

An den Oberbürgermeister
der Landeshauptstadt München
Herrn Dieter Reiter
Rathaus, Marienplatz 8
80331 München

München, 30.04.2025

**Änderungsantrag
für die Vollversammlung des Stadtrates am 30.04.2025 – TOP A4:
Bürgerbegehren „HochhausSTOP“, Entscheidung über die Zulässigkeit des
Bürgerbegehrens, Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 16397**

Bürgerbegehren „HochhausSTOP“ zulassen und rechtskonform umsetzen

Ziffer II. der Vorlage, Antrag des Referenten, wird wie folgt geändert:

Ziffer 1	Das Bürgerbegehren „HochhausSTOP“ ist unzulässig und wird zurückgewiesen.
Ziffer 2	unverändert

Begründung:

Durch die Fragestellung des Bürgerbegehrens wird die Stadt aufgefordert „alle rechtlich zulässigen Maßnahmen“ zu ergreifen. Eine Aufforderung zu rechtlich unzulässigen Maßnahmen, wie vom Direktorium an verschiedener Stelle der Beschlussvorlage unterstellt, enthält das Bürgerbegehren bei zutreffender Auslegung also gerade nicht, weder nach seinem Wortlaut noch nach seiner Zielsetzung.

Der vom Direktorium auf Seite 4 der aktuellen Vorlage befürchtete Abwägungsausfall kann schon deswegen nicht eintreten, weil ein Beschluss des Bürgerentscheides als Abwägungsbelang in die Abwägungsentscheidung einzustellen ist. Diesem Abwägungsbelang kommt aufgrund seines Zustandekommens im Bürgerentscheid zwar einiges Gewicht zu, er steht aber im Rahmen des Abwägungsvorgangs gleichwohl im Wettstreit mit anderen Abwägungsbelangen. Wie das Direktorium vor Übernahme des Bürgerbegehrens „Grünflächen erhalten“ ausgeführt hat und der Stadtrat im bisherigen Vollzug dieses übernommenen Bürgerbegehrens zur Genüge demonstriert hat, können andere Belange leider durchaus dazu führen, dass sich der per Bürgerentscheid beschlossene Belang in einer Abwägungsentscheidung nicht durchsetzt.

Zitat aus den Ausführungen des Direktoriums in der Beschlussvorlage „Bürgerbegehren „Grünflächen erhalten“ - Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens“ vom 01.02.2023 (Hervorhebungen durch Antragsteller): „Das Bürgerbegehren zielt auf eine Grundsatzentscheidung ab. Es sollte „alles unternommen werden“, damit die Allgemeinen Grünflächen erhalten bleiben und nicht weiter versiegelt werden. Bei der angezeigten, wohlwollenden Auslegung ist dieses Begehren dahingehend zu verstehen, dass alles rechtlich Zulässige zum Erhalt der Allgemeinen Grünflächen im eigenen Wirkungskreis der Stadt unternommen werden soll. Nach der Rechtsprechung müssen der Gemeinde bei einem Bürgerbegehren im Bereich der Planung ein Planungsspielraum von substanziellem Gewicht und genügend Alternativen zur Abwägung der konkreten Belange verbleiben (vgl. BayVGh, 11.08.2005, 4 CE 05.1580). **Das Bürgerbegehren wird in der gebotenen bürgerfreundlichen Auslegung nicht als unzulässig qualifiziert, ist dadurch jedoch zwingend so auszulegen, dass der vom Gesetzgeber und der Rechtsprechung geforderte Abwägungsspielraum in Bauleitplanverfahren für den Stadtrat verbleibt. Die Forderung des Bürgerbegehrens würde als grundsätzliche Zielvorgabe/Grundsatz-**

entscheidung Eingang in die Planung finden und wäre als solche in die Abwägung einzustellen, vergleichbar den Beschlüssen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung. Das bedeutet, dass es möglich bliebe, dass der Stadtrat im Einzelfall einen anderen Belang vorrangig gewichten und eine Allgemeine Grünfläche umplanen könnte. Denn ein Bürgerbegehren darf nach der Rechtsprechung keine verbindliche Vorgabe für die Bauleitplanung geben (etwa, dass gar keine Allgemeinen Grünflächen umgeplant werden dürfen). Bei dieser Auslegung liegt somit kein Verstoß gegen das Abwägungsgebot im Bauleitplanverfahren vor, da noch substanzieller Planungsspielraum im Einzelfall verbleibt. Den Status quo der Allgemeinen Grünflächen möglichst zu erhalten, ist eine **Zielvorgabe (im Sinne einer Grundsatzentscheidung) für künftige Planungen und kein vorgegebenes Ergebnis**. Dementsprechend kann aber ein erfolgreicher Bürgerentscheid nur unter Beachtung des Abwägungsgebots und nur im eigenen Wirkungskreis umgesetzt werden. **Auch liegt kein Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz vor. Da die Rechtsprechung gerade auch Grundsatzentscheidungen für zulässig hält, die noch der Ausführung und Ausfüllung durch spätere Detailentscheidungen bedürfen**, kann man solche nicht per se als zu unbestimmt bewerten.“¹

Das vom Direktorium auf Seite 5 befürchtete **Abwägungsdefizit**, aufgrund einer ex ante Festsetzung einer maximalen Gebäudehöhe im Sinne von § 16 Abs. 2 Nr. 4, § 18 BauNVO entsteht durch die Annahme des auf das rechtlich zulässige gerichteten Bürgerbegehrens gerade nicht, wenn doch eine maximale Gebäudehöhe bei Beachtung des rechtlich zwingenden Abwägungsgebotes erst am Ende des Abwägungsvorgangs festgesetzt werden darf. Die angestrebte Höhe von maximal 60 Metern ist schon deswegen keine rechtswirksame Festsetzung im Sinne von § 18 BauNVO, da zur rechtswirksamen Festsetzung einer Höhe gemäß § 18 Abs. 1 Bau NVO zwingend „die erforderlichen Bezugspunkte zu bestimmen“ sind,² was vorliegend durch die Fragestellung des Bürgerbegehrens nicht geschieht, übrigens ein wichtiger Unterschied zum vom Direktorium in seiner Argumentation herangezogenen Vergleichsfall über den der BayVGH mit Beschluss vom 18.01.2019 (Az. 4 CE 18.2578) befand, in dem die Höhe „ab Fundament“ festgesetzt wurde. Auch das spricht dafür, dass die geforderten maximal 60 Meter eine Zielvorgabe (im Sinne einer Grundsatzentscheidung) für die Planung und kein vorgegebenes Ergebnis sind.

Selbst wenn die Fragestellung des Bürgerbegehrens nicht mit dem bauplanungsrechtlichen Abwägungsgebot vereinbar wäre, wäre es trotzdem zulässig, da sich die weit gefasste Fragestellung nicht nur auf die Bauleitplanung bezieht und somit ein **Anwendungsbereich außerhalb der Bauleitplanung** verbliebe. Es wird beantragt, dass die Stadt München, also ihre Organe, insbesondere die Stadtverwaltung und der Stadtrat, „alle rechtlich zulässigen Maßnahmen ergreift“, womit, wie die Rechtsabteilung des Direktoriums auf Seite 7 der Vorlage selbst richtig feststellt „eine Vielzahl unabhängig voneinander oder kumulativ nutzbarer Handlungen grundsätzlich in Betracht kommen, wie die Einleitung eines neuen oder abweichenden Bebauungsplanverfahrens, entsprechende Festlegungen in einem städtebaulichen Vertrag oder indirekte Maßnahmen, wie die Erhöhung der Grund- bzw. Gewerbesteuer oder investitionsfeindliche Politik“. Sofern die Berücksichtigung der geforderten Höhenbegrenzung im Rahmen der Bauleitplanung keine „rechtlich zulässige Maßnahme“ wäre, bleibt die Stadt bei Annahme des Bürgerentscheides aufgefordert alle anderen rechtlich zulässigen Maßnahmen zu ergreifen, also durchwegs Maßnahmen, die den sich aus der Verfassung ergebenden rechtsstaatlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfüllen, d.h. die legitimen Zweck verfolgen, geeignet, erforderlich und angemessen sind.

Tobias Ruff, Fraktionsvorsitzender, Stadtrat

Nicola Holtmann, Stadträtin

Sonja Haider, stellv. Fraktionsvorsitzende, Stadträtin

Dirk Höpner, Stadtrat

¹ Sitzungsvorlage Nr.20-26 / V 08833, S.3: <https://risi.muenchen.de/risi/sitzungsvorlage/detail/7558917?dokument=v7564791>

² https://www.gesetze-im-internet.de/bau_nvo/_18.html