

## F. Denkbare weitergehende gesetzgeberische Steuerungsoptionen zur Sicherung und Schaffung erweiterter Standortpotentiale zugunsten von Handwerks- und Gewerbebetrieben

- I. Förderung der Standortentwicklung zugunsten störender, aber nicht wesentlich störender Handwerksbetriebe in Baugebieten, welche „vorwiegend dem Wohnen dienen“, durch eine gesetzliche Einschränkung des Gebietserhaltungsanspruchs?

Denkbar wäre eine gesetzliche Einschränkung des Gebietserhaltungsanspruchs durch Einfügung eines erweiterten gesetzlichen Befreiungstatbestands zur Förderung der Zulassung handwerklicher Nutzungen in bestimmten Gebieten, wie es übergangsweise gem. § 246 Abs. 10 BauGB a. F. und jetzt § 246 Abs. 12 BauGB zur Förderung der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern geschehen ist. So könnten die bisherigen, für Handwerks- und Gewerbebetriebe geltenden Einschränkungen nach den §§ 2 Abs. 2 Nr. 2, 3 Abs. 3 Nr. 1 und 4 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO, wonach Handwerksbetriebe zulässig bzw. in reinen Wohngebieten auch nur ausnahmsweise zugelassen werden können, soweit sie als die Wohnnutzung nicht störende Betriebe einzustufen sind, und nach § 4a BauNVO, wonach die handwerkliche Nutzung mit der Wohnnutzung vereinbar sein muss, in der Weise geändert werden, dass auch störende, aber nicht wesentlich störende Handwerksbetriebe zulässig sind, und dass in Dorf- und Mischgebieten nach Maßgabe von Festsetzungen des Bebauungsplans ausnahmsweise auch wesentlich störende Handwerksbetriebe auf Teilgebiete eingegrenzt zugelassen werden könnten.

Allerdings bedürfen solche Abweichungen von bauplanungsrechtlichen Systemanforderungen einer Rechtfertigung durch das Vorliegen dringender Gemeinwohlaufgaben oder gewichtiger städtebaulicher Gründe, weil das der Gebietstypisierung der BauNVO zugrunde liegende Trennungsprinzip nicht lediglich eine Ordnungsfunktion erfüllt, sondern gleichzeitig eine Ausprägung eines grundrechtsrelevanten Schutzkonzepts zur Wahrung gesunder Wohnverhältnisse und der Umweltvorsorge ist.

Ob eine solche Rechtfertigung für die Einschränkung des Gebietserhaltungsanspruchs durch weitere Modifikationen der Wohngebiete zugunsten der Förderung der Ansiedlung von störenden, aber nicht wesentlich

störenden Handwerksbetrieben, etwa durch gestaffelte Anhebung der gebietsbezogenen Immissionsrichtwerte und/oder Änderung der Regel-Ausnahme-Systematik der Gebietstypologie, gegeben sein kann, ist angesichts der im BauGB und der BauNVO angelegten, umfangreichen planerischen Differenzierungsmöglichkeiten zweifelhaft, zumindest solange trotz innenentwicklungs-strategischer Nachverdichtung und Nutzungsmischung ausreichende planerische Gestaltungsmöglichkeiten vorhanden sind, die sicherstellen, dass Standorte für alle Erscheinungsformen handwerklicher Betriebe verfügbar sind.

Mit dem flächenpolitischen Reduzierungsziel des § 2 Abs. 2 Nr. 6 S. 3 ROG, wonach die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrsflächen zu verringern ist, und der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, wonach die tägliche Flächeninanspruchnahme des Freiraums bis zum Jahr 2030 auf 30 ha zurückgeführt werden soll, ist zwangsläufig eine Konzentration der Standortentwicklung für die verschiedenen Nutzungen auf die Siedlungsbereiche verbunden. Deshalb ist in § 1 Abs. 5 S. 3 BauGB zutreffend das Leitprinzip, wonach die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen soll, verankert worden und deshalb sind entsprechende Begründungsanforderungen in § 1a Abs. 2 BauGB vorgesehen. Da dies nicht ausreicht, um das angestrebte flächenpolitische Reduzierungsziel zu erreichen, ist nunmehr mit dem gesetzlichen Planungsauftrag den Trägern der Raumordnungsplanung aufgegeben, die notwendige Reduzierung der Flächenneuinanspruchnahme im Freiraum für Siedlungs- und Verkehrszwecke durch quantitative Vorgaben in Raumordnungsplänen sicherzustellen (siehe dazu § 2 Abs. 2 Nr. 6 S. 3 ROG). Außerdem wird der Einsatz ökonomischer Steuerungsmittel zur Förderung des flächenpolitischen Ziels geprüft, insbesondere die Einführung einer flächenpolitisch ausgerichteten Bodenwertsteuer oder einer Baulandausweisungsabgabe oder einer Grundsteuer oder gar der Einführung eines Zertifikatehandels zur flächenpolitischen Steuerung der Neuinanspruchnahme der Flächenressourcen.

Diese Ansätze führen allesamt zu einer Verknappung der Flächenverfügbarkeit für die Neuentwicklung von Standorten. Damit wird zwangsläufig das Erfordernis der Nutzungsmischung im Städtebau verstärkt und es kommt gleichzeitig zu einer Wettbewerbsintensivierung im Verhältnis der verschiedenen Nutzungen um verfügbare Flächenpotentialen in den verschiedenen Baugebietstypen.

Vor diesem flächenpolitisch-entwicklungsstrategischen Hintergrund ist es für die Handwerks- und Gewerbeflächenentwicklung problematisch, wenn es, wie durch die nachfolgend aufgeführten gesetzgeberischen Maß-

nahmen, zu einer Verdrängung der Handwerks- und der Gewerbebetriebe aus den ihnen nach der Baugebietstypologie der BauNVO zugeordneten Entwicklungsbereichen und zu einer Nutzungseinschränkung in den Zwischenräumen zwischen vorhandenen Gewerbe- und Wohngebieten kommt bzw. kommen kann:

- a) die Ausnahmeregelung des § 246 Abs. 10 BauGB bzw. jetzt Abs. 12 BauGB (befristet bis 31.12.2019, siehe dazu auch die oben unter B. III. 2. und 3. sowie E. III. angeführte Rechtsprechung und Literatur hierzu),<sup>89</sup>
- b) die mögliche Umnutzung von Gewerbeflächen im Flächennutzungsplan zu urbanen Gebieten im Sinne des § 6a BauNVO,
- c) die mögliche erleichterte Entwicklung von Außenbereichsflächen zu Wohnflächen aufgrund des § 13b BauGB (befristet bis 31.12.2019, wobei die Diskussion um die Verlängerung oder gar Einführung als Dauerlösung läuft).

In Anbetracht der Verfolgung der bundesgesetzlichen Strategie zur Schonung der Freiraumflächenressourcen, wonach einerseits innenentwicklungsstrategisch eine Nachverdichtung und Nutzungsmischung der Siedlungsbereiche verbunden ist und andererseits die Neuinanspruchnahme von Freiraumressourcen zu verringern ist (§ 2 Abs. 2 Nr. 6 S. 3 ROG), kann der logischen Schlussfolgerung, dass damit auch die Umweltvorsorgestandards der Wohngebiete eingeschränkt werden müssen, um störenden, aber nicht wesentlichen störenden Handwerksbetrieben hier und dort ausreichende räumliche Entfaltungsmöglichkeiten bieten zu können, nur begegnet werden, wenn geeignete räumliche Entwicklungspotentiale möglichst durch Bildung von Handwerksclustern an geeigneten Standorten gefördert und raumordnungsplanerisch gesichert werden.

Damit die Raumordnungsplanung diese in ihren Aufgabenbereich fallende bedeutsame räumliche Entwicklungsaufgabe gemeindeübergreifend und überörtlich sachgerecht erfüllen kann, muss sie freilich in personeller und finanzieller Hinsicht entsprechend ausgestattet sein. Insofern ist die Problematik der Flächenverknappung auch dadurch verschärft worden, dass die kurzzeitig in großer Zahl hinzugekommenen Migranten vor allem

---

89 Dazu auch Der Tagesspiegel v. 07.03.2018, 13:16 Uhr, Berlin-Kreuzberg, Handwerkerdorf fürchtet Verdrängung durch Flüchtlingsunterkünfte, <https://www.tagesspiegel.de/berlin/berlin-kreuzberg-handwerkerdorf-fuerchtet-verdraengung-durch-fluechtlingsunterkuenfte/21041380.html>, abgerufen am 13.12.2018.

in die Städte und Ballungsräume<sup>90</sup> strömten und auch strömen durften, obwohl zumindest in den schrumpfenden Bereichen des ländlichen Raums Überkapazitäten vorhanden sind.

Städtebaurechtlich kann der oben genannten Schlussfolgerung, wonach die Umweltvorsorgestandards für die Wohnnutzung eingeschränkt werden müssen, damit Städte und Ballungsräume dem Nachfragedruck standhalten können, nur dadurch begegnet werden, dass auch diejenigen Gemeinden, die von der hohen Nachfrage nach Wohnbauflächen im Umfeld von Ballungsräumen und Städten profitieren, im Interesse des Freiraumressourcenschutzes veranlasst werden müssen, bei Maßnahmen der Innenentwicklung und auch im Fall der erstmaligen Inanspruchnahme von Freiraumflächen für Zwecke der Wohnnutzung dafür zu sorgen, dass die Dichtewerte an die der benachbarten Ballungsräume und Städte angenähert werden, da nur so der verschwenderischen Inanspruchnahme von Freiraumflächen entgegengewirkt werden kann. Da es städtebaurechtlich keine zwingenden Vorgaben in dieser Richtung gibt, sollte den Trägern der Raumordnungsplanung explizit die Befugnis eingeräumt werden, für Teilräume, in denen Gemeinden erstmals angrenzend an Siedlungsbereiche, die mit Ballungsräumen und Städten um die Ausweisung von Freiraumflächen für Zwecke der Wohnnutzung konkurrieren, höhere Dichtewerte als diejenigen, die bisher im Gemeindegebiet zugrunde gelegt werden, für die Bauleitplanung vorzugeben.

Denkbar wäre auch, dass im Städtebaurecht als Abwägungsdirektive in § 1a Abs. 2 S. 1 BauGB ergänzend verankert wird, dass die Gemeinden zur Schonung der Inanspruchnahme von Freiraumflächenressourcen und zur Erhaltung angrenzender, für die zukünftige Entwicklung von Gewerbe- und Handwerksstandorten im Flächennutzungsplan vorgesehener Außenbereichsflächen prüfen sollen, ob die Möglichkeiten zur Überplanung der bestehenden Baugebiete mit einer höheren Dichte durch die Festsetzung einer höheren GFZ, einer größeren Zahl der Vollgeschosse, einer Erhöhung der Zahl der Wohneinheiten und einer Änderung der ggf. festgesetzten Gebäudehöhe geprüft worden sind.

---

90 Schon bisher war der Migrantenanteil in deutschen Großstädten am höchsten. Dieser wächst weiterhin, siehe dazu [www.bpb.de/gesellschaft/migration/newsletter/148820/migrantenanteil-in-deutschen-grossstaedten-waechst](http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/newsletter/148820/migrantenanteil-in-deutschen-grossstaedten-waechst), abgerufen am 13.12.2018.

## II. Förderung der Standortentwicklung für das Wohnen störender Handwerksbetriebe durch eine die Wohnnutzung einschränkende Modifikation des Gebietstyps „urbanes Gebiet“?

Innenentwicklungsstrategisch könnte es sinnvoll sein, den Anwendungsbereich der „urbanen Gebiete“ wirklich auf Ballungsräume und städtische Gebiete zu beschränken, weil es nicht sinnvoll erscheint, in schrumpfenden ländlichen Räumen, in denen ohnehin Leerstände festzustellen sind, zur Nutzungsmischung von den „urbanen Gebieten“ Gebrauch zu machen. Der Anwendungsbereich der urbanen Gebiete ist nicht auf städtische Räume begrenzt (siehe dazu oben B. III. 8.).

Das Wohnen in einem urbanen Gebiet sollte meiner Ansicht nach im Interesse der Sicherung von Flächenentwicklungspotentialen zugunsten derjenigen Handwerksbetriebe, welche typischerweise Störungen für die Wohnnutzung mit sich bringen, aus den nachfolgend aufgeführten Gründen eingeschränkt werden:

1. Es steht in einem gewissen Widerspruch zu den gesetzgeberischen Wertungen in Bezug auf die Wohnnutzung in den anderen der Wohnnutzung dienenden Baugebieten, dass in urbanen Gebieten mit 63 dB (A) bei den Immissionsrichtwerten für Immissionsorte außerhalb von Gebäuden deutlich höhere Tagwerte erreicht werden dürfen als in Kerngebieten, Dorfgebieten und Mischgebieten (60 dB (A)), obwohl nach § 6a BauNVO wie in diesen Mischgebietstypen wesentlich störende, aber nicht erheblich belästigende Handwerksbetriebe ausgeschlossen und diese weiterhin auf Industrie- und Gewerbegebiete verwiesen sind, die nach Maßgabe der Regionalpläne grundsätzlich nur städtischen Räumen und Zentralen Orten vorbehalten sind. Faktisch bedeutet dies, dass in urbanen Gebieten Handwerks- und Gewerbebetriebe zugelassen werden müssen, die die Wohnnutzung so wesentlich stören können, dass grundsätzlich zwar noch nicht die Immissionsrichtwerte wie in einem Gewerbegebiet erreicht werden, dass diese aber durchaus Lärm erzeugen können, der nahezu daran heranreicht und der andererseits deutlich höher ist als dies bislang in Kerngebieten, Dorf- und Mischgebieten zulässig war.

Ob die Zulassung einer Überschreitung der für Kerngebiete, Dorf- und Mischgebiete geltenden Immissionsrichtwerte von 60 dB (A) in einem Gebiet, das in einem nicht quantifizierten Umfang auch dem Wohnen dienen kann, verfassungsrechtlich überhaupt gerechtfertigt ist, erscheint fraglich. Denn nach den Ergebnissen der Lärmforschung löst eine Dauerbelas-

tung oberhalb von 60 dB (A) gesundheitliche Beeinträchtigungen aus.<sup>91</sup> Verfassungsrechtlich dürfte es im Lichte der grundrechtlichen Gewährleistung der körperlichen Unversehrtheit gem. Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG kaum zu rechtfertigen sein, dass der Umweltvorsorgestandard für Teile der Bevölkerung, die in urbanen Gebieten wohnen müssen, in gleichheitswidriger Weise so weit abgesenkt wird, dass nach den vorliegenden medizinischen Erkenntnissen Gesundheitsbeeinträchtigungen die Folge sind. In dieses Grundrecht darf nur aufgrund eines Gesetzes eingegriffen werden. Zwar ist der Gesetzesvorbehalt aufgrund des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt vom 04.05.2017 (BGBl. I S. 1057) gewahrt, es ist jedoch fraglich, ob dabei die durch das Verhältnismäßigkeitsprinzip gezogenen Schranken und das aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz abzuleitende Postulat der Belastungsgerechtigkeit im Verhältnis der verschiedenen Gruppen der Wohnnutzer gewahrt wurden. Denn es dürfte kaum zu rechtfertigen sein, dass in reinen Wohngebieten höchste Umweltvorsorgestandards gelten und in einem anderen Wohngebiet bereits die für die Wohnnutzung geltende Gesundheitsgefährdungsschwelle überschritten werden darf; und dies nur deshalb, weil keine anderen geeigneteren, sachgerechten Alternativlösungen, die sich aufgedrängt haben, in Betracht gezogen wurden.

Vor diesem Hintergrund können im Einzelfall, wenn die Gesundheitsschwelle in einem geplanten urbanen Gebiet erreicht werden kann, erhebliche Planungsunsicherheiten entstehen, die die Zulassung von Handwerksbetrieben in urbanen Gebieten im Einzelfall erschweren können.

2. Um den handwerksbetrieblichen und gewerblichen Interessen besser gerecht werden zu können, müsste das Wohnen in einem urbanen Gebiet eingeschränkt sein. Die Wohnbauflächenentwicklung sollte auf die anderen Baugebiete, die bereits dem Wohnen dienen, konzentriert werden. Nur durch eine weiterhin klare Trennung kann sichergestellt werden, dass infolge der innenentwicklungsstrategisch bedingten Nachverdichtung und Nutzungsmischung sowie der damit verbundenen Flächenverknappung die bisherigen hohen Umweltvorsorgestandards von Wohngebieten weiterhin im Wesentlichen unangetastet bleiben. In einem urbanen Gebiet sollte infolgedessen lediglich das unmittelbar betriebsbezogene Wohnen oder das Wohnen im Zusammenhang mit sozialen und kulturellen Einrichtungen oder sonstigen Einrichtungen zulässig sein. Nach dieser vorge-

---

91 So auch das Bayerische Landesamt, siehe [www.lfu.bayern.de/buerger/doc/uw\\_34\\_laerm\\_messen\\_bewerten.pdf](http://www.lfu.bayern.de/buerger/doc/uw_34_laerm_messen_bewerten.pdf), S. 1 (6), abgerufen am 13.11.2018.

schlagenen Änderung der Zwecksetzung des urbanen Gebiets würde dieser Baugebietstyp dann hauptsächlich eine den nicht wesentlich störenden Handwerks- und Gewerbebetrieben dienende Nutzungsmischung ermöglichen. Dies hätte zur Folge, dass die nicht wesentlich störenden Handwerks- und Gewerbebetriebe in den urbanen Gebieten Standorte finden würden, während die wesentlich störenden, aber nicht erheblich belästigenden Gewerbebetriebe weiterhin auf die Gewerbegebiete verwiesen wären. Die Entwicklung urbaner Gebiete käme dann vor allem in den Zwischenbereichen zwischen Wohngebieten einerseits und Gewerbe- sowie Industrieflächen andererseits in Betracht.

Diese vorgeschlagene Änderung des Baugebietstyps urbanes Gebiet würde sich durchaus in das bisherige System der Baugebietstypologie integrieren lassen. Zwar ist das urbane Gebiet gem. § 6a BauNVO nach der Regelungssystematik der BauNVO nach den dem Wohnen dienenden Baugebietstypen der §§ 2 bis 4a BauNVO und den auch dem Wohnen dienenden Dorf- und Mischgebieten, welche dem Wohnen und der Unterbringung nicht wesentlich störender Gewerbebetriebe gleichermaßen dienen, eingliedert, wegen der gebietstypologischen Verknüpfung mit dem Umweltschutzstandard nach der TA Lärm ist das urbane Gebiet aber unter Lärmschutzgesichtspunkten zwischen den für Kern-, Dorf- und Mischgebieten und dem Gewerbegebiet einsortiert.

Meinem Vorschlag zufolge könnte man, wie es bezüglich eines Kerngebiets gem. § 7 Abs. 2 Nr. 7 BauNVO 2017 geregelt ist, eine Einschränkung bezüglich der nicht betriebsbezogenen sonstigen Wohnnutzung in der Weise herbeiführen, dass diese nur zulässig ist, wenn dies aufgrund von Festsetzungen in einem Bebauungsplan vorgesehen ist.

Dagegen könnte zwar eingewendet werden, dass dies durch eine auf die Planungssituation zugeschnittene feinsteuernde Modifikation des Baugebietstyps „urbanes Gebiet“ auch erreicht werden kann, indem nach § 6a Abs. 2 BauNVO generell Wohngebäude gem. § 1 Abs. 5 BauNVO als nicht zulässig oder nur ausnahmsweise zulässig eingestuft werden. Ob dies zulässig wäre, ist jedoch zweifelhaft, weil damit die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets in Frage gestellt sein dürfte, zumal das Wohnen nach der Beschreibung der Hauptnutzungsarten in § 6a Abs. 1 BauNVO ein Wesensmerkmal des Gebietscharakters ist. Abgesehen davon wäre dies jedoch lediglich eine von den einzelnen Gemeinden für bestimmte Bereiche realisierbare Standortförderungskonzeption für Handwerksbetriebe und keine generelle städtebaulich-strategische Gesamtlösung.

Würde das urbane Gebiet dagegen in der vorgeschlagenen Weise generell umstrukturiert, würde damit zugleich der diesem Gebietstyp innewoh-

nenden Gefahr vorgebeugt, die in der bisherigen Struktur des § 6a BauNVO angelegt ist, dass das urbane Gebiet lediglich dazu eingesetzt wird, möglichst rasch und unter Vernachlässigung einer ausgeglichenen Nutzungsmischung in erster Linie die Zulässigkeit von Wohngebäuden zu begründen. Denn nach geltendem Recht kann ein Baugebiet als urbanes Gebiet kreiert werden, um dann auf dieser Basis von bis zu neunzig Prozent Baurecht für Wohngebäude zu schaffen, wenn nur sichergestellt ist, dass bei den restlichen zehn Prozent die von § 6a Abs. 1 BauNVO geforderte Nutzungsmischung mit den dort aufgeführten Hauptnutzungen sichergestellt ist.

Dies kann zudem, soweit keine raumordnungsplanerischen Festlegungen im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 6 S. 3 ROG zum Zweck der Verringerung der erstmaligen Inanspruchnahme von Freiflächen Siedlungs- und Verkehrszwecke ergriffen werden, dazu führen, dass ggf. im Zusammenhang mit § 13b BauGB mit der Ausweisung von urbanen Gebieten gerade auf Flächenpotentiale zugegriffen wird, die für die Standortentwicklung für handwerkliche und gewerbliche Nutzungen geeignet sind und die vielleicht sogar schon in einem Flächennutzungsplan als Gewerbeflächen vorgesehen waren.

Würde das urbane Gebiet dagegen als Baugebietstyp in dem vorgeschlagenen Sinne umgebaut, würde dadurch der Verdrängungs- bzw. Verknappungseffekt zulasten der Unterbringung von störenden Handwerks- und Gewerbebetrieben, der durch die Einführung des § 13b BauGB und der durch die bisherige Innenentwicklungsstrategie infolge der strikter werdenden Umwelanforderungen eingetreten ist und der zudem durch die Möglichkeit der Entwicklung von urbanen Gebieten aus im Flächennutzungsplan ausgewiesenen Gewerbeflächen noch intensiviert werden kann, wieder abgemildert.

### III. Erhaltung der Standortpotentiale an den Rändern der Städte und Gemeinden durch eine Abschaffung der wohnbaufördernden Planungserleichterungen mit Zugriffsmöglichkeiten auf diesen Bereich?

Außerdem sollte § 13b BauGB nicht über den 31.12.2019 hinaus verlängert werden, um die generelle nachteilige Anreizfunktion zur Förderung der Wohnbauflächenentwicklung in kleinen Schritten am Rand der Städte und Gemeinden zum Nachteil störender Handwerks- und Gewerbebetriebe, die auf die Schaffung von Standorten in den Randbereichen der Sied-



lungskörper angewiesen sind, nicht zu perpetuieren. Die Siedlungsflächenentwicklung sollte demgegenüber in stärkerem Maße über die Regionalplanung bzw. im Saarland über die Landesplanung und in den Stadtstaaten über die Flächennutzungsplanung gesteuert werden, weil vermieden werden sollte, dass in Ballungsräumen gerade in solchen Bereichen, in denen ohnehin schon kaum noch zu bewältigende Lärm- und Luftreinhalteprobleme bestehen, die Siedlungsflächenentwicklung über § 13b BauGB in der jetzigen Fassung noch verschlimmert wird. Deshalb ist es notwendig, dass die Wohnbau- und Gewerbeflächenentwicklung über die Regionalplanung gesteuert wird. Sollte § 13b BauGB über den Stichtag hinaus verlängert werden, wie es gegenwärtig von einigen Bundesländern gefordert wird, sollte dessen Anwendbarkeit davon abhängig gemacht werden, dass regionalplanerisch für die Wohnbauflächenentwicklung ein Entwicklungsschwerpunkt ausgewiesen ist. Dieser muss nicht am Stadtrandgebiet der großen Städte liegen, sondern kann auch in geeigneten peripheren Gebieten zu finden sein.

#### IV. Vorsorge hinsichtlich der Entwicklung von Standorten für Handwerksbetriebe durch die Raumordnungsplanung

Soweit für störende Handwerksbetriebe mit größerem Raumbedarf und für Gewerbe- bzw. Handwerksbetriebsparks ein dringender, im Rahmen der Innenentwicklung nicht zu befriedigender Flächenbedarf besteht, sollte den Trägern der Raumordnungsplanung in einem bundesgesetzlichen Grundsatz der Raumordnung im Sinne von § 2 Abs. 2 ROG aufgegeben werden, auf der Basis eines für die Landesebene aufzustellenden Entwicklungskonzepts zur Sicherung der Handwerksstruktur geeignete, diesem Zweck dienende Entwicklungsschwerpunkte festzulegen oder entsprechende Vorranggebiete auszuweisen.