Main findings of the local analyses and the Baseline Study in national languages

Deliverable D.T1.1.4

Version 1
04 2017

Research Studios Austria - Studio iSPACE
Authors: Günter Gruber, Johanna Schmitt, Daniela Zocher

1. Zusammenfassung

Das wesentliche Ziel des Projekts Urban Green Belts (UGB) ist die Verbesserung der Planung, des Managements sowie der Entscheidungsfindung bezüglich urbaner Grünflächen in sogenannten Functional Urban Areas (FUAs) und somit auch die Entwicklung eines nachhaltigen Grünraummanagementsystems. Die Durchführung des Projekts erfolgt unter Einbeziehung von öffentlichen Einrichtungen und verschiedenen Stakeholdern.

Im Rahmen der ersten Phase des Projekts wurde eine Grundlagenstudie durchgeführt, die die Basis für die Entwicklung von Modellen für Grünflächenmanagement bilden soll. Diese Studie beinhaltet eine Synthese aus einer Analyse der Grünraumthematik auf europäischer Ebene sowie sieben Bestandsaufnahmen in den Projektregionen von UGB.

1.1. EU-Politik, Trends und Methoden

Das Management urbaner Grünflächen ist eine domänenübergreifende Thematik, denn es werden beispielsweise natürliche Ressourcen, nachhaltige Stadtentwicklung sowie Raumentwicklung einbezogen.

Das 7. Umweltaktionsprogramm bildet den Rahmen für die EU-weite Umweltpolitik. U.a. zielt es darauf ab, die natürliche Ausstattung zu erhalten, zu schützen und zu fördern sowie europäische Städte nachhaltiger zu gestalten. Außerdem unterstützt das Aktionsprogramm die Einbindung von Grüninfrastruktur in Planungen und Programme, die einen Bezug zu Energie und Transport aufweisen.

Das bedeutendste Dokument der EU, das sich mit urbanen Grünräumen befasst, trägt den Titel „Grüne Infrastruktur (GI) - Aufwertung des europäischen Naturkapitals“. Ziel ist die Einbeziehung von Schutz, Wiederherstellung, Erschaffung und Verbesserung von Grüninfrastruktur in Raumplanung und territoriale Entwicklung. In Übereinstimmung damit unterstützt die EU-Kommission die Einbindung grüner Infrastruktur in verschiedene Domänen (z.B. Klimawandel, Risikomanagement und Agrarpolitik).

Seit 2011 besteht die Biodiversitätsstrategie 2020, die das Ziel verfolgt, den Schwund von Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen bis zum Jahr 2020 aufzuhalten. Dabei sollen Ökosysteme und ihre Dienstleistungen durch die Entwicklung grüner Infrastruktur und die Wiederherstellung von mindestens 15% der degradierten Systeme erhalten und erweitert werden. In einer Initiative für ein ressourcenschonendes Europa wird festgehalten, dass die Mitgliedsstaaten sowie die Europäische Kommission auf die Ziele der Biodiversitätsstrategie durch die Integration der Bedeutung von Ökosystemdienstleistungen in politische Entscheidungen hinarbeiten. Die EU-Kommission identifiziert im Rahmen der Beschreibungen des Kohäsionsfonds sowie des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) Biodiversität und Grüninfrastruktur zudem als Prioritäten für Investitionen.

In der Deklaration von Toledo für Stadtentwicklung wird der Rahmen für die politische Verpflichtung der EU zur Anwendung integrierter Stadterneuerung als Schlüsselelement zur Erreichung der Ziele der Biodiversitätsstrategie 2020 abgesteckt. Als Methoden werden u.a. „Flächenrecycling“ durch Stadterneuerungsprozesse, Neugestaltung oder Folgenutzung, Maßnahmen zum Schutz von Ressourcen sowie die Verstärkung der Verbundenheit dieser Ressourcen mit Städten und eine natürlichere Gestaltung bestehender Städte angeführt.

Das Europäische Raumentwicklungskonzept zielt auf den Schutz und die Entwicklung von urbanen Grünflächen und natürlichen Flächen in Städten ab. Dieses Dokument betont außerdem die Bedeutung eines intelligenten Managements von urbanen Ökosystemen.

Auch in der Territorialen Agenda der EU 2020 werden urbane Grünflächen thematisiert. Es werden u.a. Prioritäten mit Bezug zur Verwaltung urbaner Grünflächen genannt, beispielsweise die Förderung integrierter Stadtentwicklung.

1.2. Zusammenfassung der Bestandsaufnahmen in den Projektgebieten

Die einzelnen Bestandsaufnahmen konzentrieren sich v.a. auf die Hauptmerkmale der jeweiligen Landschaft, strategische Dokumente, Nutzung von GIS-Technologien, Partizipation, Verwaltung von urbanen Grünflächen, Hindernisse und Schwierigkeiten mit Bezug zu Grünflächenmanagement und -entwicklung sowie weitere relevante Aspekte wie Gemeinschaftsgärten, Dach- und Fassadenbegrünung.

Die Projektgebiete, in denen die Bestandsaufnahmen durchgeführt wurden, unterscheiden sich hinsichtlich Größe und administrativer Ebene. Hegyvidék (Budapest) und Prag 6 (Prag) sind Stadtbezirke mit eigenen Verwaltungen und Teil von größeren Städten. Padua, Maribor, Zadar und Krakau sind Städte, die den urbanen Kern in ihren jeweiligen Regionen repräsentieren. Im Gegensatz dazu steht das Obere Salzachtal, das einen größeren Teil einer FUA darstellt.

In allen sieben Gebieten gibt es eine große Diversität im Hinblick auf Grüninfrastruktur. Überall findet sich aber mindestens eine Grünflächenart, die unter der Verwaltung einer höheren administrativen Einheit (national oder regional) steht. Hegyvidék verfügt durch seine vielen Schutzgebiete über die größte Anzahl an Grünflächenelementen. Zadar ist der einzige Projektpartner mit einer Meeresküste, wohingegen im Falle von Padua Flussufer sowie Oberflächengewässer als signifikante Elemente zu nennen sind. Das Obere Salzachtal ist gekennzeichnet durch landwirtschaftlich genutzte Flächen sowie Gebiete mit lokalem Schutzstatus. In Maribor sind ebenfalls Schutzgebiete, aber auch die Drau von besonderer Bedeutung. Im Gebiet von Prag 6 sticht v.a. der Naturpark Šárka-Tal hervor, welcher der größte und vermutlich am meisten geschützte Park in ganz Prag ist. Die signifikantesten Elemente in Krakau sind der botanische Garten der Jagiellonen-Universität, der zoologische Garten und die vielen weitläufigen Landschafts- und Nationalparks in der Małopolska-Region.

Auf Stadt- und Gemeindeebene gehören die folgenden Grünflächenarten zu den signifikantesten: Parks, Schutzgebiete, grüne Spielplätze, Alleen, Begleitgrün, Grünstreifen sowie öffentliche Grünflächen. Botanische und zoologische Gärten, Feuchtgebiete und Rigolen gehören hingegen zu den am wenigsten signifikanten Flächenarten. Landwirtschaftliche Nutzflächen sind in Padua und in etwas geringerem Ausmaß auch im Oberen Salzachtal von großer Bedeutung. Private Gärten können in Hegyvidék als sehr signifikant und im Oberen Salzachtal als ziemlich signifikant eingestuft werden.

In den Projektgebieten findet sich eine Vielzahl von Gemeinschaftsgärten, die z.B. als Ausgangspunkt für die Entwicklung partizipativer Ansätze oder Governance dienen können. In Padua existieren 16 Gemeinschaftsgärten, was die höchste Anzahl von allen Regionen darstellt. Darauf folgen Salzburg mit sechs und Prag 6 mit fünf Gemeinschaftsgärten. In Maribor, Zadar und Krakau finden sich kaum derartige Anlagen, es existieren jedoch bereits Pläne dafür. Auch in Hegyvidék befinden sich lediglich zwei Gemeinschaftsgärten, allerdings ist die Stadt Budapest als Gesamtes eine der führenden Städte auf diesem Gebiet.

Dach- und Fassadenbegrünung befinden sich in den Projektgebieten noch im Anfangsstadium, weshalb es nur wenige Beispiele dafür gibt.

Im Rahmen der Analyse zeigte sich außerdem, dass die Verwaltungseinheiten in den meisten Projektgebieten Softwareanwandungen für die Grünraumplanung nutzen. In sechs von sieben Gebieten sind zudem georeferenzierte Daten (Polygone, Linien, Punkte) mit Bezug zu verschiedenen Grünflächenkategorien und deren Funktionen verfügbar. Meist ist auch GIS als Instrument zur Entscheidungshilfe, zur Erstellung von Entwicklungsplänen, Analyse etc. ein bedeutender Bestandteil der alltäglichen Arbeit. Viele Partnerregionen planen, ihre GIS-Datenbanken in naher Zukunft zu erweitern.

Partizipative Methoden sind generell bereits relativ weit entwickelt, auch wenn sich ihre Einsatzhäufigkeit, die angewandten Techniken und die erzielten Erfolge in den einzelnen Projektgebieten unterscheiden. Die Einbeziehung der Öffentlichkeit kann grundsätzlich auf höherer Ebene (Gemeinde, Stadt oder Region) sowie auf Quartiersebene erfolgen. In den meisten Projektgebieten werden die Anregungen durch die Bürger jedoch auf beiden Ebenen berücksichtigt. Zu den am meisten angewandten Techniken im Rah-

men partizipativer Ansätze gehören Workshops und öffentliche Treffen, gefolgt von Umfragen und Internetplattformen. Weniger genutzte, aber erfolgreiche Methoden hingegen sind z.B. soziale Medien und Ausstellungen.

Ein weiterer Trend in einigen Projektgebieten besteht darin, unterschiedliche Stakeholder in das Management von urbanen Grünflächen zu involvieren. Bei der Einrichtung des Grünbüros von Hegyvidék wurde beispielsweise eine Kooperation mit verschiedenen Einrichtungen und Stakeholdern auf lokaler, regionaler sowie nationaler Ebene angestrebt. In Salzburg, Prag 6 und Padua werden in größerem Umfang Kooperationen zwischen verschiedenen Einrichtungen, sowohl auf horizontaler als auch auf vertikaler Ebene, durchgeführt.

Im Rahmen der Bestandsaufnahme wurden von den Projektpartnern außerdem einige Schwierigkeiten und Hindernisse bei der Planung, Entwicklung und Instandhaltung von Grünflächen aufgelistet. Dabei wurden v.a. Schwierigkeiten im Zusammenhang mit Grünraummanagement und der Degradation von Grünflächen genannt, wohingegen Probleme mit öffentlicher Partizipation, Instandhaltung und der Mangel an räumlichen Daten nur in einigen Gebieten bestehen. Eine der größten Herausforderungen im Rahmen des UGB Projekts ist die Erstellung eines Modells für das Management und die Governance von Grünräumen.

1.2.1. Fazit

Im Rahmen der Analyse konnte herausgefunden werden, dass in den meisten Projektregionen bereits bestehende GIS-Datenbanken in Zukunft erweitert werden und partizipative Ansätze zum Einsatz kommen sollen.

Zudem wurden bereits viele partizipative Projekte erfolgreich umgesetzt. Diese können als Grundlage für eine verbesserte Governance und gleichzeitig für die Modellentwicklung in den späteren Phasen des UGB Projekts genutzt werden.

Eine der bedeutendsten Aufgaben ist die Einrichtung von Stakeholderplattformen für Governanceaufgaben mit Bezug zu urbanen Grünflächen, denn die größten Schwierigkeiten in den Partnerregionen bestehen v.a. in den Bereichen Governance und Management und beziehen sich meist auf unzureichende horizontale und vertikale Kooperation. Obwohl bereits einige vielversprechende Ansätze existieren, gibt es immer noch viel Raum für Verbesserungsmaßnahmen.

2. Bestandsaufnahme im Oberen Salzachtal

Die Projektregion Oberes Salzachtal befindet sich im Bundesland Salzburg und umfasst Teile des Flachgaus und Tennengaus. Sie beinhaltet zehn kleinere Gemeinden und Städte (Anif, Grödig, Elsbethen, Puch, Hallein, Oberalm, Adnet, Bad Vigaun, Kuchl und Golling) sowie die Stadt Salzburg, wodurch die die Gesamtfläche 351,57 km² beträgt. Die Bevölkerung beläuft sich auf rund 206.000 Personen. Die Region wird v.a. durch die angrenzenden Alpen sowie die Salzach gekennzeichnet. Da es sich bei der Stadt Salzburg um die einzige größere urban geprägte Fläche handelt, kann das Gebiet insgesamt als rural beschrieben werden.

Knapp 73% des Projektgebiets bestehen aus Grünflächen und die Grünfläche pro Einwohner beträgt 1.234 m². Dominierende Grünflächenarten sind private Gärten, landwirtschaftliche Flächen, Wälder, öffentliche Grünanlagen sowie geschützte Gebiete.

Problematisch ist das Fehlen eines übergeordneten Grünraummanagementsystems für das Bundesland Salzburg. Grünraummanagement findet v.a. auf regionaler Ebene oder für spezifische Flächenarten statt und auch für manche Schutzgebiete wie den Nationalpark Hohe Tauern gibt es eigene Managementpläne. Daher ist die Entwicklung einer übergeordneten Managementstrategie eine bedeutende Aufgabe für die Zukunft. Ein weiteres Problem ist die Vielzahl von verschiedenen Interessen im Hinblick auf die Nutzung noch unbebauter Gebiete, wodurch zum Teil auch ein Druck auf Grünflächen entsteht.

In der Stadt Salzburg befinden sich sechs Gemeinschaftsgärten, von denen drei zu einer übergeordneten Initiative (blattform) gehören. Die drei übrigen Anlagen hingegen sind kein Teil einer Organisation. In einigen Fällen befinden sich die Grundstücke, die für diese Gärten genutzt werden, im Besitz der Stadt. Weiterhin existieren in der gesamten Projektregion viele Kleingartenanlagen, insbesondere aber wiederum in der Stadt Salzburg. Die meisten davon sind Teil des Landesverbands der Kleingärtner Salzburg. Landwirtschaft im Allgemeinen ist in der Projektregion sehr signifikant, denn auch in eher urban geprägten Gebieten ist der Grünanteil immer noch sehr hoch.

Dach- und Fassadenbegrünung fehlen bisher weitestgehend. Dachbegrünung wird gegenwärtig im Rahmen der Wohnbauförderung unterstützt, wohingegen Fassadenbegrünung bisher nicht gefördert wird.

In der Vergangenheit wurden einigen Studien mit Bezug zu Grünflächen durchgeführt (die meisten davon in der Stadt Salzburg). Ein erstes Beispiel ist eine Analyse der Probleme und Mängel der bestehenden Grünflächen in der Stadt, die Teil des Räumlichen Entwicklungskonzepts ist und sich auf die Entwicklung eines Grünnetzwerks konzentriert. Das Ziel ist die Erstellung einer Strategie für die Schaffung vernetzter Grünräume, die urbanes und stadtnahes Grün miteinander verbinden. Ein weiteres Beispiel für eine derartige Studie ist die Bewertung der urbanen Landschaft, die auch die Grundlage für einen zugehörigen Entwicklungsplan darstellt. Im Rahmen der Bewertung werden Potentiale, Stärken und Schwächen für jede definierte Landschaftseinheit identifiziert. Zudem ist für das gesamte Bundesland eine Biotopkartierung verfügbar.

GIS-Methoden werden v.a. für die Planung, räumliche Analysen und Monitoring genutzt, allerdings wurden bisher keine expliziten Instrumente für die Bewertung und Planung von Grünflächen entwickelt. Daten mit Bezug zu Grünflächen werden im Salzburger Geographischen Informationssystem (SAGIS) gespeichert. Einige davon stehen kostenlos für die Öffentlichkeit zum Download zur Verfügung, andere hingegen müssen zunächst käuflich erworben werden. Alle gespeicherten Daten sind georeferenziert und als Shapefile, KML oder JSON verfügbar.

Öffentliche Partizipation wurde in den letzten Jahren bereits in einigen Fällen eingesetzt. Beispielsweise hatten die Bürger die Möglichkeit, durch Ausstellungen und öffentliche Veranstaltungen, die einen Rahmen für Kommentare und Feedback boten, an der Erstellung des Räumlichen Entwicklungskonzepts für die Stadt Salzburg mitzuwirken. Zum Teil wird die Öffentlichkeit auch in Quartierplanungsaktivitäten involviert, die u.a. darauf abzielen, Erholungsflächen und Spielplätze zu schaffen oder Flächen neu zu gestalten.

Horizontale und vertikale Kooperationsmechanismen können ebenfalls identifiziert werden. Governanceaufgaben mit Bezug zu Grünflächen liegen im Zuständigkeitsbereich der einzelnen Gemeinden. In der Stadt Salzburg ist beispielsweise das Amt für Stadtplanung und Verkehr zuständig für Stadtplanungskonzepte, Flächenwidmungsplanung, Stadtgestaltungskonzepte sowie Landschafts- und Umweltschutz. Das Management von Naturschutzgebieten (Abteilung Natur- und Umweltschutz) und landwirtschaftlichen Flächen sowie Forstwirtschaft (Abteilung Lebensgrundlagen und Energie) hingegen ist Aufgabe des Bundeslands. Sektorübergreifende Kooperation findet dabei ebenso statt wie Zusammenarbeit mit der Abteilung für Raumplanung. Zum Teil sind auch Bürgerinitiativen oder NGOs in grünraumbezogene Aufgaben involviert.