

Forschungsprojekt: Kreative Nutzung von Freiräumen in der Stadt – Freiraum-Fibel

Endbericht

Forschungsprogramm

Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt)

Projektlaufzeit

29. Januar 2015 bis 15. Juli 2016

Aktenzeichen

10.04.04-14.042

Im Auftrag

des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

Bearbeitet von

Team stadttatstrand

Spretistrasse 8a

81927 München

Ansprechpartner: Laura Bruns und Konrad Braun

Rechtefibel@stadttatstrand.de

Kurzfassung Endbericht

1. Anlass und Vorhaben

Öffentliche und nichtgenutzte Räume in Städten können auf vielfältige Weise bespielt, genutzt und angeeignet werden. Für Jugendliche und junge Erwachsene bieten sie daher wichtige Möglichkeiten zur persönlichen Entwicklung und Entfaltung. Diese Nutzungen können rein situativ sein (z. B. Spontanpartys), oder auch im Rahmen eines größeren Vorhabens und baulicher Maßnahmen (z. B. beim Bau und der Entwicklung eines Skateparks) erfolgen. Dabei entstehen kulturelle, soziale, grüne oder sportorientierte Freiräume. Diese Räume sind wichtig für das soziale Miteinander in einer Stadt und können die Teilhabe von Stadtbewohner*innen an Stadtentwicklungsprozessen unterstützen. Dabei sind junge Projektmacher*innen oft vor eine Vielfalt von rechtlichen Hürden gestellt, die eine Aneignung und das Mitgestalten von öffentlichen und nichtgenutzten Räumen in Städten erschweren. Dies gilt vor allem dann, wenn sie keinen Zugang zu den betreffenden Gesetzen haben oder den Umgang damit nicht gewohnt sind.

Die rechtlichen Rahmenbedingungen sind divers und unterscheiden sich je nach Bundesland und Kommune in der Art der Nutzung, des Flächentyps, des Zeitrahmens und der Eigentumsverhältnisse erheblich. Darüber hinaus stellen die bestehenden Gesetze und Vorschriften für Projektmacher*innen oft eine große Herausforderung dar. Sie finden sich im Rahmen der Anforderungen ihrer Projekte im „Gesetzesdschungel“ oft nur schlecht zurecht. Oftmals stoßen sie als einzelne Akteure und auch im Kollektiv an Grenzen die sie mit ihren Mitteln nicht überwinden können. Auf der anderen Seite sind auch Politik und Verwaltung nicht immer ausreichend mit den selbstorganisierten und zumeist kreativen Raumnutzungen der Projektmacher*innen vertraut. Verwaltungsmitarbeiter*innen sind es vielerorts nicht gewohnt, den Spielraum rechtlicher Rahmenbedingungen beim Ermöglichen von Freiraumprojekten einzuschätzen und Ermessensspielräume zu erkennen. Mitunter fehlt dazu auch der politische Wille auf kommunaler Ebene.

Während des 6. Jugendforums Stadtentwicklung, das vom Bundesbauministerium (BMUB) initiiert wurde, ist aus diesen Gründen von den beteiligten Jugendlichen der Bedarf an einer Freiraum-Fibel als Arbeitshilfe für Freiraumprojekte formuliert worden. Diese soll die rechtlichen Rahmenbedingungen und Spielräume in Bezug zu Freiraumprojekten in einer jugendgerechten und verständlichen Sprache beinhalten. Um eine solche Freiraum-Fibel für Jugendliche und junge Projektmacher*innen zu erstellen, wurde das Forschungsprojekt „Kreative Nutzung von Frei-räumen in der Stadt – Freiraum-Fibel“ ausgeschrieben.

Neben der Entwicklung einer Freiraum-Fibel sollten in diesem Projekt zwei zentrale Forschungsfragen beantwortet werden: a) Wie können Politik und Verwaltung die Nutzung öffentlicher Räume durch private Akteure unterstützen? Und b) Wie können ein bürgerschaftliches Engagement und eine aktorsgetragene Stadtentwicklung durch Städtebauförderprogramme und ermöglichende Anwendung bestehender Gesetze produktiv gefördert werden? Im Ergebnis zeigt das Forschungsprojekt, auf welche rechtlichen Hürden die Akteur*innen stoßen, wie die Aneignung von Freiräumen durch unterschiedliche Nutzer*innengruppen gefördert werden kann und welche Instrumente zur Unterstützung bereits bestehen. Die Studie hatte des Weiteren zum Ziel, bestehende Instrumente zu überprüfen, mögliche Handlungsspielräume der Verwaltung aufzuzeigen und Handlungsempfehlungen für die Stadtentwicklungspolitik des Bundes abzuleiten. Im Zuge dessen wurde neben dem Forschungsbericht als praktische Hilfestellung eine Freiraum-Fibel in Form eines Handbuchs erarbeitet, die jungen Projektmacher*innen und Kommunalverwaltungen zur Verfügung gestellt werden kann.

2. Ziel und Forschungsablauf

Während einer dreiwöchigen Forschungsreise durch neun deutsche Städte hat das beauftragte Forscher*innen-Team >Stadtstattstrand< verschiedene Freiraumnutzungen anhand von Interviews mit Projektmacher*innen, Vermittler*innen und Entscheidungsträger*innen untersucht. Dabei wurden mehrere Interviews geführt und Strategien und Ansätze zur Aneignung von Freiräumen diskutiert. Die

Interviews wurden anhand eines Interviewleitfadens ergebnisoffen angelegt und durch Audioaufnahmen und schriftliche Notizen dokumentiert. Das Material wurde in Form von Projektsteckbriefen aufgearbeitet und durch die Entwicklung einer Prozesskarte die verschiedenen Vorgehensweisen der interviewten Akteur*innen festgehalten. Aus diesen Ergebnissen wurden Parameter abgeleitet und in einer Tabelle gegenübergestellt. Nach Auswertung der hieraus abgelesenen Erkenntnisse wurde zu verschiedenen Themen und Fragestellungen eine zweitägige Expert*innenwerkstatt in Berlin abgehalten. Aus den gesammelten Ergebnissen und Erkenntnissen wurden die Struktur und die Inhalte der Freiraum-Fibel erarbeitet. Dabei hatte das Forschungsteam eine ergänzende Unterstützung von Rechtsberater*innen und den Vertreter*innen des Jugendbeirates. Abschließend wurden die unten stehenden Erkenntnisse abgeleitet und Handlungsempfehlungen für Politik und Verwaltung zur Förderung jugendlichen Engagements im Stadtraum in Form eines Forschungsberichts zusammengefasst.

3. Die "Freiraum-Fibel"

Als zentrales Produkt des Forschungsprojekts wurde eine Freiraum-Fibel erarbeitet, die Jugendliche und junge Erwachsene bei der kreativen Aneignung von städtischen Freiräumen unterstützen soll. Sie beginnt mit einer Einführung in das deutsche Rechtssystem. Dabei werden unter anderem Hierarchien und Zuständigkeiten in der Verwaltung dargestellt. Anschließend werden Methoden zur Suche und zur Aneignung von Flächen thematisiert und damit einhergehende Genehmigungsverfahren, die Vertragsgestaltung und Trägermodelle beschrieben. Ergänzend werden Argumente aufgeführt, die helfen sollen, Sachbearbeiter*innen, Grundstücksbesitzer*innen und weitere Entscheidungsträger*innen von der Nutzungsabsicht zu überzeugen. Darauf folgt ein Kapitel zum Thema „Bauen“ und ein weiteres zum Thema „Veranstalten“ mit Hinweisen auf etwa Ausschank- oder Beschallungserlaubnis. Als Letztes wird der Fokus auf Sicherheit, Versicherung und Haftung gelegt. Ergänzt werden die Kapitel mit Tipps, Exkursen und anschaulichen Beispielen für die konkrete Umsetzung von Freiraumprojekten. Um möglichst verständlich darzustellen, dass alles, was wir im Stadtraum machen, meist auch einen rechtlichen Rahmen hat, wird in der Freiraum-Fibel auf die grundlegenden Rechtsbereiche und zentralen Gesetzestexte verwiesen. Auf diese Weise lernen die Akteur*innen ihre Rechte und Pflichten im Stadtraum kennen, um sie daraufhin besser anwenden zu können. Die Freiraum-Fibel ist in gedruckter Form beim BBSR zu beziehen und steht als PDF auf der BBSR-Website zum Download bereit.

4. Erkenntnisse aus der Forschung

Wie sich gezeigt hat, sind Nutzer*innen, Eigentümer*innen und Behörden bei der Umsetzung von Freiraumprojekten vor allem bei langfristigen Nutzungen mit einer Vielzahl von rechtlichen Problemen konfrontiert – angefangen bei der Abklärung eines sicheren Zugangs zum Grundstück durch Verträge und Vereinbarungen, über die Legitimierung der Nutzung durch das Planungsrecht, bis hin zur Einhaltung der bauordnungsrechtlichen Bestimmungen. Sachbearbeiter*innen in den unteren Verwaltungsebenen haben im Gegensatz zur Leitungsebene in der Regel nur wenig Ermessensspielräume bei genehmigungsrechtlich nicht vorgesehenen Nutzungen. Sie sind bei der Genehmigung von ungewöhnlichen Nutzungen mitsamt ihren baulichen Ausformungen oftmals überfordert. Des Weiteren stellt der Umgang mit Jugendlichen für die Verwaltung und für Eigentümer*innen oftmals eine Herausforderung dar. Jugendliche werden aufgrund ihrer mangelnden Erfahrung beim Beantragen von Genehmigungen häufig nicht ernst genommen und müssen sich über die Fürsprache von Vermittler*innen ihre Anerkennung als Gesprächspartner*innen erkämpfen. Auch das Finden des richtigen Ansprechpartners in der Verwaltung und die Formulierung des Anliegens im Kontext der rechtlichen Rahmenbedingungen sowie in einer verwaltungsüblichen Sprache, bereitet Schwierigkeiten. Daher hängt der Erfolg von Freiraumprojekten neben den rechtlichen Rahmenbedingungen bzw. deren Auslegung auch von der Kommunikations- und der Kooperationsbereitschaft der politischen Akteur*innen, der Verwaltung und der Eigentümer*innen ab. Hierbei nutzen Verwaltungen ihre Handlungsspielräume im Bauordnungs- und Bauplanungsrecht viel eher aus, wenn sie von dem (stadt-)gesellschaftlichen Nutzen einer Projektidee überzeugt werden können.

Offensichtlich verlangt eine kreative Nutzung oftmals auch eine kreative Auslegung des Bauordnungsrechts durch die entsprechenden Sachbearbeiter*innen in der Verwaltung. So kann etwa die Planung und Genehmigung eines Freiraumprojektes als Zwischennutzung manchmal dabei helfen, ohne planungsrechtlich aufwendige Verfahren einen legalen Zugang zu einer Liegenschaft zu erleichtern und damit ein Freiraumprojekt temporär zu ermöglichen. Auch Ausnahmen von der festgelegten Nutzungsart in der Bauleitplanung können mitunter innerhalb der Ermessensspielräume von Verwaltungsmitarbeiter*innen genehmigt werden. Ungewöhnliche Nutzungen können im Einzelfall oder durch Anwendung bauordnungsrechtlicher Gestaltungsinstrumente wie das der Verfahrensfreiheit zugelassen werden. Instrumente wie die Spielplatz- oder Grünpatenschaft und die Spontanparty-Regelung in Halle/Saale, ein frei zum Download gestellter Veranstaltungsleitfaden in Erfurt oder das Ortsgesetz über nicht kommerzielle Freiluftpartys in Bremen sind darüber hinaus positive Beispiele für eine pro-aktive Förderung von Freiraumprojekten durch die kommunale Verwaltung.

Der Zusammenschluss von Jugendlichen in Vereinen und das Einbinden von Vermittler*innen schafft in vielen Fällen sowohl bei Eigentümer*innen als auch bei Verwaltungen notwendiges Vertrauen, um Freiraumprojekte kooperativ umzusetzen. Eine wichtige Voraussetzung bei einer längerfristigen Etablierung von Freiraumnutzungen ist eine Absicherung durch Verträge, Vereinbarungen und Nutzungsgenehmigungen. Ohne rechtliche Regelung besteht die Gefahr, frühzeitig von der Fläche verdrängt zu werden. Auch die Haftungsrisiken, die aus der Verkehrssicherungspflicht resultieren, können ohne Versicherungen und vertragliche Vereinbarungen zwischen den Nutzer*innen und den Eigentümer*innen nicht ausreichend abgedeckt werden. Unabhängig von den jeweiligen Haftungsrisiken müssen Projektmacher*innen für ausreichend Sicherheit sorgen und dementsprechend für die Gefahren, die bei der Aneignung von Freiräumen entstehen können, sensibilisiert werden.

5. Freiraumnutzungen und ihre stadtpolitische Relevanz

Wie sich bei dem Besuch der Freiraumprojekte sowie durch Interviews mit Akteur*innen gezeigt hat, ist die Entwicklung von Freiräumen auch ein sozialer Prozess, der von inneren und äußeren Bedingungen beeinflusst wird. Beispielsweise stehen Freiraumprojekte oftmals im Kontext von lokalen Gentrifizierungsprozessen, da sie sich oft in Lagen befinden, die für eine immobilienwirtschaftliche Inwertsetzung interessant sind. So können diese Projekte Gentrifizierungsprozesse gewollt oder auch ungewollt unterstützen. Beispielsweise indem sie die Lebensqualität in der Umgebung verbessern und zum Entstehen eines „kreativen Images“ beitragen. Oftmals werden in weiterer Folge dieser Entwicklung die Freiraumprojekte wieder vertrieben, da Mietpreise steigen, zugezogene Bewohner*innen weniger Akzeptanz für die bestehenden Freiraumnutzungen aufbringen oder die als Freiraum genutzten Flächen immobilienwirtschaftlich entwickelt werden oder werden sollen. Teilweise nutzen Stadtverwaltungen und Politiker*innen diese Auswirkungen von Freiraumnutzungen und bewerben die Attraktivität von Stadtteilen mit vor Ort etablierten Freiraumprojekten. Dabei nehmen sie auch die Verdrängung der Projekte in Kauf. Mitunter werden Freiraumprojekte sogar als Kompensation für hoheitliche Aufgaben gesehen, die im Zuge von Sparmaßnahmen gestrichen werden, wie z. B. dem wohnortnahen Bereitstellen von Freizeiträumen für Jugendliche. Daran zeigt sich, dass Freiraumnutzungen im Kontext von Aufwertungsprozessen eine nach außen aktivierende und nach innen prekäre Rolle zukommt. Sie können somit in einem paradoxen Spannungsfeld zwischen eigenen Absichten, politischen und administrativen Zielsetzungen und stadträumlichen Entwicklungen stehen.

Um die Potenziale von Freiraumnutzungen langfristig zur stadtesellschaftlichen Entwicklung zu nutzen, gilt es ihre aktivierende Funktion gegenüber ihrer prekären Situation dauerhaft zu stärken und für den Erhalt der betreffenden Freiraumnutzungen Sorge zu tragen. Neben (genehmigungs-) rechtlichen und planerischen Aspekten müssen dazu auch immobilienwirtschaftliche und gesamtstädtische Entwicklungen mitberücksichtigt und ggf. administrativ gesteuert werden. Des Weiteren gilt es, in Bezug auf die als notwendig erachtete „Ermöglichungskultur“ über die Analyse bestehender Instrumentarien und rechtlicher Hürden hinaus, auch den inneren und äußeren Sozialkontext zu beachten. Diese zuvor erörterten Annahmen sind in die nun folgenden Handlungsempfehlungen und in die Zusammenfassung der Forschungserkenntnisse mit eingeflossen.

6. Handlungsempfehlungen

Die folgenden Handlungsempfehlungen an politische und administrative Akteur*innen leiten sich aus den Erkenntnissen der Recherchearbeit, der Forschungsreise und der Expert*innenwerkstatt ab. Sie stellen neben der Freiraum-Fibel das zweite zentrale Ergebnis dieser Forschungsarbeit dar. Die Handlungsempfehlungen geben Praxishinweise, wie ein zunehmendes bürgerschaftliches Engagement und eine von den Akteuren getragene Stadtentwicklung durch Jugendliche und junge Erwachsene – in der Zukunft gefördert werden können.

Handlungsempfehlung 1 Beratungsstellen auf kommunaler Ebene einrichten

Die Untersuchung hat gezeigt, dass es unterschiedliche Anlaufstellen für kreative Akteur*innen gibt, die sich an der Stadtentwicklung und -gestaltung beteiligen wollen. Bei einem Großteil der untersuchten Projekte spielten Vermittler*innen eine große Rolle und unterstützten die Projektmacher*innen bei der Umsetzung. Dabei reicht die Spannweite von externen, durch die Verwaltung geförderten Stellen oder Vermittlungsagenturen über behördeninterne Anlaufstellen bis zu freien Institutionen oder privaten Unterstützer*innen. Nur wenige der städtischen Stellen sind jedoch konkret auf die Anforderungen von Projektmacher*innen ausgerichtet und mitunter von den unkonventionellen Anfragen überfordert – unter anderem, weil diesen Stellen oft die dafür notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen fehlen. Dies kann in Folge auch zu einer ablehnenden Haltung von Seiten der Sachbearbeiter*innen gegenüber den Projektmacher*innen führen.

Daher wäre es hilfreich, wenn ortsspezifische Anlaufstellen für die Beratung und Unterstützung von Projektmacher*innen mit aktiven Kontakten zu den jeweiligen entscheidungsbefugten Ressorts der Verwaltung (Bauamt, Ordnungsamt etc.) eingerichtet würden. Sie könnten als direkte Ansprechpartner*in und Vermittler*in für kreative Freiraumakteur*innen zur Verfügung stehen und bei Flächensuche, Einholung von Genehmigungen und bei baurechtlichen und privatrechtlichen Fragen helfen. Das Modell der unentgeltlichen Bauherr*innenberatung in der Lokalbaukommission München, das „Dienstleistungszentrum Bürgerengagement“ in Halle (Saale) oder die „Koordinationsstelle Urbanes Gärtnern“ in Stuttgart könnten als Modellbeispiele hierfür fungieren. Auch eine enge Zusammenarbeit und der Austausch mit bestehenden Einrichtungen wie der Servicestelle Jugendbeteiligung erscheinen hierfür sinnvoll. Daneben sollte eine Beratungsstelle auch einen direkten Draht zu den Bauordnungsämtern oder engagierten Architekt*innen unterhalten, um über bauordnungsrechtliche Bestimmungen aufklären zu können und bei der Erstellung von Unterlagen für die Genehmigungsverfahren von kulturellen Freiraumprojekten aktiv behilflich sein zu können.

Handlungsempfehlung 2 Freiflächenpools etablieren

Eine transparente Liegenschaftsverwaltung, der ungehinderte Zugang zu Informationen über Eigentümer*innen und die transparente und umfassende Ermittlung von ungenutzten Flächen könnten die Entwicklung von Freiraumnutzungen erheblich vereinfachen und strukturell maßgeblich unterstützen. Gerade die Suche nach einer geeigneten Fläche und die Kontaktaufnahme zu den jeweiligen Eigentümer*innen gehören zu den schwierigen ersten Schritten bei der Umsetzung der jeweiligen Nutzungsideen. In Leipzig (www.flaechen-in-leipzig.de) und Nordrhein-Westfalen (www.urbaneoasen.de) bestehen bereits Flächenpools, um ungenutzte räumliche Potentiale an akteursgetragene Freiraumprojekte weiterzuvermitteln. Auf der Internetplattform www.leerstandsmelder.de sammeln Nutzer*innen eigenständig Informationen zu leerstehenden Gebäuden und ungenutzten Flächen für rund 30 Städte im deutschsprachigen Raum. Diese Beispiele könnten als Modelle für die Einführung eines bundesweiten Flächenpools genutzt werden, wobei die gesamten kommunalen, landes- und bundeseigenen Bestände erfasst werden sollten. Dadurch könnte die Entwicklung von Freiraumnutzungen umfassend und aktiv gefördert werden.

Handlungsempfehlung 3 Ansprechpartner bei Bestandshaltern der öffentlichen Hand einsetzen

Für Projektmacher*innen ist es nicht leicht, mit öffentlichen Immobilieneigentümer*innen wie kommunalen Wohnungsunternehmen oder der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) in

Kontakt zu treten und die richtigen Ansprechpartner*innen für die spezifischen Flächennutzungen zu finden. Öffentliche Flächen stellen für Projektmacher*innen jedoch ein großes Potenzial für Freiraumprojekte vor allem in urbanen Räumen dar. Daher sollten bei Bestandshaltern der öffentlichen Hand Ansprechpersonen benannt werden, die Nutzungsanfragen von Jugendlichen bearbeiten und im Idealfall unterstützend begleiten. Diese Ansprechpersonen sollten behördenintern bekannt sein, so dass bei Bedarf direkt auf sie verwiesen werden kann und sie darüber hinaus auch beim Freiflächenpool (siehe Handlungsempfehlung 2) als Kontaktpersonen für kommunale Objekte aufgeführt werden können.

Handlungsempfehlung 4 Experimentierflächen in (Bauleit-)Plänen festlegen

Mit Einführung der Sondernutzungsform „Experimentierflächen“, die im Flächennutzungs- bzw. Bebauungsplan keine genaue Festlegung der Nutzungsart vorsieht, wäre es möglich zukünftige Entwicklungen von unkonventionellen Freiraumnutzungen offener zu gestalten, den Genehmigungs- bzw. Verwaltungsaufwand in den Behörden gering zu halten und auf unvorhergesehene Stadtentwicklungsprozesse flexibel zu reagieren. Im Gegensatz zu Parkanlagen oder öffentlichen Plätzen ist die Art und Weise der Nutzung der Experimentierflächen nicht genau definiert und muss daher von den jeweiligen (auch temporären) Nutzer*innen gemeinsam situativ „verhandelt“ werden. Durch dieses Verhandeln der jeweiligen Nutzungsformen könnten sich auch ungewöhnliche Freiraumnutzungen leichter (weiter-) entwickeln und gemeinschaftliche Lernprozesse in Gang gesetzt werden. Diese Entwicklungs- und Lernprozesse könnten gerade für Jugendliche und junge Erwachsene wichtige Erfahrungen im Rahmen einer gemeinschaftlichen Nutzung der Fläche ermöglichen.

Handlungsempfehlung 5 Konzepte für Freiraumpatenschaften entwickeln

Es gibt bereits Instrumente, die für engagierte Nutzer*innen den Zugang und den Umgang mit Flächen in der Stadt vereinfachen (z. B. Grünpatenschaften und Spielplatzpatenschaften). Dennoch ist es gerade für junge, oftmals unerfahrene Projektmacher*innen schwierig, die komplexe Bandbreite an Regularien und Anforderungen zur Umsetzung eines eigenen Freiraumprojektes zu verstehen und umzusetzen, ohne dabei die Motivation zu verlieren. Das bundesweit verbreitete Modell der Grünpatenschaften oder auch die verschiedenen Spontanparty-Regelungen haben sich bereits erfolgreich als proaktive behördliche Praxis erwiesen. Analog zum Modell der Grünpatenschaften könnten daher Konzepte von Freiraumpatenschaften entwickelt werden, die enorm hilfreich bei der Entwicklung und Umgestaltung ungenutzter städtischer Freiräume (wie Brachen und Plätzen etc.) durch engagierte Nutzer*innen sein könnten.

Handlungsempfehlung 6 Ressortübergreifende Strukturen schaffen

Im Verlauf der Forschungsarbeit hat sich immer wieder gezeigt, dass die verschiedenen Ressorts innerhalb der städtischen Verwaltung oft nicht zielführend und effizient miteinander kommunizieren. Bei Genehmigungsprozessen führt dies mitunter zu Doppelungen im Bearbeitungsaufwand der Behörden und zu unnötigen Behördengängen auf Seiten der Projektmacher*innen. Im Rahmen einer Ermöglichungspraxis stellt die ressortübergreifende Zusammenarbeit der Verwaltungsabteilungen daher einen wichtigen Aspekt für die Realisierung kreativer Nutzungen städtischer Freiräume dar. Eine engere Zusammenarbeit und der Austausch zwischen Mitarbeiter*innen aus dem zuständigen Stadtplanungsamt, Bau- und Ordnungsamt, Jugendamt, Grünflächenamt und Straßenverkehrsamt wäre für die Beschaffung und Abklärung von Genehmigungsverfahren für Freiraumprojekte junger Erwachsener daher extrem hilfreich. Im Rahmen des Stadtdialogs „Mein Hannover 2030“ wird bereits an einer ermöglichungsorientierten, ressortübergreifenden Struktur innerhalb der Verwaltung gearbeitet. Als zielführend hat sich dieser Ansatz auch in der ZwischenZeitZentrale in Bremen erwiesen (<http://www.zzz-bremen.de/ueber-uns/>). Es wird daher empfohlen, dass die Verwaltung verstärkt ermöglichungsorientiert arbeitet und verwaltungsinterne Lenkungsgruppen installiert, um Abstimmungsprozesse zu koordinieren.

Handlungsempfehlung 7

Sammlung von Beispielen mit Vorbildcharakter in der Auslegung des Bauplanungs- und Bauordnungsrechtes

Bauaufsichtsbehörden befassen sich in der Regel mit professioneller Immobilienentwicklung, deren Akteur*innen eigene juristische Beratung zur Verfügung haben um sich gegen mögliche Risiken in der Projektentwicklung oder im Bauprozess abzusichern. Deshalb sind Sachbearbeiter*innen in der Verwaltung sehr stark auf die „wort-wörtliche“ Anwendung des Bauordnungs- und Planungsrechtes fixiert, um keine Fehler zu machen und Schwierigkeiten mit der jeweils höheren Verwaltungsebene zu vermeiden. Jugendliche Projektmacher*innen verfolgen jedoch nur selten kommerzielle Interessen und haben oftmals weder das notwendige Wissen, um sich vor Risiken zu schützen noch die Ressourcen, um sich rechtlich beraten zu lassen. Bei jungen, unerfahrenen Projektverantwortlichen sollte unter Einhaltung von Brandschutz, Standsicherheit, Gefahrenabwehr etc. das Bauordnungs- und Bauplanungsrecht „kreativ“ ausgelegt werden. Dazu müssen gegenüber Sachbearbeiter*innen die stadtgesellschaftlichen Potenziale und die stadtentwicklungspolitische Relevanz von Freiraumnutzungen klarer kommuniziert werden. Um diese Kommunikation praktisch zu unterstützen sollten Verwaltungsangestellte die Möglichkeit bekommen, Freiraumprojekte zu besichtigen und mit beteiligten Akteur*innen persönlich zu sprechen.

Handlungsempfehlung 8

Entwicklung eines bundesweiten Spontanparty-Leitfadens

Spontanpartys sind temporäre und niederschwellige Formen der Aneignung von Freiräumen. Viele Jugendliche erproben die Nutzung von Freiräumen erstmalig mit dem Organisieren einer Spontanparty und erlernen dadurch nicht nur im praktischen Sinne was es heißt, Veranstaltungen umzusetzen, sondern auch im sozialen Sinne, was es bedeutet Verantwortung für die Gäste und die bespielte Fläche zu übernehmen. In der Regel sind Spontanpartys jedoch mit umfangreichen behördlichen Anforderungen und Auflagen verbunden, was im Widerspruch zum gewünschten spontanen Charakter der Veranstaltungen steht. Die Erfahrungen aus Halle (Saale), wo nach einem Züricher Vorbild eine Spontanpartyregelung eingeführt wurde und dem aktuellen Präzedenzfall aus Bremen, wo es seit März 2016 ein neues Freiluftpartygesetz gibt, zeigen die Notwendigkeit und auch die Möglichkeit auf, Regelungen für diese immer größer werdende Jugendkulturpraxis zu finden. Dementsprechend sollte für spontane, temporäre und kulturelle Aneignungsformen wie Spontanpartys eine bundesweite Richtlinie im Sinne einer Ermöglichungsstrategie als Orientierungshilfe für die Kommunen erarbeitet werden.

7. Konklusion und Ausblick

Das Forschungsprojekt "Kreative Nutzung von Freiräumen in der Stadt – Freiraum-Fibel" war darauf ausgelegt, als zentrales Ergebnis eine „Freiraum-Fibel“ für Jugendliche zu erarbeiten. Die Aufgabe des vorliegenden Endberichts besteht daher darin, zusätzlich eine zusammenfassende und anwendbare Dokumentation der Forschungsergebnisse sowie der daraus gewonnenen Erkenntnisse zu leisten. Dabei hat die Auswertung der Interviews gezeigt, wie hilfreich und aufschlussreich ein umfassenderer Austausch zwischen unterschiedlichen Akteur*innen innerhalb der Städte sowie über Gemeinde- und Landesgrenzen hinaus sein kann. Auch die Entscheidung des BBSR, eine solche Freiraum-Fibel in Auftrag zu geben wurde von vielen Akteur*innen begrüßt.

Wie die beschriebenen Handlungsempfehlungen zeigen (Bsp. Spontanpartyregelungen, Freiraumpatenschaften und Experimentierflächen), besteht allerdings in vielen Praxisbereichen ein weiterer Forschungs- und Handlungsbedarf hinsichtlich einer „Ermöglichungskultur“ zur Aneignung von Freiräumen in der Stadt. Die beteiligten und interessierten Parteien würden sich daher wünschen, dass der mit diesem Forschungsprojekt eingeschlagene Weg vom Bund und den Kommunen weiter verfolgt wird. Aufbauend auf dem vorliegenden Endbericht und der erarbeiteten Freiraum-Fibel sollte weitergehend an Ermöglichungsstrategien und -instrumenten gearbeitet werden.

Die anhaltende Urbanisierung und zunehmende Verdichtung der Städte erfordert, dass diese offener, interaktiver und aneignungsfähiger werden müssen, wenn bürgerschaftliches Engagement und Partizipationsmöglichkeiten genügend Platz finden sollen. Darüber hinaus ist für viele Städte und Gemeinden eine lebendige (sub-)kulturelle Jugendszene zu einem wichtigen Wettbewerbs- und

Standortfaktor geworden, da eine kreative Teilnahme am öffentlichen Leben mit-ausschlaggebend dafür ist, wo und wie und wo junge Menschen leben möchten. Während eine lebendige Jugendkultur einen wichtigen Anziehungspunkt für Studierende und junge Talente darstellt, kann ihre Abwesenheit zu Abwanderung und langfristiger Schwächung einer ausgeglichenen Bevölkerungsstruktur führen. Darüber hinaus kann die gemeinsame Planung und Programmierung von kollektiv genutzten Flächen einen wichtigen Beitrag zur sozialen Entwicklung einer Stadt leisten und die Ausprägung eines demokratisch-libertären Bewusstseins fördern. Dieser soziale Mehrwert von selbstorganisierten Projekten ist dabei nicht nur für Jugendliche, sondern auch für Erwachsene wichtig. Durch die Aneignung von Freiräumen wird das Verantwortungsbewusstsein der Nutzer*innen gegenüber ihren Projekten, weiteren Beteiligten und auch indirekt betroffenen Anwohner*innen geschärft. Das erlernte Wissen über die Komplexität des städtischen Alltags kann durch die gemeinschaftliche Bewältigung individuelle und kollektive Handlungsmöglichkeiten erweitern und stadtpolitische Diskurse aktiv mit beeinflussen. So entstehen bei der Aneignung von Freiräumen diverse gesellschaftspolitische und soziale Lernmomente, die zur Bildung selbstbestimmter und politisch engagierter Stadtbewohner*innen beitragen. Um diese Potenziale von Freiraumnutzungen langfristig zu sichern und für die stadtesellschaftliche Entwicklung zu nutzen, gilt es ihre aktivierende Funktion dauerhaft zu stärken und für den Erhalt bestehender Freiraumnutzungen zu sorgen.

Die vorgelegten Handlungsempfehlungen sind daher auch im Bewusstsein der vielfältigen Potenziale von Freiraumnutzungen verfasst worden und sollen eine Grundlage dafür bieten, in Richtung einer behördlichen Ermöglichungskultur zur Aneignung von Freiräumen weiter voranzukommen. Dabei liegt die Verantwortung zum Etablieren einer solchen Ermöglichungskultur vor allem bei den kommunalen Behörden. Es hat sich gezeigt, dass die Umsetzung von Freiraumprojekten stark von der Bereitschaft und den Fähigkeiten der lokalen Akteur*innen abhängt. Um eine Ermöglichungskultur zu fördern, müssen die jeweiligen Kommunen die Kommunikation zwischen ihrer Verwaltung und den Stadtbewohner*innen maßgeblich verbessern. Außerdem hat sich gezeigt, dass es in einem föderalen System nur eingeschränkt möglich ist, bundeseinheitliche Hinweise zu rechtlichen Aspekten zu geben. Für rechtliche Probleme müssen in vielen Fällen lokale Lösungen in kooperativen Verfahren (z. B. durch Teilnahmeverfahren) gefunden werden. Die Entwicklung neuer Instrumente, die eine Nutzung von Freiräumen vereinfachen, wie z. B. Flächendatenbanken, Vermittler*innenstellen und Jugendprojektbüros, könnte das Etablieren einer solchen Ermöglichungskultur unterstützen. Auch die Initiierung von Reallaboren wie dem Projekt „Jugend.Stadt.Labor“ des BBSR oder die Realisierung von „Experimentierflächen“ in Stadtteilen könnten die Zusammenarbeit zwischen Kommune und Zivilgesellschaft voranbringen – auch in Bezug auf die Frage nach (kollektivem) Eigentum und selbstbestimmter Nutzung als Zukunftsmodell für neue Stadtentwicklungsstrategien.