ -erschließung	Expansion bestehender Naturlandschaften durch Renaturierung und Bepflanzung; Neubepflanzung von Straßen und Feldrainen; Neuanlage von Wanderwegen und -parkplätzen; Umbau stillgelegter Bahnstrecken zu Radwegen
Dorferneuerung/ Dorfbildgestaltung	Restaurierung innerörtlicher Verkehrswege, Plätze und Baudenkmäler
Erstellen/Betreiben von Freizeitein-richtungen	Bäder; Golfplätze; Campingplätze; Tennis- und Squash-Anlagen; Museen; Einrichtungen des Gastgewerbes; Bootsverleih; Grillplätze; Ausflugsgaststätten

Quelle: Darstellung des IWH.

Nutzungskonkurrenzen im Stadtumland ...

Maßnahmen des bisher angesprochenen Typs erscheinen unter Verfolgung des Ziels einer verbesserten Naherholungsqualität erstrebenswert, jedoch kann nicht davon ausgegangen werden, daß die Kommunen von sich aus ohne weiteres zur Durchführung solcher Maßnahmen bereit sind. Der Grund hierfür liegt darin, daß der Anspruch, das Umland stärker als Naherholungsraum zu nutzen, in Konkurrenz steht zu kommunalen Interessen der Ansiedlung zusätzlicher Bewohner und Unternehmen. Die Umlandkommunen verbinden mit Ansiedlungserfolgen die Erwartung auf zukünftig steigende Steuerzuflüsse und tendieren im Abwägungsfall dazu, ihre Finanz- und Flächenressourcen eher für expansions- als für naherholungsbezogene Maßnahmen einzusetzen.

[18] Je nach Beschaffenheit der Landschaft sind unterschiedliche Maßnahmen erforderlich: In Landschaftsteilen, die durch Gewässerläufe und Feuchtgebiete geprägt sind, müßten Maßnahmen zur Verbesserung der Zugänglichkeit, in kulturell stärker überformten Landschaftsteilen Maßnahmen mit dem Ziel der Renaturierung (z.B. von begradigten und eingefaßten Flußläufen) Vorrang haben.

... erfordern Handeln der Kernstädte ...

Diese Dominanz der Expansionsinteressen in vielen Umlandkommunen hat bisher zu z.T. heftig ausgetragenen Stadt-Umland-Konflikten geführt. Die Position der Kernstädte hat sich dadurch verbessert, daß in den neuen Bundesländern von 1992 an Raumordnungsgesetze, Landesentwicklungsprogramme und z.T. Kreisentwicklungspläne verabschiedet wurden. Diese gaben den Städten Einspruchsmöglichkeiten gegen Planungen in benachbarten Kommunen an die Hand und begrenzten die Planungsmöglichkeiten von Kommunen, indem großräumige Flächennutzungen verbindlich festgelegt wurden.

So können Städte gegen geplante Wohnbebauung in Nachbarkommunen ihr Veto einlegen, falls diese nicht als bevorzugter Wohnstandort ausgewiesen sind, oder sich auf ihre Funktion als Oberzentrum berufen und sich z.B. gegen den Bau von Einkaufszentren im Umland aussprechen. Hierfür steht ihnen auch der gerichtliche Klageweg als extremer Konfliktstufe offen. Diese verbesserte Ausgangsposition für die Städte und zentralen Orte in Stadt-Umland-Konflikten hat jedoch bisher eher zu Entwicklungsblockaden im Umland als zu einer stärkeren Koordination zwischen den Kernstädten und Umlandkommunen und -kreisen geführt.

Solche Blockaden könnten – falls Kooperationslösungen sich als unerreichbar erweisen – durch die administrative Neugliederung von Stadt und Umlandkommunen aufgelöst werden. Dies kann in Form von Eingemeindungen, aber auch in Form der Einführung von größer geschnittenen Regionalkreisen erfolgen.

... und Maßnahmen auf Landesebene

Um die Naherholungsfunktion des Stadtumlands besser abzusichern und aufzuwerten, sind auf Landesebene zum einen raumordnungspolitische Eingriffe und Festlegungen erforderlich, um eine weitere Verschlechterung der Flächensituation im Umland zu Lasten von Freizeitnutzungen zu verhindern (vgl. Übersicht). Die Landesentwicklungsprogramme mit den darin festgelegten Flächennutzungen stellen das hierfür vorgesehene Instrument dar. Auch unabhängig davon sind Maßnahmen denkbar: So könnte z.B. die Untersagung von Intensivtierhaltung im Stadtumland negative Umwelteffekte vermeiden helfen, die einer erwünschten verbesserten Erholungsfunktion entgegenstehen.

Des weiteren können auf Landesebene aufgelegte Förderprogramme zur Landschaftsgestaltung und Dorferneuerung die Bereitschaft von Umlandkommunen erhöhen, Maßnahmen durchzuführen, die sich positiv auf die Naherholungsqualität auswirken. In diesem Zusammenhang sollte auf Landesebene überprüft werden, inwieweit bisher die Konzentration der Förderprogramme für den ländlichen strukturschwachen Raum zu einer unangemessenen Benachteiligung des Umlands größerer Städte geführt hat. Einige der für die Landschaftsgestaltung und Dorferneuerung relevanten Förderprogramme sind entweder explizit für den strukturschwachen ländlichen Raum konzipiert oder bisher von den Landesbehörden bevorzugt auf kleine Gemeinden konzentriert worden,[19] so daß Umlandkreise und -gemeinden bisher von dieser Förderung nur wenig oder gar nicht profitierten. [20] Wünschenswert wäre zudem, die aufgrund verschiedener Förderprogramme durchgeführten Einzelmaßnahmen in eine Gesamtkonzeption zu integrieren.

Peter Franz
(pfr@iwh.uni-halle.de)

---

[19] So nimmt das Land Sachsen-Anhalt nur Gemeinden bis zu 2.000 Einwohnern in das Dorferneuerungsprogramm auf. Vgl. Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt (Hrsg.): Landesentwicklungsbericht 1996, Magdeburg 1996, S. 153.

[20] Ersteres gilt für die GA „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“, letzteres für die Verwendung der EU-Mittel im Rahmen des „Europäischen Garantie- und Ausgleichsfonds“ (EAGFL-A).