

Köchling & Krahnfeld · Hohe Bleichen 5 · 20354 Hamburg
PROKOM Stadtplaner und Ingenieure
Herrn Ernst Wessels
Elisabeth-Haseloff-Straße 1
223564 Lübeck

Anwälte

Peter Köchling
(bis 1.1.2018)

Dr. Lutz Krahnfeld *

Dr. Markus Ehrmann *
Fachanwalt für
Verwaltungsrecht

Claire Pröbstle *

Martin Crusius

Joseph Hübner

Meike Sucker

Leonard Biebrach

Luisa Gnauck

Vanessa Müller

* Partner

8. Dezember 2022
221208_B_Wessels_Rechtslage

Bebauungsplan Nr. 37 der Gemeinde Tangstedt – Zulässigkeit von „Notfall-Übernachtungsplätzen“

Sehr geehrter Herr Wessels,

wie telefonisch besprochen, haben wir nach Sichtung der zur Verfügung gestellten Unterlagen eine rechtliche Prüfung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit der Festsetzung von zehn „Notfall-Übernachtungsplätzen“ im Teilabschnitt „SO5“ des „sonstigen Sondergebietes“ in dem sich in der Aufstellung befindlichen Bauungsplan Nr. 37 der Gemeinde Tangstedt durchgeführt. Mit dem Bauungsplan soll das Betriebsgelände der Eggers Sand- und Kieshandels-gesellschaft mbH & Co. KG (Eggers) in der Harksheider Straße 110 überplant werden.

I. Dabei gehen wir aufgrund Ihrer Angaben von folgendem **Sachverhalt** aus:

1. Die Gemeinde möchte in dem geplanten Bauungsplan Nr. 37 ein „sonstiges Sondergebiet“ nach § 11 Abs. 1 BauNVO festsetzen. Das „sonstige Sondergebiet“ wird nach Nutzungen getrennt in fünf Teilabschnitte unterteilt. Der Teilabschnitt „SO5“ grenzt an das bereits bestehende Betriebsgelände und wird durch dieses teilweise umschlossen. In dem Teilabschnitt „SO5“ sollen u.a. zehn sog. „Notfall-Übernachtungsplätze“ für Beschäftigte realisiert werden.

Das Betriebsgelände ist derzeit im Flächennutzungsplan der Gemeinde Tangstedt als „Sondergebiet“ dargestellt. Der nördliche Abschnitt des „Sondergebietes“ ist als „Baustoffverarbeitung, Kompostierung und Schilfverdunstungsbecken“ bezeichnet und der südliche Abschnitt als „Betriebshof: Erd und Tiefbau“. Auf dem nördlichen Abschnitt



des „Sondergebietes“ befindet sich eine nach dem BImSchG genehmigte Abfallentsorgungsanlage.

Acht der geplanten Notfall-Übernachtungsplätze im Bereich des „SO5“ sind für Monteure im Bereich „Wasserhaltung und Wasseraufbereitung“ geplant. Diese Monteure betreuen die Pumpen und Anlagentechnik auf Baustellen der Eggers-Gruppe in Hamburg und Schleswig-Holstein. Die Pumpensteuerung erfolgt digital über Steuerungsportale, die mit Störungsmeldern ausgestattet sind. Fällt auf einer der Baustellen eine Pumpe aus oder sind andere Anlagenteile außer Funktion, erhalten die Monteure in einer festgelegten Meldekette entsprechende Meldungen. Anschließend rüsten die Mitarbeiter im Störfall die Werkstattwagen mit der richtigen Anlagen- und Pumpentechnik aus, die sich in der Werkstatt und der Maschinenhalle des angrenzenden Teilabschnittes „SO3/1 und SO3/2“ innerhalb des „sonstigen Sondergebietes“ befindet, um schnellstmöglich innerhalb von 60 Minuten zu der betroffenen Baustelle zu gelangen. Wenn eine Reparatur am Störungsort nicht gelingt, werden beschädigte Anlagenteile in die Werkstatt verbracht und dort (ggf. auch nachts) repariert.

Zwei der Notfall-Übernachtungsplätze sind für Monteure geplant, die mit der Betreuung von Baustellen mit „Sicherheitstechnik“ beauftragt sind. Diese Monteure fahren (ggf. auch nachts) auf Baustellen, um Baustellenabsperungen, Bauzäune oder Verkehrslenksysteme (z.B. Ampelanlagen) zu ertüchtigen. Auch sie sind auf die Nutzung der Werkstatt und der Maschinenhalle angewiesen, um Werkzeuge und Ampeln zu den Baustellen zu verbringen.

2. Derzeitig geplant ist in dem Entwurf des Bebauungsplanes Nr. 37 unter Ziffer 1.1.6 folgende Nutzungs-Festsetzung für den Teilabschnitt „SO5“ mit der Zweckbestimmung „Büros, Störfall-Übernachtungsräume“:

- *„Gebäude für Büros und für maximal 10 Betten in Notfall-Übernachtungsräumen. Für die Nutzer der Notfall-Übernachtungsräume sind ein Gemeinschaftsaufenthaltsraum und eine Gemeinschaftsküche sowie Sanitärräume und sonstige erforderliche Nebenräume zulässig.*
- *Vegetationsflächen mit Rasen/Wiesen, Stauden, Sträucher, Bäume,*
- *Nebenanlagen, z.B. Terrassen, Garagen, Geräteschuppen, Fahr- und Fußwege, Stellplätze, Versickerungsmulden für Niederschlagswasser, Zäune.“*



II. Aufgrund unserer rechtlichen Prüfung dieser Festsetzung ergibt sich folgendes **Ergebnis:**

Die geplanten zehn „Notfall-Übernachtungsplätze“ sind bauplanungsrechtlich unter der Voraussetzung zulässig, dass der begünstigte Personenkreis in der Begründung des Bebauungsplanes Nr. 37 konkretisiert wird.

Dieser Einschätzung liegt zu Grunde, dass wir die Festsetzung als sonstiges Sondergebiet im Sinne des § 11 Abs.1 BauNVO für zulässig halten.

Eine solche Festsetzung entspricht zunächst den Darstellungen des Flächennutzungsplans der Gemeinde Tangstedt (siehe unter Ziffer III.1.) und den gesetzlichen Vorgaben des § 11 Abs. 1 BauNVO (siehe unter Ziffer III.2.). Die Nutzungs-Festsetzung von zehn „Notfall-Übernachtungsplätzen“ kann in dem Teilabschnitt „SO5“ dieses sonstigen Sondergebietes gemäß § 11 Abs. 2 Satz 1 BauNVO festgesetzt werden, wenn der begünstigte Personenkreis zumindest in der Begründung des Bebauungsplanes Nr. 37 konkretisiert wird (siehe unter Ziffer III.3.). Da die Beurteilung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit anhand der im Sondergebiet zu treffenden Festsetzung zu erfolgen hat, halten wir die bislang vom Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein und des Kreises Stormarn vertretene Rechtsauffassung, dass es sich bei dem Betriebshof um eine „faktische Gewerbefläche“ handle und sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit daher nach § 8 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO richte, für nicht überzeugend.

III. Unser Ergebnis **begründen** wir wie folgt:

1. Gemäß § 8 Abs. 2 BauGB sind Bebauungspläne aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln. Im „Flächennutzungsplan 2030“ der Gemeinde Tangstedt ist die bereits bestehende Fläche des Eggers-Betriebsgeländes in der Harksheider Straße 110 als sonstiges Sondergebiet i.S.d. § 11 BauNVO dargestellt. Zwar ist die Fläche des Teilabschnittes „SO5“ des geplanten sonstigen Sondergebietes im Flächennutzungsplan noch nicht als Sondergebiet dargestellt. Jedoch soll gleichzeitig mit der Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 37 eine Änderung des Flächennutzungsplanes dahingehend vorgenommen werden, dass auch die Fläche des Teilabschnittes „SO5“ im Flächennutzungsplan als Sondergebiet dargestellt wird. Eine solche Verfahrensweise ist bauplanungsrechtlich zulässig, da § 8 Abs. 3 BauGB ausdrücklich normiert, dass die Aufstellung eines Bebauungsplanes gleichzeitig mit der Änderung des Flächennutzungsplanes im Wege eines sog. „Parallelverfahrens“ vorgenommen werden kann.

vgl. hierzu grundlegend: Mitschang in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 15. Auflage 2022, § 8, Rn. 8,9; BVerwG, Beschluss vom 3. Oktober 1984, 4 N 4/84, juris, Rn. 19 f.

2. Für die rechtlich zulässige Festsetzung als sonstiges Sondergebiet spricht weiterhin, dass sich die geplanten Nutzungen i.S.d. § 11 Abs. 1 BauNVO von den sonstigen Baugebieten der §§ 2 bis 10 BauNVO wesentlich unterscheidet.

Ein wesentlicher Unterschied liegt vor, wenn ein Festsetzungsgehalt gewollt ist, der sich keinem der in den §§ 2 ff. BauNVO geregelten Gebietstypen zuordnen und deshalb sachgerecht mit einer auf sie gestützten Festsetzung nicht erreichen lässt.

vgl. BVerwG, Urteil vom 18. Oktober 2017, 4 C 5.16, juris, Rn. 12

Für die Bewertung dieses wesentlichen Unterschiedes i.S.d. § 11 Abs. 1 BauNVO ist auf die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebietes abzustellen, d.h. die Zweckbestimmung, die jeweils im ersten Absatz der §§ 2-10 BauNVO umschrieben ist.

vgl. Stock in: König/Roeser/Stock, Baunutzungsverordnung, 5. Auflage 2022, § 11, Rn. 4; BVerwG, Urteil vom 18. Oktober 2017, 4 C 5.16, juris, Rn. 12

Die Nutzungen innerhalb des als sonstiges Sondergebiet geplanten Bebauungsplanes Nr. 37 der Gemeinde Tangstedt setzen sich insbesondere aus einer industriellen Nutzung der nach dem BImSchG genehmigten Abfallbeseitigungsanlage, einer gewerblichen Nutzung durch die auf dem Betriebsgelände bestehenden Betriebs-, Werkstatt- und Bürogebäude und den „Notfall-Übernachtungsplätzen“, den zumindest ein wohnähnlicher Charakter nicht abzusprechen sein wird,

vgl. VGH München, Urteil vom 16. Februar 2015, 1 B 13.648, juris, Rn. 26

zusammen.

Ein Baugebiet, in welchem industrielle, gewerbliche und wohnähnliche Nutzungsarten nach der allgemeinen Zweckbestimmung zulässig sind, sieht die BauNVO nicht vor. Insbesondere entsprechen diese Nutzungen in ihrer Gesamtheit weder der allgemeinen Zweckbestimmung eines Gewerbegebietes i.S.d. § 8 Abs. 1 BauNVO, noch der eines Industriegebietes i.S.d. § 9 Abs. 1 BauNVO.

Nach der allgemeinen Zweckbestimmung dienen Industriegebiete gemäß § 9 Abs. 1 BauNVO ausschließlich der Unterbringung von Gewerbebetrieben. Gewerbegebiete dienen nach der allgemeinen Zweckbestimmung gemäß § 8 Abs. 1 BauNVO vorwiegend der Unterbringung von nicht erheblich belästigenden Gewerbebetrieben. Eine wohnähnliche Nutzung kann daher im Regelfall, d.h. nach der allgemeinen Zweckbestimmung, in diesen Gebieten nicht realisiert werden.

Der Umstand, dass untergeordnete wohnähnliche Nutzungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonal ausnahmsweise in Gewerbe- und Industriegebieten unter den Voraussetzungen der §§ 8 Abs. 3 Nr. 1 Alt. 1, 9 Abs. 3 Nr. 1 Alt. 1 BauNVO zulässig sein können, ist für die Frage, ob ein wesentlicher Unterschied i.S.d. § 11 Abs. 1 BauNVO besteht, nicht relevant. Denn maßgeblich für diese Frage ist wie bereits dargelegt nur die im jeweiligen ersten Absatz normierte allgemeine Zweckbestimmung eines Baugebietes i.S.d. §§ 2-10 BauNVO.

vgl. Stock in: König/Roeser/Stock, Baunutzungsverordnung, 5. Auflage 2022, § 11, Rn. 4; BVerwG, Urteil vom 18. Oktober 2017, 4 C 5.16, juris, Rn. 12

3. § 11 BauNVO sieht für sonstige Sondergebiete, anders als die vertypen Baugebiete der §§ 2-10 BauNVO, keine Aufzählung allgemein zulässiger Nutzungsarten vor. Sonstige Sondergebiete zeichnen sich dadurch aus, dass sie der Gemeinde weitgehende Gestaltungsspielräume bei der Festlegung der zulässigen Nutzungsart geben.

vgl. Stock in: König/Roeser/Stock, Baunutzungsverordnung, 5. Auflage 2022, § 11, Rn. 16

Die für ein solches Gebiet getroffenen Festsetzungen bestimmen daher unmittelbar die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit innerhalb des jeweils beplanten Gebietes. Da sonstige Sondergebiete einen eigenständigen Baugebietstyp der BauNVO darstellen, finden die vertypen Zulässigkeits- oder Ausnahmeregelungen anderer Baugebiete nach den §§ 2-10 BauNVO für das sonstige Sondergebiet keine Anwendung.

Deshalb ist der von Seiten des Innenministeriums am 11. August 2022 vorgetragene Einwand rechtlich unbeachtlich. Das Innenministerium hatte vorgetragen, dass es sich bei dem Betriebshof auf dem Betriebsgelände faktisch um eine Gewerbefläche handle und daher eine Wohnnutzung aufgrund der dort lediglich ausnahmsweise zulässigen Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen gemäß § 8 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO ausscheide. Eine rechtlich bindende Wirkung der faktischen Umstände kommt

hinsichtlich der Art der Nutzung aber allenfalls im Rahmen des § 34 Abs. 2 BauGB i.V.m. § 8 BauNVO innerhalb eines unbeplanten Innenbereiches in Betracht. Ein solcher liegt hier jedoch nicht vor.

Vielmehr wird nach Erlass des B-Planes eine Beplanung mit der zulässigen Festsetzung als sonstiges Sondergebiet bestehen. § 11 Abs. 2 Satz 1 BauNVO schreibt für sonstige Sondergebiete nämlich allein vor, dass die Zweckbestimmung und die Art der Nutzung darzustellen und festzusetzen sind. Nach der Rechtsprechung ist dabei insbesondere die alleinige Festsetzung der Nutzung als „Betriebswohnen“ zulässig.

vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 13. Mai 2022, 1 KN 85/20, juris, Rn. 46

Da die konkretisierende Festsetzung der Nutzungsart als „Betriebswohnen“ in einem sonstigen Sondergebiet zulässig ist, sind erst recht auch die hier geplanten Übernachtungsmöglichkeiten zulässig. So ist der wohnähnliche Charakter der geplanten zehn „Notfall-Übernachtungsplätze“ in Art und Umfang deutlich geringer ausgeprägt als bei der Nutzungsart „Betriebswohnen“. Denn durch die „Notfall-Übernachtungsplätze“ soll lediglich die Möglichkeit der Übernachtung während oder nach der Bereitschaftsarbeitszeit geschaffen werden. Ferner sollen durch die „Notfall-Übernachtungsplätze“, anders als bei Betriebswohnungen, auch keine Wohnmöglichkeit für Familienangehörige der Beschäftigten ermöglicht werden. An die Zulässigkeit der konkretisierenden Festsetzung von zehn „Notfall-Übernachtungsplätzen“ in einem sonstigen Sondergebiet können daher keine höheren rechtlichen Anforderungen gestellt werden, als an die Festsetzung von Betriebswohnungen in einem solchen Sondergebiet.

Welche Anforderungen darüber hinaus an die Festsetzung „Betriebswohnen“ zu stellen sind, ist gesetzlich für sonstige Sondergebiete in § 11 BauNVO nicht geregelt und – soweit ersichtlich – auch durch die Rechtsprechung nicht ausdrücklich konkretisiert. In Anlehnung an die Rechtsprechung des OVG Lüneburg erfordert die Festsetzung „Betriebswohnen“ zumindest, dass der begünstigte Personenkreis erkennbar und abgrenzbar ist.

vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 13. Mai 2022, 1 KN 85/20, juris, Rn. 47

Eine solche Eingrenzung des begünstigten Personenkreises sieht der Textentwurf unter der Ziffer 1.1.6. des Bebauungsplanes derzeit nicht vor. Insoweit ist aus unserer Sicht eine entsprechende Konkretisierung erforderlich. Hierfür ist es ausreichend, wenn

die Eingrenzung des begünstigten Personenkreises zumindest aus der Begründung des Bebauungsplanes ersichtlich wird.

vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 13. Mai 2022, 1 KN 85/20, juris, Rn. 47

Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Dr. Lutz Krahnfeld