

Demographischer Wandel – Herausforderung für eine ökologische Siedlungsentwicklung – Marienthaler Erklärung – Ein Aufruf zur Diskussion

Der demographische Wandel in Deutschland – Abnahme der Bevölkerungszahl bei gleichzeitiger Zunahme des Anteils älterer Menschen – führt zu gravierenden Veränderungen der Gesellschaft. In vielen Handlungsfeldern, wie etwa bei der Altersversorgung, wurde dies erkannt und wird intensiv diskutiert. Weitgehend unbeachtet blieben jedoch bisher die Folgen des demographischen Wandels für das Ziel einer ökologischen Siedlungsentwicklung, die unverzichtbarer Bestandteil einer nachhaltigen Entwicklung ist.

Die Marienthaler Erklärung des Dresdner Leibniz-Instituts für ökologische Raumentwicklung (IÖR) und des Instituts für Entwicklungsplanung und Strukturforchung an der Universität Hannover (ies) will auf dieses Defizit und die damit verbundenen Herausforderungen aufmerksam machen, erste Konsequenzen aufzeigen und die Diskussion des Themas fördern.

Die Erklärung wurde im März 2004 im Internationalen Begegnungszentrum St. Marienthal ausgearbeitet und mit Experten diskutiert. Die Veranstaltung wurde mit Unterstützung der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) durchgeführt.

1. Ökologische Siedlungsentwicklung unter neuen Rahmenbedingungen

Ökologische Siedlungsentwicklung – notwendig, aber marginal?

Weltweit stellt der ökologische Umbau von Städten und Gemeinden eine zentrale Herausforderung für Politik, Planung, Wissenschaft und Zivilgesellschaft dar, wenn die künftige Siedlungsentwicklung dem Leitbild der Nachhaltigkeit und Zukunftsfähigkeit gerecht werden soll. Dies zeigt sich in nationalen und internationalen politischen Dokumenten ebenso wie in staatlichen Förderprogrammen und nicht zuletzt in Publikationen und konkreten Projekten.

Kernelemente von Konzepten und Projekten einer ökologischen Siedlungsentwicklung sind: Reduzierung der Neuinanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke, Verbesserung des Freiraum- und Grünflächenangebots, umweltschonende Mobilität, Nutzung erneuerbarer Energien, ressourceneffiziente, dezentrale Ver- und Entsorgung, energiesparende Bauweisen sowie Verwendung umwelt- und gesundheitsverträglicher regionaler Baustoffe. Dabei sind im Sinne nachhaltiger Stadtentwicklung stets auch ökonomische und soziale Aspekte zu berücksichtigen, denn umweltverträgliche Lösungen werden sich gesellschaftlich nur durchsetzen, wenn sie wirtschaftlich tragfähig und sozial akzeptiert sind.

Die Verwirklichung der Ziele einer ökologischen Siedlungsentwicklung muss auf unterschiedlichen räumlichen und planerischen Ebenen mit je eigenen Strategien und Instrumenten ansetzen: Ökologische Siedlungsentwicklung erfordert geeignete Rahmensetzungen des Bundes und der Länder, eine intensive interkommunale Zusammenarbeit auf regionaler Ebene, geeignete kommunale Strukturen, eine langfristig vorausschauende integrierte Siedlungsent-

wicklungsplanung, den Dialog mit dem Bürger sowie geeignete Konzepte und Maßnahmen bei der Beplanung von Parzellen und dem Bau von einzelnen Gebäuden.

In den letzten Jahrzehnten sind in Deutschland entsprechende Konzepte entstanden und modellhafte Projekte verwirklicht worden. Dennoch: Ökologische Siedlungsentwicklung ist noch immer die Ausnahme, sie ist nicht zu einer leitenden Maxime staatlichen, kommunalen und privaten Handelns geworden.

Konzepte für Lösungen von morgen?

Zugleich geraten die erarbeiteten Konzepte und Projekte der ökologischen Siedlungsentwicklung auf den Prüfstand: Denn sie sind unter der Annahme eines weiteren Wachstums von Städten und Regionen formuliert worden. Behalten sie ihre Gültigkeit auch unter den Bedingungen des demographischen Wandels? Bietet die „Öko-Neubausiedlung auf der grünen Wiese“ eine Perspektive für Städte und Gemeinden, die zunehmend von Wohnungsleerstand geprägt sind und in denen die Entscheidungsspielräume der Akteure aufgrund der Entwertung von Eigentum immer stärker eingeschränkt sind?

Antworten auf Fragen wie diese lassen sich nur geben, wenn man berücksichtigt, dass die Veränderung der Bevölkerungsstruktur einschneidende quantitative und qualitative Veränderungen der Nachfrage nach Wohn- und Freiraum, nach Mobilität sowie nach Ver- und Entsorgung mit sich bringt. Davon hängen nicht zuletzt die ökonomische Tragfähigkeit sowie die soziale und politische Akzeptanz von Konzepten, Lösungen und Vorhaben einer ökologischen Siedlungsentwicklung ab.

Daher sind eine vorurteilsfreie und nüchterne Bestandsaufnahme und eine Überprüfung von Konzepten und Programmen der ökologischen Siedlungsentwicklung erforderlich. Entscheidungen sind gegebenenfalls zu korrigieren und an die Herausforderungen des demographischen Wandels anzupassen. Der demographische Wandel wird regional sehr unterschiedlich verlaufen und sich entsprechend unterschiedlich auswirken. Nicht nur großräumig, sondern auch kleinräumig werden sich Wachstum und Schrumpfung, Integration und Segregation nebeneinander herausbilden. Dem hat auch die Planungspraxis Rechnung zu tragen. Zudem lassen sich, insbesondere kleinräumige, Entwicklungen nur tendenziell prognostizieren. Räumliche Planung wird daher mehr noch als heute zur „Planung unter Unsicherheit“.

2. Unterschiedliche Trends – ungewisse Konsequenzen

Flächenverbrauch trotz Bevölkerungsrückgang?

Führt der Bevölkerungsrückgang zum Rückgang zusätzlicher Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr? Wird ein Ziel ökologischer Stadtentwicklung also quasi ‚en passant‘ durch den demographischen Wandel erreicht? Dies ist fraglich, denn kleinere Haushalte, anhaltender Wohnflächenzuwachs, veränderte Lebensansprüche, interkommunale Konkurrenz um Wohnbevölkerung und Gewerbe, fehlendes Flächenrecycling u. a. m. führen auch in Städten und Regionen mit Bevölkerungsrückgang zu weiterer Inanspruchnahme von Flächen. Konzepte und Strategien zur Reduzierung des Flächenverbrauchs sind somit auch unter den Bedingungen des demographischen Wandels erforderlich.

Sinkende Nachfrage nach ökologischen Neubauvorhaben, Konjunktur für ökologische Sanierung?

Ökologische Siedlungsentwicklung fand bisher meist im Neubau statt. Hier wurden flächensparende und energieeffiziente Bauweisen sowie umweltschonende Baumaterialien erprobt und marktfähig gemacht. Der bisher vorwiegend migrationsbedingte Bevölkerungsverlust hat in vielen Städten und Regionen zu einem Überhang des Wohnungsangebots geführt. Häufig ist die zukünftige Nutzung von Gebäuden nicht mehr gesichert. Aus ökologischer Perspektive ist diese Entwicklung zwiespältig: Einerseits sinkt die Ressourceneffizienz in ganz oder teilweise leer stehenden Gebäuden, andererseits bietet sich die Möglichkeit zu einer an ökologischen Prämissen orientierten Sanierung und zu einer Verbesserung des Freiraumangebots durch Abriss und Rückbau. Denn in vielen Stadtquartieren mit altem Wohnungsbestand ist die Lebens-, Wohn- und Umweltqualität nach wie vor unbefriedigend.

Daher ist zu erwarten, dass der Bedarf an ökologischen Umbaukonzepten für bereits bebaute Quartiere, an innovativen Freiraumkonzepten und an Konzepten zur ökologischen Sanierung des Gebäudebestands zunehmen wird. Dies ist noch nicht ausreichend erkannt und findet in Förderprogrammen bisher kaum Niederschlag. Es ist zu fragen, wie ökologische Umbaumaßnahmen des Bestands in der Zukunft entwickelt, umgesetzt und finanziert werden können. Hierdurch kann ein wesentlicher Beitrag zur baulichen Innenentwicklung und somit zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme geleistet werden.

Mobilität – noch bezahlbar?

Der demographische Wandel wird zu einem erheblichen Modifizierungsbedarf des öffentlichen Personenverkehrs führen. Dabei ist noch keineswegs mit Sicherheit geklärt, auf welche Konsequenzen im Einzelnen zu reagieren sein wird. Werden immer mehr ältere Menschen in besonderer Weise auf den öffentlichen Verkehr angewiesen sein oder steigt gerade in dieser Gruppe die Pkw-Verfügbarkeit weiter an? Sinkt mit den Bevölkerungszahlen die Nachfrage nach Angeboten im öffentlichen Verkehr oder bleibt sie gleich, weil durch eine Ausdünnung von Infrastrukturen längere Wege entstehen? Reichen die finanziellen Möglichkeiten der Verkehrsunternehmen aus, um die erforderlichen Neuinvestitionen zu finanzieren und ein Streckennetz aufrecht zu erhalten, bei dem aufgrund abnehmender Bevölkerungsdichte und zunehmend ‚perforierter‘ Siedlungsstrukturen mit einer geringeren Auslastung und damit einer geringeren ökonomischen Rentabilität einzelner Strecken zu rechnen ist?

Auswirkungen sind auch auf das Straßennetz zu erwarten. Die Diskussionen und Projekte, die sich in diesem Feld vornehmlich um einen Aus- und Neubau von Straßen drehen, müssen sich ebenfalls den wandelnden Bedingungen anpassen: Zukünftig sollten hier qualitative Verbesserungen des Bestands und nicht der Neubau von Straßen im Mittelpunkt der Bemühungen stehen.

Ökologische Ver- und Entsorgung auf dem Abstellgleis?

In verdichteten Räumen können konventionelle zentrale Ver- und Entsorgungssysteme ökonomisch wie ökologisch effizient sein. Allerdings ist dies von den jeweiligen Bedingungen abhängig. Aufgrund der kleinteilig differenzierten räumlichen Entwicklungen werden daher regionale bzw. gesamtstädtische Konzepte sowie standortspezifische Lösungen an Bedeutung gewinnen.

In den letzten Jahren sind zudem mit wachsendem Erfolg Konzepte und Vorhaben dezentraler Ver- und Entsorgungssysteme, d.h. kleiner, gut an die Siedlungsstruktur anpassbarer und ökologisch sinnvoller Gemeinschaftssysteme, entwickelt worden. Sie bieten große Chancen, um auf den demographischen Wandel flexibel zu reagieren und eine hohe Qualität der Ver- und Entsorgung sicherzustellen. Gleichwohl stehen sie in Konkurrenz zu zentralen, vorwiegend ökonomisch optimierten Systemen sowie zu „singulären“, individuellen Lösungen. Förderpräferenzen zugunsten zentraler Systeme einerseits und singulärer Lösungen andererseits führen zu einer sinkenden Nachfrage für dezentrale Systeme, die Förderung singulärer Systeme leistet zudem einer weiteren Zersiedelung Vorschub.

Zugleich wird es aufgrund des Bevölkerungsrückgangs zunehmend schwerer, die technische Funktionsfähigkeit der herkömmlichen Ver- und Entsorgungssysteme, etwa der Wasser- und Abwassersysteme, zu vertretbaren Kosten bzw. Preisen für jeden Einwohner aufrecht zu erhalten. Bereits heute wird bei Unterschreiten gewisser Schwellenwerte teilweise Trinkwasser dazu genutzt, die Funktionsfähigkeit von Abwasseranlagen aufrecht zu erhalten. Sollte die sinkende Einwohnerdichte zu einem Bruchfallen linienhafter Infrastruktur führen, so ist zu prüfen, inwieweit bereits die Kappung von Leitungen als gangbare Alternative zum aufwändigen Rückbau anzusehen ist.

Bei all dem darf nicht übersehen werden, dass die Auswirkungen des demographischen Wandels gerade im Falle der Ver- und Entsorgungssysteme von weiteren Entwicklungen, wie z. B. der Liberalisierung der Energie- und Wasserversorgung sowie der Privatisierung von Entsorgungssystemen, sehr stark überlagert werden, so dass eine vorausschauende Planung schwierig ist.

3. Ökologische Siedlungsentwicklung – hat Zukunft, braucht Zukunft!

Um die Lebensqualität in unseren Städten und Gemeinden – auch für künftige Generationen – zu erhalten und zu verbessern und hierdurch zu einer nachhaltigen Entwicklung beizutragen, gibt es zu einer ökologischen Siedlungsentwicklung auch unter den Bedingungen des demographischen Wandels keine Alternative.

Daraus ergeben sich drei grundlegende **Anforderungen**:

- Die Konzepte der ökologischen Siedlungsentwicklung müssen sich auf den demographischen Wandel einstellen und Lösungen für die dadurch entstehenden Probleme finden.
- Die Siedlungsentwicklung sollte nach ökologischen Prämissen erfolgen, ökologische Siedlungsentwicklung muss zu einer ökonomisch sinnvollen Selbstverständlichkeit werden.
- Für die kleinräumig sehr unterschiedlich ablaufenden Entwicklungen müssen jeweils spezifische Leitbilder und Strategien entwickelt werden.

Diese Anforderungen implizieren einen erheblichen **Handlungsbedarf** für die Akteure auf unterschiedlichen Ebenen.

1. Bisherige Konzepte und Planungen sind auf den Prüfstand zu stellen und unter dem Blickwinkel der genannten Anforderungen neu zu bewerten. Dies erfordert auch eine Überprüfung des rechtlichen Rahmens und der bisherigen Fördermechanismen.
2. Die Raumordnungspolitik sollte bestehende Vollzugsdefizite bei der Umsetzung raumplanerischer Vorgaben verringern, die Zuweisung von Funktionen zentraler Orte überprüfen und die Gültigkeit bisheriger zentraler Ziele, wie die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen in allen Teilräumen, kritisch diskutieren. Daneben muss sie stärker als bisher ihre integrierende Funktion für die unterschiedlichen Raumansprüche und -nutzungen wahrnehmen.
3. Siedlungspolitische Modellvorhaben werden auch weiterhin notwendig bleiben, um neue Techniken und Konzepte zu erproben. Sie müssen aber stärker als bisher den Siedlungsbestand sowie die Bedürfnisse und Möglichkeiten älterer Menschen berücksichtigen, ohne die jüngere Generation zu benachteiligen oder auszugrenzen.
4. Politik und Verwaltung auf kommunaler und regionaler Ebene sind gefordert, integrierte, ressortübergreifende Konzepte der Siedlungsentwicklung zu erarbeiten sowie verstärkt interkommunale Kooperationen und die Zusammenarbeit mit privaten Akteuren und den Bürgern anzustreben.
5. Die Wissenschaft muss die Konsequenzen des demographischen Wandels für die ökologische Siedlungsentwicklung erforschen. Dabei ist auch der Zusammenhang mit anderen gesellschaftlichen Entwicklungen zu beachten, die die Auswirkungen des demographischen Wandels verstärken, aber auch verringern können (Veränderung von Lebensstilen und Arbeitswelt, Einwanderung und Integration, Bildungs- und Familienpolitik u. a. m.).
6. Praxis und Wissenschaft müssen gemeinsam klären, welche bisherigen Konzepte unter den neuen Rahmenbedingungen noch tauglich sind und wie sie zu modifizieren wären. Ebenso müssen begründete Empfehlungen entwickelt werden, welche Prozesse, Instrumente und Strukturen geeignet sind, um Lösungen für die anstehenden Probleme zu erarbeiten und umzusetzen. Durch Szenarien sind mögliche Entwicklungspfade aufzuzeigen und Leitbilder zu erarbeiten. Diese sollten auch die Chancen aufzeigen, die die meist zunächst negativ wahrgenommenen Auswirkungen des demographischen Wandels bieten.
7. Alle mit der Thematik befassten Akteure, insbesondere Politik und Verwaltung des Bundes, der Länder und der Kommunen, sind aufgerufen, die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die räumliche Entwicklung offensiv und öffentlich zu diskutieren und die Menschen bereits heute auf künftige Veränderungen vorzubereiten. Denn nur wenn die Konzepte einer ökologischen Siedlungsentwicklung als wichtiger Teil einer nachhaltigen Entwicklung von einer breiten Basis getragen werden, haben sie Chancen auf dauerhaften Erfolg.