

E 010400 28. Jan. 2022

LANDESHAUPTSTADT



24.01.2022

über
Herrn Oberbürgermeister *Gerhard Obermayr*
Gert-Uwe Mende

über
Magistrat

und
Herrn Stadtverordnetenvorsteher
Dr. Gerhard Obermayr

an die Stadtverordnetenversammlung

Der Magistrat

Bürgermeister

Dr. Oliver Franz

21. Januar 2022

Den Charme und Charakter der Viertel erhalten - Kneipensterben verhindern
Beschluss-Nr. 0479 vom 18. November 2021, (Antrags-Nr. 21-F-63-0016)

Der Magistrat wird gebeten,

1. zu berichten, welche Möglichkeiten er sieht, dem Schwund viertelprägender Gaststätten entgegenzuwirken;
2. das Gespräch mit den Hausbesitzern und der Immobilienwirtschaft zu suchen und einen Dialog in Gang zu bringen mit dem Ziel, eine gemeinsame Verantwortung für eine nachhaltige Quartiersentwicklung und eine attraktive Innenstadt mit breitem Nutzungsmix (vgl. Ziele Masterplan Innenstadt) zu etablieren. Dazu sollen auch andere Akteur:innen wie die DEHOGA und die IHK ins Boot geholt werden;
3. die Bildung eines Runden Tisches zur Verstärkung dieses Dialoges zu prüfen;
4. die Möglichkeit zu prüfen, ob die neu geschaffene Stelle des City Manager als Anlaufstelle zwischen Eigentümern und Gastronomen fungieren kann;
5. die Einführung von Vorkaufssatzungen nach dem Vorbild von Hanau zu prüfen.
6. daraufhin zu wirken, dass der Anspruch einer nachhaltigen Stadtentwicklung im Bestand interdisziplinär und damit dezernatsübergreifend angegangen wird.
7. dem Ausschuss über die Ergebnisse der vorgenannten Punkte Bericht zu erstatten.

Zu 1.:

Der Schwund viertelprägender Gaststätten hat sehr viele Ursachen und ist kein Wiesbadener Phänomen. In fast allen deutschen Städten kämpft man damit. Daher gibt es leider nicht die EINE Lösung. Die Erhöhung der Pacht durch den Eigentümer kann ein Grund dafür sein, dass eine alteingesessene Gaststätte aufgegeben muss. Erfahrungsgemäß sind jedoch andere Herausforderungen häufiger ausschlaggebend. Dazu gehören: Nachfolgeprobleme in der Geschäftsführung, keine Kreditvergabe durch Banken, Schwierigkeiten gutes Personal zu finden, das veränderte Kundenverhalten oder Probleme mit den Nachbarn wegen Lärmbelästigung.

Zu 2.:

Seitdem der City Manager die Innenstadt betreut ist die Landeshauptstadt Wiesbaden mit allen Akteuren der Stadtgesellschaft im Kontakt, insbesondere auch mit Einzelhandel und Gastronomie. Allerdings sollte die Einflussnahme des Referates für Wirtschaft und Beschäftigung nicht überschätzt werden. Private wie auch institutionelle Immobilieninvestoren haben

vor allem ihre Rendite im Blick und nicht die nachhaltige Quartiersentwicklung. Das trifft sogar auf Investoren aus Wiesbaden zu aber noch viel mehr auf solche aus anderen deutschen Städten oder dem Ausland, denen die „Quartiere in Wiesbaden“ kein Begriff ist. Andere Akteure sind längst im Boot, es gibt - gerade während der Corona-Pandemie - einen engen Austausch mit IHK, DEHOGA und Handelsverband.

Zu 3.:

Soiche „Runden Tische“ - Austauschmöglichkeiten für alle Akteure - bestehen bereits. Es gibt seit 2019 eine AG Belegung Fußgängerzone, ein Dialogforum, das im Frühjahr 2022 zum zweiten Mal stattfinden wird, sowie den Lenkungsreis zum Masterplan Innenstadt.

Zu 4.:

Der City Manager ist Ansprechpartner für alle Belange der Innenstadt. Eine seiner wichtigsten Aufgaben ist es, die Leerstände im Blick zu haben und hier aktiv zu werden. Selbstverständlich kann er gerne als Vermittler zwischen Eigentümern und Gastronomen agieren - falls dies von beiden Seiten gewünscht wird. Er kann sich jedoch nicht (institutionalisiert) in die privatwirtschaftlichen Beziehungen der beiden einmischen.

Zu 5.:

Das Rechtsamt hat die Möglichkeit der Einführung von Vorkaufssatzungen nach dem Vorbild von Hanau geprüft. Die Stellungnahme des Rechtsamts ist diesem Schreiben als Anlage beigefügt.

Zu 6.:

Die Stadtentwicklung fußt auf dem Baugesetzbuch, das den Regelungsrahmen sowie die Instrumente zur Umsetzung bereithält. Stadtplanung funktioniert nur interdisziplinär und dezentatsübergreifend. Die Umsetzung ist nur im engen Schulterschluss mit den übrigen Fachämtern in der jeweiligen Zuständigkeit möglich.


Anlage



3002

19. Januar 2022
 Telefon: 7404
 Telefax: 3955
 E-Mail: 30.rechtsamt@wiesbaden.de

Dezernat II

Be 24/11

über

AL 30

Achatz-
 Alexander
 von Jagow
Digital
 unterschrieben von
 Achatz-Alexander
 von Jagow
 Datum: 2022.01.19
 20:07:41 +0100

Den Charme und Charakter der Viertel erhalten - Kneipensterben verhindern“

Zum Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 18.11.2021 (Beschluss-Nr.0479), dort Nr. 5 nehmen wir auf Bitten von Dezernat II wie folgt rechtlich Stellung:

Ein Vorkaufsrecht aufgrund einer entsprechenden Satzung nach Hanauer Vorbild kann in den allermeisten Fällen nicht ausgeübt werden. Zwar könnte die Landeshauptstadt Wiesbaden Vorkaufssatzungen nach Hanauer Vorbild beschließen, jedoch würde der tatsächlichen Ausübung des Vorkaufsrechts in den meisten Fällen § 26 Nr. 4 des Baugesetzbuchs entgegenstehen. Dies gilt insbesondere unter Beachtung des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 09.11.2021 - AZ.: 4 C 1/20.

1. Vorkaufsrechtbegründende Satzungen in der Landeshauptstadt Wiesbaden

In der Landeshauptstadt Wiesbaden gelten bereits einzelne Satzungen, die in räumlich begrenzten Bereichen die Ausübung von allgemeinen Vorkaufsrechten gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 des Baugesetzbuchs oder eines besonderen Vorkaufsrechts nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB ermöglichen. Diese Satzungen lassen sich in drei Kategorien einteilen: Stadtumbausicherungssatzungen (a), Erhaltungssatzungen (b) sowie Vorkaufsrechtssatzungen nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Baugesetzbuch (c).

a) Stadtumbausicherungssatzung

Das allgemeine Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 1. Alternative Baugesetzbuch steht der Gemeinde in Satzungsgebieten zur Verfügung, die nach § 171d Abs. 1 Baugesetzbuch festgelegt werden, um die Durchführung von Maßnahmen zum Stadtumbau zu sichern und sozialverträglich durchzuführen. In diese Kategorie fällt die Sicherungssatzung Stadtumbau „Kastel/Kostheim“ vom 20.2.2008.

b) Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 BauGB

Nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Baugesetzbuch kann eine Erhaltungssatzung zur Bewahrung der städtebaulichen Eigenart eines Gebiets auf Grund seiner städtebaulichen Gestalt (Nummer 1), zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung (Nummer 2) und zur sozialen Abfederung einer städtebaulichen Umstrukturierung (Nummer 3) begründet werden. Hierzu zählen die Stadtbildsatzung Auringen vom 26.9.2006 und die Stadtbildsatzung Kloppeheim vom 26.9.2006. Diese begründen ein allgemeines Vorkaufsrecht gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 2. Alternative des Baugesetzbuchs.

c) Vorkaufsrechtssatzungen nach § 25 Abs. 1 Nr. 2 Baugesetzbuch

Für Flächen, in denen die Gemeinde städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, kann die Gemeinde durch Satzung ein besonderes Vorkaufsrecht nach § 25 Abs. 1 Nr. 2 Baugesetzbuch begründen. Von dieser Satzungsermächtigung hat die Landeshauptstadt Wiesbaden auch durch Erlass von bislang 16 Satzungen Gebrauch gemacht.

2. Vorkaufssatzungen in Hanau

Mit dem Projekt „Hanau auFLADEN“ bezweckt die Stadt Hanau eine Reaktivierung ihrer Innenstadt im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung, insbesondere um sogenannte Pop-up-Stores zu verwirklichen. Um die Grundlage in Form des Erwerbs von Immobilien zu ermöglichen, wurden fünf seit dem Jahr 2019 beschlossene innerstädtische Vorkaufssatzungen im Sinne von § 25 Abs. 1 Nr. 2 Baugesetzbuch auf dem Gebiet der Stadt Hanau in Kraft gesetzt:

- 16.09.2019 Vorkaufssatzung für das Gebiet „urbanes Gebiet Altstadt Hanau“
- 16.12.2019 Vorkaufssatzung für das Gebiet Innenstadt
- 28.09.2020 Vorkaufssatzung für das Gebiet Nordwest
- 22.06.2020 Vorkaufssatzung Weststadt - Zentraler Bereich
- 14.12.2020 Vorkaufssatzung für das Gebiet Hauptstraße Großauheim“

Diese Satzungen sind, mit Ausnahme der Bezeichnung des Satzungsgebiets, im Wortlaut identisch:

§ 1 Städtebauliche Maßnahmen

Die Stadt Hanau zieht für das Gebiet ... städtebauliche Maßnahmen in Betracht.

§ 2 Vorkaufsrecht

Der Stadt Hanau steht das Vorkaufsrecht gem. § 25 Abs. 1 Nr. 2 Baugesetzbuch beim Kauf von Grundstücken in dem in § 3 bezeichneten Geltungsbereich dieser Satzung zu.

§ 3 Geltungsbereich

Der Geltungsbereich der Satzung ergibt sich aus dem beigelegten Lageplan, der Bestandteil der Satzung ist.

Eine Nachfrage bei der Stadt Hanau hat ergeben, dass das hierdurch begründete Vorkaufsrecht nur in seltenen Fällen tatsächlich ausgeübt worden ist. Zumeist konnten im Wege von Gesprächen mit den Betroffenen Regelungen getroffen werden, die eine Ausübung des Vorkaufsrechts erübrigte. Teilweise wurden Abwendungsvereinbarungen geschlossen. Als städtebauliche Maßnahmen wurden von der Stadt Hanau Externe beauftragt, Erhaltungssatzungen gemäß § 172 Absatz 1 Baugesetzbuch zu erarbeiten. Wegen der Ausübung des Vorkaufsrechts sind derzeit ein Widerspruchsverfahren und zwei Klagen vor dem Verwaltungsgericht rechtshängig.

3. Voraussetzungen für Vorkaufssatzungen nach § 25 Abs. 1 Baugesetzbuch

Gemäß § 25 Abs. 1 Baugesetzbuch bestünde für die Landeshauptstadt Wiesbaden die Verbandskompetenz, entsprechende Vorkaufssatzungen zu beschließen. Gemäß §§ 5, 51 Nr. 6 HGO wäre hierfür die Stadtverordnetenversammlung der Landeshauptstadt Wiesbaden das zuständige Organ.

Inhaltlich müssten die Vorgaben von § 25 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 Baugesetzbuch beachtet werden. Demzufolge müsste die Landeshauptstadt Wiesbaden zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses städtebauliche Maßnahmen in Betracht ziehen. Zwar bedarf es nach der Rechtsprechung konkretisierten Planungsabsichten in förmlicher Art, wie beispielsweise ein Aufstellungsbeschluss (BVerwG Beschl. v. 26.1.2010 - 4 B 43.09; Beschl. v. 14.4.1994 - 4 B 70.94). Die städtebauliche Maßnahme muss also nicht bereits „beschlossene Sache“ sein. Ein Aufstellungsbeschluss wird nicht verlangt. Erforderlich sind aber ernsthafte Erwägungen, welche städtebaulichen Maßnahmen zur Lösung eines bestimmten städtebaulichen Konflikts in Betracht kommen, sowie eine ungefähre Vorstellung mit einem Minimum an Konkretisierung der Maßnahme, damit erkennbar ist, welche Nutzung in dem Gebiet erwogen wird und zu welchem Sicherungszweck das Vorkaufsrecht eingesetzt werden soll. (BVerwG, Beschl. v. 8.9.2009 - 4 BN 38.09; VGH Kassel, Ur. v. 26.1.2017 - 4 A 2586/16; Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, 143. EL August 2021, § 25 BauGB Rn. 18).

Im Hinblick auf das Ziel viertelprägende Gaststätten zu erhalten, käme hier der Erlass einer Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Baugesetzbuch in Betracht.

4. Voraussetzungen für Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BauGB

Ebenso begründen sogenannte Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Baugesetzbuch ein Vorkaufsrecht. Nach dieser Norm können Gemeinden durch Satzung Gebiete bezeichnen, in denen der Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen einer Genehmigung bedürfen. Dies würde dann auch die Nutzungsänderung einer Gaststätte in eine andere Nutzung betreffen. In Betracht kommen die Varianten Nr. 1 und Nr. 2 dieses Absatzes.

a) § 172 Abs. 1 Nr. 1 Baugesetzbuch

Geeignetes Instrumentarium zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart eines Gebiets aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt (und damit auch der Bewahrung etablierter ortstypischer Kneipen und Gaststätten, soweit diese die städtebauliche Gestalt prägen) sind Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Baugesetzbuch. Der Erlass einer solchen Satzung erfordert zunächst, dass bauliche Anlagen im Erhaltungsgebiet aus den Gründen des § 172 Baugesetzbuch schutzwürdig sind. Hierzu muss das Ortsbild Besonderheiten aufweisen und aus diesem Grund erhaltenswert sein (Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger-Stock, § 172 BauGB Rn. 30ff. 143. EL August 2021). Nicht erforderlich ist allerdings, dass die einzelnen baulichen Anlagen oder gar das ganze Ensemble den Rang eines Denkmals haben (Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, 15. Aufl. 2022, § 172 Rn. 8).

Der Erlass einer solchen Satzung erfordert also, dass das Ortsbild in dem konkreten Bereich tatsächlich schützenswerte Besonderheiten aufweist und durch die Kneipen oder Gaststätten jedenfalls mitgeprägt wird.

b) § 172 Abs. 1 Nr. 2 Baugesetzbuch

Ein Vorkaufsrecht kann jedoch auch eine sogenannte Milieuschutzsatzung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Baugesetzbuch begründen. Eine solche Satzung bezweckt die Erhaltung der baulichen Anlagen eines Gebiets, wenn aus besonderen städtebaulichen Gründen die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung erhalten werden soll. Dies kann sich aus dem Gebietscharakter ergeben, der durch die Bevölkerung wesentlich mitgeprägt ist (Arbeitersiedlung, Studentenwohnviertel etc.). Die besonderen städtebaulichen Gründe können sich auch aus den auf eine Gemeinde anderenfalls zukommenden Folgeproblemen ergeben, wie der Schaffung von neuem preiswertem Wohnraum, von Altenheimen oder der Unterauslastung vorhandener Infrastruktureinrichtungen wie Kindergärten oder Schulen. Auch wenn private Infrastruktur in diesem Gebiet auf die vorhandene Wohnbevölkerung zugeschnitten ist, kann dies ein hinreichender Grund für den Erlass einer Milieuschutzsatzung sein (Ernst/Zinkahn/Bielenberg-Stock, Baugesetzbuch, 143. EL August 2021, § 172 Rn. 49).

Wenn also die Gaststätten und Kneipen in erkennbarer Art und Weise auf das Bewohnermilieu in den Gebieten zugeschnitten wären und damit dem Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung dienen würden, könnte hierin ein hinreichender städtebaulicher Grund für den Erlass einer solchen Satzung gesehen werden.

5. Probleme der Ausübung des Vorkaufsrechts

Der tatsächlichen Ausübung des Vorkaufsrechts steht jedoch § 26 Nr. 4 Baugesetzbuch in den allermeisten potenziellen Anwendungsfällen entgegen. Nach dieser Norm ist die Ausübung des Vorkaufsrechts ausgeschlossen, wenn das Grundstück entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans oder den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme bebaut ist und genutzt wird und eine auf ihm errichtete bauliche Anlage keine Missstände oder Mängel im Sinne des § 177 Abs. 2 und 3 Satz 1 Baugesetzbuch aufweist. Der Ausschlussgrund bezieht sich zum einen auf bebaute Grundstücke in Bebauungsplangebieten (1. Alt.). Zum anderen bezieht er sich unbeschadet der planungsrechtlichen Situation des Grundstücks auf Grundstücke mit einer Bebauung entsprechend den Zielen und Zwecken einer städtebaulichen Maßnahme (2. Alt.). Die Regelungen stehen ausweislich des Gesetzeswortlauts („oder“) in einem Alternativverhältnis, so dass das Vorkaufsrecht bereits ausgeschlossen ist, wenn eine der Alternativen erfüllt ist (Battis/Krautzberger/Löhr/Reidt, 15.

Aufl. 2022, § 26 Rn. 6). Nach dem eingangs erwähnten neueren Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 09.11.2021 - AZ.: 4 C 1/20 ist hierbei auf den Ist-Zustand abzustellen, also gerade nicht auf eine mögliche Entwicklung der Nutzung des Grundstücks ohne Ausübung des Vorkaufsrechts, sondern es ist allein auf die derzeitigen Begebenheiten des Grundstücks abzustellen. Maßgeblich ist also nach der Rechtsauffassung des Bundesverwaltungsgerichts, wie das Grundstück zum Zeitpunkt der Ausübung des Vorkaufsrechts bebaut und genutzt wird. Mit anderen Worten können befürchtete Entwicklungen gerade nicht zur Begründung des Vorkaufsrechts herangezogen werden. Dies bedeutet, wenn ein Grundstück entsprechend den Festsetzungen eines Bebauungsplans bebaut ist und im Falle der Existenz einer Satzung zum Schutz von Kneipen mit einer Gaststätte genutzt wird, führt dies zu einem Ausschluss der Ausübung des Vorkaufsrechts. Nur in den Fällen, in denen eine bebauungsplankonforme Nutzung auf dem Grundstück nicht mehr vorhanden wäre (z.B. bereits leer stehende Gaststättenräume), könnte das Vorkaufsrecht ausgeübt werden.

Nach alledem kann aus rechtlicher Sicht nicht zu einer Vorkaufsrechtssatzung zur Lösung dieses speziellen Problems geraten werden.

Im Auftrag



Florian Reineking