

Telefon: 233 – 22095
233 – 21057
Telefax: 233 – 24217

Referat für Stadtplanung und Bauordnung

Stadtplanung
PLAN HA II/44B
PLAN HA II/40V

Kleingärten an der Hildachstraße in Pasing sichern!

Antrag Nr. 14-20 / A 05709 von Herrn StR Christian Müller,
Frau StRin Dr. Constanze Söllner-Schaar vom 25.07.2019

Stadtbezirk 21 - Pasing-Obermenzing

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00337

Anlagen:

1. Antrag Nr. 14-20 / A 05709
2. Lageplan mit Lage der Kleingärten an der Hildachstraße (1: 5.000)
3. Lageplan mit Stadtbezirkseinteilung (1: 50.000)
4. Stellungnahme des Bezirksausschusses 21 Pasing-Obermenzing

Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 28.10.2020 (SB)

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Die Stadtratsmitglieder der SPD-Stadtratsfraktion, Herr Stadtrat Christian Müller und Frau Stadträtin Dr. Constanze Söllner-Schaar, haben am 25.07.2019 den anliegenden Antrag Nr. 14-20 / A 05709 (Anlage 1) gestellt. Es wird beantragt, dass die Sicherung der Kleingärten an der Hildachstraße in Pasing auf der sogenannten „Gleisinsel“ mit Nachdruck voranzutreiben sei. Es wird beantragt, hierzu folgende Schritte baldmöglichst anzugehen:

- Die Entwidmung der Fläche als Bahnfläche solle möglichst rasch beantragt und umgesetzt werden;
- es solle möglichst rasch ein Nutzungs- und Strukturkonzept erstellt werden, das die Kleingärten dauerhaft sichere;
- das Referat für Stadtplanung und Bauordnung solle konsequent gegen die Schwarzbauten des Eigentümers vorgehen;
- die Flächen der Bahn-Landwirtschaft sollten dauerhaft als Kleingartenanlage gesichert werden.

Aufgrund des erhöhten, fachlich gebotenen Prüf- und Abstimmungsaufwands sowie der mit dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie einhergehenden Verzögerungen wurde den Antragstellern jeweils mit Schreiben vom 15.10.2019, vom 24.01.2020, vom 17.04.2020 und vom 26.06.2020 mitgeteilt, dass die geschäftsordnungsgemäße Frist für die Erledigung nicht gehalten werden konnte. Zuletzt wurde um Fristverlängerung bis Ende Oktober 2020 gebeten. Den beantragten Fristverlängerungen zur Erledigung des Antrages Nr. 14-20 / A 05709 wurde zugestimmt.

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

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung nimmt inhaltlich zum Antrag Nr. 14-20 / A 05709 wie folgt Stellung:

1. Die Entwidmung der Fläche als Bahnfläche soll möglichst rasch beantragt und umgesetzt werden.

Derzeit sind die bahnrechtlich gewidmeten Flächen an der Hildachstraße im geltenden Flächennutzungsplan mit integrierter Landschaftsplanung der Landeshauptstadt München als „Bahnanlagen“ dargestellt.

Die dort stattfindende kleingärtnerische Nutzung seitens des Bahn-Landwirtschaft e. V. (anerkannte betriebliche Sozialeinrichtung der Deutschen Bahn AG und des Bundeseisenbahnvermögens) steht der bahnlichen Nutzung grundsätzlich nicht entgegen.

Bahnflächen unterliegen dem Planfeststellungsvorbehalt gemäß § 18 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG). Dieser gilt solange, bis eine Freistellung von Bahnbetriebszwecken nach § 23 AEG erfolgt ist.

Der Fachplanungsvorbehalt bewirkt mit dem durch § 38 Satz 1 Baugesetzbuch (BauGB) angeordneten Planrechtsvorrang, dass gemeindliche Bebauungspläne und sonstige Bauvorhaben nur insoweit rechtmäßig sind, als sie die Fachplanung nicht beeinträchtigen. Soll die gemeindliche Planungshoheit wieder in vollem Umfang gelten, bedarf es für die betroffenen Grundstücke einer Freistellung von Bahnbetriebszwecken zur Aufhebung des Fachplanungsvorbehalts.

Das dafür notwendige Entwidmungsverfahren kann von der Deutschen Bahn AG selbst, vom Grundstückseigentümer oder von der Kommune beim Eisenbahn-Bundesamt beantragt werden. Die Entscheidung darüber, ob die betreffenden Flächen freigestellt werden, liegt ausschließlich beim Eisenbahn-Bundesamt.

Ein förmliches Entwidmungsverfahren nach § 23 AEG (dessen Kosten die Landeshauptstadt München zu tragen hätte) wird derzeit nicht angestrebt, da die Widmung als Bahnfläche aus kommunaler Sicht dem Ziel, die Kleingartenanlage in ihrer jetzigen Form zu erhalten, nicht entgegen steht. Vielmehr leistet sie einen wichtigen Beitrag zu deren Sicherung.

Die Fläche stellt neben der bestehenbleibenden kleingärtnerischen Nutzung auch einen wertvollen ökologischen und naturschutzfachlichen Beitrag zur allgemeinen Vernetzung von Grün- und Habitatstrukturen entlang der Bahntrassen dar. Im Besonderen steht die Kleingartenanlage mit den benachbarten Ausgleichsflächen des Baugebietes Paul-Gerhardt-Allee in Verbindung und befindet sich übergreifend über die Bahntrassen hinweg im gegenseitigen Austausch mit denen am Nymphenburger Park.

Durch die Widmung des Areals als Bahnfläche ist die Art der Nutzung augenblicklich stark eingeschränkt. So sind insbesondere gewerbliche Nutzungen oder Wohnnutzungen gerade nicht zulässig.

Durch eine Freistellung hingegen könnte sich das Nutzungsspektrum, dem Schutzziel zuwiderlaufend, vergrößern. Eine Steigerung der Attraktivität des Grundstückes im Sinne einer ökonomischen Verwertbarkeit wäre die Folge. Durch die dann bestehende Nutzungseinschränkung könnten der Landeshauptstadt München Entschädigungsforderungen seitens des Eigentümers drohen. Um dies zu verhindern, ist es sinnvoll, die bestehende Widmung als Bahnfläche zu belassen, womit den fachlichen Zielsetzungen (s.o.) derzeit am besten Rechnung getragen ist.

Sollten entweder von der Deutschen Bahn AG selbst oder den Grundstückseigentümern zu gegebener Zeit, Anträge auf Freistellung von Bahnbetriebszwecken gestellt werden, so ist im Rahmen eines Entwidmungsverfahrens gemäß § 23 Abs. 2 AEG vor der Entscheidung des Eisenbahnbundesamtes auch grundsätzlich die Stadt zur Stellungnahme aufzufordern. Durch die Anhörung ist gewährleistet, dass die Landeshauptstadt München rechtzeitig von den Bestrebungen Kenntnis erlangt und umgehend mit der Einleitung eines Bauleitplanverfahrens reagieren kann, um weiterhin bestmöglich den Schutz der Kleingartenanlage auch nach einer Entwidmung zu verfolgen, da in diesem Fall eine künftige Freistellung der Flächen von Bahnbetriebszwecken bis zu einem Satzungsbeschluss wahrscheinlich wäre.

2. Es soll möglichst rasch ein Nutzungs- und Strukturkonzept erstellt werden, das die Kleingärten dauerhaft sichert.

Strukturkonzepte sind informelle Planungsinstrumente, die schematisch zukünftige Nutzungen unter Klärung von Nutzungskonflikten bei Neu- und Umstrukturierung eines größeren Planungsgebietes in Abgleich mit gesamtstädtischen Bedarfen und Zusammenhängen im Vorfeld einer Flächennutzungsplanänderung darstellen. Es werden sowohl das überschlägige Maß der baulichen Nutzung ausgewiesen wie auch Bedarfe an sozialer und technischer Infrastruktur dargestellt. Darüber hinaus wird die äußere verkehrliche Erschließung untersucht und landschaftsplanerische Belange wie Vernetzungen mit Grünstrukturen und schematische Freiflächenanteile betrachtet.

Zur Entwicklung eines Strukturkonzepts bedarf es der Analyse und Bewertung der vorhandenen räumlichen Situation wie Lage, Realnutzungen, Baustrukturen, Schutzgüter, Immissionen, Grünversorgung, Infrastrukturen verkehrlicher und sozialer Art, etc.

Strukturkonzepte formulieren einen Vorschlag für die frühzeitige politische Willensbildung und dienen der Vorbereitung einer konkretisierenden Bauleitplanung.

Eine bauliche Entwicklung der Kleingartenanlage ist jedoch nicht Ziel des vorliegenden Antrags, im Gegenteil soll die bestehende Nutzung gesichert werden. Als informelles Planungsinstrument ohne bindende Wirkung nach außen, d.h. ohne Rechtswirkung gegenüber Dritten, kann das Strukturkonzept indes gerade nicht zur rechtsverbindlichen Sicherung einer bestimmten Nutzung herangezogen werden. Wie bereits unter Punkt 1 ausgeführt, wird eine Überplanung der Flächen nach vorheriger Entwidmung jedoch ebenfalls nicht angestrebt, da dem gewünschten Ziel, die Kleingartenanlage in ihrer jetzigen Form zu erhalten, durch Beibehaltung der Widmung als Bahnfläche besser entsprochen werden kann.

Sollte eine Entwidmung von anderer Seite angestrebt werden, kann durch die Einleitung eines Bauleitplanverfahrens, wie bereits ausgeführt, rechtzeitig reagiert werden, da in diesem Fall eine künftige Freistellung der Flächen von Bahnbetriebszwecken bis zu einem Satzungsbeschluss wahrscheinlich wäre .

3. Das Referat soll konsequent gegen Schwarzbauten des Eigentümers vorgehen.

Bei der Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung und Beseitigung von (baulichen) Anlagen ist nach Artikel 59 und Artikel 60 Bayerische Bauordnung (BayBO) eine Genehmigung zu beantragen. Die Bauaufsichtsbehörde hat darüber zu wachen, dass die öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten werden. Werden Vorschriften, wie im vorliegenden Fall, nicht eingehalten, kann die Bauaufsichtsbehörde in Wahrnehmung dieser Aufgaben die erforderlichen Maßnahmen treffen.

In diesem Fall ist die Lokalbaukommission als untere Baubehörde mit den zur Verfügung stehenden rechtlichen Mitteln gegen die ungenehmigte und unzulässige Lagerplatznutzung, die eine planungsrechtliche Unzulänglichkeit nach § 35 Absatz 3 Satz 1 BauGB darstellt, vorgegangen.

Mit Bescheid vom 12.09.2019 wurde zum einen die Nutzung des Grundstücks Flurnummer 1169/58 zu Lagerzwecken untersagt, zum anderen wurden gegen die bestehenden baulichen Anlagen (Lagercontainer, Hütten, Wohnwägen etc.) auf den einzelnen Lagerparzellen (zum Zeitpunkt der Verfügung 42 Parzellen) sowie gegen die Versiegelung des Lagerplatzes entsprechende Beseitigungsanordnungen gemäß Art. 76 BayBO ausgesprochen. Sämtliche Verpflichtungen wurden mit zum Teil erheblichen Zwangsgeldandrohungen belegt.

Bauleitplanerische Maßnahmen sind insofern derzeit nicht erforderlich, da durch die Widmung des Areals als Bahnfläche schon jetzt die erforderlichen rechtlichen Mittel vorhanden sind, um gegen ungenehmigte Anlagen und Nutzungen vorzugehen.

4. Die Flächen der Bahn-Landwirtschaft sollen dauerhaft als Kleingartenanlage gesichert werden.

Die Kleingartenanlage befindet sich im Außenbereich und beurteilt sich daher planungsrechtlich nach § 35 BauGB.

Der gesamte Bereich ist, soweit dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung bekannt, bahnrechtlich gewidmet und daher auch im geltenden Flächennutzungsplan mit integrierter Landschaftsplanung als „Bahnanlagen“ dargestellt.

Wie unter Frage 1 genauer erläutert, geht die Planungshoheit für bahnlich gewidmete Flächen erst nach deren Freistellung von Bahnbetriebszwecken durch das Eisenbahn-Bundesamt an die Landeshauptstadt München über. Dies gilt auch für die Änderung des Flächennutzungsplans.

Planerische Maßnahmen zur dauerhaften Sicherung der Kleingartenanlagen in Form eines Bebauungsplanes sind derzeit nicht möglich – jedoch wie dargelegt auch derzeit nicht erforderlich – , da keine Planungshoheit seitens der Landeshauptstadt München besteht. Bereits jetzt sind im Außenbereich nur Bauvorhaben zulässig sind, die mit Bahnbetrieb zu vereinbaren sind (siehe auch Frage 1).

Die Landeshauptstadt München besitzt aufgrund der derzeitigen Eigentümerkonstellation grundsätzlich auch keinen Einfluss auf die dauerhafte Nutzung der Flächen als Kleingartenanlage, da diese seit dem Jahre 2014 in Privateigentum stehen und die Gebrauchsüberlassung derselben zur kleingärtnerischen Nutzung nur durch schuldrechtliche Verträge (z. B. Pacht) mit dem neuen Eigentümer gesichert werden kann.

Es ist jedoch beabsichtigt, sollten entweder von der Deutschen Bahn AG selbst oder den Grundstückseigentümern zu gegebener Zeit, Anträge auf Freistellung von Bahnbetriebszwecken gestellt werden, mit der Einleitung eines Bauleitplanverfahrens zu reagieren, um weiterhin bestmöglich den Schutz der Kleingartenanlage, auch nach einer Entwidmung, zu verfolgen.

5. Fazit

In Anbetracht der vorgenannten Gründe sieht die Landeshauptstadt München unter den aktuellen Voraussetzungen keine Möglichkeit zur Einleitung eines Bauleitplanverfahrens zum jetzigen Zeitpunkt. Jedoch besteht auch, wie dargelegt, aktuell kein Planungserfordernis. Planungssichernde Maßnahmen sind derzeit nicht erforderlich, da durch die Widmung des Areals als Bahnfläche bereits die erforderlichen rechtlichen Mittel vorhanden sind, um gegen ungenehmigte Anlagen und Nutzungen vorgehen zu können.

Sollte eine Entwidmung von anderer Seite angestrebt werden, kann durch die Einleitung eines Bauleitplanverfahrens, wie bereits ausgeführt, rechtzeitig reagiert werden, da in diesem Fall eine künftige Freistellung der Flächen von Bahnbetriebszwecken bis zu einem Satzungsbeschluss wahrscheinlich wäre.

Dem Antrag Nr. 14-20 / A 05709 der Stadtratsmitglieder, Herrn Stadtrat Christian Müller und Frau Stadträtin Dr. Constanze Söllner-Schaar, der SPD-Stadtratsfraktion vom 25.07.2019 kann aufgrund der vorstehenden Ausführungen nicht entsprochen werden.

Beteiligung des Bezirksausschusses

Der betroffene Bezirksausschuss des Stadtbezirkes 21 Pasing-Obermenzing wurde gemäß § 13 Absatz 1 (Katalog des Referates für Stadtplanung und Bauordnung, Ziffer 1.2) Bezirksausschuss-Satzung angehört. Der Bezirksausschuss 21 Pasing-Obermenzing hat sich in seiner Sitzung am 26.05.2020 mit der Angelegenheit befasst und hierzu mit Schreiben vom 28.05.2020 wie folgt Stellung genommen (Anlage 4):

- Die Beschlussvorlage entspreche nicht dem Sinne des Antrags der SPD-Stadtratsfraktion;
- der Bezirksausschuss 21 Pasing-Obermenzing fordert, dass die Planungshoheit des gesamten Gebiets der Gleisinsel auf die Landeshauptstadt München übergehe, wobei die momentanen Brachflächen geordnet entwickelt (Kleingärten oder Sportflächen) und die vorhandenen Kleingärten gesichert werden sollten;
- die Zuständigkeit der Polizei müsse geklärt und sichergestellt werden, damit dort kein rechtsfreier Raum entstehe;
- zudem habe der Bezirksausschuss festgestellt, dass auf der Gleisinsel eine möglicherweise illegale Bautätigkeit in Form sogenannter Tiny-Houses stattfinde; das Referat für Stadtplanung und Bauordnung wird aufgefordert dem Sachverhalt nachzugehen, die Missstände zu beseitigen und dem Bezirksausschuss mitzuteilen, ob der Bau genehmigt wurde.

Stellungnahme des Referates für Stadtplanung und Bauordnung zu den aufgeworfenen Sachfragen:

- (1) Der Bezirksausschuss fordert, dass die Planungshoheit des gesamten Gebiets der Gleisinsel auf die Landeshauptstadt München übergeht. Dabei soll die momentane Brachfläche geordnet entwickelt (Kleingärten oder Sportflächen) und die vorhandenen Kleingärten gesichert werden. Der gesamte Bereich soll geordnet entwickelt werden.**

Wie bereits unter Punkt 1. und 2. der Beschlussvorlage ausgeführt, ist aus Sicht des Referates für Stadtplanung und Bauordnung die Entwidmung des Areals nicht zielführend.

- (2) Die Zuständigkeiten der Polizei müssen geklärt und sichergestellt werden, damit hier kein rechtsfreier Raum entsteht.**

Wie bereits unter Punkt 3. im Beschlussentwurf erläutert, geht das Referat für Stadtplanung und Bauordnung als untere Bauaufsichtsbehörde mit den zur Verfügung stehenden rechtlichen Mitteln gegen die ungenehmigten Nutzungen vor. Der Sachstand zur bereits verhängten Nutzungsuntersagung ist unverändert. Eine Klage wurde eingereicht, die Verhandlungen hierzu haben jedoch noch nicht begonnen.

- (3) Der Bezirksausschuss hat festgestellt, dass eine möglicherweise illegale Bautätigkeit auf der Gleisinsel stattfindet (Tiny-Houses). Der Bezirksausschuss fordert das Planungsreferat auf, dem Sachverhalt nachzugehen, die Missstände zu beseitigen und dem Bezirksausschuss mitzuteilen, ob der Bau genehmigt wurde.**

Die beiden Tiny-Houses liegen im planungsrechtlichen Außenbereich gemäß § 35 BauGB. Bei zwei Kontrollen im September und November 2019 wurde festgestellt, dass die beiden Häuser nicht bewohnt werden, auch wenn sie grundsätzlich die Voraussetzung dafür erfüllen. Laut Aussage der beiden Betreiber soll hier lediglich modellhaft gezeigt werden, dass ein autarkes Wohnen als Selbstversorger grundsätzlich möglich ist. Sie versicherten, nicht in den Einheiten zu wohnen und einen gemeldeten Wohnsitz zu besitzen. Nachdem die Tiny-Houses in etwa die Größe haben wie die Gartenlauben in der benachbarten Kleingartenanlage und um die beiden Häuser auch kleingärtnerische Nutzung (Gemüseanbau) stattfindet, wird die Nutzung planungsrechtlich derzeit analog einer Kleingartenparzelle gesehen. Solange sich dies nicht ändert, insbesondere dort nicht gewohnt wird, wird derzeit von einem bauaufsichtlichen Einschreiten abgesehen. Das Projekt wird weiterhin bauaufsichtlich überprüft. Dies ist den Betreibern auch bekannt.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Bickelbacher und dem zuständigen Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Müller, ist jeweils ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

Ich beantrage Folgendes:

1. Dem Stadtratsantrag Nr. 14-20 / A 05709 vom 25.07.2019, wonach die Sicherung der Kleingärten an der Hildachstraße in Pasing auf der sogenannten „Gleisinsel“ voranzutreiben sei, kann im Hinblick auf die Ergreifung planungssichernder Maßnahmen aus folgenden Gründen nicht entsprochen werden:

Planungssichernde Maßnahmen können derzeit nicht ergriffen werden, sind jedoch zum jetzigen Zeitpunkt auch nicht erforderlich, da durch die Widmung des Areals als Bahnfläche dem gewünschten Ziel, die Kleingartenanlage in ihrer jetzigen Form zu erhalten, bereits entsprochen werden kann und bereits heute die erforderlichen rechtlichen Mittel vorhanden sind, um gegen ungenehmigte Anlagen und Nutzungen vorgehen zu können. Die Entwidmung der Bahnflächen sowie die Erstellung eines Nutzungs- und Strukturkonzeptes werden aus den genannten Gründen nicht als zielführend erachtet. Es ist aber beabsichtigt bei Vorliegen der Voraussetzungen, entsprechende Bauleitplanverfahren einzuleiten (siehe Punkt 1 des Vortrags). Gegen ungenehmigte Anlagen und Nutzungen auf den betreffenden Grundstücken geht das Referat für Stadtplanung und Bauordnung bereits bauordnungsrechtlich vor. Das Projekt der sogenannten Tiny-Houses wird weiterhin bauaufsichtlich überprüft.

2. Der Stadtratsantrag Nr. 14-20 / A 05709 vom 25.07.2019 ist damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister/-in

Prof. Dr. (Univ. Florenz)
Elisabeth Merk
Stadtbaurätin

IV. Abdruck von I. - III.

Über die Verwaltungsabteilung des Direktoriums, Stadtratsprotokolle (SP)
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

V. WV Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3

zur weiteren Veranlassung.

Zu V.:

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An das Direktorium HA II – BA
3. An den Bezirksausschuss 21 - Pasing-Obermenzing
4. An das Baureferat
5. An das Kommunalreferat - RV
6. An das Kommunalreferat – IM
7. An das Kommunalreferat – IS
8. An das Kommunalreferat – IS-ZA
9. An das Referat für Gesundheit und Umwelt
10. An die Stadtwerke München GmbH
11. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3
12. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA I
13. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA I/42
14. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II
15. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II/01
16. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II/44B
17. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II/54
18. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA III
19. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA IV
mit der Bitte um Kenntnisnahme.
20. Mit Vorgang zurück zum Referat für Stadtplanung und Bauordnung HA II/40V
zum Vollzug des Beschlusses.

Am

Referat für Stadtplanung und Bauordnung SG 3