

Bezirksamt Hamburg Mitte
Fachamt Bauprüfung
Klosterwall 2

20095 Hamburg

4.10.2011

Bauwagenplatz Zomia
Genehmigungsverfahren nach § 2 Abs. 1 Wohnwagengesetz
Ihr Zeichen: [REDACTED]

Sehr geehrte Damen und Herren, sehr geehrte Frau [REDACTED],

Antragsteller ist der Verein „Initiative zur Beförderung alternativer Wohnformen e.V.“. Die zustellungsfähige Anschrift lautet:

[REDACTED]

Zu Ihrem Schreiben vom 19.9.2011 nehmen wir wie folgt Stellung:

Die Genehmigung ist nicht auf Grund öffentlich-rechtlicher Vorschriften ausgeschlossen, sondern ihre Erteilung steht zumindest in Ihrem Ermessen.

Sie können sich einer positiven Entscheidung über die Genehmigung nicht dadurch entziehen, dass Sie sich auf vermeintlich zwingendes Bauplanungsrecht berufen. Wir möchten vorweg bemerken, dass es nach Ziffer 3.2.2.2. der Ausführungsbestimmungen zum Hamburgischen Wohnwagengesetz um eine Genehmigung für maximal fünf Jahre geht. Der hier zu berücksichtigenden Planungshorizont ist damit deutlich kürzer als im Baurecht üblich. Die Entscheidung hat sich deshalb vorrangig an den tatsächlichen gegenwärtigen Gegebenheiten im Planungsgebiet zu orientieren. Ihre Begründung stützt sich hingegen ausschließlich auf die formellen Festsetzungen eines 50 Jahre alten Bebauungsplans. Dass dieser Bebauungsplan mit den tatsächlichen Verhältnissen rund um den Wagenplatz nichts zu tun hat, dürfte auch Ihnen klar sein.

Auch wissen Sie ebenso gut wie wir, dass sich daran in den nächsten fünf Jahren nichts ändern wird.

1. Die Festsetzung als Industriegebiet durch den Bebauungsplan Wilhelmsburg 28 i.V.m § 9 BauNVO 1962 ist überhaupt nicht mehr wirksam, sondern außer Kraft getreten, weil sie funktionslos ist.

Eine bauplanerische Festsetzung tritt wegen Funktionslosigkeit außer Kraft, wenn und soweit - erstens - die Verhältnisse, auf die sie sich bezieht, in der tatsächlichen Entwicklung einen Zustand erreicht haben, der eine Verwirklichung der Festsetzung auf unabsehbare Zeit ausschließt. Zu dieser ersten Voraussetzung ist erläuternd klarzustellen, dass bei der von ihr ausgehenden Prüfung nicht gleichsam isolierend auf einzelne Grundstücke abgestellt, also die Betrachtung darauf beschränkt werden darf, ob die Festsetzung hier und dort noch einen Sinn ergibt. Zu würdigen ist vielmehr grundsätzlich die Festsetzung in ihrer ganzen Reichweite, und zu würdigen ist ferner nicht nur die einzelne Festsetzung, sondern auch die Bedeutung, die sie für den Plan in seiner Gesamtheit hat. Hinzutreten muss aber außerdem als zweite Voraussetzung eine bestimmte Offenkundigkeit des Mangels. Die zur Funktionslosigkeit führende Abweichung zwischen der planerischen Festsetzung und der tatsächlichen Situation muss - zweitens - in ihrer Erkennbarkeit einen Grad erreicht haben, der einem etwa dennoch in die Fortgeltung der Festsetzung gesetzten Vertrauen die Schutzwürdigkeit nimmt. (BVerwG, Urteil vom 29.04.1977, IV C 39.75)

Die Festsetzung als Industriegebiet ist schon auf Grund des Zeitablaufs nicht mehr in Kraft. Das gesamte Plangebiet wurde bei der Sturmflut von 1962 überflutet und dadurch zu Brachland. Anschließend erfolgte im Bebauungsplan die Festsetzung als Industriegebiet. Auch nach fast 50 Jahren hat sich jedoch kein einziger Industriebetriebe angesiedelt. Stattdessen ist aus dem Brachland ein Wäldchen geworden, das von den Anwohnern der anliegenden Wohngebiete als Naherholungsgebiet genutzt wird und in dem sich nun der Bauwagenplatz Zomia angesiedelt hat. Dass es sich nicht um ein Industriegebiet handelt, ist derart offensichtlich, dass einem Vertrauen in die Festsetzung des Bebauungsplans jede Grundlage entzogen ist.

Die planungsgemäße Nutzung des Gebiets ist auch für unabsehbare Zeit, jedenfalls aber für den hier allein fraglichen Horizont von fünf Jahren, ausgeschlossen. Es handelt sich offensichtlich um eine Vorhaltefläche für den eventuellen Bau einer Straßentrasse – der Hafenquerspange. Entsprechende Planungen sind zwar zuletzt nicht mehr vorrangetrieben worden, aber auch keinesfalls endgültig vom Tisch. Die Hafenquerspange wird auch in Zukunft immer eine Option sein, um den Verkehrsproblemen im Hafengebiet zu begegnen. Es wird deshalb keine Genehmigungen für Gewerbebetriebe geben, deren Bestandsschutz die Nutzung des Gebiets zum Bau einer Straßentrasse dauerhaft ausschließen würde.

Auch insoweit ist die Abweichung zwischen der planerischen Festsetzung als Industriegebiet und der tatsächlichen Situation derart offensichtlich, dass ein Vertrauen in die Fortgeltung der Festsetzung nicht mehr schutzwürdig ist. Die Planungen zur Hafenquerspange wurde seit den frühen Achtziger-Jahren immer wieder in aller Öffentlichkeit diskutiert. Offenbar will, gerade weil kein Vertrauen mehr in den Bestand des Bebauungsplans besteht, niemand im Planungsgebiet investieren.

2. Selbst wenn man unterstellt, dass die Festsetzung als Industriegebiet nach wie vor wirksam ist, wäre eine Genehmigung rechtlich nicht ausgeschlossen. Im Gegenteil ist das grundsätzlich

bestehende Ermessen auf die Genehmigung des Wagenplatzes als Anlage für soziale Zwecke reduziert. Dies folgt einerseits aus den tatsächlichen Verhältnisse im Planungsgebiet und andererseits daraus, dass nach dem Wohnwagengesetz bzw. den Ausführungsbestimmungen ohnehin nur eine befristete Genehmigung möglich ist.

Dass die Genehmigung rechtlich jedenfalls nicht ausgeschlossen ist, zeigt der Wagenplatz Ronnenbarg, der sich ebenfalls in einem Industriegebiet befindet.

Die Genehmigung von Wohnwagenplätzen im Industriegebiet steht grundsätzlich im Ermessen der Behörde. Nach § 9 Abs. 3 BauNVO 1962 sind neben Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonal sowie Betriebsinhaber und Betriebsleiter (Nr.1) auch Anlagen für u.a. soziale Zwecke ausnahmsweise genehmigungsfähig (Nr.2).

Wagenplätze sind Anlagen für soziale Zwecke. Solche Anlagen dienen in einem weiten Sinne der sozialen Fürsorge und der öffentlichen Wohlfahrt (vgl. Stock in: Ernst, Zinkhahn, Bielenberg BauGB Kommentar, § 4 BauNVO, Rn. 92, Stand Juni 2011). Wohnwagenstandplätze können nach § 2 Abs. 2 des Hamburgischen Wohnwagengesetzes zum Zweck der sozialen Fürsorge eingerichtet werden, nämlich um Personen, die in Hamburg in Wohnwagen wohnen, bis zu ihrer Vermittlung in feste Wohnungen eine zeitweilige Unterbringung zu ermöglichen.

Dass in § 9 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO 1962 ein Tatbestand für die Genehmigung von Wohnungen existiert, schließt nicht für jede „wohnartige Nutzung“ aus, dass es sich um eine Anlage für soziale Zwecke handelt. So sind auch Asylbewerberunterkünfte und Altenpflegeheime Anlagen für soziale Zwecke. Dabei spielt in Bezug auf Asylbewerberunterkünfte der nur vorübergehende Charakter der Unterbringung eine entscheidende Rolle. Wenn der Gesetzgeber in § 9 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO sogar das dauerhafte Wohnen in Industriegebieten ausdrücklich ermöglicht, muss dies erst Recht für das vorübergehende Wohnen auf Grund einer akuten Notlage gelten. Das trifft in gleichem Maße für Wohnwagenplätze zu, die nach § 2 Abs. 2 des Hamburgischen Wohnwagengesetzes ebenfalls nur eine „zeitweilige“ Unterbringung ermöglichen sollen.

Bei Berücksichtigung der konkreten Situation im Planungsgebiet und der zeitlichen Beschränkung reduziert sich das Ermessen auf die Erteilung einer Genehmigung. Es gibt keinen Nutzungskonflikt. Dass irgendwelche Nachbarn Einschränkungen hinsichtlich der normalerweise zulässigen Immissionen im Industriegebiet hinnehmen müssten, ist vollkommen abwegig. Im Geltungsbereich des Bebauungsplans gibt es überhaupt keine Nachbarn. Der Bauwagenplatz ist auch keinen besonderen Immissionen ausgesetzt. Die für ein Industriegebiet typische Interessenlage liegt tatsächlich gar nicht vor. Die Belastungen sind sogar geringer, als dies in einem gewöhnlichen Gewerbegebiet der Fall wäre. Selbst in den Premium-Lagen der Hafencity dürften die Belastungen auf Grund der Belastungsspitzen bei der Ein- und Ausfahrt von Kreuzfahrtschiffen im Jahresmittel höher sein als am Standort des Bauwagenplatzes. Im gesamten Planungsgebiet befinden sich keinerlei Industrieanlagen. Daran wird sich innerhalb des maximal möglichen Genehmigungszeitraums von fünf Jahren nichts ändern.

3. Auch im Wege der Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB wäre der Wagenplatzes genehmigungsfähig. Die Grundlagen des Bauplanungsrechts schließen eine Befreiung erst dann aus, wenn dadurch die Festsetzungen des Bebauungsplans in einer Weise nicht zur Geltung kommen, die schließlich zu deren Obsoletwerden führt (vgl. Söfker in: Ernst, Zinkhahn, Bielenberg BauGB Kommentar, § 31, Rn. 31, Stand Juni 2011). Danach scheiden zwar im allgemeinen Abweichungen aus, die die Grundkonzeption des Bebauungsplans berühren, also vor allem den

Gebietscharakter nach der Art der baulichen Nutzung (Ebd. Rn. 36). Dieser allgemeine Grundsatz steht der beantragten Genehmigung aber schon deshalb nicht entgegen, weil nicht zu besorgen ist, dass in Folge der Befreiung Festsetzungen des Bebauungsplans jetzt oder zukünftig obsolet würden.

Sofern die Festsetzung als Industriegebiet nicht ohnehin schon obsolet geworden ist, würde dies auch in Folge der maximal fünfjährigen Genehmigung eines Bauwagenplatzes nicht geschehen. Das Baugebiet liegt seit annähernd 50 Jahren brach und wird, abgesehen vom Wagenplatz Zomia, auch weiterhin brachliegen. Die Unsicherheiten, die sich aus dem etwaigen Bau der Hafenuferspanne für eine zukünftige Nutzung ergeben, werden sich mittelfristig ganz sicher nicht beseitigen lassen. Dementsprechend berührt die Genehmigung allenfalls theoretisch die Grundkonzeption der Planung. Tatsächlich wird jedoch der Wagenplatz einer festsetzungsgemäßen Nutzung als Industriegebiet nicht entgegenstehen, weil diese ohnehin erst in fernerer Zukunft in Betracht kommen könnte.

4. Einer befristeten Genehmigung steht schließlich auch das bisher gezeigte Verhalten unserer Mandantschaft nicht entgegen. Dass eine kurzfristige Räumung nicht gewährleistet wäre, ist bloße Spekulation, die im bisherigen Verhalten unserer Mandantschaft keine Grundlage findet.

Anknüpfungspunkt für diese Unterstellung können allein die gescheiterten Verhandlungen über eine Duldungsvereinbarung zum Jahreswechsel 2010/2011 sein. Unsere Mandanten waren damals zu zahlreichen Zugeständnissen bereit, einzig der Abschluss separater Duldungsvereinbarungen durch die Bewohner des Platzes wurde abgelehnt. Allerdings bestand die Bereitschaft, sämtliche Bewohner durch Namen und Geburtsdatum zu benennen und so dem Interesse des Bezirks an einer eindeutigen Zuordnung der sich aus der Vereinbarung ergebenden Pflichten zu genügen. Dennoch ließ der Bezirk die Verhandlungen aus letztlich allein formalen Bedenken platzen. Angesichts der über die Forderungen des Regionalausschusses und der Bezirksversammlung hinausgehenden inhaltlichen Zugeständnisse unserer Mandantschaft kann daraus jedoch nicht auf fehlende Kompromissbereitschaft geschlossen werden. Davon, dass etwaige Absprachen nicht eingehalten wurden, kann erst recht keine Rede sein. Es kam ja damals gerade nicht zu einer Absprache.

Die jetzige Anwesenheit unserer Mandanten auf dem Gelände, auf das sich der Antrag auf Genehmigung eines Bauwagenplatzes bezieht, steht einer Genehmigung nicht im Wege. Das Gegenteil trifft zu. Es entsprach und entspricht dem erklärten Willen aller politisch verantwortlichen Gremien in Hamburg, dass unsere Mandanten auf dem fraglichen Gelände bleiben dürfen, bis entweder dort oder anderswo eine Lösung gefunden ist. Wie Sie wissen, hat sich insbesondere der Stadtentwicklungsausschuss der Bürgerschaft ausführlich mit der Thematik beschäftigt und sogar eine öffentliche Anhörung ausschließlich zum Thema „Zomia“ veranlasst. Damit wurde zum Ausdruck gebracht, dass die bloße Anwesenheit unserer Mandanten auf dem jetzigen Standort jedenfalls nicht rechtswidrig war.

Im Ergebnis haben unsere Mandanten einen Anspruch auf Genehmigung des beantragten Wagenplatzes auf dem jetzt genutzten Gelände. Jedenfalls haben Sie einen Anspruch auf Ausübung fehlerfreien Ermessens.

Mit freundlichen Grüßen

██████████