

Strategien für Dörfer mit Leerstandsproblemen

Zahlreiche ländliche Siedlungen sind durch eine Zentren orientierte Wirtschaftsentwicklung, die Aufgabe landwirtschaftlicher Betriebe und den demographischen Wandel von leer stehenden Gebäuden und Funktionsverlusten betroffen. Negative Auswirkungen konzentrieren sich in den Ortskernen; eine anhaltende Neubautätigkeit am Ortsrand wirkt sich oft zusätzlich Problem verschärfend aus.

Wie kann dieser Entwicklung entgegengewirkt werden? Kann die mögliche Umnutzung aufgegebenen landwirtschaftlicher Altgebäude und Hofanlagen zur Vitalisierung der Ortskerne beitragen? Welchen Beitrag kann die Dorfentwicklungsplanung dazu leisten?

Um diesen Fragen nachzugehen, wurde auf Initiative des niedersächsischen Landtages ein interdisziplinäres Forschungsteam an der Leibniz Universität Hannover mit der über zwei Jahre laufenden wissenschaftlichen Begleitung in einem Modellprojekt beauftragt. Es wurden 12 Modelldörfer in ganz unterschiedlichen Regionen Niedersachsens untersucht. Als Ergebnis liegen Handlungsempfehlungen für die Akteure der Dorfentwicklung auf verschiedenen Planungsebenen vor.

Der Abschlussbericht der Untersuchung ist unter www.gih.uni-hannover.de/modelldoerfer (Voß, Güldenberg, Jürgens, Kirsch-Stracke, Streibel 2010) veröffentlicht.

Die Projekt begleitende Untersuchung hat gezeigt, dass es bei dem Umgang mit der Leerstandsproblematik unterschiedliche, allzu oft isoliert betrachtete Einflussebenen gibt: eine Objekt bezogene Ebene, eine örtliche sowie eine überörtliche, regionale Ebene. Es kommt darauf an, diese miteinander zu verzahnen und integrierte Entwicklungsstrategien für unterschiedliche Leerstandssituationen sowie unterschiedliche örtliche und überörtliche Rahmenbedingungen zu entwerfen. Einer erweiterten Dorfentwicklungsplanung kommt dabei eine maßgebliche Schlüsselrolle zu.

Voraussetzung für die Wahl geeigneter Strategien und Instrumente der Dorfentwicklung ist die Erfassung von Leerständen, Baulücken und Baulandreserven, ein Stärken-Schwächen-Profil örtlicher Gegebenheiten sowie eine möglichst realistische Prognose der örtlichen sowie der regionalen wirtschaftlichen und demographischen Entwicklungstrends.

Es ist sowohl die aktuelle als auch die potentielle Leerstandssituation zu erfassen. Zuverlässige Ergebnisse der Leerstandserfassung sind am ehesten durch eine Kombination von Gesprächen bzw. Arbeitskreisen mit Ortskundigen und Ortsbegehungen sowie einer Auswertung statistischer Daten zu erzielen.

Ein wirksames Instrument zur Förderung des Problembewusstseins bei den Dorfbewohnern ist die Darstellung der Leerstandssituation in einem „Luftbildszenario“, in dem tatsächliche und potentielle Leerstände aus einem Luftbild retuschiert werden (vgl. Abb. 1).



Abb. 1: Leerstandsszenario eines Modelldorfes (Quellen: Planungsbüro Warnecke (links), 2008 (unveröffentlicht), Kartengrundlage: Behörde für Geoinformation, Landentwicklung und Liegenschaften (GLL) Braunschweig; Google Earth Pro 2010 (mitte, rechts) rechts verändert.

Damit kann der Blick der Bewohner für die Problemlage ihres Dorfes geschärft und eine Diskussion um künftige Objekt bezogene Maßnahmen von der Bestandserhaltung bis zum Abriss sowie deren notwendige Einbettung in überörtlich abgestimmte Siedlungs- und Infrastrukturkonzepte eröffnet werden.

Die Chancen einer Umnutzung leer stehender Gebäude hängen im Einzelfall zwar in erster Linie von persönlichen, psychosozialen, finanziellen, planungsrechtlichen, organisatorisch-systemischen und Gebäude bezogenen Faktoren ab. Hierzu werden die hemmenden sowie fördernden Aspekte anhand von 12 Beste Praxis Beispielen für Umnutzungen in dem Abschlussbericht ausführlich erörtert und entsprechende Handlungsempfehlungen dargelegt.

Aber auch die sehr unterschiedlichen örtlichen und regionalen Rahmenbedingungen der 12 Modelldörfer üben wesentlichen Einfluss auf die Chancen einer Umnutzung und eine dadurch mögliche Aufwertung der Ortskerne aus. Dazu wurden für die 12 Modelldörfer folgende Faktoren erfasst:

- Regionale Ebene: Lage und Raumtyp, Bevölkerungs-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung, Immobilienpreisentwicklung, Einkommen und kommunale Steuerkraft.
- Örtliche Ebene: Kulturlandschaft und Tourismus, soziokulturelle Aspekte, Siedlungsform, Baulandangebot und Nachfrageentwicklung, Anzahl landwirtschaftlicher Betriebe sowie Anzahl der Leerstände.

Nach den regionalen und örtlichen Rahmenbedingungen und ihrer landesplanerischen Funktion wurden vier Typen ländlich strukturierter Siedlungen definiert:

- Typ 1. Ländlich strukturierte Siedlungen mit grundzentraler Versorgungsfunktion, wenig Leerständen und mit Entwicklungsstärken,
- Typ 2. Ländlich strukturierte Siedlungen mit grundzentraler Versorgungsfunktion, zahlreichen Leerständen und mit Entwicklungsschwächen,
- Typ 3. Ländlich strukturierte Siedlungen ohne grundzentrale Versorgungsfunktion, mit wenig Leerständen und mit Entwicklungsstärken,

- Typ 4. Ländlich strukturierte Siedlungen ohne grundzentrale Versorgungsfunktion, mit zahlreichen Leerständen und mit Entwicklungsschwächen.

Für die vier Siedlungstypen wurden drei unterschiedliche integrierte Entwicklungsstrategien erarbeitet, aus denen unterschiedliche Handlungskonzepte für den Siedlungs- und Infrastrukturbereich sowie den Umgang mit der jeweiligen Leerstandsproblematik folgen:

Die Strategie „Kontrolliertes Wachstum“ unterstützt die vorrangige Entwicklung als zentraler ländlicher Wohn- und Gewerbestandort und ermöglicht - unter Beachtung der vorrangigen Innenentwicklung - bedarfsgerechte Erweiterungen der Siedlungsfläche im Rahmen eines regional abgestimmten Siedlungsstruktur- und Flächenentwicklungskonzeptes. Sie wird nur für den Typ 1 empfohlen.

Die Strategie „Stabilisierung“ sichert und entwickelt Versorgungsfunktionen, sie ermöglicht - unter Beachtung der vorrangigen Innenentwicklung - begrenzte Erweiterungen der Siedlungsfläche im Rahmen einer kooperativ zu definierenden und von der Regionalplanung festzulegenden Eigenentwicklung (z.B. 5% Flächenzuwachs in 15 Jahren); sie strebt an, Schwächen zu relativieren und Stärken zu fördern. Sie lässt sich in erster Linie dem Typ 2 zuordnen, ist aber bei entsprechender landesplanerischer Funktionszuweisung auch für den Typ 3 geeignet.

Die Strategie „Anpassung“ konzentriert sich auf die endogenen Potentiale bei ausschließlicher Innenentwicklung (Baulücken, Umnutzung, Modernisierung im Bestand) und die Verbesserung der Mobilität durch bessere Erreichbarkeit zentraler Orte, Ausbau des Mobilfunknetzes, mobile Dienstleistungsangebote. Sie eignet sich für den Typ 4, kommt aber auch für den Typ 3 im Umland von großen Städten in Betracht, um das Entwicklungspotential vorrangig auf die zentralen ländlichen Ortsteile zu konzentrieren und disperses Siedlungswachstum zu vermeiden.

Die Zuordnung zu einem Siedlungstyp und die Entscheidung für eine entsprechende integrierte Entwicklungsstrategie erfolgt im Gegenstromprinzip zwischen örtlicher und regionaler Ebene.

Als Grundlage eines regional abgestimmten Siedlungskonzeptes dienen örtliche Leerstands- und Baulückenkataster sowie eine Erhebung und Fortschreibung der Baulandreserven. Handlungsschwerpunkte eines regional abgestimmten Infrastrukturkonzeptes sind die Bereiche Schulentwicklung, Mobilität, Agrarstruktur sowie die administrative räumliche und finanzielle Organisationsstruktur.

Dabei kommt der Dorfentwicklungsplanung eine über ihr bisheriges Selbstverständnis hinausgehende Rolle zu. Sie muss die örtliche Problemlage und Sichtweise ihrer Bewohner in einen überörtlichen Abstimmungsprozess zur künftigen Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung einbringen – und sie muss dessen Ergebnisse, insbesondere die Zuordnung zu einer spezifischen Entwicklungsstrategie, den Bürgern vor Ort vermitteln und entsprechende Maßnahmen daraus ableiten.

So kann es sinnvoll sein, dass eine ländliche Siedlung im Rahmen der Strategie „Anpassung“ ihre Grundschule abgibt und sich Maßnahmen der Dorferneuerung vorrangig auf den Abriss leer stehender, nicht Ortsbild prägender Gebäude im Ortskern mit anschließend aufwertender Freiraumgestaltung konzentrieren und eine Verbesserung der Mobilität (z.B. DSL-Anschluss, ÖPNV-Anbindung, mobile Versorgung) anstreben.

Die Strategie „Stabilisierung“ kommt beispielsweise in Betracht, um ländliche Siedlungen aufzuwerten, die in ihrer grundzentralen Funktion gefährdet sind und gesichert werden sollen. Entsprechende Maßnahmen sollten sich auf die Vitalisierung des Ortskerns durch Förderung der Umnutzung Ortsbild prägender Leerstandsgebäude und die Sicherung der Grundschule sowie der Versorgungsfunktionen konzentrieren.

Im Rahmen der Strategie „Kontrolliertes Wachstum“ kann es zukunftsweisend sein, wenn eine ländliche Siedlung z.B. ihre Schulstandortfunktion zugunsten einer integrierten Ganztagschule und zulasten anderer Schulstandorte ausbaut und im Interesse kurzer Wege weitere Siedlungsflächen ausweist, während die Maßnahmen der Dorferneuerung – wenn überhaupt für nötig befunden – sich auf die Förderung der Umnutzung eines städtebaulich besonders bedeutsamen Leerstandsgebäudes im Ortskern beschränken.

Die Zuordnung zu unterschiedlichen Entwicklungsstrategien sollte bei der Aufnahme in das Dorfentwicklungsprogramm/ Städtebauförderungsprogramm und bei Förderentscheidungen als Beurteilungsgrundlage herangezogen werden, um sachliche und räumliche Schwerpunkte bilden zu können.

Für die Zuweisung von Fördermitteln ergeben sich zukünftig neue Anforderungen, für die folgende Kriterien heran gezogen werden sollten:

- Vorrangige Konzentration auf diejenigen grundzentralen ländlichen Siedlungen, deren Versorgungsfunktion in der Fläche mit Hilfe einer Stabilisierungsstrategie gestärkt werden kann bzw. soll sowie auf diejenigen ländlichen Siedlungen, für die eine Anpassungsstrategie in Betracht kommt;
- räumliche Konzentration von Fördermaßnahmen auf abzugrenzende „Aktivzonen“ innerhalb der ländlichen Siedlungen, d.h. in der Regel die Ortskerne;
- sachliche Konzentration von Fördermaßnahmen auf den Umbau im Gebäudebestand, d.h. Modernisierung, Umnutzung, (Teil-)Rückbau sowie auf Maßnahmen zur aufwertenden Freiraumgestaltung leer fallender Flächen (vgl. Abb. 2).



Abb.2: Gelungene Umnutzung durch Teil-Rückbau und Platzgestaltung in Lenne (Quelle: Bestandsplan 2009 (links) Landesvermessung und Geobasisinformation Niedersachsen, Entwurfsplanung (rechts) Müller, Th. (Planungsbüro Architektur + Stadtplanung Müller, Holzminden), Kartenmaterial erstellt im Rahmen der Dorferneuerung Lenne (unveröffentlicht)).

In dem weiteren derzeit vom Land Niedersachsen geförderten Modellprojekt „Umbau statt Zuwachs“ der Region Weserbergland (www.rek-weserbergland.de) werden diese Handlungsempfehlungen zur Entwicklungskooperation ländlicher Siedlungen derzeit erprobt und weiter entwickelt.

Anschrift des Verfassers:

Eckart Güldenbergr, 1943, Prof. Dr.-Ing., Institut für Umweltplanung, Leibniz Universität Hannover, Herrenhäuser Str. 2, 30419 Hannover, eckart.gueldenberg@web.de

Veröffentlicht in: PLANERIN, Heft 5/2011, S.49-50