

Datum: 05.07.2021
Telefon: 0 233-
Telefax: 0 233-989 22492
@muenchen.de

Referat für Stadtplanung und Bauordnung

PLAN-HAI-11-2

Das Handwerk und Handwerksbetriebe in den verschiedenen Stadtbezirken stärker schützen, Antrag Nr. 20-26 / A 01128 (FF RAW)

Stellungnahme des Referates für Stadtplanung und Bauordnung

I. An das RAW –Wirtschaftsförderung, vorab per mail an @muenchen.de

Die Stadtratsfraktion der CSU-Fraktion fordert in ihrem Antrag vom 04.03.2021 das Handwerk und Handwerksbetriebe an ihren angestammten Standorten in den verschiedenen Stadtbezirken noch stärker zu schützen. Dazu wird das Referat für Stadtplanung und Bauordnung der Landeshauptstadt München in Zusammenarbeit mit dem Referat für Arbeit und Wirtschaft aufgefordert, ein Schutzkonzept zu entwickeln. Interessenvertretungen wie Handwerkskammern und weitere einschlägige Branchenvertreter sollen dabei intensiv eingebunden werden.

Ziel des Konzepts sei der Erhalt der Unternehmen am bestehenden Firmensitz durch Beratung und Aufklärung von Handwerksbetrieben für eine einvernehmliche Konfliktlösung mit Nachbarn und Eigentümern.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung nimmt zum o.g. Vorgang des Referates für Arbeit und Wirtschaft wie folgt Stellung:

1. Ein für die gesamte Fläche der Stadt gleichermaßen anwendbares, räumliches (d.h. Aussagen zu einzelnen Flächen treffendes) Konzept ist ungeeignet, um die im Antrag formulierte, gewünschte Aufklärungsarbeit und Beratung zur Konfliktvermeidung zu leisten. Ein informelles räumliches Konzept entwickelt keine Rechtswirksamkeit. Es handelt sich bei diesen Konflikten jeweils um Einzelfälle in Gemengelagen, die individuell bewertet werden müssen und nicht pauschal oder räumlich-konzeptionell rechtssicher bewältigt werden können.

Hierzu sind sowohl die Firmenbetreuung des Referats für Arbeit und Wirtschaft sowie insbesondere die jeweiligen Kammern und Verbände des Handwerks prädestiniert, aktiv zu beraten.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung kann dies lediglich in grundsätzlicher Form im Rahmen bereits vorhandener Konzepte und Planwerke mit Bezug zu gewerblichen Nutzungen beratend unterstützen.

2. Das Thema Lärm ist eine der Hauptursachen für Konflikte zwischen verschiedenen Nutzungsarten, v.a. Gewerbe oder Handwerksbetriebe in der Nähe von Wohnnutzung. Dabei verfolgt das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – Lokalbaukommission in der urbanen Stadt eine liberale Linie getreu dem Motto „Leben und leben lassen.“. Das Beratungszentrum des Referats für Stadtplanung und Bauordnung - Lokalbaukommission stellt ein niederschwelliges Angebot für baurechtliche Fragen der Handwerksbetriebe dar. Dabei kooperieren wir in Einzelfällen sowohl mit dem Referat für Arbeit und Wirtschaft-Wirtschaftsförderung als auch mit dem Beratungszentrum der IHK.

Ein bauaufsichtliches Einschreiten ist nur dann erforderlich, wenn dies im öffentlichen Interesse geboten ist oder nachbarliche Rechtspositionen kein Ermessen mehr zulassen. Bauaufsichtlich genehmigte Handwerksbetriebe genießen zudem im Rahmen der Genehmigung Bestandsschutz, also Schutz gegen nachträgliche Änderungen der Rechtslage. Unter den Voraussetzungen des § 34 Abs. 3a Baugesetzbuch (BauGB) sind im Rahmen des erweiterten Bestandsschutzes sogar bauliche Veränderungen und Erweiterungen möglich. Der Bestandsschutz gilt allerdings nur eingeschränkt für Anforderungen aus dem immissionsschutzrechtlichen Bereich, also insbesondere auch Lärm, da es sich hierbei um sogenannte Betreiberpflichten handelt. Nach § 22 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) sind Anlagen so zu betreiben, dass schädliche Umwelteinwirkungen nach dem Stand der Technik verhindert oder auf ein Mindestmaß beschränkt werden. Insoweit können auch nachträgliche Anordnungen getroffen werden.

In manchen Fällen sind Erweiterungen aufgrund der umgebenden Wohnbebauung und der damit verbundenen Lärmkonflikte daher nicht genehmigungsfähig. Dies kann für die betroffenen Betriebe einschränkend wirken. Insbesondere bei neuen Genehmigungen besteht häufig kein Ermessen der Baugenehmigungsbehörde, sondern die Lärmwerte müssen eingehalten werden. Bei bestehenden Gemengelagen lässt jedoch auch die Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) differenzierte Gestaltungen zu und es können im Dialog häufig sachangemessene Lösungen gefunden werden.

Davon abgesehen bietet die neu eingeführte Gebietskategorie „Urbanes Gebiet“ (MU) die Möglichkeit, über die Mittel des Bauplanungsrechts intensivere Nutzungsmischungen zu fördern und somit auch ein verträglicheres Nebeneinander von Wohnen und Gewerbe zu gestalten, da nun explizit eine Nichtwohnnutzung der Erdgeschossbereiche festsetzbar ist und weniger strenge Lärmhöchstwerte angesetzt werden.

3. Zu dem städtebaulichen Instrument der Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Baugesetzbuch (BauGB), sogenannte Milieuschutzsatzung, ist aus Sicht des Referates für Stadtplanung und Bauordnung Folgendes zu bemerken:

Bereits seit dem Jahr 2015 beschäftigt sich die Landeshauptstadt München mit Anträgen, in denen thematisiert wird, ob das Instrument der Erhaltungssatzungen auch als wirksames Mittel gegen die Verdrängung des (Klein-)Gewerbes eingesetzt werden kann (Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 02.12.2015 „Strukturwandel in der Innenstadt und in Innenstadtrandgebieten“, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 02248).

Die in der o. g. Sitzungsvorlage dargelegten Befunde zur rechtlichen Ausgangssituation und zu den begrenzten kommunalen Handlungsmöglichkeiten zur Bewahrung (klein-)gewerblicher Strukturen in der Innenstadt gelten auch heute ohne Einschränkung weiter (vgl. BA-Antrag Nr. 14-20 / B 06599).

Die Gefährdungssituation gewerblicher Betriebe, deren Räume überwiegend gemietet sind, ist grundsätzlich anders zu beurteilen als bei der Wohnungsvermietung. Anders

als beim Wohnen herrscht im gewerblichen Bereich die Freiheit des (Standort-)Wettbewerbs. Die Bewertung einer „gewerblichen“ Gentrifizierung ist daher weniger eindeutig als im Bereich des Wohnens. Für eine „gesunde“ gewerbliche Mischung finden sich im Gegensatz zur Wohnnutzung keine objektiven Kriterien und bislang auch keine landes- oder bundesrechtlichen Vorgaben, die einen besonderen gebietsbezogenen Schutz begründen und ein entsprechendes Aktivwerden der Kommune ermöglichen.

Das städtebauliche Instrument der Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Baugesetzbuch BauGB (sogenannte „Milieuschutzsatzung“) zielt auf den Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in einem Gebiet ab, sofern deren Erhalt aus besonderen städtebaulichen Gründen erforderlich ist.

Die mögliche Verdrängung des in den Gebieten ansässigen (Klein-)Gewerbes beispielsweise in einen anderen Stadtteil hat hinsichtlich der Gewerbeeigenschaft im Sinne einer sozialen Marktwirtschaft mit dem eigenen unternehmerischen Risiko innerhalb einer freien Standortwahl und im Sinne eines offenen Wettbewerbes und einer freien Preisbildung im Rahmen dieser Rechtsgrundlage nur eine (reflexartige), geringe Bedeutung im Zusammenspiel mit der Verdrängung von Bevölkerungsteilen und den damit verbundenen städtebaulichen Belangen für die Kommune. Die Gemeinde kann demgemäß in diesem Rechtsrahmen nicht verpflichtet werden, den Gewerbetreibenden z. B. ersatzweise Gewerberaum und -flächen zur Verfügung zu stellen. Gleichwohl wird hier aktiv durch städtische Maßnahmen wie die Gewerbehöfe erfolgreich ein Angebot geschaffen.

Durch die Ausübung des Vorkaufsrechts in Erhaltungssatzungsgebieten durch die Landeshauptstadt München werden Handwerksbetriebe bei Objekten mit Mischnutzung von Gewerbe und Wohnen daher nur indirekt mit geschützt. Der Schutz des Gewerbes ist hierbei ein positiver Nebeneffekt, das Hauptaugenmerk liegt jedoch auf den Wohneinheiten. Geeignete Flächen werden dann immer wieder an Handwerksbetriebe vermietet und bereits bestehende Mietverhältnisse bleiben unangetastet, so z.B. eine Schreinerei im Ankaufsobjekt Ehrengutstraße.

Ein Milieuschutz für Gewerbe aller Art kann somit im Ergebnis derzeit mangels Rechtsgrundlage in § 172 BauGB nicht erlassen werden. Denn der Schutz des (Klein-)Gewerbes ist in keiner der Varianten des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis Nr. 3 BauGB explizit geregelt. Die Erhaltungsziele sind abschließend aufgezählt und werden in § 172 Abs. 3 - 5 BauGB konkretisiert.

Die Landeshauptstadt München hat bei der derzeitigen Gesetzeslage selbst keine Möglichkeit, den Katalog der Erhaltungsziele zu ändern oder zu ergänzen. Erhaltungssatzungen zum Schutz von Gewerbebetrieben können folglich nicht erlassen werden.

Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Voraussetzungen hatte die Landeshauptstadt München bereits im Jahr 2017 die Initiative ergriffen, um Erhaltungssatzungen für Kleingewerbetreibende in Bundes- und Landesgesetze einzubringen.

4. Im Juni 2017 hat der Oberbürgermeister mit einem Schreiben an die zuständige Bundesministerin eine Erweiterung der bestehenden gesetzlichen Regelungen im Zusammenhang mit dem städtebaulichen Instrument der Erhaltungssatzung hinsichtlich des Aspekts der Gentrifizierung von Gewerbe und Einzelhandel initiiert. Dadurch sollten ge-

wachsene Strukturen im kleingewerblichen und soziokulturellen Bereich zukünftig besser geschützt werden. Analog zu den Milieuschutzsatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB geht es dabei explizit um den Erhalt sogenannter alteingesessener Strukturen.

Der Deutsche Städtetag hat die Anregungen des Herrn Oberbürgermeisters sowohl in einen Forderungskatalog mit den wesentlichen kommunalen Positionen an den Bundestag und die Bundesregierung als auch in einem Positionspapier mit detaillierten Vorschlägen zur Neuausrichtung der Wohnungs- und Bodenpolitik eingearbeitet. Des Weiteren versicherte der Deutsche Städtetag, die von der Bundesministerin angekündigte Prüfung der vorgeschlagenen Maßnahmen einzufordern.

Gleichwohl ist die Rechtslage insoweit bislang weiterhin unverändert geblieben. Im Vorfeld eines solchen Gesetzentwurfs wäre eine vom Bund initiierte gründliche Evaluation der Problemlage und der gesetzgeberischen Handlungsmöglichkeiten erforderlich.

gez.


Hauptabteilungsleiter