

V e r m e r k

Dringlicher Antrag der Fraktion DIE LINKE „Strukturwandel Ottensen“ (Drs. 21-0628) Niederschrift PlanA vom 04.03.2020, TOP 2

1. Anlass

Die Fraktion DIE LINKE beantragte mit der Drs.-Nr. 21-0628:

„Der Planungsausschuss wird beauftragt, Vorschläge für Textplanänderungen der den Ottensener Kernbereich betreffenden Bebauungspläne analog zu den Regelungen zum Bebauungsplan Schanzenviertel 6 zu erarbeiten und der betroffenen Öffentlichkeit im Rahmen von Plandiskussionen vorzustellen – mit dem Ziel, weitere Gastronomiezulassungen neben den bauprüfrechtlichen Verfahren politisch entscheiden zu lassen.“

Dem Protokoll des PlanA vom 04.03.2020 ist folgendes zu entnehmen:

„Der Planungsausschuss bittet das Amt einvernehmlich darum, beim Rechtsamt Instrumentarien zu erfragen, die rechtssicher verwendet werden könnten, um den befürchteten Entwicklungen bezüglich der Gastronomie (Anzahl + Außen gastronomie) entgegenzuwirken.“

2. Rechtliche Stellungnahme

a. Erforderlichkeit der Planung (§ 1 Abs. 3 BauGB)

Ob und wann ein Bebauungsplan aufgestellt wird, liegt im städtebauplanerischen Ermessen der Gemeinde. Nach § 1 Abs. 3 BauGB sind Bebauungspläne jedoch aufzustellen, „sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist.“

Für den Anwendungsbereich des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB gilt: Die Vorschrift ist anwendbar auf alle Bauleitpläne, d. h. auf Flächennutzungspläne und Bebauungspläne. Die Vorschrift ist auch auf Bebauungspläne, die im vereinfachten Verfahren nach

§ 13 BauGB aufgestellt werden, sowie auf Bebauungspläne der Innenentwicklung iSd § 13a BauGB uneingeschränkt anwendbar (BVerwG Beschl. v. 31.7.2014 – 4 BN 12/14, aaO vor Rn. 1, zu § 13a). § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB gilt für die Aufstellung der Bauleitpläne, nach § 1 Abs. 8 BauGB auch für deren Änderung, Ergänzung und Aufhebung (EZBK/Söfker/Runkel, 136. EL Oktober 2019, BauGB § 1 Rn. 29). Die Erforderlichkeit der Planung ist vorliegend zu verneinen und zwar aus folgenden Gründen:

Die Gemeinden haben Bauleitpläne aufzustellen, sobald (Zeitpunkt) und soweit (räumlicher/sachlicher Umfang) es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Ob die städtebauliche Entwicklung und Ordnung eine Planung erfordern, ist abhängig von den Entwicklungsvorstellungen der Gemeinde und unterliegt somit ihrer planerischen Konzeption nach Maßgabe eines ihr zukommenden weiten Planungsermessens (BVerwG, Urt. v. 7.5.1971, Az. IV C 76.68, NJW 1971, 1626; Beschl. v. 15.3.2012, Az. 4 BN 9.12). Die in Betracht gezogenen Planverfahren sollen dem Ausschluss von Schank- und Speisewirtschaften in den (zumeist) Kerngebieten entlang der Bahrenfelder Straße – von der Barnerstraße bis zur Klausstraße – sowie entlang der Ottensener Hauptstraße – von Altonaer Bahnhof bis zur Großen Bergstraße – dienen. Ausweislich des Protokolls des PlanA vom 04.03.2020 seien negative Tendenzen zu erwarten. Im Bauausschuss würden aktuell immer wieder Anträge der Gastronomiebetriebe für den Bereich behandelt und deshalb sei perspektivisch davon auszugehen, dass sich die Beschwerdelage entsprechend ändern werden.

§ 1 Abs. 3 BauGB begründet zugleich auch die Verpflichtung zur planerischen Zurückhaltung, indem eine Bauleitplanung nicht erfolgen darf, wenn und soweit sie nicht für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. § 1 Abs. 3 BauGB verbindet somit das Gebot erforderlicher Planungen mit dem Verbot nicht erforderlicher Planungen. So wird § 1 Abs. 3 BauGB durch Pläne verletzt, die einer positiven Planungskonzeption entbehren und der Förderung von Zielen dienen, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuchs nicht bestimmt sind (Verbot der Negativ-Planung, unzulässige Vorratsplanung). Solche Pläne sind nicht erforderlich im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB. Dies ist vorliegend der Fall.

Im Jahr 2019 gab es nach Auskunft des Fachamtes Verbraucherschutz, Gewerbe und Umwelt zwei Beschwerden wegen Lärmbelästigungen durch Außengastronomie. Diese Beschwerdelage rechtfertigt nicht, von negativen städtebaulichen Tendenzen auszugehen, sondern verhält sich wohl nach allgemeiner Lebenserfahrung sogar im untersten Bereich von möglichen Beschwerdelagen für zentral gelegene Innenstadtgebiet mit Gastronomiebetrieben.

b. Allgemeine Zweckbestimmung und städtebauliche Gründe

Gemäß § 1 Abs. 5 BauGB kann im Bebauungsplan festgesetzt werden, dass bestimmte Arten von Nutzungen, die nach den §§ 2 bis 9 sowie 12 und 13a BauNVO allgemein zulässig sind, nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, sofern die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebietes gewahrt bleibt. Da mit der Modifizierung der nach den Baugebietsvorschriften allgemein zulässigen Nutzungen nach § 1 Abs. 5 BauNVO von der typisierten Zulässigkeit der Baugebietsvorschriften abgewichen wird, bedarf es hierfür entsprechender städtebaulicher Gründe, die die modifizierenden Festsetzungen rechtfertigen. Die städtebaulichen Gründe müssen auf die Nutzungen bezogen sein, für die nach § 1 Abs. 5 BauNVO modifizierende Festsetzungen getroffen werden sollen. Erforderlich sind städtebauliche Gründe, die sich aus der jeweiligen konkreten Planungssituation ergeben müssen und die den Ausschluss rechtfertigen; der Ausschluss muss durch hinreichend gewichtige städtebauliche Allgemeinwohlbelange in nachvollziehbarer Weise gerechtfertigt sein (BVerwG Beschl. v. 3.5.1993 – 4 NB 13.93; Urt. v. 26.3.2009 – 4 C 21.07; Beschl. v. 6.8.2013 – 4 BN 8.13, s. Vor §§ 1–15). Im vorliegenden Fall ergeben sich rechtliche Bedenken ob die „hinreichend gewichtigen städtebaulichen Allgemeinwohlbelange“ vorliegen und zwar aus folgenden Gründen:

Eine allgemeingültige Definition des Begriffs „städtebauliche Gründe“ gibt es nicht. Ob sie vorliegen oder nicht, kann nur aufgrund der konkreten örtlichen Verhältnisse und der konkreten städtebaulichen Spannungen beurteilt werden (OVG Lüneburg, Urteil vom 11.09.1986, Az. 1 C 26/85). Durch den Ausschluss von Schank- und Speisewirtschaften soll zu erwartenden negativen Tendenzen entgegengetreten werden. Wie bereits zuvor ausgeführt, wurden im Jahr 2019 im Fachamt Verbraucherschutz, Gewerbe und Umwelt zwei Beschwerden wegen Lärmbelästigungen durch Außen-gastronomie bekannt. Darin sind keine konkreten städtebaulichen Spannungen erkennbar.

c) Festsetzung und Begründung im Bebauungsplan Sternschanze 6

In der Verordnung über den Bebauungsplan Sternschanze 6 vom 12. Juni 2013 (HmbGVBl. 265 ff.) lautet es in § 2 Nr. 7 S. 4:

„In den Kerngebieten können Betriebe des Beherbergungsgewerbes sowie Schank- und Speisewirtschaften nur ausnahmsweise zugelassen werden.“

In der Begründung wird auf Seite 3 ff. unter dem Punkt „Anlass und Ziel der Planung“ folgendes ausgeführt:

„Anlass der Planung war die Entwicklung einer ausufernden Gastronomie im Schanzenviertel, die zu erheblichen Konflikten mit der ausgewiesenen Wohnnutzung geführt hat. Aus diesem Grunde ist das übergeordnete Planziel der Schutz und Erhalt der Wohnnutzung und die Regulierung der Schank- und Speisewirtschaft durch eine Beschränkung auf einen Ausnahmetatbestand.

...

Durch die Errichtung der „Piazza“ am Schulterblatt wurden in der Folge auch zusätzliche gastronomische Betriebe angezogen. Auch in der Susannenstraße konzentrieren sich gastronomische Betriebe. Die dortige Regulierung der Außen gastronomie im öffentlichen Straßenraum ist jedoch unabhängig von der Textplanänderung Sternschanze 6 zu sehen.

Das Plangebiet sieht sich heute einer überdurchschnittlich hohen Nachfrage sowohl im Hinblick auf Wohnungen als auch auf gewerbliche Nutzungen ausgesetzt. Insbesondere hat die Anzahl der gastronomischen Betriebe, der so genannten Schank- und Speisewirtschaften, sehr stark zugenommen. Der Einzugsbereich dieser Betriebe geht mittlerweile weit über das eigentliche Schanzenviertel hinaus. Die hohe Nachfrage dieser Betriebe nach geeigneten Räumlichkeiten führt an dem Standort bereits heute zu einer Verdrängung von alteingesessenen Einzelhandels- und sonstigen Gewerbebetrieben. Zudem häufen sich Konflikte mit der Wohnnutzung (u.a. Lärmbelästigung, Vermüllung des öffentlichen Raums), welche im Quartier nach wie vor die Hauptnutzungsart darstellt und auch in Zukunft darstellen soll. Der Gebietscharakter ist gefährdet, wenn keine Maßnahmen ergriffen würden.

Um auch in der Zukunft ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Wohnnutzungen, gewerblichen Nutzungen (z.B. kleinteiliger Einzelhandel, nicht störendes Gewerbe) einerseits und Gastronomiebetrieben andererseits zu sichern, den Gebietscharakter zu bewahren und städtebaulichen Konflikten entgegenzuwirken, ist die Änderung des bestehenden Planungsrechts durch den Bebauungsplan Sternschanze 6 erforderlich.

...

Das Planungsrecht soll zudem dahingehend angepasst werden, dass Schank- und Speisewirtschaften im Plangebiet nur noch ausnahmsweise statt wie bisher allgemein zulässig sind.“

Der weiteren Begründung ist zu entnehmen, dass im Plangebiet des Bebauungsplans Sternschanze 6 vom 12. Juni 2013 mit insgesamt 85 Schank- und Speisewirtschaften eine überdurchschnittliche Häufung dieser Nutzungsart vorlag. Eine vergleichbare Häufung liegt im Kernbereich Ottensen nicht vor.

Durch diese überdurchschnittliche Häufung kam es im jetzigen Plangebiet des Bebauungsplans Sternschanze 6 vermehrt zu Konfliktsituationen und es lag eine störende Häufung von Schank- und Speisewirtschaften vor. „Zur Vermeidung einer weiteren Verschärfung der städtebaulichen Konflikte und zur Sicherung der übergeordneten planerischen Ziele für das Schanzenviertel ist das Erfordernis einer planungsrechtlichen Regulierung von Schank- und Speisewirtschaften aus hier vorliegenden besonderen städtebaulichen Gründen gegeben.“, heißt es auf Seite 26 der vorgenannten Begründung.

Bereits mit Aufstellungsbeschluss vom 22. Dezember 2009 konnten Bauanträge für gastronomische Einrichtungen zurückgestellt werden.

Die städtebaulichen Gründe für das planungsrechtliche Vorgehen, sprich die Intention des Plangebers für die Festsetzungen im Bebauungsplan Sternschanze 6 vom 12. Juni 2013 sind rechtmäßig und nachvollziehbar. Sie entsprechen den tatbestandlichen Ausführungen unter 2. b), siehe oben.

Entscheidungserheblich für den Ausschluss bzw. für die ausnahmsweise Zulassung von Nutzungsarten ist das Vorliegen von städtebaulichen Gründen und zwar bereits im Zeitpunkt des Aufstellungsbeschlusses. Dies ist vorliegend für den Kernbereich Ottensen – aus den vorgenannten Gründen – nicht der Fall.

3. Ergebnis

Ein Ausschluss von Schank- und Speisewirtschaften in den (zumeist) Kerngebieten der betreffenden Bebauungspläne im Ottensener Kernbereich bzw. eine nur ausnahmsweise Zulassung dieser Nutzungsart begegnet aus den vorgenannten Gründen rechtlichen Bedenken.

RA 9

Vfg.

1. RA-L z. K. und m. d. Bitte um Freigabe
2. – B – über D 1 – z.K. vor Weiterleitung an BVG
3. RA/G: Bitte als erledigt austragen
4. RA 9: zwV (Weiterleitung an BVG und SL 20 z.K.)

Eichhorn, 07.06.2020