

Telefon: 0 233-24158
Telefax: 0 233-24238

**Referat für Stadtplanung
und Bauordnung**
Stadtplanung
PLAN-HAII-11

Temporäre Nutzungsänderungssperren ermöglichen

Antrag Nr. 20-26 / A 00323 von Herrn StR Thomas Schmid
vom 30.07.2020 / eingegangen am 30.07.2020

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 02608

Anlage: Antrag Nr. 20-26 / A 00323

1.

Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 14.04.2021 (SB)

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

1. Anlass

Herr Stadtrat Thomas Schmid hat am 30.07.2020 den anliegenden Antrag Nr. 20-26 / A 00323 gestellt.

Der Antrag beinhaltet die Bitte, der Oberbürgermeister möge sich beim Bayerischen und Deutschen Städtetag dafür einsetzen, dass die Kommunen temporäre Nutzungsänderungssperren erlassen dürfen, um gewachsene Strukturen vor spontanen z.B. pandemiebedingten Veränderungen zu schützen und der Umnutzung durch die Eigentümer*innen entgegenzuwirken.

Der Antrag wird damit begründet, dass aufgrund der Coronamaßnahmen und den damit verbundenen drastischen Einnahmeeinbußen die Betreiber*innen von Kinos, Hotels, Bars und Clubs vor dem wirtschaftlichen Aus stehen würden. Es bestünde in manchen Fällen die Gefahr, dass den Betreiber*innen gekündigt würde, um die freiwerdenden Räumlichkeiten durch eine Nutzungsänderung für hochpreisigen Wohnungsbau zu nutzen. Durch den Verlust dieser Räumlichkeiten würde ein Teil der Münchener Kultur- und Gastroszene dauerhaft verschwinden oder hätte deutlich weniger Möglichkeiten, sich anderswo anzusiedeln.

Dieses Problem könne laut Antragsteller durch eine temporär von den Kommunen erlassene Veränderungssperre (z.B. 2-5 Jahre) gelöst werden.

Zuständig für die Entscheidung ist der Ausschuss für Stadtplanung und Bauordnung gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 11 der Geschäftsordnung des Stadtrates der Landeshauptstadt München, da es sich um eine Angelegenheit des Vollzuges des Bauplanungs- und Bauordnungsrechts und um Fragen der Wirtschaftsförderung handelt, die nicht wegen einer grundsätzlichen Bedeutung in der Vollversammlung des Stadtrates behandelt werden muss. Es liegt insbesondere keine Angelegenheit vor, die die wirtschaftliche, finanzielle, städtebauliche, soziale, geistige oder kulturelle Entwicklung der Stadt entscheidend berührt (§ 4 Nr. 9b der Geschäftsordnung des Stadtrates der Landeshauptstadt München).

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung nimmt inhaltlich zum Antrag Nr. 20-26 / A 00323 wie folgt Stellung:

2. Stellungnahme

Aus Sicht des Referates für Stadtplanung und Bauordnung muss der Antrag Nr. 20-26 / A 00323 vom 30.07.2020 zunächst ausgelegt werden, da die einschlägigen Gesetze den Begriff „Nutzungsänderungssperren“ nicht kennen. Es wird daher im Folgenden dargestellt, ob die bestehenden bauordnungsrechtlichen und städtebaulichen Instrumente das begehrte Ziel – der Schutz insbesondere kleinteiliger Gewerbegebiete – ermöglichen könnten.

2.1 Bauordnungsrecht

Nach der Bayrischen Bauordnung (BayBO) bestehen keine rechtlichen Instrumente, den Individualschutz von Gewerbetreibenden zu erreichen. Die Umwandlung von bestehendem Gewerbe, z.B. Kinos, Hotels und Bars in eine andere Art der Nutzung bedarf zwar einer Baugenehmigung für diese Nutzungsänderung (Art. 55 BayBO), die Nutzungsänderung ist jedoch bei Vorhandensein der Zulässigkeit der beantragten Nutzungsart und Vorliegen der weiteren Voraussetzungen für die neue Nutzungsart (z.B. ausreichende Anzahl von Stellplätze etc.) grundsätzlich zu genehmigen, wenn der neuen Nutzungsart weder bauplanungsrechtliche noch bauordnungsrechtliche Vorschriften entgegen stehen; es besteht in diesen Fällen sogar ein Rechtsanspruch auf die Erteilung der erforderlichen Baugenehmigung. Die Umformung von Gewerbe in Wohnen kann auf diesem Wege also nicht generell verhindert werden. Zudem führt diese Nutzungsänderung nicht zum Schutz eines konkreten Ladens oder einer Gastwirtschaft.

2.2 Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 BauGB

Auch ein Schutz durch Ausdehnung des Schutzzweckes von Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 BauGB ist nach derzeitiger Gesetzeslage nicht möglich.

Bereits im Jahr 2015 hat sich der Stadtrat der Landeshauptstadt München mit der Frage beschäftigt, ob das Instrument der Erhaltungssatzung auch als wirksames Mittel gegen die Verdrängung von Kleingewerbe eingesetzt werden kann (vgl. der 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 dieser Sitzungsvorlage dargelegte rechtliche Ausgangssituation gilt mangels Gesetzesfortschreibung auch heute noch.

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

Der Schutz des (Klein-)Gewerbes ist weder von Nr. 2 und auch in keiner der Varianten des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis Nr. 3 BauGB geregelt. Die Erhaltungsziele sind abschließend benannt und werden in den Absätzen 3 bis 5 des § 172 BauGB konkretisiert. Die Einhaltung bestimmter, bestehender Gewerbestrukturen gehört als solche nicht zu den in § 172 BauGB abschließend genannten Zielen und Zwecken. Das Baugesetzbuch ist Bundesrecht. Die Landeshauptstadt München hat mit der derzeitigen Gesetzeslage daher selbst keine Möglichkeit, den Katalog der Erhaltungsziele zu ändern oder zu ergänzen.

Erhaltungssatzungen zum Schutz von Gewerbebetrieben können folglich momentan nicht erlassen werden.

2.3 Veränderungssperren

Das bauplanungsrechtliche Mittel der Veränderungssperre und / oder die Aufstellung von Bebauungsplänen (insbesondere mit der Festsetzung „Urbanes Gebiet“) kann das Antragsziel nur bedingt erreichen. Mittels einer Veränderungssperre kann die Gemeinde zur Sicherung der Planung für den künftigen Planbereich eines in Aufstellung befindlichen Bebauungsplanes eine Veränderungssperre beschließen. Dadurch können Vorhaben im Sinne des § 29 BauGB nicht durchgeführt werden oder bauliche Anlagen nicht beseitigt werden sowie erhebliche oder wesentlich wertsteigernde Veränderungen von Grundstücken und baulichen Anlagen, deren Veränderungen nicht genehmigungs-, zustimmungs- oder anzeigepflichtig sind, nicht vorgenommen werden.

Diese Instrumente eignen sich zwar sicherlich grundsätzlich in bestimmten Fällen und werden entsprechend auch angewandt, aber nicht, um einen schnellen und effizienten Schutz bestimmter Gewerbebranchen während einer Pandemie-Phase zu gewährleisten. Diese Instrumente sind - auch unter Ausnutzung aller verfahrensrechtlicher Beschleunigungspotentiale - ihrem Wesen nach nicht als Sofort-Maßnahmen konzipiert.

2.4 Zweckentfremdungssatzung

Mangels Rechtsgrundlage ist auch der Erlass einer Zweckentfremdungssatzung für Gewerbeflächen (etwa vergleichbar der Satzung der Landeshauptstadt München über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum) nicht möglich.

3. Sofort-Maßnahmen

Die Bundesregierung, das Land Bayern und die Landeshauptstadt München versuchen mit zahlreichen wirtschaftlichen Förderungen auch die Lage der Mieter*innen von Gewerbebetrieben zu verbessern. Dazu gehören z.B. November- und Dezemberhilfen, Überbrückungshilfepakete, Kulturstabilisierungsprogramm, Kredite, Schnellkredit der KfW Bankengruppe, Bürgschaften, steuerliche Hilfsmaßnahmen, Kurzarbeitergeld und Grundsicherung.

Das Referat für Arbeit und Wirtschaft unterstützt aktuell verschiedene Initiativen, z.B. Internetplattformen, die auf Angebote der Geschäfte und Gastronomie, wie Lieferservices, Abholangebote und Gutscheinvertriebe hinweisen sowie weitere kreative Lösungen zur Generierung von Umsatz. Außerdem werden zusammen mit dem Kreisverwaltungsreferat (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00437 vom 16.06.2020) verschiedene Unterstützungsmaßnahmen, wie die vorübergehende Nutzung des Gehwegs durch Gastronomiebetriebe zur Abgabe von Speisen, die Stundung und der Erlass von (Sondernutzungs-)gebühren, wenn Standplätze oder öffentliche Flächen aufgrund von Corona-Beschränkungen nicht genutzt werden konnten oder im Einzelfall die Gebühren zur Existenzbedrohung führen, angeboten.

Des Weiteren wurde die Nutzung von Parkplätzen für Freischankflächen freigegeben (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00392).

In der Vollversammlung vom 30.09.2020 wurde vom Stadtrat beschlossen, dass die temporären Genehmigungen der Freischankflächen auf Parkplätzen und in der seitlichen Aus-

dehnung über die Gebäudegrenze hinaus bis zum 31.03.2021 fort dauern sollen. Solange das pandemiebedingte Abstandsgebot in der Gastronomie gilt, werden zudem keine Gebühren für Freischankflächen erhoben. Reine Überdachungen (ohne Seitenwände) über die bestehenden Möglichkeiten hinaus, sowie Sonnen- und Wetterschutz, sowohl mobil als auch temporär, einzusetzen, sollen nach Prüfung durch die betroffene Fachdienststellen im Einzelfall genehmigt werden können (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00925). Im März 2021 wird dem Stadtrat umfassend über die Auswirkungen berichtet und ein Vorschlag zum künftigen Umgang mit den temporär genutzten Flächen vorgelegt werden.

Zusätzlich hat das Referat für Arbeit und Wirtschaft im Bemühen, die gesamtstädtische Wirtschaftslage soweit zu stabilisieren, wie dies unter den gegebenen Umständen der Pandemie-Bekämpfung möglich ist, eine Recovery Strategie verabschiedet, die eine Wiederbelebung insbesondere des touristischen Geschehens in München zum Ziel hat. Dazu wurde mit der Beschlussvorlage Nr. 20-26 / V 00488 vom 22.07.2020 ein „Maßnahmenpaket zur Unterstützung im Bereich Tourismus und Veranstaltungen bei der Bewältigung der Folgen der Corona-Krise“ beschlossen.

Das Paket umfasst ein mehrstufiges Konzept mit nach außen gerichtete Kommunikationsmaßnahmen, die eine schnelle Wiederkehr von Tages- und Übernachtungsgästen fördern. Diese wiederkehrenden Tages- und Übernachtungsgäste werden insbesondere auch die Gastronomie, sowie Bars, Kneipen und Hotels nutzen.

Es ist davon auszugehen, dass diese Maßnahmen auch nach dem derzeitigen „Lock-down“ weiter durchgeführt werden.

Eine sich fortwährend aktualisierte Informationsplattform befindet sich im Informationsblatt zu wirtschaftliche Hilfen unter <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Arbeit-und-Wirtschaft/News/info-unternehmen-covid-19.html>

Des Weiteren wurde die Genehmigung von Stundungsanträgen bei Unternehmer*innen, die von den Auswirkungen des Coronavirus unmittelbar und nicht unerheblich betroffen sind, großzügig gehandhabt. Dies umfasste sowohl bereits fällige als auch fällig werdenden Forderungen. Auf Stundungszinsen wurde verzichtet.

Die Landeshauptstadt München kommt ihren Mieter*innen mit Mieterleichterungen dann entgegen, sofern staatliche Hilfen und Hilfen vom Freistaat Bayern nicht ausreichen und ein Nachweis der objektiven Existenzgefährdung vorliegt, wurden bei den Mieten für städtische Mieter*innen auf die Mindestmiete verzichtet, die es bei Umsatzmieten gibt. Bei Festmieten konnte auf eine Festmiete bei Nachweis der objektiven Existenzgefährdung verzichtet werden.

Dieses Hilfspaket wurde erstmals am 29.04.2020 beschlossen und wurde am 03.12.2020 (Sitzungsvorlage des Kommunalreferates Nr. 20-26 / V 02111 vom 03.12.2020) im Falle einer weiteren Schließung der Gastronomiebetriebe aufgrund staatlicher Anordnung verlängert. Diese Hilfsangebote gelten solange die staatlichen Schließung angeordnet wird, längstens jedoch bis zum 31.05.2021.

4. Ausblick

Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Voraussetzungen hatte die Landeshauptstadt München bereits im Jahr 2017 die Initiative ergriffen, um Schutzmaßnahmen für (Klein-)Gewerbetreibende durch Änderungen der Bundes- und Landesgesetze anzustoßen.

So hat der Oberbürgermeister im Juni 2017 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 gewachsene Strukturen im kleingewerblichen und soziakulturellen Bereich zukünftig besser geschützt werden. Analog zu den Milieuschutzsatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 BauGB geht es dabei explizit um den Erhalt sogenannter alteingesessener insbesondere auch gewerblicher Strukturen.

Der Deutsche Städtetag hat die Anregungen des Oberbürgermeisters sowohl in einem Forderungskatalog mit den wesentlichen kommunalen Positionen 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. Diese Forderung sollte erneuert werden.

Dem Antrag Nr. 20-26 / A 00323 von Herrn Stadtrat Thomas Schmid vom 30.07.2020 kann somit nur im Rahmen der o.g. Ausführungen entsprochen werden.

Das Referat für Arbeit und Wirtschaft hat Abdruck erhalten.

5. Beteiligung der Bezirksausschüsse

Die Bezirksausschusssatzung sieht in der vorliegenden Angelegenheit keine Beteiligung der Bezirksausschüsse vor.

Die Bezirksausschüsse des Stadtbezirkes 1-25 haben Abdrucke der Vorlage erhalten.

Der Korreferent, Herr Stadtrat Bickelbacher sowie der zuständige Verwaltungsbeirat, Herr Stadtrat Müller haben einen Abdruck dieses Schreibens samt Anlage erhalten.

II. Antrag der Referentin

Ich beantrage Folgendes:

1. Die Ausführungen des Referats für Stadtplanung und Bauordnung zur Möglichkeit des Erlasses von temporären Nutzungsänderungssperren werden zur Kenntnis genommen.
2. Die Landeshauptstadt München ergreift weiterhin in allen sachlich zuständigen Gremien die Initiative, Erhaltungssatzungen für Kleingewerbetreibende in Bundes- und Landesgesetze einzubringen.
3. Der Antrag Nr. 20-26 / A 00323 von Herrn Stadtrat Thomas Schmid vom 30.07.2020 ist damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.
- 5.

III. Beschluss

nach Antrag

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München
Der Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister

Prof. Dr. (Univ. Florenz)
Elisabeth Merk
Stadtbaurätin

IV. Abdruck von I. - III.

Über die Verwaltungsabteilung des Direktoriums, Stadtratsprotokolle (SP)
an das Direktorium Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

V. WV Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3

zur weiteren Veranlassung.

Zu V.:

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An das Direktorium HA II/V 1 (1x)
3. An die Bezirksausschüsse 1-25
4. An das Referat für Arbeit und Wirtschaft
5. An das Sozialreferat
6. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3
7. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA I
8. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II
9. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA III
10. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA IV
mit der Bitte um Kenntnisnahme.
11. Mit Vorgang zurück zum Referat für Stadtplanung und Bauordnung HA II/11
zum Vollzug des Beschlusses

Am

Referat für Stadtplanung und Bauordnung SG 3