



Tobias Beibl

Urbane Gebiete nach §6a BauNVO und ihre Auswirkungen auf Betriebsstandorte und Neuansiedlungen im Handwerk

Gefördert durch:



sowie die
Wirtschaftsministerien
der Bundesländer

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwendung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

2021

Ludwig-Fröhler-Institut
Forschungsinstitut im Deutschen Handwerksinstitut

Tobias Beibl

**Urbane Gebiete nach §6a BauNVO und ihre
Auswirkungen auf Betriebsstandorte und
Neuansiedlungen im Handwerk**

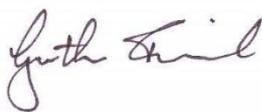
Vorwort

Über die letzten Jahrzehnte stieg der Urbanisierungsgrad Deutschlands stetig an. Demzufolge stieg auch die Nachfrage nach Wohnraum in Ballungsräumen allgemein und in Innenstädten im Besonderen stark an. Der Anstieg an Nachfrage nach städtischen Wohnungen und Wohnfläche hat zur Folge, dass vermehrt Industrie- und Gewerbeareale, welche durch das Wachstum der Städte weit in das Zentrum gerückt sind, der Schaffung von neuem Wohnraum weichen mussten. Die dadurch verursachte Verlagerung von Produktion und Gewerbe in weiter am Stadtrand gelegene Areale sowie der damit verbundene wirtschaftliche Strukturwandel stellen eine große Herausforderung für die heutige Stadtstruktur dar. Als ein Werkzeug zur Bekämpfung dieser Probleme wurde 2017 das „Urbane Gebiet“ in die Baunutzungsverordnung (BauNVO) mit aufgenommen. Das Urbane Gebiet als neu eingeführter Baugebietstyp soll nicht nur das Planen und Bauen in stark verdichteten Gebieten vereinfachen, sondern auch eine neue, flexiblere Nutzungsdurchmischung zur Umsetzung des Konzepts der „Stadt der kurzen Wege“ ermöglichen. Ebenfalls wird festgelegt, dass die Nutzungsmischung nicht gleichgewichtig sein muss.

Aus dieser aktuellen Thematik haben Kollegen der Handwerkskammern Münster (Thomas Harten und Patrick Henke), Braunschweig-Lüneburg-Stade (Jörg Steinborn) und Düsseldorf (Klaus Miethke) sowie der ZDH, vertreten durch Carsten Benke, das Ludwig-Fröhler-Institut mit der Durchführung einer Untersuchung des Urbanen Gebietes beauftragt. Auf Basis von 36 Bebauungsplänen ausgewiesener Urbaner Gebiete, liefert die vorliegende Studie Erkenntnisse zur Anwendung des Urbanen Gebietes in der Praxis, seiner Vor- und Nachteile, sowie Handlungsempfehlungen wie die neu erschaffene Baugebietskategorie zukünftig bestmöglich angewendet werden sollte.

Zuletzt möchte ich mich bei allen mitwirkenden Projektbeteiligten bedanken. Neben den oben genannten ist in diesem Zuge auch die Handwerkskammer Frankfurt-Rhein-Main, vertreten durch Armin Bayer, zu nennen, wie auch alle anderen, die Bebauungspläne zur Auswertung zur Verfügung gestellt haben.

München, im Juli 2021



Prof. Dr. Gunther Friedl

Leiter des Ludwig-Fröhler-Instituts für Handwerkswissenschaften und
Inhaber des Lehrstuhls für Controlling an der Technischen Universität München

Management Summary

In der nachfolgenden Arbeit wird eine erste Auswertung von Auswirkungen der neuen Baugebietskategorie „Urbanes Gebiet“ auf das Handwerk durchgeführt. Hierzu erfolgt zunächst eine Definition des Handwerksbegriffs und eine Beschreibung handwerkstypischer Besonderheiten. Ebenso werden die Merkmale und der politische Zweck des Urbanen Gebiets skizziert. Im Rahmen einer Fallstudienanalyse wurden von insgesamt 36 bearbeiteten Urbanen Gebieten zehn verschiedene Bebauungspläne von Urbanen Gebieten auf ihre Auswirkungen auf das Handwerk analysiert. Insbesondere anhand der zuvor definierten Standortwahlfaktoren des Handwerks werden die Chancen und Gefahren des Urbanen Gebiets für das Handwerk evaluiert.

Hierbei konnte festgestellt werden, dass Urbane Gebiete im Allgemeinen als Planungsziel zwar positive Ansätze bilden, sie jedoch in ihrer individuellen Ausgestaltung in vielen Fällen Gefahren für das Handwerk bergen. Häufig werden die spezifischen Belange des Handwerks bei der Erstellung der Bebauungspläne nicht ausreichend berücksichtigt. Es konnte beobachtet werden, dass Urbane Gebiete oftmals nur zur Schaffung von neuem Wohnraum genutzt werden. Diese stehe der Neuansiedlung von Handwerksbetrieben entgegen.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass Urbane Gebiete zwar dem Handwerk viele Möglichkeiten bieten. Es reicht jedoch nicht, nur diese Gebietskategorie auszuweisen. Ohne flankierende Maßnahmen – innerhalb und außerhalb der Baunutzungsverordnung – führt dies nicht zur gewünschten Förderung des Handwerks und Gewerbes. Gemeinden haben dabei viel Gestaltungsfreiheit bei der Ausformung von Urbanen Gebieten. Diese gilt es gezielt zu nutzen.

Einzelne Festsetzungen wie die GRZ- Festlegung oder die Berücksichtigung von sozialen und kulturellen Einrichtungen sowie Gewerbeanteile erscheinen unentbehrlich und müssen stärker auf ihre tatsächliche Zielentwicklung, Gewerbeflächen zu schaffen, ausgerichtet werden, um die Vorteile der neuen Baugebietsform ausnutzen zu können.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	IV
Management Summary	V
I. Abkürzungsverzeichnis	VII
II. Tabellenverzeichnis.....	VIII
1 Einleitung	1
2 Theorie	4
2.1 Definition Gewerbe	4
2.2 Definition Handwerk	4
2.3 Gewerbe- und handwerkstypische Besonderheiten.....	6
2.4 Standortwahlfaktoren.....	8
3 Urbane Gebiete.....	10
3.1 Definition.....	11
3.2 Abgrenzung der Baugebietskategorien.....	14
3.3 Politischer Zweck	15
3.4 Immissionsschutz und Zulässigkeit von Betrieben	17
3.5 Vor- und Nachteile des Urbanen Gebietes	19
4 Methodik	22
5 Ergebnisse	25
5.1 Deskriptive Beschreibung von urbanen Gebieten in Deutschland	25
5.2 Typologisierung.....	28
5.3 Fallstudienresultate.....	29
6 Diskussion	38
6.1 Diskussion der spezifischen Eigenschaften der erarbeiteten Typologisierung	39
6.2 Handlungsempfehlungen für die zukünftige Ausgestaltung der urbanen Gebiete	41
7 Zusammenfassung.....	47
8 Literaturverzeichnis.....	52

I. Abkürzungsverzeichnis

BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetzes
B-Plan	Bebauungsplan
dB	Dezibel
GE	Gewerbegebiet
GewO	Gewerbeordnung
GFZ	Geschossflächenzahl
GRZ	Grundflächenzahl
ha	Hektar
HGB	Handelsgesetzbuch
HwO	Handwerksordnung
MI	Mischgebiet
MK	Kerngebiet
MU	Urbanes Gebiet
ÖPNV	Öffentlicher Nahverkehr
TA Lärm	Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm
WA	Allgemeines Wohngebiet
ZDH	Zentralverband des deutschen Handwerks

II. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Vergleich der Zulässigkeiten und Immissionsrichtwerte	15
Tabelle 2: Ausgewählte Bebauungsgebiete der Fallstudienanalyse.....	23
Tabelle 3: Darstellung der ausgewerteten urbanen Gebiete.....	26
Tabelle 4: Umwandungsformen des urbanen Gebietes nach Häufigkeiten	27
Tabelle 5: Typologisierung der Fallstudien	29

1 Einleitung

„Die Baukunst soll ein Spiegel des Lebens und der Zeit sein.“¹

Wie bereits der Bauhaus-Architekt Walter Gropius feststellte, muss die Bebauung sich fortlaufend an aktuelle Herausforderungen einer Gesellschaft anpassen und unterliegt daher einem stetigen Wandel. So stellt die zunehmende Urbanisierung heute eine der größten städtebaulichen Herausforderung unserer Zeit dar.

Über die letzten Jahrzehnte stieg der Urbanisierungsgrad Deutschlands stetig auf nun knapp 77,5 %.² Dies bedeutet, dass im Jahre 2019 knapp 64 Millionen Menschen in Deutschland in Städten wohnten. Demzufolge stieg auch die Nachfrage nach Wohnraum in Ballungsräumen allgemein und in Innenstädten im Besonderen stark an. Der Anstieg an Nachfrage nach städtischen Wohnungen und Wohnfläche hat zur Folge, dass vermehrt Industrie- und Gewerbeareale, welche durch das Wachstum der Städte in den inneren Stadtbereich gerückt sind, der Schaffung von neuem Wohnraum weichen mussten. Die dadurch verursachte Verlagerung von Produktion und Gewerbe in weiter am Stadtrand oder im Umland gelegene Areale sowie der damit verbundene wirtschaftliche Strukturwandel stellen eine große Herausforderung für die heutige Stadtstruktur dar.³ Im Zuge der Formulierung einer nachhaltigen, sowohl gesellschaftlichen als auch ökologischen städtischen Entwicklungsstrategie wurde 2007 anhand der Leipzig-Charta der EU die Idee der „Stadt der kurzen Wege“ entwickelt und mit der Neuen Leipzig-Charta 2020 fortgeschrieben. Hiermit wurde versucht, Problemen wie dem Flächenverbrauch, Umweltverschmutzung aufgrund eines gestiegenen Verkehrsaufkommens sowie gewachsene Distanz zwischen Arbeit und Wohnen zu begegnen. Als ein Werkzeug zur Bekämpfung dieser Probleme wurde 2017 das „urbane Gebiet“ in die Baunutzungsverordnung (BauNVO) mit aufgenommen. Der ursprüngliche Gedanke für ein solches Gebiet entstand bereits 2014 in Hamburg. Dort wurde in der sogenannten „Großstadtstrategie“, die Einführung einer neuen Gebietstypisierung in einer länderübergreifenden Bauministerkonferenz, diskutiert. Unter dem Arbeitstitel „urbaner Wohnraum“ wurden erstmals die Eigenschaften, die mit einem solchem Gebiet verbunden werden sollten, aufgezeigt. Das vom Gesetzgeber formulierte Ziel dieses neuen Bebauungstyps war es zum einen von der erforderlichen starren Durchmischungsquote bei den Mischgebieten abzurücken und mehr Flexibilität bei der Verteilung der Anteile von Gewerbe und Wohnen zu

¹ Guratzsch (2005).

² Vgl. The World Bank (2020). vgl. Statista (2021).

³ Vgl. Beckmann et. al. (2011), vgl. Schmidt (2019).

erreichen und somit zum anderen Arbeit und Wohnen wieder näher zusammenzubringen und somit die im täglichen Leben zu überbrückenden Entfernungen innerhalb städtischer Gebiete zu reduzieren. Das allgemeine Ziel der vorrangigen Schaffung von Wohnraum blieb jedoch der klare Hintergrund aller Maßnahmen. Für eine zukünftig verstärkte Nutzungsmischung spricht, dass sich auch bei den Verbrauchern heutzutage ein größeres Interesse entwickelt, das Vor-Ort Gewerbe zu unterstützen (z.B. urbane Produktion). Dieses vollzieht sich vor dem Hintergrund, dass Themen wie Nachhaltigkeit, Mobilitätswende und damit einhergehenden Vermeidung von unnötigen Fahrten und die Regionalität immer stärker in den Mittelpunkt rücken. Diesem Wunsch nach Nutzungsmischung folgt jedoch nicht immer eine reale Akzeptanz der Konsequenzen, da damit auch Störungen in der Nachbarschaft verbunden sind. Diese Problematik spielt vor allem bei der Nachverdichtung bestehender Bebauungsgebiete sowie bei der Intensivierung von Flächennutzungen eine entscheidende Rolle. Anhand urbaner Gebiete soll – nach der Intention des Gesetzgebers – vermehrt Wohnraum geschaffen werden und gleichzeitig mithilfe unterschiedlicher Maßnahmen dem Gewerbe und Handwerk eine Rückkehr in die Zentren ermöglicht werden. Gemäß der Zielsetzung wird versucht, anhand attraktiver neuer Standortmöglichkeiten das Handwerk und Gewerbe in Deutschland zu fördern, damit die Entfernungen zwischen Arbeit und Wohnen reduziert werden. Im Laufe der Jahre 2020 und 2021 verstärkte sich infolge der Corona-Krise zusätzlich der Wunsch und die Forderung nach mehr Mischung in Innenstädten aufgrund des zurückgehenden Handelsbesatzes, auch um dem wachsenden Leerstand entgegenzuwirken. MU könnten auch hier – zumindest mittelfristig – einen Beitrag zur Sicherung der aktuell stark gefährdeten Vielfalt und Lebendigkeit der Innenstädte leisten, indem vermehrt neben dem Handel andere Nutzungen ermöglicht werden.⁴ So bieten sich für das Handwerk wachsende Potentiale durch den demographischen Wandel oder der Energiewende an. Auch durch neue Trends in der modernen Haustechnik und Digitalisierung ergeben sich Chancen. Dies erfordert jeweils die Nähe zum Kunden, um diese Potentiale ausschöpfen zu können. Gleichzeitig kämpft das Handwerk mit den wachsenden Problemen von Verdrängungswettbewerb durch Wohnungsbauten, Nachbarschaftskonflikten, schlechten Verkehrs- und Lieferanbindungen und hohen Auflagen.⁵

Aufgrund der großen wirtschaftlichen Bedeutung des Gewerbes bzw. Handwerks in Deutschland wird im Rahmen dieser Arbeit der Baugebietstyps des „urbanen Gebiets“ hinsichtlich seiner Chancen und Risiken für die kleinen und mittleren Unternehmen evaluiert.

⁴ Vgl. Benke (2021).

⁵ Vgl. Benke (2020).

Hierfür werden verschiedene Bebauungspläne urbaner Gebiete bezüglich ihres Einflusses auf das Handwerk und Gewerbe beurteilt. So soll im Rahmen dieser Arbeit beantwortet werden, ob das urbane Gebiet ein hilfreiches Instrument zur Organisation einer verträglichen und dauerhaft stabilen Nachbarschaft von Wohnen und Gewerbe darstellt oder ob diese überwiegend, entgegen ihrem politischen Zweck, zur reinen Schaffung von Wohnraum verwendet werden. Darüber hinaus sollen Handlungsempfehlungen aufgezeigt werden, wie diese neue Baugebietskategorie ein hilfreiches Instrument zur Förderung von Gewerbe und Wohnen gleichermaßen sein kann.

2 Theorie

Um die Struktur des Gewerbes und Handwerks und seinen Standort verstehen zu können, müssen zunächst die Begriffe „Gewerbe“ und „Handwerk“ genauer erläutert werden. Hierfür wird in den folgenden Kapiteln eine Definition von Gewerbe und Handwerk gegeben, sowie eine Abgrenzung des Handwerks von anderen Gewerbearten vorgenommen. Anschließend werden für das Handwerk charakteristische Besonderheiten erläutert, um am Ende dieses Kapitels handwerkstypische Problemstellungen betrachten zu können.

2.1 Definition Gewerbe

Deutschlandweit wurden im Jahre 2019 knapp 673.000 Gewerbebeanmeldungen vorgenommen.⁶ Trotz dieser großen Anzahl an Neuanmeldungen und der enormen wirtschaftlichen Bedeutung des Gewerbes in Deutschland existiert keine Legaldefinition des Begriffs „Gewerbe“. Gemäß § 1 Abs. 1 Gewerbeordnung (GewO) herrscht in Deutschland der Grundsatz der Gewerbefreiheit. Ein Gewerbe im Sinne des Gesetzes ist somit eine nach Außen gerichtete und selbstständige Tätigkeit, welche auf Dauer angelegt ist und auf eine Gewinnerzielung abzielt. Zudem darf diese Tätigkeit nicht generell verboten sein sowie nicht zum Beschäftigungsgebiet eines freien Berufs gehören.⁷

2.2 Definition Handwerk

Laut dem Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) existierten zum Jahresbeginn 2020 deutschlandweit etwas mehr als eine Million Handwerksbetriebe, ein Zuwachs von 10.265 Betrieben im Vergleich zu Anfang 2019, mit einem Umsatz von insgesamt knapp 640 Milliarden Euro.^{8,9} Die Wirtschaftsgruppe Handwerk sorgt damit für einen erheblichen Anteil an der Wirtschaftskraft Deutschlands.

Um eine genauere Beschreibung des Handwerkbegriffs vornehmen zu können, wurde hierfür das Gesetz zur Ordnung des Handwerks, kurz Handwerksordnung (HwO), herangezogen. Anhand der Legaldefinition des Handwerksbegriffs gemäß der HwO kann das Handwerk in drei Erschließungsformen unterteilt werden: das zulassungspflichtige Handwerk, das zulassungsfreie Handwerk und das handwerksähnliche Gewerbe. Gemäß § 1 Abs. 2 HwO ist ein Gewerbebetrieb als ein zulassungspflichtiges Handwerk anzusehen, sofern es

⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt (2020).

⁷ Vgl. Bundesverfassungsgericht (2008).

⁸ Vgl. Zentralverband des Deutschen Handwerks (2019a).

⁹ Vgl. Zentralverband des Deutschen Handwerks (2019b).

handwerksmäßig betrieben wird und als eines der Gewerbe in der Anlage A der HwO aufgeführt ist oder für dieses Gewerbe wesentliche Tätigkeiten ausgeübt werden. Eine genauere Definition „wesentlicher Tätigkeiten“ findet in § 1 Abs. 2 Satz 1–3 HwO statt. Das zulassungsfreie Handwerk und das handwerksähnliche Gewerbe werden in § 18 Abs. 2 HwO legaldefiniert. Zulassungsfreies Handwerk sind Gewerbebetriebe, welche handwerksmäßig betrieben werden und in Anlage B Abschnitt 1 oder 2 der HwO aufgeführt werden.

Zusätzlich zur Legaldefinition von Handwerk nimmt der ZDH eine weitere Aufteilung und Gruppierung der verschiedenen Gewerbe im Handwerk zu einzelnen Gewerbegruppen vor. So wird vom ZDH das Handwerk in insgesamt sieben Handwerksgruppen unterteilt, welche jeweils bestimmt sind durch die stark variierenden hergestellten und vertriebenen Produkte. Das Handwerk in Deutschland kann gemäß der Konjunkturberichterstattung des ZDH in das Bauhauptgewerbe, das Ausbaugewerbe, Handwerke für den gewerblichen Bedarf, das Kraftfahrzeuggewerbe, das Lebensmittelgewerbe, in das Gesundheitsgewerbe und in Handwerke für den privaten Bedarf unterteilt werden.¹⁰ Das Baugewerbe (Ausbau 38 % und Bauhauptgewerbe 11 %) bildet die größte Gruppe. Es folgt das Handwerk für den privaten Bedarf mit 25 Prozent.¹¹

Des Weiteren können deutsche Handwerksbetriebe zusätzlich in drei Kategorien unterteilt werden, die infolge ihrer Charakteristika wichtig für diese Studie und die Einordnung hinsichtlich des Störungsgrades und Immissionsschutzes im urbanen Gebiet sind. Eine der Gruppen umfasst das Ladenhandwerk, welches sich dadurch auszeichnet, dass der Leistungsübergang an standortgebundenen festen Einrichtungen stattfindet, große Ähnlichkeiten zum Einzelhandel aufweisen und die mehrheitlich zu den nicht störenden oder nicht wesentlich störenden Handwerksbetrieben nach Systematik der BauNVO hinzugezählt werden können.¹² Beispiele hierfür sind Verkaufsstellen von Bäcker- und Metzgerbetrieben, Uhrmachern, Friseure und Kosmetiker. Zur zweiten Gruppe gehören Werkstattbetriebe, charakterisiert durch ihre störende Produktion, wie z.B. bei Kfz-Technikern, Tischlern oder Metallbauern. In der dritten Gruppe finden sich die handwerklichen Dienstleister wieder, die u.a. kleine Montagebetriebe umfassen können und von weniger Laufkundschaft als das

¹⁰ Beispiele für die einzelnen Handwerksgruppen: Bauhauptgewerbe (Zimmerer, Dachdecker), Ausbaugewerbe (Maler, Tischler, Fliesenleger, SHK), Handwerke für den gewerblichen Bedarf (Metallbauer, Gebäudereiniger), Kraftfahrzeuggewerbe (Fahrzeugbauer, Kraftfahrzeugtechniker), Lebensmittelgewerbe (Bäcker, Fleischer), Gesundheitsgewerbe (Augenoptiker, Zahntechniker), Personenbezogene Dienstleistungsgewerbe (Friseure, Kosmetiker, Fotografen).

¹¹ Vgl. Zentralverband des Deutschen Handwerks (2019c).

¹² Zu berücksichtigen bleibt hierbei, dass Bäckerei- oder Metzgerbetriebe je nach Größe mit Backstube bzw. Fleischverarbeitung nach der BauNVO als störend eingestuft werden können.

Ladenhandwerk geprägt ist. Beispielhaft können hier SHK-Betriebe, Messeausbau, Elektrofachbetriebe oder Bestatter genannt werden.

2.3 Gewerbe- und handwerkstypische Besonderheiten

Die in Kapitel 2.2 beschriebene Kategorisierung in Ladenhandwerk, Werkstattbetriebe und andere Handwerksdienstleister führen aufgrund ihres unterschiedlichen Fokus zu verschiedenen, charakteristischen Besonderheiten. So ist es v.a. für das Ladenhandwerk und die anderen Handwerksdienstleister sinnvoll und in der Praxis sehr verbreitet sich aufgrund ihrer Kundenorientierung sehr nah am Kunden anzusiedeln. Dem entgegengesetzt wählen Werkstattbetriebe meist einen möglichst optimalen Kompromiss aus Kundennähe und Anbindung an die Verkehrsinfrastruktur. Des Weiteren spielt aber im Gegensatz zum reinen Einzelhandel die für das Handwerk typischen Geräuschimmissionen eine große Rolle bei der Standortwahl. Während Ladenhandwerk und andere Handwerksdienstleister meist eine geringe Geräusentwicklung bei dem Abverkauf der Produkte oder der Erbringung von Dienstleistungen aufweisen, ist die Geräusentwicklung bei Werkstattbetrieben wie das metall- und holzverarbeitende Handwerk oder das Bau- und Ausbauhandwerk deutlich größer. Aus diesem Grund nimmt hier die BauNVO eine Unterscheidung bezüglich der negativen Einwirkung auf die Umgebung vor.

Gemäß §§2–9 BauNVO kann das Handwerk bezüglich seiner charakteristischen Umwelteinwirkung in nicht störend und das störende Gewerbe in nicht wesentlich störend und nicht erheblich belästigend aufgliedert werden. Da der Begriff des „störenden Gewerbes“ nicht legaldefiniert ist, sondern die Auslegung abhängig ist vom Charakter und der Schutzbedürftigkeit des jeweiligen Standortes, unternimmt hier die BauNVO eine weitere Spezifizierung des Handwerks in Gewerbebetriebe, welche störend, aber mit dem Gebiet vereinbar sind und Gewerbebetriebe, welche in anderen Baugebieten unzulässig sind. Eine Möglichkeit zur Definition von störender Umwelteinwirkung bietet das Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG), welches schädliche Umwelteinwirkung gemäß § 3 Abs. 1 BImSchG als *„Immissionen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen“*, definiert. Als Immissionen werden gemäß § 3 Abs. 2 BImSchG *„Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlen und ähnliche Umwelteinwirkungen“* genannt. Vereinfacht dargestellt, werden für Lärm als störende Geräuscheinwirkung. In der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) werden Immissionsrichtwerte für Gewerbe und Handwerk festgelegt, welche von Betrieben

eingehalten werden müssen, um eine Belästigung der Allgemeinheit oder Nachbarschaft zu verhindern. Anhand der Anlieger, der Umgebung und des vorgesehenen Charakters eines Baugebietes werden in der TA Lärm für die in der BauNVO definierten Baugebietstypen lärmbezogene Immissionsrichtwerte festgeschrieben. Aufgrund der besonders im gewerblichen Handwerk nicht zu verhindernden Geräuschentwicklung wirken sich diese Vorgaben oder Richtwerte spürbar auf Handwerksbetriebe aus. Dies hat zur Folge, dass es im Handwerk oftmals nicht möglich ist die definierten Anforderungen an bestimmten Standorten erfüllen zu können. Somit stellt die im Handwerk charakteristische Geräuschentwicklung in der Praxis häufig ein großes Problem bei der Wahl von Betriebsstandorten dar als auch an Betriebsstandorten die von heranrückender Wohnbebauung betroffen sind.

Neben der Geräuschentwicklung haben bestimmte handwerkliche Gewerke zudem Besonderheiten wie die Erzeugung von Abfällen und die Verwendung von Gefahrstoffen. Somit spielen bei der Suche nach geeigneten Standorten für wenige Gewerkegruppen des Handwerks auch Rauch- und Geruchsentwicklung sowie Handhabung und Entsorgung von Gefahrstoffen eine entscheidende Rolle. Hierbei dürfen unter anderem Handwerksbetriebe aufgrund ihrer Rauch- und Geruchsentwicklung nicht die Umgebung und Anlieger belästigen und gefährden. Um eine saubere und gesundheitsunschädliche Luft in gewissen Gebieten garantieren zu können, wurden bestimmte Luftgrenzwerte für freigesetzte oder einwirkende Stoffe und Stäube eingeführt, welche Handwerksbetriebe nicht überschreiten dürfen. Um diesbezüglich alle Vorschriften einhalten zu können müssen sich Handwerksbetriebe dieser Besonderheiten bewusst sein und diese mit in die Standortwahl mit einbeziehen, um einen vorschriftsgemäßen Betrieb gewährleisten zu können.¹³

Wie in diesem Kapitel aufgezeigt, birgt das Handwerk einige Besonderheiten hinsichtlich der im Betrieb unvermeidlichen Lärm- und Schadstoffemissionen sowie der Verwendung von Gefahrstoffen und Entsorgung von Abfall. Gleichzeitig ist für die Wahl eines wirtschaftlichen Betriebsstandortes, wie zuvor beschrieben, die Entfernung zu Kunden und Mitarbeitern sowie die Anbindung und Infrastruktur, wie zum Beispiel Parkmöglichkeiten, von entscheidender Bedeutung. Auch ausreichende Lagerflächen sowie eine gute Logistikinfrastruktur grenzen häufig die Standortmöglichkeiten v.a. der Werkstattbetriebe stark ein. Da sich diese bedeutsamen Faktoren oftmals bei der Wahl eines Standortes entgegenstellen, stellt die Standortwahl folglich eines der größten, für das Handwerk typischen Spannungsfelder dar.

¹³ Vgl. Kleinbielen et. al. (2012).

2.4 Standortwahlfaktoren

Standortfaktoren stellen im Allgemeinen Eigenschaften dar, welche die Attraktivität eines Standortes oder einer Region für Unternehmen beschreiben und bestimmen.¹⁴ Der großen Bandbreite an handwerklich hergestellten und abgesetzten Produkten geschuldet, können auch die Standortanforderungen deutscher Handwerksbetriebe stark variieren. Handwerksbetriebe in Deutschland haben durchschnittlich 1,2, mehrheitlich nur einen Betriebsstandort.^{15,16} Die große wirtschaftliche Bedeutung des Standorts ist auch auf den im Handwerk charakteristischen Zusammenschluss von Fertigung und Vertrieb innerhalb eines Betriebs zurückzuführen. Folglich spielen Themen wie Verkehrsanbindung und Kundennähe eine große Rolle für die Wahl eines Standorts. Werden nun verschiedene Standortwahlfaktoren für Handwerksbetriebe betrachtet, so kann zunächst eine grobe Unterteilung in zwei Kategorien vorgenommen werden. Diese umfassen die harten und weichen Standortfaktoren.¹⁷

Harte Standortfaktoren sind quantifizierbare Daten eines Standortes und seiner Umgebung wie das Platzangebot, die Anbindung an die Infrastruktur oder die Immobilienpreise.¹⁸ Laut einer Studie des ZDH in 2019 zu Betriebsstandorten im Handwerk stellt die räumliche Anbindung mit einer Nennung von 47 Prozent aller Befragten den wichtigsten harten Standortfaktor dar.¹⁹ Eine gute räumliche Anbindung eines Standortes, wie z.B. an das Straßennetz, sorgt für eine problemlose Warenanlieferung und einen Warentransport und birgt dementsprechend ein großes Zeit- und Kosteneinsparpotential. Dies ist bezüglich eines reibungslosen Lieferverkehrs vor allem für gewerbliche Handwerksbetriebe von großer Bedeutung. Laut ZDH stellt den zweitwichtigsten „harten“ Standortfaktor mit 33 Prozent die Nähe zu Schlüsselkunden dar. Ähnlich der Potenziale einer guten räumlichen Anbindung für eine verbesserte Logistik birgt auch die Nähe zu gewerblichen Kunden enorme Kosteneinsparmöglichkeiten, welche durch eine passende Standortwahl des Handwerksbetriebs ausgeschöpft werden können. Ein dritter wichtiger harter Standortfaktor stellt das Stellplatzangebot vor Ort dar.²⁰ Kriterien wie die sonstige Infrastruktur (Breitbandanbindung, Mobilfunk, Wasser- und Energieversorgung), Immobilienpreise und Stromkosten sowie Entfernung zu lärm-/immissionsempfindlichen

¹⁴ Vgl. Grabow & Henckel (1999).

¹⁵ Korrekter Wert des ermittelten Durchschnitts: 1,2 Betriebsstandorte im Handwerk.

¹⁶ Vgl. Zentralverband des Deutschen Handwerks (2019d).

¹⁷ Vgl. Landua, Wagner-Endres & Wolf (2017).

¹⁸ Vgl. Landua, Wagner-Endres & Wolf (2017).

¹⁹ Vgl. Zentralverband des Deutschen Handwerks (2019d).

²⁰ Vgl. Zentralverband des Deutschen Handwerks (2019d).

Anliegern stellen weitere harte Standortfaktoren dar, welche für Handwerksbetriebe bei der Standortwahl von Bedeutung sind.²¹

Im Gegensatz zu den harten Standortfaktoren sind weiche Standortfaktoren nur sehr schwer messbar und subjektiv, dennoch aber von großer Bedeutung bei der Wahl eines geeigneten Standortes. Weiche Standortfaktoren können weiter unterteilt werden in unternehmensbezogene und personenbezogene Standortfaktoren. Erstere stellen Faktoren dar, welche für die Wettbewerbsfähigkeit des Handwerksbetriebs direkt relevant sind. Beispiele für unternehmensbezogene, weiche Standortfaktoren sind das wirtschaftliche- und unternehmerische Klima an einem Standort oder in einer Region, unternehmerfreundliche Behörden sowie gute Ausbildungsstätten in der Umgebung. Diese Faktoren können maßgeblich zum wirtschaftlichen Erfolg eines Handwerksbetriebs an einem ausgewählten Standort beitragen. Dem gegenübergestellt sind die sogenannten personenbezogenen Standortfaktoren, welche entscheidend sind für die Lebensqualität der Beschäftigten und somit indirekt zum Erfolg eines Betriebes beitragen. Weiche, personenbezogene Standortfaktoren sind unter anderem die Qualität des Wohnumfelds, die Qualität von Schulen und Bildungseinrichtungen, sowie die Qualität der sozialen Infrastruktur und der Freizeitwerte eines ausgewählten Standortes.²²

²¹ Vgl. Brommer et. al. (2015).

²² Vgl. Landua, Wagner-Endres & Wolf (2017).

3 Urbane Gebiete

Im März 2017 wurde durch eine Novellierung der BauNVO ein neuer Baugebietstyp, das Urbane Gebiet (MU) eingeführt. Wie bereits in Kapitel 1 beschrieben, wurde mit der Einführung des Urbanen Gebiets versucht, das Ideal einer Stadt der kurzen Wege und des Zusammenlebens in der Stadt in die Realität umzusetzen. Ziel dabei ist es Wohnraum, Gewerbe, (Nah-) Versorgung und soziale, beziehungsweise kulturelle Einrichtungen in einem Stadtgebiet zu vereinen, um so die Wege zwischen den lebensnotwendigen Bereichen so kurz wie möglich zu halten. Der ursprüngliche Gedanke für ein solches Gebiet entstand in Hamburg. Dort wurde seit 2014 in der sogenannten „Großstadtstrategie“, die Einführung einer neuen Gebietstypisierung in einer länderübergreifenden Bauministerkonferenz, diskutiert. Unter dem Arbeitstitel „urbaner Wohnraum“ wurden erstmals die Eigenschaften, die mit einem solchem Gebiet verbunden werden sollten, aufgezeigt und bis zu ihrer Festsetzung im Bundestag im Mai 2017 weiter verfeinert. Die damalige Bundesbauministerin Barbara Hendricks warb für dieses Konzept in der abschließenden Behandlung im Bundesrat mit den Worten: „Mit dem 'Urbanen Gebiet' schaffen wir eine wichtige Voraussetzung für den Wohnungsbau in den Städten. Die Städte bekommen damit ein neues Instrument an die Hand, um dichter und höher zu bauen und das Miteinander von Wohnen und Arbeiten in den Innenstädten zu erleichtern“²³. Das Handwerk setzte daher in dieses Gebiet auch Erwartungen in Bezug auf die Standortsicherung und vereinfachte Neuansiedlung von Gewerbetreibenden, da das Urbane Gebiet eine Vereinigung von Wohnen und Arbeiten verspricht, wies aber in Stellungnahmen von Anfang an darauf hin, dass Gefahren bestünden: Keinesfalls sollte das MU dazu genutzt werden, dass hochverdichteter Wohnraum nur noch stärker an bestehende Gewerbegebiete heranrückt und im Endresultat nur noch zu mehr Verdrängung führt.

Die Konzeption eines „Urbanen Gebietes“ im Sinne der Leipzig-Charta wurde vom Handwerk grundsätzlich begrüßt. Gleichzeitig wurde aber auf die Notwendigkeit ergänzender Regelungen und begleitender Maßnahmen verwiesen, um die Intentionen der Baurechtsnovelle in der Planungspraxis zu sichern und drohende Verdrängungstendenzen für das Gewerbe zu vermeiden. Zu vermeiden ist nach Ansicht des Handwerks, dass durch eine bloße Herabsetzung des Schutzniveaus der Wohnnutzung mittelfristig Konflikte entstehen, die im Resultat doch – entgegen der Intention der Regelung – zur weiteren Verdrängung von gewerblichen Nutzungen führen. Keinesfalls dürfen die Erleichterungen dafür genutzt werden, Wohnnutzung ohne ausreichende Konfliktbewältigung so nah an Gewerbebetriebe heranzuführen, dass daraus

²³ Die Bundesregierung (2017).

Konflikte und gerichtliche Auseinandersetzungen resultieren. Unter Würdigung des Gesundheitsschutzes obsiegt vor Gericht auf längere Sicht regelmäßig die Wohnnutzung. Aus Sicht des Handwerks bleibt klarzustellen: Das neue Baugebiet MU kann sinnvoll sein, wenn seine Anwendung auf die Sicherung bzw. Schaffung der intendierten kleinteiligen innerörtlichen Funktionsmischung fokussiert wird. Das MU kann aber keinesfalls innerstädtische MIs und GEs ersetzen, die als Standorte für Handwerk und sonstiges Gewerbe weiterhin gebraucht werden. Eine zeitgemäße Nutzungsmischung innerhalb der Städte und Gemeinden ist nur durch ein Bündel von Maßnahmen zu sichern.²⁴ In den nachfolgenden Abschnitten wird das Urbane Gebiet zunächst definiert und von anderen Baugebieten abgegrenzt. Nach der Betrachtung des politischen Zwecks werden noch die, in der Theorie vorzufindenden, Vor- und Nachteile dargestellt. Diese theoriebasierte Darstellung des Urbanen Gebiets dient als Grundlage für die praxisorientierten Betrachtung des Baugebiets in Bezug auf die bereits beschriebenen Handwerksbetriebe.

3.1 Definition

Mit Einführung der Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlamentes und Rates am 16. April 2014 entstand der Sachzwang diese Richtlinie in nationales Recht umzusetzen.²⁵ Mit der Einführung dieser Richtlinie soll primär der Umweltschutz gestärkt werden, unter anderem durch eine nachhaltigere Bodennutzung und eine daraus resultierende Reduzierung des Flächenverbrauchs. Aber auch die optischen Änderungen am Erscheinungsbild der betreffenden Gebiete sind unter dem Aspekt des historischen und kulturellen Erbes Europas zu berücksichtigen.²⁶

Unter Berücksichtigung dieser Richtlinie wurde zum einen die BauNVO angepasst, Anpassungen im Baugesetzbuch (BauGB) und an der TA Lärm vorgenommen.²⁷ Hierbei wurde ein neuer § 6 a in der BauNVO eingeführt, welcher das MU definiert. Dort wird bereits im ersten Satz des Gesetzes darauf hingewiesen, dass MUs dem Wohnen dienen, sowie *„Gewerbebetrieben und sozialen, kulturellen und anderen Einrichtungen, die die Wohnnutzung nicht wesentlich stören“*.²⁸ Das MU als neu eingeführter Baugebietstyp²⁹ soll nicht nur das Planen und Bauen in stark verdichteten Gebieten vereinfachen, sondern auch eine neue,

²⁴ Vgl. ZDH (2016)

²⁵ Vgl. Drucksache 18/10942.

²⁶ Vgl. Richtlinie 2014/52/EU, Begründung 16.

²⁷ Vgl. Drucksache 18/10942.

²⁸ Vgl. § 6 a Absatz 1 Satz 1 BauNVO.

²⁹ Mittels Bebauungstypen werden Gebiete mit einer Nutzungsbindung der Grundstücke versehen.

flexiblere Nutzungsdurchmischung zur Umsetzung des Konzepts der „Stadt der kurzen Wege“ ermöglichen.³⁰ Ebenfalls wird festgelegt, dass die Nutzungsmischung nicht gleichgewichtig sein muss.³¹ In MUs können Wohngebäude, Geschäfts- und Bürogebäude, Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften sowie Betriebe des Beherbergungsgewerbes, sonstige Gewerbebetriebe und Anlagen für Verwaltungen sowie für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke errichtet werden.³² Hier unterscheidet sich das MU kaum von den bisherigen Mischgebieten, in welchen die bisher aufgezählten Arten der Bebauung ebenfalls gestattet sind.³³ Tankstellen und Vergnügungsstätten sind im MU in Ausnahmefällen gestattet.³⁴ Die Besonderheiten des MUs ergeben sich – neben der nicht erforderlichen Gleichgewichtigkeit der Nutzungsmischung – in den abschließenden beiden Sätzen. Hier erhält der Planungsträger eines Bebauungsplanes besondere Möglichkeiten die Entwicklung des Gebietes flexibler zu gestalten. Es besteht die Option festzulegen, im Erdgeschoss keine oder nur in Ausnahmefällen Wohnnutzung zu gestatten. Es ist auch möglich, oberhalb eines vordefinierten Geschosses lediglich Wohnnutzung zuzulassen.³⁵ Ebenfalls wird festgelegt, dass *„ein im Bebauungsplan bestimmter Anteil der zulässigen Geschossfläche oder eine im Bebauungsplan bestimmte Größe der Geschossfläche für Wohnungen zu verwenden ist, oder ein im Bebauungsplan bestimmter Anteil der zulässigen Geschossfläche oder eine im Bebauungsplan bestimmte Größe der Geschossfläche für gewerbliche Nutzungen zu verwenden ist.“*³⁶ Mit diesen Bestimmungen aus den letzten Absätzen lässt sich stark in die Verwendung des zu errichtenden Bauraums eingreifen. Durch die Möglichkeit, einen bestimmten Wert der Geschossfläche für Gewerbe oder Wohnraum zu reservieren, kann die Entwicklung des Charakters eines Viertels gezielt gesteuert werden. So kann zum Beispiel ein Viertel mit dem Charakter einer Bebauung aus der Gründerzeit erschaffen werden, in welchem im Erdgeschoss und im ersten Stock eine gewerbliche Nutzung vorherrscht sowie die restlichen Stockwerke zum Wohnen genutzt werden.

Um eine, wie in der Richtlinie 2014/52/EU geforderte, dichtere Bebauung zu gewährleisten, wurde außerdem auch eine für MUs hohe maximal zulässige Grundflächenzahl (GRZ) und

³⁰ Vgl. Bundesrat (2017).

³¹ Vgl. § 6 a Absatz 1 Satz 2 BauNVO. Die gleichwertige Nutzungsmischung war bislang ein wesentliches Problem im MI, das die flexible Anwendung erschwerte.

³² Vgl. § 6 a Absatz 2 Nr. 1.-5. BauNVO.

³³ Vgl. § 6 Absatz 2 Nr. 1.-5. BauNVO.

³⁴ Vgl. § 6 a Absatz 3 Nr. 1.-2. BauNVO.

³⁵ Vgl. § 6 a Absatz 4 Nr. 1.-2. BauNVO.

³⁶ Vgl. § 6 a Absatz 4 Nr. 3.-4. BauNVO.

maximal zulässige Geschossflächenzahl (GFZ) gewählt. Bei der GRZ handelt es sich um den Anteil eines Baugrundstücks, welcher bebaut werden darf. Bei einem MU ist dieser Anteil auf 0,8 begrenzt worden. Dies bedeutet das bis zu 80% der Grundstücksfläche bebaut werden dürfen. Die GFZ, welche das maximale Verhältnis der Fläche aller Geschosse zur Fläche des Grundstücks angibt, wird mit 3,0 festgesetzt und ist eine Besonderheit im MU, die im Gegensatz zum MI eine kerngebietsähnliche bauliche Verdichtung im Geschossbau zulässt.³⁷ Somit kann in einem MU in Summe die dreifache Fläche des Grundes als Geschossfläche entstehen. Diese neuen Obergrenzen erlauben eine dichtere Bebauung innerhalb MUs verglichen mit den meisten anderen Baugebietskategorien.³⁸

In MUs darf die gewerbliche Gesamtbelastung durch anlagenbezogene Geräusche die Richtwerte von 63 Dezibel (dB)(A) tags und 45 dB(A) nachts nicht überschritten werden.

Durch die neuen Werte für die GRZ und GFZ, sowie Immissionsrichtwerte, die tagsüber den Richtwerten der weiteren Mischgebietstypen liegen, soll eine weitaus dichtere Bauweise im innenstädtischen Raum ermöglicht werden. Dadurch wird in diesen Gebieten die Nähe von Wohnen und Arbeit, sowie kulturelle Einrichtungen angestrebt, um so dem Idealbild einer vitalen und vielfältigen Stadt gerecht zu werden. Die neue Gebietskategorie soll sowohl bei der Planung neuer Gebiete als auch für die Überplanung existierender Gebiete, bei denen die bisherige Kategorie sich als nicht ausreichend erwiesen hat, angewendet werden.³⁹ Für die Ausweisung von MUs müssen allerdings bestimmte Kriterien erfüllt werden. Gebiete, die präferiert als Urbane Gebiete deklariert werden können, sind zumeist zentrumsnahe Wohn- und Mischgebiete, die nicht (vorrangig) kerngebietsstypische Strukturen aufweisen. Diese sind oftmals gekennzeichnet durch eine existierende Infrastruktur, wie sie für ein Gewerbe in Bezug auf potentielle Lagerflächen, Stellplätze und digitale Infrastruktur benötigt wird. In anderen Worten muss eine vorhandene Struktur bereits ausreichende Anhaltspunkte für eine Ausweisung vorweisen. Darüber hinaus lassen sich ebenfalls unbebaute Flächen als MU festsetzen. Zudem können auch außerhalb des Innenstadtbereichs Gebiete als MU ausgezeichnet werden, wenn bereits eine Mischung von Wohnen und Gewerbe vorzufinden ist.⁴⁰ Auch kleinstädtische Gebiete können sich für MU eignen. In einem Bebauungsplan wird Art und Maß der baulichen Nutzung und damit auch die Gebietstypisierung festgelegt (vergleiche § 9 Absatz 1 Nummer 1 BauGB).

³⁷ Vgl. § 17 Absatz 1 BauNVO.

³⁸ Kerngebiete (MK) weisen hier ebenfalls einen Wert von 3,0 auf.

³⁹ Vgl. Fachkommission Städtebau (2017).

⁴⁰ Vgl. Voß.

3.2 Abgrenzung der Baugebietskategorien

Das Urbane Gebiet ist der Baugebietskategorie des Mischgebiets sehr ähnlich. Dies wird auch in der Stellung im Gesetzestext deutlich.⁴¹ Allerdings unterscheiden sich die beiden Gebiete in einigen Punkten. Mischgebiete setzen die Gleichwertigkeit von Wohnen und nicht wesentlich störendem Gewerbe voraus.⁴² Ein solcher Leitsatz für die gleichgewichtige Nutzung wird für die Urbanen Gebiete ausdrücklich nicht gefordert (§ 6a Absatz 1 Satz 2 BauNVO). Dadurch werden Urbane Gebiete flexibler gegenüber den traditionellen Mischgebieten. Für Kerngebiete ist ebenfalls keine gleichwertige und gleichgewichtige Durchmischung gefordert.⁴³ Kerngebiete dienen allerdings laut § 7 BauNVO Absatz 1 vorrangig der Unterbringung von Handelsbetrieben, zentralen Einrichtungen der Wirtschaft, der Verwaltung, sowie der Kultur und indiziert daher keine gleichwertige Nutzungsmischung von Gewerbe und Wohnen. Wohnnutzung ist in Kerngebieten nur für bestimmte Personengruppen zulässig (vergleiche §7 Absatz 2 Nummer 6). Bei Urbanen Gebieten und Mischgebieten wird hingegen auf die Durchmischung von Wohnen und für das Wohnen nicht wesentlich störendes Gewerbe gesetzt (vergleiche § 6 Absatz 1 BauNVO und § 6a Absatz 1 BauNVO) und dabei großer Spielraum gewährt. In allgemeinen Wohngebieten, ähnlich wie bei Kerngebieten, stehen Nutzungsarten ebenfalls nicht gleichwertig gegenüber. Der Fokus liegt hier auf der Beibehaltung und Fortentwicklung von Wohnnutzung. Eine weitere, wesentliche Neuerung des Urbanen Gebiets ist die Ermöglichung der dichteren und kompakteren Bauweise. Diese wird durch die Regelungen in § 17 Absatz 1 BauNVO der GRZ und GFZ ermöglicht. Diese liegen für Urbane Gebiete, wie bereits in Kapitel 3.1 genannt, bei 0,8 (GRZ), beziehungsweise 3,0 (GFZ) und sind somit um 0,2, beziehungsweise 1,8 höher als bei Mischgebieten. Die GFZ liegt nun auf dem Niveau eines Kerngebiets, während die GRZ auf das Niveau des Gewerbegebiets angestiegen ist: geschlossenen, dichte und hohe Geschossbebauung ist auf dieser Basis möglich. Unter diesen Gesichtspunkten stellt das Urbane Gebiet eine Schnittmenge aus Kerngebiet, Mischgebiet und Gewerbegebiet dar. Zudem liegen die Immissionsrichtwerte der TA Lärm des Urbanen Gebiets um drei dB höher als die der Mischgebiete und nähern sich dabei dem Gewerbegebiet bis auf zwei dB an. Dies hat zur Folge, dass die Immissionen tagsüber zwischen dem Misch- und Gewerbegebiet liegen, sich aber nachts auf dem Niveau des Mischgebiets befinden. Eine detaillierte Gegenüberstellung der unterschiedlichen Baugebietstypen ist in Tabelle 1 zu finden.

⁴¹ Vgl. Fachkommission Städtebau (2017).

⁴² Siehe auch VG München, Urteil v. 19.03.2015 – M 11 K 14.1441, Leitsatz 1.

⁴³ Vgl. Voß.

Tabelle 1: Vergleich der Zulässigkeiten und Immissionsrichtwerte⁴⁴

	Urbanes Gebiet (MU)	Wohngebiet (WA)	Mischgebiet (MI)	Kerngebiet (MK)	Gewerbegebiet (GE)
Wohngebäude	x	x	x	(x)	-
Geschäfts- und Bürogebäude	x	-	x	x	x
Einzelhandel, Gastronomie, Hotel	(x) nicht großflächig	(x) zur Versorgung des Gebiets	x	x	x
Sonstiges Gewerbe	x	-	x	x	x
Nicht störendes Gewerbe	x	x	x	x	x
Erheblich belästigendes Gewerbe	-	-	-	-	x
Verwaltung	x	-	(x)	x	x
Kirchliche, kulturelle, gesundheitliche, sportliche Zwecke	x	x	(x)	x	(x) nur ausnahmsweise
Grundflächenzahl	0,8	0,4	0,6	1	0,8
Geschossflächenzahl	3	1,2	1,2	3	2,4
TA Lärm (Tag/Nacht)	63/45	55/40	60/45	60/45	65/50

x zulässig (x) teilweise zulässig - nicht zulässig

3.3 Politischer Zweck

Doch welchen Zweck hatte die Einführung von MUs und welche Ziele wurden verfolgt? Bereits 2010 wurden einzelne Maßnahmen zur Änderung des Maßes der baulichen Nutzung eingeführt, dies führte jedoch nicht zu einer weitgehenden Änderung der BauNVO.⁴⁵ 2017 ist das „Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt“ in Kraft getreten und stellt die Baurechtsnovelle dar. In der Begründung des Gesetzesentwurfs werden explizit die ökologischen sowie städtebaulichen Herausforderungen genannt, welche sich durch den Klimawandel, technische Innovationen, demografischer Wandel, die stärkere Urbanisierung und die verabschiedete Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung, die unter anderem beinhaltet, die Neuinanspruchnahme von Flächen auf 30 Hektar pro Tag zu reduzieren, ergeben.⁴⁶ Als Zielvorstellung wird definiert: *„Angestrebt werden Städte und Gemeinden, die für soziale Gerechtigkeit und Teilhabe stehen, für ein lebendiges, tolerantes und kreatives Miteinander, für eine saubere Umwelt und ein intaktes Klima sowie für die Verantwortung für kommende*

⁴⁴ Vgl. §§ 4-7 BauNVO; vgl. Voß.

⁴⁵ Vgl. Schwarz (2018).

⁴⁶ Vgl. Grimski (2020).

*Generationen im Sinne der Nachhaltigkeit.*⁴⁷ Es ist klar zu erkennen, dass hier eine große Bandbreite an Zielen genannt wird, welche die neuen MUs lösen sollen. Ebenfalls wird in der Begründung definiert, *„an der Schnittstelle von Städtebaurecht und Immissionsschutzrecht soll den Kommunen hiermit zur Erleichterung des Bauens in stark verdichteten städtischen Gebieten mehr Flexibilität eingeräumt werden, ohne dabei das grundsätzlich hohe Lärmschutzniveau zu verlassen.*“⁴⁸ Der Gesetzgeber möchte also weiterhin dem Lärmschutz eine zentrale Rolle einräumen, obgleich zur Erreichung der gesamtgesellschaftlichen Nachhaltigkeitsziele eine gewisse Flexibilisierung erwünscht ist. Allerdings ist festzuhalten, dass die Immissionsrichtwerte für den Tag doch über das Mischgebieteniveau angehoben wurden und fast das Niveau eines Gewerbegebietes erreichen.

In der offiziellen Mitteilung der Bundesregierung zum Beschluss des Gesetzes vom 12. April 2017 wird ebenfalls die Reduzierung des Flächenverbrauchs als Ziel genannt. In dieser Mitteilung wird auch aufgeführt, dass mit der Novellierung der BauNVO auch die Ziele der Leipziger Charta verwirklicht werden. Hier wird die Stadt der kurzen Wege als Leitbild genannt, in welcher es eine vielfältige Nutzungsmischung gibt. Dadurch das Arbeiten, Wohnen und Einkaufen möglichst am selben Ort bzw. in geringem Abstand zueinander liegen, soll Verkehr vermieden und der Flächenverbrauch und die durch den Verkehr verursachten negativen Umwelteinwirkungen reduziert werden. Als damit verbundenes Hauptziel wird die Schaffung von neuem Wohnraum definiert. Um dies zu erreichen, wird explizit auf die durch MUs mögliche Bebauung mit einer höheren Dichte verwiesen. Auch in dieser Mitteilung wird besonders hervorgehoben, dass die TA Lärm zwar angepasst wird sowie das Schutzniveau für Areale, welche an gewerbliche oder industriell genutzte Flächen angrenzen, abgesenkt wird. Dies gelte jedoch nur für den Tag und würde somit weiterhin ein hohes Lärmschutzniveau beibehalten, was auch bspw. für Sportanlagen gilt.⁴⁹ Dies ist auch in der Darstellung in den Medien sichtbar, welche über die Einführung des MUs berichteten. Hierbei sei beispielhaft die Berichterstattung der Süddeutschen Zeitung erwähnt. Hier kann sich die Münchner Stadtbaurätin äußern, welche die Einführung der MUs begrüßt, da somit leichter Gewerbe in Wohnimmobilien umgewandelt werden können, sowie deutlich dichtere Bebauung möglich ist. Ebenfalls wird die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum als Ziel genannt.⁵⁰ Auch die Leiterin der Frankfurter Bauaufsicht begrüßt die Einführung von MUs und verweist auf die bessere

⁴⁷ Vgl. Drucksache 18/10942.

⁴⁸ Vgl. Drucksache 18/10942.

⁴⁹ Vgl. Die Bundesregierung (2017).

⁵⁰ Vgl. Dürr (2016).

Möglichkeit nun Gewerbe und Wohnen zu vermischen, um so eine lebenswertere Stadt zu schaffen.⁵¹ Zwar sind dies nur einzelne Meldungen aus den überregionalen Medien, sie bilden jedoch die allgemeine Berichterstattung ab. So wird im Allgemeinen die höhere Verdichtung von Wohnraum und die allgemeine Möglichkeit, Gewerbe in den Gebieten zu erlauben, begrüßt.

3.4 Immissionsschutz und Zulässigkeit von Betrieben

Der Verordnungsgeber hat das Schutzniveau bei Schallimmissionen für das Urbane Gebiet niedriger eingestuft als für die weiteren Mischgebiete aus der BauNVO. Dadurch erhält der Immissionsschutz im Urbanen Gebiet eine besondere Bedeutung. Die für das Immissionsschutzrecht geltende TA Lärm⁵² legt den Immissionsrichtwert für das Urbane Gebiet tags mit 63 dB(A) fest. Damit liegt der Richtwert 3 dB(A) höher als in sonstigen Mischgebieten und lediglich 2 dB(A) unter dem Wert für Gewerbegebiete. Der Nachtwert entspricht den Werten der Mischgebiete.

Der für Mischgebiete vergleichsweise hohe Immissionsrichtwert begründet sich durch das Ziel des Urbanen Gebietes, eine stadtplanerische Entwicklung mit Wohnnutzung und Gewerbe besonders auch in vorbelasteten Gebieten und Gemengelagen zu ermöglichen.⁵³ Allerdings richtet sich die Zulässigkeit von Vorhaben im Urbanen Gebiet weiterhin nach der Typisierung in der BauNVO. Die hohen Immissionsrichtwerte spielen dabei keine entscheidende Rolle. Denn im Urbanen Gebiet sind nach § 6a Nr. 1 BauNVO ebenso wie in den sonstigen Mischgebieten nur Gewerbebetriebe und soziale, kulturelle und andere Einrichtungen zulässig, die die Wohnnutzung „nicht wesentlich stören“. Dadurch ergibt sich in einem Urbanen Gebiet der grundsätzlich gleiche gewerbliche Störungsgrad wie in einem Mischgebiet, auch wenn die Richtwerte in der TA Lärm höher liegen. Wenn beispielsweise ein typischer Tischlereibetrieb die Immissionsrichtwerte für Wohngebiete technisch einhält, wäre dennoch eine Zulässigkeit nach typisierender Annahme weder im Wohn- noch Mischgebiet oder im Urbanen Gebiet gegeben. Denn ein typischer Tischlereibetrieb gilt nach typisierender Annahme im Sinne der Systematik der BauNVO als wesentlich störend.⁵⁴ Eindeutige Zuordnungen zwischen Betriebsarten und Störungsgrad sind in vielen Gewerken schwierig, weil die betriebliche

⁵¹ Vgl. Schulze (2016).

⁵² Vgl. Sechste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm – TA Lärm, Nr. 6.1 c).

⁵³ Vgl. Muster-Einführungserlass zum Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt und zu weiteren Änderungen des Baugesetzbuchs (BauGBÄndG 2017 – Mustererlass).

⁵⁴ Dazu bspw. Rechtsprechung, BVerwG, Beschl. v. 27.06.2018, 4 B 10.17.

Ausrichtung, Größe und Tätigkeitsschwerpunkte zum Beispiel bei Betrieben der Elektrotechnik oder des Metallbaus im Handwerk sehr unterschiedlich ausfallen können.⁵⁵ Im konkreten Fall kann bei einer Genehmigung auch von der typisierenden Annahme des Störungsgrades abgewichen werden, wenn eine Atypik des jeweiligen Gewerkes, beispielsweise der oben angesprochenen Tischlerei, nachgewiesen werden kann. Dies kann der Fall sein, wenn deutlicher weniger Emissionen durch die spezifische Betriebscharakteristik (z.B. bestimmte Gerätschaften, hauptsächliche Tätigkeit und Arbeitsausführung beim Kunden, lediglich Kleinproduktionen oder spezifische Lärmschutzmaßnahmen) festgestellt werden können.

Eine Standardisierung des Störungsgrades bei den Betriebsarten könnte allerdings auch die betriebliche Standortwahl einschränken. Spezielle oder atypische Betriebe ließen sich dabei nur schwer einordnen. Das könnte wiederum das städtebauliche Ziel der Nah- und Grundversorgung durch Handwerksbetriebe erschweren.

Gleichwohl lassen die höheren Richtwerte der TA Lärm am Tag eine höhere Geräuschkulisse für das Gebiet insgesamt zu. Das kann bei Planungen des Urbanen Gebietes in Nachbarschaft anderer Baugebietstypen zu kritischen Standortsituationen führen. Wird ein Urbanes Gebiet mit hohen Tagesrichtwerten, die fast das Niveau eines Gewerbegebietes erreichen, an ein Wohngebiet herangeplant, dürfte der Trennungsgrundsatz nach § 50 des BImSchG für das Nebeneinander nicht verträglicher Nutzungen zu berücksichtigen sein. Denn das Urbane Gebiet könnte nach der TA Lärm tagsüber fast wie die Emissionskulisse eines Gewerbegebietes auf die Nachbarschaft wirken. Dies betrifft ebenso die zukünftig möglichen Nutzungen in einem Urbanen Gebiet. Das Gebot des Trennungsgrundsatzes gilt auf jeden Fall beim Aufeinandertreffen von Gewerbe- und Wohngebieten. Deshalb könnte dafür ebenso eine schalltechnische Untersuchung des Konfliktpotentials grundsätzlich erforderlich werden. Und zwar zumindest für den Fall, dass Gewerbebetriebe in einem Urbanen Gebiet mit Blick auf die hohen Richtwerte unmittelbar an ein Wohngebiet heranrücken könnten.

Wird ein Urbanes Gebiet an ein vorhandenes Gewerbegebiet herangeplant, scheint ein Konfliktpotential aufgrund der fast gleich hohen Immissionsrichtwerte nicht relevant und der Trennungsgrundsatz nach dem BImSchG aufgehoben. Weil aber das Wohnen in einem Urbanen Gebiet allgemein zulässig ist, könnte genau an der Grenze zum Gewerbegebiet eine Wohnnutzung geplant werden. Dann bestünde durchaus ein Konfliktpotential, das zu Standortproblemen für bestehende Handwerksbetriebe im Gewerbegebiet an der Grenze zum

⁵⁵ Vgl. Steinborn (2011).

geplanten Urbanen Gebiet führen könnte. Auch in diesem Fall wäre eine schalltechnische Untersuchung möglicherweise unausweichlich, um dem Gebot der Konfliktbewältigung gerecht zu werden.

Beim Immissionsschutz zum Urbanen Gebiet wird deutlich, dass die Immissionsrichtwerte der TA Lärm nicht nur im Urbanen Gebiet selbst eine bedeutende Rolle einnehmen, sondern auch für die angrenzenden Baugebiete und bestehenden Betriebe. Umso wichtiger erscheint deshalb die Notwendigkeit, einem möglichen „Etikettenschwindel“ oder „Umkippen“ eines Urbanen Gebietes durch konkretisierende Festsetzungen unbedingt vorzubeugen.⁵⁶ Für die Zulässigkeit von Vorhaben im Urbanen Gebiet sind die vergleichsweise hohen Richtwerte der TA Lärm grundsätzlich nicht ausschlaggebend, um die Typisierung eines Betriebes bei der Beurteilung des Störungsgrades im Sinne der BauNVO anzuwenden.

3.5 Vor- und Nachteile des Urbanen Gebietes

Mit der Umsetzung Urbaner Gebiete erhoffen sich Bund und Stadtplaner Vorteile gegenüber den üblichen Instrumenten der Stadtplanung und reagieren mit dieser neuen Gebietstypologie auf Probleme der innenstädtischen Gemengelage.⁵⁷ In den jeweiligen Gebieten kann nun, durch die Festsetzung in § 17 BauNVO, auf der gleichen Fläche höher und dichter gebaut werden. Die gleichgewichtete Nutzungsmischung der Mischgebiete ist für MUs aufgehoben und räumt weitere Flexibilität ein. Eine dichtere Bebauung ist durch die Anhebung der GRZ und der GFZ geschaffen. Diese ermöglicht eine stärkere Überbauung eines Grundstückes, sowie eine mehrgeschossigere Bauweise. Auch durch die Möglichkeit, das Erdgeschoss der Nutzung durch Wohnraum zu entziehen, kann zu einem Zuwachs an Gewerbeflächen führen. Die parallel dazu angepassten Lärmschutzbedingungen für den Wohnraum innerhalb der Urbanen Gebiete sind dadurch unabdingbar, um auftretenden Lärmkonflikten zu entgehen. Der entscheidende Vorteil für den Städtebau liegt beim Urbanen Gebiet in einer Erleichterung der Überplanung oder Neuplanung dicht bebauter und lärmvorbelasteter Gebiete.⁵⁸ Durch die Feinsteuerung in § 6a Absatz 4, die eine bestimmte Nutzungsart für gewisse Gebäudeteile vorsieht, kann sich in Kombination mit der Nutzungsmischung ein Gebiet in der angestrebten, funktionsgemischten Qualität ausbilden.

⁵⁶ Vgl. Köppen, Mitschang (2019).

⁵⁷ Vgl. IHK Oberbayern (2017).

⁵⁸ Vgl. ZDH (2017).

Allerdings gehen neben den Vorteilen auch einige Bedenken miteinander. Die beschlossene Lärmschutzanpassung könnte auf der einen Seite nicht ausreichend sein, wenn Gewerbe und Wohnen näher aneinanderrücken sollen, da diese zu wenige Spielräume für das Gewerbe und Handwerk bietet. Auf der anderen Seite könnte eine Erhöhung der Immissionsrichtwerte um drei dB gegebenenfalls ein dauerhaft gesundes Wohnen aus Sicht der Bewohner beeinträchtigen (siehe auch Kapitel 3.4). Unter diesem Gesichtspunkt ist es erwähnenswert, dass der Bundesrat einer Empfehlung mehrerer Ausschüsse, in der TA Lärm auch passiven Schallschutz zu berücksichtigen, nicht nachgekommen ist. Ein weiteres Risiko für Handwerksbetriebe liegt in der Art und Weise wie MUs eingesetzt werden können. Da die Intention ist, MUs in vorhandene urbane Umgebungen einzubetten, werden mit MUs bereits bestehende Gebiete überplant. Diese sind oftmals große zusammenhängende Flächen, welche typischerweise eher alte innerstädtische Hafen-, Gewerbe- oder Industriegebiete sind. Es werden daher Flächen, welche vorher zu Zwecken u.a. des Handwerks genutzt wurden, nachdem die Produktion aus dem Stadtzentrum verlagert wurde, zur Nutzung durch Wohnraum umgewidmet. Ehemalige Kasernengelände sowie Bahnareale können hier ebenfalls denkbar sein. Vielfach waren und sind das die Nischen für Handwerksbetriebe in den Innenstädten. Hierbei kann für bestehende Handwerksbetriebe mit höheren Emissionen das Problem entstehen, dass durch die Herabstufung der Immissionsrichtwerte gegenüber dem Gewerbegebiet sowie durch heranrückende Wohnbebauung diese Emissionen als störend empfunden werden. Hier kann es zu Rechtsstreitigkeiten kommen und Investitionen in Lärmschutz sowie Betriebseinschränkungen nötig werden. Ein weiterer umstrittener Punkt sind die Folgen nicht festgesetzter Regelungen im Gesetzestext. Der Verzicht auf ein explizites Nutzungsverhältnis könnte die Verdrängung von (ansässigen) Gewerbebetrieben befördern. Eine vorgegebene Mindestquote für Gewerbe existiert im Verordnungstext nicht. Ein gewisser Mindestbesatz von Gewerbe ist sicherlich notwendig, könnte jedoch auch durch Handel, Arztpraxen und Büros abgedeckt werden. Dies bedeutet nicht nur den Verlust der Kundenbindung und finanzielle Einbußen für Handwerksbetriebe. Vielmehr werden durch lange Anfahrtswege zu Kunden Verkehrs- und Emissionsprobleme verschärft.⁵⁹ Bei Nichtfestsetzung des Nutzungsverhältnisses könnte dem aktuell verstärkt nachgefragten Wohnraum der Vorzug gewährleistet werden. Grund dafür ist, dass das Vermieten von Wohnraum typischerweise eine höhere Rendite als Räume für (zumindest handwerkliche) Gewerbezwecke erzielt. Auch die planende Kommune kann die Ausweisung von Wohnraum bevorzugen, da sich dies in der

⁵⁹ Vgl. ZDH (2019e).

Öffentlichkeit weitaus besser kommunizieren lässt. Eine weitere Gefahr, welche auf dieser Basis aufbaut, ist das sogenannte Umkippen eines Gebiets. Sobald ein Urbanes Gebiet keine adäquate Nutzungsmischung mehr aufweist, müsste das Gebiet anhand der faktischen Nutzung beurteilt werden. Dies könnte, bei Beurteilung als ein Wohngebiet, die Verdrängung von Handwerksbetrieben bedeuten.⁶⁰ Eine erhöhte Immissionsbelastung erschwert die attraktive Gestaltung des Gebietes für Anwohner, da Bewohner mit einem lauterem Umfeld als in Wohn- und Mischgebieten rechnen müssen.

Grundsätzlich bietet das Urbane Gebiet einen interessanten Ansatz für Handwerksbetriebe, dennoch wird unter Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungen eine weitere Anpassung der BauNVO als notwendig erachtet. Die Gefahr besteht unter den aktuellen Rahmenbedingungen, dass dieses Gebiet, wenn nicht gezielt entsprechende Vorkehrungen getroffen werden, durch das heranrückende Wohnen und Umwidmung von gewerblichen Flächen mehr Nach- als Vorteile für das Handwerk mit sich bringt, nicht zuletzt durch die aktuell starke und mit höherem finanziellen Hintergrund belegte Nachfrage nach Wohnen im Vergleich zu Handwerksflächen im innenstädtischen Raum. Um diese Nachteile genauer betrachten zu können, wurden im Rahmen der Untersuchung Fallbeispiele von urbanen Gebieten untersucht, welche im folgenden Abschnitt beschrieben werden.

⁶⁰ Vgl. IHK Oberbayern (2017).

4 Methodik

Um die Forschungsfrage, ob MUs ein hilfreiches Instrument für die Standortsicherung und -entwicklung von Handwerksbetrieben oder doch nur „Etikettenschwindel“ zur Umsetzung von verdichtetem Wohnraum ist, beantworten zu können, soll im Rahmen dieser Arbeit ein Abgleich von der im Rechtsetzungsverfahren formulierten Theorie und der Praxis der Bebauungsplanung stattfinden. Hierbei werden die in den vorherigen Kapiteln aufgezeigten theoretischen Ziele und Anforderungen urbaner Gebiete sowie Eigenschaften und Standortwahlfaktoren des Handwerks mit Fallstudien aus der Praxis verglichen.

Damit inhaltliche und systematische Unterschiede oder Gemeinsamkeiten der theoretischen Basis und der Praxis herausgearbeitet werden können, wird für diese Arbeit ein qualitativer Forschungsansatz gewählt. Um Aussagen über mögliche Tendenzen oder verschiedene Verhaltensmuster erarbeiten zu können, wird hierfür eine Fallstudienanalyse durchgeführt. Innerhalb dieser Fallstudienanalyse werden mehrere Fälle einzeln betrachtet und, um Aussagen über eine Typologisierung der Fälle treffen zu können, alle Fälle anschließend miteinander verglichen.⁶¹ Als Bezugsobjekt für die jeweiligen Fälle werden reale Bebauungspläne (B-Pläne) für MUs herbeigezogen. Um im Rahmen der Fallstudienanalyse die einzelnen Fälle auswerten zu können, werden die B-Pläne und die jeweiligen Begründungen zu den jeweiligen B-Plänen herangezogen. Die dadurch gewonnenen inhaltlichen Daten werden daraufhin fallübergreifend miteinander verglichen und ausgewertet.

Als Datengrundlage dienen somit verschiedene B-Pläne inklusive der dazugehörigen Begründungen. Alle B-Pläne gehören zu in Aufstellung befindliche, planreife oder festgesetzte Plangebiete in Deutschland. Die Stichprobe besteht aus insgesamt 36 unterschiedlichen B-Plänen. Für die qualitative Inhaltsanalyse werden die B-Pläne nach gewissen Kriterien ausgewählt, die nachfolgend noch genauer beschrieben werden und man befindet sich mit 10 Fällen an der oberen Grenze von 4-10 Fallstudien, die in der Literatur für qualitative Studien empfohlen werden.⁶² Die B-Pläne werden zum einen nach Plangebietsgröße sowie nach der geographischen Lage und des Planungscharakters des B-Plans ausgewählt. Die Auswahl wird hierbei so getroffen, dass eine möglichst große Bandbreite an Variation bezüglich der B-Pläne gewährleistet ist. Somit kann mit einem zielorientierten Auswahlverfahren anhand zuvor definierter Kriterien eine geeignete Auswahl an Fällen getroffen werden.⁶³ Alle B-Pläne werden

⁶¹ Vgl. Yin (2018).

⁶² Vgl. Eisenhardt (1989).

⁶³ Vgl. Yin (2015).

anhand der beabsichtigten baulichen Nutzung in die folgenden beiden Kategorien bezüglich ihres Planungscharakters aufgeteilt: Gebiete zur Bereitstellung von reinem Wohnraum sowie Gebiete, in welchen grundsätzlich Gewerbe und Wohnraum vorgesehen sind.⁶⁴

Tabelle 2: Ausgewählte Bebauungsgebiete der Fallstudienanalyse

Nr.	Bundesland	Bebauungsplan	Gemeinde	Größe (ha)	Charakter
1	Hessen	„Kaisergärten“	Babenhausen	58,20	Gewerbe/Wohnraum
2	Hessen	„Clausstraße“	Bad Soden	2,90	Gewerbe/Wohnraum
3	Hessen	„Altstadtkern Amöneburg“	Amöneburg	1,10	Gewerbe/Wohnraum
4	Niedersachsen	„Walther-Rathenau-Straße“	Nordenham	3,60	Gewerbe/Wohnraum
5	Niedersachsen	„Neue Ortsmitte-Süd“	Sittensen	8,23	Gewerbe/Wohnraum
6	Niedersachsen	„Alte Straße/Dammstraße“	Bremervörde	1,41	Gewerbe/Wohnraum
7	Nordrhein-Westfalen	„Herding“	Bocholt	4,80	Gewerbe/Wohnraum
8	Nordrhein-Westfalen	„Westlich Volmerswerther Straße“	Düsseldorf	1,80	Gewerbe/Wohnraum
9	Nordrhein-Westfalen	„Vogelsangerweg/Münsterstraße“	Düsseldorf	8,0	Gewerbe/Wohnraum
10	Nordrhein-Westfalen	„Seestadt mg+“	Mönchengladbach	14,0	Wohnraum

Um alle ausgewählten und in Tabelle 2 dargestellten Fälle auswerten und anschließend vergleichen zu können, ist eine konsistente Vorgehensweise bei der Inhaltsanalyse der Beurteilungen ausgearbeitet worden. Hierbei werden in einem ersten Schritt der Planungsanlass sowie das Ziel und der Zweck des neuen B-Plans ermittelt und analysiert. Unter Zuhilfenahme der theoretischen Grundlagen aus Kapitel 2.4 wird des Weiteren der Standort bezüglich seines Planungscharakters und der vorherrschenden Standortfaktoren evaluiert. Daraufhin wird in einem zweiten Schritt näher auf die jeweils vor Ort geplante Umsetzung des MUs eingegangen. Hier werden die Besonderheiten in der Umsetzung im Vergleich zu den in *Kapitel 3* erwähnten theoretischen Grundsätzen eines solchen Bebauungsgebietes bewertet. Anhand der zuvor evaluierten Standorteigenschaften wird daraufhin erörtert, ob sich durch die Entstehung der jeweiligen MUs Auswirkungen auf bestehendes oder künftiges Gewerbe und Handwerk ergeben. Sofern für den jeweiligen Fall vorhanden, werden in diesem Schritt Bemerkungen der verschiedenen Handwerkskammern mit herangezogen, um im Sinne einer Triangulation die Validität der gefundenen Ergebnisse zu steigern.⁶⁵ Um schlussendlich anhand eines Vergleichs aller Fälle die Forschungsfrage dieser Arbeit beantworten zu können, wird für jeden einzelnen

⁶⁴ Die Gewichtung von Gewerbe und Wohnraum ist dabei jeweils fallbezogen unterschiedlich gestaltet.

⁶⁵ Vgl. Mayring (2002).

Fall evaluiert, ob die jeweiligen B-Pläne Gefahren oder Chancen für handwerkliche Betriebe bergen. Zuletzt wird das Plangebiet einem der in Kapitel 5.3 näher definierten Umsetzungstypen eines MUs zugeordnet.

5 Ergebnisse

In Kapitel 3 wurde das Urbane Gebiet definiert und dessen allgemeine Vor- und Nachteile gegeneinander abgewogen und analysiert. Ziel des MU ist ein flexibles Instrument zur Baugebietsfestsetzung, welches fähig ist, die Bedürfnisse einer modernen Stadt der kurzen Wege umzusetzen und Nachbarschaftskonflikte vorausschauend zu bewältigen. Allerdings werden schon jetzt, vier Jahre nach der Einführung der Gebiete, Einschätzungen bekannt, welche Diskrepanzen zwischen den theoretischen Vorteilen und der praktischen Umsetzung des Gebiets indizieren. Diese treffen oftmals bestehende Handwerksbetriebe. Um für das Handwerk aber Vorteile zu erbringen, ist eine zweckmäßige Umsetzung dieses Gebiets die Voraussetzung. Im Folgenden wird eine deskriptive Beschreibung der Stichprobe von 36 B-Plänen durchgeführt, gefolgt von der qualitativen, tieferen Analyse von 10 Fallstudien.

5.1 Deskriptive Beschreibung von urbanen Gebieten in Deutschland

Zu Beginn der Untersuchung bestehender Fälle von urbanen Gebieten wird nun ein deskriptiver Blick auf die analysierten und betrachteten Fälle gelegt (siehe Tabelle 3). Aus unterschiedlichen Regionen Deutschlands wurden hierbei 36 beispielhafte Fälle zur Analyse von Handwerkskammern vorgeschlagen, die allesamt die Baugebietskategorie des Urbanen Gebietes nach §6a BauNVO enthalten. Dabei unterscheiden sich die Fälle hinsichtlich ihrer Lage und decken dabei siedlungsstrukturell unterschiedliche Gebiete Deutschlands ab und durchaus urbane als auch ländliche Räume. Neben stadtnahen, urbanen Gebieten in Mönchengladbach, Wolfsburg, Düsseldorf und Frankfurt am Main, sind auch urbane Gebiete aus ländlichen Räumen in Seeheim-Jugenheim, Schöppingen und Kirchhain vertreten. Die durchschnittliche Größe der urbanen Gebiete beträgt dabei 4,73 Hektar (ha), während der Median 2,09 ha beträgt. Somit folgt die Verteilung einer rechtsschiefen Verteilung, was mit dem starken Einfluss einiger sehr großflächiger urbaner Gebiete auf den Wert des Mittelwertes zu erklären ist.

Tabelle 3: Darstellung der ausgewerteten urbanen Gebiete

#	Bundesland	Stadt	Bezeichnung	Fläche (ha)	GRZ	Neu- oder Überplanung	Kultur und Soziales	Fokus	Ziel erfüllt
1	Hessen	Seeheim-Jugenheim	„Hauptstraße / Balkhäuser Tal“	0,36	0,6	Überplanung (MK)	Nein	Wohnraum	Nein
2	Hessen	Babenhausen	"Kaisergärten"	58,20	0,6	Neuplanung	Ja	Gewerbe, Wohnraum	Ja
3	Hessen	Bad Soden	"Clausstraße"	2,90	0,5 bis 0,8	Überplanung (MK)	Nein	Gewerbe, Wohnraum	Bedingt
4	Hessen	Frankfurt am Main	"Hanauer Landstraße/westlich Launhardtstraße"	2,90	0,5 bis 0,6	Überplanung (MI)	Ja	Gewerbe, Wohnraum	Ja
5	Hessen	Offenbach am Main	"Berliner Straße/Pirazzistraße"	3,05	0,5 bis 0,85	Neuplanung	Ja, aber nicht explizit	Gewerbe, Wohnraum	Ja
6	Niedersachsen	Nordenham	"Walther-Rathenau-Straße"	3,60	0,4	Überplanung (MI, Gemeinbedarf)	Nein	Wohnraum, Gewerbe	Nein
7	Nordrhein-Westfalen	Bocholt	"Herding"	4,80	0,6 bis 0,8	Überplanung (GI)	Ja	Gewerbe, Wohnraum	Ja
8	Nordrhein-Westfalen	Castrop-Rauxel	"Südliche Altstadt"	7,00	0,8	Überplanung (MK, Gemeinbedarf)	Ja	Wohnraum	Nein
9	Nordrhein-Westfalen	Coesfeld	"Innenstadt – Bereich Letter Straße"	6,15	bis 1,0	Überplanung (MK)	Nein	Wohnraum	Bedingt
10	Nordrhein-Westfalen	Heek	"Am Hohen Haus"	0,27	0,4	Neuplanung	Nein	Wohnraum	Nein
11	Nordrhein-Westfalen	Recklinghausen	"Suderwich/Alter Dorfkern"	1,87	0,8	Überplanung (MI)	Nein	Wohnraum bestehendes Gewerbe	Bedingt
12	Nordrhein-Westfalen	Schöppingen	"Hauptstraße/Amtsstraße"	0,80	0,6	Neuplanung	Ja	Wohnraum	Bedingt
13	Niedersachsen	Seevetal	"Zum Hundertjährigen / Ortskern Hittfeld"	6,74	0,3	Überplanung (Gemeinbedarf)	Ja, aber nicht explizit	Gewerbe, Wohnraum	Bedingt
14	Niedersachsen	Sittensen	"Neue Ortsmitte-Süd"	3,03	0,8	Überplanung (Gemengelage)	Nein	Gewerbe, Wohnraum	Bedingt
15	Niedersachsen	Lüneburg	"Am Schützenplatz"	3,60	0,8	Überplanung (GE)	Nein	Gewerbe, Wohnraum	Bedingt
16	Niedersachsen	Braunschweig	"Kurzekampstraße-Südwest"	2,37	0,8	Überplanung (GE)	Nein	Gewerbe, Wohnraum	Bedingt
17	Niedersachsen	Bremervörde	"Alte Straße/Dammstraße"	1,41	0,6 bis 0,8	Überplanung (MI)	Ja	Gewerbe, Wohnraum	Ja
18	Niedersachsen	Wolfsburg	"Alte Baumschule - Ecke Lerchenweg"	0,65	0,6	Überplanung (teilweise Gemeinbedarf)	Nein	Gewerbe, Wohnraum	Bedingt
19	Bayern	Landau an der Isar	"Flurnummer 1937, Gem. Landau"	0,50	0,4 und 0,8	Neuplanung	Nein	Wohnraum	Nein
20	Nordrhein-Westfalen	Dormagen	"Südlich Helbüchelstraße"	0,35	0,6	Überplanung (WA)	Ja	Wohnraum, Gewerbe nicht störend	Ja
21	Nordrhein-Westfalen	Düsseldorf	"Westlich Volmerswerther Straße"	1,80	0,8	Überplanung (GE, Gemeinbedarf, WA)	Ja	Gewerbe, Handwerk, Wohnraum	Bedingt
22	Nordrhein-Westfalen	Düsseldorf	"Östlich Völklinger Straße"	2,30	0,8	Überplanung (GE, Gemeinbedarf, WA)	Ja, aber nicht explizit	Gewerbe, Wohnraum	Bedingt
23	Nordrhein-Westfalen	Düsseldorf	"Vogelsangerweg/ Münsterstraße"	8,00	0,8	Überplanung (GE, Gemeinbedarf, WA)	Nein	Gewerbe, Wohnraum	Bedingt
24	Nordrhein-Westfalen	Essen	"Friedrichstr./ Sachsenstr."	3,00	0,8	Überplanung (GE, Gemeinbedarf)	Ja	Gewerbe, Wohnraum	Bedingt
25	Nordrhein-Westfalen	Grevenbroich	"Quäker-Quartier"	0,52	0,8	Überplanung (MI)	Ja, aber nicht explizit	Wohnraum	Bedingt
26	Nordrhein-Westfalen	Mönchengladbach	"Seestadt mg+"	14,00	0,8-0,9	Neuplanung/ Überplanung (Bahnfläche, MK)	Ja, aber nicht explizit	Wohnraum	Nein
27	Nordrhein-Westfalen	Neuss	"Augustinusviertel, Ehemaliges St.-Alexius-Krankenhaus"	14,70	0,6	Neuplanung/ Überplanung (Gemeinbedarf)	Ja, aber nicht explizit	Wohnraum	Bedingt
28	Nordrhein-Westfalen	Neuss	"Furth Süd, Further Straße Josefstraße"	9,80	n.a.	Überplanung (MK)	Ja	Wohnraum /Gewerbe	Ja
29	Nordrhein-Westfalen	Velbert	"Friedrichstraße/Bahnhofstraße"	0,20	1,0	Überplanung (GE)	Nein	Wohnraum	Nein

30	Nordrhein-Westfalen	Viersen	"Krefelder Straße / Robend"	1,40	0,8	Überplanung (GE)	Ja	Gewerbe/ Wohnraum	Ja
31	Hessen	Amöneburg	"Altstadtkern Amöneburg"	1,10	n.a.	Überplanung (GE)	Nein	Gewerbe, Wohnraum	Bedingt
32	Hessen	Fulda	"Die Eichhecke"	0,60	0,4-0,5	Überplanung (GE)	Nein	Wohnraum	Nein
33	Hessen	Kirchhain	"An der Ohmtalbahn"	1,00	0,6	Überplanung	Ja	Gewerbe, Wohnraum	Bedingt
34	Hessen	Kirchhain	"Niederrheinische Straße 54/56"	0,52	0,6	Neuplanung	Nein	Wohnraum	Nein
35	Hessen	Schwalmstadt	"Bahnhofstraße/ Wieragrund"	0,25	0,8	Überplanung (GE)	Nein	Gewerbe, Wohnraum	Bedingt
36	Hessen	Stadtallendorf	"An der Herrenwaldstraße"	0,70	0,6	Überplanung (SO, Gewerbegebiet)	Nein	Gewerbe, Wohnraum	Bedingt

Bei der Ausweisung von urbanen Gebieten ist zwischen zwei Formen zu unterscheiden. Zum einen die Neuplanung, sofern auf der Fläche vorher noch kein qualifizierter Bebauungsplan bestand. Häufiger tritt jedoch der Fall auf, dass ein Gebiet mit bestehenden Festsetzungen nach BauNVO überplant wird und somit ein Baugebietswechsel stattfindet. Um die Anteile der jeweiligen Wechsel darzustellen, sind diese in Tabelle 4 genauer aufgelistet von welcher Baugebietsform in das urbane Gebiet überplant wird. Allgemein zeigt sich, dass in über 80% der betrachteten Fälle eine Überplanung auftritt und die Neuplanung somit eher seltener auftritt. Dies ist auch dadurch erklärbar, dass es das Ziel des urbanen Gebietes ist bereits erschlossene Flächen nutzbar zu machen und neue Möglichkeiten aufzuzeigen. Zudem lässt sich feststellen, dass eine klare Häufung bei der Umwandlung von Gemeinbedarfsflächen und Gewerbegebieten in urbane Gebiete gefunden wird. Darüber hinaus tritt auch die Umwandlung von Kerngebieten, Mischgebieten vermehrt auf.

Tabelle 4: Umwandlungsformen des urbanen Gebietes nach Häufigkeiten

Art	Umwandlung (von-in)	Anzahl	Häufigkeit ⁶⁶
Neuplanung		6	16%
Überplanung	MK – MU	6	16%
Überplanung	MI – MU	5	14%
Überplanung	Gemeinbedarf – MU	9	25%
Überplanung	GI – MU	1	3%
Überplanung	GE – MU	11	31%
Überplanung	WA – MU	4	11%
Überplanung	Bahnfläche – MU	1	3%
Überplanung	SO – MU	1	3%
Überplanung	Gemengelage – MU	1	3%

Zu guter Letzt soll basierend auf den 36 Fällen übergreifend untersucht werden, ob das im Gesetzgebungsverfahren formulierte Ziel des urbanen Gebietes in der Ausgestaltung dieser

⁶⁶ Da Umwandlungen möglich sind, in welchen vorab mehrere Baugebietsformen anzutreffen waren, summiert sich die Häufigkeit nicht zu 100%, sondern geht darüber hinaus.

Baugebietsform (siehe auch Kapitel 3.3), auch in der praktischen Umsetzung realisiert werden konnte. Dazu werden folgende Kriterien für die Einordnung der Zielerreichung in „Ja“, „Nein“ und „Bedingt“ aufgestellt. Maßgebend für die Einordnung sind dabei die Erfüllung der Kategorien „Grundflächenzahl (GRZ)“, „Kulturangebot“⁶⁷ und „Fokus“ des urbanen Gebietes. Falls ein bloßer Fokus auf Wohnraum aus den Begründungen und den rechtlichen Festsetzungen herausgelesen werden kann, wird das Ziel des urbanen Gebietes als nicht erfüllt angesehen. Sofern es Abweichungen bei der GRZ und der Ausrichtung auf Kultur, Freizeit und Sport gibt, ansonsten aber die Ziele des urbanen Gebietes als erfüllt gelten, folgt die Einordnung „Bedingt“. Falls das Gesamtbild des Planes und der Begründung des urbanen Gebietes stimmig und mit den politischen Zwecken einhergeht, kann die Umsetzung als positiv eingeordnet werden. In den betrachteten Fällen zeigen sich 8 „Ja“, 9 „Nein“-Fälle und 19 Fälle „Bedingte“ Erfüllung der Kriterien. An dieser Einordnung zeigt sich, dass rund die Hälfte der ausgewerteten Fälle nicht den Zielsetzungen der BauNVO entspricht oder eher dem „Etikettenschwindel“ zuzuordnen sind. Es gibt jedoch für die Zukunft durchaus Verbesserungsbedarf, um zum einen die Kriterien des urbanen Gebietes⁶⁸, wie in §6a BauNVO gefordert, bestmöglich umzusetzen und zum anderen dem „Etikettenschwindel“ vorzubeugen. Dieser bahnt sich meist an aufzutreten, sobald der Fokus ausschließlich auf der Nachverdichtung durch Wohnraum besteht, was oftmals auf bestimmte Renditeerwartungen zurückzuführen ist, die mit Wohnraum deutlich leichter erreicht werden können als mit Gewerbe und Handwerk. Diese Thematik wird im folgenden Abschnitt mit der Beschreibung und Auswertung der Fallstudien aufgegriffen und beleuchtet. Abschließend soll auch ein Fokus auf die Umsetzung der GRZ gelegt werden. Hier zeigt sich, dass nur in 50% der Fälle die GRZ-Obergrenze von 0,8 ausgeschöpft wird und dies auch als Indiz gedeutet werden kann, dass eine hohe Nutzungsdichte, die als Ziel der MUs genannt wird, nur bedingt erfüllt wird.

5.2 Typologisierung

Die für einen Handwerksbetrieb relevanten Standortfaktoren lassen sich, wie bereits beschrieben, in harte und weiche Faktoren unterteilen. In dieser Auswertung wird vor allem auf die harten Faktoren eingegangen. Weiche Faktoren, wie z.B. das Vorhandensein von Berufsschulen, sind hier nicht relevant, da diese Faktoren nicht vom MU beeinflusst werden. Bei den harten Standortfaktoren wird besonders die verkehrliche Anbindung aus Sicht der

⁶⁷ Umfasst die in der BauNVO genannte Erfüllung von „sozialen, kulturellen und anderen Einrichtungen“, die in MUs umgesetzt sein sollen.

⁶⁸ Hier auch eine kurze Begründung: Bei den Ja-Fällen stellt sich auch noch die Frage, ob diese durch gut gemeinte Absichtserklärungen in der Begründung und im Plan zu einer positiven Einordnung führen oder konkret im Bebauungsplan durch Festsetzungen gesteuert werden.

Erreichbarkeit sowie der Frage, ob und wie Lieferverkehr möglich ist, betrachtet. Hier kann erkannt werden, ob ein MU überhaupt für Handwerksbetriebe geeignet ist. Die Frage nach der Fläche für Handwerksbetriebe wird aufgrund der großen Variation des Flächenbedarfs im Handwerk nicht explizit untersucht. Da ein MU ausschließlich nicht wesentlich störendes Gewerbe zulässt, wird bei der Evaluierung der Attraktivität des Standortes auch nur von nicht wesentlich störendem Gewerbe ausgegangen. Sollten bereits bestehende Betriebe, welche nicht unter diese Kategorie fallen, durch die Ausweisung eines MUs Nachteile erfahren, wird dies gesondert erwähnt. Auch werden nicht in jedem Fall die Veränderungen der GRZ und GFZ beschrieben, da das MU grundsätzlich zur Erhöhung der Dichte gedacht ist und daher davon ausgegangen werden kann, dass diese Zahlen deutlich über denen des Mischgebiets und des Wohngebietes liegen. Sollte dies nicht der Fall sein, wird dies gesondert erwähnt. Bei der Beurteilung aller untersuchten Fälle werden zusammenfassend drei verschiedene Typen ersichtlich.

Tabelle 5: Typologisierung der Fallstudien

Typ	Beschreibung
MU mit untergeordneter gewerblicher Nutzung	Kein oder wenig Gewerbe; Ansiedlung nur für sehr spezielle Handwerksbetriebe möglich/attraktiv
MU mit teilweiser gewerblicher Nutzung	Gewerbe grundsätzlich möglich; Mindestens ein Teil des Gebietes attraktiv für bestimmte Handwerksbetriebe
MU mit Förderung von Gewerbe und Handwerk	Gewerbe und Wohnnutzung ausgewogen; Bedürfnisse von Handwerksbetrieben werden berücksichtigt

5.3 Fallstudienenergebnisse

Anhand der in Tabelle 5 aufgelisteten Typen werden im Folgenden die ausgewählten Fälle aufgrund ihrer bestimmten charakteristischen Eigenschaften einem solchen Typus zugeordnet.

Fallstudie 1 – „Kaisergärten“, Babenhausen, Hessen

Das Plangebiet „Kaisergärten“ liegt im Südosten der Kernstadt am südlichen Rand des Ballungsraumes Rhein-Main und diente lange als US-Kaserne. Das gesamte Areal soll in einen gemischt genutzten Stadtteil mit einem MU als großes Kreativquartier umgewandelt werden. Durch mehrere Zufahrtsstraßen ist das MU sehr gut erschlossen und ist auch für den Lieferverkehr geeignet. Außerhalb des Plangebietes ist ein größeres Stellplatzgebiet geplant, da der B-Plan innerhalb des Gebietes vorerst keine Park- sowie Anlieferungsmöglichkeiten vorsieht. Die Anbindung an das überregionale Schienennetz und den öffentlichen Nahverkehr (ÖPNV) ist auch aufgrund des nahegelegenen Bahnhofs als gut zu bewerten. Die Umsetzung des MUs innerhalb der Kreativquartiers ist stark geprägt von den unter Denkmalschutz

stehenden Kasernengebäude. Laut B-Plan ist für das gesamte Kreativquartier eine gewerbliche Nutzung im Erdgeschoss der Gebäude vorgesehen. Der neu gebaute Teil des Kreativquartiers richtet sich nach den für MUs vorgesehenen Vorschriften der BauNVO ohne besondere Ausnahmen. Das Plangebiet „Kaisergärten“ stellt somit eine attraktive Möglichkeit zur Wohnraumschaffung dar, wichtige Standortfaktoren des Handwerks werden größtenteils berücksichtigt. Sowohl die Kundennähe als auch die Anbindung bieten Handwerksbetrieben eine große Attraktivität als Betriebsstandort. Parkmöglichkeiten sind sowohl für die Wohn- sowie die urbanen Gebiete laut dem B-Plan in ausreichender Zahl vorgesehen. Lieferverkehr ist aufgrund der großen bestehenden Kasernen-Straßen möglich. Durch die Umsetzung des Bebauungsplans ist grundsätzlich kein bestehendes Handwerk gefährdet, eine in MUs gewollte Ansiedlung von Handwerksbetrieben wird sowohl durch das MU als auch durch die Entstehung eines Gewerbegebiets im Bebauungsplangebiet gefördert. Das betrachtete Plangebiet wird deshalb als MU mit Förderung von Handwerk und Gewerbe eingeordnet.

Fallstudie 2 – „Clausstraße“, Bad Soden, Hessen

Das Plangebiet „Clausstraße“ befindet sich zentrumsnah und ist geprägt von historischer Bebauung sowie einer gemischten Nutzung. Mittels planungsrechtlicher Absicherung soll die Neuansiedlung von Gewerbe- und Handwerksbetrieben gefördert werden. Zudem soll aufgrund geringer Verfügbarkeit an potenziellen Neubaugebieten Innenentwicklung gefördert und so Wohnraum geschaffen werden. Durch bestehende und ausgebaute Verkehrsstraßen ist das Plangebiet für den Kfz-Verkehr ausreichend erschlossen. Im Plangebiet selbst sind kaum Parkmöglichkeiten vorhanden, hierfür sind Parkmöglichkeiten am Rand des Plangebiets geplant. Die Anbindung an das überregionale Straßennetz ist sehr gut. Der Anschluss an den ÖPNV wird durch eine Bushaltestelle sowie einen nahegelegenen Bahnhof ausreichend gewährleistet. Bezüglich der Flächennutzung des Plangebiets wird dieses im B-Plan in mehrere Teilbereiche unterteilt. Die GRZen im geplanten MU reichen von 0,5 entlang der Nebenstraßen bis hin zu 0,8 entlang und nahe der Hauptstraße. Für den größten Teil des Plangebietes wird aufgrund der bestehenden historischen Bebauung eine maximale Anzahl an Vollgeschossen von zwei festgelegt. Zur Sicherung der gewerblichen Nutzung im Plangebiet wird im B-Plan eine Wohnnutzung im Erdgeschoss in allen urbanen Teilgebieten ausgeschlossen. Mit einer im Schnitt sehr hohen GRZ sowie einem Verbot von Wohnnutzung im Erdgeschoss, erfüllt das MU bereits einen Großteil der für MUs vorgesehenen Eigenschaften. Durch die historische und bestehende Bebauung bedingt, mussten Parkplätze außerhalb des Plangebiets errichtet werden, wodurch aber für ausreichend Parkmöglichkeiten gesorgt wird. Fehlende Lagerflächen und

eingeschränkte Anliefermöglichkeiten verhindern zwar die Ansiedlung von vielen Arten des Ladenhandwerks und der anderen Handwerksdienstleistern, das Plangebiet stellt dennoch aufgrund von baulichen Änderungen, eingeführten Vorschriften sowie der sehr guten Lage und Anbindung eine durchdachte und attraktive Ansiedlungsmöglichkeit für eine Vielzahl an Gewerbe- und Handwerksbetriebe dar. Das Plangebiet wird somit als MU mit Förderung von Gewerbe und Handwerk eingeordnet.

Fallstudie 3 – „Altstadtkern Amöneburg“, Amöneburg, Hessen

Diese MU umfasst den Marktplatz von Amöneburg in Hessen. An diesem Markplatz besteht eine gewachsene Bebauung mit einer bestehenden Nutzungsmischung aus Gewerbe, Einzelhandel und Wohnen. Das Gebiet ist sehr gut durch den Straßenverkehr erschlossen. Lediglich für den Lieferverkehr gibt es die Einschränkungen, welche für Altstadtkerne typisch sind. Bei der Ausführung dieses MU legte die Stadt laut Begründung sehr viel Wert auf die Erhaltung der Nutzungsmischung. Dazu wird z.B. begleitend die Stellplatzpflicht weitgehend abgeschafft. Im MU wird ebenfalls festgelegt, dass im Erdgeschoss nur in begründeten Ausnahmen eine Wohnnutzung zulässig ist. Diese Ausnahme wird auch dahingehend definiert, dass nur, wenn sich kein Mieter findet, eine Wohnnutzung genehmigungsfähig ist. Dieses MU ist aus Handwerkssicht positiv zu bewerten, da es durch die Reservierung der Erdgeschosse Flächen schafft, die Flächen für allgemeines Gewerbe und Handwerk reserviert. Aufgrund der Lage ist nicht störendes Handwerk möglich und auch erwünscht. Dieses Gebiet kann somit dem Typ „MU mit teilweiser gewerblicher Nutzung“ zugeordnet werden.

Fallstudie 4 – „Walther-Rathenau-Straße“, Nordenham, Niedersachsen

Das Plangebiet entlang der Walther-Rathenau-Straße liegt am östlichen Rand der Gemeinde. Auf dem Gelände befinden sich u.a. ein aufgegebener Gewerbebetrieb sowie eine leerstehende Schule. Durch die Ausweisung eines MUs soll die vorhandene Nutzungsdurchmischung bei gleichzeitiger Schaffung von neuem Wohnraum erhalten bleiben. Das gesamte Plangebiet verfügt aufgrund gut ausgebauter Straßen sowie einer geringen Entfernung von Bushaltestellen und Bahnhof über eine gute Anbindung an die Straßeninfrastruktur und den ÖPNV. Der B-Plan sieht keine weiteren Park- sowie Anlieferungsmöglichkeiten vor. Das gesamte Areal ist durch vorhandene Ver- und Entsorgungsleitungen gut erschlossen. Entgegen der für MUs maximal vorgesehenen GRZ von 0,8 ist im B-Plan eine zulässige Grundflächenzahl von 0,4 festgelegt. Dies widerspricht dem Grundgedanken einer hohen Flächennutzung urbaner Gebiete. Zudem werden im B-Plan keine weiteren Angaben oder Spezifikationen bezüglich einer rein

gewerblichen Nutzung der Erdgeschossfläche im Plangebiet gemacht. Trotz der guten Anbindung und Lage des Plangebietes widerspricht die Umsetzung des geplanten MUs dem grundsätzlichen Charakter urbaner Gebiete. Zwar gibt es eine Bestands- und Erweiterungssicherheit für bestehendes Gewerbe aus, dennoch wird aufgrund fehlender Vorschriften, z.B. bezüglich der gewerblichen Nutzung im Erdgeschoss, die Ansiedlung von Handwerk und Gewerbe in diesem Areal nicht explizit gefördert. Zudem schließen fehlende Park- und Anlieferungsmöglichkeiten einen großen Teil an handwerklichem Gewerbebetrieb aus. Insgesamt erfüllt das geplante MU nicht die in MUs erwünschten Effekte, wie z.B. die forcierte Schaffung innerstädtischen Wohnraumes anhand von Nachverdichtung und die Ansiedlung von Handwerk und Gewerbe zur typischen Nutzungsmischung. Aufgrund der zweitrangigen Rolle des Gewerbes und Handwerks in diesem Plangebiet wird das betrachtete Plangebiet als MU mit untergeordneter gewerblicher Nutzung betrachtet.

Fallstudie 5 – „Neue Ortsmitte-Süd“, Sittensen, Niedersachsen

Das Plangebiet „Neue Ortsmitte-Süd“ liegt im Zentrum der Gemeinde. Innerhalb des Areals sind mehrere gewerbliche, landwirtschaftliche und handwerkliche Betriebe angesiedelt. Durch die Umwandlung in ein MU soll einerseits auf den vorhandenen Leerstand in diesem Gebiet reagiert werden sowie großflächig Wohnraum geschaffen werden. Das gesamte Gebiet ist anhand bestehender Verbindungen gut an das Straßennetz angebunden. Zusätzliche auch für Lieferverkehr geeignete Anbindungen sind im B-Plan nicht vorgesehen. Die Anbindung an den ÖPNV ist als mangelhaft zu bewerten. Ver- und Entsorgung sind wiederum durch einen Ausbau der bestehenden Infrastruktur gewährleistet. Die Anzahl der im Plangebiet vorgesehenen Parkplätze orientiert sich an der vorgesehenen Wohnraumstruktur. Der größte Teil des Plangebietes, welcher zu mehreren MUs umgewandelt werden soll, erhält die für MUs maximale GRZ von 0,8. In diesen Bereichen sinkt durch diese Umwandlung die GRZ von für Kerngebiete vorgesehenen 1,0 auf 0,8. Auf eine Festsetzung einer GFZ wird im gesamten Plangebiet verzichtet. Ein Ausschluss von Wohnnutzung im Erdgeschoss zu Förderung von gewerblicher Nutzung ist im B-Plan nicht vorgesehen. Bestehendes Gewerbe, wie z.B. eine Bankfiliale, sind aufgrund der Umwandlung nicht gefährdet, das Fehlen von festgeschriebenen Gewerbeflächen sowie Park- und Anlieferungsmöglichkeiten für eine breitere gewerbliche Nutzung im Plangebiet wirkt einer Förderung in diesem Bereich aber entgegen. Auch die nur ausreichende Anbindung des Standortes macht das MU nicht attraktiv für Handwerks- und Gewerbebetriebe. Insgesamt stellt das geplante MU ein in sich widersprüchliches Gebiet dar, welches neben dem Wohnungsbau vorgibt handwerkliche und gewerbliche Betriebe fördern zu

wollen, ohne jedoch bis jetzt die hierfür notwendigen Maßnahmen vorzunehmen, wie z.B. Festsetzungen im Bebauungsplan. Das Plangebiet wird somit als ein MU mit untergeordneter gewerblicher Nutzung betrachtet.

Fallstudie 6 – „Alte Straße/Dammstraße“, Bremervörde, Niedersachsen

Das Plangebiet „Alte Straße/Dammstraße“ befindet sich am Rand des Ortskerns und weist sowohl umfangreiche Wohnbebauung als auch vereinzelte Gewerbebetriebe sowie einen leerstehenden Verbrauchermarkt auf. Neben der Vorgabe mehr Wohnraum sowie eine bessere Flächenausnutzung zu erreichen, ist es auch das Ziel die bestehende Nutzungsmischung aus Wohnen und Gewerbe zu erhalten. Die verkehrliche Erschließung des Plangebietes erfolgt nur über bereits bestehende Zufahrts- und Hauptstraßen, welche entlang der Hauptstraßen auch für den Lieferverkehr geeignet sind. Der B-Plan sieht keine aktive Erweiterung der Parkmöglichkeiten oder Anlieferungsflächen vor. Aufgrund einer nahen Bushaltestelle sowie eines Bahnhofs kann die Anbindung an den ÖPNV als gut beschrieben werden. Ver- und Entsorgung des Plangebietes erfolgt über eine bestehende Infrastruktur. Um die Flächennutzung im Plangebiet zu steigern, soll entlang der Hauptstraße eine verdichtete, straßenbegleitende und möglichst geschlossene Bebauung entstehen. Aus diesem Grund ist für diesen Bereich des MU eine GRZ von 0,8 vorgesehen. Entlang der etwas kleineren Hauptstraße und der Verbindungsstraße ist an den beiden anderen Seiten des Plangebiets eine GRZ von 0,6 vorgesehen. Es ist kein Ausschluss von Wohnnutzung im Erdgeschoss für das Plangebiet vorgesehen. Zwar wird das Plangebiet als MU ausgewiesen, die Immissionsrichtwerte des Areals werden jedoch gleich denen eines MI festgesetzt. Gesamtheitlich betrachtet vermittelt das betrachtete MU den Eindruck ausschließlich aus Gründen der Flexibilität bezüglich der Nutzungsmischung eingeführt worden zu sein. Die Flächenausnutzung wird durch die festgesetzte GRZ mit 0,8 bzw. 0,6 durchaus gesteigert. Dennoch machen fehlende Park- und Anlieferungsmöglichkeiten den Standort nicht sonderlich attraktiv für Gewerbe und Handwerksbetriebe. Bestehendes Gewerbe soll auf der einen Seite geschützt werden, Neuansiedlung von Handwerk und Gewerbe wird aufgrund fehlender Regelungen wie beispielsweise bezüglich einer gewerblichen Nutzung der Erdgeschossflächen aber nicht gefördert. Das betrachtete MU bietet nur vereinzelt Handwerksbetrieben eine Möglichkeit sich in einer städtischen Lage anzusiedeln und wird somit als MU mit teilweiser gewerblicher Nutzung betrachtet.

Fallstudie 7 – „Herding“, Bocholt, Nordrhein-Westfalen

Das Plangebiet „Herding“ befindet sich auf einer ungenutzten Industriefläche nahe dem Ortskern. Nach Abriss der Textilfabriken soll durch Nachverdichtung und Neubau auf den brach liegenden Flächen neuer Wohnraum geschaffen werden. Durch die Erweiterung der Anzahl an Zufahrtsstraßen wird das Plangebiet gut an das innerstädtische Straßennetz sowie an das überregionale Straßennetz angebunden. Durch die Erweiterung bestehender und die Entstehung neuer Parkmöglichkeiten verfügt das Gebiet über ein sehr gutes Parkplatzangebot. Aufgrund des örtlichen Bahnhofs ergibt sich zudem eine sehr gute Anbindung an den ÖPNV sowie den überregionalen Schienenverkehr. Im gesamten Bebauungsgebiet „Herding“ ist laut dem B-Plan die Wohnnutzung im Erdgeschoss der Neubauten untersagt. Entlang der Industriestraße soll somit eine differenzierte Nutzungsstruktur aus neuem und wohnverträglichem Gewerbe und Dienstleistungsanbietern entstehen. Anhand der durchgehenden, geschlossenen Bebauungsstruktur entlang der Industriestraße soll eine künstliche Lärmabschirmung für bestehendes und neues Gewerbe entstehen. Diese aktiven baulichen Maßnahmen führen dazu, dass sich das betrachtete MU gut mit nicht wesentlich störendem Gewerbe vereinen lässt. Des Weiteren machen die von der Gemeinde vorgesehenen Anbindungsstraßen und Parkmöglichkeiten das MU durchaus attraktiv für kleinere Gewerbe- und Handwerksbetriebe. Da vor Umwandlung des Plangebiets das Grundstück ungenutzt war, stellt das MU keine Verdrängungsgefahr für bestehendes Gewerbe oder Handwerk dar. Das im B-Plan vorgesehene MU ist somit ein sowohl sozial als auch wirtschaftlich verträgliches und sinnvolles Bebauungsgebiet dar. Unter Berücksichtigung des Handwerks und Gewerbe wird hier an geeigneter Stelle Wohnraum geschaffen, welcher kein bestehendes Handwerk verdrängt und auch künftig keine Gefahr für Werkstattbetriebe darstellt. Das betrachtete Plangebiet kann somit als MU mit Förderung von Handwerk und Gewerbe eingeordnet werden.

Fallstudie 8 – „Westlich Volmerswerther Straße“, Düsseldorf, Nordrhein-Westfalen

Diese MU liegt im Düsseldorfer Stadtteil Unterbilk. Es handelt sich um ein ehemaliges industriell genutztes Areal, auf welchem mittlerweile in Teilen eine gewerbliche Nachnutzung begonnen hat. Aufgrund seiner innerstädtischen Lage ist es sowohl über den ÖPNV, in Form einer S-Bahn und Straßenbahn, sowie über das Straßennetz sehr gut angeschlossen. Lieferverkehr ist ohne Probleme möglich. Aufgrund der vorherigen Nutzung handelt es sich in weiten Teilen de facto um ein Gewerbegebiet. Dieses Gebiet wird nun umgewandelt in ein MU, um neuen verdichteten Wohnraum zu schaffen. Aber auch die hohe Nachfrage nach gewerblich nutzbaren Flächen wird erkannt und das MU soll auch hier Abhilfe schaffen. Dazu sollen die

bereits bestehenden Betriebe geschützt werden. Um dies zu erreichen, wird das MU in drei Gebiete gegliedert. Im dritten Abschnitt des MU liegt der aktuell bereits gewerblich genutzte Teil, in welchem nun eine Wohnbebauung ausgeschlossen ist. Dies soll die vorhandenen Betriebe schützen. Auch soll dieses Areal den Lärm des Schienenverkehrs von der dahinter liegenden Wohnbebauung abschirmen. Ebenfalls wird die Geschäftsgröße von Einzelhandelsbetrieben in diesem Bereich limitiert und festgelegt, dass Verkaufsstellen einen inhaltlichen Zusammenhang mit den dort produzierten Produkten haben muss. Dies soll einen bereits vorhandenen Werksverkauf (auch und gerade von Handwerksbetrieben) schützen und verhindern, dass die vorhandenen Betriebe durch Einzelhandelsunternehmen verdrängt werden. In den restlichen MUs ist das Erdgeschoss größtenteils für Gewerbe reserviert. Hier soll sich größtenteils Einzelhandel niederlassen. Für das Handwerk stellt dieses MU eine gute Lösung dar. Bestehende Betriebe werden durch die Baugebietsgliederung geschützt und eine ganze Reihe von neuen Standorten werden geschaffen. Bedauernd ist aus Sicht des Handwerks, dass keine Flächen explizit für Handwerksbetriebe reserviert werden. Es besteht die Gefahr, dass sich keine neuen Handwerksbetriebe ansiedeln werden, da Dienstleister und Einzelhandel oftmals eine deutlich höhere Miete zahlen können. Aufgrund der geplanten gewerblichen Nutzung kann dieses Plangebiet dennoch als MU mit Förderung von Handwerk und Gewerbe typisiert werden.

Fallstudie 9 – „Vogelsangerweg/Münsterstraße“, Düsseldorf, Nordrhein-Westfalen

Dieses ca. 8 ha große MU liegt im Norden Düsseldorfs. Das Gelände ist bereits bebaut und größtenteils als Gewerbegebiet ausgewiesen. Kleingartensiedlungen und ein Kfz-Betrieb rahmen das Gebiet ein. Das Gebiet ist verkehrstechnisch gut erschlossen. Es besteht Zugang zur Düsseldorfer Stadtbahn und auch der Straßenanschluss ermöglicht Lieferverkehr. Das Gebiet ist bisher vollständig als Gewerbegebiet ausgewiesen, lediglich ein Teil der Blockrandbebauung ist als besonderes Wohngebiet ausgewiesen. Die Umwidmung zu einem MU wird mit dem großen Bedarf an neuem Wohnraum in Düsseldorf begründet. Daher soll das Gebiet unter Wahrung der bisherigen gewerblichen Nutzung umgewidmet werden und um eine Wohnnutzung ergänzt werden. Geplant ist ein MU, in welchem die Wohnnutzung auf der von der Straße entfernt liegenden Seite überwiegt und die Gewerbenutzung sich auf die den Straßen zugewandten Seiten konzentrieren soll. Da eine starke Steigerung der Wohnbevölkerung durch das MU erwartet wird, wird die Möglichkeit geprüft auch große Lebensmittelgeschäfte über 800 qm zuzulassen. Das Gebiet wird in zwei MUs aufgeteilt welche sich dadurch unterscheiden, dass in einem die Nutzung durch den Einzelhandel auf bestimmte Bereiche beschränkt wird. Es

ist wichtig festzustellen, dass die Wohnnutzung im Allgemeinen im gesamten Gebiet gestattet ist und keine Flächen für Gewerbe reserviert werden. Dies ist aus Sicht des Handwerks ein wichtiger Kritikpunkt. Durch das Fehlen des Verbots der Wohnnutzung von bestimmten Bereichen ist es möglich, dass die Wohnnutzung, welche eine wesentlich höhere Rendite ermöglicht als die Gewerbenutzung, diese Nutzungen verdrängt. Da die meisten Handwerksbetriebe in dem zu überplanenden Gewerbegebiet in gemieteten Räumen ansässig sind, ist diese Verdrängung durchaus möglich. Das größte Problem für das Handwerk stellt allerdings die Umwandlung an sich dar. Bisher war es auch für störendes Gewerbe möglich sich in diesem Gewerbegebiet anzusiedeln. Durch die Umwandlung in ein MU und die damit verbundene Herabstufung der Grenzwerte für Lärmemissionen, werden die bestehenden Betriebe gefährdet. Zwar befinden sich laut Lärmgutachten aktuell keine Betriebe im Gebiet, welche die neuen Belastungsgrenzen überschreiten, dennoch stellt die Umwandlung zumindest im Hinblick auf die Möglichkeit zur Ansiedlung von störendem Gewerbe, ein Problem dar. Für diese Handwerksbetriebe, wie z.B. holzverarbeitendes Handwerk, sind die Flächen in Düsseldorf ohnehin bereits knapp. Unter Abwägung all dieser Punkte kann dieses MU als eine negative Entwicklung aus der Perspektive des Handwerks bezeichnet werden. Hier könnte das Instrument des MUs durchaus als Etikettenschwindel bezeichnet werden. Da dennoch eine gewerbliche Nutzung in einem nicht unerheblichen Maße möglich ist, wird das Plangebiet als MU mit teilweiser gewerblicher Nutzung eingeordnet.

Fallstudie 10 – „Seestadt mg+“, Mönchengladbach, Nordrhein-Westfalen

Diese MU befindet sich auf einem ehemaligen Bahngelände in Mönchengladbach. Das Gebiet wurde weitgehend geräumt und ist aktuell unbebaut. Einzige Ausnahme sind einige Gebäude am Rande, erwähnenswert ist hier eine Kfz-Werkstatt. Aufgrund des Charakters einer ehemaligen Bahnanlage, liegt für den Bereich bisher kein Bebauungsplan vor. Verkehrstechnisch ist das Areal gut erschlossen. Durch den ÖPNV ist das Areal über den nahegelegenen Hauptbahnhof erschlossen und auch für den Lieferverkehr sind die Straßen sehr gut geeignet. Dieses Gebiet stellt ein besonderes MU dar, da hier ein komplettes Stadtviertel neu geplant wird. Die Wohnnutzung steht hierbei klar im Vordergrund. Auch werden stadtbildprägende Elemente in den Vordergrund gestellt. So soll sich ein künstlich angelegter See durch das gesamte MU ziehen und ein Alleinstellungsmerkmal für das Viertel bilden. Jedes Haus im MU wird Zugang zum See haben. Ergänzend zur Wohnnutzung soll es Einzelhandel, Büronutzung und gastronomische Angebote geben. Im MU werden allerdings keine Geschosse für Gewerbe reserviert. Dieses MU bietet aus Sicht des Handwerks wenig

Entwicklungspotential, da keine Gewerbeflächen vorgesehen sind, die für Handwerksbetriebe relevant sind. Dieses MU dient ausschließlich der dichteren Bebauung mit Wohneinheiten. Lediglich die am Rande geplanten Gewerbeflächen, die für Büros vorgesehen sind, lassen überhaupt Ansätze einer Nutzungsmischung erkennen. Auch in diesem Fall besteht eine Gefahr der Verdrängung für das bestehende Gewerbe, dem Kfz-Betrieb, durch das MU. Da dieser Betrieb bisher de facto in einem Gewerbegebiet lag und den damit einhergehenden Lärmschutzgrenzwerten unterlag, kann es hier in Zukunft zu Konflikten mit den nun geringeren Grenzwerten des MUs kommen. Insgesamt dient dieses MU offensichtlich primär der Schaffung von Wohnraum, ohne eine weitergehende Nutzungsmischung anzustreben, weshalb das Plangebiet als MU mit untergeordneter gewerblicher Nutzung eingeordnet wird.

6 Diskussion

Nachdem alle ausgewählten Bebauungspläne inklusive ihrer Begründungen einzeln ausgewertet worden sind, kann nun eine Diskussion der Fallstudienanalyse anhand eines Vergleichs aller Fälle durchgeführt werden. Mithilfe dieses Vergleichs werden daraufhin in einer Typologisierung alle gewonnenen Informationen zusammengefasst und wiedergegeben. Hierbei konnten drei verschiedene Umsetzung-Typen innerhalb der untersuchten Fälle ausgearbeitet werden. Die dabei gewonnenen Informationen werden anschließend mit dem theoretischen Hintergrund aus den Kapiteln 2 und 3 verglichen, um die Gefahren und Chancen von MUs für das Handwerk sowie das MU als politisches Werkzeug evaluieren zu können.

Anhand der Planungsziele aus den Begründungen der jeweiligen Bebauungspläne konnte zunächst eine oberflächliche Kategorisierung der ausgewählten Fälle vorgenommen werden. Hierbei zeigte sich, dass in neun der zehn Fälle das Planungsziel des MUs zwar explizit die Schaffung einer Nutzungsmischung aus Wohnraum und gewerblicher Nutzung ist. In lediglich einem der Fälle spielt die gewerbliche Nutzung laut Planungsziel eine untergeordnete Rolle. Bei einer Betrachtung der Größe und vorherigen Bebauungscharakters der Plangebiete konnten diesbezüglich jedoch große Unterschiede festgestellt werden. Charakteristisch für die größten Plangebiete in der Auswahl war die Unterteilung des großen Plangebiets in mehrere kleinere Plangebiete. So waren in diesen Fällen neben einem oder mehreren MU weitere Bebauungsarten innerhalb des gesamten Plangebiets vorgesehen. Auch konnte beobachtet werden, dass ein Merkmal größerer Plangebiete meist der Neubau oder großflächige Umbau auf ungenutzten Flächen ist. Demgegenüber stehen die kleineren, oft sehr zentrumsnah gelegenen Plangebiete, auf welchen die bestehende Bebauung lediglich erweitert oder umstrukturiert wird. Während hier in den meisten Fällen Misch- oder Kerngebiete zu urbanen Gebieten umgewandelt werden, konnte in den Fällen mit einem größeren Plangebiet festgestellt werden, dass hier meist alte Gelände mit annähernd ausschließlich gewerblicher Nutzung oder Fabrikgelände und somit überwiegend Gewerbegebiete zu urbanen Gebieten umgewandelt werden sollen.

Bezüglich der Grundidee von MUs, dem Nachverdichten und der Steigerung von Flächennutzung sowie Nutzungsmischung in bestehenden städtebaulichen Strukturen, lassen sich alle ausgewählten Fälle verschiedenen Gruppen zuordnen. Im Großteil der begutachteten Bebauungspläne geht es um die Umsetzung eines MUs in genau solchen städtischen Arealen wie es auch für MUs vorgesehen ist. Dies könnte auch aus der Tatsache resultieren, dass die meisten Fälle aus den Stadtgebieten in Nordrhein-Westfalen und Hessen stammen. In anderen

Bundesländern finden sich in ländlichen Gebieten genauso viele Planungen zu MU wie in Städten. Hierbei gab es besonders im Hinblick auf die genaue Lage der Plangebiete große Unterschiede. In einigen Fällen ist es das Planungsziel, bestehende und oft zentrumsnahe Gebäude umzuwandeln und einer neuen Nutzungsmischung zuzuordnen. Demgegenüber stehen geplante MUs am äußeren Zentrumsrand von Städten oder Gemeinden. Wie in der Auswertung festgestellt, spielt in solchen Gebieten aufgrund der Ausweisung eines MUs auch der Neubau von Gebäuden und die Bebauung von unbenutzten urbanen Flächen eine große Rolle. Plangebiete in urbaner Lage können somit in Gebiete mit überwiegend Bestand und in Gebiete, auf welchen im Zuge der Umsetzung eines MUs neue Gebäude entstehen sollen, eingeteilt werden. Im Gegensatz zu den beschriebenen urbanen Plangebieten konnten auch Fälle beobachtet werden, bei welchen das geplante MU in einem Gebiet liegt, welches nicht an ein städtisches Zentrum grenzt. Wie am Beispiel des Plangebiets „Flurnummer 1937, Gem. Landau“ gesehen werden kann, gibt es geplante MUs auf nicht erschlossenen Freiflächen ohne Angrenzung an ein städtisches Zentrum. Das zuvor beschriebene für MUs charakteristische Nachverdichten und die gestiegene Flächennutzung werden hierbei als zweitrangig betrachtet, da in diesen Fällen neues, zusätzliches Bauland geschaffen wird und somit bestehende Fläche nicht besser ausgenutzt wird.

6.1 Diskussion der spezifischen Eigenschaften der erarbeiteten Typologisierung

Die aus der Fallstudienanalyse gewonnenen Aspekte führten schlussendlich beim Vergleich der verschiedenen Umsetzungen der MUs zu einer klaren Kategorisierung der Fälle. Somit konnten bezüglich der untersuchten Plangebiete drei verschiedene Typen hinsichtlich der Umsetzungen aller MUs festgestellt und definiert werden: MU mit untergeordneter gewerblicher Nutzung, MU mit teilweiser gewerblicher Nutzung und MU mit Förderung von Gewerbe und Handwerk.

MU mit untergeordneter gewerblicher Nutzung

Generell kann für alle Typen der MUs festgestellt werden, dass diese in allen Plangebietsgrößen realisiert werden. Dennoch kann bei der Betrachtung aller zu Verfügung gestellten Bebauungspläne festgestellt werden, dass kleinere Gebiete oftmals kaum oder einen geringen Anteil ihrer Fläche für gewerbliche Nutzung vorsehen. Eine Ausnahme bildet hier das MU „Seestadt mg+“ welches eine große Fläche aufweist und dennoch nur marginal Fläche zur gewerblichen Nutzung zu Verfügung stellt. Da häufig bestehende städtische Strukturen eine geringere gewerbliche Nutzung bedingen, lassen sich MUs mit untergeordneter gewerblicher Nutzung meist in zentrumsnahen Gebieten finden.

Bei der Umsetzung dieser MUs wird ein sehr starker Fokus auf die Schaffung von neuem Wohnraum gelegt. Hierdurch fallen die Belange des Gewerbes hinter das Ziel der Wohnraumschaffung zurück, weshalb gewerbliche Nutzung in diesen Gebieten nur zweitrangig ist. Dies manifestiert sich besonders in der Beobachtung, dass gewerbliche Nutzung nur dann vorgesehen wird, wenn aus Immissionsschutzgründen an den Rändern der Plangebieten keine Wohnbebauung erfolgen kann. Auch hier kann das Plangebiet „Seestadt mg+“ als negatives Beispiel herangezogen werden. Hier ist die Bebauung zur gewerblichen Nutzung ausschließlich zu Lärmschutzzwecken vorgesehen. Des Weiteren ist es für alle Plangebiete dieses Typs charakteristisch die Erdgeschossflächen nicht zur gewerblichen Nutzung zu reservieren und Wohnnutzung somit in diesen Bereichen zu untersagen. Folglich wird deshalb in diesen Gebieten keine Neuansiedlung von Handwerk und Gewerbe gefördert. Im Allgemeinen werden in MUs dieses Typs zu wenige Parkplatz- und Anlieferungsmöglichkeiten vorgesehen, welche für Handwerksbetriebe und die Attraktivität als Gewerbestandort unabdingbar sind.

MU mit teilweiser gewerblicher Nutzung

Auch bei diesem Typen steht die Schaffung von neuem Wohnraum im Mittelpunkt. Im Unterschied zum vorherigen Typus wird hier jedoch auf die Belange des Handwerks in einem gewissen Maße Rücksicht genommen. Häufig wird mit der Neuausweisung dieses Typs eines MUs in bestehende Strukturen eingegriffen, in welchen bereits Gewerbe und Handwerk vorhanden sind. Daher werden hierbei oftmals Maßnahmen ergriffen, um das bereits bestehende Gewerbe zu schützen. Dies kann auch im Rahmen einer versuchten Erhaltung einer bestehenden Nutzungsmischung innerhalb eines gewachsenen Ortes der Fall sein. Ein gutes Beispiel hier ist das Plangebiet „Altstadtkern Amöneburg“. Charakteristisch für diesen Typus ist die oftmals anzutreffende Lage am Rand des Stadtzentrums, welche sich durch das historische Wachstum der Stadt nun in einer zentrumsähnlichen Lage befinden. Typischerweise wird diese Art von MUs im Rahmen einer Innenentwicklung zu Nachverdichtung eingesetzt. Charakteristisch sind deshalb GRZen zwischen 0,6 und 0,8, um eine größere Flächenausnutzung innerhalb dieser Innenentwicklung erreichen zu können. Entscheidend aus Sicht des Handwerks ist, ob das Instrument des Ausschlusses von Wohnraumnutzung innerhalb des MUs eingesetzt wird. Im Rahmen der Fallstudienanalyse konnten innerhalb dieses Typs in verschiedenen Abstufungen vorfinden. Sollte dieses Instrument nicht eingesetzt werden, ist eine Verdrängung des Handwerks möglich, in vielen Fällen sogar wahrscheinlich. Dieser Faktor ist daher entscheidend, um ein Urteil über den Nutzen eines konkreten MUs für das Handwerk zu bilden. Auch bezüglich des für Handwerk wichtigen Parkplatzangebots und

Anlieferungsmöglichkeiten konnten innerhalb dieses Typs große Unterschiede festgestellt werden. Ein gutes Beispiel hierfür bildet das Plangebiet „Neue Ortsmitte-Süd“, in welchem zwar Flächen für die gewerbliche Nutzung vorgesehen werden, diese aber nicht durch ein Umwandlungsverbot geschützt werden. Auch unzureichende Park- und Anlieferungsmöglichkeiten schränken die gewerbliche Nutzbarkeit dieses Plangebiets stark ein. Grundsätzlich sind MUs dieses Typus aus Sicht des Handwerks zu begrüßen, wenn entsprechende Festsetzungen zur Sicherung der Nutzungsmischung getroffen werden, auch wenn sie keinen optimal fördernden Zustand darstellen, da weitere begleitende Maßnahmen zur langfristigen Sicherung von Handwerk und Gewerbe notwendig sind.

MU mit Förderung von Gewerbe und Handwerk

Im Gegensatz zu den zwei vorangegangenen Typen werden bei diesem Typus Handwerks- und Gewerbebelange bei der Planung mitberücksichtigt. Die Schaffung von neuem verdichtetem Wohnraum ist nicht das vorrangige Ziel dieser MUs. Dementsprechend ist ein Verbot von Wohnnutzung im Erdgeschoss für diese MUs charakteristisch. Dies geschieht häufig im Rahmen einer Umplanung eines größeren zusammenhängenden Geländes. Hierbei wird das MU oftmals in Kombination mit Wohn- und Gewerbegebieten eingesetzt und so eine Untergliederung des B-Plangebietes für unterschiedliche Nutzungen geschaffen. Ein gutes Beispiel hierfür ist das Plangebiet „Kaisergärten“, in welchem das MU als Übergangszone zwischen einem GE und WA fungiert.⁶⁹ Hierbei nimmt das MU seine städtebaulich angedachte Funktion als Mittler zwischen Gewerbe und Wohnnutzung ein. Somit wird mit diesen MUs unter Berücksichtigung des Gewerbes und Handwerks wertvoller Wohn- und Gewerbebaum geschaffen oder gesichert. Charakteristisch für diesen Typ MU ist die Ausnutzung der gesetzlich möglichen hohen GRZ und GFZ, um eine möglichst optimale Nachverdichtung innerhalb der Plangebiete gewährleisten zu können. Des Weiteren spielt bei der Planung dieser MUs die aktive und ausreichende Schaffung von Parkplatz- sowie Anlieferungsmöglichkeiten eine große Rolle. Wie am Beispiel des Plangebiets „Clausstraße“ zu sehen ist, kann auch trotz fehlender Parkmöglichkeiten innerhalb des MUs durch die aktive Schaffung von Parkplätzen am Rand des Plangebiets eine Attraktivitätssteigerung für das Handwerk erreicht werden.

6.2 Handlungsempfehlungen für die zukünftige Ausgestaltung der urbanen Gebiete

Birgt die Einführung von MUs in der BauNVO nun Gefahren für das Handwerk in Deutschland oder eröffnen sich hierdurch in Zukunft sogar Chancen? Um diese Frage beantworten zu

⁶⁹ Allerdings sind auch hierbei die Belange des Immissionsschutzes nicht zu unterschätzen (siehe Kapitel 3.4). Schalltechnische Untersuchungen werden hier unerlässlich sein.

können, soll abschließend der theoretische Gedanke von MUs mit aus der Beurteilung von realen MUs gewonnenen Erkenntnissen verglichen werden und hierauf basierend Handlungsempfehlungen gegeben werden. Wie bereits erwähnt kann dieser Abgleich anhand von Planungsziel und Bebauungscharakter, Lage und Anbindung sowie der endgültigen Umsetzung des MUs stattfinden. Des Weiteren muss zur Beurteilung des Ausmaßes möglicher Gefahren oder Chancen auch die Sicht verschiedener Handwerksgruppen untersucht werden. Hierbei wird vor allem auf die in Kapitel 2.2 aufgeführte Unterteilung des Handwerks in das Ladenhandwerk, die Werkstattbetriebe und die anderen Handwerksdienstleister eingegangen.

Zunächst kann eine Evaluierung möglicher Gefahren oder Chancen anhand des Planungsziels sowie dem Plangebiet selbst vorgenommen werden. Ob und in welchem Ausmaß die Entstehung eines MUs Einfluss auf das Handwerk hat, entscheidet somit die vorherige Bebauung, das Planungsziel und ganz besonders die Festsetzungen des Bebauungsplans sowie die Existenz möglicher Handwerksbetriebe in einem Plangebiet. Hinzu kommt eine immissionsschutzrechtliche Betrachtung, um die Auswirkungen des MU auf nachbarliche Gebiete einschätzen zu können. Bei der Beurteilung aller Fälle konnte eine Umwandlung verschiedener Bebauungsgebietstypen festgestellt werden. Hierbei ist größtenteils die Umwandlung von Baugebieten wie MKs und MIs sowie auch von GEs beobachtet worden. Besonders die Umwandlung von GEs spielt hinsichtlich möglicher Gefahren für das Handwerk eine entscheidende Rolle (siehe auch Tabelle 4). Da GEs explizit zur Ansiedlung von produzierendem und deshalb auch störendem Gewerbe, wie die Werkstattbetriebe es darstellen, umgesetzt werden, liegen diese meist aufgrund ihrer sehr hohen Geräuschemissionen am Stadtrand oder inneren Peripherien (wie z.B. Bahnanlagen). Auch das gewerbliche und somit produzierende Handwerk in Form der Werkstattbetriebe wie z.B. holz- oder metallverarbeitendes Handwerk sind überwiegend dort und nicht in direkter Zentrumslage anzutreffen. Dem entgegen steht das Ladenhandwerk, wie z.B. Bäcker oder Augenoptiker, welches überwiegend in Zentrumsnähe aufzufinden sind. Wird also ein GE in ein MU umgewandelt, so wird dem produzierenden Gewerbe eine nötige Standortmöglichkeit entzogen. Während sich konsumnahes Handwerk, wie das Ladenhandwerk und einige der anderen Handwerksdienstleister, auch in MUs gut ansiedeln kann, stellt somit besonders die Umwandlung von GEs eine große Bedrohung für Produktionsstandorte des Handwerks dar und somit auch einen großen Teil des gesamten Handwerks dar. Des Weiteren spielen auch eine mögliche bestehende Bebauung sowie das Planungsziel und die textlichen und planzeichnerischen Festsetzungen des Bebauungsplanes eine große Rolle. Prinzipiell schließt zwar die Einführung eines MUs kein Handwerk aus, wie aber bei der Betrachtung aller Fälle

festgestellt werden konnte, gibt es deutliche Unterschiede bei der Berücksichtigung des Handwerks. Dies war größtenteils auf den Wunsch nach neuem Wohnraum zurückzuführen, es konnte aber auch ein Einfluss der bestehenden Bebauung festgestellt werden. Auch die Existenz bereits bestehender Handwerksbetriebe muss hierbei mit in die Evaluierung möglicher Gefahren und Chancen mit einbezogen werden. Während in MUs, wie zum Beispiel dem Bebauungsplangebiet „Kaisergärten“, ein leerstehendes Areal ohne bestehende Handwerksbetriebe sehr gut individuell an die Anforderungen des Handwerks angepasst werden kann, so gab es auch Fälle, bei denen aufgrund bestehender Bebauung lediglich die Nutzungsmischung angepasst worden ist. In Fällen, wie z.B. dem Bebauungsplan „Walther-Rathenau-Straße“, mit bestehender Bebauung findet im Gegensatz zu vorherig genanntem Fall kaum Neubau von Gebäuden statt. Dies hat zur Folge, dass in diesem Gebiet aufgrund fehlender Anpassung an gewerbliche Nutzung keine Förderung von Gewerbe und Handwerk erfolgt und durch die steigende Wohnnutzung eine Gefahr der Verdrängung ansässigen Handwerks entsteht.

Ohne verbindliche Festsetzungen zum gewerblichen Anteil ist die Gefahr des „Etikettenschwindels“ beim MU sehr hoch. Und auch ein „Umkippen“ des MU in die Richtung eines Wohngebietes erscheint noch leichter als beim MI, wenn verbindliche Festsetzungen zum Gewerbe fehlen. Die Problematik des „Umkippens“ im MI ist seit langer Zeit bekannt und stellt die Aufsichtsbehörden bei Nutzungskonflikten häufig vor schwierige Herausforderungen. Die Qualität von Betriebsstandorten verschlechtert sich dabei in aller Regel.

Auch bezüglich der Lage und Anbindung der betrachteten MUs gab es hinsichtlich der Unterscheidung der drei Handwerksgruppen große Unterschiede. Zwar stellt die Lage und Anbindung wie in Kapitel 2.4 beschrieben einen entscheidenden Faktor bei der Standortwahl von allen Handwerksbetrieben dar, dennoch gibt es diesbezüglich große Unterschiede zwischen vor allem Ladenhandwerk und Werkstattbetrieben. Hierbei spielt unter anderem die Nähe zu Schlüsselkunden eine entscheidende Rolle. Während sich Ladenhandwerk möglichst nah am Endkunden und Konsumenten ansiedelt und darunter auch Einkaufsstraßen und Lagen, die in Nähe von Wohnungen liegen, inkludiert sind, spielt dies bei Werkstattbetrieben eher eine zweitrangige Rolle. Konsumnahes Handwerk ist somit in der Lage sich sehr gut in zentrumsnahen MUs anzusiedeln, während sich Werkstattbetriebe in für sie geeigneten Lagen des Stadtraums ansiedeln wollen. Hierbei spielen auch die in der Auswertung erwähnten Parkplatz- und Anlieferungsmöglichkeiten eine große Rolle. Es konnte beobachtet werden, dass die Schaffung von ausreichend Parkmöglichkeiten sowie vereinzelt

Anlieferungsmöglichkeiten in den ausgewählten Fällen eine durchaus große Problematik darstellt. Dies ist oftmals auch auf die schon bestehende Bebauung und das deshalb ausbleibende Platzangebot zurückzuführen. Auch die besonders für das gewerbliche Handwerk wichtigen Lagerflächen und Anlieferungsmöglichkeiten waren in kaum einem der Fälle vorhanden. Dies hatte somit einen indirekten Ausschluss möglichen gewerblichen Handwerks in den betrachteten MUs zur Folge. Während fehlende Parkmöglichkeiten und eine unzureichende verkehrliche Anbindung die Attraktivität eines Standortes für Ladenhandwerk nur nicht steigern und somit eine Neuansiedlung nicht fördern, so hat das Fehlen von Lager- und Lieferflächen große negative Auswirkungen auf bestehende oder künftige Werkstattbetriebe. Der Anschein eines „Etikettenschwindels“ lässt sich hier oftmals nicht einfach von der Hand weisen.

Große Unterschiede zwischen den betrachteten Fällen konnten besonders hinsichtlich der Umsetzung der verschiedenen MUs beobachtet werden. Bei der Bewertung möglicher Chancen oder Risiken eines Plangebiets für das Handwerk spielen hierbei besonders die GRZ und ein möglicher Ausschluss von Wohnnutzung in bestimmten Bereichen eine große Rolle. Hinsichtlich der GRZ kann zunächst kein direkter Einfluss auf das Handwerk beobachtet werden. Betrachtet man aber besonders die Fälle mit einer sehr niedrigen GRZ, wie das Bebauungsgebiet „Walther-Rathenau-Straße“, so unterscheidet sich dieses Gebiet nicht von einem WA hinsichtlich seiner Flächenausnutzung. Kombiniert mit der Schaffung von Wohnraum als Planungsziel stellen solche MUs eine Gefahr für das Handwerk dar. Solche Bebauungsplangebiete zielen lediglich auf eine Ansiedlung versorgungsrelevanter Infrastruktur an, welche nur in wenigen Fällen Ladenhandwerk, wie z.B. Bäckereien, mit einschließt. Der Fokus solcher Plangebiete liegt deshalb meist auf der überwiegenden Wohnbebauung und nicht auf der gewerblichen Nutzung. So konnten auch hinsichtlich eines Ausschlusses von Wohnnutzung der Erdgeschossflächen enorme Unterschiede zwischen den betrachteten MUs festgestellt werden. Besonders in Plangebieten ohne einen solchen Ausschluss konnte eine große Gefahr der Verdrängung von Handwerk festgestellt werden. Um die für MUs vorgesehene Nutzungsmischung und Förderung von Neuansiedlung des Handwerks zu gewährleisten, muss eine solche Regelung im Bebauungsplan vorgesehen werden. Da die Vermietung von Wohnraum typischerweise eine größere Rendite erzielt, stellt das Fehlen eines solchen Ausschlusses eine große Verdrängungsgefahr und somit eine Gefahr für das gesamte Handwerk dar. Um das Urbane Gebiet auch zu der Umsetzung eines lebendigen Stadtbilds zu nutzen, in welchem Cafés, Wohnungen und Handwerksbetriebe nebeneinander koexistieren, müssten in diesem Zusammenhang verpflichtende Festsetzungen in den Gesetzestext mit

aufgenommen werden. Eine gleichberechtigte Nutzung von Gewerbe und Wohnen müsste dort explizierter benannt und eine Mindestquote – in welcher Form auch immer – an Gewerbe vorgesehen werden. Außerdem ist, bei fehlender Festsetzung, das konkrete Einwirken der Stadt auf Umsetzungen der Bauplanung, sowie der Abschluss städtebaulicher Verträge, von Nöten. Dadurch können die Festsetzungsmöglichkeiten geschickt genutzt werden, um eine gute Nutzungsmischung fördern und auf handwerkliche Flächen einwirken zu können. Die zusätzliche Festlegung eines zwingend einzuhaltenden (Mindest-) Mischverhältnisses zwischen Gewerbe und Wohnungsbau ist eine häufig geforderte Veränderung in Bezug auf die Definition des Urbanen Gebiets. Leitplanken wären in diesem Zusammenhang aber möglich, ohne die Flexibilität einzuschränken. Insgesamt erscheint ein Mindestanteil an Gewerbe dringend notwendig, um eine sichere Berücksichtigung bei der Umsetzung zu garantieren. Eine Empfehlung hierfür wäre innerhalb des nicht wesentlich störenden Gewerbes genauer zu differenzieren und die bereits optional vorliegenden Festsetzungen als verpflichtend einzustufen. Hierdurch entsteht die Möglichkeit, den Gewerbeanteil des Urbanen Gebiets nicht ausschließlich mit Ladenhandwerk zu füllen, sondern auch mit den nun neu festgelegten Gewerbebetrieben für Urbane Gebiete.

Zudem wird in früheren Gewerbeflächen, welche im Laufe des Wachstumes einer Stadt in die innenstädtische Lage inkludiert wurden, großes Potential für die Anwendung der Urbanen Gebiets als Innenentwicklungsinstrument gesehen. Die altgewachsenen Gewerbe- und Industriegebiete, welche nicht mehr als solche genutzt werden, können zu sogenannten Kreativvierteln entwickelt werden. Dieses Gebiet kann daraufhin als MU festgelegt werden. Dort können alte, ungenutzte Flächen wieder neues Leben einverleibt bekommen, in denen man kreativwirtschaftliche Betriebe, Gastronomie, kulturelle Flächen sowie das Wohnen unterbringt. Gerade auch in solchen Kreativvierteln ist die Nachfrage an höherwertiger und höherpreisigen Wohnnutzung enorm. Besonders an Wasserflächen, zum Beispiel den Hafenumgebungen in Hamburg, ist so eine Entwicklung bereits zu erkennen. Dort würden dem Handwerk neue Chancen durch ein Wiederbeleben der Stadtteile geboten. Folglich wären für das Handwerk wieder wichtige Standortfaktoren, wie die Nähe zum Kunden sowie eine vorhandene handwerkstaugliche Infrastruktur, erfüllt. Diese Konversionslagen am Wasser sind jedoch oftmals verbunden mit sehr hohen Bodenwerten und Grundstückspreisen, die für das Handwerk nicht zu stemmen sind. Somit bedürfe es auch hier städtebaulichen Nachdruck und Festsetzungen, um das Handwerk in diesen Lagen ansiedeln zu können. Zusammenfassend werden die Chancen für eine handwerksfreundliche Quartiersentwicklung jedoch nicht ohne weitere Arbeit bei der Umsetzung solcher Urbaner Gebiete gesehen. Es fordert also noch ein

hohes Maß an Mehraufwand, um diese Gebiete nutzungsfreundlicher und -gemischer zu gestalten.

Durch Umsetzungen wie die oben genannten, entstehen neue Chancen für eine gewerbefreundliche Entwicklung des Baugebiets. Ob diese in Zukunft umgesetzt werden und wie sich dieses Gebiet entwickelt, wird sich allerdings erst mit Verbesserungen bei den erforderlichen Festsetzungen zum MU ergeben. Die Ziele und planungsrechtlichen Anforderungen an das MU aus der BauNVO müssten konsequent eingehalten werden. Dafür wären aber entsprechende Nachbesserungen in die BauNVO aufzunehmen. Eine konkrete städtebauliche Steuerung der MU und die verbindliche Festsetzung eines gewerblichen Anteils bleibt unerlässlich, um die Ziele eines MU tatsächlich zu erreichen. Es bleibt jedoch auch hier die offene Frage, wie man mit Mindestquoten und Festsetzungen für Gewerbe auch wirklich das „gewünschte“ Gewerbe (produzierendes Gewerbe, Handwerk, usw.) adressieren kann. Bislang kann eine Mindestquote auch durch Büros und Praxen erfüllt werden. Dies sollte zukünftig auch bei der Weiterentwicklung des Baurechts berücksichtigt werden.

7 Zusammenfassung

Mit der Einführung des MU in die BauNVO sollte ein ganzes Bündel an Zielen erreicht werden. So soll sowohl verdichteter Wohnraum geschaffen als auch der Flächenverbrauch insgesamt reduziert werden. Ebenfalls soll die seit Jahrzehnten vollziehende großräumige betriebene Trennung von Gewerbe und Wohnen gestoppt werden, um eine nachhaltige am jeweiligen Störungsgrad orientierte Zuordnung von Wohnen und Arbeiten zu erreichen. Entscheidend ist die geeignete „Körnigkeit“ der Mischung, die sowohl den Gesundheitsschutz der Bevölkerung als auch die Bedürfnisse der Betreiber nach Kundennähe, Flexibilität, Erschließung etc. berücksichtigt. Insgesamt soll das MU somit im Idealfall in seiner städtebaulichen Funktion im Sinne der „Stadt der kurzen Wege“ als Mittler zwischen Gewerbe und Wohnnutzung wirken. Auch beim Immissionsschutzrecht findet diese Mittlerrolle eine Berücksichtigung. Der Immissionsrichtwert der TA Lärm wurde tags auf einen Wert zwischen Gewerbe- und Mischgebietes festgelegt. Bei der Betrachtung der Effektivität des MUs ist es zunächst wichtig aufzuzeigen, dass natürlich eine neue Kategorie in der BauNVO nicht allein diese Ziele erreichen kann. Es ist wichtig, dass hier auch die Länder und Kommunen mit flankierenden Maßnahmen ebenfalls eingreifen, um die Ziele einer ökologischen Stadtentwicklung zu verwirklichen. Das MU kann dabei nur ein Element in einem Set von baurechtlichen und stadtentwicklungspolitischen Maßnahmen sein. Auch MI, GE, GI werden weiterhin an unterschiedlichen Standorten notwendige Ausweisungen darstellen, um das Gewerbe und das Handwerk in der Gesamtheit zu sichern. Das Handwerk ist mit seinen ca. 130 Gewerken so vielfältig, dass es naturgemäß nicht „das eine Baugebiet“ geben kann, in dem alle Standortanforderungen und Nutzungskonflikte gelöst werden können. Das MU ist diesbezüglich bei richtiger Anwendung und den unerlässlich verbindlichen Festsetzungen für einen gewerblichen Anteil dafür eine begrüßenswerte Ergänzung. Weiterhin wird aber die ganze Kaskade von WA, MI, GI, GE für die Standorte der Handwerksbetriebe vom emissionsarmen Uhrmacher im Wohngebiet bis hin zum großen Industriezulieferer, der nur in einem GE oder gar GI einen sinnvollen Standort findet, gebraucht.

Das häufigste Problem in den untersuchten Gebieten ist es, dass die Belange des Handwerks regelmäßig nicht im für eine langfristige Sicherung und Entwicklungsfähigkeit nötigen Umfang in die Erstellung der B-Pläne mit eingeflossen sind. Vielfach fehlt es hier wohl auch an Kenntnissen über Standortbedürfnisse. Dies nährt den Verdacht, dass die Vorteile, aber auch die Standortanforderungen eines zentrumsnahen Handwerks im Allgemeinen noch nicht anerkannt werden. Hier wird neben dem Fehlen einer konkreten politischen Strategie zum

Erhalt und zur Förderung des zentrumsnahen Handwerks im Rahmen der Stadtentwicklungspolitik auch das Fehlen konkreter Festsetzungen und der notwendige Einsatz von Instrumenten aus der BauNVO im Rahmen der Bauleitplanung deutlich.

Deshalb stellen der mögliche „Etikettenschwindel“ und das mögliche „Umkippen“ des Baugebietes in hochverdichtete aber weitgehend entmischte Wohngebiete eine ernstzunehmende und häufige Gefahr dar.

Zusammengefasst kann anhand der zuvor erwähnten Risiken argumentiert werden, dass die Einführung, besonders aber die Umsetzung der MUs innerhalb der bearbeiteten Fälle durchaus auch große Gefahren für das Handwerk bergen kann. Die größten Risiken stellen hierbei die Umwandlung von großflächigen Gewerbegebieten, die unzureichende Erschließung der Plangebiete mit ausreichend Park- und Anlieferungsmöglichkeiten sowie die Verdrängung handwerklicher Betriebe durch eine fehlende festgeschriebene Nutzungsmischung in den MUs dar. Außerdem bleibt das reale Konfliktpotential zwischen Gewerbe und Wohnen innerhalb oder in Nachbarschaft des MU auch bei einem tagsüber höheren Richtwert beim Schallschutz als im Mischgebiet bestehen. Die Ziele des MU würden in solchen Fällen ins Gegenteil verkehrt, wenn es zu gerichtlichen Auseinandersetzungen käme. Hiervon besonders betroffen sind vor allem die Werkstattbetriebe. Zwar wurde mit der Einführung des MU in der BauNVO keine großflächige Neuansiedlung produzierenden und somit störenden Gewerbe wie die Werkstattbetriebe aus dem KFZ- oder Metallbaubereich beabsichtigt, dennoch begrenzen die zuvor genannten Kritikpunkte und Gefahren die Anzahl an geeigneten Handwerksbetrieben zu stark ein. Die anhand von einem MU im Grundsatz mögliche geschaffene Kundennähe und höhere Immissionsrichtwerte eröffnen dennoch auch potenzielle Chancen für einige Bereiche des Handwerks. Dies ist insbesondere im Zusammenhang mit den neuen Anforderungen zur Belebung der Innenstädte nach dem Corona bedingten Rückgang des Handels und der Diskussion über urbane Produktion zu vertiefen.⁷⁰ Die Attraktivität vieler MUs bezüglich der Lage und Anbindung bietet bei richtiger Umsetzung und bei ausreichend Gewährleistung gewerblicher Nutzung in Zukunft dennoch große Möglichkeiten, um nicht wesentlich störende Handwerksbetriebe wie es das Ladenhandwerk und einige der anderen Handwerksdienstleister wie Bäcker,, Metzger, Uhrmacher, Goldschmiede, Augenoptiker. wieder weiter in die Stadt und somit näher zu den Kunden zu ziehen. Denkbar sind aber auch Installations- und Servicebetriebe und Unternehmen der Ausbaugewerke, die für den energetischen und demographiefesten Umbau der Städte unverzichtbar sind und die durch überwiegende Arbeit

⁷⁰ Vgl. BMI (2021).

beim Kunden, die Dominanz von Beratung und Präsentation am Standort weniger störend sind sowie in geeigneten Lagen auch kleinere und emissionsarme Werkstätten wie sie aktuell unter dem Schlagwort „Urbane Produktion“ diskutiert werden. Und damit auch das für die smarte und nachhaltige Stadt der Zukunft notwendige Handwerk „sichtbarer“ und „erreichbarer“ zu machen.

Die Auswertung hat gezeigt, dass bisher häufig diejenigen MUs eine Gefahr für Handwerksbetriebe darstellen, die von einem Gewerbegebiet in MUs „heruntergestuft“ werden und damit bestehende Betriebe gefährdet werden. Eine Abhilfe könnte hier eine stärkere Regulierung, im extremen Fall ein Umwandlungsverbot von Gewerbegebieten, sein, welche in der Praxis letztlich nur durch die Selbstbindung der Kommunen in Gewerbeflächenentwicklungsplänen erreicht werden kann. Es ist wichtig in diesem Zusammenhang zu betonen, dass hier die Art des jeweiligen Einsatzes des MUs und nicht das MU selbst, ein Problem darstellen. Bei der städtebaulichen Entwicklung völlig neuer Flächen sollte das MU häufiger in Kombination mit Gewerbegebieten eingesetzt werden, wobei der Trennungsgrundsatz nach § 50 BImSchG zum Schutz dass schädliche Umwelteinwirkungen und von schweren Unfällen nicht außer Acht gelassen werden darf. Das Beispiel des Plangebietes „Kaisergärten“ sei hier positiv hervorzuheben. In diesem Gebiet wird das Instrument des MUs mit anderen Gebietskategorien gemeinsam eingesetzt, um einen verdichteten und durchmischten städtischen Raum zu schaffen. Solche Entwicklungen sollten vom Gesetzgeber unterstützt werden. Hier sind gute schalltechnische Untersuchungen und Konzepte sowie abschirmende und schalldämmende Baukonzepte gefordert, die durch städtebauliche Verträge mit verbindlichen Regelungen gesichert werden.

Es könnte ebenfalls Abhilfe schaffen das Erdgeschoss zwingend für Gewerbe zu reservieren, sowie eine GRZ von 0,8 festzuschreiben und nur in begründeten Ausnahmen Abweichungen zuzulassen, um somit eine Neuansiedlung von Gewerbe und Handwerk sowie eine größere Flächennutzung zu fördern. Eine hohe GRZ bei einer vergleichsweise niedrigen GFZ würde dabei tendenziell eher Gewerbe mit Produktion und Werkstätten im Gegensatz zu Gewerben mit Büros in Geschossflächen fördern. Dies wäre allerdings die weitreichendste Maßnahme und könnte zu einem Rückgang der Ausweisung von MUs führen. Eine leichter umsetzbare Möglichkeit wäre in diesem Kontext die Gliederung von MUs in gewisse Teile mit und ohne Quoten. Dies müsste in den städtebaulichen Verträgen verankert werden.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Belange des Handwerks bisher nicht ausreichend in der aktuellen Stadtentwicklungspraxis und der Anwendung des MU in der

Bauleitplanung gewürdigt wurden. Jedoch muss abschließend angemerkt werden, dass die Auswahl der Fallbeispiele nur einen begrenzten und momentanen Abriss der geplanten und durchgeführten urbanen Gebiete geben kann und sich auf 36 Fallbeispiele gestützt hat. Hier ist es allerdings auch schwierig Daten zu generieren, da selbst die Bundesregierung keinen Überblick über die aktuell ausgewiesenen und in Planung befindlichen MUs hat. Um den Nutzen und die Effektivität von Baugebieten wie dem MU besser untersuchen zu können, wäre eine kontinuierliche und zentrale Erfassung der Bebauungspläne z.B. pro Bundesland bei der Landesbauaufsicht sehr hilfreich.

Insgesamt sollte als zukünftiges Forschungsfeld der Datensatz an auswertbaren Urbanen Gebieten in Zukunft kontinuierlich vergrößert werden, um langfristige Tendenzen und Entwicklungen abbilden zu können und um notwendigen Nachbesserungsbedarf abschätzen zu können.

Zuletzt wird mit einer positiven Zukunftsaussicht und einem Appell daran erinnert, dass Stadt und Handwerk zusammengehören und das Urbane Gebiet dafür ein wichtiger Schritt hin zu einer attraktiveren Stadtentwicklung sein kann, wenn der Gesetzgeber konkrete und weitere Anforderungen für verbindliche Festsetzungsmöglichkeiten für das MU in die BauNVO aufnimmt. Nur wenn man den – an Sicherung von Handwerk und Gewerbe interessierten – kommunalen Planungsträgern ein geeignetes Instrumentarium zur Verfügung stellt, wird sich ein MU auch tatsächlich und gesichert entwickeln können. Ein dringender Bedarf für Nachbesserungen ist nach den Ergebnissen dieser Untersuchung auf jeden Fall geboten. Das MU ist somit ein guter Ansatz, sofern weitere Nachbesserungen vollzogen werden. Jedoch ist es niemals ein Allheilmittel. Es ist nur ein Baustein in einem Set von Maßnahmen: Es werden weiterhin WA, MI, GE, GI benötigt. Aber das Baurecht muss von engagierten Bauleitplanungen der Kommunen begleitet werden, die gezielt für interne Gliederung von großen Baugebieten sorgen, und ggf. neben MUs auch MIs oder GEs ausweisen. Genauso wichtig ist die langfristig angelegte Stadtentwicklungs- und Gewerbeflächenentwicklungspolitik. Es braucht in diesem Zusammenhang zuweilen auch mutige Entscheidungen, bewusst bestimmte Gebiete – seien es alte Güterbahnhöfe oder Hafenanlagen in der Innenstadt nicht einer intensiven Verwertung zu unterlegen, auch nicht durch MU, sondern es als bspw. GE zu sichern. Es braucht auch aktive Flächenpolitik der Kommunen und städtischen bzw. Landesinstitutionen, die z.B. alte Warenhäuser umbaut und Handwerkerhofprogramme, die oftmals von Handwerkskammern angeregt werden, fortführt intensiviert und teilweise auch investiert. Zudem muss man mittels der Bereitschaft der Kommunen durch Verträge, Bindungen beim Grundstückskauf oder

Nebenbestimmungen bei Fördermitteln Konstellationen zu schaffen, dass private Investoren hochpreisige Wohnhäuser planen und dennoch mit produzierendem Handwerk bzw. Gewerbe mischt.

All das braucht zusammengefasst ein wachsendes Bewusstsein bei Bevölkerung, Politik und Verwaltung für die Bedeutung des Handwerks und produzierenden Gewerbes in den Städten und eine enge Zusammenarbeit mit den Handwerks- und sonstigen Wirtschaftsorganisationen vor Ort. Die Diskussion über innerörtliches Handwerk und Gewerbe wird auch nun durch Post-Covid Strategien mehr an Bedeutung gewinnen, die eine resiliente Stadt der Zukunft durch stärker nutzungsgemischte Strukturen anstreben.⁷¹

⁷¹ Vgl. BMI (2021).

8 Literaturverzeichnis

- Beckmann, Klaus / Gies, Jürgen / Thiemann-Linden, Jörg / Preuß, Thomas (2011): Leitkonzept - Stadt und Region der kurzen Wege. Gutachten im Kontext der Biodiversitätsstrategie, URL: <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/461/publikationen/4151.pdf>, 04.07.2020, 11.12 Uhr.
- Benke, Carsten (2020): Innen(Städte) als Standorte des Handwerks – Herausforderungen und Perspektiven, Vortrag Deutscher Städtetag: Ausschuss für Wirtschaft und europäischen Binnenmarkt am 5./6. März 2020.
- Benke, Carsten (2021): Innenstädte in der Krise – Aktuelle Situation und Perspektiven aus Sicht des Handwerks, Difu-Dialog am 10. Februar 2021.
- Brommer, Thomas / Kleinbielen, Manfred / Joerg, Claudia / Maeser, Elisabeth / Schürmann, Peter (2015): Betriebsstättenplanung im Handwerk, in: Schriftenreihe Unternehmensführung, Heft 6, S. 1-64.
- Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (2021): Die Innenstadt von morgen – multifunktional, resilient, kooperativ, URL: https://www.zdh.de/fileadmin/Neue_Struktur/Oeffentlich/Presse/Pressemitteilungen/2021/Innenstadtstrategie_Beratung_Innenstadt_BMI_barrierefrei.pdf, 28.07.2021, 11:24 Uhr.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: Sechste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionschutzgesetz – Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm – TA Lärm
- Bundesrat (2017): 956. Sitzung, Top 13a Urbane Gebiete - Beschluss, URL: <https://www.bundesrat.de/DE/plenum/bundesrat-kompakt/17/956/013a.html?view=main%5BDrucken%5D>, 04.07.2020, 12.35 Uhr.
- Bundesverfassungsgericht (2008), Beschluss vom 11.03.2008 - BVerwG 6 B 2.08., URL: <https://www.bverwg.de/110308B6B2.08.0>, 13.12.2020, 11:45 Uhr.
- Die Bundesregierung (2017): Neue Spielräume für den Wohnungsbau, URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/neue-spielraeume-fuer-den-wohnungsbau-392706>, 04.07.2020, 09.33 Uhr.
- Drucksache 18/10942, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt, 18. Wahlperiode, 23.01.2017, URL: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/788/78840>, 04.01.2021, 15:15 Uhr.
- Dürr, Alfred (2016), Ein bisschen lauter, aber billiger, Süddeutsche Zeitung, URL: <https://www.sueddeutsche.de/muenchen/urbanes-gebiet-ein-bisschen-lauter-aber-billiger-1.3282810>, 20.12.2020, 16:01 Uhr
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building theories from case study research. Academy of management review, 14(4), 532-550.
- Fachkommission Städtebau (2017): Muster-Einführungserlass zum Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen

- Zusammenlebens in der Stadt und zu weiteren Änderungen des Baugesetzbuchs (BauGBÄndG 2017 – Mustererlass), S-11-14.
- Grabow & Henckel (1999), Kommunale Wirtschaftspolitik, in R. R. Wollmann H., Kommunalpolitik (S. 616-632). VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-663-10504-6_40.
- Grimski, Detlef (2020): Flächensparen – Böden und Landschaften erhalten, URL: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/boden-landwirtschaft/flaechensparen-boeden-landschaften-erhalten#flachenverbrauch-in-deutschland-und-strategien-zum-flaechensparen>, 04.07.2020, 13.44 Uhr.
- Guratzsch, Dankwart (2005), Menschen sind keine Maschinen, Die Welt, URL: <https://www.welt.de/print-welt/article679997/Menschen-sind-keine-Maschinen.html>., 06.01.2021, 8:25 Uhr.
- Handwerkskammer Hamburg: Standortanforderungen des Handwerks, URL: https://www.hwk-hamburg.de/fileadmin/user_upload/Beratung/Standortberatung/Standortanforderungen_des_Handwerks.pdf, 04.07.2020, 11.43 Uhr.
- IHK Oberbayern (2017): Wachstum in Oberbayern langfristig sichern, IHK-Arbeitspapier, S. 5-9.
- Kleinbielen, et. al. (2012), Gefahrstoffe im Handwerk. Arbeitsgemeinschaft der Handwerkskammern in Baden-Württemberg, URL: https://www.hwk-reutlingen.de/fileadmin/hwk/betriebsberatung_dokumente/ Gefahrstoffe-im-handwerk.pdf, 16.12.2020, 18:12 Uhr.
- Köppen, Maria; Mitschang, Stephan (2019): § 6a BauNVO – Erste Erfahrungen der Planungspraxis und noch offene Fragen. In: Baurecht, Heft 5, 2019, S. 759.
- Landua, Wagner-Endres & Wolf (2017), Kurzstudie zu kommunalen Standortfaktoren, Deutsches Institut für Urbanistik, KfW, URL: https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Studien-und-Materialien/KfW_Kurzstudie_Standortfaktoren_final.pdf, 14.12.2020, 10:54 Uhr.
- Mayring, Philipp (2002), Einführung in die qualitative Sozialforschung. Weinheim: Beltz Verlagsgruppe.
- Richtlinie 2014/52/EU ES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32014L0052>, 01.01.2021, 16:45 Uhr.
- Schmidt, Alexander J; Söfker-Rieniets Anne; Nouri, Fatemeh (2019): Urbane Mischung – Standortsicherung von Handwerksbetrieben, Essen 2019.
- Schulze, Rainer (2016), Dichter Bauen ist möglich, Frankfurter Allgemeine Zeitung, URL: <https://www.faz.net/aktuell/rhein-main/stadtplanung-frankfurt-dichter-bauen-ist-moeglich-14420708.html>, 21.12.2020, 8:14 Uhr.
- Schwarz, Tim (2018): Die Ausweisung Urbaner Gebiete in Berlin, in Berliner Schriften zur Stadt- und Regionalplanung herausgegeben von Univ.-Prof. Dr.-Ing. habil. Stephan Mitschang Band 34.

- Statista (2021): Urbanisierungsgrad: Anteil der Stadtbewohner an der Gesamtbevölkerung in Deutschland in den Jahren von 2000 bis 2020, URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/662560/umfrage/urbanisierung-in-deutschland/>, abgerufen am 28.07.2021, 12:28 Uhr.
- Statistisches Bundesamt (2020), Gewerbeanmeldungen nach Wirtschaftszweig, URL: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Unternehmen/Gewerbemeldungen-Insolvenzen/Tabellen/list-gewerbemeldungen.html>, 12.12.2020, 14:13 Uhr.
- Steinborn, Jörg (2011): Bauliche und nutzungsbezogene Standortsicherung - Bau- und Planungsrecht für Handwerksbetriebe, Handwerkskammer Braunschweig-Lüneburg-Stade, Lüneburg 2011.
- The World Bank (2020), Urban population – Germany, URL: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=DE>, 05.01.2020, 10:33 Uhr.
- Voß, Dr. Reiner: Urbane Gebiete, im Namen von Lenz und Johlen, URL: https://www.lenz-johlen.de/images/smilies/Urbane_Gebiete_RV.pdf, 04.07.2020, 10.32 Uhr.
- Yin, Robert K. (2015), Qualitative Research from Start to Finish, Second Edition, Guilford Publications, ProQuest Ebook Central, URL: <https://ebookcentral-proquest-com.eaccess.ub.tum.de/lib/munchentech/detail.action?docID=2008479>, 26.12.2020, 13:14 Uhr.
- Yin, Robert K. (2018), Case study research and applications, Design and methods, Sixth edition, SAGE Publication, Los Angeles, ISBN: 9781506336169.
- Zentralverband des deutschen Handwerks (2016): Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt - Stellungnahme ZDH 5. Juli 2016: https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Glaeserne_Gesetze/18_Lp/baugb_novelle/stellungnahmen/baugb_novelle_richtlinie_2014_52_eu_160616_st_n_zdh_bf.pdf, 20.12.2020, 15:11 Uhr.
- Zentralverband des deutschen Handwerks (2017): Städtebau und Handwerk - eine Veranstaltung des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks und des DISR – Deutsches Institut für Stadt und Raum e.V., URL: <http://www.disr-online.de/wp-content/uploads/2017/09/St%C3%A4dtebau-und-Handwerk-neu-2.pdf>, 04.07.2020, 13.23 Uhr.
- Zentralverband des Deutschen Handwerks (2019a), Entwicklung der Betriebsbestände im Handwerk 2019, URL: <https://www.zdh-statistik.de/application/index.php?mID=3&cID=797>, 15.12.2020, 15:56 Uhr.
- Zentralverband des Deutschen Handwerks (2019b), Daten und Fakten zum Handwerk für das Jahr 2019, URL: https://www.zdh.de/fileadmin/user_upload/themen/wirtschaft/statistik/kennzahlen/Kennzahlen_2019/Tabelle-Flyer-19_veroeffentlicht.pdf, 16.12.2020, 9:21 Uhr.
- Zentralverband des deutschen Handwerks (2019c), Betriebsbestand nach Handwerk, URL: https://www.zdh-statistik.de/application/stat_det.php?LID=1&ID=MDQ3MDM=&cID=00799, 17.12.2020, 16:46 Uhr.

Zentralverband des deutschen Handwerks (2019d), Betriebsstandorte im Handwerk, URL: https://www.zdh.de/fileadmin/user_upload/themen/wirtschaft/sonderumfragen/I-2019-Betriebsstandorte/190726_Bericht_Standort_final.pdf, 23.12.2020, 8:04 Uhr.

Zentralverband des deutschen Handwerks (2019e): Innenstädte als Zukunftsstandorte für das Handwerk – Herausforderungen und Potentiale, URL: https://urbanicom.de/wp-content/uploads/2020/01/2019_03_Benke_Aachen_Urbane_Produktion_Zukunftsstandorte_des_Handwerks_ohne_bilder.pdf, 04.07.2020, 8.53 Uhr.