

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0341/2019/BV

Datum:
16.10.2019

Federführung:
Dezernat I, Rechtsamt

Beteiligung:
Dezernat IV, Bürger- und Ordnungsamt

Betreff:

**Sperrzeitverordnung für einen Teilbereich der
östlichen Altstadt**
- Berufungseinlegung gegen das Urteil des
Verwaltungsgerichts Karlsruhe
- Änderung der Sperrzeitverordnung
[Ersetzt Drucksache 0278/2019/BV]

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Gemeinderat	17.10.2019	Ö	() ja () nein () ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Gemeinderat fasst folgenden Beschluss:

1. *Die Stadt legt gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Karlsruhe vom 31.07.2019 (Aktenzeichen: 7 K 8944/18; Anlage 01) Berufung ein.*
2. *Der Gemeinderat beschließt die als Anlage 02 beigefügte „Erste Verordnung zur Änderung der Sperrzeitverordnung“.*

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag in Euro:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
• keine	
Einnahmen:	
• keine	
Finanzierung:	
• keine	
Folgekosten:	
• keine	

Zusammenfassung der Begründung:

Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Karlsruhe vom 31.07.2019 in Sachen Sperrzeitverordnung soll das Rechtsmittel der Berufung eingelegt werden. Grundsätzliche Rechtsfragen sollen im Berufungsverfahren überprüft werden. Zudem ist dies notwendig, um die neuen Sperrzeiten festlegen zu können. Die Sperrzeiten werden geändert auf: 1:00 Uhr unter der Woche und 3:00 Uhr am Wochenende und vor Feiertagen.

Begründung:

1. Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts

Inzwischen liegt das Urteil des Verwaltungsgerichts Karlsruhe mit Begründung vor (vgl. Anlage 01). Es verpflichtet die Stadt, „unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts“ über eine Änderung der Sperrzeitverordnung 2018 entscheiden. Nach dieser gerichtlichen Rechtsauffassung haben die Kläger einen Anspruch auf (mindestens) folgende Sperrzeiten:

- Mo, Di, Mi, Do und Fr: 0:00 Uhr
- Sa, So und Feiertag: 2:30 Uhr

Das Gericht hat das Rechtsmittel der Berufung gegen das Urteil zum VGH Mannheim wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache nach § 124 Absatz 2 Nummer 3 VwGO zugelassen. Das dürfte den Hintergrund haben, dass es bisher bundesweit noch kein Urteil zu einer Normerlassklage im Bereich Sperrzeiten gegeben hat, sodass eine Klärung der damit zusammenhängenden Fragen von rechtsgrundsätzlichem Interesse ist (Gedanke der Rechtseinheit und der Weiterbildung des Rechts).

Die Verwaltung schlägt vor, das zugelassene Rechtsmittel einzulegen. Folgende grundsätzliche Fragen bedürfen der Klärung durch das Berufungsgericht:

- Statthaftigkeit der Leistungsklage: Grundsätzlich sind sog. „Normänderungsklagen“ nur als Feststellungsklagen zulässig. Das Verwaltungsgericht hat im vorliegenden Fall aber unter Hinweis auf das bisherige Verhalten des Gemeinderates ausnahmsweise die Leistungsklage für zulässig gehalten, weil nur so effektiver gerichtlicher Rechtsschutz sichergestellt werden könne. Dies kann mit Blick auf die neue Sperrzeitverordnung (siehe unter Nummer 2) angezweifelt werden.
- Klagebefugnis: Das Verwaltungsgericht geht davon aus, dass die Kläger „Nachbarn“ im Sinne des Gaststättenrechts sind. Hier ist klärungsbedürftig, wie sich die Kläger von der Allgemeinheit abgrenzen lassen und ob nicht die Konturen des Nachbarbegriffs im Gaststättenrecht verschwimmen, weil es nach Auffassung des Gerichts nicht mehr darauf ankommen soll, dass es sich um die Nachbarschaft zu einer bestimmten Anlage (= Gaststätte) handeln soll, sondern es schon genügen soll, dass das Grundstück des „Nachbarn“ in einer Gegend mit vielen Gaststätten liegt.
- Ermessensreduzierung auf Null: Normalerweise liegt der Inhalt einer Sperrzeitverordnung, insbesondere die Festlegung der konkreten Sperrzeiten, im normgeberischen Ermessen des Gemeinderates. Das Verwaltungsgericht hält hier aber wegen der festgestellten Gesundheitsgefahren für die Anwohner ausnahmsweise eine Ermessensreduzierung auf Null für gegeben. Problematisch erscheint dabei, dass diese Ermessensreduzierung zu einem klagbaren Anspruch auf Sperrzeiten von 0:00 Uhr bzw. 2:30 Uhr führen soll. Dem berechtigten Interesse an urbanen Lebensverhältnissen in der Altstadt mit ihrem historisch vorhandenen attraktiven Nachtleben unter Berücksichtigung der Gewohnheiten der aktuellen Studentengeneration werden diese Sperrzeiten nicht gerecht, weil sie dafür zu früh ansetzen. Dieser Punkt bedarf einer nochmaligen gerichtlichen Überprüfung.

2. Änderung der Sperrzeitverordnung (1:00 und 3:00 Uhr)

Das Urteil des Verwaltungsgerichts hat die aktuell gültige Sperrzeitverordnung 2018 nicht aufgehoben. Es verpflichtet die Stadt lediglich zur Änderung der Sperrzeitverordnung. Die Sperrzeitverordnung ist deshalb weiterhin gültig. Zudem löst die Einlegung der Berufung den sog. „Suspensiveneffekt“ aus, wodurch das Urteil zunächst nicht rechtskräftig (verbindlich) wird. Vor diesem Hintergrund ist zum heutigen Zeitpunkt eine Änderung der Sperrzeitverordnung möglich, auch unter Abweichung von der Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts.

Die Voraussetzungen nach § 11 GastVO für eine Verlängerung der Sperrzeiten im Sperrzeitbereich auf 1:00 Uhr (für die Nächte auf Montag bis Freitag) und 3:00 Uhr (für die Nächte auf Samstag, Sonntag und Feiertage) liegen vor. Besondere örtliche Verhältnisse und ein öffentliches Bedürfnis rechtfertigen diese Verlängerung. Eine Verlängerung der Sperrzeit ist immer dann möglich, wenn die Ausnutzung der allgemeinen Sperrzeit (Landesregelung: 3:00 Uhr bzw. 5:00 Uhr) nicht im Einklang mit der Rechtsordnung oder anderen von der Verwaltung zu wählenden öffentlichen Belangen steht und insoweit dem Gemeinwohl zuwiderläuft, weil die Interessen der Nachbarschaft auf Einhaltung der Nachtruhe missachtet werden. Dem Lärmgutachten der Firma Genest & Partner vom 12.10.2016 ist zu entnehmen, dass es in der Altstadt nachts durchgängig zu erheblichen Überschreitungen der Richtwerte aus der TA-Lärm kommt (vgl. die Begründung der Beschlussvorlage für den Gemeinderat am 20.12.2016, Drucksache 0368/2016/BV; hierauf wird verwiesen).

Der Sperrzeitbereich umfasst den Teil der östlichen Altstadt, der von der Lärmproblematik nach dem Gutachten besonders betroffen ist. Hierzu wird auf die Ausführungen in Drucksache 0368/2016/BV verwiesen.

Mit Blick auf das durch das Lärmgutachten festgestellte Ausmaß der Richtwertüberschreitungen ist das ansonsten vorhandene normgeberische Ermessen des Gemeinderates beim Erlass einer Sperrzeitverordnung hier eingeschränkt. Zur Abwendung von Gesundheitsgefahren durch den sich die ganze Nacht durchziehenden Personenlärm besteht eine Pflicht zum Erlass einer Sperrzeitverordnung, welche eine auch für Altstadtbewohner ausreichende Dauer der Nachtruhe gewährleistet. Bei diesen Lärmwerten darf es hier nicht bei der Landesregelung bleiben. Dieser Lärm darf den Anwohnern nicht die ganze Nacht zugemutet werden.

Die Festlegung der konkreten Sperrzeiten wird im Wege einer Abwägung getroffen, in welche die betroffenen Interessen eingestellt werden. Hier gilt es, einen Ausgleich zwischen den durch Art. 12 GG geschützten gewerblichen Interessen der Gastwirte, dem Bedürfnis der Anwohner auf Nachtruhe, den Interessen der Gaststättenbesucher und dem städtischen Interesse an einer lebendigen Altstadt zu finden. Dabei dürfen nach der Rechtsprechung des VGH Mannheim auch wertende Gesichtspunkte wie Herkömmlichkeit, soziale Adäquanz und allgemeine Akzeptanz als Kriterien herangezogen werden. Ausgehend davon wird man es als herkömmlich, allgemein anerkannt und sozialadäquat ansehen können, dass die Sperrzeit

- im Zentrum einer Studentenstadt mit rund 150 000 Einwohnern anders als in der TA-Lärm nicht schon um 22.00 Uhr, sondern auch noch nach Mitternacht beginnen kann.
- unter der Woche (Nächte auf Montag bis Freitag) früher beginnt als am Wochenende (Nächte auf Samstag und Sonntag) oder vor Feiertagen,
- aufgrund der besonderen Gaststättensituation, die schon seit Jahrzehnten in der Heidelberger Altstadt gelebt wird und für die die Stadt bekannt ist, einen am Wochenende oder vor Feiertagen recht späten Beginn hat. Es entspricht der allgemeinen Lebenserfahrung, dass man an diesen Tagen länger schlafen kann und die besondere Situation in der Altstadt war und ist allen Bewohnern bewusst.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass es sich bei den berechneten bzw. gemessenen Werten im Gegensatz zu den Annahmen der TA-Lärm nicht um Dauerpegel handelt und dass die Frequentierung der Gaststätten bei schlechtem Wetter, insbesondere bei Regen, während der Wintermonate, der Ferienzeit oder ähnlicher sich auf die Gastronomie negativ auswirkenden Faktoren deutlich geringer ist, sodass eine Nachtzeitverkürzung unter Abweichung von der TA-Lärm als Richtwert gerechtfertigt erscheint.

Demgegenüber erfordert die für berufstätige und schulpflichtige Anwohner besonders wichtige Nachtruhe, dass die Sperrzeit unter der Woche nicht weit nach Mitternacht beginnt.

Als Ergebnis sieht die neue Regelung eine Sperrzeit ab 1:00 Uhr unter der Woche und 3:00 Uhr am Wochenende vor. Bei dieser Lösung sind die widerstreitenden Interessen in einen vernünftigen Ausgleich gebracht. Dies ergibt sich zusammenfassend aus Folgendem:

Der Interessensausgleich zwischen den verschiedenen Belangen liegt darin, dass die Nachtruhe der Anwohner unter der Woche im Vordergrund steht (Verbesserung von zwei Stunden im Vergleich zur Landesregelung), während für das Wochenende und vor Feiertagen im Interesse einer lebendigen urbanen Altstadt wieder zu der vormals geltenden Sperrstunde ab 3:00 Uhr zurückgekehrt werden soll, was für die Anwohner im Vergleich zur Landesregelung ebenfalls eine Verbesserung um zwei Stunden darstellt.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
Wo 6		Wohnen und Wohnumfeld für die Interessen aller gestalten
		Begründung:
		Das Lärmgutachten zeigt, dass eine Sperrzeitverlängerung zur Verbesserung des Wohnumfeldes für die Anwohner in Teilbereichen der Altstadt geboten ist.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine

gezeichnet
Prof. Dr. Eckart Würzner

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Urteil des Verwaltungsgerichts Karlsruhe (Az.: 7 K 8944/18) (Anlage wurde bereits zur Sitzung des Gemeinderates vom 17.10.2019 zur Drucksache 0278/2019/BV versandt)
02	Erste Änderungsverordnung zur Sperrzeitverordnung