

Drucksachen

der Bezirksverordnetenversammlung
Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin
4. Wahlperiode

Ursprung: Antrag

Grüne/CDU/Piraten

Dr.

Vandrey/Wapler/Klose/Herz/Pabst/Schlosser

TOP-Nr.:

Antrag

DS-Nr: 0997/4

Beratungsfolge:

<i>Datum</i>	<i>Gremium</i>	
04.08.2014	BVV	BVV-036/4

Entscheidung der Bezirksaufsichtsbehörde gegen die Beanstandung des BVV-Beschlusses DS-Nr. 988/4

Die BVV möge beschließen:

1. Die Bezirksverordnetenversammlung Charlottenburg-Wilmersdorf beantragt gemäß § 18 Satz 2 des Bezirksverwaltungsgesetzes - BezVG -

die Entscheidung der Bezirksaufsichtsbehörde

gegen die mit Beschluss des Bezirksamts vom 15. Juli 2014 (Vorlage Nr. 214) erfolgte Beanstandung des Beschlusses der BVV vom 8. Juli 2014 über die Rechtsverordnung zur Festsetzung einer Veränderungssperre IX-205a (BVV DS Nr. 0988/4).

Das Bezirksamt wird beauftragt, entsprechend tätig zu werden und diesen Beschluss unverzüglich an die Aufsichtsbehörde zu leiten. Der BVV ist nach § 15 BezVG fortlaufend zu berichten.

2. Die Bezirksverordnetenversammlung beschließt folgende Stellungnahme:

Der Beschluss der BVV vom 8. Juli 2014 über die Rechtsverordnung zur Festsetzung einer Veränderungssperre IX-205a ist mit § 14 BauGB vereinbar und verstößt nicht gegen Rechtsvorschriften. Die vom Bezirksamt vorgetragene Beanstandungsgründe überzeugen nicht. Die Beanstandung ist aufzuheben.

I.

Das Bezirksamt geht von der fehlerhaften Annahme aus, der Erlass einer Veränderungssperre hänge davon ab, ob der Bebauungsplan IX-205a „derzeit“ festsetzungsfähig sei. Voraussetzung für den Erlass ist gemäß § 14 Abs. 1 BauGB indes allein ein zuvor gefasster und bekanntgemachter Beschluss über die Aufstellung des Bebauungsplans. Einer weiteren „Änderung der Sach- und Rechtslage“ bedarf es nicht.

Die Veränderungssperre setzt keine gesicherte Planung voraus – sie dient gerade zur Sicherung der Planung. Regelmäßig ist zum Zeitpunkt ihres Erlasses der aufgestellte Bebauungsplan noch nicht festsetzungsfähig. Für die Erforderlichkeit reicht es aus, wenn der Plangeber hinreichend konkrete Vorstellungen zum Inhalt der Planung entwickelt hat.

Mit der von der BVV beschlossenen Veränderungssperre wird die derzeit ausgeübte kleingärtnerische Nutzung erhalten, deren endgültige Sicherung mit dem künftigen Bebauungsplan IX-205a beabsichtigt ist. Das Bezirksamt verkennt, dass während der Dauer der Veränderungssperre die Festsetzungsfähigkeit des B-Plans gerade erst herbeigeführt werden soll. Machte man hingegen zur Voraussetzung, dass der Bebauungsplan bereits jetzt festsetzungsfähig sein müsse, so wäre dieses plansichernde Instrument sinnlos.

II.

Dem Erlass einer Veränderungssperre steht auch nicht entgegen, dass die „Planung mit großer Wahrscheinlichkeit endgültig nicht festsetzbar“ sei. Das Bezirksamt verkennt, dass eine „Festsetzbarkeit“ der künftigen Planung grundsätzlich keine Voraussetzung für die Annahme eines Sicherheitsbedürfnisses ist. Vielmehr soll mit dem Erlass der Veränderungssperre erst eine tragfähige Planungskonzeption ermöglicht werden.

Dementsprechend sind die Ausführungen des Bezirksamts einerseits irrelevant, sie entsprechen andererseits auch nicht den Tatsachen: die bezirklichen Gremien haben durchgehend ihre Absicht bekundet, die Grünflächenausweisung weiterzubetreiben. Auch die Bürgerschaft hat im Bürgerentscheid vom 25. Mai 2014 den politischen Willen zum Ausdruck gebracht, dass der Bebauungsplan trotz bestehender finanzieller Risiken festgesetzt werden soll. Wenn das Bezirksamt jetzt erklärt, es müsse davon ausgehen, dass die Planung endgültig nicht festsetzbar sei, so wendet sich damit auch gegen die geltende Beschlusslage.

Dabei beruft sich das Bezirksamt auf Entschädigungsforderungen „in unbestimmter Euro-Millionenhöhe“. Grund und Höhe dieses - tatsächlich „unbestimmten“ - Risikos sind bisher gutachterlich nicht festgestellt, ebenso wenig die Frage, ob es sich dabei um Millionenbeträge handelt. Während der Dauer der Veränderungssperre soll auf Grundlage der vom Bezirk in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten festgestellt werden, ob bei Festsetzung des Bebauungsplans eine Entschädigung anfällt, und wenn ja, in welcher Höhe. Das Bezirksamt nimmt das Ergebnis schon vorweg – freilich ohne jede Begründung und Notwendigkeit.

III.

Von der Bestimmung der möglichen Höhe des finanziellen Risikos und der Wahrscheinlichkeit seines Eintritts hängt die Notwendigkeit seiner haushaltsmäßigen Absicherung ab. Der Beschluss der BVV stellt ausdrücklich klar, dass dafür keine der dem Bezirk zur Verfügung gestellten Mittel verausgabt werden können.

Das betrifft aber weder öffentliche Mittel, die das Land Berlin zusätzlich bereitstellt, noch solche Gelder, die möglicherweise von Dritten (Kleingartenverbände, private Geldgeber etc.) aufgebracht werden. Entscheidend ist nach dem Willen der BVV allein, dass eine evtl. erforderliche finanzielle Vorsorge den Bezirkshaushalt nicht belastet.

Die Veränderungssperre dient dazu, während ihrer Dauer zunächst ein etwaiges Risiko zu beziffern und daraufhin alle Möglichkeiten zu dessen Abdeckung auszuschöpfen. Die Senatsverwaltung für Finanzen hat auf Anfrage ausdrücklich auf das Abgeordnetenhaus als Haushaltsgesetzgeber verwiesen. Bislang hat das Parlament zu einer finanziellen Absicherung keine Entscheidung getroffen. Eine solche kann es aber auch erst treffen, wenn eine eventuell notwendige Absicherung der Höhe nach auf gutachterlicher Basis beziffert werden kann. Der Kleingärtnerverein Oeynhausen hat seinerseits erklärt, bis zu einer gewissen Höhe für ein etwaiges Entschädigungsrisiko einzustehen. Solange aber noch nicht einmal abschließend geklärt ist, ob und in welcher Höhe die Grundstückseigentümerin entsprechende Forderungen erheben kann, steht dem Bezirk das plansichernde Instrument der Veränderungssperre zur Verfügung.

IV.

Es ist Zweck der Veränderungssperre laut Gesetz, im Rahmen der Planungssicherung zukünftigen Baugesuchen entgegenzutreten zu können. Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung führt hierzu im Rundschreiben vom 17. April 1989 aus (SenBauWohn III A 3 – 6150/3/2; in gleicher Weise s. auch Rundschreiben II D 2 – 6150/3/2 (3) vom 12. Juli 1994):

„Sind Anträge, die der beabsichtigten Planung zuwiderlaufen würden, mit Sicherheit zu erwarten, dann ist ebenfalls eine Veränderungssperre zu beantragen; eine rein vorsorgliche Veränderungssperre ist aber nicht zulässig.“

Sie ist schon deshalb erforderlich, weil Baugesuche zu erwarten sind. Die Eigentümerin hat bereits ein Gerichtsverfahren auf Bauvorbescheid angestrengt und mehrfach die zügige Bebauung angekündigt.

Es besteht bislang auch keine „gesicherte Rechtslage“, nach der eine Veränderungssperre überflüssig wäre: tatsächlich hat der Beschluss der BVV vom 19. Juni 2014 auf das geltende Baurecht genauso wenig Auswirkungen wie der erfolgreiche Bürgerentscheid. Die bauplanungsrechtliche Situation verändert auch die vom Bezirksamt genannte Zurückstellung (bzw. vorläufige Untersagung) nach § 15 BauGB nicht. Die Zurückstellung dient dem Erlass einer Veränderungssperre; die Voraussetzungen für den Erlass einer Veränderungssperre müssen auch für die Zurückstellung vorliegen. Wenn das Bezirksamt die Voraussetzungen einer Veränderungssperre verneint, dann könnte es auch keine Zurückstellung verfügen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Zurückstellung allein als ungeeignet dar, um die vom Bezirk verfolgten Planungsziele zu sichern. Sie ist gegenüber der Veränderungssperre auch nicht „das eindeutig mildere und verhältnismäßigere Mittel“. Die Annahme eines solchen Konkurrenzverhältnisses findet im BauGB keine Grundlage.

V.

Erst wenn sich im Zuge der Sicherung der Planung herausstellen sollte, dass ein Entschädigungsrisiko besteht, das nicht abgesichert werden kann, wäre die Veränderungssperre aufzuheben. Es ist nicht ersichtlich, wie der Bezirk durch den rechtmäßigen Gebrauch dieses Instruments ein Haushaltsrisiko eingehen könnte, das in der Begründung des BVV-Beschlusses darzustellen wäre. Dies wäre auch bei einer gerichtlichen Überprüfung durch die Eigentümerin nicht der Fall.

Unzutreffend sind dabei auch die Ausführungen des Bezirksamts, wonach es keine ausstehenden Planungsschritte mehr gäbe. Der Beschluss der BVV macht deutlich, dass die Frage, ob und in welcher Höhe ein Entschädigungsrisiko besteht und wie ein solches Risiko finanziell abgesichert werden kann, noch zu klären ist. Diese Erkenntnisse müssen in die Aktualisierung der Begründung des Bebauungsplanentwurfs und der planerischen Abwägung einfließen. Eben diese Voraussetzungen für die Festsetzung sollen während der Dauer der Veränderungssperre geschaffen werden.

VI.

Der Rechtmäßigkeit steht auch eine vom Bezirksamt angenommene „faktische Veränderungssperre“ nicht entgegen. Weder hat die Eigentümerin bislang einen Bauantrag gestellt noch hat sie eine Bauanzeige eingereicht. Insoweit liegt kein konkretes Baugesuch vor, auf das sich eine „faktische Veränderungssperre“ beziehen könnte.

Ohnehin ist die Frage, ob das Bezirksamt in der Vergangenheit bereits eine „faktische Zurückstellung“ von Baugesuchen der Eigentümerin oder eine „faktische Veränderungssperre“ verhängt hat für die Zulässigkeit der Veränderungssperre unerheblich. Dabei steht der Erforderlichkeit einer Veränderungssperre der von der BVV anvisierte Zeithorizont bis zum 30. November 2014 gerade nicht entgegen. Die BVV strebt eine rasche Entscheidung über die Festsetzung des Bebauungsplanes an. Die theoretisch mögliche Höchstdauer der Veränderungssperre soll eben nicht ausgeschöpft werden.

Die Veränderungssperre stellt sich auch angesichts des zivilrechtlichen Kündigungsschutzverfahrens der Kleingärtner nicht als rechtswidrig dar. Eine Einflussnahme ist nicht Gegenstand des BVV-Beschlusses, zudem könnte der Erlass einer Veränderungssperre nicht nachträglich die Unwirksamkeit einer bereits ausgesprochenen Kündigung begründen. Eben sowenig verfängt der Hinweis des Bezirksamts auf den vom Senat beschlossenen StEP Wohnen, der keine unmittelbaren Auswirkungen auf das geltende Planungsrecht hat.

Die BVV behält sich weitere Stellungnahmen im Rahmen der Anhörung nach § 18 Satz 3 BezVG vor und bittet darüber hinaus ausdrücklich um Hinweis, falls weitere Stellungnahmen für erforderlich gehalten werden.