

ILS-IMPULSE

Gewerbe und Wohnen – ein Tauziehen um die Nachverdichtung?

Autorinnen & Autoren:

Jan Polivka
Hermann Rappen*
Canan Celik**
Sophie Dorner

* RWI

** RWTH Aachen University

Wie wirkt sich die Nachverdichtung auf die Wohn- und Gewerbenutzung in deutschen Großstädten aus?

Überblick

- Nachverdichtung kann Nutzungsmischung gefährden
- Tendenz zur Verdrängung von Gewerbe aus innerstädtischen Lagen
- Wie kann Nutzungsmischung in der wachsenden Stadt gestaltet werden?

Nachverdichtung und Nutzungsmischung

Großstädte in Deutschland kämpfen mit einem zunehmenden Mangel an Entwicklungsflächen. Der Bevölkerungszuwachs in den letzten Jahren und die daraus steigende Nachfrage nach Wohnraum, aber auch der zunehmende Flächenbedarf für Wirtschaft und Infrastruktur, lassen sich nur in Kombination neuer mit einer effektiveren Nutzung bereits bebauter oder im Zuge des Strukturwandels frei gewordener Flächen bewältigen. Im Sinne einer nachhaltigen Stadt- und Siedlungsentwicklung gelten Nachverdichtung und Nutzungsmischung zudem als maßgebend für die Reduzierung des Flächenverbrauchs.¹ Möglichst viele verschiedene Nutzungen zu erhalten und zu entwickeln bedeutet gleichzeitig, die Vielfalt und Lebendigkeit der Stadt aufrechtzuerhalten.² Dafür steht das Leitbild der Europäischen Stadt, wie es in der Charta von Leipzig seit 2007 definiert und in ihrer Neuauflage in 2020³ fortgeführt wird: Die Europäischen Städte sollen Lebensorte mit sozial und funktional gemischten, lebendigen Quartieren sein.⁴

Die hohe Nachfrage nach Flächen für verschiedene Nutzungen schlägt sich in den steigenden Grundstücks-, Immobilien- sowie Mietpreisen nieder. Die damit verbundene Verdrängung zugunsten von hochpreisigen Neubauprojekten wie auch die Preisentwicklung im Bestand⁵ schließen bestimmte Bewohnergruppen aufgrund des Mangels an bezahlbarem Wohnraum mehr und mehr aus den (Innen)Städten aus, unter ihnen auch Pflegekräfte oder Beschäftigte im Einzelhandel. Die Verdrängung führt auch dazu, dass Handwerks- und Gewerbebetriebe die steigenden Kosten für innerstädtische Standorte nicht mehr tragen können. Neben die Frage nach Bezahlbarkeit von Wohnen reiht sich somit auch die Herausforderung einer immer weiter abnehmenden funktionalen Mischung ein. Ferner verschärfen neue Nutzungskonflikte die Situation in den Innenstädten, etwa durch die Unvereinbarkeit des unmittelbaren Nebeneinanders von Wohnen und Gewerbe in den klassischen Gründerzeitblöcken und ihren Innenhöfen. Neubauprojekte verzichten derzeit oft auf eine stärkere funktionale Durchmischung, um Konflikte zu vermeiden, aber auch, um die Komplexität von Investitionen nicht unnötig zu steigern. Nicht selten ist die Folge eine Verlagerung von Gewerbebetrieben in periphere Randlagen, was wiederum die Attraktivität ihrer Arbeitsplätze mindert und das Verkehrsaufkommen durch neue Pendlerströme steigert.⁶ Schließlich kann die Veränderung des nominellen Verhältnisses von Gewerbebetrieben und Wohnungen insgesamt zu einer sozialen und funktionalen Entmischung beitragen. Lange Wege zur Versorgung mit Waren und Dienstleistungen können auf Dauer die Attraktivität und Nutzbarkeit alter wie neuer Quartiere mindern. Bereits diese kurze Darstellung der Konfliktpotenziale zeigt, dass Nachverdichtung weitreichende Auswirkungen auf den Charakter und das Leben in den Städten mit sich bringen kann.

Entwicklung von Gewerbe und Wohnen im Zeichen der Nachverdichtung

Eine Voraussetzung für die planerische Steuerung der Nachverdichtung ist die Kenntnis über die Zusammenhänge urbaner Nutzungsmischung. Erste Ergebnisse einer Pilotstudie in sieben ausgewählten deutschen Großstädten (Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt am Main, Stuttgart und Düsseldorf) zeigen kleinräumig den funktionalen Wandel stark nachverdichteter Stadtgebiete. Mithilfe von quadratkilometergroßen Rasterzellen wird dargestellt, wie sich zwischen den Jahren 2005 und 2015 das Verhältnis von Gewerbe und Wohnen veränderte. Im Fokus der Analyse liegt insbesondere die Messung des Verhältnisses von Gewerbebetrieben und Wohneinheiten. Herausgestellt werden jene Räume, die 2005 besonders von Gewerbe oder Wohnen geprägt waren und 2015 durch Entwicklungsmaßnahmen eine überdurchschnitt-

lich starke Veränderung in Anzahl der Gewerbebetriebe bzw. Wohnungen erfahren haben. Neben der Identifikation der besonders stark von Nachverdichtung geprägten Teilgebiete einer Stadt wurde zudem auch die Art der Nutzungsintensivierung untersucht. Eine Zusammenfassung der Ergebnisse ist in Abb. 1 und 2 dargestellt.⁷

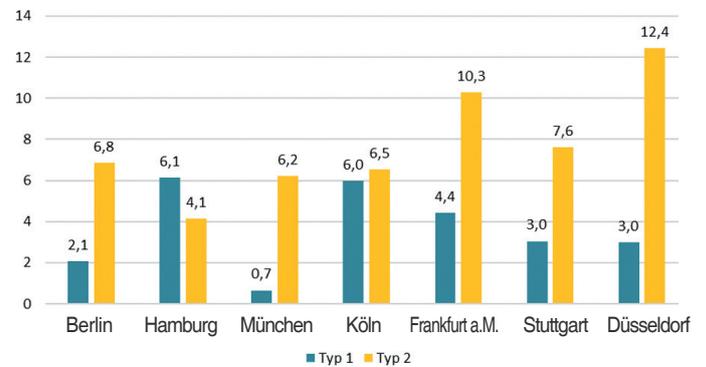
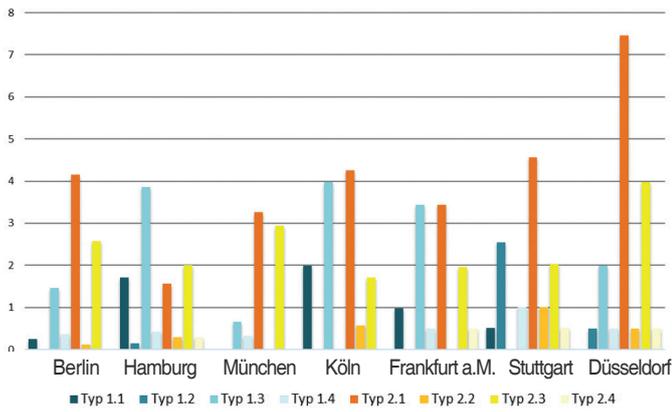


Abb. 1: Anteil der Rasterzellen mit überdurchschnittlicher Nutzungsintensivierung unterteilt in gewerblich (Typ 1) bzw. durch Wohnen (Typ 2) geprägte Gebiete im Vergleich von 2005 und 2015.

Stadträume bedeutender Entwicklungsmaßnahmen weisen deutliche Veränderungen in der Mischung der gewerblichen und wohnlichen Nutzung auf (Abb. 1). Ein Beispiel dafür ist die Entwicklung in der zentral gelegenen Hamburger HafenCity, wo ein großflächiger Strukturwandel zugunsten des Wohnens stattfindet. Köln konnte im Untersuchungszeitraum ebenfalls einen markanten Anteil an gewerblich geprägten Flächen für die Nachverdichtung mobilisieren. Veränderungen sind ansonsten zumeist in den durch Wohnnutzung geprägten Gebieten zu verzeichnen; Spitzenreiter hierbei sind die Städte Düsseldorf und Frankfurt am Main. München und Berlin zeigen im Verhältnis zur dort stetig hohen Nachfrage nach Wohnraum eine eher schwächere Entwicklungsdynamik bei der Veränderung der gewerblich geprägten Gebiete und bleiben auch sonst im Mittelfeld.

Zur Einschätzung der Entwicklung von Nutzungsmischung in Rasterzellen mit hoher Entwicklungsdynamik sind die Veränderungen im Verhältnis von Gewerbebetrieben und Wohneinheiten näher betrachtet worden (Abb. 2). Diese haben sich nicht selten aufgrund beidseitiger Zunahme im Sinne einer funktionsgemischten Nachverdichtung entwickelt (Typ 2.1). Eine gleichzeitige Zunahme von Gewerbebetrieben und Wohnungen ist zumeist in der Nachverdichtung von bereits durch Wohnfunktion geprägten kompakten innerstädtischen Siedlungsräumen zu verzeichnen. Dies gilt insbesondere für Düsseldorf, wo neben der funktionsgemischten Bebauung am Hafen Nutzungsgemischte Projekte entlang zentral gelegener Bahnflächen und auf Brachflächen am Innenstadtrand umgesetzt wurden. In Düsseldorf geht diese Entwicklung allerdings einher mit einer veränderten Nutzung der Gewerbebetrieben: An die Stelle von Produktion und Handwerk treten zunehmend Dienstleistungen.⁸ Eine solche Entwicklung ist sowohl in den gewachsenen innerstädtischen Strukturen als auch bei Neubauprojekten zu beobachten – eine Tendenz, die auch auf weitere Städte übertragbar sein dürfte.

Ferner ist eine Zunahme von Wohnungen bei gleichzeitiger Abnahme von Gewerbebetrieben in den zuvor durch das Wohnen geprägten Untersuchungsgebieten zu beobachten (Typ 2.3). Beides deutet dort auf eine standortbezogene Schwächung des



Gebietstyp 1 = zuvor gewerblich geprägte Gebiete (Anteil Gewerbe > 30%)

Typ 1.1	+ Gewerbe / + Wohnen
Typ 1.2	+ Gewerbe / - Wohnen
Typ 1.3	- Gewerbe / + Wohnen
Typ 1.4	- Gewerbe / - Wohnen

Gebietstyp 2 = zuvor stärker durch Wohnen geprägte Gebiete (Anteil Gewerbe < 30%)

Typ 2.1	+ Gewerbe / + Wohnen
Typ 2.2	+ Gewerbe / - Wohnen
Typ 2.3	- Gewerbe / + Wohnen
Typ 2.4	- Gewerbe / - Wohnen

Abb. 2: Anteil der Rasterzellen mit überdurchschnittlicher Veränderung in Anzahl von Gewerbebetrieben und Wohneinheiten im Verhältnis zur Gesamtanzahl der Raster, 2005 – 2015.

Gewerbes hin; nur selten konnten bei Nachverdichtungen neue Gewerbestätten entstehen (Typ 2.2). In den meisten anderen Fällen dominierte ebenfalls die Zunahme von Wohneinheiten (Typ 1.3 und 2.3). Nur in wenigen der untersuchten Gebiete ließ sich ein umgekehrter Trend feststellen (Typ 1.2 und 2.2.). Dabei handelt es sich meist um Gebiete außerhalb der innerstädtischen Bezirke, was u.a. den Fortzug von Gewerbe aus den integrierten städtischen Kernlagen in städtische Randgebiete nahelegt. Von geringer Bedeutung sind gewerblich geprägte Gebiete, in denen sowohl das Wohnen als auch das Gewerbe gleichermaßen zu- bzw. abnahmen (Typ 1.1, 1.4). Die nähere Betrachtung dieser Standorte deutet zumeist auf eine Vorbereitung von Entwicklungsmaßnahmen im Untersuchungszeitraum hin. Selten handelt es sich dabei um den Ersatz mehrerer kleiner Gewerbestätten durch wenige größere innerhalb von bestehenden Gewerbegebieten.

Nachverdichtung gestalten

Bereits die ersten Ergebnisse zur Untersuchung des Verhältnisses zwischen Nachverdichtung und Nutzungsmischung zeigen, dass die angestrebte ausgewogene Mischung von Nutzungen sowohl im gesamten Stadtraum als auch in einzelnen Teilgebieten bislang nur eingeschränkt gelingt. Die Einführung der Gebietskategorie „Urbanes Gebiet“ (§ 6a BauNVO) mit der Städtebaurechtsnovelle von 2017 soll die Handlungsmöglichkeiten zur Umsetzung der integrierten Stadtentwicklung verbessern und eine Antwort auf das mangelnde Wohnungsangebot in Agglomerationsräumen geben⁹. Die Absenkung der Schwelle insb. bei den Lärmwerten erleichtert die Planung des Nebeneinanders von wohnlichen und gewerblichen Nutzungen einschließlich des Betriebs sozialer, kultureller und anderer Einrichtungen, sofern letztere die Wohnnutzung nicht wesentlich stören¹⁰. So ist unter bestimmten Vor-

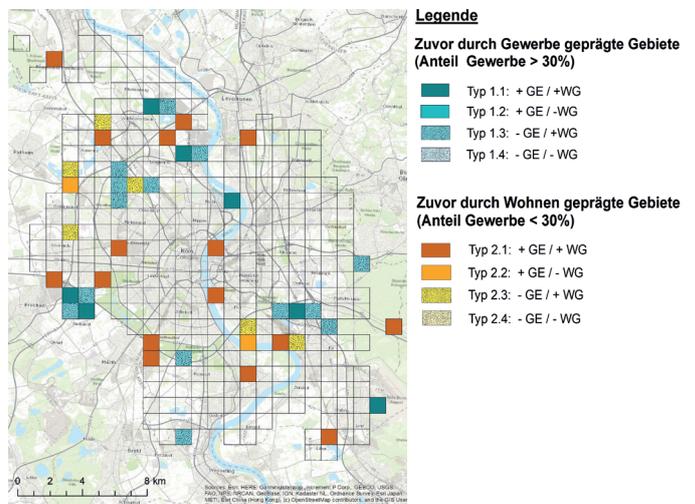
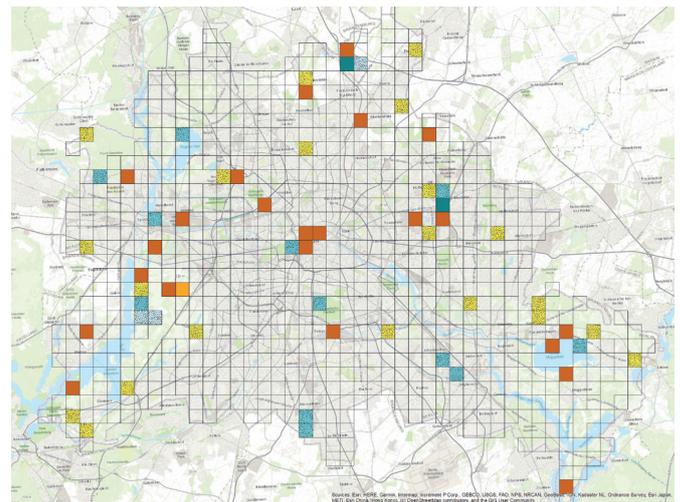


Abb. 3: Rasterzellen mit überdurchschnittlich hoher Entwicklungsdynamik und ihre Entwicklung hinsichtlich des Verhältnisses von Gewerbebetrieben und Wohneinheiten in Berlin und Köln.

aussetzungen auch die Nachverdichtung durch Wohnraum in von Gewerbe geprägten Gebieten möglich. Die Praxis wird zeigen, ob der Einsatz der neuen Gebietskategorie in schwerpunktartig von Wohnen geprägten Gebieten zur Stärkung des Gewerbes oder in von Gewerbe geprägten Gebieten zur Stärkung des Wohnens zum Einsatz kommt. Die aktuellen Veränderungen im stationären Einzelhandel und seinen innerstädtischen Standorten deuten zunächst auf Letzteres hin.

Angesichts der planerischen Maßgabe, Nutzungskonflikte, ausgelöst insbesondere durch Lärm¹¹, zu vermeiden und gleichzeitig bestehende gewerbliche Nutzungen vor Verdrängung zu schützen, bleibt die Erhaltung und Förderung der Nutzungsmischung trotz novellierter BauNVO ein Drahtseilakt. Das betrifft die bestehende Mischung von Gewerbe und Wohnen sowohl in der traditionellen urbanen Blockstruktur im innerstädtischen Gebäudebestand als auch bei Neubauprojekten. Die hohe Bedeutung des aus den Analyseergebnissen hervorgehenden Typs 2.1 offenbart, dass auch gerade im Bestand unter Nachverdichtungstendenzen und Entwicklungsdruck eine zumindest quantitative Balance zwischen Gewerbe- und Wohnraum gehalten werden kann.

Eine Herausforderung scheint hingegen, das produzierende Gewerbe und Handwerk innerhalb größerer Neubauvorhaben in Einklang mit der Wohnnutzung zu bringen. Neben den planungsrechtlichen Voraussetzungen sind in diesen Fällen die stark sektoral spezialisierten Investitionskonzepte der Immobilienentwickler zu berücksichtigen. Aber auch die baulichen Voraussetzungen spielen eine wichtige Rolle für die Nutzungsmischung und ihre Konfliktvermeidung: Für eine Nutzungsgemischte Stadt müssen insbesondere Erdgeschosszonen in Bestandsvierteln im breiten Sinne Nutzungsgemischt bleiben und in Neubaugebieten samt der Innenhofbereiche flexibel nutzbar gestaltet werden. Hier sind neue bauliche Konzepte gefragt, denen es gelingt, neue Nutzungsmischungen möglichst störungsarm zu realisieren.

Dazu kann eine vertikale und horizontale Nutzungsmischung im Block und im Gebäude beitragen, aber auch Konzepte, die über den „Funktionsmix“ als räumliches Nebeneinander hinaus eine funktionale Verwebung („Merge“) fördern. Funktionsgemischte Konzepte verbinden dann das Wohnen mit Arbeiten und Produktion, mit Betreuung, Pflege und ärztlichen Angeboten, dem Lernen, der Aus- und Weiterbildung im Quartier und machen beispielsweise auch eine Betreuung von Haustechnik durch die ortsansässigen Betriebe möglich. Nicht zuletzt die aktuellen Entwicklungen in den Großstädten unter der Corona-Pandemie zeigen, dass eine möglichst breit aufgestellte urbane Nutzungsmischung eine der Voraussetzungen für attraktive, inklusive und krisenfeste Stadträume ist.

Quellennachweise

¹ Wettemann-Wülk, Julia (2015): Nachhaltige Siedlungsentwicklung und Flächeninanspruchnahme in der raumplanerischen Abwägung und politischen Entscheidungsfindung. Würzburg = Würzburger Geographische Arbeiten, Bd. 112.

² Fuchs, Tine (2018): Nachhaltige Flächenentwicklung für Gewerbe, Industrie und Wohnen. Berlin = DIHK 17, Newsletter 26.04.2018.

³ BMUB (2013): Die Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt. Berlin. BMI (2020): The New Leipzig Charter. The transformative power of cities for the common good. Berlin.

⁴ Wienhues, Sigrid; Knickmeier, Sönke (2017): Von der „Charta von Athen“ zur „Leipzig Charta“: Die Einführung des „Urbanen Gebiets“ als Leitbildwandel in der BauNVO? In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, H. 3, S. 129–133.

⁵ Schmitt, Giesela; Schröteler-von Brandt, Hildegard (2016): Stadterneuerung – Eine Einführung. Wiesbaden.

⁶ Förster, Agnes; Wenzel, Stephanie; Thierstein, Alain; Gilliard, Lukas; Scholze, Lea; Unland, Leila; Brunner, Bernadette (2017): Gewerbe & Stadt: Gemeinsam Zukunft gestalten. München.

⁷ Die Datensätze der Studie wurden originär von der „Mikromarketing-System und Consult GmbH“ (microm) ermittelt, am RWI Essen aufbereitet und in Zusammenarbeit mit dem ILS interpretiert. Es handelt sich

um sozioökonomische Daten auf Rasterebene (1 km²). Für die einzelnen Raster werden Werte in Bezug auf die Anzahl der Häuser inklusive reiner Gewerbehäuser, der Häuser exklusive reiner Gewerbehäuser, der Anzahl der Gewerbebetriebe und der Wohnungen angegeben.

⁸ Schmidt, J. Alexander; Söfker-Rieniets, Anne; Nouri, Fatemeh (2019): Urbane Mischung: Standortsicherung von Handwerksbetrieben. Studie in Düsseldorf-Bilk und Düsseldorf Flingern. Studie im Auftrag der Handwerkskammer Düsseldorf. Essen.

⁹ Baumgart, Sabine (2019): Das Urbane Gebiet: Perspektiven auf und für eine neue Gebietskategorie. In: Wehrhahn, Rainer; Pohlan, Jörg; Hannemann, Christine; Othengrafen, Frank; Schmidt-Lauber, Brigitta (Hrsg.): Housing and Housing Politics in European Metropolises. Wiesbaden, S. 129–144 = Jahrbuch StadtRegion 2017/2018.

¹⁰ Wienhues, Sigrid; Knickmeier, Sönke (2017): a.a.O.

¹¹ Lamker, Christian; Rüdiger, Andrea; Schoppengerd, Johanna (2017): Gewerbelärm contra Nutzungsmischung: Zur Praxistauglichkeit des Urbanen Gebietes. In: RaumPlanung 190, H. 2, S. 14–20.

* Hermann Rappen arbeitete zuletzt am RWI Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung e.V., mit dem er als Gastwissenschaftler weiterhin verbunden ist. Canan Çelik ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Städtebau und europäische Urbanistik, RWTH Aachen University.

Impressum

Herausgeber und Vertrieb

ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH

Brüderweg 22–24
44135 Dortmund

Postfach 10 17 64
44017 Dortmund

Telefon +49 (0)231 90 51–0
Telefax +49 (0)231 90 51–155

www.ils-forschung.de / www.ils-research.de
poststelle@ils-forschung.de

Redaktion

Christina Borbach
Stefan Siedentop
Ralf Zimmer-Hegmann

Layout

Silke Pfeifer

Abbildung

Titel: AdobeStock_54200402

Ausgabe

05.2020, Dezember 2020 / ISSN 2701-3928

© ILS 2020; alle Rechte vorbehalten,
Nachdruck, auch auszugsweise,
nur mit Genehmigung des Herausgebers



Folgen Sie uns auf Facebook
@ilsforschung

Folgen Sie uns auf Twitter
@ils_forschung

Follow us on Twitter
@ils_research

ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung

