

**Vorlage Nr. 214
zur Beschlussfassung in der 125. Sitzung des
Bezirksamtes am Dienstag, dem 15. Juli 2014**

- 1. Gegenstand:** TOP 2 der Bezirksverordnetenversammlung Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin (BVV) vom 8. Juli 2014 – Veränderungssperre IX 205a – BVV Ds-Nr. 0988/4; Beanstandung gemäß § 18 Satz 1 Bezirksverwaltungsgesetz (BezVG)
- 2. Berichterstatter:** Herr Bezirksstadtrat Schulte
- 3. Beschlussentwurf:** Das Bezirksamt beschließt, den Beschluss der BVV vom 8. Juli 2014 über die Rechtsverordnung zur Festsetzung einer Veränderungssperre IX 205a (BVV Ds-Nr. 0988/4 – TOP 2 der BVV vom 8. Juli 2014) gemäß § 18 Satz 1 Bezirksverwaltungsgesetz (BezVG) zu beanstanden.
- 4. Begründung:** Der Beschluss der BVV vom 8. Juli 2014 über die Rechtsverordnung zur Festsetzung einer Veränderungssperre IX 205a ist zu beanstanden, da er gegen eine Rechtsvorschrift verstößt (§ 18 Satz 1 BezVG). Die Festsetzung einer Veränderungssperre ist mit § 14 BauGB nicht vereinbar und rechtswidrig, denn der Bebauungsplan IX 205a ist derzeit nicht festsetzungsfähig.

Eine Veränderungssperre dient der Sicherung der Bauleitplanung. Voraussetzung einer Festsetzung der RVO ist ein Sicherheitsbedürfnis, das tatsächliche Erfordernis zu seinem Erlass. Ein solches besteht nicht, wenn feststeht, dass eine Planung mit großer Wahrscheinlichkeit endgültig nicht festsetzbar ist. Das Bezirksamt muss nach dem gegenwärtigen Stand des Planungsverfahrens und dem jahrelangen Vorlauf der Angelegenheit seit dem Jahr

2011 davon ausgehen, dass die Planung gemäß des Planentwurfs IX 205a endgültig nicht festsetzbar ist, da dies Entschädigungsforderungen der Grundstückseigentümerin in unbestimmter Euro-Millionenhöhe nach sich ziehen würde. Eine Finanzierung von Entschädigungsansprüchen aus öffentlichen Mitteln ist nicht möglich. Haushaltsmittel für die Entschädigung stehen nicht zur Verfügung und werden auch nach aktueller Aussage nicht zur Verfügung gestellt.

Zudem gibt es aktuell überhaupt kein materiell-rechtliches Erfordernis zum Erlass der RVO, die laut Antragsbegründung deshalb erlassen werden soll, um grundsätzlich zukünftigen Baugesuchen der Grundstückseigentümerin entgegen treten zu können. Ein solches Sicherungsbedürfnis in Form des Erlasses einer Veränderungssperre gibt es aber nicht. Durch Beschluss der Bezirksverordnetenversammlung vom 19. Juni 2014 und des Bezirksamtes vom 1. Juli 2014 [TOP 7a (Vorlage Nr. 210 z. B)] besteht bereits eine gesicherte Rechtslage zur grundlegenden Interessensicherung, nach der das Bezirksamt dazu verpflichtet ist, dass es, sollten solche Anträge tatsächlich gestellt werden, hierauf unmittelbar mit einer Zurückstellung nach § 15 BauGB zu reagieren hat. Es können mithin auf Grundlage dieser beiden Beschlusslagen überhaupt keine Baurechte entstehen.

Diese Beschlusslage stellt sich gegenüber der nunmehr zu beanstandenden Beschlusslage im Kontext des Art. 14 Abs. 1 als das eindeutig mildere und verhältnismäßigere Mittel dar, da es nicht unmittelbar in die Grundrechtsposition der Eigentümerin eingreift, sondern erst dann, wenn tatsächlich entsprechende Aktivitäten zu verzeichnen wären. Dagegen würde der Erlass der Veränderungssperre unmittelbar in die Grundrechtsposition der Eigentümerin eingreifen, ohne dass es einen aktuellen Anlass gibt, der dies zu rechtfertigen vermag.

Für die von der BVV beschlossene zeitliche Planungsperspektive (Auflösung des Entschädigungsrisikos und Vorlage eines Planentwurfes zur Beschlussfassung bis zum 30. November 2014) stellt sich die Anwendung eines grundsätzlich zwei Jahre wirkenden Sicherungsinstruments sowieso als evident nicht erforderlich dar, da mit der Zurückstellung nach § 15 BauGB ein gleichermaßen geeignetes, aber in das Grundrecht der Eigentumsfreiheit geringer eingreifendes Mittel zur Verfügung stünde

und steht. Die Festsetzung einer nicht erforderlichen und daher unverhältnismäßigen Veränderungssperre wäre rechtswidrig. Das gilt umso mehr, als das Verwaltungsverfahren betreffend den Erlass eines Bauvorbescheides nahe legt, dass die Grundstückseigentümerin in der Vergangenheit bereits von den Wirkungen einer sog. faktischen Veränderungssperre und damit von Eingriffen in ihr Eigentum betroffen war (siehe unten).

Der zu beanstandende Beschluss der BVV bestätigt ausdrücklich, dass öffentliche Mittel nicht bereit gestellt werden für Entschädigungszahlungen. Entschädigungsforderungen richten sich qua Gesetzes aber unmittelbar an die planende Gemeinde, mithin an das Land Berlin. Mit der in der Beschlussfassung ausdrücklich enthaltene Maßgabe, dass öffentliche Mittel nicht bereit gestellt werden, kann eine Festsetzung der Planung nicht realisiert werden. Eine nicht festsetzbare Planung darf jedoch nicht durch eine Veränderungssperre gesichert werden.

In der Begründung des Antrags zum Erlass einer Veränderungssperre heißt es wörtlich: *„Es muss aber jederzeit mit der Einreichung eines (erneuten) Bauantrags oder mit der Anzeige eines Bauvorhabens im Genehmigungsverfahren (§ 63 BauO Bln) gerechnet werden. Würde das Grundstück gemäß dem geltenden Planungsrecht mit Wohnhäusern bebaut werden, wäre die Festsetzung des Bebauungsplans IX-205a mit dem vorgesehenen Planinhalt hinfällig.“*

Es wird also bezüglich der Erforderlichkeit auf den Zeitpunkt abgestellt, zu dem „neue“ Anträge auf Bauvollzug (z. B. der Baugenehmigungsantrag) gestellt werden. Für die Rechtskonstellation liegt jedoch bereits eine Beschlusslage beider bezirklichen Gremien vor (siehe oben), die dies rechtsinhaltlich vollkommen abdeckt, jedoch situationsgebunden und damit verhältnismäßiger auf die Grundrechtsposition des Art. 14 GG einwirkt als nunmehr gewollt.

Weiter heißt es in der Antragstellung zum Erfordernis des Erlasses der Veränderungssperre zum jetzigen Zeitpunkt in „präventiver“ Form: „Aus diesem Grunde soll zur Absicherung der noch ausstehenden Planungsschritte eine Veränderungssperre für das gesamte Plangebiet erlassen werden, um dem Bezirksamt die erforderliche Zeit zu verschaffen,

dem Ersuchen der Bürgerschaft nachzukommen und den Bebauungsplanentwurf zur Festsetzung zu bringen. Wegen der bevorstehenden Sommerpause, in der die Reaktionsmöglichkeiten der Verwaltung und der BVV auf ein eventuelles Baugesuch eingeschränkt sind, soll die Festsetzung der Veränderungssperre noch in der letzten Sitzung vor der Sommerpause unmittelbar beschlossen werden.“

Dieser Passus soll – vermeintlich – das Erfordernis des Erlasses der Veränderungssperre begründen. Hierzu ist festzustellen, dass es keine ausstehenden Planungsschritte mehr gibt; die öffentliche Auslegung des Bebauungsplanentwurfs IX-205a fand bereits vor geraumer Zeit statt; die BVV und das Bezirksamt können insoweit jederzeit zur Festsetzung des Plans schreiten, wenn sie denn wollen und können. Diese Aussage des ersten Satzes entbehrt daher im Rechtsbezug jeglicher Grundlage.

Im zweiten Satz wird sodann darauf abgestellt, dass es wahrscheinlich sei, dass die Bauverwaltung in der Sommerzeit/Ferienzeit so „dahindämmert“, dass zu befürchten sei, dass sie es nicht schaffen würde, nach der bisherigen Beschlusslage überhaupt bzw. rechtzeitig eine Zurückstellung nach § 15 BauGB auf den Weg zu bringen, sollten dort entsprechende Anträge zur „Kolonie Oeynhausen“ eingehen. Das ist eine abwegige Begründung für den Erlass einer Veränderungssperre, da überhaupt nicht städtebaulicher Natur, sondern rein spekulativ auf andere Sachzusammenhänge bezogen. Im Übrigen wäre es für die Verwaltung ein Leichtes, einen solchen Zurückstellungsbescheid in Form eines Verwaltungsaktes zu fertigen und auf den Weg zu bringen; es wäre nicht das erste Mal. Es stellt sich auch nicht so dar, dass die Exekutivverwaltung, tritt denn die benannte Sommerpause und die Ferienzeit ein, in einer Art „Dauerschlaf“ verweilt und nichts mehr „auf die Reihe“ bekommt.

Dieser Antrags-Begründungstext zum Erlass einer „präventiven“ Veränderungssperre wird insoweit überhaupt nicht den rechtsstaatlichen Grundsätzen gerecht, die an die Erforderlichkeit einer solchen RVO zu stellen sind, mit der unmittelbar in Art. 14 Abs. 1 GG eingegriffen werden soll.

Auch wird in der Antragsbegründung zum Erlass der Veränderungssperre überhaupt nicht auf das Haushaltsrisiko eingegangen, dass mit dem Erlass einer rechtswidrigen oder gar unwirksamen RVO verbunden wäre, die unmittelbar in die Grundrechts-

position des Art. 14 Abs. 1 GG eingreift. Eine weitere Haushaltsbelastung dürfte darüber hinaus auch bereits darin liegen, dass die Veränderungssperre, wird sie denn in Kraft gesetzt und verkündet, zwangsläufig mit einem Normenkontrollverfahren überzogen würde, dies mit guten Erfolgsaussichten für die Grundstückseigentümerin. Diese damit eingehenden Verfahrenskosten würden dann zusätzlich den bezirklichen Haushalt belasten.

Auch geht die Antragsbegründung zum Erlass der RVO mit keinem Wort auf die Historie und die Rechtsabhängigkeiten der letzten 3 ½ Jahre in Bezug auf den jetzigen „ad-hoc“ Beschluss zur Veränderungssperre ein, was aber erforderlich wäre.

Die Antragsbegründung zum Erlass der Veränderungssperre wird den rechtsstaatlichen Grundsätzen, die hieran zu stellen sind, soll eine so weitgehende Eingriffsgrundlage in die verfassungsrechtlich verankerten Rechte Privater geschaffen werden, nicht ansatzweise gerecht. Insbesondere liegt auch keine Begründung zum Erfordernis der Veränderungssperre zum jetzigen Zeitpunkt vor, die sich überhaupt aus dem BauGB ableiten ließe; ganz im Gegenteil werden für deren Erlass falsche bzw. sachwidrige Gründe angeführt. Auf die Aufzählung weiterer Defizite dieser Begründung wird an dieser Stelle verzichtet.

Vieles spricht zudem dafür, dass im Ergebnis auch von einer sogenannten faktischen Veränderungssperre auszugehen wäre und zwar seit dem Frühjahr 2011, kommt es zu einer Verkündung der RVO. Seit diesem Zeitraum sind mehr als 3 Jahre verstrichen. Das VG Berlin hat insoweit bezüglich des Bauplanungsrechts zum ins Bauvorbescheidsverfahren eingestellte Bauvorhaben festgestellt, dass die Antragstellerin einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Ausnahme nach § 8 Nr. 18 Satz 3 BO 58 hat. Diese Ausnahme hätte auch im Frühjahr 2011 erteilt werden müssen (die vollständigen Bauvorlagen waren am 1. März 2011 vorhanden). Weitergehende bauplanungsrechtliche Abweichungen weist das Bauvorhaben nicht auf, geht insoweit konform mit den gesetzlichen Vorgaben. Die Fragestellungen zum Bauplanungsrecht sind damit, soweit das Urteil des VG Berlin vom 9. Mai d. J. in Rechtskraft erwächst, abschließend geklärt mit den entsprechenden verfahrensrechtlichen Bindungswirkungen. Die grundlegenden Fristsetzungen des § 17 Abs. 1 BauGB wären eindeutig abgelaufen. Eine

Tatbestandserfüllung des Abs. 2 der Rechtsnorm liegt nicht vor, da „besondere Umstände“ nicht vorliegen und insb. eine kommunale Beschlusslage gegeben ist, mit der nach § 15 BauGB auf neue Bauanträge etc. adäquat und insbesondere zeitnah reagiert werden könnte, wenn denn erforderlich.

Im Übrigen ist ergänzend darauf abzustellen, dass das Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin gerade dabei ist, ein Wertermittlungsgutachten zur möglichen Höhe des Entschädigungsanspruchs erstellen zu lassen, dessen Ergebnisse vermutlich im August d. J. vorgelegt werden. Wenn wider Erwarten durch das Ergebnis des Gutachtens das bestehende Haushaltsrisiko bewältigbar erscheint, ist die Anwendung des § 15 BauGB vollkommen ausreichend, sollte kurzfristig ein Baugesuch oder ähnliches bei der Behörde eingehen.

Weiterhin ist davon auszugehen, dass keine Änderung der Sach- und Rechtslage eingetreten ist, die nunmehr die Exekutive inhaltlich dazu nötigt, eine solche „präventive“ Veränderungssperre zu erlassen. Der Bürgerbescheid zur „Kolonie Oeynhausens“ stellt eine solche Rechtsänderung nicht dar, da ihm qua Gesetzes lediglich ein Empfehlungscharakter zukommt. Letztendlich besteht weiterhin die Sach- und insb. Rechtslage des Jahres 2011.

Auch besteht die Befürchtung, dass die ohne tatsächliche Veranlassung (ein aktuelles Baugesuch oder ähnliches liegt nicht vor) zu erlassende Veränderungssperre – zumindest – mittelbar rechtsgestaltend in ein privatrechtliches Verfahren der betroffenen Kleingärtner gegen die Grundstückseigentümerin eingreifen würde (Kündigungsschutzverfahren vor dem LG Berlin; Termin zur mündlichen Verhandlung im Juli 2014 (!)). Insoweit ist es ganz und gar nicht Aufgabe der Exekutive, sich in irgendeiner Weise parteilich zu verhalten, führen zwei juristische Personen eine zivilrechtliche Auseinandersetzung. Dies ist ihr im verfassungsrechtlichen Kontext sogar grundlegend untersagt. Die Exekutive hat insoweit stets so zu handeln und zu verhalten, dass nicht einmal ansatzweise der Verdacht aufkommen könnte, dass diese verfassungsrechtlich begründete Unparteilichkeit durchbrochen wird. Eine Veränderungssperre stellt sich in diesem Sinne auch als rechtswidrig bzw. unwirksam dar (Rechtsmissbrauch), wenn mit ihr Ziele verfolgt werden sollen.

die im Baugesetzbuch nicht vorgesehen sind, da allein städtebauliche Gründe diese begründen dürfen.

Am 8. Juli 2014 hat der Senat von Berlin den StEP Wohnen beschlossen; die „Kolonie Oeynhausen“ ist dort ganz aktuell als Wohnstandort aufgeführt.

5. Unterrichtung der BVV:

Die Vorsteherin der BVV ist spätestens bis zum 22. Juli 2014 – bis Dienstschluss – durch den Bezirksbürgermeister von der Beanstandung schriftlich zu informieren.

Gemäß § 18 Satz 2 BezVG entfaltet die Beanstandung aufschiebende Wirkung. Gemäß § 18 Satz 2 BezVG kann die BVV gegen die Beanstandung über das Bezirksamt binnen eines Monats die Entscheidung der Bezirksaufsichtsbehörde beantragen. Die Entscheidung ergeht nach Anhörung beider Seiten.

6. Rechtsgrundlage:

§ 18 Satz 1 BezVG, § 18 GO-BA i. V m. § 3 Abs. 2 Ziff. 1 GO-BA,

Schulte
Bezirksstadtrat