HDE Handelsverband Deutschland

Stellungnahme

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB)

Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Wohnungsbaus und zur Wohnraumsicherung

Stand: 10. Juni 2025
Lobbyregister beim Deutschen Bundestag – Registernummer R000479

I. Einleitung und Argumentation

Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels. Insgesamt erwirtschaften in Deutschland rund 280.000 Einzelhandelsunternehmen mit mehr als drei Millionen Beschäftigten an 400.000 Standorten einen Umsatz von rund 650 Milliarden Euro jährlich.

Der Handelsverband Deutschland unterstützt grundsätzlich das zugrunde liegenden Anliegen des Entwurfs eines Gesetzes zur Beschleunigung des Wohnungsbaus und zur Wohnraumsicherung, indem Gemeinden befristete Erleichterungen für Wohnbauvorhaben zur Verfügung gestellt werden, um bezahlbaren Wohnraum für alle zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Dabei sind einige Änderungen für den Handelsverband Deutschland von besonderem Belang, so dass wir uns in dieser Stellungnahme auf folgende Änderungen konzentrieren:

§ 9 Absatz 1 Nummer 23 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa BauGB

Insgesamt besteht die Befürchtung, dass durch Vereinfachungen im Wohnungsbau und der Umnutzung von bestehenden Immobilien und Flächen zu Wohnraum, neue Gemengelagen mit entsprechenden Konflikten entstehen können. Hierbei besteht die Gefahr, dass der Einzelhandel in den bisher schwerpunktmäßig für den Handel vorgesehenen Baugebieten verdrängt wird - insbesondere aus den Kerngebieten respektive den Innenstädten. Dies kann in Anbetracht der bewussten Entwicklung der Innenstädte als Zentren hochrangig zentraler Funktionen zur optimalen Versorgung der Bevölkerung nicht im planerischen Interesse des Gesetzgebers liegen. Daher sind wirkungsvolle „Schutzmechanismen“ zugunsten der hochrangig zentralen Funktionen insbesondere in den Innenstädten in das Gesetz einzuweben.

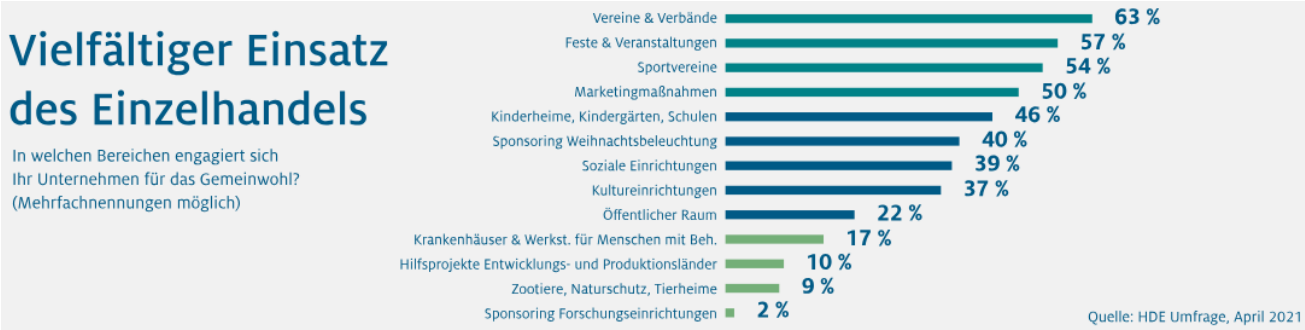
a. Die Stellung des Einzelhandels für die weitere Stadtentwicklung

Der stationäre Handel ist auf gute Standortbedingungen, die ein attraktive städtebauliches Umfeld, gute Erreichbarkeit, hohe Frequenzen und eine symbiotische Nachbarschaft ermöglichen, angewiesen. Trotz einer in einigen Branchen erheblichen Umsatzverschiebung zugunsten des Online-Handels, wird der weit überwiegende Umsatz nach wie vor durch stationäre Geschäfte getätigt.

Hierdurch wird die Versorgung der Bevölkerung mit Waren aller Art sichergestellt. Daher trägt der Einzelhandel wesentlich dazu bei, dass gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Landesteilen sichergestellt werden. Bei der Erfüllung dieser Leistung verlässt sich der Staat vollkommen auf die Leistungsfähigkeit des Einzelhandels, da der Staat keine eigenen Strukturen für die Versorgung der Bevölkerung bereithält.

Daher sind Änderungen bei dem die Handelsstandorte betreffenden Rahmen für den Einzelhandel, aber auch für die Versorgung der Bevölkerung mit Waren aller Art von hoher auch gesellschaftlicher Bedeutung.
Eine Sicherstellung der Grundversorgung in allen Landesteilen der Bundesrepublik Deutschland durch den Online-Handel ist in keiner Weise darstellbar. Viele der Geschäftsmodelle basieren immer noch auf hohen jährlichen Investments, die durch die Umsätze nicht gegenfinanziert werden können. Vielmehr ist der Online-Handel in weiteren Teilen eine Serviceleistung gegenüber den Kunden, die hohe zusätzliche Kosten von den Unternehmen abverlangt. Daher ist das stationäre Versorgungsnetz essenziell für die Versorgung der Verbraucher mit Waren aller Art.

Neben der Versorgungsfunktion ist auch das gesellschaftliche Engagement des Einzelhandels von besonderer Bedeutung für den sozialen Zusammenhalt, aber auch für die Stadtentwicklung. Einzelhändler*innen und deren Mitarbeiter*innen engagieren sich ehrenamtlich je Unternehmen 138 Stunden pro Jahr. Im Durchschnitt gibt der jeder Einzelhandel 6.800 Euro pro Jahr für gemeinnützige Zwecke aus. Das Engagement des deutschen Einzelhandels inklusive aller Sach- und Geldleistungen beläuft sich nach Schätzungen des HDE auf etwa eine Milliarde Euro im Jahr.



Insbesondere das Engagement bei „Festen und Veranstaltungen“ sowie beim „Sponsoring der Weihnachtsbeleuchtung“ sind positive Maßnahmen, die vornehmlich auf die Attraktivität der Innenstädte einzahlen. Maßnahmen, die auf ein gutes Standortumfeld für den Handel positiv oder negativ einzahlen, haben daher auch eine Tragweite, die über die reine Versorgungsfunktion des Handels hinausgeht.

Des Weiteren ist der Einzelhandel Teil der hochrangig zentralen Funktionen, da er es wie keine andere Innenstadtfunktion vermag, Menschen täglich aus einem weiten Einzugsbereich in die Innenstädte zu ziehen. So hat die Deutschlandstudie Innenstadt aus dem Jahr 2022 jüngst noch einmal herausgestellt, dass der Einzelhandel für rund 60% der Innenstadtbesucher der wichtigste Besuchsgrund darstellt.

Neben dem Handel sind weitere Funktionen typischerweise in den Innenstädten verstandortet, die ebenfalls ein weites Einzugsgebiet bedienen. Diese sind im bisherigen § 7 Absatz 1

Baunutzungsverordnung (BauNVO) als *„(…) zentralen Einrichtungen der Wirtschaft, der Verwaltung und der Kultur“* aufgeführt. Das Wesen der mitteleuropäischen Innenstadt wird als „Konzentration hochrangig zentraler Funktionen“ definiert.
Diese Bestimmung hat Auswirkungen auf das Stadtgefüge aber auch das Straßennetz mit Einfall- bzw. Ausfallstraßen zur idealen Erreichbarkeit der Innenstädte. Des Weiteren reflektiert das Liniennetz des ÖPNV immer die gute Erreichbarkeit der Innenstädte. Das Bestreben nach einer guten Erreichbarkeit der hochrangig zentralen Funktionen ist zudem ein Grundparameter der Raumordnung.

Somit steht die weitere Entwicklung unserer Innenstädte in einem starken Abhängigkeitsverhältnis mit der Entwicklung der hochrangig zentralen Funktionen – hier insbesondere dem wichtigsten „Pull Faktor“ für die Innenstadt: dem Einzelhandel.

Diesen Gedanken zur optimalen Versorgung der Bevölkerung mit Waren aller Art, der weiteren Entwicklung der Innenstädte als Handelsstandort Nummer eins und der attraktiven städtebaulich und funktionalen Entwicklung unserer (Innen-)Städte folgernd, ist diese Stellungnahme verfasst worden.

b. Wohnraumnachfrage – insbesondere in den Innenstädten

Der Referentenentwurf folgt dem Gedanken, dass im Wohnungsneubau sowie Umbau von bestehenden Immobilienflächen ein Lösungsansatz in Bezug auf die Wohnungsnot in Deutschland gesehen wird. Dabei werden im Referentenentwurf die bestehenden räumlichen Ungleichgewichte der Nachfragesituation bzw. Wohnungsnot nicht reflektiert. Zudem verzichtet der Referentenentwurf auf eine Würdigung der unterschiedlichen Potenziale in den einzelnen Baugebieten. Zudem werden potenziell erhöhte Verdrängungseffekte der ansässigen Nutzungen durch neue Gemengelagen zwar berücksichtigt, aber auch nicht ausgeschlossen.

Es besteht beispielsweise die Gefahr, dass das Wohnen als privilegierte Nutzung bestehende wirtschaftliche Nutzungen verdrängt.

Der Handelsverband Deutschland sieht insbesondere in der Zunahme von Gemengelagen in den Innenstädten eine Gefahr für die weitere Innenstadtentwicklung. Der Charakter der Innenstädte besteht aus der Konzentration hochrangiger zentraler Funktionen mit einem großen Einzugsbereich. Das Wohnen gehört nicht dazu, da das Wohnen über keinen eigenen Einzugsbereich verfügt, aus dem Menschen durch große Ausstrahlungseffekte in die Innenstädte gelockt werden.

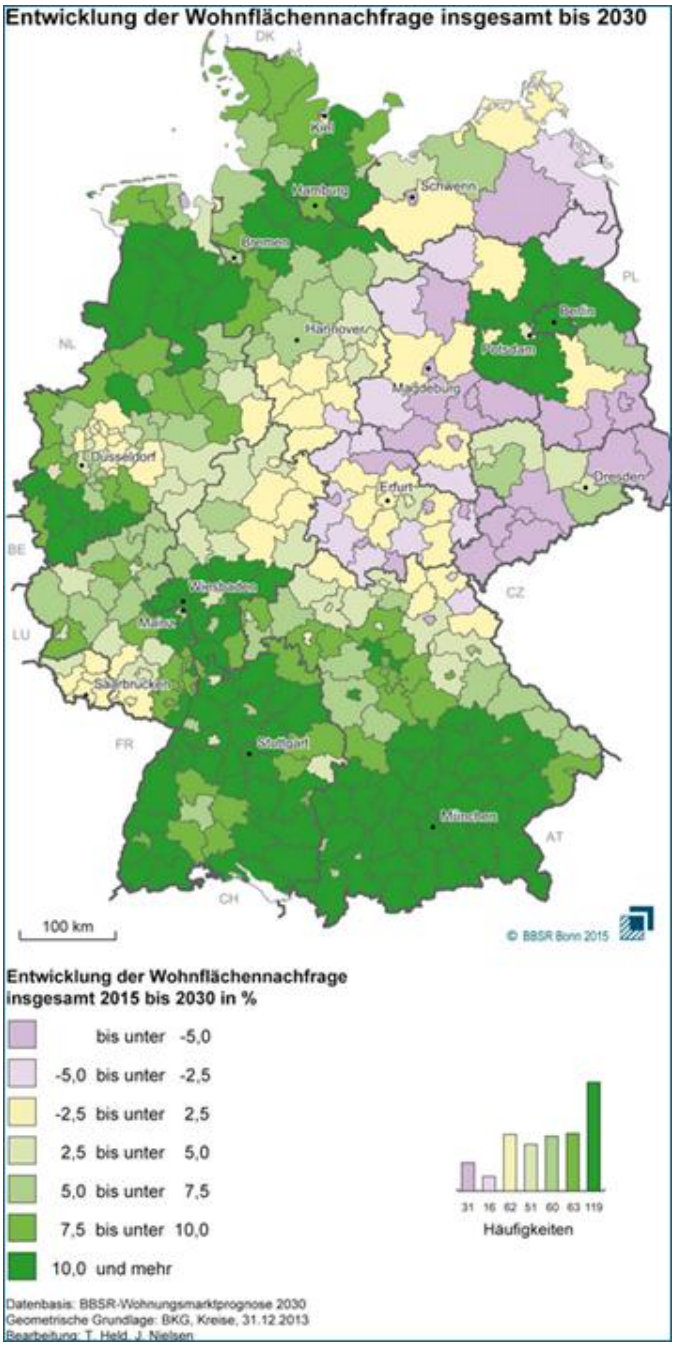
Im Zusammenhang mit der unzureichenden Reflektion der räumlichen Disparitäten wird auch an keiner Stelle des Referentenentwurfs herausgestellt, wie hoch das Potenzial des innerstädtischen Wohnens ist. Das innerstädtische Wohnen ist mit erheblichen Restriktionen verbunden, die über die erhöhten Lärmwerte hinausgehen (Parkplatzverfügbarkeit, geringer Grünanteil im Umfeld, dichte Bebauung (Verschattung etc.)). Daher muss das Wohnpotenzial dem erheblichen Eingriff in den

bestehenden Funktionsmix der Innenstädte und dem Charakter der Innenstädte als Orte der höchsten Konzentration hochrangig zentraler Funktionen gegenübergestellt werden.

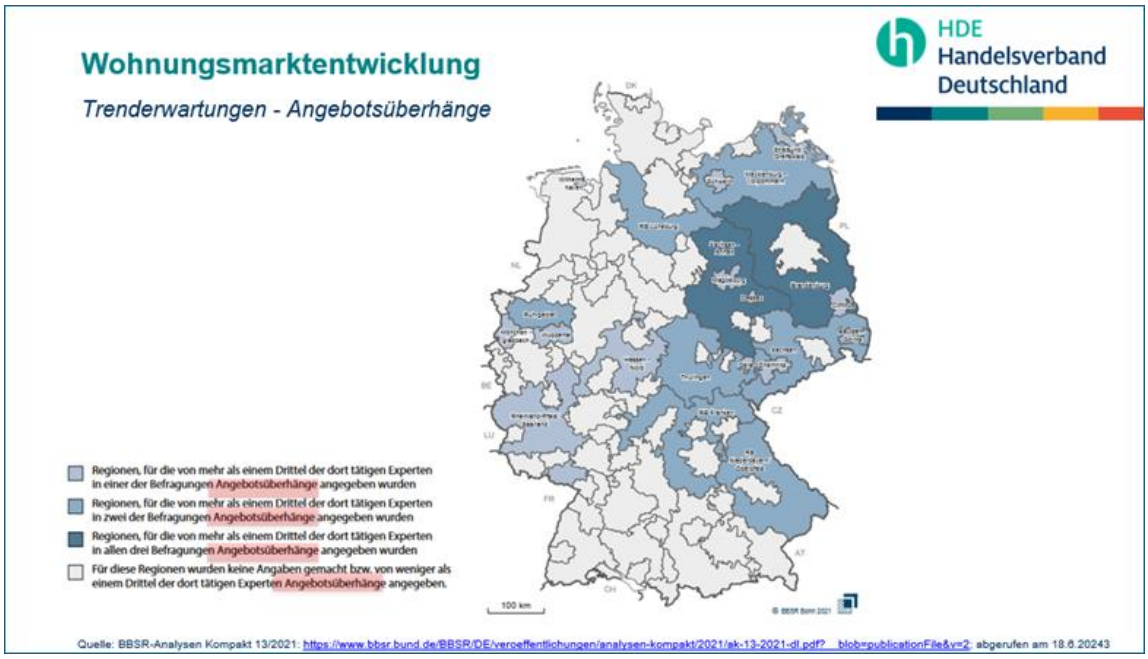
Die möglichen Wohnungsreserven sind nur durch Inkaufnahme von neunen Gemengelagen zu heben. Daher sollten diese Potenziale Relevanz für den Wohnungsmarkt haben. In der Begründung wird ein „*Mangel an bezahlbarem Wohnraum, der insbesondere in vielen urbanen Räumen nach wie vor besteht*“ herausgestellt. Nicht dargestellt wird jedoch die Tatsache, dass ein *„(…) Teil der regionalen Wohnungsmärkte [nach Berechnungen des BBSR] (…) dagegen in Zukunft mit Nachfragerückgängen rechnen (muss)*“.
https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/fachbeitraege/wohnen-immobilien/wohnungsmarktprognose/Prognose2030/Prognose2030.html;jsessionid=BE2C0432ABB732BC0D4C004226F938F2.live11294

„(…) Zwischen 2015 und 2030 wird sich die Zahl der Haushalte in den alten Ländern noch um 1,8% erhöhen, während in den neuen Ländern ein Rückgang um 1,2% zu erwarten ist. (…) Die kurz-, mittel- bis langfristigen Entwicklungen sind jedoch auch hier unterschiedlich: Von 2015 bis 2020 steigt die Zahl der Haushalte nach der Haushaltsprognose um 0,2% p.a. Ab 2021 wächst die Zahl der Haushalte noch um 0,1% p.a. und erreicht ihren Höhepunkt mit knapp 41,5 Mio. Haushalten im Jahr 2025. Für den Zeitraum 2026 bis 2030 wird ein jährlicher Rückgang von -0,1% p.a. prognostiziert.“
https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2021/ak-13-2021-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2

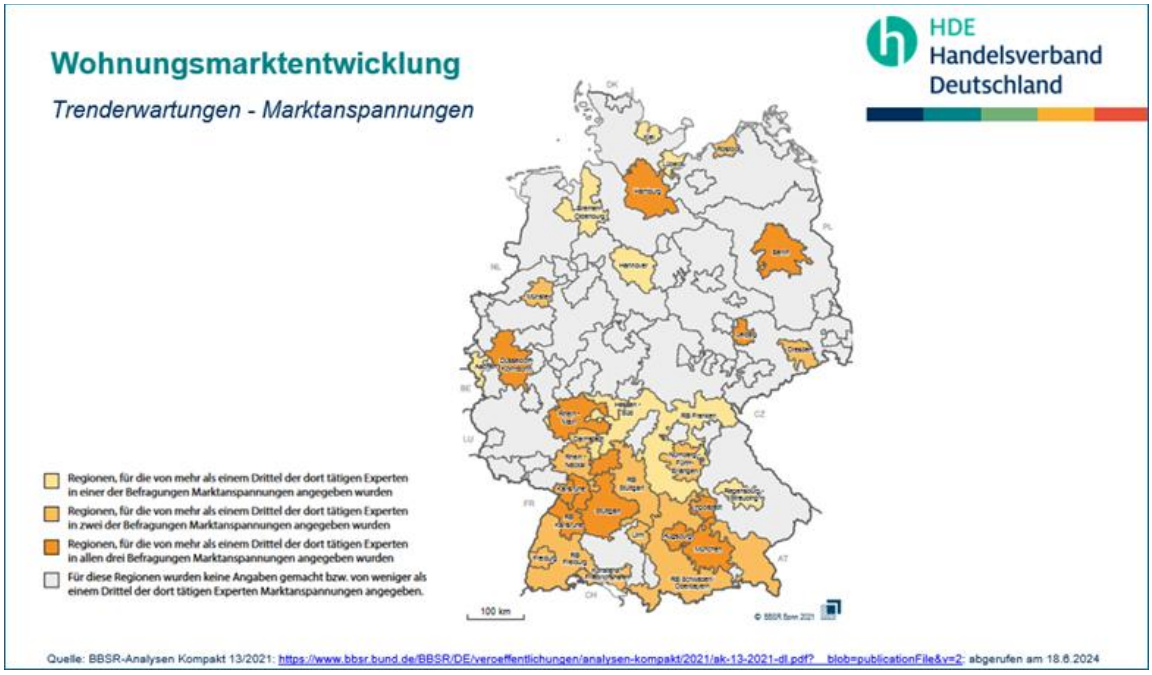
Daraus resultiert, dass ein Wohnraumbedarf nicht flächenhaft in allen Landesteilen besteht. Die Novelle macht hier jedoch keinen Unterschied und gilt für alle Landesteile und somit Innenstädte gleichermaßen. Daher wird die gewerbliche Entwicklung in etlichen Innenstädten mit potenziellen neuen Gemengelagen bedroht, obschon in einem Teil der Wohnungsmärkte mit einem Nachfragerückgang zu rechnen ist. Das ist in diesen Regionen unbegründet und daher unverhältnismäßig.



https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/fachbeitraege/wohnen-immobilien/wohnungsmarktprognose/Prognose2030/Downloads/K2_Entwicklung_Wohnflaechennachfrage_1530.jpg?__blob=publicationFile&v=1

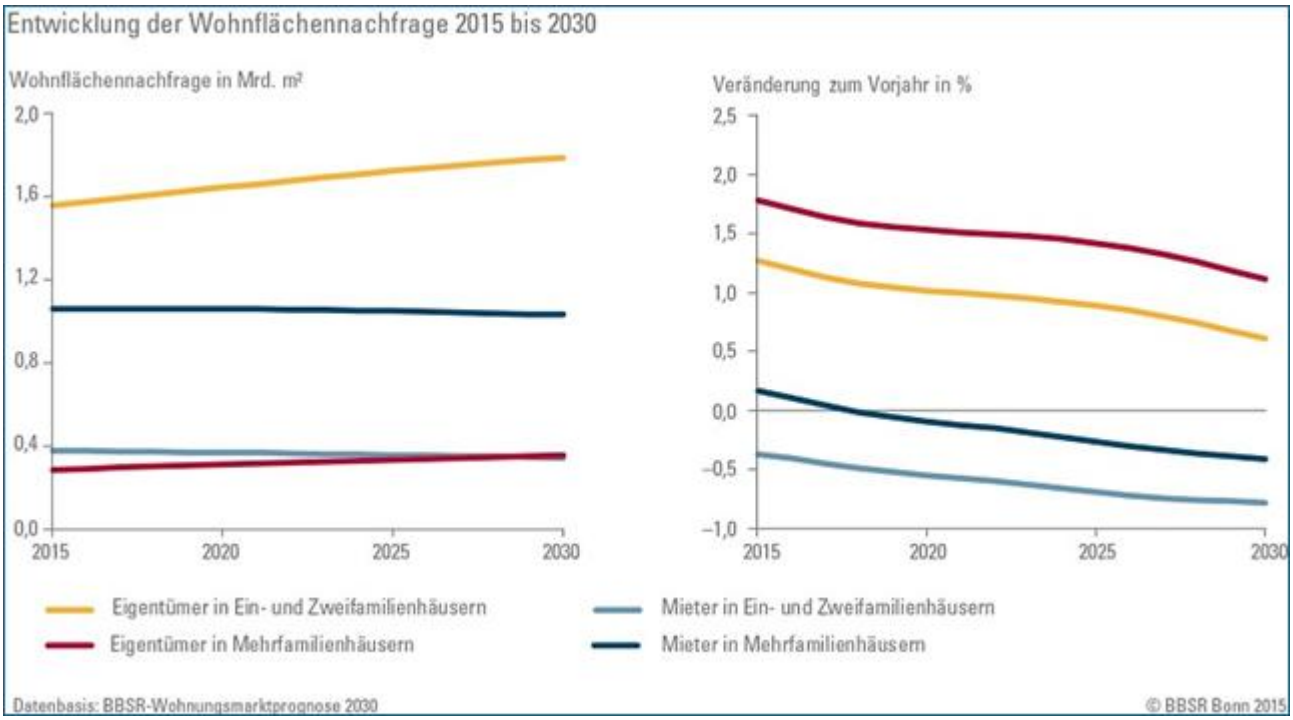


https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2021/ak-13-2021-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2; Seite 14



https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2021/ak-13-2021-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2; Seite 15

Dabei ist es von besonderem Interesse, ob die in einigen Regionen bestehende Nachfrage nach Wohnraum, in den Innenstädten überhaupt befriedigt werden kann. In den hochverdichteten Innenstädten ist zumindest das Potenzial für neue Ein- und Zweifamilienhäuser gering. Dagegen sind Mehrfamilienhäuser denkbar. Laut Wohnflächennachfrage des BBSR steigt jedoch nur die Nachfrage nach Ein- und Zweifamilienhäusern signifikant. Dieses Wohnangebot ist in den Innenstädten jedoch kaum abzubilden, so dass die Innenstädte als ungeeignet erscheinen, den Wohnraumbedarf im gesamten Bundesgebiet abzumildern.



Das Potenzial zur Minderung von Wohnraumbedarfsüberhängen durch das innerstädtische Wohnen ist gering und steht in keinem Verhältnis zu den inhärenten Gemengelagen, die die Entwicklung des innerstädtischen Gewerbes bedrohen würden. Diese Prognosen sind im weiteren Verfahren zu beachten und rechtfertigen einen besonderen Schutz des bestehenden und sich neu entwickelnden innerstädtischen Gewerbes.

c. Potenzial zur sukzessiven Verdrängung der hochrangig zentralen Funktionen

Lärmimmissionen durch den Handel sind in der Regel bei der Handelslogistik beachtlich. Die bestehenden Grenzwerte sind mit dem heute zur Verfügung stehenden Stand der Technik der Handelslogistikflotten in den Kerngebieten kaum einzuhalten. Dabei ist beachtlich, dass die Werte

umgebungsabhängig sind und in den oft engen innerstädtischen Straßenschluchten höher ausfallen können. Zudem ist zu bedenken, dass in Innenstädten eine Vielzahl von Handelsgeschäften verstandortet sind, so dass von einer erhöhten Ladetätigkeit auszugehen ist. Hier wird üblicherweise eine Gewerbevorbelastung angenommen, so dass die zulässigen Grenzwerte um 3 db(A) niedriger angesetzt werden.

Daher muss festgestellt werden, dass die Erhöhung des Wohnanteils in den Innenstädten zu neuen Gemengelagen führen wird, die die innerstädtische Handelslogistik vor unlösbare Herausforderungen stellen wird. (Beachtlich: Trennungsgrundsatz im Bundesimmissionsschutzgesetz). Hierzu: *„Der Grundsatz der zweckmäßigen Zuordnung von unverträglichen Nutzungen ist ein wesentliches Element geordneter städtebaulicher Entwicklung und damit ein elementares Prinzip städtebaulicher Planung. Anders als bei einer durch ein bereits vorhandenes Nebeneinander konfliktträchtiger Nutzungen geprägten Gemengelage darf die Gemeinde deshalb nicht ohne zwingenden Grund selbst die Voraussetzungen für die Berücksichtigung von Vorbelastungen dadurch schaffen, dass sie in einen durch ein erhöhtes Immissionspotenzial gekennzeichneten Bereich ein störempfindliches Wohngebiet hineinplant und damit aus einem Wohngebiet in immissionsschutzrechtlicher Hinsicht in Wahrheit ein Dorf- oder Mischgebiet macht.“* BVerwG - Beschluss vom 22.06.2006 (4 BN 17.06) - DRsp Nr. 2009/18669

Der Einzelhandel ist stark auf ein intaktes Umfeld angewiesen. Das impliziert ein attraktives städtebauliches Umfeld gleichermaßen, wie einen guten funktionalen Mix insbesondere von frequenzsteigernden Funktionen. Hierzu gehört für den Einzelhandel zuallererst die Gastronomie auch mit einem außengastronomischen Angebot. Daher weisen wir an dieser Stelle auf die Gemengelagen der heranrückenden Wohnbebauung für die Gastronomie hin, die ebenfalls negative Auswirkungen auf den Handel haben kann.

Es ist stark zu bezweifeln, dass man der Schutzbedürftigkeit der Wohnbebauung in den hochverdichteten Innenstadtbereichen durch planerische Maßnahmen gerecht werden kann, zumal der Messpunkt weiterhin „*0,5 m **außerhalb** vor der Mitte des geöffneten Fensters des vom Geräusch am stärksten betroffenen betriebsfremden schutzbedürftigen Raumes nach DIN 4109“ **liegt***. Das grenzt die Wirksamkeit von passiven Schallschutzmaßnahmen erheblich ein.

d. Nutzungsmischung / Multifunktionalität der Innenstädte

Zurzeit verfestigt sich das Narrativ der monofunktionalen und vom Einzelhandel stark überprägten Stadt. *„Monokulturen sind anfällig für Krisen. Das gilt nicht nur für die Fichten im Harz, sondern auch für den Immobilienmarkt und die Innenstadtentwicklung“ (*Bundesministerin Geywitz; 23. April 2024 in https://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/708494/bauministerin-innenstaedte-brauchen-vielfaeltigere-angebote). *„Die Innenstädte vielerorts befinden sich in der Krise. Oft sind sie fast*

ausschließlich auf den Einzelhandel ausgerichtet, unterscheiden sich durch die Geschäfte aber kaum."

Diese Monofunktionalität wird als Beweis für die derzeitige Schwäche der Innenstädte herangezogen. Es wird ein kausaler Zusammenhang zwischen der derzeitigen Schwäche im stationären Handel und der vom Handel überprägte Innenstadt hergestellt. Ein Weg, um die Multifunktionalität zu steigern, soll u.a. die Erhöhung des Wohnanteils in den Innenstädten sein. Die Bewertung der „potenziellen Heilungswirkung" haben wir unter „1b." bereits ausgeführt.

In der Begründung zum Gesetzestext wird dazu kongruent ausgeführt „*Die Möglichkeit, in begründeten Fällen von der TA Lärm abweichen zu können, dient (…) der städtebaulich erwünschten Entwicklung von nutzungsgemischten Quartieren*", was auch die Innenstädte umfasst.

Dieses Narrativ entspricht jedoch nicht der Wirklichkeit und führt durch eine fehlerhafte Analyse des Status Quo in der Konsequenz zu falschen Schlussfolgerungen und Maßnahmen.

Die ExWoSt-Informationen 54/1 – 06/2023 des BBSR „Innenstadt, Onlinehandel und Pandemie) stellt fest: „*Die Bestandserhebungen (März/April 2022) in den Fallstudienstädten bestätigten im Grundsatz die allgemeinen Trends der Zentrenentwicklung, wie sie bereits in Kapitel 1 skizziert worden sind: Demnach zeichnen sich die untersuchten Innenstädte durch einen vielfältigen Nutzungsmix (auch in den Erdgeschossen) aus. Gemessen an der Anzahl der Betriebe entfallen von den in den Erdgeschossen erhobenen Nutzungen rund 35 % auf den Einzelhandel, danach folgen verschiedene Dienstleistungen (25 %) und die Gastronomie (14 %). Insbesondere in kleineren Städten und in den Randbereichen der zentralen Versorgungsbereiche spielt auch das Wohnen eine größere Rolle. Bezogen auf das gesamte Zentrum beträgt der Anteil des Wohnens an allen Nutzungen immerhin 12 %.* (Seite 12) Die 12% Wohnnutzung beziehen sich dabei nur auf die Erdgeschossnutzungen. Es ist davon auszugehen, dass das Verhältnis der Obergeschossnutzungen noch stärker zugunsten der Wohnnutzung ausfallen dürfte, da zumindest der Handel vorzugsweise Geschäfte in den Erdgeschossen betreibt.

Auch die BBSR-Studie „Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Einzelhandel in Städten und Zentren) aus dem Jahr 2024 stellt heraus: „*Innenstädte und Zentren sind durch eine Nutzungsmischung geprägt*" (Seite 5).

Im Gegensatz zum aktuellen Narrativ ist demnach festzustellen:

1. Innenstädte waren immer multifunktional. In jeder Innenstadt gibt es Bereiche in denen vorzugsweise gewohnt wird, wo sich vorzugsweise die Kultur angesiedelt hat, wo vorzugsweise die Gastronomie ihren Schwerpunkt hat und wo sich vorzugsweise der Einzelhandel konzentriert.

2. Nur der Einzelhandel vermag es über seine „höchsten" Ausstrahlungseffekte und seine Anziehungskraft (Einzugsgebiete) dafür zu sorgen, dass die Bereiche, in denen sich der Handel vorzugsweise angesiedelt hat (Fußgängerzone / zentraler Versorgungsbereich), im

üblichen Sprachgebrauch als Synonym der ganzen Innenstadt genutzt zu werden: „Wir gehen in die Stadt“. Hier wird die Stadt mit der Innenstadt gleichgesetzt und die Innenstadt mit der Fußgängerzone. Das unterstreicht die Bedeutung des Handels für die Innenstadt- und Stadtentwicklung. Dadurch werden die Innenstädte aber nicht monofunktional. Der Sprachgebrauch ersetzt hier das Faktische.

3. Das Wohnen ist auch unter den gestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen ein fester und beachtlicher Bestandteil des innerstädtischen Funktionsmix.

Wenn sich die Innenstädte durch die „Konzentration hochrangig Zentraler Funktionen“ auszeichnen, wodurch hohe Frequenzen und Urbanität ermöglicht wird, dann ist es naiv zu glauben, dass die Innenstädte ausgerecht durch eine Funktion ohne zentrale Funktion belebt werden können – das Wohnen.

Das Narrativ der monofunktionalen Innenstadt sollte sofort aufgeben werden, da es nicht der Realität entspricht, eine falsche Analysebasis darstellt und folglich zu den falschen Lösungen führt: „Wohnen als Rettungsanker der Innenstadtentwicklung“.

Daher erfüllt der Status Quo bereits die in der Neuen Leipzig Charta definierte Zielvorstellung: „*Die Umwandlung von Innenstadtbereichen in attraktive multifunktionale Räume bietet neue Möglichkeiten für die Stadtentwicklung: Es entstehen verschiedene Nutzungen für die Bereiche Wohnen, Arbeiten und Erholung. Produzierendes Gewerbe, Einzelhandel und Dienstleistungen finden sich dort gleichermaßen wie Wohnungen, Gastgewerbe und Freizeitangebote*.“ (Neue Leipzig Charta; Seite 7)

II Im Einzelnen

A § 9 Absatz 1 Nummer 23 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa BauGB

Durch die erweiterten Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 Absatz 1 Nummer 23 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa BauGB (In begründeten Fällen Abweichungen von der TA Lärm - Geräuschimmissionen oder bestimmte Geräuschemissionskontingente) soll die Rechtssicherheit entsprechender Festsetzungen erhöht und die Möglichkeiten der planerischen Lärmkonfliktbewältigung gestärkt werden.

> Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden
>
> 23. Gebiete, in denen
>
> a) zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen **nach § 3 Absatz 1** des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

aa) bestimmte Werte zum Schutz vor Geräuschimmissionen oder bestimmte Geräuschemissionskontingente nicht überschritten werden dürfen, wobei in begründeten Fällen Abweichungen von der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm vom 26. August 1998 (GMBl S. 503), die zuletzt durch Verwaltungsvorschrift vom 1. Juni 2017 (BAnz AT 08.06.2017 B5) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, zulässig sind, oder

Diese Ermöglichung, „in begründeten Fällen“ Abweichung von der TA-Lärm zuzulassen, wird ausdrücklich begrüßt.

Wie diese Abweichungen konkret aussehen werden, bleibt indes fraglich, da weder im Gesetzestext noch in der Begründung ausgeführt wird, was „ein begründeter Fall“ ist. Auch wenn die Gemeinden „*Festsetzungsmöglichkeit von Immissionswerten*“ erhalten, „*die in diesen Überlegungen festgestellten bzw. nach den städtebaulichen Vorstellungen tolerierbaren Höchstgrenzen für Immissionen an einem Standort, also das für diese Standorte nach der bauleitplanerischen Abwägung höchstzulässige Immissionsniveau (…)*“ rechtsverbindlich festzusetzen, müssen diese Festsetzungen nach wie vor den „*Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse* (…)“ entsprechen. Die Gemeinden haben „*bei Aufstellung des Bebauungsplans das Ergebnis ihrer Abwägung*“ zu begründen.

Da diese Abweichungen von der TA-Lärm jedoch „in begründeten Fällen“, „*nach den städtebaulichen Vorstellungen tolerierbaren Höchstgrenzen für Immissionen an einem Standort*“, zu begründet sind, steht den Gemeinden ein schwieriger Abwägungsprozess bevor. Den vorgenannten unbestimmten Rechtsbegriffen stehen die festgeschriebenen Werte der TA-Lärm gegenüber.

Die Begründung geht nicht hinreichend auf einzelne Baugebiete und deren Potenziale in Bezug auf den Wohnungsneubau oder die Umwidmung von bestehenden Immobilienflächen noch auf die unterschiedlichen Gemengelagen-Potenziale ein. „*Sie ist daher eine Maßnahme der Nachverdichtung und zur Stärkung der Innenentwicklung von Städten und Gemeinden und dient damit zum einen der Flächensparsamkeit und zum anderen der städtebaulich erwünschten Entwicklung von nutzungsgemischten Quartieren*.“

Da, wie in 1b. bis 1d. ausgeführt, die Innenstädte als „nutzungsgemischtes Quartier“ nur ein geringes Potenzial zur Minderung von Wohnraumbedarfsüberhängen durch das innerstädtische Wohnen haben und gleichzeitigt eine hohe Gefährdung in Bezug auf die Entwicklung des innerstädtischen Gewerbes besteht, ist in der Begründung diesem Umstand Rechnung zu tragen.

Nach dem Satz „*Sie ist daher eine Maßnahme der Nachverdichtung und zur Stärkung der Innenentwicklung von Städten und Gemeinden und dient damit zum einen der Flächensparsamkeit und zum anderen der städtebaulich erwünschten Entwicklung von nutzungsgemischten Quartieren*“ ist folgender Satz in die Begründung aufzunehmen:

„Dabei ist zwingend zu beachten, dass die hochrangig zentralen Funktionen in den Kerngebieten und Innenstädten gemäß § 7 Abs. 1 BauNVO in ihrem derzeitigen Wirken und Ihrer Entwicklung durch neuen innerstädtischen Wohnungsbau nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt werden dürfen. Die heranrückende Wohnbebauung hat sich in den Kerngebieten und Innenstädten den Interessen der hochrangig zentralen Funktion mit ihren weiteren Ausstrahlungseffekten für die Innenstädte unterzuordnen.“

Die Begründung stellt fest:

„Die Festsetzung von Immissionswerten wird davon abhängen, welche Möglichkeiten des Lärmschutzes in der konkreten städtebaulichen Situation in Betracht kommen. Die Gemeinde wird neben der Nutzungszuordnung die Erfüllung der allgemeinen Betreiberpflichten der geräuschemittierende Anlage nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz berücksichtigen. Weiterhin hat sie Maßnahmen der Baukörperstellung und Grundrissgestaltung sowie ganz allgemein des architektonischen Selbstschutzes vorrangig zu prüfen, um schädliche Umwelteinwirkungen zu vermeiden. Schließlich kann die Gemeinde zur Lösung des Lärmkonflikts auch Festsetzungen nach § 9 Absatz 1 Nummer 24 BauGB treffen. Dieser Festsetzungstatbestand ermöglicht unter anderem die Festsetzungen von baulichen und sonstigen technischen Vorkehrungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche. Dies können Vorkehrungen bei der lärmverursachenden Anlage, auf dem Ausbreitungsweg oder bei der zu schützenden (Wohn-)Nutzung sein. Letzteres kann insbesondere angemessen sein, wenn die schutzbedürftige Nutzung neu im Einwirkungsbereich einer oder mehrerer vorhandener, geräuschemittierender Anlagen errichtet werden soll („heranrückende Wohnbebauung“) und daher den Lärmkonflikt erst auslöst.“

Diese „Möglichkeiten des Lärmschutzes“ werden in der Regel nicht kostenneutral sein. Für das bestehende Gewerbe können diesbezügliche Auflagen zu einem wirtschaftlichen Bankrott führen. Daher ist in der Begründung folgender Satz aufzunehmen:

„Die vorgenannten „Möglichkeiten des Lärmschutzes“ sind durch die Projektentwickler der heranrückenden Wohnbebauung sicherzustellen.“

III Zusammenfassung

Der Handel sichert die Versorgung der Bevölkerung mit Waren aller Art – insbesondere Lebensmitteln, die sogar zur kritischen Infrastruktur gehören. Der Staat verlässt sich hierbei komplett auf das privatwirtschaftliche Handeln des Einzelhandels, da er selbst keine derartigen Strukturen vorhält.

Daher ist die Entwicklung der Handelsstandorte von gesamtgesellschaftlicher Relevanz.

Die Beschleunigung des Wohnungsbaus und die Wohnraumsicherung durch befristete Erleichterungen für die Gemeinden, um bezahlbaren Wohnraum für alle zu vereinfachen und zu beschleunigen, wird grundsätzlich begrüßt.

Es bestehen jedoch Zweifel, ob ein flächendeckender Wohnraumbedarf in allen Landesteilen zu erwarten ist. Zudem wird kritisch hinterfragt, ob der Neubau sowie der Umbau bestehender Immobilienflächen zu innerstädtischem Wohnraum der Abwägung zwischen den Potenzialen zur Schaffung von Wohnraum und der Gefährdung der weiteren Entwicklung der hochrangig zentralen innerstädtischen Funktionen – insbesondere des Einzelhandels - Stand hält. Ferner entspricht das innerstädtische Wohnangebot nicht der tatsächlichen Nachfrage (Wohnwünsche).

Da Innenstädte die Orte der „Konzentration hochrangig zentraler Funktionen“ mit einem großen Einzugsgebiet sind und die komplette Stadt und Raumplanung diesem Maßstab folgt, muss herausgestellt werden, dass die Wohnfunktion kein Einzugsbiet hat und daher keine hochrangig zentrale Funktion ist. Daher bedarf es auch bei der weiteren und multifunktionalen Entwicklung der Innenstädte eines erhöhten Schutzbedarfs der hochrangig zentralen Funktionen. Eine Flächenkonkurrenz mit dem Wohnen muss in jedem Fall vermieden werden.

Anstelle die Wohnfunktion in den Innenstädten zu stärken, sollte der Fokus auf der Stärkung der hochrangig zentralen Funktionen liegen. Das Wohnen hat keinen Einzugsbereich und wird daher keine Anziehungseffekte auf das Umland auslösen können. Insbesondere der Handel vermag es aber, tagtäglich (zehn-) tausende Menschen in die Innenstädte zu ziehen (je nach Städtegrößenklasse).

Dabei verschließt sich der Handelsverband Deutschland nicht gegen Umnutzungen und neues Wohnen in den Innenstädten. Der Charakter der Innenstädte als Konzentration der hochrangig zentralen Funktionen und Handelsstandort Nummer eins darf dabei jedoch nicht gefährdet werden.