

Lorenz Rautenstrauch

# Kulturlandschaft, Stadtlandschaft, Landschaftsstadt Rhein-Main

## 1. Der Kernraum der Region Frankfurt Rhein-Main

Der folgende Beitrag beschäftigt sich mit der Entwicklung der Besiedlung und vor allem der Entwicklung der Landschaft in einem noch wachsenden Ballungsraum, der Region Frankfurt Rhein-Main, in der einschließlich ihrer hessischen, rhein-landpfälzischen und bayerischen Teile insgesamt 4,2 Mio. Menschen leben. Genauer geht es um die Entwicklung in dem hoch verdichteten Kernraum. Dieser Kernraum hat eine Dimension von ca. 75 x 45 Kilometer.

Rhein-Main ist polyzentrisch strukturiert. Der Kernraum umfasst eine Reihe von größeren Städten wie Hanau, Offenbach, Frankfurt, Wiesbaden und Mainz mit ihrem jeweiligen engeren Umland; im Süden schließt Darmstadt an. Zusammen sind das nahezu 60 Kommunen. Im Kernraum leben, je nach Abgrenzung, zwischen 2,5 und 3 Mio. Menschen.

Dominierende Landschaftselemente sind die namensgebenden Flüsse Rhein und Main, die dazugehörigen Flussniederungen sowie der Taunus, der den Verdichtungsraum im Norden und der Odenwald, der ihn im Südosten einfasst und begrenzt. Nach Osten schließen die offene leicht gewellte Wetterau und das Kinzigtal an.

Frankfurt Rhein-Main ist eine vergleichsweise junge Region. Sie ist als eine der wichtigen ökonomischen Zentren der neuen Bundesrepublik nach dem Zweiten Weltkrieg zu ihrer heutigen Größe und Bedeutung gewachsen. Zunächst in den Grenzen der alten Kernstädte; ab den 1960er Jahren des letzten Jahrhunderts hat sich das Siedlungswachstum zunehmend in das Umland verlagert. In den Jahren von 1970 bis 1980 ist die besiedelte Fläche jährlich um ca. 2% gewachsen. In den Jahren von 1984 bis 2001 hat sich das Siedlungswachstum auf ca. 1% verlangsamt (Zahlen des ehemaligen Umlandverbandes Frankfurt). Treibende Kraft für dieses Flächenwachstum war, neben der Zunahme der Bevölkerung und der Arbeitsstätten, die Zunahme der Wohnfläche je Einwohner von ca. 15 qm Mitte der 1950er Jahre auf über 39 qm je Person im Jahre 2002. Über lange Zeit hat auch die Zunahme der Fläche je Arbeitsplatz dazu beigetragen.

Diese rasante Ausweitung der Siedlungsflächen im Umland der großen Städte war und ist von Funktionsverschiebungen begleitet. In der ersten Welle der Suburbanisierung verloren die alten gewachsenen Mittelstädte im Umland an eigenständiger Bedeutung, und viele, vor allem die kleineren dörflichen Umlandgemeinden wurden zu bloßen Wohnvororten der Kernstädte. Ab der zweiten Hälfte der 1970iger Jahre sind mit dem rapiden Zuwachs der Arbeitsstätten aus Vororten vielfach ökonomisch und sozial privilegierte und politisch selbstbewusste Kommunen, kleinere und größere Mittelzentren mit einer durchweg städtischen Bevölkerung geworden. Wenn heute von einer polyzentrischen Region gesprochen wird, dann ist damit dieser Aggregatzustand gemeint.

Die Perspektiven für die Region ändern sich. Das in den letzten vierzig Jahren selbstverständliche Wachstum ist angesichts des Strukturwandels, der demografischen Entwicklung und der Konkurrenz der deutschen und europäischen Regionen um Einwohner, Unternehmen und Beschäftigte nicht mehr selbstverständlich. Der in Arbeit befindliche neue Regionalplan für den hessischen Teil der Region bzw. der Regionale Flächennutzungsplan für den Ballungsraum Frankfurt Rhein-Main gehen von der realistischen Einschätzung eines sehr bescheidenen Bevölkerungswachstums in den nächsten zwanzig Jahren aus. Das Wachstum der Siedlungsflächen wird allerdings mit einiger Sicherheit auch in den nächsten Jahren nicht bescheiden, sondern relativ hoch bleiben. Dafür sorgt die weitere Zunahme der Wohnfläche je Einwohner, für die vorderhand keine Obergrenze erkennbar ist.

## 2. Freiflächen/Landschaft

Die Ausdehnung der Siedlungsfläche im Verdichtungsraum hat in der kurzen Zeit seit dem Zweiten Weltkrieg zu einer dramatischen Veränderung der Landschaft geführt. Die unbebauten Flächen zwischen den Dörfern und Städten sind kleiner geworden. Die Gürtel aus Gärten und Obstwiesen sind verschwunden. Die Landschaft hat vielfach den Zusammenhang verloren, ist durch immer mehr und immer breitere Straßen in immer kleinere Areale zerschnitten. Der überwiegende Anteil der verbliebenen Flächen wird landwirtschaftlich genutzt. Die guten und nicht durch Realteilung in allzu kleine Parzellen zerstückelten Böden werden unter dem Druck des europäischen Marktes bzw. der europäischen Landwirtschaftspolitik von immer weniger Landwirte in immer größeren Einheiten rationell und maschinengerecht bearbeitet. Daneben gibt es Landwirtschaft, die sich auf die Region als Markt ausgerichtet hat, und wo zum Beispiel große Hallen der Reiterhöfe das Landschaftsbild prägen.

Die Landschaft wird außerdem geprägt durch eine Vielzahl von mobilen (oft Freizeit-) Nutzern und durchsetzt von einer Vielzahl von städtischen Folgenutzungen, den Mülldeponien, Kläranlagen, Umspannwerken, Kiesgruben, Sportplätzen und Kleingärten samt den jeweils dazu gehörigen Erschließungen und Funktionsgebäuden.

„Landschaft“ – die überkommene Kulturlandschaft – ist unter all diesen Veränderungen nicht einfach verschwunden. In größeren und kleineren Abschnitten gibt es sie noch, aber sie ist nicht mehr prägend.

## 3. Planung

Die Regionalplanung hat im hessischen Teil der Region eine besonders lange Tradition. Der erste Regionalplan wurde für Frankfurt und sein Umland bereits 1968 von der Planungsgemeinschaft Untermain aufgestellt und wird heute von der Regionalplanung Südhessen bzw. vom Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main (für ein Teilgebiet, das sich um Frankfurt und Offenbach zentriert) mit dem Regionalen Flächennutzungsplan/ Landschaftsplan fortgeführt. Eines der zentralen Anliegen dieser Planung ist bis heute die Kanalisierung der Siedlungsflächenentwicklung und die Sicherung eines zusammenhängenden Systems von Regionalen Grünzügen zwischen den wachsenden Siedlungen. Man spricht von einer Stadtlandschaft und meint damit, dass es sich um eine Vielzahl von hierarchisch in Ober-, Mittel-, Unter- und Kleinzentren geordneten Städten handelt, die trotz ihrer relativen Nähe weiterhin in Landschaft eingebettet sind und bleiben sollen. Die Bedeutung und Wertschätzung der Idee der Regionalen Grünzüge liegt nicht unwesentlich darin begründet, dass damit die tradierte „Stadt-in-der-Landschaft“-Vorstellung und damit, wenn man so will, das Konzept der „europäischen Stadt“ verteidigt wird.

Die Perspektive der Regionalplanung ist durch den Blick von innen geprägt – von der Stadt oder von der Siedlung aus. Um deren Struktur, deren Qualität und deren Ablesbarkeit geht es. Draußen ist die Landschaft. Deren Gestaltqualität ist nach dem Auslaufen des Elans der Anfangsjahre (in denen die Regionalplanung Landschaft sehr wohl noch umfassend als Kulturlandschaft aufgefasst hatte) immer weniger Gegenstand der Planung. Landschaft/ und Grünzüge werden mehr und mehr quantitativ und funktionalistisch.

Quantitäten: wesentliches Ziel ist es, möglichst viele Freiflächen zu erhalten. Und zweifellos kann man sagen, dass allein die Tatsache, dass seit etwa vierzig Jahren jede nennenswerte Inanspruchnahme von Grünzügen ein außerordentlich kompliziertes, langwieriges und in seinem Ausgang in der Regel für die Kommunen und Investoren nicht kalkulierbares Verfahren voraussetzt, Wirkung entfaltet und Freiflächen erhalten hat.

Funktionen: die Regionalen Grünzüge dienen der Siedlungsgliederung, dem Ressourcenschutz, der Erholung und der Landwirtschaft. Auf dem Papier gab und gibt es für alle diese Funktionen auch besondere Pläne und Konzepte, so zum Beispiel für den Bereich der Landwirtschaft, die von der Fachverwaltung aufgestellten agrarstrukturellen Planungen; für

Biotopschutz und -entwicklung die Landschaftsplanung; es gab Konzepte für die regionalen Freizeitzentren usw. Im Grunde aber haben alle diese Konzepte in der täglichen Arbeit der Regionalplaner vor allem als Abwägungsmaterial dann Spuren hinterlassen, wenn es darum ging, die Grünzüge gegen Inanspruchnahme durch Besiedlung zu verteidigen. Ob und wie die Regionalen Grünzüge ihre Funktion als Raum für Landwirtschaft, Erholung oder ökologische Zwecke tatsächlich erfüllen, blieb jedoch jenseits des Handlungsfeldes der Planung.

Die Regionalplanung war damals wie heute im ordnungspolitischen Sinn „Auffangplanung“. Die Öffentliche Hand setzt mit ihren Plänen auf den verschiedenen Ebenen einen Rahmen für Aktivitäten der Bürger und Unternehmer. Ob und wie im einzelnen dieser Rahmen ausgefüllt wird, ist nicht Sache der Planung - zumal einer (Regional-) Planung, der in einem polyzentrischen Verdichtungsraum nicht zu viel Einfluss zu wachsen soll.

Vor diesem Hintergrund konnte beispielsweise ein interessantes vom damaligen Chefplaner der Regionalen Planungsgemeinschaft Untermain, Alexander von Hesler, Anfang der 1970er Jahre angestoßenes Landwirtschaftsprojekt (Hochlandrinder in Rhein-Main) nicht weiter verfolgt werden; ebenso wenig ein Projekt zur Entwicklung der Erholungsfunktion der Regionalen Grünzüge, dessen Finanzierung der damalige Verbandsdirektor Reinhard Sander bereits bewerkstelligt hatte.

Möglich und sehr erfolgreich war dagegen ein anderes Projekt, das innerhalb des ordnungspolitischen Rahmens der Regionalplanung blieb: die unter von Hesler's Regie von über viele Jahre betriebene „luftthygienisch meteorologische Modelluntersuchung“, in der die Funktion der Grünzüge als Entstehungsgebiet und Leitbahn für Kaltluft bei austauscharmen Wetterlagen nachgewiesen wurde. Die Untersuchung hat wissenschaftliche Argumente für die Sicherung der Grünzüge in ausreichender Dimension, für die Sicherung ihres Zusammenhanges (keine Unterbrechung der Leitbahnen) und damit Argumente für die Abhängigkeit (des Klimas in) der Kernstadt von der Entwicklung der Besiedlung im Umland geliefert.

Es kann dahingestellt bleiben, inwieweit es allein die Begrenzung der Regionalplanung auf ihre Rolle als Auffangplanung war, oder ob auch andere Faktoren wichtig waren, wie z.B. das in den 70er und 80er Jahren des vorherigen Jahrhunderts in der Planungsdisziplin vielfach gepflegte funktionalistische Denken oder die Suche nach wertfreier (natur-)wissenschaftlicher Argumentation, die sichere Begründungen liefern sollte, wo Wertvorstellungen nicht ausreichten: „Landschaft“ oder gar „Kulturlandschaft“ als das Ergebnis aus dem Zusammenwirken von ökonomischen und sozialen Bedingungen und Zielen, aber eben auch ästhetischen und kulturellen Wertungen blieb weitgehend ausgespart – oder musste ausgespart bleiben. Es ist deshalb nur konsequent, wenn in der Regionalplanung vielfach gar nicht mehr von Landschaft oder Kulturlandschaft gesprochen, sondern der neutrale Begriff aus der Statistik benutzt wurde: „Freiflächen“. Die amtliche Planung beschränkt sich damit hinsichtlich der Qualität der Landschaft auf einen einzigen ebenso wichtigen wie dünnen Aspekt, nämlich den, dass sie unbebaut ist.

Diese Position ist nicht länger haltbar. In dem Entwurf für ein Leitbild, das dem neuen Regionalplan für Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplan für den Ballungsraum Frankfurt Rhein-Main unterlegt werden soll, spielt der Begriff der Kulturlandschaft eine große Rolle. Er ist ein nützlicher Begriff: denn er umschreibt – prima vista – eine Zielsetzung mit der sich gerade im dynamischen Rhein-Main-Gebiet viele Menschen identifizieren können. Aus gutem Grund: die Kulturlandschaft für die man sich engagiert, hat viele Qualitäten, die die Städter schätzen. Sie soll Natur bieten, ökologische Qualität haben. Sie soll Raum sein für eine nachhaltig und anschaulich wirtschaftende, überschaubare Landwirtschaft. Sie soll ein ästhetisch befriedigendes Landschaftsbild bieten. Sie enthält Geschichte und kann, entsprechende Bildung vorausgesetzt, Geschichten erzählen – sie ist deshalb ein wunderbarer, ein harmonischer Ort der Erholung. Kurz: es ist das von einer breiten städtischen Bevölkerung getragene Idealbild, ein Arkadien, das man sich jenseits von Moden und sogar jenseits von Zeitläufen wünscht. Und diese Zeitlosigkeit ist etwas, für das gerade angesichts

der enormen und schnellen Veränderungen von Wirtschaft, von Gesellschaft und Siedlungsstruktur ein allgemeines und großes Bedürfnis besteht.

Es gibt die These<sup>1</sup>, dass die Idealvorstellung von einem zeitlosen Arkadien genetisch fixiert ist, jedenfalls hat sie in der europäischen Kulturgeschichte einen sehr hohen, nahezu mythischen Rang – sie ist insoweit unantastbar. Reale

Kulturlandschaften kommen diesem Idealbild mehr und oftmals auch weniger nahe. Das Problem ist, dass im Rhein-Main Gebiet (wie im übrigen Deutschland auch) eine bestimmte historische Kulturlandschaft zum Idealbild erhoben ist. Der Versuch aber, Kulturlandschaft im Verdichtungsraum nach diesem Idealbild zu formen, ist vermutlich nicht nur aussichtslos, sondern der Idee einer Landschaft, die eine Kultur – mithin unsere zeitgenössische Kultur – widerspiegelt, nicht angemessen. Mit aller Vorsicht wird man die Vorstellung von der Kulturlandschaft relativieren müssen. Mit aller Vorsicht: denn, dass Kulturlandschaft, wenn auch nicht eine bestimmte historische Kulturlandschaft ein zentrales, ein konsens-, ein identitätsstiftendes Element für den Verdichtungsraum sein kann, daran soll kein Zweifel bestehen.

#### **4. Kulturlandschaft**

Unser zum Ideal erhobenes Bild von der Kulturlandschaft bezieht sich auf eine Landschaft, die historisch gesehen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts entstanden ist. Sie hat im Rhein-Main Gebiet in der geschichtlichen Realität sicherlich mit vielen – letztlich aber nicht Bild und Vorstellung prägenden Abweichungen, bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts existiert. Erst danach traten vor allem im Verdichtungsraum die geschilderten Veränderungen ein, die nicht mehr zu übersehen waren und als Zerstörung der Kulturlandschaft empfunden und beklagt werden. Man kann auch sagen, dass etwa 1950 eine historisch bedingte Kulturlandschaft durch eine neue, ästhetisch, ökologisch und als Erholungsraum sehr viel weniger befriedigende, aber genau so wie vorhergehende von Menschen gemachte „Kulturlandschaft“ ersetzt worden ist. Ein solcher Wechsel ist keineswegs ein einmaliges historisches Ereignis. Die klassische Kulturlandschaft des 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts hatte im Rhein-Main-Gebiet wie in vielen anderen deutschen Landschaften Vorgänger. Der unmittelbare Vorgänger würde uns Heutigen keineswegs gefallen haben. Um 1800 waren die bewaldeten Hausberge der Frankfurter und Wiesbadener - der Taunus - weitgehend entwaldet. Eine stark steigende Bevölkerungszahl und damit die Ausdehnung von Agrarflächen auch auf steile und arme Böden, die Ausbreitung neuer holzverbrauchender Industrien und vor allem eine immer intensivere Wald- und Weidewirtschaft hat zur weitgehenden Zerstörung und Rodung der Waldgebiete des Taunus geführt (intakt geblieben sind die südlich des Mains gelegenen Wälder des ehemaligen kaiserlichen Bannforstes). Aus heutiger Sicht könnte man mit gewisser, aber nicht allzu großer Übertreibung sagen, dass sich die damalige Kulturlandschaft am Rande einer ökologischen Katastrophe befand.

Dass es nicht dazu gekommen ist, hat viele Gründe. In der Landwirtschaft fand der Übergang zur modernen Fruchtwechsel-Wirtschaft statt, die sich wieder auf die vom Boden und vom Klima her begünstigten Bereiche zurückzog. Es wurde eine geordnete Forstwirtschaft mit dem Prinzip der Nachhaltigkeit eingeführt. Und die verstärkt einsetzende Industrialisierung sorgte für eine stabile und zahlungskräftige Abnahme des Holzes. Kulturlandschaft – dieses Resümee ist zu ziehen – auch die klassische Kulturlandschaft, die wir als Idealbild in unserer Vorstellung haben, ist zunächst und vor allem ein Produkt der jeweils herrschenden Ökonomie: der Land-Wirtschaft und der Forst-Wirtschaft. Die ökologischen und ästhetischen Qualitäten, die wir an dieser „klassischen“ Version der Kulturlandschaft schätzen, sind Nebenprodukte.

Diese Feststellung gilt ungeachtet der Tatsache, dass im 18. und 19. Jahrhundert die Vorstellung vom Arkadien als eine Landschaftsästhetik entwickelt und ausformuliert wurde, die

---

<sup>1</sup> Jeden Barrow, zitiert nach Heinrich Spanier, „Gegenseitige Bezogenheit von Natur und Kultur“, Vortrag anlässlich der Tagung „Die Welt als Garten“, Weltausstellung Hannover 2000d

sehr klare Maßstäbe für die Schönheit von Landschaft lieferte. Aufbauend auf den Bildern und der Vorstellungswelt der frühen Landschaftsmalerei des 17. Jahrhunderts werden in England die Landschaftsparks entwickelt. Deren Philosophie und Ästhetik hat dann den Kontinent erobert und im 19. Jahrhundert zu zahlreichen, vom städtischen Bürgertum getragenen Landschaftsverschönerungsvereinen (z. B. der Wiesbadener Verschönerungsverein von 1848) geführt. Deren ästhetisches Programm hat die primär ökonomisch determinierte, aber gerade aus diesen historischen ökonomischen Bedingungen heraus (für unsere heutigen Augen) vielfach idyllisch anmutende Landschaft nicht gegen die Ökonomie umgeformt, sondern allenfalls durch einzelne Maßnahmen und Bauwerke überhöht. Im „Wörlitzer Gartenreich“ ging es dem Landesherrn darum, das Schöne mit dem für die Landeskinder Nützlichen zu verbinden, also wesentlich auch um neue Landwirtschaftsmethoden. Lenné hat solche Gedanken in seinen Potsdamer Parklandschaften aufgenommen. Landschaftsästhetik in Reinkultur ist nur in eng umgrenzten Ausschnitten und Sonderfällen zum Zuge gekommen; zum Beispiel in den Muskauer und Branitzer Parks des Fürsten Pückler. Um diese Parks herum beherrschte eine ökonomisch betriebene Landwirtschaft das Bild (das Pückler übrigens hässlich fand).

Wir werden nicht umhin kommen, zu akzeptieren, dass auch die heutige Landschaft, wie die Landschaft in früheren Epochen, das Ergebnis einer bestimmten historischen Konstellation von menschlichen, vor allem ökonomisch determinierten Nutzungsinteressen ist. Dies gilt für jede Landschaft und ganz sicherlich auch für die von so besonders massiven Nutzungskonkurrenzen geprägte heutige Landschaft im Verdichtungsraum Rhein-Main. Diese ist, im historisch-relativem Sinn, auch Kulturlandschaft, allerdings eine, die ökonomisch und ökologisch nicht besonders gut funktioniert; und die gemessen an der tradierten Landschaftsästhetik vielfach zu ziemlich hässlichen Bildern führt. Die zugrunde liegenden ökonomischen Bedingungen und Interessenkonstellationen führen nicht wie in der vorangegangenen Epoche zu Nachhaltigkeit und ganz sicherlich auch nicht automatisch zu ansprechenden Bildern.

Es ist deshalb richtig, wenn die regionale Planung im Rhein-Main-Gebiet in den neuen Leitbildern für den Verdichtungsraum nicht mehr nur von Grünzügen, von Freiflächen als Raum für Nutzungen in der notwendigen Quantität und räumlichen Struktur spricht. Es ist richtig, wenn sie als Ziel nun von Kulturlandschaft spricht, dass die Nutzungsansprüche von Land- und Forstwirtschaft, von Naturschutz und Erholung in gesicherten Freiräumen nicht nur gerecht abgewogen und untergebracht werden, sondern nachhaltig ins Gleichgewicht gebracht und nach ästhetischen und kulturhistorischen Maßstäben gestaltet werden sollen.

Aber es wird nicht möglich sein, die alte Kulturlandschaft wieder zu schaffen oder etwas, was so aussieht wie die alte Kulturlandschaft. Die gesellschaftlichen und ökonomischen Bedingungen, die zu dieser Form der Kulturlandschaft geführt haben, werden nicht wieder herzustellen sein. Wir müssen eine neue Kulturlandschaft entwickeln.

Das Attribut neu in Verbindung mit Kulturlandschaft lässt Alarmglocken schrillen bei vielen, deren Zustimmung für ein so ehrgeiziges Unterfangen wichtig ist. Es geht aber nicht darum, wie eine neue Zahnpasta, eine neue Landschaft für Rhein-Main zu erfinden, um die Region damit besser verkaufen zu können. Und es geht nicht darum, überlieferte landschaftsästhetische Maßstäbe über Bord zu werfen und einen gartenkünstlerisch avantgardistischen Entwurf zu liefern und umzusetzen. Es geht um eine kollektive Schöpfung, in der sich die große Mehrheit der Menschen wieder finden muss. Deshalb gibt es keinen Entwurf, sondern Planungen, works in progress, Verfahren. In diesen geht es darum, die ästhetisch oder als Traditionsanker allseits geschätzten Elemente der alten Kulturlandschaft im Verdichtungsraum dann aufzunehmen, wenn es die gesellschaftlichen und ökonomischen Bedingungen dauerhaft zulassen. Es geht darum, die tradierten ästhetischen Maßstäbe aufzunehmen aber auch weiter zu entwickeln, so dass sie mit neuen Bedingungen der Ökonomie, der Ökologie, der Erholungsnutzung vereinbar sind. So wie umgekehrt für die Umsetzung moderner Nutzungsansprüche auch landschaftsästhetische Maßstäbe anzulegen sind.

## **5. Perspektivwechsel: neue Kulturlandschaft des Verdichtungsraumes Rhein-Main**

Das neue Bild sieht nicht mehr „Städte in der Landschaft“, sondern formuliert als Ziel für den Verdichtungsraum: Kulturlandschaften in der Stadt-Region. Damit wird nicht nur dem Tatbestand Rechnung getragen, dass trotz relativ reichlicher Freiflächen die täglich zu besichtigende Realität einer fortgeschrittenen Besiedlung an vielen Stellen des Verdichtungsraumes nicht mehr erlaubt, das traditionelle Bild von „Stadt in Landschaft“ überzeugend aufrecht zu erhalten. Es geht auch um einen Perspektivwechsel. Landschaft ist nicht mehr draußen. Und wenn im alten Bild von „Stadtlandschaft“ gesprochen wurde, dann müsste sich dieser Perspektivwechsel auch begrifflich niederschlagen. Und so geschieht es auch. In einem Vorschlag für eine „Internationale Bauausstellung Frankfurt Rhein-Main“ wird von der „Landschaftsstadt“ gesprochen. In der neuen Perspektive und mit diesem Begriff wird Landschaft wichtiger, eben weil sie nicht mehr draußen, nicht mehr bildlich und gedanklich vor den Toren liegt, sondern drinnen. Sie ist Teil eines neuen Stadttypus, für dessen Qualität und Identität Siedlung und Landschaft gleichermaßen konstitutiv sind. In diesem Sinne formuliert das neue Leitbild übrigens auch Modifikationen zur bisherigen Vorstellung der Siedlungsstruktur. Das Bild von der hierarchisch geordneten Pyramide vom Ober- bis zu den Kleinzentren wird zugunsten einer Vorstellung modifiziert, die die hierarchisch herausgehobene Position vor allem von Frankfurt als internationalem Finanzzentrum weiterhin und womöglich verstärkt akzeptiert. Für die übrigen Zentren arbeitet sie dagegen mit dem Bild eines Netzes, in dem hierarchisch eher gleichrangige Kommunen mit unterschiedlichen Funktionsschwerpunkten und darüber hinaus auch mit jeweils eigenen „Persönlichkeitsstrukturen“ arbeitsteilig in der und für die Region agieren.

## **6. Das neue Kulturlandschaftskonzept: ein regionalpolitischer Ansatz**

Man kann einwenden, dass das Leitbild von den Kulturlandschaften in der Stadtregion lediglich eine Kapitulation vor den unerfreulichen Realitäten sei: nachdem die Regionalen Grünzüge trotz Verteidigung immer kleiner und an immer mehr Stellen fragmentiert worden sind, gebe man die Idee der das Bild dominierenden Freiflächen auf, betreibe eine Art Frontbegradigung und erkläre nun die kleineren Freiflächen, geadelt, zur „Kulturlandschaft in der Stadt“, zum Leitbild.

Noch schwereres Geschütz fährt die Kritik (im Zusammenhang mit der Kontroverse um die „Zwischenstadt“ von Sieverts) auf, die den Perspektivwechsel, nach dem Landschaft nicht mehr draußen, sondern drinnen und Teil der Stadtregion sei, für einen Verrat an der Idee der europäischen Stadt hält. Deren Grundidee bestehe eben im Gegensatz von Stadt (drinnen) und Landschaft (draußen).

Ob solche Kritik berechtigt ist oder nicht, bleibt hier unbeantwortet. Festzustellen ist aber: die Grünzüge/die Freiflächen sind de facto kleiner geworden. Nichts spricht dafür, dass sie in der Rhein-Main Region in den nächsten 10 bis 20 Jahren wieder größer werden und damit dem alten Bild wieder näher kommen. Im Gegenteil: Im Rhein-Main wird man sich in der Realität der nächsten 10 bis 20 Jahre von diesem Bild immer weiter entfernen. Die Region hat sich auch im neuen Leitbild mit dem Konsens aller politischen Lager zum Ziel gesetzt, ihre Dynamik zu bewahren und wenn möglich weiter zu wachsen.

Vor diesem Hintergrund kann mit guten Argumenten behauptet werden: wenn das Ziel weiterhin darin besteht, Freiflächen im Verdichtungsraum zu sichern und zu entwickeln, dann kommt es darauf an, die Regionalen Grünzüge auch in zukünftigen Plänen als wichtige Plankategorie weiter zu führen, aber aufgeladen mit der Idee der Qualifizierung der Kulturlandschaft in der Stadt. Dieses Konzept ist vermutlich das einzige mit Aussicht auf Erfolg. Es ist anspruchsvoll genug. Es hat die Qualität einer Vision und es ist gleichwohl ein regionalpolitisch realistisches Konzept.

Freiflächen, so der Kern der Argumentation, werden für die Zukunft nur dann gesichert und als Kulturlandschaft entwickelt werden können, wenn es bei den politischen Akteuren der

Region ein ausreichendes Interesse daran gibt. Und das gibt es. Ausschlaggebend für diese Konstellation sind nicht das Interesse der Landwirtschaft an ausreichenden Flächen oder die Anliegen des Naturschutzes. Zentral ist das Interesse der städtischen Bevölkerung an einer Landschaft, in der man sich erholen möchte. Diese erholungstaugliche Landschaft kann nur eine stadtnahe Kulturlandschaft sein, die durchaus landwirtschaftliche oder ökologische Funktionen erfüllen soll, aber eben auch Erlebnisqualitäten, ästhetische Qualitäten, kulturhistorische Qualitäten haben muss. Und wenn es nicht die alte traditionelle Kulturlandschaft sein kann, dann eben eine neue Version. Kulturlandschaft als Teil des Verdichtungsraumes gehört zur Lebensqualität, hat hohen Stellenwert. Jeder Bürgermeister, jeder Regionalpolitiker, der damit argumentiert, findet Wohlwollen bei Wählern. Und das sogar wenn Konflikte mit Landwirtschaft und Naturschutz in Kauf genommen werden müssen. Sogar wenn es öffentliches Geld kostet und im gleichen Haushalt über die Einschränkung von sozialen Leistungen debattiert werden muss gelten Investitionen in Kultur und eben auch in die Kulturlandschaft nicht immer und automatisch als nachrangig. Warum?

Es ist das Gefühl, dass man sich in der Konkurrenz der Regionen nicht mehr auf seine alten Stärken, die Qualität der harten Standortfaktoren allein verlassen kann. Derlei bietet mittlerweile eine wachsende Zahl von Konkurrenten in vergleichbarer Qualität. Die weichen Standortfaktoren, bei denen die Region in der Außenperspektive ein eher schwaches Bild abgibt, werden wichtiger. Die Erlebnisqualitäten einer Kulturlandschaft in der dynamischen, auf das 21. Jahrhundert ausgerichteten Stadtregion gehören zu diesen weichen Standortfaktoren und kommen deshalb in der Regionalpolitik gut an.

## **7. Möglichkeiten und Defizite der Planungsinstrumente**

Es kommt darauf an, für das Projekt Kulturlandschaft nicht nur ein Leitbild zu formulieren, sondern eine konsistente Politik daraus abzuleiten, die die drei Teilpolitiken Landwirtschaft, Naturschutz und Erholung mit dem Ziel Kulturlandschaft zusammenfassend umsetzt.

Das Instrumentarium, das für einen solchen Ansatz in der Rhein-Main-Region zur Verfügung steht, ist der Landschaftsplan bzw. der Regionale Flächennutzungsplan. Dieser wird in Fortschreibung u. a. des Flächennutzungsplanes des früheren Umlandverbandes bzw. des gültigen Regionalplanes Südhessen vom Planungsverband für 75 Kommunen und damit zwar nicht für ganz Rhein-Main, jedoch für seinen wesentlichsten Teil aufgestellt.

Beide Pläne liegen noch nicht vor, aber es gibt genügend Erfahrungen, was in einem solchen Rahmen möglich ist und mit welchen Defiziten man sich auseinandersetzen muss.

- ▶ Der Landschaftsplan wird auf der rechtlichen Basis des Naturschutzgesetzes aufgestellt. Vom gedanklichen Ansatz her ist der Landschaftsplan kein reiner Naturschutzfachplan, sondern erhebt vernünftigerweise den Anspruch, Landschaft zu gestalten und damit also auch Landwirtschaft und Erholung einzubeziehen. Problematisch ist jedoch gerade in einem verstädterten Raum die naturschutzfachliche Position, die bisher in Deutschland dominiert und auch im Rhein-Main Gebiet amtlich und ehrenamtlich überwiegend vertreten wird. Sie ist historisch wie die Vorstellung von der guten Kulturlandschaft fixiert, das heißt, es gilt die Natur zu sichern und zu entwickeln, die eine Hervorbringung der Kulturlandschaft des 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts ist. Diese Position muss aufgrund der gesetzlichen Vorgaben auch im Landschaftsplan Niederschlag finden und dies macht es nicht leicht, neben der Naturschutzpolitik auch eine zeitgemäße Landwirtschaftspolitik und eine Politik für Freizeitnutzungen zu formulieren und in einem Programm mit der Zielsetzung einer neuen Kulturlandschaft zusammen zu fassen. Der Regionale Flächennutzungsplan muss nach den gesetzlichen Vorgaben auf dem Landschaftsplan aufbauen. Er kommt im übrigen aus der Tradition der Bauleitplanung (dem Blick von drinnen) und ist insoweit auch kein besonders geeignetes Instrument für eine Kulturlandschaftspolitik.
- ▶ Der Charakter der amtlichen Planwerke (Landschaftsplan, Regionaler Flächennutzungsplan, Regionalplan) ist heute wie in den vergangenen Dekaden unverändert. Es

sind Auffangpläne. Sie setzen den Rahmen für Aktivitäten Dritter. Sie arbeiten vielfach mit Schutz – und das heißt mit Verbotskategorien (das ganze Arsenal der Landschafts-schutz-, Naturschutz-, Klimaschutz-, Wasserschutzgebiete und -zonen, der Bannwald-gebiete usw.). Es fehlt das aktive, das anreizende Element, ein Defizit, das gerade im Gegenstandsbereich Landschaft von erheblichem Gewicht ist, wo durch europäische Förderpolitik in der Landwirtschaft viel gesteuert wird.

- ▶ Schließlich wirkt sich im Rhein-Main-Gebiet die vom Landesgesetzgeber, nach dem Intermezzo des „Umlandverbandes Frankfurt“ wieder strikt verfolgte ordnungspolitische Linie der Trennung von Planung und Umsetzung aus. Es fehlt damit ein Akteur, der eine integrierte Kulturlandschaftspolitik – wenn sie denn formuliert ist – auch koordinieren und umsetzen kann.

Vor diesem Hintergrund das Folgende zu Stand und Erfahrungen mit der Formulierung und Umsetzung des Projektes Kulturlandschaft in der Stadt.

## 8. Landwirtschaft

Jedes Projekt für die Entwicklung einer neuen Kulturlandschaft in der Rhein-Main Region muss zur Kenntnis nehmen: Auch wenn das treibende politische Motiv für die Entwicklung einer Kulturlandschaft im Rhein-Main-Gebiet die Wünsche und Sehnsüchte der städtischen Bevölkerung nach einer ökologisch und ästhetisch interessanten Erlebnislandschaft sind, und obwohl die Landwirtschaft im Rhein-Main-Gebiet volkswirtschaftlich keine Rolle mehr spielt (0,4% der Bruttowertschöpfung und 0,3% der Beschäftigten), wird die neue Kulturlandschaft auch im Verdichtungsraum der Region, wie alle früheren Versionen von den Interessen der Landwirtschaft (und der Forstwirtschaft) bestimmt oder muss zumindest mit ihnen vereinbar sein. Dafür gibt es gute Gründe:

- ▶ Bei der Größe der Freiflächen im Verdichtungsraum ist jeder Gedanke, Kulturlandschaft auf der gesamten Fläche mit öffentlichen Mitteln zu schaffen und zu erhalten abwegig. Die Landwirtschaft ist unverzichtbar, um die Flächen zu unterhalten; und das tut sie nur, wenn sie (auch) einen ökonomischen Nutzen davon hat.
- ▶ Landwirte sind Eigentümer von etwa 30% der Flächen. Das verschafft ihnen eine starke Verfügungsmacht.
- ▶ Die Landwirtschaft ist politisch gut organisiert; dies auch in dem Sinn, dass sie ist in den politischen Gremien vieler Gemeinden präsent und hat Einfluss.

Andererseits gilt: Obwohl Kulturlandschaft auch in Zukunft durch das Interesse und die Ökonomie der Landwirtschaft geprägt sein wird, bedeutet dies nicht, dass das Ergebnis eindeutig determiniert ist. Es gibt Spielräume und Potentiale, die ausgeschöpft werden können.

- ▶ Die Rahmenbedingungen ändern sich für viele Landwirte. Die durchschnittlichen Betriebsgrößen sind im Rhein-Main-Gebiet zu klein, um bei der Produktion für den europäischen Markt in Konkurrenz zu anderen Anbaugebieten mithalten zu können. Die Förderquoten dürften durch die Osterweiterung der EU geringer werden. Das System der Förderung wird tendenziell von Quantität auf Qualität umgestellt. Die Landwirtschaft im Rhein-Main Gebiet wird sich weiterhin umstellen müssen - im Prinzip weg vom europäischen Markt, hin zur Region als Markt für Produkte und Dienstleistungen.

Dies hat die Landwirtschaft auch in der Vergangenheit schon in erheblichem Umfang getan. Direktvermarktung von Lebensmitteln, Biolandwirtschaft, Pferdepensionshaltung, Freizeitdienstleister, Landschaftspfleger, das sind die Stichworte.

In diesem Strukturwandel liegt sehr wohl ein Potential, das für die Entwicklung einer neuen Form für die Kulturlandschaft in der Stadtregion genutzt werden kann, wenn es denn gelingen würde, diese regionale Landwirtschaft mit dem Naturschutz, mit Freizeit- und Erholung, mit Kulturhistorie in ein neues landschaftsästhetischen Konzept einzubauen.

Im Rahmen der Landschaftsplanung werden die Tendenzen in der Landwirtschaft registriert und analysiert. Viel mehr konnte bisher kaum geleistet werden. Das liegt einmal daran, dass

die Regionalplanung wie auch die Regionale Landschaftsplanung ordnungspolitisch genauso schwach ist, wie in den vergangenen 40 Jahren. Das Instrument Landschaftsplan ist allenfalls geeignet, mit dem Argument Ressourcenschutz bestimmte landwirtschaftliche Nutzungen zu empfehlen oder einzuschränken; es ist aber a priori ungeeignet, bestimmte Betriebsformen und Erwerbszweige zu fördern. Dafür zuständig sind die Landwirtschaftsbehörden, die gehalten sind, amtliche, wesentlich EU-bestimmte Förderpolitiken umzusetzen und die sich auch ansonsten nachdrücklich um die ökonomischen Belange der Landwirtschaft kümmern. Für eine dauerhaft angelegte Politik, die mit finanziellen Anreizen ein integriertes Kulturlandschaftskonzept verfolgt und bestimmte landwirtschaftliche Betriebsformen, bestimmte Synergien mit Naturschutz und Erholungsnutzungen fördert, fehlt es bei der gegenwärtigen vorherrschenden EU-Förderbedingung am Rahmen; und auf Grund dieser Bedingungen und der gegenwärtigen Verfassung der Region fehlt es auch an der Kompetenz und dem Akteur.

## 9. Naturschutz

Ganz anders als für das Politikfeld Landwirtschaft konnte die Landschaftsplanung im Rhein-Main Gebiet ein sehr detailliertes Naturschutz- und Naturentwicklungskonzept vorlegen - freilich eines, das die im Gesetz vorgegebene Naturschutzposition widerspiegelt. In diesem Rahmen wurde alles unternommen, die anderen Belange intensiv einzubeziehen und ein nicht nur naturschutzfachliches Kulturlandschaftskonzept zu formulieren. Kernaussagen der Planung sind – neben dem Regionalpark RheinMain – ein Regionales Biotopverbundsystem, das auf die ökologische Qualifizierung des gesamten Systems der Freiflächen und Grünzüge ausgerichtet ist. Das Biotopverbundsystem ist entsprechend der herrschenden Naturschutzlehre mit großer Sorgfalt fachlich hergeleitet, mit den Anforderungen der Landwirtschaft in vielen Runden abgestimmt und nimmt auch den Belang Erholungsnutzung auf. Gleichzeitig dient die Konzeption der Steuerung der Ausgleichsflächen und ist vor allem auch aus diesem Grunde für die Landwirtschaft von Interesse. Sie kann sich davon eine auch unter Landwirtschaftsgesichtspunkten vernünftige Kanalisierung der Ausgleichsflächen und Planungssicherheit versprechen.

Diese Konzeption der Landschaftsplanung gerät allerdings von zwei Seiten unter Druck:

- ▶ Durch die Verpflichtung, die europäischen Vorgaben zur Ausweisung von Schutzgebieten im Verdichtungsgebiet umzusetzen, wird das gesamte Thema Landschaftsplanung wieder und noch stärker in Richtung auf eine sektorale, naturschutzfachliche Betrachtung verschoben. Es muss sich erst noch erweisen, ob dieses von der EU verordnete Mehr an Naturschutz in seiner regionalpolitischen Wirkung tatsächlich zu einer Qualifizierung als Kulturlandschaft führt. Es bestehen jedenfalls Zweifel.
- ▶ Eine zweite Schwierigkeit hängt wiederum mit der disparaten regionalpolitischen Verfassung von Rhein-Main zusammen: für die Umsetzung des Ausgleichsflächenkonzeptes fehlt es an Kompetenzen und an einem handlungsfähigen Akteur. Damit gewinnt ein ohnehin bestehender Schwachpunkt der Konzeption an Gewicht, nämlich wie die nachhaltige Sicherung der Biotopverbundflächen ökonomisch (und das heißt über landwirtschaftliche Nutzung) bewerkstelligt werden kann. Mit dem Fehlen eines handlungsfähigen Akteurs für die Umsetzung des Ausgleichsflächenkonzeptes büßt aus der Sicht der Landwirtschaft die gesamte Biotopverbundkonzeption einen wesentlichen Vorteil ein. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass die Landwirtschaft Druck ausübt und versucht, die Idee des Ausgleichs insgesamt herunterzuspielen .

## 10. Erholung/Regionalpark

Neben dem Biotopverbundkonzept ist der Regionalpark Rhein-Main das Schlüsselprojekt der Landschafts- und Flächennutzungsplanung zur Qualifizierung der Freiflächen im Verdichtungsgebiet. Schlüsselprojekt deshalb, weil damit die für den Großteil der städtischen Bevölkerung und für die Politik in der Region interessanteste Funktion der Landschaft aufgenommen und, jenseits von bloßen Funktionen, die ästhetische, kulturhistorische (auf

Traditionen verweisende) Qualität von Kultur-Landschaft sowie ihr Potential für gemeinsame Bilder und Werte ins Spiel gebracht wird.

Der Regionalpark ist geplant als ein Netzwerk aus parkartig gestalteten Wegen und Anlagen zwischen den Siedlungen des Verdichtungsraumes. Der Regionalpark ist quasi das von der öffentlichen Hand gestaltete und unterhaltene Rückgrat der Grünzüge, die ansonsten von Landwirtschaft und Forst ökonomisch genutzt werden. Der Regionalpark arbeitet mit der Idee der Routen, die aus dem unübersichtlichen Netz von Feldwegen durch ihre Gestaltung und ihre Erlebnisdichte herausgehoben werden. Man soll sie als markante Bildsequenzen, als „mental maps“ im Kopf behalten können. Von den Regionalparkrouten aus sind die Siedlungen als Begrenzungen fast immer im Blick. Landschaft wird als Binnenraum erlebt.

Der Regionalpark bietet ein breites Spektrum an Landschaftsnutzungen, Landschaftsformen und Landschaftsbildern. Er ist ein Beispiel für die Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen, die zur Dynamik der modernen Lebenswelt der Region gehört. Er zeigt historische Bewirtschaftungsformen aus der früheren bäuerlichen Kulturlandschaft, und er zeigt kulturhistorische Elemente. Er zeigt heutige Bewirtschaftungsformen der Landwirtschaft und es erscheint keineswegs utopisch, dass sich Regionalpark und Landwirtschaft auf der Suche nach ökonomisch tragfähigen und nachhaltigen Nutzungsformen ergänzen und befördern können. Der Regionalpark zeigt naturnahe Gebiete und intensiv gestaltete Areale. Er blendet technische Infrastrukturen in der Stadtlandschaft nicht aus, sondern bezieht sie ein.

Es gibt bisher keinen allgemein akzeptierten ästhetischen Kanon für die Kulturlandschaft im Verdichtungsraum. Ob und wie es dazu kommt, steht dahin. Es wird jedenfalls keine Sache eines Entwurfes oder eines Musterbuches und auch nicht einfach der tradierte Kanon sein. Arkadien wird als Sehnsucht dahinter stehen. Vielleicht wird sogar die Landschaftsmalerei, wie früher schon, eine Rolle spielen. Jedenfalls ist Landschaft und sogar Schönheit von heutiger Landschaft unerwarteter Weise und jenseits der an Ästhetik wenig interessierten Dokumentakunst wieder Thema von erstklassigen zeitgenössischen Künstlern.

Das Regionalparkkonzept ist auf der Ebene des Landschaftsplanes mit der Landwirtschaft und dem Naturschutz erörtert und abgestimmt. Gleichwohl kann man nicht von Akzeptanz oder gar von einer gemeinsam getragenen Idee einer auch ästhetisch und als Erlebnisraum verstandenen Kulturlandschaft für den Verdichtungsraum sprechen. Aus der Perspektive des Naturschutzes ist vieles am Regionalpark zu wenig ökologisch, aus der Perspektive vieler Landwirte ist die Idee einer nach Freizeit und ästhetischen Vorstellungen von Städtern gestaltete Landschaft fremd. Landschaft ist ein Arbeitsort und zu viele Leute, die Erholung suchen, stören bei der Feldbestellung.

Dennoch ist der Regionalpark Rhein-Main ein relativ erfolgreicher Ansatz in Richtung auf die Entwicklung einer neuen Form von Kulturlandschaft. Die Chance liegt darin, dass nicht nur wie beim Parallelprojekt „Biotopverbund“ ein Konzept existiert, dessen Umsetzung an der ordnungspolitischen Begrenzung der Regionalen Landschaftsplanung als Auffangplanung scheitert, sondern dass die Region in diesem Fall die politische Kraft findet, das vom früheren Umlandverband Frankfurt noch unter anderen ordnungspolitischen Vorzeichen entwickelte (und ermöglichte!) Projekt weiterzuführen, das heißt: die erforderlichen Kompetenzen, die erforderliche Finanzierung und die erforderliche Organisation für eine erfolgreiche Fortführung des Regionalparks zu schaffen. Ein solcher Akteur ist dann immer noch nicht für die Umsetzung eines integrierten Kulturlandschaftskonzeptes zuständig, aber er hat die Chance, von der Basis des Regionalparks aus etwas in Gang zu setzen: Am jeweils konkreten Projekt und in Auseinandersetzung mit den Interessen und Landschaftsvorstellungen der kommunalen Politiker, der Erholungssuchenden, der Landwirtschaftsbehörden, der Landwirte und ihrer Verbände, des amtlichen und ehrenamtlichen Naturschutzes... zu einer gemeinsam getragenen neuen und auch ästhetisch befriedigenden Form von Kulturlandschaft zu kommen.