

BAND 10

Thomas Gawron (Bearbeiter)

VERWANDLUNGEN DER FLÄCHENINANSPRUCHNAHME
—
RÜCKNAHME, BEFRISTUNG, ZWISCHENNUTZUNG

unter Mitarbeit von
André Grüttner und Martina Kuntze

Der Forschungsverbund KoReMi ist ein Verbund des Instituts für Stadtentwicklung und Bauwirtschaft, des Instituts für Öffentliche Finanzen und Public Management und des Instituts für Infrastruktur und Ressourcenmanagement der Universität Leipzig sowie der Professur für Sozialgeographie der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

ISSN 1864-5836

Herstellung: Forschungsverbund KoReMi

Kontakt Daten: Universität Leipzig
Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Institut für Stadtentwicklung und Bauwirtschaft
Grimmaische Straße 12
04109 Leipzig

Telefon: 0341/97 33 584
Telefax: 0341/97 33 589
E-Mail: info@koremi.de

Verlags-/Erscheinungsort: Leipzig

© Forschungsverbund KoReMi 2010. Alle Rechte vorbehalten.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung der Herausgeber und Autoren unzulässig.

Vorwort

Ein wesentliches Ziel des Forschungsprogramms REFINA war im Hinblick auf das in der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung verankerte 30-ha-Ziel die Erarbeitung von Strategien und Maßnahmen zur Verminderung der Flächen(neu)-inanspruchnahme.

Das Forschungsprojekt KoReMi, als eines der durch REFINA geförderten Projekte, widmete sich daher schwerpunktmäßig dieser Zielstellung für die Kernregion Mitteldeutschland. Während der Bearbeitung zeigte sich jedoch ein schwerwiegendes Problem in der Untersuchungsregion, welches generell die Reduzierung der Flächen(neu)inanspruchnahme tangiert: der Umgang mit nicht (mehr) benötigten, jedoch baurechtlich gesicherten Flächen. Deren Rücknahme könnte aus Sicht des Forschungsverbundes in vielen Fällen einen beachtlichen Beitrag zur Zielerfüllung leisten.

Während Flächen, die in Flächennutzungsplänen ausgewiesen sind, relativ einfach zurückgenommen werden können, gestaltet sich dies bei Flächen, die im Bebauungsplan einer Gemeinde festgeschrieben wurden, aufgrund verschiedener Gründe schwieriger. Auf diese Problematik verwiesen ebenfalls verschiedene Akteure in der Untersuchungsregion. Daher gedieh während der Erarbeitung möglicher Handlungsoptionen zur Reduzierung des Flächenverbrauchs schnell der Gedanke, in einem Weiterbildungsworkshop mit den Akteuren der Region die Möglichkeiten der und die Anforderungen an eine Rücknahme von Baurechten zu diskutieren.

Zugleich können mit der Befristung von Baurechten sowie Zwischennutzungen von Flächen insbesondere für städtebaulich sensible Flächen Lösungen angeboten werden, welche ebenfalls einen Beitrag zum Ziel der Reduzierung der Flächen(neu)inanspruchnahme leisten können.

Diese Möglichkeiten wurden im Rahmen des Weiterbildungsworkshops „Rücknahme von Baurechten“ des Forschungsverbundes KoReMi am 19. März 2010 in Leipzig diskutiert. Der vorliegende Band 10 der Schriftenreihe des Forschungsverbundes KoReMi stellt die Zusammenfassung der Veranstaltung dar. Mit der Verschriftlichung der Vorträge und Diskussionen möchte der Forschungsverbund die interessierte Öffentlichkeit für die Problematik und möglichen Strategien und Lösungsansätze der Rücknahme und Befristung von Baurechten sowie der Option der Zwischennutzung sensibilisieren.

Der Forschungsverbund KoReMi

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	IV
Abkürzungs- und Symbolverzeichnis.....	V
I Einleitung	1
<i>Thomas Gawron</i>	
II Rücknahme von Baurecht.....	7
<i>Wolfgang Köck</i>	
1 Einführung	7
2 Änderung oder Aufhebung von Bebauungsplänen	9
2.1 Keine Rechtspflicht zur Änderung oder Aufhebung	9
2.2 Planungsschadensrechtliche Aspekte	10
2.3 Jenseits der Aufhebung: Funktionslosigkeit von Plänen.....	12
2.4 Ausblick: Handelbare Flächenausweisungsrechte	12
3 Widerruf von Baugenehmigungen.....	13
4 Fazit	14
III Diskussion zum Vortrag „Rücknahme von Baurecht“	15
IV Rücknahme von Baurecht - Praxisbeispiel Bitterfeld-Wolfen.....	19
<i>Stefan Hermann</i>	
1 Einführung	19
2 Demographische Relevanz für die Rücknahme von Bauflächen.....	19
3 Baurechtliche Lage und Planungsstände im Zeitverlauf.....	20
4 Änderung und Anpassung von Wohnbau- und Gewerbeflächen im FNP	21
5 Angestrebte Reduzierung von Flächen.....	22
6 Konfliktpotenziale bei der Reduzierung von Flächen	23
V Diskussion zum Vortrag „Rücknahme von Baurecht – Praxisbeispiel Bitterfeld-Wolfen“	25

VI	Die Befristung von Baurecht.....	31
	<i>Gerd Schmidt-Eichstaedt</i>	
1	Die Zulässigkeit der Befristung von Baurecht durch Bebauungsplan.....	31
2	Die Zulässigkeit von befristeten oder bedingten Nutzungen im unbeplanten Innenbereich	37
3	Die Zulässigkeit von befristeten Nutzungen nach Bauordnungsrecht.....	38
VII	Management von Zwischennutzungen.....	41
	<i>Frank Schlegelmilch</i>	
1	Einleitung	41
2	Bestimmung des Begriffs Zwischennutzung	41
3	Potenziale für die Stadtentwicklung	42
4	Standorte und Nutzungsarten	43
5	Zwischennutzungen in Klein- und Mittelstädten	44
6	Ziele, Interessen, und Vorteile aus Akteurssicht	46
7	Probleme in der Umsetzungspraxis.....	46
8	Verstetigung – Problem und Chance	47
9	Unterstützung durch die Kommune.....	48
10	Professionalisierung der Vermittlung.....	49
11	Kosten und Finanzierung.....	49
12	Fazit	50
13	Publikationen zum Thema Zwischennutzungen	51
14	Internetseiten zu Zwischennutzungsagenturen	51
VIII	Praxisbeispiel Zwischennutzung – Gebäude.....	53
	<i>Fritjof Mothes</i>	
IX	Diskussion zum Vortrag „Praxisbeispiele Zwischennutzung – Gebäude“	59
X	Zwischennutzung als Entwicklungsmotor: Alternative Nutzungskonzepte im Leipziger Westen am Beispiel der Nachbarschaftsgärten in Lindenau	63
	<i>Sven Riemer</i>	
1	Potential und Beschränkung von Zwischennutzung	63
2	Entstehung der Nachbarschaftsgärten.....	63
3	Gegenwärtige Aktivitäten	64

4	Entwicklungschancen der Nachbarschaftsgärten	68
XI	Diskussion zum Vortrag „Zwischennutzung als Entwicklungsmotor: Alternative Nutzungskonzepte im Leipziger Westen am Beispiel der Nachbarschaftsgärten in Lindenau“	69
	Literaturverzeichnis	73

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung Stadt Bitterfeld-Wolfen	20
Abbildung 2: Reduzierung geplanter Bauflächen ohne verbindliche Bauleitplanung der Stadt Bitterfeld-Wolfen	22
Abbildung 3: Typische Akteurskonstellation bei Zwischennutzungen	47

Abkürzungs- und Symbolverzeichnis

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahme
Abs.	Absatz
AGH	Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung
AK	Arbeitskreis
Aufl.	Auflage
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMNUR	Bundesministerium für Naturschutz, Umwelt und Reaktorsicherheit
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
B-Plan	Bebauungsplan
ca.	circa
CEF	continuous ecological functionality-measures
d. h.	das heißt
DIN	Deutsches Institut für Normung
Dipl.-Ing.	Diplom-Ingenieur
Dr.	Doktor
e. V.	eingetragener Verein
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ESF	Europäischer Sozialfonds
et al.	et alii/aliae/alia
etc.	et cetera
EW	Einwohner
ExWoSt	Experimenteller Wohnungs- und Städtebau
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FFH	Flora-Fauna-Habitat
Fn.	Fußnote
FNP	Flächennutzungsplan
FS	Festschrift
gem.	gemäß
ggf.	gegebenenfalls

ha	Hektar
HFAR	handelbare Flächenausweisungsrechte
Hrsg.	Herausgeber
HWR	Hochschule für Wirtschaft und Recht
i. d. R.	in der Regel
i. V. m.	in Verbindung mit
IBoMa	Institut für Bodenmanagement
KoReMi	Ziele und übertragbare Handlungsstrategien für ein kooperatives regionales Flächenmanagement unter Schrumpfungstendenzen in der Kernregion Mitteldeutschland
Mio.	Million/Millionen
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OVG	Oberverwaltungsgericht
Prof.	Professor
PTJ	Projektträger Jülich
REFINA	Forschungen für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement
Rn.	Randnummer
S.	Seite
sog.	sogenannte
TA	Technische Anleitung
TU	Technische Universität
u. a.	und andere, unter anderem
UFZ	Umweltforschungszentrum
UBA	Umweltbundesamt
Urt.	Urteil
usw.	und so weiter
v.	von/vom
VA	Verwaltungsakt
VEP-Plan	Vorhaben- und Erschließungsplan
vgl.	vergleiche
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
z. B.	zum Beispiel
ZfBauR	Zeitschrift für Baurecht
€	Euro
§	Paragraph
§§	Paragrafen
%	Prozent
m ²	Quadratmeter

I Einleitung

von Thomas Gawron

Guten Morgen, meine Damen und Herren; und Willkommen an diesem schönen Vorfrühlingstag in Leipzig. Ohne große Vorrede gleich die Frage: Warum dieses Thema? Als der Forschungsverbund der Universitäten Leipzig und Halle/Wittenberg KoReMi (Kooperatives Flächenmanagement zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme in der Kernregion Mitteldeutschlands) vor fünf Jahren seinen sehr umfangreichen Projektentwurf formuliert hat, war das Thema Rücknahme von Baurecht, wie allgemein der Umgang mit Baurecht und Bauplanungsrecht, noch nicht als eigener Schwerpunkt vorgesehen. Die Projektpartner hatten zwar die Bedeutung des Themenfeldes *Recht* und *Verwaltung* zutreffend erkannt, dessen Bearbeitung und Ausformulierung jedoch einem erst mit Projektbeginn zu dem Team hinzustoßenden Kooperationspartner überlassen. Zudem verband sich mit REFINA – Reduktion der Flächeninanspruchnahme – zunächst der Gedanke einer wirksamen Verringerung der *Neuinanspruchnahme* von Flächen und nicht das Konzept einer aktiven Rücknahme bestehender Flächennutzungsrechte. Die zum damaligen Zeitpunkt bereits wirksamen Maßnahmen des Programmes *Stadtumbau-Ost* – einer euphemistischen Umschreibung von Gebäudeabriss¹ – erste Ergebnisse wissenschaftlicher Begleitforschungen² sowie die Struktur- und Evaluationsberichte zum Gesamtprogramm durch die Transferstelle in Berlin - Erkner³ hatten den Nachweis erbringen können, dass durch den Rückbau und vor allem durch Abriss existierender Gebäude eine Neuausweisung von Bauflächen grundsätzlich nicht mehr nötig war – einen Nachweis, den im Übrigen auch das Verbundprojekt im Wege detaillierter Flächenbilanzierung – modo grosso – für das gesamte Untersuchungsgebiet führen konnte⁴. Aber nicht nur die Reserven für einen Übertrag an vorhandenen nutzbaren, bereits planungsrechtlich festgelegten Flächen für Siedlung und Verkehr rückte weiterführende, buchstäblich radikalere Überlegungen in den Hintergrund. Die Stadtumbau-Ost-Praxis experimentierte zudem mit einem neuartigen Verfahren, durch Abriss gewonnene Freiflächen bzw. vom Verfall bedrohte, noch leidlich gut erhaltene, aber nicht mehr benötigte Altbau-Substanz neuen Nutzungen zuzuführen: der *Zwischennutzung*⁵. Besonders die Stadt Leipzig, in deren Stadtmitte die heutige Konferenz stattfindet, hat sich hierbei hervorgetan und zahlreiche Vereinbarungen mit Akteuren getroffen, die an einer Weiter- bzw. Neunutzung interessiert waren.

¹ BMVBW/BBR 2000, 2001 und 2003.

² Keim 2001; Bernt 2002; Kabisch/Bernt 2002, Kabisch/Bernt/Peter 2004, Weiske/Kabisch/Hannemann 2005.

³ Evaluationsberichte 2006 und 2008.

⁴ Schriftenreihe des Forschungsverbundes Band 05, 2009.

⁵ IBOMA 2008; Dransfeld/Lehmann 2007; Dransfeld/Lehmann 2008; Schmidt-Eichstaedt 2008; Strasen/Streifler/Kollegen 2008; Schlegelmilch 2009.

Erst im Laufe des Verbundprojektes ist deutlicher geworden, dass Rücknahme, Befristung und Zwischennutzung für uns doch ein Thema werden musste, und zwar auf mehrfache Weise: Zum einen, weil wir aus der Gemeindeumfrage, die wir bei allen rund 250 Gemeinden im Untersuchungsgebiet durchgeführt haben⁶, zu einem relevanten Teil, ca. 20-25 % der Gemeinden, Rückmeldungen des Inhalts erhielten: „Ja, uns interessiert dieses Thema. Wir denken an eine förmliche Rücknahme von Baurecht; aber wir wissen eigentlich nicht so richtig, wie man das macht.“ Dieses „Wir wissen eigentlich nicht so richtig, wie man es macht“, hat sich dann in Nachgesprächen, die vor allem Frau Kübler und Frau Kuntze mit den Gemeinden geführt haben, als Anliegen der Kommunen bestätigt. So schien es sinnvoll, diese Thematik aufzugreifen – das war das erste Motiv für diesen heutigen Weiterbildungsworkshop.

Das zweite Motiv war, dass sich in der gesamten Runde der zahlreichen REFINA-Projekte, diesem Projektverbund der Reduzierung von Flächeninanspruchnahme und Nachhaltigkeit, überhaupt nur ein halbes Dutzend ansatzweise mit dieser Thematik beschäftigen. Flächennutzungswandel war zwar ein großes Thema, wenn auch anders überschrieben: nämlich Flächenkreislaufwirtschaft⁷ – jedoch hat sich kein Projekt der juristischen Problematik einer *Rücknahme* vorhandener Bauflächen aus dem formellen Baurecht bzw. Städtebaurecht angenommen. Das war ein zweites Motiv: die versprengte literarische Auseinandersetzung zu bündeln und in diesem Workshop zu vereinen. Die Gelegenheit bot sich für uns allerdings erst sehr spät, das heißt in der Verlängerungsphase des Projektes; denn eigentlich hätten wir unser Verbundprojekt schon zum 30.09.2009 abschließen müssen. Jedoch war der Projektträger so großzügig, unsere nicht ausgegebenen Projektmittel nicht einzubehalten, sondern diese Verlängerung zu ermöglichen und vor allem nun auch den Workshop zu finanzieren. (Die Förderung des Forschungsverbundes KoReMi endet definitiv in zwölf Tagen.)

Ich fasse kurz zusammen: Das erste Motiv kam von Ihnen. Das zweite Motiv war die Forschungslage insgesamt. Nun möchte ich doch noch einen Kollegen benennen, der intern oft produktiven Druck erzeugt und auf die Wichtigkeit des Themas verwiesen hat, nämlich den Mitarbeiter im Verbundprojekt Herrn Christian Strauß. Er war stets der Meinung: „Es gibt Planungsbrachen, doch der Fokus darauf fehlt.“ Das war für mich Anlass genug – ich bin der einzige Jurist im Forschungsverbund – mich näher mit dem Themenkreis zu befassen und diesen Workshop zu konzipieren. Der Titel mag etwas ungewöhnlich klingen. Er ist in Fortführung des Begriffes „Flächenkreislaufwirtschaft“ zustande gekommen. Genauer: durch Analogiebildung einer Begriffs-Trias, die ein Gesetz beherrscht, das sich ebenfalls mit Kreisläufen im Wirtschaftsprozess befasst: nämlich das Abfall- und Kreislaufwirtschafts-Gesetz. Dieses Gesetz ist – vereinfacht – durch die sogenannte „3-V-Philosophie“ geprägt. Vermeiden, Verringern, Verwerten (des Abfallgutes). Diese Philosophie lässt sich auf das heutige Thema übertragen. Flä-

⁶ Kübler 2009, Flächenpolitische Ziele der Gemeinden in der Kernregion Mitteldeutschland.

⁷ BMVBS/BBR 2006 f., Fläche im Kreis; BMVBS/BMUNR/BMBF/BBR/UBA/PTJ 2006, Flächenrecycling in Stadtumbauregionen.

cheninanspruchnahme ist am besten völlig zu vermeiden, wenn nötig, zu verringern; und nicht mehr benötigte Fläche ist zu verwerten. Wie verwertet man einen Flächenüberhang? In dem die Flächennutzung umgewandelt oder, um im Sprachspiel der „V“s zu bleiben, *verwandelt* wird.

Ausgesprochene Freunde herrscht bei uns, dass Sie so zahlreich erschienen sind. Nach Anlaufschwierigkeiten bei der Anmeldung stellt sich heraus, dass es nun doch zu einer regen Beteiligung gekommen ist. Ich hoffe, Ihre Erwartungen werden nicht enttäuscht werden. Soviel zu den Anlässen dieses Workshops, dem nun im gesamten REFINA-Programm ein Alleinstellungsmerkmal zukommt. Wir hoffen, zügig eine Tagungsdokumentation zu erstellen, so dass Sie die Erkenntnisse der Tagung auch über die Materialien Ihrer heutigen Tagungsunterlagen hinaus bald nachlesen werden können.

Der Workshop folgt einem einheitlichen Aufbauschema: Jedes behandelte Thema wird zuerst aus der wissenschaftlichen Perspektive heraus vorgestellt und erläutert. Daran schließt sich ein Co-Referat eines Planungspraktikers aus der Untersuchungsregion an. In einem dritten Teilschritt werden die (hoffentlich vielen) Fragen beantwortet, die Sie als Teilnehmer und Teilnehmerinnen an die Referenten haben⁸.

Zunächst eine kurze Vorstellung der drei Themen:

Den Ablauf des heutigen Tages geben die drei Themen vor, die wir besprechen wollen. Das erste Thema hat dem gesamten Workshop seine Einladungsüberschrift gestiftet. Es handelt sich um die **Rücknahme von Baurechten**, so wie sie vor allem in § 42 BauGB geregelt ist. § 42 BauGB kann als Herzstück des Planungsschadensrechtes angesehen werden, also des Teiles des BauGB, das die Kommunen verpflichtet, bei Änderungen vor allem ihrer verbindlichen Bauleitplanung den von diesen Umplanungen nachteilig betroffenen Grundeigentümern Entschädigungszahlungen zu leisten. Irrtümlich herrscht in der Praxis häufig die Ansicht vor, dieses gelte für alle Planänderungen. Hier schafft § 42 BauGB ein differenziertes Regelwerk, das uns gleich Professor Wolfgang Köck, Leiter des Department Planungs- und Umweltrecht des Helmholtz-Zentrums für Umweltforschung (UFZ), hier in Leipzig ansässig, vorstellen wird⁹. Er wird jedoch nicht nur über § 42 BauGB reden, sondern auch über die weitere Vorschrift des Planungsschadensrechtes, die den Grundsatz des Vertrauensschutzes in die Bestandskraft kommunaler Planwerke zum Inhalt hat, den § 39 BauGB. Seine Ausführungen werden abgerundet durch einen Ausflug in das allgemeine Verwaltungsrecht, hier: die Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte gemäß § 49 VwVfG. Abschließend kehrt es ins Baurecht zurück, nämlich zur Abbruchverfügung gemäß § 179 BauGB.

⁸ Die Diskussionen werden mitgeschnitten, sprachlich überarbeitet und Bestandteil der Workshop-Dokumentation.

⁹ Siehe bereits Köck 2007.

Das zweite Thema stellt die **Befristung** dar: Im Baurecht bilden sie eine Variante¹⁰, die in der Praxis offensichtlich noch wenig Anklang findet. Genauer formuliert: Erst vor kurzem in das BauGB eingeführt, trauen sich noch (zu) Wenige heran. Ich habe mich lange bemüht, einen Co-Referenten für Sie, Herr Prof. Schmidt-Eichstaedt, zu finden. Es hat nicht funktioniert, d. h. Sie müssen heute alleine reden. Es gab im gesamten Untersuchungsgebiet keinen einzigen Fall, der uns genannt werden konnte, wie eine Kommune mit Befristungen agiert. Obwohl es in der Literatur bereits diverse Beispiele gibt, die auch regelmäßig zitiert werden. Aber diese liegen nicht hier in unserem Untersuchungsraum. Zum Schluss hat sich auch die Ministerialebene zurückgehalten, nicht weil sie das Problem nicht sah, sondern weil sie sich noch in der Vorbereitung entsprechender Vorhaben befindet. Ich weiß, dass das Land Sachsen-Anhalt einige Initiativen zum Flächenrecycling plant. Diese sind allerdings noch nicht spruchreif. Und ist es sehr schwer, ein Ministerium zu bewegen, im Planungs- bzw. Vorbereitungsstadium aus dem Nähkästchen zu plaudern. Deshalb taucht hier eine Fehlstelle auf. Würden wir diesen Workshop in zwei Jahren wiederholen, dann könnten sicherlich Beispiele auch aus der Untersuchungsregion genannt werden; und wahrscheinlich würde auch ein Vertreter des Ministeriums dazu etwas sagen wollen.

Das dritte Thema bietet besonders Anlass, Leipzig hervorzuheben, weil diese Stadt hier die Vorreiterrolle eingenommen hat. Es sind **Zwischennutzungen** gemeint. Zwischennutzung ist eine Zone, die bauplanungsrechtlich nur wenig abgesichert ist, vorrangig durch das Programm Stadtumbau-Ost, flankiert durch Paragraphen 171a bis 171d BauGB. Die Planungsinnovation in Leipzig besteht vor allem darin, dass die Realisierung von Zwischennutzungen im Wesentlichen auf zivilrechtlicher Weise vollzogen wird, und zwar auf dem Wege der Gestattungsvereinbarung. Dieses Leipziger Beispiel hat inzwischen Schule gemacht. Alleine schon deshalb, weil die Leipziger sehr aktiv ihr Modell „vertrieben“ haben. Sie haben das wirklich überall vorgestellt, und zwar bundesweit; und es ist tatsächlich verschiedenen Orten aufgegriffen worden. Deshalb meinten wir, dass es sinnvoll ist, dieses Beispiel auch noch einmal im Rahmen des Workshops zu behandeln. Stadtumbau-Ost ist ein typisches Produkt der Einigungspolitik. Vor 20 Jahren hat noch keiner daran gedacht, dass man – vor allem in Ostdeutschland – Plattenbauten wird abreißen müssen. Das war ein Überraschungseffekt – in Anführungszeichen – der hier ausgelöst wurde, als der Abriss notwendig wurde. Im Jahr 1996 hat das Pestel Institut – ein Institut in Hannover – erstmalig einen Wohnungsüberhang in den neuen Bundesländern festgestellt¹¹. Mit dem Erfolg übrigens, dass zunächst ein ganzes Jahr lang die wissenschaftliche Expertise weder beachtet noch diskutiert wurde. Das wurde von keinem aufgegriffen. Erst ein Jahr später begann die Auseinandersetzung mit dieser Arbeit. Danach ging allerdings alles ganz schnell. Bereits im Jahr 1998 ist das erste Stadtumbau-Programm beschlossen worden¹². Seitdem sind über 200.000 Wohneinheiten

¹⁰ Siehe Schmidt-Eichstaedt 2005.

¹¹ Pestel Institut für Systemforschung 1996.

¹² Siehe BMVBW/BBR 2000. Zum Wettbewerb „Stadtumbau Ost“ siehe BMVBW/BBR 2001 und 2003.

vom Markt genommen worden¹³. Berechnungen gehen davon aus, dass man mindestens noch einmal so viele herausnehmen muss. Was übrig bleibt, ist die bereits angesprochene Planungsbrache, weil dort, wo die Häuser restlos niedergelegt sind, Freiflächen entstehen. Was macht man damit? Dort haben sich immer wieder Bürgerinnen und Bürger gefunden, die Nutzungsinteressen ankündigten – und das Leipziger Modell war geboren.

Wie soeben angedeutet, folgen auf die wissenschaftlichen Referate Positionsberichte von Planungspraktikern. Auf das Referat von Herrn Professor Dr. Köck wird Herr Herrmann, Leiter des Geschäftsbereiches Stadtentwicklung und Bauwesen der Stadt Bitterfeld-Wolfen, ein Co-Referat über die Ausgangssituation und die angestrebte Reduzierung von Flächen in seiner Stadt halten. Ich hoffe, dass sein Bericht zu vielen Nachfragen und zu einer lebhaften Diskussion zwischen Ihnen im Auditorium und uns hier an der Stirnseite des Raumes führen wird.

Nach der Mittagspause wollen wir uns ausführlich dem Thema Zwischennutzungen widmen. Nach dem wissenschaftlichen Referat von Herrn Dr. Schlegelmilch, der uns einen bunten Strauß verschiedener Möglichkeiten von Zwischennutzungen überreichen wird, werden uns gleich zwei Beispiele aus dem Leipziger Raum vorgestellt. Nehmen Sie das zweite als Kompensation für das Co-Referat zur Befristung, das aus den genannten Gründen nicht gehalten wird. Wenn auch nicht originell (was die Systematik betrifft), gleichwohl höchst instruktiv präsentieren uns Herr Mothes und Herr Riemer die beiden wichtigsten Varianten der Zwischennutzung: die des Freiraumes und die der leerstehenden Wohngebäude. Auch bei diesem Thema hoffe ich auf viele Nachfragen und lebhaftes Diskussions.

¹³ Überschlägige Kalkulation auf Basis der Angaben in BMVBS/BBR 2007, S. 23 mit Stand 23.02.2007.

II Rücknahme von Baurecht

von Wolfgang Köck¹⁴

1 Einführung

Die öffentliche Wahrnehmung und die politische Anerkennung des Problems hoher Flächeninanspruchnahme für die Zwecke von Siedlung und Verkehr haben dazu geführt, über Wege des Flächensparens nachzudenken. Insbesondere in den Gemeinden der sog. neuen Bundesländer sind in den vergangenen 20 Jahren sehr viele neue Flächen planerisch für Zwecke der baulichen Nutzung ausgewiesen worden, die aus heutiger Sicht gar nicht benötigt werden. Demgemäß stellt sich die Frage, unter welchen Voraussetzungen insbesondere planerisch geschaffene Baurechte wieder zurückgenommen werden können, um diese Flächen anderen Nutzungszwecken (z. B. Landwirtschaft, Naturschutz etc.) zuführen zu können.

Die nachfolgenden Ausführungen befassen sich schwerpunktmäßig mit dem Problem der Änderung bzw. Aufhebung von Bebauungsplänen (siehe unten 2), beziehen aber auch den Widerruf erteilter Baugenehmigungen (siehe unten 3) in die Betrachtung ein.

Zu Beginn seien aber kurz noch einmal die Gründe in Erinnerung gerufen, die dafür sprechen, die Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr deutlich zu reduzieren. Nicht nur Argumente der Nachhaltigkeitspolitik, die die Bundesregierung vor nahezu 10 Jahren dazu bewogen hat, das Ziel „30 ha“ zu propagieren,¹⁵ sondern insbesondere auch ökonomische Gründe sprechen für eine räumliche Begrenzung der Siedlungs-, Gewerbe- und Verkehrsentwicklung.

Auf der Abschlussstagung des DoRiF-Projektes im BMBF-Forschungsverbund REFINA, die unter dem Titel „Unendliche Weiten? Optionen zum Flächensparen“ vom 12.-14. Oktober 2009 in Loccum durchgeführt wurde,¹⁶ hatte der Projektleiter und Ökonom *Kilian Bizer* aus Göttingen fünf Thesen vorgetragen, die aus ökonomischer Sicht für ein Flächensparen sprechen. Ich wiederhole im Folgenden die Thesen von *Bizer* und füge jeweils ein paar persönliche Erläuterungen an:

1. **Flächen sparen reduziert Infrastrukturkosten:** Je ausgreifender Städte und ihre nötigen Infrastrukturen gebaut sind, desto höher sind die Unterhaltslasten der gebauten Infrastruktur. Insbesondere unter den Bedingungen des demographischen Wandels wird es schon aus Gründen der

¹⁴ Der nachfolgende Beitrag stellt die Schriftfassung des Vortrags „Rücknahme von Baurecht“ von Prof. Dr. Wolfgang Köck (Helmholtz Zentrum für Umweltforschung, Department Umwelt- und Planungsrecht, Leipzig) dar.

¹⁵ Vgl. etwa Rat für nachhaltige Entwicklung, Mehr Wert für die Fläche: Das „Ziel 30 ha“ für die Nachhaltigkeit in Stadt und Land, 2004.

¹⁶ Die Powerpoint-Präsentation der Tagungsbeiträge können auf der Internetseite des DoRiF-Projektes und auch auf der Homepage der Evangelischen Akademie Loccum heruntergeladen werden; siehe www.refina-dorif.de

Kostenbegrenzung immer dringlicher, zu den Strukturen der kompakten Stadt zurückzukehren bzw. diese zu wahren.

2. **Flächen sparen reduziert Ineffizienzen in der Siedlungsstruktur (Brachflächen minimieren)!** Die These steht in engem Zusammenhang mit der These 1. Nachhaltige Siedlungsstrukturen sind solche, die dazu dienen, vorhandene Infrastrukturen nach Möglichkeiten abzusichern und die nicht dazu führen, die Strukturen stetig zu erweitern. Brachflächen in erschlossenen Bereichen bieten sich in besonderer Weise zur Wiedernutzung an. Sie können aber nur dann im Wettbewerb bestehen, wenn die Inanspruchnahme des Außenbereichs für Bauzwecke minimiert wird. Dies hängt wegen der Wettbewerbssituation der Kommunen nicht nur vom guten Willen der planenden Gemeinde ab, sondern auch von geeigneten rechtlichen Rahmenbedingungen.¹⁷
3. **Freifläche ist eine ökologische Ressource, wenn auch bislang nicht monetär erfasst!** Die Erhaltung von Freiräumen ist für eine nachhaltige Stadtentwicklung unerlässlich. Die Lebensqualität städtischen Wohnens hängt maßgeblich auch an den Zugängen zu Erholungsflächen innerhalb und außerhalb der Stadt. Die kompakte Stadt bietet auch hier Vorteile gegenüber ausgreifenden Netzstädten. Freiräume zu erhalten, mindert darüber hinaus Landnutzungskonflikte, weil Räume für andere als Siedlungs- und Verkehrszwecke vorsorglich vorgehalten werden.
4. **Langfristiger Politikwechsel: Fragt, welchen Weg kann die Politik mit dem 30-ha-Ziel gehen!** Das „Ziel 30 ha“ ist eine vorläufige Antwort der Bundesregierung auf die Herausforderungen des demographischen und globalen Wandels zur Erhaltung bzw. Gewährleistung nachhaltiger Stadtstrukturen. Die Zielerreichung lohnt sich nicht nur in ökologischer Hinsicht,¹⁸ sondern auch in ökonomischer und sozialer Hinsicht. Dies wird nicht nur auf Bundesebene, sondern auch in den Ländern zunehmend so gesehen, wie die 2 ha-Strategie des Freistaates Sachsen zeigt.
5. **Wer welche Anpassungskosten bei Unternehmen, Haushalten, Kommunen trägt, entscheidet über die Implementationsalternativen.** Die Folgekosten ausgreifender Siedlungs- und Verkehrsentwicklung sind den Entscheidungsträgern –insbesondere auch auf der kommunalen Ebene – vielfach noch zu wenig bewusst.

Die Thesen zeigen, dass für die mancherorts angestellten Überlegungen zur Rücknahme von Baurecht gute ökonomische Gründe sprechen können. Aus der

¹⁷ Dazu näher Köck/Hofmann, Leistungsfähigkeit des Rechts der Bauleitplanung zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, in: Köck/Bovet/Gawron/Hofmann/Möckel, Effektivierung des raumbezogenen Planungsrechts zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, UBA-Berichte 1/07, Berlin 2007, S. 11-56; Köck/Bovet, Potenziale des Raumordnungs- und Bauleitplanungsrechts zur Reduzierung des Flächenverbrauchs, in: Was kann das Planungsrecht für die Umwelt tun? Beiträge der Akademie für Natur- und Umweltschutz, Band 47, Stuttgart 2008, S. 26-48.

¹⁸ Siehe dazu die Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt der Bundesregierung aus dem Jahre 2007.

Rücknahme von Baurecht können wirtschaftliche Vorteile für die planende Gemeinde erwachsen. Ob dies der Fall ist bzw. voraussichtlich der Fall sein wird, ist stets eine Frage des Einzelfalls, also der konkreten Situation der einzelnen Kommune. Vor diesem Hintergrund kommt den folgenden Ausführungen die Aufgabe zu, zunächst über die rechtlichen Voraussetzungen und Folgen der Rücknahme von Baurecht aufzuklären.

2 Änderung oder Aufhebung von Bebauungsplänen

Das zentrale Rechtsinstitut zur Begründung von Baurechten ist der Bebauungsplan (B-Plan) als verbindlicher Bauleitplan (§ 1 Abs. 2 und §§ 8 ff. BauGB). Auf der Basis eines B-Plans sind Bauvorhaben gem. der Genehmigungsfreistellungen in den Landesbauordnungen (z. B. § 62 SächsBO) durchführbar. Darüber hinaus werden Baurechte auch auf der Basis der sog. Plansurrogatvorschriften der §§ 34 f. BauGB durch Genehmigung im Einzelfall begründet.

2.1 Keine Rechtspflicht zur Änderung oder Aufhebung

Die Änderung oder Aufhebung eines Bebauungsplanes steht grundsätzlich im Ermessen der planenden Gemeinde. Einen Anspruch des Einzelnen auf Bauleitplanung kennt das Bauplanungsrecht nicht (§ 1 Abs. 3 S. 2 BauGB).

Dementsprechend hat der Bürger auch keinen Anspruch darauf, dass die Gemeinde einen Plan, den sie einmal aufgestellt hat verändert oder sogar gänzlich aufhebt.

Eine Rechtspflicht zur Änderung oder auch zur Aufhebung eines B-Planes kann sich für die planende Gemeinde allerdings aus § 1 Abs. 4 BauGB ergeben. Die Norm verpflichtet die planende Gemeinde dazu, ihre Bauleitplanung den Zielen der Raumordnung anzupassen. Die Anpassungspflicht erfasst grundsätzlich auch den bereits beschlossenen B-Plan. Die Anpassungspflicht besteht allerdings nur, wenn die dem B-Plan entgegen stehende raumordnerische Festlegung die Voraussetzungen eines „Zieles der Raumordnung“ erfüllt (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG). Die Bezeichnung durch den Plangeber ist nicht maßgebend. Raumordnerische Festlegungen, die nicht als „Ziele“ zu qualifizieren sind, lösen die strikte Bindungswirkung nicht aus.

Ein weiterer rechtlicher Ansatzpunkt, aus dem sich eine Aufhebungspflicht der Gemeinde bzw. Geltungsgrenze des Plans ergibt, ist das Planungserfordernis des § 1 Abs. 3 BauGB. Diese Norm gebietet nicht nur die Aufstellung eines Planes, wenn eine Planung im Rechtssinne erforderlich ist, sondern sie gebietet grundsätzlich auch die Aufhebung eines Plans, wenn das Erfordernis entfallen ist (§ 1 Abs. 8 BauGB),¹⁹ bzw. setzt der Geltung des Plans insoweit Schranken. Für die Beantwortung der Frage, ob ein Plan nicht oder nicht mehr erforderlich ist,

¹⁹ Vgl. Gaentzsch, in: Berliner Kommentar zum BauGB, 3. Aufl., zu § 1, Rn. 16.

kommt es allerdings maßgebend auf die städtebauliche Konzeption an.²⁰ Demgemäß wird man nur dann auf eine Pflicht zur Aufhebung gem. § 1 Abs. 3 i. V. m. Abs. 8 BauGB erkennen können, wenn sich die Aufhebung als zwingende Konsequenz der eigenen weiter entwickelten städtebaulichen Konzeption erweist. Gibt es demgegenüber kein städtebauliches Konzept, aus dem klar abgeleitet werden kann, dass eine Gemeinde schrumpfen will und ihre rechtlich verbindliche Bauleitplanung dazu in Widerspruch steht, besteht auch keine Aufhebungspflicht.

Auch die weitere in der Rechtspraxis anerkannte Bedeutung des § 1 Abs. 3 BauGB, dass ein Plan nicht erforderlich – und damit nichtig – ist, weil seine Durchsetzung durch tatsächliche und rechtliche Umstände dauerhaft gehindert ist,²¹ ist für die hier interessierende Konstellation nicht relevant; denn der Planverwirklichung steht noch kein dauerhaftes tatsächliches Hindernis entgegen, wenn das durch den B-Plan geschaffene bauliche Nutzungsangebot nicht in angemessener Zeit angenommen worden ist²² (siehe dazu auch unten 2.3).

Somit bleibt es in aller Regel dabei, dass es im Ermessen der Gemeinde liegt, B-Pläne aufzuheben oder zu ändern.

2.2 Planungsschadensrechtliche Aspekte

Entschließt sich die Gemeinde dazu, einen bestehenden B-Plan zu ändern oder aufzuheben, so hat sie dafür Entschädigung nach Maßgabe des Planungsschadensrechts (§§ 39-44 BauGB) zu leisten. Zu dieser Thematik habe ich mich an anderer Stelle ausführlich geäußert,²³ so dass ich mich hier auf einige wenige Schlaglichter beschränken darf.

Die zentrale Norm des Planungsschadensrechts ist der § 42 BauGB. Er enthält eine zeitlich gestaffelte Entschädigungsregelung.

„Wird die zulässige Nutzung eines Grundstücks innerhalb einer Frist von sieben Jahren ab Zulässigkeit aufgehoben oder geändert, bemisst sich die Entschädigung nach dem Unterschied zwischen dem Wert des Grundstücks auf Grund der zulässigen Nutzung und seinem Wert, der sich infolge der Aufhebung oder Änderung ergibt.“ (§ 42 Abs. 2 BauGB)

Sieben Jahre lang gewährt das Gesetz dem Grundeigentümer gemäß dieser Norm einen vollen Vermögensschutz. Auf die durch die B-Planung geschaffene Wertsteigerung des Bodens soll er in dieser Zeit vertrauen dürfen, unabhängig davon, ob das Grundstück tatsächlich bebaut worden ist und auch unabhängig davon,

²⁰ Vgl. statt vieler Koch/Hendler, Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 5. Aufl. 2009, § 13, Rn. 2 f.

²¹ Vgl. etwa BVerwGE 116, 144, 147.

²² Etwas anderes gilt wegen weitergehender fachgesetzlicher Regelungen für planfeststellungersetzende B-Pläne, wenn der Straßenbau nicht innerhalb von 10 Jahren verwirklicht worden ist; dazu BVerwG, Urt. v. 18.3.2004, ZfBauR 2004, 563 mit kritischer Kommentierung von Gaentzsch (siehe oben Fn. 19).

²³ Siehe Köck, Planungsschadensrechtliche Aspekte der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, in: Köck et. al., Effektivierung (Fn. 17), S. 185-199.

dass der Wertgewinn ja i. d. R. erst durch den Planungsakt geschaffen wurde.²⁴ Die Frist beginnt zu laufen, sobald die bauliche Nutzung zulässig ist. Mit Blick auf den B-Plan bedeutet dies, dass der Plan rechtsverbindlich beschlossen sein muss und dass die Erschließung des Grundstücks gesichert ist, wobei der Erschließungsanspruch gegenüber der Gemeinde genügen soll.²⁵ In besonderen Fällen, die der Gesetzgeber in § 42 Abs. 5-8 BauGB geregelt hat, gelten abweichende Regelungen, so z. B., wenn der Eigentümer durch eine Veränderungssperre oder eine befristete Zurückstellung seines Vorhabens an der Wahrung der Frist gehindert worden ist.

Nach Ablauf der 7-Jahresfrist ändert sich die Rechtslage; denn dann kann der Eigentümer nur noch eine Entschädigung für Eingriffe in die ausgeübte Nutzung verlangen (§ 42 Abs. 3 BauGB). D. h. entschädigungsfähig ist nicht der durch die Planaufhebung erfolgte Wertverlust des Bodens, sondern nur der Schaden, der dadurch entsteht, dass eine bereits ausgeübte Nutzung infolge der Aufhebung des Plans künftig nicht mehr ausgeübt werden darf. In den Worten des Gesetzes:

„Die Höhe der Entschädigung hinsichtlich der Beeinträchtigung des Grundstückswerts bemisst sich nach dem Unterschied zwischen dem Wert des Grundstücks auf Grund der ausgeübten Nutzung und seinem Wert, der sich infolge [der durch die Planaufhebung bzw. -änderung bezeichneten] Beschränkungen ergibt.“

Mit Blick auf durch B-Pläne überplante Grundstücke, die noch nicht baulich genutzt werden und auch sonst noch nicht wirtschaftlich entsprechend der festgesetzten Nutzungsmöglichkeiten genutzt werden, bedeutet dies, dass die planende Gemeinde jedenfalls nach Ablauf der erläuterten 7-Jahresfrist den B-Plan wieder aufheben kann, ohne Gefahr zu laufen, entschädigungspflichtig zu werden.

Die Entschädigung, die auf Grund des § 42 Abs. 3 BauGB gewährt wird, ist zu trennen von der Enteignungsentschädigung (§ 42 Abs. 4 BauGB).

Neben den Entschädigungspflichten, die § 42 BauGB begründet, sieht das Gesetz noch andere Formen der Entschädigung vor. § 39 BauGB bestimmt:

„Haben Eigentümer oder in Ausübung ihrer Nutzungsrechte sonstige Nutzungsberechtigten im berechtigten Vertrauen auf den Bestand eines rechtsverbindlichen Bebauungsplans Vorbereitungen für die Verwirklichung von Nutzungsmöglichkeiten getroffen, die sich aus dem Bebauungsplan ergeben, können sie angemessene Entschädigung in Geld verlangen, soweit die Aufwendungen durch die Änderung, Ergänzung oder Aufhebung des Bebauungsplans an Wert verlieren. Dies gilt auch für Abgaben nach bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften, die für die Erschließung des Grundstücks erhoben wurden.“

Damit werden die Fälle erfasst, in denen es zwar noch keine ausgeübte Nutzung gibt, aber Vorbereitungshandlungen für eine künftige Nutzung im Vertrauen auf

²⁴ Zu diesem Thema näher: Köck/Möckel, Der Planungswertausgleich als Mittel der Flächenhaushaltspolitik, in: Köck et.al., Effektivierung (Fn. 17), S. 201-224.

²⁵ Vgl. Paetow, in: Berliner Kommentar zum BauGB, zu § 42, Rn. 11 (unter Hinweis auf BGH, Urt. v. 10.4.1997, BGHZ 135, 192).

den Bestand des Plans getroffen worden sind, wie z. B. die Beauftragung von Architekten zur Erstellung von Bauzeichnungen, etc.

2.3 Jenseits der Aufhebung: Funktionslosigkeit von Plänen

Im Abschnitt über die Erforderlichkeit von Plänen (siehe oben 2.1) ist bereits darauf hingewiesen worden, dass ein Plan, dessen Verwirklichung dauerhaft oder doch jedenfalls auf absehbare Zeit tatsächliche oder rechtliche Hindernisse entgegen stehen, seine Geltung verliert und nichtig ist. In allgemeiner Form findet sich dieser Gedanke schon in der Rechtsfigur der Funktionslosigkeit von Plänen, die in Literatur und Rechtsprechung entwickelt worden ist.²⁶

Von der Funktionslosigkeit von B-Plänen spricht das Bundesverwaltungsgericht, wenn und soweit die Verhältnisse auf die sich die Planung bezieht, in der tatsächlichen Entwicklung einen Zustand erreicht haben, der eine Verwirklichung der Planung auf unabsehbare Zeit ausschließt, und wenn die Erkennbarkeit dieser Tatsache einen Grad erreicht hat, der einem Vertrauen in den Bestand der Planung die Schutzwürdigkeit nimmt.²⁷ Pläne sind auf Verwirklichung angelegt. Sie verlieren – unabhängig von ihrer Rechtsform – ihre Geltung bzw. ihre entscheidungsvorbereitende Funktion, wenn ihre Realisierung durch Änderung der Verhältnisse unabsehbar geworden ist. Mit Blick auf die hier interessierende Konstellation – also B-Pläne, die bisher deshalb nicht verwirklicht worden sind, weil die Flächennachfrage entgegen der Ausgangsprognose der plangebenden Gemeinde sich anders entwickelt hat – wird man allerdings kein eindeutiges Zeitmaß für die Bestimmung des Eintritts der Funktionslosigkeit angeben können (siehe auch oben Abschnitt 2.1). Insofern wird die Gemeinde, die ihre Bauflächen-Ausweisungspolitik korrigieren will, um förmliche Aufhebungs- oder Änderungsentscheidungen nicht herumkommen. Auch für den „funktionslosen Bebauungsplan“ gilt im Übrigen, dass eine Gemeinde, die die Funktionslosigkeit erkennt, schon aus Gründen der Rechtsklarheit wegen gehalten ist, eine Aufhebungsentscheidung zu treffen.

2.4 Ausblick: Handelbare Flächenausweisungsrechte

Der Ausgangspunkt meiner Überlegungen zur Rücknahme von Baurecht ist die Vermutung, dass es sich mancherorts lohnt, planerisch geschaffene Baumöglichkeiten wieder zu korrigieren, um Infrastruktur- und sonstige Kosten der Daseinsvorsorge in schrumpfenden Regionen gering zu halten.

In diesem Zusammenhang mag künftig noch ein weiterer Aspekt bedeutungsvoll werden. Die Bemühungen um die Senkung der Flächenverbrauchsrate für Siedlung und Verkehr kreisen in Deutschland bekanntlich um das „Ziel 30 ha“ bis zum Jahre 2020. Dabei handelt es sich um ein politisches – nicht um ein rechtlich

²⁶ Dazu näher Steiner, Der funktionslose Bebauungsplan, in: FS Schlichter, 1995, S. 313 ff.; siehe auch Köck, Pläne, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Band II, § 37, Rn. 42.

²⁷ Vgl. BVerwGE 59, 5.

verbindliches²⁸ - Mengenziel der höchst zulässigen täglichen Flächenneuanspruchnahme. In der wissenschaftlichen, insbesondere der ökonomischen Befassung mit den Wegen der Zielerreichung wird seit einigen Jahren das Instrument der sog. Handelbaren Flächenausweisungsrechte (HFAR) diskutiert, um gegebene Mengenziele der Flächenhaushaltspolitik auf eine effiziente Weise erreichen zu können.²⁹ Kurz gesagt, besteht die Idee darin, dass Gemeinden künftig Bauland nur noch planerisch ausweisen dürfen, wenn nicht nur die planungsrechtlichen Voraussetzungen gegeben sind, sondern die planende Gemeinde darüber hinaus auch über die nötige Anzahl von Flächenausweisungszertifikaten verfügt. Flächenausweisungsrechte sollen nach Auffassung der Verfechter dieses Instrumentes in einer ersten Runde – analog dem Emissionshandel im europäischen Klimaschutz - nach einem bestimmten Verteilungsschlüssel an die Gemeinden verteilt werden, können danach von diesen aber frei gehandelt werden. Diskutiert wird in diesem Zusammenhang auch, den Gemeinden Möglichkeiten einzuräumen, durch Rücknahme bisher baulich „gewidmeter“ Flächen weitere Zertifikate zu schaffen (sog. „Flächenkonten“), um diese dann zusätzlich in den Handel mit Flächenausweisungsrechten einzubringen.³⁰ Die Berücksichtigung der Rücknahme von Baurecht im System der HFAR führt nicht zu Kollisionen mit dem Ziel „30 ha“, weil die Flächen im Geltungsbereich bestandskräftiger B-Pläne bereits als baulich verbraucht gelten, unabhängig davon, ob die bauliche Nutzung bereits ausgeübt ist oder nicht.³¹

Gegenwärtig ist das weitere Schicksal der HFAR offen. Aus der Politik gibt es Signale, die Idee in einem Modellversuch näher zu prüfen.³² Offen ist damit auch das Schicksal der erwähnten „Flächenkonten“. Würde sich die Politik dieser Idee annehmen, wäre ein weiterer Anreiz dafür geschaffen, dass sich Gemeinden mit Fragen der Rücknahme von Baurechten befassen.

3 Widerruf von Baugenehmigungen

Das Thema Rücknahme von Baurecht umfasst nicht nur die Aufhebung oder Änderung von B-Plänen, sondern auch den Widerruf erteilter Baugenehmigungen. Hat sich eine Gemeinde dazu entschlossen, einen B-Plan aufzuheben, werden damit nicht die Einzelgenehmigungen erfasst, die auf der Grundlage des B-Plans bereits erteilt worden sind. Bestandskräftige Genehmigungen dürfen nur unter den Voraussetzungen der § 48 f. VwVfG angetastet werden. § 48 VwVfG regelt

²⁸ Dazu näher Köck/Bovet, Rechtliche Einordnung flächenpolitischer Mengenziele, in: Köck/Bizer/Hansjürgens/Einig/Siedentop (Hrsg.), *Handelbare Flächenausweisungsrechte*, 2008, S. 45 ff.

²⁹ Siehe die Beiträge in Köck/Bizer/Hansjürgens/Einig/Siedentop (Hrsg.), *Handelbare Flächenausweisungsrechte*, 2008.

³⁰ Siehe dazu näher: Köck/Bovet, Anforderungen aus rechtlicher Sicht, in: Köck et.al. (Hrsg.) (siehe vorherige Fn.), S. 96, 103 f.

³¹ Näher zur Berechnung der Siedlungs- und Verkehrsfläche: Köck/Bovet (siehe vorherige Fn.), S. 96 f.

³² Siehe den Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP für die 17. Legislaturperiode, S. 31 f.

die Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte. § 49 VwVfG befasst sich mit dem Widerruf rechtmäßiger Verwaltungsakte.

Rechtswidrig ist die Genehmigung nicht, wenn zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung der B-Plan noch nicht aufgehoben war und auch sonst keine Entscheidungssperre verfügt worden ist.³³ In solchen Fällen kommt einzig der Widerruf in Betracht. Ein Widerruf ist allerdings nur zulässig, soweit eine der in § 49 Abs. 2 VwVfG genannten Voraussetzungen vorliegt. Eine Voraussetzung auf die eine Gemeinde bzw. die Baugenehmigungsbehörde verweisen könnte, wäre der § 49 Abs. 2 Nr. 4 BauGB. Nach dieser Norm darf ein VA widerrufen werden, „wenn die Behörde auf Grund einer geänderten Rechtsvorschrift berechtigt wäre, den Verwaltungsakt nicht zu erlassen, soweit der Begünstigte von seiner Begünstigung noch keinen Gebrauch gemacht (...) hat, und wenn ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet wäre.“ Von einer Gefährdung des öffentlichen Interesses dürfte dann auszugehen sein, wenn die Aufhebung des B-Planes den Erfordernissen des Abwägungsgebotes genügt. Aufwendungen, die der Genehmigungsinhaber im Vertrauen auf die Genehmigung bereits getätigt hat, sind zu entschädigen (§ 49 Abs. 6 VwVfG).

Ist demgegenüber von der Genehmigung bereits Gebrauch gemacht und ein Gebäude entsprechend der Genehmigungsinhalte errichtet worden, genießt dieses Bestandsschutz. Ein bestandsgeschützter Bau kann nur unter sehr engen Voraussetzungen von der Behörde angetastet werden. Als letztes Mittel käme die Enteignung des Grundeigentümers in Betracht, soweit im Einzelfall zwingende Gründe des Allgemeinwohls vorliegen. Das wird in den hier interessierenden Konstellationen nur höchst selten der Fall sein.

4 Fazit

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Rücknahme von Baurecht im Einzelfall eine für schrumpfende Gemeinden lohnende Option sein kann, um Infrastrukturkosten zu sparen und damit gleichzeitig zum Flächensparziel der Bundesregierung beizutragen. Das Bauplanungsrecht eröffnet den Gemeinden Möglichkeiten, B-Pläne zu ändern bzw. aufzuheben. Insbesondere nach Ablauf der 7-Jahresfrist der Zulässigkeit baulicher Nutzung haftet die Gemeinde nur noch für die tatsächlich ausgeübten Nutzungen und muss keinen umfassenden Vermögensschutz des Grundeigentümers mehr gewährleisten.

³³ Vgl. statt vieler Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, *Verwaltungsverfahrensgesetz-Kommentar*, 6. Aufl. 2001, zu § 48, Rn. 59: „Der (...) zurückzunehmende VA muss grundsätzlich von Anfang an (...) rechtswidrig sein.“

III Diskussion zum Vortrag „Rücknahme von Baurecht“

Frage Auditorium

Ich habe zwei Fragen, was die Nichtigkeit von Bebauungsplänen betrifft. Die erste bezieht sich auf die Situation, dass ein Gebiet, wo ein B-Plan drüber liegt, welches aber brach gelegen hat, in einem Teilbereich sich weiter entwickelt hat. Ein Teilbereich ist bereits erschlossen und wird realisiert; der andere Teilbereich ist mittlerweile ein Wald geworden. Wäre das ein Grund, dass der B-Plan für diesen Bereich nichtig wird? Das sind ja dann besondere realistische Verhältnisse.

Antwort Referent

Wir können, glaube ich, Folgendes sagen: auf jeden Fall ist der B-Plan in großer Gefahr, wenn in diesem Wald gewissermaßen Habitat-Räume, durch Sukzession entstanden sind, die geschützte Lebensräume im Sinne der FFH-Richtlinie sind und dort mittlerweile Arten beheimatet sind, die geschützt sind. Wenn das so sein sollte, stellt dies immer eine Gefahr für die planende Gemeinde wie auch für jeden Investor dar, dass auf einer Fläche, die eigentlich zur Bebauung zur Verfügung steht, aber eben durch Zeitverzug, also durch natürliche Sukzession, in einen anderen Zustand geraten ist, dass sich nämlich dort Arten ansiedeln und Pflanzen beheimatet sind, die nun zu den besonders geschützten Arten der FFH-Richtlinie gehören. Dann wäre das unter Umständen ein dauerhaftes Hindernis zur Planverwirklichung, dann wäre ein solcher Plan gewissermaßen nichtig, weil hier die Rechtsfolge des § 1 Abs. 3 BauGB gelten würde; denn ein Plan, dessen Durchsetzung rechtlich oder tatsächlich nicht möglich ist – ein solcher Plan ist nicht erforderlich und damit kann er auch keine Geltung erlangen. Das Schicksal kann also drohen mit diesem Wald. Ich weiß aber nicht, welche Arten dort beheimatet sind; wenn das europäisch geschützte Arten sind, wird es schwierig, kann es schwierig werden. Es gibt ja auch ein Ausnahmeregime, das muss man alles im Einzelnen anschauen; aber dann kann es schwierig werden.

Anmerkung Auditorium

Ich möchte gern das Stichwort Planverwerfungskompetenz hier einbringen. Selbst wenn die Stadt zu der Ansicht kommt, dass dieser Plan nicht mehr verwirklicht werden kann, kann sie nicht einfach im Dienstbetrieb mit Bleistift den Plan durchstreichen und sagen: den wenden wir jetzt nicht mehr an. Sondern sie müsste jenen dann doch aufheben, auf Grundlage Ihrer Ausführungen; und erst dann wäre die Rechtsklarheit hergestellt.

Antwort Referent

Ja, stimmt, dass ist schon wichtig, das Vertrauen. Wenn man es nicht machen würde, wenn man jetzt sagen würde, er wird nicht förmlich aufgehoben, würden Sie sagen, dass dann der Bauherr, der hier auf der Fläche, auf der noch ein rechtsgültiger B-Plan liegt und darauf bauen möchte, sich vielleicht auch nicht um eine Baugenehmigung kümmert, weil er in den Geltungsbereich des B-Plans kommt, selbst die Prüfung anstellen muss, ob mittlerweile die Errichtung eines Gebäudes an artenschutzrechtlichen Vorschriften scheitert. Eigentlich dürfte der Bauherr von sich aus das Gebäude dort möglicherweise gar nicht mehr errichten oder würde eine Anfrage stellen müssen, was die Gemeinde denn davon eigentlich hält. Die Gemeinde oder Bauordnungsbehörde oder Naturschutzbehörde könnte auch Anordnungen treffen. Selbst wenn von der Planverwerfungskompetenz kein Gebrauch gemacht wird, werden ja diese Mechanismen ausgelöst.

Anmerkung Auditorium

Aber die Radikalität, dass wirklich gar nichts mehr geht, die ist ja auch nach den Rechtsvorschriften so ohne weiteres nicht gegeben. Sie sind ja erstens im Bereich der Waldumwandlungsgenehmigung und zweitens im Bereich des Artenschutzes, wo es aber auch die Ausnahme und Befreiung gibt. Das heißt, beim Tatbestand der Funktionslosigkeit ist für jedermann erkennbar, dass dieser Plan so wenig Aussicht auf Verwirklichung hat, dass auch jegliches Vertrauen nicht mehr gerechtfertigt ist, so wie Sie es zu recht an die Wand geworfen haben. Der Tatbestand wäre dann aus meiner Sicht auf gar keinen Fall mehr gegeben, sondern da ist immer noch Baurecht drauf, denn da kann ja auch ein Sturm kommen und die Hälfte der Bäume abreißen und die Tiere können auch mal umziehen, z. B. die Zauneidechsen. Wenn man am Rande die Bebauung fortsetzen möchte und wirklich keine Baugenehmigung bekommt, das ist ja durchaus fraglich, deshalb muss man, wenn man Rechtsklarheit herstellen will, einen Beschluss fassen, d. h. eine Aufhebung dieses Teilgebietes. Wenn dieser Teilbereich schon länger als sieben Jahre in Kraft ist, dann wird man da mit guter Aussicht auf Entschädigungslosigkeit herangehen können. Aber die Politik: wir machen gar nichts - ist ja sowieso unwirksam, die ist gar nicht gut.

Frage Forschungsverbund

Ich wollte nachfragen nach dem Thema sieben Jahre. Inwiefern spielt denn die Frage nach der Erschließung in diese Anwendung der Sieben-Jahresfrist, d. h. innerhalb bzw. jenseits der sieben Jahre mit ein. Ist das relevant?

Antwort Referent

Na ja, also, Sie können ja den Bebauungsplan so oder so erlassen, wenn die Erschließung gesichert ist. Sie meinen jetzt, ab wann es anfängt, die vollkommene Erschließung der z. B. Straße, des Kanals usw. Ob es da anfängt oder schon anfängt mit dem Beschluss im Gemeinderat, dass dieser B-Plan aufgestellt wird. Damit bin ich im Moment überfragt. Wissen Sie es, Herr Schmidt-Eichstaedt oder Herr Gawron?

Anmerkung Forschungsverbund

Die Literatur schwankt. Es gibt ganz radikale Meinungen, die sagen, erst dann, wenn der Anschluss bis zum Haus bzw. bis zum Grundstück geht, beginnt die Zählung. Die Mehrheit meint, dass das bereits durch die Kombination mit der allgemeinen Verpflichtung, die Sie auch erwähnt haben, nämlich B-Plan und Erschließungsplan, hergestellt ist.

Antwort Referent

Ja, ich würde es so handhaben wollen. Ich bin mir jetzt nicht ganz sicher, ob es dann Planrecht gibt.

Anmerkung Forschungsverbund

Die letzte Meinung hat natürlich den Vorteil, dass man sehr viel schneller in die Sieben-Jahresfrist hereinkommt. Denn wann ist ein Grundstück schon mal so erschlossen, dass die Leitung schon vor dem Grundstück liegt? Das passiert zeitlich sehr viel später, wenn es überhaupt passiert. Wenn man dieser bisher in der Literatur eher minderen Meinung folgte, hätte man die Sieben-Jahresfrist ganz rasch erreicht, selbst wenn da die Pläne schon existieren, aber eben nichts weiter passiert ist. Es sind also beide Meinungen da.

Anmerkung Auditorium

Aber die Rechtslage ist aus meiner Sicht relativ eindeutig. Der § 42 setzt voraus, dass die Sieben-Jahresfrist zu laufen beginnt ab Zulässigkeit der Nutzung. Dass sollte klar sein. Der B-Plan alleine genügt nicht, die Nutzung muss zulässig sein. Nach § 30 ist die Nutzung zulässig, wenn die Erschließung gesichert ist. Gesicherte Erschließung heißt nicht, dass sie schon da sein muss. Wenn ein Investor, vor dem Erschließungsplan, sich zur Erschließung verpflichtet hat und das auch durch Bürgschaft, wie es üblich ist, bei der Gemeinde, unter Inanspruchnahme der Bürgerschaft vollzogen werden kann, dann würde ich die Erschließung für gesichert halten. Das Physische muss noch nicht da sein. Es muss aber finanziell, in

dem es zweifelhaft sein könnte, abgesichert sein. Allein der Erschließungsvertrag genügt nicht, weil der Vorhabenträger ja auch pleitegehen kann. Wenn er jedoch Sicherheit geleistet hat, dann, würde ich sagen, läuft die Frist.

Moderator, Forschungsverbund

Sie sehen an dem Beispiel, es gibt nichts, was Juristen nicht unterschiedlich beurteilen. Die Mehrzahl der Kommunen, die ich im Untersuchungsgebiet vor Augen habe, arbeiten ja einfach nur mit den B-Plänen, ohne dass da überhaupt ein Großinvestor mit VEP-Plänen in das Gebiet ´reingeht, sondern dass sind dann die Gebiete, in denen Wohnungen und Einfamilienhäuser errichtet werden. Diese Situation, so tricky sie auch ist, wird in diesen Bereichen gar nicht so oft vorkommen. Dann kann es unterschiedliche Zeitpunkte geben. Auf der sicheren Seite sind Sie auf jeden Fall, wenn Sie sagen, diese Kombination von Erschließungssatzung und B-Plansatzung ist ab Beginn der Frist zu berücksichtigen.

IV Rücknahme von Baurecht - Praxisbeispiel Bitterfeld-Wolfen

*von Stefan Hermann*³⁴

1 Einführung

Als die Frage an meine Person kam, ob ich hier ein Co-Referat zum Thema Rücknahme von Baurecht halten möchte, habe ich relativ schnell ja gesagt. Doch habe ich trotzdem überlegt: warum gerade Bitterfeld-Wolfen? Ich kam dann aber zu dem Schluss, dass aufgrund der demographischen Entwicklung Bitterfeld-Wolfen die Kommune ist, die beispielhaft an diesem Thema arbeiten und experimentieren muss. Und wenn ich jetzt sage experimentieren muss, dann heißt das auch: wir haben nicht den Stein der Weisen. Wir haben genau die Rahmenbedingungen, die von Herrn Professor Köck hier vorgestellt worden sind, zu beachten, die aus unserer Sicht, da nehme ich ein Fazit vorweg, in der weiteren Entwicklung, vor allem auch im Bereich der Kommunen nicht mehr ausreichend sind, zu berücksichtigen und darauf aufbauend letztendlich unsere Überlegungen anzustellen.

2 Demographische Relevanz für die Rücknahme von Bauflächen

Gestatten Sie mir vornweg die Notwendigkeit dieses Themas in Bitterfeld-Wolfen darzustellen. Die gesamte Stadt hat seit 2000, das sehen Sie an den Entwicklungszahlen 10.000 Einwohner verloren. Wenn ich jetzt die Zahl von 1990 noch dazu nehme, da waren wir hier, ungefähr bei 71.000 Einwohnern. Das heißt also, wir haben 26.000 Einwohner Verlust. Ich kann das allerdings auch noch runter definieren auf die Ortsteile. Dieser Verlust, rein quantitativ, würde sich nur auf die Ortschaft Wolfen beziehen. Die Ortschaft Wolfen hat in demselben Zeitraum rund 25.000 Einwohner verloren. Die restlichen 1.000 Einwohner, eine Schwankungsgröße, die ich an dieser Stelle vernachlässige. Von 25.000 Einwohnern betreffen alleine 23.000 Einwohner davon das Plattenbaugebiet Wolfen-Nord. Dies ist nun erst mal der Spannungsbogen insgesamt.

³⁴ Der nachfolgende Beitrag stellt die Schriftfassung des Vortrags „Rücknahme von Baurecht – Praxisbeispiel Bitterfeld-Wolfen“ von Herrn Sven Hermann (Stadt Bitterfeld-Wolfen, Geschäftsbereich Stadtentwicklung und Bauwesen) dar.

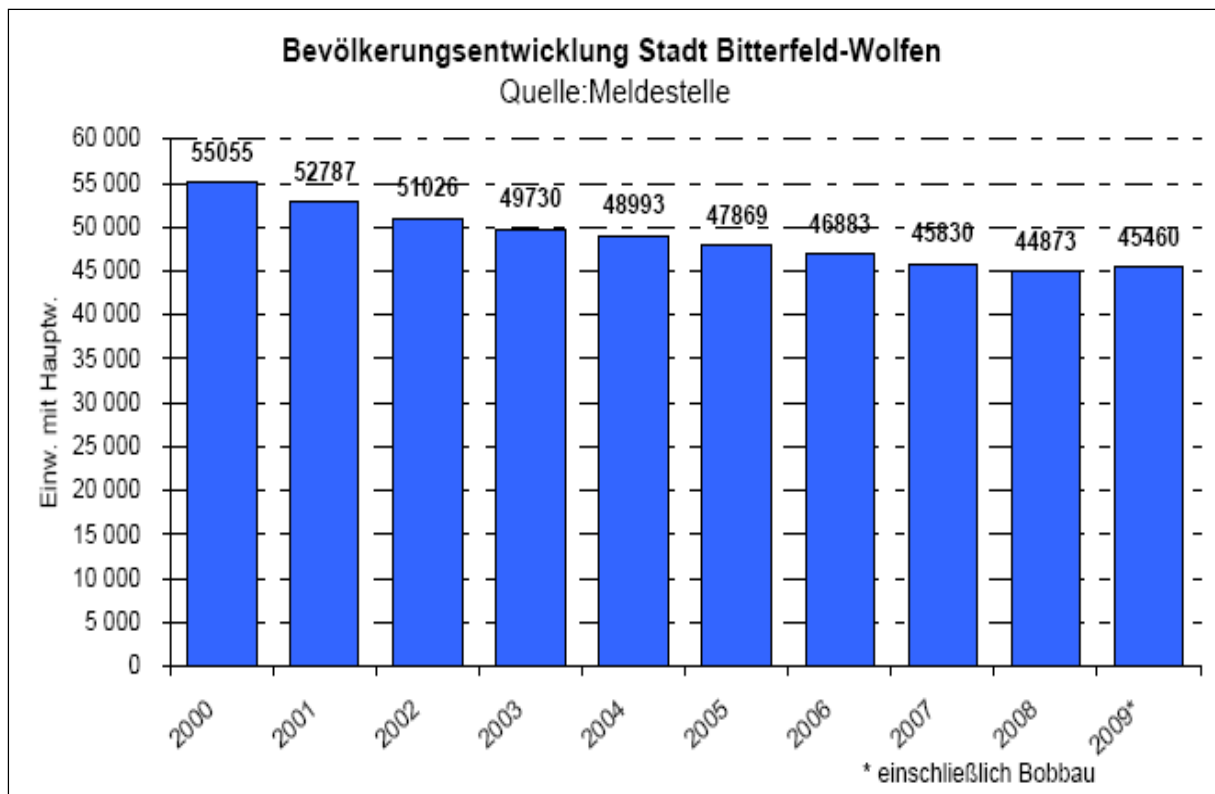


Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung Stadt Bitterfeld-Wolfen³⁵

3 Baurechtliche Lage und Planungsstände im Zeitverlauf

Seit 1990 wurden in der Stadt Bitterfeld-Wolfen mehr als 40 Bebauungspläne aufgestellt. Davon 16 für reine Wohnbaugebiete. 21 Bebauungspläne sind für Gewerbe- und Industriegebiete, das hängt damit zusammen, dass wir eine Industriestadt sind und es hoffentlich auch bleiben werden. Von diesen 16 Wohnungs-B-Plangebieten sind neun rechtskräftig geworden. Die restlichen sieben haben verschiedene Bearbeitungsgegenstände im Laufe der Jahre erhalten. Von den 21 B-Plänen im Bereich Industrie und Gewerbe haben 17 Rechtskraft. Vier haben noch keine. Das „noch“ hängt damit zusammen, dass noch keine Genehmigung des Flächennutzungsplans vorliegt. Sie wissen, eine Satzung des Bebauungsplanes wird erst nach Rechtskraft des Flächennutzungsplans rechtskräftig. 2005, wo die Situation hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung bereits relativ dramatisch war, gab es die Fusion von fünf Kommunen zur Stadt Bitterfeld-Wolfen. In demselben Jahr, wurde der Beschluss gefasst, das gemeinsame Stadtentwicklungskonzept zu erarbeiten. Jenes lag im Jahr 2006 vor. Auf Grundlage dieses gemeinsamen Stadtentwicklungskonzeptes wurden dann die ersten Bebauungspläne mit den unterschiedlichsten Anarbeitungsstand aufgehoben, um letztendlich eine gewisse Bereinigung auch im Vorgriff auf die Erarbeitung des gemeinsamen Flächennutzungsplans durchzuführen. Ich verweise zuerst auf die ersten fünf, bis zu diesem Stand. Der weiteste war abgebrochen worden nach der

³⁵ Eigene Darstellung nach Angaben der Stadt Bitterfeld-Wolfen zur Bevölkerungsentwicklung zum 31.12.2009.

Auslegung des Entwurfes. Das war ein B-Plan im Bereich Wolfen-Nord, also der Großplattenbausiedlung, welchen wir dann letztendlich aufgrund der dramatischen Entwicklung in diesem Bereich aufgehoben haben.

Alle anderen waren mehr oder weniger im Bereich der Ortslage Wolfen bzw. Talheim vorhanden. Allerdings, Sie sehen es auch an den Zeiträumen in der Aufstellung, ist diese ins Stocken geraten bzw. nicht weiterentwickelt worden. Da wir uns bereits seit 1995, vorrangig in der Stadt Wolfen mit der Thematik Schrumpfung, Bevölkerungsentwicklung und damit aber eben auch Gewerbeentwicklung, beschäftigt haben. Der letzte Plan ist ein B-Plan aus einem Gewerbebereich, der ist am 29.01.2003 aufgestellt worden und im September 2004 rechtskräftig geworden. Sie sehen das Datum am 17.03.2010, das ist noch gar nicht solange her. Zu diesem Datum ist der Plan vom Stadtrat aufgehoben worden, im Einvernehmen mit den Eigentümern. Dass heißt, wir hatten natürlich auch die glückliche Situation, dass der B-Plan, der ca. 22 ha umfasst, zwischen der Stadt Bitterfeld-Wolfen und den zwei Eigentümern aufgehoben und auf Entschädigung verzichtet wurde. Vorherige Vereinbarungen zwischen der Stadt Bitterfeld-Wolfen und den zwei Eigentümern haben stattgefunden. Der in Sachsen-Anhalt geltenden kommunalpolitischen Struktur ist es zu verdanken, dass ein solcher Beschluss eine ca. 6-monatige Bearbeitungszeit bis zur Beschlussfassung hat. Neben den Fachausschüssen ist vor der Behandlung im Stadtrat auf Grund der Ortschaftsverfassung auch der bzw. die betroffenen Ortschaftsräte mit zu beteiligen. Somit begann die Diskussion hierzu bereits im Jahr 2009. Interessanterweise haben sich parallel dazu Interessenten gefunden, die genau diese Fläche, allerdings mit einem anderen Ansatz, entwickeln wollen. Inwiefern wir dem nachkommen können, wird die Diskussion in den kommenden Monaten zeigen. Wie bereits erwähnt, handelt es sich um zwei Eigentümer. Dabei stellt sich das Verhältnis ca. 16 ha zu 6 ha dar. Beide gemeinsam sind jetzt an die Stadt mit einem Interessenten herangetreten, welcher auf der Fläche eine Photovoltaik-Anlage errichten möchte.

4 Änderung und Anpassung von Wohnbau- und Gewerbeflächen im FNP

Wir befinden uns derzeit im Aufstellungsverfahren des gemeinsamen Flächennutzungsplans. Jetzt darf ich sagen, wir arbeiten daran seit zwei Jahren. Der Aufstellungsbeschluss ist bereits im Jahr 2007 gefasst worden. Die Bearbeitung läuft seit Januar 2008.

Die Wohnflächen beabsichtigen wir um 83-84 ha zu reduzieren.³⁶ Bei den Gewerbeflächen gibt es einen leichten Zuwachs. Das resultiert vor allem aufgrund der Entwicklungen in Zusammenhang mit dem Solar Valley, also dem Ansiedlungsbereich unserer Solar-Unternehmen. Allerdings ist das marginal. Bei den Wohnflächen, das ist unser Hauptziel, soll letztendlich eine Anpassung erfolgen. Es ist

³⁶ Auszug aus der Textfassung des FNP Bitterfeld-Wolfen; Stand März 2010.

auch kein Geheimnis, dass alle fünf Kommunen seit 1990 keine Reduzierung vorgenommen haben und das trotz der eingangs dargestellten Bevölkerungsentwicklung.

5 Angestrebte Reduzierung von Flächen

Hier sehen Sie einen Überblick über das „Gewollte“. Dass heißt wir wollen insgesamt rund 31 ha innerhalb von Bebauungsplänen, welche sich noch im Aufstellungsverfahren befinden, reduzieren. Die Aufstellungsverfahren waren aber zum Teil schon bis in die Entwurfsphase, also bis kurz vor Genehmigung nach § 33. Die Beteiligungsphase hat stattgefunden, wir hätte letztendlich nur noch den Satzungsbeschluss fassen müssen. Jenen halten wir nun zurück. Die Verteilung der Flächen zwischen den Ortsteilen ist unterschiedlich. Wir wollen rund 37 ha in Randbereichen, Abrundungsflächen ohne bisher verbindliche Bauleitplanung, d. h. einfach in den FNPs ausgewiesen, reduzieren. 16 ha innerhalb von Rückbauflächen von Wolfen-Nord.

Bezeichnung	Fläche [brutto]
Reduzierung von in rechtskräftigen FNP dargestellten Wohn- und gemischten Bauflächen in Flächen ohne Wohnbebauung: Gesamtfläche	83,88 ha
1. <i>davon innerhalb von Bebauungsplänen im Aufstellungsverfahren im Einzelnen siehe auch Tabelle A 20 im Tabellenanhang unter Reduzierung/ brutto</i>	30,88 ha
OT Bitterfeld	11,78 ha
OT Wolfen	9,95 ha
OT Holzweißig	6,50 ha
OT Thalheim	2,65 ha
2. <i>davon innerhalb von Randbereichen/ Abrundungsflächen ohne verbindliche Bauleitplanung (ab 1 ha zusammenhängende Fläche)</i>	37 ha
OT Bitterfeld	14,5 ha
OT Wolfen	18,0 ha
OT Greppin	1,5 ha
OT Holzweißig	3,0 ha
3. <i>davon innerhalb von Rückbauflächen</i>	16 ha
WK 4.3 Wohnbaufläche/ Rückbaufläche in Grünfläche	16,0 ha
Quelle: rechtskräftige FNP, eigene Berechnungen	

Abbildung 2: Reduzierung geplanter Bauflächen ohne verbindliche Bauleitplanung der Stadt Bitterfeld-Wolfen³⁷

Hierzu noch ein kleiner Exkurs zu den Großplattenbausiedlungen, denn jene besitzen doch einen besonderen Reiz. Wir haben uns im Jahr 1998 gemeinsam mit den Wohnungsunternehmen – also bevor überhaupt das Programm Stadtumbau Ost bekannt gegeben wurde, auf einen flächenhaften Rückbau von insgesamt drei Quartieren verständigt. Diese drei Quartiere sind rund 50 ha Fläche. 16 ha

³⁷ Auszug aus Textfassung FNP; Stand März 2010.

wird die Stadt Bitterfeld-Wolfen zusammenhängend erhalten, das ist ein Quartier. Es läuft derzeit noch das Umlegungsverfahren, welches kurz vor dem Abschluss steht. Warum wir das nicht abgeschlossen haben – dazu komm ich später noch. Durch unser Vorgehen werden wir im Bereich dieser Plattengroßsiedlungen in die Lage versetzt, generell Flächen aus der Bilanz herauszunehmen und keiner neuen Nutzung zu zuführen. D. h. wenn ich das als Nutzung bezeichnen würde, diese 16ha, dann sind dies Ausgleichs- und Ersatzfläche für Stadt.

6 Konfliktpotenziale bei der Reduzierung von Flächen

Was ist aus unserer Sicht für ein Konfliktpotential gegeben? Das eine ist natürlich das Thema Finanzen, was viele Kommunen, zumindest aus meiner Sicht, hindert, die Thematik weiter voran zu treiben. Das ist nämlich genau das Thema der Entschädigung. Aus unserer Erfahrung heraus gibt es eine Vielzahl von Bebauungsplänen, die man - wenn man das ehrlicherweise sagen würde - zurückführen müsste. Aber aufgrund der Kleinteiligkeit, aufgrund der Mehrzahl der Grundstückseigentümer hier verzichtet man darauf und belässt lieber den B-Plan einfach im Bestand. Ein weiteres Kriterium ist auch der Umfang, der in solch einem Verfahren zu berücksichtigen ist. Wenn ich beispielsweise ein Aufhebungsverfahren durchführen muss und ein Umweltbericht zusätzlich tätigen muss, für eine Fläche, welche außer Grün keine weitere Nutzung haben soll, dann ist das bereits in der Kommune schwer nachvollziehbar und begründbar, aber davon letztendlich noch die Entscheidungsträger zu überzeugen, ist fast unmöglich. Und es gibt politische Widerstände, vor allem kommunalpolitische Widerstände. Entwicklung wird immer mit Wachstum gleichgesetzt. Keiner wagt sich so richtig das Thema Schrumpfung im kommunalpolitischen Raum zu diskutieren, obwohl wir in dieser Situation schon längst angekommen sind. Daher gibt es nach wie vor Ängste mit einer Rücknahme von Baurecht womöglich zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten aufzugeben. Wir haben das aktuell auch in dem Bereich der Bearbeitung des FNPs, mit dem Landesverwaltungsamt, mit Herrn Prof. Nestler, sehr ausgiebig diskutiert.

Es führt letztendlich kein Weg daran vorbei. Aber die Widerstände dagegen aufzubrechen, bedeuten einen aufwendigen Prozess und vor allem enormen zeitlicher Aufwand. Ein weiterer Konflikt besteht immer noch in der interkommunalen Zusammenarbeit. Es gibt sehr gute Ansätze, das möchte ich überhaupt nicht bestreiten, da arbeiten wir auch gerne mit. Und trotzdem gibt es nach wie vor Konkurrenzdenken: wer wirft den ersten Stein? Ziehen dann nicht die Interessenten in Nachbarkommunen? Entscheidet sich der Investor für einen anderen Bereich, wo tatsächlich noch die Flächen vorgehalten werden, obwohl es auch in diesen Kommunen keine Bedarfe oder Entwicklungsmöglichkeiten mehr gibt? Bei den Großwohnsiedlungen, wer damit umzugehen hat, der weiß es, ist sicherlich vor allem die Frage in den Vordergrund zu stellen: wer gefährdet denn eigentlich die eigenen Wohnungsunternehmen in ihrer eigenen wohnungswirtschaftlichen Bilanz? Schon alleine die Rücknahme der Flächen im FNP, obwohl dieser keine

Außenwirkung entfaltet, reicht aus für die Banken zu sagen: „Eine Fläche ist nicht mehr 23 €, sondern nur noch 0,50 € wert.“ Das ist eine Situation, die wir in diesem Prozess genauso zu berücksichtigen haben. Ich darf das am Beispiel von Wolfen-Nord noch einmal verdeutlichen. Die Situation mit dem Umlegungsverfahren bringt den Vorteil, dass die Wohnungsunternehmen in der Summe zunächst auf ihre Flächen nicht verzichten müssen. Eine Reduzierung werden wir über den FNP versuchen zu regeln. Indem wir im Einvernehmen mit dem Landesverwaltungsamt z. B. die Geschossigkeit festsetzen. Das heißt, wir werden für das Wohngebiet, was bisher im Schnitt sechsgeschossig war, beispielsweise eine Dreigeschossigkeit festsetzen. Dadurch kann in der Bilanz auch eine Reduzierung erfolgen.

Und hier ist noch ein besonderes Thema, ich hatte es gesagt, wo ich noch einmal kurz darauf eingehen möchte. Umlegungsverfahren kommen nur zum Abschluss, wenn es einen rechtskräftigen B-Plan für die Umlegungsbereiche gibt. Jetzt komme ich wieder zu der Frage: Warum soll eine Kommune für eine Fläche, die keiner Neunutzung zugeführt wird einen rechtskräftigen B-Plan erlassen? Das sind solche Themen, die uns beschäftigen. Wir haben gute Ansätze, denn wir sind aufgrund dieses Beispiels, in dieser Gewerbefläche - was ich vorhin erwähnt habe - derzeit bei zwei Bebauungsplänen mit den Grundstückseigentümern, wo wir Wohnflächen entwickeln wollen, in der Diskussion, ob wir das ähnlich hinkommen. Also sozusagen mit einer Vereinbarung im Vorfeld, das auf Entschädigungsansprüche verzichtet wird, weil das aus unserer Sicht das größte Hemmnis ist für Kommunen, diese Entwicklung oder eigentlich die Rücknahme von Baurecht umzusetzen.

V Diskussion zum Vortrag „Rücknahme von Baurecht – Praxisbeispiel Bitterfeld-Wolfen“

Frage Forschungsverbund

Wie haben Sie denn die beiden Eigentümer der Güterbahnhofsfläche dazu bewegt, auf mögliche Entschädigungsansprüche zu verzichten? Standen Ihnen Kompensationsflächen zur Verfügung?

Antwort Referent

Nein, ich glaube, das ist sicherlich die Gemengelage. Zum einen ist sicher die Erwartung, dass die neue Entwicklung, so wie sie sich in den Gesprächen der letzten zehn Jahre, die stattgefunden haben, abgezeichnet hat, eine schnellere Umsetzung, natürlich unter veränderten Bedingungen, machbar erscheinen lässt und damit letztendlich eine wirtschaftliche Vermarktung der Flächen ermöglicht. Zum anderen ist es natürlich so, dass besonders mit dem einen Eigentümer ein reger Austausch innerhalb der Fläche, des Preiss-Daimler-Chemie-Parks, stattgefunden hat. Wer Bitterfeld-Wolfen etwas kennt, weiß, dass eigentlich der Preiss-Daimler-Chemie-Park unser Zentrum ist! Die Wohngebiete sind außen herum, der Chemiepark hängt zwischendrin und letztendlich sind wir aufeinander angewiesen. Ich darf an dieser Stelle auch bemerken, dass gerade dieses Unternehmen auf das Bundeseisenbahnvermögen einen gewissen Druck mit ausgeübt hat, um das Verfahren geeignet zu unterstützen.

Nachfrage Forschungsverbund

Ich frage deshalb so interessiert nach, weil wir aus der Gemeindeumfrage wissen, dass einige der Gemeinden geantwortet haben: jawohl, Rücknahme von Baurecht ist für uns von Interesse. Sie haben aber zugleich verdeutlicht, dass sie damit eher Flächentausch denn echte Flächenrücknahme beabsichtigen. Also eine Fläche umwidmen und eine andere dafür aufgeben. Das entspricht keiner echten Flächenreduzierung; aber immerhin scheint das ein kommunales Anliegen gewesen zu sein.

Anmerkung Auditorium

Ich spreche den letzten Punkt an, den [der Referent] dargestellt hat: finanzielle Relevanz von städtebaulichen Planungen in Großwohnsiedlungen, also in Wohngebieten. Ich glaube, diese hohe Relevanz ist noch gar nicht überall bekannt. Das hat so verheerende Auswirkungen. Im Prinzip die Entwertung der Grundstücke und das Verhalten der Banken, selbst wenn man nur auf der Ebene des Flä-

chennutzungsplanes versucht, Regularien zu schaffen. Ich glaube, es wäre interessant, sich mit den Wohnungsunternehmen und auch mit Banken diesem Thema zu widmen; denn das wird uns in Zukunft massiv beschäftigen. Im Moment versuchen wir, die Stadt Köthen, alles im Wege von Gentlemans Agreements hinzubekommen. Wir haben den Versuch gestartet, den Flächennutzungsplan dahingehend zu ändern, Wohnbauflächen zurück zu entwickeln. Wir haben, gestern beginnend, diesen Aufstellungsbeschluss wieder zurückgenommen, weil wir ein Wohnungsunternehmen haben, das die Stadt Köthen im Prinzip für alle Fehlentwicklungen, für die aktuelle und zukünftige Entwicklung dieses Wohnungsunternehmens verantwortlich macht, weil wir den Versuch unternommen haben, über den Flächennutzungsplan Wohnbauflächen zu korrigieren.

Antwort Referent

Ja, das ist genau das Thema. Wobei es bei den Wohnungsunternehmen auf dem Markt wieder Unterschiede gibt. Die Kommunalen haben da noch nicht so das Problem, dann sagen die Banken so großzügig: na ja, die Stadt ist der Bürge, dass funktioniert schon. Da wird doch nicht hingeschaut, ob der Bürge im Defizit ist oder nicht. Das funktioniert noch so einigermaßen. Aber der andere Teil sind die Genossen. Die Genossenschaften, die ja letztendlich in dieser Entwicklung absolut abgehängt sind.

Frage Auditorium

Es wird ja immer darüber diskutiert, Baurecht zurückzunehmen oder Baurecht an den Stadträndern gar nicht erst zu schaffen, damit man auf diese Weise die Nachfrage, insofern es die noch gibt, in zentrale Bereiche lenkt. Das ist ja eine konstante Forderung und Diskussion, die Nachfrage in die zentralen Bereiche der Stadt zu lenken und den Außenbereich entweder zu technisieren oder gar nicht erst neues Baurecht im Außenbereich zu schaffen oder da, wo möglicherweise im Außenbereich bzw. im Randbereich noch Baurecht existiert, dass aber im Moment nicht genutzt wird, dort eben das Baurecht so zurückziehen, dass die Kernstadt gestärkt wird. Wäre denn das für Sie ein Argument, um dieser Rücknahme von Baurecht näher zu treten oder würden Sie sagen: na ja, denn Ihre zögerliche Haltung sprach ja auch an: warum sollen wir uns überhaupt die Mühe machen, Baurecht zurückzunehmen, diese Fläche wird eh nicht genutzt; und es schafft uns erst mal nur Arbeit; und es schafft auch Seitenproblem, da die Bilanz der Wohnungsunternehmen nicht mehr stimmt. Es ist gesagt worden, die Banken spielen ganz anders mit, wenn die Werte verändert werden, durch Rücknahme von Baurecht. Das eine Argument, welches in der Flächenhaushaltspolitik immer genannt wird: stärkt die Innenstädte, indem ihr die Baurechte aus dem Randbereich herausnimmt - das schien mir zumindest immer ganz überzeugend zu sein. Sehen Sie das auch so? Hätte das Konsequenzen für Ihre eigene Handlungsweise?

Antwort Referent

Wenn ich das jetzt auf das Beispiel meiner Stadt reflektiere, kann ich erst mal sagen, dass wir im Stadtentwicklungskonzept 2006 eine These vorangeschickt haben: Innenentwicklung vor Außenentwicklung. Das hat letztendlich auch ge-griffen oder bereits im Vorgriff darauf, wie gesagt, Wolfen-Nord, läuft bereits seit 1998 bei uns. Die Quartiere sind Außenquartiere gewesen, die wir generell zu-rückgenommen haben. Es gibt noch ein viertes, da gibt es aber wieder ein ganz anderes Thema, was die Kommunen genauso berücksichtigen müssen, nämlich die Förderschädlichkeit. Wenn nämlich für Aufwertungsmaßnahmen; „Stadtent-wicklung“ und Erneuerung – die Programme laufen bereits seit 1993 – Fördermit-tel geflossen sind; damals gab es noch eine 25-jährige Bindung daran. Ich kann also nicht so einfach sagen: ich räum die Dinger wieder weg. Das ist letztendlich ein nächstes Thema. Wir haben genauso zu beachten, dass es trotz der Konzent-ration auf die Innenentwicklung immer wieder Ausnahmefälle gibt, nämlich auch durch Randentwicklungen, die sich im Laufe der Jahre abgezeichnet haben. Bei-spielsweise wurde das Braunkohlerevier rund um Bitterfeld ein Erholungsgebiet, die Goitzsche. Doch Wasser zieht an. Wir hatten bis dato, bis 2002, nicht ein ein-ziges Wohngebiet in diesem Bereich ausgewiesen. Doch viele wollen am Wasser wohnen. Das bedeutet also, ich muss wieder darüber diskutieren, inwiefern ich denn eine Wohnungsentwicklung auch am Wasser zulasse, obwohl ich ganz ge-nau weiß, ich muss in der Bilanz letztendlich wieder Flächen wegnehmen. Wir werden nicht mehr Einwohner, wenn wir die Stagnation halten können bzw. zu-mindest die Prognosen, die ja jetzt mit der vierten Fortschreibung der Bevölke-rungsprognosen im Land Sachsen-Anhalt, unterbieten möchten, dann heißt dass letztendlich: ich muss attraktiven Wohnraum in den Bereichen schaffen, wo die Nachfrage auch da ist. Und das sind dann diese Ausnahmen, wo ich wieder über Außenentwicklung nachdenken muss, zumindest in einer vertretbaren Größen-ordnung, um diese Nachfrage akzeptieren zu können. Ansonsten ist das Thema für uns akut – sogar über das Land hinweg – denn im Bereich des Leipziger Neu-seenlandes werden diese Voraussetzungen ebenfalls geschaffen.

Frage Forschungsverbund

Mich bringen Ihre Ausführungen und die Frage von Herrn Köck schon auch noch einmal dazu, ganz präzise nachzufragen. Ist denn nach Ihrer Erfahrung das Prin-zip; Innenentwicklung vor Außenentwicklung tatsächlich umsetzbar? Oder gibt es Leute, die dann abwandern und sich beispielsweise lieber in einem attraktiven Nachbarort ansiedeln? Gibt es da Erfahrungen in dieser Richtung? Spüren Sie da was? Wird Ihnen da etwas berichtet, wenn Sie sich mit den Nachbarorten aus-tauschen? Das ist mein erster Punkt. Der zweite Punkt betrifft den Komplex Kon-kurrenz und Kooperation, den Sie auch eben an die Wand geworfen haben. Wel-che Erfahrungen machen Sie denn? Sind diese Konkurrenzbefürchtungen tatsächlich berechtigt? Haben Sie dort schon etwas Bestätigendes erlebt? Oder ist es eher so, dass diese Thematik im Rahmen allgemeiner Prognosen eigentlich keine Rolle spielt und sich bisher noch nicht in irgendeiner Form realisiert hat?

Antwort Referent

Ich kann eigentlich beides bestätigen. Wir praktizieren Innenentwicklung. Ich kann als Beispiel nennen, dass wir zwei Wohngebiete in den letzten zwei Jahren in die Sanierung überführt haben. Das sind die einzigen Wohngebiete im innerstädtischen Bereich, sowohl in der Ortschaft Wolfen als auch in der Ortschaft Bitterfeld. Das sind zugleich die beiden einzigen Wohngebiete, die Einwohnerzuwächse zu verzeichnen haben. Es funktioniert: Innen vor Außen. Gleichwohl gibt es natürlich, und da komme ich auch wieder auf den politischen Raum zu sprechen, Befindlichkeiten: Wenn ich in die Diskussion einwerfe: Ich nehme aufgrund der demographischen Entwicklung ein Wohngebiet, so ähnlich wie wir es mit der Großplattensiedlung in Wolfen-Nord gemacht haben, wo das noch jeder eingesehen hat, vom Markt, wurde das bisher in der Betrachtung der Bürger und vor allem der Politiker akzeptiert. Zugleich ist aber der Umwandlungsprozess der Überalterung und des fehlenden Zuzugs eingetreten. Das ist eine Gemengelage, die sagt: es kann funktionieren, obwohl man auch hier immer auf Kompromisse angewiesen ist. Zur zweiten Frage: Die interkommunale Kooperation gestaltet sich in den Ansätzen sehr schwierig. Frau Rauer kennt das, wir versuchen seit eineinhalb Jahren eine Städtekooperation zwischen Köthen, Dessau-Roßlau, Wittenberg und Bitterfeld-Wolfen mit Leben zu erfüllen. Wir hatten verschiedene Themenbereiche angesprochen, die wir bearbeiten wollten bzw. wollen. Der kleinste gemeinsame Nenner war die demographische Entwicklung. Darauf haben wir uns jetzt verständigt, als Grundlage, überhaupt in den Diskussionsprozess bzw. in eine geeignete Arbeitsebene einzusteigen. Alles andere, ob Wirtschaft, ob ÖPNV, ob Tourismus, ist auf Widerstände gestoßen, nicht zuletzt auch aufgrund der Struktur in unserer Region. Hier herrscht das Konkurrenzdenken noch vor dem Kooperationsdenken.

Frage Auditorium

Ich habe nur eine ganz kurze Verständnisfrage, denn Sie haben gesagt, dass Sie bei den Plattenbausiedlungen anstatt konsequent zurückzunehmen, lieber von Sechs- auf Dreigeschossigkeit reduzieren. Hat man da nicht das Problem, dass dann dieser Sparfaktor bei Infrastrukturkosten langfristig nicht eintritt? Denn dann kann ich ja die Leitungen oder die Straßen nicht zurückbauen?

Antwort Referent

Dann bin ich etwas falsch verstanden worden. Meine Aussage bezog sich auf die Rückbaugelände, die wir durchgeführt haben. Zwei dieser Rückbaugelände werden im Umlenungsverfahren, im Bestand und auch in der Wohnflächenbilanz der Unternehmen bleiben. Sie werden weiterhin als Wohnfläche ausgewiesen, aufgrund dieser bilanztechnischen Dinge. Vor allem vor dem Hintergrund, hier schon einschränkend tätig geworden zu sein. Ebenso klar kann gesagt werden: in der Bilanzierung bleiben die nicht so drin wie bisher mit Sechsgeschossigkeit, um die

Einschränkung auf maximal dreigeschossig zu ermöglichen. Das ist ein Test, ein Versuch, den wir momentan durchführen wollen. Das andere Thema ist, dass die Abstufung von Plattenbaugebäuden ja stets diskutiert wird, besonders auch im bautechnischen Bereich und unter Ingenieuren. So sinnvoll es ist, und so viele Modellversuche es bisher gab, mir konnte noch keiner wirtschaftlich nachweisen, dass es sich trägt und für die Unternehmen rentiert. Es sei denn, es steht eine Fördersumme zur Verfügung, welche über der Normalförderung liegt.

Frage Auditorium

Ich habe eine Frage zu dem Problem Rücknahme von Baurecht im Gebiet des § 34 BauGB. Im B-Plan, das ist klar, da geht es um Änderung oder Aufhebung; doch liegt das 34er-Gebiet, das ich meine, am Stadtrand und ist aufgrund seiner Struktur eigentlich auch im Stadtentwicklungskonzept langfristig als Rückbaugesbiet vorgesehen. Dort sind aber noch Nutzungen und eben nach § 34 immer wieder neue Nutzungen zulässig. An diesem Punkt stellt sich bei uns die Frage: Wie erreichen wir, dass wir dieses Gebiet langfristig weg bekommen? Denn nach § 34 ist ja immer wieder eine Nutzung möglich. Gibt es bei Ihnen in Bitterfeld-Wolfen bereits Erfahrungen? Was lässt sich da direkt über den Bebauungsplan machen, einen aufzustellen, der etwa die Nutzung unterbindet?

Antwort Referent

Das ist eine Diskussion, die uns ebenso bewegt. Ich gehe beispielhaft auf die 34er Situation Einzelhandel ein, die uns ja vielleicht alle beschäftigt. Wir haben es nach drei anstrengenden Jahren geschafft – Ende vergangenen Jahres – ein Einzelhandelskonzept aufzustellen und beschließen zu lassen. Das Einzelhandelskonzept als Orientierungsplan. Um dieses umsetzen zu können, müssen Sie über jenen Bereich, in dem noch keine Bebauungspläne vorhanden sind, ein B-Plan legen, um damit die Festlegung im Einzelhandelskonzept, in A-B-C-Zentren, steuern zu können. Wir proben immer noch an diesem Verfahren. Ansonsten kann ich für 34er Bereiche aus meiner Erfahrung eigentlich nur sagen, wenn Sie tatsächlich in einem Bereich die Absicht haben, zukünftig eine Entwicklung zu verhindern, dann müssen Sie den B-Plan darüberlegen. Eine andere Möglichkeit sehe ich aus der mir gängigen Praxis bisher nicht.

Frage Auditorium

An der Stelle auch die Frage an die Juristen hier im Raum. Ist denn ein B-Plan, in dem nur Grün, in welcher Form auch immer, festgelegt ist, überhaupt zulässig?

Antwort Auditorium

Auch für § 34 gilt ja die 7-Jahresfrist, d. h. Sie können Baurechte, die sieben Jahre lang nicht ausgenutzt worden sind, relativ risikolos zurückführen. Sie können also einen Bebauungsplan machen, nachdem Sie das analysiert haben und alle Baulücken, die sieben Jahre nicht genutzt worden sind, rausnehmen. Das geht. Es muss natürlich abwägungsgerecht sein. Dass heißt, solch ein Zufallsmuster, was Sie dann vielleicht vorfinden, müssen Sie auch planerisch irgendwie begründen, warum Sie das genauso und nicht anders machen. Das kann schwierig sein, muss es aber nicht. Umgekehrt, wenn Baulücken wieder bebaut werden sollen, die jünger sind, dann haben Sie das volle Entschädigungsrisiko. Das wird meistens übertrieben, da die Wertgutachter bzw. weil der Markt eigentlich nicht mehr sehr viel hergibt für diese Flächen. Wenn Sie natürlich dort einen großflächigen Einzelhandel unterbringen können, dann wird es gefährlich; das könnte dann echte Entschädigungspflichten auslösen. Was ich Ihnen empfehlen würde, um die auch kommunalpolitisch sehr schwierige Lage in Gang zu setzen, ist, dass Sie vorsorglich den Flächennutzungsplan ändern. Das ist ja, was die Entschädigungspflichten betrifft, relativ risikolos, denn das Gebiet ist ja noch 34er-Gebiet, d. h. es geht nicht um den Entzug der Bauerwartung, den Sie erwähnt hatten. Wenn ich also den Flächennutzungsplan aus einer bislang nicht ausgenutzten Baufläche herausnehme, dann wird das bewertungstechnisch vom Bauerwartungsland zum begünstigten Ackerland, das sind also große Wertströme nach unten. Wenn Sie ein noch bebautes Gebiet im FNP entwidmen, dann entstehen auf dem Bodenmarkt keine großen Folgen, weil es eben immer noch Bauland ist in seiner faktischen Baulandqualität. Das würde ich an Ihrer Stelle machen. Die nächste Stufe wäre, dass Sie, im Falle Sie trauen sich nicht an den FNP heran, wenigstens ein Stadtentwicklungskonzept aufstellen, in dem das schon so drin steht. Damit können Sie die Politik und auch die Bürger darauf vorbereiten, dass Sie da eigentlich nichts mehr haben wollen. Das können Sie gefahrloser machen, wenn Sie diese weicheren Instrumente nutzen, als wenn Sie gleich mit der vollen Schärfe des verbindlichen B-Plans agieren.

Rückfrage Auditorium

Sind es denn echte 34er-Gebiete oder sind es nur deshalb 34er-Gebiete, weil Sie eine Abrundungssatzung gemacht und die dadurch in den 34er-Bereich einbezogen haben? Dann würde sich das ja noch einmal ein bisschen anders darstellen.

Antwort Auditorium

Das ist schon ein richtiges 34er Gebiet.

VI Die Befristung von Baurecht

von Gerd Schmidt-Eichstaedt³⁸

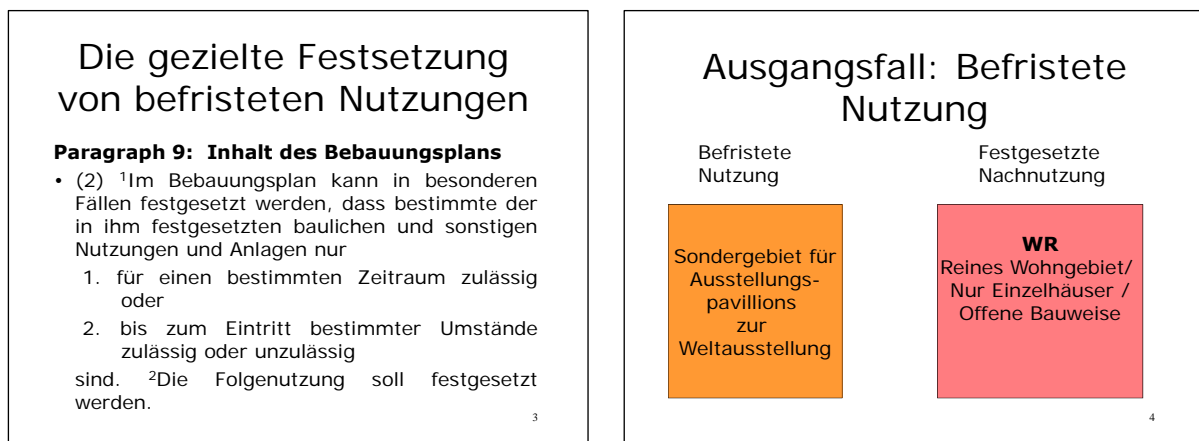
1 Die Zulässigkeit der Befristung von Baurecht durch Bebauungsplan

Zunächst soll die Befristung von Baurechten durch Bebauungsplan betrachtet werden. Eine Befristung von Baurecht kann in zweierlei Form vorgenommen werden:

- Entweder man befristet die Dauer des Baurechts –nach Ablauf der Frist endet das Baurecht,
- oder man befristet die Zeit bis zum Beginn des Baurechts - nach Fristablauf beginnt das Baurecht.

Im Stadtumbau wird eher die zweite Variante angewendet. Zunächst wird eine Fläche nach der Beseitigung der aufstehenden Bebauung zum Nicht-Bauland erklärt – aber nach Ablauf einer bestimmten Frist darf wieder gebaut werden. Damit wird der Grundstückseigner getröstet, der zunächst einmal sein Baurecht verliert, es aber später zurück erhält.

Wie kann man das rechtsverbindlich festsetzen? Indem man eine relativ neue Vorschrift im BauGB benutzt, nämlich den § 9 Abs. 2 BauGB.



Eigene Darstellung.

Im § 9 Abs. 2 BauGB steht, dass im Bebauungsplan in besonderen Fällen festgesetzt werden kann, dass bestimmte der in ihm festgesetzten baulichen und sonstigen Nutzungen nur für einen bestimmten Zeitraum zulässig oder bis zum Eintritt bestimmter Umstände zulässig oder unzulässig sind, wobei die Folgenutzung festgesetzt werden soll. Die geforderte Besonderheit des Falles ergibt sich meistens schon aus der Tatsache, dass man in diesem Fall eine Befristung erwägt. Es muss keine besonders gewichtigen städtebaulichen Gründe dafür geben, dass

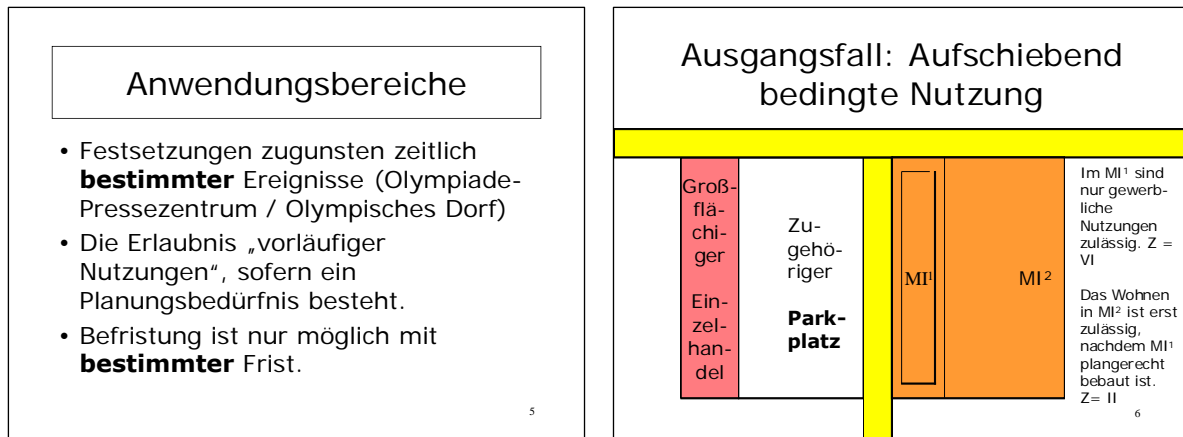
³⁸ Der nachfolgende Beitrag stellt die Schriftfassung des Vortrags „Die Befristung von Baurecht“ von Herrn Prof. Dr. Gerd Schmidt-Eichstaedt, Berlin, dar.

man diese Vorschrift einsetzt. Es muss nur ein abwägungsgerechter, einleuchtender Grund für die Befristung vorliegen. Man sollte sich also durch diese Worte nicht abschrecken lassen, die Vorschrift zu nutzen.

Den Einsatzbereich erkennt man am besten, indem man daran erinnert aus welchen gesetzgeberischen Motiven der Gesetzgeber diese Vorschrift eingeführt hat. Der erste Grund liegt darin, dass ein Gericht einen Bebauungsplan aus Niedersachsen für unwirksam erklärt hat, mit dem im Zusammenhang mit der Weltausstellung in Hannover im Jahr 2000 eine Doppelnutzung festgesetzt werden sollte. Die Stadtplaner im Hannoveraner Rathaus haben sich mit guter abwägungsgerechter Begründung ausgedacht, dass sie eine Fläche in der Nähe der Messe Hannover zunächst für die Aufstellung von Ausstellungspavillons zur Weltausstellung nutzen wollten. Es war aber von vornherein schon klar, dass diese Pavillons nach der Weltausstellung abgerissen werden würden. Weil die Fläche für die Weltausstellung schon gut erschlossen wurde, eignete sich die Pavillonfläche im Anschluss an die Ausstellung sehr gut als Wohngebiet. Das hat man dann auch im Bebauungsplan so festgesetzt. Aber als der Plan mit einer Normenkontrolleklage angegriffen wurde, hat das Gericht den Plan für unwirksam erklärt. Es hat darauf hingewiesen, dass der § 9 BauGB eine abschließende Liste dessen enthalte, was man in einem Bebauungsplan festsetzen darf und was nicht. Die Idee der Doppelnutzung in zeitlicher Versetzung ist zwar gut, aber das Gesetz ermächtigte damals noch nicht zu einer solchen Festsetzung.

Deshalb wurde der Plan für unwirksam erklärt. Der gute Vorschlag wurde aber in den Zettelkasten des Bundesgesetzgebers aufgenommen und bei der nächsten Novelle berücksichtigt. Dabei hat man sowohl eine Befristung von Baurecht als auch bedingte Festsetzungen zugelassen. Die Befristung kann man logischerweise nur einsetzen, wenn man die Frist kennt. Das ist ein Nachteil dieser Vorschrift. Bauen ist nicht innerhalb von 3 Monaten erledigt. Es geht meist um Jahre und Jahrzehnte; es ist schwierig vorzusagen, dass eine Fläche 15 Jahre lang Grünfläche sein soll und ab dem 16. Jahr Baufläche. Deshalb sollte man neben der Befristung auch immer ins Auge fassen, ob man das Ganze nicht besser an eine Bedingung knüpft. Die muss aber auch bestimmt genug sein. Nach Ablauf von 15 Jahren eine Bedingung zu formulieren, wann unter welchen Bedingungen darf eine Grünfläche wieder Bauland werden, ist auch nicht einfach.

Der zweite Fall, der im Gesetz geregelt ist, ist die aufschiebend-bedingte Nutzung. Die durch Bebauungsplan eröffnete Nutzung ist ganz generell und schon kraft §§ 30, 34 und 35 BauGB erst unter der Bedingung zulässig, dass die Erschließung gesichert ist. Das ist eine im Gesetz stehende Bedingung, die für alle zulässigen Vorhaben gilt. Aber das kann man nunmehr durch Festsetzung erweitern. Der Ausgangsfall, der zum Tätigwerden des Gesetzgebers führte, ereignete sich in Rheinland-Pfalz. Es ging darum, dass für einen großflächigen Einzelhandel ein Sondergebiet festgesetzt werden sollte, davor ein riesige Parkplatz und auf der anderen Seite der Straße ein Mischgebiet.



Eigene Darstellung.

Für das Mischgebiet hatten die Vorausberechnung des Schallgutachters ergeben, dass für eine Wohnnutzung die Lärmeinwirkungen durch den Verkehr von der Straße und durch den Parkplatz und den Zuliefererverkehr viel zu laut waren. Notwendig war eine schallabweisende Barriere. Diese fand man, indem man an der Straße die Errichtung eines langgestreckten sechsgeschossigen Bürohauses festsetzte. In dessen Wind- und Schallschatten konnte man auch gut eine Wohnnutzung unterbringen – vorausgesetzt, das Bürohaus wurde vor jeglicher Wohnnutzung errichtet. Und das musste man natürlich auch festsetzen, damit alle DIN-Vorschriften und die TA-Lärm eingehalten werden konnten. Das haben die Kollegen in Rheinland-Pfalz auch versucht mittels einer textlichen Festsetzung, wonach die Wohnnutzung erst zulässig sein sollte nachdem das Bürohaus gebaut war.

Dieser Plan ist vor dem OVG in Koblenz gescheitert aus dem gleichen Grund wie die Festsetzung zu Gunsten der zeitlich versetzten Doppelnutzung in Hannover: Es gab im § 9 BauGB damals keine Ermächtigung für eine solche Festsetzung.

Mittlerweile wird die neu geschaffene Festsetzungsmöglichkeit schon vielfach angewendet. Ein klassischer Anwendungsbereich ist die Regelung der zulässigen Nutzung für eine Fläche, die noch nicht aus dem Fachplanungsvorbehalt entlassen ist

In vielen Lehrbüchern stand vor Einführung des § 9 Abs. 2 BauGB der Satz: "Für eine unter Fachplanungsvorbehalt stehende Eisenbahnfläche ist es nicht zulässig, einen Bebauungsplan aufstellen", weil für ein und dieselbe Fläche entweder nur eine Planfeststellung oder nur ein Bebauungsplan gelten kann.

Dieses Verbot der Aufstellung eines Bebauungsplanes für eine Fläche, die unter Fachplanungsvorbehalt steht, ist jetzt hinfällig. Denn nun ist es möglich, als Bedingung in den Bebauungsplan hineinzuschreiben, dass die durch den Bebauungsplan ermöglichte Nutzung erst zulässig ist, nachdem die Fläche förmlich aus dem Fachplanungsvorbehalt entlastet worden ist. Das ist natürlich für alle Gemeinden sehr wichtig, die mit den großen Bahnflächen zu hantieren haben. Dasselbe gilt für Militärfächen, wenn sie noch nicht entlassen sind.

Eine zweite Möglichkeit des Einsatzes einer bedingten Festsetzung ist relativ neu. Es gilt das neue Artenschutzgesetz, wonach bestimmte Arten sehr streng vor Zugriff und Beeinträchtigung geschützt werden. Und dieser Individualschutz von Zauneidechsen oder Fledermäusen kann dadurch bewerkstelligt werden, dass man dafür sorgt, dass die ökologische Funktion der lokalen Population in dem betreffenden Gebiet erhalten bleibt. Das kann auch durch sogenannte vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen (CEF-Maßnahmen) geschehen.

Anwendung	Beispiel
<ul style="list-style-type: none"> • Festsetzung vorgezogener Ausgleichsmaßnahmen nach Naturschutzrecht (CEF-Maßnahmen) • Festsetzung zulässiger Nutzungen nach Entlassung aus dem Fachplanungsvorbehalt 	<ul style="list-style-type: none"> • Nutzung von Flächen für vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen • (1) Flächen, die in diesem Bebauungsplan als Flächen gekennzeichnet sind, auf denen in den Jahren 2008 und 2009 das Vorkommen der Zauneidechse nachgewiesen wurde, • dürfen für die als zulässig festgesetzte Nutzung über den Bestand hinaus nur unter der Bedingung in Anspruch genommen werden, • dass die als private Grünfläche festgesetzten Flächen a, b, c in entsprechendem Umfang für vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen im Sinne des § 44 Abs. 5 BNatSchG genutzt werden.

Eigene Darstellung.

Beispiel dafür: Bebauungspläne für Flächen, auf denen Photovoltaikmodule zur Energiegewinnung aufgestellt werden sollen. Da können die geschützten Vögel zwar noch landen, aber die Fachleute sagen, dass sie sich dort nur noch eingeschränkt niederlassen. Eine sog. vorgezogene Ausgleichsmaßnahme kann darin bestehen, dass das Gelände ringsum mit einer breiten Hecke versehen wird, so dass die Vögel darin mehr Nisträume vorfinden, als sie vorher hatten. Die Festsetzung der Hecke ist dann eine vorgezogene Ausgleichsmaßnahme. In der Festsetzung muss angeordnet werden, dass die Module erst auf der Fläche errichtet werden dürfen, nachdem die Hecke zur Verfügung steht.

Ebenfalls streng geschützt sind sog. Zauneidechsen. Obwohl diese Tiere stark geschützt sind, kommen sie recht häufig vor. Im Winter graben sie sich ein und sind nicht auffindbar. Das ist bei Vorhabenträgern besonders gefürchtet. Denn wenn sie im Herbst anfangen zu planen, passiert erstmal ein halbes Jahr gar nichts - jedenfalls dann nicht, wenn sich die Naturschutzbehörde mit dem Ansinnen durchsetzt, dass das Vorkommen von Zauneidechsen im Vorhinein geprüft werden müsse. Denn diese Prüfung kann nur im Sommer erfolgen. Somit verliert man ein halbes Jahr.

Wenn wirklich Zauneidechsen gefunden werden, müssen sie vor einer anderweitigen Nutzung der Fläche umgesetzt werden. Die betreffenden Flächen dürfen also erst dann für die als zulässig festgesetzte gewerbliche Nutzung in Anspruch genommen werden, wenn andere Flächen für die umzusetzenden Zauneidechsen genutzt werden können. Diese Flächen müssen im Wege der vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen zu Gunsten der Zauneidechsen hergerichtet werden. Stein- schüttungen oder Wurzelstummelbälle müssen dort untergebracht werden; es

muss Reisighaufen unterschiedlicher Größe geben und es muss halb offene, sandige Vegetationsbereiche geben. Das kann alles im Bebauungsplan in Verbindung mit einem städtebaulichen Vertrag geregelt werden. Im Ergebnis ist dies ein klassischer Fall für den Einsatz der Festsetzung einer bedingt zulässigen Nutzung. Eine Fläche darf erst dann gewerblich genutzt werden, nachdem eine vorgezogene Ausgleichsmaßnahme durchgeführt worden ist.

Vorgezogene Maßnahmen

- (2) Zwecks Eintritt der Bedingung gemäß Absatz 1 sind auf den Flächen a, b, c folgende Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft zu vollziehen:
- Entbuschung;
- Anlage von Steinschüttungen und/oder Wurzelstubbenwällen; die Steine sind mittels Erdaustausch mindestens 40 cm tief in den Erdboden einzubringen;
- Anlage von Reisighaufen unterschiedlicher Größe;
- Entwicklung von halboffenen, sandigen Vegetationsbereichen.

9

Auflösend bedingte Zulassung von Nutzungen

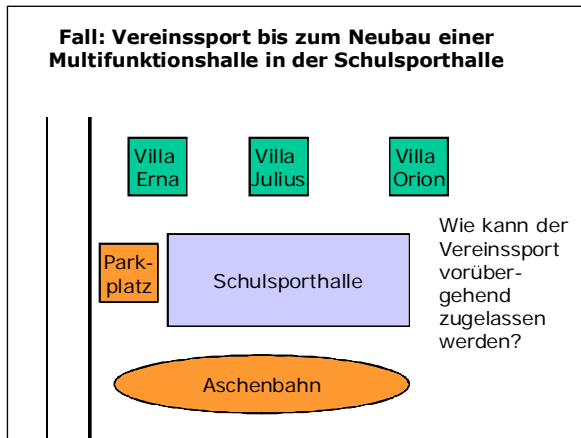
- Ist es sinnvoll (und zulässig), Nutzungen **auflösend** bedingt zuzulassen?

10

Eigene Darstellung.

Gibt es auch auflösend bedingte Zulässigkeiten? Auch dies kommt in der Praxis vor. In einem praktischen Fall ging es z. B. um eine Schulsporthalle, die im Bebauungsplan als Schulsporthalle ausgewiesen war mit der ausdrücklichen Festsetzung, dass kein Vereinssport zulässig sei. Das hatten die Bewohner von angrenzenden Villen durchgesetzt, die keinen Vereinssport in der Nähe wollten, aufgrund der angeblich zu erwartenden Lärmbelästigung. Die Gemeinde musste demzufolge an anderer Stelle in weitem Abstand zu den Villen eine neue Multifunktionshalle errichten. Allerdings brauchte die Gemeinde bis zur Fertigstellung der neuen Halle Platz für die Vereine. Für den Zeitraum bis zum Neubau mussten die Vereine in der Schulsporthalle turnen können. Dies konnte man planungsrechtlich auf zwei Wegen ermöglichen. Man konnte den Bebauungsplan ändern, indem man die textliche Festlegung traf: "Bis zur Eröffnung der Mehrzwecksporthalle ist eine Nutzung der Halle auch für den Vereinssport zulässig". Oder man konnte von der Festsetzung für "Vereinssport nicht zugelassen" eine befristete Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB anstreben.

Diese beiden Möglichkeiten wurden diskutiert. Die Aufsichtsbehörde, die in diesem Fall nicht identisch war mit der Gemeinde, war gegen eine Befreiung, weil diese gegen die Grundzüge der Planung verstoßen würde. Wir werden später sehen, dass man diese Meinung nicht teilen muss, weil es hier nur um die befristete Angelegenheit ging. Aber in der Praxis kommt eine Gemeinde gegen die Bauaufsichtsbehörde nicht an, und damit hat sich die Befreiung erledigt. Die Gemeinde musste hier den Bebauungsplan ändern. Dies war kommunalpolitisch wiederum nur durchsetzbar, indem man auflösend bedingt die Zulässigkeit nur für den Zeitabschnitt erlaubte, bis die Multifunktionshalle für die Vereine eröffnet werden konnte. Dies war möglich, indem eine auflösend bedingt zulässige Nutzung in den Bebauungsplan hineingeschrieben wurde.



Eigene Darstellung.

These

- Das am besten geeignete Instrument für die baurechtliche Zulassung relativ kurzfristiger Zwischennutzungen in bereits vorhandenen baulichen Anlagen ist die **Befreiung**.
- Bauleitplanung für wechselnde Nutzungen empfiehlt sich nur dann, wenn das zu nutzende Vorhaben erstmals errichtet wird.

12

Meines Erachtens empfiehlt sich die Festsetzung einer befristet zulässigen Nutzung aber nur dann, wenn das Vorhaben erstmals errichtet wird. Wenn befristet die Benutzung einer bereits bestehenden Halle für den Vereinssport ermöglicht werden soll, halte ich die Verweigerung einer Befreiung für schlichtweg falsch. Denn man muss die Grundzüge der Planung sinnvoll auslegen. Wenn es darum geht, auf Dauer etwas zu ermöglichen was nach dem gültigen Plankonzept nicht möglich sein soll, dann würden mit einer Befreiung in der Tat die Grundzüge der Planung verletzt. Wenn aber eine Vereinssportnutzung nur für kurze Zeit erlaubt werden soll und es völlig unstrittig ist, dass nach Beendigung der Nutzung der ursprüngliche Katalog des Zulässigen und Unzulässigen wieder gelten soll und sich auch das Umfeld durch die befristete Zusatznutzung nicht verändern wird, dann muss eine Befreiung möglich sein.

Die Befreiung als „Randkorrektur“ der Planung

- Bei der Einordnung der Genehmigungsfähigkeit einer Zwischennutzung in das Rechtsinstitut der Befreiung müssen **andere Maßstäbe** angelegt werden als bei der Beurteilung einer endgültig beabsichtigten Abweichung.
- Bei befristeten Nutzungen geht es nur um eine **zeitweise Abweichung**. Nach Beendigung der befristeten Nutzung soll der ursprüngliche Festsetzungskatalog wieder uneingeschränkt gelten. Das ist eine völlig andere Konstellation als die einer (endgültigen) „Randkorrektur“ der Planung.

13

Bei befristeten Nutzungen kann es für die **Einhaltung der Grundzüge der Planung** nur darauf ankommen,

- ob die befristete Nutzung als **isoliertes Ereignis** im Zeitablauf eingeordnet werden kann, das nach der Beendigung **keine wesentlichen Spuren** zurücklassen wird (dann werden die Grundzüge der ursprünglichen und nun wieder uneingeschränkt geltenden Planung **nicht** berührt) oder
- ob die befristete Nutzung die bisherigen Konstellationen nachhaltig so verändern wird, daß nach ihrem Ende vernünftigerweise nicht zum Status quo ante zurückgekehrt werden kann (dann sind die Grundzüge der Planung berührt).

14

Eigene Darstellung.

Die Grundzüge der Planung sind nicht verletzt, wenn eine Abweichung nur auf Zeit erlaubt wird.

2 Die Zulässigkeit von befristeten oder bedingten Nutzungen im unbeplanten Innenbereich

Es gibt noch einen zweiten Bereich, in dem man mit Befristung arbeiten kann. Den sehen wir uns jetzt an. Zunächst gibt es im § 34-Bereich die sogenannten faktischen Baugebiete, die nach der BauNVO zu beurteilen sind. Wenn es in einem faktischen Baugebiet nur darum geht, von der Einhaltung der Art der Nutzung zu befreien, dann kann das über § 34 Abs. 2 BauGB geschehen, denn nach § 34 BauGB ist das Institut der Befreiung auch beim § 34 Abs. 2 anwendbar. Und dabei kann wiederum die befristete Befreiung angewendet werden. Beispiel: Wohnnutzung in einstigen Fabrikhallen.

Eine Wohnnutzung kann in einem faktischen, nunmehr brach gefallenem Gewerbegebiet über die Befreiung genehmigt werden, sofern dies nur befristet geschieht.

Dann gibt es noch eine neue Vorschrift, und zwar den neuen § 34 Abs. 3a BauGB. Der erlaubt, dass man von der Forderung nach dem Einfügen abweicht, wenn die Abweichung städtebaulich vertretbar ist und mit den nachbarlichen Interessen vereinbar ist; es muss sachlich stimmig sein. Man darf einem Handwerksbetrieb die Erweiterung, die Änderung oder die Nutzungsänderung erlauben oder man darf eine Wohnanlage erweitern oder ändern. Allerdings darf man den Wohnzweck dabei nicht aufgeben.

<p style="text-align: center;">Im Ergebnis heißt dies:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zeitlich klar begrenzte befristete Nutzungen, nach deren Beendigung aller Voraussicht nach der ursprüngliche Zustand wiederhergestellt werden kann und die während ihrer Laufzeit das städtebauliche Umfeld nicht unwiederbringlich verändern, können über § 31 Abs. 2 Nr. 2 BauGB als städttebaulich vertretbar im Wege der Befreiung zugelassen werden. <p style="text-align: right;">15</p>	<p style="text-align: center;">§ 34 BauGB</p> <p>(3a) ¹Vom Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung nach Absatz 1 Satz 1 kann im Einzelfall abgewichen werden, wenn die Abweichung</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. der Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gewerbe- oder Handwerksbetriebs oder der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage zu Wohnzwecken dient, 2. städtebaulich vertretbar ist und 3. auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. <p>²Satz 1 findet keine Anwendung auf Einzelhandelsbetriebe, die die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung beeinträchtigen oder schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden haben können.</p> <p style="text-align: right;">18</p>
---	--

Eigene Darstellung.

Ich fasse zusammen, was man über diese Vorschrift darf und was man nicht darf. Es ist eine Kann-Vorschrift. Man darf Nutzungsänderungen im Rahmen einer bleibenden gewerblichen Nutzung genehmigen. Und man kann bauliche Veränderungen im Rahmen einer bleibenden Wohnnutzung gestatten. Aber eine Nutzungsänderung von Gewerbe zu Wohnen oder von Wohnen zu Gewerbe darf über § 34 Abs. 3a nicht gestattet werden. Weil es eine Kann-Vorschrift ist, ist es eine Ermessensvorschrift, und nach § 36 Verwaltungsverfahrensgesetz darf man einem Verwaltungsakt im Ermessensbereich auch Bedingungen und Befristungen hinzufügen.

Für den Stadtbau ist es darüber hinaus wichtig daran zu erinnern, dass die Beseitigung baulicher Anlagen nicht zu Vorhaben im Sinne des § 29 gehört, es sei denn, es wird nur einen Teilabriss vorgenommen. Wenn man nur einige Geschosse beseitigt, stellt dies die Änderung einer baulichen Anlage dar, die auch planungsrechtlich genehmigt werden muss. Wenn man jedoch total abreißt, ist dies nur bauordnungsrechtlich relevant, aber nicht bauplanungsrechtlich.

3 Die Zulässigkeit von befristeten Nutzungen nach Bauordnungsrecht

Schauen wir nochmal kurz ins Bauordnungsrecht. Da muss man sagen, dass die eigentlichen Bremser der Umnutzung und der Zwischennutzung die Bauordnungsrechtler sind. Diese bestehen auf zusätzlichen Fluchtwegen, auf teuren Feuertreppen und doppelter Zugänglichkeit. Hier kann man nur daran erinnern, dass die bauordnungsrechtlichen Vorschriften einen gemeinsamen Zweck haben: Sie sollen dafür sorgen, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung, Gesundheit und die natürlichen Lebensgrundlagen nicht gefährdet werden dürfen. Aber wie man das macht und mit welcher Technik, das kann im Einzelfall durchaus verschieden sein.

<p style="text-align: center;">Für die bauordnungsrechtliche Befreiung gilt:</p> <ul style="list-style-type: none"> In der Gesamtschau ist den Vorschriften der BauO zu entnehmen, daß „die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere Leben, Gesundheit und die natürlichen Lebensgrundlagen“, durch eine Befreiung keinesfalls gefährdet werden dürfen, daß jedoch die Instrumente und Methoden, mit denen dieser Schutz gewährleistet werden soll, im Einzelfall austauschbar sind, und zwar auch aufgrund von Bescheinigungen für den Einzelfall. Es kommt auf das Ergebnis an, nicht auf die buchstäblich Einhaltung jeder Einzelschrift. <p style="text-align: right;">23</p>	<p style="text-align: center;">Die bauordnungsrechtliche Befreiung</p> <ul style="list-style-type: none"> Die bauordnungsrechtliche Befreiung muß gerade bei befristeten Nutzungen konstruktiv angewendet werden. Das Bauordnungsrecht mit den inkorporierten technischen Vorschriften ist im allgemeinen auf die Herstellung sehr langfristiger Sicherheit angelegt. Bauwerke werden üblicherweise für Jahrzehnte errichtet; zuweilen überdauern sie Jahrhunderte. Dieser Langfristigkeit entsprechen die konstruktiven und technischen Vorgaben des Bauordnungsrechts. <p style="text-align: right;">24</p>
--	--

Eigene Darstellung.

Die Regeln der Technik sind alle für Gebäude geschaffen, die 100 Jahre stehen sollen. Darin sind Sicherheitsmargen enthalten, die für befristete oder bedingte Umnutzungen nicht benötigt werden. Man muss in solchen Fällen einen phantasievollen und guten Statiker, Feuersicherheitsfachmann usw. heranziehen und dafür sorgen, dass der seine Regelwerke auf die eine Seite des Tisches legt und auf der anderen Seite darüber nachdenkt, wie die materiellen Anforderungen an die Sicherheit und Ordnung erfüllt werden können, ohne dass all das gefordert wird, was in den Regelwerken steht. Dadurch wird man erkennen dass viele Probleme auch im Bereich des Bauordnungsrechtes mit einer Befreiung gelöst werden können. Die Bauordnungen der Länder enthalten ausdrücklich Vorschriften, wonach eine Befreiung erteilt werden kann, wenn das von der Vorschrift angestrebte Ziel auf andere technische Art und Weise erreicht werden kann, als es durch die Vorschrift gefordert wird. Zusammengefasst: Man darf auf die Sicherheit nicht verzichten, aber sie kann in vielen Fällen anders hergestellt werden, als

es durch die 100-Jahres-Vorschriften vorgesehen ist. Der Königsweg ist die Befreiung.

Es kommt auf das Ergebnis an.

- Bei der Zulassung von befristeten Nutzungen muß jedoch auch in Betracht gezogen werden, daß die Nutzungsdauer übersehbar und eher kurzfristig ist.
- Die öffentliche Sicherheit und Ordnung können hier möglicherweise auch mit behelfsmäßigen Lösungen ausreichend garantiert werden.
- Auf Sicherheit darf nicht verzichtet werden, sie ist jedoch möglicherweise auch anders herzustellen als es für den Regelfall vorgesehen und vorgeschrieben ist.

25

Resümee

- **Die Befreiung ist sowohl im Bauplanungsrecht als auch im Bauordnungsrecht der Königsweg für die Zulassung von befristeten Nutzungen auf vorhandenem Bauland und/oder in vorhandenen baulichen Anlagen.**

26

Eigene Darstellung.

VII Management von Zwischennutzungen

von Frank Schlegelmilch

1 Einleitung

Zwischennutzungen oder temporäre Nutzungen sind ein aktuelles Thema angesichts des demografischen Wandels und schrumpfender Städte. Bekannte Beispiele für Zwischennutzungen sind zum Beispiel Flohmärkte in ungenutzten Lagerhallen, Gebrauchtwagenhändler in einer Baulücke, Mietergärten auf einem noch unbebauten Grundstück, Ateliers in unvermieteten Wohnhäusern oder Galerien in leerstehenden Ladenlokalen.

Unter Zwischennutzungen wurden bislang vor allem spontane, ungeplante und informelle Aktivitäten von kreativen Menschen verstanden, die sich städtische Freiräume aneignen, um ihre Ideen zu verwirklichen. In den letzten Jahren wurde die Aufmerksamkeit jedoch zunehmend auf die Effekte der Zwischennutzungen auf die Stabilisierung oder Entwicklung von Standorten gelenkt. Dieses Potenzial haben inzwischen Stadt- und Freiraumplaner, aber auch Grundeigentümer und Investoren erkannt.

In der praktischen Umsetzung treten bei vielen Vorhaben allerdings Probleme auf, die eine Zwischennutzung erschweren oder sogar verhindern – etwa genehmigungsrechtliche Hürden, hohe Renditeerwartungen der Eigentümer oder die Furcht vor Verstetigung. Aktuelle Veröffentlichungen zum Thema, u. a. das ExWoSt-Forschungsprojekt "Zwischennutzungen und Nischen im Städtebau als Beitrag für eine nachhaltige Stadtentwicklung" des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung, zeigen Mittel und Wege auf, solche Probleme zu lösen.

2 Bestimmung des Begriffs Zwischennutzung

Eine Zwischennutzung wird dadurch bestimmt, dass die ursprüngliche Nutzung eines Gebäudes oder einer Fläche aufgegeben wurde und eine konkrete Nachnutzung gewünscht oder geplant ist. Dazwischen findet eine anderweitige Nutzung befristet statt, maximal so lange, bis die Nachnutzung realisierbar ist. Dies macht die Flexibilität von Nutzer und Nutzung zu einem wesentlichen Kriterium. Zwischennutzungen gewinnen dort an Bedeutung, wo mehr Flächen freigesetzt werden, als kurzfristig nachgenutzt werden können. In der Regel findet kein Wechsel des Eigentümers statt, es gibt kaum Nutzungskonkurrenz und das bestehende Planungsrecht bleibt erhalten. Aufgrund der Befristung bedingten Zwischennutzungen meist nur geringe Investitionen.

3 Potenziale für die Stadtentwicklung

Städtische Brachflächen und leerstehende Gebäude mit den bekannten Begleitscheinungen wie Verwahrlosung, Vandalismus und Vermüllung erschweren die Umbauprozesse in benachteiligten Stadtquartieren und Entwicklungsgebieten. Zwischennutzungen können auf verschiedene Weise den Stadtumbauprozess positiv beeinflussen und bieten Möglichkeiten, leerstehende Gebäude oder Flächen ohne Verwertungsinteressen als Chance für die Stadtentwicklung zu begreifen:

- Brachflächen und leerstehende Gebäude sind in den Köpfen der Bürger fest mit der Geschichte der ehemaligen Nutzungen verbunden. Zwischennutzungen können dazu beitragen, die „Köpfe frei zu machen“ für neue Perspektiven und den Orten zu einem neuen Image verhelfen. Ein ehemaliger Güterbahnhof wird beispielsweise durch Gastronomiebetriebe in den Abfertigungshallen nach und nach zu einer festen Adresse im gesellschaftlichen Leben. Durch die Imageverbesserung und Standortaufwertung können planerisch gewünschte Nachnutzungen in Einzelfällen schneller realisiert werden.
- Zwischennutzungen ziehen häufig ein öffentliches Interesse auf sich. Vergessene und aufgegebene Orte können durch temporäre Aktivitäten und über die Berichterstattung in den Medien wieder ins öffentliche Bewusstsein gelangen. So können die Nutzungen einen Diskurs über die Stadtentwicklung anregen und dieser neue Impulse geben. Die Erhöhung der Aufmerksamkeit regt auch das Interesse und die Phantasie potenzieller Investoren an.
- Viele Zwischennutzungsprojekte entstehen mit aktiver Beteiligung der Stadtteilbevölkerung. Durch den temporären Charakter und die in der Regel geringen Investitionskosten der Projekte können auch unkonventionelle Wünsche der Bürger schneller und unbürokratischer umgesetzt werden. Gerade bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen können kurzfristige Umsetzungserfolge Lust auf Mitarbeit an der Stadtentwicklung machen.
- Zwischennutzer bewirken eine Belebung und soziale Kontrolle; Vandalismusschäden, Müllablagerungen und „Angsträume“ werden reduziert. Häufig befreien Zwischennutzer in Eigeninitiative ihre Grundstücke von Unrat und nehmen grundlegende Reparaturarbeiten vor. Auch eine temporäre Gestaltung kann zur Beseitigung von „Nicht-Orten“ im Stadtbild beitragen.
- Gebäude sind bei Leerstand schneller dem Verfall ausgesetzt, so dass der Erhalt des Baukörpers bzw. dessen Instandsetzung im Laufe der Jahre immer kostspieliger wird. Besonders betroffen von Leerstand sind Eckgebäude in Blockstrukturen. Gleichzeitig verlieren gerade Gründerzeitviertel mit dem Abriss der Eckgebäude ihr historisches Erscheinungsbild. Zwischennutzer können durch minimale Reparaturen an den Gebäuden und Lüftung der Räume zum Erhalt stadtbildprägender Bausubstanz beitragen.
- Durch das Aufgeben von Nutzungen können im Laufe der Zeit nicht nur Schäden an Gebäuden entstehen, sondern bei größeren Arealen wie Kasernen oder Industriebetrieben kommt es mitunter zu erheblichen Problemen bei den Ver-

und Entsorgungssystemen. Insbesondere Wasserver- und -entsorgungsleitungen sind in der Regel schon nach wenigen Jahren Stillstand nicht mehr nutzbar. Durch temporäre Weiternutzung kann diese Infrastruktur gesichert und für eine Nachnutzung erhalten werden.

- Zwischennutzungen können urbane Qualität schaffen oder erhalten. Sie können ökologische, soziale, kulturelle oder ökonomische Ergänzungen zu den bestehenden Angeboten der Städte bieten. Temporäre Nutzungen können zu einer vorübergehenden Behebung von Mängeln in der öffentlichen Infrastruktur beitragen, etwa durch Grün-, Sport- und Spielflächen, gastronomische Angebote oder Stellplätze.
- Zwischennutzungen sind aufgrund günstiger Mieten und kurzer Vertragsbindungen besonders attraktiv für junge und innovative Nutzungsformen. So können städtebauliche Experimentieräume z. B. für Jungunternehmen, Start-ups oder die Kreativwirtschaft mit geringem Eigenkapital entstehen. Häufig ziehen gerade ungewöhnlichen Orte oder der "Charme des Temporären" bestimmte Nutzergruppen an. Das Zusammenspiel vieler Nutzer kann zu kreativen Milieus und Agglomerationsvorteilen führen.
- Aufgrund des geringen Verwertungsdrucks können Brachflächen und leer stehende Gebäude besondere Gestaltungsperspektiven für benachteiligte Gruppen in der Stadt bieten, deren Nutzungsinteressen – Interkulturelle Gärten, Werkstätten, Treffpunkte etc. – über den normalen Immobilienmarkt nicht zu finanzieren wären. Ein häufiges Beispiel ist die Nutzung von Brachflächen als Grabeland, z. B. durch Migranten, die sich eigene Parzellen in Kleingärten weder leisten können noch wollen.
- Der Verwertungsdruck auf Grundstücke der öffentlichen Hand kann reduziert werden, wenn diese aus strategischen Gründen noch nicht entwickelt werden sollen, in der Öffentlichkeit aber Unmut über die innerstädtischen Brachen besteht.
- Lange Planungshorizonte bei der Entwicklung von Konversionsflächen können durch Zwischennutzungen, z. B. als temporärer Park, der phasenweise zurückgebaut wird, überbrückt werden. Dadurch erhöht sich sowohl die Qualität für die Anwohner umliegender Quartiere als auch der Nutzer der ersten Entwicklungsphasen.

4 Standorte und Nutzungsarten

Zeitweilig ungenutzte Immobilien gibt es in allen deutschen Städten. Verschiedene Standorte bringen allerdings andere Rahmenbedingungen mit und eignen sich für unterschiedliche Zwischennutzungen. Bei den Standorten ist etwa zu unterscheiden, ob es sich um Flächen oder Gebäude handelt, wie groß diese sind, wie sie in die Siedlungsstruktur eingebettet sind oder in welchen Milieus sie sich befinden. Das entscheidende Kriterium zur Beurteilung von Immobilien gilt glei-

chermaßen für Zwischennutzungen: Eine stadt- und sozialräumliche Einbindung erhöht die Nachfrage durch potenzielle Nutzer.

Je besser der bauliche Zustand eines Objekts, desto einfacher eine Zwischennutzung. Insbesondere bei Gebäuden mit baulichen Mängeln erschweren hohe Investitionen zur Herstellung eines nutzbaren Zustands die Zwischennutzbarkeit der Immobilie. Ähnliches gilt für Freiflächen, wenn diese zunächst aufwändig geräumt werden müssen. Für die meisten Zwischennutzungen – wie für dauerhafte Nutzungen – gilt, dass Anschlüsse an Ver- und Entsorgungssysteme hergestellt werden müssen. Attraktive Orte oder ungewöhnliche Objekte üben eine besondere Anziehungskraft auf viele Zwischennutzer aus und können auch Standortnachteile kompensieren.

Die Palette realisierter Zwischennutzungen ist vielfältig. Sie reicht von saisonalen Eventnutzungen bis zu über mehrere Jahre etablierten Standortgemeinschaften, von geduldeten Aneignungen bis zu hochpreisigen Szenelocations in Top-Lagen, von nachbarschaftlich gepflegten Grünflächen bis zu architektonisch durchgeplanten Großprojekten, von gewerblichen Lagernutzungen zu international beachteten Funspanlagen.

Beispiele für Zwischennutzungen

- Gärten und Grabeland: Interkulturelle und Internationale Gärten, Mietergärten
- Öffentliche Grünflächen: Parks, Naturerlebnisräume, Spielplätze
- Sportanlagen (insbesondere Funsport): Ballsportanlagen, Skateareas, Dirtbiking, Übungsräume
- Kunst und Kultur: Ausstellungen, Galerien, Theater, Installationen, Ateliers, Proberäume
- Gastronomie: Biergärten, Cafés, Restaurants, Strandbars, Diskotheken
- Büros und Läden: Start-ups, Non-Profit-Projekte, Einzelhandel
- Soziale Einrichtungen: Jugendclubs, Kindergruppen, Altentreffs, soziale und karitative Initiativen
- Temporäres Wohnen: Studentenwohnheime, soziale Wohnprojekte, Zeltplätze
- Gewerbliche Nutzungen: Parkplätze, Lager, Märkte, Gründerzentren, Handwerk

5 Zwischennutzungen in Klein- und Mittelstädten

Auch Klein- und Mittelstädte im ländlichen Raum, vor allem in schrumpfenden Regionen, verfügen nicht selten über eine große Anzahl an Brachen und leer stehenden Gebäuden. Die Spielräume für die Etablierung von Zwischennutzungen sind gegenüber Großstädten jedoch deutlich eingeschränkt.

Einerseits besteht in der Regel keine Mangel an Fläche, das Mietniveau ist niedrig und der Nutzungsdruck auf Immobilienobjekte gering. Andererseits ist das kreative Milieu der Großstädte als Initiator und Träger vieler Zwischennutzungsprojekte nicht oder kaum vorhanden. Wenn man sich von dem Image großstädti-

scher Zwischennutzungsprojekte löst, lassen sich aber durchaus Beispiele finden, die auch eine Übertragbarkeit realisierbar erscheinen lassen:

- Eisleben, Sachsen-Anhalt (23.800 EW): Zahlreiche Gebäude in den Altstadtquartieren mussten abgerissen werden, um auf sinkende Einwohnerzahlen und veränderte Wohnanforderungen zu reagieren. Einige der Flächen, die für eine Neubebauung vorgesehen sind, wurden als temporäre Grünflächen gestaltet. Zur besseren Erkennbarkeit wurden die Flächen mit einer roten Tür versehen, die als Symbol für Veränderung steht und Hinweise zum Grundstück und zum Eigentümer enthält.
- Glauchau, Sachsen (25.800 EW): Die Stadt Glauchau leidet, wie viele andere Gemeinden in schrumpfenden Regionen, unter dem Leerstand von Eckgebäuden. In einigen Fällen waren Abrisse erforderlich. Die entstandenen Baulücken wirkten deprimierend auf die Quartiere. Durch gestalterische Maßnahmen wurden die leerstehenden Flächen identifikationsstiftend in das Stadtbild eingebunden sowie Grün- und Aufenthaltsflächen für die Anwohner geschaffen.
- Gotha, Thüringen (46.500 EW): Im Rahmen eines Bundeswettbewerbs hat die Stadt Gotha mehrere städtische Brachflächen neu gestaltet. Auf einer Fläche wurde von einem Ingenieurbüro in Zusammenarbeit mit Kindern und Jugendlichen vor Ort ein Konzept unter dem Motto "Freizeittreff auf der Brachfläche" entwickelt. Die gestaltete Fläche kann nun für sportliche Aktivitäten (BMX und Skaten) sowie als Aufenthaltsraum (überdachte Sitzecken) genutzt werden.
- Ingelheim am Rhein, Rheinland-Pfalz (24.500 EW): Um in der Bevölkerung das Interesse für Stadtentwicklung zu wecken und einen Diskurs über brachliegende Flächen anzustoßen, wurde vom Arbeitskreis Stadtentwicklung der Lokalen Agenda 21 der Stadt Ingelheim das Konzept der Zeitgärten initiiert. Jährlich werden auf verschiedenen Brachflächen temporäre Grünflächen angelegt und auffällig mit Fahnen versehen. Die Projekte werden von der Bevölkerung positiv aufgenommen.
- Luckenwalde, Brandenburg (21.200 EW): Ein innerstädtisches und für eine Einzelhandelsnutzung vorgesehenes Abrissgrundstück sollte zur Aufwertung des städtischen Erscheinungsbilds beitragen und den Bewohnern eine attraktive, nutzbare Fläche bieten. Im Rahmen einer dauerhaften Grünzuggestaltung wurde die Fläche als temporäre Parkanlage mit einem sehr gut angenommenen Beachvolleyballfeld angelegt.
- Halberstadt, Sachsen-Anhalt (39.300 EW): Um das leerstehende historische Hallenbad in der öffentlichen Wahrnehmung zu erhalten und dessen Verfall zu verhindern, versucht die Stadt Halberstadt als Eigentümerin Zwischennutzungen für das Gebäude zu fördern. Dies gelang in den letzten Jahren mit verschiedenen Veranstaltungen, Ausstellungen, Theateraufführungen und Aktionen im Rahmen der IBA Stadtumbau Sachsen-Anhalt 2010.

6 Ziele, Interessen, und Vorteile aus Akteurssicht

Bei der Etablierung von Zwischennutzungen stoßen häufig sehr unterschiedliche Akteure mit nur zu Teilen überlagernden Interessen aufeinander. Auf der einen Seite stehen die Zwischennutzer: Einzelpersonen, Vereine, Kleinunternehmen, Nachbarschaften. Sie suchen günstige und kurzfristig zur Verfügung stehende Flächen oder Gebäude, wo sie mit wenig bürokratischem Aufwand ihre Ideen umsetzen können. Für geringe Kosten oder ungewöhnliche Orte werden eine unsichere Nutzungsperspektive oder erforderliche Eigenleistungen in Kauf genommen.

Demgegenüber stehen die Eigentümer der Gebäude und Freiflächen: städtische Liegenschaften, Entwicklungsgesellschaften, Privatpersonen, Erbgemeinschaften sowie Banken oder Immobiliengesellschaften. Die Eigentümer möchten möglichst wenig Aufwand mit der Immobilienverwaltung haben, aber auch Vandalismus und Verwahrlosung verhindern sowie Pacht- oder Mieteinnahmen erzielen. Dabei sollen Betriebs- und Gebäudesicherungskosten eingespart bzw. an den Zwischennutzer übertragen werden. Gleichzeitig dürfen aber die Zwischennutzungen die gewünschten Nachnutzungen nicht behindern. Für Entwicklungsträger sind Zwischennutzungen dann strategisch besonders interessant, wenn sie den zu entwickelnden Standort bekannt machen und zu dessen Aufwertung beitragen.

7 Probleme in der Umsetzungspraxis

Zwischennutzungen stehen im Zusammenhang mit aktuellen Tendenzen der Stadtentwicklung wie der Verkürzung von Nutzungszyklen, einer größeren Dynamik von Entwicklungsprozessen und einer zunehmenden Bedeutung informeller Planverfahren. Allen Entwicklungen ist gemeinsam, dass sie sich nur schwer in dem auf Dauerhaftigkeit angelegten Planungsinstrumentarium abbilden lassen. Immer wieder werden Probleme bei der Genehmigung von Zwischennutzungen beschrieben. Im Rahmen des Forschungsprojekts "Zwischennutzungen und Nischen im Städtebau" konnte jedoch gezeigt werden, dass sowohl das Planungs- als auch das Bauordnungsrecht genug Flexibilität aufweisen, um den meisten Anwendungsfällen gerecht zu werden. Da in der Regel auf Befreiungs- bzw. Ausnahmetatbestände zurückgegriffen werden muss, ist eine Unterstützung durch die kommunalen Behörden erforderlich.

Bei privaten Immobilien ist die Kontaktaufnahme zu den Eigentümern und die Überzeugung zu einer Zwischennutzung besonders zeitaufwendig. Durch eine aktuell zu beobachtende Internationalisierung von Eigentümerstrukturen und häufige Eigentümerwechsel gerade bei problematischen Immobilien wird die potenzielle Erreichbarkeit der Eigentümer noch erschwert. Die Erfahrungen in vielen Städten haben dabei gezeigt, dass schriftliche Anfragen an Eigentümer selten erfolgreich sind. Meist bedarf es zusätzlich der persönlichen Ansprache und Kontaktpflege. Da Zwischennutzungen in den allermeisten Fällen außerhalb des sich

selbst regulierenden Mietmarkts stattfinden und nur geringe Mietzinsen anfallen, ist eine Vermittlung von Zwischennutzungen über Provisionszahlungen an Makler oder Immobilienverwaltungen nahezu ausgeschlossen. Für viele der erforderlichen Beratungs- und Vermittlungstätigkeiten bestehen in der öffentlichen Verwaltung meist wenige Kapazitäten.

Die Renditeerwartungen der Eigentümer an die Zwischennutzung sind häufig zu hoch, die nichtmonetären Vorteile werden nicht ausreichend wahrgenommen oder aber es fehlt schlicht an Interesse. Eine besonders kontroverse Situation entsteht, wenn aufgrund politischer Beschlusslagen bei städtischen Grundstücken eine Pacht erhoben werden muss, obwohl diese eine planerisch gewünschte Zwischennutzung erschwert oder verhindert. Bei öffentlicher Förderung von Zwischennutzungen sind eine zeitliche Flexibilität bezüglich der Bindungszeiträume sowie eine Förderfähigkeit von nichtinvestiven Maßnahmen wie Vermittlungstätigkeiten erforderlich.

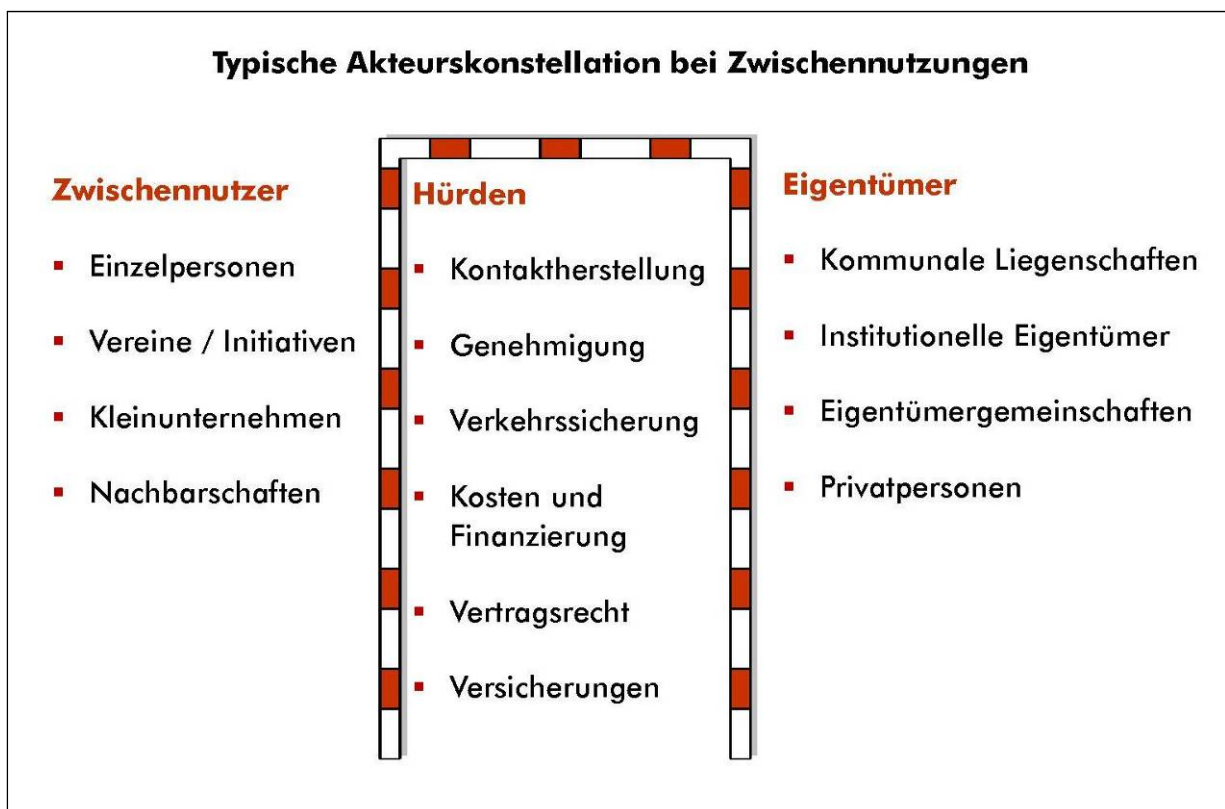


Abbildung 3: Typische Akteurskonstellation bei Zwischennutzungen

8 Verstetigung – Problem und Chance

Bei Kommunen und Eigentümern bestehen nicht selten Sorgen vor einer möglicherweise zu großen Beliebtheit von Zwischennutzungen, deren Beendigung auf Widerstand aus der Bevölkerung stoßen könnte, so dass diese gar nicht erst zugelassen werden. Dazu gehört auch, dass die Kommunikation einer Nutzungsbefristung – insbesondere gegenüber der Öffentlichkeit – häufig vernachlässigt wird

und eine Beendigung für Nutzer und Bürger überraschend kommt. Fehlende Pflege- oder Räumungskonzepte für die Beendigung einer Zwischennutzung führen zu Problemen in der Praxis, die in eine ablehnende Haltung gegenüber Zwischennutzungen münden können.

Vertragsrechtliche Regelungsmöglichkeiten sind vielfach weder dem Zwischenutzer noch dem Eigentümer ausreichend bekannt. So können neben Kündigungsfristen auch Schiedsgerichtsvereinbarungen, notarielle Räumungserklärungen oder Regelungen zu Ersatzflächen bzw. Schadenersatz bei frühzeitiger Kündigung vereinbart werden.

In einigen Fällen können sich Zwischennutzungen auch unerwartet als optimale Dauernutzung herausstellen und im Einklang mit der Planung verstetigen. Befristete Genehmigungen, Befreiungen vom Planungs- oder Bauordnungsrecht oder geduldete Nutzungen müssen allerdings sorgsam in geordnete Verhältnisse überführt werden. Nicht selten können erhebliche Kosten für Planungen, z. B. Änderung eines Bebauungsplans, oder für bauliche Maßnahmen, z. B. für die Anlage von Fluchtwegen oder Einrichtungen zum Brandschutz, auf die Betreiber zukommen. Eine beratende und ggf. auch finanzielle Unterstützung durch die Kommunen kann hierbei für eine gewünschte Verstetigung hilfreich sein.

9 Unterstützung durch die Kommune

Ein erster Schritt zur Integration von Zwischennutzungen in die allgemeine städtebauliche Entwicklung einer Kommune kann eine Bestandsaufnahme von Brachen und Leerständen sein. Auf Grundlage eines solchen Flächen- und Gebäudekatasters lassen sich nicht nur Anfragen potenzieller Zwischenutzer effizienter beantworten, sondern vor allem Handlungsbedarfe identifizieren und Orte definieren, an denen Zwischennutzungen explizit für die Stadtentwicklung gewünscht werden. Machbarkeitsstudien zu Zwischennutzungspotenzialen erleichtern eine strategische Vorgehensweise.

Aufgrund der häufig kurzen Realisierungszeiten von Zwischennutzungen und einer dazu erforderlichen kurzen Verfahrenszeit für Planung und Genehmigung kann ein fachämterübergreifender Arbeitskreis, beispielsweise bestehend aus Planungsbehörde, Genehmigungsstelle, Umwelt- bzw. Grünflächenamt, Liegenschaftsverwaltung, Entwicklungsgesellschaft und Kulturbehörde, zur Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren beitragen.

Es gilt dabei frühzeitig abzuwägen, welche Probleme und Risiken im Zusammenhang mit Zwischennutzungen vor dem Hintergrund des temporären Charakters der Nutzung hingenommen werden können bzw. ob sich mit vertretbarem Aufwand die Probleme lösen und die Risiken mindern lassen. Die Erfahrungen aus den praktizierten Zwischennutzungen haben gezeigt, dass vor allem eine intensive Kommunikation und Kooperation in Verbindung mit einer Bereitschaft für flexible Lösungen zur erfolgreichen Projektrealisierung führt.

Als besonders aufwendig hat sich die Förderung von Zwischennutzungen auf Freiflächen herausgestellt. Bis auf wenige besonders attraktive Lagen, wie sie etwa Beachclubs suchen, oder Gartenland, das von Nachbarschaftsinitiativen gewünscht wird, bedarf es der Nutzungsinitiierung durch die öffentliche Hand. Die Suche nach Trägern oder Betreibern für Zwischennutzungen auf größeren Freiflächen ist problematisch.

10 Professionalisierung der Vermittlung

Die Erfahrungen in den Fallstudien haben gezeigt, dass allein das Anbieten von Flächenbrachen für Zwischennutzungen kaum zu erfolgreichen Projekten führt. Es bedarf der Projektinitiierung, -begleitung und ggf. -förderung. Den Stadtverwaltungen fällt es mitunter nicht leicht, die Vermittlungsarbeit zu leisten, weil diese meist zusätzlich zu den üblichen Tätigkeiten anfallen. Daher müssen entweder neue Stellen in der Verwaltung geschaffen oder städtische bzw. private Dienstleister beauftragt werden.

Auf dieser Erkenntnis basiert eine derzeit zu beobachtende Professionalisierung im Umgang mit Zwischennutzungen. Die Funktion eines "Kümmersers", der sich der Projekte annimmt und zwischen Eigentümern, Nutzern und Fachbehörden berät und vermittelt, wird zunehmend institutionalisiert. Dabei hat sich vor allem die Einrichtung von zentralen Anlaufstellen bewährt, die in der Regel von kommunaler Seite gefördert oder geführt werden. Sie sind in der Stadtverwaltung meist beim Planungsamt verortet. Alternativen oder Ergänzungen stellen lokale Koordinationsstellen, z. B. beim Quartiersmanagement, externe Dienstleister, z. B. Zwischennutzungsagenturen, sowie ehrenamtliche Initiativen dar.

Beispiele für die Etablierung privater Vermittlungsagenturen bzw. behördlicher Anlaufstellen finden sich derzeit in unterschiedlichen Ausprägungen etwa in Berlin, Wuppertal, Bremen oder Leipzig. Die Zwischennutzungsagenturen haben gezeigt, dass eine professionelle Vermittlung von leerstehenden Gebäuden auch in Quartieren mit Schrumpfungstendenzen eine Nachfrage erzeugen kann. In Leipzig übersteigt sogar die Nachfrage das vermittelbare Angebot an Räumlichkeiten. Kleine Einheiten von 15 bis 30 m² sind bei Existenzgründern, Kleinstunternehmen, Vereinen und Künstlern besonders gefragt. Dabei spielen sowohl ein günstiger Mietpreis, ein inspirierendes Ambiente, eine besondere Gemeinschaft oder der Schutz vor langfristiger Mietbindung eine Rolle.

11 Kosten und Finanzierung

Bei der finanziellen Einbindung von Zwischennutzungen in die allgemeine städtebauliche Entwicklung muss unterschieden werden zwischen den Kosten für die Installation und den Betrieb der Projekte einerseits und den Kosten für die Vermittlung und vorbereitende Organisation andererseits. Bei vielen Projekten sind

Instandsetzungsarbeiten zur Betriebsfähigkeit und Maßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit vorab erforderlich.

In der Praxis zeigt sich, dass vor allem im Kontext von Stadtumbau eine Vielzahl von Fördermitteln für Zwischennutzungen zum Einsatz kommt. Teilweise werden Sonderregelungen vereinbart. Durch die Einrichtung eines eigenen Haushaltspostens zur Anschubfinanzierung von Zwischennutzungen, wie z. B. in Erfurt oder Ingelheim, können Verwaltungsmitarbeiter freier und effektiver agieren. Mit Unterstützung durch den städtischen Bauhof oder entsprechende Materialbereitstellung können Kosten reduziert werden.

12 Fazit

Die Praxis hat gezeigt, dass temporäre Nutzungen von Freiflächen und Gebäuden positive Wirkungen auf die Stadtquartiere entwickeln können, eine finanzielle Entlastung für Eigentümer bieten und besondere Gestaltungsperspektiven für die Nutzer eröffnen. Deutlich wird, dass ein strategischer Einsatz von Zwischennutzungen in der Stadtentwicklung immer verbunden ist mit einem hohen Engagement einzelner Akteure, die sich für die Realisierung von Projekten einsetzen. Diese können als "Kümmerer" bezeichnet werden. Sie vermitteln zwischen Eigentümern, Verwaltung und Nutzern, entwickeln eigene Projektideen, initiieren Nutzungen, beraten bei der Finanzierung und Genehmigung oder betreiben die erforderliche Öffentlichkeitsarbeit. Eine besondere Herausforderung stellt dabei die gezielte Förderung von Zwischennutzungen an wenig integrierten Standorten dar.

Die Untersuchung der Projekte hat aber auch gezeigt, dass diese Tätigkeiten von den Akteuren der Stadtentwicklung in den Planungsämtern, den Quartiersmanagements oder auch den privaten Projektentwicklern nur eingeschränkt neben der üblichen Tätigkeit geleistet werden können, da ein aktiver Einsatz für Zwischennutzungen einen hohen Zeitaufwand erfordert. Dies gilt insbesondere auch für ehrenamtlich getragene Initiativen mit ihren begrenzten Arbeitskapazitäten. Hier ist stets im Einzelfall zu klären, welche Akteure für die erforderlichen Vermittlungstätigkeiten qualifiziert sind, wie diese Strukturen in die allgemeine städtebauliche Entwicklung integriert werden und wie diese Tätigkeiten finanziert werden.

Verschiedene Modelle in einigen deutschen Städten haben erste Erfolge vorzuweisen. Die Aufgaben werden von beauftragten privaten Vermittlungsagenturen, speziell eingerichteten behördlichen oder unternehmerischen Anlaufstellen oder finanziell und organisatorisch unterstützten ehrenamtlichen Initiativen übernommen. Eine vergleichende Untersuchung dieser neuen Formen zur Förderung von Zwischennutzungen und deren Integration in die allgemeine städtebauliche Entwicklung steht noch aus.

13 Publikationen zum Thema Zwischennutzungen

Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg zu Berlin (Hrsg.) (2004): brach. und danach, Das Brachenprojekt im Berliner Samariterviertel, Berlin.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2004): Zwischennutzung und neue Freiflächen, Städtische Lebensräume der Zukunft, Bonn.

BMVBS/BBR (Hrsg.) (2008): Zwischennutzungen und Nischen im Städtebau als Beitrag für eine nachhaltige Stadtentwicklung, Werkstatt: Praxis, Heft 57, Bonn.

Dransfeld, Egbert/Lehmann, Daniel (2008): Temporäre Nutzungen als Bestandteil des modernen Baulandmanagements, Forum Baulandmanagement NRW (Hrsg.), Dortmund.

Eißner, Christel; Heydenreich, Susanne (2004): Baulücke? Zwischennutzen! Ein Ratgeber für den Weg von der Brachfläche zur Stadtoase, Bonn.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hrsg.) (2008): Suboptimale Nutzungen lieben lernen – Eine Schlüsselstrategie der integrierten Stadtentwicklung, Wiesbaden.

Innovationsagentur Stadtumbau NRW (2009): Good Practise Reader 04, Strategisches Leerstandsmanagement, Düsseldorf.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (Hrsg.) (2007): Urban Pioneers, Berlin: Stadtentwicklung durch Zwischennutzung, Berlin.

van den Brink, Arne (2006): Immobilien-Projektentwicklung durch Zwischennutzungen, Brachflächenrevitalisierung mit Hilfe von temporären Nutzungen am Beispiel PHOENIX West, Saarbrücken 2006.

14 Internetseiten zu Zwischennutzungsagenturen

www.zwischennutzungsagentur.de (Vermittlung von Zwischennutzungen in Berlin und anderswo)

www.landlotsen.de (Vermittlung von Zwischennutzungen in der Bremer Überseestadt)

www.zzz-bremen.de (Vermittlung von Zwischennutzungen in Bremen)

www.zwischennutzungsagentur-wuppertal.de (Vermittlung von Zwischennutzungen in Wuppertal)

VIII Praxisbeispiel Zwischennutzung – Gebäude

von Fritjof Mothes³⁹

Mit den Projekten, die wir in den letzten Jahren seit 2004 hier in den Flächennutzung umsetzen, wollen wir, obwohl es nicht explizit in der Überschrift steht, ganz bewusst einen Beitrag zur Flächenreduzierung leisten. Uns geht es um ein klares Bekenntnis zur gewachsenen Innenstadt, um diese wieder zu revitalisieren, um auf der anderen Seite am Stadtrand Entwicklungen nicht weiter voran schreiten zu lassen. Dort eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme zu ermöglichen. Insofern sind die Initiativen, die hier im Bereich der Zwischennutzung laufen und von uns im bürgerschaftlichen Engagement voran getrieben werden, ein ganz klares Bekenntnis gegen eine weitere Zunahme der Außenentwicklung. Wir haben ja die Situation vor allem in ostdeutschen Städten, zunehmend aber auch in den schrumpfenden Bereichen in Westdeutschland, dass wir einen überdurchschnittlichen Anteil an leer stehender Bausubstanz haben und ganz besonders dort, was sehr schmerzlich für den Erleber der Stadt ist: an den Hauptverkehrsstraßen. Wir haben einen hohen Sanierungsbestand in den zurückliegenden Bereichen, wo der Verkehrslärm nicht so stark hinkommt. Aber das, was derjenige der in die Stadt hineinfährt wahrnimmt, ist eben sehr viel von Leerstand und leider auch von Abbruch gekennzeichnet. Dies hat eine Zerlöcherung des Stadtbildes zur Folge. Dies trieb uns sehr stark um und insofern hat sich der Verein HausHalten e. V. 2004 in Leipzig aus einer Initiative in Stadtteilen heraus und von Planern mit der Überlegung gegründet, wie kann man dieser Entwicklung etwas entgegen setzen und dies nicht nur auf dem Papier aufschreiben, sondern auch real umsetzen.

Wir haben zum zweiten die Situation, dass wir gerade die Grundstücke, die noch nicht entwickelt sind, Eigentümern gehören, die oft ratlos, hilflos und verzweifelt sind, weil sich dort die Probleme ballen. Wir haben zum Teil mit Eigentumssituationen zu tun, wo wir zerstrittene Erbgemeinschaften haben, die oft nicht mehr wissen was sie mit ihrem Eigentum machen sollen. Ein konkretes Beispiel: Ein Eigentümer aus Bremen, der in Leipzig ein Gebäude hatte und viele Jahre gar nicht mehr nach Leipzig kommen wollte, weil er nicht mit anschauen konnte, wie sein Haus unter seinen Augen am verfallen ist. Und es ist ein Familieneigentum, das über Generationen weitergegeben wurde. Es geht also darum, ratlosen Eigentümern, die keine Entwicklungsperspektive sehen und oft auch keinen finanziellen Hintergrund haben, neue Optionen vor dem Hintergrund dieser schwierigen Marktlage anzubieten.

Auf der anderen Seite haben wir auch unkonventionelle Nutzer, die Räumlichkeiten nachfragen, die kostengünstig sind. Wir haben nun überlegt, kann man diese beiden Dinge, ratlose Eigentümer mit leeren Grundstücken auf der einen und auf der anderen Seite Flächennachfrage, die sich auf dem normalen Markt oft nicht

³⁹ Der nachfolgende Beitrag stellt die Schriftfassung des Vortrags „Praxisbeispiel Zwischennutzung - Gebäude“ von Herrn Fritjof Mothes (HausHalten e. V. Leipzig) dar.

bedienen können, zusammenführen. So ist die Idee des Wächterhauses entstanden. Mit dem Hauptziel des Vereins, gefährdete Gebäudesubstanz zu erhalten, Stadtteile auch zu beleben, die Eigentümer zu neuen Ideen zu bringen, zu beraten, mit ihnen zu arbeiten, Nutzungen für die Gebäudestrukturen zu akquirieren, Beschäftigung zu fördern und auch das Modell in Leipzig in andere Kommunen und andere Regionen zu übertragen.

Wie funktioniert das Ganze? Der Verein HausHalten e. V. sieht sich als Mittler und Dolmetscher zwischen den Sprachen der Eigentümer und den kreativen Nutzern, die oft sehr unterschiedlich sind. Sie können sich vorstellen, dass ein Eigentümer eine vollkommen andere Perspektive auf sein leer stehendes Haus hat, als ein Nutzer, der vor dem Haus steht und sagt, ich könnte hier meine Idee umsetzen, mein Atelier aufmachen, meinem Verein einen neuen Sitz geben. Die sprechen oft sehr verschiedene Sprachen und wir haben uns das Ziel gesetzt sowohl für die Kreativen als auch für die Eigentümer Ansprechpartner zu sein und zwischen diesen und den Interessen zu vermitteln. Praktisch sieht das so aus, dass das leer stehende Gebäude vom Eigentümer durch den Verein HausHalt e. V. für einen bestimmten Zeitraum, meist 5 Jahre, kostenfrei übernommen wird. Das Gebäude geht per Nutzungsvertrag, den wir „Gestattungsvereinbarung Haus“ genannt haben, auf den Verein über, ebenso die Nutzungs- und Belegungsrechte. Wir suchen dann nach Nutzern, die wiederum mit uns Nutzungsverträge, die „Gestattungsvereinbarung Raum“ abschließen. Es besteht also kein direktes Vertragsverhältnis zwischen den Eigentümern und den Nutzern, sondern mittelbar nur über uns. Finanziell ist es so, dass die Nutzer ausschließlich die Betriebskosten für das Gebäude tragen und zusätzlich eine Fördermitgliedschaft an den Verein zahlen, um einen Betrieb zu ermöglichen. Man muss sich das praktisch so vorstellen, dass insgesamt für 1 € bis höchstens 1,50 € pro Quadratmeter die Nutzflächen bereit gestellt werden. Der Verein HausHalten e. V. organisiert die gesamten Verhandlungen, die Betreuung des Hauses, Öffentlichkeitsarbeit, auch Beschäftigungsförderung, Erfahrungsaustausch und Strategieentwicklung, weil wir strategisch am Thema Wächterhäuser nicht stehen bleiben sondern weitere Konzepte entwickeln und ausprobieren.

Standorte der Wächterhäuser sind vor allem an den städtebaulich relevanten und sichtbaren und für den Stadtkörper wichtigen Punkten. Das sind meist Eckgebäude. Wir haben das Thema Hauptverkehrsstraße und Geschäftsstraße, die für den Handel lange Zeit sehr wichtig waren. Wir identifizieren geeignete Objekte und prüfen, welche Häuser für das Modell geeignet sind. Dabei geht es nicht um die Ruine, sondern um unsanierte, leer stehende Gebäude, die einen noch nutzbaren Zustand haben oder aber mit Hilfe eines überschaubaren Aufwands in diesen nutzbaren Zustand zu bringen sind. Und wir konzentrieren uns auf Gebäude, die denkmalgeschützt sind oder eben durch ihre städtebauliche Wirksamkeit besonders wichtig sind oder am besten beides zusammen. Das Schöne an den Gebäudestrukturen, mit denen wir es in der Regel zu tun haben ist, dass wir oft noch originale Ausstattungselemente aus der Entstehungszeit vorfinden. Das ist uns besonders wichtig, durch diese behutsame Nutzung und Wiederinwertsetzung diese zu erhalten.

Wie gehen wir bei der Errichtung eines Wächterhauses vor? Wir schauen zuerst wie geeignet diese Objekte sind. Dabei arbeiten wir sehr eng mit der Stadt Leipzig zusammen. Dies ist auch eines der Erfolgsrezepte, dass die Stadt Leipzig eine sehr große Offenheit hat für bürgerschaftliches Engagement. So ein Modell ist nach unserer Einschätzung nur dann umsetzbar, wenn die Stadt mit Vereinen eng und vertrauensvoll kooperiert. Dies trifft insbesondere auch auf das in einem der Vorträge geschilderte Thema des Bauordnungsrechts zu. Dies ist ein sehr zentrales Thema. Ein Bauordnungsamt mit einer sehr engen Auslegung der Regeln wird für solche Zwischennutzung sehr schwer zu begeistern sein. Es ist daher sehr wichtig, offen an solche Dinge heran zu gehen. Als zweiten Schritt nehmen Kontakt auch mit den Eigentümern auf. Für uns als Private ist es durch die strengen Datenschutzregeln ein besonderes Problem an die Eigentümerdaten heran zukommen oder an Kontaktadressen. Auch da sind wir sehr froh, gute Regelungen mit der Stadt Leipzig gefunden zu haben, um dort auch in Kontakt mit den Eigentümern treten zu können. Die Einschätzung des baulichen Zustandes in Zusammenarbeit mit dem Bauordnungsamt, läuft in Leipzig so, dass neben unserer fachlichen Begutachtung auch der Leiter des Bauordnungsamtes oder ein Mitarbeiter, der in dem Thema Zwischennutzung sehr geübt ist, mit durch die Gebäude geht. Wir schließen dann die Gestattungsvereinbarung mit dem Eigentümer ab. Ich muss dazu sagen, dass jeder dieser Verträge anders sind. Dieser Vertrag wurde mittlerweile von zirka einem Duzend Anwälten geprüft, weil am Anfang insbesondere für die Eigentümer die große Frage stand, funktioniert das rechtlich und organisatorisch überhaupt, da es das bis dahin so noch nicht gegeben hat. Anfangs schlug uns noch eine große Skepsis bei diesem Modell entgegen. Mittlerweile hat sich das gewandelt, weil man gesehen hat, dass es funktioniert. Auch die Leipziger Wohnungsbaugesellschaft, die sehr lange sehr skeptisch bei solchen Zwischenmodellen war, ist jetzt ein sehr großer Freund von solchen Zwischennutzungen geworden, sowohl bei Flächen, als auch in den Gebäuden. Zuschüsse für Gebäudesicherung gibt es zuweilen, aber bei über der Hälfte der Gebäude gibt es keine öffentliche Förderung. Wir schauen dann Objekt-konkret nach passenden Nutzern für diese Gebäude und führen auch passende Instandsetzungsmaßnahmen durch, was sehr günstig ist, da der Verein selber über Architekten und Ingenieure als Mitglieder verfügt. Das ist auch ganz besonders wichtig, dass Architekten von ihrer ganz klar eingegrenzten Art und Weise auf Bauvorhaben zu schauen, auch da sehr flexibel umgehen zu müssen, um solche Zwischennutzungen zu ermöglichen. Dann kommt es zum Abschluss der Gestattungsvereinbarung Raum zwischen Nutzern und Haushalten und wir bzw. die Nutzergemeinschaft der Gebäude machen auch immer eine öffentlichkeitswirksame Eröffnung. Die städtebauliche Relevanz ist bei einigen dieser Gebäude wichtig. Meistens sind es Eckhäuser. Und um auch im Stadtraum wirksam zu werden haben wir gelbe Banner, dass diese Wiedererkennbarkeit und auch das Zeichen, dass dies kein totes Gebäude mehr ist, gezeigt wird. Ein Beispiel ist die Lützner Straße 30. Dort steht das erste Wächterhaus, das wir wiederbelebt haben. Wer die Lützner Straße kennt, weiß, dass diese einer hohen Verkehrsbelastung ausgesetzt ist. Dort steht auch eine der Messstellen, die auch zu der derzeit stark diskutierten Umweltzone in Leipzig führte. Aufgrund der starken Verkehrs-

belastung verließ den Eigentümer die Hoffnung dieses Gebäude jemals zu sanieren. Es wurde dabei lange verhandelt, bis die Gestattungsvereinbarung abgeschlossen wurde. Es wurde eine große Eröffnung gemacht und heute befinden sich eine Kunstwerkstatt, eine Galerie und Großwohnungen in Kombination mit Ateliers in diesem Haus.

An der Stelle auch wieder ein rechtlich sehr interessanter Aspekt: Wie kann Zwischennutzung bei der engen Wohnraum- und Mietrechtsgesetzgebung organisiert werden? Dies beschäftigt uns derzeit sehr intensiv.

Über die Stadt verteilt sieht man, dass wir uns räumlich bewusst konzentrieren. Es ist unsere klare Politik, nur in den Gebieten der Stadterneuerung, dem Leipziger Osten und dem Leipziger Westen sowie entlang der Magistralen, beispielsweise der Georg-Schumann-Straße, zu agieren. Wer diese kennt weiß, dass diese aufgrund der Verkehrsbelastung und des baulichen Zustandes eine der problematischen Straßen in Leipzig ist.

Ich habe noch einmal zusammengestellt, was die Vorteile für den Eigentümer sind. Vorrangig ist dies Vandalismus und den Verfall der Gebäudesubstanz zu verhindern. Die Nutzer identifizieren sich mit dem Gebäude und würden dem Gebäude nichts Schlechtes antun und passen auch wirklich auf das Gebäude auf. Zudem führen sie viele Dinge aus, die man in einem normalen Vertrag überhaupt nicht voraussetzen kann. Sie tun viel über die 100 €-Regel, die üblicherweise jeder jährlich als Kleinmaßnahmen im Rahmen eines Mietvertrages umzusetzen hat, viel mehr, sowohl als Kosten abgerechnet oder einfach nur als Arbeitsleistung. Die Eigentümer können an Fördermittel leichter heran kommen, weil die Kontakte zur Stadt einfacher über unseren Weg sind. Die Nebenkosten werden vollständig von der Nutzergemeinschaft aufgebracht. d. h. die Leerstandskosten fallen für Eigentümer nicht mehr an und der Betrieb des Hauses ist organisiert durch die Nutzer und in Kooperation mit HausHalten e. V. Der Eigentümer verpflichtet sich allerdings für die Vertragslaufzeit dieses Gebäude kostenfrei zu übergeben und auch die Hausanschlüsse und die Instandsetzungsmaßnahmen für Elektrik und WC-Anlage zu übernehmen. Das ist eine Größenordnung pro Haus bei diesen großen Eckhäusern von 10.000 € bis 15.000 €. Dieses Geld amortisiert sich über die gesparten Betriebskosten über die Vertragslaufzeit in der Regel vollständig. Es ist also ein Nullsummenspiel für die Eigentümer. Die Investitionen der Nutzer in die Bausubstanz sind bei vorzeitiger Beendigung des Vertrages an die Nutzer anteilig zurück zu zahlen.

Wir sehen uns mit dem Wächterhausmodell nur als Zwischennutzer, wir wollen keine Investitionen verhindern. Wir wollen nur die Lücke, die der Markt gerade auf lässt nutzen, und dort die Möglichkeit einer Zwischennutzung geben. Der Eigentümer behält jedoch die Möglichkeit, trotzdem zu investieren.

Beabsichtigt ist, im Gebäude einen nutzbaren Zustand herzustellen. Es soll hier nicht um eine Modernisierung im klassischen Sinn gehen.

Die Vorteile für die Nutzer sind natürlich viel Fläche für wenig Geld. Wir „übersetzen“, sprechen mit und vermitteln zum Eigentümer. Wir haben zudem einen Ge-

räteverleih und Beratung bei baulichen Fragen. Die Eigenorganisation des Hauses ist bei den Nutzern auch sehr wichtig und es gibt auch ein Netzwerk von Kreativen und Engagierten zwischen den Nutzern. Die Verpflichtungen sind, dass das Haus von den Nutzern selber gepflegt wird, Kleinreparatur wird selber durchgeführt. Es wird durch die Hauswächter teilweise monatelang stark im Gebäude gearbeitet. Die monatliche Fördermitgliedschaft an den Verein ist verpflichtend, ebenso dass jeder das Gebäude räumt, wenn der Vertrag ausläuft. Bis jetzt gab es da auch keine Probleme.

Zudem fördern wir Beschäftigung, durch Festanstellung, Praktika und ABM. Wir haben mittlerweile zwei Festangestellte im Verein, die regulär bezahlt werden über die Einnahmen der Fördermitgliedschaften, die die Nutzer leisten. Wir haben zwar Förderungen bekommen, aber wir wollen auch einen gewissen Markt aufschließen und zeigen, dass sich Zwischennutzung auch von selbst trägt und eben nicht dauerhaft auf Förderungen angewiesen ist. Wir kooperieren mit lokalen Beschäftigungsträgern, arbeiten mit langzeitarbeitslosen Jugendlichen und sind auch in europäischen Netzwerken zur Ausbildungs- und Beschäftigungsförderung aktiv.

Wir waren in den letzten beiden Jahren 2008 und 2009 im ExWoSt-Programm Nationale-Stadtentwicklungs-Politik. Dabei haben wir zwei Dinge getan. Zum einen haben wir unseren Vereinssitz, ein vorgründerzeitliches Gebäude wiederbelebt. Der Eigentümer dort hat sich gewehrt, dieses Grundstück aufgeben zu müssen. Es gab schon einen genehmigten Abbruchartrag, der aber scheiterte, da der Eigentümer nicht genügend Geld hatte. Mit sehr wenig Geld konnten wir es wieder in Stand setzen, hier befindet sich jetzt unser Vereinssitz und das Bildungs- und Kompetenzzentrum Haushalten. Dort gibt es auch Beratungsmöglichkeiten auch für andere Kommunen und auch die Weiterentwicklung des Wächterhausmodells ist auch ein Thema gewesen. Für rund 50.000 € wurde das Haus wieder in einen nutzbaren Zustand gebracht. Zudem ist die Übertragung des Ansatzes in andere Kommunen ein wichtiges Ziel. Es ist mittlerweile so, dass es auch in anderen Kommunen solche Wächterhäuser gibt, wie z. B. in Halle, Dresden, Görlitz, Chemnitz, Magdeburg und auch Städte aus Westdeutschland interessieren sich für den Ansatz, so z. B. Bremerhaven und Wuppertal.

Besonders wichtig, wir haben das Modell nun auch weiter entwickelt. Wir haben bewiesen, dass das Wächterhausmodell funktioniert. Nun geht es darum zu schauen, gibt es auch andere Möglichkeiten der Weiterentwicklung solcher Ideen, in denen zum Beispiel Nutzungsinteressenten ganze Gebäude übernehmen. Wir haben in unserer Interessentendatenbank über 1.000 weitere Interessenten, die die Häuser haben wollen. Dieser Nachfrage können wir als kleiner privater Verein nicht nachkommen. Wir sind daher dazu übergegangen, mehr zu vermitteln, dass ganze Nutzungsgruppen ein Gebäude kaufen, sofern der darniederliegende Immobilienmarkt es eben ermöglicht kostengünstig an Gebäude zu kommen. Die Gebäude werden selbst ausgebaut und durchaus auch in Wohneigentum aufgeteilt, aber eben auf niedrigem Standard. Wir haben jetzt mehrere Gruppen, die sich in dem Bereich 500 € bis 400 € pro Quadratmeter Wohneigentum geschaffen

haben. Das ist ein sehr niedrighschwelliger Ansatz für Eigentumswohnungen. Zudem arbeiten wir an der Vermittlung von Mietern von Selbstausbau zu günstigen Konditionen. Gerade sind wir kurz vorm Abschluss der Verträge mit einem Privateigentümer, der auch gesehen hat, dass dieser Low-level-Standard auch nachgefragt wird und jetzt für sehr günstige 1,80 € Mietwohnungen anbietet in Kombination mit Selbstausbau der Gebäudeinnenräume. Wir unterstützen auch Baugruppen in der Organisation des Hauses. Dieses Modell ist jetzt in der Weiterentwicklung.

Wir sind gerade dabei, Modelle der Belegung von Geschäftsstraßen in Leipzig zu etablieren, indem wir die typische Zwischennutzung, die z. B. auch in Berlin gut läuft, mit der Zwischennutzungsagentur in Berlin Neukölln, Belegung von Ladengeschäften an Hauptverkehrsstraßen mit anzubieten und dort auch ganz speziell unter dem Motto "einer linearen Gründermeile in der Georg-Schumann-Straße" als konkretes Beispiel. Kreative Künstler können nicht für jedes Viertel geworben werden. Dort muss es daher auch andere Antworten geben. Es ist dann vielleicht der Existenzgründer, der dort im Fokus steht oder ein Ladenbetreiber, der sich ansonsten höhere Mieten nicht erlauben kann. Das sind die Aufgaben, die in Zukunft an uns gestellt sind.

IX Diskussion zum Vortrag „Praxisbeispiel Zwischennutzung – Gebäude“

Moderator Forschungsverbund

Ich habe soeben selber etwas gelernt. Als ich studierte, war in West-Berlin „Mode“, Häuser zu besetzen und sich deren Nutzung gewalttätig anzueignen. Und hier sehe ich anerkennend die legale praktikable Alternative, wenn auch bisher eher auf Sachsen konzentriert. Die Verbreitung wird sich wohl auf schrumpfende Regionen konzentrieren und dort Anwendung finden. Ich kann mir so ein Modell – obwohl ich sehr sympathisch finde, wie sie das organisieren – einfach in München schlecht vorstellen, auch wenn es dort sicher Haushalte gibt, die so etwas auch gern organisieren möchten. Zu meiner Frage, wer bezahlt die Grundsteuer?

Antwort Referent

Der Eigentümer! Der Eigentümer ist von seinen grundsätzlichen Eigentumspflichten nicht entbunden. Er zahlt weiterhin die gesamten Nebenkosten. Aber er bekommt sie wieder durch die Nutzer. Es ist das Ziel, dass sämtliche Nebenkosten durch die Nutzer getragen werden. Es bedeutet: auch das ist jenseits jeden üblichen Mietrechtes, denn Leerstandsrisiken werden üblicherweise durch den Eigentümer getragen. Wir tun das ganz bewusst nicht. Wir sagen: der Eigentümer - und das ist Teil des Deals - soll vollständig entlastet werden von diesen Kosten. Aus dem Grunde wird eine Aufstellung sämtlicher für den Eigentümer bestehenden Kosten angefertigt und die Kosten auf die Nutzer umgelegt. Es ist rechtlich durchaus eine Grauzone. Aber wir sind sowohl mit den städtischen Ämtern, was die bauordnungsrechtlichen Dinge betrifft, als auch mit dem Thema Mietrecht bisher immer klar gekommen, und zwar durch eine Moderation der Interessen. Wir hatten bisher trotz der Vielzahl der Verträge noch keinen einzigen Rechtsstreit gehabt.

Rückfrage Forschungsverbund

Wie tragen sie denn die Kosten? Sie haben das Haus per Gestattungsvereinbarung übernommen und haben aber noch keinen Nutzer. Wird dann der Zwischenfall durch den Verein selber getragen?

Antwort Referent

Die Vereinbarung mit dem Eigentümer sieht vor, dass die Zahlungen erst nach einer gewissen Frist beginnen. In der Regel ist das eine Umbaufrist von etwa einem viertel Jahr. Der Eigentümer, der ohnehin die ganze Zeit die laufenden Kos-

ten hat, erhält erst dann die Erstattung, wenn das Haus in Nutzung gebracht ist. Aber wir haben in Leipzig die glückliche Situation, dass viel mehr Nachfrage als Angebot existiert, sodass die Gebäude relativ schnell voll sind. Die ursprüngliche Idee war der Wächtergedanke, dass einer mit der Laterne durch das Haus geht und quasi nur einer das Haus bewacht und nicht das Haus gefüllt wird. Aber es hat sich herausgestellt, dass das so einfach nicht möglich ist. Es ist einfach wirtschaftlich für das Tragen der Nebenkosten notwendig, eine gewisse Anzahl von Nutzern zu haben. Zudem ist es so, dass eine Gruppe von Nutzern eine höhere Stabilität hat, um auch in einem schwierigen Stadtquartier ein Zeichen setzen zu können. Zum Beispiel kann eine Gruppe mit dem Ausbau des Hauses besser vorschreiten als ein Einzelner.

Frage Auditorium

Das scheint ja eine echte *win-win*-Situation für beide Seiten zu sein. Ich habe verstanden, dass diese Verträge in der Regel für fünf Jahre geschlossen werden. Aber sie haben auch gesagt, dass sie Investitionen nicht im Wege stehen wollen. Wie wird das dann gehandhabt, wenn innerhalb der fünf Jahre doch ein Investor kommt, der ein grundlegendes Nutzungskonzept hat. Wird dann eine normale Vertragsaufhebung vorgenommen oder ist das schon alles im Vertrag vorgesehen, dass dann der Eigentümer sich einseitig lösen kann von seinen Verpflichtungen und schlicht und einfach nach einer kurzen Übergangszeit dann wieder selbst über das Haus verfügen kann?

Antwort Referent

Mittlerweile haben wir Erfahrungen; und erste Verträge sind auch vom Zeitablauf her ausgelaufen. Und es ist so, dass wir bisher keinen einzigen Vertrag vorfristig auflösen mussten. Umgekehrt ist es gelungen, die meisten Verträge auf irgendeine Weise neu weiter zu führen. Dies geschah auf ganz unterschiedliche Art und Weise. In zwei Fällen haben die Hausgemeinschaften den Vertrag übernommen und führen ihn mit dem Eigentümer direkt weiter. In einem weiteren Haus sind die Verträge in normale Mietverträge umgewandelt worden und unterliegen dem normalen Mietrecht und damit dem BGB, was die Wohnraum- und Gewerberaummietverträge betrifft, also mit entsprechenden Erhöhungsmöglichkeiten, die dann auch bei der Miete möglich sind. Und wir haben jetzt die Situation, dass in einer Hausgemeinschaft ein Ladenbetreiber, der in das Wächterhaus eingezogen ist, das Haus nun kaufen will und selbstständig plant, es zu entwickeln und zu sanieren. D. h. es gibt auch wirtschaftliche Entwicklung, die sich aus einer Beschäftigung mit dem Haus ergibt. Und wir haben nach wie vor die Situation – weil wir uns in schwierigen Lagen befinden – dass die Lagen auch nach den drei bis vier Jahren später nicht so deutlich viel besser geworden sind, dass die Häuser auf dem Immobilienmarkt weggehen wie warme Semmeln. Aber es gibt in Leipzig-Plagwitz ein Haus, das direkt am Karl-Heine-Kanal an der Zschocherschen Straße steht. Dort hat einer der wichtigsten Leipziger Investo-

ren, eine Immobilienholding, jetzt das Gebäude gekauft, aber von Anfang an gesagt, dass die Verträge noch solange laufen können, bis sie auslaufen. Danach müssen die Leute allerdings raus. Das ist aber Teil des Deals. Da kann man jetzt sagen, ihr betreibt eine Aufwertungsstrategie, ihr benutzt den Immobilienmarkt und nutzt die Kreativen aus. Dem muss ich entgegen: Nein! Die Nutzer bekommen kostenfrei oder zu sehr günstigen Konditionen für einen bestimmten Zeitraum diese Gebäude überlassen. Der Eigentümer muss aber auch die Möglichkeit zur Inwertsetzung seiner Immobilie haben. Und da sind wir auch klar in der Position, dass das ein Deal ist mit Vor- und Nachteilen. Und wer da mitmachen will, der muss sich darauf einlassen.

Frage Forschungsverbund

Die Idee ist ja schon mehrfach ausgezeichnet worden; und es ist eine gute Idee. Es wird ja ein spezielles Angebot auf dem Immobilienmarkt platziert, das vom Sanierungsstand weitaus unterhalb dem Verständnis von sanierten Wohnungen und z. B. auch energetisch optimierter Wohnung, liegt. Aber gemessen an der Anfrage, die ihr habt, und gemessen an der allgemeinen sozioökonomischen Situation, will ich trotzdem noch einmal fragen, ob dadurch nicht der Wohnungsmarkt insgesamt „nach unten rutscht“, indem einfach Investitionen für ein gutes Wohnen ausbleiben?

Antwort Referent

Erstens wollten wir zusätzliche Angebote schaffen. Wir wollten ganz bewusst nicht in den allgemeinen Wohnmarkt gehen. Die Angebote, die wir machen, sind explizit keine Wohnungen. Es sind Gewerberäume und kombinierte Angebote aus Wohnen und Atelier. Künstler wollen in denselben Räumen arbeiten und leben; und das soll auch möglich sein. Wir haben das rechtliche Problem, dass wir nicht in den Wohnraummarkt hineinrutschen wollen, aus diesen vertragsrechtlichen Gründen, weil der Eigentümer die Leute ja auch irgendwann raus bekommen muss. Das ist das eine Problem. Ein weiteres ist, dass wir sehen, das Modell wird nachgemacht von Leuten, die sagen, dass das ein Markt ist. Wir finden das auch in Ordnung; aber man darf sich da keine Illusionen machen. Das ist ein marginaler Anteil am Immobilienmarkt. Wir wollen auch gar nicht den Markt wahnsinnig beeinflussen. Wir wollen einfach nur zeigen, dass es mehr als die klassische Sanierung gibt und dass Alternativen existieren zur Aufteilung in Eigentumswohnung oder gar nichts zu machen oder gar das Haus abzureißen. Zudem bin ich der Meinung, dass in einer lebendigen Stadt das Wohnungs- und Raumangebot sehr breit sein muss. Es kann nicht das Ziel sein, mittels Sanierungen das immer gleiche Angebot zu produzieren. Sondern wir brauchen in verschiedenen Preisklassen, in verschiedenen Sanierungsständen und auch in verschiedenen Arten und Weisen im Umgang mit Bausubstanz Angebote. Wenn ich mir anschau, was bei der Sanierung manchmal passiert. Man freut sich über jedes Gerüst, was man sieht, aber wenn man sich dann anschaut, was hinterher für Qualität heraus

kommt, das ist dann teilweise doch fragwürdig. Dafür braucht man dann einfach ein zusätzliches Angebot.

Frage Auditorium

Sie haben ABM-Einsatz erwähnt. Wie ist das passiert? Haben die bei der Renovierung geholfen, sind die da auch zum Teil mit eingezogen?

Antwort Referent

Hört sich auch wie eine Grauzone an, ist aber zum Glück keine, weil wir hier genau aufpassen mussten und da rechtlich auch aufgepasst haben. Mittlerweile müssen wir das nicht mehr, weil wir ein anderes neues Problem haben: dass das Arbeitsamt sagt, was darf derjenige, der die Förderung hier bekommt und was nicht, um keine Konkurrenzsituationen zum ersten Arbeitsmarkt zu schaffen. Die ABM-Kräfte haben immer hart an der Grenze arbeiten müssen. Es ist ein Problem gewesen. Deswegen haben wir gesagt, wir wollen uns nicht dauerhaft in diesen geförderten und Zweiten-Arbeitsmarkt-Strukturen halten, weil es dann schwierig wird. Ich muss auch sagen, dass es eine gewisse Luxusituation in Leipzig ist, die in anderen Städten, die es schwieriger haben, gerade in den kleineren Städten, schon wieder anders aussehen kann. Man kann auch die Frage stellen, ob diese harten Kriterien, die von der Agentur für Arbeit angelegt werden, immer richtig sind. Aber das kann man fragen oder politisch konstatieren, was wir auch machen; aber wir müssen mit dem handeln, was da ist. Genau wie mit dem Wohnraummietrecht. Ist das derzeitige Mietrecht flexibel genug, um auf solche Zwischennutzungsansätze zu reagieren? Das kann man aus ostdeutscher Sicht in Frage stellen; wenn ich in München Mieter bin, bin ich froh, dass es so reglementiert ist. Aber die Frage ist trotzdem, ist es auch hier denkbar oder notwendig, Zwischenformen zu finden.

X Zwischennutzung als Entwicklungsmotor: Alternative Nutzungskonzepte im Leipziger Westen am Beispiel der Nachbarschaftsgärten in Lindenau

von Sven Riemer⁴⁰

1 Potential und Beschränkung von Zwischennutzung

Ein Beispiel für Zwischennutzung von urbanen Brachflächen ist der Nachbarschaftsgärten e. V. in Leipzig-Lindenau. Die Aktivitäten des Vereins zielen darauf ab, durch urbane Landwirtschaft, Selbsthilfewerkstätten und Einzelprojekte die Stadtteilentwicklung zu unterstützen und das Umfeld aufzuwerten.

Im Folgenden werden die Tätigkeitsbereiche des Vereins, die erzielten Ergebnisse der bisherigen Aktivitäten und die Zukunftschancen des Zwischennutzungskonzeptes dargestellt.

2 Entstehung der Nachbarschaftsgärten

Der Stadtteil Lindenau im Leipziger Westen ist geprägt durch überwiegend schlichten Gründerzeitwohnungsbau mit erheblichen Sanierungsrückständen. Hier wohnen größtenteils einkommensschwache Familien, die oft mit ökonomischen, persönlichen und sozialen Problemen zu kämpfen haben. Durch den langsam einsetzenden Imagewandel zogen in den letzten Jahren auch einkommensstärkere Familien zu, die überwiegend dem Selbstverwirklichungsmilieu nach SCHULZE⁴¹ zugeordnet werden können.

Der Bereich Josephstraße ist Schauplatz von vielfältigen Projekten bürgerschaftlichen Engagements im Quartier.

Der Lindenauer Stadtteilverein ergriff im Sommer 2004 die Initiative, eine ca. 6.500 m² große unbenutzte und vernachlässigte private Brachfläche zu einem „Nachbarschaftsgarten“ um zu gestalten. Der Stadtteilverein hat mit den verschiedenen privaten Eigentümern der Grundstücke Nutzungsvereinbarungen getroffen. Diese ermöglichen die Zwischennutzung der Flächen als gemeinschaftlichen Garten, wobei gleichzeitig das Baurecht des jeweiligen Eigentümers bestehen bleibt.

Ziel der Aktivitäten war nicht vordergründig die Schaffung von dauerhaftem Grün, sondern die stadträumliche und soziale Aufwertung des Quartiers.

⁴⁰ Der nachfolgende Beitrag stellt die Schriftfassung des Vortrags „Zwischennutzung als Entwicklungsmotor: Alternative Nutzungskonzepte im Leipziger Westen am Bsp. der Nachbarschaftsgärten in Lindenau“ von Herrn Sven Riemer (Vorstandsvorsitzende Nachbarschaftsgärten e. V., Leipzig) dar.

⁴¹ Schulze, G. (2005): Die Erlebnisgesellschaft – eine Kultursoziologie der Gegenwart, Campus (Frankfurt/Main).

Als erster Schritt wurde die Fläche in mehrere kleine Areale unterteilt, die je nach „Gärtner“ unterschiedlich angelegt wurden. Zudem entstand auf dem Gelände in einem leer stehenden Gebäude eine Fahrradselbsthilfewerkstatt - das „RAD-Haus“ - und eine Holzselbsthilfewerkstatt.

Die Umsetzung der baulichen Tätigkeiten unterstützten Freiwillige vor Ort, Jugendliche, die Sozialstunden leisten mussten, Mitglieder des Bürgervereins sowie Jugendliche im Rahmen zweier internationaler Baulager.

Das Vorhaben wird ermöglicht vom ehrenamtlichen Engagement der beteiligten Vereine, und finanziell unterstützt durch gelegentliche Projektmittel vom Quartiersmanagement und der Stadtverwaltung. Der Aufbau der Werkstätten wurde mit Mitteln aus dem Urban II-Programm unterstützt. Urban II war eine Gemeinschaftsinitiative des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) zur Entwicklung städtischer Krisengebiete im Zeitraum 2000-2006.⁴²

Materielle Ausstattung erhält das Projekt durch Sachspenden, wie beispielsweise: Mutterboden von der ehemaligen Osterdekoration eines Einkaufszentrums, gebrauchte Fahrräder, Werkzeuge, leihweise Baugerüste von Anwohnern.

2008 wurde der Verein Nachbarschaftsgärten e. V. gegründet. Nutzer, die seit 2004 Flächen bewirtschaftet haben, sind seitdem eigenverantwortlich für das Projekt zuständig.

3 Gegenwärtige Aktivitäten

Es haben sich vier Haupttätigkeitsbereiche des Nachbarschaftsgärten e. V. herausgebildet:

1. Gärtnerische Nutzung
2. Selbsthilfewerkstätten
3. Unterstützung der Stadtteilentwicklung
4. Künstlerische, pädagogische Arbeit

1 Gärtnerische Nutzung

Mittlerweile sind 33 Erwachsene und 28 Kinder auf den Flächen aktiv. Die Nutzungsverträge werden per mündlicher Vereinbarung getroffen. Eine Mitgliedschaft im Verein ist nicht erforderlich, um als „Gärtner“ aktiv zu sein. Die Nutzungspauschale beträgt 25,00 € im Jahr pro erwachsener Nutzer. Die zugewiesenen Flächen werden in eigener Verantwortung gestaltet und bewirtschaftet.

Wenige Grundregeln prägen das Zusammensein:

⁴² Siehe http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/index_de.htm.

- Zur Begrenzung der eigenen Flächen dienen Steinwalle oder Ähnliches. Zäune sind nicht erwünscht, um den Charakter der gemeinschaftlich genutzten Flächen zu wahren und vor allem den Kindern ein uneingeschränktes Erforschen des ganzen Geländes zu ermöglichen.
- Rauchen ist nur an den vorgegebenen Stellen erlaubt.
- Hunde sind auf dem Gelände nicht erwünscht.

Diese Regelungen dienen vor allem der Schaffung eines kindgerechten Umfeldes. 2009 erhielt der Verein dafür den Familienfreundlichkeitspreis der Stadt Leipzig. Neben den eigen genutzten Flächen, gibt es gemeinschaftlich nutzbare Areale. Eine Feuerstelle, ein Lehmbackofen, eine voll ausgestattete Küche, einfache sanitäre Einrichtungen und ein nach ökologischen Gesichtspunkten gebautes Strohhallenhaus ermöglichen gemeinschaftliche Aktivitäten auf den ehemals brachliegenden, verwahrlosten Grundstücken.

Die Nachfrage für die gärtnerische Nutzung übersteigt bei weitem die Kapazitäten der Nachbarschaftsgärten, so dass Neugründungen mit ähnlichen Ansätzen unterstützt werden. Die Nachbarschaftsgärten haben einen Zuzug von Familien in die umliegende Nachbarschaft bewirkt. Für viele sind die Gärten in den warmen Monaten der Lebensmittelpunkt. Sie ermöglichen urbane Landwirtschaft und die Bildung von sozialen Gemeinschaften in einem kind- und familiengerechten Umfeld.

2 *Selbsthilfewerkstätten*

Eine Fahrrad- und eine Holzselbsthilfewerkstatt werden seit 2005 auf dem Gelände betrieben. Ein bis zweimal wöchentlich haben die Werkstätten für jedermann geöffnet. Sie werden aktuell von vier Personen geleitet, die die Werkstätten ehrenamtlich, ohne finanziellen Ausgleich, abwechselnd betreiben. Die vorherige Praxis (bis 2009), Arbeitslosengeld II-Empfänger im Rahmen von AGH-Maßnahmen (Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung) in den Werkstätten zu beschäftigen, wird wegen des viel zu hohen Betreuungsaufwandes und des verpflichtenden, unfreiwilligen Charakters dieser Maßnahmen nicht mehr vorgenommen.

Die Angebote der Werkstätten werden im Umfeld sehr gut angenommen. Fahrräder können ausgeliehen, günstig erworben oder selbst repariert werden. Den gleichen Ansatz verfolgt die Holzwerkstatt. Sie stößt auch wegen der zahlreichen Bauvorhaben in der unmittelbaren Nachbarschaft vermehrt auf großes Interesse. Für die Reparaturarbeiten gilt: die Erhaltung des Funktionswertes steht vor der Anschaffung von Neuem. Zugleich werden mit den Werkstätten Begegnungsräume geschaffen, wo neue soziale Kontakte geknüpft werden können und unter fachlicher Anleitung praktische Fertigkeiten vermittelt werden.

Die Werkstätten dienen teilweise auch als Ausbildungsstätte für Praktikanten. Das Betreiben der Werkstätten wird durch das ehrenamtliche Engagement Werk-

stattleiterInnen ermöglicht; die Einnahmen zur Kostenbeteiligung von den Werkstattnutzern unterstützen die Anschaffung von Werkzeugen und Materialien.

3 *Unterstützung der Stadtteilentwicklung*

Seit 2006 werden mindestens einmal jährlich Workshops zur Stadtteilentwicklung vom Lindenauer Stadtteilverein bzw. Nachbarschaftsgärten e. V. in Abstimmung mit der Stadtverwaltung organisiert. Beteiligt sind die Eigentümer und Anwohner aus dem Quartier, Vertreter der Stadtverwaltung und lokale Netzwerke. In diesem Dreiklang ist es gelungen, jeweils konkrete Aufgabenstellungen zu formulieren und diese in der vereinbarten Zeit umzusetzen.

Im Rahmen der Workshops werden beispielsweise Eigentumsverhältnisse geklärt oder unterstützende Maßnahmen zur Grundstücksbereinigung (z. B. Förderung von Abrissvorhaben) geplant. Auch Großprojekte im Quartier, wie die Ansiedlung eines Kindergartens (Träger: Buchkinder Leipzig e. V.) wurden unterstützt durch die Umsetzung einer Standortuntersuchung und gemeinsame Eruiierung kommunaler Fördermöglichkeiten. Als Ergebnis des Workshops wurden städtebauliche Fördermittel gezielt eingesetzt (z. B. für den Abriss von Gebäuden mit Asbest-Belastung), wodurch die Realisierung des Kindergartenbaus maßgeblich vorangetrieben wurde.

Ein weiterer Meilenstein in der Entwicklung des Quartiers ist die Straßenneugestaltung der Josephstraße. Schon die ersten Ideen zur Sanierung wurden mit den Eigentümern und Anwohnern abgestimmt und in einem sich gegenseitig befruchtenden Prozess vorangetrieben. Ein Ergebnis der ämterübergreifenden Workshops war, dass Vorschläge der Anwohner in die Straßenplanung in Form übernommen wurden.

In einer Workshopreihe für ein Nachhaltiges Energiekonzept (gefördert von der Initiative „Aktion Mensch“) wurden Ende 2008 die Anwohner für ein mögliches gemeinsames Energiekonzept sensibilisiert. In Fachvorträgen wurden innovative Lösungsansätze aufgezeigt und die Veranstaltungen ermöglichten den Erfahrungsaustausch der Anwohner.

Der sich aus dem Prozess ergebende Kontakt zum BMVBS resultierte in der Möglichkeit der Förderung einer Eigentümerstandortgemeinschaft. Allerdings war hier die Bereitschaft der Eigentümer, die Erstellung einer Handlungsanweisung für ein Energiekonzept, welche noch keine konkrete Umsetzung beinhaltet hätte, mit 50 % Eigenanteil mit zu finanzieren, verständlicherweise zu gering.

Ungeachtet dessen hat das fortdauernde Besprechen des Themas zu einem erhöhten Bewusstsein für Fragen der ökologisch sinnvollen Energiegewinnung geführt und sehr interessante Einzellösungen hervorgebracht.

Drei Wohnprojekte sind unmittelbar aus Mitgliedern des Nachbarschaftsgärten e. V. hervorgegangen. Darüber hinaus sind viele Gartennutzer aus anderen Vierteln ins Quartier gezogen. Die Vereinsaktivitäten zielen u. a. darauf ab, die Identifikation der Anwohner/Gartennutzer mit dem Viertel zu stärken. Ein wichtiger

Beitrag hierfür war die eigeninitiierte Umbenennung des Viertels in Bildhauerviertel 2008. Stück für Stück geht diese in den allgemeinen Sprachgebrauch über und wurde auch von der Presse entsprechend aufgenommen und mit mehreren Berichten bedacht.

4 *Künstlerische, pädagogische Arbeit*

Der vierte Tätigkeitsbereich des Nachbarschaftsgärten e. V. verdeutlicht noch konkreter den Wunsch, nicht nur eine substanzielle bauliche Aufwertung an zu streben, sondern auch das soziale Gefüge des Umfeldes zu stärken. Ein Teil der Projektideen wurden 2009 vom ESF oder vom BMVBS positiv beschieden und gefördert. Im Mittelpunkt der Projekte standen die Jugendlichen im Quartier.

So konnten sie bei dem Projekt Solarküche alternative Energiekreisläufe kennen lernen und gleichzeitig praktische Erfahrungen mit Energiepflanzen und deren Verwertung zu Lebensmitteln und Energierohstoff sammeln.

Jugendliche in Stadtentwicklungsprozesse zu integrieren und solche zu verdeutlichen, war die Forschungsfrage beim Projekt Jugend im Bildhauerviertel. In insgesamt sechs verschiedenen Workshops konnten Brachflächen sowie leer stehende Häuser bespielt werden oder eigene künstlerische Ideen für die Straßengestaltung erarbeitet werden.

Aus der Perspektive des Vereins Nachbarschaftsgärten e. V muss bei diesen oder ähnlichen Vorhaben immer die Nachhaltigkeit der Projektergebnisse erwogen werden und die eingeschränkten Umsetzungsmöglichkeiten von Investitionen im Rahmen von Projekten berücksichtigt werden. Bauliche Einrichtungen können auf einem Großteil der Flächen nicht umgesetzt werden, da laut Zwischennutzungsverträgen dies untersagt ist.

Die folgenden konkreten Erfolge in der Stadtteilentwicklung wurden in den letzten drei Jahren erzielt, unterstützt auch durch die Vereinsaktivitäten:

- zehn Haus- und Grundstücksankäufe an Eigentümer mit eigenen Nutzungskonzepten,
- Planung der Sanierung der Josephstraße durch die Stadtverwaltung in einem Anwohnerbeteiligungsprozess,
- Vermittlung von neuen Eigentümern für zwei herrenlose Grundstücke,
- Abriss von problembelasteten Gebäuden, wie von einer Brandruine, einer Asbestbaracke und mehreren einsturzgefährdeten Gründerzeithäusern,
- Grundstückszusammenführung von vier verschiedenen Grundstücken als Voraussetzung für die Realisierung des Buchkindergartens,
- neue Bezeichnung für das Quartier „Bildhauerviertel“ (Instrument zum Imagewandel).

Nachbarschaftsgärten, Selbsthilfe-Werkstätten und Veranstaltungen ziehen ganzjährig breites Publikum an. Seit 2005 ziehen Familien in die Nähe „ihres“ Gartens und engagieren sich für ihr Wohnumfeld. Der geplante Bau des Buchkindergartens mit einem eigenen Konzept für die frühkindliche Bildung („Kinder machen Bücher“) wird im Quartier den wachsenden Bedarf an Kindergartenplätzen teilweise decken.

4 Entwicklungschancen der Nachbarschaftsgärten

Für die Nutzung der Nachbarschaftsgärten hat sich ein Grundkonflikt entwickelt. Je wirkungsvoller die Stadtteilentwicklung funktioniert, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Flächen einer rein wirtschaftlichen Verwertung zugeführt werden, welche zu einer Beendigung des Projektes führen würde.

Die unbestimmte Laufzeit der Zwischennutzungsverträge (eine kurzfristige Beendigung der Flächennutzung ist jederzeit durch die Neubebauung des Geländes möglich) birgt ein weiteres Konfliktpotential in sich. Es hat sich nämlich gezeigt, dass der Wunsch nach urbaner Landwirtschaft, nach gärtnerischer Betätigung im innerstädtischen Bereich, ein dauerhafter ist, und somit für Zwischennutzungen eigentlich nicht geeignet.

Das Ziel der Nachbarschaftsgärten war von Beginn an die stadträumliche Aufwertung in Verbindung mit der Verbesserung des sozialen Umfeldes. Dies ist in vielen Bereichen sehr gut gelungen. Das Konzept ist aufgegangen. Eine Zielsetzung für die zukünftige Stadtentwicklung besteht auch in Leipzig in der Verdichtung der Stadtkerne. Dieses Ziel ist sowohl ökologisch sinnvoll, als auch aus städtebaulicher Perspektive wünschenswert.

Soll also die Abwanderung von Menschen und in unserem Fall mehrheitlich ganzer Familien mit dem Wunsch nach grün und gärtnerischer Betätigung in das Umland verhindert werden, müssen in den Stadtkernen entsprechende Freiräume dauerhaft bereitgestellt werden.

Bei einer Nichtwiederbebauungsquote von zwischengenutzten Flächen von ca. 80 Prozent in Deutschland (Information BMVBS im Rahmen der Veranstaltung: „Stadtumbau – urbane Qualitäten durch Freiraumentwicklung“) sollten Lösungen für die dauerhafte Nutzung auch von den Kommunen unterstützt werden. Durch die demografische Entwicklung wird die Anzahl von Brachflächen zukünftig noch weiter steigen. Hier liegt zugleich das Potential für die Aufwertung der Stadtkerne. Immer mehr Kommunen sollten erkennen, dass dauerhafte Nutzungskonzepte für urbane Landwirtschaft für die Steigerung der Lebensqualität in innerstädtischen Gebieten große Chancen bieten.

XI Diskussion zum Vortrag „Zwischennutzung als Entwicklungsmotor: Alternative Nutzungskonzepte im Leipziger Westen am Beispiel der Nachbarschaftsgärten in Lindenau“

Frage Forschungsverbund

Bezogen auf die baurechtliche Situation stellt sich mir die Frage, um welche planungsrechtliche Flächen es sich handelt und welche Planungsabsichten seitens der Stadt dort bestehen. Denn immerhin handelt es sich um ein doch eher dicht bebautes, gründerzeitliches Viertel.

Antwort Referent

Alle Flächen sind Bauland; hier wären aus stadtplanerischer Sicht Stadthäuser gern gesehen. Derartige Verdichtung an dieser Stelle muss allerdings nicht zwangsläufig erwünscht sein; denn im Umfeld der Nachbarschaftsgärten ist eine eigene Qualität entstanden.

Frage Auditorium

Meine Frage geht an HausHalten e. V. und Nachbarschaftsgärten gleichermaßen: Dieses Modell funktioniert in der Stadt. Sind Ihnen Beispiele oder konzeptionelle Ansätze, die derartig kreativ mit Fläche, Substanz, Raum umgehen, ebenso im ländlichen Raum bekannt?

Antwort Referent

Im ländlichen Raum haben solche Modelle bestimmt nicht derartige Wirkung. Aktuell ist das Modell eher in Großstädten präsent, z. B. auch in Berlin.

Antwort HausHalten e. V.

HausHalten e. V. hat versucht, speziell für die Leipziger Situation eine Lösung zu schaffen; das Modell soll anregend sein. In einer anderen Kommune gibt es andere Ausgangsbedingungen und daher muss sich auch das Modell anders anpassen; doch kann der Ansatz HausHalten beispielhaft sein!

Antwort Referent

Es sind immer individuelle Lösungen, die je nach Raum angepasst werden müssen. Es existiert immer eine Vielzahl von Möglichkeiten, wie mit Brachflächen umgegangen werden kann. Wichtig ist allerdings, dass Unterstützung von der Kommune gegeben ist.

Frage Forschungsverbund

Beide Beispiele (HausHalten e. V., Nachbarschaftsgärten e. V.) handeln von bürgerschaftlichen Engagement zur Reaktivierung oder Revitalisierung von Stadtquartieren. Eigentlich sehen Sie sich als Akteure, nicht als Instrument, als engagierte Akteure, Zwischennutzer. Es gibt terminierte Vorgaben; doch klingt nun ein wenig das Bedauern durch, dass Sie räumen müssen. Hätten Sie den Aufwand auch betrieben, wenn von vornherein zeitliche Begrenzung stattgefunden hätte?

Antwort Referent

Ja, das hätten wir mit Sicherheit gemacht, denn eine solche Gestattungsvereinbarung läuft ja immerhin fünf Jahre. Unsere Gestattungsvereinbarung läuft 2012 so oder so aus. Wir betreiben ganz aktiv eine Aufwertung; und wir wollen auch diese Aufwertung. Allerdings ist es ein Widerspruch, in den wir uns mittlerweile hinein bewegt haben; denn natürlich gewinnt man ein solches Projekt und damit auch die Fläche lieb. Für mich ist es keine Alternative, nichts zu tun; denn stets werden Stimmen laut: warum machen wir denn hier auch so viel. Doch nichts zu tun, ist für mich keine Alternative. Es ist eben nicht einfach, wenn dieser Ort auch zu einem Lebensmittelpunkt wird. Natürlich ist es klar, dass wir uns auf die Zwischennutzung eingelassen haben; doch genau darin besteht der Widerspruch. Es geht ja um soziale Begegnungsräume: wie wollen wir eigentlich leben, wie wollen wir Stadt gestalten. Jedoch ist dieser Grundkonflikt da; denn dieser dauerhafte Bedarf nach derartigen Projekten und Flächen existiert einfach. Insgesamt war es eine Möglichkeit. Es ist bereits unglaublich, dass sich die Schweizer Immobilienfirma überhaupt auf die Zwischennutzung eingelassen hat. Die haben in Boomzeiten diese Fläche für zwei Mio. Euro erworben, dann ist nix passiert. Dadurch war es die einzige Möglichkeit, auf der Fläche etwas zu machen.

Antwort HausHalten e. V.

Ich habe den Prozess moderieren dürfen und konnte begreifbar machen, dass das Wort Zwischennutzung nicht für umsonst eben auch ein Deal ist. Der besagt: Nutzung für eine bestimmte Zeit; aber es gibt auch ein Ende. Ein gutes Beispiel dafür ist der Lindenauer Markt, wo Bäume als Zwischennutzung gepflanzt worden sind und nun aufgrund des Neubaus eines Supermarkts weichen müssen. Ein Po-

litikum ohne Gleichen. Den Spagat also zu meistern, wie kann das Instrument Zwischennutzung erhalten bleiben, ohne zu denken: eine Zwischennutzung bekomme ich nicht wieder weg. Wir als HausHalten e. V. haben gesagt, dass wir diesen Deal wirklich von Anfang an kommunizieren müssen. Es handelt sich nur um einen bestimmten Zeitraum; und wir versuchen Akteure in deren Ideen zu unterstützen. Meine Überzeugung ist: Zwischennutzung funktionieren ohne Vertrauen nicht!

Nachfrage Forschungsverbund

Allerdings ist doch der Nutzen ein längerfristiges Projekt. Das muss man doch irgendwie zusammenbringen.

Antwort HausHalten e. V.

Die Frage ist berechtigt, wenn die in Muskelhypothek aufgebaute Aufwertung des Quartiers entstanden ist und dann der Eigentümer kommt und diese Fläche mit Beton zuschüttet. Doch eigentlich klar ist, dass ohne das Wirken der ehrenamtlich Aktiven eine derartige Entwicklung niemals denkbar gewesen wäre.

Frage Forschungsverbund

Ist es denn so, dass der bauliche Nutzungsdruck aufgrund der Freiraumgestaltung entstanden ist oder so, dass das Label Bildhauerviertel oder Plagwitz zieht. Liegt es wirklich an den Gärten?

Antwort Referent

Ich weiß es nicht; die Karl-Heine-Straße ist das Rückgrat im gesamten Westen. Diese enorme Kraft wirkt da mit hinein. Es ist auf jeden Fall ein Zusammenspiel. Ja, ich denke schon, dass ebenso auch viel aus den Gärten selbst kommt. Diese Plattform Nachbarschaftsgärten ist tatsächlich eine wichtige Voraussetzung.

Literaturverzeichnis

Bernt, Matthias (2002): Risiken und Nebenwirkungen des „Stadtumbau Ost“, Diskussionspapier 5 der Sektionen Ökonomie, Soziologie und Recht des Umweltforschungszentrums (UFZ), Leipzig.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2002): Stadtumbau – eine Daueraufgabe mit neuen Herausforderungen; in: Informationen zur Raumentwicklung (IzR), Bonn.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2004): Zwischennutzung und neue Freiflächen - Städtische Lebensräume der Zukunft, Bonn.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2007): Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt, Berlin. Online verfügbar unter <http://www.cbd.int/doc/world/de/de-nbsap-01-de.pdf>, zuletzt geprüft am 08.11.2010.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2006): Stadtumbau Ost – Stand und Perspektiven, Erster Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost, Berlin.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2006 f.): Perspektive Flächenkreislaufwirtschaft – Fläche im Kreis, Fünf Bände, Bonn.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2007): Fünf Jahre Stadtumbau Ost – Eine Zwischenbilanz, Zweiter Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost, Berlin.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2008a): Zwischennutzungen und Nischen im Städtebau als Beitrag für eine nachhaltige Stadtentwicklung, Werkstatt: Praxis, Heft 57, Bonn.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2008b): Evaluation des Bundesprogrammes zur Förderung des Stadtumbau Ost.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)/Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2009): Renaturierung als Strategie nachhaltiger Stadtentwicklung, Werkstatt: Praxis, Heft 62, Bonn.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)/Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMUNR)/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)/Umweltbundesamt (UBA)/Projekträger Jülich (PTJ) (2006): Flächenrecycling in Stadtumbauregionen, Berlin.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen (BMVBW)/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2000): Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern, Bericht der Kommission unter der Leitung von Hermann Lehmann-Grube, Berlin.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen (BMVBW)/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2001): Wettbewerb „Stadtumbau Ost“, Auslobung, Berlin.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen (BMVBW)/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2003): Auswertung des Bundeswettbewerbs „Stadtumbau Ost“, Bonn.

Dransfeld, Egbert/Lehmann, Daniel (2007): Grundstückswertfragen im Stadtumbau, Dortmund.

Dransfeld, Egbert/Lehmann, Daniel (2008): Der Einfluss von Zwischennutzungen auf den Verkehrswert und die Wirtschaftlichkeit von Immobilien, Dortmund.

Dransfeld, Egbert/Pfeiffer, Petra (2005): Die Zusammenarbeit von Kommunen und Privaten im Rahmen des Stadtumbaus, Dortmund.

Forum Baulandmanagement Nordrhein-Westfalen (2008): Temporäre Nutzungen als Bestandteil des modernen Baulandmanagements, Dortmund.

Forschungsverbund KoReMi (2009): Flächenpolitische Ziele unter Schrumpfungsbedingungen in der Kernregion Mitteldeutschland, Schriftenreihe Band 05, Leipzig.

Gaentzsch, Günter (2002) § 1 BauGB; in Schlichter, Otto et al. (Hrsg.): Berliner Kommentar zum Baugesetzbuch (BauGB), 3. Aufl., Köln, zu § 1, Rn. 16.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hrsg.) (2008): Suboptimale Nutzungen lieben lernen, Wiesbaden.

Institut für Stadtentwicklung und Wohnen (ISW) (2003): Anpassung der technischen Infrastruktur beim Stadtumbau, Potsdam.

Institut für Bodenmanagement (IBOMA) (2008): Der Einfluss von Zwischennutzungen auf die Wirtschaftlichkeit von Immobilien, Dortmund.

Kabisch, Sigrun/Bernt, Matthias (2002): Nachhaltiger Stadtumbau, Leipzig.

Kabisch, Sigrun/Bernt, Matthias/Peter, Andreas (2004): Stadtumbau unter Schrumpfungsbedingungen, Wiesbaden.

Keim, Karl-Dieter (2001): Forschungs- und Entwicklungsprogramm zur Regenerierung der ostdeutschen Städte; in: ders. (Hrsg.): Regenerierung schrumpfender Städte – zur Umbaudebatte in Ostdeutschland, Erkner, S. 9-39.

Koch, Hans-Joachim/Hendler, Reinhard (2009): Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 5. Aufl., Stuttgart, § 13, Rn. 2 f.

Köck, Wolfgang (2007): Planungsschadensrechtliche Aspekte der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme; in: Köck, Wolfgang/Bovet, Jana/Gawron, Thomas/Hofmann, Eberhard/Möckel, Stefan; Mitarbeit Rath, Katja: Effektivierung des raumbezogenen Planungsrechts zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme; Bericht 01/07 des Umweltbundesamtes, Berlin.

Köck, Wolfgang (2008): Pläne, in: Hoffmann-Riem, Wolfgang/Schmidt-Aßmann, Eberhard/Voßkuhle, Andreas (Hrsg.): Grundlagen des Verwaltungsrechts in 3 Bänden, Band

II: Informationsordnung, Verwaltungsverfahren, Handlungsformen, München, § 37, Rn. 42.

Köck, Wolfgang/Bovet, Jana (2008): Potenziale des Raumordnungs- und Bauleitplanungsrechts zur Reduzierung des Flächenverbrauchs, in: Akademie für Natur- und Umweltschutz) (Hrsg.): Was kann das Planungsrecht für die Umwelt tun? Beiträge der Akademie für Natur- und Umweltschutz, Band 47, Stuttgart, S. 26-48.

Köck, Wolfgang/Bovet, Jana (2008): Rechtliche Einordnung flächenpolitischer Mengenziele, in: Köck, Wolfgang/Bizer, Kilian/Siedentop, Stefan/Einig, Klaus. (Hrsg.): Handelbare Flächenausweisungsrechte – Anforderungsprofil aus ökonomischer, planerischer und juristischer Sicht, Baden-Baden, S. 45 ff.

Köck, Wolfgang/Bovet, Jana/Gawron, Thomas/Hofmann, Ekkehard/Möckel, Stefan; Mitarbeit Rath, Katja (2007): Effektivierung des raumbezogenen Planungsrechts zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme; Bericht 01/07 des Umweltbundesamtes, Berlin.

Köck, Wolfgang/Hofmann, Ekkehard (2007): Leistungsfähigkeit des Rechts der Bauleitplanung zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, in: Köck, Wolfgang/Bovet, Jana/Gawron, Thomas/Hofmann, Ekkehard/Möckel, Stefan; Mitarbeit Rath, Katja: Effektivierung des raumbezogenen Planungsrechts zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, UBA-Berichte 1/07, Berlin, S. 11-56.

Köck, Wolfgang/Möckel, Stefan (2007): Der Planungswertausgleich als Mittel der Flächenhaushaltspolitik, in: Köck, Wolfgang/Bovet, Jana/Gawron, Thomas/Hofmann, Ekkehard/Möckel, Stefan; Mitarbeit Rath, Katja: Effektivierung des raumbezogenen Planungsrechts zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, UBA-Berichte 1/07, Berlin, S. 201-224.

Kübler, Anja (2009): Flächenpolitische Ziele der Gemeinden in der Kernregion Mitteldeutschland, Strategien und Herausforderungen, Band 06 der Schriftenreihe des Forschungsverbundes KoReMi, Leipzig.

Meyer zum Alten Borgloh, Christoph (2005): Eine Renaissance der Stadtentwicklungsplanung?, Blaue Reihe des Instituts für Raumplanung der Universität Dortmund (IRPUD), Band 123, Dortmund.

Möller, Andreas (2006): Siedlungsrückbau in den neuen Ländern nach Stadtumbau- und Sanierungsrecht, Berlin.

Paetow, Stefan (2002): § 42 BauGB, in: Schlichter, Otto et al. (Hrsg.): Berliner Kommentar zum Baugesetzbuch (BauGB), 3. Aufl., Köln.

Pestel-Institut für Systemforschung (1996): Zwischen Sanierung und Abriss, Plattenbauten in den neuen Bundesländern, Leipzig.

Rat für nachhaltige Entwicklung (2004): Mehr Wert für die Fläche: Das „Ziel 30 ha“ für die Nachhaltigkeit in Stadt und Land, Texte Nr. 11, Berlin.

Sachs, Michael (2001): § 48 Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes, in: Stelkens, Paul/Bonk, Heinz Joachim/Sachs, Michael: Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar, 6. Aufl., München.

Schlegelmilch, Frank (2009): Zwischennutzen – leichter gesagt als getan; in: Informationen zur Raumentwicklung (IzR), Bonn, S. 493-502.

Schmidt-Eichstaedt, Gerd (2003): Stadtumbau: Neue Aufgaben – alte Instrumente? in: Informationen zur Raumentwicklung (IzR), Bonn, S. 687-695.

Schmidt-Eichstaedt, Gerd (2005): Bedingte und befristete Baurechte: Anforderungen an die planerische Steuerung von Zwischennutzungen, Vortrag auf der wissenschaftlichen Fachtagung „Stadt- und Regionalplanung vor neuen Herausforderungen“, Berlin.

Schmidt-Eichstaedt, Gerd (2008): Die Genehmigungsfähigkeit von Zwischennutzungen nach Bauplanungsrecht und nach Bauordnungsrecht, Berlin.

Schulze, G. (2005): Die Erlebnisgesellschaft – eine Kultursoziologie der Gegenwart, Frankfurt/Main.

Steiner, Udo (1995): Der funktionslose Bebauungsplan, in: Brekemann, Jörg et al. (Hrsg.): Planung und Plankontrolle, Entwicklungen im Bau- und Fachplanungsrecht, Otto Schlichter zum 65. Geburtstag, Köln et al., S. 313 ff.

Streifler & Kollegen Rechtsanwälte (Hrsg.) (2008): Vertragsrechtlicher Regelungsbedarf bei Zwischennutzungen, Ergänzende Studie im Rahmen des ExWoSt-Forschungsvorhabens „Zwischennutzungen und Nischen im Städtebau als Beitrag für eine nachhaltige Stadtentwicklung“, Berlin.

Wachstum, Bildung, Zusammenhalt, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 17. Legislaturperiode; online verfügbar unter <http://www.cdu.de/doc/pdf/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf>, zuletzt geprüft am 08.11.2010.

Weiske, Christine/Kabisch, Sigrun/Hannemann, Christine (Hrsg.) (2005): Kommunikative Steuerung des Stadtumbaus, Wiesbaden.

In der Schriftenreihe des Forschungsverbundes sind bisher folgende Titel erschienen:

BAND 01:

Die Kernregion Mitteldeutschland – Ein erster Überblick.

Hrsg.: Johannes Ringel, Thomas Lenk, Klaus Friedrich, Robert Holländer, Wolfgang Kühn, 2007.

BAND 02:

Stefan Geyler, Barbara Warner, Anja Brandl, Martina Kuntze: **Clusteranalyse der Gemeinden in der Kernregion Mitteldeutschland** – Eine Typisierung der Region nach Entwicklungsparametern und Rahmenbedingungen.

Hrsg.: Johannes Ringel, Thomas Lenk, Klaus Friedrich, Robert Holländer, Wolfgang Kühn, 2008.

BAND 03:

Susanne Kranepuhl: **Möglichkeiten und Grenzen länderübergreifender Kooperationen im Raum Halle-Leipzig.**

Hrsg.: Johannes Ringel, Thomas Lenk, Klaus Friedrich, Robert Holländer, Wolfgang Kühn, 2009.

BAND 04:

Emanuel Selz: **Wirkungen des demographischen Wandels auf die Verkehrsnachfrage in der Kernregion Mitteldeutschland.**

Hrsg.: Johannes Ringel, Thomas Lenk, Klaus Friedrich, Robert Holländer, Wolfgang Kühn, 2009.

BAND 05:

Stefan Geyler, André Grüttner, Anja Kübler, Martina Kuntze, Emanuel Selz, Christian Strauß, Barbara Warner: **Flächenpolitische Ziele unter Schrumpfungsbedingungen in der Kernregion Mitteldeutschland.** Normative überörtliche Aussagen im Spiegel der Fachdiskussion.

Hrsg.: Johannes Ringel, Thomas Lenk, Klaus Friedrich, Robert Holländer, Wolfgang Kühn, 2009.

BAND 06:

Anja Kübler: **Flächenpolitische Ziele der Gemeinden in der Kernregion Mitteldeutschland.** Strategien und Herausforderungen.

Hrsg.: Johannes Ringel, Thomas Lenk, Klaus Friedrich, Robert Holländer, Wolfgang Kühn, 2010.

BAND 07:

Thomas Gawron: **Steuerungstheorie, Policy-Forschung und Governance-Ansätze.**
Zum verfehlten Governance-Konzept der Regionalforschung.

Hrsg.: Johannes Ringel, Thomas Lenk, Klaus Friedrich, Robert Holländer, Wolfgang Kühn,
2010.

BAND 08:

Thomas Gawron, Stefan Geyler, André Grüttner, Anja Kübler, Martina Kuntze, Emanuel
Selz, Christian Strauß, Barbara Warner: **Instrumentendiskussion.** Horizontale und ver-
tikale Kooperation zur Verfolgung flächenpolitischer Strategien.

Hrsg.: Johannes Ringel, Thomas Lenk, Klaus Friedrich, Robert Holländer, Wolfgang Kühn,
2010.

BAND 09:

Stefan Geyler, André Grüttner, Martina Kuntze, Christian Strauß, Barbara Warner: **Hand-
lungsempfehlungen** für eine Reduzierung der kommunalen Flächen(neu)inanspruch-
nahme in der Praxis.

Hrsg.: Johannes Ringel, Thomas Lenk, Klaus Friedrich, Robert Holländer, Wolfgang Kühn,
2010.