



Salzgitter

Fakultät Verkehr-Sport-Tourismus-Medien

---

Corinna Jüptner, Martikelnummer: 70374023

# Zwischennutzungen zwischen Planung und Nicht-Planung

Abschlussarbeit zur Erlangung des Hochschulgrades Bachelor of Arts  
im Studiengang Stadt- und Regionalmanagement an der  
Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften  
Hochschule Braunschweig/Wolfenbüttel

---

Erste Prüferin: Frau Prof. Dr. Brigitte Wotha

Zweite Prüferin: Frau Dipl.-Geogr. Katharina Bingel

Eingereicht am 27.08.2016

## Inhaltsverzeichnis

<b>I.</b>	<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>4</b>
<b>II.</b>	<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>5</b>
<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>6</b>
1.1	Problemstellung	6
1.2	Zielsetzung und Struktur der Arbeit	7
<b>2</b>	<b>Leerstand als Voraussetzung für Zwischennutzungen</b>	<b>9</b>
2.1	Entstehung von Leerstand	9
2.1.1	Demographischer Wandel	9
2.1.2	Veränderung der Lebensstile und der Wohnanforderung	10
2.1.3	Wachstums- und Schrumpfungsräume	11
2.1.4	Hemmnisse innerhalb der Vermarktungsstrategie von Immobilien	14
<b>3</b>	<b>Zwischennutzungen und Zwischennutzungsmarkt</b>	<b>16</b>
3.1	Der Begriff und Geschichte der Zwischennutzung	16
3.2	Mehrwert durch Zwischennutzungen	18
3.3	Nutzergruppen innerhalb von Zwischennutzungen	21
3.3.1	Raumpioniere (Zwischennutzer)	22
3.3.2	Grundstücks- und Gebäudeeigentümer	23
3.3.3	Vermittler	24
3.3.4	Öffentliche Hand	25
3.3.5	Konsumenten	25
3.4	Zwischennutzungsmarkt	26
<b>4</b>	<b>Instrumente der Zwischennutzung</b>	<b>28</b>
4.1	Mietverträge	28
4.1.1	Nutzungsvertrag	29
4.1.2	Gestattungsvertrag/-vereinbarung	30
4.2	Bürgschaft	30
4.3	Leerstandsmanagement	31
4.4	Fördermittel	34
<b>5</b>	<b>Planungsverständnis der Kommune</b>	<b>36</b>
5.1	Kommunale Planungsprozesse	39
5.2	Planung der Nicht-Planung	43

---

5.2.1	Urban Governance	44
<b>6</b>	<b>Umfrageuntersuchung</b>	<b>48</b>
6.1	Wahl der empirischen Methoden	48
6.2	Quantitative Befragung – Onlineumfrage	49
6.2.1	Entwicklung des Fragebogens	49
6.2.2	Pre-Test der Umfrage	51
6.2.3	Durchführung der Umfrage	51
<b>7</b>	<b>Auswertung der Untersuchung</b>	<b>53</b>
7.1	Analyse der Ergebnisse	53
<b>8</b>	<b>Fazit mit Handlungsempfehlung</b>	<b>68</b>
<b>III.</b>	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>72</b>
<b>IV.</b>	<b>Anhang</b>	<b>82</b>
<b>V.</b>	<b>Eidesstattliche Versicherung</b>	<b>88</b>

## I. Abbildungsverzeichnis

ABBILDUNG 1: BEVÖLKERUNG NACH ALTERSGRUPPEN (QUELLE: EIGENE DARSTELLUNG NACH STATISTISCHES BUNDESAMT , 2015)	10
ABBILDUNG 2: WACHSTUMS- UND SCHRUMPFUNGSREGIONEN DEUTSCHLAND 2008 BIS 2013 (BBSR, 2015A)	12
ABBILDUNG 3: MARKTAKTIVE LEERSTANDSQUOTE IN MEHRFAMILIENHÄUSERN 2009 (BBSR, 2011)	13
ABBILDUNG 4: EIGENE DARSTELLUNG NACH URBAN CATALYST 2003: 14F.	20
ABBILDUNG 5: GEGENSTROMPRINZIP DER PLANUNG (EIGENE DARSTELLUNG NACH: BEZIRKSAMT SPANDAU (BERLIN), O.J.)	39
ABBILDUNG 6: WIE VIELE EINWOHNER HAT IHRE KOMMUNE? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	53
ABBILDUNG 7: IN WELCHEM BUNDESLAND IST IHRE STADT? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	54
ABBILDUNG 8: IN WELCHEN POSTLEITZAHLENBEREICH LIEGT IHRE STADT? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	56
ABBILDUNG 9: WIE SCHÄTZEN SIE DIE BEDEUTUNG VON ZWISCHENNUTZUNGEN FÜR IHRE STADT EIN? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	57
ABBILDUNG 10: WERDEN ZWISCHENNUTZUNGEN IN IHRE STADTPLANUNGSPROZESSE INTEGRIERT? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	58
ABBILDUNG 11: GIBT ES EIN ZWISCHENNUTZUNGS- UND/ODER LEERSTANDSMANAGEMENT IN IHRER VERWALTUNG (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	60
ABBILDUNG 12: WENN NEIN, WERDEN ZWISCHENNUTZUNGEN INNERHALB DER STADT ANDERWEITIG ORGANISIERT UND VERGEBEN? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	61
ABBILDUNG 13: WIE SCHÄTZEN SIE ZWISCHENNUTZUNGEN FÜR IHRE STADT EIN? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	62
ABBILDUNG 14: WELCHE INSTRUMENTE WERDEN IM UMGANG MIT ZWISCHENNUTZUNGEN VERWENDET? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	64
ABBILDUNG 15: WO LIEGEN DIE SCHWIERIGKEITEN BEI DER VERGABE VON ZWISCHENNUTZUNGEN? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	66

## II. Tabellenverzeichnis

TABELLE 1: WIE VIELE EINWOHNER HAT IHRE KOMMUNE? DETAILLIERTE EINZELDARSTELLUNG (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	54
TABELLE 2: IN WELCHEM BUNDESLAND IST IHRE STADT? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	55
TABELLE 3: IN WELCHEM POSTLEITZAHLENBEREICH LIEGT IHRE STADT? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	56
TABELLE 4: WIE SCHÄTZEN SIE DIE BEDEUTUNG VON ZWISCHENNUTZUNGEN IN IHRER STADT EIN? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	58
TABELLE 5: WERDEN ZWISCHENNUTZUNGEN IN IHRE STADTPLANUNGSPROZESSE INTEGRIERT? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	59
TABELLE 6: GIBT ES EIN ZWISCHENNUTZUNGS- UND/ODER LEERSTANDSMANAGEMENT IN IHRER VERWALTUNG (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	60
TABELLE 7: WENN NEIN, WERDEN ZWISCHENNUTZUNGEN INNERHALB DER STADT ANDERWEITIG ORGANISIERT UND VERGEBEN? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	61
TABELLE 8: WIE SCHÄTZEN SIE ZWISCHENNUTZUNGEN FÜR IHRE STADT EIN? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	64
TABELLE 9: WELCHE INSTRUMENTE WERDEN IM UMGANG MIT ZWISCHENNUTZUNGEN VERWENDET? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	65
TABELLE 10: WO LIEGEN DIE SCHWIERIGKEITEN BEI DER VERGABE VON ZWISCHENNUTZUNGEN? (QUELLE: EIGENE ERHEBUNG)	67

# 1 Einleitung

## 1.1 Problemstellung

Zwischennutzungen von leerstehenden Gebäuden oder Freiflächen sind keine neue Erscheinung innerhalb des Stadtgebietes. Schon im Mittelalter fanden zeitliche Nutzungen von Plätzen statt, die Händler und Schausteller bespielten und anschließend in andere Städte weiterzogen.

Gegenwärtig werden brachliegende Flächen und leerstehende Immobilien, im Gegensatz zu der erwünschten Nutzung durch die Stadtverwaltung oder Eigentümer, durch Zwischennutzer genutzt. Doch erst seit den 90er Jahren ist das Thema der Zwischennutzung in der Diskussion innerhalb der Stadtplanung, als auch in der Architektur. Dieser Umschwung wird dem wirtschaftlichen Strukturwandel und den längerfristig leerstehenden Immobilien zugesprochen. Nicht nur schrumpfende Regionen haben mit diesem Zustand zu kämpfen, sondern auch Wachstumszentren können nicht immer eine sofortige Neunutzung von leerstehenden Gebäuden oder Brachen gewährleisten. Hier stellt sich die Frage, ob eine temporäre Nutzung in einigen Fällen eine sinnvolle und praktikable Lösung sein kann. Allerdings unterliegt nicht nur die Stadt einem Wandel, auch die Stadtplanung sowie die Verwaltung müssen auf diese Umstände flexibel reagieren. Dies ist mit den allgemeinen bürokratischen Abläufen meistens nicht umsetzbar, obwohl die Verwaltung durch neue Steuerungsmodelle ihre Abläufe effizienter zu gestalten versucht.

Auf den ersten Blick hat die Kommune verhältnismäßig wenig Einfluss auf Zwischennutzungskonzepte, da sie im Großen und Ganzen aus der Situation heraus und ungeplant entstehen. Die Stadtplanung hat trotz alledem meistens mit den Projekten Anknüpfungspunkte, wenn zum Beispiel Zwischennutzungen abweichend zu geltenden Bebauungsplänen sind und diese einer temporären Duldung benötigen. Wichtig ist hier die Einbindung von temporären Nutzungen in die Stadtplanungsprozesse, wofür jedoch in der Regel flexible Ansätze und Planungsformen notwendig sind, beispielweise durch eine bewusste Nicht-Planung von Flächen. In dieser Bachelorarbeit bearbeite ich die Fragen, welche Bedeutung Zwischennutzungen für die Stadtplanung haben? Welche formellen und informellen Planungsinstrumente von Planungsbehörden im Umgang mit Zwischennutzungen verwendet werden und zum Einsatz kommen? Des Weiteren wird die Frage

behandelt, ob Zwischennutzungen in die Stadtplanungsprozesse positiv integriert werden können?

## **1.2 Zielsetzung und Struktur der Arbeit**

Zielsetzung dieser Ausarbeitung ist die Beantwortung der oben benannten Forschungsfragen auf Basis der quantitativen Umfrage im methodischen Teil. Obwohl temporäre Nutzungen von Anfang an ein Element des Urbanen waren, sind Zwischennutzungen erst seit zwei Jahrzehnten als Planungsinstrument in der Verwaltung angesiedelt.

Zu Beginn werden theoretische Ansätze von Zwischennutzungen und die dazugehörige Leerstandsthematik beleuchtet, um im empirischen Teil die Onlineumfrage zu untersuchen und analysieren.

Im zweiten Kapitel dieser Arbeit werden die Voraussetzungen für Zwischennutzungen beschrieben. Hierbei wird näher auf die Entstehung des Leerstandes eingegangen, welcher sich aus vier großen Themenfeldern zusammensetzt. Diese werden in Kapitel 2.1.1 bis 2.1.4 weiter erklärt und bauen aufeinander auf.

Im weiteren Verlauf geht das dritte Kapitel auf den Begriff der Zwischennutzung ein. Dazu gehört die geschichtliche Herleitung in Kapitel 3.1., die den Verlauf von temporären Nutzungen schildert und weiter vertieft. Da die Definition des Begriffs verhältnismäßig schwierig und schwammig ist, wird versucht eine eigene Definition auf Basis verschiedener Autoren zu finden. Anschließend widmet sich Kapitel 3.2 dem Mehrwert von Zwischennutzungen, bei denen außerdem die verschiedenen Entwicklungsverläufe nach Urban Catalysts thematisiert werden. In Kapitel 3.3 werden die unterschiedlichen Nutzergruppen temporärer Nutzungen beleuchtet. Diese werden in Unterkapiteln beschrieben und gliedern sich in Raumpioniere (Zwischennutzer), Grundstücks- und Gebäudeeigentümer, Vermittler, öffentliche Hand und Konsumenten. Im Folgenden wird in Kapitel 3.4 der Zwischennutzungsmarkt behandelt, der einen Teilmarkt des Immobilienmarktes darstellt.

Das anschließende vierte Kapitel widmet sich den unterschiedlichen Instrumenten der Zwischennutzungen. In Kapitel 4.1 werden verschiedene Mietverträge erläutert, hierbei handelt es sich um den Nutzungsvertrag und den Gestattungsvertrag. Darauf folgend wird in Punkt 4.2 die Bürgschaft erläutert und der Frage nachgegangen, warum diese als Sicherheit für Zwischennutzungen gilt. Anschließend ist das Leerstandsmanagement in Punkt 4.3 dargestellt, welches jedoch lediglich angeschnitten wird, da die Thematik wesentlich umfangreicher ist als in der Arbeit dargestellt. Im weiteren Verlauf werden jene Fördermittel angesprochen, die aufgrund von Entwicklungskonzepten vergeben werden können.

Im fünften Kapitel beschäftigt sich die Arbeit mit dem Planungsverständnis von Kommunen und erörtert zunächst die geschichtliche Herkunft der Stadtplanung. In Punkt 5.1 sind kommunale Planungsprozesse beschrieben und grafisch dargelegt. Hierbei wird auch auf die Rechtsgrundlagen der Stadtplanung kurz und knapp eingegangen sowie die entscheidenden Instrumente erläutert. Nachfolgend befasst sich das Kapitel 5.2 mit der Planung der Nicht-Planung, in dem Urban Governance diskutiert wird.

Das sechste Kapitel beinhaltet die Umfrageuntersuchung des Onlinefragebogens. Zunächst wird die Wahl der empirischen Methode in Kapitel 6.1 dargestellt. Darüber hinaus beschreibt Punkt 6.2. die quantitative Umfrage sowie die Entscheidungsfindung. In 6.2.1 wird weiterhin auf die Entwicklung des Fragebogens eingegangen während sich Punkt 6.2.2 dem Pre-Test der Umfrage widmet. Im weiteren Verlauf wird die Durchführung der Umfrage beleuchtet.

Im siebten Kapitel wird die Umfrage ausgewertet und analysiert. Hierbei wurde auf eine anschauliche Darstellung geachtet, um die Daten auf einen Blick verstehen zu können. Neben den Diagrammen werden zusätzlich detaillierte Ergebnisse in tabellarischer Form zur Verfügung gestellt.

Im letzten Kapitel befindet sich das Fazit einschließlich einer knappen Handlungsempfehlung für einen, oben bereits genannten, Teil der Nutzergruppen.

## **2 Leerstand als Voraussetzung für Zwischennutzungen**

### **2.1 Entstehung von Leerstand**

Leerstände sind seit den 1990er Jahren in Deutschland keine Einzelfälle, nicht nur innerhalb der Oberzentren, sondern vor allem in der Peripherie sind zahlreiche Immobilien ohne Nutzung zu finden (vgl. Altmann, et al., 2009, p. 15). Eine große Schwierigkeit für das Leerstandsmanagement stellen die mangelnden Wissensstände über die gesamte Leerstandssituation und deren Intensität der Verteilung, was eine lückenlose Bestandsaufnahme der Gebäude und Wohnungen erschwert (ebd.). Empirische Analysen und differenzierte Betrachtungen sind dadurch eher problematisch.

Die Leerstandsproblematik von Kommunen kennzeichnet sich oftmals durch instabile Zustände innerhalb diverser Branchen, Nachfrageveränderungen und Funktionalitätsdefiziten der Stadtzentren (vgl. Innovationsagentur Stadtumbau NRW, 2009, p. 7). Sie haben auf kurze und lange Sicht, vor allem in Stadtzentren, wirtschaftliche Folgeerscheinungen für Kommunen und bewirken Erlösdefizite bei den Eignern der Leerstände (ebd.). Dies verringert die Bereitschaft zur Investition und ebenfalls die Möglichkeit in die eigene Immobilie zu investieren, folglich legen andere Kapitalanleger ihr Geld mehrheitlich in anderen Quartieren an, bei denen die Anforderungen an den Standort passender scheinen (ebd.). Bei einer großen Anzahl an Leerständen können sogenannte „trading down“ Prozesse aktiviert werden, bei dem infolgedessen weitere leerstehende Bauwerke erzeugt werden, woraus die oben bereits genannten Funktionalitätsdefizite der Stadt resultieren, welche mit Verlustgeschäften lokaler Firmen korreliert und Arbeitsplatzverluste zur Folge hat (ebd.).

Im weiteren Verlauf des Textes wird die Entstehung von Leerständen ausführlicher beschrieben und analysiert, indem auf verschiedene Hauptauslöser eingegangen wird.

#### **2.1.1 Demographischer Wandel**

Der demographische Wandel wird durch zwei Entwicklungsprozesse definiert. Einerseits ist die zurückgehende Einwohnerzahl von Bedeutung, andererseits verlagert sich die Alterszusammensetzung der Bevölkerung (vgl. Pack, et al., 2000,

p. 8f.). Das Verhältnis von jungen und alten Menschen verschiebt sich mit steigender Tendenz, was zur Folge hat, dass die Sozialstruktur immer älter wird (vgl. Pack, et al., 2000, p. 11). Aufgrund des Rückganges der jungen Altersstruktur stehen vermehrt Gebäude sowie Wohnungen leer, im gleichen Augenblick haben ältere Menschen andere Anforderungen an ihren Lebensraum als in der Vergangenheit (vgl. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2011, p. 3).

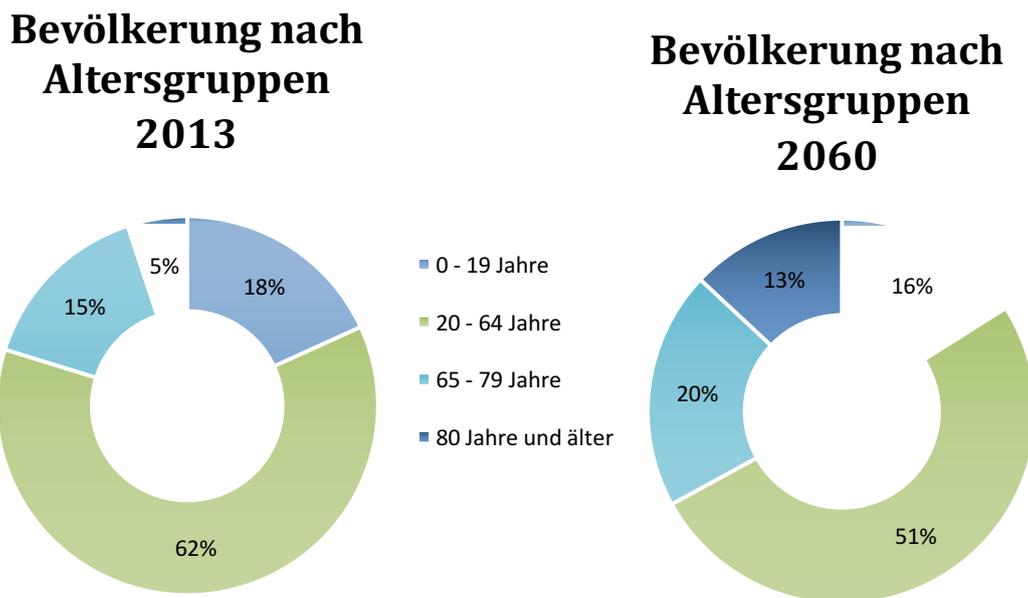


Abbildung 1: Bevölkerung nach Altersgruppen (Quelle: eigene Darstellung nach Statistisches Bundesamt, 2015)

In der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung (siehe Abbildung 1) wird eine Verschiebung der Altersstruktur vorausgesagt, vor allem im Bereich der 20 – 64-Jährigen. Außerdem findet eine Überalterung der Gesellschaft in Deutschland statt die, wie oben schon genannt, andere Ansprüche an ihren Wohnraum haben als jüngere Personen. Hier entsteht ein Mehrbedarf an Seniorenbetreuung, bei dem eine wachsende Zahl der Senioren nicht mehr in der eigenen Wohnung versorgt wird, sondern in alternativen Pflege- und Betreuungseinrichtungen oder einer altersgerechten Wohnung durch Angehörige (vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen, 2009, p. 114).

### 2.1.2 Veränderung der Lebensstile und der Wohnanforderung

Nicht nur der demographische Wandel trägt zu der Entstehung von Leerstand bei, auch verändernde Lebensstile und die damit einhergehenden neuen Anforderungen

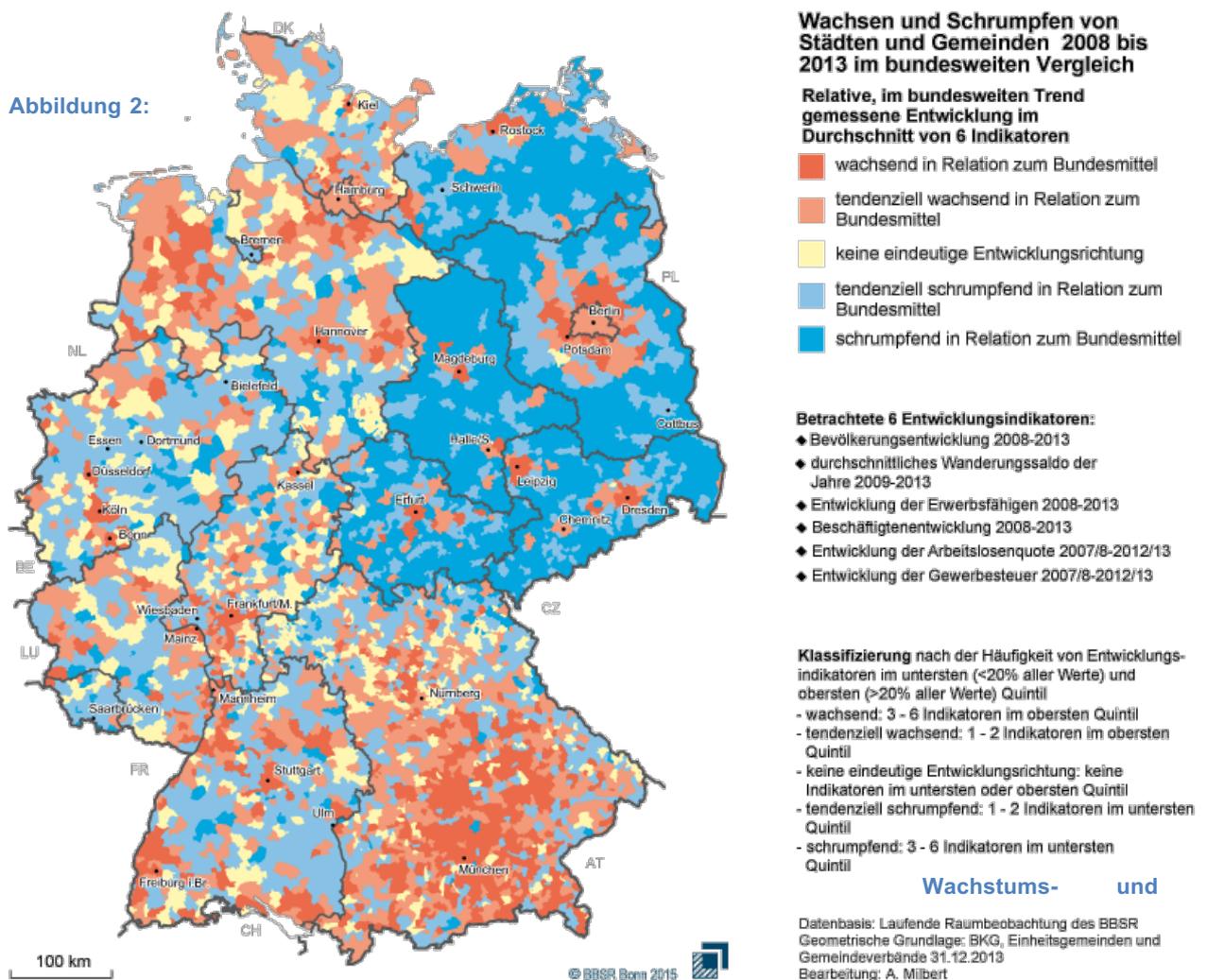
an Wohnraum. Der Wohnraumbedarf an kleineren Wohnungen ändert sich, da Ein- und Zweipersonenhaushalte aufgrund der wachsenden Bevölkerungsgruppe der über 65-Jährigen zunehmen (vgl. Schader Stiftung, 2005, o.S.). Seit einigen Jahrzehnten haben konventionelle Lebensformen an Bedeutung verloren, im Kontrast dazu wird die Zahl der Alleinstehenden, jungen Erwachsenen in Ausbildung oder junger Familien immer größer (ebd.). Somit bewirkt die Veränderung der Lebensstile eine kontinuierliche Abnahme der Durchschnittshaushaltsgröße und eine Zunahme der gesamtheitlichen Anzahl der Haushalte (vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2014, o.S.). Im Jahr 2004 gab es deutschlandweit 39.122 Privathaushalte, bis zum Jahr 2014 stieg diese Zahl auf 40.223 an (ebd.). Einpersonenhaushalte konnten einen Zuwachs von 12,7 % verbuchen, wohingegen die Mehrpersonenhaushalte um 3,0% schrumpften (ebd.). Auch die durchschnittliche Haushaltsgröße nahm von 2,12 auf 2,01 Personen ab (ebd.). Durch die Erhöhung der Ein- und Zweipersonenhaushalte findet trotz des demographischen Wandels eine Zunahme im Wohnungsbedarf statt. Demzufolge werden mehr Wohnungen benötigt, die auf Alleinlebende ausgerichtet sind oder auch Wohnungen, die flexible Wohnformen wie Wohngemeinschaften zulassen (vgl. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2005, p. 1295ff.). Der Kauf von Einfamilienhäusern verzeichnet hingegen eine leichte Abwärtstendenz (ebd.). Im weiteren Verlauf werden mit großer Wahrscheinlichkeit Bestandsimmobilien nicht mehr den Bedürfnissen der Wohnungssuchenden gerecht, da die Größe und Zahl der Zimmer nicht mit den Erfordernissen korrelieren (vgl. Bromberger, 2013, p. 13). Dementsprechend können derartige Leerstände nur noch schwer veräußert oder vermietet werden, da der erforderliche Adressatenkreis im zunehmenden Maß abnimmt (ebd.).

Trotz allem wird aufgrund der abnehmenden Nachfrage infolge der Bevölkerungsentwicklung und des wachsenden Wohnflächenbedarfs automatisch ein Wohnflächenmehrbedarf erzeugt (ebd.). Ungeachtet dessen ist der demographische Wandel differenziert nach Räumen zu betrachten und nicht auf jedes Bundesland gleichermaßen zu projizieren (ebd.). Im weiteren Verlauf wird dies in Kapitel 1.1.3 ausführlicher erläutert.

### **2.1.3 Wachstums- und Schrumpfungsräume**

Seit dem Beginn der Raumordnungspolitik in Deutschland gibt es wachsende und

stagnierende Regionen, die zwar durch die Unterstützung seitens der Raumordnung ausgeglichen werden sollen, um äquivalente Lebensstandards zu gewährleisten, was aber nicht immer umgesetzt werden kann (vgl. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2007, p. 1ff.). Somit ist die Problematik des Leerstandes nicht überall gleichermaßen präsent, da beispielsweise auch die Zu- und Abnahme der Bevölkerung in den jeweiligen Regionen ungleich verteilt ist (siehe Abbildung 2) (vgl. Braun, 2012, p. 2).



Schrumpfungsregionen Deutschland 2008 bis 2013 (BBSR, 2015a)

In der Abbildung 2 sind klar die demographischen Disparitäten zwischen West- und Ostdeutschland zu sehen. Die stark schrumpfenden Regionen sind größtenteils in Ostdeutschland anzutreffen, demgegenüber verzeichnen viele Regionen in Westdeutschland ein Wachstum. Dabei stechen München und Teile von Niedersachsen sowie Kommunen rund um die Metropolregionen heraus. Auch die nachfolgende Abbildung (Abbildung 3) aus 2009 spiegelt die Wachstums- oder

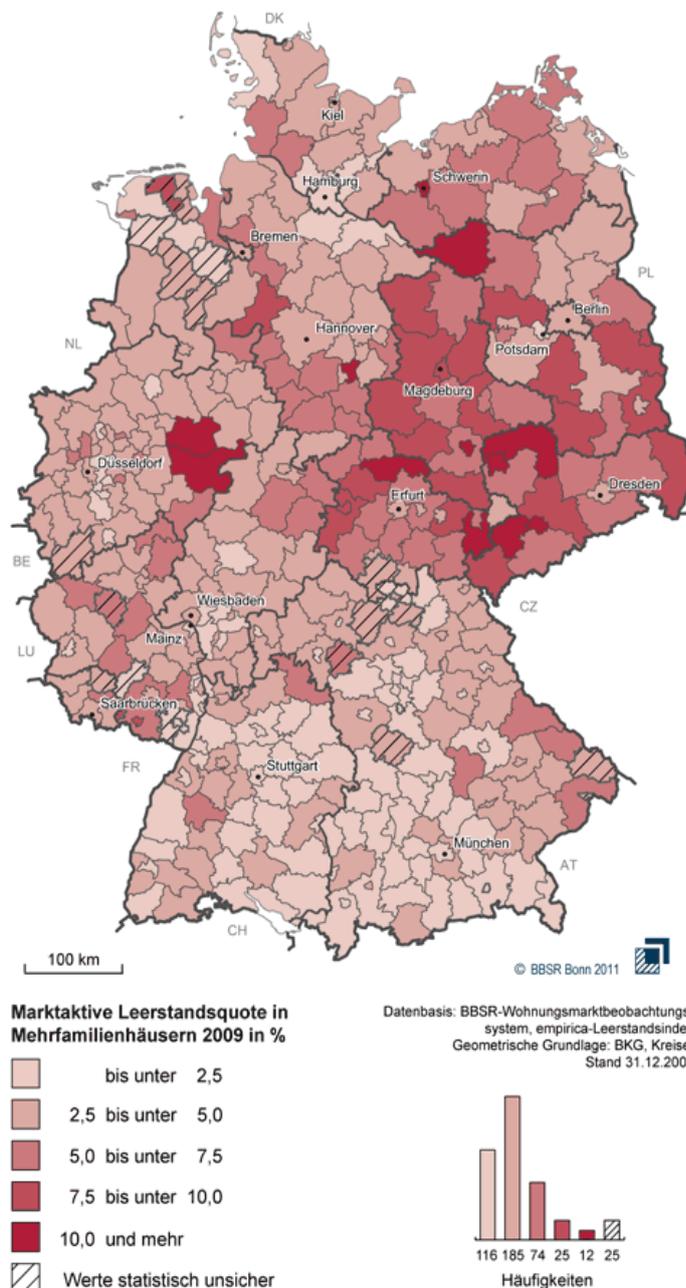


Abbildung 3: Marktaktive Leerstandsquote in Mehrfamilienhäusern 2009 (BBSR, 2011)

Schrumpfungsregionen, bei denen auf die Wohnungsleerstände in Mehrfamilienhäusern eingegangen wird, wider. Hier sind vor allem Regionen in den neuen Bundesländern, der Rhein-Ruhr-Raum, das Saarland sowie kleine Teile von Niedersachsen betroffen.

Gerade in deindustrialisierten Gegenden kann eine besondere Schrumpfung einsetzen. Infolge des Wandels von der Industriegesellschaft hin zur Informationsgesellschaft durchlebten einige Kommunen einen außerordentlichen Wandel, woraus oft eine hohe Leerstandsproblematik resultierte (vgl. Kühn & Liebmann, 2009, p. 15f.). Im Zusammenhang mit der Deindustrialisierung werden Rationalisierungsmaßnahmen durchgeführt, die nicht nur die Industrie an sich betreffen, sondern auch dessen Zulieferer (ebd.). Vor

diesem Hintergrund verlassen viele ehemalige Arbeiter samt Familien den Wohnort und ziehen in Regionen mit höheren Arbeitsplatzchancen (ebd.). Zurück bleiben eine große Menge an leerstehenden Häusern und Wohnungen, welche infolge ungünstiger Wirtschaftsstrukturen sowie Arbeitsplatzmangel schwierig veräußert oder vermietet werden können (ebd.).

Diese kleine Zusammenfassung der Wachstums- und Schrumpfungsregionen zeigt auf, dass es äußerst differenzierte Kriterien und Rahmenbedingungen gibt, die eine Handhabung der Leerstandsproblematik komplexer oder simpler gestalten.

Zusätzlich bestehen zu den großflächig entstehenden Leerständen, andere atypische Ursachen einer einzelnen Immobilie.

#### **2.1.4 Hemmnisse innerhalb der Vermarktungsstrategie von Immobilien**

Über den bereits angesprochenen generellen Rückgang der Nachfrage (Kapitel 1.1.1), Wandel der Nachfrage (Kapitel 1.1.2) und das unterschiedliche Ausmaß des Leerstandsphänomens hinaus (Kapitel 1.1.3) ist die Infrastruktur im Quartier von Relevanz, sobald Entwicklungsimpulse des Leerstandes erörtert werden. Der Entschluss über eine Wohnsitzaufgabe oder Zuzug in eine Kommune sowie der Beschluss den Unternehmensstandort in diese Region zu legen, basiert auf dem Vorhandensein örtlicher Infrastruktur (vgl. Entwicklungsagentur Rheinland-Pfalz e.V., 2013, p. 34f.). Zu diesem Bereich gehört die Versorgung mit Bildungseinrichtungen, Freizeitangebot, eine medizinische Versorgung, eine optimale Verkehrsinfrastruktur oder die Chance einen Arbeitsplatz zu erhalten (ebd.). Diese Rahmenbedingungen wirken sich auf die Attraktivität des Wohnstandortes und als Folge dessen auch auf die Zahl der Leerstände aus (ebd.). Auf Quartiersebene hat ebenfalls das direkte Milieu eine hohe Relevanz, da vor allem ungünstige Folgeerscheinungen durch Lärmemissionen oder Luftverschmutzung eine gewinnbringende Neunutzung der Immobilie blockieren können (ebd.). Abgesehen davon sind auch die Ausstattungsmerkmale der Immobilie entscheidend, beispielsweise der unzureichende Gebäudezustand, veraltete Gebäudeausstattung oder Grundrisse sowie schlechte technische Immobilienausstattung (ebd.). Der dominanteste Faktor ist der wirtschaftliche Kostenaufwand um ungünstige Immobilieneigenschaften zu beseitigen (ebd.).

Zusätzlich zu den gegenständlichen, unmittelbaren Sachverhalten der Gebäude, existieren darüber hinaus Ursachen für den Leerstand, die vom Eigentümer ausgehen (ebd.). Es ist kein Einzelfall, dass Eigentümer häufig utopische Preisvorstellungen haben, die dazu führen, dass Immobilien nicht verkauft und einer Wiedernutzung zugeführt werden (ebd.). Eine entsprechende Angleichung an die gegenwärtigen Marktverhältnisse kann Verkaufsbarrieren beseitigen (ebd.). Des Weiteren ist die Einflussgröße der Emotionalität zu berücksichtigen, welche ein Eigentümer gegenüber der Immobilie haben kann und die einer Veräußerung, aber auch eine Zwischen- oder Nachnutzung im Weg stehen kann (ebd.). Nicht zuletzt

kann in gesonderten Sachverhalten auch eine Erbengemeinschaft den Verkauf blockieren, indem sie keinen Kompromiss über eine Vermietung oder einen Verkauf finden können (vgl. BMUB, 2014, p. 88).

### **3 Zwischennutzungen und Zwischennutzungsmarkt**

#### **3.1 Der Begriff und Geschichte der Zwischennutzung**

Wenngleich die Thematik der Zwischennutzung mit steigender Tendenz innerhalb der Stadtplanung erörtert und umgesetzt wird, konnte sich bis zum jetzigen Zeitpunkt keine einheitliche Definition etablieren. Es existieren zudem noch allerlei andere Begrifflichkeiten, die bedeutungsverwandt angewendet werden. Gstach verdeutlicht, dass die Vielzahl an verschiedenartigen zeitweiligen Nutzungen innerhalb der städtischen Entwicklung eine generalisierte Begriffsbestimmung ermöglicht (vgl. Gstach, 2006, p. 16). Hier stellt sich wiederum die Frage, was die Abweichungen zwischen der Zwischennutzung und der konventionellen Nutzung sind?

Der kombinierte Begriff der Zwischennutzung stammt eigentlich aus dem Bereich des Forstwesens und stellt hier eine temporäre agrarische Nutzung von Forstflächen dar, die streng genommen nicht als Lebensmittelerzeugung genutzt wird (vgl. Oswald, et al., 2014, p. 52). Belegen lassen sich Zwischennutzungen ab Mitte des 19. Jahrhunderts, in dem Wedekind schrieb, dass „[d]ie landwirtschaftliche Zwischennutzung besteht darin, daß auf Waldboden einige Zeit Gewächse des Feldbaus kultiviert werden“ (von Wedekind, 1847, p. 88). Insbesondere in der Zeit, in der ein gravierender Mangel an Nahrungsmitteln durch Kriege oder Krankheiten hervorgerufen wurde, waren Zwischennutzungen außerordentlich bedeutsam (vgl. Walter, 1948, o.S.). Unter anderem wurde, nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges, der Berliner Tiergarten von 1946 bis 1949 den Menschen in der Nachbarschaft als Grabeland zur Nutzung überlassen, damit diese Nahrungsmittel anbauen können (vgl. Wendland, 1993, pp. 246 - 251). Auch in der Gründerzeit wurden Zwischennutzungen bereits durchgeführt, indem sogenannte Trockenwohner in Mietskasernen zogen und sobald der Bau durchgetrocknet war, von zahlungskräftigen Mietern abgelöst wurden (vgl. Bormann & Heinemann, 2002, p. 29). Auch in den 70er Jahren beschäftigt sich der Australier Allan Correy mit der Problemstellung, in welchem Umfang brachliegende Gewerbe- und Industrieflächen nicht nur als Parkplatz verwendet werden, sondern auch Platz für temporäre Nutzungen als Abenteuerspielplatz oder Kleingärten bieten können (vgl. Correy, 1979, o.S.). Mitte der 1990er Jahre wird die Bezeichnung der Zwischennutzung wieder verstärkt innerhalb der Stadtplanung aufgegriffen, mit der Erkenntnis, dass

Freiflächen durch die temporäre Nutzung eine essentielle Aufgabe für die Quartiere übernehmen können (vgl. SenBMV, 1996, p. 11). Einige Jahre später wird im Jahrbuch Stadterneuerung empfohlen, gegenwärtig nicht genutzte Liegenschaften der Stadt, übergangsweise anderen Nutzern zu verpachten (vgl. Altrock, 1998, p. 30). Charakterisierung dieser Zwischennutzungen sind die finanziellen Beschränkungen sowie eine rasche Standortverlagerung, sobald die tatsächliche Nutzung eintritt (ebd.). 2007 findet die Bezeichnung im deutschen Baugesetzbuch Verwendung: „Stadtumbaumaßnahmen dienen dem Wohl der Allgemeinheit. Sie sollen insbesondere dazu beitragen, dass brachliegende oder freigelegte Flächen einer nachhaltigen, insbesondere dem Klimaschutz und der Klimaanpassung dienenden, städtebaulichen Entwicklung oder einer diesen verträglichen Zwischennutzung zugeführt werden“ (vgl. §171a Abs. 3 Nr. 6 BauGB). In diesem Zusammenhang wird jedoch nicht präzisiert, was als Zwischennutzung verstanden wird (vgl. Goldschmidt & Taubenek, 2005, o.S.)

Nach Kohoutek und Kamleithner sind Pauschalisierungen in diesem Bereich sehr komplex und können nicht direkt beantwortet werden (vgl. 2006, p. 25). Nachfolgend wird aus diesem Grund versucht eine eigene Definition zu deduzieren. „Zwischennutzer verwenden Verwertungslücken, die entstehen, wenn ein Gebäude eine Zeit lang leer steht oder Flächen ungenutzt bleiben“ (vgl. Arlt, 2006, p. 41). Infolgedessen ist das Kriterium für die Implementierung von Zwischennutzungen der Leerstand von Bauwerken sowie aufgegebene, ungenutzte Flächen. Innerhalb des Zeitrahmens bis eine neue, langfristige Nachnutzung entstanden ist, können durch ökonomischem Wachstumstillstand, wegfallendem Bedarf und andauernden Konzeptionierungsphasen Verwertungslücken auftreten (ebd.). In diesem Fall werden Zwischennutzungen möglich, um die Bereiche übergangsweise zu bespielen (ebd.). Temporäre Nutzungen treffen demzufolge in Räumen zusammen, bei denen die Probabilität der wirtschaftlichen Nutzbarmachung langfristig klein bleibt (vgl. Habermann & Heydenreich, 2005, p. 46). Laut der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung sieht eine große Zahl an Eignern bei temporären Nutzungen von erwähnenswerten Einnahmen ab und überlassen den Interessenten die Immobilien kostenfrei oder für die Bezahlung der Pflege- und Betriebsaufwendungen (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 38). Bei privatwirtschaftlichen temporären Nutzungen, die als Gewerbe Einkünfte generieren, sind Mietzahlungen

an den Eigner möglich (vgl. Eißner, 2004, p. 8; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 37). Die bezahlten Mieten sind jedoch für gewöhnlich unter dem Wert der durchschnittlichen Miete (ebd.). Dementsprechend werden Zwischennutzungen zu großen Teilen zu anderen Mietkonditionen vergeben, die nicht dem eigentlichen Rentabilitätsanspruch der Eigentümer entspricht. Arlt und Temel heben außerdem hervor, dass die Nutzungen nicht zielgerichtet auf Dauer gedacht, sondern von Anfang an zeitlich limitiert festgeschrieben sind (vgl. Arlt, 2006, p. 41; Temel, 2006, p. 64). Hierbei gibt es allerdings keine festgesetzte Frist, wie kurz eine Nutzung sein muss, damit es noch unter eine Zwischennutzung fällt (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 37). „Das Spektrum der Zwischennutzungen reicht von Events über Projekte mit saisonalen Zeithorizont bis hin zu ursprünglich kurzfristig angelegten Initiativen, die [...] zu einer unerwartet dauerhaften Verstetigung geführt haben“ (ebd.). Infolgedessen können zeitlich terminierte Nutzungen, mit gesonderten Mietkonditionen, vereinzelt als ideale Vorhaben etabliert werden, um sich zu einer beständigen Nutzung zu entwickeln. Ferner sind Zwischennutzungen anpassungsfähig innerhalb der Benutzer und Nutzungen (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 37). Infolge der zeitlichen Begrenzung sind sie vornehmlich mit wenig Kapitalaufwand, baulichen Anpassungen und juristischen Berechtigungen gekoppelt, auch aus diesem Grund sind diese zeitnah, vergleichsweise unproblematisch und variabel durchführbar (vgl. ebd.; Baumgart & Schlegelmilch, 2007, p. 6).

In der Gesamtheit kann die Bezeichnung der Zwischennutzung folgendermaßen definiert werden:

Zwischennutzungen sind der Gebrauch von Freiflächen, Brachen oder Bauwerken, die innerhalb eines terminierten Zeitrahmens Verwertungslücken zu untypischen Mietkriterien schließen. Sie sind zeitnah zum Vorteil einer profitablen Nutzung kündbar oder können sich zu einer idealen Nutzung konstituieren. Wegen der Begrenzung sind sie kurzfristig, vergleichsweise unproblematisch und variabel durchführbar.

### **3.2 Mehrwert durch Zwischennutzungen**

Leerstehende Gebäude und Flächen sind langfristig Vandalismus und Vernachlässigung ausgesetzt, welche einen nachteiligen Effekt auf das Stadtviertel

haben und eine Abwärtsspirale hervorbringen oder intensivieren (vgl. Baumgart & Schlegelmilch, 2007, p. 8). Hier können temporäre Nutzungen zu der Stimulation der Quartiere etwas beisteuern, damit Angsträume abgebaut werden (ebd.). Sie können infolgedessen einen Übergang für den Leerstand schaffen und nachteilige Standorteffekte korrigieren (ebd.). Diese Nutzungen werden außerdem im Zuge der Stadtentwicklungsprozesse in Quartieren als städtische Beschleuniger der zielgerichteten Perspektiven für Quartiere gesehen (vgl. Willinger, 2005, p. 398). Durch Zwischennutzungen können Orte, wie Umspannwerke, Supermärkte oder Verwaltungsgebäude sich neu mit den Nutzungen identifizieren sowie eine alternative Wahrnehmung der Öffentlichkeit erlangen (vgl. Oswalt, 2000, p. 67). Es sind häufig Projekte, die den Nährboden für weitere bedeutende Entstehungen präparieren, welcher für bekannte Unternehmen oder Nutzer von Interesse ist (vgl. Lange, 2007, p. 136; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 17). Ausschlaggebend für die Attraktivität solcher Areale ist auch, dass temporäre Nutzungen infolge exzeptioneller Lagen sowie Strategien ausgesprochen medienwirksam sind und dementsprechend das Interesse steigern (vgl. Arlt, 2006, p. 45). Außerdem organisieren sich Zwischennutzer relativ schnell in formellen und informellen Netzwerken, die fremde Unternehmen oder Initiativen anlocken (ebd.). Insbesondere die Anfangsphase der Projekte birgt geeignete Grundvoraussetzungen für eine hohe Wachstumsrate, da vor allem zugängliche Areale, das Kreativmilieu und die gemeinschaftliche Bemühung Wohlwollen von dem Eigentümer zu erhalten zu engen Netzwerkbeziehungen führen (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 38). Urban Catalyst differenziert acht denkbare Entwicklungsverläufe (Abbildung 4), was für Effekte Zwischennutzungen auf den näheren Standort haben (vgl. Urban Catalyst, 2003, p. 14f.).

<p style="text-align: center;"><b>Impulse</b></p> 	<p style="text-align: center;"><b>Stand-in</b></p> 
<p>Durch temporäre Nutzungen werden Impulse für die Entwicklungsprozesse innerhalb des Areals gesetzt, diese wirken sich auf nachfolgende Nutzungen aus.</p>	<p>Es gibt keine Wechselbeziehungen zwischen der vorherigen Nutzung, der Zwischennutzung und der angehenden Nutzung. Sie existiert nur solange keine langfristige Nutzung möglich ist</p>

<p style="text-align: center;"><b>Pioneer</b></p> 	<p style="text-align: center;"><b>Displacement</b></p> 
<p>Temporäre Nutzungen werden als Pioneerfunktion wahrgenommen. Im Rahmen der Neuerfindung eines Areals, kann davon ausgegangen werden, dass sich diese Nutzung verfestigt.</p>	<p>Die temporäre Nutzung ist ein Provisorium, welches anerkannte Nutzungen substituiert, die für eine gewisse Zeitspanne in ein anderes Areal umgesiedelt wurden.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Consolidation</b></p> 	<p style="text-align: center;"><b>Coexistence</b></p> 
<p>Temporäre Nutzungen verstetigen sich an einem Standort und bilden etablierte Nutzungsformen</p>	<p>Temporäre Nutzungen existieren neben der eigentlichen Hauptnutzung. Sie ziehen beide ihren Vorteil aus den jeweiligen Nutzungen, bei dem die dauerhafte Nutzung die Beständigkeit sicherstellt und das Temporale wie ein Magnet agiert.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Parasite</b></p> 	<p style="text-align: center;"><b>Subversion</b></p> 
<p>Temporäre Nutzungen bilden sich in Dependenz einer vorhandenen langfristigen Nutzung, bei dem existierende Gegebenheiten gebraucht werden.</p>	<p>Temporäre Nutzungen heben zeitweilig die bestehende Nutzung auf, beispielsweise durch politische Handlungen. Damit rufen sie Effekte und Modifikationen bei der permanenten Nutzung hervor.</p>

Abbildung 4: eigene Darstellung nach Urban Catalyst 2003: 14f.

Zusätzliche Chancen bergen die freiwillige Einsatzbereitschaft und das eigenverantwortliche Handeln der Quartiersbewohner bei temporären Nutzungen (vgl. Dransfeld & Lehmann, 2008, p. 67). Durch die hohe gesellschaftliche Verbindung kann auch die Verbindung zum Quartier gedeihen (ebd.). In diesem Fall werden bottom-up Prozesse initiiert, die eigenständige, preisgünstige sowie quartiersnahe Konzepte anbieten (vgl. Dransfeld & Lehmann, 2008, p. 28). Somit thematisiert eine Zwischennutzung sachbezogene Bedarfe der Quartiersbewohner (ebd.).

Im Kontext von Zwischennutzungen können ebenso Nutzungen umgesetzt werden, die auf dem Immobilienmarkt eher unwirtschaftlich sind und üblicherweise keine Perspektive haben (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 41). Im Zuge dessen können temporäre Nutzungen bei der Entstehung der Angebotsdiversität im Quartier aktiv beteiligt sein und die Qualität steigern (ebd.). Sie wirken sich vorteilhaft auf das Areal aus und schaffen Abhilfe bei einem Mangel im Versorgungsbereich (vgl. Dransfeld & Lehmann, 2008, p. 67). Des Weiteren bilden sie zusätzliche Kompetenzen für regionale Wirtschaftsstrukturen, auf diese Weise kann durch Zwischennutzungen Wirtschaftsförderung betrieben werden (vgl. Kohoutek & Kamleithner, 2006, p. 32). „Dort, wo die klassischen Wirtschaftsförderungsprogramme versagen, gelingt es, beispielsweise über die Unterstützung alternativer Beschäftigungsmodelle, labile Quartiere ein Stück weit zu stabilisieren.“ (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 32). Gerade Start-up Unternehmen können durch preiswerte Mietmodelle innerhalb der temporären Nutzung in die Praxis umgesetzt werden und auf Dauer neue Arbeitsstellen schaffen (vgl. Dransfeld & Lehmann, 2008, p. 67; Baumgart & Schlegelmilch, 2007, p. 8).

Zusätzlich zu den bereits genannten Synergien bieten Zwischennutzungen die Möglichkeit eine Imageaufwertung in unterprivilegierten Stadtvierteln zu vollziehen (vgl. Büel, 2008, p. 28). Sie können heruntergekommenen Quartieren eine bessere Innen- und Außenwahrnehmung geben und den Zerfall aufhalten (ebd.).

### **3.3 Nutzergruppen innerhalb von Zwischennutzungen**

In diesem Kapitel werden die Nutzergruppen der Zwischennutzungen beleuchtet, welche bei temporären Nutzungsprojekten involviert sind. In der Regel sind bei konventionellen Stadtentwicklungsprozessen Eigner, Kapitalanleger und die Kommune federführend (vgl. Dransfeld & Lehmann, 2008, p. 28). Diese Akteure sind bei Zwischennutzungen gleichermaßen vorhanden, sie unterscheiden sich jedoch in zwei Fällen: Zum einen nehmen Zwischennutzer den Part der Kapitalanleger ein und zum anderen agieren auch noch andere Nutzergruppen auf dem Markt (ebd.).

### 3.3.1 Raumpioniere (Zwischennutzer)

Zwischennutzer sind Personen, Gruppen, ehrenamtliche Initiativen oder Vereine, aber auch Start-Up Unternehmen und Unternehmen die temporäre Brachen oder ungenutzte Bauwerke nutzen (vgl. Angst, et al., 2010, p. 59f.; BBR, 2008, p. 2). Aber auch Gemeinden oder öffentliche Institutionen können Zwischennutzer sein (ebd.). In dem Forschungsbericht der Urban Catalyst wird von drei Hauptgruppierungen, mit voneinander abweichenden Beweggründen, gesprochen: Drop-outs, Start-Ups und Switchers (vgl. Oswald, et al., 2014, p. 53ff.). Die Drop-outs suchen Rückzugsorte, um unkonventionelle, individuelle Lebensmodelle weit weg von einer kapitalistischen Verwertungslogik zu leben (ebd.). Diese Lebenswelten sind in jeder Großstadt auffindbar (ebd.).

Start-ups und Unternehmen bilden die zweite Gruppe der Raumpioniere (ebd.). Sie haben ein niedriges Alter, haben eine hervorragende Ausbildung und wollen ein neues Geschäftsmodell erproben (ebd.). Zwischennutzungen sind für Start-Ups eine Plattform um neue Ideen auszuprobieren, da die geringen Mieten das Risiko gering halten (ebd.). Temporäre Nutzungen werden hier als Chance gesehen, da sie sich bei einem möglichen Geschäftserfolg verstetigen, z.B. Konzepte in der Gastronomie oder Freizeitmöglichkeiten (ebd.).

Die Switcher sind Personen, die innerhalb ihrer Freizeitaktivitäten Zwischennutzungskonzepte unterstützen, indem zum Beispiel auf einer brachliegenden Fläche temporäre Gärten durch die Nachbarschaft angelegt werden (ebd.). Außerdem können noch andere Nutzergruppen eruiert werden. Auf der einen Seite nutzen, wie oben schon genannt, Kommunen bestimmte Freiflächen um Grünflächen auf freistehenden unbebauten Grundstücken oder Brachen zu errichten, auf der anderen Seite haben Konzerne diverse Zwischennutzungsformen in ihre Marketingstrategien verankert und errichten zum Beispiel Pop-Up Stores (vgl. Baumgarth & Kastner, 2012, o.S.). Diese Orte existieren nur eine bestimmte Zeit, bespielen im Trend liegende Flächen und finden primär in der Modebranche Anklang (vgl. von Borries, 2007, p. 54). Durch die gewollte Angebotsknappheit wird eine gezielte Wahrnehmung der Umwelt konstruiert sowie zeitgleich eine Differenzierungscharakteristik für die Marke erzeugt (ebd.).

Im Projekt Urban Catalyst werden diverse Zwischennutzer außerdem noch als Raumpioniere bezeichnet, obwohl einige von ihnen eher auf lange Sicht wirken (vgl.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 36ff.). Die Raumanforderungen sind für sie verhältnismäßig gering, da sie brachliegende Räume und Flächen ausfindig machen, aneignen und sie mit voller Hingabe konzeptualisieren (ebd.). Raumpioniere zeichnen ihre Anpassungsfähigkeit aus, da sie mit wenigen Finanzmitteln existente Ressourcen nutzen (ebd.). Ihnen ist es wichtig ihre Visionen zu verwirklichen und eine Netzwerkstruktur zu schaffen (vgl. Oswald, et al., 2014, p. 53; Arlt, 2006, p. 45). Kritik äußert jedoch Sven Schöbek, der die Raumpioniere als „[...] „Generation Praktikum“ der Stadt- und Freiraumplanung“ (2011, p. 63) bezeichnet. „Die Verwaltung nimmt ihre kreative Kraft in Anspruch, verweigert ihnen und der Stadt aber jede soziale und räumliche Verantwortung, gibt sie auch nicht an die neuen Akteure ab, sondern beschränkt sich auf den Status Zwischennutzung“ (ebd.).

### **3.3.2 Grundstücks- und Gebäudeeigentümer**

Die Eigentümer besitzen bei Zwischennutzungen eine Kernfunktion, da die Mitwirkung dieser Parteien Grundlage einer Vermietung stellt (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 40). Dementsprechend besitzen sie eine unmittelbare Entscheidungsmacht hinsichtlich der temporären Nutzungen, da sie festlegen, in welchem Ausmaß und für welche Vorhaben die Flächen anvertraut werden (ebd.). In Sonderfällen sind jedoch die Eigentümer nicht mit eingebunden. Dies passiert, wenn Eigentumsverhältnisse klärungsbedürftig sind oder Eigner nicht ausfindig gemacht werden können, beispielsweise wie bei vielzähligen Vorhaben Anfang der 90er Jahre in der ehemaligen DDR (vgl. Denk & von Thülen, 2012, pp. 103 – 115; Dransfeld & Lehmann, 2008, p. 28). Der Grat zwischen Besetzung und Zwischennutzung ist bei diesen Formen schmal, auch wenn sie eher der Seltenheit entsprechen (vgl. Dransfeld & Lehmann, 2008, p. 28). Für Gewöhnlich sind die Zwischennutzer vertraglich an Rechte und Pflichten gebunden, neben der Höhe der Miete bzw. Pacht wird auch der Zeitrahmen der Nutzung schriftlich festgehalten (ebd.).

Auch hier können die Eigner in zwei Kategorien klassifiziert werden: Grundstücke in öffentlicher Hand und Privatgrundstücke (vgl. Angst, et al., 2010, p. 64). Viele Kommunen und Behörden besitzen Bauwerke als auch Flächen innerhalb ihrer kommunalen Grenzen (ebd.). In einzelnen Fällen werden nicht länger beanspruchte

kommunale Areale der Liegenschaftsverwaltung übertragen, da diese gewissermaßen unternehmerisch handeln und die Aufgabe haben, diese Flächen nach Möglichkeit rentabel zu veräußern (vgl. Liegenschaftsfonds Berlin, 2011, p. 8). Dementgegen haben viele Privatpersonen, Erbengemeinschaften oder privatwirtschaftliche Unternehmen Grundstücke, die sie entweder beplanen oder eine Veräußerung anvisieren (vgl. BBR, 2008, p. 120).

Für Eigentümer können temporäre Nutzungen dem wirtschaftlichen Verlust entgegenstehen, da regelmäßige Aufwendungen auf die Zwischennutzer aufgeteilt werden und die Eigner ihre Kosten decken können (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 37ff.).

### **3.3.3 Vermittler**

Es ist kein Einzelfall, dass sich Zwischennutzungen häufig nur durch die Vermittlung von Schlüsselagenten entwickeln (vgl. Urban Catalyst, 2007, p. 278). „Ein Angebot an Brachflächen oder leerstehenden Gebäuden führt alleine in der Regel nicht zur Nachfrage durch Zwischennutzer“ erwähnen auch Baumgart und Schlegelmilch (2007, p. 7) in ihrer Ausarbeitung. Schlüsselagenten stellen einen Kontakt zwischen Eignern und potentiellen Zwischennutzern her und assistieren bei der Vertragserstellung bei oftmals unterschiedlichen Motivationen (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 40f.). Sie stellen ein Unterstützungsangebot dar und helfen bei juristischen, planerischen und strukturellen Angelegenheiten (vgl. Dransfeld & Lehmann, 2008, p. 28). Somit arbeiten sie entsprechend eines Maklers, auch wenn diese keine Entlohnung für ihre Dienste erhalten (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 40). Meistens stammen diese Schlüsselaktuelle aus der Verwaltung oder einer verwaltungsnahen Einrichtung (ebd.). Es gibt jedoch auch private Agenturen, die sich aus Fördergeldern finanzieren und aus diesem Grunde meist nur während der Förderperioden agieren (vgl. Dransfeld & Lehmann, 2008, p. 28f.).

Darüber hinaus können diese Vermittler auch ideologische Ziele verfolgen und stehen als Ehrenamtliche den Zwischennutzern hilfreich zur Seite (vgl. Oswald, 2002, p. 28). Oftmals sind diese Akteure ebenfalls Zwischennutzer, die über das gebrauchte Know-How verfügen und optimale Netzwerkstrukturen aufweisen (ebd.).

Im Regelfall beenden sie die Zusammenarbeit, nachdem ein Impuls für die temporäre Nutzung gegeben wurde (ebd.).

#### **3.3.4 Öffentliche Hand**

Die öffentliche Hand kann diverse Funktionen einnehmen, da sie zum einen „[...] Eigentümer, Vermittler, Initiator oder die genehmigende Stelle sein“ (Dransfeld & Lehmann, 2008, p. 28) kann. Zum anderen kann sie auch die Position des temporären Nutzers einnehmen (ebd.). Im Regelfall ist die öffentliche Hand allerdings die genehmigende Behörde (ebd.). Sie trifft die Entscheidung hinsichtlich der Legitimität der Projekte und bemüht sich um juristische Sicherheit (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 41). Je nach Konzeptionierung dieser Vorhaben sowie der städtischen Systematik wirken divergente Behörden oder Dezernate mit (ebd.). Die verschiedenen temporären Projekte können seitens der Verwaltung jedoch nicht abweichend behandelt werden, wie Langzeitnutzungen, da trotz alledem Brandschutzaufgaben oder dieselben Lizenzen benötigt werden (ebd.). Die Interpretation der Gesetze und Regelungen beruhen auf dem Einschätzungsspielraum des jeweiligen Amtes, wodurch dieses den weiteren Verlauf der Zwischennutzung erschweren oder unterstützen kann (ebd.).

Darüber hinaus kann eine temporäre Nutzung innerhalb des Stadtplanungsamts in die Planungsprozesse eingebunden werden sowie Optionen erkennen lassen (vgl. Arit, 2006, p. 46). Vor allem bei der Gegebenheit, dass die Stadt oder Gemeinde Eigner der Grundstücke ist, kann der Kapitalaufwand reduziert werden (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 23). Oftmals mangelt es der öffentlichen Hand allerdings an Geldmitteln oder Know-How für die Betreuung solcher Angebote, aus diesem Grund ist eine tatkräftige Partizipation und Unterstützung innerhalb der Planungsprozesse einer Stadt eher selten (vgl. Baumgart & Schlegelmilch, 2007, p. 7f.).

#### **3.3.5 Konsumenten**

Ein Großteil der temporären Nutzungen sind auf die Akzeptanz und den Konsum der Einwohner angewiesen, um einerseits ökonomisch wachsen zu können und andererseits politisches Wohlwollen sowie eine Legitimierung zu erlangen, um

mögliche Fördermittel zu erhalten (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007, p. 41). Gerade Zwischennutzungen im Kulturbereich haben eine besonders hohe öffentliche Ausrichtung (vgl. Arlt, 2006, p. 43). In den meisten Fällen frequentieren vor allem die ansässigen Einwohner oder Personen, die überdurchschnittliches Interesse an diesen Nutzungen zeigen, temporäre Plätze (vgl. Gallenmüller, 2004, p. 76).

### **3.4 Zwischennutzungsmarkt**

Eine grundlegende Funktion hat der kommunale Boden- und Immobilienmarkt im Kontext der Analyse von temporären Nutzungen auf Brachflächen sowie ungenutzten Gebäuden (vgl. Junge-Reyer, 2009, p. 20). Einen maßgeblichen Effekt auf die Relevanz von Zwischennutzungen haben Angebot und Nachfrage an Flächen innerhalb der Kommune (ebd.). Voraussetzung dafür ist ein hohes Flächenangebot an leer stehenden Gebäuden oder Freiflächen, welche zeitnah nicht neu vermietet werden können (ebd.).

Temporäre Nutzungen gehören als Marktsegment zum gewerblichen Immobilienmarkt im Bereich der kostengünstigsten Kategorie (vgl. Kohoutek & Kamleithner, 2013, p. 87ff.). Wie in den vorhergegangenen Kapiteln schon erwähnt, haben die Nachfrager einen deutlich limitierten Finanzrahmen und können sich normalerweise nur preiswerte Räume in minderwertigen Lagen leisten (ebd.). Andere Lagen sind nur im Zusammenhang mit temporär genutzten Flächen denkbar, beispielsweise durch geringe Mieten oder wenn die Gebäude sanierungsbedürftig sind, sodass keine konventionelle Vermietung realisierbar ist (ebd.). Zugleich sind präferierte Lagen, die darüber hinaus gut angebunden sind, auch bei diesen Nutzern gefragter als abgeschiedene in der Peripherie (ebd.). Diese sind gegebenenfalls auch bei einem unentgeltlichen Angebot schwierig zu vermieten (vgl. Oswald, et al., 2014, p. 54f.). Darüber hinaus ist die Nachfrage nach Bauwerken oder Arealen in aller Regel nicht unbedingt zu eruieren, da das Angebot meist Nutzer als Adressat hat, welche prinzipiell nicht am gewöhnlichen Immobilienmarkt zu finden sind (vgl. BAFU & UVEK, o.D., p. 8). Sie muss demzufolge differenziert identifiziert und falls erforderlich stimuliert werden, was vornehmlich durch dezentrale Netzwerkbeziehungen oder städtische Behörden zustande kommt (ebd.). Es wird deutlich, dass in der Praxis selbst in aufstrebenden Städten und Kommunen

leerstehende Gebäude und Flächen vorhanden sind, die die Fluktuationsreserven übersteigen, da lediglich eine marginale Quote der Eigentümer Zwischennutzungen zulassen (vgl. Studio UC & Overmeyer, 2010, p. 82).

Der Zwischennutzungsmarkt ist im Allgemeinen ausgeprägter von Abweichungen beeinflusst, als der konventionelle Immobilienmarkt, da es gleichermaßen eine geringe Zahl an Anbietern und Nachfragern gibt (vgl. Otto, 2015, p. 40). Im Vergleich zu anderen Teilbereichen im Immobilienmarkt ist kein einziger Überblick über die Vermietungszahlen und durchschnittlichen Mieten bei Zwischennutzungen vorhanden (ebd.). Daher existieren Hemmnisse sowohl bei Nutzern, als auch bei den Eigentümern, da beispielsweise eventuelle Mieter ahnungslos sind, ob eine Brache verfügbar für temporäre Nutzungen ist oder nicht (ebd.). Die Eigner sind aufgrund dieser Nutzungen und der stellenweise unvertrauten Handlungsweisen der potenziellen Nachfrager irritiert, zumal häufig das benötigte Know-how fehlt (ebd.).

## **4 Instrumente der Zwischennutzung**

Städte und Gemeinden können mit verschiedenen Instrumenten, unter anderem der Entwicklung von Maßnahmen und Konzepten oder der Schaffung von Rahmenbedingungen, versuchen die öffentlich erwünschte Weiterentwicklung strategisch zu lenken (vgl. BBSR, 2015b, p. 42). Zusätzlich zu der Planungsmethodik sind auch informelle Methoden, insbesondere im wirtschaftlichen Bereich, relevant (ebd.). Hierzu gehören schwerpunktmäßig Austauschprozesse zwischen den einzelnen Parteien, bei dem im Dialog eine Meinungsübereinstimmung erreicht werden soll (ebd.). Durch Instrumentarien des allgemeinen Städtebaurechts sind Gemeinden in der Lage zum Beispiel über die Aufstellungsplanung oder einem städtebaulichen Vertrag gewollte Zielvorstellungen festzulegen und zu regulieren (ebd.). In diesem Zusammenhang ist das Interesse zur Standortentwicklung durch die Eigentümer und die Erreichbarkeit dieser äußerst wichtig (ebd.). Notfalls muss das besondere Städtebaurecht, insbesondere die städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen oder die Erhaltungssatzung, herangezogen werden, um existente Mängel auszugleichen (vgl. BMUB, 2014, p. 21ff.). Zusätzlich hat die Kommune eine Handlungsmöglichkeit durch die Erhaltungssatzung oder städtebaulichen Gebote die Erhaltung und Erneuerung vorzuschreiben (ebd.).

Aus dem besonderen Städtebaurecht resultiert, dass störenden, ungünstigen Tendenzen vorgebeugt wird. Im weiteren Verlauf wird auf die meist genutzten, grundlegenden Instrumente der Zwischennutzung eingegangen, welche zur Vermarktung und rechtmäßigen Benutzung beitragen.

### **4.1 Mietverträge**

Für Zwischennutzungen ist die Unterzeichnung eines einwandfreien Mietvertrages fundamental (vgl. UVEK; BAFU, o.J., p. 1f.). Auch wenn Eigentümer erfahrungsgemäß durch die Zeitspanne und Pflichten innerhalb der Mietverträge verunsichert sind, stellen diese ein gutes Instrument für Zwischennutzungen dar (ebd.). Hierbei ist darauf zu achten, dass eine Vertragsunterzeichnung ausschließlich dann erfolgen kann, wenn der Mietvertrag entweder individuell aufgelegt wird oder, im Fall eines Vordrucks, ausreichend Spielraum für die besonderen Belange der Zwischennutzung beinhaltet (ebd.). Mietverträge können befristet oder unbefristet sein, obwohl ein unbefristeter Mietvertrag der Idee einer Zwischennutzung, aufgrund

der fehlenden Zeitvorgabe, widerspricht (ebd.). Eine ideale Lösung ist das befristete Mietverhältnis, wobei es auch bei diesem verschiedene Varianten gibt: eine zeitlich auf ein Datum oder Zeitspanne begrenzte und die offene Befristung (ebd.). Eine zeitlich begrenzte Nutzung findet Anwendung, wenn eine Nachnutzung bereits in Aussicht ist und bewilligt wurde (ebd.). Unter den Voraussetzungen, dass sich die entsprechende Umnutzung in die Länge zieht und die Zwischennutzung positiv angenommen wird, bietet es sich an diese vorerst zu verlängern (ebd.). Bei der offenen Befristung wird die zeitliche Begrenzung durch Auflagen beschrieben, bei dem die Mieterbeziehung durch ein explizites Ereignis beendet wird (ebd.). Diese Befristung wird meist angewandt, wenn weder Planungsstart noch Nachnutzung bekannt sind oder der Kredit für die Umnutzung noch nicht genehmigt ist (ebd.). Im weiteren Verlauf werden die zwei gängigsten Mietverträge für Zwischennutzungen vorgestellt.

#### **4.1.1 Nutzungsvertrag**

Der Nutzungsvertrag ist im Zusammenhang mit temporären Nutzungen ein wichtiger Bestandteil der vertraglichen Regelung zwischen den beiden Vertragsparteien (vgl. Streifler & Kollegen, 2008, p. 7). Der privatrechtliche Vertrag organisiert die Inanspruchnahme des Grund und Bodens (ebd.). Der Nutzungsvertrag hat verschiedene Ausprägungen, in denen zwischen einem Leih-, Miet- und Pachtvertrag differenziert werden muss (ebd.). Bei letzterem ist es möglich, durch die Fruchtziehung und der damit verbundenen Bewirtschaftung des Bodens, Einnahmen zu generieren (ebd.). Die Kommune ist in diesem Vertrag oftmals nur als Mediator zu sehen, außer sie befindet sich selbst in der Rolle des Zwischennutzers (vgl. TMBLV, 2013, p. 19). Im Regelfall werden bei Nutzungsverträgen standardisierte Verträge genutzt, bei denen Fristen und Kündigungsschutz angeglichen werden (vgl. Streifler & Kollegen, 2008, p. 7). Der Vorteil bei einem Nutzungsvertrag ist, dass Kommunen, auch wenn sie nur als Mediatoren fungieren, trotz allem die Chance haben ihre Visionen für das Quartier mit einfließen zu lassen (vgl. TMBLV, 2013, p. 20). Auch der Zwischennutzer hat durch den geringen Kapitalaufwand Vorteile gegenüber konventioneller Vermietungen (ebd.). Dieser muss sich nur um die Instandhaltung der Flächen oder des Gebäudes kümmern und hat dafür Sicherheiten für die eigene Planung (ebd.). Der Eigentümer hingegen kann durch die temporäre Nutzung

kostengünstig Nutzungen konstituieren und somit fällig werdende Aufwendungen auf ein Minimum senken (ebd.).

#### **4.1.2 Gestattungsvertrag/-vereinbarung**

Unter einem Gestattungsvertrag wird ein öffentlich-rechtlicher Vertrag zwischen einer Kommune und dem Privateigentümer des Grund und Bodens verstanden (vgl. Streifler & Kollegen, 2008, p. 6). Sinn und Zweck ist es, langfristig leerstehenden Grundstücken oder Brachen eine Nutzung zuzuführen, sofern keine Nutzung voraussehbar ist (vgl. Glöckner & Thurn, 2004, o.S.). Die Eigentümer werden für die Überlassung mit Fördermitteln für Teilabriss oder Grundsteuerfreistellungen im Zeitraum der Zwischennutzung incentiviert, wobei das existierende Baurecht fortbesteht (ebd.). Eine Gestattungsvereinbarung kann jedoch auch zwischen dem baldigen Zwischennutzer und dem Eigentümer, auf eine bestimmte Zeit, geschlossen werden (vgl. Gäbler, et al., 2014, p. 7f.). Dabei werden die Nutzungsrechte auf die Zwischennutzer übertragen, die Eigentumspflichten sowie Eigentumsgrundpflichten bleiben dem Eigner erhalten (ebd.). Für den Eigentümer bleibt der Vorteil, dass die Zwischennutzung nicht einen potenziellen Verkauf behindert (ebd.). Die Nutzer hingegen können die Immobilie oder das Areal meist unentgeltlich nutzen, müssen demgegenüber den Grund und Boden erhalten und pflegen (ebd.). Die Vorteile für Städte liegen hierbei darin, dass sie günstig an Grundstücke gelangen um ihre Vorstellungen städtebaulich umsetzen zu können, dabei wird das Baurecht von den Kommunen nicht verändert (vgl. TMBLV, 2013, p. 20). Für die Zwischennutzer ist von Vorteil, dass sie gut an eine temporäre Nutzung kommen und die Kommune mehrheitlich die Kosten für die Instandhaltung übernimmt (ebd.). Das kommt auch den Eigentümern zugute, da sie die Instandhaltungskosten nicht bereitstellen müssen und oftmals auch andere Vorteile, wie die Freistellung von einem Teil der Haftungspflichten sowie die oben bereits genannte Grundsteuerfreistellung, erhalten (ebd.).

#### **4.2 Bürgschaft**

Wenn Zwischennutzungen bewilligt werden, sollte maßgebend auf Sicherheiten für die Abwicklung der Zwischennutzungsauflösung sowie die Übernahme der Aufwendungen für die Entfernung der Nutzung geachtet werden, beispielsweise in

Form einer Bürgschaft (vgl. BBSR, 2008, p. 4). In der Regel tragen die Kommunen das Risiko für Bürgschaften mit dem Ziel, dass eventuelle Nicht-Zahlungen der Miete und Unsicherheiten hinsichtlich Insolvenzen abgeschwächt werden (vgl. Streifler & Kollegen, 2008, p. 7). Für die Kommunen sind sie somit ein effektives Hilfsmittel, um Eigner zu motivieren gesellschaftliche Einsatzbereitschaft zu würdigen und dementsprechend temporäre Nutzungen zu befürworten (ebd.). In Abhängigkeit der zeitlichen Vertragslänge, werden die Aufwendungen für die Bürgschaft kostenintensiv, da die Kommune Zinsen für die Sicherheitsleistung bezahlen muss (vgl. BBSR, 2008, p. 4). Vermutlich ist eine einmalige Sicherheitsleistung in der Höhe der Kosten, die für die Auflösung der Zwischennutzung benötigt wird, günstiger, solange der Projekteigner ausreichend Kapital besitzt (vgl. BBSR, 2008, p. 21). Infolgedessen muss kein Kredit aufgenommen werden und der Eigner hat am Ende den Vorteil des Zinsüberschusses, den er erhält (ebd.).

#### **4.3 Leerstandsmanagement**

Das Leerstandsmanagement ist deutlich breiter gefächert, als im weiteren Verlauf beschrieben. Trotz alledem soll hier ein Überblick über das Instrument gegeben werden. Die Begrifflichkeit kann unter verschiedenen Schlagworten gefunden werden, beispielsweise Leerstandsmanagement, Flächenmanagement oder auch Immobilienmanagement.

Basierend auf der Interpretation des Leerstandsbegriffs, definiert das Leerstandsmanagement den Informationsaustausch hinsichtlich ungenutzter Räume oder Flächen, um Methoden zu entwerfen, die permanente Leerstände wegrationalisieren sollen (vgl. Froessler, et al., 2009, p. 19). Die relevante Funktion eines solchen Managements ist es, Handlungsmöglichkeiten für Leerstände zu entwickeln, unter fallabhängiger Betrachtung der Liegenschaft (ebd.). Die Zielvorstellung ist dabei, eine passende Nachnutzung und zeitnahe Vermietung sicherzustellen (vgl. Froessler, et al., 2009, p. 20). Die Basis dafür bildet die Zusammenarbeit der verschiedenen Nutzergruppen (wie in Kapitel 3.3 schon beschrieben) (vgl. Roß, et al., 2003, p. 16). Weiterhin ist ein systematisiertes Leerstandskataster eine nützliche Grundlage für ein effizientes Leerstandsmanagement, idealerweise aufgebaut auf ein geografisches Informationssystem (GIS) mit einer hochwertigen Datenqualität (vgl. Henckel, et al.,

2007, p. 17). Mittels einer hochwertigen Datenstruktur können Handlungsweisen abgestimmt werden, um bei mangelhaften Entwicklungen einzugreifen, gleichzeitig vereinfacht diese die Bündelung der unterschiedlichen Akteure (ebd.). Diese Maßnahme ist wichtig, um eine differenzierte Herangehensweise aufzubauen und Leerstände auf lange Sicht zu reduzieren (vgl. Aring, 1998, p. 11). Es ist nicht mehr ausreichend Leerstände nur in der Verwaltung aufzunehmen und bei Bedarf zu vermitteln, stattdessen muss eine engagierte und detaillierte Umgestaltung des Areals stattfinden, da ausschließlich auf diesem Wege leerstehende Immobilien umgenutzt werden, um langfristig bestehen zu können (vgl. Froessler, et al., 2009, p. 19). Unter Einsatz von optimierten Masterplänen wird auf die Zukunftsfähigkeit des Areals hingearbeitet und das Image aufgewertet (ebd.). In diesem Zusammenhang sollte die Priorität darauf liegen, zeitgerechte Modelle für prekäre Areale zu erarbeiten und nicht in alten Strukturen hängen zu bleiben (ebd.). Insbesondere bei Arealen mit Fehlstrukturen oder Strukturveränderungen ist es schwierig realisierbar Einzelhandel zu etablieren und dadurch den Standort zu kräftigen (ebd.). Aufgrund dessen sollten durch das Leerstandsmanagement alternative Nachnutzungen identifiziert werden, welche außerhalb des traditionellen Einzelhandels agieren (ebd.). Darüber hinaus kann das Management klären, ob bestimmte Fördergelder eventuell auf ausgewählte Projekte passen, darauf wird jedoch im folgenden Kapitel (4.4) weiter eingegangen. Vorab sollten vielfach aufkommende Fragestellungen gemeinsam mit den verschiedenen Akteuren geklärt werden (vgl. Froessler, et al., 2009, p. 20). In diesem Zusammenhang sind es überwiegend Themen, wie Feuerschutzverordnungen, Parkplatzfragen sowie Verkehrssicherheit, die in Zusammenarbeit der Akteursgruppen erörtert werden müssen (ebd.).

Das Leerstandsmanagement zeichnet sich durch unterschiedliche Phasen aus, die für eine effiziente Struktur fundamental sind. Sie gliedern sich in die Erfassungs- und Analysephase, Aktivierungs- und Einbindungsphase, Entwicklung eines Leitbildes sowie Operationalisierungsphase (vgl. Froessler, et al., 2009, p. 21ff.). In der Erfassungs- und Analysephase wird eingangs eine detaillierte Erfassung aller leerstehenden Immobilien und Flächen durchgeführt inklusive des Leerstandsauslösers (vgl. Froessler, et al., 2009, p. 20). Zentrale Bestandteile sind hierbei die Nutzbarkeit, die bauliche Beschaffenheit, der Grundriss, der Ansprechpartner, die gegenwärtige Nutzung, der Eigner, die Laufzeit des

Mietvertrages sowie der Mietpreis (vgl. Henckel, et al., 2007, p. 17). Um einen umfassenden Rundblick des Areals zu geben, auf dem sich der Leerstand befindet, empfiehlt sich eine Dokumentation des gegebenen Einzelhandels und der vorhandenen Branchen im umliegenden Gebiet (vgl. Froessler, et al., 2009, p. 21). Außerdem ist der Austausch mit anderen Akteuren innerhalb der Stadt von bedeutender Rolle, welche die vorher gesammelten und gefilterten Daten in der Aktivierungs- und Einbindungsphase mit Erfahrungswerten kombinieren (ebd.). Die Kommunikation mit den Leerstandseignern eignet sich nicht nur um Informationen über bisherige Vermietungen und deren Hemmnisse zu erhalten, sondern auch für die Sensibilisierung der Partizipation durch den Eigner (ebd.). Ebenso müssen diese verstehen, dass sie sich bei temporären Nutzungen durchaus mit unzureichenden Renditen arrangieren müssen (vgl. Froessler, et al., 2009, p. 22). Das Ergebnis dieser Phase sollte sein, so viele Eigner wie möglich davon zu überzeugen, dass ihre Flächen und Immobilien durch das Leerstandsmanagement vermarktet werden (ebd.). Nachdem die vollständigen Daten des Grund und Bodens erfasst wurden, wird ein Porträt des jeweiligen Areals erarbeitet, welches die Potenziale und Besonderheiten hervorhebt und die Disparitäten zu anderen Arealen verdeutlicht (ebd.). Aus den vorhandenen Informationen wird ein neues Leitbild für den jeweiligen Bereich konstruiert (ebd.). Mithilfe von Leitakteuren können nun konkrete Impulse für die Weiterentwicklung der Stadtgebiete gesetzt werden, aus denen sich Strategien ableiten lassen (ebd.). Im weiteren Verlauf wird die Operationalisierungsphase initiiert. Im Zentrum dieser Phase steht der Ansprechpartner des Leerstandsmanagements, bei dem alles zusammenläuft (vgl. Froessler, et al., 2009, p. 25). Er ist nicht nur für die Vermarktung zuständig, sondern kümmert sich um die Datenbank und recherchiert nach weiteren leerstehenden Immobilien oder Flächen (ebd.). Darüber hinaus ist es erforderlich die Konzeption und Strategie mit realen Vorhaben und Instrumenten auszugestalten, um in naher Zukunft das Stadtgebetsimage zu bewahren und längerfristig Leerstände zu verhindern (ebd.). Die Vermarktung der Datenbank kann klassisch über Zeitungsinserate erfolgen, besser ist es indessen diese mit Hilfe des Internets zu kommunizieren, da mit verhältnismäßig kleinem Arbeits- und Kostenaufwand zahlreiche Potenziale erreichbar sind (ebd.).

Neben der Vermittlung von Zwischen- oder Nachnutzern sowie Leerständen hat das

Leerstandsmanagement weitere Vorteile für die Kommune (vgl. Frauns, et al., 2007, p. 100). Intern können die gesammelten Daten für Marktbeobachtungen, Akquisition, Instandhaltung des Bestandes sowie rechtzeitiger Ergreifung von Gegenmaßnahmen bei Fehlprozessen genutzt werden (ebd.). Extern kann es für das Standortmarketing von Bedeutung sein und als Dienstleistungsfunktion fungieren, um sie als weiterführende Informationsdatenbank zu nutzen (ebd.).

Das Leerstandsmanagement muss jedoch nicht zwangsläufig über die Kommune erfolgen, sondern kann auch durch Agenturen übernommen werden, die sich um den Aufbau und die Vermarktung der Datenbank kümmern (Jansen, et al., o.J., p. 2).

#### **4.4 Fördermittel**

Zwischennutzer und Städte haben auch die Möglichkeit temporäre Nutzungen über Fördermittel zu finanzieren, wenn dieses innerhalb der nachhaltigen Stadtentwicklung geschieht (vgl. BMUB, 2016, p. 2). Der Bund stellt für Fördermittel im Jahr 2016 knapp 607 Millionen Euro bereit, von denen die Förderprogramme in den integrierten Stadtentwicklungskonzepten (ISEK) „Soziale Stadt“ und „Aktive Stadtteil- und Ortsteilzentren“ vorrangig profitieren (vgl. BMUB, 2016, p. 4). Das Förderprogramm „Soziale Stadt“ stellt Gelder für die Kräftigung und Optimierung von Quartieren bereit, die infolge der Durchmischung und schlechter Ökonomie eine Benachteiligung erfahren (vgl. BMUB, 2016, p. 8). Lt. Verwaltungsvereinbarung des BMUB ist die „Fördervoraussetzung [ist] ein unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger erstelltes integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept (ISEK), in dem Ziele und Maßnahmen im Fördergebiet dargestellt sind.“ (BMUB, 2016, p. 8). Die Gelder können für ein Investment innerhalb der Stadtbaumaßnahmen benutzt werden, insbesondere für die Aufwertung der Lebens- und Wohnsituation, der Wohnumgebung und der Öffentlichkeit, um die Bildung zu stärken sowie die Wirtschaft zu aktivieren (vgl. BMUB, 2016, p. 9). Außerdem sollen die Fördermittel dabei behilflich sein, nicht nur die technische, sondern vor allem die soziale Infrastruktur zu verstärken, um die Solidarität zu untermauern (ebd.). Auch die Beteiligungskultur und das Ehrenamt zur Organisation solcher Projekte wird mit Fördermitteln unterstützt (ebd.).

In dem Förderprogramm „Förderung des Stadtumbaus“ werden Kommunen

unterstützt, die einen Funktionsverlust, aufgrund von Veränderungen in ihrer Wirtschafts- oder Stadtstruktur, durchlaufen (ebd.). Voraussetzung nach §171b BauGB ist, dass mithilfe von Bürgerbeteiligung ein integrierter städtebaulicher Entwurf konzipiert wird, einschließlich aller Perspektiven und Instrumente für das bestimmte Quartier (ebd.). Die Gelder können vor allem für Zwischennutzungen von brachliegenden Militär-, Verkehrs- oder Industriearealen genutzt werden und sollen dafür sorgen, dass der öffentliche Raum optimiert sowie Gebäude hinsichtlich ihrer späteren Nutzung saniert werden (vgl. BMUB, 2016, p. 9f.).

Darüber hinaus besteht über das Förderprogramm „Förderung von Aktiven Stadtteil- und Ortsteilzentren“ die Möglichkeit leerstehende Bauwerke zu sanieren sowie die öffentliche Infrastruktur zu optimieren (vgl. BMUB, 2016, p. 12). Die Förderung betrifft vor allem Städte und Kommunen, die durch Funktionsverluste mit Leerstand im Gewerbebereich zu kämpfen haben (vgl. BMUB, 2016, p. 11). Auch hier ist der Einbezug der Bürgerschaft ein essenzieller Punkt, um die Förderung zu erhalten (ebd.).

Die Verteilung der Gelder erfolgt durch einen, für jedes Förderprogramm individuell, bestimmten Schlüssel (vgl. BMUB, o.J., o.S.). Für die Finanzierung wird der Bund, die Länder sowie die Gemeinden eingebunden, wobei der Anteil des Bundes meistens bei 1/3 liegt (ebd.). Die Länder hingegen steuern in der Regel denselben Prozentsatz, wie der Bund dazu (ebd.). Bei dem Programm „Stadtumbau Ost“ liegt der Anteil des Bundes jedoch bei 50% (ebd.). Der Anteil, der danach noch offen ist, wird von dem Kommunen übernommen und als Eigenanteil beschrieben (ebd.).

## 5 Planungsverständnis der Kommune

Seit der Antike haben sich Städte nicht unkontrolliert herausgebildet, stattdessen wurden sie von Stadtbaumeistern oder Landherren geplant (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 12). Die antike Stadt basiert auf dem funktionellen Ordnungsprinzip, bei dem die Homogenität und Systematik im Vordergrund stand, welches bis zum heutigen Tag das Fundament der Funktionstrennung ist (ebd.). Hierbei bildet die Stadtstruktur nach Hippodamus von Milet die Grundlage für die antike Stadt, wobei er als Vorläufer des funktionalen Städtebaus und des Typenbaustil gilt (vgl. Hoepfner, 1999, p. 201). Die Rasterbauweise findet bis dato im Städtebau Anwendung, da sie flexibel und wandlungsfähig ist (vgl. Kostof, 1998, p. 95). Auch der öffentliche Raum fand in der Antike seinen Anklang und hatte eine entscheidende Relevanz für die heutige Raumplanung, da in dieser Zeit durchaus Flächen der Öffentlichkeit vorbehalten waren (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 17). Im ausgehenden Mittelalter wurden anfängliche Instrumente für den Bau und Planung von Städten eingeführt oder fortgesetzt, unter anderem die Baufluchtanweisung, Feuerschutzaufgaben oder auch städtische Bauordnungen (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 50f.; Dirlmeier, 1998, p. 260ff.). Auch Baugebote wurden im späten Mittelalter eingeführt, durch die welche der Bau nach spätestens 5 Jahren sichergestellt wurde, um einen strukturierten Stadtausbau zu gewährleisten (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 51). Darüber hinaus entstand die Zuständigkeit der Eigentümer die Immobilien instand zu halten (ebd.). Bei Zuwiderhandlung mussten diese an die Stadt zurückgegeben werden, welche daraufhin die Instandhaltungspflicht übernehmen musste (ebd.). Die gesellschaftliche Wandlung und neue Erfindungen in der Renaissance machten innovative Stadtstrukturen unentbehrlich, was gleichzeitig die Menge an verschiedenen Utopien und Stadtideen, die in dieser Zeit aufkamen, erklärt (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 57). Durch die französische Revolution im 18. Jahrhundert kommt es zur Zweiteilung innerhalb der Stadtentwicklung, in der die Verwaltung Planungsaufgaben wahrnimmt und die Grundstückseigentümer sich um die Realisierung der Bauprojekte kümmern (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 84). Gegenwärtig ist im Regelfall die Trennung von Planung und Durchführung auch noch relevant (ebd.). Im 19. Jahrhundert entwickeln

sich innerhalb der Stadtplanung, aufgrund von Städtewachstum, Spannungen, die auch heute noch eine hohe Bedeutung haben, bei denen es um verfügbaren Grund und Boden geht (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 86). Aufgrund der Industrialisierung und dem damit einhergehenden Zuzug in Städte oder das Umland verändern sich die Bedürfnisse hinsichtlich des Verkehrs sowie anderen Nutzungen (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 92). Die rheinische Provinz versuchte als erste Region die Raumentwicklung mit einem Stadtbauplan zu lenken, bei dem die Anforderungen der Gesellschaft Priorität hatten (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 93f.). Durch einen Planungserlass im Jahr 1834 wurde durch die königliche Regierung angeordnet, dass alle größeren Städte einen Stadtbauplan sowie eine strukturierte Verkehrsentwicklung entwickeln müssen (ebd.). Die Städte wurden außerdem durch das Preußische Fluchtliniengesetz in der Finanzierung von Straßen unterstützt, da die Anlieger nun zur Mitfinanzierung verpflichtet waren (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 96f u. 99.). Die Planungsprozesse des Rheinlands sind die Vorbilder für die Weiterentwicklung der Planungsprozesse des neuzeitlichen städtischen Baus (ebd.). Im Laufe der Zeit wurde das Preußische Fluchtliniengesetz weiterentwickelt und Kommunen waren im Stande, wie gegenwärtig ebenfalls praktiziert, eigenverantwortlich Bebauungspläne zu gestalten (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 100). Im Vergleich zu den Stadterweiterungsplänen, bei denen die Altstadt außen vor gelassen wurde, wurden diese nun durch Stadtumbaupläne überplant, da die Nachfrage nach hochwertigen Räumen stieg (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 116). Infolge der Quartiersaufwertung werden jedoch unrentable Nutzungen in andere Areale vertrieben, was Kontroversen in der Gesellschaft auslöst (ebd.). Darüber hinaus erfordert diese Planung zusätzliche und differenziertere Instrumente, um eine produktive Stadtumbauplanung durchführen zu können (ebd.). Das 19. Jahrhundert war Vorreiter für die differenzierte Bauweise und das Straßensystem, wodurch das Qualitätsniveau des Städtebaus stieg und extensive Baugebiete entstanden (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 136f.). Die fehlende Hygiene in der Bauweise sowie der Verdichtung der Areale können dennoch nicht durch die Fluchtlinienplanung beseitigt werden, somit war die Einführung einer Bauzonenverordnung unumgänglich (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 138f.). Diese gilt als Vorlage für den derzeitigen Flächennutzungsplan nach BauGB (ebd.). Auch die Einführung der Staffelbauordnung war in der Zeit ein wichtiges Instrument,

um das Verhältnis von Straßenbreite und Bauwerkshöhe im gesamten Stadtgebiet festzulegen (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 140f.). Im Jahr 1900 wurde das erste ganzheitliche Stadtbaugesetz, das „Allgemeine Baugesetz für das Königreich Sachsen“ eingeführt, mit dem detailliertere Vorgaben für den Bau von Immobilien gemacht werden konnten, beispielsweise die Bauweise, Anlage von Vorgärten etc. (ebd.). Auch die Zweistufigkeit der Planung wurde seither versucht in einem allgemeinen Planungsrecht umzusetzen, dies wurde jedoch erst 1960 durch das Bundesbaugesetz eingeführt (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 142). Durch den Fordismus und der damit einhergehenden Modernisierung der Stadtentwicklung, wurden die Lebensbereiche nach ihren Funktionen getrennt, was darüber hinaus in der Charta von Athen im Jahr 1933 als dominantes Leitbild der Stadtentwicklung festgeschrieben wurde (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 180f.). Nach dem Ersten Weltkrieg herrschte jedoch ein Wohnungsmangel in den Gemeinden, sodass der Staat den Wohnungsbau subventioniert oder durch Steuervorteile zum Bau beiträgt (ebd.). In der Zeit des Nationalsozialismus wurde die Planung der Stadt gleichgeschaltet und rigoros den Idealen unterworfen (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 200). Darüber hinaus wurde der Bau außerhalb der Stadt, beispielsweise in Kleinstädten oder in der Peripherie stark unterstützt (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 203f.). Zusätzlich konstruiert Walter Christaller im Jahr 1933 die Theorie der „Zentralen Orte“, bei der er eine Rangordnung von Städten mit divergenter Zentralität aufstellt (ebd.). Durch die Dezentralität der Orte wurde eine Struktur aus Groß-, Ober-, Mittel- und Unterzentren erstellt, die so ausgerichtet sind, dass die Bewohner allerorts eine gute Infrastruktur haben (ebd.). Nach dem Nationalsozialismus bestand die Stadtplanung vorerst aus dem Prozess des Wiederaufbaus, da der Krieg eine Trümmerlandschaft und die Frage nach einer Neustrukturierung oder Rekonstruktion der Flächen hinterließ (vgl. Schröteler-von Brandt, 2014, p. 216 u. 225). In den 60er Jahren wurde das Wohnungsbaugesetz durch die gesellschaftlichen und ökonomischen Wandlungen ergänzt und das Bundesbaugesetz, wie oben schon beschrieben, eingeführt (vgl. BBSR, 2000, p. 48). Zwei Jahrzehnte später gibt es eine Rückbesinnung auf die Innenentwicklung der Stadt, bei denen durch Fördermittel vom Bund oder Land die Innenstädte erneuert wurden und Eigenheimgebiete im Umland angelegt (vgl. BBSR, 2000, p. 51). In den 1990ern wird an das neue Umweltverständnis angeknüpft, indem eine nachhaltige

Stadtentwicklung durchgeführt wird (vgl. BBSR, 2000, p. 53). Im Ganzen gesehen waren konstant gesellschaftliche oder wirtschaftliche Herausforderungen der Auslöser für Veränderungen innerhalb der Stadtplanung, die entweder rechtlich festgesetzt oder durch Leitbilder durchgeführt wurden. Im weiteren Verlauf wird der gegenwärtige Planungsprozess der Städte beschrieben und dargestellt.

### 5.1 Kommunale Planungsprozesse

Die deutsche Staatsordnung ist föderalistisch aufgebaut und prägt durch die Dreiteilung in Bund, Länder und Gemeinden maßgeblich die Struktur der Raumplanung (vgl. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2005, p. 895). Dementsprechend ist die Dezentralisierung der Raumplanung (ebd.). Der Verantwortungsbereich und die Aufgabenzuweisung zwischen den Ebenen korrespondieren mit einer Struktur, bei der die Planungsstufen rechtlich, systematisch und thematisch voneinander getrennt sind (ebd.). Zum einen sind sie unmissverständlich rechtlich, systematisch und thematisch beschrieben, zum anderen durch das Gegenstromprinzip (Abbildung 5) sowie anderen Partizipations- und Koordinierungsnormen verknüpft (ebd., p. 898).

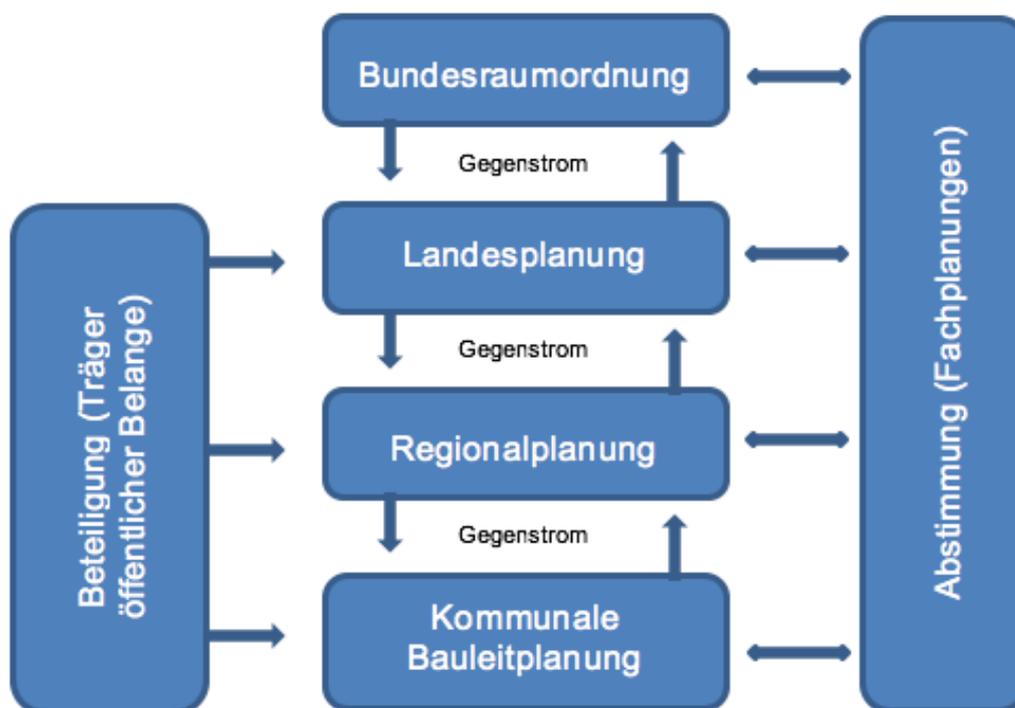


Abbildung 5: Gegenstromprinzip der Planung (Eigene Darstellung nach: Bezirksamt Spandau (Berlin), o.J.)

Die Planungsstufen verständigen sich mittels Gegenstromprinzip, bei dem top-down und bottom-up Verfahren verbunden werden (vgl. Kückelhaus, 1999, p. 129). Die obere Stufe der Planung, die Raumordnung, ist grundlegend auf die Erarbeitung der Leitbilder sowie Grundlagen der Raumplanung begrenzt, welche gleichzeitig die Gesetzesgrundlage der Landesplanung bildet und Leitfäden für die Fachplanungen konzipiert (ebd.).

Planungsprozesse können nur aufgrund von bestehenden Rechtsgrundlagen systematisiert werden. Wie in dem vorherigen Kapitel schon beschrieben, wurde die Grundlage der Bauleitplanung, das Bundesbaugesetz, erst 1960 eingeführt. Die unterschiedlichen Planungsstufen sind nach einer Rangordnung strukturiert, bei der es wichtig ist, dass die Bauleitpläne die Ziele der Raumordnung berücksichtigen (vgl. § 4, Abs. 1 ROG), sich an ihnen angleicht (§ 1, Abs. 4. BauGB) sowie daraus konzipiert werden (vgl. § 8, Abs. 2 BauGB; § 9, Abs. 2, S. 1 ROG) (vgl. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2005, p. 785ff.). Im Kontext der städtischen Planungshoheit steuern die Kommunen mit der Bauleitplanung die selbstverwaltete Stadtbauentwicklung und Systematik ihres Raumes (vgl. § 2 Abs. 1 BauGB). Die Bauleitplanung hat die Funktion lt. Gesetz, die „[...] bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde [...] vorzubereiten und zu leiten“ (§ 1, Abs. 1 BauGB). Dies ereignet sich, wenn es für die Weiterentwicklung und Systematik der Stadt notwendig ist (vgl. § 1 Abs. 3 BauGB). Sobald die Kommune die Signifikanz für die Allgemeinheit vorweisen kann, resultiert daraus eine Planungsbefugnis (vgl. Battis, et al., 2013, § 1 Rn. 26). Inwiefern es eine Erfordernis hinsichtlich der tatsächlichen Planung gibt, lässt sich nicht anhand des Erforderlichkeitsgrundsatzes (§ 1, Abs. 3 BauGB) herleiten, stattdessen wird das Abwägungsgebot (§ 1, Abs. 7 BauGB) konsultiert. Den Anstoß zur Veränderung oder Neuaufstellung darf jede einzelne Person unter der Voraussetzung geben, dass die Planung eine kommunale Relevanz hat und prioritär ist (vgl. Battis, et al., 2013, p. §1 Rn. 11ff.). Das Anrecht der Veränderung oder auch Auflösung von Bauleitplänen liegt allerdings nicht vor (vgl. § 1, Abs. 3, S. 2 BauGB). Darüber hinaus besteht der Bauleitplan aus zwei Plänen: dem Flächennutzungsplan, der eingliedernd für das Gesamtgebiet aufgestellt wird und dem Bebauungsplan, der aus dem Flächennutzungsplan entwickelt wird und welcher die rechtsgültigen Bestimmungen der Stadtbauordnung für ein bestimmtes Gebiet enthält (vgl. Braam, 1999, p. 55f.; Stürer, 2006, p. Rn.

72ff.). Diese formen das Fundament für sonstige, zur Durchführung des Baugesetzes notwendigen Schritten, beispielsweise die Bodenordnung, die Kompensation oder Erschließung (ebd.). Das Gebiet der Kommune ist nicht einzig und allein Bestandteil der Bauleitplanung oder weiterer Kommunalplanungen, darüber hinaus wird es auch in überregionalen Planungsstufen innerhalb der Raumordnung sowie Regionalplanung aufgenommen (vgl. Battis, et al., 2013, §1 Rn. 4). Verglichen mit der Bauleitplanung verfügen die Fachplanungen, die in § 38 BauGB festgesetzt sind, über eine höhere Priorität hinsichtlich der Befreiung von den Verordnungen über die Rechtmäßigkeit von Projekten und der Bindungswirkung (vgl. Battis, et al., 2013, §1 Rn. 6). Die Träger öffentlicher Belange, welche bezogen auf das Aufstellungsverfahren des FNP aufgrund §4, §13 und §13a BauGB eingebunden wurden, müssen die eigenen Raumentwicklungen dem Flächennutzungsplan angleichen, es sei denn sie sind in Widerspruch gegangen (vgl. § 7 BauGB). Diese Harmonisierungspflicht fungiert als Vereinheitlichung der unterschiedlichen Bodennutzungen der Träger öffentlicher Belange (vgl. Battis, et al., 2013, p. §7 Rn. 2).

Entscheidende Instrumente innerhalb der Kommunalplanung sind, wie im laufenden Text bereits erwähnt, der Flächennutzungs- sowie Bebauungsplan. Der Flächennutzungsplan ergibt sich aus der gesamtplanerischen Aufstellung des kompletten kommunalen Gebietes, welcher jedoch keinen endgültigen Darstellungskatalog repräsentiert, stattdessen weist er eine verbindliche Vorgabe für Behörden auf (vgl. Braam, 1999, p. 55f.). Die angedachte Nutzung des Bodens wird in Ansätzen nicht parzellengenau im Plan abgebildet (ebd.). Demzufolge stellt er das allgemeine Maß und die allgemeine Art der baulichen Nutzung, allerdings nicht die besondere Art der baulichen Nutzung dar (ebd.). Der Stellenwert des Planes entsprechend der Stadtentwicklung ist abhängig von dem grundlegenden Entschluss der Kommune, welche Form oder für welche Nutzungsvorhaben das verfügbare Areal sinnig sowie sachgemäß genutzt wird (vgl. Stürer, 2006, p. 72ff.). Der Flächennutzungsplan wird von einer Begründung ergänzt, die Zielvorstellungen, Absichten und Wirkungen beinhaltet als auch den Prozess, sowie die Konsequenzen der Beurteilung protokolliert (ebd.). Darüber hinaus wird dem Plan ein Umweltbericht hinzugefügt (§2a BauGB), welcher die Erläuterung und Einschätzung der beträchtlichen Umwelteinflüsse integriert (vgl. Akademie für Raumforschung und

Landesplanung, 2005, p. 78). Zusammengefasst beschreibt der Flächennutzungsplan die vorgesehene städtebauliche Veränderung innerhalb der Kommune nach gegenwärtig prognostizierbaren Erfordernissen (ebd.).

Der Bebauungsplan hingegen ist die verbindliche Bauleitplanung für einen Teilbereich in der Kommune (vgl. §1, Abs. 2 BauGB). Der B-Plan entsteht aus dem Flächennutzungsplan und beinhaltet rechtlich verbindliche Bestimmungen für die Ordnung des Städtebaus (vgl. §8, Abs. 2, S. 1 BauGB; §8 Abs. 1, S. 1 BauGB). Des Weiteren bildet er das Fundament für zusätzliche Instrumente, beispielsweise die Bodenordnung (§§45 ff. BauGB) oder die städtebaulichen Gebote (§§175ff. BauGB). Er präzisiert parzellenscharf die Festsetzungen des Flächennutzungsplans durch die Konkretisierung der Bestimmungen der Bodennutzung (vgl. Battis, et al., 2013, § 8 Rn. 2). In §9 BauGB gewährt der Bebauungsplan außerdem eine große Menge an Festsetzungsmöglichkeiten. Im Regelfall ist der B-Plan zeitlich unbeschränkt, hier können jedoch bei Bestehen außerordentlicher Motive Festsetzungen befristet oder eingeschränkt werden (ebd., § 9 Rn. 7). Er wird durch eine Begründung ergänzt, in welcher auch die Zielvorstellungen, Absichten und Wirkungen festgesetzt sind (vgl. §9, Abs. 8 BauGB). Auch ein Umweltbericht kommt hinzu (vgl. §2a BauGB). Der B-Plan kann darüber hinaus in drei Varianten unterschieden werden: der qualifizierte Bebauungsplan (§ 1, Abs. 2 BauGB), der einfache Bebauungsplan (§30, Abs. 1 und 3 BauGB) und der vorhabenbezogene Bebauungsplan (§30, Abs. 2 BauGB). Der qualifizierte B-Plan muss die Vorgaben des §30, Abs. 1 BauGB der Mindestfestsetzungen „[...] über die Art und das Maß der baulichen Nutzung, die überbaubaren Grundstücksflächen und die örtlichen Verkehrsflächen [enthalten] [...]“. Darauffolgend ist das Vorhaben rechtlich einwandfrei, solange es den Normen nicht entgegensteht und die Bebauung nicht gefährdet ist (§30, Abs. 1 BauGB). Sobald ein Bebauungsplan den Mindestfestsetzungen widerspricht, wird er als einfacher B-Plan klassifiziert (§30, Abs.3 BauGB). Hierbei wird die Rechtmäßigkeit von §34 (Innenbereich) und §35 (Außenbereich) BauGB bestimmt. Der vorhabenbezogene Bebauungsplan hingegen darf den Normen nicht widersprechen und die Bebauung nicht gefährden, außerdem ist er Element des Vorhaben- und Erschließungsplans in §12 BauGB. Dies nimmt Bezug auf die Erzeugung planungsrechtlicher Erfordernisse für die Genehmigung konkreter Projekte (vgl. §12, Abs. 1 BauGB). Der Anstoß kommt hier jedoch von dem Investor des Vorhabens, der

auf Basis eines abgeprochenen Plans, verbindlich zusagt, dass das Projekt in einem bestimmten Zeitraum durchführbar und durch den Investor finanziert ist (ebd.). In Bezug auf Zwischennutzungen gibt es die Möglichkeit nach §9, Abs. 2 BauGB befristete sowie eingeschränkt zugelassene Nutzungen im B-Plan aufzunehmen, hierfür muss eine Nachnutzung allerdings festgelegt werden. Für den Fall, dass die Zwischennutzung lediglich ein kleines Areal in einem größeren Bebauungsplan einnimmt, bietet es sich an, die zeitlich nicht terminierte Nachnutzung in einen umfassenderen Bebauungsplan zu integrieren und die Zwischennutzung als nachrangige Bezeichnung einzubauen (vgl. Schmidt-Eichstaedt, 2008, p. 8). Für die Veränderung oder Erweiterung des B-Plans kann zugunsten der Zwischennutzung auch das beschleunigte Verfahren nach §13a BauGB zur Debatte stehen (ebd.). Bei passenden Vorhaben kann zweifelsohne auch der vorhabenbezogene Bebauungsplan verfügbar sein (ebd.). Dies bedingt jedoch, dass der Rechtsrahmen befolgt wird (ebd.). Entsprechend §9, Abs. 2 BauGB kann die Rechtsnorm nur in speziellen Fällen angewendet werden, wobei die Grundvoraussetzungen bei wünschenswerten temporären Nutzungen überwiegend existieren (ebd.). Die Option einer zeitlich begrenzten Festsetzung kann auch bei zweckdienlichen Umständen eingesetzt werden, um Eigner umzustimmen ihre Leerstände oder Freiflächen als Zwischennutzungen freizugeben (ebd., p.9). Unter Einsatz von Befristungen können die Areale beispielsweise als Grünfläche für die Öffentlichkeit bespielt und im Gegenzug die Nachnutzung als Bauland festgelegt werden (ebd.). Im Zuge dessen können Kommunen dem Eigner der leerstehenden Gebäude oder Flächen im Anschluss die Baulandqualität garantieren (ebd.). Sollte die geplante Zwischennutzung in einem unbeplanten Bereich angestrebt sein, muss sie sich nach § 34, Abs. 1 BauGB in das Umfeld integrieren. Hiervon kann jedoch abgewichen werden, wenn der Charakter des nahen Umfelds einem Baugebiet der Baunutzungsverordnung gleichkommt und auf eine Befreiung nach §31, Abs. 2 BauGB verweist (vgl. §34, Abs. 2 BauGB).

## **5.2 Planung der Nicht-Planung**

Wie in Kapitel 3.3.4 schon beschrieben, ist die öffentliche Verwaltung alles andere als flexibel und behindert die Planung von Zwischennutzungen, obwohl viele

Rechtsnormen auch Handlungsspielräume zulassen. Sie durchläuft seit den 1990er Jahren einen Wandel, damit das effizientere Arbeiten unterstützt wird, um Mittel hinsichtlich der Haushaltslage einzusparen (vgl. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2005, p. 1253ff.). Die traditionellen Verwaltungssysteme transformieren sich zu Governance Strukturen, bei denen unterschiedliche Akteursgruppen in Entscheidungen eingebunden sind, jedoch nicht mittels demokratischer Prozedere durch die Bevölkerung bestimmt werden (vgl. Christmann, 2014, p. 142). Im weiteren Verlauf wird detaillierter auf die neuen Steuerungsprozesse der Stadt eingegangen.

### **5.2.1 Urban Governance**

Nach Benz stellt Government das Verwaltungssystem dar, welches regiert und steuert, wohingegen Governance die Prozessstruktur zusammenfasst, die sich zwischen der Verwaltung und sonstigen Akteursgruppen abspielt (vgl. Benz, 2004, p. 16). Bei Governmentstrukturen sind klassische top-down Abläufe zu sehen, demgegenüber sind bei Governancestructuren bottom-up Ansätze zu erkennen, bei denen die Entscheidungsfindung in aller Regel mit verschiedenen Akteuren besprochen wird (vgl. Mayntz, 2005, p. 15). Die Entwicklung hin zur Governance verdeutlicht, dass Netzwerkstrukturen für das Outcome der Politik bedeutsamer werden, während klassische Verwaltungsstrukturen an Stellenwert verlieren (vgl. Christmann, 2014, p. 143). Daher wird immer mehr auf weiche Instrumentarien durch die Verwaltung gesetzt, beispielsweise auf Beteiligungsstrukturen und Zusammenarbeit, um die rechtlichen und monetären Arbeitsmittel zu komplettieren (vgl. Diller, 2005, p. 18; Hilligardt, 2002, p. 34). Aufgrund dieser Verknüpfung harter und weicher Instrumente können die Defizite ausgeglichen und Synergien intensiviert werden (ebd.). Die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren außerhalb der Verwaltung bedingt jedoch eine Kooperation auf Augenhöhe, welche bei einer top-down Planung, wie sie in der Verwaltung üblich ist, nicht kompatibel ist (vgl. Voigt, 1995, p. 42). Innerhalb der Partizipationsforschung wird das Prozedere im Rahmen der Bürgerkommune als eine zusätzliche Ebene der Modernisierung der Verwaltung gesehen, bei dem die Bevölkerung im Fokus der Verwaltung steht und darüber hinaus Co-Produzent dieser ist (vgl. Sinning, 2005, p. 579ff.). Somit haftet auch der

Bürger innerhalb der partizipativen Entscheidungsfindung der Kommune (ebd.). Die Verwaltung hat dabei die Aufgabe, Bürger und deren Mitwirkung zu unterstützen, wenn diese Verantwortung für die Gesellschaft zu übernehmen wollen (vgl. Deutscher Bundestag, 2002, p. 33). Abgesehen von der Zuverfügungstellung der Rechtsnormen ist eine konsequente Ausrichtung auf die Bedürfnisse der Bürger die entscheidende Basis für das Agieren der Kommune, um eine etablierte Bürgerbeteiligung aufzubauen (ebd.). Daraus ergibt sich, dass Arbeitsvorgänge und Vorgehensweisen an die verschiedenen Akteure angepasst werden müssen (ebd.). Im Bedarfsfall sollten gesonderte Mittel bereitgestellt werden, mit dem Ziel, dass die Bevölkerung Projekte produktiv realisieren können (ebd.).

Bottom-up Prozesse sind, schlicht gesagt, Planungsprozesse, welche von unten nach oben geplant werden (vgl. Streich, 2014, p. 85). Neben diesem Attribut, ist die Hierarchielosigkeit eine weitere Besonderheit (vgl. Streich, 2014, p. 91f.). Unter gewissen Rahmenbedingungen sind hierarchisch gestaltete Netzwerkstrukturen möglich, sobald durch Agglomerationseffekte höhergestellte Organisationen entstehen (ebd.). Im weiteren Verlauf sammelt sich die Gesamtheit aller Einheiten unter der Organisation und verbindet alle Anschauungsweisen (ebd.). Urban Governance lässt sich durch nachfolgende Kriterien charakterisieren (vgl. Schäffer-Veenstra, 2013, p. 56f.):

- Bindeglied von vielen Akteuren

Wie bereits angesprochen, wird Urban Governance von anderen Akteuren erweitert, indem sich vielschichtige Konglomerationen bilden (vgl. Selle 2000 zitiert nach Einig, et al., 2005, p. II). Bei einer engen Zusammenarbeit wird von einer Dreiseitigkeit der Wirtschaft, Verwaltung und Bevölkerung ausgegangen, wobei bei einem weiten Begriffsverständnis neben der Öffentlichkeit auch die Privatwirtschaft integriert wird (vgl. Schäffer-Veenstra, 2013, p. 56). Die verschiedenen Akteure weisen jedoch unterschiedliche Handlungsschemata auf, aufgrund dessen ist das Lenken und Zusammenbringen eine komplizierte und anspruchsvolle Problematik (ebd.). Vor allem wenn Privatakteure nur auf den eigenen Vorteil bedacht sind, bei dem das Allgemeinwohl nicht beachtet wird (ebd.).

- Steuerungsmix und die Inklusion in den Rechtsstaat  
Beweggrund des Merkmals ist die partielle Distanzierung von den eigentlichen Zuständigkeitsbereichen der Verwaltung, wobei ihre Kompetenzen immer mehr in der Funktion des Impulsgeber oder Mittler liegen (vgl. Einig, et al., 2005, p. II). Andererseits ist die Raumproblematik infolge der steigenden Varianz und Dependenz nicht mit der klassischen Hierarchie steuerbar (ebd.).  
Zugleich fungiert das Government-System als ein organisatorisches Gefüge für das moderne Governance-System (vgl. Schnur & Drilling, 2009, p. 17). In der Regel werden zur Verwirklichung von Projekten informelle und formelle Methoden angewandt (vgl. Schäffer-Veenstra, 2013, p. 56). Mithilfe der Zusammenstellung der Instrumente ist es möglich, im Hinblick auf die Thematik, Akteure oder Situationen fachgerecht zu reagieren (ebd.).
- Informelle Instrumente  
Formalrechtliche Regelungen oder Zusammenarbeiten sind für Urban Governance uninteressant, wichtiger sind informelle, private Abmachungen mit den Schlüsselfiguren der Projekte (vgl. Schnur & Drilling, 2009, p. 18). Eine große Relevanz haben diese Absprachen bei der Entwicklung von Lösungskonzepten (ebd.). Diese konzipierten sowie vereinbarten Vorhaben werden anschließend formell oder informell erfasst (ebd.).
- Gemeinschaftliche nachhaltige Zukunftsbilder  
Urban Governance ist auf nachhaltige Ziele ausgerichtet, bei denen längerfristige Projekte oftmals kurzzeitige Vereinbarungen mit sich bringen (vgl. Einig, et al., 2005, p. II). Schnur & Drilling sind der Meinung, dass langfristige Zielvorstellungen oft nur durch die Umsetzung von temporären Projekten funktionieren (vgl. Schnur & Drilling, 2009, p. 18).

Im Kontext der Stadtentwicklung gewinnt Urban Governance bei voneinander abhängigen und komplizierten Sachverhalten immer mehr an Bedeutung, um Nachhaltigkeit in der Entwicklung zu erwirken (vgl. Schäffer-Veenstra, 2013, p. 55). Im gleichen Augenblick haben, wie oben schon beschrieben, Partizipationen und die Orientierung an den Bürgern ein Bedeutungswachstum zu verbuchen (ebd.). Dies ist

wichtig um vor allem regionale Agenda 21 Prozesse nachhaltig umsetzen zu können (ebd.). Darüber hinaus ist die Temporalität ein grundlegender Faktor von Urban Governance Projekten, die vor allem bei Zwischennutzungen vorzufinden ist.

## **6 Umfrageuntersuchung**

Um zu erörtern, wie Zwischennutzungen in der Praxis in stadtplanerische Prozesse einbezogen werden, welche Probleme dabei bestehen und ob es überhaupt ein Thema in der Stadtplanung der Kommune ist, ist es nötig Städte unterschiedlicher Einwohnerstrukturen und -zahlen zu befragen.

### **6.1 Wahl der empirischen Methoden**

Die unterschiedlichen Befragungsziele werden mit unterschiedlichen Methoden erreicht. Aus diesem Grund muss anfangs der Frage nachgegangen werden, welche Untersuchungsergebnisse die Befragung liefern soll. Hier wird zwischen vier Typen unterschieden (vgl. Diekmann, 2010, p. 34ff.). Die explorative Untersuchung findet Anwendung, wenn der Forschungsbereich bislang nicht ausreichend analysiert oder exploriert wurde (ebd.). Hier werden meistens aufgrund von Vorstudien Annahmen formuliert, die dann in einer Hauptstudie ausgewertet werden (ebd.). In der Regel werden in der explorativen Untersuchung qualitative Instrumente angewendet (ebd.). In der deskriptiven Untersuchung hingegen werden die Variablenverteilung und Häufigkeiten untersucht, beispielsweise bei Kundenströmen (ebd.). Die dritte Variante ist die Überprüfung von Hypothesen und Theorien, bei der diese dann validiert oder nachgewiesen werden (ebd.). Der letzte Typus ist die Evaluationsstudie, bei der bestehende Initiativen sowie Vorhaben mittels unterschiedlicher Faktoren auf die Effektivität evaluiert werden (ebd.).

Die vorliegende Untersuchung ist im Bereich der quantitativen Methode anzusiedeln, bei der die Thesen überprüft werden, welche im Vorfeld der Arbeit als Forschungsfragen herausgearbeitet wurden. Ziel ist es ein Meinungsbild der Kommunen abzubilden, um im Nachgang die Forschungsfragen, welche Bedeutung Zwischennutzungen für die Stadtplanung haben, welche informellen und formellen Planungsinstrumente von Planungsbehörden im Umgang mit Zwischennutzungen verwendet werden und zum Einsatz kommen sowie ob Zwischennutzungen in Stadtplanungsprozesse positiv integriert werden können, zu beantworten.

## **6.2 Quantitative Befragung – Onlineumfrage**

Für die quantitative Befragung wurde die Onlineumfrage gewählt, da der Kostenaufwand verhältnismäßig gering und die Reichweite hoch ist (vgl. Jacob, et al., 2011, p. 116). Die Aufwendungen für Personal, Drucksachen und Porto fallen aus der Kostenrechnung heraus (ebd.). Für die Erhebung über ein Onlineportal werden lediglich die Kosten für den Zugang bzw. der Software fällig (ebd.). Dagegen spricht jedoch, dass jeder in der Lage ist Umfragen durchzuführen, da die Barriere relativ gering ist (ebd.). Dies führt dazu, dass der Markt von Onlineumfragen mit geringer Qualität überschwemmt wird (ebd.). Darüber hinaus ist es jedoch möglich Ergebnisse bereits nach kurzer Zeit nachzuverfolgen und erste Umfragetrends zu erkennen (ebd., p. 117). Im Gegensatz zu postalischen Umfragen kann davon ausgegangen werden, dass die Umfragen binnen kürzester Zeit beantwortet werden, da sich ein Teilnehmer unmittelbar für oder gegen die Beteiligung entscheidet (ebd.).

Aufgrund der unmittelbaren und einfachen Teilnahme wurde sich hier für eine Onlineumfrage entschieden, da die Erstellung und Versendung durch das Tool erleichtert wird. Außerdem ist die Eingabe und Auswertung der Daten mit weniger Arbeitsaufwand verbunden. Zusätzlich ist die Hemmschwelle der Teilnahme an der Befragung, verglichen mit postalischen Umfragen, verhältnismäßig gering. Aus diesem Grund wurde ein internetgestütztes Web-Survey für die Befragung herangezogen.

Für die Datenbasis wurde eine Liste mit 1.000 Kommunen und Städten, deren Einwohnerzahl größer als 10.000 ist, erstellt. Für jede befragte Kommune wurden über die stadteigenen Websites Ansprechpartner herausgesucht, welche den Bereich Zwischennutzung oder Bauleitplanung betreuen. In diesem Fall waren vor allem die Dezernate Stadtplanung, Bauamt, Liegenschaften, Wirtschaftsförderung oder Stadtentwicklung von hoher Bedeutung.

### **6.2.1 Entwicklung des Fragebogens**

Bei der Entwicklung des Fragebogens wurde berücksichtigt, dass eine schlüssige Ausdrucksweise und eine simple Bedienung angewendet werden. Wichtig sind vor allem Übersichtlichkeit und geringer Zeitaufwand ohne Informationsdefizite. In der

versendeten E-Mail wurde außerdem auf die Anonymität der Daten sowie die Freiwilligkeit der Teilnahme verwiesen.

Im Zuge der Fragebogenerstellung wurde anfangs überlegt, welche Faktoren für die Beantwortung der Forschungsfragen fundamental und welche Elemente für die weitere Auswertung ausschlaggebend sind. Daraus wurden nachfolgend zehn Fragen erstellt, die zum Teil aus geschlossenen und zum Teil aus halboffenen Fragen mit Antwortvorgaben bestehen. Außerdem wurde eine Sonstige-Spalte eingeführt, für weitere Angaben zu den Fragen, da die Antwortvorgaben nicht abschließend sind. Darüber hinaus finden sich im Wechsel Fragen mit single- und multiple choice Antwortmöglichkeiten (vgl. Porst, 2009, p. 51). Der Fragebogen wird in unterschiedliche Bereiche eingeteilt: Einleitung, Hauptteil Zwischennutzungen und Demographische Daten. Anfangs wird das Thema der Bachelorarbeit mit einer Einleitung vorgestellt und umschrieben. Darüber hinaus sind auch hier Angaben über die Anonymität, Vertraulichkeit, Bearbeitungszeit und Teilnahmeschluss gemacht worden. Anfangs wurden die Bedeutung der Zwischennutzung für die jeweilige Stadt/Kommune abgefragt und inwieweit diese in die Stadtplanungsprozesse integriert werden. Darüber hinaus wurde untersucht, ob es bereits ein Leerstands- oder Zwischennutzungsmanagement in der Kommune/Stadt gibt und wie, im Falle einer Negativbeantwortung, Zwischennutzungen anderweitig innerhalb der Verwaltung organisiert werden. Darauffolgend kommt ein halboffener Antwortteil, in dem die Einschätzung von temporären Nutzungen, angewandte Instrumente sowie Schwierigkeiten bei der Vergabe hinterfragt werden. Als Abschluss werden demographische Daten, wie Stadtgrößen, Bundesland und Postleitzahlenbereich abgefragt. Hierbei wurde beachtet, dass der Postleitzahlenbereich nur die ersten 3 Ziffern abspeichert, damit die Daten nicht explizit einer Stadt zugeordnet werden können. In diesem Zusammenhang war dennoch wichtig, dass zumindest Areale explizit ausgemacht werden, um darüber hinaus eventuelle Auswertungen hinsichtlich der Gebietsverteilung zu machen. Abschließend wurde der Fragebogen durch eine Bedankung beendet. Die Abfrage der demographischen Daten wurde an das Ende der Umfrage gelegt, da die Bereitwilligkeit solch spezifische Angaben zu leisten dort am höchsten ist (vgl. Schnell, et al., 2011, p. 327ff.). Diese Daten sind wichtig, um Differenzen sowie Wechselbeziehungen zwischen den Kommunen aufzuzeigen. (ebd.).

### 6.2.2 Pre-Test der Umfrage

Nach der Auswahl und Erstellung des Fragebogens sollte im nachfolgenden Abschnitt ein Pre-Test vorgenommen werden (vgl. Atteslander, 2010, p. 295). Somit werden die Inhalte und die Formalitäten des selbst entworfenen Fragebogens kontrolliert (ebd.). Hierbei wird beispielsweise auf das Verständnis und die passende Zeitangabe geachtet (vgl. Paier, 2010, p. 120). Eine Überprüfung ermöglicht außerdem eine Untersuchung der Beständigkeit innerhalb des Fragenkataloges (vgl. Schnell, et al., 2011, p. 340). Aus dem Pre-test resultiert, dass die Umfrage stringent aufgebaut ist, die Fragen verständlich sind und er innerhalb der angegebenen Zeit von drei bis fünf Minuten beantwortet werden kann.

### 6.2.3 Durchführung der Umfrage

Die Erhebung wurde zwischen dem 05.07.2016 und 01.08.2016 durchgeführt. Nachdem die jeweiligen Ansprechpartner der Städte und Kommunen herausgesucht wurden, konnte der Link mit einem Anschreiben per E-Mail verschickt werden. Dies erfolgte schrittweise durch das computereigene Mailprogramm, wobei eine automatische Serienmail nicht möglich war. Aufgrund der konkreten Ansprechpartner in den in Kapitel 6.2 genannten Abteilungen oder Dezernaten, kann davon ausgegangen werden, dass die Umfrage an die richtige Stelle oder zumindest in die richtige Abteilung gelangt. Dementsprechend sollte die Teilnahmequote höher sein, als bei Befragungen ohne direkten Ansprechpartner. Insgesamt wurden 1.000 Städte/Kommunen angeschrieben und um Beteiligung gebeten. Davon gab es 480 Rückläufer, von denen 52 Fragebögen ungültig sind, da sie nicht komplett oder korrekt ausgefüllt wurden. Die Rücklaufquote der Umfrage beträgt somit 48%. Bei 52 ungültigen Fragebögen ergibt sich eine Fehlerquote von 10,8%. Daraus ergeben sich 428 gültige Rückläufer, die die Grundgesamtheit darstellen (vgl. Schnell, et al., 2011, p. 301).

Da die Anzahl der Befragten trotz alledem verhältnismäßig gering ist, sollte beachtet werden, dass es sich bei der Umfrage ausschließlich um ein Meinungsbild der Kommunen handelt. Die erforderliche Grundvoraussetzung für eine Repräsentativität ist beispielsweise das Bestehen einer unbefangenen Teilmenge, die jedoch bei

dieser Umfrage nicht gegeben ist (vgl. Schnell, et al., 2011, p. 298). Trotz alledem ist das entstehende Meinungsbild für die Bachelorarbeit von hoher Relevanz.

## 7 Auswertung der Untersuchung

Im weiteren Verlauf werden die erhobenen Ergebnisse der Umfrage ausgewertet und diskutiert. Einleitend werden die Ergebnisse beleuchtet und untersucht sowie mittels Grafiken veranschaulicht. Anknüpfend folgt eine Analyse und die Interpretation der Umfragebeantwortungen.

### 7.1 Analyse der Ergebnisse

Im Zuge der Umfrage dieser Arbeit sind 428 Fragebögen verwertbar, welche die Grundgesamtheit für diese Analyse bilden. Es wurden 1.000 Städte und Kommunen angeschrieben, von denen 480 an der Umfrage teilnahmen. Den Großteil der Beantwortungen bilden Mittelstädte (bis 100.000 Einwohner) und Kleinstädte (bis 20.000 Einwohner). Nur 11,21% der Großstädte (ab 100.000 Einwohner) reagierten auf die Umfrage, wobei davon ausgegangen werden kann, dass der Großteil der angeschriebenen Kommunen auch tendenziell Klein- oder Mittelstädte sind. Darüber hinaus haben 3 Städte angegeben eher zu der Peripherie zu gehören, da sie vielmehr periphere Strukturen aufweisen und sich nicht als Stadt in diesem Sinne sehen.

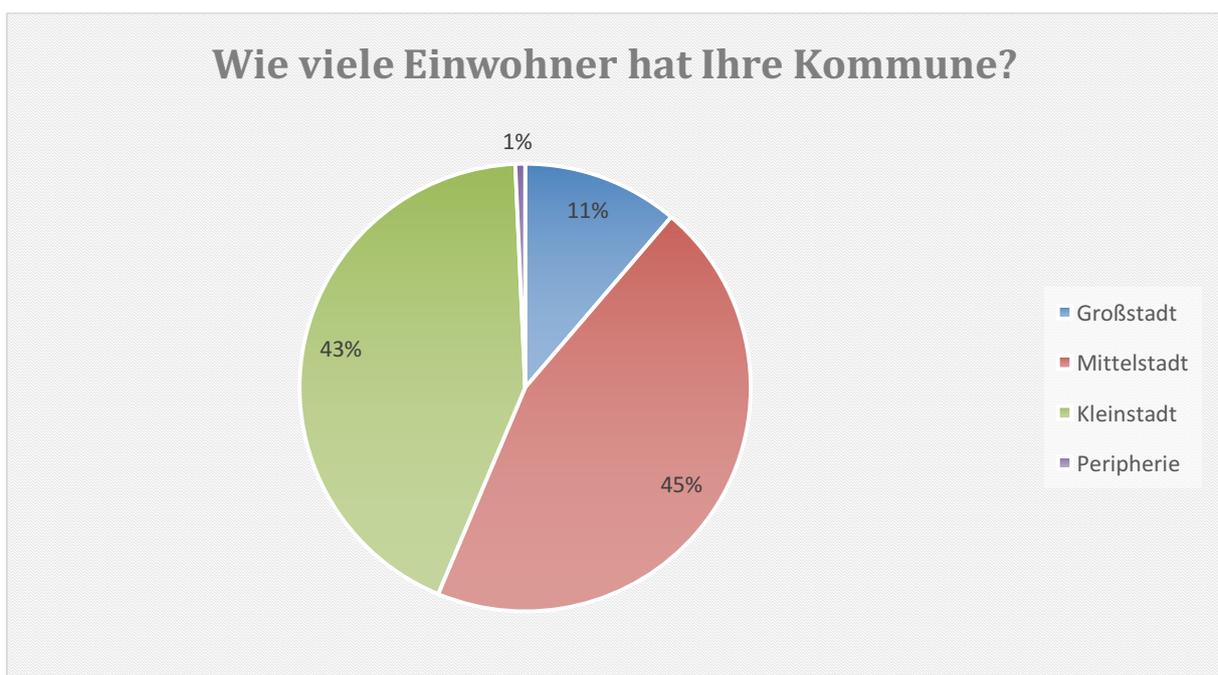
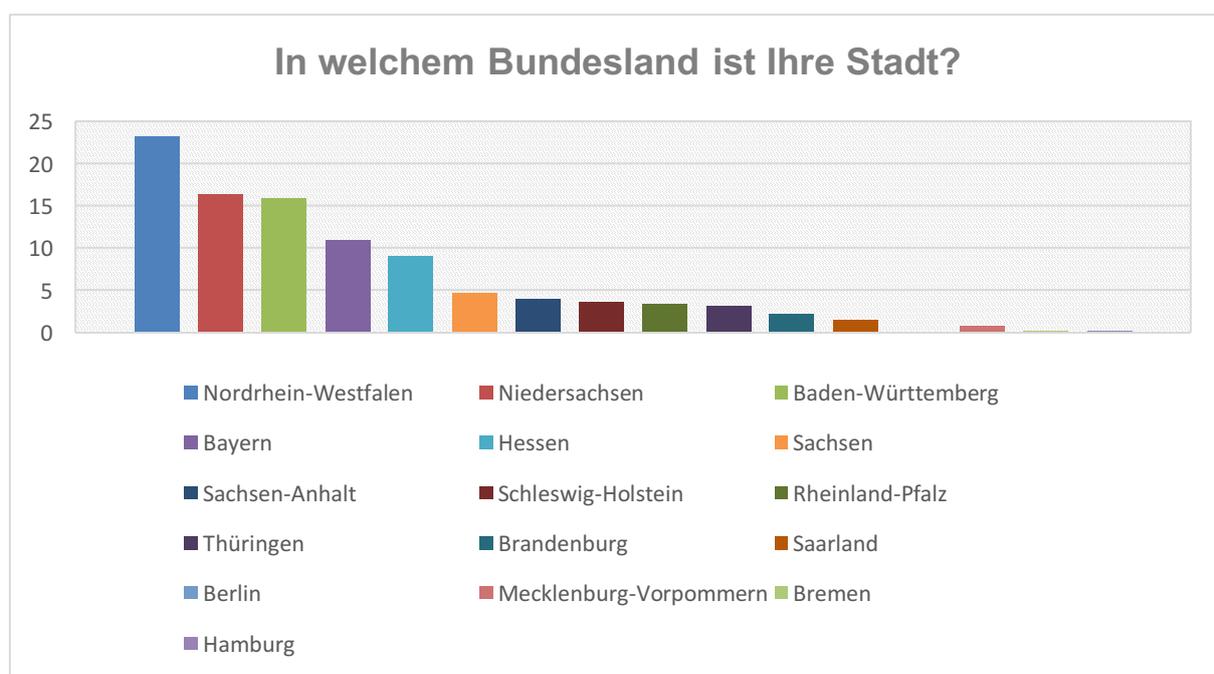


Abbildung 6: Wie viele Einwohner hat Ihre Kommune? (Quelle: eigene Erhebung)

Antwortoptionen	Beantwortungen in %	Anzahl Beantwortungen
Großstadt	11,21%	48
Mittelstadt	45,09%	193
Kleinstadt	42,99%	184
Peripherie	0,70%	3

**Tabelle 1: Wie viele Einwohner hat Ihre Kommune? Detaillierte Einzeldarstellung (Quelle: eigene Erhebung)**

Wie in Abbildung 7 zu erkennen ist der größte Anteil der Städte aus Nordrhein-Westfalen, danach schließen sich Niedersachsen und Baden-Württemberg an. Das Bremen, Berlin und Hamburg das Schlusslicht bilden, ist nicht verwunderlich, da es sich hierbei meistens nur um eine Stelle im Dezernat handelt, die den Bereich der Zwischennutzung betreut. In Berlin kümmern sich jedoch die einzelnen Bezirke innerhalb der Stadt um dieses Thema, daher sind dort auch mehr Umfragebeantwortungen ersichtlich. Bei der Verteilung der Antworten lässt sich unter anderem auf die Bevölkerungsdichte der jeweiligen Bundesländer schließen, da Nordrhein-Westfalen, Bayern, Baden-Württemberg, Niedersachsen und Hessen die höchste Bevölkerungsdichte in der Bundesrepublik Deutschland haben (vgl. Destatis, 2014).



**Abbildung 7: In welchem Bundesland ist Ihre Stadt? (Quelle: eigene Erhebung)**

Antwortoptionen	Beantwortungen in %	Anzahl Beantwortungen
Nordrhein-Westfalen	23,23%	95
Niedersachsen	16,38%	67
Baden-Württemberg	15,89%	65
Bayern	11,00%	45
Hessen	9,05%	37
Sachsen	4,65%	19
Sachsen-Anhalt	3,91%	16
Schleswig-Holstein	3,67%	15
Rheinland-Pfalz	3,42%	14
Thüringen	3,18%	13
Brandenburg	2,20%	9
Saarland	1,47%	6
Berlin	0,73%	3
Mecklenburg-Vorpommern	0,73%	3
Bremen	0,24%	1
Hamburg	0,24%	1
Keine Antwort		19

**Tabelle 2: In welchem Bundesland ist Ihre Stadt? (Quelle: eigene Erhebung)**

Bei der Auswertung der Postleitzahlenbereiche der Fragebogenantworten sowie der Bundesländer fällt auf, dass der kleinste Teil aus den östlichen Gebieten der Bundesrepublik kommt, wobei hier die Leerstandsquote am höchsten ist (vgl. Statistisches Bundesamt, 2016). Vor allem Sachsen-Anhalt und Sachsen sind weit über dem Bundesdurchschnitt von 5,3% (ebd.). Bei beiden demographischen Fragen haben ca. 20 Kommunen nicht geantwortet. Dies ist für das Ergebnis der Umfrage jedoch nicht fundamental, da die Forschungsfragen vielmehr auf den inhaltlichen Themen basieren.

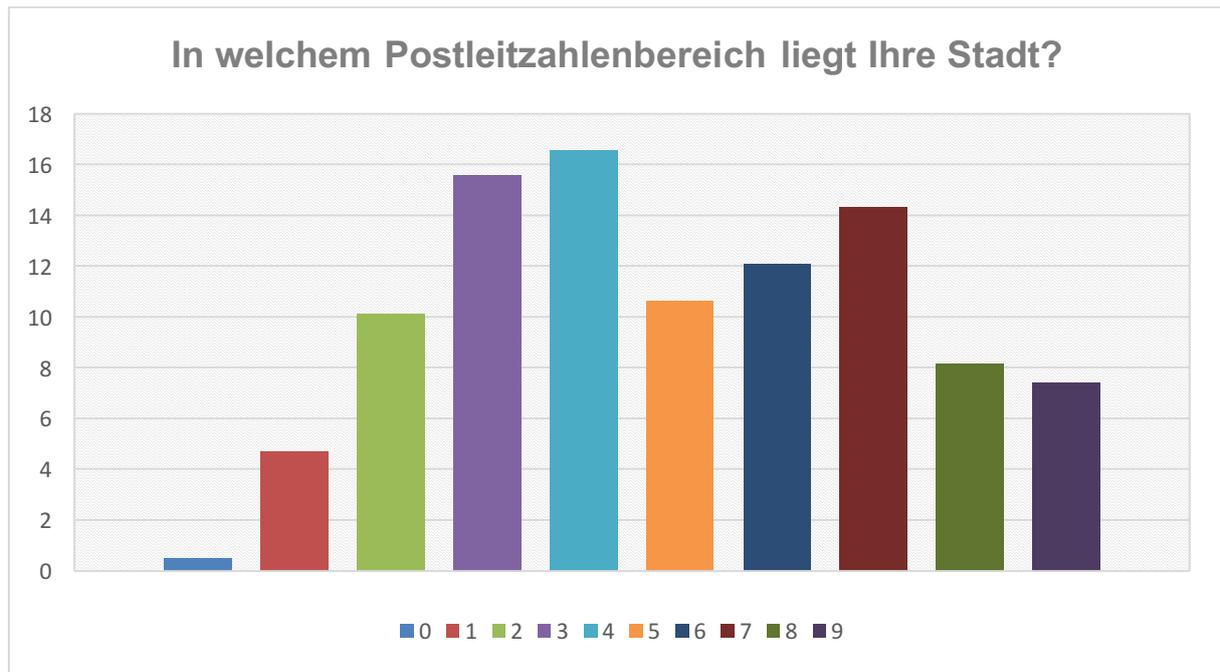


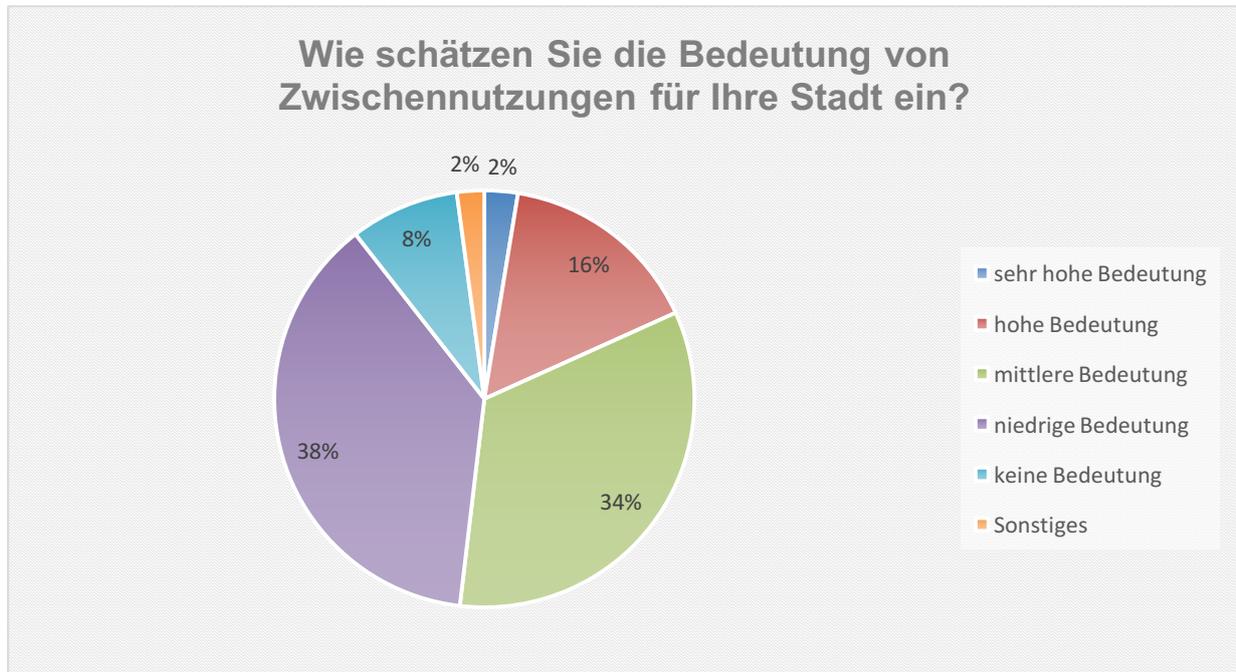
Abbildung 8: In welchem Postleitzahlenbereich liegt Ihre Stadt? (Quelle: eigene Erhebung)

Antwortoptionen	Beantwortungen in %	Anzahl Beantwortungen
0	0,49%	2
1	4,69%	19
2	10,12%	41
3	15,56%	63
4	16,54%	67
5	10,62%	43
6	12,10%	49
7	14,32%	58
8	8,15%	33
9	7,40%	30
Keine Antwort		23

Tabelle 3: In welchem Postleitzahlenbereich liegt Ihre Stadt? (Quelle: eigene Erhebung)

Nachfolgend wird auf die inhaltlichen Themen der Befragung eingegangen. Einleitend sollten die Kommunen eine Einschätzung abgeben, welche Bedeutung Zwischennutzungen innerhalb der Kommune haben. Hierbei wird deutlich, dass der

Großteil der Befragten Zuschennutzungen eine mittlere bis niedrige Bedeutung zurechnen, wobei zumindest 16% temporäre Nutzungen für wichtig befinden und ihnen eine hohe Bedeutung zuschreiben.



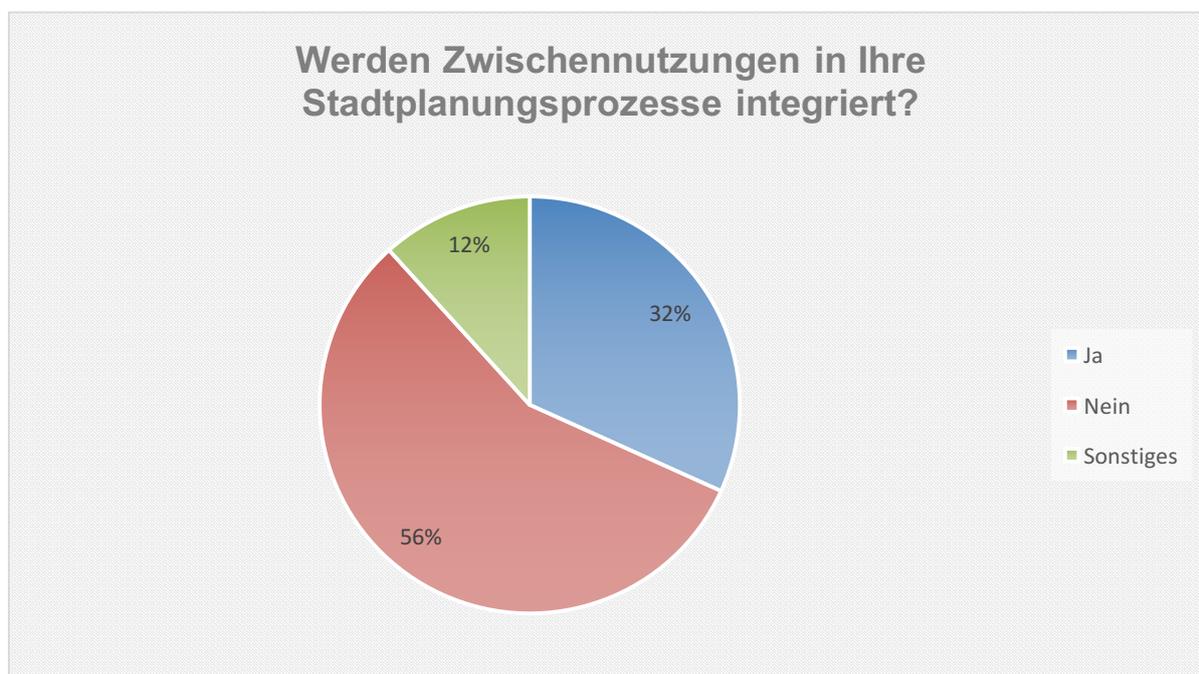
**Abbildung 9: Wie schätzen Sie die Bedeutung von Zuschennutzungen für Ihre Stadt ein? (Quelle: eigene Erhebung)**

Weitere Antworten waren unter anderem, dass das Instrument eine Bedeutung hat, allerdings aus Sicht der Akteure verschiedene Gründe dagegen. Darüber hinaus geben Gemeinden an, dass sie keine Erfahrungen in diesem Bereich oder aber auch kaum Brachflächen bzw. Leerstände zu verbuchen haben. Trotz alledem kann man erkennen, dass das Thema Zuschennutzungen noch nicht bei den Städten angekommen ist, obwohl, wie in Kapitel 3.1 schon geschrieben, der Sachverhalt seit den 1990er Jahren wieder an Bedeutung gewinnt und von Städten umgesetzt wird. Auch wenn der Begriff immer wieder in Ausarbeitungen, unter anderem im Jahrbuch Stadterneuerung oder im Baugesetzbuch beschrieben wird, ist das Instrument in der Praxis kaum oder nur teilweise bedeutend. Außerdem wurde angesprochen, dass die Bedeutung je nach Lageattraktivität der Fläche schwanken kann. Des Weiteren haben Zuschennutzungen eine hohe Bedeutung für die jeweilige Kommune, wenn Ansätze der temporären Nutzung vorhanden oder erkennbar sind. Hier erkennt man, dass sich die Prioritäten innerhalb der Kommune verändern können, je nach Sachverhalt und Leerstand.

Antwortoptionen	Beantwortungen in %	Anzahl Beantwortungen
Sehr hohe Bedeutung	2,57%	11
Hohe Bedeutung	15,65%	67
Mittlere Bedeutung	33,64%	144
Niedrige Bedeutung	37,62%	161
Keine Bedeutung	8,41%	36
Sonstiges	2,10%	9

**Tabelle 4: Wie schätzen Sie die Bedeutung von Zwischennutzungen in Ihrer Stadt ein? (Quelle: eigene Erhebung)**

Bei der nächsten Frage ist die Antwort verhältnismäßig ausgeprägt. 56% der Kommunen integrieren Zwischennutzungen nicht in ihre Stadtplanungsprozesse, wobei innerhalb der freien Antworten größtenteils relativiert wird, dass sie in bestimmten Prozessen oder in Einzelfällen doch einbezogen werden. Trotz alledem ist es nicht das erste Mittel der Wahl, wenn es um Umnutzung von leerstehenden Gebäuden oder Brachen geht.



**Abbildung 10: Werden Zwischennutzungen in Ihre Stadtplanungsprozesse integriert? (Quelle: eigene Erhebung)**

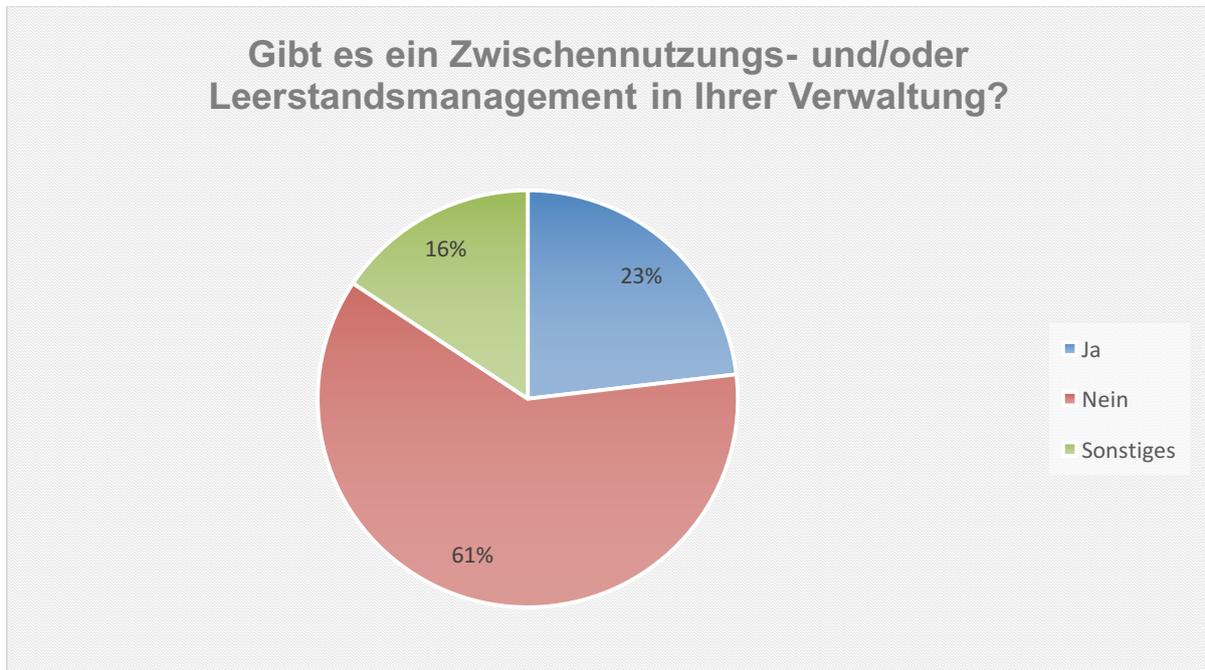
Wenn es nach §34 BauGB zulässig ist, sprechen sich einige Kommunen auch für die Zwischennutzung aus, wobei hier die Freiflächen eher als Parkplatz oder private Grünflächen ohne baulichen Aufwand genutzt werden. Weiterführend sind in einigen Kommunen keine Leerstände oder Brachflächen zu verbuchen oder diese sind der Meinung, dass Zwischennutzungen aufgrund des informellen Instrumentes schwer zu planen sind. Doch nicht nur das Instrument an sich birgt Schwierigkeiten für die Verwaltung, auch die personellen Kapazitäten, die die Steuerung und Abstimmung mit den verschiedenen Akteuren übernehmen, sind nicht vorhanden.

Antwortoptionen	Beantwortungen in %	Anzahl Beantwortungen
Ja	31,78%	136
Nein	56,54%	242
Sonstige	11,68%	50

**Tabelle 5: Werden Zwischennutzungen in Ihre Stadtplanungsprozesse integriert? (Quelle: eigene Erhebung)**

Die vorherige Frage korreliert mit der nächsten, in der gefragt wurde, ob es Zwischennutzungs- oder Leerstandsmanagement in der Verwaltung der Kommunen gibt. 61% gaben an, dass sie kein Management von Leerstand oder temporären Nutzungen betreiben. Nur 23% organisieren ihre Freiflächen oder Leerstände in der Verwaltung durch eine Stelle. Bei den sonstigen Antworten sind viele unterschiedliche Arbeitsweisen aufgeführt. Hier reichen die Instrumente vom City-Management bis hin zur Wirtschaftsförderung. Andere Kommunen sind gerade dabei ein Leerstandsmanagement einzurichten oder hatten bereits eins, welches jedoch momentan, aufgrund des Mangels an freistehenden oder ungenutzten Immobilien und Freiflächen, nicht genutzt wird. Auch innerhalb des Kataster- oder Liegenschaftsamts werden Flächen organisiert und beispielsweise nach Flächenneigung kategorisiert. Die in der Theorie schon angesprochenen verschiedenen Förderprogramme finden ebenfalls in der Praxis Anwendung. Diese Förderprogramme, wie Stadtumbau, Dorfentwicklungskonzepte oder integrierte Handlungskonzepte haben in den Kommunen überwiegend eine untergeordnete Funktion. Weiterhin verwenden Verwaltungen Dienstleister, die Leerstände in der Stadt aufnehmen, einige haben jedoch auch eigene Immobilienbörsen, in denen die Besitzer der Gebäude, insbesondere Gewerbeimmobilien, freiwillig einstellen

können, um sie potenziellen Interessenten anzubieten. Hierbei handelt es sich aber nicht nur um Zwischennutzungen, sondern auch um dauerhafte Nachnutzungen.



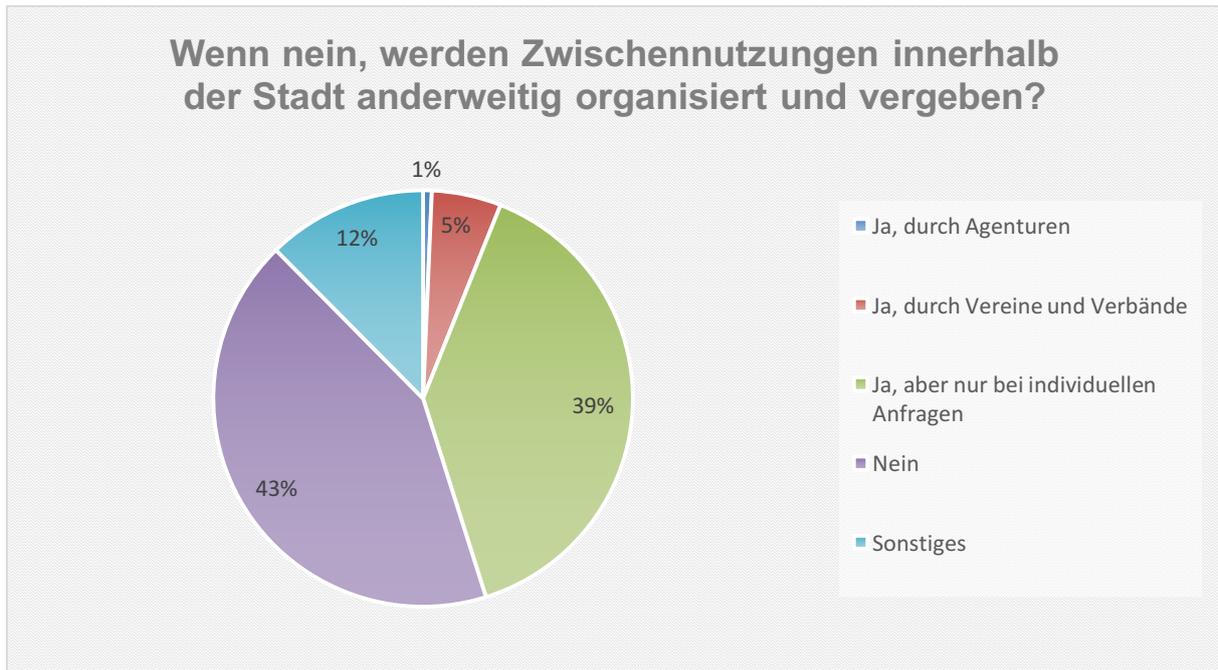
**Abbildung 11: Gibt es ein Zwischennutzungs- und/oder Leerstandsmanagement in Ihrer Verwaltung**  
(Quelle: eigene Erhebung)

Antwortoptionen	Beantwortungen in %	Anzahl Beantwortungen
Ja	23,13%	99
Nein	61,22%	262
Sonstige	15,65%	67

**Tabelle 6: Gibt es ein Zwischennutzungs- und/oder Leerstandsmanagement in Ihrer Verwaltung** (Quelle: eigene Erhebung)

Folgend wurden die verneinten Antworten genauer untersucht, inwiefern Zwischennutzungen innerhalb der Stadt anderweitig organisiert oder vergeben werden. Der Großteil (43%) organisiert Zwischennutzungen nicht in der Stadt oder bindet sie in Stadtplanungsprozesse ein. Unabhängig davon vergeben Verwaltungen zu 39% die Zwischennutzungen nur bei individuellen Anfragen von Interessenten. Der kleinste Teil der Kommunen organisiert seine temporären Nutzungen entweder durch Agenturen oder Vereine/Verbände. Darüber hinaus werden sie durch Projektentwickler, Wohnungsbaugesellschaften, Wirtschaftsfördergesellschaften, Stadtmarketingvereine, Künstlerinitiativen oder Kreativgesellschaften geplant und

vergeben.



**Abbildung 12: Wenn nein, werden Zwischennutzungen innerhalb der Stadt anderweitig organisiert und vergeben? (Quelle: Eigene Erhebung)**

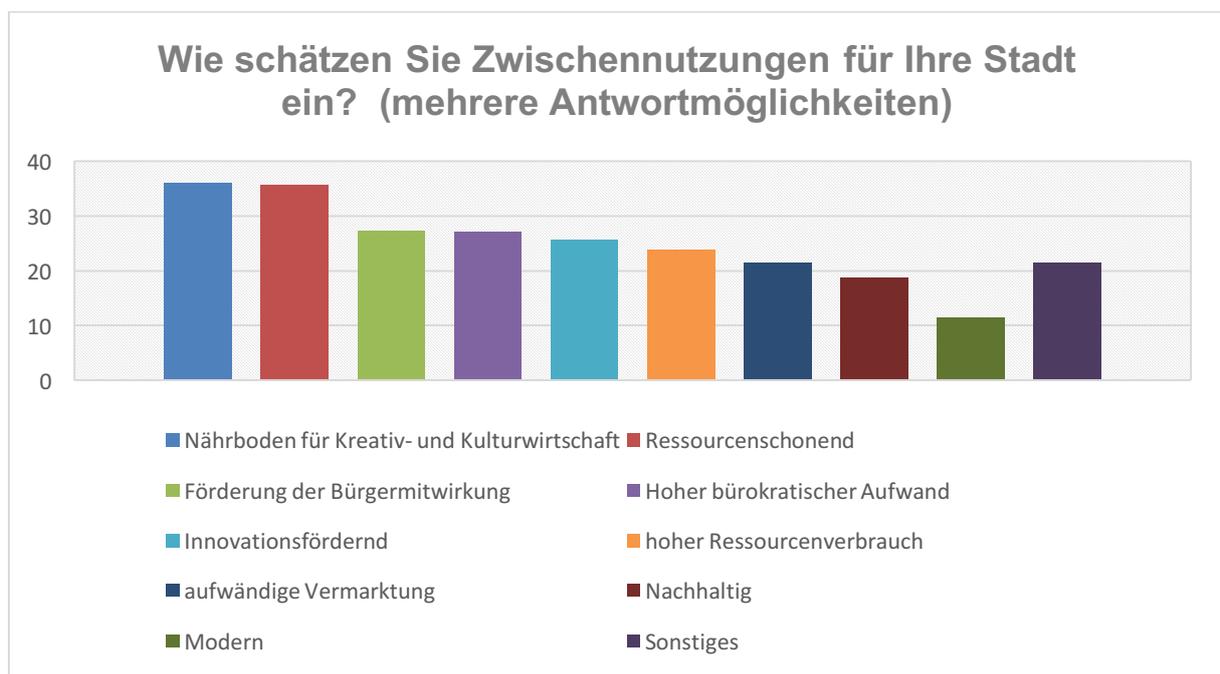
Dessen ungeachtet werden die Möglichkeiten von Zwischennutzungen durch die Initiative der Eigentümer erteilt. Dies ist anscheinend in einigen Städten der Fall, allerdings zeigt die Theorie und auch der Großteil der Praxis, dass das nicht der Regelfall ist.

Antwortoptionen	Beantwortungen in %	Anzahl Beantwortungen
Ja, durch Agenturen	0,67%	2
Ja, durch Vereine und Verbände	5,35%	16
Ja, aber nur bei individuellen Anfragen	39,13%	117
Nein	42,47%	127
Sonstiges	12,37%	37

**Tabelle 7: Wenn nein, werden Zwischennutzungen innerhalb der Stadt anderweitig organisiert und vergeben? (Quelle: Eigene Erhebung)**

Bei der nächsten Frage wurde abgefragt, wie die Kommunen Zwischennutzungen für ihre Stadt einschätzen, ob sie ressourcenschonend, innovationsfördernd, nachhaltig sind oder beispielsweise einen Nährboden für die Kreativ- und Kulturwirtschaft

darstellen können. Ein Großteil der Beantwortenden sind der Meinung, dass diese Nutzungen Nährboden für die Kreativ- und Kulturwirtschaft sowie ressourcenschonend sind. Sie entwickeln sich durch die Wiederverwertung von Gebäuden oder Flächen, bei denen Altes nicht durch neue Immobilien mit hohem finanziellen Aufwand abgelöst wird, stattdessen werden sie umgenutzt und eventuell eigenhändig saniert. Außerdem fördern Zwischennutzungen die Bürgermitwirkung, da sich die Interessenten, wie in der Theorie schon geschrieben, einbringen und die Flächen oder Gebäude so umbauen, wie sie es für ihre Zwecke benötigen.



**Abbildung 13: Wie schätzen Sie Zwischennutzungen für Ihre Stadt ein? (Quelle: eigene Erhebung)**

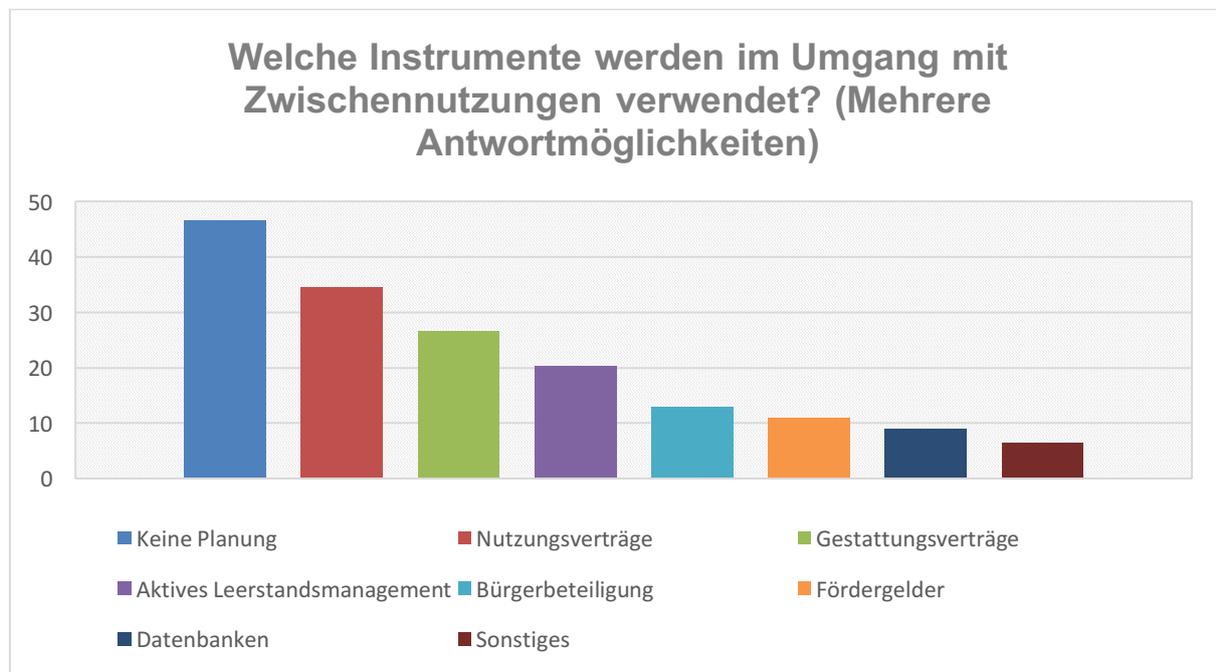
Es sind jedoch nicht nur die positiven Antworten hervorzuheben, da dem Thema auch ein hoher bürokratischer Aufwand sowie, entgegen anderer Kommunen, hoher Ressourcenverbrauch zugesprochen wird. Daneben sehen viele Städte es aber als eine nachhaltige Form der Stadtentwicklung. Abgesehen davon wurden viele gesonderte Antworten gegeben, die nochmals einen detaillierteren Einblick auf temporäre Nutzungen der jeweiligen Städte gewähren. Vor allem die Verstetigung der Nutzungen ist ein viel diskutiertes Thema, da die Kommunen Angst haben, dass sich daraufhin die Anschlussnutzungen verzögern und die Bedeutung der Zwischennutzung vergessen wird. Andere wiederum sehen es als Chance für Problemlösungen, wie beispielsweise Flüchtlingsunterbringung oder um den Anschein eines Leerstandes zu vermeiden. Trotz alledem werden die temporären

Nutzungen als aufwendig, arbeitsintensiv, aber auch lohnend und Imagefördernd beschrieben, da Leerstände ein negatives Stadtbild hervorrufen. Auch die Trading-down Effekte sind zu finden, welche durch leerstehende Immobilien hervorgerufen werden können. Ebenfalls wird der Zeitgewinn angesprochen, der bei bestehender Flächenknappheit hervorgerufen wird, um sich mit der bestmöglichen zukünftigen Nachnutzung auseinanderzusetzen. Hier zeigt sich allerdings, dass einige Kommunen personell unterversorgt sind und daher kaum Berührungspunkte haben, obwohl sie es gerne möchten oder beispielsweise die Bindefristen der Fördermittelgeber zu Hemmnissen führen. Durch diese Frage wird klar, dass Zwischennutzungen in der Verwaltung nicht nur positive Effekte oder Meinungen hervorrufen, sondern gerade dort Hemmnisse existieren, wo keinerlei Erfahrungen bestehen oder planungs- und baurechtliche Probleme auftreten. Zusätzlich sprechen in Einzelfällen ebenfalls die Eigentümerinteressen gegen eine Zwischennutzung, obwohl gerade diese für die Umsetzung solcher Projekte von entscheidender Bedeutung sind.

Antwortoptionen	Beantwortungen in %	Anzahl Beantwortungen
Nährboden für Kreativ- und Kulturwirtschaft	35,98%	154
Ressourcenschonend	35,75%	153
Förderung der Bürgermitwirkung	27,34%	117
Hoher bürokratischer Aufwand	27,10%	116
Innovationsfördernd	25,70%	110
Benötigt zu viele Ressourcen innerhalb der Verwaltung	23,83%	102
Aufwändige Vermarktung	21,50%	92
Nachhaltig	18,69%	80
Modern	11,45%	49
Sonstiges	21,50%	92

**Tabelle 8: Wie schätzen Sie Zwischennutzungen für Ihre Stadt ein? (Quelle: eigene Erhebung)**

Die nächste Frage beschäftigt sich mit den verwendeten Instrumenten im Zusammenhang mit Zwischennutzungen. Schnell lässt sich erkennen, dass ein Großteil, nämlich 46,49%, keine direkte Planung betreibt.



**Abbildung 14: Welche Instrumente werden im Umgang mit Zwischennutzungen verwendet? (Quelle: eigene Erhebung)**

Nachfolgend wurden mit 34,58% Nutzungsverträge genannt, die in Kapitel 4.1.1 bereits ausführlich beschrieben wurden. Des Weiteren finden Gestattungsverträge sowie ein aktives Leerstandsmanagement Anwendung, um Zwischennutzungen zu planen oder zu organisieren. Nur 10,98% nehmen Fördergelder in Anspruch oder nutzen Fördermittel als Instrument, um diese Nutzungen zu planen oder aufzubauen. Der kleinste Teil (9,11%) verwenden Datenbanken, um Leerstände und Freiflächen zu kategorisieren und aufzunehmen sowie Interessenten eine Informationsplattform zu bieten. Andere Instrumente sind beispielsweise Bebauungspläne sowie Konzessionsverträge mit Trägergesellschaften oder integrierte kommunale Entwicklungskonzepte (IKEK). Einige Kommunen haben keinen Überblick über die benutzten Instrumente oder erlangen erst über Umwege Kenntnisse über Zwischennutzungen, andere Gemeinden nennen auch hier wieder die fehlenden personellen Ressourcen, die benötigt werden, um temporäre Nutzungen gewinnbringend und wünschenswert zu planen oder setzen zumindest die Förderung gerade aus, aufgrund der schlechten Haushaltslage.

Antwortoptionen	Beantwortungen in %	Anzahl Beantwortungen
Keine Planung	46,49%	199
Nutzungsverträge	34,58%	148
Gestattungsverträge	26,64%	114
Aktives Leerstandsmanagement	20,33%	87
Bürgerbeteiligung	12,85%	55
Fördergelder	10,98%	47
Datenbanken	9,11%	39
Sonstiges	6,54%	28

Tabelle 9: Welche Instrumente werden im Umgang mit Zwischennutzungen verwendet? (Quelle: eigene Erhebung)

Zu guter Letzt wurden die Schwierigkeiten bei der Vergabe von Zwischennutzungen hinterfragt. Die größten Schwierigkeiten liegen innerhalb der mangelnden Kooperationsbereitschaft seitens der Eigentümer der Flächen und Gebäuden. Wie in anderen Kapiteln bereits ausführlicher beschrieben, ist die Angst vor Verstetigung relativ groß und die Eigentümer sehen in der Zwischennutzung kein Potenzial für ihre Gebäude, da die Rendite verschwindend gering ist. Außerdem haben fast 40% der Städte kaum Leerstand oder Brachflächen, die zwingend zwischengenutzt werden sollen. Dieses Ergebnis würden sicherlich differenzierter ausfallen, wenn mehr Kommunen aus den neuen Bundesländern teilgenommen hätten (siehe Bundeslandverteilung), bei denen die Leerstandsquoten am höchsten sind. Wie sich bereits in den letzten Fragen herauskristallisiert hat, ist auch die unzureichende Personalstärke innerhalb der Verwaltung ein Hemmnis um Zwischennutzungen zu organisieren und umzusetzen. Die geringsten Schwierigkeiten sehen die Umfrageteilnehmer in den fehlenden Fördermöglichkeiten oder der Verpflichtung durch die Kommunalordnung, eine Pacht/Miete in Höhe des üblichen Preises einzufordern (vgl. TMBLV, 2013, p. 27). Außerdem wird hier abermals das Problem bei den Eigentümern gesehen, da sich die Flächen überwiegend in privater Hand befinden und dort vielfach nicht das Erfordernis einer Zwischennutzung, sondern lediglich ein Mehraufwand, gesehen wird. Darüber hinaus haben einige Städte auch

die Erfahrung gemacht, dass eher Anfragen nach dauerhaften Nutzungsmöglichkeiten oder unbefristeten Genehmigungen gestellt werden. Doch auch hier gibt es Gegenstimmen, bei denen die Eigentümer bereit wären Zwischennutzern die Chance zu geben, es allerdings an Anfragen mangelt. Trotz alledem werden nicht nur Schwierigkeiten oder Hemmnisse in den Akteursgruppen gesehen, sondern auch in den Immobilien selbst, da diese oftmals mit Nutzungseinschränkungen einhergehen, beispielsweise schlechte Bausubstanz, Gewährleistung der Wasserhygiene durch Stagnation in den Wasserleitungen und die Reinigung, aber auch die Versicherungsfrage nicht geklärt ist. Diese rechtlichen Absicherungen sind anscheinend auf Basis der Gesetzeslage schwierig und fast unmöglich zu umgehen. Auch die planungsrechtliche Unzulässigkeit der Zwischennutzung ist eine Problematik mit der sich die Kommunen befassen müssen, genauso wie dem Mangel an verfügbaren Flächen. Doch auch das fehlende Know-How oder die bereits angesprochene fehlende Personalstärke sind problematisch für die Organisation in der Verwaltung, die beispielsweise für die komplizierte Antragsstellung für Fördermittel gebraucht werden. Einige Kommunen antworteten außerdem, dass die bürokratischen Vorgaben und die mangelnde Bereitschaft der Zwischennutzer diese zu akzeptieren oftmals die Vergabe stören.

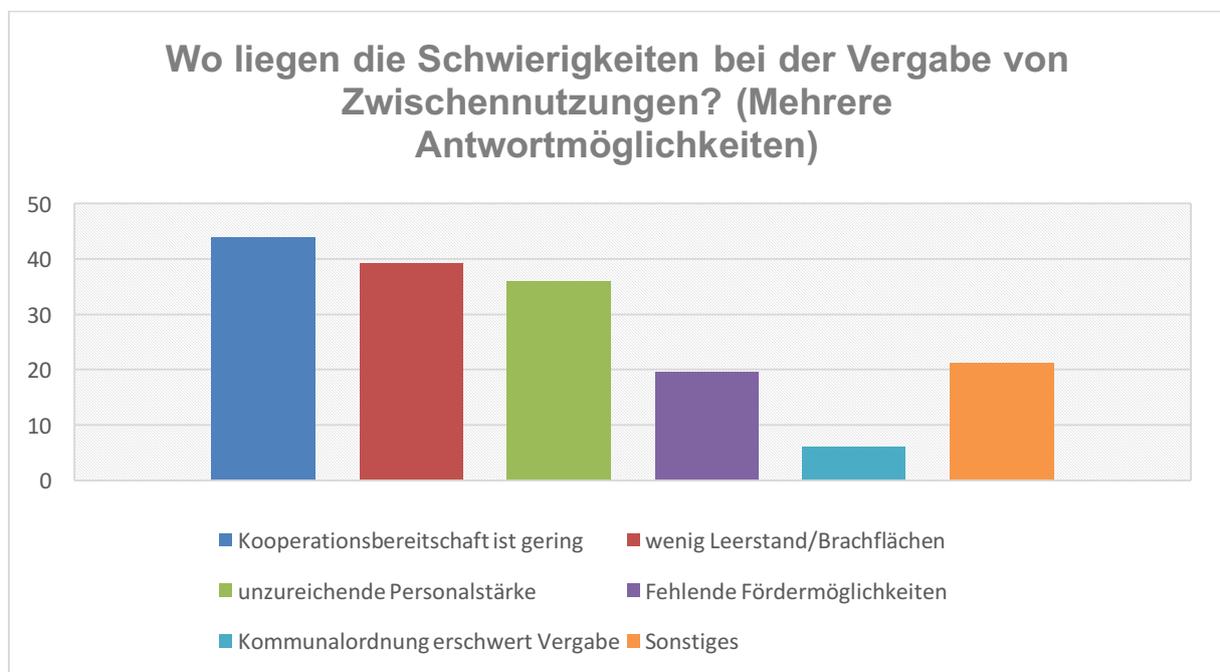


Abbildung 15: Wo liegen die Schwierigkeiten bei der Vergabe von Zwischennutzungen? (Quelle: eigene Erhebung)

Antwortoptionen	Beantwortungen in %	Anzahl Beantwortungen
Kooperationsbereitschaft ist gering	43,93%	188
Wenig Leerstand/ Brachflächen	39,25%	168
Unzureichende Personalstärke	35,98%	154
Fehlende Fördermöglichkeiten	19,63%	84
Kommunalordnung erschwert die Vergabe	6,07%	26
Sonstiges	21,26%	91

Tabelle 10: Wo liegen die Schwierigkeiten bei der Vergabe von Zwischennutzungen? (Quelle: eigene Erhebung)

Zusammenfassend ist zu sagen, dass Zwischennutzungen nicht standardisiert mit Handlungsfäden umsetzbar sind, da jede Kommune andere Hemmnisse oder auch Vorgaben besitzt. Erkennbar wird, dass das Thema in vielen Städten entweder noch nicht angekommen ist oder zumindest, aufgrund personeller oder finanzieller Defizite, nicht als Instrument gesehen wird. Trotz alledem gibt es Kommunen, die sich dem Instrument angenommen haben und dies auch in ihre Verwaltungsaktivitäten einbinden oder zumindest innerhalb der Projektarbeit in der Stadtentwicklung anwenden. Die Organisation von temporären Nutzungen ist auch nicht pauschalisierbar, da sie in unterschiedlichen Dezernaten oder Referaten eingegliedert ist. In der Nutzung sehen viele Städte Chancen und beurteilen diese auch mit positivem Ergebnissen, trotz alledem wird immer wieder die mangelnde Kooperationsbereitschaft auf allen Akteursseiten nachteilig beschrieben.

## 8 Fazit mit Handlungsempfehlung

Den Begriff der Zwischennutzung von Gebäuden und Brachflächen gibt es seit den 1990er Jahren und er gilt als erfolgreiche Methode, um negative Effekte innerhalb des Stadtviertels zu reduzieren, diese zu kräftigen und die existente Bauqualität zu bewahren. In dieser Arbeit wurde insbesondere die Bedeutung der Zwischennutzungen für Städte und deren Arbeitsweise analysiert, weil sie zunächst einmal für alle Akteure nur im besten Fall als ideale Option gelten. In der Praxis ist es in der Tat der Fall, dass Zwischennutzungen nicht als die perfekte Lösung angesehen werden und daher kaum zum Einsatz kommt.

Darüber hinaus war das Ziel dieser Arbeit, die Arbeitsweisen und Meinungen der Kommunen zum Thema Zwischennutzungen zu dokumentieren und analysieren. Die befragten Kommunen haben in Bezug auf Zwischennutzungen eine durchaus differenzierte Meinung. Auf der einen Seite werden Initiierungen der temporären Nutzungen positiv für die Umgebung wahrgenommen, darüber hinaus ist auch der Vorbehalt der Flächen für perspektivische Entwicklungen ein wünschenswertes Anliegen. Auf der anderen Seite wird die Gefährdung andauernder Besetzung der Fläche und die verhältnismäßig limitierten Nutzer kritisiert. Zum Zeitpunkt der Umfrage wurden bei den formellen Instrumenten lediglich verschiedene städtebauliche Verträge genutzt. Informelle Instrumente werden angewendet, jedoch meistens nicht methodisch. Wie in der Theorie schon erwähnt, wollen Kommunen auch in der Praxis trading-down Prozesse durch Zwischennutzungen aufhalten, da vor allem der Imageverfall der Quartiere und der weitere Leerstand negative Effekte auf das Stadtviertel hat. Nur knapp  $\frac{1}{4}$  der Kommunen betreiben ein Leerstands- oder Zwischennutzungsmanagement, obwohl dies vollumfänglich für die strategische Stadtplanung, aber auch für die Wirtschaftsförderung von Vorteil sein kann. Laut Theorie ist die bloße Aufnahme von Leerständen nicht mehr zeitgemäß, in der Praxis zeigt sich jedoch, dass dies in vielen Verwaltungen noch oft der Fall ist. Auch die genannten rechtlichen Restriktionen sind theoretisch wesentlich offener formuliert und anwendbar. Zum einen können Zwischennutzungen zeitlich beschränkt lt. §9 Abs. 2 BauGB in den Bebauungsplan eingeplant werden und zum anderen haben sie stets Handlungsspielräume, um Zwischennutzungen zu gewähren. Wie man sieht,

sind die angesprochenen bottom-up Ansätze, zumindest bei temporären Nutzungen, anzufinden, da der Großteil diese vergibt sobald individuelle Anfragen von Interessenten kommen. In solchen Fällen fungieren sie dann als Vermittler und helfen bei der Erstellung von Mietverträgen.

Im weiteren Verlauf steht die Beantwortung und Darstellung der zu Beginn aufgestellten Forschungsfragen im Fokus. Nachfolgend werden Handlungsempfehlungen für die oben genannten Akteursgruppen gegeben.

*Welche Bedeutung haben Zwischennutzungen für die Stadtplanung? Welche formellen und informellen Planungsinstrumente von Planungsbehörden werden im Umgang mit Zwischennutzungen verwendet und kommen zum Einsatz? Können Zwischennutzungen in die Stadtplanungsprozesse positiv integriert werden?*

Wie in der Umfrageauswertung bereits geschrieben, haben Zwischennutzungen kaum oder nur teilweise eine Bedeutung für die Stadtplanung. Auch wenn diese Aussage zum Teil, durch Projektarbeiten oder der Einbeziehung von temporären Nutzungen für den Erhalt von Fördermitteln, revidiert wird, stehen viele Kommunen dem Thema skeptisch gegenüber. Darüber hinaus sind die rechtlichen Hürden gelegentlich Faktoren, die die Bedeutung stark eindämmen. Vorausgesetzt die Kommune bindet Zwischennutzungen in ihre Planungen ein oder reagiert zumindest auf individuelle Anfragen von Interessenten, werden entweder formelle Instrumente wie Nutzungs- und Gestattungsverträge oder informelle Instrumente eingesetzt. Hierbei wird jedoch konstant betont, dass in den meisten Fällen eine Planung nicht stattfindet und daher vermutlich kaum Instrumente angewendet oder diese je nach Projekt angepasst werden. Die Integration von Zwischennutzungen in die Stadtplanungsprozesse finden im Großteil der Kommunen nicht statt. Die Einbettung von Zwischennutzungen in klassische Stadtplanungsprozesse sind wenig vielversprechend. Moderne und anpassungsfähige Arbeitsweisen für die Einbeziehung von Zwischennutzungen, beispielsweise die gezielte Weiterentwicklung und die Implementierung einer speziellen Verwaltungsstelle für die Koordination, werden nur wenig angewendet, obwohl diese Instrumente tendenziell erfolgsversprechend sind. Solange in der Verwaltung kein Umdenken stattfindet und die Eigentümer nicht über die positiven Effekte einer Zwischennutzung

aufgeklärt werden, wird die Einbindung von Zwischennutzungen nicht erfolgreich sein. Im weiteren Verlauf werden Handlungsempfehlungen für die jeweiligen Akteursgruppen aufgezeigt.

### **Für Zwischennutzer**

Im Zusammenhang einer erfolgreichen Zwischennutzung und der gelungenen Vertragsausfertigung des Zwischennutzungsvertrags ist es notwendig, dass die Bedenken der Eigentümer den Nutzern bekannt sind, sie diese beherzigen und möglichst widerlegen. Ein fundamentaler Baustein ist es, dem Eigner einen zügigen Auszug oder zügige Räumung sicherzustellen.

Außerdem sind aktive und aufgeschlossene Mitarbeiter innerhalb der Verwaltung sowie in großen Betrieben, für einen erfolgsversprechenden Zwischennutzungsvertrag, ausschlaggebend. Ein weiteres Problem stellt die Unwissenheit der potentiellen Nutzer gegenüber dem richtigen Ansprechpartner dar. Aus diesem Grund wird geraten, dass nach einem Fehlversuch alternative Optionen oder neue Ansprechpersonen gesucht werden. Ebenfalls kann eine Vermittlung durch eine Mittlerstelle, eventuell mit Sicherheitshinterlegungen, positive Effekte auf die Zwischennutzung haben.

### **Für Eigentümer**

Im Großen und Ganzen sollten Eigner temporäre Nutzungen mehr als bis zum jetzigen Zeitpunkt in Erwägung ziehen. Sobald die Grundbedingungen gegeben sind, dominieren die erfolgsversprechenden Auswirkungen im Verhältnis zu den negativen Auswirkungen. Um eine Prognose zu stellen, inwieweit die Flächen oder die sonstigen Entwürfe der Immobilie sich für die Idee der Nutzung eignen, muss sich mit dem Sachverhalt der Zwischennutzung sowie den Plänen der Nutzer befasst werden. Für den Fall, dass reelle Nachnutzungsvorhaben bestehen oder eine Veräußerung bevorsteht, sollte die Verwaltung eine solche temporäre Nutzung abwägen. Anderenfalls können vielversprechende und geschätzte Zwischennutzungen dazu führen, dass infolge des Protestes durch die Medien sowie der Öffentlichkeit, die eigentlichen Nachnutzungen oder Veräußerungspläne abgeändert werden müssen.

Die Verwaltung kann daraufhin auch Ersatzflächen oder –immobilien vergeben, um dem Projekt anschließend einen langfristigen Vertrag zu ermöglichen.

### **Für Verwaltung und Politik**

In der Verwaltung sowie Politik ist es vor allem wichtig, dass sich die Akzeptanz und die Generierung einer wohlwollenden Stimmung hinsichtlich der Zwischennutzungen herausbildet. Die Zielvorstellung ist, dass Zwischennutzungen von Immobilien oder Freiflächen vereinfacht werden, da die Kommunen und Quartiere davon profitieren können. Durch die Einbindung eines zentralen Ansprechpartners für Zwischennutzungsinteressierte sowie Eigentümer von Flächen und Immobilien, können Daten gesammelt und verarbeitet werden. Sie machen die Angebote und Gesuche zugänglich für andere, vermitteln zwischen den verschiedenen Parteien und kommunizieren die Thematik in der Öffentlichkeit. Diese Position kann entweder unabhängig von der Verwaltung oder in einem Dezernat angesiedelt sein. Darüber hinaus können Kommunen durch eigene Förderprogramme Zwischennutzern helfen, da die bundesweiten Fördermittel meist eine Bindungsfrist von 10 Jahren haben. Hierbei spielt jedoch der Haushalt der Kommunen eine Rolle, der bei den meisten schon belastet ist. Zusätzlich ist die Schaffung von sogenannten Testflächen in Flächennutzungsplänen ein Mittel, um mit wenigen Voraussetzungen und Erfordernissen, innerhalb der Baugenehmigungen, Zwischennutzungen leichter auf Flächen zu integrieren. Daran anknüpfend sind auch die Beschleunigung und Vereinfachung von Bewilligungen, um kurzfristig temporäre Nutzungen umzusetzen.

Diese Zielvorstellungen sind keinesfalls von einem Tag auf den anderen umsetzbar, stattdessen ist es ein langwieriges Verfahren. Ebenfalls sind die Aufstockung von Personal sowie eine Rahmensetzung für Zwischennutzungen durch die Politik zu Empfehlungen, die dazu beitragen, die Thematik mehr in die Verwaltung einzugliedern. Außerdem kann eine bessere und modernere Ausbildung von Stadtmanagern sowie Stadtplanern helfen, temporäre Nutzungen zukünftig intensiver zu fördern und in zeitgemäße Stadtplanungen zu integrieren.

### III. Literaturverzeichnis

Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2005. *Handwörterbuch der Raumordnung*. 4. neu bearbeitete Auflage Hrsg. Hannover: s.n.

Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2007. *Wachstumsregionen fernab der Metropolen - Chancen, Potenziale und Strategien*. Hannover: s.n.

Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2011. *Leerstand von Wohngebäuden in ländlichen Räumen: Beispiele ausgewählter Gemeinden der Länder Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland*. [Online]  
Available at: [http://shop.arl-net.de/media/direct/pdf/e-paper\\_der\\_arl\\_nr12.pdf](http://shop.arl-net.de/media/direct/pdf/e-paper_der_arl_nr12.pdf)  
[Zugriff am 07 07 2016].

Altmann, T. et al., 2009. *Leere Räume? Monitoring und Prognose von Wohngebäudeleerständen im ländlichen Raum*. [Online]  
Available at: [http://cpe.arubi.uni-kl.de/wp-content/uploads/2010/01/GSP\\_LeereRäume\\_Endbericht.pdf](http://cpe.arubi.uni-kl.de/wp-content/uploads/2010/01/GSP_LeereRäume_Endbericht.pdf)  
[Zugriff am 28 06 2016].

Altrock, U., 1998. Manifest für eine Kultivierung des Vorläufigen. In: A. S. a. d. H. u. I. f. S. u. R. d. T. Berlin, Hrsg. *Jahrbuch Stadterneuerung 1998*. Berlin: s.n., pp. 25 - 34.

Angst, M. et al., 2010. *Zone\*Imaginaire. Zwischennutzungen in Industriearealen*. Zürich: Vdf Hochschulverlag.

Aring, J., 1998. *1. Rahmenbedingungen für die Innenstadtentwicklung - Neue Freizeit- und Einzelhandelsangebote als Herausforderung für die Kommunen: Vortrag auf dem DSSW-workshop 'Innovative Konzepte zur Innenstadtentwicklung' am 26.11.1998 in Berlin*. [Online]  
Available at: [http://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Referenzen/PDFs/ja04.pdf?sword\\_list%5B%5D=energie&no\\_cache=1](http://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Referenzen/PDFs/ja04.pdf?sword_list%5B%5D=energie&no_cache=1)  
[Zugriff am 18 06 2016].

Arlt, P., 2006. Stadtplanung und Zwischennutzung. In: F. Haydn & R. Temel, Hrsg. *Temporäre Räume - Konzepte zur Stadtnutzung*. Basel/ Boston/ Berlin: Birkhäuser - Verlag für Architektur, pp. 41 - 48.

Atteslander, P., 2010. *Methoden der empirischen Sozialforschung*. 13. neu bearbeitete und erweiterte Auflage Hrsg. Berlin: Erich Schmidt Verlag.

Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722) geändert worden ist.  
Available at: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/>  
[Zugriff am 30 07 2016]

Büel, P., 2008. *Zwischennutzungen im Rahmen der Projektentwicklung – Ein Mehrwert? Masterthesis am Center for Urban & Real Estate Management, Zürich.* [Online]

Available at: <https://www.yumpu.com/de/document/view/45903252/zwischenutzung-im-rahmen-der-projektentwicklung-ein-mehrwert/7>

[Zugriff am 03 07 2016].

Battis, U. et al., 2013. *Baugesetzbuch: Kommentar.* 12. Auflage Hrsg. München: Verlag C.H. Beck.

Baumgarth, C. & Kastner, O. L., 2012. *Pop-Up Stores im Modebereich: Erfolgsfaktoren einer vergänglichen Form der Kundeninspiration.* [Online]

Available at: [http://www.mba-berlin.de/fileadmin/user\\_upload/MAIN-dateien/1\\_IMB/Working\\_Papers/2012/WP\\_69\\_online.pdf](http://www.mba-berlin.de/fileadmin/user_upload/MAIN-dateien/1_IMB/Working_Papers/2012/WP_69_online.pdf)

[Zugriff am 30 06 2016].

Baumgart, S. & Schlegelmilch, F., 2007. Nutzung „auf Probe“ – Zwischennutzungen als strategisches Instrument der Stadtentwicklung. *Landschaftsarchitekten*, Issue 4/2007, pp. 6 - 8.

BBR, 2008. *Zwischennutzungen und Nischen im Städtebau als Beitrag für eine nachhaltige Stadtentwicklung*, Bonn: s.n.

BBSR, 2000. *Stadtentwicklung und Städtebau in Deutschland: Ein Überblick.* [Online]

Available at:

[http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Abgeschlossen/Berichte/2000\\_2005/Downloads/Bd5Stadtentwicklung.pdf?blob=publicationFile&v=3](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Abgeschlossen/Berichte/2000_2005/Downloads/Bd5Stadtentwicklung.pdf?blob=publicationFile&v=3)

[Zugriff am 23 07 2016].

BBSR, 2008. *Die Genehmigungsfähigkeit von Zwischennutzungen nach Bauplanungsrecht und nach Bauordnungsrecht.* [Online]

Available at:

[http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Studien/2006/ZwischenntzUndNischen/DL\\_Studie\\_Genehmigung.pdf?blob=publicationFile&v=2](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Studien/2006/ZwischenntzUndNischen/DL_Studie_Genehmigung.pdf?blob=publicationFile&v=2)

[Zugriff am 13 06 2016].

BBSR, 2011. *Marktaktive Leerstandsquote in Mehrfamilienhäusern.* [Online]

Available at:

<http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/WohnenImmobilien/Immobilienmarktbeobachtung/MethodenMaterialien/WIM2011/WIM2011.html?nn=446450>

[Zugriff am 23 06 2016].

BBSR, 2015a. *Wachsende und schrumpfende Gemeinden in Deutschland.* [Online]

Available at:

[http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/WachsSchrumpf\\_gem/Wachs\\_Schrumpf\\_Gemeinden\\_node.html](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/WachsSchrumpf_gem/Wachs_Schrumpf_Gemeinden_node.html)

[Zugriff am 12 06 2016].

BBSR, 2015b. *Innovationen für Innenstädte - Nachnutzung leerstehender Großstrukturen*. [Online]

Available at:

[http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Home/Topthemen/Downloads/nachnutzung\\_grosstrukturen.pdf?blob=publicationFile&v=1](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Home/Topthemen/Downloads/nachnutzung_grosstrukturen.pdf?blob=publicationFile&v=1)

[Zugriff am 02 07 2016].

Benz, A., 2004. *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen: Eine Einführung*. 1. Aufl. Hrsg. Wiesbaden : VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Bezirksamt Spandau (Berlin), o.J.. *Stadtplanung Allgemein - Einordnung*. [Online]

Available at: [https://www.berlin.de/ba-spandau/politik-und-](https://www.berlin.de/ba-spandau/politik-und-verwaltung/aemter/stadtentwicklungsamt/stadtplanung/artikel.217213.php)

[verwaltung/aemter/stadtentwicklungsamt/stadtplanung/artikel.217213.php](https://www.berlin.de/ba-spandau/politik-und-verwaltung/aemter/stadtentwicklungsamt/stadtplanung/artikel.217213.php)

[Zugriff am 30 07 2016].

BMUB, 2014. *Verwaehrte Immobilien: Leitfaden zum Einsatz von Rechtsinstrumenten beim Umgang mit verwaehrten Immobilien – „Schrottimmobilien“*. [Online]

Available at:

[http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Pool/Broschueren/verwaehrte\\_immobilien\\_broschuere\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/verwaehrte_immobilien_broschuere_bf.pdf)

[Zugriff am 13 06 2016].

BMUB, 2015. *Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte in der Städtebauförderung: Eine Arbeitshilfe für Kommunen*. [Online]

Available at:

[http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Pool/Broschueren/entwicklungskonzepte\\_broschuere\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/entwicklungskonzepte_broschuere_bf.pdf)

[Zugriff am 30 08 2016].

BMUB, 2016. *Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2016*. [Online]

Available at:

[http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/VVStaedtebaufoerderung2016\\_Liste.pdf?blob=publicationFile&v=3](http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/VVStaedtebaufoerderung2016_Liste.pdf?blob=publicationFile&v=3)

[Zugriff am 21 06 2016].

BMUB, o.J.. *Städtebauförderung: Ziele, Finanzierung und Mittelverteilung*. [Online]

Available at:

[http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/Mittelverteilung/Mittelverteilung\\_node.html](http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/Mittelverteilung/Mittelverteilung_node.html)

[Zugriff am 05 07 2016].

Bormann, O. & Heinemann, C., 2002. Jenseits des Plans: Zwischennutzung als Strategie einer neuen Stadtaneignung. *Polis - Magazin für Urban Development*, Issue 2 - 3, pp. 25 - 31.

Braam, W., 1999. *Stadtplanung : Aufgabenbereiche, Planungsmethodik, Rechtsgrundlagen*. 3. neubearbeitete & erweiterte Auflage Hrsg. Düsseldorf: Werner-Verlag.

Braun, R., 2012. *Der große Irrtum am Wohnungsmarkt: Wir haben nicht zu wenig „billig“, sondern das „billige“ ist zu teuer.* [Online]

Available at: <http://www.empirica-institut.de/kufa/empi210rb.pdf>

[Zugriff am 23 06 2016].

Bromberger, A., 2013. *Umgang mit Leerstand – Ein interkommunaler Ansatz am Beispiel der ILE-Region Westrich - Konzept zur Leerstandserhebung und Entwicklung von Handlungsempfehlungen*, s.l.: s.n.

Bromberger, A., 2013. *Umgang mit Leerstand – Ein interkommunaler Ansatz am Beispiel der ILE-Region Westrich - Konzept zur Leerstandserhebung und Entwicklung von Handlungsempfehlungen.* [Online]

Available at: [http://www.kaiserslautern-](http://www.kaiserslautern-kreis.de/fileadmin/media/Dateien/Formularpool/Bauen_Planen/Umgang_Leerstand_I)

[kreis.de/fileadmin/media/Dateien/Formularpool/Bauen\\_Planen/Umgang\\_Leerstand\\_I](http://www.kaiserslautern-kreis.de/fileadmin/media/Dateien/Formularpool/Bauen_Planen/Umgang_Leerstand_I)

[LE-Region\\_Westrich.pdf](http://www.kaiserslautern-kreis.de/fileadmin/media/Dateien/Formularpool/Bauen_Planen/Umgang_Leerstand_I)

[Zugriff am 22 06 2016].

Christmann, A., 2014. Von Government zu Governance? Acht europäische Metropolregionen im Vergleich. *Zeitschrift für vergleichende Politikwissenschaft*, September, Issue 4, pp. 141 - 167.

Correy, A., 1979. Ephemeral Landscapes. A case for temporary landscape design in a changing society. *Landscape Australia*, Issue Heft 2, pp. 102 - 104.

Denk, F. & von Thülen, S., 2012. *Der Klang der Familie. Berlin, Techno und die Wende.* Berlin: Suhrkamp Verlag.

Destatis, 2014. *Gemeindeverzeichnis-Informationssystem.* [Online]

Available at:

<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/LaenderRegionen/Regionales/Gemeindeverzeichnis/Administrativ/AdministrativeUebersicht.html>

[Zugriff am 10 08 2016].

Deutscher Bundestag, 2002. *Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Bürgerschaftliches Engagement auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft..* [Online]

Available at: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/089/1408900.pdf>

[Zugriff am 28 07 2016].

Diekmann, A., 2010. *Empirische Sozialforschung: Grundlagen, Methoden, Anwendungen.* 21. vollständig überarbeitete und erw. Neuausgabe Hrsg. Reinbek: Rowohlt Taschenbuch Verlag.

Diller, C., 2005. *Regional Governance by and with Government: Die Rolle staatlicher Rahmensetzungen und Akteure in drei Prozessen der Regionsbildung.* [Online]

Available at: [http://fss.plone.uni-](http://fss.plone.uni-giessen.de/fss/fbz/fb07/fachgebiete/geographie/bereiche/lehrstuhl/planung/pdf-bilder/HabilitationsschriftDiller.pdf/file/HabilitationsschriftDiller.pdf)

[giessen.de/fss/fbz/fb07/fachgebiete/geographie/bereiche/lehrstuhl/planung/pdf-bilder/HabilitationsschriftDiller.pdf/file/HabilitationsschriftDiller.pdf](http://fss.plone.uni-giessen.de/fss/fbz/fb07/fachgebiete/geographie/bereiche/lehrstuhl/planung/pdf-bilder/HabilitationsschriftDiller.pdf/file/HabilitationsschriftDiller.pdf)

[Zugriff am 01 08 2016].

Dirlmeier, U., 1998. *Geschichte des Wohnens: 500 – 1800: Hausen – Wohnen – Residieren*. Stuttgart: DVA Verlag.

Dransfeld, E. & Lehmann, D., 2008. *Temporäre Nutzungen als Bestandteil des modernen Baulandmanagements*. Dortmund: o.V..

Eißner, C., 2004. *Baulücke? Zwischennutzen! Ein Ratgeber für den Weg von der Brachfläche zur Stadtoase*. Bonn: Verlag Stiftung MITARBEIT.

Einig, K., Grabher, G., Ibert, O. & Strubelt, W., 2005. Urban Governance. *Informationen zur Raumentwicklung*, Issue 9/10, pp. I - IX.

Entwicklungsagentur Rheinland-Pfalz e.V., 2013. *Leerstandslotsen in Rheinland-Pfalz: Skript zu den Pilotseminaren in den Landkreisen Neuwied, Germersheim und Südliche Weinstraße*. [Online]

Available at:

[http://www.ea.rlp.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Dokumentationen/2013/2013\\_EA\\_Leerstandslotsen\\_Skript.pdf](http://www.ea.rlp.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Dokumentationen/2013/2013_EA_Leerstandslotsen_Skript.pdf)

[Zugriff am 22 06 2016].

Frauns, E., Imorde, J. & Junker, R., 2007. *Standort Innenstadt - Raum für Ideen: Ladenleerstand - Ein Fachbuch*. Eppstein: Stadtanalyse Verlag.

Froessler, D. R., Wiemken, T. & Jänsch, H., 2009. *Strategisches Leerstandsmanagement - Erfolgreiche Strategien und Projekte zur Reaktivierung von gewerblichen Leerständen und zur nachhaltigen Standortentwicklung*. [Online]

Available at:

<http://www.stadtumbaurw.de/pdf/dokumente/leerstandsmanagement.pdf>

[Zugriff am 12 06 2016].

Gäbler, C., Wulf, F., Rossow, G. & Gumbrecht, S., 2014. *Konzeptvorstellung: Leerstand kreativ nutzen am Beispiel ehemaliges Kommunikationszentrum*. [Online]

Available at: [http://hebewerk-egerswalde.de/wp-content/uploads/2014/09/Konzept\\_Kupferhammerweg\\_1.pdf](http://hebewerk-egerswalde.de/wp-content/uploads/2014/09/Konzept_Kupferhammerweg_1.pdf)

[Zugriff am 24 05 2016].

Gallenmüller, T., 2004. *Mind the gap – Zwischennutzung von Leerräumen am Beispiel des Quartiers Boxhagener Platz*. Mammendorf: Pro-Literatur-Verlag.

Glöckner, B. & Thurn, T., 2004. *Werkstattgespräch Arbeitskreis Soziale Stadt*. [Online]

Available at:

[http://www.srl.de/dateien/dokumente/de/ak\\_soziale\\_stadt\\_8\\_werkstattgesprach\\_16-3-2004\\_berlin.pdf](http://www.srl.de/dateien/dokumente/de/ak_soziale_stadt_8_werkstattgesprach_16-3-2004_berlin.pdf)

[Zugriff am 30 06 2016].

Goldschmidt, J. & Taubenek, O., 2005. Zwischennutzungen im Stadtumbau. *Baurecht* 36, Band H. 10, pp. 1568-1577.

Gstach, D., 2006. *Freiräume auf Zeit - Zwischennutzung von urbanen Brachen als Gegenstand der kommunalen Freiraumentwicklung*. Kassel: o.V. .

Habermann, T. & Heydenreich, S., 2005. Bürgerschaftliche Zwischennutzungskonzepte - Vorschläge für unterstützende Maßnahmen aus Nutzersicht. *PlanerIn*, Issue 3/2005, pp. 46 - 47.

Henckel, D., Pätzold, R. & Zahn, A., 2007. *Leerstandsmanagement in Geschäftsstraßen*. [Online]  
Available at: [https://www.econ-isr.tu-berlin.de/fileadmin/fg283/Infos/Forschungsprojekte\\_Berichte/Leerstandsmanagement\\_2007.pdf](https://www.econ-isr.tu-berlin.de/fileadmin/fg283/Infos/Forschungsprojekte_Berichte/Leerstandsmanagement_2007.pdf)  
[Zugriff am 12 06 2016].

Hilligardt, J., 2002. *Nachhaltige Regionalentwicklung durch freiwillige regionale Kooperation: Faktoren einer erfolgreichen Initiierung untersucht an der Region Starkenburg*. Darmstadt: IWAR.

Hoepfner, W., 1999. *Geschichte des Wohnens: 5000 v. Chr. - 500 n. Chr. Vorgeschichte, Frühgeschichte, Antike*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt DVA.

Innovationsagentur Stadtumbau NRW, 2009. *Leerstandsmanagement: Konzeptpapier zur Durchführung eines Leerstandsmanagements in Steinheim*. [Online]  
[Zugriff am 10 07 2016].

Jacob, R., Heinz, A., Décieux, J. P. & Eirnbter, W. H., 2011. *Umfrage: Einführung in die Methoden der Umfrageforschung*. 2. Auflage Hrsg. München: Oldenbourg.

Jansen, P. G., Mölders, U. & Geyer, D., o.J.. *Neue Konzepte für leerstehende Ladenlokale - Die Zwischennutzungsagentur*. [Online]  
Available at: <http://www.stadtumbau nrw.de/pdf/zwischenutzungsagentur.pdf>  
[Zugriff am 10 06 2016].

Junge-Reyer, I., 2009. *Kreativwirtschaft Berlin*. [Online]  
Available at: <https://www.bwg-ev.net/media/446.pdf>  
[Zugriff am 05 07 2016].

Kückelhaus, M., 1999. *Ergebnisorientierte Führung in Politik und Verwaltung: Ein integratives Modell*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Kühn, M. & Liebmann, H., 2009. *Regenerierung der Städte: Strategien der Politik und Planung im Schrumpfungskontext*. 1. Auflage Hrsg. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Kohoutek, R. & Kamleithner, C., 2006. Temporäre Nutzungen, Deregulierung und Urbanität. In: F. Haydn & R. Temel, Hrsg. *Temporäre Räume - Konzepte zur Stadtnutzung*. Basel/ Boston/ Berlin: Birkhäuser - Verlag für Architektur, pp. 25 - 39.

Kohoutek, R. & Kamleithner, C., 2013. Ökonomie temporärer Nutzungen. In: *Urban Catalysts - Mit Zwischennutzungen Stadt entwickeln*. Berlin: DOM Publishers, pp. 87 - 93.

Kostof, S., 1998. *Das Gesicht der Stadt. Geschichte städtischer Vielfalt*. Frankfurt/New York: Campus Verlag.

Lange, B., 2007. *Die Räume der Kreativszenen – Culturepreneurs und ihre Orte in Berlin. Materialitäten*. Bielefeld: transcript.

Liegenschaftsfonds Berlin, 2011. *2001 - 2011 Faszination des Wandels: Der Liegenschaftsfonds Berlin*. [Online]  
Available at: [https://www.bim-berlin.de/uploads/files/LFB\\_10\\_Jahre\\_o\\_Makler\\_01.pdf](https://www.bim-berlin.de/uploads/files/LFB_10_Jahre_o_Makler_01.pdf)  
[Zugriff am 28.06.2016].

Mayntz, R., 2005. Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie?. In: G. F. Schuppert, Hrsg. *Governance- Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien*. Baden-Baden: Nomos, pp. 11 - 20.

Oswalt, P., 2000. *Berlin – Stadt ohne Form. Strategien einer anderen Architektur*. München: Prestel-Verlag.

Oswalt, P., 2002. Jenseits des Plans. Zwischennutzung als Strategie einer neuen Stadtaneignung. *Polis – Zeitschrift für Architektur und Stadtentwicklung*, Issue 2-3/2002, pp. 25 - 31.

Oswalt, P., Overmeyer, K. & Misselwitz, P., 2014. Muster des Ungeplanten. In: *Urban Catalyst: Mit Zwischennutzungen Stadt entwickeln*. 2. Auflage Hrsg. Berlin: DOM publishers, pp. 52 - 61.

Otto, B., 2015. *Zwischennutzungen in Berlin: Die Motive der Akteure und die Rolle der Stadtplanung*, Berlin: s.n.

Pack, J. et al., 2000. *Zukunftsreport demographischer Wandel: Innovationsfähigkeit in einer alternden Gesellschaft*. [Online]  
Available at: <http://www.demotrans.de/documents/Zukunft-dt.pdf>  
[Zugriff am 5.06.2016].

Paier, D., 2010. *Quantitative Sozialforschung: Eine Einführung*. 1. Auflage Hrsg. Wien: Facultas Universitätsverlag.

Porst, R., 2009. *Fragebogen: Ein Arbeitsbuch*. 1. Auflage Hrsg. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), das zuletzt durch Artikel 124 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist

Available at: [http://www.gesetze-im-internet.de/rog\\_2008/](http://www.gesetze-im-internet.de/rog_2008/)  
[Zugriff am 20.07.2016]

Roß, R., Kendschek, H., Kuron, I. & Marquardt-Kuron, A., 2003. *Geschäftsstraßen-Management. DSSW-Leitfaden*. Bonn: Fraunhofer IRB Verlag.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen, 2009. *Koordination und Integration – Gesundheitsversorgung in einer Gesellschaft des längeren Lebens*. [Online]  
Available at: [http://www.svr-gesundheit.de/fileadmin/user\\_upload/Gutachten/2009/Kurzfassung-2009.pdf](http://www.svr-gesundheit.de/fileadmin/user_upload/Gutachten/2009/Kurzfassung-2009.pdf)  
[Zugriff am 10 07 2016].

Schöbel, S., 2011. Der Park und die IGA: Mehr als nur Leistungsschau für Rosenzüchter?. *Bauwelt 102*, Issue H. 36, pp. 62 - 63.

Schäffer-Veenstra, V., 2013. *Urban Governance und nachhaltige Quartiere: Ein Beitrag zur Förderung einer dauerhaft nachhaltigen Stadtentwicklung*. [Online]  
Available at: [http://www.vlp-aspan.ch/sites/default/files/schaeffer-veenstra\\_2013.pdf](http://www.vlp-aspan.ch/sites/default/files/schaeffer-veenstra_2013.pdf)  
[Zugriff am 01 08 2016].

Schader Stiftung, 2005. *Demographischer Wandel und Wohnraumnachfrage*. [Online]  
Available at: <https://www.schader-stiftung.de/themen/stadtentwicklung-und-wohnen/fokus/wohnungspolitik/artikel/demographischer-wandel-und-wohnraumnachfrage/>  
[Zugriff am 26 06 2016].

Schmidt-Eichstaedt, G., 2008. *Die Genehmigungsfähigkeit von Zwischennutzungen nach Bauplanungsrecht und nach Bauordnungsrecht - Ergänzende Studie im Rahmen des ExWoSt-Forschungsvorhabens „Zwischennutzungen und Nischen im Städtebau als Beitrag für eine nachhaltige Stadtentwicklung“*. [Online]  
Available at:  
[http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Studien/2006/ZwischenntzUndNischen/DL\\_Studie\\_Genehmigung.pdf?blob=publicationFile&v=2](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Studien/2006/ZwischenntzUndNischen/DL_Studie_Genehmigung.pdf?blob=publicationFile&v=2)  
[Zugriff am 01 08 2016].

Schnell, R., Hill, P. B. & Esser, E., 2011. *Methoden der empirische Sozialforschung*. 9. Auflage Hrsg. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.

Schnur, O. & Drilling, M., 2009. Governance der Quartiersentwicklung: Theoretische und praktische Zugänge zu neuen Steuerungsformen. In: O. Schnur & M. Drilling, Hrsg. *Governance - ein neues Zauberwort auch für die Quartiersentwicklung?*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, pp. 11 - 26.

Schröteler-von Brandt, H., 2014. *Stadtbau- und Stadtplanungsgeschichte: Eine Einführung*. 2. Auflage Hrsg. Wiesbaden: Springer Vieweg.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007. *Urban Pioneers - Berlin: Stadtentwicklung durch Zwischennutzung*. Berlin: Jovis Verlag.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2007. *Urban Pioneers. Berlin: Stadtentwicklung durch Zwischennutzung*. Berlin: Jovis Verlag.

SenBMV, 1996. *Spielraum für Lebensräume: Projekt Großsiedlungen*, Berlin: s.n.

Sinning, H., 2005. Partizipation – neue Anforderungen an eine bewährte Governanceform. *Information zur Raumentwicklung*, Issue 9/10, pp. 579 - 588.

Stürer, B., 2006. *Der Bebauungsplan: Städtebaurecht in der Praxis*. 3. Auflage Hrsg. München: Verlag C.H. Beck.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2014. *Gebiet und Bevölkerung - Haushalte*. [Online]

Available at: [http://www.statistik-portal.de/Statistik-Portal/de\\_jb01\\_jahrtab4.asp](http://www.statistik-portal.de/Statistik-Portal/de_jb01_jahrtab4.asp)  
[Zugriff am 23 06 2016].

Statistisches Bundesamt, 2015. *Bevölkerungsvorausberechnung*. [Online]

Available at:  
<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/Bevoelkerungsvorausberechnung.html#Tabellen>  
[Zugriff am 12 07 2016].

Statistisches Bundesamt, 2016. *totale Leerstandsquote auf dem deutschen Wohnungsmarkt im Jahr 2011 nach Bundesländern und nach Wohnungsart*. [Online]

Available at: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/258767/umfrage/totale-leerstandsquote-von-wohnungen-nach-bundeslaendern/>  
[Zugriff am 06 08 2016].

Stolze, G., 1977. *Untersuchungen zur Realisierungsreihenfolge gesellschaftlicher Einrichtungen in Neubauwohngebieten und den daraus resultierenden Lösungsmöglichkeiten zur Sicherung der Versorgung der Bevölkerung in Form von Zwischennutzungen*, Berlin: s.n.

Streich, B., 2014. *Subversive Stadtplanung*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Streifler & Kollegen, 2008. *Vertragsrechtlicher Regelungsbedarf bei Zwischennutzungen: Ergänzende Studie im Rahmen des ExWoSt-Forschungsvorhabens "Zwischennutzungen und Nischen im Städtebau als Beitrag für eine nachhaltige Stadtentwicklung"*. [Online]

Available at:  
[http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Studien/2006/ZwischenntzUndNischen/DL\\_Studie\\_Vertragsrecht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Studien/2006/ZwischenntzUndNischen/DL_Studie_Vertragsrecht.pdf?__blob=publicationFile&v=2)  
[Zugriff am 22 06 2016].

Studio UC & Overmeyer, K., 2010. *Kreative Milieus und offene Räume in Hamburg*. [Online]

Available at:  
[https://kreativgesellschaft.org/assets/files/dokubox/4/Kreative Milieus und offene Räume in Hamburg 2009.pdf](https://kreativgesellschaft.org/assets/files/dokubox/4/Kreative_Milieus_und_offene_Raume_in_Hamburg_2009.pdf)  
[Zugriff am 24 06 2016].

Temel, R., 2006. Das Temporäre in der Stadt. In: F. Haydn & R. Temel, Hrsg. *Temporäre Räume – Konzepte zur Stadtnutzung*. Basel/ Boston/ Berlin: Birkhäuser – Verlag für Architektur, pp. 59 - 65.

TMBLV, 2013. *Instrumente innerstädtischer Brachflächenentwicklung: Brachflächenerfassung, aktives Brachflächenmanagement und Zwischennutzungen. Arbeitshilfe GENIAL zentral*. [Online]  
Available at: [http://www.genialzentral-thueringen.de/imperia/md/content/genialzentral/downloads/arbeitshilfen/arbeitshilfe\\_brachfl\\_achenentwicklung\\_02\\_2013.pdf](http://www.genialzentral-thueringen.de/imperia/md/content/genialzentral/downloads/arbeitshilfen/arbeitshilfe_brachfl_achenentwicklung_02_2013.pdf)  
[Zugriff am 16 07 2016].

Urban Catalyst, 2003. *Strategien für temporäre Nutzungen - Entwicklungspotentiale für urbane Residualflächen in europäischen Metropolen: Amsterdam, Berlin, Helsinki, Neapel, Wien*. Wien: Stadtplanung Wien, Magistratsabteilung 18.

Urban Catalyst, 2007. Patterns of the Unplanned. In: *Loose Space: Possibility and Diversity in Urban Life*. Abingdon/New York: Routledge, pp. 271 - 288.

UVEK; BAFU, o.J.. *Leitfaden Zwischennutzung*. [Online]  
Available at:  
[http://www.zwischennutzung.ch/zwischennutzung/images/pdf\\_D/bereiche/pdf\\_b\\_merkmale\\_d.pdf](http://www.zwischennutzung.ch/zwischennutzung/images/pdf_D/bereiche/pdf_b_merkmale_d.pdf)  
[Zugriff am 06 07 2016].

UVEK; BAFU, o.J.. *Leitfaden Zwischennutzung - Mietverträge*. [Online]  
Available at: [http://www.zwischennutzung.ch/zwischennutzung/images/pdf\\_D/e/E-2\\_Mietvertraege.pdf](http://www.zwischennutzung.ch/zwischennutzung/images/pdf_D/e/E-2_Mietvertraege.pdf)  
[Zugriff am 12 07 2016].

Voigt, R., 1995. Der kooperative Staat: Auf der Suche nach einem neuen Steuerungsmodell. In: R. Voigt, Hrsg. *Der kooperative Staat: Krisenbewältigung durch Verhandlung?*. Baden-Baden: Nomos, pp. 33 - 92.

von Borries, F., 2007. Zwischennutzung als neoliberale Raumvermarktung. *archithese*, Issue 6.2007, pp. 54 - 57.

von Wedekind, G. W., 1847. Ueber die landwirtschaftliche Zwischennutzung. *Allgemeine Forst- und Jagdzeitung*, Issue 13, pp. 88 - 92.

Walter, W., 1948. *Landwirtschaftliche Zwischennutzung im Walde als Meliorationsmittel und Hilfe für die Ernährung*. Hannover: Schaper.

Wendland, F., 1993. *Der große Tiergarten in Berlin: Seine Geschichte und Entwicklung in fünf Jahrhunderten*. Berlin: Gebr. Mann Verlag.

Willinger, S., 2005. Leerstand als Möglichkeitsraum. Urbanistische Strategien zur Revitalisierung in den Innenstädten. *Informationen zur Raumentwicklung*, Issue 06/2005, pp. 397-407.

## IV. Anhang

### Zwischennutzungen zwischen Planung und Nicht-Planung

#### Willkommen bei der Umfrage

Sehr geehrte Damen und Herren,

mein Name ist Corinna Jüptner und ich studiere zur Zeit Stadt- und Regionalmanagement an der Ostfalia Hochschule in Salzgitter-Calbecht. Für meine Bachelorarbeit führe ich eine Umfrage zum Thema: „Zwischennutzungen zwischen Planung und Nicht-Planung“ durch.

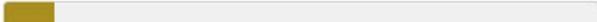
Nicht nur schrumpfende Regionen haben mit brachliegenden Flächen oder freistehenden Räumen zu kämpfen, sondern auch Wachstumszentren haben nicht immer eine sofortige Neunutzung von leerstehenden Gebäuden oder Brachen. Hier stellt sich die Frage, ob eine temporäre Nutzung in einigen Fällen eine sinnvolle und praktikable Lösung sein kann. Doch nicht nur die Stadt unterliegt einem Wandel, auch die Stadtplanung sowie die Verwaltung müssen auf diese Umstände flexibel reagieren. Hierbei gehe ich der Frage nach, ob und wie Zwischennutzungen in Stadtplanungsprozesse integriert werden können.

Ihre Angaben werden selbstverständlich vertraulich und anonym behandelt.

Bei Fragen oder Anregungen können Sie sich gerne unter [c.jueptner@ostfalia.de](mailto:c.jueptner@ostfalia.de) bei mir melden. Bitte beantworten Sie die Umfrage bis zum 01.08.2016.

Die Umfrage dauert ca. 3-5 Minuten.

Vielen Dank für Ihre Teilnahme, Ihr Feedback ist sehr wichtig!

1 / 12  8%

### Zwischennutzungen zwischen Planung und Nicht-Planung

#### Bedeutung der Zwischennutzung

**\* 1. Wie schätzen Sie die Bedeutung von Zwischennutzungen für Ihre Stadt ein?**

- sehr hohe Bedeutung
- hohe Bedeutung
- mittlere Bedeutung
- niedrige Bedeutung
- keine Bedeutung
- Sonstiges (bitte angeben)

2 / 12  17%

**Zwischennutzungen zwischen Planung und Nicht-Planung**

## Integration von Zwischennutzungen

**\* 2. Werden Zwischennutzungen in Ihre Stadtplanungsprozesse integriert?**

- Ja
- Nein
- Sonstiges (bitte angeben)

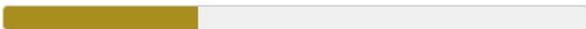
3 / 12  25%

**Zwischennutzungen zwischen Planung und Nicht-Planung**

## Leerstandsmanagement

**\* 3. Gibt es ein Zwischennutzungs- und/oder Leerstandsmanagement in Ihrer Verwaltung?**

- Ja
- Nein
- Sonstiges (bitte angeben)

4 / 12  33%

**Zwischennutzungen zwischen Planung und Nicht-Planung**

## Zwischennutzung

4.

Wenn nein, werden Zwischennutzungen innerhalb der Stadt anderweitig organisiert und vergeben? (Falls Sie vorher "ja" geantwortet haben, drücken Sie hier bitte auf Weiter)

- Ja, durch Agenturen
- Ja, durch Vereine und Verbände
- Ja, aber nur bei individuellen Anfragen
- Nein
- Sonstiges (bitte angeben)

5 / 12  42%

**Zwischennutzungen zwischen Planung und Nicht-Planung**

## Einschätzung der Zwischennutzungen

\* 5. Wie schätzen Sie Zwischennutzungen für Ihre Stadt ein? (Mehrere Antworten möglich)

- Innovationsfördernd
- Nachhaltig
- Modern
- Förderung der Bürgermitwirkung
- Nährboden für Kreativ- und Kulturwirtschaft
- Ressourcenschonend
- aufwändige Vermarktung
- Benötigt zu viele Ressourcen innerhalb der Verwaltung
- Hoher bürokratischer Aufwand
- Sonstiges (bitte angeben)

6 / 12  50%

## Zwischennutzungen zwischen Planung und Nicht-Planung

### Zwischennutzungsinstrumente

\* 6. Welche Instrumente werden im Umgang mit Zwischennutzungen verwendet? (Mehrere Antworten möglich)

- Gestattungsverträge
- Nutzungsverträge
- Bürgerbeteiligung
- Datenbanken
- Aktives Leerstandsmanagement
- Fördergelder
- keine Planung von Zwischennutzungen
- Sonstiges (bitte angeben)

7 / 12  58%

## Zwischennutzungen zwischen Planung und Nicht-Planung

### Schwierigkeiten und Hindernisse

\* 7. Wo liegen die Schwierigkeiten bei der Vergabe von Zwischennutzungen? (mehrere Antworten möglich)

- Kooperationsbereitschaft ist gering
- Wenig Leerstand/Brachflächen
- unzureichende Personalstärke
- Kommunalordnung erschwert die Vergabe
- Fehlende Fördermöglichkeiten
- Sonstiges (bitte angeben)

8 / 12  67%

**Zwischennutzungen zwischen Planung und Nicht-Planung**

## Allgemeine Fragen

**\* 8. Wie viele Einwohner hat Ihre Kommune?**

- Großstadt (über 100.000 Einwohner)
- Mittelstadt (bis 100.000 Einwohner)
- Kleinstadt (bis 20.000 Einwohner)
- Peripherie (unter 5.000 Einwohner)

9 / 12



75%

## Allgemeine Fragen

**\* 9. In welchem Bundesland ist Ihre Stadt?**

- Baden-Württemberg
- Bayern
- Berlin
- Brandenburg
- Bremen
- Hamburg
- Hessen
- Mecklenburg-Vorpommern
- Niedersachsen
- Nordrhein-Westfalen
- Rheinland-Pfalz
- Saarland
- Sachsen
- Sachsen-Anhalt
- Schleswig-Holstein
- Thüringen

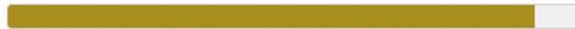
Zwischennutzungen zwischen Planung und Nicht-Planung

Vielen lieben Dank!

\* 10. In welchem Postleitzahlenbereich liegt Ihre Stadt? (die ersten drei Ziffern genügen)

Postleitzahl

11 / 12



92%

Zwischennutzungen zwischen Planung und Nicht-Planung

Vielen lieben Dank für Ihre Mühe!

Ich bedanke mich herzlichst für Ihre beantwortete Umfrage und freue mich über Ihre Engagement.

12 / 12



100%

## V. Eidesstattliche Versicherung

Hiermit versichere ich an Eides statt und durch meine Unterschrift, dass die vorliegende Arbeit von mir selbstständig, ohne fremde Hilfe angefertigt worden ist. Inhalte und Passagen, die aus fremden Quellen stammen und direkt oder indirekt übernommen worden sind, wurden als solche kenntlich gemacht. Ferner versichere ich, dass ich keine andere, außer der im Literaturverzeichnis angegebenen Literatur verwendet habe. Diese Versicherung bezieht sich sowohl auf Textinhalte sowie alle enthaltenden Abbildungen, Skizzen und Tabellen. Die Arbeit wurde bisher keiner Prüfungsbehörde vorgelegt und auch noch nicht veröffentlicht.

---

Unterschrift (Corinna Jüptner)

---

Datum und Stadt