



		TOP Vorlagen-Nr.	Datum
Verwaltungsvorlage	öffentlich	05 - 16 1938/2019	06.08.2019

Betreff

Stellplatzsatzung der Stadt Emmerich am Rhein (Antrag der BGE-Fraktion vom 12.12.2017);
hier: Sachstand

Beratungsfolge

Ausschuss für Stadtentwicklung	03.09.2019
--------------------------------	------------

Beschlussvorschlag:

1.

Der Ausschuss für Stadtentwicklung nimmt zur Kenntnis, dass eine Halbierung der in den Stellplatzablösesatzungen für den Stadtkern Emmerich am Rhein sowie den Ortsteil Elten festgelegten Ablösebeträge aufgrund der Gesetzeslage derzeit nicht möglich ist.

2.

Der Ausschuss für Stadtentwicklung beauftragt die Verwaltung, die bestehenden Stellplatzablösesatzungen für den Stadtkern Emmerich am Rhein und den Ortsteil Elten an die neu gefasste Ermächtigungsgrundlagen anzupassen sowie ein Konzept für ein Verfahren zu erarbeiten, welches dem zur Ablöse verpflichteten Bauherren ermöglicht, einen Zuschuss zu dem zu leistenden Ablösebetrag zu erlangen.

Sachdarstellung :

1. Beschlusslage

In seiner Sitzung am 28.11.2017 beschloss der Ausschuss für Stadtentwicklung, die Verwaltung mit der Erarbeitung einer Stellplatzsatzung unter besonderer Berücksichtigung der Innenstadt zu beauftragen. Aus den folgenden dargelegten Gründen ist seitens der Verwaltung weder mit der abschließenden Erarbeitung der Stellplatzsatzung noch der Satzung zur Ablösung der Herstellungspflicht von Stellplätzen (Stellplatzablösesatzung) begonnen worden.

In der Sitzung des Rates der Stadt Emmerich am 09.07.2019 bat die BGE darum, den o.g. Antrag mit der vorliegenden Eingabe der CDU-Fraktion vom 11.06.2019 zur Stellplatzsatzung bzw. Stellplatzablöse zu beraten.

2. Gesetzesgrundlage

Nachdem die Novellierung der Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen im Jahre 2016 die Abschaffung der grundsätzlichen Verpflichtung des Bauherren zur Errichtung von Stellplätzen im Rahmen von Baugenehmigungsverfahren vorsah, ist die nunmehr nach Beschluss des Landtages des Landes Nordrhein-Westfalen vom 21.07.2018 am 1.01.2019 in Kraft getretene Bauordnung für das Land NRW (BauO NRW 2018) im § 48 BauO NRW 2018 – Stellplätze, Garagen und Fahrradabstellplätze – zu dem zuvor auch in § 51 BauO NRW 2000 verankerten Grundsatz zurückgekehrt, dass im Falle der Errichtung von baulichen Anlagen, bei denen Zu- und Abgangsverkehr zu erwarten ist, zwingend Stellplätze oder Garagen und Fahrradabstellplätze in ausreichender Zahl und Größe und in geeigneter Beschaffenheit herzustellen sind. Eine nach den gleichen Grundsätzen ausgestaltete Regelung beinhaltet der § 48 Abs. 1 BauO NRW 2018 auch für die Änderung bestehender Nutzungen.

§ 48 Abs. 2 BauO NRW 2018 bestimmt, dass im Sinne einer landeseinheitlichen Regelung das für Bauen zuständige Ministerium durch Rechtsverordnung die Zahl der notwendigen Stellplätze im Falle einer Neuerrichtung von baulichen Anlagen regelt. Ebenso sollen die Anforderungen an Zahl, Größe und Lage von Stellplätzen für Menschen mit Behinderungen mittels Rechtsverordnung geregelt werden. Diese jeweils per Rechtsverordnung zu bestimmenden Anforderungen sowohl an die so genannten notwendigen Stellplätze als auch an Stellplätze für Menschen mit Behinderungen sollen ausweislich der Gesetzesbegründung zur Bauordnung des Landes NRW 2018 das unverzichtbare Minimum an Stellplätzen festschreiben sowie den jeweiligen Anforderungen an die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen gerecht werden.

Die jeweiligen Rechtsverordnungen sollten ursprünglich zeitgleich mit der Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen 2018 zum 1.01.2019 in Kraft treten. Dieser Termin konnte seitens Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bauen und Gleichstellung nicht gehalten werden. Es wurde seitens des Ministeriums zugesagt, kurzfristig die jeweiligen Verordnungen zu erarbeiten. Bis Mitte August 2019 sind diese Verordnungen nicht in Kraft getreten. Der voraussichtliche Zeitpunkt ihrer Fertigstellung und Erlasses ist derzeit offen.

Da Rechtsverordnungen auf Landesebene gegenüber kommunalen Satzungen höherrangig sind, müssen sich die innerhalb einer Stellplatzsatzung zu regelnden Anforderungen an einen Stellplatz regelmäßig innerhalb des durch die höherrangige Vorschrift vorgegebenen Rahmens bewegen. Werden die obergesetzlichen Vorgaben über- bzw. unterschritten, ist zunächst von der Rechtswidrigkeit der untergesetzlichen Norm auszugehen, sofern keine konkreten Ausnahmeregelungen bestehen. Dies hat zur Konsequenz, dass trotz der grundsätzlich bestehenden Ermächtigungsgrundlage zum Erlass von Satzungen in § 48 BauO NRW die Grundlagen zur Erarbeitung einer rechtmäßigen mit höherrangigem Recht in Einklang stehenden Satzung nicht bestehen.

Die Satzung bzw. insbesondere auf Grundlage dieser Satzung ergehende Entscheidungen zur Bemessung von Stellplätzen wären rechtlich angreifbar und müssten im Falle einer Klage womöglich sogar aufgehoben werden. Dies würde nicht nur für einen Bauherren den Verlust eines Baurechts bedeuten, sondern im Zweifel auch zur Schadensersatzpflicht der Kommune führen.

Folglich ist es unter Berücksichtigung all dieser Gesichtspunkte mit der Erarbeitung einer modifizierten Stellplatzsatzung unter Einschluss der Regelungen zur Möglichkeit der Ablöse von Stellplätzen sinnvoll und zielführend, den Erlass und die Inkraftsetzung der betreffenden Rechtsverordnungen abzuwarten.

3. Stellplatzablösesatzung

Der Gesetzeswortlaut des § 48 Abs. 3 BauO NRW 2018 bestimmt, dass die Möglichkeit zur Stellplatzablöse prinzipiell dann besteht, wenn Regelungen in der Stellplatzsatzung zur Schaffung von notwendigen Stellplätzen getroffen worden sind.

Da derzeit die betreffenden Regelungen mangels Rechtsgrundlage nicht rechtssicher geschaffen werden können, bedarf es hierzu ebenfalls zunächst des Erlasses der betreffenden Rechtsverordnungen (s.o.), bevor mit der Erarbeitung von Neuregelungen zur Stellplatzablöse insbesondere auch in Bezug auf deren Höhe begonnen werden kann.

Diese gesetzliche Regelung steht dem Wunsch, kurzfristig die Ablösebeträge pauschal zu halbieren, insofern entgegen, da eine inhaltliche Veränderung der Höhe der Ablösebeträge in unmittelbarem und untrennbarem Zusammenhang mit der Erarbeitung der Stellplatzsatzung steht.

Aufgrund der Novellierung der Bauordnung NRW ist derzeit ein Rückgriff auf die in der Vergangenheit erlassenen Stellplatzablösesatzungen für den Stadtkern Emmerich am Rhein sowie den Ortsteil Elten nicht möglich, da sich im Rahmen der gesetzlichen Neuregelungen auch die Ermächtigungsgrundlagen für die Zulässigkeit der Ablösesatzung geändert haben.

Angesichts der zuvor geschilderten rechtlichen Situation wäre somit zumindest vorläufig der Weg für eine Ablösezahlung derzeit versperrt.

Diese Auffassung steht auch in Einklang mit der bislang vom Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes NRW vertretenen Auffassung, dass eine Stellplatzablöse auf Grundlage des § 48 BauO NRW ausschließlich dann möglich sei, sofern eine vollständige Überarbeitung der Stellplatzsatzung im Sinne des § 48 Abs. 3 BauO NRW erfolge, zumal der § 48 BauO NRW die rechtliche Möglichkeit einer isolierten Stellplatzablösesatzung nicht mehr beinhalte.

Diese Situation würde zum einen Eingriff in die in Rechte der Gemeinden, welche nunmehr ihre Satzungshoheit nicht mehr ausüben könnten, bedeuten, zum anderen wäre es Bauwilligen nicht mehr möglich, gerade in Fällen, in denen ihnen tatsächlich die Möglichkeit zur Schaffung eines Stellplatzes fehlt, ihrer Verpflichtung mittels Ablöse nachzukommen. Nach nochmaliger Prüfung auch in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden hält das Ministerium infolge der hiermit verbundenen Eingriffe in Rechtspositionen Dritter nicht mehr fest. Vielmehr wird unter Verweis auf § 89 Abs. 1 Nr. 4 BauO NRW, welcher eine allgemeine Satzungsbefugnis im Zusammenhang mit der Erfüllung von Stellplatzverpflichtungen enthält, die rechtliche Möglichkeit hergeleitet, zumindest die bestehenden Stellplatzablösesatzungen auf dieser Rechtsgrundlage auf die neue Bauordnung NRW 2018 überzuleiten und somit weiterhin die Ablöse von Stellplätzen zu ermöglichen.

Durch diese Überleitung wird lediglich die rechtliche Möglichkeit geschaffen, die vorhandene Ablösesatzung weiter zur Anwendung gelangen zu lassen und Bauwilligen die Möglichkeit gegeben, ihre Stellplatzherstellungspflicht mittels Ablöse zu erfüllen, um ihr Bauvorhaben zur

Genehmigungsfähigkeit zu bringen. Eine inhaltliche Änderung der Normen der bestehenden Stellplatzablösesatzungen ist hiermit nicht automatisch verbunden und sollte angesichts der hiermit einhergehenden Rechtsprobleme auch nicht erfolgen.

4. Unzulässigkeit der Halbierung der Ablösebeträge

Hinzu kommt, dass losgelöst von der ausführlich geschilderten gesetzlichen Situation die Festlegung der Höhe der Ablösebeträge nicht in das Belieben der Kommune gestellt wird. Zwar ermächtigt die Bauordnung des Landes Nordrhein-Westfalen die Kommunen dazu, die als Ablöse zu bezahlenden Geldbeträge selbst festzulegen, allerdings ist bereits seitens des Oberverwaltungsgerichts zu den Ablösesatzungen in den vorherigen Fassungen ausdrücklich festgehalten worden, dass die Kommunen zwar ein gewisses Ermessen haben, ob, wie und in welcher Höhe sie ihre Ablösebeträge ausgestalten, allerdings sind in kommunalverfassungsrechtlicher Hinsicht auch die Interessen der Kommune und der Allgemeinheit zu berücksichtigen, d.h. der Verzicht auf bzw. die Reduzierung der Ablösebeträge darf sich nicht zu Lasten der Allgemeinheit gehen und erst recht nicht zu einer defizitären Haushaltslage führen.

Angesichts der derzeitig unstreitig erheblich gestiegenen Baukosten sowie auch möglicher Grundstückskosten im Falle der Herstellung von Parkflächen bedarf es somit auch der Analyse der tatsächlichen Kosten zur Herstellung von Stellplätzen und der Prüfung, in wie weit die derzeitigen Ablösebeträge überhaupt noch ihren Sinn und Zweck in Bezug auf ihre Höhe erfüllen können.

Eine pauschale Halbierung der jeweiligen Ablösebeträge wäre somit bereits aus den vorgenannten rechtlichen Gründen nicht zulässig und würde automatisch zu der Rechtswidrigkeit einer auf dieser Grundlage erlassenen Stellplatzablösesatzung führen.

5. Fördermöglichkeiten

Sofern im Falle der hier vorgeschlagenen Vorgehensweise Investitionshemmnisse befürchtet werden, ist festzuhalten, dass die gegebenen rechtlichen Problemstellungen wesentlich größere Hemmnisse aufwerfen, da insofern die Möglichkeit, rechtssichere Baugenehmigungen zu erteilen, nicht mehr ohne weiteres gegeben ist.

Unter Berücksichtigung der Forderung, insbesondere im Rahmen der Wirtschaftsförderung finanzschwächere Bauherren und kleinere Gewerbetreibende entlasten zu wollen, wird verwaltungsseitig vorgeschlagen zu prüfen, unter welchen Umständen eine noch konkret zu bestimmende Zielgruppe an Bauherren in Lage versetzt werden kann, eine Unterstützung im Sinne einer zielführenden Wirtschaftsförderung zu erlangen.

Denkbar wäre, einen in der Höhe noch zu bestimmenden Geldbetrag – analog zu einem bestimmten Zweck zu verwendenden Sondervermögens – im kommenden Haushaltsjahr bereit zu stellen, der dazu verwandt wird, dem jeweiligen Bauwilligen als Darlehen oder auch Zuschuss zu dem von ihm aufzuwendenden Ablösebetrag zu gewähren, um ihm auf diesem Wege die Realisierung seines Bauvorhabens zu ermöglichen.

Da hierfür Haushaltsmittel derzeitig nicht zur Verfügung stehen, wäre politisch zu beraten und zu entscheiden, ob und in welcher Höhe diese in den Haushalt eingebracht werden und welcher Personengruppe diese Mittel zur Verfügung gestellt werden sollen.

Diese entstehenden Kosten wären allerdings nicht refinanzierbar, und kämen ausschließlich dem einzelnen Bauwilligen zu Gute. Die Kosten gingen somit zu Lasten des allgemeinen Haushalts. Hinzu kommt, dass darüber hinaus, wie in jedem Fall der Ablöse, die Gemeinde verpflichtet ist, mit den erlangten Ablösebeträgen selbst Parkflächen im öffentlichen Raum zu schaffen oder alternativ für investive Maßnahmen im öffentlichen Personennahverkehr bzw. für den Fahrradverkehr zu nutzen.

In Konsequenz bedeutet dies, dass verwaltungsseitig die vereinnahmten Stellplatzablösebeträge zur Erfüllung der vorgenannten Verpflichtung zur Schaffung von Parkflächen etc. verwendet werden, die in nicht unerheblichen Teilen aus dem zuvor gesondert zur Verfügung gestellten allgemeinen Haushaltsmitteln stammen.

Der zusätzliche Aufwand für die Erhaltung der geschaffenen Parkflächen etc. ist in diesem Fall ebenfalls durch die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel zu erbringen.

Eventuelle Mehrkosten zur Schaffung von Parkflächen infolge von Kostensteigerungen im Bauwesen sowie infolge gestiegener Grundstückspreise wären ebenfalls durch die öffentliche Hand zu tragen, da diese bei der Berechnung der derzeitigen Stellplatzablösesumme von 5.100,00 € im Innenstadtbereich bzw. 4.400,00 € in Elten noch nicht berücksichtigt sind.

Finanz- und haushaltswirtschaftliche Auswirkungen :

Die Maßnahme hat keine finanz- und haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen.

Leitbild :

Die Maßnahme steht im Einklang mit den Zielen des Leitbildes Kapitel 3.3.

In Vertretung

Dr. Wachs
Erster Beigeordneter

Anlagen:
Anlage 1 zu Vorlage 05-16 1938
Anlage 2 zu Vorlage 05-16 1938