

Corinna Clemens und Ariane Clemens

Rand, Grenze, Übergang: Landschaftsgrenzen als Ansatz räumlicher Planung im Umland

Peripheries, Boundaries, Transition Zones: Boundaries and Borders as a Basis for Spatial Planning around Cities

Kurzfassung

Wenn auch das Schicksal der Städte sicher nicht, wie manchmal behauptet, in deren Umland entschieden wird, kommt dennoch den suburbanen Zonen der Großstädte eine zentrale Rolle in der weiteren Entwicklung der Agglomerationen zu. Will räumliche Planung dazu beitragen, dass dabei ökologischen, sozialen und ökonomischen Nachhaltigkeitszielen künftig mehr Gewicht eingeräumt wird, muss sie umlandadäquate Strategien entwerfen. Dazu benötigt sie Mittel, mit deren Hilfe sie die Eigenheiten dieses Raums strukturieren und damit kommunizierbar machen kann. Der Beitrag erörtert, in welcher Weise Siedlungsråder, Nutzungsgrenzen und Übergangszonen in der Landschaft des Umlandes geeignete Ansätze räumlicher Planung darstellen können.

Abstract

Even if the fate of cities is not – as is sometimes claimed – decided in the areas surrounding them, the suburban zones of cities do nonetheless have a pivotal role to play in the future development of agglomerations. If the contribution which the regional planning system wishes to make to this process is to ensure that greater weight is attached in future to the goals of ecological, social and economic sustainability, it will have to come up with strategies which meet the needs of these areas. In order to achieve this, it requires devices which it can draw on to structure the attributes of this hinterland and thus to render them communicable. This article explains how the settlement boundaries, land-use boundaries and transition zones found in the environs of cities may represent suitable approaches for spatial planning.

Umlandzonen als Arbeitsfeld räumlicher Planung

Seit langem lagern Städte solche Nutzungen in ihr Umland aus, die auf Grund ihres Flächenbedarfs oder Gefährdungspotentials als stadtunverträglich gelten; das Umland der Großstädte bildet zudem seit einigen Jahrzehnten ein beliebtes Wanderungsziel von Bevölkerung und Arbeitsplätzen. Im Zusammenspiel mit bereits bestehenden Siedlungs- und Landschaftsstrukturen bewirken Funktionsverlagerung und Suburbanisierung die Entstehung eines Raums, der sich signifikant von Stadt und Land unterscheidet. Er konfrontiert räumliche Planung mit spezifischen Problemen: Umlandräume entziehen sich vielen gängigen Schemata der Raum- und

Problemwahrnehmung, widersetzen sich der Abbildung in simplen Modellen und Theorien und zeigen sich von Steuerungsversuchen weitgehend unbeeindruckt. Mittlerweile weisen suburbane Gebiete eigene Entwicklungspfade auf: Die abnehmende Zentralität vieler Kernstädte, aber auch die Eigendynamik suburbaner Gemeinden trägt dazu bei, dass die überkommenen Vorstellungen von einer der Kernstadt untergeordneten – „sub-urbanen“ – Umlandzone nicht mehr mit der Raumwirklichkeit übereinstimmen.¹ Obendrein ist das Handlungsfeld „Umlandplanung“ schwer zu überschauen: Agiert Planung einerseits *im Umland für* das Umland, um zur Schlichtung umlandinterner Konflikte oder zur Einsparung von Ressourcen beizutragen, haben ande-

rerseits viele auf den suburbanen Raum bezogene Planungsversuche in erster Linie die Stärkung der zugehörigen Kernstadt oder der Gesamtregion zum Ziel – Handlungsraum und Zielort, Betroffene und Begünstigte der Planung sind im Extremfall weit voneinander entfernt.

Strategien, Resultate und Selbstbild räumlicher Planung

Seit den Anfängen der Suburbanisierung propagiert Planung zur Lösung finanzieller, machtpolitischer oder raumstruktureller Probleme zwischen Stadt und Umland den Einsatz von Leitbildern. Zugleich bemüht sie sich, mit Hilfe eines Katalogs an Konzepten, privaten und

öffentlichen Eigentums- bzw. Nutzungsinteressen in diesem Raum Rechnung zu tragen. Leitbilder und Konzepte konzentrieren sich beispielsweise auf Möglichkeiten der sinnvollen Zuweisung von Nutzungen zu Flächen und auf die Vorstrukturierung künftiger Siedlungsgebiete. Viele Versuche der Planung, die Suburbanisierung zu stoppen, entscheidend zu modifizieren oder eine für unbefriedigend befundene Situation des Umlandes zu verbessern, erwiesen sich allerdings bisher als wirkungslos: Wichtige Determinanten suburbaner Raumentwicklung entziehen sich dem Zugriff räumlicher Planung; dies anerkennend, empfehlen beispielsweise alle Planungsdisziplinen zur Lösung von Verkehrsproblemen und zur Verwirklichung einer nachhaltigen Bodennutzung in den Agglomerationen außerhalb der eigenen Reichweite liegende, nämlich ökonomische Lenkungsinstrumente.

Die künftigen Rahmenbedingungen der Raumentwicklung werden möglicherweise den Einfluss der Planung auf die suburbane Raumentwicklung weiter schwächen. Internationale Konkurrenz droht den einst so klaren Umlandbegriff ad absurdum zu führen, prognostizierte technische und soziale Entwicklungen scheinen nicht dazu angetan, Bemühungen um den Schutz lokaler wie globaler Ressourcen zu unterstützen oder Segregationstendenzen entgegenzuwirken. Zusätzlich erzwingen andere Faktoren einen grundlegenden Wandel des Selbstbildes der Planenden im suburbanen Raum. Zu ihnen zählt die Beschleunigung von Entscheidungs- und Genehmigungsverfahren, der wachsende Druck seitens von Planung Betroffener auf angemessene Beteiligung und Berücksichtigung ihrer Interessen in Planungsverfahren und schließlich die Verlagerung wichtiger Entscheidungen über Art und Maß suburbaner Flächennutzung in den Einflussbereich von Investoren, Banken und Entwicklerkonsortien.

Kritik an der Umlandplanung

Aus nahe liegenden Gründen ist Planungsbestrebungen im Umland vor allem dann Erfolg besichert, wenn sie an die Vorstellungen einflussreicher suburbaner Akteure anknüpfen. Trotzdem neigen viele Planer dazu, Motive anderer an der Raumentwicklung Beteiligten systematisch zu vernachlässigen oder gar gering zu schätzen. Für Letzteres liefert die architektur- und planungsinterne Diskussion über die „Häuslesbauer“ oder die Besucher von „Kunstwelten“ eine Fülle von Beispielen. Die tatsächliche Wohn- und Arbeitsumfeldqualität suburbaner Gebiete oder ihre Erholungsqualität wird demgegenüber selten planerisch thematisiert.

Das Suburbanisierungsvorgängen zu Grunde liegende Gefüge von Entscheidungskriterien ökonomischer und sozialer Natur wird häufig verkannt; Diskussionen über Suburbanisierung oder über deren Umweltfolgen verlieren sich immer wieder in einem Dickicht schwer operationalisierbarer und lediglich Teilwahrheiten abbildender Schlagworte wie dem der „Stadtflucht“ und der „Zersiedlung“. Auch die Kernstadtfixierung wird kritisiert, weil sie möglicherweise den unvoreingenommenen Blick auf die Probleme des Umlandes verstellt. Die Renaissance der „Peripherie“ bzw. der „Zwischenstadt“ in der Planungsdiskussion der vergangenen zehn Jahre rückte nicht nur das Umland, sondern auch dessen ästhetische Beschaffenheit in den Vordergrund – in der Folge handelte sich Planung unter anderem den Vorwurf ein, die Beschaffenheit der suburbanen Zonen in unzulässiger Weise zu verklären. Schließlich stößt die Auseinandersetzung über die Entwicklung der Umlandzonen in der Öffentlichkeit auf wenig Interesse – etwa deshalb, weil die Bewohner und Beschäftigten des Umlandes von Planung transportierten Themen und Zielen keine zentrale Bedeutung zumessen?

Umlandzonen als Planungsräume

Erfahrungen und Prognosen verheißen also künftiger Umlandplanung wenig Erfolg. Gleichwohl kann sich diese nicht einfach der Rettung der Städte verschreiben und den suburbanen „Wildwuchs“ sich selbst überlassen. Immerhin beherbergen schon heute die sich weiter ausdehnenden Umlandzonen fast die Hälfte der Bevölkerung. Suburbane Gemeinden unterliegen einer scharfen Konkurrenz mit anderen Kommunen der eigenen und anderer Regionen, und es ist absehbar, dass sich in den kommenden Jahrzehnten viele Suburbs einem durchgreifenden Strukturwandel unterziehen müssen. Will räumliche Planung daher nicht zentrale soziale, ökologische und ökonomische Entwicklungsziele preisgeben, muss sie sich weiter um das Umland bemühen. Dabei sieht sie sich auch neuen Aufgaben gegenüber – die Moderation der Verhandlungen aller Beteiligten an suburbanen Flächennutzungskonflikten, die Stiftung von Allianzen zwischen bislang unterrepräsentierten Akteuren des Umlandes und die Belebung der öffentlichen Auseinandersetzung über die Zukunft suburbaner Räume kann der Planung neue Impulse verleihen.

Die Bewältigung dieser Aufgaben erfordert intensive Bemühungen der Planung um eine wirkungsvolle Kommunikation mit anderen: Die Mittel und Bilder, mit denen Planungsthemen aufbereitet und vermittelt werden, müssen auf ihren Nutzen hin überprüft und nötigenfalls gegen andere ausgetauscht werden. Die Aktivierung anderer setzt voraus, dass Planung typisch „suburbane“ Eigenheiten identifiziert, die die Vielfalt der im Umland existierenden Nutzungsinteressen widerspiegeln, dabei über sich hinausweisen und nicht nur auf Grund ihrer räumlichen Ausprägung, sondern auch auf Grund ihrer Symbolgehalte viele Menschen dazu veranlassen können, sich aktiv an der Auseinandersetzung über

Richtung und Ziele suburbaner Raumentwicklung zu beteiligen.

Planung auf der Suche nach neuen Wegen und „Integratoren“

Unter den existierenden Mitteln räumlicher Planung im Umland sind es vor allem die räumlichen Leitbilder, die sich um Integration verschiedener Bedeutungsschichten von Räumen bemühen. Die Unmöglichkeit, solche Leitbilder ohne Verlust bis auf die von Widersprüchen geprägte Ebene täglichen Handelns herunterzubrechen, hemmt ihre Umsetzung allerdings erheblich, und ihr meist statischer Charakter macht sie gerade in der von Wachstumsschüben gekennzeichneten Umlandzone unbrauchbar. Gleichwohl illustriert die Bandbreite der noch heute mit dem Siedlungsmodell der „Gartenstadt“ verknüpften Assoziationen, dass geeignete Begriffe, immer wieder mit wechselnden Bedeutungsinhalten versehen, über lange Zeiträume hinweg nichts von ihrer lebendigen Ausstrahlung einbüßen müssen. Schließlich inspiriert die „Gartenstadt“ die Suche nach „Integratoren“ für das Umland auch in anderer Hinsicht: Verfügbarkeit, Erreichbarkeit und Beschaffenheit von „Grün“ und „Landschaft“ des Umlandes stellen wichtige Determinanten der Auslagerung städtischer Funktionen und Suburbanisierungsvorgänge dar und bilden zugleich ein offensichtliches „Opfer“ dieser Prozesse. Kann daher der Landschaft des Umlandes eine wichtige Integrationsfunktion im Hinblick auf die Planung im suburbanen Raum zugeschrieben werden? Und: Gibt es Phänomene suburbaner Landschaft, die zur wirkungsvollen Strukturierung planungsrelevanter Umlandprobleme beitragen können?

Begriff und Realität suburbaner Landschaft

Bereits die Grundbedeutungen des Landschaftsbegriffs machen dessen Anspruch auf Abbildung verschiedener Raumeigenschaften deutlich: Als gefühlsmäßig erlebte Gegend, mehrdimensional abgrenzbarer räumlicher Bezirk und künstlerisches Abbild² umfängt Landschaft funktionale wie ästhetische Aspekte. Obwohl oft anders interpretiert, schließt eine so verstandene Landschaft besiedelte Flächen durchaus ein – unbebaute Flächen können dann als „freie“ Landschaft angesprochen werden. Abgeleitet aus eher praktischen oder überwiegend symbolischen Nutzungsinteressen bewegt der „Verbrauch“, die Schädigung und Entwertung bebauter wie unbebauter Landschaft Bevölkerung, Politik und Wirtschaft, Laien und Experten gleichermaßen. Auch gegenüber der Umlandlandschaft vertreten die Akteure nicht nur handfeste Nutzungsansprüche, sondern laden die suburbanen Freiflächen zudem mit eigenen Idealen und Wunschvorstellungen auf. Beide Motive lassen sich schwer voneinander trennen und sind nur bedingt im Raum ablesbar.

Das Erscheinungsbild suburbaner Landschaft ist charakterisiert durch ein vor allem zweidimensional organisiertes Nebeneinander von Flächennutzungen, die in Ausdehnung, Maßstäblichkeit und Intensität erheblich differieren. Obwohl zunächst durch völlig andere natürliche Gegebenheiten und von Region zu Region variierende Wirtschafts- und Lebensweisen charakterisiert, sehen sich viele Umlandzonen heute zum Verwechseln ähnlich. Das Mischmasch aus Überkommenem und Überformtem bildet ein Hauptmerkmal der typisch suburbanen, einer auf vielerlei Weise durch menschliche „Inkulturnahme“ geprägten Kulturlandschaft. Aus zeitlicher Perspektive verkörpert suburbane Landschaft für viele Menschen die Verdrängung des Alten durch

das Neue, des „Natürlichen“ durch das Menschengemachte. Zu den Symptomen dieses meist beklagten Wandels zählt die Zunahme überbauter Flächen und die Verstädterung ländlicher Lebens- und Arbeitsweisen in den Umlandzonen sowie die fortschreitende Ausdehnung des Umlandes auf Kosten des ländlichen Raums.

Suburbane Landschaft weist sowohl aus räumlicher als auch zeitlicher Sicht Besonderheiten auf. Sie bildet eine Vielfalt von Interessen im Raum ab und verweist über ihre reale Erscheinung hinaus auf eine Vielzahl von Aspekten und Motiven der Raumnutzung im Umland. Welche Phänomene suburbaner Landschaft sich darüber hinaus dazu eignen, Planungsprozesse zu strukturieren und zu inspirieren, soll die nachfolgende Betrachtung umlandspezifischer Konflikte deutlich machen.

Typische Nutzungskonflikte im Umland

Grob lassen sich zwei Typen von Auseinandersetzungen unterscheiden. Beide weisen finanzielle, machtpolitische und raumstrukturelle Dimensionen auf und gelten als Bestandteil des Stadt-Umland-Problems. Zum einen wird seit langem im suburbanen Raum um das aus ökologischer, sozialer oder ökonomischer Perspektive sinnvolle Zueinander von freier Landschaft und überbauten Flächen gerungen. Im Umland schlägt sich ein Großteil des momentanen Siedlungsflächenwachstums räumlich nieder, und die meist irreversible Umwidmung freier Landschaft zu bebauter Fläche wird dort deutlicher wahrgenommen als auf dem Land. Infolge der grundsätzlichen Unvereinbarkeit von Bebauung und freier Landschaft derselben Fläche ist dieser Grundkonflikt nicht auflösbar. Mit Stadt und Land, besiedelter und landwirtschaftlich genutzter Fläche prallen zugleich Nutzungen gegensätzlicher Tempi und Ansprüche aufeinander.

ander, die einander in Abhängigkeit von Flächenbeschaffenheit und Nutzungsintensität behindern oder begünstigen können. Das Grundmuster dieser Auseinandersetzung wird nicht nur auf kommunaler, sondern auch auf regionaler Ebene deutlich.

Daneben ist im Umland ein anderer Konflikttyp zu beobachten: Bodeneigentümer, alleinige oder mit anderen um dieselbe Fläche konkurrierende Benutzer einer Fläche weisen unterschiedliche Ausgangsvoraussetzungen auf. Ihre jeweiligen Vorstellungen von einer idealen Raumstruktur klaffen zuweilen weit auseinander; Auseinandersetzungen über Zugänglichkeit, Nutzungsintensität und Ausdehnung von Flächen sind daher an der Tagesordnung. Unter Zuhilfenahme der unterschiedlichsten Mittel versuchen alle Beteiligten, die eigene Situation zu optimieren, und in diesem Kontext fungiert Landschaft als Pufferfläche, spielt aber auch als Immobilien- und Bodeneigentum aufwertender „weicher“ Standortfaktor eine wichtige Rolle. Lageungunst, mangelnde Ausdehnung und schwer nutzbarer Zuschnitt führen dazu, dass Freiflächen entstehen, die (vorübergehend) niemand mehr in Gebrauch nehmen will. Solche suburbanen Restflächen bleiben häufig sich selbst überlassen, ihr Erscheinungsbild wird aber nicht selten kritisiert. Zu guter Letzt wird das gesellschaftlich sanktionierte Ziel des Landschaftsschutzes gerade im Umland oft zur Tarnung anders gelagerter Nutzungsansprüche herangezogen.

Auseinandersetzungen zwischen Nutzern sind nicht nur auf die Überlagerung der Nutzungsansprüche auf einer Fläche oder das Aneinandergerenzen der Nutzungen zurückzuführen. Als suburbane Spezialität kann auch der Streit zwischen räumlich weit voneinander entfernten Nutzungen gelten. Der vergleichsweise geringen räumlichen Ausdehnung der im Umland angesiedelten Flughäfen, Mülldeponien und Verkehrsstrassen aller Art steht ein weit aus größeres Gebiet gegenüber, in

dem Auswirkungen der jeweiligen Nutzung spürbar oder zu befürchten sind. Dies löst für das Umland typische, medienwirksame und langanhaltende Konflikte zwischen Raumnutzern aus.

Mit anhaltender Überbauung und damit Verknappung unbebauter Flächen wird der Druck auf die verbliebenen Partikel freier Landschaft im heutigen Umland künftig weiter zunehmen. Gleichzeitig zeichnet sich heute ein Ausweichen flächenextensiver Nutzungen aus dem suburbanen Raum in weiter außen gelegene Bereiche ab. Auch hier, an den bisherigen Rändern der Agglomerationen, ist freie Landschaft von Überbauung bedroht. Bleibt diese (zunächst) aus, steigt dennoch der Nutzungsdruck auf die verbliebenen Freiflächen erheblich an. Um ihr Erscheinungsbild, die Modi ihrer Nutzung und die Gestaltung der Übergänge zwischen Bebautem und Unbebautem entbrennt nicht selten Streit.

Mit den beschriebenen Umlandkonflikten sehen sich alle Planungsdisziplinen konfrontiert. Auf der Suche nach Einzellösungen verbietet sich eine übermäßige Vereinfachung des Konfliktfeldes. Es kann aber durchaus hilfreich sein, die herkömmliche, auf einzelne Auseinandersetzungen und bestimmte Maßstabsebenen fokussierte Perspektive vorübergehend aufzugeben und mit Hilfe quer zu Konfliktlinien und -ebenen verlaufender thematischer „Schnitte“ das Handlungsfeld der Umlandplanung neu zu strukturieren. Exemplarisch soll dies nun am Beispiel suburbaner Landschaftsgrenzen geschehen.

Suburbane Landschaftsgrenzen: Rand, Grenze, Übergang

Grenzlinien dienen der Orientierung der Menschen im Raum³, und ihr Verlauf kann sich einer konstanten Aufmerksamkeit von Flächennutzern und Planung sicher sein. Die

Schaffung von Grenzen stellt ein wichtiges Mittel der Besetzung eines Raums zur Herstellung eines Territoriums durch den Menschen dar. Manche Grenzen lassen sich in der Landschaft mit den Sinnen nachvollziehen, andere bestehen nur auf dem Papier, und ein und dieselbe Grenze kann in der Raumwirklichkeit, in der Imagination und auf Karten verschiedene Ausprägungen zeigen. Jede Grenzlinie behauptet, dass sich die von ihr getrennten Flächen in der Ausprägung zumindest eines Merkmals voneinander unterscheiden; dieser Unterschied muss nicht im Raum erkennbar oder real existent, sondern kann ebenso gut vorgestellt oder erst durch das Ziehen einer Grenze selbst erzeugt worden sein.⁴ Mit hoher Wahrscheinlichkeit manifestieren sich die verschiedenen Interessen an der suburbanen Landschaft auch in Gestalt von Rändern, Grenzen und Übergängen. Am Beispiel des „Stadtrandes“ und anhand suburbaner „Binnengrenzen“, also solcher, die auf kommunaler Ebene verschiedene Flächennutzungen voneinander scheiden, soll daher untersucht werden, wie Planung bislang mit diesen Grenzen umgeht und welche Vorteile sich aus der Instrumentalisierung von Grenzen für das Planen im Umland ergeben können.

Das Beispiel Stadtrand

Als Ergebnis ihrer anhaltenden Ausdehnung weisen Großstädte heute keine erkennbaren Stadtränder mehr auf. Aufgrund der Verlagerung gefährlicher und ungeliebter Einrichtungen in die extramuralen Zonen war die Trennung zwischen Stadt und Land nie so rigide wie im Nachhinein behauptet; erst im Zuge der Verstädterung rückten aber größere Einheiten städtischer Bebauung zunächst mit, später ohne Befestigungsanlagen schrittweise ins Umland vor. Die städtischen Siedlungen verwandelten Agrarland in überbaute Fläche, verleibten sich bestehen-

de Siedlungen ein und degradierten viele der verbleibenden Teile freier Landschaft zu Restflächen. In Großstadregionen machte schließlich die Suburbanisierung mit der für sie typischen Expansion suburbaner Gemeinden den Rand der Stadt für immer unkenntlich – Schübe von Urbanisierung und Suburbanisierung lösten den überkommenen Stadtrand in eine Fülle neuer Randlinien zwischen bebauten und unbebauten Flächen auf.

Bildet die mittelalterliche Stadt als Symbol der räumlichen Trennung städtischer und ländlicher Sphären noch heute für viele Menschen *das* Referenzobjekt der Raumwahrnehmung und -bewertung schlechthin, verschmolz der Suburbanisierungsprozess Städtisches und Ländliches zum Umland und avancierte so zum Synonym für den Verlust des wohldefinierten Stadtrandes. Zwar beteuern viele Planer, die alte mitteleuropäische Stadt sei obsolet und eine neue Sicht von Stadt und Region zwingend notwendig. Zugleich wird aber häufig an der Forderung nach einer zumindest symbolischen Repräsentation alter – oder neuer – Stadtränder festgehalten. Eine Ursache dafür ist in deren symbolischen Gehalten zu suchen: Heutigen Vorstellungen zufolge stellen Stadt und Land über lange Zeit voneinander grundverschiedene Systeme dar. Die Mauer der mittelalterlichen Behälterstadt bewahrte das städtische Leben mit all seinen Besonderheiten vor dem feindlichen Zugriff von außen. Verknüpfen sich heutige Forderungen nach einem Stopp der Suburbanisierung und einer Revitalisierung der Innenstädte mit dem Wunsch nach einer Neubegründung des Stadtrandes, muss dieser Rand zur Chiffre für etwas anderes werden – schließlich zählt die städtische Bodenpolitik zu den Mitverursachern der Abwanderung von Einwohnern und Arbeitsplätzen aus den Kernstädten, und es sind nicht zuletzt die in den Umlandzonen auftauchenden, immer neuen Stadt-Surrogate, die die Innenstädte bedrohen.

Vom Rand zur Grenze

Trotzdem empfiehlt räumliche Planung weiterhin die „Reparatur“ der Stadtränder – diese sollen nun aber vor allem der Verbesserung der Orientierung im Raum dienen. Zu den Mitteln der räumlichen Fassung zählt die Errichtung alter und neuer Siedlungskanten, prägnanter Einzelbauten, aber auch die Erstellung von „Stadttoren“ mit Hilfe großformatiger Bau- oder Grünstrukturen. Die Ausweisung achsen- oder ringförmig der städtischen Bebauung zugeordneter Freiflächen soll den Siedlungsrand von außen definieren und sich zugleich, so eine verbreitete Hoffnung, der weiteren Expansion der Siedlung entgegenstellen. Konfrontiert mit dem regionalen Bodenpreisgefüge des Umlandes erweisen sich viele dieser Freiräume allerdings meist als zu schwach, um den Rand der Stadt dauerhaft zu festigen. Wenn überhaupt, bleiben die ausgewiesenen Flächen im Zuge der nach außen drängenden Überbauung allenfalls als grüne Inseln erhalten und generieren dort eine Vielzahl innenliegender Siedlungs-ränder. Die Instrumentalisierung von Landschaft zur Fixierung der Grenze zwischen Bebautem und Unbebautem trug immerhin dazu bei, dass die unübersehbar stadtzentrierte Suche nach dem Stadtrand der planerischen Beschäftigung mit den eher Gleichberechtigung suggerierenden Grenzen zwischen Siedlung und Landschaft wich.

Alle Versuche, den Stadtrand von außen kommend zu definieren, lenken zudem vermehrt die Aufmerksamkeit auf die Umlandzonen. Aus Agglomerationsperspektive wird nun gefordert, dass das Umland einen besonderen Bereich konstituieren soll, der den alten Stadtrand im Hinblick auf die von allen nachvollziehbare Trennung von Stadt und Land ersetzt.

Das Umland als Übergangsbereich zwischen Stadt und Land

Um zu diesem Zweck die Identität dieses Umlandes zu stärken, empfiehlt Planung, das Umland mit Ordnungselementen zu versehen – durch die Schaffung von Achsen und Plätzen, die Ansiedlung Zentralität begründender Einrichtungen oder die künstlerische Inszenierung ausgewählter Orte. Mit Hilfe des Rückgriffs auf traditionelle Stadtstrukturen und -elemente⁵ versucht Planung, im suburbanen Raum „urbane Inseln“ zu implantieren. Von der Errichtung neuer Wohngebiete an den Gemeindegrenzen erhofft man sich außerdem eine Stärkung der Randbereiche der Städte als Zonen der Interaktion und des Austauschs. Auch freiraumplanerische Mittel kommen zur Stärkung der Identität des Umlandes zum Einsatz: Neben den Anforderungen der in der suburbanen Landschaft ansässigen landwirtschaftlichen Betriebe und des Naturschutzes finden dabei traditionell Erholungsansprüche Berücksichtigung. Vielerorts setzt sich Planung über die bloße Freiraumsicherung hinaus für eine an den lokalen Bedingungen orientierte oder sogar spezifisch „suburbane“, beispielsweise eine an bestimmten suburbanen Nutzergruppen orientierte, Gestaltung der Freiräume ein.⁶

Jede Gestaltung des Umlandes mit dem Ziel, dieses als eigenes Raumindividuum zwischen Stadt und Land herauszuarbeiten, wirft allerdings eine grundsätzliche Frage auf: Ist es Ziel der Planung, der innigen Vermengung bebauter und unbebauter Partikel entgegenzuwirken – oder ist es gerade die Mischung beider, die als das Typische des Umlandes betont werden sollte? Den Kontrast zwischen Bebautem und der freien Landschaft zu stärken, erweist sich im Umland nicht nur wegen der weitgehend verdichtungsresistenten Baustrukturen als problematisch, sondern auch deshalb, weil die intensiv agrarisch genutzten Flächen keineswegs den herrschenden Land-

schaftsidealen entsprechen, sondern ihrerseits deutliche Industrialisierungsmerkmale und Übernutzungserscheinungen aufweisen. Ist angesichts des Trends zur „Begrünung“ der Innenstädte zu fragen, ob nicht die „Feinverteilung“ von Grün die Wahrnehmung von „Natur“ erschweren kann⁷, gewinnt diese Frage im Hinblick auf die ausgedehnten, durchweg stark durchgrünnten Einfamilienhausgebiete suburbaner Räume besondere Brisanz.

Der Betonung der Eigenheiten suburbaner Bebauung und Landschaft mit gestalterischen Mitteln steht selten die planerische Forderung nach intensiver Vermengung von Bau- und Freiflächen gegenüber, obwohl sich eine solche immerhin darauf berufen kann, dass das Mosaikhafte ein zentrales Kennzeichen suburbaner Landschaft ist. Häufig dagegen wird die „Verzahnung“ beider Flächennutzungen im Bereich der Siedlungsgrenze gefordert. Aus dem Ineinandergreifen unbebauter und bebauter Flächen soll beiden Vorteile erwachsen. Aus der Vogelperspektive suggeriert eine solche Verschränkung einen gelungenen Kompromiss zwischen oder gar die „Versöhnung“ von Natur und Stadt; tatsächliche Vorteile, zumal aus Freiraumsicht, sind allerdings nicht nachgewiesen.

Im Gebrauch der Begriffe Stadtrand, Grenze und Übergang spiegeln sich Ansichten darüber, welche gesamt-räumliche Funktion der Stadt, dem Land, der Landschaft und dem Umland zugeschrieben wird. Räumliche Planung beschäftigt sich aber nicht nur mit Fragen der Gestaltung regionaler Grenzen, sondern ist immer eingebunden in die Auseinandersetzung darüber, ob und wie die auseinander driftenden administrativen und räumlich-funktionalen Grenzen in den Agglomerationen in Übereinstimmung gebracht werden können. Immerhin legen Grenzen zwischen Verwaltungseinheiten Macht- und Einflussbereiche fest und entscheiden daher mit über Handlungsspielräume, Ziele und Akteure räumlicher Planung.

Administrative Stadtgrenzen

Die wachsende Flächenknappheit in der Kernstadt und den suburbanen Gemeinden macht den Verlauf politischer Grenzen aller Maßstabsebenen seit jeher zum Streitobjekt. Versuche vieler Kernstädte, den – suburbanisierungsbedingt – neuen funktionalen Verflechtungen durch die Erweiterung der Stadtgrenzen Ausdruck zu verleihen, waren in den 70er Jahren teilweise von Erfolg gekrönt, heute sind Eingemeindungen kaum mehr durchsetzbar. Zusammensetzung und inhaltliche Orientierung der heutigen regionalen Planungsverbände berücksichtigen zunehmend die Interessen der „neuen“ Zentren des Umlandes und verabschieden sich damit Schritt für Schritt von der Vorstellung einer alles dominierenden Kernstadt. Zur Definition des suburbanen Raums innerhalb der Agglomerationen greifen Raummodelle der Planung überwiegend auf regionalstatistische Merkmale und Daten zurück. Mit Blick auf Großstädte entwickelte stadtökologische Gliederungsmodelle oder Konzepte, die dem Umland ökologische Ausgleichsleistungen zuweisen wollen⁸, beziehen sich dagegen auf Landnutzungen und Baustrukturen.⁹ Daher sind sie weiterhin stark an räumlich ablesbaren Differenzen zwischen Stadt, Umland und Land interessiert.

Als Folge des Fehlens im Raum ablesbarer Grenzziehungen zwischen Land, Umland und Stadt und der „Unsichtbarkeit“ administrativer Grenzen herrscht bei Bewohnern der Agglomerationen vermutlich der Eindruck eines räumlichen Kontinuums zwischen Stadt und suburbanem Raum vor. Die Chance darauf, in polyzentrischen oder sogar einander überlappenden Verdichtungsräumen die Außengrenzen des Umlandes je sinnlich erfahren zu können, ist ebenfalls gering. In der Kernstadt arbeitende Bewohner suburbaner Räume setzen die Außengrenze des suburbanen Raums vielleicht mit der maximal tolerierten

Pendeldistanz zu dieser Kernstadt gleich. Denkbar ist auch, dass die Ausprägung einzelner Standortfaktoren aus der Sicht an ihnen Interessierter eine imaginäre Grenze zwischen Stadt und Umland generiert – aus der Perspektive von Investoren können dies bestimmte Merkmale des Bodenpreisgefüges sein, aus Sicht Wohnungsuchender etwa das suburbanen Räumen zugeschriebene „grüne“ Image.

Das Beispiel der „Binnengrenzen“ im Umland

Anders als die „große“ Grenze zwischen Stadt und Umland trennen Landschaftsgrenzen *im* suburbanen Raum nicht einfach Bebautes von Unbebautem. Das Umland weist ein breites Spektrum an Siedlungs-, Verkehrs- und Freiraumnutzungen auf und verfügt, bedingt durch seine Mosaikstruktur, über eine besondere Vielzahl und Vielfalt an Grenzen.

Reale und imaginäre Grenzlinien

Das Spektrum dieser Grenzen reicht von gebauten Barrieren über repräsentativ gestaltete Pufferzonen bis hin zu weichen Übergangsbereichen. Zäune, Mauern und abrupte Nutzungswechsel markieren sichtbar Eigentums- und Nutzungsrechte an der suburbanen Landschaft. Aus Planungssicht kommt aber auch den imaginären Grenzlinien eine wichtige Rolle zu: Wie der Stadtrand werden auch viele Binnengrenzen des Umlandes lediglich von einer eng umrissenen Gruppe Betroffener für „real“ befunden. Beispiele dafür bilden die Gemarkungsgrenzen suburbaner Gemeinden und solche Abstandslinien, die bestimmen, wer potenziell von negativen Auswirkungen im Umland befindlicher „Negativrichtungen“ – Flughäfen, Autobahnen, Müllverbrennungsanlagen – betroffen ist. Die „geliehene Landschaft“ veranschaulicht eine weitere typisch sub-

urbane Form der Ausdehnung gedachter Grenzen über den eigenen realen Nutzungsbereich hinaus: Bewohner suburbaner Siedlungsråder versuchen, das Privileg ihres Randstandortes, den ungehinderten Zugang und Ausblick in die „freie“ Landschaft für sich zu erhalten und setzen sich deshalb gegen jede bauliche Arrondierung der Siedlung heftig zur Wehr.

Die „Wohnungsgrenze“

Das in diesem Zusammenhang auffällige Engagement vieler Einfamilienhausbesitzer verweist auf die Bedeutung einer weiteren suburbanen Landschaftsgrenze, nämlich derjenigen zwischen Wohnung und Freiraum. Als Folge des geringen Interesses vieler Planer an Einfamilienhausgebieten erfährt sie wenig Beachtung. Möglicherweise sind es aber die „Wohnungsgrenzen selbst, die – obwohl ohne jede räumliche Dimension – in aller Regel hinter dem Publikumsliebbling ‘Einfamilienhaus’ als ausschlaggebendes Moment vermutet werden müssen“.¹⁰ Dem als positiv empfundenen unmittelbaren Aneinandergrenzen von Wohnung und privatem Freiraum sowie der Freiheit, Wohnungsgrenze und Rand des eigenen Freiraums selbst gestalten zu können, kann im Rahmen der Bevölkerungssuburbanisierung durchaus Bedeutung zukommen. In diesem Fall nimmt beides auf die Landschaftsentwicklung im Umland Einfluss.

Grenzen in der freien Landschaft

Auch die freie Landschaft selbst ist von zahlreichen realen und vorgestellten Grenzlinien durchzogen. Paradoxaerweise zerlegt gerade der immerhin *auch* an Landschaft und Grün orientierte Vorgang der Suburbanisierung die Agrarlandschaft des Umlandes in Freiraumpartikel unterschiedlicher Größe. Sie gelten oft als Baulandreserve;

weitergehende Planungsüberlegungen zu ihrer Nutzung tragen vor allem den Ansprüchen der Landwirtschaft oder des Ressourcenschutzes (etwa dem des Grundwassers) Rechnung und können zu diesem Zweck den Freiraum mit imaginären Grenzen überziehen. Letztere legen für die umgrenzten Teilräume bestimmte Nutzungsregeln fest. Auch zum Schutz von Tier- und Pflanzenarten sowie deren Lebensräumen oder zum Erhalt von Teilen der historischen Kulturlandschaft werden Teile der freien Landschaft aus der weiteren Umlandentwicklung ausgegliedert. Um den Ansprüchen von Erholungssuchenden und Wohnbevölkerung zu entsprechen, werden siedlungsinterne, zunehmend aber auch der Agrarlandschaft zugehörige Freiraumfragmente in unterschiedlicher Weise gestaltet, ganz im Sinne Scheuchs, der postuliert, dass im Umland „Natur in zwei Versionen anzubieten ist: Für den wirklichen Naturliebhaber und für die Mehrzahl der Fälle des weniger nachdrücklichen Wunsches nach Natur als Zerstreung in einer mehr parkähnlich gebändigten Erscheinungsform.“¹¹

Von der Siedlungsgrenze zur Übergangszone

Auch vor dem Hintergrund solcher Annahmen bemüht sich eine Reihe von Planungskonzepten, aus bestehenden suburbanen Siedlungsgrenzen Übergänge zu entwickeln, die beiden angrenzenden Flächennutzern Vorteile bieten. Vorschläge zur Gestaltung suburbaner Siedlungsråder ähneln in der Mehrzahl denen zur Stadtrandgestaltung. Als suburbane Spezialität können geplante Mehrfachnutzungsbereiche¹² gelten, die verschiedenen freiraumbezogenen Aktivitäten kommerzieller und freizeitorientierter Natur Platz bieten – Gärtnereien, Grabeland, Streuobstwiesen, Reiterhöfe und Kleintierzuchtanlagen markieren schon heute in vielen suburba-

nen Gemeinden den Übergang zwischen Siedlung und freier Landschaft.

Multifunktionale Übergangszonen entstehen in der suburbanen Landschaft allerdings auch von selbst: Viele der im Umland gewerblich, industriell oder von Handels- oder Verwaltungseinrichtungen genutzten Parzellen sind großzügig bemessen, oft werden auf ihnen gezielt Flächenvorräte angelegt. Dies führt dazu, dass Randbereiche un- oder untergenutzt bleiben. Die auf diese Weise entstehenden Übergangszonen stellen aus Sicht des Naturschutzes¹³ und der Erholungsplanung¹⁴ nützliche bzw. potenziell nutzbare Flächen dar.

Aus der Vogelschau betrachtet, überziehen Landschaftsgrenzen als ein überdimensionales Netz das Umland. Harte, weiche, „wilde“ und als Puffer- oder Abstandsflächen gestaltete Grundstücks- und Nutzungsgrenzen knüpfen aneinander an, überlagern und kreuzen einander und durchdringen auf diese Weise große Teile des suburbanen Raums. In der Summe stellen sie außerdem ein beträchtliches Flächenpotenzial dar. Immer befinden sich einzelne Abschnitte des Netzes im Wandel. So weichen beispielsweise ursprünglich oder „offiziell“ starre Grenzlinien ungeplant zu Übergangszonen auf; der Wechsel oder die Intensivierung von Nutzungen kann dagegen dazu führen, dass Grenzen wieder verhärten oder zu Barrieren werden.

Der Nutzen suburbaner Landschaftsgrenzen für die Planung

Suburbane Landschaftsgrenzen liefern nicht nur Hinweise auf die benachbarten Flächennutzungen, sondern lassen auch Rückschlüsse auf die aus Bodeneigentum oder Nutzungsvereinbarungen abgeleitete Verfügbarkeit von Flächen zu. Es verwundert nicht, dass an den Gren-

zen verschiedener Maßstabebenen typisch suburbane Konflikte kondensieren. Welche Folgerungen lassen sich aber aus der Gestalt und dem Umstrittensein suburbaner Landschaftsgrenzen für die künftige Planung ableiten?

Ein Zugang zum suburbanen Raum

Bereits die weitergehende Thematisierung und Typisierung der suburbanen Landschaftsgrenzen kann räumlicher Planung eine neue Art des Zugangs zum Umland verschaffen. Inmitten des vermeintlichen Chaos schärft die Grenze den Blick für die suburbane Raumstruktur, sie reduziert die Vielfalt und macht so den Gesamttraum und die seiner Genese zu Grunde liegenden Prozesse leichter lesbar.

Suburbane Landschaftsgrenzen können Planung dabei unterstützen, Akteure des Umlandes und deren handfeste oder imaginäre, offen vorgetragenen oder verborgenen Nutzungsansprüche zu identifizieren. Dies ist nicht nur angesichts der großen Zahl suburbaner Akteure mit divergierenden Raumsprüchen von Bedeutung. Die Zahl derjenigen, die ihren Anspruch auf Mitwirkung über Fragen der Raumentwicklung selbstbewusst vertreten und diesen auch aus dem Eigentum an Boden ableiten können, ist im Umland groß. Das Engagement, mit dem in suburbanen Gemeinden über das Für und Wider von Siedlungsarrondierungen oder die Ansiedlung großer Infrastruktureinrichtungen gestritten wird, verweist auf den Stellenwert und die „Medienwirksamkeit“ suburbaner Landschaftsgrenzen. Vom Stadtrand bis zum Gartenzaun ist den Grenzen in der suburbanen Landschaft – ihrem Verlauf, ihrer Breite, ihrer Beschaffenheit, Wahrnehmbarkeit und Verbindlichkeit – ein hohes Maß an öffentlicher Aufmerksamkeit sicher. Im Gegensatz zur Stadt, in der Nutzungen dicht gepackt und gestapelt werden, ist das Umland zwar durch

Dispersion und damit eine gewisse Weitläufigkeit gekennzeichnet. Anders als auf dem Land erfreut sich aber das suburbane Nutzungsgefüge eines intensiven Interesses seitens einer Vielzahl konkurrierender Landnutzer.

Ein Mittel zur Kommunikation und Beteiligung

Künftige Planung kann nicht umhin, suburbane Akteure früh und effektiv in ihre Vorhaben einzubeziehen. Übernehmen Planende die Moderation umlandbezogener Konflikte, können Landschaftsgrenzen als eine Gemeinsamkeit im Raumerleben und Denken vieler Beteiligter zum nützlichen Verhandlungsgegenstand avancieren: „Es kann unendlich viele Unterschiede geben, die durch die Existenz einer Grenze hervorgehoben oder geschaffen werden. Solche Unterschiede gibt es immer, wie groß oder klein sie auch sein mögen. Daher lassen sich die Grenzen von Staaten, Städten oder kleinen Privaträumen miteinander vergleichen.“¹⁵

Landschaftsgrenzen: Konzept oder Konvention?

Zu betonen ist, dass suburbane Landschaftsgrenzen kein Planungskonzept darstellen. Analog zu Hards Kritik an Versuchen, „Landschaft“ zum Konzept der Ordnung des Raums zu stilisieren, gilt für suburbane Landschaftsgrenzen, dass sie als Produkte der Gesellschaft diese unmöglich „von außen“ beeinflussen können. Wie Karten und Pläne fungieren die Grenzen als „Konventionen“, die zwischen Realität und Darstellung vermitteln.¹⁷ Als Instrument und Ergebnis von Planung sind Grenzen bildhaft, unmittelbar. Benevolo sieht denn auch die besondere Leistung der Figur der Grenze darin, dass sie „eine Taktik darstellt – nämlich eine Strategie, die sich zur Erreichung ihres Ziels auf ein einzi-

ges Mittel stützt“. Die Grenze ist ein „unfertiges Instrument“.¹⁸ Als solches kann die Grenze die Entwicklung neuer Muster der Wahrnehmung von Stadt, Umland und Landschaft und ein prozessbetontes Planungsverständnis befördern. Sie bietet Planung und Öffentlichkeit eine neue Chance, miteinander neue Formen des Umgang mit dem Umland zu erproben.

Anmerkungen

(1) „Umland“ und „suburbaner Raum“ werden im Folgenden synonym verwendet. Dass der Umlandbegriff auf Beziehungen anspielt, der suburbane Raum dagegen eher die Gesamtheit der Gemeinden im Umland der Kernstadt bezeichnen kann, ist hier von untergeordneter Bedeutung (vgl. Diskussionen dazu bei Schwarz-von-Raumer, Hans-Georg: Stadt-Umland-Wandlung im Verdichtungsraum Karlsruhe 1976–86. Eine Analyse mit dem Migrationsmodell von Weidlich/Haag. – Karlsruhe 1991. = Dissertation an der Fakultät für Bio- und Geowissenschaften der Universität Karlsruhe).

(2) Tesdorpf, J.C.: Landschaftsverbrauch. Begriffsbestimmung, Ursachenanalyse und Vorschläge zur Eindämmung. Dargestellt am Beispiel Baden-Württembergs. Hrsg.: Landtagsfraktion der Grünen in Baden-Württemberg. – Berlin, Vilsack 1984, S. 35

(3) Vgl. Lynch, Kevin: The Image of the City. 18. Aufl. – Cambridge/MA, London 1986

(4) Benevolo, Leonardo; Albrecht, Benno: Grenzen. Topographie, Geschichte, Architektur. Aus dem Italienischen von Andreas Simon. – Frankfurt a.M., New York 1995, S. 4 f.

(5) Venturi, Marco: „Das Verschwinden der Städte. Stadtplanung unter veränderten Bedingungen“. Unveröffentl. Manuskript eines Vortrags anlässlich des Wissenschaftsforums „Das Verschwinden der Städte“ an der Universität Bremen am 15.11.1996 in Bremen. – Bremen 1997. 10 S.

(6) Vgl. z.B. Projekte der Internationalen Bauausstellung Emscher Park (IBA Emscher); auch: Wolfrum, Sophie u.a.: Landschaftspark Mittlerer Neckar, Region Stuttgart. Hrsg.: Regionalverband Stuttgart. – Stuttgart 1994; außerdem Toft, David: Green Belt and the Urban Fringe. In: Built Environment, Vol. 21 (1989) No. 1, S. 54–59

- (7)
Vgl. Burckhardt, Lucius: Ästhetik und Ökologie – die Erfindung der Landschaft. In: *Werk und Zeit* (1990) H. 3, S. 22–26
- (8)
Vgl. z.B. d'Alleux, Jürgen: Räumliche Entwicklung unter dem Diktat von Umweltqualitätszielen. In: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) (Hrsg.): *Ökologisch nachhaltige Entwicklung von Verdichtungsräumen: Umweltqualitätsziele als Entscheidungsgrundlage für Stadtplanung, Regionalentwicklung und Wohnungsbau.* = ILS-Schriften, Duisburg (1993) S. 7–26
- (9)
Vgl. Wittig, Rüdiger; Sukopp, Herbert; Klausnitzer, Bernhard: Die ökologische Gliederung der Stadt. – Stuttgart 1993, S. 271–318
- (10)
Weiß, Klaus-Dieter: Städtisches Wohnen ungewohnt. Entwicklungslinien zwischen „Massenwohnung“ und „Eigenheim“, dargestellt an den Variationen der Wohnungsgrenze. In: Schildt, Axel; Sywottek, Arnold (Hrsg.): *Massenwohnung und Eigenheim: Wohnungsbau und Wohnen in der Großstadt seit dem Ersten Weltkrieg.* – Frankfurt a.M., New York 1989, S. 569–583, hier: S. 572
- (11)
Scheuch, Erwin K.: Verdichtungsgebiete und ihr Umland aus soziologischer Sicht. In: *Verdichtungsgebiete, Städte und ihr Umland.* Stellungnahme des Deutschen Rates für Landespflege und Einzelberichte von Sachverständigen zum Thema des Symposiums. = Schriftenreihe des Deutschen Rates für Landespflege (1978) H. 30, S. 618–619
- (12)
Leuzinger, Henri; Litz, Hans; Eicher, Martin: *Mehrfachnutzung des Bodens in Übergangsbereichen.* Bericht 22 des Nationalen Forschungsprogramms „Nutzung des Bodens in der Schweiz“. – Liebfeld-Fern 1988
- (13)
Kaule, Giseler: *Bedrohung der Artenvielfalt.* In: *Stadt, Kultur, Natur – Chancen zukünftiger Lebensgestaltung.* Bericht der Kommission „Architektur und Städtebau“, erstellt im Auftrag der Landesregierung Baden-Württemberg. – Stuttgart 1987, S. 130–140
- (14)
Sukopp, Herbert; Kowarik, Ingo: *Stadt als Lebensraum für Pflanzen, Tiere und Menschen.* Forderungen an die Stadtgestaltung aus ökologischer Sicht. In: Winter, Joachim; Mack, Jürgen (Hrsg.): *Stadt – Aspekte einer Humanökologie.* – Frankfurt a.M., Berlin 1988, S. 29–55
- (15)
Benevolo, Leonardo; Albrecht, Benno: *Grenzen . . .*, a.a.O. [siehe Anm. (4)]
- (16)
Hard, Gerhard: *Landschaft als professionelles Idol.* In: *Garten und Landschaft* (1991) H. 3, S. 13–18
- (17)
Vgl. dazu Wang, Wilfried: *Zur Darstellung großräumlicher Agglomerationen.* In: *Daidalos* 61 (1996), S. 106–109
- (18)
Benevolo, Leonardo; Albrecht, Benno: *Grenzen*, a.a.O. [siehe Anm. 4]
- Dipl.-Ing. Corinna Clemens
Stadt Sindelfingen
Planungsamt – Stadtentwicklung –
71043 Sindelfingen
- Dipl.-Ing. Ariane Clemens
Brunnenstraße 19
66128 Saarbrücken