

Demografiegerechter Dorfumbau in Sachsen

quantitativer Rückbau – strukturelle Neuordnung – qualitative Aufwertung

Die ländlichen Gebiete Sachsens umfassen über 3.000 Dörfer und Städte. Sie bilden ein vielfältiges Siedlungsmuster und sind Heimat für 1,8 Millionen Menschen.¹ Seit 1990 haben die ländlichen Siedlungen im Mittel etwa 20 Prozent ihrer Einwohner verloren. Bis zum Jahr 2025 werden weitere Bevölkerungsverluste in Höhe von etwa 10 Prozent prognostiziert.² Das Durchschnittsalter der Bevölkerung liegt bei fast 48 Jahren, das sind 10 Jahre mehr als 1990.

In Verbindung mit diesen demografischen Veränderungen erlebten viele sächsische Dörfer in den vergangenen Jahrzehnten auch grundlegende ökonomische, infrastrukturelle und funktionale Veränderungen. Um die Lebensverhältnisse zu verbessern, müssen Siedlungs- und Infrastrukturen an die sinkenden Einwohnerzahlen, sich wandelnde Ansprüche der heutigen und künftigen Bewohner, aber auch an die Erfordernisse der Energiewende und des Klimawandels angepasst werden. Diese Prozesse können durch Dorfumbau gestaltet werden.

Mit dem Aufruf an die Regionen, ihre LEADER-Entwicklungsstrategien (LES)³ für die Förderperiode 2014-2020 zu erarbeiten, sind in Sachsen die Weichen für einen demografiegerechten Umbau der Dörfer und Kleinstädte gestellt.

Die nachfolgenden Fragen und Antworten sollen die Intentionen des demografiegerechten Dorfumbaus in Sachsen im Kontext der LEADER-Gebietsentwicklung aufzeigen.

¹ Bevölkerung in den verdichteten Bereichen des ländlichen Raumes und im ländlichen Raum am 31. Oktober 2013 nach Raumkategorien (LEP 2013)

² Bevölkerung des Freistaates Sachsen am 31. Oktober 2013 bis 2025 nach Raumkategorien (LEP 2013) Quelle: 5. Regionalisierte Bevölkerungsprognose für den Freistaat Sachsen bis 2025 (Variante I)

³ Fachregierungserklärung des sächsischen Staatsministers für Umwelt und Landwirtschaft, Frank Kupfer, am 09. April 2014.

Was ist eigentlich Dorfumbau?

Dorfumbau umfasst eine Vielzahl von Anpassungsmaßnahmen in Dörfern und ländlichen Kleinstädten, die durch den anhaltenden demografischen und wirtschaftlichen Wandel erforderlich werden.

Dorfumbau steht als Dachbegriff für den Umbau von Siedlungsstrukturen im ländlichen Raum und ist bereits im Landesentwicklungsplan des Freistaates Sachsen 2013 verankert.

Was ist das Neue?

Dorfumbau, als begriffliches Pendant zum Stadtumbau, ist an sich kein neues Handlungsfeld. In den letzten 20 Jahren wurden mit Dorfentwicklung und Integrierter ländlicher Entwicklung (ILE) viele Probleme angepackt und lebenswerte Orte gestaltet. Einige Instrumente standen bereits im Zeichen von grundlegenden Veränderungen, haben sich dabei bewährt und werden auch beim Dorfumbau eine wichtige Rolle spielen.

Neu sind jedoch

- ⇒ ... die Zuspitzung der demografischen und strukturellen Probleme mit zum Teil existenzieller Bedeutung für Dörfer und ländliche Kleinstädte,
- ⇒ ... die Priorisierung von Umbau und Anpassung des Bestandes einschließlich Rückbau nicht mehr benötigter Strukturen,
- ⇒ ... die Betonung der Verflechtungsbeziehungen der lokalen mit der regionalen Ebene,

- ⇒ ... die Vielfalt möglicher konzeptioneller Ansätze und Maßnahmen vor dem Hintergrund spezifischer lokaler und regionaler Problemlagen.

Worum geht es konkret?

Wichtige Fragen sind u. a.:

- ⇒ Wie kann die Attraktivität der Dörfer und Städte trotz sinkender Einwohnerzahlen erhalten bzw. erhöht werden?
- ⇒ Wie kann die Erreichbarkeit als eines der wichtigsten Standortkriterien gesichert werden?
- ⇒ Wie bleiben die örtlichen Infrastrukturangebote bei sinkender Nachfrage funktionsfähig und bezahlbar?
- ⇒ Wie kann durch regionale Funktions- und Arbeitsteilung die Daseinsvorsorge gewährleistet werden?
- ⇒ Welche besonderen Anforderungen ergeben sich aus der Sicht junger Familien sowie der älter werdenden Bevölkerung?
- ⇒ Wie können Funktionswandel, Rückbau und die Sicherung des Kulturerbes (Bau- und Siedlungsstrukturen) miteinander verbunden werden?
- ⇒ Welche Chancen ergeben sich für die Entwicklung von Biotopen bzw. der Biodiversität?

Wie erkennt man Dorfumbaubedarfe?

Häufig gibt es ganz offensichtliche Missstände, wie ruinöse Gebäude oder Brachflächen, um die sich schon lange keiner mehr gekümmert hat. Viele dieser Entwicklungen verlaufen aber schleichend und werden erst wahrnehmbar, wenn akute Ver-

schlechterungen eintreten. Eine systematische Analyse hilft, für potenzielle Probleme zu sensibilisieren und rechtzeitig gegensteuern zu können. Beispielsweise sollte der Leerstand umfassend erhoben werden. Dazu gibt es verschiedene Methoden, wie eine Ortsbegehung oder eine Abfrage bei lokalen Funktionsträgern. Um auch die Chancen eines Dorfbbaus zu bewerten, können sogenannte „Vitalitätschecks“ geeignet sein.

Und wie sehen die Lösungen aus?

Die spezifischen lokalen Problemlagen, Rahmenbedingungen und Entwicklungsziele lassen keine universell gültigen Antworten und „Rezepte“ zu. Selbst einander im Grundsatz widersprechende Strategien, wie die Zentralisierung oder Dezentralisierung von Strukturen, haben im jeweiligen Fall ihre Berechtigung.

Die Suche nach innovativen und regional passfähigen Lösungen sollte aktiv vorangetrieben werden. Als Grundprinzipien für die Bewertung von potenziellen Vorhaben gelten dabei folgende Aspekte:

- ⇒ Bürgermitwirkung stärken (Eigeninitiative, Beteiligung, Engagement),
- ⇒ wirtschaftliche Entwicklung ermöglichen,
- ⇒ generationenübergreifende Attraktivität und Barrierefreiheit gewährleisten,
- ⇒ Daseinsvorsorge sichern (bedarfsgerecht und flexibel),
- ⇒ Kulturerbe erhalten und Baukultur fördern,
- ⇒ Siedlungsökologie unterstützen sowie
- ⇒ Veränderungsdynamik einkalkulieren.

Liegen bereits Erfahrungen zum Dorfbau vor?

Verschiedenen Facetten des Dorfbbaus, wie Umnutzung, Rückbau, Multifunktionalität usw. sind seit Jahren gute Praxis in der Dorfentwicklung und Integrierten ländlichen Entwicklung (ILE). Dorfbau braucht aber eine ganzheitliche strategische Herangehensweise, die quantitativen Rückbau, strukturelle Neuordnung und qualitative Aufwertung verbindet.⁴ Hierzu gibt es bisher kaum Erfahrungen. Auch bauliche und organisatorische Anpassungen für mehr Barrierefreiheit sind zwar allgemein anerkannte Standards, aber noch lange nicht in jedem Ort selbstverständlich.

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels gerät der Rückbau stärker in den Fokus der ländlichen Entwicklung. Ist Dorfbau also nur das Mäntelchen für Abriss und Rückzug?

Sicherlich wird Rückbau eine zunehmend wichtige Rolle spielen. Aber Dorfbau darf nicht bloßes „Wegräumen“ sein.

Mit Blick auf nachfolgende Generationen oder Rückkehrer ist genau abzuwägen, welche Objekte entbehrlich sind und welche auch aus baukultureller Sicht gesichert werden sollten.

Abriss ohne Überlegungen zur Folgenutzung der Freiflächen verlagert nur das Problem. Entsprechende Projekte sollten den Rückbau mit positiven Weichenstellungen

⁴ Vgl. Maretzke, Steffen: Diskussionsgrundlage, In: BMVBS / BBSR (Hrsg.): Ländliche Räume im demografischen Wandel. BBSR-Online-Publikation 34/2009. urn:nbn:de:0093-ON3409R142, S. 11.

für die Ortsentwicklung verbinden. Oftmals ist die Beseitigung ruinöser Gebäude eine „Erlösung“. Mental können sich Verlufterfahrungen aber auch nachteilig auf das Lebensgefühl und die Investitionsbereitschaft vor Ort auswirken. Deshalb ist es sinnvoll, eine Erinnerungskultur zu pflegen, die auch Identität zu bewahren hilft. Dazu können alte Materialien wiederverwendet oder Wände und Mauern alter Gebäude in die neuen Gestaltungen integriert, Grundmauern als Umriss erhalten oder auch Erinnerungstafeln gestaltet werden. Zudem ist es dienlich, vor dem Rückbau das Gebäude zu dokumentieren.

Nicht immer sind Eigentümer interessiert oder in der Lage, ihr ruinöses Gebäude rückzubauen. Was kann getan werden?

Hierin liegt sicherlich eine der größten Herausforderungen im Dorfumbau. Oft sind ja selbst die Eigentumsfragen maroder Gebäude ungeklärt. Kennt man die Eigentümer ist es sinnvoll, mit ihnen das Gespräch über die Zukunft des Objekts zu suchen. Das REFINA-Projekt „Baulückenaktivierung durch Eigentümeransprache“⁵ konnte damit sehr gute Erfolge erzielen.

Wenn z. B. die Kommune das Gebäude (bzw. das betreffende Grundstück) erwirbt und den Abriss vornimmt, kann weiterer Spielraum für den Dorfumbau entstehen. Dazu ist ein vorausschauendes Flächenmanagement auf Grundlage einer strategischen Planung unverzichtbar.

⁵ Kleine Lücken – Große Wirkung. Baulücken, das unterschätzte Potenzial der Innenentwicklung. Hrsg. vom Umweltministerium Baden-Württemberg und Bayerischen Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit. Dezember 2008.

Welche Rolle spielt Neubau in den Überlegungen?

Bei zunehmendem Leerstand ist die Um- und Wiedernutzung bestehender Gebäude der Königsweg. Aber auch durch Ersatzneubauten können neue Funktionen mit bestehenden Bau- und Siedlungsstrukturen verknüpft werden, ohne dass weiterer Flächenverbrauch und Erschließungskosten entstehen. Bauinteressenten in diese Richtung zu lenken, ist eine wichtige Aufgabe im Dorfumbau. Generell muss der Fokus auf der Bestands- bzw. Innenentwicklung liegen.

Neubau sollte grundsätzlich nur nach langfristiger Bedarfsabwägung und durch Lückenbebauung erfolgen. Die Chance, damit auch gestalterische Akzente zu setzen, kann über Beratung und städtebauliche Wettbewerbe genutzt werden.

Angesichts abnehmender Bevölkerungszahlen kann es bei Infrastrukturnetzen zu Auslastungs- und Wirtschaftlichkeitsproblemen kommen. Wie kann man im Sinne eines demografiegerechten Dorfumbaus darauf reagieren?

Sinkende Einwohnerzahlen gefährden Auslastung und finanzielle Tragfähigkeit von technischen Infrastruktureinrichtungen in unterschiedlichem Maße. Beispielsweise sind zentrale Lösungen der Abwasserentsorgung bei sinkenden Abnehmerzahlen in ihrer Wirtschaftlichkeit gefährdet. Das Beispiel des Straßenverkehrsaufkommens zeigt aber auch, dass rückläufige Einwohnerzahlen nicht zwangsläufig zu einem Nutzungsrückgang von Verkehrsinfrastrukturen

führen. Bei der Anpassung bzw. Dimensionierung von Infrastruktureinrichtungen müssen deshalb ganz besonders die spezifischen lokalen Problemlagen, Rahmenbedingungen und Entwicklungsziele beachtet werden.

Worauf kommt es bei der Gestaltung des öffentlichen Freiraums und insbesondere der Dorfplätze an?

Öffentliche Plätze gibt es viele im Dorf. Ganz egal ob sie den Mittelpunkt eines Ortes markieren, Sport- oder Spielplätze in dezentraler Lage sind, fest steht: Sie sind wichtige Treffpunkte für die Bewohner.

Bedingt durch die Schließung des Ladens oder der Gaststätte übernehmen Dorfplätze zusätzliche Funktionen. Sie ermöglichen Aufenthalt und Kommunikation. Sie sind Orte, an denen mobile Händler ihre Waren verkaufen, Wertstoffcontainer und Informationstafeln stehen usw..

Bei der Neu- oder Umgestaltung von Freiräumen sollten mit Blick auf die tatsächlichen Bedürfnisse der Menschen die baulichen Voraussetzungen geschaffen werden, die neue, zunehmend daseinsvorsorgende Nutzungen wie Stellplätze für Verkaufsmobile, bequeme Sitzmöglichkeiten, öffentlich zugängliche Toilette etc., auf der Fläche zulassen. Gleichmaßen wichtig ist es auch, die Plätze ökologisch und kreativ zu gestalten und dabei die regionale Baukultur zu beachten, sie optimal verkehrlich zu erschließen, Angebote für verschiedene Nutzergruppen zu schaffen sowie vor allem barrierefrei zu bauen.

Woran erkennt man in einer Gemeinde oder einem Dorf, dass es Anpassungsbedarf hinsichtlich barrierefreier Infrastruktur gibt?

Ob für Senioren, Menschen mit Behinderung oder Kinder - Barrierefreiheit ist kein Luxus, sondern eine Grundanforderung mit wachsender Bedeutung.

Ein erster Ansatz für Kommunen zur Abschätzung des Handlungsbedarfs ist, gemeinsam mit den Bürgern Dorfspaziergänge durchzuführen. Vom Bäcker zur Bushaltestelle oder zum Friedhof – auf den alltäglichen Wegen zeigen sich schnell die Hindernisse.

Das Qualitätsmanagement-System „ISEMOA“ ist eine weitere, gut strukturierte Methode zur Bewertung und Verbesserung der Erreichbarkeit und Barrierefreiheit des öffentlichen Raums und des öffentlichen Verkehrs in einer Gemeinde, Stadt oder Region. Unter Anleitung eines ISEMOA-Auditors analysieren lokale Akteure die Situation vor Ort und entwickeln einen konkreten Maßnahmenplan.⁶

Wem nützt Dorfumbau?

Dorfumbau nützt den Menschen im Dorf. Er ist aber auch eine gesellschaftliche Aufgabe, um vitale ländliche Räume zu erhalten und verfügbare Mittel mit unverstelltem Blick auf künftige Entwicklungen sinnvoll einzusetzen.

⁶ Auszug aus den Materialien zum ISEMOA-AuditorInnentraining am 20.02.2013 in Dresden. Dazu auch www.isemoa.eu

Dorfumbau ist besonders für Kommunen wichtig, die stark vom demografischen Wandel betroffen sind. Er ist hier gleichzeitig Chance und Notwendigkeit. Die Chance liegt darin, innovative Anpassungsmaßnahmen durchzuführen, um langfristig über bedarfsgerechte, attraktive und effiziente Siedlungs- und Infrastrukturen zu verfügen. Dazu zählen beispielsweise Umnutzungen leer gefallener Schulen zu Betreuungseinrichtungen für Senioren oder multifunktional gestaltete Freiräume mit Stellplätzen für mobile Händler. Die Notwendigkeit besteht, „weil die bisherigen Lösungen nicht mehr lange halten werden“⁷.

Wer sollte am Dorfumbau mitwirken?

Eine zentrale Rolle spielen natürlich die Gemeinden und Regionen. Sie planen und genehmigen Maßnahmen oder sind selbst als Bauherren aktiv. Daneben sind sie häufig auch die Impulsgeber für Entwicklungen. Ihr Engagement ist entscheidend. Aber: Dorfumbau geht alle an! Alle sind aufgefordert, mitzuwirken. Je nach Problemlage sollten sich Bürger, Vereine und Verbände, Unternehmen, Teilnehmergeinschaften nach dem Flurbereinigungsgesetz, Kirchen etc. einbringen. Dabei geht es oftmals um öffentliche Infrastruktur. Aber auch im privaten Bereich kann jeder Eigentümer durch Anpassung seiner Immobilien und Außenanlagen zum Dorfumbau beitragen.

⁷ Thünen-Institut & Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (2013): Regionale Schrumpfung gestalten. Handlungsspielräume zur langfristigen Sicherung gesellschaftlicher Teilhabe schaffen und nutzen. S. 12

Welche Rolle spielt die Landwirtschaft im Dorfumbau?

Landwirte im Haupt- oder Nebenerwerb haben nach wie vor eine wichtige Stellung im Dorf. Durch sie werden Höfe als ortbildprägende Gebäude im ursprünglichen Sinn genutzt und damit erhalten, so dass ein Dorfumbau diesbezüglich entbehrlich erscheint. Mehrgenerationenwohnen ist auf einem Hof häufig auch noch eine familiäre Angelegenheit.

Dennoch geht von der Landwirtschaft ein Dorfumbaubedarf dahingehend aus, dass die lokale Nahwärmeversorgung aus Biogas kompakte Siedlungsstrukturen, die dem Prinzip der Innen- vor Außenentwicklung folgen, benötigt. Nicht selten nehmen betriebliche Investitionen in Stallanlagen, Bergeräume, Silos und Biogasanlagen erhebliche Flächen in Anspruch. Diese sinnvoll einzubetten und ebenso die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zur Bereicherung der Lebensräume für Pflanzen und Tiere auszurichten, kann Thema im Dorfumbau sein.

Welche Rolle können die Lokalen Aktionsgruppen (LAG) und das Regionalmanagement spielen?

Regionale Gremien sind vor allem als Unterstützter und Moderatoren gefragt. Es geht dabei beispielsweise um Sensibilisierungsmaßnahmen, Fördermittelberatung oder die Begleitung von Bürgermitwirkung. Die Regionalmanagements verfügen innerhalb und außerhalb der Regionen über vielseitige Kontakte. Damit können sie Impulse geben, Ideen weitertragen und Wissen ver-

mitteln. Eine wichtige Aufgabe besteht zudem in der Vermittlung zwischen den Interessen der verschiedenen Akteure im Dorfumbau. Grundlegend ist, dass Dorfumbau in den LEADER-Entwicklungsstrategien (LES) und in den Budget-Planungen verankert wird.

Ist eine Planung im Dorfumbau erforderlich?

Eine gezielte Steuerung aller Aktivitäten zum Dorfumbau ist unerlässlich. Ein Dorfumbauplan gewährleistet, dass Veränderungen im Ort ganzheitlich angegangen werden und nicht nur aus Einzelmaßnahmen bestehen. Es liegt nahe, dafür vorliegende Planungen, wie örtliche, gemeindliche oder städtebauliche Entwicklungskonzepte, fortzuschreiben oder zu ergänzen. Auch eine grundsätzliche Neuorientierung ist denkbar, wie z. B. die Entwicklung zum Themendorf mit touristischer Profilierung.

Dorfumbau ist zugleich auch Teil der jeweiligen kommunalen und regionalen Strategie. Dabei sind Stadt-Umland-Verflechtungen zwingend zu berücksichtigen.

Vielfältiges lokales Engagement bildet die Basis für Projekte, Arbeitsteilung und Vernetzung in der Integrierten Ländlichen Entwicklung. "Regional denken – lokal handeln" ist hier die Devise. Bürgermitwirkung, auch mit modernen Kommunikationsmitteln und -methoden ist dabei unverzichtbar.

Mit Hilfe der Verfahren nach Flurbereinigungsgesetz und den Möglichkeiten des Baugesetzbuches lassen sich ganzheitliche Flächennutzungsstrategien im Dorfumbau umsetzen.

Wie kann der Dorfumbau finanziert werden?

Dorfumbau kann in Eigeninitiative der Akteure erfolgen. Darüber hinaus sind Vorhaben in Sachsen über verschiedene Förderprogramme finanzierbar. Zum Beispiel soll Dorfumbau aus ELER-Mitteln unterstützt werden, sofern die Notwendigkeit in der regionalen LEADER-Entwicklungsstrategie über konkrete Ziele und Maßnahmen verankert ist.⁸

⁸ Fachregierungserklärung des sächsischen Staatsministers für Umwelt und Landwirtschaft, Frank Kupfer, am 09. April 2014.



Bearbeiter: Dr. Angela Kunz, Dorit Müller, Christian Rößler, Markus Thieme
Abteilung/Referat: 2 / 23
E-Mail: Dorfumbau.LfULG@smul.sachsen.de
Telefon: 0351 2612-2300
Redaktionsschluss: 25.04.2014
Internet: www.smul.sachsen.de/lfulg