

# STELLUNGNAHME DER SRL

## zur Düsseldorfer Erklärung des Instituts für Stadtbaukunst von Mai 2019

### Gegen die deregulierte Stadt – für eine geordnete städtische Vielfalt!

#### 1. Die Debatte über städtische Vielfalt wird begrüßt

Die SRL als der deutsche Berufsverband für Stadt-, Regional- und Landesplanung begrüßt jedes Nachdenken über zukunftsgerichtete und nachhaltige Verbesserungen in der Stadtentwicklung. Dazu gehört auch die gemeinwohlorientierte und kontinuierliche Weiterentwicklung der bau- und planungsrechtlichen Regularien für eine menschengerechte Zukunft. Die Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt von 2007 fokussiert auf Nutzungsmischung und Kompaktheit, aber auch auf soziale Mischung und den öffentlichen Raum als einen pluralistischen und demokratischen Ort. Deutschland hat auch deshalb relativ stabile und ausgeglichene räumliche Strukturen, weil sich Bewohner und Eigentümer auf ein beständiges Planungsrecht, den Nachbarschaftsschutz und ein gesundes Lebensumfeld verlassen können. Das Planungsrecht dient auch als verlässliche Grundlage für Verhandlungen mit Investoren z. B. über die Ausnutzung des Bodens und somit für Wertermittlungen. Änderungen der Baunutzungsverordnung (BauNVO) sollten daher wie in den letzten Jahrzehnten schrittweise und ausgewogen erfolgen, ohne die erfolgreiche Planungskultur in Deutschland grundsätzlich infrage zu stellen.

#### 2. Das gesamte Land betrachten

In der Düsseldorfer Erklärung wird übersehen, dass die überwiegende Zahl der Menschen in Deutschland nicht in Stadtzentren oder Gründerzeitquartieren lebt. Die Forderungen zur BauNVO und zur TA Lärm bilden überwiegend eine Großstadtstrategie ab. Das Planungsrecht gilt aber überall in Deutschland und muss somit auch die Bedürfnisse von Vororten, Kleinstädten und ländlichen Räumen abbilden, es muss wertneutral für alle Strukturräume und Bautypologien gelten und dabei auch den unterschiedlichen Lebensentwürfen und Wohnbedürfnissen der Menschen gerecht werden.

#### 3. Die Herausforderungen liegen überwiegend im Bestand

Bei der Diskussion ist zu unterscheiden zwischen Neubau und Bestand. Alte Bebauungspläne für Bestandsgebiete gelten unverändert weiter – hier kann eine Novellierung der BauNVO zunächst nichts bewirken. Die BauNVO übernimmt mit der Einfügensregel nach § 34 Abs. 2 BauGB aber auch eine wichtige Funktion bei der Steuerung von Bestandsgebieten aus unterschiedlichen Bauepochen. Änderungen der BauNVO, z. B. erweiterte Zulässigkeiten für das Gewerbe oder ein Verzicht auf Dichte-Obergrenzen, bergen die Gefahr ungesteuerter städtebaulicher Fehlentwicklungen. Hier sind vielmehr qualifizierte und partizipative Verfahren der Bestandsanpassung erforderlich.

#### 4. Vieles ist bereits erledigt

Die Baunutzungsverordnung (BauNVO) war anfangs überwiegend der Funktionstrennung verhaftet, wobei Mischnutzungen von Anfang an möglich waren. Sie wurde in den letzten Jahrzehnten immer wieder neuen städtebaulichen Leitbildern angepasst. Wir sehen in verdichteten und Nutzungsgemischten Stadtquartieren wichtige nachhaltige Lebensräume – sie sind aber bereits heute mit den Instrumenten des Bauplanungs- und Immissionsrecht planbar und werden auch gebaut, z. B. die Tübinger Südstadt. Einige der Forderungen der Düsseldorfer Erklärung sind bereits länger geltendes Recht, z. B. nicht störendes Gewerbe und Sportstätten im Allgemeinen Wohngebiet oder Mischnutzungen im Mischgebiet bzw. Urbanen Gebiet.

Nutzungsmischung scheitert meist an anderen Gründen als am Planungsrecht. Bauherren entscheiden aufgrund wirtschaftlicher Überlegungen anders, wenn z. B. großflächige Filialisten den Einzelhandel dominieren, Kleingewerbe durch Bodenwertsteigerung verdrängt wird oder Investoren auf Monostrukturen setzen. Hier sind andere Instrumente als die BauNVO erforderlich, z. B. eine soziale Bodennutzung, eine Novellierung der Grundsteuer oder die Attraktivitätssteigerung für kleinteiliges Gewerbe.

Auch eine städtebauliche Dichte ist mit der BauNVO heute gut umsetzbar, eine Überschreitung der gebietsbezogenen Obergrenzen ist mit städtebaulicher Begründung möglich wie jede andere Planfestsetzung auch. Hohe Dichte benötigt aber auch qualitätsvolle und rechtlich abgesicherte städtebauliche Konzepte, um Anforderungen wie Schallschutz, Belichtung und Bioklima – somit gesunden Lebensbedingungen – gerecht zu werden. In den meisten Baugebieten Deutschlands wird die nach der BauNVO mögliche Dichte nicht ausgenutzt, und die Nachverdichtung trifft immer häufiger auf den Widerstand der ansässigen Bevölkerung.

#### 5. Einzelne Änderungsbedarfe konstruktiv diskutieren

In der Düsseldorfer Erklärung werden auch einige neuralgische Punkte der Stadtentwicklung angesprochen. Zentral ist dabei der sich immer dynamischer wandelnde Gewerbesektor – wobei die „modernen emissionsarmen Produktionsweisen“ nicht, wie angenommen, die Nutzungskonflikte völlig auflösen werden. Hier bestehen aber Änderungsbedarfe, z. B. bei den veralteten Gewerbedefinitionen oder bei der Dynamisierung gewerblicher Nutzungsfestsetzungen.

Auch das städtische Wohnen ist einem Wandel unterworfen, der sich u. a. durch einen vermehrten Bedarf nach hochverdichteten gemischten Wohngebieten äußert. Diese Wohnformen könnten in der BauNVO besser berücksichtigt werden – sei es durch Anpassung vorhandener Gebietstypen oder durch die Ergänzung eines neuen Baugebiets für urbanes Wohnen.

#### 6. Lärmschutz differenziert betrachten

Bei den Forderungen zum Lärmschutz ist abzuwägen zwischen den gesundheitlichen Anforderungen, dem Ruhebedürfnis der Bevölkerung und der Nutzungsvielfalt. Die Lärmschutzvorgaben der TA Lärm und der Sportanlagen-Lärmschutzverordnung stellen viele Investoren und Stadtverwaltungen vor große Herausforderungen. Sie führen aber auch dazu, dass hier – anders als im Verkehrsbereich – Lärmkonflikte zum Schutz der Wohnbevölkerung bewältigt werden.

Es ist denkbar, einzelne Stellschrauben neu zu justieren oder flexibler zu gestalten. Angesichts der millionenfachen Gesundheitsschädigung der Menschen durch Straßen-, Schienen- und Fluglärm ist es aber nicht vertretbar, pauschal ein „Aufbohren“ des Gewerbe- und Freizeitlärmschutzes in Richtung des Verkehrslärmschutzes zu fordern. Hier sind komplexe Lösungen gefragt, um die Umweltbedingungen in den Städten zu verbessern, Nutzungskonflikte zu lösen und urbane Qualität zu erzeugen.

## 7. Aufruf zur gemeinsamen Diskussion über Stadtzukunft

Planung ist immer geleitet durch Zukunftsorientierung, Transparenz und Interessensausgleich. Die SRL hat immer wieder Vorschläge für nachhaltige und lebenswerte Städte und Gemeinden sowie für Novellierungen des Planungsrechts entwickelt. Mindestens ebenso wichtig ist aber die rechtssichere Umsetzung in Planungsverfahren, denn nur das Planungsrecht sichert den Ausgleich zwischen vielen unterschiedlichen Interessen. Solange zu wenig Planungsrecht und Planungsinstrumente in den Studiengängen für Planung und Architektur gelehrt werden, fehlt auch ein Grundverständnis für die Umsetzung einer städtebaulichen Idee in dauerhafte Planvorgaben. Dieses Feld sollte nicht anderen Disziplinen überlassen werden – nur eine interdisziplinär orientierte Stadt- bzw. Raumplanung kann Städtebau, Planungsrecht und sozioökonomische Belange verknüpfen. Letztlich ist Stadtentwicklung aber immer ein Ausdruck der politischen Rahmensetzung und des gesellschaftlichen Diskurses.

*Eine ausführliche Kommentierung zu den Einzelpunkten der Düsseldorfer Erklärung befindet sich auf der Website unseres Berufsverbands:*

*[https://www.srl.de/dateien/dokumente/de/Kommentierung\\_Duesseldorfer-Erklaerung.pdf](https://www.srl.de/dateien/dokumente/de/Kommentierung_Duesseldorfer-Erklaerung.pdf)*

Der Vorstand der Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL):  
Detlef Kurth (Vorsitzender), Andreas Kaufmann (stv. Vorsitzender),  
Laura Bornemann, Johannes Dragomir, Silvia Haas, Jutta Kalepky, Oscar Reutter,  
Gabriele Schmidt (Geschäftsführerin)