Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (2017)

Heft: 6

Artikel: Die gerechte Bereitstellung grüner Freiräume = Pour un accès équitable aux espaces verts

Autor: Walliman-Helmer, Ivo

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-958077

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

THEMA

Die gerechte Bereitstellung grüner Freiräume

IVO WALLIMANN-HELMER
Dr., Studien- und Geschäftsleiter der Advanced Studies in Applied Ethics, dem Weiterbildungsangebot des Ethik-Zentrums der Universität Zürich.

[ABB. 1]

[ABB. 1] «Grünanlagen tragen zum Wohlbefinden der Stadtbevölkerung bei». (Foto: Henri Leuzinger)

Grünanlagen bzw. grüne Freiräume wie Parks, Uferböschungen von Flüssen oder Stadtwälder werden generell positiv bewertet. Dies geschieht aus ganz unterschiedlichen Gründen. Die einen nutzen den Stadtpark zum Joggen, die anderen feiern ein Fest oder treffen sich in ihrer Community und für viele ist ein Park eine wichtige Oase der Erholung von der städtischen Betriebsamkeit. Ganz allgemein zeigen Studien, dass Grünanlagen zum Wohlbefinden der Stadtbevölkerung beitragen, sozialräumliche Polarisierung und sozialen Abstieg vermeiden helfen und darüber hinaus Umweltrisiken wie Überschwemmungen oder Hitzeextreme mindern können.

Die Tatsache dieser positiven Beurteilung von Grünanlagen wirft aus ethischer Sicht die Frage auf, welches Anrecht auf grüne Freiflächen zu welcher Nutzung den Stadtbewohnerinnen und -bewohnern zusteht und wann dieses Anrecht ausreichend sichergestellt ist. Das ist eine Frage der sogenannten Umweltgerechtigkeit. Es geht hier um die gerechte Verteilung von «environmental goods», d.h. um die gerechte Verteilung der Dienstleistungen die uns Grünanlagen zur Verfügung stellen.

Umweltgerechtigkeit: Politische Bewegung und Forschungszweig

Die «Environmental Justice»-Bewegung entstand in den USA in den 70er- und frühen 80er-Jahre, ausgelöst durch den Fall in Warren County, North Carolina, als schwarze Bürgerinnen und Bürger auf die Strasse gingen, um gegen die Ansiedlung mehrerer Müllhalden für toxischen Abfall in ihrer Umgebung zu protestieren. Sie demonstrierten gegen die ungerechte Verteilung von «environmental bads», d.h. die ungerechte Verteilung von Umweltbelastungen, wie sie Müllhalden mit sich bringen. Politische Aktionen gegen ungerechte Umweltbelastungen gab und gibt es nicht nur mit Blick auf Müllhalden, sondern auch im Hinblick auf die Belastung mit Abgasen, Lärm oder Hochwasserrisiken [1].

Die empirische Forschung konnte mit Blick auf die Verteilung von Umweltbelastungen zeigen, dass ethnische Minderheiten sowie sozial und ökonomisch schlechter Gestellte ungebührlich hohen Umweltbelastungen ausgesetzt sind. In den USA wird deshalb sogar von Umweltrassismus gesprochen, den man in Europa auch in einigen osteuropäischen Ländern gegenüber den Roma findet [2]. Rassismus oder allgemeiner Diskriminierung

[1] Preisendörfer, P. (2014). *Umweltgerechtigkeit. Von sozial-räumlicher Ungleichheit hin zu postulierter Ungererechtigkeit lokaler Umweltbelastungen.* Soziale Welt, 65, 25–45.

[2] Agyeman, J., Schlosberg, D., Craven, L. & Matthews, C. (2016). *Trends and Directions in Environmental Justice. From Inequity to Everyday Life, Community, and Just Sustainabilities.* Annual Review of Environment and Resources, 41 (1), 321–340.

[ABB. 2] Grünanlage zum temporären Skulpturenpark verwandelt. (Foto: Henri Leuzinger)

[ABB. 2]

bedeutet, dass einige Menschen ungerechtfertigt benachteiligt werden. Entsprechend bedeutet die Herstellung von Umweltgerechtigkeit mit Blick auf Umweltbelastungen, dass die Belastungen über alle Gesellschaftsschichten und Gruppierungen hinweg entweder gleichmässig oder gemäss einem anderen Gerechtigkeitsprinzip wie dem Verursacherprinzip ungleich verteilt werden.

Die Forderung nach einem gerechten Zugang zu Umweltdienstleistungen, wie sie städtische Grünanlagen zur Verfügung stellen, ist sowohl in der Bewegung als auch in der Forschung eher neueren Datums und fordert andere Gerechtigkeitsüberlegungen [3]. Darüber hinaus ist die Frage nach dem gerechten Zugang zu Grünanlagen komplexer als die gerechte Verteilung von Umweltbelastungen. Denn bei Umweltbelastungen scheint klarer, was aus welchen Gründen gerecht verteilt werden soll. Es sind die gesundheitlichen und sozialen Risiken.

Bei Umweltdienstleistungen ist dies weniger klar, weil die Nutzung von Grünanlagen aus ganz unterschiedlichen Gründen als wertvoll erscheint. Wer den Park für den Sport nutzt, hat andere Gründe für den Zugang zu dieser Grünfläche als diejenige, die im Park am Wochenende mit ihrer Grossfamilie zusammenkommt. Deshalb ist eine wichtige Frage in der Diskussion um die gerechte Verteilung der Dienstleistungen von städtischen Grünanlagen, welcher Art das «environmental good» den tatsächlich ist, das gerecht verteilt werden soll.

Gründe für den Ausschluss von Grünanlagen

Betrachtet man die positive Beurteilung von Grünanlagen oder Parks genauer, dann wird klar, dass der Zugang zu diesen Naturoasen ein Grundbedürfnis aller Menschen darstellt. Grünanlagen sind wichtig für die physische und psychische Gesundheit [4]. Grünanlagen fördern den sozialen Zusammenhalt in der Nachbarschaft und bieten die Möglichkeit zur Entspannung. Aus gerechtigkeitstheoretischer Sicht bedeuten Grundbedürfnisse Rechte, die für alle sichergestellt werden müssen und zwar ungeachtet der Kosten. Entsprechend ist der Zugang zu den Vorteilen aus Grünanlagen in Städten so zu gestalten, dass alle die gleichen oder zumindest die minimal gleichen Möglichkeiten haben, diese zu nutzen und davon zu profitieren.

Das kann verschiedenes bedeuten. Geographisch gesehen kann das bedeuten, dass ein maximaler Radius festgelegt wird, innerhalb dessen alle Stadtbewohnerinnen eine Grünfläche vorfinden müssen. Ähnlich ist es mit dem faktischen Zugang zum Park. Wird jemandem der Zugang zu einer Grünfläche verwehrt, weil es keine rollstuhlgängige Auffahrt gibt, dann wäre das als Ungerechtigkeit zu taxieren. Grünanlagen müssen zudem so gestaltet werden, dass man sie auch tatsächlich nutzt, um die verschiedenen Grundbedürfnisse zu befriedigen. Sportler müssen ihren Sport treiben können, soziales Zusammensein muss möglich, aber auch eine gewisse Privatheit sollte gegeben sein.

Die Schwierigkeit bei der Sicherstellung dieser Forderungen liegt allerdings vielerorts nicht so sehr an den baulichen Gegebenheiten, auch wenn in manchen Städten insbesondere gewisse Quartiere eher schlechten Zugang zu Grünanlagen haben. Probleme entstehen vielmehr aufgrund der tatsächlichen Nutzung von Parks und Freiflächen [5]. So kann z.B. die unterschiedliche Wertschätzung von Grünanlagen zu Konflikten führen. Das regelmässige Treffen einer Grossfamilie, die es mit dem Entsorgen von Abfall nicht so ernst nimmt, mag diejenigen stören, die im Park Entspannung und unverbrauchte Natur suchen. Sporttreibende stören mit ihrem Lärm vielleicht den sozialen Austausch und die Tradition angestammter Gruppen. Solche Konflikte können zur Folge haben, dass bestimmte soziale Gruppen eine Grünfläche nicht mehr nutzen, weil sie damit negative Assoziationen verbinden.

Das Entstehen negativer Assoziationen wird insbesondere dann relevant, wenn aus der positiv bewerteten Grünfläche eine unangenehme oder gar gefährliche Zone des Quartiers wird. Diese Gefahr besteht sicherlich weniger bei der Nutzung von Grünanlagen durch Sportler und Grossfamilien. Doch wird ein Park zum Drogenkonsum und -handel missbraucht oder gehören sexuelle Belästigungen ab einer gewissen Uhrzeit zur Tagesordnung, dann kann sich die positive Beurteilung einer Grünfläche zumindest für bestimmte soziale Gruppen ins Gegenteil verwandeln. Zumindest für diese Gruppen ist ein Park dann eine no-go Area. Diese sozialen Gruppen werden damit ungerechtfertigterweise von der Nutzung einer Grünfläche ausgeschlossen. Ältere Menschen, Frauen und Kinder z.B. werden einen solchen Park eher meiden.

[3] Walker, G. (2012). *Environmental justice. Concepts, evidence and politics.* London u.a.: Routledge.

[4] Classen, T., Heiler, A., Brei, B. & Hornber, C. (2011). *Stadtgrün und Gesundheit: Ein Beitrag zur Debatte um soziale und räumliche Ungleichheit.* Umwelt und Mensch – Informationsdienst (UMID) (2), 100–104.

[5] Kabisch, N. & Haase, D. (2014). *Green justice or just green? Provision of urban green spaces in Berlin, Germany.* Landscape and Urban Planning, 122, 129–139.

Management und Mitsprache

Ungerechtfertigter Ausschluss kann durch geschicktes Management von Grünflächen gedämpft, wenn nicht gar vermieden werden. Hinweise zur Abfallentsorgung unterstützen die Sauberkeit eines Parks. Getrennte Zonen für verschiedene Aktivitäten helfen, Konflikte zwischen Interessengruppen zu minimieren. Auch die veränderte Beurteilung eines Parks als Gefahrenzone kann durch entsprechendes Management vermieden werden [3]. Vermehrte Polizeipräsenz hält den Drogenhandel fern. Gut einsehbare Wege aufgrund gestutzter Böschung und allenfalls die Schliessung eines Parks ab einer gewissen Uhrzeit vermindern die Gefahr sexueller Belästigungen.

Eine andersartige Herausforderung stellt der barrierefreie Zugang zu einem Park und die gerechte geographische Verteilung von Grünanlagen dar. Beides erfordert ein Vorgehen, das häufig nicht einfach durch verändertes Management erreicht werden kann. Bauliche Massnahmen können teuer werden und erfordern politische Entscheidungen. Städteplanerische Entscheidungen werden bzw. wurden langfristig gefällt und können nicht ohne weiteres umgestossen werden. Und häufig fehlt für die Korrektur einer ungerechten geographischen Verteilung von Grünanlagen schlicht und einfach der Platz.

In einer direkten Demokratie wie der Schweiz erfordern Finanzierungsentscheide und städteplanerische Massnahmen häufig die Mitsprache des Volkes. Die empirische Forschung konnte darüber hinaus zeigen, dass die Beteiligung der Anrainer an einen Park zu dessen nachhaltiger Nutzung zum Vorteil aller wesentlich beiträgt [3]. Sind die Bewohnerinnen und Bewohner der Nachbarschaft an Entscheidungen zum Management eines Parks beteiligt, dann sind sie eher bereit, entsprechende Regeln mitzutragen. Die aktive Sorge um den Park wird gestärkt. Es entsteht ein Engagement für die Grünanlage, weil eine stärkere Identifikation mit ihr vorhanden ist.

Abschliessend kann man deshalb festhalten, dass die gemeinsam bestimmte Nutzung der Grünflächen eines der wichtigsten Mittel ist, um die daraus gewonnenen Dienstleistungen gerecht unter allen Stadtbewohnerinnen und -bewohnern zu verteilen. Sicherzustellen, dass sich alle auf der Basis gerechter Bedingungen an den gemeinsamen Entscheidungsprozessen beteiligen können, ist deshalb von zentraler Bedeutung [6].

[6] Schuppert, F. & Wallimann-Helmer, I. (2014). *Environmental Inequalities and Democratic Citizenship: Linking Normative Theory with Empirical Research.* Analyse & Kritik, 36 (2), 345–366.

RÉSUMÉ

Pour un accès équitable aux espaces verts

La présence d'espaces verts tels que parcs, rives de cours d'eau ou forêts urbaines constitue un besoin fondamental, et exerce une influence bénéfique sur le tissu social d'une ville. L'accès aux espaces verts et leur répartition géographique soulèvent donc des questions éthiques d'équité. Tout le monde a droit à un accès égal aux surfaces vertes, indépendamment des coûts occasionnés. Cela implique de supprimer les obstacles physiques, mais aussi de réduire les potentiels de conflits et de veiller à ce que l'utilisation qui est faite de ces espaces ne les fasse pas percevoir de manière négative – les deux choses entraînant en effet l'exclusion non justifiée de certains groupes sociaux.

DEFINITIONSFRAGEN

Natur pur?

«Natur», «Grün im Siedlungsraum» – die Begriffe sind allgegenwärtig und geläufig, und die Assoziationen, welche sie inhaltlich hervorrufen, vermeintlich ebenfalls. Doch beim näherem Hinsehen zeigt sich: Was genau jeweils unter «Natur» oder «Grün» verstanden wird, ist höchst unterschiedlich. Am Anfang des Spektrums der «Natur» stehen wilde Arten der Flora und Fauna einer Magerwiese, deren Vorkommen vom Menschen unbeeinflusst ausschliesslich von den Merkmalen des ursprünglichen gewachsenen Bodens abhängen, gewissermassen «Natur pur». Am anderen Ende ist z.B. bei Flächen vom Typus «Englischer Rasen» genau so von «Grün» im Sinne der «Natur» die Rede, obwohl es sich beim einheitlichen Pflanzenset dieser Weise um spezifisch gezogene Zuchtformen handelt. Und wenn es Familien am Sonntag «hinaus ins Grüne in die Natur» zieht, dann suchen sie wahrscheinlich den Ausgleich zum Alltag in ihrem dicht bebauten urbanen Quartier. Das Picknick findet dann an einem Rastplatz am Waldrand oder auf einer Wiese statt, die wiederum ein völlig anderes Artenset aufweist, nämlich ein landwirtschaftliches zur Tierfutterproduktion. Gleichwohl werden die Leute nach ihrer Wanderung von einem erholsamen Naturerlebnis schwärmen. «Natur» in der modernen Landwirtschaft? Da öffnet sich ein weites Feld in einer sehr kontrovers geführten Diskussion. Den unbekümmerten Sonntagspaziergängern ist's egal, sie geniessen die Landschaft, das Bild, das sie von der Natur in sich tragen, stimmt mit der bäuerlichen Kulturlandschaft weitgehend überein.

Problematisch wird die Sache mit der «Natur» erst, wenn Fachleute, die beruflich planend und planierend, hoch- und tiefbauend, terrain- und landschaftsverändernd tätig sind, die Begriffe «Grün» und «Natur» salopp und umgangssprachlich unpräzis verwenden. Das erzeugt Missverständnisse. Die vermeintlich naturnahe Gartengestaltung in der Siedlung arbeitet bei den schön drapierten Gewächsen durchwegs mit Zuchtformen, die nur noch wenig mit ihren wilden Urahnen zu tun haben. Die Liegenschaftsverwaltung freut's, die Biologen mögen gar nicht mehr hinschauen. Auf den Widerspruch angesprochen, beteuert der Gärtner, er habe doch nur «standortgerechte» Arten angepflanzt. Dass auch wüchsige Exoten dabei sind, die nicht ins einheimische Artenset gehören, ist ihm offenbar entgangen. «Standortheimisch» wäre daher der präzisere Begriff bei der Auswahl der Pflanzen, oder autochthone.

Die Raumplanung hält sich diesbezüglich weitgehend aus solchen Debatten heraus. Freiflächen erscheinen meist grün auf den Plänen, ökologische Ausgleichsflächen mit einer Zusatzschraffur, ohne genauere Differenzierung über die Beschaffenheit des Bewuchses, abgesehen von funktionalen Zuweisungen, wenn es um den Typ der Freiraum- und Erholungsnutzung geht. Erstaunlich simpel kommt die Formulierung im RPG daher, wo es in Artikel 3 Planungsgrundsätze Abs. 3 Buchstabe e heisst: [Insbesondere sollen] «Siedlungen viele Grünflächen und Bäume enthalten.» Immerhin, könnte man anfügen. Und um welches Grün und wieviel davon, ist dann Verhandlungssache. Hauptsache viel und grün!

HENRI LEUZINGER (HL)
Redaktion COLLAGE.