

Sonderheft 2

Dörfer ohne Menschen!?

Zwischen Abriss, Umnutzung und Vitalisierung

Materialien zur Vorbereitung der 30. Bundestagung der Deutschen Landeskulturgesellschaft (DLKG) am 14. bis 16. Oktober 2009 in Würzburg

Herausgeber: Deutsche Landeskulturgesellschaft - DLKG

Textredaktion: Prof. Axel Lorig
Monika Fuß

Umschlagbild: Monika Fuß

Bildnachweis: Landentwicklungsbehörden aus Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen und Thüringen sowie gesondert gekennzeichnete Quellen

Schriftenreihe der Deutschen Landeskulturgesellschaft - DLKG ISSN: 1614-5240

Abdruck dieses Sonderheftes ist nach vorheriger Erlaubnis der Arbeitsgruppe „Integrierte Ländliche Entwicklung“ der DLKG mit Quellenangabe erlaubt.



**Wissenschaftliche Bearbeitung der Beiträge des Strategiepapiers
Dörfer ohne Menschen!? - zwischen Abriss, Umnutzung und Vitalisierung:**

Universitätsprofessor Dr.-Ing. Theo Kötter
Professur für Städtebau und Bodenordnung
Institut für Geodäsie und Geoinformation
Universität Bonn
Nussallee 1
53115 Bonn
email: koetter@uni-bonn.de
<http://www.isbk.uni-bonn.de>

Andrea Soboth
Institut für Regionalmanagement IFR,
Braunfelser Str.86
35606 Solms
soboth@ifr-regional.de
www.ifr-regional.de
mit Vorarbeiten
der Arbeitsgruppe „Dorfinnenentwicklung
der DLKG Rheinland-Pfalz/Hessen“
sowie drei Workshops
unter Teilnahme von 250 Teilnehmern
aus der Praxis

Abgabe dieses Sonderheftes (unentgeltlich):

1. An Teilnehmer der 30. Bundestagung der DKLG
2. Im Schriftenaustausch der ArgeLandentwicklung
3. Zur Aus- und Fortbildung der Bediensteten der Landentwicklung in Deutschland
4. herunterzuladen aus den Internetpräsentationen der ArgeLandentwicklung

Vertrieb dieses Sonderheftes (als gedruckte Broschüre – gegen Kostenerstattung)
Schriftenreihe der Deutschen Landeskulturgesellschaft - DLKG ISSN: 1614-5240

Inhaltsverzeichnis

Impressum	1
Vorwort	5
Beitrag 1: Innenentwicklung der Dörfer und Revitalisierung der Dorfkerne - von der Dorferneuerung zum Dorfumbau Theo Kötter, Universität Bonn	
1. Einführung	6
2. Zur Entwicklung der Dorferneuerung	7
2.1 Planungen zur Verschönerung der Dörfer im 19 Jahrhundert.....	7
2.2 Sanierung der Dörfer ab 1950.....	8
2.3 Erhaltende Dorferneuerung ab 1975.....	11
2.4 Umfassende Dorfentwicklung ab 1984.....	12
2.5 Nachhaltige Dorfentwicklung ab 1995.....	13
3. Aktuelle Entwicklungsfragen der Dörfer	15
4. Dorfumbau - ein Beitrag zur Lösung der Entwicklungsfragen?	19
4.1 Zum Begriff Dorfumbau	19
4.2 Handlungsfelder	20
4.3 Planungsansatz und Planungskultur	24
5. Schlussbemerkungen	27

Beitrag 2: Dörfer ohne Menschen !?
Zwischen Abriss, Umnutzung und Revitalisierung
Andrea Soboth, IFR-Institut für Regionalmanagement, Gießen

1.	Einführung	28
2.	Kein Dorf ist wie das andere – eine knappe Bestandsaufnahme der Situation in den Dörfern	29
3.	Dörfer ohne Menschen !? – eine knappe Analyse.....	36
4.	Handeln oder heulen? Handlungsoptionen für die ländlichen Räume und ihre Dörfer	37
5.	Aktionen vor Ort - konkrete operative Handlungsempfehlungen.....	47
6.	Mehr Dorf für weniger Bürger – Methoden für ein partizipatives Flächenmanagement.....	57
7.	Fazit	64

Vorwort

Dörfer ohne Menschen!?

Zwischen Abriss, Umnutzung und Vitalisierung



Dr. Armin Werner
Vorsitzender der DLKG

Aufgegebene landwirtschaftliche Betriebe, leer stehende Häuser, für immer geschlossene Nahversorgungs- und Infrastruktureinrichtungen, Überalterung sowie ein teilweiser dramatischer Bevölkerungsrückgang - das sind immer öfter Realitäten in den Dörfern Deutschlands, auf die es zu reagieren gilt.

Schon jetzt zeigt sich, dass insbesondere die peripheren ländlichen Räume von den Folgen der demografischen Entwicklung, vom wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturwandel besonders betroffen sind. Aber zunehmend bleiben auch ländliche Gebiete im Umkreis städtischer Verdichtungs-räume vom schleichenden Funktions- und Vitalitätsverlust nicht verschont.

Doch trotz der schwierigen Rahmenbedingungen zeigen immer wieder Dörfer und Gemeinden aus allen Teilen Deutschlands, dass im Wandel auch eine Chance stecken kann, die es zu nutzen gilt.

Regionales Denken und Aktivierung der eigenen Kräfte, interkommunale Zusammenarbeit und integrierte Entwicklungskonzepte, Aufbau von Netzwerken und Wertschöpfungsketten, neue Verantwortungsgemeinschaft zwischen Bürgern, Politik und Verwaltung und die aktive Mitwirkung der Menschen in der Region sind hier nur beispielhaft genannt, um die strukturellen und funktionalen Veränderungen in den Dörfern und Gemeinden aktiv zu steuern.

Zur Vorbereitung der Jahrestagung „Dörfer ohne Menschen!?“ - zwischen Abriss, Umnutzung und Vitalisierung“, die vom 14. bis 16. Oktober 2009 in Würzburg stattfindet, wurde das nachfolgende Heft als Materialiensammlung erarbeitet.

Ich danke Herrn Prof. Dr. Kötter für die grundlegende Einführung in die Thematik.

Frau Soboth danke ich für die Zusammenfassung des in der DLKG-Arbeitsgruppe Hessen und Rheinland-Pfalz erarbeiteten Grundlagenpapiers.

Die Beiträge sollen als Input für die Erörterungen und Vorträge der 30. Jahrestagung der DLKG dienen und vor allem den Workshops Anregungen liefern.

Dr. Armin Werner
Vorsitzender der DLKG



Innenentwicklung der Dörfer und Revitalisierung der Dorfkerne - von der Dorferneuerung zum Dorfumbau -

Theo Kötter, Universität Bonn

1. Einführung

In Analogie zum Stadtbau findet sich in der Literatur immer häufiger der Begriff des Dorfumbaus, der ein höchst aktuelles Gegenwartsproblem der Dorfentwicklung umschreiben soll. Der Begriff erfordert indessen eine Präzisierung und die Analyse des Schrifttums zeigt, dass wir es zwar mit einem neuen Begriff zu tun haben, mit dem sich indessen Ansätze verbinden, die bereits in den vergangenen Jahrzehnten Gegenstand der Dorfentwicklung und der Dorferneuerung waren; denn anders als in Städten gehörten Schrumpfungsprozesse und Funktionsverluste immer zum Vokabular der Dorfentwicklung, zumindest in peripheren strukturschwachen ländlichen Räumen. Jedenfalls stellen sie keine grundsätzlich neuen Phänomene dar. Neu sind nunmehr die dramatische Zuspitzung und Kumulierung der Problemlagen und ihre existenzielle Bedeutung für die Dörfer. Neu ist auch die Tatsache, dass die Problematik die Dörfer in verdichtungsnahen Räumen und im Einzugsbereich von großen Städten und Agglomerationen erfasst und hier zu einer Perforierung der Ortsinnenbereiche führt.

Die Ursachen der Funktionsverluste sind bekannt: Anhaltender Strukturwandel in der Landwirtschaft, Konzentration von Gemeinbedarfseinrichtungen und privaten Folgeeinrichtungen auf Siedlungen mit zentralörtlicher Bedeutung und erheblicher Abwanderung der Bevölkerung aus peripheren ländlichen Räumen. Es kommt daher nicht nur zu einer Reduktion der Dörfer auf ihre Wohnfunktion, sondern auch diese Funktion wird mit Erreichen kritischer Einwohnerzahlen in Teilräumen gefährdet. In den meisten Dörfern schreiten die Funktionsverluste in den historischen Ortskernen weiter voran. Demografischer und ökonomischer Wandel führen zu strukturellen Leerständen vor allem in den historischen Ortskernen, aber bereits auch in den Siedlungserweiterungen der 50er und 60er Jahre. Diese Einflüsse überlagern und verstärken sich gegenseitig. Die vielschichtigen Wirkungen betreffen das Dorf als Ganzes in funktionaler, struktureller und gestalterischer Hinsicht. Insbesondere sind seine Bedeutung als Wohnstandort und Gemeinwesen erheblich betroffen. Es geht um Konzepte für eine sozialverantwortliche, ökonomisch tragfähige und ökologisch vertretbare Dorfentwicklung. Dieses so umrissene Handlungsfeld stellt zweifellos eine neue qualitative Herausforderung dar und wirft vielfältige Fragen nach passenden Entwicklungs- und Planungsansätzen für die Dörfer auf. Zur Abgrenzung der Begriffe und Einordnung mag zunächst eine historische Einordnung hilfreich sein, um sodann die Handlungsfelder und notwendigen Strategien zu diskutieren.

2. Zur Entwicklung der Dorferneuerung

Veränderte demographische, ökonomische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen, neue Einsichten in Wirkungszusammenhänge von sozialer, gebauter und natürlicher Umwelt sowie gewandelte Wertvorstellungen und Lebensstile haben, wie der nachfolgende kurze historische Rückblick zeigt, immer auch zu neuen Herausforderungen und demzufolge Strategien für die Dorfentwicklung und Dorferneuerung geführt und ebenso die Planungskultur beeinflusst. Die Frage zur Zukunft der Dorfentwicklung legt daher die Auseinandersetzung mit den bisherigen Leitvorstellungen nahe. Nach grober Einteilung lassen sich hier folgende Entwicklungsphasen unterscheiden:

2.1 Planungen zur Verschönerung der Dörfer im 19. Jahrhundert

Die Vorläufer der heutigen Dorferneuerung reichen bis ins frühe 19. Jahrhundert zurück. So können ab 1820 vereinzelte Maßnahmen im Rahmen der bayerischen Landesverschönerungsbewegung nachgewiesen werden, in denen ein umfassender spätabsolutistischer Gestaltungswille zur Verbindung von Nützlichkeit und Schönheit ländlicher Siedlungen, wie etwa bei Gustav Vorherr, in seiner Planung für Freudenbach zum Ausdruck kommt.

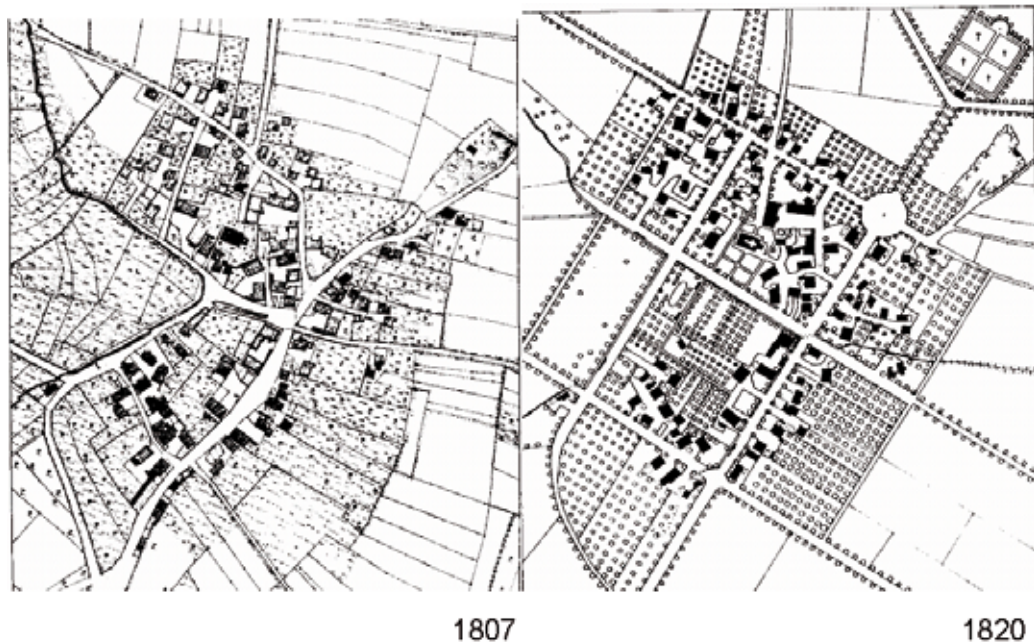


Abb. 1: Dorf Freudenbach: Bestandsaufnahme von Leonard Beer 1807 (links) und Planung von Gustav Vorherr 1820 (rechts). Als Steindruck im „Monatsblatt für Bauwesen und Landesverschönerung“ Jg. 1821, H. 9 veröffentlicht.

Abbildung 1 zeigt den „Dorferneuerungsplan“ von 1820 für die Umgestaltung der Siedlung, der in der Geschichte der Dorferneuerung und der Flurbereinigung wohl als erster Plan dieser Kategorie anzusehen ist¹. Mit der vorhandenen Bebauung ging Vorherr behutsam um, vielmehr prägen das neue axiale Straßensystem und die Grüngestaltung das Konzept. Aussiedlungen landwirtschaftlicher Betriebe, unter der Bezeichnung „Verainödungen“ vor allem im Allgäu bekannt, werden eher selten durchgeführt und entwickeln sich nicht zu einem Maßnahmenswerpunkt dieser frühen „Dorferneuerung“.

Die Industrialisierung führt in der zweiten Hälfte des 19. Jh. in den prosperierenden Regionen Deutschlands zu einer rasanten Urbanisierung. Es kommt zu einer ersten großen Abwanderungswelle aus den Dörfern in die Städte, die sich aber im Wesentlichen auf den Geburtenüberschuss beschränkt. Zudem werden zahlreiche Dörfer am Rande der wachsenden Städte von den Stadterweiterungen erfasst und erfahren erhebliche Siedlungserweiterungen und Umgestaltungen der Ortskerne nach städtischen Vorbildern. Als Reaktion auf diese Entwicklungen wird das traditionelle Dorf zum Gegenpol der urban-industrialisierten Stadt. Die Heimatschutzbewegung macht sich um die Jahrhundertwende zum Anwalt der bedrohten bäuerlich dörflichen Lebenswelt.

Die Dynamik der meisten Dörfer wird allerdings bis zum I. Weltkrieg und auch darüber hinaus in der Zeit der Weimarer Republik durch örtliche Eigenentwicklung geprägt und es kommt zu keinen neuen umfassenden Siedlungserweiterungen. Lediglich die Bebauung in den Ortslagen erfährt vielerorts durch neue Nebengebäude eine Verdichtung, denn die einsetzende Intensivierung und der Strukturwandel der Landwirtschaft erfordern vor allem neue Wirtschafts- und Stallgebäude. Gleichwohl bleiben Struktur und Gestalt der Dörfer weitgehend erhalten.

2.2 Sanierung der Dörfer ab 1950

Nach dem II. Weltkrieg beginnt insbesondere in den 50er Jahren in den Dörfern parallel zum Wiederaufbau in den Städten eine expansive Entwicklungsphase, die von einem rasant einsetzenden Strukturwandel im Agrarsektor überlagert wird: Betriebskonzentrationen (1949-60: - 227.000 Betriebe < 10 ha), erhebliche Freisetzung von Arbeitskräften (1949-63: - 820.000 von 1,1 Mio. Lohnarbeitskräfte) und Intensivierung der Wirtschaftsformen führen zu neuen Anforderungen an die Dörfer². Zugleich kommt es zu einem erheblichen Zuzug durch Ausgebombte, Flüchtlinge und Heimatvertriebene, für die die Dörfer allerdings nur vorübergehend zur neuen Wohnstätten werden, denn ein Großteil wanderte sehr bald im Zuge des allgemeinen Wirtschaftsaufschwungs in die Verdichtungsgebiete ab. Gleich führten umfangreiche Wohnbaulanderschließungsmaßnahmen zur Bewältigung der erheblichen Bevölkerungszuwanderungen bereits in den 50er Jahren zu ersten flächenhaften Ausdehnungen der ländlichen Siedlungen. Mit Hilfe der ländlichen Nahbereichsplanung wurde in den ländlichen Räumen ein weiterer Ausbau günstig gelegener zentraler Orte sowie zusammenhängender, aus mehreren Gemeinden bestehenden Verflechtungsgebiete systematisch betrieben, so wie es die landesplanerischen Ziele der aufkommenden Landesentwicklungsprogramme der Bundesländer vorsehen. Gassner fordert bereits 1967 sehr umsichtig, „für einen Nahbereich die Funktionen sinnvoll auf einzelne Gemeinden zu verteilen und mit ihnen eine verbind-

¹ Vergl. Edmund Gassner (1981): Städtebauliche Gestaltung und Rücksichten auf die Denkmalpflege in der Bauleitplanung und im kommunalen Bausatzungsrecht. In: VR 43. Jg., H. 3/1981, S. 143-179.

² Diese Angaben beziehen sich auf Westdeutschland, vergl. Friedrich Osthoff (1967): Flurbereinigung und Dorferneuerung. Münster, S. 8 ff

liche Konzeption zustande zu bringen, die nicht allenthalben auf Wachstum, vielleicht auch einmal auf Schrumpfung ausgerichtet sein kann³. Eine schwierige Aufgabe für die Kommunen, denn in dieser Zeit vor der Kommunalen Gebietsreform hatten 85,8 % der ca. 24.282 Gemeinden in Westdeutschland (Stand 1968) weniger als 2.000 Einwohner und verfügten damit auch über entsprechend geringe Verwaltungs- und Planungskapazitäten. Insgesamt herrschte in dieser Phase ein ausgeprägter Planungsoptimismus, in der unter räumlicher Planung „in einer freiheitlichen Gesellschaft nichts anderes als das Bemühen, die Wachstumskräfte so zu lenken, dass eine menschenwürdige Umwelt erhalten oder geschaffen wird“, verstanden wurde⁴. 1963 förderte der Bund sogenannte Studien- und Modellvorhaben zur Stadt- und Dorferneuerung, die aber ohne große Impulse für die Thematik blieben. Eine Vorreiterrolle übernahmen schließlich Baden-Württemberg und Hessen, die in den 1960er Jahren eigene Modellvorhaben für die „Dorfsanierung“ verwirklichten. Anhand ausgewählter Dörfer sowohl in strukturschwachen als auch stadtnahen Regionen sollten systematische Erfahrungen mit dem vorhandenen Instrumentarium des Flurbereinigungsgesetzes (FlurbG) und des 1960 erlassenen Bundesbaugesetzes (BBauG) gewonnen werden. Bodenordnung, Abriss als schlecht, zu dicht und als überaltert bewertete Bausubstanz und die Aussiedlung landwirtschaftlicher Vollerwerbsbetriebe waren wesentliche Maßnahmen. Neben diesen agrarstrukturellen Bereichen rückten städtebauliche Ziele zunehmend in das Blickfeld. Es kommt zu einem systematischen Aus- und Neubau von sozialen und kulturellen Einrichtungen (Schulen, Dorfgemeinschaftshäuser) und technischer Infrastruktur (Straßenausbau, Wasserversorgung und Kanalisation) vor allem in den zentralen Orten. Zugleich sollen umfassende Ordnungs-, Bau- und Erschließungsmaßnahmen die Ortsentwicklung und insbesondere die Landwirtschaft fördern. Für diese Aufgaben bewährt sich das Instrumentarium des FlurbG, so dass in der Folge vielfach die Ortslagen in die Verfahren einbezogen werden, um nach den damaligen Erkenntnissen und planerischen Vorstellungen den Ausbau der Hauptverkehrsstraßen, aber auch den sonstigen Straßen- und Wegebau, die Aussiedlung landwirtschaftlicher Betriebe an die Ortsränder und die Hochwasserfreilegung der Siedlungen zu unterstützen⁵. Auch die Neubebauung der Grundstücke setzte oftmals umfassende Bodenordnungsmaßnahmen und den Abriss der alten Gebäude voraus.

Die innerörtlichen Maßnahmen lassen sich treffend mit den Begriffen Dorfauflockerung und Dorfgeregulierung charakterisieren. Mit der Einführung des Städtebauförderungsgesetzes 1971 kommt es frühzeitig zu einzelnen Modellvorhaben der Sanierung in ländlichen Gemeinden in Kombination mit Flurbereinigungsverfahren. Zu den bekanntesten Beispielen zählt der Dorfsanierung Stebbach, eine Gemeinde mit 800 Einwohnern im Landkreis Sinsbach. Hier wurden im Rahmen eines Flurbereinigungsverfahrens u.a. 11 Aussiedlungen landwirtschaftlicher Betriebe durchgeführt und im Sanierungsgebiet 86 landwirtschaftliche Anwesen mit 75 Wohn- und 136 Wirtschaftsgebäuden erworben und weitgehend freigelegt. Im historischen Ortskern standen damit ca. 5 ha für eine Neubebauung zur Verfügung⁶.

³ Vergl. Edmund Gassner (1967): Die Dorferneuerung und ihre Probleme. In: Vorträge der 21. Hochschultagung am 3./4.10.1967, Münster-Hiltrup, S.26.

⁴ Vergl. Edmund Gassner (1967): Städtebau auf dem Lande – Aufgaben und Probleme. In: Bonner Akademische Reden 34, Bonn, S. 24.

⁵ Vergl. Bernhard Klempert (1962): Beziehungen zwischen Flurbereinigung und Dorferneuerung. In: ZfV 12/1962.

⁶ Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Umwelt B-W (Hrsg.)(1973): Flurbereinigung und Städtebauförderungsgesetz. Dokumentation einer Fachtagung vom 25.-27.4.1972, S. 71-84.





Abb. 2: Dorfsanierung in Stebbach, Aufbauplan 1968, Quelle: Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Umwelt B-W (Hrsg.)(1973).



Abb. 3: Dorferweiterung Stebbach, Ergebniskarte 1973, Quelle: Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Umwelt B-W (Hrsg.)(1973).

Die typischen flächenhaften Regulierungs- und Sanierungsmaßnahmen in den Ortslagen orientieren sich überwiegend an agrarstrukturellen, zunehmend aber auch städtischen Zielsetzungen. So werden im Zuge der kommunalen Gebietsreform die neuen Unterzentren als Sitz der Gemeindeverwaltung nach städtischem Vorbild zu zentralen Orten umgestaltet und infrastrukturell aufgewertet. Obwohl früh die Forderung erhoben wird, die Dorferneuerung wegen der komplexen agrarischen, baulichen, soziologischen, finanziellen und kommunalpolitischen Wirkungszusammenhänge als gesellschaftspolitischen Auftrag und umfassende städtebauliche Aufgabe wahrzunehmen, bleiben die agrarstrukturellen Ziele zunächst dominant. Dorferneuerung wurde in dieser Phase also als strukturpolitische Aufgabe begriffen, deren Erfolg nur durch eine funktionale regionale Einbindung und durch örtliche strukturelle Maßnahmen zu erreichen sei ⁷.

2.3 Erhaltende Dorferneuerung ab 1975

Das Europäische Denkmalschutzjahr 1975 markiert zugleich auch den Beginn einer neuen Phase in der Dorferneuerung. Zwar ist es in den Dörfern - abgesehen von einigen „Modelldörfern“ der 60er Jahre - nicht zu so weitreichenden Abrissmaßnahmen wie in den Städten gekommen, gleichwohl setzt sich auch hier zunehmend die Erkenntnis durch, dass gerade das baukulturelle Erbe, insbesondere die historische landwirtschaftlich geprägte Baustruktur ganz wesentlich die örtliche Identität prägt und damit ein wichtiger Baustein der Ortsentwicklung darstellt. Der Problemdruck nimmt aufgrund des Strukturwandels in der Landwirtschaft und der wachsenden Leerstandsproblematik in den historischen Ortskernen beträchtlich zu. Als wichtige Fortentwicklungen der Rechts- und Fördergrundlagen sind die 76er Novellen des BBauG's mit der Einführung der frühzeitigen Bürgerbeteiligung als Ausdruck des gestärkten Mitwirkungswillens und des FlurbG's, das den Begriff „Maßnahmen der Dorferneuerung“ aufnimmt, sowie die neuen Denkmalschutzgesetze in den Ländern zu nennen. Mit Flurbereinigungsmitteln konnten indessen weiterhin nur diejenigen Maßnahmen gefördert werden, die landwirtschaftliche Zwecke erfüllten und nicht solche, die überwiegend im öffentlichen Interesse lagen⁸. Die Ausweitung der Förderkulisse erwies sich daher als unverzichtbar. Mit dem auch aus konjunkturpolitischen Gesichtspunkten aufgelegten Zukunftsinvestitionsprogramm (ZIP) 1977 – 81 wird die Dorferneuerung erstmals bundesweit im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) mit etwa 135 Mio. EUR Bundesanteil gefördert. Das Spektrum der möglichen Fördermaßnahmen war beachtlich und umfasste neben der Planaufstellung zahlreiche öffentliche und private Maßnahmen. Neben den landwirtschaftlichen Maßnahmen (Neubau, Modernisierung, Instandsetzung, Aus- und Umbau, Erwerb und Abbruch landwirtschaftlicher Gebäude und Gemeinschaftsanlagen) wurden auch Ortsgestaltungsmaßnahmen (bauliche Maßnahmen zur Neugestaltung des Ortsbildes und Erhaltung und Gestaltung landwirtschaftlicher Bausubstanz mit ortbildprägendem Charakter) sowie öffentliche Maßnahmen (Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse, Hochwasserfreilegung, Erschließung). Voraussetzung für die Förderung war ein Dorferneuerungsplan z.B. als Plan nach § 41 FlurbG oder ein städtebaulicher Rahmenplan, der von der Gemeinde beschlossen wurde. Kennzeichnend ist die Tatsache, dass die Maßnahmen nach wie vor eng mit agrarstrukturellen Zielen verbunden und daher überwiegend sektoral ausgerichtet waren. Dies ist offensichtlich eine wesentliche Ursache dafür, dass zwar

⁷ Vergl. Werner Ernst (1963): Dorferneuerung als gesellschaftspolitische Aufgabe. In: Heft 40 der Schriftenreihe der Agrarsozialen Gesellschaft; Edmund Gassner (1967): Städtebau auf dem Lande – ein Sorgenkind der Heimatpflege? In: Rheinische Heimatpflege Heft II/1967.

⁸ Hans-Joachim Becker; Hannjörg Fastnacht; Michael Kneisel (1980): Zwei Wege – ein Ziel. Dorfentwicklung mit und ohne Flurbereinigung. KTBL-Schrift 258, Darmstadt, S. 34.



sichtbare gestalterische Verbesserungen erreicht werden, hingegen nur eine geringe Verbesserung der langfristigen Entwicklungsperspektiven für die Dörfer. So bleiben die Aktivierung der Bevölkerung, die Anstoßeffekte für private und öffentliche Investitionen sowie die erhofften konjunktur- und arbeitsmarktpolitischen Wirkungen begrenzt⁹. Die Wirkungen sind indessen in den Bundesländern wie Baden-Württemberg, Bayern und Hessen umfassender, die gleichzeitig diese Mittel durch teilweise erhebliche Landesprogramme mit integralen Zielsetzungen ergänzen und die Förderung als konstruktive Strukturhilfe für die ländlichen Räume einsetzen. Die Dorferneuerung wird hier immer mehr zu einer wichtigen mittelfristigen kommunalpolitischen Struktur Aufgabe. Siedlungserweiterungen beschränken sich mit Ausnahme der Orte mit zentralörtlicher Bedeutung im Wesentlichen auf die Eigenentwicklung der Dörfer. Begünstigt durch den rasant ansteigenden Motorisierungsgrad, die vergleichsweise günstigen Grundstückspreise sowie die besseren Umweltbedingungen weitet sich die Suburbanisierung kaskadenförmig um die Ballungszentren in die Region aus. Davon profitieren besonders die Dörfer an Entwicklungsachsen mit Bundesfernstraßen und leistungsfähigen Schienenwegen.

2.4 Umfassende Dorfentwicklung ab 1984

Ab 1984 wird die bundesweite Förderung der Dorferneuerung durch die GAK mit länderspezifischen Förderrichtlinien fortgesetzt und in zahlreichen Bundesländern durch Landesprogramme ergänzt. Im Rahmen der GAK-Dorferneuerung sollen Maßnahmen gefördert werden, die ländliche Siedlungen als Standort für land- und forstwirtschaftliche Betriebe erhalten und aufwerten, Umweltwirkungen dieser Betriebe mit den Ansprüchen zeitgemäßen Wohnens in Einklang bringen, die innerörtlichen Verkehrs- und Wasserhältnisse regeln und die örtliche Identität der Gemeinden als ländliche Siedlungen durch ortsbildprägende Erhaltungs- und Gestaltungsmaßnahmen stärken. Dieses tradierte und sektorale Förderspektrum kann indessen dem erweiterten Anspruch an die Dorfentwicklung bei Weitem nicht mehr gerecht werden. So wird die Dorfentwicklung inzwischen als ein Prozess verstanden, „im Verlauf dessen ein Dorf nicht nur im baulich-technischen und wirtschaftlichen, sondern auch im gesellschaftlichen Bereich in die Lage versetzt wird, den sich ständig wandelnden Ansprüchen der Einwohner und der Gesellschaft gerecht zu werden“¹⁰. So werden die klassischen Handlungsfelder der Dorferneuerung um strukturverbessernde Maßnahmen mit Schwerpunkten bei der Schaffung von Arbeitsplätzen bei Handwerk und Kleingewerbe ergänzt. Folgerichtig und als Reaktion auf frühere rein investive Dorferneuerungsmaßnahmen mit weitreichenden Abriss-, Versiegelungs- und überzogenen Ausbaumaßnahmen gewinnen neben der Erhaltung des baukulturellen Erbes die sozialen, kulturellen und ökologischen Belange einen immer höheren Stellenwert¹¹. Die nach wie vor notwendigen sektoralen Kernbereiche der GAK ergänzen die Länderprogramme durch eine große Bandbreite und differenzierte Schwerpunktsetzungen bei ihren Maßnahmen, die zunehmend die nicht landwirtschaftliche Bevölkerung und ihre Bedürfnisse an die Dörfer in den Mittelpunkt stellen. Förderfähig werden folglich auch außerlandwirtschaftliche Gebäude und Maßnahmen, insbesondere städtebauliche Maßnahmen zur Gestaltung der öffentlichen Räume. Um die Mitwirkungsbereitschaft der Bewohner, die Akzeptanz der Ziele und letztlich auch den Umsetzungsgrad der Maßnahmen zu erhöhen, wird die Partizipation intensiviert und

⁹Vergl. vor allem Renate Buchenauer (1983): Dorferneuerung in Hessen. Methoden, Auswirkungen und Konsequenzen eines konjunkturpolitischen Programms. Marburger Geographische Schriften Bd. 90; Wolfgang Nerretter (1986): Dorferneuerung als raumordnungspolitische Entwicklungsaufgabe. Eine Untersuchung der Regionalpolitik, unter Berücksichtigung des Zukunftsinvestitionsprogramms der Bundesregierung (ZIP), Urbs et Regio 36/1986, Kassel, und Theo Köttler (1989): Wirkungen und Erfolge der Dorferneuerung. In: Beiträge zu Städtebau und Bodenordnung, Bonn.

¹⁰Hans-Joachim Becker; Hannjörg Fastnacht; Michael Kneisel (1980): a.a.O., S. 20.

¹¹Beispielhaft für die wegweisenden modellhaften Überlegungen zu den ökologischen Grundlagen vergl. Dirk Althaus (1984): Ökologie des Dorfes. Berlin.

durch unterschiedliche Formen institutionalisiert (Dorfwerkstatt, Arbeitskreise, etc.). In den Schulen der Dorferneuerung wie beispielsweise in Bayern werden die Dorfbewohner systematisch auf diese Aufgaben vorbereitet und motiviert, aktiv am Planungsprozess teilzunehmen. Es entwickelt sich eine veränderte Planungskultur, bei der Planer sich als Moderatoren und fachlichen Berater eines bisweilen offenen Planungsprozesses verstehen und Bewohner zunehmend zu Initiatoren, Experten und Trägern für die Entwicklung ihres Dorfes werden¹². Letztlich ist das Ziel der Bürgerbeteiligung in der Dorfentwicklung die Förderung einer aktiven Strukturpolitik. Es wird deutlich, dass nur die Gemeinden, die die Bürgerbeteiligung nutzen, um brachliegende Energien und Fähigkeiten der Bewohner und Bewohnerinnen freizusetzen, neue Entwicklungsperspektiven eröffnen. Um die begrenzten Ressourcen in den ländlichen Räumen optimal zu nutzen, wird daher folgerichtig die Förderung vielfach auch von der Mitwirkungsbereitschaft der Bevölkerung abhängig gemacht. Dies alles führt dazu, dass sich eine neue Planungskultur mit dialogischem Planungsprozess zu entwickeln beginnt und die vormals sektorale Herangehensweise zunehmend einer ganzheitlichen Betrachtung des Dorfes als Siedlungseinheit weicht, bei der neben gestalterischen und ortbezogenen funktionalen Aspekten sowie Maßnahmen zur Förderung der Landwirtschaft auch strukturellen Maßnahmen zur Förderung von Handwerk, Dienstleistungen und Fremdenverkehr aufgegriffen werden. Hinzu kommt die Erkenntnis, dass die angestrebten langfristig wirkenden strukturellen Verbesserungen ohne eine Einbindung in regionale Entwicklungsansätze wohl erfolglos bleiben werden. Auf der örtlichen Ebene rückt die Erhaltung leer gefallener Bausubstanz und deren Umnutzung als eine Hauptaufgabe der Dorfentwicklung immer stärker in den Fokus. Der Schwerpunkt der baulichen Entwicklung vollzieht sich freilich in den lagebegünstigten Dörfern weiterhin an den Ortsrändern, wo es vielerorts zuwanderungsbedingt zu expansiven Außenentwicklungen kommt.

2.5 Nachhaltige Dorfentwicklung ab 1995

Der Brundtland-Report 1987 und der erste Weltgipfel in Rio de Janeiro 1992 formulieren das Prinzip der Nachhaltigkeit als Grundlage für die räumliche Entwicklung und verabschieden die AGENDA 21 als Handlungsgrundlage für die Kommunen. Auch in der Dorfentwicklung kommt es fortan zu AGENDA 21-Prozessen, die sich vor allem um eine erheblich intensivere Einbeziehung der Bevölkerung und eine Verbreiterung der Themenfelder für die Dorfentwicklung auszeichnen¹³. Die grundsätzliche Forderung nach einer ökologisch und ökonomisch tragfähigen Entwicklung, die mit den sozialen Belangen in Einklang gebracht werden soll, stützt die bislang bereits in vielen Dorferneuerungsmaßnahmen praktizierten prozesshaften und auf Konsens angelegten Ansätze. Die Förderung von nicht investiven Maßnahmen, die auf eine aktive Teilhabe an der Planung und deren Verwirklichung durch die Bürger gerichtet sind, gewinnt gegenüber investiven Maßnahmen weiter an Bedeutung. Dorfentwicklungsmaßnahmen sollen einen sich selbst tragenden Prozess anstoßen und damit einen Beitrag zur aktiven Bürgergesellschaft leisten, bei der sich der Staat auf die Rolle des „Ermöglichs“ zurückzieht¹⁴. Neuere Ansätze des Besonderen Städtebaurechts wie die „Maßnahmen der Sozialen Stadt“ (§ 171e BauGB) und die „Privaten Initiativen der Stadtentwicklung“ (§ 171f BauGB) beruhen auf analogen Überlegungen und Erfahrungen.

¹²Engelbert Rolli (1984): Kritische Anmerkungen zur Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg. In: Bürgerbeteiligung in der Dorferneuerung. Deutsche Akademie für Forschung und Planung im ländlichen Raum (Hrsg.), S. 13 ff.

¹³Zunächst ist zu bemerken, dass sicherlich anstelle von nachhaltiger Entwicklung der Dörfer von der Minimierung von Nachhaltigkeitsdefiziten gesprochen werden sollte, denn das Prinzip der Nachhaltigkeit wird gerade in ländlichen Siedlungen kaum zu verwirklichen sein.

¹⁴Holger Magel (2001): 20 Jahre Bayerisches Dorferneuerungsprogramm: Ein- und Aussichten. In: fub, H. 6/2001.

In inhaltlicher Hinsicht soll eine nachhaltige Dorfentwicklung an den endogenen Entwicklungspotenzialen anknüpfen. Zugleich gilt es, mit den natürlichen Ressourcen sorgfältig und sparsam umzugehen, um dadurch auch künftigen Generationen Entwicklungsspielräume zu erhalten. Für beide Aufgabenfelder wird auf eine regionalisierte Strategie gesetzt: So wird erwartet, dass eine Verbesserung der wirtschaftlichen Grundlagen durch die Schaffung regionaler Wertschöpfungsketten und Cluster erreicht wird und ebenso eine Verbesserung der Wohnstandortqualitäten durch eine bedarfsorientierte Versorgung mit öffentlichen und privaten Folge- und Versorgungseinrichtungen. Beim Ressourcenschutz stehen der Boden und der Freiraum, die Energie und die nachwachsenden Rohstoffe im Mittelpunkt. Die Notwendigkeit, auch in ländlichen Räumen sparsam mit Grund und Boden umzugehen, erfordert angesichts des relativ geringeren Siedlungsflächenanteils jedoch aufgrund der höchsten Freiraumumwidmungsraten erhebliche Anstrengungen. In Planungsprozessen erweisen sich die mit der fortschreitenden Siedlungsdispersion rasant steigenden Kosten und die sinkende wirtschaftliche Tragfähigkeit der technischen Infrastrukturnetze als überzeugendes Argument für eine langfristig kompaktere Siedlungsstruktur¹⁵. Die konsequente Nutzung der noch vorhandenen Entwicklungspotenziale im Innenbereich, insbesondere die Um- und Wiedernutzung von freigesetzten Flächen und Gebäuden, setzt auch hier eine regionalisierte Strategie voraus. Die Regionalplanungsebene hat bisher aufgrund der Maßstäblichkeit und verfügbaren Instrumente diesen notwendigen Prozess nur begrenzt anstoßen und steuern können. Erfolge sind vielmehr durch freiwillige interkommunale Zusammenarbeit erreicht worden, die die notwendigen Abstimmungen in den Bereichen Wertschöpfungsketten, Infrastruktur, Baulandausweisung und Gebäude- und Brachflächenrevitalisierung bewirken konnten. Es hat sich gezeigt, dass für eine nachhaltige Dorfentwicklung die Einbettung in LEADER oder ILE-Prozessen besonders hilfreich ist.

Rückblickend ist festzustellen, dass von einer Leitbilddiskussion für die Dorfentwicklung, soweit ersichtlich, erst nach der ersten systematischen, bundesweiten Dorferneuerungsphase 1981 gesprochen werden kann. Eine wesentliche Forderung der frühen Diskurse besteht darin, der Individualität der Dörfer zu entsprechen und für jedes einzelne Dorf ein spezifisches Leitbild zu formulieren, das den jeweiligen Ort mit seinen historischen, sozialen, baulichen, ökonomischen und ökologischen Besonderheiten berücksichtigt¹⁶. Nachdem zunächst eine starke Orientierung an den Zielen der Landwirtschaft bestanden hat, hat die Leitbilddiskussion zu einer inhaltlichen Aufweitung der Dorferneuerung auf alle Struktur- und Funktionsbereiche der Dörfer beigetragen und letztlich dazu geführt, dass die frühere sektorale durch eine integrale Betrachtungsweise ersetzt wird. Zudem unterstreicht der Begriff der Dorfentwicklung den Prozesscharakter.

Das Leitbild der nachhaltigen Dorfentwicklung, wenn hier überhaupt von einem Leitbild gesprochen werden kann, scheint indessen in Zeiten des demografischen und wirtschaftlichen Wandels verbunden mit erheblichen Schrumpfungsprozessen in großen Teilen der ländlichen Räume für eine Vielzahl von Dörfern zu einer Utopie zu werden. Zweifellos bedarf es daher einer neuen Auseinandersetzung mit Leitbildern, Zielen und Strategien für die Dorfentwicklung unter diesen neuen Rahmenbedingungen und Entwicklungstrends.

¹⁵Vergl. Kötter, Theo et al. (2009): Kostenoptimierung in der Flächennutzungsplanung. In: Difu (Hrsg.): Folgekosten der Siedlungsentwicklung. Beiträge aus der REFINA-Forschung Band III, Berlin, S. 133-145.

¹⁶Vergl. z.B. Gerhard Henkel (Hrsg.)(1984): Leitbilder des Dorfes. Neue Perspektiven für den ländlichen Raum. Berlin/Vilseck. sowie Alois Glück, Holger Magel (1990): Das Land hat Zukunft. München.

3 Aktuelle Entwicklungsfragen der Dörfer

Die Ausdifferenzierung ländlicher Räume nimmt zu und damit auch die der in den Teilräumen gelegenen Dörfer. Abbildung 4 zeigt die Entwicklungstrends des demografischen und ökonomischen Wandels, mit denen das Phänomen der Schrumpfung umschrieben werden kann. insbesondere gilt dies für die Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung zwischen den ländlichen Umlandgemeinden in Stadtregionen und den Gebieten mit geringer Dichte außerhalb der Stadtregionen¹⁷. Ausbildungs- und arbeitsplatzbedingte Bevölkerungsabwanderungen und Infrastrukturabbau führen zu dauerhaften, sich wechselseitig beeinflussenden und verstärkenden strukturellen Schrumpfungsprozessen und Entwicklungsproblemen für die ländlichen Räume.

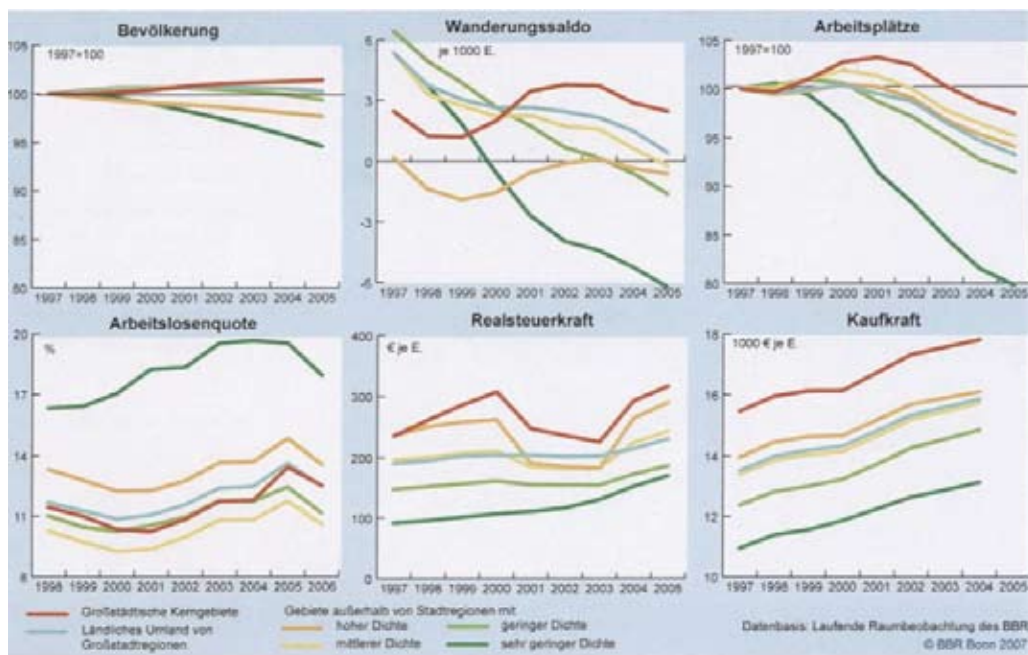


Abb. 4: Entwicklungstrends ländlicher Räume
(Quelle: laufende Raumbearbeitung des BBR 2007)

Zugleich wachsen auch die Disparitäten auf lokaler Ebene, nämlich innerhalb der Dörfer zwischen Neubaugebieten und dem historischen Ortskern. Es kommt zu einer kleinräumigen, gegenläufigen Entwicklung, zu einer Gleichzeitigkeit von Wachstum an den Rändern und Funktionsverlusten und Perforation in den Ortskernen (Entwicklungsparadoxon). Die Suburbanisierung mit Zuwanderung in ländliche Umlandgemeinden hat sich zwar abgeschwächt, besteht aber als Haupttrend der Siedlungsentwicklung bis in die Gegenwart fort. Sie basiert auf den spezifischen Lage- und Entwicklungspotenzialen der Dörfer: hohe Umweltqualität, überschaubares soziales Umfeld, höhere Sicherheit, niedrigere Bodenwerte und die erleichterte Möglichkeit der Eigentumbildung sowie enges soziales Netzwerk.

¹⁷Der Begriff der ländlichen Räume wird in der neuen Raumtypologie nach den Kriterien Bevölkerungsdichte und Erreichbarkeit des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) nicht mehr verwendet. Stattdessen wird zwischen Zentralräumen, Zwischenräumen und Peripheräumen unterschieden, die hinsichtlich der Einwohnerdichte und der Erreichbarkeit der Zentren klassifiziert werden.



Abb. 5: Dorfentwicklung Dahlem, Baubestand 1900

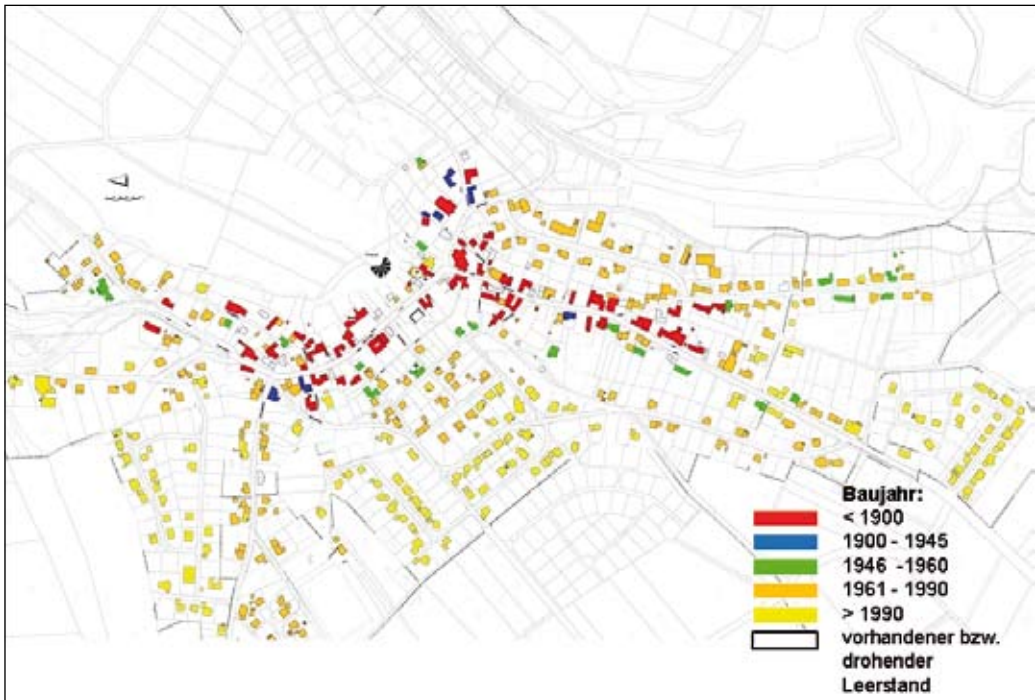


Abb. 6: Dorfentwicklung Dahlem, künftiger Baubestand mit vorhandenem und drohendem Leerstand

Die Abbildungen 5 und 6 zeigen die typischen Entwicklungsmuster in Dörfern im Einzugsbereich großer Städte am Beispiel der Gemeinde Dahlem, Nordrhein-Westfalen, ca. 50 km süd-östlich von Köln auf: Trotz erheblicher Zuwanderungen und expansiver Außenentwicklung kommt es zu Funktionsverlusten im Ortskern und folglich zu Gebäudeleerständen. Das Bevölkerungswachstum vermag die Perforation in den historischen Ortskernen nicht überall aufzuhalten. In Dahlem ist es zumindest gelungen, dadurch die Auslastung der örtlichen öffentlichen und privaten Folge- und Versorgungseinrichtungen zu verbessern und letztlich die vorhandenen Einrichtungen zu sichern.

Der Bedeutungsverlust der Ortsinnenbereiche für das Wohnen trifft die meisten Dörfer zu einem Zeitpunkt, zu dem der Strukturwandel und Rückzug der Landwirtschaft aus den Dörfern sowie die Abwanderung zahlreicher zentraler öffentlicher und privater Einrichtungen noch nicht abgeschlossen und ihre Folgeprobleme noch keineswegs bewältigt sind. Wie beim Beispiel der Gemeinde Dahlem sind bereits vielerorts Leerstände zwischen 10 und 15 % festzustellen, die sich rasch ausbreiten und zu einer weiteren Perforierung der alten Ortskerne führen können, betrachtet man die Sozialstruktur der Haushalte in den Innenbereichen. Aufgrund des hohen Durchschnittsalters der Bewohner ist ein Generationswechsel erforderlich, der allerdings oftmals wegen anderer Lebensplanung der nächsten Generation nicht stattfindet.

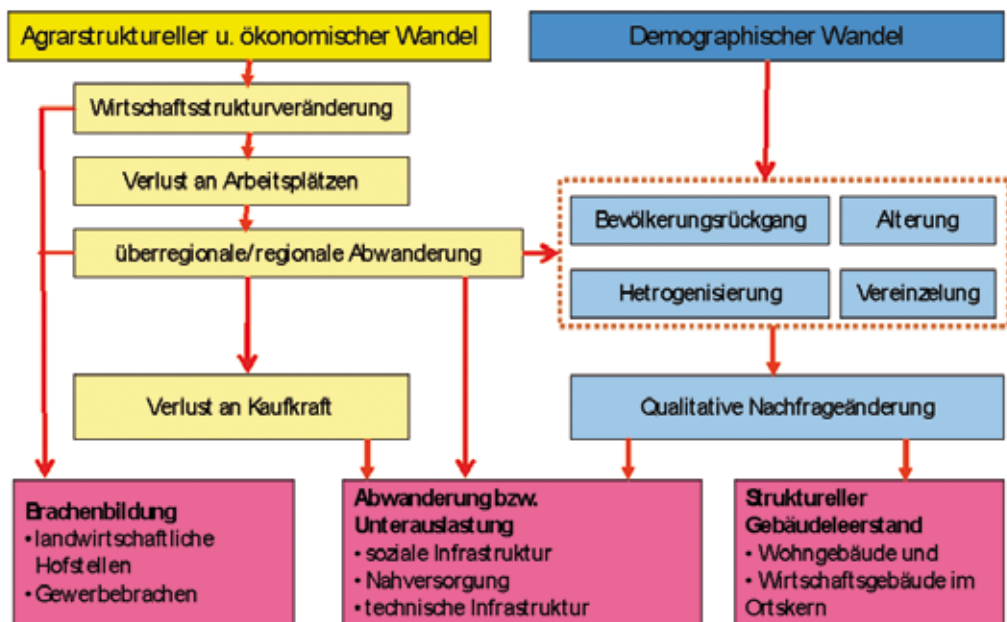


Abb. 7: Städtebauliche Auswirkungen des agrarstrukturellen, ökonomischen und demographischen Wandels in den Dörfern

Dort, wo die Nachnutzung der Gebäude ungewiss ist, fehlt es folglich an privaten Initiativen für Maßnahmen der Bauunterhaltung, Instandsetzung und vor allem der Modernisierung. Die Leerstandsproblematik und der Instandsetzungstau verschärfen sich dramatisch.

Generell lassen sich die strukturellen Ursachen für den Gebäudeleerstand, die Branchenbildung und die Infrastrukturunternutzung anhand der in Abbildung 7 vereinfacht dargestellten Wirkungsketten von wirtschaftsstrukturellem, insbesondere agrarstrukturellem, und demografischem Wandel und ihren gegenseitigen Wechselwirkungen veranschaulichen. Die Mobilisierung dieser Immobilien und ihre Wiedernutzung stellt eine der zentralen Herausforderungen in den Ortskernen dar. Dazu müssen vielfältige Hemmnisse bewältigt werden, zu denen zunächst die sicherlich oft schwierigen, regional sehr unterschiedlichen Marktgegebenheiten, insbesondere die begrenzte Nachfrage und die Qualität des Angebotes zu zählen sind. Hinzu kommt auch die unzureichende Attraktivität des Angebots; denn es fehlt vor allem an gut erhaltenen Objekten der traditionellen regionalen und dörflichen Baukultur, die in entsprechender regionaler Lage und Qualität des unmittelbaren Umfeldes durchaus sehr nachgefragt sind.

Zu den wesentlichen Hemmnissen gehört oftmals auch die begrenzte Mitwirkungsbereitschaft, die sich auf fehlendes Interesse, Überforderung und schwierige Einigungsmöglichkeiten bei Erbgemeinschaften hinsichtlich Veräußerungsbereitschaft und Preis gründet. Hinzu kommen bei landwirtschaftlichen Hofstellen bei der Veräußerung von Betriebsgrundstücken spezielle steuerliche Aspekte, so dass oftmals eine Reinvestitionsmöglichkeit angeboten werden muss, um die Mitwirkungsbereitschaft zu erhöhen. Mehrheitlich sind es aber überhöhte und nicht marktkonforme Wertvorstellungen bei den Eigentümern, die zu einer unfreiwilligen privaten Bodenbevorratung beitragen. Es kommt zu einem Aufschub des Verkaufs, da Wertsteigerungen erwartet werden und derzeit kein akuter Verkaufsdruck besteht. Dabei orientieren sich die Einschätzungen des erzielbaren Veräußerungspreises oftmals an Bodenrichtwerten in Neubaugebieten, die undifferenziert übernommen werden. Dass auf die Erwerber erhöhte Aufwendungen für Freilegung, Bodenordnung, Erschließung des Grundstücks etc. zukommen und von diesen naturgemäß in Ansatz gebracht werden, wird nicht immer berücksichtigt. Hinzu kommt, dass Grundstücke auch in ländlichen Räumen nach wie vor als vermeintlich sichere Anlageform gelten, obwohl Immobilienmärkte in einigen Regionen bereits deutlich auf die Schrumpfungsprozesse und die nachlassende Nachfrage nach Grundstücken mit sinkenden Preisen reagieren. Als weiteres Mobilisierungshemmnis ist die Familienbindung bei den Immobilien zu nennen, da die Grundstücke oftmals für nachfolgende Generationen zurückgehalten werden. Dies wird durch die Tatsache belegt, dass die meisten Verkäufe in Ortskernen innerhalb der Familie erfolgen.

Bereits diese kursorische Aufzählung der Problemlagen zeigt die Dimensionen des neuen Handlungsbedarfs, der durch eine Kumulierung städtebaulicher, baulicher, struktureller und sozialer Entwicklungsfragen gekennzeichnet ist, der sich mit den bisherigen Planungsprozessen und Instrumenten der Dorferneuerung nicht mehr zureichend bewältigen lässt. Ausschließlich bauliche und gestalterische Maßnahmen, die weitgehend kennzeichnend für die traditionelle Dorferneuerungs- und -entwicklungspraxis waren, können die Probleme allein nicht mehr lösen. In dauerhaft schrumpfenden Dörfern be-

darf es abgestimmter Anpassungs-, Umstrukturierungs- und Rückbaumaßnahmen in regionaler Koordination. Angesichts der sich verschärfenden Problematik ist zudem eine Prävention erforderlich, um durch frühzeitiges Erfassen und Eingreifen eine Abwärtsspirale zu verhindern. Darauf sind indessen weder die Entscheidungsträger aus Politik und Verwaltung eingestellt noch reichen die verfügbaren Förderprogramme und -instrumente dafür aus. Auch fehlt es in der Wissenschaft noch an einer fundierten Auseinandersetzung mit diesem Thema.

4 Dorfumbau - ein Beitrag zur Lösung der Entwicklungsfragen?

4.1 Zum Begriff Dorfumbau

Unter Dorfumbau ist ein regionaler strategischer Ansatz zur Anpassung der Siedlungsentwicklung an die Funktionsverluste und sonstigen Auswirkungen von demografischen und wirtschaftlichen Strukturveränderungen und Schrumpfungsprozesse zu verstehen.



Abb. 8: Konzept zur Innenentwicklung von Dahlem mit Revitalisierungs- und Umstrukturierungsbereichen

Es geht dabei um die Integration von städtebaulicher Strukturentwicklung, Anpassung des Infrastrukturangebots und sozialer Entwicklung. Kennzeichen des Dorfumbaus sind vielfältige Doppelstrategien: Es bedarf sowohl der regionalen Konzeption und Abstimmung z.B. bei der Daseinsvorsorge als auch lokaler Projekte und Maßnahmen. Es bedarf sowohl Anpassungsmaßnahmen an nicht veränderliche Trends aber zugleich und Entwicklungsansätze, um die Potenziale eines Dorfes zu nutzen. Es bedarf einer Stärkung der Innenentwicklung durch Gebäudeumnutzung und Baulückenschließung und zugleich auch der bedarfsorientierten Außenentwicklung z.B. für gewerbliche oder landwirtschaftliche Vorhaben. Es bedarf schließlich im baulich-investiven Bereich sowohl

qualitativer Aufwertungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen als auch quantitativer Rückbaumaßnahmen. Abbildung 8 zeigt beispielhaft ein Konzept für einen Dorfumbau mit kleinräumig abgegrenzten Maßnahmensgebieten¹⁸.

4.2 Handlungsfelder

Für den Dorfumbau als wichtigen Beitrag zur Revitalisierung der Ortskerne sollen exemplarisch vier zentrale städtebauliche Handlungsfelder erläutert werden:

Innenentwicklung

Die Innenentwicklung der Dörfer ist eine vordringliche Aufgabe, die gemäß § 1a BauGB ohnehin einen gesetzlichen Auftrag für die Bauleitplanung darstellt und für eine wirtschaftlich tragfähige und sozial verantwortliche Ortsentwicklung unverzichtbar ist. Dazu sind die Innenentwicklungspotenziale wie leerstehende und untergenutzte Wohn- und Wirtschaftsgebäude, Baulücken und sonstige Brachen systematisch zu erfassen und ihre Mobilisierungschancen zu ermitteln. Darüber hinaus sind Szenarien zur künftigen Entwicklung der Leerstandsproblematik zweckmäßig, um die zu erwartenden Dimensionen abzuschätzen. Eine sorgfältige Beobachtung der Altersstruktur der Haushalte im Ortskern schafft Klarheit über die aktuelle Situation sowie über mögliche Entwicklungen und drohende Leerstände. Nachverdichtungspotenziale und ungenutzte Grundstücke in den Ortsinnenbereichen sind meistens keine Selbstläufer. Um eine geordnete Entwicklung zu erreichen, besteht oftmals Planungsbedarf, denn eine Bebauung nach Maßgabe des § 34 BauGB ermöglicht nicht in allen Fällen eine optimale städtebauliche Lösung und eine umfassende Konfliktbewältigung.

Für die planerische Steuerung der Innenentwicklung ist der neue Bebauungsplantyp nach § 13a BauGB auch in Dörfern sehr geeignet. Er kann im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden, wenn die zulässige Grundfläche 20.000 m² nicht überschreitet oder wenn bei bis zu 70.000 m² keine erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten sind. Eine Umweltprüfung und ein naturschutzrechtlicher Ausgleich sind dann entbehrlich. Auch kann ein solcher Plan, der von den Darstellungen des Flächennutzungsplans abweicht, aufgestellt werden, bevor der Flächennutzungsplan geändert wird. Dadurch können das Planungsverfahren erheblich beschleunigt und Kommunen zeitnah in die Lage versetzt werden, auf entsprechende Nachfragen zu reagieren. Zudem werden sowohl hinsichtlich vorhandener Nutzungen als auch künftiger Bebauungen Planungssicherheit geschaffen und diesbezügliche Vorbehalte und Risiken gemindert. Überall dort, wo Ordnungsmaßnahmen für eine Umstrukturierung erforderlich sind, ist eine planungsrechtliche Vorbereitung und Absicherung ratsam.

¹⁸Vergl. Kötter, Theo; Tilger, Katrin (2008): Ortskernentwicklungskonzept Dahlem, Bonn.



Abb. 9: Vorschlag zur behutsamen Innenentwicklung, Dorfentwicklung Sankt Sebastian in Rheinland-Pfalz

Gebäudeumnutzung und neues Bauen im Ortskern

Grundsätzlich ist festzustellen, dass der Handlungsspielraum für die Umnutzung eines leerstehenden Gebäudes oder die Neubebauung eines Grundstücks in den historischen Ortskernen vom Immobilienmarkt in der Region abhängen. Befragungen in Baden-Württemberg haben gezeigt, dass durchaus eine nennenswerte Nachfrage nach Wohnen im Ortskern besteht. So können sich ca. 35 % der befragten 25 – 45-Jährigen vorstellen, ein neues Einfamilienhaus im Ortskern zu errichten und immerhin über 20 % äußern Interesse an der Renovierung eines Einfamilienhauses oder eines Bauernhofs¹⁹.

Allerdings ist die Wiedernutzung oder Nachnutzung eines landwirtschaftlichen Gebäudes kein Selbstläufer, denn es bestehen vielfältige objektive und subjektive Risiken, die die potenzielle Nachfrage einschränken. Dazu gehören vor allem die bestehenden planungs- und bauordnungsrechtliche sowie wirtschaftliche Unwägbarkeiten der Nachnutzung bei Objekten mit nicht mehr zeitgemäßer Ausstattung und unzureichendem Standard, die durchgreifend modernisiert werden müssen. Auch unzulängliche Grundstückszuschnitte und stark verdichtete historische Bereiche mit geringem Freiraumangebot und erheblichen Verschattungen führen oftmals zu einer Zurückhaltung auf der

¹⁹Vergl. Günter Schöfl (2007): MELAP – Dörfliche Innenentwicklung in Baden-Württemberg. In: fub H. 6/2007, S. 246-249

Nachfrageseite. Bei den subjektiven Aspekten sind das vorhandene soziale Umfeld und das Image des Standortes zu nennen. Diese Aspekte müssen im Dorfumbauprozess thematisiert werden. Schließlich bedarf es professioneller Vermarktungsstrategien, denn die bisherigen Vermarktungswege sind oft nicht effektiv und können mit den Werbemethoden der Fertighaushersteller und Bauträger für Neubaugebiete kaum standhalten.



Abb. 10: Vorschlag zur Umnutzung einer landwirtschaftlichen Hofstelle, Dorfentwicklung Dahlem, Nordrhein-Westfalen

Deshalb gilt es professionelle Unterstützung einzubeziehen, um Flächen und Gebäude situationsgerecht und zugleich marktorientiert zu entwickeln und den Ortskern erfolgreich zu revitalisieren. Eine realitätsnahe Visualisierung von Nutzungsalternativen erleichtert dabei Kommunikation mit den Interessenten und erhöht die Überzeugungskraft von Konzepten.

Neues Bauen in historischen Ortslagen stellt eine Herausforderung aber zugleich auch einen wichtigen Baustein der Innenentwicklung und Alternative zum Bauen am Ortsrand dar. Durch (städtebauliche und architektonische) Wettbewerbe lassen sich qualitativ hochwertige Lösungen generieren, die sich in das historische Umfeld einfügen und zugleich den zeitgemäßen Anforderungen des Wohnens Rechnung tragen. Auch innovative Formen des Mehrgenerationenwohnen sollten dabei als Aufgabe formuliert werden.

Aufwertung des Wohnumfeldes

Sollen Ortskerne als Lebensraum und Wohnstandorte revitalisiert werden, so setzt dies ein attraktives Wohnumfeld voraus. Defizite resultieren oftmals aus innerörtlichen Verkehrsbelastungen, denn vielerorts sind Hauptverkehrsstraßen mit einem erheblichen Anteil von Durchgangsverkehr anzutreffen. Das Verkehrsaufkommen und die Immissionen verringern dort die Umwelt- und Wohnqualität. Hinzu kommt eine Trennwirkung für die städtebaulichen Funktionszusammenhänge, und die Überquerbarkeit der Durchgangsstraßen und die Schulwegsicherheit für Kinder sind oftmals beeinträchtigt. Die Straßenräume können aufgrund ihres überwiegend auf die verkehrlichen Belange ausgerichteten Ausbaus nicht oder nur eingeschränkt die Funktionen innerörtlicher multifunktionaler öffentlicher Räume wahrnehmen. Bei der Frage von Ortsumgehungen, die sich je nach örtlicher Situation, insbesondere Netzkonfiguration, Straßenraumquerschnitt, verfügbaren Seitenräumen und Art und Intensität der anliegenden Grundstücksnutzungen bereits bei Belastungen ab 5.000 Kfz/tag stellen kann, müssen die Entlastungseffekte sorgfältig analysiert und realistisch eingeschätzt werden. Eine effektive Verlagerung des ortsfremden Durchgangsverkehrs ermöglicht dann den Rückbau und die dorfgerechte Umgestaltung und die Schaffung vielfältig nutzbarer öffentlicher Räume. In jedem Fall bedarf es einer sorgfältigen Abstimmung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung sowie einer Abwägung der Nutzungsanforderungen, die sich aus den Anliegerfunktionen ableiten lassen. Darüber hinaus gilt es, ein engmaschiges Fußwegenetz und Freiflächen mit hoher Aufenthaltsqualität zu gestalten. Insgesamt sind derartige Maßnahmen unverzichtbar, um den Ortskern als attraktiven Wohnstandort zu entwickeln und aufzuwerten.

Sicherung der Daseinsvorsorge

Der Bevölkerungsrückgang in ländlichen Räumen bewirkt eine teilweise drastische Abnahme der Bevölkerungsdichte mit erheblichen Folgen für die Infrastrukturversorgung. Derzeit stellt sich die Versorgung mit Einrichtungen der Daseinsgrundversorgung gemessen in Einrichtungen je Einwohner als sehr gut dar²⁰. Betrachtet man indessen die Anzahl der Einrichtungen in Bezug auf die Fläche, so wird die Problematik deutlich: Die Dichte ist sehr gering und die Wege zu den Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung folglich daher sehr lang. Muss die Anzahl der Einrichtungen bei rückläufiger Nachfrage weiter verringert werden, so werden sich die Versorgungsbereiche weiter vergrößern und die Erreichbarkeit verschlechtern. Die Möglichkeiten der erforderlichen Anpassungsmaßnahmen unterscheiden sich indessen bei der technischen und sozialen Infrastruktur. Bei der netzgebundenen Infrastruktur wird ein Rückbau vor allem aus technischen Gründen erschwert, da der Einwohnerrückgang sich dispers vollzieht und daher oftmals nicht ganze Gebiete abgekoppelt werden können. Daher werden künftig verstärkt dezentrale Ver- und Entsorgungsanlagen erstellt werden müssen. Bei den sozialen Einrichtungen ist die Anpassung durch die Schließung ganzer Einrichtungen politisch schwer durchsetzbar. Dabei stehen die Aspekte der Qualität (Erreichbarkeiten und „pädagogische Mindestgrößen“, Standortfaktor Bildung) und der Kosten („ökonomische Mindestgrößen“ und Transportkosten, Kostenträger) im Mittelpunkt der Diskussion. Auch die soziale Bedeutung der Einrichtungen (Kindergarten, Schule, Laden) als Treffpunkt, für das Gemeinschaftsleben und für die örtliche Identität darf nicht unberücksichtigt bleiben. Deshalb sind innovative und wirtschaftlich tragfähige Ansätze im Bereich der Daseinsvorsorge gefragt, die nur im regionalen Kontext verwirklicht werden

²⁰Vergl. Gatzweiler, Hans-Peter; Milbert, Antonia (2007): Bedeutung und Entwicklung von Stadt und Land. In: Agrarsoziale Gesellschaft e.V. (Hrsg.): Der ländliche Raum: Vielfalt ist seine Stärke. Göttingen, S. 21-25.



können. Zur Grundausrüstung gehören Bildungseinrichtungen (Kindergarten, Grundschule), Nahversorgung mit Mitteln des täglichen Bedarfs, medizinische Versorgung und die Gewährleistung von Mobilität. Es fehlt in all diesen Bereichen indessen an verbindlichen Standards, die mit dem Leitziel der gleichwertigen Lebensbedingungen im Einklang stehen. Ein besonderer Handlungsschwerpunkt wird künftig im Bereich der sozialen Betreuung und der Pflegedienste liegen. Bislang sind gerade in ländlichen Räumen vielfältige soziale Betreuungsaufgaben weit überwiegend innerhalb der Familien erbracht worden. Die Veränderung der Lebensformen, Verkleinerung der Haushalte und das zunehmende Durchschnittsalter erfordern neue Angebote und Angebotsformen. Zahlreiche Modelle werden derzeit erprobt (Mehrgenerationenhäuser, Familienzentren, Dorfzentren, Gesundheitshäuser etc.). Fasst man die Handlungsoptionen zur Sicherung der Daseinsvorsorge systematisch zusammen, so lassen sich folgende Ansätze unterscheiden:

- Zentralisierung und Konzentration des Angebots: Dorfzentrum, mit Bündelung von Bildungs-, Gesundheits- und Sozialversorgung; Ärztehaus, Generationenhaus
- Verkleinerung und Dezentralisierung des Angebots: einzügige Grundschulen, jahrgangsübergreifender Unterricht
- Mobilisierung von Angeboten: eCommerce und Lieferdienste
- Temporäre Einschränkungen: eingeschränkte Öffnungszeiten
- Neustrukturierung des Angebots: Strategien zur Sicherung der medizinischen Versorgung durch Ärztenetzwerke, Kooperationen von Kliniken und ambulanter Versorgung, Telemedizin
- Selbstorganisation des Angebots: Nachbarschaftsläden in Selbsthilfe
- Verbesserung der Erreichbarkeit: angepasste Formen des ÖPNV, differenziertes Bedienungsmodell, AST, Bürgerbus

Ein Masterplan Daseinsversorgung ist erforderlich, der unter Berücksichtigung der regionalen und örtlichen Nachfragesituation und ihrer Entwicklung sowie auch der vorhandenen Angebotsstrukturen zu entwickeln ist.

4.3 Planungsansatz und Planungskultur

Die skizzierten Handlungsfelder legen es nahe, die bisherigen Planungsansätze der Dorfentwicklung zu diskutieren. Für eine erfolgreiche Vorgehensweise für den Dorfbau bietet sich ein Zwei-Ebenen-Modell an, das die strategische Ebene mit der operativen Ebene verbindet und daher einen umsetzungsorientierten Ansatz darstellt (vergl. Abb. 11):

1. Es bedarf zunächst einer **strategisches Entwicklungskonzept** mit Potenzialanalyse, und –bewertung, und Dorfentwicklungskonzept, das im Rahmen eines LEADER- oder ILE-Prozesses regional abgestimmt ist. Wichtige Einzelaufgaben sind die Erfassung der Situation und der sich mittelfristig abzeichnenden Entwicklungstrends hinsichtlich Sozial- und Altersstruktur der Bewohner sowie der Gebäudenutzung, die Analyse der Flächen- und Gebäudepotenziale sowie der strukturellen Freisetzungspotenziale, die Bedarfsermittlung für Wohnen und Arbeiten sowie die Abschätzung der Möglichkeiten einer funktionalen Anreicherung im Ortskern.
2. Zugleich ist für die Umsetzung ein **operationelles Handlungskonzept** mit grundstücksbezogenen Maßnahmen erforderlich. Dazu gehören die marktgerechte Bewertung der Um-, Nach- und Wiedernutzungspotenziale und die Erarbeitung einer Strategie zur Revitalisierung der Grundstücke einschließlich ihrer Gebäude. Die Durchführung, bauliche Realisierung und die Vermarktung bedürfen dabei ebenso eingehender Betrachtungen (vergl. Abb. 11). Solche Entwicklungskonzepte werden naturgemäß nur in enger Abstimmung mit den Eigentümern zu entwickeln sein.

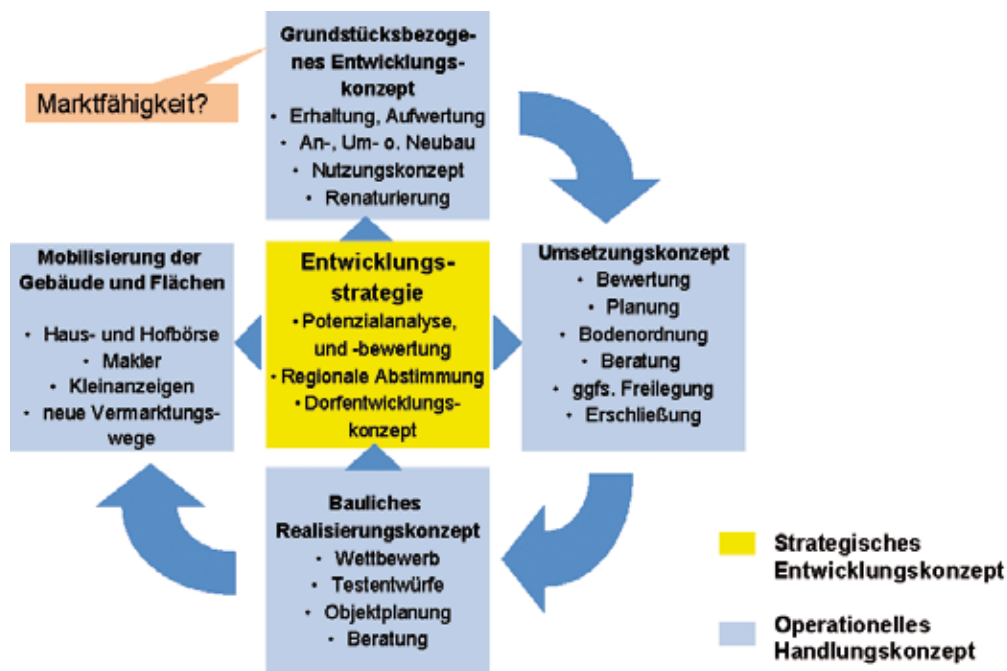


Abb. 11: Zweiebenenmodell Dorfbau

Dorfbau erfordert daher ein kleinteiliges, grundstücksbezogenes Vorgehen. Nur über die intensive Auseinandersetzung mit den Nutzungspotenzialen einzelner Grundstücke lassen sich insgesamt realisierungsfähige Gesamtkonzepte entwickeln. Ein zweiter Aspekt ist bedeutsam, nämlich die stärkere Zusammenführung von Planung, Beratung und Flächenmanagement. Das neue Planungsverständnis für den Dorfbau wird durch private Eigeninitiative, Verantwortungsübernahme und Kooperation als Merkmale ei-

ner aktiven Bürgergesellschaft bestimmt. Diese können sich nur dann entfalten, wenn auf Basis überzeugender Planungskonzepte vor allem auch intensive Beratungen von Eigentümern und Nutzern stattfinden. Schließlich sind innovative und marktgerechte Nachnutzungen oftmals nur realisierbar, wenn durch Bodenordnungsmaßnahmen geeignete Grundstückszuschnitte geschaffen werden können.

Der Dorfumbau erfordert angesichts dieser Herausforderungen einen Planungsansatz, der gegenüber den bisherigen Ansätzen durch folgende Merkmale charakterisiert werden kann:

Kontinuierliches Monitoring statt Bestandsaufnahme: Die komplexen räumlichen Veränderungen und Entwicklungen in den Ortskernen lassen sich nur durch ein Monitoring erfassen. Eine statische Bestandsaufnahme schafft keine verlässliche Planungsgrundlage, sondern es bedarf der stetigen Trendbeobachtung, um frühzeitig problematische Entwicklungen zu erfassen.

Szenarien statt Prognosen: In Zeiten der Schrumpfung können keine langfristigen Prognosen für die künftige Entwicklung erstellt werden. Eine zuverlässige Abschätzung künftiger Entwicklungsverläufe erfordert angesichts der vielfältigen Einflüsse des demografischen und wirtschaftlichen Strukturwandels sowie aufgrund der zunehmenden regionalen Verflechtungen in der Dorfentwicklung plausible Szenarien mit Annahmen bestimmter Parameter statt Prognosen, die auf fixen Ausgangsgrößen beruhen.

Regionale Kooperation statt kommunaler Entwicklungsegoismen: Eine zweckmäßige Nutzung der innerörtlichen Potenziale setzt eine interkommunale Kooperation voraus. Hinsichtlich Baulandausweisung, Infrastrukturausstattung etc. bedarf es einer regionalen, interkommunalen Abstimmung, um Konkurrenzen abzubauen und die bestehenden Nachfragepotenziale optimal zu nutzen und eine wirtschaftlich tragfähige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung zu gewährleisten.

Projekte statt ausschließlich Prozesse: Vorbildliche Beispielprojekte der Umnutzung von leerstehenden Gebäuden oder der zeitgemäßen Neubebauung von Brachflächen können wesentlich intensive Impulse und Anstoßeffekte für die Revitalisierung der Ortskerne entfalten als ausschließlich Planungsprozesse. Freilich müssen die Projekte mit zeitlichen Prioritäten versehen und auch langfristige Realisierungen bedacht werden.

Umsichtige Abwägung zwischen Bestands- und Neuentwicklung: Die Diskrepanz zwischen bestehender Gebäudestruktur und den zeitgemäßen Nutzungsanforderungen für Wohnen, Arbeiten etc. werden nicht in jedem Einzelfall eine Erhaltung der vorhandenen Bausubstanz ermöglichen. Abrissmaßnahmen gehören daher auch zum Repertoire des Dorfumbaus, um die Revitalisierung des Dorfkerns zu ermöglichen.

Immobilienwerte und Förderbedarf: Der Umfang der Dorfumbauaufgaben erfordert zunächst eine stärkere Koordination der zahlreichen flächen- und projektbezogenen Planungs- und Förderinstrumente sowie eine stärkere problemorientierte Ausrichtung. Allerdings wird die Mobilisierung von ungenutzten Gebäuden und Grundstücken oftmals gerade deswegen blockiert, weil die Eigentümer überzogene Wertvorstellungen für ihre

Immobilien haben und deshalb zahlreiche Entwicklungsvorstellungen unrentierlich sind. Sachgerechte Wertermittlungen können den Fördermittelbedarf für unrentierliche Maßnahmen daher erheblich reduzieren helfen. Grundsätzlich besteht ein erheblicher Förderbedarf für notwendige Ordnungsmaßnahmen einschließlich Erwerb, Bevorratung, Neuordnung und Freilegung von Grundstücken, innovative Planungsverfahren und intensive Einzelberatungen.

Zusammenfassend kann bilanziert werden, dass die strukturellen Herausforderungen auch veränderter Vorgehensweisen und vor allem auch einer Weiterentwicklung der Förderinstrumente bedürfen.

5. Schlussbemerkungen

Auf die Innenentwicklung und die Revitalisierung der Ortskerne sind in allen Typen ländlicher Räume zentrale Handlungsfelder des Dorfumbaus mit wachsendem städtebaulichen Handlungsbedarf. Dabei sind folgende Aspekte bedeutsam:

Städtebaulicher Steuerungsbedarf im Ortskern: Problemlagen in den Ortskernen erfordern eine Konzentration auf die Innenentwicklung sowie verstärkte (präventive) städtebauliche Steuerung der Gesamtentwicklung und der einzelnen Grundstücksnutzung.

Strategisches Flächenmanagement und Förderung: Zur Förderung der Innenentwicklung sind die Flächenpotenziale in der Gemeinde, an den Ortsrändern und in den Ortskernen aufeinander abzustimmen. Die Entwicklung der innerörtlichen Potenziale bedarf vielfach der Neuordnung kleinteiliger Grundstücksstrukturen und der Erschließung. Dazu sollte die staatliche Förderung von Dorfentwicklungen auch Zwischenerwerb, Ordnungsmaßnahmen und Rückbau einschließen.

Baukultur: Das Standortimage der Ortskerne als Wohn- und Versorgungsstandort muss aufgewertet werden. „Neues Bauen in alter Umgebung“ auf Grundlage von Wettbewerben und Beispielprojekten ist zu fördern sowie die Integration neuer und zeitgemäßer Wohnformen und Wohnflächenansprüche.

Mobilisierungsstrategien: Um die Mobilisierungshemmnisse von innerörtlichen leerstehenden Immobilien zu fördern, insbesondere die Mitwirkungs- und Veräußerungsbereitschaft der Eigentümer zu erreichen, sind divergierende Nachnutzungs- und Wertvorstellungen zu überwinden und Konzepte auf realistischen Wertermittlungen zu gründen.

Regionale Abstimmung: Eine bedarfsorientierte Flächenausweisungspolitik sowie die Sicherung einer qualitativollen Daseinsversorgung bedürfen dringend der regionalen Koordination.

Dorfumbau ist in erster Linie ein Beitrag, um die Lebensqualität für die Menschen in ländlichen Räumen zu verbessern, eine Aufgabe, die demzufolge auch nur mit den Menschen erfolgreich bewältigt werden kann. Der Planungskultur kommt daher eine zentrale Bedeutung zu.

