

Begründung zur 1. Änderung des Bebauungsplanes "Innenstadt"

1. Anlass für die Bebauungsplanänderung:

Mit dem Bebauungsplan „Innenstadt“ vom 16.02.1989 wurden im Wesentlichen folgende Ziele verfolgt:

- Erhaltung des Innenstadtbereiches in seiner Funktion als Versorgungszentrum der Gesamtstadt und des Nahbereiches
- Zurückgewinnung der Attraktivität als Wohn- und Einkaufsbereich durch Herausverlagerung des Verkehrs aus Marktplatz und Hauptstraße sowie Angebot einer ausreichenden Anzahl von Parkplätzen
- Annäherung der Wohnqualität an aktuellen Wohnstandard
- Verbesserung des Angebotes an öffentlichen und privaten Dienstleistungen und Versorgungseinrichtungen zur Deckung des täglichen und mittelfristigen Bedarf
- Verbesserung der Wohnqualität durch Verringerung der Lärmbelastungen von Verkehr und Lärmemissionen erzeugenden baulichen Anlagen (z.B. Schankwirtschaften)
- Erhaltung des Stadtkerns als Versorgungszentrum mit einer Vielzahl an Fachgeschäften und einem breiten Warensortiment für den täglichen, wöchentlichen als auch langfristigen Bedarf

Die seinerzeit im Abschnitt 1.2 der Bebauungsplanbegründung ausführlich formulierten Ziele haben an Aktualität bis heute nichts eingebüßt. Vielmehr muss festgestellt werden, dass trotz zahlreicher durchgeführter Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele wie z.B. die Sanierungsgebiete „westliche Innenstadt“ und „östliche Innenstadt“, Einrichtung der Fußgängerzone und des verkehrsberuhigten Bereiches in der Hauptstraße bzw. auf dem Marktplatz und dem Klosterhof, Bau des Parkhauses Graben, Bau der Innenstadttangente Theodor-Heuss-Straße sich insbesondere die Funktion des Stadtkernes als Versorgungszentrum nicht entscheidend verbessert haben bzw. zumindest noch verbesserungsfähig ist.

Als Faktoren, die die Erreichung der Entwicklungsziele der Innenstadt gefährden können wurden in der Bebauungsplanbegründung (Abschnitt 3) unter anderem Vergnügungsstätten, Kleintierhaltung sowie Konzentrationen von zum Beispiel Schank- und Speisewirtschaften und eventuell Clubräume erkannt.

Während sich in der Verwaltungspraxis das Verbot von „Diskotheken und Spielhallen“ bewährt hat und Anlagen für die Tierhaltung keine nennenswerte Rolle gespielt haben, hat sich der Umgang mit den „Konzentrationsverbot“ für Schank- und Speisewirtschaften, Clubräume und Anlagen, in denen kommerziell veranstaltete Unterhaltung angeboten wird im Einzelfall als schwierig und konfliktbeladen erwiesen.

Dies nicht zuletzt deshalb, weil bei der Prüfung eines entsprechenden Bauantrages durch die Verwaltung entschieden werden musste, ob die vom Bebauungsplan nicht gewollte

Konzentration durch das Hinzutreten einer weiteren Anlage erreicht wird oder nicht. Kommt die Verwaltung zu dem Ergebnis, dass die Konzentration noch nicht erreicht ist, ist das Vorhaben bebauungsplankonform und eine Beteiligung des Gemeinderates bzw. Ausschusses für Technik, Landwirtschaft und Umwelt (ATU) findet in diesen Fällen nur dann statt, wenn sich im Rahmen der weiteren Prüfung eine planungsrechtliche Beurteilung nach § 34 BauGB ergibt (der Bebauungsplan „Innenstadt“ ist ein sogenannter einfacher, d.h. nicht qualifizierter Bebauungsplan, welcher die planungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens nicht abschließend regelt). Im Ergebnis bedeutet dies, dass der Gemeinderat/ ATU trotz Vorliegens eines (lediglich) einfachen Bebauungsplanes seiner Einwirkungsmöglichkeiten verlustig gehen konnte und die Verwaltung eine Stellungnahme ohne vorherige Beteiligung im Gemeinderat an die Baurechtsbehörde übersandt hat.

Nicht verbessert wurde diese Konstellation dadurch, dass die Baurechtszuständigkeit mit Wirkung vom 01.01.2005 von der Stadt zum Landkreis übergang. Selbstverständlich konnte dies beim Erlass des Bebauungsplanes „Innenstadt“ nicht vorhergesehen werden.

Diese nicht optimale Rechtslage wurde in jüngster Vergangenheit insbesondere bei der Beratung der Bauvorhaben Nutzungsänderungen Hauptstraße 28 und Nägelestraße 10 deutlich.

Anlässlich dieser Beratungen hat der Gemeinderat/ ATU die Verwaltung beauftragt, den Bebauungsplan „Innenstadt“ hinsichtlich des Konzentrationsverbotes zu überprüfen.

Diese Prüfung hat dazu geführt, dem Gemeinderat die nachfolgenden Bebauungsplanänderungen mit aus den jeweils genannten Gründen vorzuschlagen.

2. Umstellung auf die Baunutzungsverordnung – BauNVO – in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.1990 (BauNVO 1990)

Für jeden Bebauungsplan gilt die Fassung der BauNVO weiter, die im Zeitpunkt der letzten öffentlichen Auslegung des Bebauungsplanentwurfes gegolten hat. In der Rechtsanwendung führt dies dazu, dass 5 verschiedene Fassungen der Baunutzungsverordnung (1962, 1968, 1977, 1986, 1990) je nach Bebauungsplan Anwendung finden. Es bietet sich deshalb an, bei einer Aktualisierung des Bebauungsplanes auf die aktuelle Fassung der BauNVO (1990) zurückzugreifen. Die Rechtsanwendung wird dadurch erleichtert.

Wesentliche inhaltliche Unterschiede ergeben sich im konkreten Falle jedoch hieraus nicht.

Während § 6 (Mischgebiet) der bislang anzuwendenden BauNVO 1977 keine Regelungen über die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten enthielt, lässt § 6 Abs. 2 Nr. 8 BauNVO 1990 sogenannte nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten, also im Regelfall solche unter 100 m² Nutzfläche, in den Teilen des Gebietes, die überwiegend durch gewerbliche Nutzungen geprägt sind, regelmäßig zu. Ausnahmsweise können nach § 6 Abs. 3 BauNVO 1990 nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten außerhalb der überwiegend durch gewerbliche Nutzungen geprägten Teile des Gebietes zugelassen werden. Dies kommt jedoch nicht zum Tragen, da Vergnügungsstätten generell ausgeschlossen bleiben sollen (vgl. Nr.4).

Nach § 6 Abs. 3 BauNVO 1977 konnten Ställe für Kleintierhaltung als Zubehör zu Kleinsiedlungen und landwirtschaftlichen Nebenerwerbsstellen zugelassen werden. Eine

vergleichbare Regelung fehlt in § 6 BauNVO 1990. Nach § 14 BauNVO 1990, welcher automatisch Bestandteil des Bebauungsplanes wird, gehören Anlagen für die Kleintierhaltung zu den generell zulässigen untergeordneten Nebenanlagen, deren Zulässigkeit jedoch wieder eingeschränkt oder ausgeschlossen werden kann.

Vgl. hierzu im Detail Nr. 5

3. Reduzierung des Geltungsbereiches, soweit sich Überschneidungen mit dem Bebauungsplan „Karlstraße – Nägelestraße“ vom 24.11.1994 ergeben

Der Geltungsbereich des zeitlich jüngeren Bebauungsplanes „Karlstraße – Nägelestraße“ überlagert in dem Quartier zwischen den namensgebenden Straßen dieses Bebauungsplanes den Geltungsbereich des älteren Bebauungsplanes „Innenstadt“ und verdrängt deshalb nach dem Grundsatz, dass neueres Recht dem älteren vorgeht, dessen Festsetzungen, soweit sie dem jüngeren Bebauungsplan widersprechen.

Der Bebauungsplan „Karlstraße – Nägelestraße“ setzt ein allgemeines Wohngebiet im Sinne des § 4 BauNVO 1990 fest. Dies verdrängt die Festsetzung des Bebauungsplanes „Innenstadt“ als Mischgebiet nach BauNVO 1977.

Im allgemeinen Wohngebiet sind Vergnügungsstätten nicht zulässig. Eine inhaltliche Änderung ergibt sich deshalb insoweit gegenüber dem Bebauungsplan „Innenstadt“ nicht.

Schank- und Speisewirtschaften, die der Versorgung des Gebietes dienen, sind im allgemeinen Wohngebiet regelzulässig.

Im Ergebnis bedeutet die Reduzierung des Geltungsbereiches ein Festhalten an den Regeln des um ca. 6 Jahre jüngeren Bebauungsplanes „Karlstraße – Nägelestraße“ gegenüber dem Bebauungsplan „Innenstadt“. Nach Auffassung der Verwaltung ist eine Verschärfung der Regeln für Schank- und Speisewirtschaften in diesem Quartier nicht erforderlich. Im Bereich der maßgeblichen Teilfläche hat beispielsweise eine Reifenwerkstatt existiert, wurde eine Schreinerei zugelassen und unmittelbar angrenzend bestand bis vor kurzer Zeit eine Schank- und Speisewirtschaft in Form eines Cafés mit Konditorei. Der Ausschluss von Schank- und Speisewirtschaften ist deshalb städtebaulich nicht begründbar.

4. Vergnügungsstätten werden generell ausgeschlossen

Wie bereits in Abschnitt 1 dieser Begründung dargestellt, hat sich der Ausschluss von „Diskotheken und Spielhallen“ grundsätzlich bewährt. Es soll deshalb auch daran festgehalten werden. Die Begründung zu diesem Bebauungsplan in seiner ursprünglichen Fassung für die städtebauliche Rechtfertigung dieses Nutzungsausschlusses hat nach wie vor ihre Gültigkeit.

Allerdings wird entsprechend der Umstellung auf die BauNVO 1990 von deren Sprachregelung Gebrauch gemacht, d.h. es werden sämtliche Vergnügungsstätten (nicht lediglich Diskotheken und Spielhallen) ausgeschlossen. Auch die in der geltenden Fassung des Bebauungsplanes nicht genannten Vergnügungsstätten führen nämlich zu den unerwünschten Wirkungen, welche mit dem Bebauungsplan verhindert werden sollen. Insoweit tritt eine Verschärfung der Rechtslage ein.

5. Verzicht auf die Regelungen für Anlagen der (Klein-) Tierhaltung über § 14 BauNVO 1990 hinaus

Nach den Erfahrungen zweier Jahrzehnte seit Inkrafttreten des Bebauungsplanes „Innenstadt“ haben Fragen der Tierhaltung im Geltungsbereich des Bebauungsplanes keine Probleme aufgeworfen. Bei einem Verzicht auf die bisherige Regelung gelten §§ 6 und 14 BauNVO 1990.

Nach § 6 BauNVO dient das Mischgebiet dem Wohnen und der Unterbringung von Gewerbebetrieben, die das Wohnen nicht wesentlich stören. Eine (Groß-) Tierhaltung ist hier nicht vorgesehen.

Nach § 14 BauNVO (Nebenanlagen) sind im Plangebiet an untergeordneten Nebenanlagen auch solche zulässig, die der Kleintierhaltung dienen. Dies stellt eine gewisse Erleichterung gegenüber der bisherigen Regelung dar, die Anlagen für die Kleintierhaltung als unzulässig erklärt und Ausnahmen zulässt, wenn keine Belästigungen (z.B. durch Gerüche) zu befürchten sind. Nach Auffassung der Verwaltung wird dies regelmäßig bei der Kleintierhaltung nicht zu befürchten sein. Ein generelles präventives Verbot der Kleintierhaltung lässt sich deshalb für das Plangebiet kaum rechtfertigen. Dem gegenüber erfüllen Haustiere bei älteren, einsamen und/ oder kranken Menschen oft einen wertvollen sozialen Bezug dar.

6. Bei der Zulässigkeit von Schank- und Speisewirtschaften wird nach Teilflächen Mischgebiet 1 (MI 1) und Mischgebiet 2 (MI 2) entschieden.

Zunächst kann an dieser Stelle nochmals auf die Ausführungen zur Rechtsanwendung des sogenannten Konzentrationsverbotes in Abschnitt 1 dieser Begründung Bezug genommen werden.

Darüber hinaus muss bei der Überarbeitung des Bebauungsplanes das Einzelhandelskonzept des Jahres 2006 insoweit Berücksichtigung finden, als sich dieses insbesondere auch mit einem wesentlichen Ziel dieses Bebauungsplanes, nämlich der Stärkung der Innenstadt in seiner Funktion als Versorgungszentrum insbesondere mit zentrenrelevanten Sortimenten auseinander setzt. Nach Abschnitt 7.2 des Endberichts zum Einzelhandelskonzept vom 27.09.2006 (Grundsätze zur räumlichen Einzelhandelsentwicklung, Seite 79) sollen zentrenrelevante Sortimente als Hauptsortimente von Einzelhandelsbetrieben ausschließlich in den abgegrenzten zentralen Bereichen von Murrhardt (Innenstadt und sonstige zentrale Bereiche) angesiedelt werden. Tatsächlich spielt in Murrhardt aufgrund seiner Zentralität und Größe der zentrale Bereich Innenstadt (gegenüber dem zentralen Bereich Hörschbachstraße) die herausragende Rolle. Will man das Ziel der Ansiedlung von Einzelhandel mit zentrenrelevanten Sortimenten im zentralen Bereich Innenstadt unterstützen wird es nicht genügen, Einzelhandel mit zentrenrelevanten Sortimenten in Gewerbe- und Industriegebieten, gegebenenfalls Mischgebieten, auszuschließen. Vielmehr müssen darüber hinaus im zentralen Bereich Innenstadt möglichst günstige Voraussetzungen für eine Ansiedlung geschaffen werden. Dies kann unter anderem dadurch geschehen, dass frei werdende Ladenflächen zu für den Einzelhandel akzeptablen Mietpreisen auf dem Markt angeboten werden. Nach den Erfahrungen der letzten Jahre ist die Gefahr sehr groß, dass sich in frei werdenden Ladenflächen Schank- und Speisewirtschaften einmieten. Dies trifft auch auf die beiden

letzten Baugenehmigungsverfahren Hauptstraße 27 und 28 zu, aber auch auf bereits länger zurückliegende Nutzungsänderungen wie beispielsweise Hauptstraße 1 (ehemalige Drogerie), Hauptstraße 17 (ehemalige Metzgerei), Hauptstraße 44 (ehemaliger Lebensmittelhandel), Entengasse 6 (ehemals Frisör), Mittulgasse 25 (ehemalige Bäckerei), Hauptstraße 3 (ehemaliges Uhrenfachgeschäft) etc. zu. Diese Nutzungsänderungen haben die Struktur der Einzelhandelsinnenstadt zulasten des Einzelhandels verändert.

Dies im Zusammenhang mit der Überzeugung des Gemeinderates, die Konzentration an Schank- und Speisewirtschaften im Bereich der Hauptstraße und den anschließenden Seitengassen sei erreicht, erfordert eine städtebauliche Einflussnahme zugunsten des zentralen Bereiches Innenstadt für den Einzelhandel und zulasten von Schank- und Speisewirtschaften. Die Erfahrungen mit dem „Konzentrationsverbot“ des Bebauungsplanes „Innenstadt“ des „Baurechtsalltages“ der vergangenen beiden Jahrzehnte führt zu einer städtebaulichen Rechtfertigung für den generellen Ausschluss von Schank- und Speisewirtschaften zumindest für die Bereiche, die nach dem Einzelhandelskonzept als zentraler Bereich Innenstadt sowie dessen Ergänzungsbereich vorgeschlagen und vom Gemeinderat in seiner öffentlichen Sitzung am 23.11.2006 endgültig ausgeformt worden sind (MI 1).

Für den übrigen Geltungsbereich des Bebauungsplanes „Innenstadt“ gelten die Schwierigkeiten bei der Rechtsanwendung des sogenannten Konzentrationsverbotes im gleichen Umfange, ohne dass die städtebauliche Rechtfertigung für einen Ausschluss von Schank und Speisewirtschaften des Einzelhandelskonzepts herangezogen werden könnte. Es wird deshalb für diesen Bereich eine Festsetzung vorgeschlagen, die sich inhaltlich am Konzentrationsverbot des geltenden Bebauungsplanes orientiert, jedoch die Rechtsanwendung erleichtert. Dies kann dadurch geschehen, dass auch für diesen Bereich zunächst ein Verbot für Schank- und Speisewirtschaften festgesetzt wird, jedoch im Bebauungsplan selbst Ausnahmen nach § 31 Abs. 1 BauGB ausdrücklich vorgesehen werden. Als materieller Zulässigkeitsmaßstab für eine Ausnahme soll § 15 Abs. 1 BauNVO 1990 („Gebot der Rücksichtnahme“) gelten. Es sollen also Schank- und Speisewirtschaften im Einzelfall dann im Wege der Ausnahme zugelassen werden können, wenn Sie nach Anzahl, Lage, Umfang und Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebietes nicht widersprechen und von Ihnen keine Belästigungen oder Störungen ausgehen, die nach Eigenart des Baugebietes im Baugebiet selbst oder in dessen Umgebung unzumutbar sind. Diese –positiven- Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Gewährung einer Ausnahme entsprechen im Wesentlichen den –negativ- formulierten Voraussetzungen für eine unzulässige Konzentration von Schank- und Speisewirtschaften nach dem Konzentrationsverbot des Bebauungsplanes in seiner ursprünglichen Fassung.

Der verfahrensrechtliche Unterschied liegt darin, dass der Gemeinderat /ATU über § 36 Abs. 1 BauGB in jedem Einzelfall über die Erteilung oder Verweigerung seines Einvernehmens für eine erforderliche Ausnahme über die Zulässigkeit einer Schank- und Speisewirtschaft in diesem Teilbereich (MI2) entscheidet bzw. beteiligt wird.

7. Ausschluss von Einzelhandel mit zentrenrelevanten Sortimenten im Mischgebiet 2

Nach dem Einzelhandelskonzept für die Stadt Murrhardt (vgl. Endbericht vom 27.09.2006) soll Einzelhandel mit zentrenrelevanten Sortimenten nach der sogenannten Murrhardter Liste in der Fassung des Gemeinderatsbeschlusses vom 23.11.2006 ausschließlich in den zentralen Bereichen stattfinden (Kapitel 7.2.1 auf Seite 79). In Kapitel 7.3.1 auf Seite 82 des Endberichts wird dies im Wesentlichen damit begründet, dass zur Attraktivität der Innenstadt neben den städtebaulichen Qualitäten besonders eine lebendige Atmosphäre beiträgt. Diese entsteht durch eine hohe Nutzungsdichte und –vielfalt sowie eine hohe Besucher- und Kundenfrequenz. Da erfahrungsgemäß die Bereitschaft größere Wege zurückzulegen in kleineren Städten eher gering ist, sollte einer räumlichen Ausdehnung (von derzeit weniger als 400 m) der Einzelhandelsinnenstadt entgegen gewirkt werden. Dies wird dadurch erreicht, dass die Zulässigkeit von Einzelhandel mit zentrenrelevanten Sortimenten im MI 2 ausgeschlossen wird.

Der Gemeinderat hat am 23.11.2006 grundsätzlich beschlossen, geltende Bebauungspläne im Hinblick auf die Zulässigkeit von Einzelhandelsbetrieben zu überprüfen und gegebenenfalls auch zu ändern. Die aktuell anstehende Änderung des Bebauungsplanes „Innenstadt“ soll deshalb auch insoweit genutzt werden. Bestehende Einzelhandelsbetriebe genießen Bestandsschutz.

Murrhardt, den 15.07.2010

Schmidt