

**OVG Hamburg Urteil vom 27.4.2005, 2 E 9/99.N**

Feststellung eines Bebauungsplans durch Gesetz; Ausschluss der Bauleitplanung für das Hafengebiet; Wohnnutzung trotz hoher Lärmbelastung; Vorwegbindung des Plangebers

**Tenor**

Der Normenkontrollantrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Hinsichtlich der Kosten des Verfahrens ist das Urteil vorläufig vollstreckbar. Der Antragsteller darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, falls nicht die Antragsgegnerin vor der Vollstreckung Sicherheit in derselben Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

**Tatbestand**

Der Antragsteller wendet sich im Wege der Normenkontrolle nach § 47 VwGO gegen den Bebauungsplan Altona-Altstadt 21, festgestellt durch Gesetz vom 21. September 1999 (GVBl. S. 227).

1. Der Bebauungsplan umfasst ein Gebiet am nördlichen Elbufer, das im Norden von dem Straßenzug Palmaille/Breite Straße, im Osten von dem Fischmarkt, im Süden von der Norderelbe und im Westen in etwa von einer Linie zwischen der Bundesforschungsanstalt für Fischerei und dem ehemaligen Fährterminal begrenzt wird. In topografischer Hinsicht wird das Plangebiet durch den hier bis zu 35 Meter hohen Elbhang sowie einen flachen Uferstreifen geprägt, der durch die Große Elbstraße erschlossen wird. In den Uferstreifen ragt auf einer Länge von gut 100 Metern das historische Kleinschiffhafenbecken, der sog. Holzhafen, hinein. Gegenüber dem Plangebiet am südlichen Elbufer befinden sich Hafenanlagen und Betriebe der Hafengewirtschaft.

Im Hangbereich werden mit der Ausweisung als allgemeines Wohngebiet vorhandene Wohngebäude in ihrem Bestand gesichert und die planungsrechtlichen Voraussetzungen für eine Ergänzung des Bestandes geschaffen, ferner werden Flächen für den Gemeindebedarf zwecks Bestandssicherung einer Schule, der Bundesforschungsanstalt für Fischerei und des Instituts für Hydrobiologie und Fischereiwissenschaft ausgewiesen. Für weitere Bereiche des Elbhangs setzt der Plan eine vorhandene Grünanlage, durch die der Elbhöhenwanderweg verläuft, als öffentliche Grünfläche (Parkanlage und Spielplätze) fest.

Im Süden des Plangebiets weist der Bebauungsplan nördlich und südlich der Großen Elbstraße Kerngebiet aus. Mit der Ausweisung auf der Nordseite wird im Wesentlichen die vorhandene mehrgeschossige gewerblich genutzte Bebauung in ihrem Bestand gesichert; außerdem bezieht der Plan vereinzelt vorhandene Wohngebäude in die Kerngebietsauswei-

zung ein. Südlich der Großen Elbstraße schafft die Kerngebietsausweisung zum einen die Voraussetzungen für eine Bebauung der Freiflächen beiderseits des Holzhafens. Am Westufer des Holzhafens wird eine turmähnliche Bebauung mit einer Geschossfläche von 7.800 qm und einer Firsthöhe von 63 Metern über NN sowie westlich hiervon eine siebengeschossige Bebauung mit einer Traufhöhe von 32,5 Metern über NN und einer Geschossfläche von 15.200 qm ermöglicht. Am Ostufer des Holzhafens setzt der Plan - als Pendant zur Neubebauung auf der Westseite - eine weitere siebengeschossige Bebauung mit einer Traufhöhe von 32,5 Metern über NN und einer Geschossfläche von 16.000 qm fest. Weiter östlich erfasst die Kerngebietsausweisung einen ehemaligen Getreidespeicher, das ehemalige Stadtlagerhaus und die Fischauktionshalle. Die überbaubaren Grundstücksflächen werden an der Großen Elbstraße durch allseitig festgesetzte Baugrenzen bestimmt, die im Süden, insbesondere im Bereich des Holzhafens, jeweils unmittelbar an der Wasserlinie verlaufen. Wohnungen können im Kerngebiet beiderseits der Großen Elbstraße nach § 7 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO ausnahmsweise zugelassen werden.

Am nordöstlichen Rand des Plangebiets zwischen Breiter Straße und Carsten-Rehder-Straße setzt der Bebauungsplan auf den unbebauten Flurstücken 1814 und 1816 ein weiteres Kerngebiet mit fünf Vollgeschossen in geschlossener Bauweise fest. Der Plan bestimmt weiter, dass hier mindestens 2.000 qm der Geschossfläche eines Gebäudes für Wohnungen zu verwenden sind.

§ 2 Nr. 2 des Plangesetzes schreibt vor, dass in den Kerngebieten die Aufenthaltsräume durch geeignete Grundrissgestaltung den lärmabgewandten Gebäudeseiten zuzuordnen sind. Soweit die Anordnung dieser Räume an den lärmabgewandten Gebäudeseiten nicht möglich ist, muss für diese Räume ein ausreichender Schallschutz durch bauliche Maßnahmen an Außentüren, Fenstern, Außenwänden und Dächern der Ge-

bäude geschaffen werden. In den Kerngebieten südlich der Großen Elbstraße sind darüber hinaus für die zur Elbe orientierten Wohn- und Schlafräume nicht zu öffnende Schallschutzfenster oder vergleichbar wirksame bauliche Lärmschutzvorkehrungen vorzusehen.

2. Zum Anlass der Planung heißt es in der Begründung zum Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 unter Ziffer 2. (Bü-Drucks. 16/2894 S. 3 f.) auszugswise wie folgt:

„Das Plangebiet wies bis zum Zweiten Weltkrieg eine dichte Bebauung auf und ist aufgrund seiner Topographie und Geschichte von besonderer Bedeutung. Die Große Elbstraße, die zusammen mit dem östlich an das Plangebiet angrenzenden Fischmarkt als die Urzelle Altonas anzusehen ist, war bereits im 18. Jahrhundert Wohn- und Geschäftsmittelpunkt der Hafenstadt Altona. Durch die Kriegsjahre sind nur noch Reste des Stadtgrundrisses und einige Baudenkmäler erhalten. Im wesentlichen wird das Stadtbild im Bereich der Großen Elbstraße durch Baulücken und unbebaute Uferflächen beidseitig des historischen Kleinschiffhafenbeckens, dem sog. Holzhafen, geprägt. 1987 hat der Hamburger Senat „Leitlinien zur Entwicklung des nördlichen Elbufers“ beschlossen. Damit wurde stadtentwicklungspolitisch eine Aufwertung eingeleitet. U.a. sollten brachliegende, extensiv genutzte Grundstücke bzw. im Umbruch befindliche Hafensflächen als attraktive Standorte für Arbeitsstätten, Wohn- und Freizeitnutzung sowie kulturelle und touristische Einrichtungen erschlossen werden. Diese vom Senat beschlossene Neuordnung und Attraktivitätssteigerung zählt zu den wichtigsten städtebaulichen Aufgaben Hamburgs. Angesichts der hohen Arbeitslosenzahlen liegt die Ansiedelung z.B. neuer Dienstleistungsunternehmen und damit verbunden die Schaffung von Arbeitsplätzen in citynahen Kerngebietsflächen im öffentlichen Interesse. Gleichzeitig soll durch Neuweisung von Wohnbauflächen und die ausnahmsweise Zulässigkeit von Wohnungen in Kerngebieten die Wohnnutzung im Plangebiet erhalten bleiben. Eine Mischung von Kerngebietsnutzungen und Wohnungen trägt zur Belebung des Gebiets bei.

Weiter wird in der Begründung zum Bebauungsplan unter Ziffer 4.3 (Bü-Drucks. 16/2894 S. 8 ff.) zur Kerngebietsausweisung u.a. ausgeführt:

„ Wie bereits in Ziffer 2 dargestellt, sind die an der Elbe gelegenen Uferflächen aus gesamthamburgischer Sicht von besonderer städtebaulicher Bedeutung. Strukturveränderungen im Seetransport, in der Umschlagstechnologie, im Schiffsbau und der Fischereiwirtschaft sind nicht ohne Auswirkungen auf die Stadt- und Hafenstruktur von Hamburg geblieben. Die hafensbezogenen Betriebe haben sich aus den Randlagen der Innenstadt auf Flächen südlich

der Elbe zurückgezogen. Mit Ausnahme der touristisch orientierten Betriebe und des Fähranlegers befinden sich hier keine Betriebe mehr, die auf die unmittelbare Lage an der Elbe angewiesen sind. Bis auf wenige Ausnahmen sind alle ansässigen Betriebe uneingeschränkt in einem Kerngebiet zulässig, so daß Arbeitsplätze nicht gefährdet sind. Die vorhandenen Betriebe haben darüber hinaus Bestandsschutz. Durch die freiwerdenden Flächen ergeben sich für die Stadt einmalige Entwicklungsmöglichkeiten insbesondere für die Kernstadt. Die Flächen liegen hochzentral. Neben der Zentralität sind es die Lage am Wasser und die Erlebbarkeit des Hafens als Teilraum der Stadt, die die besondere Standortgunst dieser Flächen ausmachen.

Um im interkommunalen Wettbewerb konkurrenzfähig zu bleiben, muß Hamburg die Attraktivität der Kernstadt steigern. Im produzierenden Bereich verlorengegangene Arbeitsplätze lassen sich überwiegend nur im Dienstleistungsbereich ersetzen. Die Ansiedlung neuer Dienstleistungsunternehmen wird nur an international konkurrenzfähigen Standorten möglich sein, das heißt in zentralen und städtebaulich herausragenden Lagen. Die City benötigt daher Erweiterungsflächen. Die Flächen am nördlichen Hafenrand bieten hierfür ideale Voraussetzungen. Es geht hier also nicht um ein nur an einer Nachfrage orientiertes Angebot. Attraktive und dauerhaft konkurrenzfähige Standorte zeichnen sich nicht nur durch ein attraktiv oder interessant gestaltetes und auch genutztes Umfeld aus. Aus diesem Grunde sollen neben Büroflächen - soweit möglich - unterschiedliche Nutzungen berücksichtigt werden. Zu einem attraktiv genutzten Standort gehören auch Wohnungen; diese können im Kerngebiet ausnahmsweise zugelassen werden. Damit sind - in allerdings begrenztem Umfang - auf den neu zu bebauenden Flächen auch Wohnungen für diejenigen, die die herausragende Lage schätzen und dafür durch Lärm gegebene Nachteile in Kauf nehmen, möglich. Eine Mischgebietsausweisung ist aufgrund der Lärmsituation in diesem Bereich des Plangebiets nicht möglich. ....

Frei- und Grünflächen sind im Plangebiet ausreichend vorhanden (siehe Ziffer 4.7). Über den Bestand hinausgehende Grün- und Freiflächen sind zur Verbesserung der Freizeit- und Lebensqualität nicht erforderlich. ....

Bei den Flächen südlich der Großen Elbstraße, beiderseits des sog. Holzhafens, handelt es sich um Flächen, die bis zum Zweiten Weltkrieg bebaut waren. In den 1950er Jahren wurde der grüne Elbhof, der sich bis zur westlichen Stadtgrenze fortsetzt und den sogenannten Elbhöhenwanderweg integriert, als Parkanlage weiterentwickelt. Bis heute konnte aufgrund der nicht wieder geschlossenen Lücken in der ehemals dichten elbseitigen Uferbebauung das Ha-

fenpanorama überblickt werden. Nach geltendem Planungsrecht sind diese Flächen aber bebaubar. So setzt der Teilbebauungsplan TB 457 „Flächen für Hafenanlagen“ ohne Höhenbeschränkungen fest. Danach hätten auf den Flächen hohe Silogebäude errichtet werden können, die auch für die gegenüberliegende Bebauung wenig attraktiv gewesen wären. Ein Anspruch auf den freien Zugang zum Hafen besteht auch derzeit nicht. Durch die Art der Bebauung mit einem Wechsel von bebauten Flächen sowie Freiflächen (Plätze und Hafenbecken) bleibt eine Blickbeziehung sowohl auf den Hafen als auch auf die Elbe weiterhin bestehen.

Grundlage für die Festsetzungen ist das Ergebnis eines 1994 durchgeführten Realisierungswettbewerbs, das nach der ersten öffentlichen Auslegung noch einmal überarbeitet worden ist. Einerseits wurde die Geschoßfläche gegenüber der Fassung der ersten öffentlichen Auslegung um 2000 m<sup>2</sup> reduziert, andererseits aber auch die Art der Bebauung auf der Westseite des Holzhafens so verändert, daß kein durchgehender Gebäuderiegel ausgewiesen wird. Die ursprüngliche Gebäudefront zur Elbe von ca. 140 m Länge ist um etwa 60 m verkürzt worden und durch das Einschleiben eines mindestens 28 m breiten Platzbereichs werden Blickbeziehungen zur Elbe offengehalten. ....

Eine Gefährdung der Neubebauung des Elbufers durch den Schiffsverkehr bzw. durch aus dem Ruder laufende Schiffe ist nicht gegeben. Bereits im Rahmen der Auslobung des Realisierungswettbewerbs für den Holzhafen wurde dem Investor wegen der exponierten Lage des Gebäudes aufgetragen, abhängig von anzusetzendem Tiefgang und der bestehenden Wassertiefe, Gebäudeabschnitte festzulegen, die auf Stützensausfall durch Schiffsstoß zu bemessen sind, um schwerere Folgen als örtlich begrenzte Beschädigungen von Fassaden und Gebäude auszuschließen. Die Wassertiefe vor der Ufermauer ist darüber hinaus wesentlich geringer als im Bereich der Fahrrinne, so daß bei normalen Tiden durch den erheblichen Tiefgang größerer Schiffe mit keiner Kollision zu rechnen ist. Bei hohen Sturmflutständen wird der Schiffsverkehr eingestellt, so daß auch in einem solchen Falle keine Gefahr besteht. ....

In den Kerngebieten an der Großen Elbstraße können ausnahmsweise auch Wohnungen zugelassen werden. Damit wird, wie von Senat und Bürgerschaft gefordert (siehe Ziffer 2), eine Nutzungsmischung und eine grundlegende Revitalisierung des Quartiers unterstützt. Da Wohnungen an dieser Stelle erheblichem Hafen- und Straßenlärm ausgesetzt sind, wird eine allgemeine Zulässigkeit von Wohnungen nicht für vertretbar gehalten, sondern im Einzelfall von wirksamen baulichen Lärmschutzmaßnahmen abhängig gemacht (siehe Ziffer 4.10). Der Nachteil der

hohen Lärmwerte wird allerdings durch die Attraktivität des Standorts teilweise ausgeglichen. Die Standortgunst bezieht sich zum einen auf die zentrale Lage innerhalb des Stadtgebiets, zum anderen auf unverwechselbaren Charakter des Ortes, der sich insbesondere in der Gestaltqualität und dem Erlebnisreichtum ausdrückt. Stadtgeschichtlich bedeutsame Gebäude und Anlagen bilden mit gestalterisch sorgfältig geplanten Neubauten ein auf die Eigenart des Ortes abgestimmtes Ensemble. Hinzu kommt der Blick auf die Kulisse des Hafens. Neben der Stadtbildqualität ist der Freizeitwert, der sich aus der Lage sowohl am Wasser als auch am grünen Geesthang mit seinen Erholungs- und Wandermöglichkeiten ergibt, von besonderer Bedeutung. ....

Das Wohnungsangebot ist insbesondere für Interessenten gedacht, die die besondere Lage und Atmosphäre am Hafenrand suchen und daher auch bereit sind, die ortsüblichen Bedingungen, einschließlich Lärm, und die dadurch notwendigen Schutzmaßnahmen zu akzeptieren. Die ausnahmsweise Zulässigkeit von Wohnungen am Wasser darf allerdings nicht dazu führen, daß die dem Plangebiet gegenüberliegenden Hafenerbetriebe auf der südlichen Elbseite in ihrem Bestand eingeschränkt werden bzw. deren weitere Entwicklung unterbunden wird. ....“

3. Der Bebauungsplan bezeichnet außerdem eine Reihe von Grundstücken im Plangebiet als Erhaltungsbereich nach § 172 BauGB, in dem nach § 2 Nr. 1 Satz 1 des Plangesetzes zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets auf Grund seiner städtebaulichen Gestalt der Rückbau, die Änderung, die Nutzungsänderung oder die Errichtung baulicher Anlagen einer Genehmigung bedürfen. Die weiteren textlichen Festsetzungen entsprechen dem Wortlaut des § 172 Abs. 3 BauGB. In der Begründung zum Bebauungsplan (Bü-Drucks. 16/2894 S. 12) heißt es hierzu u.a. wie folgt:

„ .... Die Festlegung von Erhaltungsbereichen dient der Sicherung stadtgestalterisch und historisch bedeutsamer Gebäudeensembles und städtebaulicher Strukturen, die den Hafenrand bzw. das Stadtbild Altona-Altstadt im Bereich der Großen Elbstraße prägen. Eventuelle Veränderungen an Gebäuden sollen die historische Struktur der Fassaden und Dächer erhalten, sowie die Fenstergliederung berücksichtigen. ...“

4. Der Antragsteller ist Eigentümer der auf der Nordseite der Großen Elbstraße gegenüber dem Westufer des Holzhafens gelegenen Grundstücke Große Elbstraße 146/ Sandberg 1-3 (Flurstücke 1137, 1138 und 1139 der Gemarkung Altona-Südwest), die mit einem im 18. Jahrhundert errichteten barocken Bürgerhaus nebst rückwärtigem Speicher und einem um die Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert entstandenen Fabrikgebäude bebaut sind. Die Gebäude werden

durch eine Galerie sowie Film- und Werbeagenturen genutzt. Außerhalb des Plangebiets betreibt der Antragsteller eine Reederei. Der Bebauungsplan weist die Grundstücke gemäß ihrem Bestand als ein- bis viergeschossiges Kerngebiet in geschlossener Bauweise und als Grünfläche (Flurstück 1137 teilweise) aus und bezeichnet die Flurstücke 1138 und 1139 darüber hinaus als Erhaltungsbereich nach § 172 BauGB. Zu Letzterem führt die Begründung zum Bebauungsplan (Bü-Drucks. 16/2894 S. 12) aus:

„Das Gebäude Große Elbstraße 146 (Flurstück 1139) gilt als einziges in Altona erhaltenes Haus aus dem 18. Jahrhundert. 1772 ursprünglich als Kaufmannshaus mit rückwärtigem Speicher errichtet, wurde es 1881 Teil der Maschinenfabrik Groth & Degenhard. Sichtbares Zeichen der industriellen Umnutzung ist das Werkstatttor mit Kranbahn im Erdgeschoß. Ansonsten ist das zweigeschossige Backsteingebäude mit seinem spätbarocken Volutengiebel äußerlich unverändert erhalten. 1900 ließen Groth & Degenhard das benachbarte viergeschossige Fabrikgebäude am Sandberg (Flurstück 1138) errichten und bezogen das Erdgeschoß in die Maschinenfabrik ein. Die Backsteinfassade wurde von den Altonaer Architekten Schaar & Hinzpeter entworfen. Das Ensemble aus barockem Bürgerhaus und spätwilhelminischen Fabrikgebäude ist neben der Fischauktionshalle das substantiell bedeutendste Gebäude des Altonaer Hafens.“

5. Der Flächennutzungsplan für die Freie und Hansestadt Hamburg vom 21. Dezember 1973 (GVBl. S. 542) in der Fassung seiner Neubekanntmachung vom 22. Oktober 1997 (GVBl. S. 485) stellt für das Plangebiet gemischte Bauflächen mit dem Symbol „Einrichtung für Forschung und Lehre“ sowie Grünflächen dar. Außerdem war das Gebiet durch verbindliche Bauleitpläne vor Erlass des Gesetzes über den Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 im Wesentlichen wie folgt überplant: Im Bebauungsplan Altona-Altstadt 7 vom 19. Juni 1970 (GVBl. S. 195) waren im Bereich des Elbhangs Flächen für eine zusammenhängende Parkanlage sowie Gemeinbedarfsflächen und Wohnbauflächen festgesetzt. Unmittelbar nördlich der Großen Elbstraße wies der Bebauungsplan Altona-Altstadt 7 überwiegend Gewerbe und der Baustufenplan Altona-Altstadt, erneut festgestellt am 14. Januar 1955 (Amtl. Anz. S. 61), Industriegebiet aus. Südlich der Großen Elbstraße setzte der Teilbebauungsplan TB 457 vom 14. Januar 1958 (GVBl. S. 7) Flächen für Hafenanlagen fest. Außerdem wies der Baustufenplan Altona-Altstadt im Bereich des Holzhafens „Außengebiet Verkehrsfläche“ aus. Die Grundstücke des Antragstellers waren durch den Bebauungsplan Altona-Altstadt 7 als zweigeschossiges Gewerbegebiet und als Grünfläche (Flurstück 1137 teilweise) überplant.

6. Dem Planaufstellungsverfahren ging ein städtebaulicher Wettbewerb voraus, der einer Konkretisierung der vom Senat im Jahre 1987 beschlossenen „Leitlinien zur Entwicklung des nördlichen Elbufers“, diente. Teil der Wettbewerbsaufgabe war u.a. die Entwicklung einer Kerngebietenutzung auf den unbebauten Uferflächen östlich und westlich des Holzhafens. Nach Abschluss des Wettbewerbs forderte die Bezirksversammlung Altona im September 1989 und nochmals im Februar 1992 die Einleitung eines Bebauungsplanverfahrens. Im September 1992 richtete der Oberbaudirektor an das Landesplanungsamt die Bitte, die Aufstellung eines Bebauungsplans für das Gebiet Große Elbstraße vorzubereiten. Hierzu fand im Mai 1993 eine Besprechung in der Stadtentwicklungsbehörde statt, in der die Vorbereitung eines Bebauungsplankonzepts für eine GrobAbstimmung vereinbart wurde.

Mit der Bürgerschafts-Drucksache 14/4587 vom 17. August 1993 unterrichtete der Senat der Antragsgegnerin die Bürgerschaft über den geplanten Abschluss eines Vergleichs mit der Unternehmensgruppe Büll & Dr. Liedtke (im folgenden: B & L). Mit dem Vergleich sollte der durch massive Proteste von jüdisch-orthodoxer Seite entstandene Konflikt um die Errichtung eines Einkaufszentrums durch B & L auf dem (außerhalb des Plangebiets gelegenen) Gelände des ehemaligen jüdischen Friedhofs in Hamburg-Ottensen beigelegt werden. Gegenstand der angestrebten Vereinbarung war insbesondere der Ausgleich von Mehrkosten, die der Investor im Hinblick auf Planungsänderungen gegenüber der Antragsgegnerin geltend gemacht und auf 33.400.000 DM beziffert hatte. Der Vergleichsvorschlag sah u.a. vor, B & L die unbebauten städtischen Grundstücke auf der Südseite der Großen Elbstraße östlich und westlich des Holzhafens zu überlassen und hierbei in einer Größenordnung von 11.070.000 DM auf die Ausschöpfung des Verkehrswertes zu verzichten. Dieser Betrag errechnete sich unter Berücksichtigung einer angestrebten Bebauung der Grundstücke mit Bürogebäuden mit einer Bruttogeschossfläche von 41.000 qm. In ihrer Sitzung vom 25. August 1993 billigte die Bürgerschaft das Vorhaben (Plenarprotokolle der Hamburgischen Bürgerschaft, 14. Legislaturperiode, S. 3077 f.).

Im Herbst 1993 wurde das Grobkonzept für den Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 vorgelegt, das für den Bereich südlich der Großen Elbstraße beiderseits des Holzhafens eine sechsgeschossige Kerngebietenutzung vorsah. Die Wirtschaftsbehörde widersprach allerdings der Erstreckung des Planaufstellungsverfahrens auf Flächen, die seinerzeit noch im förmlich festgesetzten Hafengebiet gemäß § 2 des Hafentwicklungsgesetzes (HafenEG) vom 25. Januar 1982 (GVBl. S. 19 m.sp.Änd.) i.V.m. Anlagen 1 und 2 zu diesem Gesetz gelegen waren. Dabei handelte es sich

um das Gebiet zwischen der südlich des Olbersweges vorhandenen Parkanlage und dem Elbufer westlich einer über die Flurstücke 1148 und 1221 vertikal verlaufenden Linie, was die Flächen am Westufer des Holzhafens einschloss.

7. Das Planverfahren für den Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 wurde durch Aufstellungsbeschluss A 4/93 vom 28. Dezember 1993 (Amtl. Anz. 1994 S. 41) eingeleitet. Den Bedenken der Wirtschaftsbehörde entsprechend umfasste das damalige Plangebiet noch nicht die im Hafengebiet gelegenen Flächen, ebenso wenig das Gelände der Bundesforschungsanstalt für Fischerei und angrenzende Flächen im Nordwesten. In dem Antrag des Landesplanungsamtes auf Erlass eines Aufstellungsbeschlusses im Wege der Senatsverfügung heißt es hierzu, dass eine Verlegung der Hafengrenze im weiteren Planverfahren geklärt und der Aufstellungsbeschluss ggf. erweitert werden solle.

a) Am 2. März 1994 schloss die Antragsgegnerin mit B & L unter notarieller Beurkundung den angestrebten Vergleich. Darin verpflichtete sich die Antragsgegnerin, B & L zum Ausgleich entstandener Verluste einen Betrag von 16.360.000 DM nach näherer Maßgabe der nachfolgenden Vertragsklauseln zu leisten. Hierzu gehörte u.a. die in Ziffer 3.1.1 geregelte Verpflichtung der Antragsgegnerin, die insgesamt ca. 11.600 qm großen Grundstücke an der Großen Elbstraße beiderseits des Holzhafens (Flurstücke 1221 tlw., 1222 tlw., 1226 tlw., 1982, 1984 und 1987 tlw. sowie 1144 tlw., 1145, 1147 tlw. und 1909 tlw.) an B & L zum Zwecke der Bebauung nach näherer Maßgabe der für diese Flächen geltenden bzw. seitens der zuständigen Gremien der Antragsgegnerin noch zu beschließenden planungsrechtlichen Vorgaben zu veräußern. Die Verpflichtung stand unter der Bedingung, dass die genannten Flurstücke nicht oder nicht länger innerhalb der Grenzen des Hafengebiets nach § 2 Abs. 2 HafenEG belegen waren. Darüber hinaus hieß es in Ziffer 3.1.1, dass die Antragsgegnerin das erforderliche Verfahren zur Änderung des Hafentwicklungsgesetzes - vorbehaltlich der Zustimmung der zuständigen Gremien - unverzüglich durchführen werde. Grundlage der Kaufpreisberechnung in dem zwischen der Antragsgegnerin und B & L noch abzuschließenden Grundstückskaufvertrag sollte nach Ziffer 3.1.4 ein Kaufpreis von 1.000 DM je Quadratmeter Bruttogeschossfläche sein. Dieser Kaufpreis beruhte auf der Annahme, dass die von B & L zu errichtenden Gebäude als Bürogebäude errichtet und genutzt werden könnten, und sollte in der Form eines nicht ausgeschöpften Verkehrswertes einen Verlustausgleich in Höhe von 270 DM je Quadratmeter Bruttogeschossfläche bewirken. Davon ausgehend, dass auf den genannten Grundstücken im Rahmen des Bauvorhabens Große Elbstraße Bauwerke in der Größenordnung von 35.000 qm Brutto-

geschossfläche errichtet werden könnten, ergab sich hieraus ein Verlustausgleich von 9.450.000 DM.

Weiter hieß es unter Ziffer 3.1.4, den Vertragsparteien sei jedoch bekannt, dass die zuständigen Gremien/Körperschaften der Antragsgegnerin über Art und Maß der baulichen Nutzung dieser Grundstücke noch zu entscheiden hätten. Nach Ziffer 3.1.6 bestand außerdem zwischen den Parteien Einigkeit darüber, dass eine Erwerbs- und Bauverpflichtung von B & L nach den vorstehenden Bestimmungen bzw. den in Ausführung dazu geschlossenen Verträgen nur insoweit begründet werden sollte, als die Bebauung sämtlicher von B & L zu erwerbender Grundstücke mit Gewerbeflächen (überwiegend Büroflächen, ggf. teilweise Laden- und Gastronomieflächen) zulässig und gesichert ist. Ziffer 3.1.7 regelte ferner, dass die Antragsgegnerin im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten für eine zügige Durchführung der Planungs- und Genehmigungsverfahren sorgen und über Bauanträge auch unter Ausschöpfung der durch § 33 BauGB gewährten Möglichkeiten einer Vorabgenehmigung entscheiden werde. Die Art und das Maß der baulichen Nutzung sowie die die Bestimmungen des Hafentwicklungsgesetzes und des Hamburgischen Wegegesetzes betreffenden Regelungen dieser Vereinbarung und in dem noch abzuschließenden Grundstückskaufvertrag würden jedoch keinerlei öffentlich-rechtliche Bindungswirkung hinsichtlich der für die Realisierung des Bauvorhabens Große Elbstraße noch erforderlichen Entscheidungen der zuständigen Gremien/Körperschaften und Behörden der Antragsgegnerin entfalten.

Schließlich sah der Vergleich in Ziffer 2.4 für den Fall, dass der in Ziffer 3.1.4 angesetzte Verlustausgleich im Zusammenhang mit dem bei Abschluss der Vereinbarung noch nicht feststehenden Maß der baulich Ausnutzung der Grundstücke an der Großen Elbstraße wesentlich unterschritten würde, vor, dass die Antragsgegnerin und B & L über einen anderweitigen Ausgleich des daraus resultierenden Differenzbetrages zum Verlustausgleich in Verhandlungen eintreten und eine dem Sinn und Zweck der Vereinbarung entsprechende Regelung treffen würden. Vorrangig sei in diesem Fall ein weiterer Verlustausgleich durch die Aufrechnung mit Genehmigungsgebühren und Ausgleichsbeträgen. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Vereinbarung vom 2. März 1994 Bezug genommen.

b) Die Antragsgegnerin verfolgte von Beginn des Planaufstellungsverfahrens an das Konzept, an der Großen Elbstraße, insbesondere auf der Freifläche westlich des Holzhafens, neben Kerngebietsnutzungen auch eine Wohnnutzung zu verwirklichen. Dem lagen ein Grundsatzbeschluss des Senats der Antragsgegnerin vom 22. Juni 1993, bei der Neuausweisung von Kerngebieten im Rahmen der verbindlichen

Bauleitplanung einen Mindestanteil von 20 v.H. der Bruttogeschossfläche für die Wohnnutzung vorzusehen, ein Beschluss der Bürgerschaft vom 24. Juni 1993 betreffend die Drucksachen 14/4081 und 14/4264 (Plenarprotokoll 14/56 S. 3008 C), wonach für das Gebiet am nördlichen Hafenrand zwischen dem Fischmarkt und dem ehemaligen Kühlhaus Neumühlen durch verbindliche Bauleitplanung bei Neubauten und der Änderung bestehender Bauten ein Wohnanteil von mindestens 30 v.H. der Bruttogeschossfläche gewährleistet werden sollte, sowie Forderungen des Bezirksamts Altona zugrunde.

Zur näheren Ermittlung der Auswirkungen des Verkehrs- und Hafenslärms auf das Plangebiet gab die Antragsgegnerin eine lärmtechnische Untersuchung in Auftrag. Die Untersuchung ergab, dass sich der durch Straßenverkehrslärm am stärksten vorbelastete Bereich des Plangebiets an der Großen Elbstraße befindet, wo Beurteilungspegel bis zu 76 db(A) am Tag und bis zu 67 db(A) in der Nacht erreicht werden. Für den Hafenslärm errechneten die Gutachter auf der Südseite der Großen Elbstraße Beurteilungspegel von bis zu 63 db(A) am Tag und bis zu 56 db(A) in der Nacht. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die lärmtechnische Untersuchung des Büros Sp./B./Sch. - Beratende Ingenieure für Bauwesen und Vermessung GmbH – aus dem April 1995 mit Nachtrag aus dem September 1995 Bezug genommen.

Aufgrund der hohen Lärmbelastung wurde in einer Besprechung beim Oberbaudirektor am 5. Juli 1995 zwischen den an der Planung beteiligten Stellen Einigkeit darüber erzielt, dass eine Ausweisung als allgemeines Wohngebiet am nördlichen Hafenrand ausscheide. Ebenso wurde nach einem Rechtsgutachten der Stadtentwicklungsbehörde zur Lärmproblematik vom 1. März 1996 die Ausweisung der Grundstücke an der Großen Elbstraße als Kerngebiet mit genereller Zulässigkeit von Wohnungen nach § 7 Abs. 2 Nr. 7, Abs. 4 BauNVO verworfen.

Außerdem ließ die Antragsgegnerin ein Gutachten zur Bewertung des Bebauungsplanentwurfs hinsichtlich seines Eingriffes in den Naturhaushalt und des daraus abzuleitenden Ausgleichs- und Ersatzbedarfs erstellen, das im Mai 1996 durch den Freien Garten- und Landschaftsarchitekten Dipl.-Ing. Esser vorgelegt wurde. Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt des Gutachtens nebst Anhängen verwiesen.

In seiner Sitzung am 1. Oktober 1996 befasste sich der Senat der Antragsgegnerin im Rahmen der Senatsdrucksache Nr. 96/1221 vom 23. September 1996 u.a. mit den Problemen „Hafenslärm und Wohnbebauung“ sowie „Plangebietsabgrenzung“. Die Drucksache beinhaltete eine Erläuterung des Ergebnisses der lärmtechnischen Untersuchung und eine Folgenabschätzung in rechtlicher, hafen- und wirtschaftspolitischer sowie städtebaulicher Hinsicht. Außerdem

wurde darauf hingewiesen, dass die Wirtschaftsbehörde im Wege der Hafenplanungsverordnung für den zur Bebauung durch B & L vorgesehenen Bereich südlich der Großen Elbstraße eine Änderung der Hafengebietsgrenze betreibe und die Fläche dementsprechend in das Gebiet des Bebauungsplans Altona-Altstadt 21 einbezogen werden solle. Weiter hieß es in der Drucksache, die Stadtentwicklungsbehörde halte es aus städtebaulicher Sicht zwar für erforderlich, einen größeren Bereich aus dem Hafengebiet zu entlassen, eine solche Erweiterung würde allerdings eine zeitaufwändige Änderung des Hafentwicklungsgesetzes voraussetzen. Um das Bebauungsplanverfahren Altona-Altstadt 21 zügig fortsetzen zu können, werde vorgeschlagen, für die restlichen im Hafengebiet gelegenen Flächen zwischen der Großen Elbstraße und der Parkanlage ein eigenes Bebauungsplanverfahren durchzuführen und parallel dazu die Flächen durch Gesetzesänderung aus dem Hafengebiet zu entlassen. Der Senat beauftragte daraufhin die Stadtentwicklungsbehörde und das Bezirksamt Altona, das Bebauungsplanverfahren Altona-Altstadt 21 mit der Ausweisung von Kerngebiet mit ausnahmsweiser Zulässigkeit von Wohnen nördlich und südlich der Großen Elbstraße und mit der Ausweisung von Kerngebiet mit einem Wohnanteil in den lärmabgewandten Gebäudeteilen im Bereich Breite Straße/Carsten-Rehder-Straße fortzuführen. Ferner wurden die Stadtentwicklungsbehörde und die Justizbehörde beauftragt, zur Abklärung rechtlicher Risiken dieser Ausweisungen ein externes Rechtsgutachten einzuholen. Die Wirtschaftsbehörde, die Stadtentwicklungsbehörde und das Bezirksamt Altona wurden außerdem mit der Klärung betraut, welche weiteren Flächen aus dem Geltungsbereich des Hafentwicklungsgesetzes entlassen werden sollten, um für diese nach ihrer förmlichen Entlassung ein Bebauungsplanverfahren durchzuführen.

Mit Beschluss vom 4. Dezember 1996 (Amtl. Anz. S. 3153) wurde das Plangebiet geändert und der Aufstellungsbeschluss A 4/93 zum einen um die zur Bebauung durch B & L vorgesehenen Flächen südlich der Großen Elbstraße/westlich des Holzhafens und zum anderen um das Gelände der Bundesforschungsanstalt für Fischerei und angrenzende Flächen im Nordwesten erweitert. In der Zeit vom 2. Januar 1997 bis zum 3. Februar 1997 lag der Entwurf des Bebauungsplans Altona-Altstadt 21 öffentlich aus. Für den Bereich des Holzhafens sah er sowohl östlich als auch westlich des Hafenbeckens eine Kerngebietsausweisung mit einem siebengeschossigen durchgehenden Bebauungsriegel und einer Traufhöhe von 32 Metern über NN vor. Auf der Ostseite sollte eine Bebauung mit einer Geschossfläche von 16.600 qm und einer zur Elbe gerichteten Front von etwa 100 Metern Länge ermöglicht werden, auf der Westseite eine Bebauung mit einer Geschossfläche von 24.400

qm und einer zur Elbe gerichteten Front von etwa 140 Metern Länge.

Gegen den Planentwurf erhoben der Antragsteller und zahlreiche weitere Bürger Einwendungen, die sich in erster Linie gegen die Bebauung der Freiflächen am Holzhafen richteten. Mit verschiedenen Schreiben trug der Antragsteller vor: Die Antragsgegnerin habe sich durch die mit B & L geschlossene Vereinbarung in unzulässiger Weise in einem entscheidenden Punkt präjudiziert; das vorgesehene Maß der baulichen Nutzung entspreche mit 41.000 qm Bruttogeschossfläche exakt der Größenordnung, die bereits Gegenstand der Bürgerschafts-Drucksache 14/4587 vom 17. August 1993 gewesen sei. Die Schaffung weiterer Büroflächen sei angesichts des Leerstands im übrigen Stadtgebiet nicht erforderlich. Die Baukörper seien außerdem überdimensioniert, verschandelten als „Bürobunker“ das Hafenumfeld, hätten eine erdrückende Wirkung, verschatteten die Gebäude auf der Nordseite der Großen Elbstraße und nähmen die Sicht auf die Elbe. Sie bewirkten damit eine nachhaltige Beeinträchtigung des Landschaftsbildes und der Erholungsmöglichkeiten. Außerdem verkenne die Antragsgegnerin die Gefährdung der an der Wasserlinie angeordneten Gebäude durch den Schiffsverkehr.

In der Zeit vom 17. März 1997 bis zum 18. April 1997 wurde außerdem der Entwurf einer Vierten Hafenplanungsverordnung zur Änderung der Grenzbeschreibung des Hafengebiets öffentlich ausgelegt, der die Entlassung der zur Bebauung durch B & L vorgesehenen Flächen südlich der Großen Elbstraße/westlich des Holzhafens aus dem Hafengebiet vorsah. Auch hiergegen erhob der Antragsteller Einwendungen.

Mit der Senatsdrucksache Nr. 97/0629 vom 13. Mai 1997 wurde der Senat der Antragsgegnerin über das Ergebnis des externen Rechtsgutachtens zur Bewertung der aus der Lärmproblematik erwachsenden Nutzungskonflikte und über den Stand des Bebauungsplanverfahrens unterrichtet. Der Senat beschloss in seiner Sitzung vom 24. Juni 1997, dass das Bebauungsplanverfahren mit der Ausweisung von Kerngebiet mit ausnahmsweiser Zulässigkeit von Wohnungen nördlich und südlich der Großen Elbstraße fortgeführt, die Maßstäblichkeit der bestehenden Bebauung nicht durch die Höhe und das Volumen der neuen Bebauung überschritten, die Blickachse vom Fischmarkt her entlang der Großen Elbstraße auf die Elbe durch mehrgeschossige Durchlässe erhalten und eine Festsetzung über nicht zu öffnende Fenster oder vergleichbar wirksame bauliche Lärmschutzvorkehrungen getroffen werden solle.

Dementsprechend wurde der Planentwurf in der Folgezeit u.a. mit dem Ziel überarbeitet, die für die

Neubauten auf den Flächen beiderseits des Holzhafens zunächst vorgesehene Geschossfläche von insgesamt 41.000 qm unter Beibehaltung der Zahl der Vollgeschosse und der Traufhöhen durch Zurückverlegung der Baugrenzen auf den Flächen am Westufer auf insgesamt 35.000 qm zu reduzieren. Nach Vorlage neuer Entwürfe durch die Investoren B & L wurde diese Planung allerdings wieder verworfen und westlich des Holzhafens neben einem Gebäudekomplex analog der östlichen Bebauung nunmehr eine turmähnliche Bebauung unmittelbar am Hafenbecken favorisiert. Das in enger Abstimmung zwischen den Investoren und verschiedenen Stellen der Antragsgegnerin entwickelte und der Öffentlichkeit vorgestellte Projekt war als reines Wohngebäude konzipiert. Über die Höhe des Gebäudes bestanden bei den an der Bauleitplanung beteiligten Stellen zunächst allerdings unterschiedliche Auffassungen. Erst nach nochmaliger Überarbeitung der Entwürfe für das Hochhaus durch die Investoren zeichnete sich die Festsetzung einer Geschossfläche von 7.800 qm und einer Firsthöhe von 63 m über NN ab.

Zugleich nahm die Wirtschaftsbehörde davon Abstand, die zur Bebauung durch B & L vorgesehenen Flächen südlich der Großen Elbstraße/westlich des Holzhafens durch Hafenplanungsverordnung aus dem Hafengebiet zu entlassen, und bereitete stattdessen eine Änderung der Hafengebietsgrenze durch Gesetz unter Einbeziehung weiterer Flächen vor. Dies beruhte auf der Erkenntnis, dass auch die Entlassung der Flächen zwischen der südlich des Olbersweges vorhandenen Parkanlage und der Großen Elbstraße aus dem Hafengebiet und deren Einbeziehung in das Bebauungsplanverfahren erforderlich sei, um einen zweckmäßigen Zuschnitt des Plangebiets zu gewährleisten und anderenfalls entstehende Nutzungskonflikte zu vermeiden.

Mit Beschluss vom 11. März 1999 (Amtl. Anz. S. 681) wurde das Plangebiet erneut geändert und der Aufstellungsbeschluss A 4/93 vom 28. Dezember 1993 mit der Änderung vom 4. Dezember 1996 um die Flächen beiderseits der Straße Sandberg, zwischen der südlich des Olbersweges vorhandenen Parkanlage und der Großen Elbstraße erweitert. In der Zeit vom 1. April 1999 bis zum 3. Mai 1999 lag der Entwurf des Bebauungsplans Altona-Altstadt 21 ein zweites Mal öffentlich aus.

Der Antragsteller wiederholte seine bereits während der ersten Auslegung erhobenen Einwendungen und brachte außerdem im Wesentlichen vor: Am Elbufer solle eine Freifläche erhalten bleiben, die allen Bürgern offen stehe. Die Verkehrs- und Parkprobleme seien ungelöst. Beim Erwerb seiner Grundstücke hätten hafengebundene Zwecke im Vordergrund gestanden; er sei deshalb an der Errichtung eines Hafenanlegers im fraglichen Bereich interessiert. Das

Entwicklungsgebot werde durch die vorgesehene Kerngebietsausweisung verletzt. Der im Kerngebiet angestrebte Wohnanteil von 30 v.H. sei unzulässig, ebenso das als reines Wohngebäude geplante Hochhaus am Holzhafen. Ferner liege eine grobe Verletzung des Trennungsgebotes vor. Die hohen Lärmwerte ließen nicht nur eine Wohnnutzung unmittelbar am Hafenrand fragwürdig erscheinen, sondern führten auch im Hinblick auf die vorgesehene Büronutzung zu ungesunden Arbeitsverhältnissen. Es gehe nicht an, die schon jetzt bestehende kritische Situation durch die Zulassung weiterer Baulichkeiten zu verschärfen. Die landschaftspflegerische Begleitplanung weise mangels korrekter Ermittlung des Eingriffspotenzials und einer bilanzierenden Gegenüberstellung von Eingriffen und Ausgleich erhebliche Defizite auf. Die sein Grundstück betreffende Erhaltungsfestsetzung sowie die Festsetzungen hinsichtlich der Baugrenzen und des Maßes der baulichen Nutzung erlaubten keine angemessene bauliche Entwicklung.

Am 11. Juni 1999 wurden die im Rahmen der Bürgerbeteiligung vorgebrachten Anregungen mit den beteiligten Stellen und den Trägern öffentlicher Belange im Arbeitskreis II beraten. Der Arbeitskreis sah keine Veranlassung, den Bebauungsplanentwurf zu ändern.

Durch das Siebente Gesetz zur Änderung des Hafentwicklungsgesetzes vom 25. Mai 1999 (GVBl. S. 100) wurden die Hafengebietsgrenzen geändert und die Flächen zwischen der südlich des Olbersweges vorhandenen Parkanlage und dem Elbufer westlich einer über die Flurstücke 1148 und 1221 vertikal verlaufenden Linie aus dem Hafengebiet entlassen.

c) Bereits zuvor, am 15. März 1999, hatten drei Vertrauensleute beim Bezirksamt Altona ein **Bürgerbegehren** mit folgender Fragestellung angezeigt: "Ich bin dafür, dass die Flächen östlich und westlich des Holzhafens als öffentliche Grün- und Naherholungsfläche hergerichtet werden und der Bezirk Altona sich dafür einsetzt. Ich lehne deshalb den Bebauungsplan-Entwurf "Altona-Altstadt 21" und die Bebauung des Holzhafen-Geländes mit Bürokomplexen und einem Hochhaus ab. Stimmen Sie diesem **Bürgerbegehren** "Rettet das Elbufer" zu?" Nachdem das **Bürgerbegehren** am 3. Juni 1999 mit den erforderlichen Unterstützungsunterschriften zustande gekommen war, trat der Suspensiveffekt des § 8 a Abs. 5 Satz 3 BezVG ein mit der Folge, dass die Bezirksorgane eine dem **Bürgerbegehren** entgegenstehende Entscheidung vorerst nicht mehr treffen durften.

Die Stadtentwicklungsbehörde sah deswegen die Gefahr einer erheblichen Verzögerung des Planaufstellungsverfahrens. In der Senatsdrucksache Nr. 99/0579 vom 21. Juni 1999 heißt es hierzu: Die Bezirksversammlung sei bei andauerndem Suspensiv-

effekt gehindert, den nach § 3 Abs. 1 Bauleitplanfeststellungsgesetz für eine Feststellung des Bebauungsplans durch Rechtsverordnung des Senats erforderlichen Beschluss zu fassen. Nach § 3 Abs. 2 Satz 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz könne der Senat den Planentwurf der Bürgerschaft auch erst dann zur Feststellung vorlegen, wenn die Bezirksversammlung nicht binnen vier Monaten nach Vorlage des Entwurfs zur Abstimmung über ihre Zustimmung beschlossen habe. Bei Verzögerungen des Verfahrens sei jedoch mit Reaktionen der Investorenseite und negativen Auswirkungen für die Stadt zu rechnen; B & L hätten sich bereits an die Stadtentwicklungsbehörde gewandt und eine Erklärung über das weitere Vorgehen gefordert. Der Gefahr weiterer Verfahrensverzögerungen könne dadurch begegnet werden, dass der Bebauungsplanentwurf als Bürgerschaftsplan konzipiert werde, d.h. der Senat den Bebauungsplanentwurf von vornherein in Wahrnehmung seines verfassungsmäßig in Art. 48 Abs. 1 HV verankerten Initiativrechts gemäß § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz als eigene Gesetzesvorlage der Bürgerschaft zur Feststellung vorlege. In diesem Falle bestehe kein Beschlussrecht der Bezirksversammlung im Sinne einer Zustimmung, sondern lediglich ein Mitwirkungsrecht mit Empfehlungscharakter nach § 16 Abs. 2 BezVG i.V.m. § 15 Abs. 4 BezVG. Der Bezirksversammlung sei die Möglichkeit der Wahrnehmung des Mitwirkungsrechts innerhalb angemessener Frist zu geben. Damit wäre dem Mitwirkungsrecht nach § 16 Abs. 2 BezVG Genüge getan, auch wenn sich die Bezirksversammlung durch den Suspensiveffekt des **Bürgerbegehrens** gehindert sehen sollte, eine Empfehlung abzugeben. Die Stadtentwicklungsbehörde gehe davon aus, dass dieser Verfahrensweg den Vertrag mit B & L nicht gefährde.

Entsprechend dem Petikum der Drucksache beschloss der Senat der Antragsgegnerin in seiner Sitzung am 23. Juni 1999, den Bebauungsplanentwurf Altona-Altstadt 21 als Gesetzentwurf des Senats in die Bürgerschaft zur Feststellung einzubringen. Am 8. Juli 1999 wurde der Bebauungsplanentwurf dem Hauptausschuss der Bezirksversammlung Altona stellvertretend für die Bezirksversammlung mit der Bitte um Stellungnahme zugeleitet. Der Hauptausschuss sah sich durch den Suspensiveffekt des **Bürgerbegehrens** daran gehindert, eine Empfehlung abzugeben. Mit der Bürgerschafts-Drucksache 16/2894 vom 17. August 1999 legte der Senat den Entwurf der Bürgerschaft zur Feststellung vor. Zugleich übermittelte er der Bürgerschaft die während der beiden Auslegungen eingegangenen Anregungen und die hierzu verfasste Stellungnahme der Verwaltung. Zu den Anregungen des Antragstellers heißt darin u.a. wie folgt:

Die Flächen beiderseits des Holzhafens seien bis zum Zweiten Weltkrieg bebaut gewesen und hätten auch

schon nach dem gegenwärtig geltenden Planungsrecht wieder bebaut werden können. Die Kerngebietsausweisung berücksichtige die veränderten Strukturen von Stadt und Hafen. Trotz augenblicklichen Büroleerstands bestehe ein Bedarf für die Ansiedlung von Arbeitsstätten in citynaher attraktiver Lage. Ein Anspruch auf freien Zugang zum Hafen bestehe nicht. Die nunmehr vorgesehene vornehmlich siebengeschossige Bebauung sei dem Standort angemessen. Verschattungen seien im innerstädtischen Bereich zu gewissen Tages- und Jahreszeiten nicht zu unterbinden und hinzunehmen. Die Große Elbstraße und die vorgesehenen Stellplatzanlagen im Bereich der Neu- und Umbauten seien in der Lage, den zusätzlich entstehenden Verkehr aufzunehmen. Die Vereinbarung mit B & L sei für die getroffenen Festsetzungen nicht ausschlaggebend gewesen. Das Entwicklungsgebot sei im Hinblick auf die Darstellung gemischter Bauflächen im Flächennutzungsplan gewahrt. Ein bestimmtes Verhältnis zwischen gewerblicher Nutzung und Wohnnutzung setze der Bebauungsplan im Kerngebiet mit Ausnahme des Flurstück 1814 betreffend nicht fest; Wohnungen seien im Kerngebiet nur ausnahmsweise zulässig. Der Lärmkonflikt werde durch entsprechende Festsetzungen im Bebauungsplan hinreichend bewältigt. Unzumutbare Beeinträchtigungen für die Wohn- und Arbeitsbevölkerung seien nicht zu erwarten. Vom Schiffsverkehr ausgehenden Gefahren für die Uferbebauung könne durch entsprechende Maßnahmen an den Gebäuden selbst begegnet werden. Eine Bestandsaufnahme von Flora und Fauna im Plangebiet sei erfolgt; die Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft sowie des Landschaftsbildes seien in die Abwägung eingestellt worden. Das Gebäudeensemble Große Elbstraße 146 werde entsprechend seiner den Hafenanrand und das Stadtbild prägenden Bedeutung durch die Bezeichnung als Erhaltungsbereich geschützt. Die Festsetzung der Baugrenzen und des Maßes der baulichen Nutzung sei dementsprechend in enger Anlehnung an den Bestand erfolgt.

Am 15. September 1999 wurde das Gesetz über den Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 in erster und zweiter Lesung von der Bürgerschaft beschlossen.

8. Am 14. Oktober 1999 hat der Antragsteller den vorliegenden Normenkontrollantrag gestellt. Zur Begründung trägt er vor:

a) Die Antragsgegnerin habe § 3 Abs. 2 Satz 4 BauGB verletzt, wonach fristgerecht vorgebrachte Anregungen zu prüfen und die Ergebnisse den Einwendern mitzuteilen seien. Er habe jedoch bislang keine Mitteilung erhalten.

Außerdem liege ein Bekanntmachungsfehler vor. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb die Rügepflicht nach § 1 Abs. 3 Nr. 3 des Plangesetzes gegenüber dem örtlich zuständigen Bezirksamt ausgeübt werden

solle, obwohl der Bebauungsplan durch die Bürgerschaft festgestellt worden sei. Die Rügepflicht gegenüber dem Bezirksamt sei einem Gesetzgebungsverfahren nicht angemessen.

b) Der Bebauungsplan leide außerdem an einem Verfahrensfehler, weil der Bürgerschaft die Kompetenz zur Feststellung des Bebauungsplans Altona-Altstadt 21 durch Gesetz gefehlt habe. § 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz verteile die Aufgaben und Kompetenzen hinsichtlich der Feststellung von Bebauungsplänen zwischen dem Senat und der Bürgerschaft. Bereits aus dem Wortlaut und der Systematik der Vorschrift werde deutlich, dass die Feststellung von Bebauungsplänen durch Rechtsverordnung des Senats der Regelfall sei und die Feststellung durch ein Gesetz der Bürgerschaft nur in den in § 3 Abs. 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz ausdrücklich genannten Fällen in Betracht komme. Keiner dieser Fälle liege hier jedoch vor. Insbesondere verbiete sich ein Rückgriff auf die Alternative des § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz, wonach die Bürgerschaft Bebauungspläne durch Gesetz feststelle, wenn der Senat ihr Entwürfe zur Feststellung vorlege. Die Vorlage sei nämlich nicht etwa in das Belieben des Senats gestellt, sondern allein unter den in § 3 Abs. 2 Satz 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz genannten - hier nicht erfüllten - Voraussetzungen zulässig. Danach lege der Senat den Planentwurf der Bürgerschaft zur Feststellung vor, wenn die örtlich zuständige Bezirksversammlung nicht binnen vier Monaten nach Vorlage des Entwurfs zur Abstimmung über ihre Zustimmung beschlossen habe. Zwar enthalte diese Bestimmung nicht ausdrücklich das Wort "nur". Sie sei jedoch in diesem Sinne auszulegen.

Eine Beschränkung des Vorlagerechts des Senats nach § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz auf den in Satz 2 der Bestimmung genannten Fall sei auch mit Art. 48 Abs. 1 HV vereinbar.

Selbst wenn man höchst hilfsweise keine Beschränkung des Vorlagerechts des Senats auf den in § 3 Abs. 2 Satz 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz genannten Fall annehmen wollte, wäre aber für eine auf § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz gestützte Vorlage eines Planentwurfs bei der Bürgerschaft zumindest zu fordern, dass sie nicht willkürlich erfolge, sondern durch sachgerechte Gründe gerechtfertigt sei. Dementsprechend habe es auch die Justizbehörde in einem Vermerk vom 26. März 1999 als naheliegend bezeichnet, die gesamtstädtischen Belange, auf deren Wahrung sich der Senat unter der Geltung des Gesetzes zur Reform der Verwaltung vom 11. Juni 1997 bei der Einwirkung auf bezirkliche Planverfahren habe beschränken wollen, jedenfalls als notwendige Mindestbegründung für die Inanspruchnahme der Vorlagemöglichkeit nach § 3

Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz anzusehen. Solche gesamtstädtischen Belange seien hier jedoch zu keiner Zeit geltend gemacht worden.

c) Ferner verstoße der Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 gegen das Hafententwicklungsrecht. Für den Bebauungsplan habe von vornherein keine Planungskompetenz auf der Grundlage des Baugesetzbuchs bestanden, weil wesentliche Teile des Plangebiets noch bis zum Mai 1999 nach dem Sonderplanungsrecht für den Hafen überplant gewesen seien. Außerdem habe man Teile des Wassergrundstücks 2117 der Gemarkung Altona-Südwest bis zuletzt nicht aus dem Hafengebiet entlassen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 16.12.1988, BVerwGE Bd. 81 S. 111) komme der Vorrang der Fachplanung gegenüber der Bauleitplanung nur dann nicht zum Tragen, wenn eindeutig und unter Beachtung der notwendigen Publizität feststehe, dass eine bestimmte Fläche nicht mehr für Zwecke der Fachplanung genutzt werden und dauerhaft wieder in die für das gesamte Gemeindegebiet geltende Planungshoheit fallen solle. Davon könne hier aber nicht die Rede sein, weil es bis zuletzt erhebliche Widerstände, insbesondere aus der Wirtschaftsbehörde, gegen die Entlassung der streitgegenständlichen Flächen aus dem Hafengebiet gegeben habe. Hinzu komme, dass das Bundesverwaltungsgericht vor der abschließenden Entscheidung der zuständigen Gebietskörperschaft eine endgültige „Entwicklung“ verlangt habe. Bei gestuften Planungsprozessen könne das nur bedeuten, dass diese Voraussetzung vorliegen müsse, wenn ein mit eigenen Kompetenzen ausgestattetes Entscheidungsgremium befasst werde. Wesentliche Planungsschritte, wie etwa die Befassung der Bezirksversammlung des Bezirksamts Altona mit dem Bebauungsplanentwurf, seien hier jedoch zu einem Zeitpunkt erfolgt, zu dem die Flächen noch im Hafengebiet gelegen hätten.

d) Darüber hinaus sei das Entwicklungsgebot des § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB verletzt. Die Darstellung gemischter Bauflächen im Flächennutzungsplan habe sich auch auf einen Bereich bezogen, der dem Sonderplanungsrecht des Hafententwicklungsgesetzes unterworfen gewesen sei. Nach dem Hafententwicklungsrecht sei eine Wohnnutzung, die auf einer gemischten Baufläche grundsätzlich zulässig sei, aber unzulässig. Die Darstellung gemischter Bauflächen habe insoweit dem Hafententwicklungsrecht widersprochen und sei deshalb unwirksam gewesen. Im Übrigen hätte die besondere Art der baulichen Nutzung, nämlich Kerngebiet, bereits im Flächennutzungsplan dargestellt werden müssen. Nach seiner allgemeinen Zweckbestimmung seien im Kerngebiet Nutzungen zulässig, über die bereits im Flächennutzungsplan zu entscheiden sei und deren nähere Ausgestaltung nicht dem Bebauungsplanverfahren vorbehalten bleiben dürfe. Zumindest hätte die Auswei-

zung von Kerngebiet vorausgesetzt, dass der Flächennutzungsplan die betreffenden Flächen als gewerbliche Bauflächen (G) i.S.d. § 1 Abs. 1 Nr. 3 BauNVO dargestellt hätte. Diese Fehler seien auch nicht nach § 214 Abs. 2 Nr. 2 BauGB unbeachtlich.

e) Außerdem lägen in mehrfacher Hinsicht Abwägungsfehler vor.

(1) Erstens sei ein Abwägungsausfall zu rügen, weil die Planung von vornherein zu dem mit B & L vertraglich vereinbarten Ergebnis habe führen müssen und eine sachliche Rechtfertigung für diese Vorwegbindung nicht vorhanden sei. Jedenfalls was die Einbeziehung der Flächen westlich des Holzhafens sowie die Art und das Maß der Bebauung auf diesen Flächen anbelange, sei mit dem Plan ausschließlich der Zweck verfolgt worden, Entschädigungsforderungen von B & L planungsrechtlich abzusichern. Anlass dieser (erweiterten) Planung seien mithin nicht städtebauliche Erwägungen gewesen, sondern fiskalische Interessen der Antragsgegnerin infolge einer Vereinbarung mit einem privaten Dritten.

In Ziffer 3.1 der Vereinbarung vom 2. März 1994 habe sich die Antragsgegnerin unter der Bedingung, dass die im Einzelnen genannten Flächen nicht oder nicht mehr innerhalb der Grenzen des Hafengebiets lägen, „verpflichtet“, diese Flächen an B & L zum Zwecke der Bebauung zu veräußern. Ebenfalls in Ziffer 3.1 sei geregelt worden, dass die Antragsgegnerin das erforderliche Verfahren zur Änderung des Hafententwicklungsgesetzes unverzüglich durchführen werde. Der in der Vereinbarung genannte Kaufpreis von 1.150 DM/qm Bruttogeschossfläche abzüglich 150 DM Herstellungskosten beruhe gemäß Ziffer 3.1.4 der Vereinbarung auf einer Errichtung und Nutzung der Neubauten als Bürogebäude. Dem sodann errechneten Teilbetrag des Verlustausgleichs von 9.450.000 DM liege die Annahme zugrunde, dass die Grundstücke in einer Größenordnung von 35.000 qm Bruttogeschossfläche bebaut werden könnten. Zwar werde in der Vereinbarung auch die Möglichkeit einer Änderung des genannten Teilbetrages erwähnt. Ausweislich der Verwaltungsvorgänge sei eine solche Änderung aber zu keiner Zeit in Erwägung gezogen worden. Vielmehr habe man sich im Bebauungsplanverfahren hinsichtlich der Veräußerung der Flächen und der Verschaffung eines Baurechts in einer Größenordnung von 35.000 qm Bruttogeschossfläche zumindest faktisch an die Vereinbarung gebunden gefühlt. Der faktische Druck durch die Möglichkeit erheblicher finanzieller Mehrforderungen im Falle eines Scheiterns des Bebauungsplans und damit auch des Vergleichs stehe dem durch rechtliche Bindungen ausgelösten Druck gleich. Eine gerechte Abwägung aller Belange habe unter derartigen Bedingungen nicht stattfinden können.

Die unzulässige Vorwegbindung gehe aus den Verwaltungsvorgängen auch offensichtlich hervor. Als Beleg ließen sich z.B. ein handschriftlicher Vermerk aus der 50. Kalenderwoche des Jahres 1994, die Senatsdrucksache Nr. 96/1221 vom 23. September 1996, ein Vermerk der Wirtschaftsbehörde vom 5. Mai 1997, Äußerungen der damaligen Senatorin Dr. Nümann-Seidewinkel in der Senatssitzung am 2. März 1999, die Begründung zur Änderung des Hafenentwicklungsgesetzes, Ausführungen des Landesplanungsamtes unter dem 26. Februar 1999, ein Schreiben der Rechtsanwälte der Investoren B & L an den Präses der Stadtentwicklungsbehörde vom 3. Juni 1999, die Antwort des Präses der Stadtentwicklungsbehörde hierauf mit Schreiben vom 23. Juni 1999 und die Senatsdrucksache Nr. 99/0579 vom 21. Juni 1999 anführen.

Der Abwägungsfehler habe auch dazu geführt, dass nahe liegende Planungsalternativen nicht berücksichtigt worden seien. Insoweit sei insbesondere auf den Vorschlag des **Bürgerbegehrens** hinzuweisen, den Holzhafen als eine öffentliche Naherholungsfläche mit Promenade auszugestalten. Dieser Vorschlag sei nicht nur von der Öffentlichkeit favorisiert worden, sondern auch von Teilen der Verwaltung, u.a. dem damaligen Wirtschaftssenator. Auch die „Entwicklungsziele für das nördliche Elbufer im Bereich des Bezirksamtes Altona“ aus dem Oktober 1993 hätten an der Großen Elbstraße eine Uferpromenade mit Platzaufweitungen als Übergangsbereiche zum Elbhang vorgesehen. Soweit die Entwicklungsziele auch eine Bebauung beinhaltet hätten, sei an eine „relativ niedrige Bebauung“ gedacht gewesen, welche die typische Silhouette des Elbhanges als Staffelform von Bebauung - Grün - Bebauung hätte erhalten sollen. Es gebe keinerlei Hinweise darauf, dass Baumassen in der später mit den Investoren vereinbarten Größenordnung vorgesehen gewesen seien. Weder die Art noch das Maß der baulichen Nutzung lasse sich mithin schlüssig aus früheren Planüberlegungen ableiten. Beides erkläre sich vielmehr einzig und allein aus der Vereinbarung zum Verlustausgleich mit B & L.

Selbst wenn eine Vorwegbindung zu verneinen sein sollte, sei die Vereinbarung mit B & L aber jedenfalls als ein zu berücksichtigender Belang in die Abwägung des Plangebers eingeflossen. Insbesondere die finanziellen Folgen eines Scheiterns des vereinbarten Verlustausgleichs hätten dabei eine Rolle gespielt. Die Einbeziehung dieser Erwägungen sei fehlerhaft, weil sie keinerlei bodenrechtlichen Bezug zum Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 aufwiesen. Der Abwägungsfehler sei auch i.S.v. § 214 Abs. 3 BauGB erheblich. Er sei offensichtlich, weil er sich aus den Planaufstellungsakten ergebe, und habe das Abwägungsergebnis beeinflusst, weil zumindest nicht ausgeschlossen werden könne, dass die Abwägung ohne

den Fehler anders ausgefallen wäre. Aus der Senatsdrucksache Nr. 99/1221 vom 23. September 1996 ergebe sich, dass städtebauliche Belange hinter das Interesse an einer möglichst zügigen Erfüllung der Vereinbarung mit B & L zurückgestellt worden seien.

(2) Die Planung sei auch deshalb abwägungsfehlerhaft, weil die landschaftspflegerische Begleitplanung erhebliche Defizite aufweise. Das Gutachten des Garten- und Landschaftsarchitekten Dipl.-Ing. Esser lasse eine umfassende Bestandsaufnahme der Flora und Fauna vermissen. Es werde lediglich ein Gehölzbestand registriert; Feststellungen zur Fauna fehlten gänzlich. Vor allem habe der Gutachter aber eine Bestandsaufnahme hinsichtlich der eigentlichen Bauflächen am Hafen versäumt. Dieser Mangel sei von der Antragsgegnerin während des Planaufstellungsverfahrens zum einen damit gerechtfertigt worden, dass es sich bei der so genannten Erweiterungsfläche um „Hafengebiet ohne Landschaftsbezug“ handele, zum anderen damit, dass die zu erwartenden Eingriffe bereits vor der planerischen Entscheidung zulässig gewesen seien. Beide Argumente könnten jedoch nicht überzeugen. Es sei wenig schlüssig, wenn die Antragsgegnerin im Zuge der Planung geltendes Hafenrecht durchgängig missachtet habe, sich jedoch hinsichtlich der Eingriffs- und Ausgleichsregelung auf eben dieses Hafenrecht berufe. Die durch den angegriffenen Bebauungsplan zugelassene Bebauung sei nach dem Hafenentwicklungsgesetz auch nicht zulässig gewesen. Ferner seien die aufgezeigten Minderungs- und Ausgleichsmaßnahmen grob defizitär. Es fehle bereits an jedweder bilanzierenden Gegenüberstellung der zu erwartenden Eingriffe sowie des hierfür vorzunehmenden Ausgleichs. Diese Mängel könnten insbesondere deshalb nicht hingenommen werden, weil - wie auch die Planbegründung einräume - das Landschaftsbild durch die vorgesehene Baukörper nachhaltig negativ beeinflusst werde.

(3) Der Bebauungsplan widerspreche darüber hinaus dem Trennungsgrundsatz des § 50 BImSchG, weil er in einem stark immissionsbelasteten Gebiet eine umfangreiche Wohnnutzung erlaube. Trotz der formellen Ausweisung als Kerngebiet könne keine Rede davon sein, dass Wohnungen lediglich ausnahmsweise zulässig seien. In der Begründung zum Bebauungsplan werde nämlich unter Ziffer 2. auf den Flächen südlich der Großen Elbstraße eine Durchmischung mit Wohnungen ausdrücklich für erstrebenswert erklärt und deren Anteil mit mindestens 30 v.H. der Bruttogeschossfläche beziffert. Ein derart hoher Mindestanteil sei mit einer Ausweisung als Kerngebiet indes nicht vereinbar. Der Durchmischungsgrad entspreche vielmehr demjenigen eines Mischgebiets. Zudem solle das Hochhaus am Westufer des Holzhafens nach dem Stand der Projektplanung tatsächlich als reines Wohngebäude errichtet werden. Dies wer-

de in der Planbegründung verschleiert. Ein reines Wohngebäude sei aber in einem Kerngebiet grundsätzlich unzulässig. § 7 Abs. 4 BauNVO lasse eine Gliederung nur nach den dort genannten Kriterien zu. Wenn Wohnungen durch die Festsetzung von Kerngebiet gleichwohl nicht regelhaft zugelassen worden seien, habe dies seinen Grund allein in der Lärmbelastung, die eine Ausweisung als Mischgebiet unmöglich gemacht habe. Tatsächlich sei die Zulassung von Wohnungen aber in nicht unerheblichem Umfang Ziel der Planung gewesen und politisch gewollt. Es sei deshalb auch nicht erkennbar, warum von dieser Zielsetzung in der Genehmigungspraxis abgewichen werden sollte. Ein Vorbescheid für einen rein zu Wohnzwecken genutzten Baukörper liege bereits vor. Die Argumentation der Antragsgegnerin, dass eine Wohnnutzung lediglich ausnahmsweise zugelassen werden könne, stelle sich als typischer Etikettenschwindel dar. Für die als Kerngebiet ausgewiesenen Flurstücke 1814 und 1816 zwischen Breiter Straße und Carsten-Rehder-Straße setze der Plan im Übrigen eine Wohnnutzung im Umfang von mindestens 2000 qm der Geschossfläche ausdrücklich fest.

Diese umfangreiche Zulassung von Wohnungen im Plangebiet verstoße gegen den Trennungsgrundsatz, der als Optimierungsgebot verstanden werden müsse. Optimierungsgebote verliehen öffentlichen Belangen ein hervorgehobenes Gewicht mit der Folge, dass deren Zurückstellung in der Abwägung einer besonderen Rechtfertigung bedürfe. Diese Bedeutung des Trennungsgrundsatzes habe der Plangeber offenkundig nicht erkannt. Zugleich werde der Grundsatz der Konfliktbewältigung verletzt. Nach der lärmtechnischen Untersuchung des Büros Spanheimer/Bornemann/Schenk aus dem April 1995 würden die zulässigen Werte im Bereich der Großen Elbstraße sowohl zum Hafen als auch zur Straße hin erheblich überschritten. Der Straßenverkehrslärm an der Großen Elbstraße liege bis zu 13 db(A) höher als der in der Verkehrslärmschutzverordnung für Kerngebiete vorgesehene Nachtwert. Der Hafentlärm überschreite die zulässigen Richtwerte nach der TA-Lärm sowie der VDI-Richtlinie 2058 um bis zu 11 db(A). Hinzu kämen stark impulshaltige Geräusche (wie z.B. Lukenknallen, Sirenen, Stapelgeräusche usw.), die zum Teil eine Größenordnung erreichten, die von der Umweltbehörde bereits als gesundheitsschädlich angesehen worden sei. Zwar seien die aus dem Trennungsgrundsatz und dem Grundsatz der Konfliktbewältigung abzuleitenden Anforderungen bei bereits bestehenden Gemengelagen geringer. Die Bauleitplanung dürfe jedoch in keinem Fall eine bereits bestehende Konfliktsituation weiter verschärfen. Genau dies geschehe aber durch den Bebauungsplan Altona-Altstadt 21, indem durch die Kerngebietsausweisungen nunmehr vermehrt Wohnungen zugelassen würden. Darüber hinaus liege nahe, dass die

Zulassung von Bürogebäuden am Holzhafen zu einem Verkehrsinfarkt führen werde. Hinzu komme die Höhe der im Bereich des Holzhafens zugelassenen Bebauung, die zu erheblichen Schallreflexionen führen und die Belastung aller Anlieger durch den Verkehrslärm weiter steigern werde. Im Ergebnis habe die Planung wegen der hohen Lärmwerte nicht nur ungesunde Wohnverhältnisse, sondern im Hinblick auf die zugelassene Büronutzung auch ungesunde Arbeitsverhältnisse zur Folge. Damit werde die Vorgabe des § 1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB verletzt.

Die in § 2 Nr. 2 des Plangesetzes festgesetzten passiven Schallschutzmaßnahmen seien nicht geeignet, die Verschärfung des Konflikts zu kompensieren. Derartige auf § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB gestützte Festsetzungen seien nur zulässig, wenn ihnen die konkreten Maßnahmen mit hinreichender Bestimmtheit zu entnehmen seien. Das sei hier weder der Fall, soweit die Festsetzungen einen „ausreichenden Schallschutz durch bauliche Maßnahmen an Außentüren, Fenstern, Außenwänden und Dächern der Gebäude“ vorsähen, noch soweit „nicht zu öffnende Schallschutzfenster oder vergleichbar wirksame bauliche Lärmschutzvorkehrungen“ vorgeschrieben würden. Insbesondere fehle es an Anhaltspunkten, welcher Dämmwert zu bewirken sei. Soweit § 2 Nr. 2 des Plangesetzes weiter bestimme, dass in den allgemeinen Wohngebieten die Wohn- und Schlafräume sowie in den Kerngebieten die Aufenthaltsräume durch geeignete Grundrissgestaltung den lärmabgewandten Gebäudeseiten zuzuordnen seien, fehle es hierfür bereits an einer Rechtsgrundlage im Baugesetzbuch. Insbesondere handele es sich insoweit nicht um bauliche Vorkehrungen i.S.v. § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB, da die Anordnung der Wohn- und Schlafräume in der Regel nicht von bestimmten baulichen Maßnahmen abhängen, sondern eine bloße Frage der Benutzung sei.

Durch die Eintragung von Grunddienstbarkeiten, die die Geltendmachung von Nachbarrechten ausschließen, könne das Problem nicht bewältigt werden. Derartige Verzichtserklärungen könnten nur dann von Bedeutung sein, wenn sie objektiv zu einer Konfliktlösung führten. Das sei hier aber gerade nicht der Fall. Die Möglichkeit einer Eintragung von Grunddienstbarkeiten hätte daher in der Abwägung auch keine Rolle spielen dürfen. Dass sie es gleichwohl getan habe, ergebe sich aus der Senatsdrucksache Nr. 96/1221 vom 23. September 1996.

(4) Ferner werde die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung durch die Anordnung von Wohn- und Arbeitsgebäuden in unmittelbarer Nähe zur Wasserlinie verletzt, weil der Gesichtspunkt eines möglichen Schiffsanpralls nicht berücksichtigt worden sei.

(5) Schließlich seien auch seine privaten Belange in der Abwägung nicht hinreichend berücksichtigt und

gewürdigt worden. Sein Grundstück sei mit einem der ältesten erhaltenen Bürgerhäuser Altonas bebaut und bilde zusammen mit dem sorgfältig restaurierten viergeschossigen Fabrik- und Speichergebäude aus dem Ende des vorletzten Jahrhunderts ein Denkmal der Industriegeschichte von herausragender Bedeutung. Dieser Gebäudekomplex werde durch die geplante Hafenanrandbebauung unzumutbar beeinträchtigt. Die massive Neubebauung habe eine erdrückende Wirkung und würde das Gebäude Große Elbstraße 146 permanent verschatten.

Abgesehen hiervon sei er generell am Erhalt der bisherigen Gebietsausweisung (Anlagen für Hafenzwecke) interessiert, weil er die Immobilie mit dem Ziel erworben habe, sie zukünftig für seine Reederei zu nutzen. Er habe insofern darauf vertraut, dass sich auf den Kaiflächen Hafennutzungen ansiedeln werden. In der Vergangenheit sei vielfach die Notwendigkeit betont worden, an dieser Stelle einen weiteren Schiffsanleger zu errichten. Mit der jetzigen Planung würden diese Bestrebungen endgültig vereitelt.

Zudem sei die sein Grundstück betreffende Festsetzung eines Erhaltungsgebiets zu restriktiv. Er sehe sich selbst in der Pflicht, die vorhandene bauliche Substanz ungeschmälert zu erhalten. Die Erhaltungsfestsetzung, das festgesetzte Maß der baulichen Nutzung und die festgesetzten Baugrenzen ließen keinerlei bauliche Entwicklung mehr zu. Das sei nicht sachgerecht und stelle zugleich eine unverhältnismäßige Einschränkung der Baufreiheit dar.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Antragsvorbringens wird auf die Antragschrift und die Schriftsätze vom 2. August 2001 und 6. Januar 2003 Bezug genommen.

9. Der Antragsteller beantragt,

den Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 vom 21. September 1999 (GVBl. 1999 S. 227 f.) für unwirksam zu erklären.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Normenkontrollantrag abzulehnen.

10. Zur Begründung trägt die Antragsgegnerin im Wesentlichen vor:

a) Soweit der Antragsteller rüge, dass ihm das Ergebnis der Prüfung seiner Anregungen nicht mitgeteilt worden sei, sei seine Rüge unbeachtlich. Die zur Mitteilung des Prüfungsergebnisses verpflichtende Regelung des § 3 Abs. 2 Satz 4 BauGB gehöre nicht zu den in § 214 Abs. 1 BauGB abschließend aufgezählten Verfahrens- und Formvorschriften, deren Verletzung für die Rechtswirksamkeit eines Bebauungsplans beachtlich sein könnten. Soweit dort die Vorschriften des § 3 Abs. 2 BauGB angesprochen seien, betreffe dies lediglich die Beteiligung der Bürger als solche.

Ebenso wenig liege ein Bekanntmachungsfehler vor. Die Zuständigkeit der Bezirksämter für die Entgegennahme von Beanstandungen nach § 215 Abs. 1 BauGB ergebe sich aus der Zuständigkeitsanordnung zur Durchführung des Baugesetzbuchs, zu welcher der Senat nach § 246 Abs. 4 BauGB ermächtigt gewesen sei, und sei nicht zu beanstanden.

b) Die Bürgerschaft sei befugt gewesen, den Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 durch Gesetz festzustellen. Die Auffassung des Antragstellers sei mit dem Wortlaut und der Systematik der Regelungen nicht vereinbar, widerspreche der Grundkonzeption des Bauleitplanfeststellungsgesetzes und messe dem Gesetz einen verfassungswidrigen Inhalt bei.

c) Der Bebauungsplan sei auch nicht deswegen rechtsunwirksam, weil einzelne Planungsschritte wie etwa der Aufstellungsbeschluss und die Bürgerbeteiligung zu Zeitpunkten erfolgt seien, als Teile des Plangebiets noch zum Hafengebiet gehört hätten. Ein Kompetenzkonflikt habe sich daraus nicht ergeben können, weil die Planungskompetenz sowohl für den Bereich des Hafenenwicklungsgesetzes als auch des Baugesetzbuchs bei demselben Kompetenzträger gelegen habe. Insofern lägen die Verhältnisse hier anders als in den Fällen der Abgrenzung zwischen Fachplanung und Bauleitplanung jeweils unterschiedlicher Planungsträger. Daraus ergebe sich zugleich, dass die Entlassung der betroffenen Flächen aus dem Hafengebiet schon im Zeitpunkt der Einleitung der Planung sicher gewesen sei. Sie - die Antragsgegnerin - habe daher mit dem Beginn der Bauleitplanung nicht so lange warten müssen, bis die sonderplanungsrechtliche Zweckbestimmung der Flächen rechtswirksam aufgehoben worden sei. Im Übrigen sei der Bebauungsplanentwurf der Bezirksversammlung des Bezirksamts Altona auch erst im Juli 1999 und damit nach Entlassung der Flächen aus dem Hafengebiet zur Stellungnahme zugeleitet worden sei.

Was die geringfügigen Flächenanteile des Wassergrundstücks 2117 der Gemarkung Altona-Südwest anbelange, so hätten diese durch eine Sammelverordnung zu einem späteren Zeitpunkt aus dem Hafengebiet entlassen werden sollen. Aus Gründen der Zweckmäßigkeit sei dies allerdings bis heute nicht geschehen. Es sei aber auch fraglich, ob eine Änderung der Hafengebietsgrenze überhaupt noch erforderlich sei; denn der Gesetzgeber könne die Grenzen des Hafengebiets selbstverständlich selbst festlegen. Indem die Bürgerschaft einen Bebauungsplan beschlossen habe, der die hier in Rede stehenden Flächen in das Plangebiet einbezogen habe, und sich dabei bewusst gewesen sei, dass diese Flächen noch Teil des Hafengebiets gewesen seien, sei der gesetzgeberische Wille darauf gerichtet gewesen, auch die Hafengebietsgrenze insoweit zu ändern. Dies habe

gesetzes technisch auch ohne Änderung des Wortlauts der Grenzbeschreibung in der Anlage 2 zu § 2 Abs. 2 HafenEG geschehen können. Als jüngeres Gesetz gehe das Gesetz über den angegriffenen Bebauungsplan dem Hafentwicklungsgesetz in diesem Punkte vor. Der Bebauungsplan enthalte damit die aktuelle Grenzziehung des Hafengebiets in dem betroffenen Bereich; der Widerspruch, der zwischen dem Bebauungsplan und dem Hafentwicklungsgesetz zu bestehen scheine, existiere damit tatsächlich nicht.

d) Ebenso wenig sei das Entwicklungsgebot des § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB verletzt. Die Festsetzung eines Kerngebiets halte sich in dem mit der Darstellung gemischter Bauflächen im Flächennutzungsplan gezogenen Rahmen. Auch wenn die starre Zuordnung der Baugebiete zu den Bauflächen bereits mit der Novelle der Baunutzungsverordnung im Jahre 1968 entfallen sei, bleibe es doch systematisch folgerichtig, dass die gemischten Bauflächen eine Entwicklung zu den mit „M“ beginnenden Baugebieten zuließen. Im Übrigen wäre die behauptete Verletzung des Entwicklungsgebots nach § 214 Abs. 2 Nr. 2 BauGB nur beachtlich, wenn hierbei die geordnete städtebauliche Entwicklung beeinträchtigt worden wäre. Diese Voraussetzung sei nicht erfüllt.

e) Entgegen der Auffassung des Antragstellers lägen auch keine Abwägungsfehler vor.

(1) Der Plangeber habe sich nicht durch vorweggenommene Entscheidungen selbst gebunden. Dem Antragsteller schwebte offenbar ein Planungsprozess vor, der von jeglichen Bindungen frei und dessen Ergebnis daher in jeder Hinsicht offen sei. Diese „reine Lehre“ sei aber mit den Realitäten der Bauleitplanung nicht zu vereinbaren und entspreche auch nicht der Vorstellung des Gesetzes.

Der Vertrag mit B & L vom 2. März 1994 habe keine Verpflichtung der Antragsgegnerin zur Aufstellung eines Bebauungsplans oder gar zum Erlass bestimmter Festsetzungen innerhalb eines vorgegebenen Zeitraums begründet. Die Bauleitplanung für das Plangebiet und insbesondere die Flächen am Holzhafen sei nicht die Folge der vertraglichen Vereinbarungen mit B & L, sondern das Ergebnis langjähriger städtebaulicher Überlegungen. Diese Überlegungen hätten sich in einem weit fortgeschrittenen Stadium befunden, als sie - die Antragsgegnerin - und B & L sich angeschickt hätten, die Vereinbarung zu treffen. Die Vereinbarung mit B & L sei auch nicht für den Inhalt des Bebauungsplans bestimmend gewesen. Die vom Antragsteller im Einzelnen angeführten Umstände aus den Planaufstellungsakten gäben für seine gegenteilige Behauptung nichts her. Nach dem Inhalt der Akten sei es zwar richtig, dass man Änderungen des in der Vereinbarung vom 2. März 1994 geregelten Verlustausgleichs zu keiner Zeit erwogen habe. Dies belege aber allenfalls das Gegenteil dessen, was der

Antragsteller hieraus herzuleiten versuche. Die Frage, inwieweit die Veräußerung der Grundstücke an der Großen Elbstraße den angestrebten Verlustausgleich abdecken oder aber ein anderweitiger Verlustausgleich erforderlich werden würde, habe sich nämlich im Planverfahren gerade nicht gestellt. Vielmehr sei es allein Sache der Vertragsparteien gewesen, sich nach Feststellung des Bebauungsplans in Ansehung der dann geltenden Festsetzungen mit der Zuordnung des Verlustausgleichs zu befassen.

Wenn die Schaffung einer Promenade an der Großen Elbstraße nicht weiter geprüft und erwogen worden sei, so beruhe dies schließlich nicht auf einer Vorwegbindung aufgrund der Vereinbarung mit B & L, sondern darauf, dass es sich um keine planungsrechtlich relevante Alternative gehandelt habe.

Bei einer zusammenfassenden Betrachtung der tatsächlichen und rechtlichen Zusammenhänge bleibe deshalb von den Einwänden des Antragstellers im Hinblick auf die Vereinbarung mit B & L vom 2. März 1994 nur der Umstand übrig, dass sie - die Antragsgegnerin - zu einem anderweitigen Verlustausgleich verpflichtet gewesen wäre, wenn der Bebauung der Flächen am Holzhafen planungsrechtliche Gründe entgegen gestanden hätten. Das sei jedoch planungsrechtlich unbeachtlich.

(2) Die Einwendungen der Antragstellers gegen die landschaftspflegerische Begleitplanung seien unbegründet. Im Zuge der Aufstellung des Bebauungsplans sei ein umfassendes Gutachten zur Eingriffsbewertung des Garten- und Landschaftsarchitekten Dipl.-Ing. Esser eingeholt worden. Dieses Gutachten enthalte sowohl eine detaillierte Bestandsaufnahme in Anknüpfung an die Stadtbiotopkartierung als auch eine bilanzierende Gegenüberstellung. Ebenso zeige die Begründung zum Bebauungsplan unter den Ziffern 4.7, 4.12, 4.13 und 5. in umfassender Weise die für die landschaftspflegerische Begleitplanung maßgeblichen Gesichtspunkte auf.

(3) Hinsichtlich der Lärmproblematik gehe der Antragsteller von falschen Annahmen aus, verkenne die rechtliche Struktur des Trennungsgrundsatzes und übersehe die Bedeutung, die der Plangeber den Immissionskonflikten im Plangebiet bei seiner Abwägung beigemessen habe.

Die Festsetzungen des Bebauungsplans enthielten keinerlei Vorgaben für einen bestimmten Wohnanteil in den Kerngebieten. Vielmehr könnten in diesen Gebieten Wohnungen nur ausnahmsweise auf der Grundlage des § 7 Abs. 3 BauNVO zugelassen werden. Die Entscheidung hierüber treffe damit nicht der Bebauungsplan, sondern sei in das Baugenehmigungsverfahren verlagert. Diese Tatsache lasse sich auch nicht mit dem Hinweis auf die Begründung zum Bebauungsplan in Frage stellen. Abgesehen davon, dass die Begründung schon ihrer rechtlichen Qualität

nach nicht geeignet sei, Festsetzungen des Plans zu ergänzen, erläutere die vom Antragsteller herangezogene Ziffer 2. der Begründung auch lediglich die Grundlagen des Wettbewerbsverfahrens. Der Inhalt der letztlich getroffenen Festsetzungen werde unter Ziffer 4. der Begründung dargestellt; dort werde zur Wohnnutzung in den Kerngebieten hervorgehoben, dass diese nur ausnahmsweise zugelassen werden könne bzw. nur in begrenztem Umfang möglich sei. Der Bebauungsplan enthalte auch keine Festsetzung für ein Hochhaus als reines Wohngebäude im Kerngebiet. Im Wege der Ausnahme nach § 7 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO könnten ganze Wohngebäude aber durchaus zugelassen werden.

Sie - die Antragsgegnerin - habe auch die rechtlichen Anforderungen an das Abwägungsgebot erfüllt. Sie habe zunächst den im Plangebiet vorgefundenen Bestand an baulichen Anlagen und Nutzungen ermittelt und die wesentlichen Quellen der im bzw. auf das Plangebiet einwirkenden Immissionen identifiziert. Zu diesem Zwecke habe sie eine lärmtechnische Untersuchung in Auftrag gegeben, welche die vom Straßenverkehr und von der industriellen Nutzung im Hafengebiet ausgehenden Immissionen sowohl im Zeitpunkt der Untersuchung im Frühjahr 1995 als auch prognostisch für das Jahr 2010 aufgezeigt habe. Weiter habe sie die in diesem Zusammenhang betroffenen öffentlichen und privaten Belange zusammengestellt. Dazu habe die Ansiedlung neuer Dienstleistungsunternehmen und die Schaffung von Arbeitsplätzen auf citynahen Kerngebietsflächen ebenso gehört wie der Erhalt von Wohnnutzung im Plangebiet durch die Ausweisung von Wohnbauflächen und die ausnahmsweise Zulässigkeit von Wohnungen im Kerngebiet, um solchermaßen einen insgesamt attraktiven und dauerhaft konkurrenzfähigen Standort zu entwickeln. Daneben habe sie als wichtigen Belang den Lärmschutz ermittelt, der im Wesentlichen aus zwei Blickrichtungen zu beachten gewesen sei. Zum einen sei es um den Schutz der dem Plangebiet auf der südlichen Elbseite gegenüber liegenden Hafenbetriebe vor störungsempfindlicher Nutzung gegangen, zum anderen um die Sicherung zumutbarer Wohnverhältnisse zum Schutz der Bewohner des Plangebiets vor Lärm.

Keinen der so ermittelten betroffenen öffentlichen und privaten Belange habe sie in seiner Bedeutung verkannt. Insbesondere habe sie erkannt, dass die festgestellten und prognostizierten Lärmbelastungen Werte erreicht hätten, die bei einer Bauleitplanung im unbebauten Bereich im Regelfall die Ausweisung einer Wohnnutzung hinderten. In diesem Widerstreit konfligierender Belange habe sie sich für eine differenzierende Lösung entschieden, die der objektiven Gewichtigkeit der betroffenen Belange angemessen gewesen sei. Sie habe den vorhandenen Bestand an Wohnungen planungsrechtlich gesichert, wo unzu-

mutbare Lärmbeeinträchtigungen nicht bestanden hätten oder durch bestimmte Maßnahmen auf ein zumutbares Maß zu reduzieren gewesen seien. Dies betreffe z.B. die als allgemeines Wohngebiet ausgewiesenen Flächen entlang der Carsten-Rehder-Straße und der Palmaille/Breite Straße. In diesen Bereichen habe sie deshalb auch eine Erweiterung der Wohnnutzung zugelassen. Auf der anderen Seite habe sie aber auch vorhandene Wohngebäude in die Kerngebietsausweisung einbezogen, wo es wegen der Belastung durch Verkehrslärm nicht vertretbar erschienen sei, allgemeines Wohngebiet festzusetzen. Dies betreffe die vorhandenen Wohngebäude auf der Nordseite der Großen Elbstraße. Schließlich habe sie in lärmbelasteten Bereichen eine Wohnnutzung durch die Ausweisung von Kerngebiet ausnahmsweise zugelassen. Sie habe damit die Möglichkeit eröffnet, eine Wohnnutzung im Einzelfall zu genehmigen, wenn der hierfür erforderliche Lärmschutz insbesondere durch passive Lärmschutzmaßnahmen sichergestellt werden könne. Zu diesem Zwecke seien die in § 2 Nr. 2 des Plangesetzes genannten Regelungen getroffen worden. Weiter sei bei der Abwägung berücksichtigt worden, dass zur Verringerung des Straßenverkehrslärms auch verkehrsrechtliche und straßenverkehrslenkende Maßnahmen, wie z.B. die Herabsetzung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit, in Betracht kämen. Außerdem sei in der Begründung zum Bebauungsplan ausdrücklich darauf hingewiesen worden, dass die bauordnungsrechtlichen Anforderungen des § 18 Abs. 2 HBauO unberührt blieben.

Die fehlerfreie Einhaltung des Abwägungsgebots lasse sich nicht mit dem pauschalen Hinweis des Antragstellers auf § 50 BImSchG und den Trennungsgrundsatz in Frage stellen. Der Planungsgrundsatz des § 50 BImSchG sei nur eine Konkretisierung des Abwägungsgebots. Die vom Antragsteller offensichtlich vorgenommene Gleichsetzung des § 50 BImSchG mit dem Trennungsgrundsatz verkürze den Regelungsgehalt der Vorschrift zudem auf ihren instrumentellen Aspekt. Er übersehe damit den wertenden Aspekt, der darauf ziele, durch geeignete Zuordnung sich sonst beeinträchtigender Nutzungen den Belangen des Umweltschutzes soweit wie möglich Rechnung zu tragen. Dementsprechend habe das Bundesverwaltungsgericht (Urt. v. 5.7.1974, BVerwGE Bd. 45 S. 309, 329; Beschl. v. 20.1.1992, NVwZ 1992, 663, 664) eine Verselbständigung des Trennungsgrundsatzes nicht akzeptiert, sondern klargestellt, dass es sich um nicht mehr als einen ausnahmefähigen Grundsatz handele. Danach gelte der Trennungsgrundsatz in erster Linie für die Bauleitplanung bislang unbebauter Flächen, nicht dagegen für die Überplanung einer bereits vorhandenen Gemengelage. Ihm könne daher auch nicht ein striktes Verbot der Festschreibung vorhandener Strukturen entnommen werden. Außer der strikten Trennung

durch das Halten von Abständen gebe es vielfältige Möglichkeiten einer planerischen Bewältigung möglicher Immissionskonflikte, die von den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten abhängig seien. Diese Möglichkeiten habe der Plangeber hier mit seinen Festsetzungen in angemessener Weise genutzt.

Entgegen der Auffassung des Antragstellers gebe es auch keine verbindlichen Grenz- oder Richtwerte für Schallimmissionen, die bei der Abwägung einzuhalten gewesen wären. Die Verkehrslärmschutzverordnung gelte nur für den Bau oder die wesentliche Änderung von Straßen- und Schienenwegen. Die TA-Lärm gelte ebenso wie das private Regelwerk der VDI-Richtlinie 2058 nur für die Beurteilung von Lärmimmissionen gewerblicher Anlagen. Die Frage, welcher Lärm den jeweiligen Nutzungen noch zumutbar sei, sei daher nach den Umständen des Einzelfalles zu beurteilen, insbesondere nach der durch die Gebietsart und die tatsächlichen Verhältnisse bestimmten Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit.

Die Möglichkeit der Eintragung von Grunddienstbarkeiten oder der Übernahme von Baulasten habe schließlich für die Abwägung keine Rolle gespielt.

(4) Die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung werde durch die Anordnung von Gebäuden in unmittelbarer Nähe zur Wasserlinie nicht verletzt. Der vom Antragsteller angenommene Frontalanstoß eines Schiffes sei so unwahrscheinlich, dass er bei der planerischen Abwägung habe außer Betracht bleiben können.

(5) Schließlich seien auch die privaten Belange des Antragstellers hinreichend gewürdigt worden. Seine Besorgnis, von der Hafenanrandbebauung werde eine erdrückende Wirkung und Verschattung seines Grundstücks ausgehen, sei nach den tatsächlichen Verhältnissen nicht nachvollziehbar. Unter Berücksichtigung der Baugrenzen betrage der geringste Abstand zwischen den Gebäuden des Antragstellers und der südlich der Großen Elbstraße möglichen Bebauung etwa 40 Meter. Größtenteils werde die Bebauung sogar wesentlich weiter entfernt liegen und zudem große Lücken aufweisen. Hinzu komme eine Begrenzung der Traufhöhe auf 32,5 Meter.

Die Erwartungen oder Hoffnungen des Antragstellers auf eine künftige Nutzung für Hafenzwecke habe sich, soweit die Flächen ursprünglich zum Hafengebiet gehört hätten, allenfalls auf das Hafentwicklungsgesetz stützen können. Sie seien bereits durch die Entlassung der Flächen aus dem Hafengebiet mit dem Siebenten Gesetz zur Änderung des Hafentwicklungsgesetzes im Mai 1999 und nicht erst durch den angefochtenen Bebauungsplan enttäuscht worden. Soweit sich der Antragsteller auf den mit dem Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 aufgehobenen Teilbebauungsplan 457 berufen wolle, der Flächen

für Hafenanlagen festgesetzt gehabt habe, sei sein Interesse am Erhalt dieser Festsetzungen allenfalls von geringem Gewicht. Die Flächen seien seit vielen Jahren nicht mehr für Hafenzwecke genutzt worden. Nach der Entwicklung des Hafens im Allgemeinen und der näheren Umgebung im Besonderen sei hiermit auch nicht mehr zu rechnen gewesen. Im Übrigen sei es nicht nachvollziehbar, wenn der Antragsteller einerseits am nördlichen Elbufer eine Hafennutzung favorisiere und andererseits im Hinblick auf die am Südufer der Elbe angesiedelte Hafennutzung eine Verletzung des Trennungsgebots rüge.

Mit der Festsetzung eines Erhaltungsbereichs werde schließlich die Durchführung bestimmter in § 172 Abs. 1 BauGB genannter Maßnahmen einem Genehmigungserfordernis unterworfen. Dies stelle eine nicht zu beanstandende Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums dar und besage entgegen der Auffassung des Antragstellers noch nicht, dass die vorhandene Bausubstanz unverändert zu erhalten wäre.

Wegen des Vorbringens der Antragsgegnerin im einzelnen wird auf die Schriftsätze vom 6. Mai 2002, 8. Oktober 2002 und 19. April 2005 verwiesen.

11. Im Übrigen wird wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands auf die Gerichtsakten und auf die Planaufstellungsakten der Antragsgegnerin, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren, Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Normenkontrollantrag ist zulässig (A.), aber unbegründet (B.).

A. Der Antrag ist nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO statthaft, weil er sich gegen ein satzungsvertretendes Gesetz aufgrund von § 246 Abs. 2 BauGB richtet.

Die nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO erforderliche Antragsbefugnis ist gegeben. Sie folgt zum einen daraus, dass sich der Antragsteller als Eigentümer der im Plangebiet gelegenen Grundstücke Große Elbstraße 146/ Sandberg 1-3 gegen unmittelbar seine Grundstücke betreffende bauplanerische Festsetzungen wendet (vgl. insoweit zur Antragsbefugnis BVerwG, Beschl. v. 7.7.1997, BauR 1997, 972). Zum anderen ist nach dem Vorbringen des Antragstellers eine Verletzung des Abwägungsgebots des hier im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Bebauungsplan noch einschlägigen § 1 Abs. 6 BauGB in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. August 1997 - BauGB a.F. - (BGBl. I S. 2141), das hinsichtlich privater Belange des Antragstellers, die für die Abwägung erheblich sind, für ihn drittschützende Wirkung hat (vgl. BVerwG, Urt. v. 24.9.1998, BVerwGE Bd. 107 S. 215), nicht offensichtlich und eindeutig nach jeder Betrachtungsweise unmöglich. Die Zweijahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist

mit dem Eingang des Antrags bei Gericht am 14. Oktober 1999 gewahrt.

B. Der Antrag ist jedoch unbegründet. Der Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 ist rechtlich nicht zu beanstanden.

I. Eine nach § 214 Abs. 1 BauGB beachtliche Verletzung bundesrechtlicher Verfahrens- oder Formvorschriften liegt nicht vor.

1. Der Antragsteller kann gegen die Rechtswirksamkeit des Bebauungsplans Altona-Altstadt 21 nicht mit Erfolg einwenden, dass ihm das Ergebnis der Prüfung seiner im Zuge der beiden Auslegungen der Entwürfe des Bebauungsplans vorgebrachten Anregungen nicht mitgeteilt worden sei. Zwar verpflichtet § 3 Abs. 2 Satz 4 BauGB die Antragsgegnerin, den Einwendern das Ergebnis der Prüfung ihrer fristgemäß abgegebenen Stellungnahmen mitzuteilen, und gehört § 3 Abs. 2 BauGB zu den in § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB genannten Vorschriften, deren Verletzung grundsätzlich für die Rechtswirksamkeit eines Bebauungsplans beachtlich ist. § 3 Abs. 2 Satz 4 BauGB verlangt aber nicht, dass die Mitteilung noch vor der Beschlussfassung über den Bebauungsplan oder jedenfalls vor seinem In-Kraft-Treten erfolgt; denn die Regelung will die Einwender darüber unterrichtet wissen, ob und wie sich die Gemeinde mit ihren Anregungen auseinandergesetzt hat, bezweckt aber nicht, das Planungsverfahren wieder zu eröffnen und weitere Mitwirkungsmöglichkeiten einzuleiten (vgl. BVerwG, Beschl. v. 11.11.2002, BauR 2003, 500; VGH Mannheim, Beschl. v. 5.6.1996, BRS 58 Nr. 19; Krautzberger in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Bd. I, 75. Lfg. Stand September 2004, § 3 Rdnr. 58; Schrödter, BauGB, 6. Aufl. 1998, § 3 Rdnr. 41; Reidt in Gelzer/Bracher/Reidt, Bauplanungsrecht, 7. Aufl. 2004, Rdnr. 474). Hieraus folgt zugleich, dass eine Missachtung der Mitteilungspflicht nicht zur Rechtsunwirksamkeit des Bebauungsplans führt (vgl. VGH Mannheim, Beschl. v. 18.12.1995 - 3 S 1403/93 - in juris; Krautzberger in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O.; Schrödter, a.a.O.; Reidt in Gelzer/Bracher/Reidt, a.a.O., Rdnr. 477). Ob der Antragsgegnerin hinsichtlich ihrer Pflicht zur Mitteilung des Prüfungsergebnisses äußerste zeitliche Grenzen gesetzt sind, kann offen bleiben. Da die Unterrichtungspflicht nicht Teil der eigentlichen Normsetzung ist, kann das Zeitmoment lediglich für einen im Wege der Leistungsklage durchsetzbaren Anspruch auf Unterrichtung von Bedeutung sein.

2. Entgegen der Auffassung des Antragstellers liegt auch kein zur Rechtsunwirksamkeit des Bebauungsplans führender Bekanntmachungsfehler vor, was nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB voraussetzen würde, dass der mit der Bekanntmachung des Bebau-

ungsplans verfolgte Hinweiszweck nicht erreicht worden ist. Der Antragsteller beanstandet, dass § 1 Abs. 3 Nr. 3 des Plangesetzes das örtlich zuständige Bezirksamt zum Adressaten der Mängelrüge bestimmt, obwohl der Bebauungsplan durch die Bürgerschaft festgestellt worden ist. Der Hinweiszweck der Bekanntmachung wird jedoch selbst dann nicht in Frage gestellt, wenn die nach § 215 Abs. 2 BauGB vorgeschriebene Information über die Voraussetzungen und die Rechtsfolgen der Geltendmachung von formellen und materiellen Mängeln des Bebauungsplans in § 215 Abs. 1 BauGB vollständig unterbleibt. Sie ist weder Bestandteil des Bebauungsplans noch Bestandteil seiner Bekanntmachung mit der Folge, dass Verstöße gegen die Informationspflicht auch nicht zur Rechtsunwirksamkeit des Bebauungsplans führen (vgl. VGH Mannheim, Ur. v. 11.7.1995, UPR 1996, 115; Stock in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Bd. IV, 75. Lfg. Stand September 2004, § 215 Rdnr. 55; Lemmel in Berliner Kommentar zum BauGB, Bd. II, 3. Aufl. 2002, 4. Lfg. Stand Januar 2005, § 215 Rdnr. 6; Battis in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 9. Aufl. 2005, § 215 Rdnr. 2).

Abgesehen hiervon ist der Einwand des Antragstellers aber auch in der Sache unbegründet. § 215 Abs. 1 BauGB sieht die Geltendmachung formeller und materieller Mängel „gegenüber der Gemeinde“ vor. Gemäß § 246 Abs. 5 BauGB gilt das Land Hamburg für die Anwendung des Baugesetzbuchs auch als Gemeinde. Weitere Regelungen zu der Frage, bei welcher Stelle der Gemeinde die Beanstandungen anzubringen sind, enthält das Baugesetzbuch nicht. Es ist daher Sache der Antragsgegnerin, die zuständige Stelle zu bestimmen. Mit der Anordnung zur Durchführung des Baugesetzbuchs und des Bauleitplanfeststellungsgesetzes vom 5. Mai 1988 (Amtl. Anz. S. 937; m. Änd.) hat der Senat der Antragsgegnerin bestimmt, dass die Bezirksamter für die Entgegennahme von Beanstandungen nach § 215 Abs. 1 BauGB, soweit diese Bebauungspläne betreffen, zuständig sind (Abschnitt III Abs. 4). Rechtliche Gründe, die gegen diese ortsnahe Lösung sprechen könnten, sind nicht zu erkennen.

II. Ein Verstoß gegen landesrechtliche Verfahrensvorschriften lässt sich ebenfalls nicht feststellen. Die Vorlage des Bebauungsplanentwurfs durch den Senat der Antragsgegnerin mit der Bürgerschafts-Drucksache 16/2894 vom 17. August 1999 und die Feststellung des Bebauungsplans durch Gesetz der Bürgerschaft vom 21. September 1999 begegnet keinen rechtlichen Bedenken.

1. Das eingeschlagene Verfahren findet seine Rechtsgrundlage in § 3 des Gesetzes über die Feststellung von Bauleitplänen und ihre Sicherung in der Fassung vom 4. April 1978 - Bauleitplanfeststel-

lungsgesetz 1978 - (GVBl. S. 89) in der Fassung des Art. 2 Nr. 2 des Gesetzes zur Reform der Bezirksverwaltung vom 4. November 1997 – Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 - (GVBl. S. 489, 492). Nach Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 dieser Vorschrift stellt die Bürgerschaft Bebauungspläne durch Gesetz fest, wenn der Senat ihr Entwürfe zur Feststellung vorlegt. Die Wahrnehmung dieser Befugnisse ist nicht an weitere Voraussetzungen gebunden, wie eine Auslegung der Vorschrift anhand ihres Wortlauts, ihrer Systematik, ihrer Entstehungsgeschichte und ihres Sinn und Zwecks ergibt.

a) Der Wortlaut des § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 lässt nicht erkennen, dass der Senat der Antragsgegnerin der Bürgerschaft Bebauungsplanentwürfe nur unter bestimmten Voraussetzungen zur Feststellung vorlegen darf. Für eine solche Einschränkung könnte allenfalls der Wortlaut des unmittelbar auf Satz 1 Nummer 3 folgenden Satzes 2 sprechen, der die Wortwahl der Nummer 3 aufgreift und bestimmt, dass der Senat den Planentwurf der Bürgerschaft zur Feststellung vorlegt, wenn die örtlich zuständige Bezirksversammlung nicht binnen vier Monaten nach Vorlage des Entwurfes zur Abstimmung über ihre Zustimmung beschlossen hat. Es liegt jedoch nahe, dass sich der Gesetzgeber des Wortes „nur“ oder einer vergleichbar eindeutigen Formulierung bedient hätte, wenn er den Anwendungsbereich des § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 auf den - hier nicht einschlägigen - Fall des Satzes 2 hätte beschränken wollen. In § 3 Abs. 1 Satz 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997, der den Senat der Antragsgegnerin unter der Voraussetzung, dass die örtlich zuständige Bezirksversammlung dem Planentwurf zugestimmt hat, zur Feststellung der Pläne durch Rechtsverordnung ermächtigt, ist der abschließende Charakter dieser Voraussetzung jedenfalls durch das Wort „nur“ kenntlich gemacht.

b) Zudem wäre die in § 3 Abs. 2 Satz 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 enthaltene Regelung unter systematischen Gesichtspunkten in Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 der Vorschrift zu erwarten, wenn durch sie das dort normierte Recht des Senats zur Vorlage von Planentwürfen hätte beschränkt werden sollen. Dass die in § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 geregelten Tatbestände in § 3 Abs. 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz 1978 genau umgekehrt angeordnet waren und durch Art. 2 Nr. 2 des Gesetzes zur Reform der Bezirksverwaltung vom 4. November 1997 zugleich mit der Einfügung des Satzes 2 umgestellt worden sind, mag zwar seinen Grund darin haben, dass durchaus eine Beziehung zwischen § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 besteht. Die Frage, ob Satz 2 abschließend die Voraussetzungen regelt, unter denen der Senat der Bürgerschaft die

Planentwürfe nach Satz 1 Nummer 3 zur Feststellung vorlegen darf, oder sich die Beziehung darin erschöpft, dass Satz 2 lediglich exemplarisch einen von mehreren Anwendungsfällen des Satzes 1 Nummer 3 nennt und ihn mit einer Zeitvorgabe verbindet, beantwortet die Umstellung der Tatbestände aber nicht. Das gilt umso mehr, als § 3 Abs. 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 nicht unmittelbar aus der Fassung der Vorschrift im Bauleitplanfeststellungsgesetz 1978 hervorgegangen ist, sondern mit der Änderung des § 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz 1978 durch Art. 2 § 1 Nr. 2 des Gesetzes zur Reform der Verwaltung vom 11. Juni 1997 - Bauleitplanfeststellungsgesetz 6/1997 - (GVBl. S. 205, 212) zwischenzeitlich völlig andere Regelungen in Kraft getreten waren.

Würde man die Befugnis des Senats der Antragsgegnerin zur Vorlage von Planentwürfen nach § 3 Abs. 2 Nr. 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 auf den in Satz 2 der Norm genannten Fall reduzieren, hätte sich nach dem hier noch maßgeblichen Recht im Übrigen eine Regelungslücke für die wesentliche Änderung oder Ergänzung gesetzlich festgestellter Bebauungspläne ergeben. Nach § 3 Abs. 3 Satz 1 Bauleitplanfeststellungsgesetz in der bis zur Änderung durch Art. 1 Nr. 2 des Gesetzes zur Vereinfachung und Beschleunigung planungsrechtlicher Verfahren vom 6. September 2004 (GVBl. S. 356) maßgeblichen Fassung war der Senat nämlich nur zur „unwesentlichen“ Änderung oder Ergänzung gesetzlich festgestellter Pläne durch Rechtsverordnung ermächtigt. Daneben räumte zwar das Gesetz über die Ermächtigung des Senats zur Änderung, Ergänzung oder Aufhebung von Gesetzen über Bebauungs- und Landschaftspläne und zur Weiterübertragung dieser Ermächtigung vom 11. Juni 1997 (GVBl. S. 215) dem Senat der Antragsgegnerin die Befugnis ein, die in diesem Gesetz im Einzelnen genannten mehr als 1000 gesetzlichen Bebauungspläne und Landschaftspläne durch Rechtsverordnung zu ändern, zu ergänzen und aufzuheben. Es erfasste aber weder alle damals vorhandenen gesetzlichen Bebauungspläne noch die später durch Gesetz festgestellten. In diesen verbleibenden Fällen bedurfte die wesentliche Änderung oder Ergänzung gesetzlicher Pläne nach wie vor der Feststellung durch die Bürgerschaft, was im System des § 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 am naheliegendsten durch einen Rückgriff auf den Tatbestand des Absatzes 2 Nummer 3 zu erreichen war.

c) Die Entwicklung der Vorschrift seit ihrer Ursprungsfassung im Gesetz über die Feststellung von Bauleitplänen und ihre Sicherung vom 3. Juli 1961 - Bauleitplanfeststellungsgesetz 1961 - (GVBl. S. 232) und die in den Gesetzesmaterialien jeweils angestellten Erwägungen deuten ebenfalls darauf hin, dass die Befugnis des Senats der Antragsgegnerin, der Bür-

gerschaft Planentwürfe zur Feststellung vorzulegen, nicht an bestimmte Voraussetzungen gebunden ist.

aa) Die Feststellung der Bebauungspläne war im Bauleitplanfeststellungsgesetz 1961 in § 2 geregelt, der folgenden Wortlaut hatte:

„(1) Bebauungspläne nach den §§ 8 bis 13 BBauG werden durch Rechtsverordnung des Senats festgestellt.

(2) Die Bürgerschaft behält sich vor, Bebauungspläne durch Gesetz festzustellen.“

(3) Der Senat wird ermächtigt, gesetzlich festgestellte Bebauungspläne durch Rechtsverordnung unwesentlich zu ändern und zu ergänzen.“

Die Begründung zum Gesetzentwurf (Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft Nr. 79 vom 25.4.1961) wies zunächst auf die Notwendigkeit einer Regelung im Hinblick auf § 188 Abs. 2 BauGB 1960 hin und erläuterte ferner die Gesichtspunkte, die bei der Bestimmung der Rechtsform für die Feststellung von Bebauungsplänen zu erwägen waren. Dabei wurde insbesondere darauf abgehoben, dass die Bürgerschaft mit dem neuen Aufbauplan erst kürzlich die Planungsabsichten grundlegend bestimmt hatte, dass nahezu das gesamte hamburgische Stadtgebiet bereits mit verbindlichen Bebauungsplänen überzogen war, dass es zu einer Überforderung der Bürgerschaft und zu Zeitverlusten führen würde, wenn sämtliche Bebauungspläne durch Gesetz festgestellt würden und dass andererseits die Bürgerschaft beteiligt werden sollte, wenn Bebauungspläne vom Inhalt des Aufbauplans abwichen. Weiter hieß es sodann wie folgt:

„Eine gesetzliche Unterscheidung nach diesen Überlegungen oder nach anderen Abgrenzungsmerkmalen zwischen besonders bedeutsamen Bebauungsplänen, die durch Gesetz festzustellen sind, und weniger bedeutsamen, die der Senat als Rechtsverordnung erläßt, wäre jedoch sehr wenig brauchbar. Genaue, zur gerichtlichen Nachprüfung geeignete Vorschriften lassen sich nicht festlegen, ohne der Bürgerschaft gleichzeitig den erforderlichen Raum für politische Entscheidungen einzuengen. Auch ein Bebauungsplan von örtlich begrenzter Wirkung kann ausnahmsweise wegen besonderer Umstände Bedenken der Baudeputation oder des Bezirksausschusses hervorrufen und eine Beteiligung der Bürgerschaft angezeigt erscheinen lassen. Außerdem wäre eine große Rechtsunsicherheit zu befürchten, wenn die Gerichte nach sogenannten unbestimmten Rechtsbegriffen in dem hier behandelten Gesetz jeweils zu prüfen hätten, ob die Bürgerschaft oder ob der Senat für die einzelne Planfeststellung zuständig gewesen ist. Würde die städtebauliche Bedeutung abweichend beurteilt, so wäre der Bebauungsplan rechtsunwirksam. Es muß daher vermieden werden, die politisch und fachlich bestimmte Entscheidung über die

Rechtsform der Bebauungspläne letztlich auf die Gerichte zu verlagern.

Geht man von diesen Erwägungen aus, so ist es zweckmäßig, die Feststellung neuer Bebauungspläne grundsätzlich dem Senat zu übertragen (Absatz 1) und gleichzeitig ebenso generell der Bürgerschaft das Recht vorzubehalten, Bebauungspläne auch durch Gesetz festzustellen (Absatz 2). .....

Bei der vorgesehenen Regelung steht es im Belieben der Bürgerschaft, jeden Bebauungsplan als Gesetz zu beschließen. Die praktisch gebotene Abgrenzung ließe sich durch ein Ersuchen der Bürgerschaft an den Senat herbeiführen, ihr bestimmte Planentwürfe vorzulegen. Das Ersuchen könnte etwa folgenden Wortlaut haben:

„Die Bürgerschaft ersucht den Senat ,

Bebauungspläne nicht durch Rechtsverordnung festzustellen, wenn entweder der örtlich zuständige Bezirksausschuß oder mehr als drei Deputierte der Baubehörde einer beabsichtigten Planung widersprochen haben.“

Der Senat erklärt, dass er einem derartigen Ersuchen entsprechen wird. Da die Baudeputation über jede Planung erst nach Stellungnahme des Bezirksausschusses sowie des Verwaltungsausschusses beim Landesplanungsamt endgültig beschließt, wäre durch die Sperrminorität sichergestellt, daß sich die Bürgerschaft nach eingehender Vorprüfung orts- und sachkundiger Vertreter der Bevölkerung nur mit solchen örtlichen Bebauungsplänen befassen muß, denen zumindest einigermaßen gravierende Bedenken entgegenstehen. Darüber hinaus bliebe ihr eine gesetzliche Planfeststellung auch in anderen Fällen unbenommen und der Senat würde bei besonderer kommunalpolitischer Bedeutung ohnehin darum nachsuchen. Sollte die spätere Praxis wider Erwarten ergeben, dass eine Änderung in der Abgrenzung zweckmäßig ist, so wäre dies bei der vorgeschlagenen Lösung ohne Rechtssetzung und ohne sonstige Schwierigkeiten allein durch ein neues Ersuchen der Bürgerschaft an den Senat jederzeit zu erreichen.“

In der Plenarsitzung der Bürgerschaft vom 14. Juni 1961 wurde zugleich mit der ersten Lesung des Gesetzentwurfs ein entsprechendes Ersuchen in etwas abgewandelter Form beschlossen (Stenographische Berichte über die Sitzungen der Bürgerschaft zu Hamburg im Jahre 1961 vom 14.6.1961, S. 29). Danach wurde der Senat ersucht, Bebauungspläne dann nicht durch Rechtsverordnung festzustellen, wenn entweder mindestens ein Viertel der gesetzlichen Mitgliederzahl des örtlich zuständigen Bezirksausschusses oder mindestens drei Deputierte der Baubehörde einer beabsichtigten Planung widersprochen hatten. Dieses Ersuchen fand in der Folgezeit seinen Niederschlag in entsprechenden Dienstanweisungen für die Ämter der Baubehörde (vgl. Ziff. 39.3 der

Fachlichen Weisung LP 1/66 vom 28. März 1966 und Ziff. 12.2.3 der Fachliche Weisung LP 1/73 vom 15. Mai 1973).

Diese Gesetzesmaterialien zur ersten Fassung des Bauleitplanfeststellungsgesetzes lassen mit hinreichender Deutlichkeit erkennen, dass eine Bestimmung der Rechtsform für die Feststellung von Bebauungsplänen und - damit einhergehend - eine Abgrenzung der Zuständigkeiten von Bürgerschaft und Senat anhand justiziable Kriterien nicht gewollt war und der politische Handlungsspielraum der Bürgerschaft nicht eingeschränkt werden sollte.

bb) Im Bauleitplanfeststellungsgesetz 1978 wurde aus dem vorherigen § 2 sodann § 3. Seine Absätze 1 bis 3 erhielten folgende Fassung :

„(1) Bebauungspläne nach §§ 8 bis 13 a BBauG werden durch Rechtsverordnung des Senats festgestellt, soweit sich aus den Absätzen 2 und 3 nichts anderes ergibt.

(2) Die Bürgerschaft stellt Bebauungspläne durch Gesetz fest, wenn

1. sie sich die Feststellung vorbehalten hat,
2. der Senat ihr Entwürfe zur Entscheidung vorlegt,
3. ein Viertel der gesetzlichen Mitgliederzahl der örtlich zuständigen Bezirksversammlung dem Planentwurf widersprochen oder die Bezirksversammlung dem Planentwurf nicht zugestimmt hat.

(3) Der Senat wird ermächtigt, gesetzlich festgestellte Bebauungspläne durch Rechtsverordnung unwesentlich zu ändern und zu ergänzen.“

Dabei ging die Nummer 3 des Absatzes 2 auf einen Antrag im Bauausschuss zurück, den Inhalt einer bisherigen verwaltungsinternen Anweisung in die gesetzliche Regelung zu übernehmen (vgl. Bü-Drucks. 8/3405 S. 2). Gemeint war damit offensichtlich die zuvor genannte Fachliche Weisung LP 1/73 oder eine entsprechende Nachfolgeweisung. Substanzielle Änderungen waren damit nicht verbunden, da die Nummer 3 nunmehr lediglich das regelte, was schon zuvor nach Nummer 1 in Verbindung mit dem Ersuchen der Bürgerschaft gemäß Beschluss vom 14. Juni 1961 (Stenographische Berichte über die Sitzungen der Bürgerschaft zu Hamburg im Jahre 1961 vom 14.6.1961, S. 29) gegolten hatte.

Die Nummer 2 des Absatzes 2 - und damit die Regelung, die auch im Streitfall maßgeblich ist - wurde ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs als bloße redaktionelle Anpassung betrachtet (vgl. Bü-Drucks. 8/2463 S. 4). Sie gebe - so hieß es - die Praxis wieder, nach der in der Vergangenheit Bebauungspläne nicht nur aufgrund von Ersuchen der Bürgerschaft durch Gesetz festgestellt worden seien, sondern auch, wenn der Senat wie z.B. jüngst beim Bebauungsplan Altona-Altstadt 27/St. Pauli 21 der Bürgerschaft Pläne zur Beschlussfassung vorgelegt

habe. In der Begründung jenes Planentwurfs (vgl. Bü-Drucks. VII/3036) wurde ausgeführt, dass der Bebauungsplan die städtebaulich bedeutsamen Flächen um den St. Pauli Fischmarkt umfasse, „so daß der Senat auf die Mitwirkung der Bürgerschaft bei seiner Feststellung Wert leg(e)“. Dies rechtfertigt die Schlussfolgerung, dass mit der Schaffung der Nummer 2 des Absatzes 2 die Möglichkeit des Senats der Antragsgegnerin abgesichert werden sollte, über die Rechtsform von Bebauungsplänen allein nach Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten zu entscheiden.

cc) Durch Art. 2 § 1 Nr. 2 des Gesetzes zur Reform der Verwaltung vom 11. Juni 1997 wurde § 3 Abs. 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz grundlegend geändert. Die Absätze 1 und 2 lauteten wie folgt :

„(1) Bebauungspläne nach §§ 8 bis 13 BauGB und Vorhaben- und Erschließungspläne nach § 7 BauGB-MaßnahmenG werden durch Rechtsverordnung des Senats festgestellt, soweit sich nicht aus Absatz 2 etwas anderes ergibt.

(2) Die Bürgerschaft stellt Bebauungspläne und Vorhaben- und Erschließungspläne durch Gesetz fest, wenn sie sich die Feststellung im Einzelfall ausdrücklich vorbehalten hat. Die Bürgerschaft beschließt die Aufhebung oder wesentliche Änderung von Bebauungsplänen und Vorhaben- und Erschließungsplänen im Sinne des Satzes 1 durch Gesetz.“

In der Begründung des Gesetzentwurfs (vgl. Bü-Drucks. 15/5357 S. 44) hieß es hierzu:

„Mit der Neufassung des Absatzes 2 werden die Reformziele der Entflechtung und der Delegation von Verantwortung auch auf der Ebene Bürgerschaft - Senat konsequent umgesetzt:

Zukünftig werden Bebauungspläne sowie Vorhaben- und Erschließungspläne im Grundsatz nur noch durch Rechtsverordnung (des Senats) festgestellt. Insbesondere entfällt die Befassung der Bürgerschaft aufgrund eines Widerspruchs der örtlich zuständigen Bezirksversammlung oder einer „Sperrminorität“. Auch eine „Redelegation“ durch den Senat ist künftig nicht mehr möglich. Konflikte im Zusammenhang mit den Planverfahren sind - im Sinne der Einheit von Kompetenz und Verantwortung - auf der Ebene zu lösen, auf die sie von Bürgerschaft (oder Senat) delegiert worden sind.

Lediglich in den Fällen, in denen sich die Bürgerschaft für das konkrete Planverfahren die Feststellung ausdrücklich vorbehalten hat, werden Bebauungspläne und Vorhaben- und Erschließungspläne auch weiterhin als formelles Gesetz erlassen. Somit ist durch Absatz 2 Satz 1 sichergestellt, daß die Bürgerschaft ihre Aufgabe als kommunale Vertretungskörperschaft und als Träger der kommunalen Planungshoheit in Fällen von überragender stadtpolitischer Bedeutung selbst und unmittelbar erfüllen

kann. .... Damit werden in Absatz 2 für künftige Bebauungspläne und Vorhaben- und Erschließungspläne die Fälle der Zuständigkeit der Bürgerschaft abschließend genannt.“

Hiernach war eine „Redelegation“, d.h. die Möglichkeit des Senats der Antragsgegnerin, der Bürgerschaft einen Planentwurf auch jenseits eines im Einzelfall ausdrücklich angezeigten Vorbehalts der Bürgerschaft zur Feststellung vorzulegen, eindeutig ausgeschlossen. Verfassungsrechtliche Probleme im Hinblick auf das in Art. 48 Abs. 1 HV gewährleistete Recht des Senats zur Einbringung von Gesetzesvorlagen - wie sie die Antragsgegnerin im vorliegenden Verfahren zur Stützung ihrer Auffassung geltend macht - wurden dabei nicht gesehen.

dd) Die vorstehende Fassung des § 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz 6/1997 hatte allerdings nur wenige Monate Bestand. Durch Art. 2 Nr. 2 des Gesetzes zur Reform der Bezirksverwaltung vom 4. November 1997 wurde § 3 Abs. 1 und 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz erneut geändert und erhielt jene Fassung, die für den Streitfall maßgeblich ist. Eine Begründung war dem aus der Mitte der Bürgerschaft eingebrachten Gesetzentwurf nicht beigegeben. Wenn der Gesetzgeber mit der erneuten Änderung im Wesentlichen zu den Regelungen des § 3 Abs. 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz 1978 zurückgekehrt ist - wenn auch unter Umstellung der Nummern 2 und 3 des Satzes 1 und unter Anfügung des Satzes 2 - so spricht aber wesentlich mehr für die Auslegung, dass dem Senat der Antragsgegnerin die ursprünglich eingeräumte Möglichkeit, frei über die aus seiner Sicht zweckmäßigste Rechtsform für die Feststellung eines Bebauungsplans zu entscheiden, und die zur ihrer Verwirklichung erforderliche „Redelegation“ wieder eröffnet werden sollte, als dafür, dass die Befugnis des Senats zur Vorlage von Planentwürfen auf den Fall des Satzes 2 beschränkt werden sollte. Anderenfalls hätte es gesetzestechnisch nahe gelegen, auf die hier maßgeblichen Bestimmungen in Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 sowie auf Satz 2 zu verzichten und stattdessen unter Nummer 3 schlicht zu regeln, dass die Bürgerschaft Bebauungspläne durch Gesetz feststellt, wenn die örtlich zuständige Bezirksversammlung nicht binnen vier Monaten nach Vorlage des Entwurfes zur Abstimmung über ihre Zustimmung beschlossen hat.

d) Sinn und Zweck des § 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 zwingen nicht zu der vom Antragsteller vertretenen Auslegung. Die Absätze 1 bis 3 der Vorschrift dienen der Umsetzung der Ermächtigung in § 246 Abs. 2 Satz 1 BauGB, wonach u.a. das Land Hamburg selbst bestimmt, welche Form der Rechtssetzung an die Stelle der im Baugesetzbuch vorgesehenen Satzungen tritt. Wie bereits das Bundesverfassungsgericht zur früheren Ermächtigung in § 188

Abs. 2 Satz 1 BBauG ausgeführt hat, ist damit eine bundesgesetzliche Bindung der Formenwahl für hamburgische Bebauungspläne nur insoweit erfolgt, als es sich in jedem Fall um eine Form der Rechtssetzung handeln muss (BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, BVerfGE Bd. 70 S. 35, 54). Dagegen lässt § 246 Abs. 2 Satz 1 BauGB der Antragsgegnerin die Wahl, zu welcher der denkbaren Formen der Rechtssetzung sie greifen will. Sie ist lediglich verpflichtet, diese Form zu bestimmen, d.h. sie in einer abstrakt-generellen Weise vorab festzulegen (BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, a.a.O., S. 54). Unter Berücksichtigung dieses Maßstabes hat das Bundesverfassungsgericht Bedenken gegen die in § 3 Abs. 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz 1978 enthaltene Umschreibung derjenigen Fälle, in denen die Feststellung von Bebauungsplänen durch Gesetz der Bürgerschaft vorgesehen war, ausdrücklich verneint (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, a.a.O., S. 55). Dies schloss den nunmehr in § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 geregelten Tatbestand, dass der Senat der Bürgerschaft den Planentwurf zur Feststellung vorlegt, ein. Auch für die hier maßgebliche Rechtslage ist deshalb nicht zu erkennen, dass die dem Senat der Antragsgegnerin eingeräumte Befugnis, frei über die Vorlage eines Planentwurfs und damit über die aus seiner Sicht zweckmäßigste Rechtsform für die Feststellung eines Bebauungsplans zu entscheiden, dem Maßstab der vorherigen abstrakt-generellen Festlegung widerspräche oder das Bundesrecht sonstige Vorgaben enthielte, in deren Lichte § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 einschränkend auszulegen wäre.

Entgegen der Auffassung des Antragstellers ist § 3 Abs. 2 Satz 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 auch nicht schlechterdings überflüssig, wenn der Senat der Antragsgegnerin den Planentwurf der Bürgerschaft schon vor Ablauf der der örtlich zuständigen Bezirksversammlung in Satz 2 zur Abstimmung über ihre Zustimmung eingeräumten Frist von vier Monaten nach § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 zur Feststellung vorlegen darf. Denn Sinn und Zweck der Regelung des Satzes 2 lassen sich auch darin erblicken, dass der Senat im Interesse eines zügigen Planverfahrens mit der Vorlage des Planentwurfs jedenfalls nicht länger als vier Monate zuwarten soll. Dass bei einer früheren Vorlage das in § 16 Abs. 2 Satz 1 Bezirksverwaltungsgesetz - BezVG - vom 11. Juni 1997 (GVBl. S. 205, 206) in der Fassung des Art. 1 des Gesetzes zur Reform der Bezirksverwaltung vom 4. November 1997 (GVBl. S. 489) normierte Recht der Bezirksversammlung auf Mitwirkung bei der Bauleitplanung beeinträchtigt wird, ist hinzunehmen. Denn nach der Konzeption des Bezirksverwaltungsrechts kann der Senat der Antragsgegnerin ohnehin jederzeit an Stelle der Organe des Bezirks tätig werden und Entschei-

dungen treffen. Das ist nach § 5 Abs. 1 BezVG selbst im Zuständigkeitsbereich des Bezirks vorgesehen und muss erst recht gelten, wenn die Angelegenheit - wie hier - nicht in die Erledigungszuständigkeit des Bezirks fällt und dem Beschluss der Bezirksversammlung daher sowieso nur der Charakter einer Empfehlung zukommen könnte (§ 15 Abs. 4 BezVG).

2. Nach den vorstehenden Ausführungen kommt es nicht mehr darauf an, ob darüber hinaus das hamburgische Verfassungsrecht die hier vertretene Auslegung des § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 Bauleitplanfeststellungsgesetz 11/1997 gebietet oder ohnehin der Senat der Antragsgegnerin unmittelbar aufgrund von Art. 48 Abs. 1 HV zur Vorlage des Bebauungsplanentwurfs oder jedenfalls die Bürgerschaft unmittelbar aufgrund von Art. 48 Abs. 2 HV zur gesetzlichen Feststellung des Bebauungsplans befugt waren.

Es bedarf daher keiner Vertiefung, dass insbesondere die Auffassung der Antragsgegnerin, das Initiativrecht des Senats könne aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht beschränkt sein und ein im Bauleitplanfeststellungsgesetz etwa enthaltenes Vorlage- oder Redelegationsverbot wäre unverbindlich, Bedenken begegnet, weil die Gesetzgebungsbefugnis zur Feststellung der einzelnen Bebauungspläne gerade nicht kraft hamburgischen Verfassungsrechts besteht, sondern aus § 246 Abs. 2 Satz 1 BauGB, also aus einem einfachen Bundesgesetz abgeleitet ist.

III. Die Rechtswirksamkeit des Bebauungsplans scheidet auch nicht an den landesrechtlichen Vorschriften des Hafententwicklungsgesetzes - HafenEG - vom 25. Januar 1982 (GVBl. S. 19; m. Änd.). Es ist unschädlich, dass Teile der als Kerngebiet ausgewiesenen Flächen an der Großen Elbstraße mit dem Siebenten Gesetz zur Änderung des Hafententwicklungsgesetzes vom 25. Mai 1999 (GVBl. S. 100) erst kurz vor Feststellung des Bebauungsplans aus dem förmlich festgesetzten Hafengebiet gemäß § 2 HafenEG i.V.m. Anlagen 1 und 2 zu diesem Gesetz entlassen worden sind (1.) und dass es hinsichtlich der ebenfalls im Plangebiet gelegenen geringen Flächenanteile des Wassergrundstücks 2117 der Gemarkung Altona-Südwest (bis heute) an einer Entlassung aus dem Hafengebiet fehlt (2.).

1. Eine Entlassung der von einer Bauleitplanung betroffenen Flächen aus dem Hafengebiet ist nicht schon zur Durchführung des Planungsverfahrens erforderlich. Dem Hafententwicklungsgesetz ist vielmehr hinreichend Rechnung getragen, wenn die Entlassung bis zur Beschlussfassung über den Bebauungsplan erfolgt oder gleichzeitig mit ihr vorgenommen wird.

Rechtlicher Ausgangspunkt zur Klärung des Verhältnisses zwischen Bauleitplanung und Hafenplanung ist § 1 Abs. 3 HafenEG, wonach das Hafengebiet für

Hafenzwecke bestimmt und damit Gegenstand der Sonderplanung i.S.d. § 5 Abs. 4 BauGB ist. In der Begründung des Gesetzentwurfs zum Hafententwicklungsgesetz findet sich hierzu die Erläuterung, dass die Ausweisungen des Hafengebietsplanes eine rechtsverbindliche Gebietsplanung darstellten, die die gleiche planungsrechtliche Bedeutung habe wie Bebauungspläne nach dem Bundesbaugesetz, und dass die Bezeichnung der Hafenplanung als Sonderplanung dementsprechend klarstellen solle, dass diese Planung die städtebauliche Planung nach dem Bundesbaugesetz ausschließe (vgl. Bü-Drucks. 9/3205 S. 26, 32). Dieses Verständnis liegt im Übrigen auch der späteren Änderung des § 5 Abs. 2 HafenEG durch das Zehnte Gesetz zur Änderung des Hafententwicklungsgesetzes vom 20. Februar 2001 (GVBl. S. 32) zugrunde, mit der u.a. der Satz 2 („Im Gebiet nach Absatz 1 bleiben die für die vorbereitende Bauleitplanung geltenden Vorschriften des Baugesetzbuchs unberührt“) angefügt wurde. Damit sollte - ausgehend von der erklärten Prämisse, dass das Hafententwicklungsgesetz in seinem Geltungsbereich die Bauleitplanung nach dem Baugesetzbuch ausschließt - beschränkt auf das Gebiet der so genannten Hafen-City erreicht werden, dass der Flächennutzungsplan auch schon vor einer Entlassung der Flächen aus dem Regime des Hafententwicklungsgesetzes entsprechend der fortan beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung geändert werden kann (vgl. die Begründung zum Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Hafententwicklungsgesetzes, Bü-Drucks. 16/4998 S. 1 ff.).

Die Reichweite des mit § 1 Abs. 3 HafenEG bezweckten Ausschlusses der Bauleitplanung durch die Hafenplanung bedarf der Präzisierung. Dass das Hafengebiet dem Regime des Baugesetzbuchs nicht von vornherein - nach der Art eines exterritorialen Gebiets - entzogen ist, zeigt § 22 HafenEG. Denn nach dieser Übergangsvorschrift gelten Bebauungspläne im Hafengebiet weiter, bis sie im Verfahren nach dem Baugesetzbuch aufgehoben werden. Ob § 1 Abs. 3 HafenEG der Inkraftsetzung von Bebauungsplänen in allen Fällen und damit auch bei Festsetzungen, die weder Hafenzwecke verfolgen noch ihnen zuwiderlaufen, entgegensteht, kann dahinstehen. Die Verfahrensschritte zur Aufstellung eines Bebauungsplans, die vor seiner abschließenden Feststellung liegen, sind jedenfalls mit § 1 Abs. 3 HafenEG vereinbar.

Für das teilweise vergleichbare Verhältnis zwischen privilegierter Fachplanung i.S.d. § 38 BauGB und Bauleitplanung ist geklärt, dass eine der fachplanerischen Zweckbestimmung unterliegende Fläche Aussagen der Bauleitplanung insoweit zugänglich ist, als diese der fachplanerischen Zweckbestimmung nicht widersprechen. Planerische Aussagen - seien es Darstellungen eines Flächennutzungsplans oder Festsetzungen eines Bebauungsplans -, die sich mit der auf

eine Planfeststellung gegründeten besonderen Zweckbestimmung einer Fläche inhaltlich nicht vereinbaren lassen, darf die Gemeinde nicht treffen. Insofern tritt die gemeindliche Bauleitplanung hinter die Fachplanung zurück. Das bedeutet allerdings nicht, dass die Gemeinde ein Planungsverfahren solange nicht in Gang setzen oder betreiben dürfte, wie die zu beplanende Fläche noch der fachplanerischen Zweckbestimmung unterliegt. Vielmehr kann sie, wenn mit hinreichender Sicherheit die Aufhebung der besonderen Zweckbestimmung bevorsteht, die für diesen Fall zu erwartenden Nutzungswünsche von vornherein in die von ihr bauplanungsrechtlich für angemessen und erforderlich erachtete Richtung lenken. Dies kann dadurch geschehen, dass sie die Bauleitplanung einleitet. Jedoch hängen die abschließende Beschlussfassung über gemeindliche Bauleitpläne für bisher der Fachplanung unterworfenen Flächen, soweit die Planung inhaltlich mit der besonderen Zweckbestimmung der Fläche nicht vereinbar ist, und ihr Inkrafttreten davon ab, dass die beplante Fläche zuvor durch eine hierauf gerichtete Maßnahme ihre fachplanerische Zweckbestimmung verloren hat. Planerische Festsetzungen, deren Gültigkeit unter einem Vorbehalt steht, sind rechtlich nicht zulässig (vgl. zu allem BVerwG, Urt. v. 16.12.1988, BVerwGE Bd. 81 S. 111 zu Anlagen der Bahn; Beschl. v. 10.5.1990, Buchholz 406.11 § 38 BauGB Nr. 8; OVG Münster, Urt. v. 5.2.2003, ZfBR 2003, 581; Runkel in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Bd. II, 75. Lfg. Stand September 2004, § 38 Rdnr. 93 ff; Reidt in Gelzer/Bracher/Reidt, a.a.O., Rdnr. 85 ff.; Schrödter, a.a.O., § 38 Rdnr. 15 ff; Stuer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2. Aufl. 1998, Rdnr. 117).

Hinsichtlich der Befugnis, ein Planungsverfahren nach dem Baugesetzbuch zu betreiben, ist kein Grund ersichtlich, im Verhältnis zur Hafenplanung nach dem Hafententwicklungsgesetz strengere Anforderungen zu stellen als im Verhältnis zum Fachplanungsrecht. Es kann im Gegenteil grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass es zur Aufhebung der besonderen Zweckbestimmung als Hafengebiet kommen wird, wenn das begonnene Planungsverfahren mit der Feststellung eines Bebauungsplans zum Abschluss gebracht werden soll. Die Identität der Antragsgegnerin als Trägerin der Planungshoheit in beiden Planungsbereichen und die Gesamtverantwortung des politischen Senats und der Bürgerschaft für beide Planungsbereiche gewährleisten hinreichend, dass es zur Entlassung aus dem Hafengebiet kommen wird, wenn die mit dem Bebauungsplanverfahren verfolgten Ziele als hinreichend gewichtig angesehen werden, um den Plan festzustellen. Dies vermeidet zugleich die aus der Zielsetzung beider Planungsbereiche wenig sinnvolle Situation, dass eine Fläche vorsorglich aus dem Hafengebiet entlassen würde,

das Bebauungsplanverfahren aber aus anderen Gründen nicht zum Abschluss kommt und die Fläche damit unbeplant bleibt, sofern sie nicht wieder in das Hafengebiet integriert würde.

Diese Auslegung des § 1 Abs. 3 HafenEG entspricht ferner der erklärten Auffassung des Gesetzgebers des Zehnten Gesetzes zur Änderung des Hafententwicklungsgesetzes vom 20. Februar 2001. Mit jenem Gesetz wurde in § 5 Abs. 2 HafenEG (betreffend die Hafen-City) nicht nur der schon oben zitierte Satz 2 („Im Gebiet nach Absatz 1 bleiben die für die vorbereitende Bauleitplanung geltenden Vorschriften des Baugesetzbuchs unberührt“), sondern auch Satz 3 („Insbesondere dort bleiben die §§ 1 bis 4 BauGB auch insoweit unberührt, als sie die verbindliche Bauleitplanung betreffen“) angefügt. Ausweislich der Begründung zum Gesetzentwurf (Bü-Drucks. 16/4998 S. 3) soll Satz 3 klarstellen, dass die außenwirksamen Schritte im Verfahren zur Aufstellung von Bebauungsplänen, nämlich der Aufstellungsbeschluss nach § 2 BauGB sowie die Beteiligung der Bürger und der Träger öffentlicher Belange nach §§ 3 und 4 BauGB bereits vor der Entlassung der betreffenden Flächen der Hafen-City aus dem Hafengebiet durchgeführt werden können. Weiter heißt es, es entspreche langjähriger und gefestigter Praxis sowie der Auslegung des § 1 Abs. 3 HafenEG, dass derartige Maßnahmen der vorbereitenden oder verbindlichen Bauleitplanung schon vor einer Entlassung der betreffenden Flächen aus dem Hafengebiet zulässig seien. Die Klarstellung, dass dies auch für Flächen der Hafen-City gelte, erscheine aber geboten, um den Eindruck zu vermeiden, es seien dort nur die Vorschriften über die Aufstellung von vorbereitenden Bauleitplänen anzuwenden. Im Übrigen bleibe es dabei, dass die Feststellung der Bebauungspläne durch Rechtsverordnung des Senats oder durch Gesetzesbeschluss der Bürgerschaft erst nach oder gleichzeitig mit der Entlassung aus dem Hafengebiet erfolgen könne.

2. Der Verbleib der im Plangebiet gelegenen geringen Flächenanteile des Wassergrundstücks 2117 der Gemarkung Altona-Südwest, die dem östlichen und westlichen Ufer des Holzhafens vorgelagert sind, ist unter dem Blickwinkel von § 1 Abs. 3 HafenEG unbedenklich, weil der Bebauungsplan insoweit keine Festsetzungen trifft, sondern die Flächen lediglich nachrichtlich als „Wasserfläche (Hafengebiet)“ übernimmt. Das findet seine Rechtsgrundlage in § 9 Abs. 6 BauGB und berührt den Vorrang der Hafenplanung gegenüber der Bauleitplanung gerade nicht. Soweit auf diesen Flächen außerdem ein „vorgesehener Steg über dem Gewässer“ dargestellt ist, handelt es sich nach der Legende des Bebauungsplans um eine bloße Kennzeichnung, die ebenfalls unverbindlich und deshalb unbedenklich ist.

Soweit der Bebauungsplan südlich bzw. südöstlich des ehemaligen Stadtlagerhauses einen weiteren Teil des Wassergrundstücks 2117 überplant, der ebenfalls (bis heute) nicht aus dem Hafengebiet entlassen worden ist, steht dies allerdings nicht im Einklang mit § 1 Abs. 3 HafenEG, weil der Plan diese knapp 600 qm große Fläche als Kerngebiet ausweist, was angesichts der Bandbreite der nach § 7 BauNVO allgemein und ausnahmsweise zulässigen Nutzungstypen der besonderen Bestimmung der Fläche für Hafenzwecke widerspricht. Dies steht allerdings nicht der Rechtswirksamkeit des durch förmliches Gesetz festgestellten Bebauungsplans entgegen. Ebenso wie bis zur Änderung des Art. 51 HV durch Art. 1 Nr. 30 des Sechsten Gesetzes zur Änderung der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 20. Juni 1996 (GVBl. S. 129) verfassungsdurchbrechende Gesetze zulässig waren (vgl. hierzu David, Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, 2. Aufl. 2004, Art. 76 Rdnr. 8 ff.), war die Bürgerschaft als das auch zur Änderung des Hafenenwicklungsgesetzes berufene Organ bei der Feststellung des Bebauungsplans Altona-Altstadt 21 nicht gehindert, den in § 1 Abs. 3 HafenEG normierten Vorrang der Hafenplanung gegenüber der Bauleitplanung im konkreten Fall durch einen Akt der förmlichen Gesetzgebung ohne ausdrückliche Änderung des Hafenenwicklungsgesetzes zu durchbrechen. Von dieser Möglichkeit ist hier Gebrauch gemacht worden.

Wie sich aus der Begründung zum Bebauungsplan (Bü-Drucks. 16/2894 S. 19 f.) ergibt, war dem Gesetzgeber die Belegenheit der Teilfläche im Hafengebiet bewusst. Unter Ziffer 4.15 heißt es unter der Überschrift „Wasserfläche (Hafengebiet)“ hierzu:

„Bei der Elbe handelt es sich um eine Bundeswasserstraße. Außerdem liegt die Fläche im Hafengebiet. Im Hafengebiet gilt das Hafenenwicklungsgesetz .... Im Bereich östlich des Altonaer Holzhafens sind am Nordufer der Elbe geringe Flächenanteile des Wassergrundstücks 2117 der Gemarkung Altona-Südwest betroffen. Diese Flächenanteile sind derzeit noch Bestandteil der Bundeswasserstraße Norderelbe und unterliegen außerdem den Regelungen des Hafenenwicklungsgesetzes. Da An- und Verkauf der für die Baumaßnahme am nördlichen Elbufer benötigten geringfügigen Flächenanteile der Bundeswasserstraße fiskalisch geregelt werden, sich die Grenzbeschreibung des Hafenenwicklungsgesetzes nicht ändert, sondern lediglich eine Anpassung des neuen Grenzverlaufs an die örtliche Gegebenheit erforderlich wird, soll auch die Korrektur der Hafengebietsgrenze im Bereich des Flurstücks 2117 zu einem späteren Zeitpunkt im Wege einer Sammelverordnung erfolgen.“

Unter Berücksichtigung dieser Ausführungen unterliegt es keinen Zweifeln, dass sich der Bebauungs-

plan mit seinem Inkrafttreten gegenüber der besonderen Bestimmung der Fläche für Hafenzwecke durchsetzen sollte. Insoweit hat der Plangeber den Widerspruch zwischen der Vorrangregelung in § 1 Abs. 3 HafenEG und der sie betreffenden Durchbrechung durch einen sachlich begrenzten Geltungsausschluss der Vorrangregelung bzw. deren Umkehr zugunsten der Bauleitplanung gelöst. Ob ein solches Verfahren uneingeschränkt zulässig ist oder unter dem Gesichtspunkt der Normenklarheit auch rechtsstaatlich bedenklich sein kann, bedarf hier keiner umfassenden Beurteilung. Hier erweist es sich insbesondere deshalb als unbedenklich, weil nur eine geringfügige Fläche am Rande des Hafengebiets in Rede steht und Rechte Dritter nicht beeinträchtigt worden sind. Sollte die Teilfläche zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Bebauungsplan nicht ohnehin noch im Eigentum der Antragsgegnerin gestanden haben, sondern die aus den Planaufstellungsakten ersichtliche Veräußerung an die „Grundstücksgesellschaft Stadtlagerhaus Hamburg“ (vgl. die Anzeige des Liegenschaftsamtes des Bezirksamtes Altona vom 13.4.1999) bereits im Grundbuch eingetragen gewesen sein, lag die Überwindung der Hafenplanung durch den Bebauungsplan jedenfalls gerade in deren Interesse.

IV. Ein zur Rechtsunwirksamkeit des Bebauungsplans führender Verstoß gegen das Entwicklungsgebot des § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB liegt nicht vor.

1. Das Entwicklungsgebot verlangt im Grundsatz, den Bebauungsplan aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln. Dabei bedeutet „entwickeln“ nach seinem Wortlaut und seinem Sinn nicht mehr und nicht weniger, als dass sich der Bebauungsplan innerhalb der wesentlichen Grundentscheidungen des Flächennutzungsplans halten muss (vgl. BVerwG, Urt. v. 26.1.1979, BauR 1979, 206; Urt. v. 28.2.1975, BVerwGE Bd. 48 S. 70). Diesen Anforderungen wird der Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 im Hinblick darauf, dass der Flächennutzungsplan für die Freie und Hansestadt Hamburg vom 21. Dezember 1973 (GVBl. S. 542) in der Fassung seiner Neubekanntmachung vom 22. Oktober 1997 (GVBl. S. 485) für das Plangebiet gemischte Bauflächen mit dem Symbol „Einrichtung für Forschung und Lehre“ sowie Grünflächen darstellt, gerecht. Insbesondere läuft die Ausweisung von Kerngebiet nicht der Darstellung der betreffenden Flächen als gemischte Bauflächen zuwider. Zutreffend weist die Antragsgegnerin darauf hin, dass die mit dem Buchstaben „M“ beginnenden Baugebiete (MD), (MI) und (MK) der Bauflächendarstellung (M) im Flächennutzungsplan qualitativ entsprechen, auch wenn die hier maßgebliche Baunutzungsverordnung 1990 eine zwingende Zuordnung, wie sie noch in der Baunutzungsverordnung 1962 enthalten war, nicht vornimmt (vgl. Bielenberg/Runkel in

Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Bd. I, 75. Lfg., Stand September 2004, § 8 Rdnr. 11 unter Hinweis auf OVG Lüneburg, Urt. v. 26.1.1981 - 6 C 4/80 -).

Mit der Darstellung gemischter Bauflächen im Flächennutzungsplan hat die Antragsgegnerin auch nicht partiell - was die ehemals im Hafengebiet gelegenen Flächen zwischen der südlich des Olbersweges vorhandenen Parkanlage und der Norderelbe sowie die nach wie vor im Hafengebiet gelegenen Flächenanteile des Wassergrundstücks 2117 angeht - gegen den in § 1 Abs. 3 HafenEG normierten Vorrang der Hafenplanung gegenüber der Bauleitplanung verstoßen. Denn zum Zeitpunkt der entsprechenden Beschlussfassung über den Flächennutzungsplan im Jahre 1973 gab es das Hafenenwicklungsgesetz noch nicht. Der spätere Beschluss der Bürgerschaft vom 22. Oktober 1997 hatte lediglich die Neubekanntmachung des Flächennutzungsplan vom 21. Dezember 1973 mit dem Stand der bis dahin ergangenen - hier nicht relevanten - Änderungen gemäß § 6 Abs. 6 BauGB zum Inhalt, was keine konstitutive, sondern allein deklaratorische Wirkung hat (vgl. Bielenberg in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Bd. I, 75. Lfg., Stand September 2004, § 6 Rdnr. 51). Die Frage kann allenfalls sein, welche Bedeutung das Inkrafttreten des Hafenenwicklungsgesetzes vom 25. Januar 1982 für den Flächennutzungsplan vom 21. Dezember 1973 hatte, soweit sich hieraus in räumlicher und sachlicher Hinsicht Überschneidungen des Hafengebiets nach § 2 HafenEG i.V.m. Anlagen 1 und 2 zu diesem Gesetz und seiner besonderen Bestimmung für Hafenzwecke einerseits und der Darstellung gemischter Bauflächen im Flächennutzungsplan andererseits ergaben. Hierzu sind verschiedene Auffassungen denkbar, die jedoch keiner vertieften Erörterung bedürfen, weil sie im Ergebnis hier allesamt nicht zu einer Verletzung des Entwicklungsgebots führen.

Das Hafenenwicklungsgesetz verhält sich zu der angesprochenen Frage nicht ausdrücklich und regelt in § 22 lediglich die Fortgeltung bestehender Bebauungspläne im Hafengebiet, bis sie im Verfahren nach dem Baugesetzbuch aufgehoben werden. Mit Rücksicht hierauf könnte eine entsprechende Anwendung des § 22 HafenEG auf den Flächennutzungsplan erwogen werden. Daraus ergäben sich für das Entwicklungsgebots indes keine Besonderheiten, weil eine Aufhebung des Flächennutzungsplans insoweit nicht ersichtlich ist. In Betracht käme ferner, dass der Flächennutzungsplan durch das In-Kraft-Treten des Hafenenwicklungsgesetzes verdrängt worden ist, seine Bedeutung jedoch wiedererlangt, wenn und soweit Flächen aus dem Hafengebiet entlassen werden. In diesem Falle wären die im Bebauungsplan als Kerngebiet ausgewiesenen Flächen zwischen der südlich des Olbersweges vorhandenen Parkanlage

und der Norderelbe aus dem Flächennutzungsplan entwickelt, weil sie durch das Siebente Gesetz zur Änderung des Hafenenwicklungsgesetzes vom 25. Mai 1999 noch vor Feststellung des Bebauungsplans aus dem Hafengebiet entlassen worden sind. Wollte man schließlich davon ausgehen, dass es für die in Rede stehenden Flächen keinen wirksamen Flächennutzungsplan gibt, wären insoweit jedenfalls die Voraussetzungen für einen selbständigen Bebauungsplan nach § 8 Abs. 2 Satz 2 BauGB erfüllt. Der Bebauungsplan würde ausreichen, um die städtebauliche Entwicklung zu ordnen, weil seine Festsetzungen ohne Auswirkungen auf die generelle Ordnung der gemeindlichen Bodennutzung sind (vgl. zu diesem Maßstab Gaentzsch in Berliner Kommentar zum BauGB, Bd. I, 3. Aufl. 2002, 4. Lfg. Stand Januar 2005, § 8 Rdnr. 16 m.w.Nachw.). Dafür lässt sich zum einen anführen, dass die betroffenen Flächen nur ein sehr kleines Gebiet ausmachen, zum anderen, dass sich der Bebauungsplan dort inhaltlich auf die Festschreibung und geringfügige räumliche Ausdehnung tatsächlich bereits vorhandener kerngebietstypischer Nutzungen beschränkt. Hinzu kommt die räumliche Einbindung in eine Kerngebietsausweisung, die im Übrigen aus dem Flächennutzungsplan entwickelt worden ist.

2. Selbst wenn eine Verletzung des Entwicklungsgebots des § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB anzunehmen gewesen wäre, wäre diese nach dem Maßstab des § 214 Abs. 2 Nr. 2 BauGB aber für die Rechtswirksamkeit des Bebauungsplans unbeachtlich, weil die sich aus dem Flächennutzungsplan ergebende geordnete städtebauliche Entwicklung nicht beeinträchtigt worden wäre. Während sich die Frage, ob ein Bebauungsplan i.S.d. § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB aus dem Flächennutzungsplan entwickelt worden ist, nach der planerischen Konzeption für den - engeren - Bereich des Bebauungsplans beurteilt, kommt es für die Frage, ob durch den nicht aus dem Flächennutzungsplan entwickelten Bebauungsplan i.S.d. § 214 Abs. 2 Nr. 2 BauGB die sich aus dem Flächennutzungsplan ergebende geordnete städtebauliche Entwicklung beeinträchtigt wird, auf die planerische Konzeption des Flächennutzungsplans für den größeren Raum, in der Regel das gesamte Gemeindegebiet, an (vgl. BVerwG, Urt. v. 26.2.1999, BauR 1999, 1128). Gemessen hieran ist eine Beeinträchtigung ersichtlich zu verneinen. Der Anwendungsbereich der Unbeachtlichkeitsvorschrift des § 214 Abs. 2 Nr. 2 BauGB ist auch nicht auf den Fall der Missachtung der Anforderungen des Entwicklungsgebots bei wirksamer Darstellung des Flächennutzungsplans beschränkt; vielmehr greift die Vorschrift auch dann ein, wenn mangels wirksamer Darstellung für einen Teilbereich ein Entwickeln des verbindlichen Bauleitplans, der diesen Teilbereich betrifft, unmöglich ist (vgl. VG Mannheim, Urt. v. 2.3.1993, NVwZ 1994, 797).

V. Der Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 trägt auch dem Gebot einer gerechten Abwägung der planbetroffenen Belange (zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Bebauungsplan § 1 Abs. 6 BauGB a.F.) hinreichend Rechnung.

Bei der Aufstellung der Bebauungspläne sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Dieses Gebot beinhaltet, dass eine (sachgerechte) Abwägung überhaupt stattfindet, dass in die Abwägung an Belangen eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, dass die Bedeutung der betroffenen öffentlichen und privaten Belange nicht verkannt und dass der Ausgleich zwischen von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange nicht außer Verhältnis steht. Innerhalb des so gezogenen Rahmens wird das Abwägungsgebot dagegen nicht dadurch verletzt, dass sich der Plangeber in der Kollision zwischen verschiedenen Belangen für die Bevorzugung des einen Belanges und damit notwendig für die Zurückstellung eines anderen Belanges entscheidet (vgl. BVerwG, Urt. v. 12.12.1969, BVerwGE Bd. 34 S. 301, 309; Urt. v. 5.7.1974, BVerwGE Bd. 45 S. 309, 314 f.; OVG Hamburg, Urt. v. 16.12.1993 - Bf II 32/92 N - und st. Rspr.). Die Anforderungen des Abwägungsgebots richten sich grundsätzlich sowohl an den Abwägungsvorgang als auch das Abwägungsergebnis. Eine Ausnahme gilt für die Notwendigkeit einer Abwägung überhaupt; sie kann - mit Rücksicht auf ihren Inhalt - allein im Hinblick auf den Abwägungsvorgang praktisch werden.

1. Nach diesen Maßstäben lässt sich entgegen der Auffassung des Antragstellers nicht feststellen, dass aufgrund des Vergleichs zwischen der Antragsgegnerin und den Investoren B & L vom 2. März 1994 und ihrer Zusammenarbeit bei der Überplanung der Freiflächen beiderseits des Holzhafens ein Abwägungsfehler in Gestalt einer Vorwegbindung vorliegt.

Von einer unzulässigen Vorwegbindung kann nicht schon dann die Rede sein, wenn eine Gemeinde, vor allem bei größeren Planvorhaben, intensiv mit Interessenten oder Betroffenen zusammenarbeitet. Das gilt selbst dann, wenn etwa künftige Bauherren eigene Planentwürfe zur Verfügung stellen und die Gemeinde auf der Grundlage eines solchen Entwurfs einen Bebauungsplan aufstellt, ohne selbst alternative Entwürfe zu fertigen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 28.8.1987, BRS 47 Nr. 3; VGH Mannheim, Urt. v. 16.4.1999, NUR 2000, 153, 154). Eine Zusammenarbeit mit Dritten einschließlich Besprechungen, Projektentwürfen, Abstimmungen, Zusagen, Verträgen und dergleichen mehr kann sich durchaus als sachgerecht und sogar als notwendig erweisen, um umfangreiche Planungen effektiv, schnell und kostengünstig

realisieren zu können (vgl. BVerwG, Urt. v. 5.7.1974, a.a.O., S. 317). Ein Abwägungsausfall des Plangebers liegt nur dann vor, wenn vorgeschaltete rechtliche oder tatsächliche Bindungen die Interessenabwägung des zur Beschlussfassung über den Bebauungsplan berufenen Organs beim abschließenden Beschluss erkennbar verkürzen, der Plangeber mithin nicht mehr „abwägungsbereit“ ist (vgl. grundlegend BVerwG, Urt. v. 5.7.1974, a.a.O.). Der Plangeber muss - positiv gewendet - „Herr des Bebauungsplanverfahrens“ bleiben, die Ziele und Zwecke der Planung i.S.d. § 1 BauGB eigenständig vorgeben und auch noch im entscheidenden Moment für ein faires Abwägen "offen" sein (vgl. BVerwG, Beschl. v. 29.9.1978, BauR 1978, 449, 452; VGH Mannheim, Urt. v. 16.4.1999, a.a.O.). Das war hier der Fall.

a) Dem mit B & L geschlossenen Vergleich vom 2. März 1994 kann eine rechtliche Verpflichtung, einen Bebauungsplan für die Flächen am Holzhafen aufzustellen und in diesem Art und Maß der baulichen Nutzung in einer bestimmten Weise festzusetzen, nicht entnommen werden. Der Vertrag begründete in Ziffer 3.1.1 lediglich die Verpflichtung der Antragsgegnerin, die im Einzelnen näher bezeichneten Flurstücke an B & L „zum Zwecke der Bebauung nach näherer Maßgabe der für diese Flächen geltenden bzw. seitens der zuständigen Gremien der FHH noch zu beschließenden planungsrechtlichen Vorgaben“ zu veräußern. Die Bebaubarkeit der Grundstücke stand damit ausdrücklich unter dem Vorbehalt des geltenden bzw. künftig geltenden Planungsrechts. Daran ändert auch nichts, dass die Berechnung des Kaufpreises und des Verlustausgleichs in Form des nicht ausgeschöpften Verkehrswertes für die zu übertragenden Grundstücke nach Ziffer 3.1.4 der Vereinbarung auf der erklärten Annahme beruhte, dass die künftigen Gebäude als Bürogebäude mit einer Bruttogeschossfläche in der Größenordnung von 35.000 qm würden errichtet und genutzt werden können. Denn in Ziffer 3.1.4 heißt es weiter ausdrücklich, den Parteien sei bekannt, dass „die zuständigen Gremien/Körperschaften der FHH über Art und Maß der baulichen Nutzung dieser Grundstücke noch zu entscheiden“ hätten. Dem entspricht, dass in dem Vergleich die Bruttogeschossfläche von 35.000 qm als bloßer „städtebaulicher Orientierungswert“ bezeichnet und die Höhe des Verlustausgleichs nicht als feste Größe vereinbart, sondern im Konjunktiv („ergäbe sich“) formuliert wurde. Zugleich wurde für den Fall, dass sich der Teilbetrag des Verlustausgleichs infolge der noch ausstehenden Entscheidungen über Art und Maß der baulichen Nutzung ändern sollte, ein anderweitiger Ausgleich nach Maßgabe im Einzelnen ausgearbeiteter Regelungen (Ziffer 2.4, 3.1.5, 3.2.4) vereinbart. Außerdem wurde in Ziffer 3.1.7 der Vereinbarung zusammenfassend klargestellt, dass die die Art und das Maß der baulichen

Nutzung sowie die Bestimmungen des Hafentwicklungs-gesetzes und des Hamburgischen Wege-gesetzes betreffenden Regelungen in dieser Vereinbarung und in dem noch abzuschließenden Grund-stückskaufvertrag keinerlei öffentlich-rechtliche Bin-dungswirkung hinsichtlich der für die Realisierung des Bauvorhabens Große Elbstraße erforderlichen Entscheidungen der zuständigen Gremien/Körperschaften und Behörden der Antragsgegnerin entfaltet. Soweit es in Ziffer 3.1.7 ferner heißt, die Antragsgegnerin werde im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten für eine zügige Durchführung der Planungs- und Genehmigungsverfahren sorgen, ist ebenfalls nicht ersichtlich, dass hierdurch die abschließende Abwägung bezüglich des Bebauungs-plans Altona-Altstadt 21 rechtlich gebunden worden wäre. Weitere von der Antragsgegnerin in der Vereinbarung übernommene Verpflichtungen betrafen schließlich das Verfahren zur Änderung des Hafentwicklungs-gesetzes und waren damit ohnehin nicht geeignet, eine rechtliche Bindung hinsichtlich der Bauleitplanung zu bewirken. Im Übrigen standen auch diese Regelungen gemäß Ziffer 3.1.1 und 3.1.7 der Vereinbarung unter dem Vorbehalt der Zustimmung der zuständigen Gremien.

b) Danach konnte sich die Antragsgegnerin weder durch einen vollständigen Verzicht auf die Planung, noch durch der Errichtung von Bürogebäuden entgegenstehende planerische Ausweisungen, noch durch die Festsetzung eines hinter dem „städtebaulichen Orientierungswert“ von 35.000 qm Bruttogeschoss-fläche zurückbleibenden Maßes der baulichen Nutzung gegenüber B & L ersatzpflichtig machen. Die im Vergleich übernommene Verpflichtung der Antragsgegnerin zur Leistung eines Verlustausgleichs hatte ihre Grundlage in dem Konflikt um die Errichtung eines Einkaufszentrums durch B & L auf dem Gelände des ehemaligen jüdischen Friedhofs in Hamburg-Ottensen und lag folglich außerhalb der Planung. Ein hinter den Erwartungen bei Abschluss des Vergleichs zurückbleibender Inhalt des Bebauungsplans konnte lediglich dazu führen, dass der insgesamt vereinbarte Verlustausgleich von 16.360.000 DM eine andere Zusammensetzung hätte erfahren müssen. Ein vollständiger Verzicht auf die Planung hätte allerdings den Vergleich als solchen gefährden und B & L veranlassen können, sich auf ihre ursprünglich geltende gemachte Forderung von 33.400.000 DM zurückzuziehen. Ein Abwägungsausfall wegen der eingegangenen Bindungen wäre daher allenfalls anzunehmen gewesen, wenn im Planauf-stellungsverfahren ohne Rücksicht auf die planbe-troffenen Belange allein diejenigen Ausweisungen angestrebt worden wären, die am besten geeignet waren, den Vergleich zu erfüllen und auf diese Weise die Forderung von B & L endgültig zum Erlöschen zu bringen. Hierfür ergeben sich aber weder aus den

Planaufstellungsakten noch sonst hinreichende An-haltspunkte.

aa) Die vom Antragsteller zitierten Vermerke, Proto-kolle, Drucksachen und sonstigen Vorgänge aus den Planaufstellungsakten beleuchten das Verfahren nur punktuell und belegen nicht, dass der Vergleich den Planinhalt jedenfalls faktisch bestimmt hätte. Aller-dings finden sich eine Reihe von Äußerungen mehr oder weniger hochrangiger Vertreter der Antragsgegnerin, die in unterschiedlichen Zusammenhängen auf den Vergleich mit B & L hinweisen und von Ver-pflichtungen sprechen, die die Antragsgegnerin ein-gegangen sei. Bei der Bewertung ist jedoch zum ei-nen zu berücksichtigen, dass diese Äußerungen teil-weise in einem unmittelbaren Zusammenhang mit behörden-spezifischen Interessen stehen. Hinzu kommt, dass die Beziehungen zwischen dem Ver-gleich und der Planung bzw. die Reichweite dieser Beziehungen, selbst wenn der Urheber der jeweiligen Äußerungen sie gekannt haben sollte, nicht immer vollständig dargestellt worden sind, und dass das Wort „Verpflichtungen“ auch als Kurzformel ver-wendet werden konnte, um diese Beziehungen zu thematisieren. Ähnlich könnten Formulierungen aus dem Bereich von B & L zu verstehen sein, die sich scheinbar eines Anspruches auf einen bestimmten Planinhalt berühren, der sich aus dem Vergleich so aber zweifelsfrei nicht ergibt.

Soweit der Antragsteller weiter geltend macht, dass eine Änderung des mit B & L vereinbarten Verlust-ausgleichs nach dem Inhalt der Planaufstellungsakten zu keiner Zeit erwogen worden sei, berechtigt dies ebenfalls nicht zu der Schlussfolgerung, dass der Vergleich die Interessenabwägung des Plangebers verkürzt hätte. Dass aus den Akten entsprechende Überlegungen nicht ersichtlich sind, kann ebenso gut als Beleg dafür dienen, dass der vereinbarte Verlust-ausgleich für das Bebauungsplanverfahren gerade keine Rolle gespielt hat, mögliche Änderungen des-halb im Rahmen dieses Verfahrens auch nicht zu thematisieren waren. Allein diese Sichtweise ent-spricht im Übrigen den Vertragsklauseln, wonach der konkrete Verlustausgleich unter dem Vorbehalt der noch ausstehenden Entscheidungen der zuständigen Gremien über Art und Maß der baulichen Nutzung der Grundstücke stand.

bb) Darüber hinaus sprechen die Vorgeschichte des Bebauungsplans Altona-Altstadt 21, der anschlie-ßende Gang des Planaufstellungsverfahrens und die in der Begründung zum Bebauungsplan (Bü-Drucks. 16/2894) dargestellten Erwägungen gegen einen Abwägungsausfall infolge des Vergleichs.

(1) Die Bebauungsidee für die Freiflächen am Holz-hafen geht bereits auf die zweite Hälfte der 1980-er Jahre zurück. Das gilt auch für die Flächen westlich des Hafenbeckens, die bei Einleitung des Planaufstel-

lungsverfahrens mit Beschluss vom 28. Dezember 1993 nur wegen ihrer Lage im Hafengebiet zunächst außen vor geblieben waren. Sie war Bestandteil der vom Hamburger Senat im Jahre 1987 beschlossenen „Leitlinien zur Entwicklung des nördlichen Elbufers“, deren Ziel es war, brachliegende, extensiv genutzte Grundstücke bzw. im Umbruch befindliche Hafengebiete als citynahe, attraktive Standorte für hochwertige Arbeitsstätten, Wohn- und Freizeitnutzung sowie kulturelle und touristische Einrichtungen zu erschließen. Zur Konkretisierung dieser Zielvorgaben wurde im Jahre 1989 u.a. für das jetzige Plangebiet ein städtebaulicher Ideenwettbewerb durchgeführt, mit dem auch Bebauungsvorschläge für hochwertige Kerngebietenutzungen auf den Freiflächen beiderseits des Holzhafens erarbeitet werden sollten. Im Ergebnis sahen alle Entwürfe - in unterschiedlicher Baustruktur - am Holzhafen eine intensive großstädtische Bebauung mit kerngebietstypischen Nutzungen vor, wobei der Entwurf des ersten Preisträgers die Volumina der weiter östlich gelegenen alten Speicher übernahm und eine Bruttogeschossfläche von rund 32.000 qm umfasste. Es folgten im September 1989 und nochmals im Februar 1992 Forderungen des Bezirks Altona, auf der Grundlage des Entwurfs des ersten Preisträgers ein Planaufstellungsverfahren einzuleiten, im September 1992 die Beauftragung des Landesplanungsamtes mit vorbereitenden Arbeiten, im Mai 1993 eine Besprechung beim Landesplanungsamt mit Vertretern des Bezirksamts Altona, verschiedener Fachbehörden und verschiedener Träger öffentlicher Belange und schließlich im Herbst 1993 das Grobkonzept, das für die Flächen beiderseits des Holzhafens eine sechsgeschossige Kerngebietenutzung vorsah. Diese Abläufe verdeutlichen, dass die städtebaulichen Zielvorstellungen der Antragsgegnerin bereits in ein konkretes Stadium getreten waren, als der Senat der Antragsgegnerin die Bürgerschaft mit der Drucksache 14/4587 vom 17. August 1993 über den geplanten Abschluss eines Vergleichs mit B & L unterrichtete, der Planaufstellungsbeschluss A 4/93 am 28. Dezember 1993 erging und die Antragsgegnerin am 2. März 1994 den Vergleich mit B & L dann tatsächlich schloss.

(2) Die fast sechsjährige Dauer des Planaufstellungsverfahrens und die erheblichen Diskussionen um einzelne Festsetzungen zeigen weiter, dass das Verfahren nicht ohne Rücksicht auf die planbetroffenen Belange allein auf einen bestimmten Planinhalt zur Erfüllung des Vergleichs mit B & L ausgerichtet war. Insbesondere die Frage, inwieweit an der Großen Elbstraße neben Kerngebietenutzungen auch Wohnnutzungen zugelassen werden sollten und könnten, war Gegenstand ausführlicher Erörterungen, mehrfacher Befassungen des Senats der Antragsgegnerin, interner und externer Rechtsgutachten sowie der

lärmetechnischen Untersuchung der Beratenden Ingenieure für Bauwesen und Vermessung Sp./B./Sch.. Dies betraf insbesondere auch die Flächen am Holzhafen. Ebenso waren das Maß der baulichen Nutzung und die überbaubaren Grundstücksflächen am Holzhafen Gegenstand zahlreicher Überlegungen und Überarbeitungen. Die vom 2. Januar 1997 bis zum 3. Februar 1997 öffentlich ausgelegte Fassung des Bebauungsplanentwurfs sah eine Bruttogeschossfläche von insgesamt 41.000 qm vor, die sich auf einen siebengeschossigen durchgehenden Bebauungsriegel mit einer zur Elbe gerichteten Front von etwa 100 Metern östlich des Hafenbeckens und einen ebensolchen Bebauungsriegel mit einer zur Elbe gerichteten Front von etwa 140 Metern westlich des Hafenbeckens verteilten. Gerade die während der öffentlichen Auslegung geäußerten massiven Bedenken gegen diese Bebauung veranlassten die Antragsgegnerin allerdings zu mehrfachen Überarbeitungen dieses Entwurfs sowohl hinsichtlich der Bruttogeschossfläche als auch der Höhe und der Anordnung der Baukörper. Betrachtet man das letzte von B & L vor Beschlussfassung über den Bebauungsplan vorgelegte und mit der Antragsgegnerin abgestimmte Bebauungskonzept, so bleibt dieses mit Büronutzungen im Umfang von 31.200 qm Bruttogeschossfläche zuzüglich Wohnnutzungen im Umfang von 7.800 qm Bruttogeschossfläche hinter dem im Vergleich vom 2. März 1994 angesetzten „städtebaulichen Orientierungswert“ von 35.000 qm Bruttogeschossfläche für Büronutzungen zurück. Der letztlich beschlossene Bebauungsplan ermöglicht mit seinen Festsetzungen Kerngebietenutzungen im Umfang von insgesamt 39.000 qm Bruttogeschossfläche. Dies hängt offensichtlich mit der noch unten (V. 3.) in anderem Zusammenhang zu erörternden Frage der Wohnnutzung unter den Einwirkungen des Straßenverkehrs- und Hafenslärms zusammen, zeigt aber, dass die Antragsgegnerin Ziele und Zwecke der Planung eigenständig vorgegeben und verfolgt hat.

Soweit der Antragsteller bemängelt, dass der Plangeber der Alternative, am Holzhafen eine öffentliche Naherholungsfläche mit Promenade zu verwirklichen, nicht näher getreten sei, lassen sich hieraus keine Anhaltspunkte für einen durch den Vergleich vorbestimmten Planinhalt herleiten. Zutreffend ist zwar, dass diese Alternative nach dem Inhalt der Planaufstellungsakten keine nennenswerte Rolle gespielt hat. Das Aufzeigen von Alternativen ist aber kein Selbstzweck, sondern soll dazu dienen, die unter den tatsächlichen Gegebenheiten bestmögliche Lösung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung zu finden; in Betracht kommen daher nur solche Alternativen, die aus der Sicht der planenden Gemeinde als real mögliche Lösungen ernsthaft zu erwägen sind (vgl. BVerwG, Beschl. v. 28.8.1987, BRS 47 Nr. 3). Die Ausweisung der Flächen am

Holzhafen als öffentliche Grünflächen oder Fußgängerbereiche musste sich aber - wie auch in der Begründung zum Bebauungsplan (Bü-Drucks. 16/2894 S. 8) anklingt - im Hinblick auf die weiter nördlich im Plangebiet am Elbhänge gelegene und planungsrechtlich nach wie vor abgesicherte Parkanlage mit dem Elbhöhenwanderweg nicht aufdrängen. Dies gilt auch in Ansehung der vom damaligen Wirtschaftsminister in der Sitzung der Senatskommission für Stadtentwicklung, Umwelt und Verkehr am 12. Juni 1997 geäußerten Auffassung, dass das nördliche Elbufer soweit wie möglich von Bebauung freigehalten und beispielsweise für eine repräsentative Hafenspazierpromenade genutzt werden sollte. Ein Bebauungsplan ist nicht schon deswegen abwägungsfehlerhaft, weil die Gemeinde über die Erforderlichkeit alternativer Entwürfe keine selbständige Entscheidung getroffen hat, obgleich Dienststellen oder Gremien der Gemeinde solche Alternativen gefordert haben (vgl. BVerwG, Beschl. v. 28.8.1987, a.a.O.).

Für einen Abwägungsausfall lässt sich entgegen der Auffassung des Antragstellers auch nicht anführen, dass das Planaufstellungsverfahren mit einer ausschließlich dem Vergleich geschuldeten Eile betrieben worden sei. Dem steht bereits die fast sechsjährige Dauer des Verfahrens entgegen. Soweit Mitte der 1990-er Jahre von verschiedenen Seiten gelegentlich die Notwendigkeit betont worden ist, im Interesse eines endgültigen Abschlusses der Verhandlungen mit B & L kurzfristig planerische Sicherheit zu schaffen, hat sich dieses Interesse so nicht durchgesetzt. Der Bebauungsplan ist letztlich erst im September 1999 festgestellt worden. Ebenso wenig ist es im Ergebnis zu einer vorgezogenen Entlassung der zur Bebauung durch B & L vorgesehenen Freiflächen am Westufer des Holzhafens aus dem Hafengebiet durch Hafenplanungsverordnung gekommen. Richtig ist allerdings, dass in der Endphase das Tempo, mit dem die abschließende Beschlussfassung über den Bebauungsplan vorbereitet wurde, mit der Ankündigung von B & L zusammengehangen haben dürfte, sich demnächst nicht mehr an den Vergleich gebunden zu sehen. Am Ende eines langen Verfahrens eine Beschleunigung anzustreben, ist aber noch kein hinreichendes Indiz dafür, dass ein Abwägungsausfall beim Planinhalt vorliegt.

(3) Schließlich sind die Belange, die für und wider die am Holzhafen getroffenen Festsetzungen streiten, in der Begründung zum Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 insbesondere unter Ziffer 4.3 (Bü-Drucks. 16/ 2894 S. 8 f.) ausführlich dargestellt. Der Vergleich mit B & L spielt dabei keine Rolle. Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die angeführten Belange lediglich vorgeschoben sind und die Bürgerschaft bei ihrer Beschlussfassung über den Bebauungsplan für ihre gerechte Abwägung in Wahrheit nicht mehr „offen“ war.

2. Auch die Abwägung der Antragsgegnerin zum Eingriff in Natur und Landschaft ist nicht zu beanstanden.

a) Die vom Antragsteller gerügten Mängel bei der Zusammenstellung des abwägungserheblichen Materials finden in den Planaufstellungsakten keine Stütze. Die Antragsgegnerin hat zur Eingriffsbewertung ein Gutachten des Garten- und Landschaftsarchitekten Dipl.-Ing. Ludwig Esser eingeholt, das im Mai 1996 vorgelegt worden ist und Eingang in den weiteren Planungsprozess gefunden hat. In diesem Gutachten ist zunächst unter den Gesichtspunkten Vegetation und Fauna, Boden, Landschaftsbild, Lokalklima, Erholungsfunktion sowie Wasserhaushalt und Grundwasser der Bestand erfasst und bewertet worden. Dabei hat der Gutachter die vorhandene Vegetation anhand der Stadtbiotopkartierung aus dem Jahre 1988 im Detail ermittelt (Anhang 7.5 zum Gutachten) und darüber hinaus alle im Untersuchungsgebiet stehenden Bäume einzeln aufgelistet und kartiert (Tabelle 2 und Plan Nr. 3 im Anhang zum Gutachten). Ferner enthält die Stadtbiotopkartierung die Aussage, dass das Gebiet teilweise für Insekten, Vögel und Kleinsäuger bedeutsam sei. Diese Bestandsaufnahme der Vegetation und Fauna erweist sich als ausreichend, zumal die Flächen im Untersuchungsgebiet bereits zu weiten Teilen bebaut waren. In einem zweiten Schritt hat der Gutachter die durch die Planung zu erwartenden Eingriffe ermittelt und unter Berücksichtigung von Minderungs- und Ausgleichsmaßnahmen bewertet. Schließlich hat er die Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zusammenfassend bilanziert. Auch insoweit sind Mängel nicht ersichtlich.

Insbesondere trifft es nicht zu, dass bei der durch den Gutachter vorgenommenen Eingriffsbewertung die Freiflächen am Holzhafen außer Betracht geblieben sind. Das gilt auch für die Flächen westlich des Holzhafens, die erst mit Beschluss vom 4. Dezember 1996 und damit nach Erstattung des Gutachtens in das Plangebiet einbezogen worden sind. Zwar hat es die Antragsgegnerin abgelehnt, den Auftrag des Gutachters ausdrücklich auch auf diese Flächen zu erstrecken, obwohl bereits konkrete Pläne für ihre Bebauung bestanden und diese nur wegen der Lage der Flächen im Hafengebiet zurückgestellt worden waren. Wie dem Gutachten und den Plänen im Anhang zu entnehmen ist, hat der Gutachter aber die Flächen am Westufer des Holzhafens und die dort geplante Bebauung - insbesondere auch unter dem Aspekt des Landschaftsbildes - gleichwohl in seine Arbeit eingestellt, und zwar sowohl bei der Ermittlung und Bewertung des Bestands als auch bei der Ermittlung und Bewertung der zu erwartenden Eingriffe und der zusammenfassenden Bilanzierung.

b) Im Übrigen ist davon auszugehen, dass die durch den Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 ermöglichten Eingriffe in Natur und Landschaft im Zusammenhang mit der Bebauung der Freiflächen am Holzhafen bereits vor der planerischen Entscheidung in einer nicht weniger relevanten Weise zulässig waren. Nach dem Maßstab des zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Bebauungsplan geltenden § 1 a Abs. 3 Satz 4 BauGB a.F., dem nach den Gesetzesmaterialien ohnehin nur klarstellende Bedeutung zukommt (vgl. BT-Drucks. 13/7589 S. 13), war daher ein Ausgleich insoweit nicht erforderlich. Der in Rede stehende Bereich war im bis dahin rechtsverbindlichen Teilbebauungsplan TB 457 ohne Festsetzung einer Höhenbeschränkung als Fläche für Hafenanlagen ausgewiesen und hätte demzufolge auch früher schon in vergleichbarer Weise und mit vergleichbaren Auswirkungen - insbesondere auf das Landschaftsbild - bebaut werden können. Nichts anderes gilt, wenn man hinsichtlich der Freiflächen westlich des Holzhafens auf das Regime des Hafententwicklungsgesetzes abstellt. Dieses heranzuziehen stellt entgegen der Auffassung des Antragstellers auch keinen Widerspruch dar. Denn selbst wenn der Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 unter Missachtung des Hafententwicklungsrechts festgestellt worden wäre - was nach den vorstehenden Ausführungen unter B. III. nicht der Fall ist -, würde dies nichts daran ändern, dass der Eingriff in Natur und Landschaft nach dem Hafententwicklungsrecht zuvor möglich gewesen wäre.

3. Die von der Antragsgegnerin vorgenommene Abwägung entspricht auch im Hinblick auf die im Kerngebiet an der Großen Elbstraße ausnahmsweise zulässigen Wohnungen dem Gebot einer gerechten Abwägung der planbetroffenen Belange. Sie ist weder unter dem Gesichtspunkt der Einwirkungen des Straßenverkehrslärms und des Hafentlärms auf die Wohnnutzung noch unter dem Gesichtspunkt möglicher Auswirkungen der Wohnnutzung auf die Betriebe der Hafentwirtschaft zu beanstanden.

Nach dem Inhalt des Bebauungsplans sind Wohnungen im Kerngebiet an der Großen Elbstraße aufgrund der Regelungen in §§ 1 Abs. 3 Satz 2, 7 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO nur ausnahmsweise zulässig. Der Plan überantwortet es damit der Baugenehmigungsbehörde, im Rahmen des ihr in § 31 Abs. 1 BauGB eingeräumten pflichtgemäßen Ermessens zu entscheiden, ob Wohnungen zugelassen werden sollen oder nicht. Soweit der Antragsteller geltend macht, der Bebauungsplan erlaube an der Großen Elbstraße eine umfangreiche Wohnnutzung, trifft dies deshalb so nicht zu. Allerdings bildet die ausnahmsweise Zulässigkeit von Wohnungen hier auch nicht lediglich den Regelfall gemäß §§ 1 Abs. 3 Satz 2, 7 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO ab. Wie ein Blick auf den Abwägungsvorgang zeigt, war die Wohnnutzung am Elbufer vielmehr ein

erklärtes Planungsziel und beruht das Planungsergebnis auf der Überzeugung des Plangebers, diesem Ziel wegen der Vorbelastung des in Rede stehenden Bereichs sowohl durch den Straßenverkehrslärm als auch den Hafentlärm näher nicht kommen zu können. Auch mit Rücksicht hierauf bestehen gegen die ausnahmsweise Zulässigkeit von Wohnungen im Kerngebiet an der Großen Elbstraße aber keine Bedenken.

a) Zu den abwägungserheblichen und vom Plangeber im Rahmen seiner Abwägung zu berücksichtigenden Belangen zählen auch die Belange des Schutzes vor schädlichen Umwelteinwirkungen. Wie auch der Antragsteller nicht bestreitet, hat die Antragsgegnerin die Lärmproblematik und die ihr in zweierlei Hinsicht zukommende Bedeutung erkannt und bei ihrer Abwägung berücksichtigt.

Zur konkreten Ermittlung der Einwirkungen des Straßenverkehrslärms und des Hafentlärms auf das Plangebiet hat sie eine lärmtechnische Untersuchung in Auftrag gegeben, die ergeben hat, dass sich der durch Straßenverkehrslärm am stärksten vorbelastete Bereich an der Großen Elbstraße befindet, die zwischen dem Fischmarkt und der Einmündung der Carsten-Rehder-Straße mit Pflaster ausgestattet ist. Nach den Berechnungen der Gutachter werden auf der Nordseite der Straße Beurteilungspegel von bis zu 75 db(A) am Tag und bis zu 67 db(A) in der Nacht und auf der Südseite der Straße an der Nordseite der Gebäude Beurteilungspegel von bis zu 76 db(A) am Tag und bis zu 67 db(A) in der Nacht erreicht. An der Südseite der Gebäude ist der Straßenverkehrslärm aufgrund des Hafentlärms dagegen nicht wahrnehmbar; der Hafentlärm erreicht dort jedoch Beurteilungspegel von bis zu 63 db (A) am Tag und bis zu 56 db(A) in der Nacht. Auf der Nordseite der Großen Elbstraße und auf der Südseite der Straße an der Nord- und Ostseite der Gebäude wird wiederum der Hafentlärm durch den Straßenverkehrslärm überlagert. Diese Lärmbelastung hat die Antragsgegnerin selbst als hoch eingeschätzt und dabei insbesondere nicht verkannt, dass die als Orientierungshilfe herangezogenen Immissionsgrenzwerte für Kerngebiete von 64 db(A) am Tag und 54 db(A) in der Nacht gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 3 der Sechzehnten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verkehrslärmschutzverordnung - 16. BImSchV) sowie die Immissionsrichtwerte für Kerngebiete von 60 db(A) am Tag und 45 db(A) in der Nacht gemäß Abschnitt 3.3.1 der VDI-Richtlinie 2058 (sowie gleichlautend Ziffer 6.1 Buchst. c) der Sechsten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz <TA Lärm>) an der Großen Elbstraße zum Teil erheblich überschritten werden.

Zu Recht ist die Antragsgegnerin allerdings auch davon ausgegangen, dass es gesetzliche Vorgaben in

Gestalt von Immissionswerten (Grenz-, Richt- oder Orientierungswerte), die zur Bestimmung der Zumutbarkeit von Lärm in Wohn- oder Kerngebieten der Bauleitplanung verbindlich zugrunde zu legen wären, nicht gibt (vgl. BVerwG, Beschl. v. 18.12.1990, UPR 1991, 151, 152 f.). Die Frage, welcher Lärm zumutbar ist, beurteilt sich vielmehr nach den Umständen des Einzelfalles, insbesondere nach der durch die Gebietsart und die tatsächlichen Verhältnisse bestimmten Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit (vgl. BVerwG, Beschl. v. 18.12.1990, a.a.O., S. 152 f., m.w.Nachw.; Beschl. v. 24.1.1992, Buchholz 406.12 § 4 a BauNVO Nr. 2; Beschl. v. 27.1.1994, NVwZ-RR 1995, 6). Die Schutzwürdigkeit wird dabei vor allem durch den jeweiligen Gebietscharakter und durch eine planerische oder tatsächliche Vorbelastung bestimmt. Auch die Art des Lärms kann von Bedeutung sein. Eine absolute Planungsschranke stellen Geräuschbeeinträchtigungen erst dar, wenn sie - was hier nicht der Fall ist - die Schwelle der Gesundheitsgefährdung überschreiten.

Aus § 50 BImSchG und dem Trennungsgrundsatz ergibt sich letztlich nicht anderes. § 50 Satz 1 BImSchG konkretisiert die Belange des Schutzes vor schädlichen Umwelteinwirkungen dahin gehend, dass bei raumbedeutsamen Planungen die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen sind, dass schädliche Umwelteinwirkungen auf die ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienenden Gebiete sowie auf sonstige schutzbedürftige Gebiete soweit wie möglich vermieden werden. Die Rechtsprechung hat in dieser Beziehung den Grundsatz der (angemessenen) räumlichen Trennung sich sonst beeinträchtigender Nutzungen entwickelt (vgl. nur BVerwG, Urt. v. 5.7.1974, BVerwGE Bd. 45 S. 309, 327 und seitdem st. Rspr.). Er besagt, dass Wohngebiete und sonstige Gebiete mit schutzwürdigen Nutzungen und die ihrem Wesen nach umgebungsbelastenden Gewerbe- und Industriegebiete sowie Gebiete mit anderen emittierenden Anlagen möglichst nicht nebeneinander liegen sollten. Ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen ein Kerngebiet, in dem Wohnungen - wie hier - nur im Wege der Ausnahme zulässig sind, überhaupt den sonstigen schutzwürdigen Gebieten zuzurechnen ist (vgl. dazu Jarass, BImSchG, 6. Aufl. 2005, § 50 Rdnr. 11; Schulze-Fielitz in Koch/Scheuing/Pache, GK-BImSchG, 15. Lfg. Stand Oktober 2004, § 50 Rdnr. 108; Hansmann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Bd. I, 43. Lfg. Stand September 2004, § 50 Rdnr. 40), kann offen bleiben. Denn jedenfalls gilt der Grundsatz der (angemessenen) räumlichen Trennung sich sonst beeinträchtigender Nutzungen ohnedies nicht uneingeschränkt (vgl. BVerwG, Urt. v. 5.7.1974, a.a.O., S. 329). Vielmehr handelt es sich bei der Regelung des § 50 Satz 1 BImSchG um nicht mehr und nicht weniger als

ein so genanntes Optimierungsgebot, das zwar eine die planerische Gestaltungsfreiheit einschränkende Gewichtungsvorgabe beinhaltet, sich aber der Abwägung mit anderen Belangen stellen muss und im Konflikt mit diesen auch im Einzelfall zurücktreten kann (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.3.1985, BVerwGE Bd. 71 S. 163; Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., § 1 Rdnr. 229). Insbesondere beansprucht der Trennungsgrundsatz dann keine strikte Geltung, wenn es um die Überplanung einer bereits bestehenden Gemengelage geht (vgl. u.a. BVerwG, Beschl. v. 13.5.2004 - 4 BN 15.04 - in juris; Beschl. v. 20.1.1992, BauR 1992, 344), wie sie der Plangeber hier mit den gewachsenen städtebaulichen Strukturen - geprägt durch das Nebeneinander von Hafen und kerngebietstypischen Nutzungen am nördlichen Hafenrand - vorgefunden hat. Zudem erschöpfen sich die instrumentellen Möglichkeiten der Bauleitplanung nicht in einer räumlichen Trennung unverträglicher Nutzungen durch das Halten von Abständen. Diese ist im Hinblick auf die vielfältigen Festsetzungsmöglichkeiten nur eine von mehreren Möglichkeiten zur Vermeidung schädlicher Umwelteinwirkungen, so dass je nach der räumlichen Situation auch sonstige Möglichkeiten, wie z.B. die gezielte Festsetzung von Schutzmaßnahmen nach § 9 Abs. 1 BauGB, genutzt werden können (vgl. Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., § 1 Rdnr. 230).

Von diesen Grundsätzen hat sich die Antragsgegnerin leiten lassen. Sie hat den Schutz der Wohn- und Arbeitsbevölkerung im Plangebiet vor Lärm als einen gewichtigen Belange identifiziert und in ihre Abwägung eingestellt. Dasselbe gilt für die Kehrseite der Lärmproblematik, d.h. den Schutz der dem Plangebiet am Südufer der Elbe gegenüber liegenden Hafenbetriebe vor störungsempfindlicher Nutzung. Sie hat auch nicht verkannt, dass dem Trennungsgrundsatz hier ein erhebliches Gewicht zukam.

b) Daneben hat die Antragsgegnerin allerdings als weiteren gewichtigen Belang das Ziel verfolgt, an der Großen Elbstraße auch eine Wohnnutzung zu ermöglichen. Dieses Ziel stellt trotz der hohen Vorbelastung durch den Straßenverkehrslärm und den Hafendlärm ein legitimes Planungsziel dar.

Die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung und die Erhaltung, Erneuerung und Fortentwicklung vorhandener Ortsteile gehören gemäß § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 und 4 BauGB zu den abwägungserheblichen Belangen. Der Plangeber hat an der Großen Elbstraße am Rande des Hafens inmitten der Stadt ein Gebiet vorgefunden, das einerseits durch kerngebietstypische Nutzungen und vereinzelte Wohnnutzungen sowie andererseits durch brachliegende, extensiv genutzte Grundstücke bzw. im Umbruch befindliche Hafentflächen gekennzeichnet war. Von daher bestehen

zunächst keine Bedenken, dass die Antragsgegnerin bei der städtebaulichen Neuordnung des Gebiets im Interesse der Schaffung eines attraktiven urbanen Lebensraums unterschiedliche Nutzungsmöglichkeiten angestrebt und dabei zur Belebung des Quartiers auch auf den Erhalt und eine behutsame Fortentwicklung vorhandener Wohnnutzungen Wert gelegt hat.

Darüber hinaus durfte die Antragsgegnerin bei der Verfolgung ihres Planungsziels in Rechnung stellen, dass der Nachteil der hohen Lärmpegel durch die Attraktivität des Standorts zumindest teilweise ausgeglichen wird. Diese Standortgunst ergibt sich zum einen aus der zentralen Lage der Flächen innerhalb des Stadtgebiets, zum anderen aus dem unverwechselbaren Charakter des Ortes mit dem Blick auf die Elbe, der Erlebbarkeit des Hafens und den Erholungsmöglichkeiten am grünen Elbhang. Diese Umstände lassen es trotz der hohen Vorbelastung durch Lärm attraktiv erscheinen, an der Großen Elbstraße zu wohnen. Insoweit hat die Antragsgegnerin zutreffend erwogen, dass es Interessenten gibt, welche die besondere Lage und Atmosphäre am nördlichen Elbufer suchen und schätzen und dementsprechend auch bereit sind, die ortsüblichen Bedingungen einschließlich Lärm und Lärmschutzmaßnahmen zu akzeptieren. Zu Recht hat die Antragsgegnerin ferner berücksichtigt, dass auf der Südseite der Großen Elbstraße kein gleichbleibend hoher Lärmpegel auftritt. Die Lärmbelastung ist vielmehr in Abhängigkeit von den betrieblichen Abläufen im Hafen und den herrschenden Windrichtungen - sowohl auf den Tag als auch die Jahreszeit gesehen - starken Schwankungen unterworfen ist. Da die vorherrschenden Winde aus westlicher und nordwestlicher Richtung den Lärm nicht in das Plangebiet tragen, gibt es große Zeiträume, in denen mit dem Wohnen verträgliche Außenraumpegel nicht überschritten werden.

Was den Straßenverkehrslärm anbelangt, hat die Antragsgegnerin schließlich in Rechnung gestellt, dass sich dieser Lärm durch verkehrsrechtliche und straßenverkehrslenkende Maßnahmen, wie z.B. die Herabsetzung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h, verringern lässt. Derartige Maßnahmen können zwar nicht Gegenstand eines Bebauungsplans sein, gleichwohl aber zur Lösung von Verkehrslärmschutzfragen beitragen und dementsprechend - wie hier - eine zulässige Erwägung darstellen (vgl. Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., § 1 Rdnr. 246 m.w.Nachw.).

Dagegen hat die Möglichkeit, die Grundeigentümer an der Großen Elbstraße durch Eintragung von Grunddienstbarkeiten und die Übernahme von Baulasten zur Duldung des Hafenslärms zu verpflichten, bei der Rechtfertigung des Planungsziels wie auch sonst in der Abwägung keine Rolle gespielt. Nach dem Inhalt der Planaufstellungsakten sind diese In-

strumente zwar mehrfach thematisiert worden. Die Begründung zum Bebauungsplan (Bü-Drucks. 16/2894 S. 16) stellt jedoch ausdrücklich klar, dass mögliche Grunddienstbarkeiten und Baulasten nicht Bestandteil der Abwägung sind, sondern als freiwillige flankierende Regelungen im Rahmen städtebaulicher Verträge anzusehen sind.

c) Das solchermaßen gerechtfertigte Interesse, an der Großen Elbstraße auch eine Wohnnutzung zu ermöglichen, hat die Antragsgegnerin sowohl mit dem Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm als auch dem Schutz der dem Plangebiet auf der südlichen Elbseite gegenüber liegenden Hafenbetriebe vor störungsempfindlicher Nutzung abgewogen und dabei entgegen der Auffassung des Antragstellers einen gerechten, zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange nicht außer Verhältnis stehenden Ausgleich gefunden, indem sie sich für differenzierte Festsetzungen entschieden hat.

aa) Die Antragsgegnerin hat im Hinblick auf die festgestellte Vorbelastung durch Straßenverkehrslärm und Hafenslärm bewusst davon Abstand genommen, die Flächen an der Großen Elbstraße als Mischgebiet auszuweisen oder im Rahmen der getroffenen Kerngebietsausweisung Vorgaben für einen bestimmten Wohnungsanteil (§ 7 Abs. 4 BauNVO) zu machen. Das gilt auch, soweit auf der Nordseite der Großen Elbstraße Wohngebäude vorhanden sind. Andererseits hat sie sich gegen die ihr in § 1 Abs. 6 Nr. 1 BauNVO eingeräumte Möglichkeit entschieden, die in § 7 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO vorgesehene Ausnahme für Wohnungen im Kerngebiet im Bebauungsplan auszuschließen. Damit hat es der Plangeber der Ermessensentscheidung der Baugenehmigungsbehörde (§ 31 Abs. 1 BauGB) überlassen, ob Wohnungen an der Großen Elbstraße ausnahmsweise zugelassen werden oder nicht, und planungsrechtlich sicher gestellt, dass Wohnungen das Gebiet nicht prägen. Dass Festsetzungen eines Bebauungsplans in der Zukunft nicht durch die Erteilung einseitiger Baugenehmigungen funktionslos werden, ist nicht die zu beachtende Aufgabe des Plangebers, sondern Aufgabe der für die Erteilung von Baugenehmigungen zuständigen Bauaufsicht.

bb) Darüber hinaus hat die Antragsgegnerin Festsetzungen zum passiven Lärmschutz getroffen, welche die Wohnnutzung - soll sie durch die Baugenehmigungsbehörde ausnahmsweise zugelassen werden - zusätzlich beschränken und den bestehenden Konflikt weiter mindern. § 2 Nr. 2 des Plangesetzes bestimmt, dass in den Kerngebieten die Aufenthaltsräume durch geeignete Grundrissgestaltung den lärmabgewandten Gebäudeseiten zuzuordnen sind, sofern dies nicht möglich ist, für diese Räume ein ausreichender Schallschutz durch bauliche Maßnahmen an Außentüren, Fenstern, Außenwänden und

Dächern der Gebäude geschaffen werden muss, und in den Kerngebieten südlich der Großen Elbstraße außerdem für die zur Elbe orientierten Wohn- und Schlafräume nicht zu öffnende Schallschutzfenster oder vergleichbar wirksame bauliche Lärmschutzvorkehrungen vorzusehen sind.

(1) Diese Festsetzungen finden entgegen der Auffassung des Antragstellers in § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB eine hinreichende Rechtsgrundlage. Die Vorschrift erlaubt u.a., im Bebauungsplan die zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes oder zur Vermeidung oder Verminderung solcher Einwirkungen zu treffenden baulichen oder sonstigen technischen Vorkehrungen festzusetzen. Unter die hiernach festsetzungsfähigen Vorkehrungen fallen auch Maßnahmen des passiven Schallschutzes, wie z.B. Schallschutzfenster oder die immissionshemmende Ausführung von Außenwänden und sonstigen Bauteilen eines Gebäudes (vgl. BVerwG, Beschl. v. 7.9.1988, BVerwGE Bd. 80 S. 184, 186; Bielenberg/Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Bd. I, 75. Lfg. Stand September 2004, § 9 Rdnr. 208; Gaentzsch, a.a.O., § 9 Rdnr. 64; Gierke in Brügelmann, BauGB, Bd. 1, 50. Lfg. Stand Dezember 2004, § 9 Rdnr. 404). Nichts anderes gilt, soweit die Aufenthaltsräume bzw. die Wohn- und Schlafräume durch geeignete Grundrissgestaltung den lärmabgewandten Gebäudeseiten zuzuordnen sind. Denn auch hiermit werden nicht bloße Fragen der Benutzung geregelt, sondern bauliche Vorkehrungen festgesetzt. Dementsprechend sind Bindungen für die Grundrissgestaltung und die Anordnung von Räumen ebenfalls als zulässige Festsetzungen des aktiven oder passiven Immissionsschutzes i.S.d. § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB anzusehen (vgl. Bielenberg/Söfker, a.a.O., § 9 Rdnr. 208; Gaentzsch, a.a.O., § 9 Rdnr. 64; Gierke in Brügelmann, a.a.O., § 9 Rdnr. 404).

(2) Die Festsetzungen zum passiven Schallschutz sind auch hinreichend bestimmt. Die Antragsgegnerin hat sich nicht auf bloße Zielvorstellungen beschränkt, die weder nach § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB noch nach den übrigen Nummern des § 9 Abs. 1 BauGB festsetzbar wären (vgl. BVerwG, Beschl. v. 18.12.1990, ZfBR 1991, 120, 121; Beschl. v. 2.3.1994, ZfBR 1994, 147). Vielmehr gibt § 2 Nr. 2 des Plangesetzes abschließend die zu treffenden baulichen Vorkehrungen vor. Dabei ist unschädlich, dass die Art der baulichen Maßnahmen an Außentüren, Fenstern, Außenwänden und Dächern sowie die Art der den nicht zu öffnenden Schallschutzfenstern wirkungsgleichen baulichen Vorkehrungen nicht im Einzelnen festgelegt ist. Im Sinne des Grundsatzes planerischer Zurückhaltung (vgl. BVerwG, Beschl. v. 2.3.1994, a.a.O.) begegnet es keinen Bedenken, wenn der Plan die konkrete Ausführung dem Bauwilligen überlässt. Soweit das Bundesverwaltungsgericht ver-

schiedentlich ausgeführt hat, es müsse sich um Vorkehrungen handeln, denen die konkret vorzunehmenden Maßnahmen mit hinreichender Bestimmtheit entnommen werden könnten (vgl. BVerwG, Beschl. v. 7.9.1988, BVerwGE Bd. 80 S. 184, 186; Beschl. v. 18.12.1990, a.a.O.; Beschl. v. 2.3.1994, a.a.O.), bestrafen die Entscheidungen Festsetzungen von bloßen Emissions- bzw. Immissionsgrenzwerten sowie Festsetzungen über die Erstattung von Kosten baulicher Vorkehrungen. Aus ihnen lässt sich deshalb nicht herleiten, dass dem genannten Maßstab mit Festsetzungen der hier in Rede stehenden Art nicht genüge getan wäre.

Entgegen der Auffassung des Antragstellers war es auch nicht geboten, die Art der baulichen Vorkehrungen, insbesondere der Schallschutzfenster, jedenfalls durch die Angabe eines Dämmwertes zu präzisieren. Zur Konkretisierung baulicher oder technischer Vorkehrungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen i.S.d. § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB ist die Festlegung bestimmter Werte nicht erforderlich (vgl. BVerwG, Beschl. v. 8.8.1989, ZfBR 1989, 274; zweifelnd offenbar OVG Münster, Beschl. v. 10.12.1993, NVwZ 1994, 1016). Vielmehr genügt es, dass der Bebauungsplan - wie hier - die baulichen oder technischen Vorkehrungen als solche festsetzt. Damit hat der Plangeber eine klare Planungsentscheidung getroffen. Welche Qualität die Vorkehrungen haben müssen, ergibt sich aus der Schutzwürdigkeit des Gebiets und kann ggf. noch im jeweiligen Baugenehmigungsverfahren im Einzelnen festgelegt werden (vgl. BVerwG, Beschl. v. 8.8.1989, a.a.O.). Hiervon hat sich ersichtlich auch die Antragsgegnerin bei der Festsetzung der Vorkehrungen leiten lassen, wenn in der Begründung zum Bebauungsplan (Bü-Drucks. 16/2894 S. 16) ausgeführt wird, dass die Gebäude einen ihrer Nutzung entsprechenden Schallschutz gegen Innen- und Außenlärm haben müssten und für die im Baugenehmigungsverfahren zu stellenden Anforderungen die Technischen Baubestimmungen - Schallschutz - vom 10. Januar 1991 mit der Änderung vom 28. September 1993 (Amtl.Anz. 1991 S. 281, 1993 S. 2121) einschlägig seien.

(3) Schließlich ist nicht ersichtlich, dass die Festsetzungen zum passiven Schallschutz etwa ungeeignet wären, die Schutzanforderungen zu erfüllen und die Lärmbelastung auf ein zumutbares Maß zu senken, insbesondere Innenraumpegel zu gewährleisten, die lärmbedingte Kommunikationsstörungen oder Schlafstörungen ausschließen. Der Antragsteller macht selbst nichts dergleichen geltend.

cc) Die Vertretbarkeit der vom Plangeber gefundenen Lösung lässt sich nicht mit dem Hinweis des Antragstellers auf das Gebot der Konfliktbewältigung in Frage stellen.

Das Gebot der Konfliktbewältigung richtet ebenfalls keine Planungsschranke auf, die absolute Geltung beansprucht. Bedeutung kommt ihm lediglich insofern zu, als ihm neben anderen Abwägungskriterien im Rahmen des § 1 Abs. 6 BauGB a.F. bzw. nunmehr § 1 Abs. 7 BauGB nach Maßgabe des Abwägungsgebots Rechnung zu tragen ist. Eine Planung, die für einzelne Betroffene nachteilige Folgen mit sich bringt, muss nicht deshalb unterbleiben, weil durch die Situationsveränderung Interessenkonflikte entstehen. Die rechtliche Verpflichtung, die das Abwägungsgebot begründet, erschöpft sich darin, die Belange, die sich für und gegen das Planvorhaben anführen lassen, in einen gerechten Ausgleich zu bringen. Es bleibt dem Plangeber unbenommen, ein legitimes Planungsziel auch um den Preis der Zurücksetzung kollidierender Belange zu verwirklichen. Das im Abwägungsgebot enthaltene Gebot der Konfliktbewältigung ist erst dann verletzt, wenn dem Betroffenen dadurch, dass ein durch die Planung hervorgerufen Problem zu seinen Lasten ungelöst bleibt, ein nach Lage der Dinge unzumutbares Opfer abverlangt wird (vgl. zu allem BVerwG, Beschl. v. 1.9.1999, BRS 62 Nr. 3 m.w.Nachw.).

Das ist hier nicht der Fall. Der Planinhalt gewährleistet, dass Wohnnutzungen an der Großen Elbstraße weder durch den Straßenverkehrslärm noch durch den Hafenzulärm unzumutbaren Belastungen ausgesetzt sind. Das schließt unter dem umgekehrten Blickwinkel zugleich eine Beeinträchtigung der gegenüber dem Plangebiet auf der Südseite der Elbe gelegenen lärmverursachenden Hafenerbetriebe in der Nutzung ihres Bestandes aus. Allerdings ist es in Ansehung des gebietsübergreifenden Rücksichtnahmegebots möglich, dass die Zulassung von Wohnungen durch die Baugenehmigungsbehörde den Hafenerbetriebe in einer lärmsteigernden Ausdehnung Grenzen setzt. Dies allein nötigt den Inhabern der Hafenerbetriebe aber in Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einer städtebaulichen Neuordnung des nördlichen Elbufers und dessen Entwicklung zu einem attraktiven, belebten, urbanen Lebensraum kein unzumutbares Opfer ab.

4. Entgegen der Auffassung des Antragstellers kann ferner nicht festgestellt werden, dass die Antragsgegnerin der Problematik eines Schiffsanpralls nicht gerecht geworden und der Bebauungsplan deshalb abwägungsfehlerhaft wäre.

a) Wie sich aus den Planaufstellungsakten, insbesondere die Stellungnahme des Amtes für Bauordnung und Hochbau der Baubehörde vom 7. Januar 1999, sowie der Begründung zum Bebauungsplan (Bü-Drucks. 16/2894 S. 9) ergibt, hat sich die Antragsgegnerin mit der Frage beschäftigt, ob von dem Schiffsverkehr auf der Elbe eine Gefahr für die Neubebauung des Elbufers bzw. die Sicherheit der dorti-

gen Wohn- und Arbeitsbevölkerung i.S.d. § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 BauGB a.F. ausgeht. Sie hat diese Frage jedenfalls insoweit verneint, als es einen Frontalanstoß (d.h. eine Fallgestaltung, bei der ein Schiff unter Fahrt senkrecht auf ein Gebäude trifft) sowie einen Anstoß größerer Schiffe anbelangt. Zur Begründung dieser Auffassung hat sie auf die konkreten räumlichen und verkehrlichen Verhältnisse abgehoben, für den Frontalanstoß namentlich darauf, dass Schiffe aus den Steinwerder Hafenbecken nur wenig Fahrt hätten und dass diese Schiffe wegen der Verkehrsführung zusätzlich aufstoppen müssten. Des Weiteren hat sie in Rechnung gestellt, dass für einen solchen Unfall mehrere voneinander unabhängige Faktoren zusammentreffen müssten, wozu gehöre, dass die Elbe keine Strömung hätte, sowohl die Ruderanlage als auch die Ankeranlage und das Bugstrahlruder eines Schiffes ausfielen und sich der Schiffsantrieb nicht auf volle Fahrt zurück umsteuern ließe. Den Anstoß größerer Schiffe hat sie für ausgeschlossen gehalten, weil die Wassertiefe vor der Ufermauer wesentlich geringer sei als im Bereich der Fahrinne und der Schiffsverkehr bei hohen Sturmflutständen eingestellt werde. Die hieran geknüpfte Abschätzung des Gefahrenpotenzials ist nachvollziehbar und dürfte von der Antragsgegnerin der Abwägung zugrundegelegt werden, ohne zuvor ein entsprechendes Gutachten einzuholen. Auch aus dem Vorbringen des Antragstellers ergeben sich keine Hinweise darauf, dass ein Frontalanstoß, zumal eines größeren Schiffes, unter den konkreten Umständen auch nur eine geringe Wahrscheinlichkeit für sich hat. Weder hat er einen einschlägigen Präzedenzfall benannt noch die angeblich gegenteilige Auffassung von Mitarbeitern der TU Harburg oder den vermeintlichen Standpunkt der Versicherungswirtschaft substantiiert. Soweit er sich auf die jährlich bis zu 200 Beinahe-Kollisionen im Hamburger Hafen beruft, betreffen diese nach der Stellungnahme des Amtes für Bauordnung und Hochbau der Baubehörde vom 7. Januar 1999 den Bereich der Wasserstraßen, nicht jedoch am Ufer stehende Gebäude, und sind deshalb als statistische Beurteilungsgrundlage für die Ereigniswahrscheinlichkeit eines Schiffsanpralls im Bereich der Holzhafebebauung, zumal eines Frontalanstoßes, nicht von Belang.

b) Soweit die Antragsgegnerin bei ihrer Planung die Möglichkeit, dass ein kleineres Schiff mit geringem Tiefgang nach Ausfall der Ruderanlage und der Anker im flachen Winkel auf ein Gebäude trifft, nicht für gänzlich ausgeschlossen erachtet hat, begegnet es keinen Bedenken, hieraus resultierende Gefahren für die Sicherheit der Nutzer am Ufer stehender Gebäude nicht mit den Mitteln des Planungsrechts (durch Verzicht auf eine Ausweisung als Baufläche), sondern des Bauordnungsrechts zu bewältigen. Der Plangeber muss bei der Aufstellung eines

Bebauungsplans durch die Planung aufgeworfene Konflikte nicht mit dem Bebauungsplan und seinen Festsetzungen lösen, soweit er bei der planerischen Abwägung realistischweise davon ausgehen kann, dass in einem dem Vollzug des Bebauungsplans dienenden Verwaltungsverfahren durch zweckentsprechende Maßnahmen noch eine ergänzende Konfliktlösung erfolgen kann (h.M.; vgl. nur Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., § 1 Rdnr. 219 m.w.Nachw.). Hiervon geht gerade im Hinblick auf Gefahren durch äußere Einwirkungen auch die Bestimmung des § 9 Abs. 5 Nr. 1 BauGB aus, wonach Flächen, bei deren Bebauung besondere bauliche Vorkehrungen gegen äußere Einwirkungen oder bei denen besondere bauliche Sicherungsmaßnahmen gegen Naturgewalten erforderlich sind, im Bebauungsplan (lediglich) gekennzeichnet werden sollen (vgl. auch OVG Koblenz, Urt. v. 13.6.1984, NVwZ 1986, 56 und OVG Lüneburg, Urt. v. 8.7.1999, ZfBR 2000, 140, jew. zur Gefahr von Geländeabrutschungen; ferner OVG Münster, Urt. v. 5.12.1996, BauR 1997, 607 zu Bodenverunreinigungen). Besondere bauliche Vorkehrungen oder Sicherungsmaßnahmen der genannten Art können im Bebauungsplan selbst nicht festgesetzt werden; sie beruhen vielmehr auf anderen Rechtsvorschriften, vor allem solchen des Bauordnungsrechts, und müssen im Baugenehmigungsverfahren besonders angeordnet werden. Der Plangeber muss sich bei der Planung allerdings darüber klar werden, ob bauliche Vorkehrungen und Sicherungsmaßnahmen die Sicherheit der die betreffenden Flächen Nutzenden gewährleisten kann und die geplante Nutzung wegen der erforderlichen Maßnahmen realisierbar ist. Die Kennzeichnung ist kein Instrument, das eine an sich erforderliche materiell-rechtliche Planung ersetzen könnte (vgl. Bielenberg/Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., § 9 Rdnr. 268).

Im Einklang mit diesen Maßstäben ist die Antragsgegnerin davon ausgegangen, dass sich durch statisch-konstruktive Anforderungen im Baugenehmigungsverfahren Schäden an Gebäuden durch einen Schiffsanprall lokal begrenzen, Einstürze verhindern und Gefahren für Leib und Leben von Menschen solchermaßen auf ein zumutbares und sonstige Lebensrisiken nicht übersteigendes Maß reduzieren lassen. Das geht - auch ohne dass entsprechende Kennzeichnungen im Bebauungsplan gemäß § 9 Abs. 5 Nr. 1 BauGB erfolgt wären - aus den Planaufstellungsakten und der Begründung zum Bebauungsplan (Bü-Drucks. 16/2894 S. 9) hervor. Anhaltspunkte dafür, dass die Antragsgegnerin insoweit einer Fehleinschätzung unterlegen sein könnte, sind nicht zu erkennen. Zwar hat der Antragsteller im Widerspruchsverfahren wegen erteilter Vorbescheide für die Holzhafenbebauung geltend gemacht, dass die in

den Bescheiden enthaltenen Anforderungen an die Standsicherheit unzureichend seien, und sich zur näheren Begründung auf einen Erlass des Bundesministeriums für Verkehr aus dem Jahre 1974 betreffend die Sicherung der Pfeiler an Rheinbrücken gegen Rammstöße von Schubschiffverbänden und die Europäische Vornorm ENV 1991-2-7 aus dem August 1998 betreffend außergewöhnliche Einwirkungen auf Tragwerke u.a. durch Schiffe bezogen. Hieraus ergeben sich aber noch keinen hinreichenden Anzeichen dafür, dass die Sicherheit von Nutzern an der Wasserlinie geplanter Gebäude entgegen der Einschätzung des Plangebers durch statisch-konstruktive Maßnahmen nicht oder nur mit einem Aufwand gewährleistet werden könnte, der den Vorhaben ihre Grundlage entzieht.

c) Ebenso wenig kann der Antragsteller mit Erfolg geltend machen, dass der Plan eine Kennzeichnung der Flächen am Elbufer nach § 9 Abs. 5 Nr. 1 BauGB als solche, bei deren Bebauung wegen des Schiffsverkehrs besondere bauliche Vorkehrungen gegen äußere Einwirkungen erforderlich sind, vermissen lässt. Zwar könnte eine solche Kennzeichnung hier nach Lage der Dinge veranlasst gewesen sein. Die in § 9 Abs. 5 BauGB vorgesehenen Kennzeichnungen gehören jedoch nicht zu den normativen Festsetzungen des Bebauungsplans. Sie sollen die Baugenehmigungsbehörde und die Bauherren lediglich darüber unterrichten, dass bei der Errichtung baulicher Anlagen auf den gekennzeichneten Flächen mit zusätzlichen Vorkehrungen und Kosten zu rechnen ist. Dementsprechend kann aus gesetzwidrig unterlassenen (oder fehlerhaften) Kennzeichnungen auch nicht die Unwirksamkeit des Bebauungsplans hergeleitet werden (vgl. Bielenberg/Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., § 9 Rdnr. 268; VGH Mannheim, Beschl. v. 4.2.1975, DÖV 1972, 821; OVG Koblenz, Urt. v. 13.6.1984, a.a.O.; OVG Lüneburg, Urt. v. 8.7.1999, a.a.O., m.w.Nachw.).

5. Die Abwägung der privaten Belange des Antragstellers genügt schließlich ebenfalls den Anforderungen des § 1 Abs. 6 BauGB a.F. .

a) Es begründet keinen Abwägungsfehler, dass die Antragsgegnerin das Interesse des Antragstellers an einem Erhalt der Flächen an der Großen Elbstraße für Hafennutzungen als gering eingestuft und dem öffentlichen Interesse an der Entwicklung einer großstädtischen Kerngebietsnutzung den Vorrang eingeräumt hat. Die Antragsgegnerin kann für die städtebauliche Neuordnung des Gebiets gewichtige Gründe in Anspruch nehmen. Die Begründung zum Bebauungsplan (Bü-Drucks. 16/2894 S. 8) legt insoweit ausführlich dar, dass Strukturveränderungen im Seetransport, in der Umschlagstechnologie, im Schiffsbau und in der Fischereiwirtschaft nicht ohne Auswirkungen auf die Stadt- und Hafenstruktur von

Hamburg geblieben sind, dass die hafenbezogenen Betriebe sich aus den Randlagen der Innenstadt auf Flächen südlich der Elbe zurückgezogen haben, dass am nördlichen Elbufer mit Ausnahme touristisch orientierter Betriebe und des westlich des Plangebiets gelegenen Fähranlegers keine Betriebe mehr vorhanden sind, die auf die unmittelbare Lage an der Elbe angewiesen sind, und dass die städtebauliche Aufwertung der Flächen am nördlichen Elbufer und die Ansiedlung neuer Dienstleistungsunternehmen in attraktiven citynahen Lagen zu den wichtigsten städtebaulichen Aufgaben Hamburgs gehört. Für die Grundstücksnutzung des Antragstellers ergeben sich aus der Abkehr von den bisherigen Gebietsausweisungen, d.h. der Gewerbegebietsausweisung auf der Nordseite der Großen Elbstraße im Bebauungsplan Altona-Altstadt 7 und der Ausweisung „Fläche für Hafenanlagen“ auf der Südseite der Großen Elbstraße im Teilbebauungsplan TB 457, dagegen keine nennenswerten Beeinträchtigungen. Der Antragsteller hat bislang selbst davon abgesehen, seine auf der Nordseite der Großen Elbstraße gelegenen Grundstücke für Hafenzwecke, nämlich den Betrieb seiner Reederei, zu nutzen, und diese an eine Galerie sowie Film- und Werbeagenturen vermietet. Sollte er seine Reederei in Zukunft an die Große Elbstraße verlagern wollen, ist er hieran durch die Kerngebietsausweisung im Bebauungsplan Altona-Altstadt 21 nicht gehindert. Sein geltend gemachtes Vertrauen, dass sich im Umfeld seiner Grundstücke, insbesondere auf den Freiflächen am Holzhafen, Hafennutzungen ansiedeln würden, erweist sich als wenig gewichtig. Das gilt um so mehr, als aufgrund der vom Senat der Antragsgegnerin im Jahre 1987 beschlossenen „Leitlinien zur Entwicklung des nördlichen Elbufers“, und dem zur Konkretisierung dieser Leitlinien durchgeführten städtebaulichen Wettbewerb schon lange vor Feststellung des Bebauungsplans Altona-Altstadt 21 abzusehen war, dass eine Reaktivierung der Flächen für Hafenzwecke nicht den städtebaulichen Vorstellungen der Antragsgegnerin entsprach.

b) Der Antragsteller kann gegen den Planinhalt auch nicht mit Erfolg einwenden, dass das auf den Freiflächen am Westufer des Holzhafens zulässige Maß der baulichen Nutzung eine unzumutbare Beeinträchtigung seiner Grundstücksnutzung zur Folge habe.

Eine erdrückende Wirkung der geplanten Bebauung ist nach der Stellung der Gebäude und den Abständen nicht zu erwarten. Zwischen der geplanten Bebauung und den Grundstücken des Antragstellers verläuft die Große Elbstraße, die an dieser Stelle etwa eine Breite zwischen 20 und 25 Metern hat. Für das größere der beiden möglichen Gebäude weist der Plan sieben Vollgeschosse und eine Traufhöhe von 32,5 Metern aus. Nach den festgesetzten Baugrenzen hat es zur straßenseitigen Grundstücksgrenze einen Abstand von mindestens 10 Metern einzuhalten. Es ist gegen-

über den Grundstücken des Antragstellers zudem nach Westen versetzt, so dass der geringst mögliche Abstand zu diesen etwa 40 Meter beträgt. Der östliche Baukörper mit einer festgesetzten Firsthöhe von 63 Metern springt nach den festgesetzten Baugrenzen etwa 25 Meter von der straßenseitigen Grundstücksgrenze zurück und hält zu den Grundstücken des Antragstellers einen Abstand von gut 50 Metern ein. Damit ergeben sich Verhältnisse, die im Wesentlichen dem Abstandsflächenrecht der Hamburgischen Bauordnung (vgl. § 6 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 und 2 Nr. 1, Abs. 9 Satz 2 Nr. 4 HBauO) entsprechen, das im Interesse der Wahrung sozial verträglicher Verhältnisse nicht zuletzt auch darauf abzielt, eine erdrückende Wirkung benachbarter Gebäude zu vermeiden. Zudem liegt zwischen den beiden geplanten Gebäuden am Westufer des Holzhafens eine nicht überbaubare Fläche von 28 Metern Breite, welche die Bebauung auflockert und einer erdrückenden Wirkung der beiden Gebäude zusätzlich entgegenwirkt. Ein Mehr an Rücksichtnahme konnte der Antragsteller bei der vorliegenden Planung nicht verlangen.

Dass es aufgrund der Süd- bzw. Südwestlage der geplanten Bebauung zu bestimmten Jahres- und Tageszeiten zu Verschattungen der Grundstücke des Antragstellers kommen kann, hat die Antragsgegnerin ausweislich der Begründung zum Bebauungsplan (Bü- Drucks. 16/2894 S. 9) berücksichtigt, jedoch fehlerfrei als einen Umstand bewertet, der im innerstädtischen Bereich hinzunehmen ist.

c) Die (teilweise) Bezeichnung der Grundstücke des Antragstellers als Erhaltungsbereich nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB lässt ebenfalls keine Abwägungsfehler erkennen. Nach der Begründung zum Bebauungsplan (Bü-Drucks. 16/2894 S. 12) dient die Bezeichnung verschiedener Grundstücke als Erhaltungsbereich der Sicherung stadtgestalterisch und historisch bedeutsamer Gebäudeensembles und städtebaulicher Strukturen, die den Hafенrand bzw. das Stadtbild von Altona-Altstadt im Bereich der Großen Elbstraße prägen. Die (teilweise) Einbeziehung der Grundstücke des Antragstellers rechtfertigt sich dabei aus dem Umstand, dass das im Jahre 1772 ursprünglich als Kaufmannshaus mit rückwärtigem Speicher errichtete und 1881 Teil der Maschinenfabrik Groth & Degenhard gewordene Gebäude Große Elbstraße 146 als das einzige in Altona erhaltene Haus aus dem 18. Jahrhundert gilt und das Ensemble aus dem barockem Bürgerhaus und dem spätwilhelminischen Fabrikgebäude neben der Fischauktionshalle das substanziell bedeutendste Gebäude des Altonaer Hafens ist. Das stellt auch der Antragsteller nicht in Frage.

Mit der Bezeichnung als Erhaltungsbereich hat der Plangeber auch noch keine unmittelbare Aussage über die Zulässigkeit baulicher Maßnahmen getrof-

fen. Nach § 2 des Plangesetzes i.V.m. § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 BauGB hat sie lediglich zur Folge, dass der Rückbau, die Änderung, die Nutzungsänderung und die Errichtung baulicher Anlagen der Genehmigung bedarf. Diese darf nur unter den Voraussetzungen des § 172 Abs. 3 BauGB versagt werden, d.h. dann, wenn das Erhaltungsziel durch das Vorhaben beeinträchtigt wird. Anderenfalls besteht ein Anspruch auf Genehmigung. Solchermaßen stellt sowohl die Ermächtigungsgrundlage des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB als auch die darauf beruhende Bezeichnung als Erhaltungsbereich eine zulässige Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums i.S.v. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dar.

d) Soweit sich der Antragsteller schließlich ohne nähere Begründung gegen die auf seinen Grundstücken ausgewiesenen Baugrenzen und Zahlen der Vollgeschosse wendet, ist ebenfalls keine Verletzung des Abwägungsgebots ersichtlich. Die Festsetzungen folgen dem Bestand und sind unter dem Gesichtspunkt gerechtfertigt, dass der Plangeber die Grundstücke - wie vorstehend ausgeführt - fehlerfrei als Erhaltungsbereich nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB bezeichnet hat. Soweit der Bebauungsplan drei bzw. vier Vollgeschosse ausweist, setzt er im Übrigen das nach dem Bebauungsplan Altona-Altstadt 7 zuvor zulässige Maß der baulichen Nutzung um ein bzw. zwei Vollgeschosse herauf.

C. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708

Nr. 10 und 11, 711 ZPO. Ein Grund, gemäß § 132 Abs. 2 VwGO die Revision zuzulassen, besteht nicht.

#### **Sonstiger Langtext**

#### **Rechtsmittelbelehrung**

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden (§ 133 Abs. 1 VwGO).

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils durch einen bevollmächtigten Rechtsanwalt oder Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt bei dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht, Lübecker-tordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen (§§ 133 Abs. 2, 67 Abs. 1 VwGO).

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils durch einen Vertreter, wie in Absatz 2 angegeben, zu begründen. Die Begründung ist beim Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht einzureichen. In der Begründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden (§§ 133 Abs. 3, 132 Abs. 2 Nr. 1 - 3 VwGO).