



Sigrid Wienhues, Sönke Knickmeier

Von der „Charta von Athen“ zur „Leipzig-Charta“

Die Einführung des „Urbanen Gebiets“ als Leitbildwandel in der BauNVO?



Die Einführung des Gebietstyps des „Urbanen Gebiets“ ist ein mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgter Bestandteil der Novellierung des Städtebaurechts im Jahr 2017. Die Erwartungen der Praxis sind ebenso groß wie unterschiedlich akzentuiert. Urbane Gebiete sind auf eine flexible Kombination von Nutzungsarten gerichtet, wie es sie in den bisherigen Gebietstypen der Baunutzungsverordnung (BauNVO) nicht gibt. Der Gesetzgeber hat sich damit vom Leitbild einer „Funktionentrennung“ aus der Charta von Athen entfernt und der Modellvorstellung einer „Stadt der kurzen Wege“ der Leipzig-Charta zugewandt. Die Neuregelung weicht damit von vielen Grundvorstellungen des bisherigen Städtebaurechts ab. Die Frage, wie die Gerichte mit diesem Umstand umgehen werden, wird einen wichtigen Einfluss darauf haben, ob und welche mit dem Urbanen Gebiet verbundenen Hoffnungen sich erfüllen. Zunächst ist es jedoch an den Plangebern, das neue Instrument sinnvoll zu nutzen.

Der Wandel der Leitbilder im Städtebau

Von der Funktionentrennung zur Stadt der kurzen Wege

Die Stadtplanung und mit ihr das Städtebaurecht waren und sind tiefgreifend beeinflusst durch das Leitbild einer Trennung verschiedener Funktionen einer Stadt. Die Trennung der Funktionen Wohnen, Arbeiten und Erholung findet ihre Grundlage in der 1933 beschlossenen „Charta von Athen“ (Hilpert 1984, S. 60). Es handelt sich dabei um von Architekten und Stadtplanern formulierte Anforderungen an die Gestaltung von Städten als Reaktion auf die Auswirkungen der Industrialisierung und die bis dahin insbesondere in den historischen Stadtkernen hohe Siedlungsdichte und schlechten Wohnbedingungen (Charta von Athen, zitiert nach: Hilpert 1984, S. 124 ff., S. 12 f.). Im Rahmen der städtebaulichen Entwicklung insbesondere der 1950er- und 1960er- Jahre wurde versucht diesen Anforderungen Rechnung zu tragen (ebenda, S. 11).

An die Stelle von Konzepten, die auf räumliche Trennung verschiedener Funktionen ausgerichtet sind, treten schon seit den 1980er- Jahren die Vorstellungen des Leitbildes einer Stadt der kurzen Wege (vgl. Hilpert 1984, S. 9). Zutage getretene negative Auswirkungen der Funktionentrennung beispielsweise hinsichtlich des Flächenbedarfs oder der Zunahme des mit einer räumlichen Trennung einhergehenden Straßenverkehrs wirken sich ebenso wie die Veränderungen gesellschaftlicher Präferenzen auf die Vorstellungen über die bauliche Gestaltung von Städten aus (ebenda, S. 9, 13 f. 60). Technische Entwicklungen (vgl. Bundesregierung 2017, S. 28) führen nicht nur dazu, dass leisere Arbeiten wie etwa Dienstleistungen ge-

genüber industriellen Tätigkeiten an Bedeutung gewinnen. Im Schallschutz oder durch die Verringerung anderweitiger Emissionen schaffen sie ferner die Möglichkeit, dass auch bisher besonders immissionsträchtige Tätigkeiten immissionsärmer werden und damit näher an andere Nutzungen heranrücken können.

Gleichzeitig werden Tätigkeiten durch die Möglichkeiten der Telekommunikation und Datenübertragung weniger ortsgebunden. Insofern mag im Sinne einer stärkeren Individualisierung der Wunsch danach wachsen, möglichst viele Bedürfnisse wie die Ausübung beruflicher Tätigkeiten, Unterhaltung oder anderweitigen Konsum flexibel und in räumlicher Nähe zum Wohnort erfüllen zu können (vgl. Bundesregierung 2017, S. 28). Schließlich befördert der demografische Wandel (vgl. Bundesregierung 2017, S. 28) eine Entwicklung, die hohe Mobilität im Alltag nicht als zwingend voraussetzen darf. Der als Ausdruck der geschilderten Veränderung gesellschaftlicher Vorstellungen zu verstehende Trend „zurück in die Stadt“ und die stärkere Fokussierung des Einzelnen auf sein lokales Umfeld decken sich mit Bestrebungen des Umweltschutzes (Bauministerkonferenz 2015, S. 4 f.), die darauf gerichtet sind, den Flächenbedarf und -verbrauch zu reduzieren und verkehrsbedingte Umweltbelastungen durch kürzere Wege zu vermindern.

Diese sich ändernden Anforderungen und Vorstellungen haben auf politischer Ebene in der „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ aus dem Jahr 2007 ihren Niederschlag gefunden (BMUB 2007, S. 4). Diese benennt etwa eine



„kompakte Siedlungsstruktur“ und eine Verhinderung der „Zersiedelung des städtischen Umlands“ als wichtige Handlungsstrategien der Stadtentwicklungspolitik (ebenda, S. 4; vgl. auch Bauministerkonferenz 2015, S. 3). Möglichkeiten der Nachverdichtung und insbesondere der Ausbau von Möglichkeiten für Wohnnutzungen stehen für Innenstadtlagen auf der Wunschliste vieler Akteure, nicht zuletzt der Kommunen (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände 2016, S. 9). Zu denken ist insbesondere an die Wünsche zur Konversion von Flächen in „lauten Lagen“ zugunsten von gemischten Nutzungen einschließlich Wohnnutzungen. Die Einführung des neuen Gebietstyps „Urbanes Gebiet“ lässt sich damit nach den Novellen des Städtebaurechts in den Jahren 2007 und 2013 als nächster Schritt der Reaktionen auf diese Trends und Notwendigkeiten im Städtebau verstehen.

Die tiefgreifende Verankerung der Funktionentrennung im Städtebaurecht

Die zu diesem Trend gegenläufigen, aus der Charta von Athen abgeleiteten Anforderungen an den Städtebau haben jedoch lange Zeit gewirkt und sind in der Rechtsordnung vielfältig resorbiert worden. Besonders prägende Wirkung hat die Idee der Funktionentrennung entfaltet. Schon die Gestaltung des Bauplanungsrechts mit der Zusammenfassung bestimmter, als miteinander verträglich eingestufte Nutzungsarten zu Gebietstypen in der BauNVO unter gleichzeitigem Ausschluss anderer Nutzungsarten ist ein augenfälliger Beleg für ihre tiefgreifende Verwurzelung in der bestehenden Rechtsordnung. Der planungsrechtliche Trennungsgrundsatz ist ein weiterer deutlicher Ausdruck des Leitbilds der Funktionentrennung. Er besagt als von der Rechtsprechung entwickeltes, wesentliches Element einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und damit als Anforderung an die städtebauliche Planung, dass unverträgliche Nutzungen grundsätzlich zu trennen sind.¹ Einfachgesetzlich hat der Trennungsgrundsatz seinen Ausdruck in § 50 BImSchG gefunden.²

Zur Bestimmung seines Gehalts greift die Rechtsprechung auf die in den Gebietstypen vorgenommene Zuordnung von verträglichen und unverträglichen Nutzungen zurück und überträgt deren Wertungen auch auf Frage der Verträglichkeit verschiedener Gebietstypen im Verhältnis zueinander. So sollen etwa gewerbliche Nutzung und Wohnnutzung wegen einer prinzipiellen Konflikanfälligkeit dieser Situationen nicht unmittelbar nebeneinander liegen.³ Konkretisierungen der Schädlichkeit der von einer Nutzung für eine andere ausgehenden Umwelteinwirkungen sind ebenfalls häufig im Bezug zur Gebietstypik gestaltet. So enthält etwa die TA Lärm für

verschiedene Gebietstypen unterschiedliche Immissionsrichtwerte für den Beurteilungspegel für Immissionsorte außerhalb von Gebäuden. Sie erweisen sich häufig als faktisches Hindernis, das der Nutzung innerstädtischer Flächen für Wohnbebauung, insbesondere durch die Ausweisung allgemeiner Wohngebiete, entgegensteht. Für die Entwicklung städtischer Quartiere im Sinne einer Stadt der kurzen Wege wird insbesondere die Schaffung neuen Wohnraums in Kombination mit anderen Nutzungsarten wie Arbeits-, Einkaufs- sowie Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten erstrebt (vgl. auch Bundesregierung 2017, S. 56). Dafür scheint die BauNVO bereits mit dem Mischgebiet einen geeigneten Gebietstyp bereitzustellen.

In der Praxis wird die Festsetzung von Mischgebieten jedoch als zu wenig flexibel und für den Plangeber mit (zu) hohem Rechtswidrigkeitsrisiko versehen erachtet. Denn die Rechtsprechung hat das Mischgebiet von anderen Gebietstypen dadurch abgegrenzt, dass hier zwar eine Mischung von Nutzungsarten möglich ist, die in anderen Gebietstypen so nicht vorgesehen ist; die Nutzungsarten Wohnen und gewerbliche Nutzung müssen aber in qualitativer und quantitativer Hinsicht gleichwertig und gleichgewichtig sein.⁴ Das Mischgebiet ist also kein Gebietstypus, in dem das „Mischungsverhältnis“ frei gestaltet werden kann – oder der vorrangig z.B. auf Wohnbebauung ausgerichtet sein kann. Versuchen Plangeber Mischgebiete, in denen für Wohnnutzungen höhere Werte für die Lärmtoleranz gelten, gleichwohl als Instrument zu nutzen, um in erster Linie Wohnbebauung insbesondere in Lagen mit erheblicher Lärmvorbelastung zu realisieren, tritt die Rechtsprechung dem unter dem Stichwort, es handle sich um einen „Etikettenschwindel“, entgegen und erklärt solche Planungen für unwirksam.⁵ Zur Begründung führen die Gerichte an, dass der festgesetzte Gebietstyp (Mischgebiet) für alle Eigentümer gleichermaßen Geltung beanspruchen und dem mit der Planung verfolgte Ziel entsprechen muss. Der mit der Normierung der Gebietstypen umgesetzte Grundsatz der Funktionentrennung steht also auch insoweit der Funktionsmischung entgegen, mit der die Stadt der kurzen Wege erreicht werden soll.

Die Regelungen zur Einführung des Urbanen Gebiets

Mit dem Gebietstypus des Urbanen Gebiets werden große Hoffnungen zur Lösung dieser aus dem Leitbild der Funktionentrennung folgenden Probleme verbunden. Die Städtebaunovelle⁶ soll dazu beitragen, die Stadt der kurzen Wege zu ermöglichen.

1 BVerwGE 45, 309 = NJW 1975, 70 (74 f.); Schrödter/Wahlhäuser, in: Schrödter, Baugesetzbuch, 8. Auflage 2015, § 1 BauGB Rn. 232; Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Stand: 121. EL Mai 2016, § 1 BauGB Rn. 228.

2 OVG Lüneburg, NVwZ-RR 2002, 172 (173).

3 Auch zur Relativierung des Grundsatzes OVG Lüneburg, NVwZ-RR 2002, 172 (173).

4 BVerwG, NJW 1988, 3168; BVerwG, NVwZ-RR 1997, 463.

5 BVerwG, NVwZ 2002, 1114 (1116).

6 Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt vom 4.5.2017, BGBl. I 2017, S. 1057. Die nachfolgend erwähnten, neu eingeführten bzw. geänderten Vorschriften sind am Ende des Beitrags abgedruckt.



Inhalte der Neuregelungen zum Urbanen Gebiet

Die Einführung der Urbanen Gebiete erfolgt u.a. durch eine Ergänzung der BauNVO um den neuen § 6a.⁷ Darin wird der Zweck des neuen Gebietstyps dahingehend beschrieben, dass die Gebiete dem Wohnen sowie der Unterbringung von Gewerbebetrieben und sozialen, kulturellen und anderen

Gebiet eine Grundflächenzahl (GRZ) von 0,8 festgelegt.⁸ Der Wert des Urbanen Gebiets liegt damit über dem der meisten Gebietstypen. Dies gilt ebenso für die vorgesehene Geschossflächenzahl (GFZ) von 3,0. Zusammen mit den Werten für Kerngebiete ist dies der höchste unmittelbar vom Ordnungsgeber vorgesehene Wert. Ferner wird die TA Lärm Immissionsrichtwerte für Urbane Gebiete ergänzt. Vorgesehen ist ein Richtwert für

Neue und geänderte Rechtsvorschriften

§ 6a BauNVO Urbane Gebiete

(1) Urbane Gebiete dienen dem Wohnen sowie der Unterbringung von Gewerbebetrieben und sozialen, kulturellen und anderen Einrichtungen, die die Wohnnutzung nicht wesentlich stören. Die Nutzungsmischung muss nicht gleichgewichtig sein.

(2) Zulässig sind

1. Wohngebäude,
2. Geschäfts- und Bürogebäude,
3. Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften sowie Betriebe des Beherbergungsgewerbes,
4. sonstige Gewerbebetriebe,
5. Anlagen für Verwaltungen sowie für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke.

(3) Ausnahmsweise können zugelassen werden

1. Vergnügungsstätten, soweit sie nicht wegen ihrer Zweckbestimmung oder ihres Umfangs nur in Kerngebieten allgemein zulässig sind,
2. Tankstellen.

(4) Für urbane Gebiete oder Teile solcher Gebiete kann festgesetzt werden, dass in Gebäuden

1. im Erdgeschoss an der Straßenseite eine Wohnnutzung nicht oder nur ausnahmsweise zulässig ist,
2. oberhalb eines im Bebauungsplan bestimmten Geschosses nur Wohnungen zulässig sind,
3. ein im Bebauungsplan bestimmter Anteil der zulässigen Geschossfläche oder eine im Bebauungsplan bestimmte Größe der Geschossfläche für Wohnungen zu verwenden ist, oder
4. ein im Bebauungsplan bestimmter Anteil der zulässigen Geschossfläche oder eine im Bebauungsplan bestimmte Größe der Geschossfläche für gewerbliche Nutzungen zu verwenden ist.

§ 17 Absatz 1 BauNVO

(1) Bei der Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung nach § 16 dürfen, auch wenn eine Geschossflächenzahl oder eine Baumassenzahl nicht dargestellt oder festgesetzt wird, folgende Obergrenzen nicht überschritten werden:

1	2	3	4
Baugebiet	Grundflächenzahl (GRZ)	Geschossflächenzahl (GFZ)	Baumassenzahl (BMZ)
Kleinsiedlungsgebiete (WS)	0,2	0,4	–
reinen Wohngebiete (WR) allgem. Wohngebiete (WA) Ferienhausgebiete	0,4	1,2	–
besondere Wohngebiete (WB)	0,6	1,6	–
Dorfgebiete (MD) Mischgebiete (MI)	0,6	1,2	–
urbane Gebiete (MU)	0,8	3,0	–
Kerngebiete (MK)	1,0	3,0	–
Gewerbegebiete (GE) Industriegebiete (GI) sonstige Sondergebiete	0,8	2,4	10,0
Wochenendhausgebiete	0,2	0,2	–

TA Lärm 6.1 Immissionsrichtwerte für Immissionsorte außerhalb von Gebäuden

Die Immissionsrichtwerte für den Beurteilungspegel betragen für Immissionsorte außerhalb von Gebäuden

a) in Industriegebieten	tags	70 dB(A)
b) in Gewerbegebieten	nachts	65 dB(A)
	nachts	50 dB(A)
c) in urbanen Gebieten	tags	63 dB(A)
	nachts	45 dB(A)
d) in Kerngebieten, Dorfgebieten und Mischgebieten	tags	60 dB(A)
	nachts	45 dB(A)
e) in allgemeinen Wohngebieten und Kleinsiedlungsgebieten	tags	55 dB(A)
	nachts	40 dB(A)
f) in reinen Wohngebieten	tags	50 dB(A)
	nachts	35 dB(A)
g) in Kurgebieten, für Krankenhäuser und Pflegeanstalten	tags	45 dB(A)
	nachts	35 dB(A)

Einzelne kurzzeitige Geräuschspitzen dürfen die Immissionsrichtwerte am Tage um nicht mehr als 30 dB(A) und in der Nacht um nicht mehr als 20 dB(A) überschreiten.

§ 245c Absatz 3 BauGB

§ 34 Absatz 2 findet auf Baugebiete nach § 6a der Baunutzungsverordnung keine Anwendung.

Einrichtungen, die die Wohnnutzung nicht wesentlich stören, dienen. Die Nutzungsarten werden entsprechend der allgemeinen Systematik der §§ 2 bis 11 BauNVO in den Absätzen zwei und drei der Vorschrift als grundsätzlich bzw. ausnahmsweise zulässig näher spezifiziert. Absatz vier der Vorschrift enthält Festsetzungsmöglichkeiten zur weiteren Durchmischung der Nutzungen innerhalb des Plangebietes und innerhalb einzelner Gebäude, die über die bisherigen „Mischungsmöglichkeiten“ in § 1 Abs. 4 und 5 BauNVO hinausgehen.

Durch eine Ergänzung von § 17 Abs. 1 BauNVO wird die Möglichkeit eröffnet, für Urbane Gebiete grundsätzlich eine besonders hohe bauliche Dichte vorzusehen. So ist für das Urbane

tags von 63 dB(A). Dieser Wert liegt 3 dB(A) über dem für Kerngebiete, Dorfgebiete und Mischgebiete geltenden Richtwert⁹ und um 8 dB(A) über dem eines allgemeinen Wohngebiets. Damit wird für Urbane Gebiete der höchste Richtwert für ein Gebiet vorgesehen, in dem Gebäude mit Wohnnutzung eine allgemein zulässige Nutzungsart bilden. Für nachts hatte der Entwurf der Regierung zur TA Lärm einen Wert von 48 dB(A) vorgesehen, der in gleicher Weise über den Werten für andere Gebiete mit allgemein zulässiger Wohnnutzung gelegen hätte.

⁸ Der Referentenentwurf hatte noch den auch für besondere Wohngebiete, Dorf- und Mischgebiete geltenden geringeren Wert von 0,6 vorgesehen, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt vom 16. Juni 2016, abrufbar unter: http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Staedtebaurecht/umweltvertraglichkeitspruefung_staedtebaurecht_entwurf_bf.pdf <6.6.2017>, S. 23.

⁹ Der Tagwert liegt damit knapp unter dem Immissionsgrenzwert der 16. BImSchV für Mischgebiete.

⁷ Die eingeführten bzw. geänderten Vorschriften sind am Ende des Beitrags abgedruckt.

Der Bundesrat hat im Erlassverfahren jedoch eine Absenkung auf einen Wert von nachts 45 dB(A) wie in Kern-, Dorf- und Mischgebieten durchgesetzt.¹⁰



Abb. 1: Stadt der kurzen Wege: so...

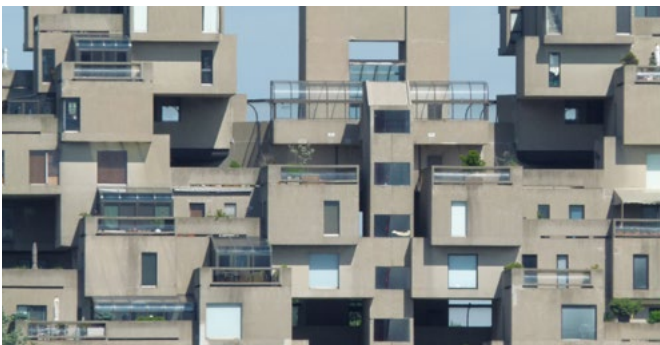


Abb. 2: ...oder so.

Ziele, Funktionsweise

Anders als zunächst vorgesehen war, wird in § 6a Abs. 1 S. 2 BauNVO ausdrücklich festgelegt, dass es einer „Gleichgewichtigkeit“ der das Gebiet prägenden Nutzungen nicht bedarf. Ohne die Klausel wäre nicht auszuschließen gewesen, dass die Rechtsprechung entsprechend ihrer Vorgaben für die Mischgebietsfestsetzungen eine Gleichgewichtigkeit zwischen Wohnnutzung, Gewerbebetrieben sowie sozialen und kulturellen Einrichtungen verlangen wird. Damit wäre keine (wesentlich) größere Flexibilität der Durchmischungsmöglichkeiten erreicht worden als bisher mit dem Mischgebiet. Die Funktionstrennung wäre dann als Leitbild auch für diesen Gebietstyp nicht überwunden worden. Dem Gesetz gewordenen Wortlaut der Vorschrift nach sind jedoch beliebige Kombinationen der zulässigen Nutzungsarten möglich.

Die Wurzeln des neuen Gebietstyps liegen in einem Leitbild der Stadt der kurzen Wege. Kurze Wege setzen aber nicht nur innerstädtischen Wohnraum voraus, sondern auch die entsprechenden Gebäude für Arbeit, Versorgung und Freizeitgestaltung. Auch wenn der Gesetzgeber die „Gleichgewichtigkeit“ der Nutzungen ausdrücklich ausschließt, kann aus dem Leitbild der Stadt der kurzen Wege gefolgert werden, dass eben auch die anderen Funktionen in dem jeweiligen Gebiet oder jedenfalls im Quartier „im hinreichenden Maß“

gewährleistet sein müssen. Ein solches Verständnis könnte zum Abgrenzungsmerkmal gegenüber anderen Gebietstypen erhoben werden, insbesondere gegenüber allgemeinen Wohngebieten, um eine Umgehung der dort strengeren Lärm-Anforderungen im Wege eines (neuen) Etikettenschwindels zu vermeiden. Insofern könnten der Verwendung Urbaner Gebiete zur Schaffung von (nahezu) ausschließlich Wohnraum Grenzen gesetzt sein oder werden.

In Urbanen Gebieten schafft der Gesetzgeber mit der Ergänzung in § 17 Abs. 1 BauNVO weiter die Voraussetzungen für grundsätzlich höhere Dichten.¹¹ Das Ziel der Ermöglichung von Nachverdichtungen wird damit klar zum Ausdruck gebracht. Hier zeigt sich deutlich die Änderung des Leitbilds von einer gegliederten und aufgelockerten Stadt hin zu verdichteten und kompakten Städten und damit auch hin zur Stadt der kurzen Wege.

Der Planung einer Stadt der kurzen Wege stand bisher häufig auch die in verschiedenen Regelwerken normierte unterschiedliche Schutzwürdigkeit verschiedener Nutzungen mit Blick auf Immissionen entgegen. Am offensichtlichsten ergibt sich dies aus den Immissionsrichtwerten für die jeweiligen Gebietstypen in der TA Lärm, die ein deutlicher Spiegel des Prinzips der Funktionstrennung sind. Das Urbane Gebiet schafft nun die Möglichkeit der Kombination unterschiedlicher Nutzungsarten in geringerem räumlichem Abstand. Die nach dem bisherigen Regelwerk verbundenen Konflikte aufgrund der unterschiedlichen Schutzansprüche löst die Städtebaunovelle durch eine erhöhte Duldungspflicht der Wohnbevölkerung in Urbanen Gebieten auf: Die TA Lärm sieht spezifische und deutlich höhere Lärmrichtwerte vor, die einheitlich für alle im Gebietstyp zulässigen Nutzungen gelten, also auch für die dort verwirklichten Wohnnutzungen.

Chance und Aufgabe für die Plangeber

Von der rechtlichen Konzeption her ist der neue Gebietstyp „Urbanes Gebiet“ in der am 13.5.2017 in Kraft getretenen gesetzlichen Ausgestaltung ein geeignetes Instrument, die Stadt der kurzen Wege und damit die Ziele der Leipzig-Charta zu verwirklichen. Die Nutzung dieses Instrumentes setzt jedoch zum einen Gemeinden als aktive Plangeber voraus, die sich bewusst für eine solche Stadt der kurzen Wege entscheiden – mit den entsprechenden, im Verfahren aufzunehmenden, zu bewertenden und abzuwägenden Konsequenzen. Denn der Gesetzgeber hat sich in § 245c Abs. 3 BauGB dafür entschieden, dass eine Anwendung von § 6a BauNVO nur dann in Betracht kommt, wenn die Gemeinde eine Fläche durch Bebauungsplan als Urbanes Gebiet festsetzt. Der Gesetzgeber hat damit ausdrücklich ausgeschlossen, dass ein Gebiet wegen seiner tatsächlichen Gestaltung nach § 34 Abs. 2 BauGB als „faktisches“ Urbanes Gebiet eingeordnet wird.

¹¹Beim Vorliegen städtebaulicher Gründe, zu denen bisher sicherlich auch die Schaffung „urbaner“ Quartiere gehörte, war dies auch bisher schon nach § 17 Abs. 2 BauNVO möglich. Die Praxis zeigte jedoch, dass Plangeber häufig die Darlegung „städtebaulicher Gründe“ scheuten und vorrangig mit den „Regelwerten“ in § 17 Abs. 1 BauNVO gearbeitet haben.

10BR-Drs. 708/16(B) S. 1.



Zum anderen wird sich erst noch zeigen müssen, ob Verwaltung und Rechtsprechung den nach der gesetzgeberischen Konzeption eingeräumten weiten Gestaltungsspielraum der Kommunen mittragen werden. Einengungen sind nach ersten Reaktionen zu befürchten, denn die vom Gesetzgeber mit dem Urbanen Gebiet für Teile der Städte ermöglichten Gestaltungen stellen einen Paradigmenwechsel dar. Für festgesetzte Urbane Gebiete wird der in der bisherigen gesetzlichen Ausprägung des Städtebaurechts und seiner Ausgestaltung durch die Rechtsprechung tief verwurzelte Grundsatz der Funktionstrennung zumindest aufgeweicht, wenn nicht aufgegeben. Der Grundsatz der Funktionstrennung galt jedoch bisher als Garant insbesondere für die Wahrung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse. Gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse wurden mit Hilfe der Funktionstrennung schematisch und allgemein und nicht einzelfall- und situationsbezogen gesichert. Diese Aufgabe wird nun noch deutlicher und mit mehr Eigenverantwortung dem jeweiligen Plangeber übertragen.

Wenn das neue Planungsinstrument hinsichtlich der (unter)gesetzlich ausgestalteten Anwendungsvoraussetzungen zukünftig nicht so schematisch angewandt wird wie heute vielerorts der u.a. in der bisherigen Gebietstypik der BauNVO zum Ausdruck kommende Grundsatz der Funktionstrennung, sondern wenn die Gemeinden sich bemühen, die in einem Quartier berührten Interessen aktiv und bewusst zu einem gerechten Ausgleich zu führen, dann eröffnet die neue Festsetzungsmöglichkeit „Urbanes Gebiet“ eine große Chance für den Städtebau – auch und gerade im Sinne der Leipzig-Charta.

Jörn Luft

Immovielen: Immobilien von vielen für viele

Die Rolle von zivilgesellschaftlichen Initiativen für eine gemeinwohlorientierte Immobilien- und Stadtteilentwicklung



Bürgerschaftliche Initiativen übernehmen in immer mehr Stadtteilen Verantwortung für ihre Nachbarschaft. Dort, wo kommunale Infrastruktur, bezahlbarer Wohnraum, Kultur-, Lern- und Begegnungsorte drohen verloren zu gehen oder fehlen, werden Bürgerinnen und Bürger aktiv und entwickeln Immobilien für sich und andere. Doch die Rahmenbedingungen bei der Bodenvergabe, der Finanzierung und der Zusammenarbeit mit Kommunen sind zum Teil schwierig. Aber es gibt viele positive Beispiele und das Netzwerk Immovielen, das diese Rahmenbedingungen verbessern will.

In vielen Städten wird derzeit über Schwimmbäder diskutiert. Viele Bäder sind veraltet, und es gibt einen erheblichen Sanierungsstau. Insgesamt 9,7 Mrd. Euro beträgt der Investitionsrückstand bei Sportstädten und Bädern in allen Städten,

Gemeinden und Landkreisen Deutschlands laut KfW-Kommunalpanel 2017. Gleichzeitig gehen die Gästezahlen deutlich zurück und die Bäder schreiben rote Zahlen. Mit Blick auf die kommunalen Haushalte ist es daher nicht verwunder-

Dr. Sigrid Wienhues,
Fachanwältin für Verwaltungsrecht und Partnerin der Sozietät GvW Graf von Westphalen, Hamburg

Sönke Knickmeier,
Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Sozietät GvW Graf von Westphalen, Hamburg

Quellen:

Bauministerkonferenz (2015): Kommunale Strategien für die Entwicklung gemischtgenutzter und verdichteter Gebiete, genannt „Großstadtstrategie vom 28.9.2015, abrufbar unter: <http://s35f11f3150cfa316.jimcontent.com/download/version/1452591407/module/10505426773/name/BMK-TOP8-Anlage.pdf>. <6.6.2017>

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) (Hrsg.) (2007): Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt – Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25. Mai 2007, abrufbar unter: http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Nationale_Stadtentwicklung/leipzig_charta_de_bf.pdf <6.6.2017>

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (2016): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt, abrufbar unter: http://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Schwerpunkte/St%C3%A4dtebau/Aktuelles/Kommunen%20bei%20aktiver%20Bodenpolitik%20nachhaltig%20unterst%C3%BCtzen/BV-StN_BauGB%202016_final.pdf <6.6.2017>

Bundesregierung (2017): Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt vom 23. Januar 2017, BT-Drs. 18/10942.

Hilpert, Thilo (Hrsg.): Le Corbusiers „Charta von Athen“ Texte und Dokumente – Kritische Neuausgabe, 1984.