

**BUND** Berlin e.V. • Crellestr. 35 • 10827 Berlin

Bezirksamt Steglitz-Zehlendorf von Berlin  
Abteilung Immobilien, Umwelt und Tiefbau  
Straßen- und Grünflächenamt, Fachbereich Tiefbau,  
Hartmannsweilerweg 63  
14163 Berlin

**Bund für Umwelt  
und Naturschutz  
Deutschland e.V.**

Landesverband  
Berlin e.V. (BUND Berlin)

Tilman Heuser  
Landesgeschäftsführer  
(030) 78 79 00 – 13  
(030) 78 79 00 – 18 (Fax)  
eMail:  
heuser@BUND-Berlin.de

10. Mai 2019

**Widerspruch gegen die Teileinziehung der Grünanlage Dahlemer Weg 247, Beschluss des Bezirksamtes Steglitz-Zehlendorf vom 2.4.2019 (veröffentlicht im Amtsblatt Berlin am 12.4.2019)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Namen des BUND Berlin e.V. lege ich hiermit **Widerspruch** gegen die am 2. April 2019 vom Bezirksamt Steglitz-Zehlendorf auf Grundlage des § 2 Abs. 4 GrünAnlG beschlossene (Teil-) Einziehung der Grünanlage Wupperstraße/Dahlemer Weg 247 ein (Bekanntmachung im Berliner Amtsblatt vom 12.4.2019). Sofern Übersendung der Vollmacht gewünscht ist, bitte ich um Mitteilung.

Der BUND Berlin beantragt die Aufhebung der (Teil-)Einziehung der Grünanlage, da der Beschluss schon wegen mangelnden Ausübens des nach § 2 Abs. 4 GrünAnlG gebotenen Ermessens rechtswidrig ist (Ermessensausfall). Die geplanten „Modularen Unterkünfte für Flüchtlinge“ (MUF) sind an diesem Standort ferner schon planungsrechtlich nicht zulässig. Zudem sind nach Auffassung des BUND Berlin ausreichend alternative Standorte im Bezirk Steglitz-Zehlendorf vorhanden, die jedoch bei der Entscheidung für die Bebauung der Grünanlage offenbar nicht betrachtet wurden. Darüber hinaus überwiegen die Belange des Schutzes von Natur, Landschaft und Stadtklima das Interesse an einer Überbauung der Grünanlage durch MUFs oder sonstige Bauvorhaben (u.a. ist das Grundstück als Grünfläche im Flächennutzungsplan und Landschaftsprogramm dargestellt).

Der Widerspruch entfaltet nach § 80 Abs. 1 S. 1 VwGO aufschiebende Wirkung.

Zur Begründung (I.) und Zulässigkeit (II.) des Widerspruchs führen wir zunächst wie folgt aus; weiteren Vortrag behalten wir uns vor:

## **I. Begründung des Widerspruchs**

### **1. Rechtswidrigkeit des Beschlusses zur (Teil-)Einziehung der Grünanlage wegen Ermessensausfall**

Die (Teil-)Einziehung der Grünanlage Wupperstraße am Dahlemer Weg 247 durch das Bezirksamt Steglitz-Zehlendorf ist bereits deshalb offensichtlich rechtswidrig, weil das Bezirksamt das ihm bei der Entscheidung zustehende Ermessen („kann“) nicht entsprechend § 40 VwVfG ausgeübt hat (**Ermessensausfall**).

Nach § 2 Abs. 4 GrünAnlG kann eine öffentliche Grün- und Erholungsanlage „vollständig oder teilweise eingezogen und in der Nutzungsart verändert werden, wenn sie für ihren Widmungszweck nicht mehr benötigt wird oder überwiegende Gründe des Wohls der Allgemeinheit dies erfordern.“

Die Begründung des Bezirksamtsbeschlusses vom 2.4.2019 stützt sich nach den eingesehenen Verfahrensakten lediglich darauf, dass das Grundstück nach dem Senatsbeschluss S-1104/2018 für die Errichtung eines weiteren MUF-Standorts vorgesehen und für die Inanspruchnahme des nördlichen Teils der Grünanlage durch eine Bebauung die vorherige Einziehung nach § 2 Abs. 4 GrünAnlG notwendig sei. Aus den Verfahrensakten lässt sich ein Ausüben des Ermessens einschließlich einer Ermittlung und Abwägung der betroffenen Belange nicht im Ansatz erkennen. Vielmehr ging das Bezirksamt wohl fälschlicherweise davon aus, es müsse der Aufforderung des Senats, die Grünanlage zum Zwecke der Bebauung mit MUFs, zwingend nachkommen.

### **2. Keine Rechtfertigungsmöglichkeiten einer (Teil-)Einziehung der Grünanlage auch bei Ausüben des pflichtgemäßen Ermessens durch das Bezirksamt**

Sofern das Bezirksamt die pflichtgemäße Ermessensausübung erst nach Vorlage eines qualifizierten Widerspruchs im Widerspruchsverfahren oder gar einem Gerichtsverfahren nachholen will, stellen wir fest, dass sich eine (Teil-)Einziehung der Grünanlage nach § 2 Abs. 4 GrünAnlG weder hinsichtlich einer „Nicht-mehr-Benötigung“ für ihren Widmungszweck (dazu 2.1.) noch mit Gründen des überwiegenden Allgemeinwohls (dazu 2.2.) rechtfertigen lässt.

#### **2.1. Grünanlage wird für ihren Widmungszweck weiterhin benötigt**

Gegen die „Nicht-Mehr-Benötigung“ der Grünanlage für ihren Widmungszweck sprechen – abgesehen von ihrer tatsächlichen Bedeutung für Naturschutz und Stadtklima – bereits die Darstellungen der Flächennutzungspläne seit 1984 sowie des Landschaftsprogramms, die die Fläche als Grünfläche ausweisen. Dieser gesamtstädtischen und behördenverbindlichen Planungskonzeption kam das Bezirksamt mit der Widmung der Fläche als Grünanlage nach. Aus im Flächennutzungsplan dargestellten Frei- und Grünflächen können nach dem Entwicklungsgrundsatz 6 (Nr. 11 der AV FNP vom 18.7.2017) grundsätzlich keine Baugebiete und andere bauliche Nutzungen entwickelt werden; die Anwendung der 3-ha-Regel ist ausgeschlossen.

Zudem kann eine „Nicht-Mehr-Benötigung“ nicht aus dem Bedarf für eine bauliche Nutzung, sondern nur aus einem Entfall der Gründe für die Widmung abgeleitet werden. Dies ist hier offensichtlich nicht der Fall.

## 2.2. Keine überwiegenden Gründe des Allgemeinwohls für Einziehung der Grünanlage

Die Einziehung der Grünanlage lässt sich auch nicht mit überwiegenden Gründen des Allgemeinwohls begründen. Der Bau von Unterkünften zur Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden dient zwar unstrittig dem Allgemeinwohl (§§ 1 Abs. 6 Nr. 13 und 31 Abs. 2 Nr. 1 BauGB). Jedoch überwiegen am Standort Dahlemer Weg 247 die durch eine Bebauung betroffenen Belange (insb. Naturschutz, Stadtklima) bereits deshalb, da

- das geplante Vorhaben auch nach einer Einziehung der Grünanlage planungsrechtlich nicht zulässig ist (dazu 2.2.1) und
- Alternativstandorte (einschl. Aufteilung des Vorhabens auf kleinere Standorte) vorhanden sein dürften, die hinsichtlich vermeidbarer Eingriffe in Natur und Landschaft sowie besserer städtebaulicher Integration eher geeignet sind (dazu 2.2.2).

Gegen die Nutzung des Standortes sprechen zudem die mit dem Bauvorhaben verbundenen Eingriffe in Natur- und Landschaft. Diese Belange konnten schon deshalb noch nicht in eine sachgerechte Ermessensausübung einbezogen werden, da sie zunächst im vom Bezirksamt beauftragten Eingriffsgutachten hätten ermittelt werden müssen (dazu 2.2.3).

### 2.2.1. Bauvorhaben planungsrechtlich nicht zulässig

Der geplante Bau von MUFs ist am Standort Dahlemer Weg 247 bereits planungsrechtlich nicht zulässig. Die antragstellende Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen führt in ihrer Begründung für die Einziehung der Grünanlage lediglich aus, dass eine bauordnungsrechtliche Zulässigkeit vielleicht gegeben sein könnte – ohne diese aber tatsächlich vertieft geprüft zu haben. Dabei geht sie davon aus, dass der Baunutzungsplan vom 28.12.1960 das Grundstück als Allgemeines Wohngebiet II I 2 ausweist und sich die Zulässigkeit damit nach § 7 Nr. 8 BO 58 in Verbindung mit § 246 Abs. 11 BauNVO richtet.

Dem entgegen steht jedoch bereits die Auffassung der Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (SenUVK) vom 28.2.2019:

*„Da für das Grundstück keine Baufluchtlinien existieren, liegt hinsichtlich der überbaubaren Grundstücksfläche keine verbindliche Bebauungsplanregelung vor. Dies betreffend richtet sich die Zulässigkeit des Vorhabens aufgrund der Lage in einem größeren Freiraum nach § 35 Abs. 2 BauGB (Außenbereich).“* Quelle: Schreiben SenUVK vom 28.2.2019 an den Petitionsausschuss des Berliner Abgeordnetenhauses.

Wie sich die Zulässigkeit des Bauvorhabens einerseits hinsichtlich Art und Maß der Nutzung sowie der Bauweise nach § 7 Nr. 8 BO 58 in Verbindung mit § 246 Abs. 11 BauGB, andererseits hinsichtlich der überbaubaren Grundstücksfläche jedoch nach § 35 Abs. 2 BauGB (Außenbereich) tatsächlich beurteilen lassen soll (vgl. Ergebnisprotokoll vom 19.3.2019 zur Abstimmung des Genehmigungsverfahrens vom 20.2.2019), sei dahingestellt.

Eine Klärung ist bereits deshalb nicht erforderlich, da die Zulässigkeit einer Bebauung weder auf Grundlage des Baunutzungsplans 1960 i.V.m. § 246 Abs. 11 BauGB noch nach § 35 Abs. 2 BauGB – in diesem Fall auch bei Anwendung von § 246 Abs. 9 BauGB – gegeben ist.

Vorab angemerkt sei: Bereits die Anwendung des „Flüchtlingsbaurechts“ nach § 246 BauGB ist zweifelhaft, da – was sinnvoll wäre – die MUFs offenbar nicht nur für Geflüchtete und Asylbegehrende, sondern perspektivisch ggf. auch als Wohnraum für Studierende und andere Bevölkerungsgruppen genutzt werden sollen.

## **Keine Fortgeltung des Baunutzungsplans von 1960**

Entgegen der Auffassung der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen sowie dem Bezirksamt ist von einer Fortgeltung des Baunutzungsplans von 1960 nicht auszugehen und damit eine Zulässigkeit nach § 7 Nr. 8 BO 58 in Verbindung mit § 246 Abs. 11 BauGB nicht gegeben.

Parallel zum Antrag auf (Teil-)Einziehung der Grünanlage hat SenStadtWohnen am 18.3.2019 bei der zuständigen Planfeststellungsbehörde die Freistellung des Flurstücks 3166 (Grundstück Dahlemer Weg 247) von Bahnbetriebszwecken nach § 23 AEG beantragt. In Abhängigkeit von der konkreten Lage der planfestgestellten Bahnbetriebsanlagen zum Zeitpunkt der Aufstellung und Überleitung (!) des Baunutzungsplans von 1960 haben seine Bestimmungen für das Vorhabengebiet keine Rechtskraft erlangt, da das Fachrecht des Allgemeinen Eisenbahngesetzes nicht überplant werden konnte.

Selbst wenn eine eisenbahnrechtliche Planfeststellung einer Fortgeltung des Baunutzungsplans nicht entgegenstehen sollte, können sich Land und Bezirk nicht auf seine Festsetzungen berufen. Das Land Berlin ist spätestens mit der Aufstellung des Flächennutzungsplans 1984 von den Planungsabsichten abgerückt (Darstellung als Grünfläche). Dem ging bereits Anfang der 1980er Jahre ein Konflikt über eine Bebauung der Fläche für eine Sammelunterkunft für Asylbewerber voraus, die letztlich aufgrund des hohen Naturschutzwertes, der ökologischen Vernetzungsfunktion und der Lage der Fläche zu den Akten gelegt wurde (Beschluss des Berliner Abgeordnetenhauses vom 28.6.1984, Beschluss des Berliner Senats vom 11.9.1984). Zwar wurde das Verfahren für den Bebauungsplan XII-260 zur planungsrechtlichen Sicherung der Grünfläche (Aufstellungsbeschluss des Bezirks Steglitz vom 10.12.1984) nicht zu Ende geführt, jedoch wurde das Grundstück als Grünanlage nach § 2 Abs. 4 GrünAnlG gewidmet. Spätestens damit gaben Land und Bezirk (rechts-)verbindlich die planerische Konzeption des Baunutzungsplans auf – die Widmung hat faktisch eine planerisetzende Funktion, da das Land Berlin Eigentümer ist. Auf einen Vertrauensschutz hinsichtlich einer Fortgeltung kann sich das Land Berlin als Eigentümer gegenüber dem Planungsträger Land Berlin nicht berufen, zumal es ansonsten als Grundstückseigentümer die Widmung hätte ablehnen müssen. Dagegen mussten Anwohner und Nutzer der Grünanlage ebenso wie Naturschutzverbände darauf vertrauen können, dass die wertvolle Grünfläche durch den Flächennutzungsplan, das Landschaftsprogramm und die Widmung als Grünanlage ausreichend gegen die ursprünglichen Bebauungsabsichten geschützt ist. Ansonsten hätten diese seit 1984 auf die Verabschiedung eines entsprechenden Bebauungsplans drängen können.

## **Keine Zulässigkeit des Vorhabens nach § 35 Abs. 2 BauGB und § 6 Abs. 2 S. 3 LWaldG**

Eine Zulassung des Vorhabens nach § 35 Abs. 2 BauGB ist bereits deshalb ausgeschlossen, da es den Darstellungen des Flächennutzungsplans und des Landschaftsprogramms widerspricht. Auch die Sonderregelung des § 246 Abs. 9 BauGB greift nicht, da die Grünanlage durch die Gleise der Goerzbahn von der östlich anschließenden Wohnbebauung getrennt ist – ein „unmittelbarer räumlicher Zusammenhang“ ist damit schon auf Grund des Fehlens von Wegeverbindungen nicht gegeben (vgl. dazu "Hinweise zur Beurteilung von Standorten für Unterkünfte von Flüchtlingen und Asylbegehrenden in den verschiedenen Gebietskulissen" der Bauministerkonferenz vom 15.12.2015).

Da die Fläche nach Einziehung der Grünanlagenwidmung nach Landeswaldgesetz als Wald einzustufen ist, ist zudem eine anschließende Waldumwandlung nach § 6 LWaldG schon deshalb nicht genehmigungsfähig, da eine Bebauung den Darstellungen und Festsetzungen der Bauleitplanung widersprechen würde (§ 6 Abs. 2 S. 3 LWaldG).

### 2.2.2. Mangelnde Prüfung von Alternativstandorten

Überwiegende Gründe des Allgemeinwohls, die eine (Teil-)Einziehung der Grünanlage zu Gunsten des Baus von MUFs „erfordern“, liegen zudem deshalb nicht vor, da der Standort nicht alternativlos ist. Die bloße Behauptung, es gäbe im Bezirk keine anderen geeigneten Flächen reicht als Begründung nicht aus. Vielmehr ist der Nachweis zu führen, dass keine besser geeigneten Flächen sowohl hinsichtlich der Eingriffsintensität in Natur und Landschaft als auch hinsichtlich der städtebaulichen Integration vorhanden sind.

Aus der Diskussion liegen diverse Vorschläge für Alternativstandorte vor, die bisher nicht erkennbar geprüft wurden. In Betracht kommen ferner alle Wohnbaupotenzialflächen im Bezirk Steglitz-Zehlendorf (und im Land Berlin), ebenso in eingeschränktem Maße Gewerbeflächen. Dabei sind auch Flächen zu prüfen, die sich nicht in öffentlicher Hand befinden (ein Grunderwerb erfolgt nach Kenntnis des BUND Berlin auch für MUF-Standorte in anderen Bezirken). Bei der Standortsuche ist zudem – auch im Hinblick auf eine gute Integration von Geflüchteten und Asylbegehrenden – eine Aufteilung des Vorhabens auf mehrere Standorte als Möglichkeit in Betracht zu ziehen.

Anzumerken ist: Wird eine Bebauung anderer geeigneter Standorte mit dem Hinweis abgelehnt, dass dort andere Planungsabsichten bestünden, kann dies zugleich ein Indiz dafür sein, dass auch am Standort Dahlemer Weg 247 keine überwiegenden Gründe des Allgemeinwohls die (Teil-)Einziehung der Grünanlage rechtfertigen.

### 2.2.3. Eingriffe in Natur und Landschaft

Ergänzend zu den vorherigen Ausführungen ist festzustellen, dass – wie bereits bei der durch Senat und Bezirk vor 35 Jahren vorgenommenen Abwägung – der Schutz von Natur, Biodiversität und Stadtklima für die Beibehaltung des Grundstücks als Grünanlage sprechen. Die grundsätzliche Einschätzung des BUND Berlin sowie des Landesbeauftragten für Naturschutz zur Schutzwürdigkeit der Grünfläche setzen wir als bekannt voraus. Eine Ermessensausübung hinsichtlich einer (Teil-) Einziehung als Grünanlage ist erst dann möglich, wenn das vom Bezirksamt beauftragte naturschutzfachliche Eingriffsgutachten vorliegt (zu dem der BUND Berlin dann Stellung beziehen wird).

Die hohe Bedeutung der Fläche – auch aus gesamtstädtischer Sicht – zeigt sich durch die Darstellung als Grünfläche im Flächennutzungsplan und im Landschaftsprogramm. Stadtklimatisch weist die Grünfläche nach den Planungshinweisen Stadtklima 2015 die höchste Schutzwürdigkeit auf. Prinzipiell sind gerade angesichts der „wachsenden Stadt“ öffentliche Grünflächen grundsätzlich zu sichern und Bauvorhaben auf baulich vorgeprägten Flächen zu entwickeln.

Darüber hinaus verweisen wir auf die Akten zum Bebauungsplan XII-260 und die Beschlüsse des Abgeordnetenhauses und des Berliner Senates von 1984 zur Sicherung der Grünfläche. Es ist bemerkenswert, welch hoher Stellenwert Belangen des Naturschutzes damals beigemessen wurde – vorbildlich auch für heutige Entscheidungen. Die damaligen Erwägungen für die Sicherung des Grundstücks Dahlemer Weg 247 als Grünfläche sind im Übrigen auch Entscheidungsmaßstab für die aktuelle Beurteilung des Widmungszwecks. Insofern gehen wir davon aus, dass sowohl der Senat als auch der Bezirk zum Ergebnis kommen, dass die Grünfläche nicht bebaut, sondern im Sinne des Naturschutzes und der Erholung genutzt werden sollte.

## II. Zulässigkeit des Widerspruchs

Der BUND Berlin e.V. ist ein nach § 3 UmwRG anerkannter Umweltverband, was wir als dem Bezirksamt bekannt voraussetzen. Auf Basis von § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 i.V.m. § 2 UmwRG sind wir zur Einlegung des Widerspruchs befugt. Nach § 2 Abs. 1 UmwRG können wir gegen Entscheidungen nach § 1 Abs. 1 S. 1 UmwRG Rechtsbehelfe nach Maßgabe der VwGO einlegen. Nach § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 UmwRG sind hiervon Verwaltungsakte umfasst, durch die andere als in den § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 bis 2b UmwRG genannte Vorhaben unter Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften des Bundesrechts, des Landesrechts oder unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union zugelassen werden. Das Berliner Grünlagengesetz, auf dessen Grundlage die (Teil-)Einziehung der Grünanlage erfolgt, ist eine umweltbezogene Rechtsvorschrift des Landesrechts, die geplante Änderung der Nutzungsart ein Vorhaben i.S. des § 1 Abs. 1 Nr. 5 UmwRG. Die Widmung einer Fläche als Grünanlage dient nach § 1 Abs. 1 GrünAnlG auch dem Schutz der Umwelt, was angesichts der Sachlage für die gegenständliche Grünanlage unstrittig sein dürfte. Die Funktion öffentlicher Grünanlagen – und damit die Umweltrelevanz ihrer Widmung – lässt sich zudem aus den in §§ 1, 1a, 5 und 9 BauGB bestimmten Zielen und Instrumenten der Flächennutzungs- und Bauleitplanung einerseits und den in §§ 1 und 9 BNatSchG bestimmten Zielen und Aufgaben des Naturschutzes und der Landschaftsplanung andererseits ableiten. Danach dient eine Grünanlage der Erhaltung und Entwicklung der biologischen Vielfalt, insbesondere als Lebensraum für Tiere und Pflanzen, aber auch der Erholung. Die eine öffentliche Grünanlage prägende Funktion ist es also, die Natur und Landschaft zu schützen und zu entwickeln oder gärtnerisch gestaltete Natur für die Erholung der Bevölkerung zu erschließen (vgl. dazu BGH, Urteil vom 20. 1. 2006 – V ZR 122/05)

Die Einziehung der Grünanlage ist zugleich Voraussetzung für die Zulassungsentscheidung für ein Vorhaben im Sinne des § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 UmwRG, welches in Natur und Landschaft eingreift.

Die weiteren Voraussetzungen des § 2 UmwRG liegen vor. Insbesondere machen wir geltend, dass die Entscheidung umweltbezogene Rechtsvorschriften, welche für die Entscheidung von Bedeutung sind, verletzt (§ 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und S. 2 UmwRG) – hier insbesondere § 2 Abs. 4 GrünAnlG. Zudem sind wir in unserem satzungsgemäßen Aufgabenbereich der Förderung der Ziele des Umwelt- und Naturschutzes berührt (§ 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UmwRG).

Mit freundlichen Grüßen

Tilman Heuser  
Landesgeschäftsführer BUND Berlin