

Mit Hilfe des Planungsrechts Kultur und Gewerbe stützen

Der Ruf nach der Rettung der Innenstädte ist laut und vielstimmig, meist mit Blick auf den Einzelhandel und dessen Dahindarben. Aus Sicht von Rechtsanwalt Mathias Hellriegel geht es allerdings vor allem auch darum, bezahlbare Kultur- und Gewerbeflächen unterschiedlichster Art zu erhalten oder zu schaffen. Er zeigt in diesem Gastbeitrag, welche rechtlichen Möglichkeiten Entwickler, Investoren und Kommunen haben, um gegenzusteuern. Kooperative Baulandentwicklung für Kultur und Gewerbe kann ein Weg sein.

Der Ruf nach attraktiven Innenstädten und einer Belebung der Erdgeschosszonen ist derzeit in aller Munde. Dies verwundert wenig in Anbetracht eines Flächenbrands im Einzelhandel und der Schließung von Warenhäusern. Corona wirkt dabei als Brandbeschleuniger und bringt mit Vehemenz an den Tag, was bei der Entwicklung unserer Zentren schon lange schiefläuft. Doch eine Stärkung oder Neuerfindung des Einzelhandels allein sowie die Idee, den Innenstadtbesuch mit einer Erlebniskultur attraktiver zu gestalten, kann nicht die Antwort sein und dürfte kaum aus der Sackgasse führen, sondern vielmehr weiter hinein.

Besser und zielführender erscheinen die Rufe nach einer lebendigen Innenstadt mit durchmischten Quartieren, so wie die europäische Stadt seit jeher geprägt ist. Neben einem attraktiven Angebot an Einzelhandel, moderner Gastronomie, bezahlbaren Wohnungsangeboten und den notwendigen Infrastruktur gehören dazu vielfältige Kulturbetriebe – wie Kinos, Theater, Bühnen, Museen und Clubs – sowie das (Klein-)Gewerbe in seinen unterschiedlichen Ausprägungen. Zu denken ist hier an die klassischen Formen des Handwerks, wie der Fleischer, Bäcker, Tischler, Schneider oder Schuster, aber auch Ateliers und Künstlerwerkstätten. Es sind gerade diese Nutzungen, die die europäische Stadt belebend und damit lebenswert machen.

Es sind aber auch gerade diese Nutzungen, die dem zunehmenden Flächendruck in deutschen Städten zum Opfer fallen und die von Vertreibung aus der Innenstadt bedroht sind. Dies wirkt umso schwerer, als Kultureinrichtungen und Gewerbetrieb nicht in den Genuss der vielfältigen mieterschützenden Vorschriften kommen, die für Wohnraum gelten. Mit Auslaufen ihrer regelmäßig auf Zeit geschlossenen Mietverträge sind sie Vermietern und deren am Markt orientierten Mieterhöhungswillen oft schutzlos ausgesetzt. Der dann notwendige Umzug kann zwar Raum für Erneuerung schaffen, ist aber auch Motor für eine Verödung der Innenstädte. Teilweise wird dieser Gewerbe-Genetrisierung mit Forderungen nach einer Ausweitung der Mieterschutzregelungen für Wohnraummietverträge auf Gewerbemietverträge begegnet, also einem Gewerbemietspiegel, Mieteschutz für Gewerbetreibende oder sogar einer Mietpreisbremse für Gewerbemieten. Politische Mehrheiten haben sich für diese – vor allem von Grünen und Linken erhobenen – Forderungen allerdings bislang nicht gefunden.

Corona bringt an den Tag, was schon lange schiefläuft

Ein anderer Ansatz ist, dem Problem stadtplanerisch zu begegnen: So sind im Wohnsektor seit langem Modelle der sozialgerechten Bodennutzung (kurz: SoBoN) bekannt, die für bezahlbaren Wohnraum sorgen. Kernelement dieser kooperativen Baulandmodelle ist, dass die Kommune im Gegenzug für die Aufstellung eines Bebauungsplans und die Qualifizierung des Pla-

Die Modelle des Wohnsektors auf Kultur und Gewerbe übertragen

nieren der zentralen Orte der Berliner Kunst- und Kulturproduktion etabliert hat. Doch undichte Dächer bedrohen die denkmalgeschützte Bausubstanz, eine Sanierung ist notwendig und gleichzeitig fürchten die Mieter um die von ihnen geschaffenen Räume. Auch hier steht im Raum: Bestandschutz und günstige Mieten für die Künstler trotz des hohen Sanierungsbedarfs durch die Zulassung einer Nachverdichtung zu finanzieren oder querzusubventionieren. Beispiele finden sich nicht nur in Berlin: Auch München erwägt, neben der vorhandenen SoBoN für Wohnungen eine Gewerbe-SoBoN einzuführen (vgl. „Kultur und Kreative sollen das Bahnhofsviertel attraktiver machen“, IZ 36/2020, Seite 18 und „Tausch SoBoN-Wohnungen gegen Start-up-Büros“, IZ 41/2020, Seite 33).

Eine kooperative Baulandentwicklung für Kultur und Gewerbe muss sich allerdings nicht darauf beschränken, vorhandene Nutzungen zu schützen und zu sichern. Gerade die Schaffung von preisgünstigen Kultur- und Gewerbeflächen kann stadtplanerisch ebenso gerechtfertigt sein. Auch hierfür ist das RAW-Gelände ein Beispiel. Es weist neben den vorhandenen Nutzungen auf dem Westteil auch brachliegende Flächen im Osteil auf, die sich für eine Nachverdichtung anbieten und Platz für kulturelle und gewerbliche Nutzungen liefern können.

Die rechtlichen Anforderungen sind hier jedoch höher. Denn es ist einfacher zu belegen, dass vorhandene Nutzungen zu erhalten und vor zu bewahren sind. Doch ausgeschlossen ist dies nicht:

Bei der Schaffung von preisgünstigen Kultur- und Gewerbeflächen ist durch Fachgutachten nachzuweisen, dass die Neuansiedlung von Kultur und Gewerbe mit Blick auf die konkrete Quartiersentwicklung notwendig ist, um die vorhandene Infrastruktur und die verbrauchernde Versorgung zu sichern. Das wird in dicht besiedelten Quartieren regelmäßig der Fall sein, insbesondere wenn in dem Gebiet bereits kulturelle Einrichtungen vorhanden sind, die von Verdrängung bedroht sind, und Neuansiedlungen an Flächenkonkurrenzen scheitern. So wurde übrigens bei den Marienhöfen verfahren, einem Projekt in Berlin-Tempelhof, bei dem ein unterausgenutztes Gewerbegebiet mit einem gemischten Quartier überplant wird. Teil der Entwicklung ist ein Handwerkerhaus auf 10.000 m² Fläche mit preisgünstigen Mieten, wofür vor Ort eine

Höhere GFZ im Tausch gegen Platz für kulturelle Einrichtungen



Ein Beispiel aus München: Unter dem Namen Breakout nutzt die Kreativwirtschaft drei Stockwerke und rund 2.000 m² in dem früheren Bankgebäude am Bahnhof.

Quelle: ehret + klein, Urheber: Saskia Winterhoff

Nachfrage konkret nachgewiesen werden konnte.

Liegt ein städtebaulicher Bedarf vor, handelt es sich auch nicht um ein unzulässiges Kopplungsgeschäft. Ein Verstoß gegen das Kopplungsverbot liegt hingegen vor, wenn bereits Planungsrecht besteht. Gerade bei größeren Quartiersentwicklungen, insbesondere bei der Konversion brachgefallener Gewerbe- oder Industrieanlagen oder ehemaliger (Strafen-)Bahnanlagen, ist dies häufig aber nicht der Fall. Besteht hingegen ein Planungsfordernis, steht auch das Angemessenseitigkeitsgebot – als letzte Voraussetzung für den Abschluss eines städtebaulichen Vertrags – der Verpflichtung zur Schaffung preisgünstiger Flächen für Kultur und Gewerbe erfüllt worden.

Aufgeschlossene Entwickler sollten kulturelle Einrichtungen nicht als Last, sondern als Chance für einen Standort mit einer besonderen Identität, DNA und Charakter sehen. Sie sollten sich verpflichten, bestehende Nutzungen zu erhalten oder neue preisgünstige Flächen zu schaffen. Im Gegenzug erhalten sie von der Kommune qualifiziertes Planungsrecht.

In solchen Kooperationen sind angemessene, aus rechtlicher Sicht innovative und für die Stadt lebendige Lösungen umsetzbar.

Der Autor: Dr. Mathias Hellriegel ist Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht in Berlin. Er berät Investoren bei der Aufstellung von Bebauungsplänen und der Verhandlung städtebaulicher Verträge.

Der Beitrag wurde bearbeitet von Brigitte Mallmann-Bansa.