

Telefon: 233 - 21057  
Telefax: 233 - 24217

**Referat für Stadtplanung  
und Bauordnung**  
Stadtplanung  
PLAN HA II/40 V

## **Wirtshäuser in den Außenbezirken Münchens mittels Bauleitplanung erhalten**

Antrag Nr. 14-20 / A 04176 von der ÖDP vom  
14.06.2018

Stadtbezirk 10 – Moosach  
Stadtbezirk 22 – Aubing-Lochhausen-Langwied

### **Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14108**

Anlagen:

1. Antrag Nr. 14-20 / A 04176
2. zwei Lagepläne mit Stadtbezirkseinteilung (1:50.000)
3. zwei Stadtplanausschnitte mit betr. Flurstücken und Gebäuden

### **Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 27.03.2019 (SB)**

Öffentliche Sitzung

#### **I. Vortrag der Referentin**

Die Stadtratsfraktion der ÖDP hat am 14.06.2018 den anliegenden Antrag Nr. 14-20 / A 04176 gestellt. Mit ihm wird das Referat für Stadtplanung und Bauordnung aufgefordert, für die Gebiete, in denen die Gasthäuser „Spiegel“ in Moosach und „Burenwirt“ in Aubing liegen, mittels Festsetzungen im Bebauungsplan die Nutzungsart Schank- und Speisewirtschaft im Erdgeschoss festzuschreiben. In gleicher Weise solle die Stadt künftig auch bei anderen Traditionsgaststätten vorgehen, deren Räumlichkeiten von einer Nutzungsänderung bedroht seien.

Am 04.01.2019 wurden die Antragsteller zwischenzeitlich darüber informiert, weshalb der vorgegebene Termin nicht gehalten werden konnte. Es wurde um Fristverlängerung bis Ende des ersten Quartals 2019 gebeten; der beantragten Fristverlängerung wurde mit Schreiben vom 21.01.2019 zugestimmt.

Zuständig für die Entscheidung ist der Ausschuss für Stadtplanung und Bauordnung gemäß § 7 Abs. 1 Ziffer 11 der Geschäftsordnung des Stadtrates der Landeshauptstadt München, da die zu behandelnde Angelegenheit zwar stadtbezirksbezogen ist, aber kein Entscheidungsfall gemäß dem Katalog der Fälle der Entscheidung, Anhörung und Unterrichtung der Bezirksausschüsse für den Bereich des Referates für Stadtplanung und

Bauordnung vorliegt.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung nimmt inhaltlich zu dem Stadtratsantrag Nr. 14-20 / A 04176 wie folgt Stellung:

Das Grundanliegen des Antrags ist verständlich und wichtig.

Er greift Bedürfnisse weiterer Teile der Bevölkerung in Bezug auf Heimat und Identität auf. „Traditionsgaststätten“ sind nicht nur einfache Treffpunkte und Kommunikationsräume, sondern auch Orte der Brauchtumpflege (z. B. im Hinblick auf regionale Küche, Trachtenmode, bayrischen Dialekt) und sind häufig auch konstitutiv für die Wahrnehmung von Orts- und/oder Siedlungszentren. Aus der Verbindung dieser drei Aspekte heraus erfüllen „Traditionsgaststätten“ eine gemeinschaftsstiftende Funktion, die für die Stadtgesellschaft von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist.

Die von der Antragstellerin aufgezeigten Bezüge des Themas zum Stadtentwicklungskonzept „Perspektive München“ werden auch vom Referat für Stadtplanung und Bauordnung so gesehen.

## **1. Handlungsmöglichkeiten der Stadt**

### **a. Bauleitplanung**

Wie die Antragsbegründung unter Hinweis auf frühere Auskünfte des Referats für Stadtplanung und Bauordnung (immer noch) zutreffend darstellt, ergibt sich aus den Ermächtigungsgrundlagen für die Bauleitplanung die Möglichkeit, in bestimmten räumlichen Bereichen bestimmte Nutzungen für zulässig oder unzulässig zu erklären, wobei auch nur eine Nutzung für zulässig erklärt werden kann.

**aa.** Von der letztgenannten Möglichkeit wurde mit dem Bebauungsplan Nr. 1898b (Arbeitstitel „Harthof Nord“) Gebrauch gemacht, um eine gastwirtschaftliche Nutzung des zumindest bisher als „Weyprechthof“ gastwirtschaftlich genutzten Grundstücks für die Zukunft zu sichern. § 2 Absatz 4 des am 20.09.2017 zur Satzung beschlossenen Bebauungsplans bestimmt:

„Im MI 2 sind im Erdgeschoss des in Ost-West-Richtung angeordneten und zur Max-Liebermann-Straße orientierten Bauraumbereichs mit im Höchstmaß drei zulässigen Vollgeschossen in dem Bereich mit 13 bis 32 m Abstand zur westlichen Grundstücksgrenze und 12 bis 24 m Abstand von der nördlichen Grundstücksgrenze nur Schank- und Speisewirtschaften zulässig. [...]“

Dabei ist darauf hinzuweisen, dass es bauleitplanerisch nur möglich ist, „Schank- und Speisewirtschaften“ für ausschließlich zulässig zu erklären, und es nicht möglich ist, ausschließlich (bayrische) „Traditionsgaststätten“ für zulässig zu erklären. Denn unter sog. „städtebaulichen“ Gesichtspunkten (das sind z. B. Nahversorgungsfunktion, verkehrliche Auswirkungen, Emissionen) unterscheiden sich Schank- und Speisewirtschaften nicht wesentlich je nachdem, ob sie z. B. bayrische, „gut bürgerliche“, italienische oder asiatische Küche anbieten.

**bb.** Rechtmäßig ist die Bestimmung einer bestimmten Nutzung auf einem Grundstück

oder Grundstücksteil nur, wenn die allgemeinen Bedingungen des Baugesetzbuchs (BauGB) für Bebauungspläne eingehalten werden, wozu das Erforderlichkeitsgebot (§ 1 Absatz 3 BauGB) und das Gebot „gerechter“ Abwägung (§ 1 Absatz 7 BauGB) gehören.

Das Erforderlichkeitsgebot, auf das u. a. die Antragsbegründung Bezug nimmt, besagt, dass die Gemeinden Bauleitpläne aufzustellen haben, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Ihm kommt nach der Rechtsprechung nicht nur positiv verpflichtende, sondern auch negativ begrenzende Funktion zu. So soll ein Bebauungsplan nur dann „erforderlich“ i. S. v. § 1 Absatz 3 BauGB sein, wenn und soweit seine Ziele auch erreichbar sind. Das bedeutet als erste grobe rechtliche Schranke für Festsetzungen der hier thematisierten Art, dass eine Schank- und Speisewirtschaft nicht dort für allein zulässig erklärt werden dürfte, wo jede gastronomische Nutzung aus welchen Gründen auch immer offensichtlich „zum Scheitern“ verurteilt wäre.

Das Abwägungsgebot fordert, alle im Zuge einer Bauleitplanung betroffenen und schutzwürdigen öffentlichen und privaten Belange einzelfallbezogen in einen angemessenen Ausgleich zu bringen. Dafür, eine Schank- und Speisewirtschaft in einem bestimmten Bereich für allein zulässig zu erklären, können insbesondere die in der Antragsbegründung aufgeführten, bei der Aufstellung von Bauleitplänen nach § 1 Absatz 6 BauGB insbesondere zu berücksichtigenden Aspekte sprechen. Zu den öffentlichen Belangen gehört auch die Denkmalpflege (Art. 141 Absatz 2 Verfassung des Freistaates Bayern – BV). Dagegen spricht regelmäßig das bisher nicht von einer solchen Einschränkung betroffene und verfassungsrechtlich (Art. 14 Grundgesetz - GG, Art. 103 BV) geschützte Eigentumsrecht der jeweiligen Eigentümerin bzw. des jeweiligen Eigentümers. Ob dessen Beschränkung durch Zwang zur Nutzung eines Grundstücks oder Grundstücksteils nur für eine Schank- und Speisewirtschaft verhältnismäßig ist, ist regelmäßig eine Frage des jeweiligen Einzelfalls, die sich an Überlegungen wie z. B. auch den folgenden zu orientieren hat: Umso mehr Gewinn und in der Folge Mietzahlungen eine Schank- und Speisewirtschaft an einem Ort mit durchschnittlichem Aufwand erwirtschaften kann, desto geringeres Gewicht kann dem Eingriff ins Eigentumsgrundrecht beigemessen werden. Falls die Nutzbarkeit eines Grundstücks bereits in erheblicher Weise durch Denkmalschutzrecht beschränkt ist, kann zusätzlichen Belastungen durch einen Bebauungsplan ein höheres Gewicht beizumessen sein als bei einem Grundstück, das nicht durch Denkmalschutzrecht betroffen ist.

**cc.** Zusammenfassend kann nicht pauschal eine Zulässigkeit von bauleitplanerischen Festsetzungen, die durch „Traditionsgaststätten“ genutzte Flächen dauerhaft ausschließlich Schank- und Speisewirtschaften vorbehalten würden, angenommen werden.

Im Falle des Bebauungsplans Nr. 1898b war die o. g. Festsetzung übrigens möglich, weil der Bebauungsplan auch mit einer erheblichen Baurechtsmehrung für das Grundstück verbunden war.

## **b. Denkmalschutz**

Die Möglichkeiten, die das Denkmalschutzrecht im Allgemeinen und in den Fällen „Burenwirt“ und „Gasthaus Spiegl“ im Besonderen vor allem hinsichtlich Art. 5 Bayerisches Denkmalschutzgesetz (BayDSchG) zur Sicherung einer bestehenden

traditionsgastwirtschaftlichen Nutzung eröffnet, verhalten sich wie folgt.  
Die Untere Denkmalschutzbehörde wird im Rahmen der Beratungen mit den Eigentümerinnen und Eigentümern darauf hinwirken, die bestehende Gaststättennutzung möglichst beizubehalten.

Sollte dies jedoch nachweislich nicht möglich sein, müssten auch andere Nutzungen akzeptiert werden, solange diese keine Beeinträchtigung des baulichen Bestandes und des Erscheinungsbildes des Baudenkmals/Ensembles mit sich bringen.

### **c. Sonstige Handlungsmöglichkeiten**

Es werden keine sonstigen Handlungsmöglichkeiten gesehen, einen eventuell auftretenden „Strukturwandel“ durch Umnutzung von Gaststätten rechtlich zu unterbinden.

## **2. Folgen einer etwaigen Nutzung bauleitplanerischer Handlungsmöglichkeiten**

Auf der Aufwandsseite für die Landeshauptstadt München wäre zu berücksichtigen, dass ein „kleiner“ Bebauungsplan für ein gastwirtschaftlich genutztes Grundstück im Siedlungsbereich grundsätzlich dasselbe Verfahren erfordert wie ein „großer“ Bebauungsplan für ein Wohnungsbauprojekt, wobei hier das sog. beschleunigte Verfahren für Bebauungspläne der Innenentwicklung nach § 13a BauGB gewisse Erleichterungen bedeuten würde. Dabei bergen Bebauungspläne, die gegen den Willen betroffener Grundeigentümerinnen bzw. -eigentümer aufgestellt werden, weil sie deren eigentumsrechtliche und/oder wirtschaftliche Situation insgesamt zum Nachteil verändern, ein erhebliches Gerichtsprozessrisiko.

Wird durch einen Bebauungsplan in einem bestimmten Bereich eine schank- und speisewirtschaftliche Nutzung für allein zulässig erklärt, bedeutet dies keine Pflicht zu einer entsprechenden Nutzung. Die (zulässige) Alternative wäre „Leerstand“. Da der betroffene Bereich nicht mehr anders genutzt werden darf, besteht aber ein großer Anreiz, ihn der Zulässigkeitsbestimmung entsprechend, also als Schank- und Speisewirtschaft zu nutzen.

Wie bereits oben dargestellt schließt allerdings die Festsetzung einer Schank- und Speisewirtschaft als allein zulässige Nutzung in einem Bereich, der bisher als „Traditionsgaststätte“ genutzt wurde, keine Änderung des gastronomischen Konzepts aus (vgl. den Fall der „Burg Pilgersheim“ in Untergiesing, der Anfang des Jahrzehnts öffentliche Aufmerksamkeit weckte).

Soweit sich schließlich in der Nähe einer „Traditionsgaststätte“ ein Konkurrenzangebot entwickeln würde, so dass eine weitere Nutzung der ehemaligen „Traditionsgaststätte“ als Schank- und Speisewirtschaft nicht rentabel wäre, stünde die Stadt als Untere Bauaufsichtsbehörde nach einem Bebauungsplan nur zur Sicherung dieser Nutzung (so wäre es im Fall „Burenwirt“) vor dem Problem, dass eine andere Nutzung des betroffenen Bereichs nicht im Wege einer „Befreiung“ vom Bebauungsplan möglich wäre, sondern nur nach Änderung des Bebauungsplans. Denn die festgesetzte Nutzung wäre dann offensichtlich „Grundzug der Planung“ des Einzelfallbebauungsplans, der nicht durch eine Befreiung nach § 31 Absatz 2 BauGB überwunden werden könnte.

### **3. Angemessenheit städtischen Ressourceneinsatzes**

Die wohnungsbaupolitischen Ziele der Landeshauptstadt München sind bekannt. Um sie sicher zu erreichen, sind eine entsprechende Priorisierung von Wohnungsbauprojekten und der entsprechende Einsatz des weit überwiegenden Teils der für die Baurechtsschaffung vorhandenen städtischen Ressourcen erforderlich.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung bekennt sich zur Bedeutung lokaler Wirtshauskultur. Es ergreift gerne Gelegenheiten wie im Fall des Bebauungsplans Nr. 1898b („Harthof Nord“), den Bestand einer vorhandene „Traditionsgaststätte“ durch entsprechende Festsetzungen zu unterstützen. Leider ergeben sich solche Gelegenheiten selten, weil „Traditionsgaststätten“ meist in historisch gewachsenen Gebieten liegen, in deren Kontext eine Bauleitplanung selten erforderlich ist. Zugleich entwickelt es für Neubaugebiete grundsätzlich Regelungen, die die Entstehung neuer Schank- und Speisewirtschaften ermöglichen. Im Rahmen der städtebaulichen Beratung insbesondere bei der Umsetzung neuer Bebauungspläne wirkt es außerdem regelmäßig darauf hin, dass diese Möglichkeiten zur Ansiedlung gastronomischer Betriebe auch genutzt werden.

Angesichts der Tatsache, dass die beantragten bauleitplanerischen Festsetzungen die in sie gesetzten Erwartungen nur sehr bedingt erfüllen könnten (keine Verhinderung einer Änderung des gastronomischen Konzepts oder von Leerstand), erscheint es dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung derzeit politisch grundsätzlich nicht vertretbar, die antragsgegenständlichen aktuellen oder gleichgelagerte künftige Fälle mit der Priorität zu behandeln, die erforderlich wäre, um die jeweiligen Eigentümerinnen bzw. Eigentümer mit baurechtlichen Mitteln an einer Aufgabe der bestehenden gastwirtschaftlichen Nutzung zu hindern.

Dem Antrag Nr. 14-20 / A 04176 der ÖDP vom 14.06.2018, für die Gebiete, in denen die Gasthäuser „Spiegel“ in Moosach und „Burenwirt“ in Aubing liegen, sowie künftig bei anderen Traditionsgaststätten, deren Räumlichkeiten von einer Nutzungsänderung bedroht sind, die Nutzungsart Schank- und Speisewirtschaft mittels einer Festsetzung im Bebauungsplan festzuschreiben, kann nicht entsprochen werden.

### **Beteiligung der Bezirksausschüsse**

Die betroffenen Bezirksausschüsse der Stadtbezirke 10 Moosach und 22 Aubing-Lochhausen-Langwied wurden gemäß § 9 Absatz 2 und 3 (Katalog des Referates für Stadtplanung und Bauordnung, Ziffer 1.1) der Bezirksausschusssatzung durch Übermittlung von Abdrucken der Vorlage unterrichtet.

Die Korreferentin des Referates für Stadtplanung und Bauordnung, Frau Stadträtin Rieke, und die zuständige Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Messinger, haben jeweils einen Abdruck der Sitzungsvorlage erhalten.

## **II. Antrag der Referentin**

Ich beantrage Folgendes:

1. Von den Ausführungen im Vortrag der Referentin wird Kenntnis genommen.  
Dem Antrag, das Referat für Stadtplanung und Bauordnung solle für die Gebiete, in denen die Gasthäuser „Spiegl“ in Moosach und „Burenwirt“ in Aubing liegen, mittels Festsetzungen im Bebauungsplan die Nutzungsart Schank- und Speisewirtschaft im Erdgeschoss festschreiben und in gleicher Weise künftig auch bei anderen „Traditionsgaststätten“ vorgehen, deren Räumlichkeiten von einer Nutzungsänderung bedroht sind, kann entsprechend der im Vortrag geschilderten, nur eingeschränkt gegebenen Handlungsmöglichkeiten nicht entsprochen werden.
2. Der Stadtratsantrag Nr. 14-20 / A 04176 vom 14.06.2018 ist damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

## **III. Beschluss**

nach Antrag

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister

Prof. Dr.(I) Merk  
Stadtbaurätin

**IV. Abdruck von I. - III.**

Über die Verwaltungsabteilung des Direktoriums, Stadtratsprotokolle (SP)  
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 – BA
3. An den Bezirksausschuss 10 Moosach
4. An den Bezirksausschuss 22 Aubing-Lochhausen-Langwied
5. An das Baureferat
6. An das Referat Arbeit und Wirtschaft
7. An das Kommunalreferat – RV
8. An das Kommunalreferat – IM
9. An das Kommunalreferat – IS
10. An das Sozialreferat
11. An die Stadtwerke München GmbH
12. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3
13. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA I
14. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II
15. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II/01
16. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II/42 P
17. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II/43 P
18. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA III
19. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA IV  
mit der Bitte um Kenntnisnahme.
20. Mit Vorgang zurück zum Referat für Stadtplanung und Bauordnung HA II/40V  
zum Vollzug des Beschlusses.

Am

Referat für Stadtplanung und Bauordnung SG 3