

Ergänzung: 28.04.2025

**Bürgerbegehren "HochhausSTOP"
Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens**

**„Hochhaus-Stopp“-Stopp stoppen!
Antrag zur dringlichen Behandlung in der Vollversammlung am 30.04.2025
Antrag Nr. 20-26 / A 05584 der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 24.04.2025**

**Cui bono? Gibt es Befangenheiten im Stadtrat bei der Abstimmung zum Bürgerbegehren „Hochhaus-Stopp“
Dringlichkeitsantrag Nr. 5592 zur Behandlung in der Vollversammlung des Stadtrats am 30.04.2025**

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 16397

**Anlage 3 neu:
Antrag der ÖDP/München-Liste vom 24.04.2025
Anlage 4 neu:
Dringlichkeitsantrag der ÖDP/München-Liste vom 25.04.2025**

Beschluss der Vollversammlung des Stadtrats vom 30.04.2025
Öffentliche Sitzung

I. Ergänzung des Vortrags des Referenten

1) Mit dem anliegenden Antrag zur dringlichen Behandlung wird die städtische Rechtsabteilung aufgefordert, eine rechtlich einwandfreie, zulässige Formulierung für einen Bürgerentscheid „Hochhaus-Stopp“ vorzuschlagen und dem Stadtrat zur Abstimmung vorzulegen. Aufgrund des Sachzusammenhangs wird der Antrag im Rahmen dieser Sitzungsvorlage ergänzend behandelt.

Sollte der Stadtrat gegen die Durchführung des Bürgerentscheids der Bürgerinitiative HochhausSTOP stimmen, wird die Stadtverwaltung aufgefordert, einen Ratsentscheid zur Hochhaus-Frage vorzubereiten. Dieser soll noch vor der Sommerpause des Stadtrats durchgeführt werden.

Unklar bleibt bei diesem Antrag, ob sich der durchzuführende Ratsentscheid hinsichtlich der Hochhaus-Frage auf das in Planung befindliche PaketPost-Areal beziehen oder ob er die ganze Stadt umfassen soll.

Dies ist aber insofern unerheblich, da es sowohl zu einer allgemeinen Hochhausgrenze als auch projektspezifisch zum PaketPost-Areal in der Vergangenheit bereits umfangreiche Abstimmungsprozesse gab. So gesehen erscheint es nicht notwendig, darüber hinaus einen Bürgerentscheid in Form eines Ratsbegehrens vorzubereiten bzw. durchzuführen. Dies wurde so auch in der Beschlussvorlage zum Beschluss der Vollversammlung vom 26.10.2022, Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 05686 „Ratsentscheid zur Hochhausgrenze“ bereits ausführlich dargelegt. Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung hatte dazu die fachliche Haltung vertreten, dass pauschale Höhenbegrenzungen der komplexen Realität der bestehenden unterschiedlichen Stadtstrukturen nicht gerecht werden und die Bewertung von Hochhausplanungen auf der Basis fachlich differenzierter Grundlagen erfolgen sollte.

Die im Folgenden dargelegten Argumente aus der oben genannten Sitzungsvorlage von 2022 gelten unabhängig von der Unterschriftensammlung und -einreichung des Bürgerbegehrens „HochhausSTOP“ fort, durch die zwischenzeitliche Beschlusslage in Bezug auf die Hochhausstudie sogar noch gestärkt:

Am 28.06.2023 hat die Vollversammlung des Stadtrats die Anwendung der neuen Hochhausstudie beschlossen, vgl. Sitzungsvorlage 20-26 / V 08279. Die Fortschreibung der Hochhausstudie sollte dazu beitragen, die Position der Landeshauptstadt München im Umgang mit Hochhäusern vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen zu klären und für Hochhausprojekte aktuelle Beurteilungsgrundlagen zu schaffen. Mit der Hochhausstudie 2023 liegt nun eine aktuelle, differenzierte und fachlich fundierte Beurteilungsgrundlage für Hochhausplanungen in München vor. Sie ist aus einem breit angelegten Fortschreibungsprozess hervorgegangen, in dem die allgemeine Öffentlichkeit, wie auch Fachöffentlichkeit und Bezirksausschüsse eingebunden waren.

Die Hochhausstudie 2023 ist als fundierter Leitfaden für Hochhausentwicklungen auf gesamtstädtischer Ebene zu verstehen:

- als Mittel zur Ersteinschätzung von Projekten, aufgrund der Auseinandersetzung mit den Grundlagenkarten und aus der Einwertung in Bezug auf den Räumlichen Leitplan, die standortspezifisch zu qualifizieren ist;
- als Katalog wesentlicher fachlicher Qualitätsanforderungen, die als "Messlatte" für die besonderen Anforderungen an Hochhausplanungen und deren Mehrwert für die Stadt dienen
- in Form von Vorgaben für einen strukturierten Planungsprozess für die konkreten Projekte.

Hochhausentwicklungen sind in München nur an geeigneten Standorten und unter Erfüllung hoher gestalterischer, ökologischer und gesellschaftlicher Qualität (Mehrwert) möglich. Anders als bei einer pauschalen Höhenbegrenzung können beim Vorgehen gemäß Hochhausstudie die konkreten Rahmenbedingungen des Standortes und des Projektes berücksichtigt werden; dabei gilt: je höher ein Projekt und je sensibler der Standort, desto höher ist der Anspruch an ein Hochhausvorhaben. Die Bewertung der tatsächlichen Eignung und der angemessenen Höhenentwicklung erfolgt mithin in jedem Einzelfall im Zuge der formellen Planungsverfahren (Einzelfallprüfung) unter Berücksichtigung der Hochhausstudie. Im Bauleitplanverfahren kann somit der Stadtrat als demokratisch legitimiertes Gremium eine Entscheidung über das konkrete Projekt im Zuge des Aufstellungsbeschlusses bzw. der Abwägung im Billigungs- und Satzungsbeschluss treffen, die einen fundierten fachlichen Hintergrund hat.

Im Falle des PaketPost-Areals, das Gegenstand des Bürgerbegehrens „HochhausSTOP“ ist, fasste die Vollversammlung des Stadtrates am 05.02.2025 in Kenntnis und in Abwägung der gesamten Umstände den Billigungsbeschluss mit vorbehaltlichem Satzungsbeschluss zum Bebauungsplan mit Grünordnung Nr. 2147 („PaketPost-Areal“).

Die Entscheidung über die Abwägung ist in den §§ 1 Abs. 7, 2 Abs. 3 Baugesetzbuch

(BauGB) festgelegt, verfassungsrechtlich garantiert und darf nicht in unzulässiger Weise beschnitten werden. Im Beschluss, auf den dieses Ergänzungsblatt verweist, wird unter Ziffer 2.3.1 detailliert ausgeführt, warum das Bürgerbegehren „HochhausSTOP“ wegen eines Verstoßes gegen das Abwägungsgebot unzulässig ist. Es wird darauf hingewiesen, dass der rechtliche Beurteilungsmaßstab für die Zulässigkeit von Bürgerbegehren (Art. 18a Abs. 1 BayGO) und so genannten „Ratsbegehren“, d.h. vom Gemeinderat initiierte Bürgerbegehren (Art. 18 a Abs. 2 BayGO), wie es im oben genannten Dringlichkeitsantrag gefordert wird, der gleiche ist und damit die gleichen engen rechtlichen Grenzen gelten.

Hinsichtlich der Öffentlichkeitsbeteiligung ist noch Folgendes auszuführen:

In Bauleitplanverfahren, in denen – wie aufgezeigt – die konkrete Eignung und Höhenentwicklung behandelt werden, findet stets eine zweistufige umfangreiche Öffentlichkeitsbeteiligung statt, sie ist in § 3 BauGB geregelt. So ist nach § 3 Abs. 1 BauGB die Öffentlichkeit zunächst möglichst frühzeitig über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösungen öffentlich zu unterrichten; ihr ist dabei Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben. Nach § 3 Abs. 2 BauGB findet nachfolgend eine weitere Beteiligung der Öffentlichkeit auf Basis des erstellten Bauleitplanentwurfs statt, bei der der Entwurf mit der Begründung für die Dauer eines Monats veröffentlicht wird, damit entsprechende Stellungnahmen abgegeben werden können.

Für das PaketPost-Areal beauftragte der Stadtrat die Verwaltung im Billigungsbeschluss vom 05.02.2025 mit der Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 2 BauGB, sobald die in Beschlussziffer 5 genannten Auslegungsvoraussetzungen vorliegen, vgl. Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 15429.

Zusätzlich zu dieser formellen, also gesetzlich vorgesehenen Öffentlichkeitsbeteiligung, wurde im Falle des Verfahrens zum PaketPost-Areal ein sogenanntes Bürger*innengutachten durchgeführt, um den komplexen Zusammenhängen und unterschiedlichen Perspektiven der Planungsbeteiligten wie der Bürger*innen gerecht zu werden, und um den Planungsprozess möglichst transparent zu gestalten. 112 zufällig aus dem Meldeverzeichnis ausgewählte interessierte Münchner*innen haben sich 2021 intensiv mit den Planungen für das PaketPost-Areal auseinandergesetzt. 2022 haben sie die Ergebnisse an die Stadt übergeben. Für das Bürger*innengutachten wurde das laufende Bebauungsplanverfahren unterbrochen. Die mehrheitliche Empfehlung der Teilnehmenden, an den Hochhäusern festzuhalten, diese aber architektonisch zu überarbeiten, wurde berücksichtigt und hat Eingang in die weiteren Planungen gefunden.

Im Ergebnis ist daher dem Antrag nicht zu folgen.

2) Mit anliegendem Dringlichkeitsantrag soll die städtische Rechtsabteilung beauftragt werden zu prüfen, ob im Sinne von Art. 49 GO (Ausschluss wegen persönlicher Beteiligung) bei der Beratung und Abstimmung über das Bürgerbegehren „HochhausSTOP“ Mitglieder des Stadtrats aufgrund von erhaltenen Parteispenden durch die Büschl Unternehmensgruppe als persönlich beteiligt gelten.

Insbesondere soll geprüft werden, ob Fraktionen, deren Parteien Spenden von der Büschl Unternehmensgruppe erhalten haben, bei der Beratung und Beschlussfassung über die Zulassung des Bürgerbegehrens „HochhausSTOP“ befangen sind, da die geldgebende Unternehmensgruppe das Bauvorhaben an der Paketposthalle umsetzen möchte und somit ein wirtschaftliches Interesse am Scheitern des Begehrens habe.

Nach Art. 49 GO (Gemeindeordnung), § 33 GeschO-Stadtrat kann ein Stadtratsmitglied an Beratung und Abstimmung nicht teilnehmen, wenn der Beschluss ihm selbst, seinen Angehörigen (Art. 20 Abs. 5 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz) oder einer von ihm vertretenen natürlichen oder juristischen Person oder sonstigen Vereinigung einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann.

Dabei muss sich der Vor- oder Nachteil unmittelbar im Sinn einer adäquaten Kausalität

aus dem Beschluss selbst, aus seinem Vollzug oder aus einem von ihm eingeleiteten Verfahren ergeben (VGH, BayVBl. 1960, 21). Eine Kausalität zwischen der Beschlussfassung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens einerseits und bereits in der Vergangenheit getätigten Parteispenden ist nicht möglich, da die Beschlussfassung nicht mehr auf bereits abgeschlossene Vorgänge einwirken kann. Zudem begründet die Annahme von Parteispenden kein Sonderinteresse, da die Stadtratsmitglieder hier nicht als Träger von Individualrechten betroffen sind, sondern die Parteispenden einen Gruppenvorteil begründen. Im Ergebnis löst daher eine Parteispende für sich allein genommen keine Befangenheit bei den Stadtratsmitgliedern der jeweiligen Parteien aus.

Der Antrag des Referenten wird infolge der vorstehenden Ausführungen wie folgt ergänzt (Änderung im Fettdruck).

II. Antrag des Referenten

1. Das Bürgerbegehren „HochhausSTOP“ ist unzulässig und wird zurückgewiesen.
2. **Die Verwaltung wird aus den dargestellten Gründen nicht beauftragt, eine Formulierung für einen Bürgerentscheid „Hochhaus-Stopp“ vorzuschlagen und dem Stadtrat zur Abstimmung vorzulegen.**
3. **Der Antrag Nr. 20-26/ A 5584 der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 24.04.2025 ist geschäftsordnungsgemäß behandelt.**
4. **Der Dringlichkeitsantrag Nr. 5592 der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 25.04.2025 ist geschäftsordnungsgemäß behandelt.**
5. Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der / Die Referent/-in

Ober-/Bürgermeister/-in
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Dieter Reiter
Oberbürgermeister

IV. Abdruck von I. mit III.

über Stadtratsprotokolle (D-II/V-SP)

an das Direktorium – Dokumentationsstelle

an das Revisionsamt

z. K.

V. Wv. Direktorium - Rechtsabteilung

1. Die Übereinstimmung des vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. An das Kreisverwaltungsreferat

An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung

z. K.

Am