

## **Die Einführung des §6a BauNVO: ausgewogene Nutzungsmischung oder konfliktbehaftetes Nebeneinander?**

### **Anlass und Relevanz**

“Das Zusammenleben der Menschen in den Städten ist von Vielfalt und Wandel geprägt. Technische Innovationen, Wanderungsbewegungen, der demografische Wandel und der Klimawandel führen zu einer Verflechtung von Problemen – mit ähnlichen, zum Teil aber auch gegensätzlichen Herausforderungen.” (DEUTSCHER BUNDESTAG. Drucksache 18/10942)

Seit jeher stellen Städte und Ballungsräume einen besonderen Platz mit großem wirtschaftlichem Potenzial und kultureller Vielfalt dar. Wiederkehrende Urbanisierungsphasen ließen viele Städte immer wieder wachsen und erzeugten einen Bedeutungsüberschuss gegenüber dem Umland. Obgleich den Phasen der Urbanisierung immer wieder gegensätzliche Phasen der Suburbanisierung folgten, wächst eine Vielzahl der deutschen Städte bis heute. Neben dieser rein numerischen Bevölkerungszunahme lässt sich in den letzten Jahrzehnten zusätzlich eine Diversifizierung unterschiedlicher Lebensentwürfe und -stile erkennen, welche ihre maximale Ausprägung an Orten hoher Bevölkerungsdichte erreicht. Diese sind geprägt von unterschiedlichen Voraussetzungen und Ansprüchen an ihr Lebensumfeld. Es muss daher nicht nur mehr Wohnraum in den Städten realisiert werden, sondern auch eine wachsende Anzahl von Bedarfsanforderungen bedient werden. Diese Anforderungen und Daseinsgrundfunktionen werden in der Struktur der Städte zunehmend auf separierten Flächen, aufgrund von Konflikten bei räumlicher Nähe. Das lässt sich unter dem Begriff der Entmischung zusammenfassen. Zusätzlich stellen sich ökologische Herausforderungen, wie der Klimawandel, denen nur durch eine langfristige Betrachtung von Leitbildern und konkreten Vorhaben begegnet werden kann. Diese Themenbereiche müssen im Ergebnis eine angemessene Priorisierung erfahren (HEINEBERG 2014, 31-52).

All diese Herausforderungen sind aus städtebaulicher Sicht auf der Fläche zu lösen, die in den Städten zur Verfügung steht. Dies läuft zumeist auf eine Umnutzung von Flächen oder die Neuerschließung von Brachflächen hinaus. Vielerorts stellt sich allerdings das Problem, dass nicht ausreichend Fläche bereitsteht, um allen Anforderungen gleichwertig gerecht zu werden. Um dem Rechnung zu tragen, wurde durch eine Städtebaurechtsreform im Mai 2017 der Baunutzungsverordnung

(BauNVO) der neue § 6a BauNVO zugefügt. Dieser soll funktionsreichere, dichtere und gemischte – vor allem innenstadtnahe – Quartiere ermöglichen und gleichzeitig den Kommunen mehr Spielraum bei den beschränkenden Regelungen des Lärm- und Immissionsschutzes bieten. Durch die Bündelung von Wohnnutzung, Einzelhandel, Gastronomie- und Beherbergungsgewerbe, nicht störendem Gewerbe und kirchlichen, sozialen, kulturellen und sportlichen Einrichtungen soll zum einen eine ausgewogene Funktionsmischung, aber auch das Ideal der Stadt der kurzen Wege realisiert werden (DEUTSCHER BUNDESTAG. Drucksache 18/10942, 1f.; WIEGANDT 2006, 16).

Nach Erlass der Gesetzesänderung machten sich jedoch vermehrt kritische Stimmen aus verschiedenen Lagern laut. Einerseits wird die zulässige GRZ von 0,8 als zu gering kritisiert und das Fehlen von Geschäfts- und Bürogebäuden bemängelt. Andererseits fürchtet die Deutsche Industrie- und Handelskammer, dass der neue Gebietstypus es ermöglicht, dass Wohnbebauung sehr nah an Immissionen verursachende Betriebe heranrückt und diese in der Folge verdrängt werden (KPMG 2017). Auch in der praktischen Anwendung und damit Festsetzung der Gebiete gibt es immer wieder Diskussionen und Abwägungen darüber, ob ein urbanes Gebiet festgesetzt werden soll oder auf die „alten“ Nutzungsformen des allgemeinen Wohngebietes, Mischgebietes oder Kerngebietes zurückgegriffen werden soll. Diese beinhalten andere Vorgaben zu Immissionsschutz, Nutzungsmischung und Zulässigkeit von Wohnbebauung (STADT COESFELD 2018, 12ff.).

## **Untersuchungsgegenstand**

Man kann somit durchaus die Frage stellen, ob die ursprünglich formulierten Ziele mit der erfolgten Gesetzesänderung erreicht wurden und die urbanen Gebiete in der Praxis den gewünschten Effekt bieten. Außerdem bergen gerade die Schnittstellen zu Umweltschutz und Immissionsschutz viele Fragen im Einzelfall, wo die Abgrenzungen und Lösungen nicht hinreichend geklärt sind. Die räumliche Nähe von Handel und Gewerbe zu Wohnnutzung führt oft zu Konflikten, insbesondere in Fragen des Immissionsschutzes. Sowohl die Urbanen Gebiete des § 6a BauNVO als auch die Mischgebiete des § 6 BauNVO sind insofern besonders konfliktträchtig, da sie diese Funktionsmischung innerhalb eines Gebietes ermöglichen. Es gibt jedoch zahlreiche Ansätze, um Konflikte mit diesen Fachplanungen zu vermeiden oder diese durch technische Ein- bzw. Aufbauten zu lösen.

## **Fragestellung und Methoden**

Die Arbeit wird darauf aufbauend mehreren Fragestellungen nachgehen.

Auf der einen Seite steht die Einführung des § 6a BauNVO. Hier ist zunächst interessant, welche Probleme und Herausforderungen die Neueinführung des Paragraphen veranlasst haben. Hierzu sollen gesellschaftliche, politische und ökonomische Debatten betrachtet werden. Durch eine Aus-

einandersetzung mit der Debatte über den Gesetzesentwurf und dem Entwurf selber soll herausgestellt werden, was die Zielsetzung der Gesetzesänderung war und welche Auswirkungen auf das Stadtgefüge und -bild intendiert waren. Durch die Betrachtung einiger Fallbeispiele soll in der Folge versucht werden zu klären, ob die getroffenen Maßnahmen das gewünschte Ergebnis bringen und den zu Grunde liegenden Problemen entgegenwirken. Methodisch stützt sich der erste Teil zum einen auf eine literaturbasierte Recherche. Zum anderen sind qualitative Experteninterviews mit Mitarbeitern verschiedener Bauämter denkbar, um die Sicht der Städte auf die Praktikabilität des § 6a BauNVO bewerten zu können. Auch Mitarbeiter des Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung kommen als Interviewpartner in Frage, falls das Institut in den Entwicklungsprozess des Gesetzesentwurfes involviert war.

Auf der anderen Seite soll bei den Fallbeispielen die Beziehung der städtebaulichen und architektonischen Planung zu den Fachplanungen des Immissions- und Umweltschutzes genau beleuchtet werden, da dies zumeist das größte Konfliktpotenzial in stark gemischten Gebieten bildet. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse sind allerdings nicht nur für den neuen § 6a BauNVO, sondern auch für § 6 BauNVO von Interesse und anwendbar, da beide ein Nebeneinander von Wohnen und Gewerbe ermöglichen. Hier ist von Interesse, wie die Konfliktsituationen konkret aussehen und ob hier eine Typisierung möglich ist. Daraufgehend soll versucht werden, die getroffenen Maßnahmen in einem Katalog den Konflikttypen zuzuordnen. Dies soll der Vereinfachung von Planungsentscheidungen dienen. Zum einen bietet sich hier eine detaillierte Analyse der ausgewählten Einzelfälle und der vor Ort gewählten Lösungen an. Zum anderen könnten qualitative Experteninterviews mit mehreren Parteien der Konflikte genauere Einblicke liefern. Auf Planungsebene bieten sich hierzu Mitarbeiter der Bauämter, die Stadtplaner bzw. Architekten und für die Fachplanung verantwortliche Ingenieure an. Zusätzlich könnten Gespräche mit lokalen oder regionalen Handelsverbänden und Immobilienverbänden oder -investoren Einblicke in die Konflikte geben. Die finale Wahl der Interviewpartner hängt von den gewählten Fallbeispielen und den Gegebenheiten vor Ort ab.

## **Literatur**

DEUTSCHER BUNDESTAG (2017): Gesetzesentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt. Deutscher Bundestag. Drucksache 18/10942.

HEINEBERG, H. (2014<sup>4</sup>): Stadtgeographie. Ferdinand Schöningh Verlag. Paderborn.

KPMG (2017): Bau- und Immobilienrecht. Städtebaurecht, Immissionsschutzrecht und urbane Gebiete.

Abrufbar unter: <https://kpmg-law.de/mandanten-information/staedtebaurecht-immissionsschutzrecht-und-urbane-gebiete/> (letzter Aufruf: 30.07.2020)

STADT COESFELD (2018): Begründung zum Bebauungsplan Nr. 150/2 „Innenstadt – Bereich Letter Straße“

WIEGANDT, C.-C. (2006): Nachhaltigkeit in Stadtregionen: Worthülse oder Standortfaktor? In: Region Hannover (Hrsg.): Effizientes stadregionales Management. Herausforderungen im internationalen Standortwettbewerb. Hannover, S. 13-18.