



entscheidung zwischen öffentlichen und privaten Belangen muss im Rahmen des Satzungsbeschlusses stattfinden. Daher ist der Bebauungsplan gerade deswegen, weil eine Abwägung stattzufinden hat, dem Gemeinderat vorzulegen. Ein Eingriff in das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht, um der Gemeinde die Behandlung des Bebauungsplans zu untersagen, kann von daher nicht begründet werden.

Es steht Ihnen jedoch frei, im Rahmen eines Antrages zur Geschäftsordnung die Absetzung und Vertagung zu beantragen, wenn Sie sich nicht ausreichend vorbereitet für eine Abstimmung fühlen.

## 2. Grundsatz der Angemessenheit aus § 11 Abs. 2 BauGB

In Ihrer E-Mail vom 15.12.2019 führten Sie an, dass die Gemeinderatsbeschlüsse vom 07.10.2019 und 02.12.2019 gegen das Gebot der Angemessenheit aus § 11 Abs. 2 BauGB verstoßen, da die Gemeinde gegenüber den privaten Planungsbegünstigten benachteiligt würde.

- Städtebauliche Verträge sind Formen kooperativen Handelns im Städtebaurecht. Sie sind grundsätzlich zulässig und in § 11 BauGB geregelt. Es liegt in der Vertrags- und Dispositionsfreiheit der Beteiligten, ob sie einen städtebaulichen Vertrag abschließen. Ausgangspunkt aller Überlegungen muss sein, dass die Gemeinde Trägerin der kommunalen Planungshoheit ist.  
Daraus resultiert prinzipiell eine strukturelle Überlegenheit der Verwaltung gegenüber Grundstückeigentümern und Investoren, da nur die Gemeinde Baurecht schaffen kann. Die Gemeinde darf die Eigentümer nicht zur Finanzierung fremdnütziger kommunaler Zwecke heranziehen. Insbesondere darf sie keine Forderungen stellen, die mit der konkreten Planung nichts zu tun haben. Investoren könnten bereit sein, auf solche Forderungen einzugehen, die in keinem Zusammenhang mit dem Vorhaben stehen, solange die wirtschaftliche Attraktivität nicht in Frage gestellt wird. Die Bereitschaft von Investoren, sich auf städtebauliche Verträge einzulassen, wird immer auch von der wirtschaftlichen Attraktivität abhängen (Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, Erl. 4 zu § 11 BauGB).  
Es ist nicht zulässig, planungsfremde Kosten in den städtebaulichen Vertrag aufzunehmen. Die Aufnahme von Plus-Energie-Häusern aus Klimaschutzgründen in den städtebaulichen Vertrag hätte gegen diesen Grundsatz verstoßen, wenn die Gemeinde damit keine planerischen Ziele verfolgt.  
Der Abschluss von städtebaulichen Verträgen fällt in die Planungshoheit der Gemeinde und kann daher von uns nur auf Rechtmäßigkeit überprüft werden. Da die Gemeinde grundsätzlich städtebauliche Verträge abschließen darf, ist der Abschluss des Vertrags nicht zu beanstanden. Uns steht in diesem Zusammenhang kein Weisungsrecht der Gemeinde gegenüber zu.
- Ein städtebaulicher Vertrag bedarf keiner besonderen Verfahrensschritte. Zu beachten sind jedoch die landesrechtlichen Vorschriften über die Beteiligung der zuständigen Gremien (Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, Erl. 90 zu § 11 BauGB). Da es sich nicht um eine Angelegenheit der laufenden Verwaltung handelt, ist der Gemeinderat nach Art. 30 GO für die Entscheidung über den Abschluss des Vertrages zuständig. Vollzogen wird der Beschluss durch den Ersten Bürgermeister, Art. 36 GO. Sofern die Anforderungen der Gemeindeordnung erfüllt sind, ist der städtebauliche Vertrag wirksam geschlossen. Von Seiten der Rechtsaufsicht bestehen keine Möglichkeiten auf das Inkrafttreten einzuwirken, da der Abschluss grundsätzlich zulässig ist und nach unserer Kenntnis die Vorschriften der GO beachtet wurden.
- In den Verfahrensgrundsätzen zur sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN) – Kirchheimer Modell ist in Nr. 3 geregelt, dass die Planbegünstigten unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Angemessenheit (§ 11 Abs. 2 Satz 1 BauGB) Verpflichtungen übernehmen, die in Zusammenhang mit der angestrebten Planung stehen und sich aus dem durch die Planung der Gemeinde ergebenden Bodenwertzuwachs finanzieren. Im Regelfall wird davon ausgegangen, dass dem Grundsatz der Angemessenheit Rechnung getragen ist, wenn dem Planungsbegünstigten mindestens ein Drittel des planungsbedingten Wertzuwachses

verbleibt. Liegen die Verpflichtungen unter der Obergrenze von zwei Drittel des planungsbedingten Wertzuwachses, verbleibt die Differenz zur Obergrenze beim Planungsbegünstigten. Aus Ziffer 3.2 des Kirchheimer Modells geht damit nicht hervor, dass die Gemeinde immer zwei Drittel des Wertzuwachses abschöpfen muss. Sie kann nur so viel abschöpfen, wie die planungsbedingten Verpflichtungen ausmachen, im vorliegenden Fall also 48,4 %. Die voraussichtlichen Kosten der planbedingten Verpflichtungen begrenzen den Abschöpfungswert damit auf 48,4 %, darüber hinausgehende Werte verbleiben beim Begünstigten, in diesem Fall also 51,6 %. Ein darüber hinaus gehendes Abschöpfen wäre weder mit dem Kirchheimer Modell noch mit § 11 Abs. 2 BauGB vereinbar. Hier können auch Fragen des Klimaschutzes nicht zu einer höheren Abschöpfungsquote führen.

- Das Angemessenheitsgebot aus § 11 Abs. 2 BauGB dient dem Schutz der Vertragspartner der Gemeinde, da nur die Gemeinde Baurecht schaffen kann. Die Gemeinde selbst ist, auch wenn sie Grundstücksflächen im Umgriff des städtebaulichen Vertrages besitzt, nicht schutzbedürftig. Daher finden die Regelungen des § 11 Abs. 2 BauGB auf sie keine Anwendung und es kann kein Verstoß gegen das Gebot der Angemessenheit vorliegen, wenn die Gemeinde einen geringeren Wertzuwachs zu verzeichnen hat als andere Planungsbegünstigte.

### 3. Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit

Ebenfalls in Ihrer E-Mail vom 15.12.2019 führten Sie aus, dass die Gemeinderatsbeschlüsse gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstoßen, da die Gemeinde nicht einen ausreichenden planungsbedingten Wertzuwachs abschöpfe.

- Die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit sind nach Art. 61 Abs. 2 GO bei der Erfüllung von gemeindlichen Aufgaben zu berücksichtigen. Sparsamkeit bedeutet, dass unnötige Ausgaben vermieden werden sollen. Das Prinzip der Wirtschaftlichkeit verlangt, die Ausgaben im Hinblick auf den zu erreichenden Zweck so gering wie möglich zu halten (Kostenminimierungsgrundsatz) bzw. mit einem vorgegebenen Mitteleinsatz den höchstmöglichen Nutzen zu erzielen (Nutzenmaximierungsgrundsatz), d. h. dass stets die bestmögliche Relation zwischen dem verfolgten Zweck und den einzusetzenden Mitteln anzustreben ist. Die Gemeinde ist dabei gehalten zu analysieren, welche positiven und/oder negativen Auswirkungen eine bestimmte Maßnahme auf das Gemeinwesen hat. Bei der praktischen Umsetzung der Prinzipien der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit hat die Gemeinde im Einzelfall einen weitgehenden Entscheidungsspielraum. Ein rechtsaufsichtliches Eingreifen wäre erst dann zulässig, wenn die Gemeinde diesen Spielraum in nicht mehr zu vertretender Weise überschreitet. Die Schwelle zur Rechtswidrigkeit ist erst überschritten, wenn das gemeindliche Handeln mit den Grundsätzen vernünftigen Wirtschaftens schlechthin unvereinbar ist (Widtmann/Grasser/Glaser, Bayerische Gemeindeordnung, Erl. 8-10 zu Art. 61 GO).
- Ein Verstoß gegen die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit ist beim Abschluss des städtebaulichen Vertrages nicht zu erkennen. Die Gemeinde hat durch BMMF Rechtsanwälte Vergleichsrechnungen anstellen lassen, ob ein Verzicht auf Flächenzuteilung bei gleichzeitiger voller Lastenübernahme durch die Bauträger wirtschaftlich günstiger ist als eine anteilige Zuteilung mit anteiliger Kostenübernahme durch die Gemeinde. Die vorgelegten Berechnungen von BMMF Rechtsanwälte sind unter der Annahme, dass die zugrunde gelegten Bodenwerte korrekt sind, nachvollziehbar und daher nicht zu beanstanden.
- Ferner ist zu bedenken, dass der Gemeinde aufgrund der Lastenübernahme durch die Bauträger keine Kosten entstehen. Da die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit insbesondere bei den Ausgaben zu beachten sind, kann hier kein Verstoß erfolgen, da die Gemeinde keine Ausgaben tätigt.

- Auch eine Unterwertveräußerung i.S.d. Art 75 GO liegt nicht vor. Die Gemeinde veräußert ihr Grundvermögen nicht, sondern erhält im Rahmen des Umlageverfahrens andere Grundstücke. Die Gemeinde bringt einschließlich der Bestandsflächen des Zweckverbandes Gymnasium 185.000 m<sup>2</sup> Grundstücksfläche ein. Zugeteilt erhält die Gemeinde 298.000 m<sup>2</sup> Grundstücksfläche.  
Nach der Kirchheimer SoBoN haben die Planungsbegünstigten für die neuen örtlichen Verkehrs-, Grün- und Infrastrukturflächen Grundstücksflächen abzutreten. Der Flächenbedarf beträgt 119.000 m<sup>2</sup>. Nach der Einverständniserklärung geben sie 116.000 m<sup>2</sup> ab. Die Unterdeckung von 3000 m<sup>2</sup> wird durch die Übernahme von Lasten ausgeglichen. Die Übernahme von Planungskosten aus der Vergangenheit und ein Zuschuss zum Bau des Rathauses verstößt nicht gegen das Gebot der Angemessenheit aus § 11 Abs. 2 BauGB. Durch die Übernahme dieser Lasten verstößt die Zuteilung von 3000 m<sup>2</sup> weniger als vorgesehen weder gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit noch gegen das Unterwertveräußerungsverbot und ist von unserer Seite nicht zu beanstanden.
- In der Gesamtbetrachtung der Grundstückswerte ist aus haushaltsrechtlicher Sicht nicht von einem fiktiven Bodenwert nach Aufstellung des Bebauungsplans auszugehen, sondern entsprechend dem hier heranzuziehenden, in der KommHV-Doppik ausdrücklich niedergelegten Rechtsgedanken vom Preis bei Erwerb des Grundstücks. Die Gemeinde darf ihre Vermögenswerte nur mit den Anschaffungskosten bewerten und mögliche Wertsteigerungen erst nach einer Realisierung im Rahmen eines Verkaufes berücksichtigen. Da die Gemeinde die Grundstücke nicht veräußert, ist der fiktive Quadratmeterpreis für die haushaltsrechtliche Beurteilung unerheblich. Es ist allein auf den Anschaffungswert abzustellen. Da die Gemeinde nicht weniger Grundstücksflächen aus der Umlegung erhält als sie eingebracht hat, kann keine Unterwertveräußerung vorliegen.
- Zudem ist zu bedenken, dass die Gemeinde Grundstücke für Infrastruktureinrichtungen wie Gymnasium, Rathaus und Altenpflegeheim sowie den Ortspark erhält. Diese Grundstücke werden zwar mit einem geringeren fiktiven Zuteilungswert bewertet als die Wohnbaugrundstücke. Für die Beurteilung, ob die Gemeinde gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstoßen hat oder Gemeindewerte unter Wert veräußert hat, ist aber höchstens auf den Einbringungswert abzustellen, der bei 150 €/m<sup>2</sup> liegt.

#### 4. Differenz beim Wertzuwachs

In Ihrer E-Mail vom 12.12.2019 übermittelten Sie uns eine Berechnung, aus der laut Ihren Ausführungen hervorgeht, dass der Gemeinde durch den städtebaulichen Vertrag und den Bebauungsplan ein vermeintlicher Schaden von 30 Mio. Euro entstehe.

- Die von Ihnen angesprochenen 30 Mio. Euro entstehen aus der Differenz zwischen dem, was die Gemeinde Kirchheim b. München an fiktivem Wertzuwachs nach Abschluss des städtebaulichen Vertrages erhalten soll und dem, was die Gemeinde hätte erhalten können, wenn der gesamte Nettogewinn nach dem Anteil der eingebrachten Flächen aufgeteilt worden wäre, ohne die Verwendung der Flächen und die daraus resultierende unterschiedliche Bewertung zu berücksichtigen. Laut Gutachtereinschätzung kann für die Flächen für Gymnasium, Rathaus, Volkshochschule und Altenpflegeheim ein Betrag von 900 €/m<sup>2</sup> Geschossfläche angesetzt werden. Die Gemeinde erhält eine Geschossfläche von 39.475 m<sup>2</sup> für diese Nutzungen zugeteilt.  
Desweiteren werden der Gemeinde 47.564 m<sup>2</sup> für den nicht-ursächlichen Teil des Ortsparks zugeteilt, wofür ein Zuteilungswert angesetzt wurde, der dem Einbringungswert, also 150 €/m<sup>2</sup> Grundstücksfläche, entspricht. Der Wertzuwachs der Gemeinde fällt niedriger aus, da die ihr zugeteilten Grundstücksflächen mit einem niedrigeren Wert angesetzt werden als die Flächen für Wohnbau, die den übrigen Planungsbegünstigten zugeteilt werden. Allerdings ist hierbei auch zu bedenken, dass die Gemeinde die einzige Beteiligte ist, die Verwendung für Flächen für das Gymnasium, das Rathaus oder die Volkshochschule hat.

Für die Abschöpfung des planungsbedingten Wertzuwachses ist die Bewertung der für Wohnbau vorgesehen Flächen nachvollziehbar, da nur unter der Bedingung, dass durch die gemeindliche Planung ein Wertzuwachs erfolgt, überhaupt eine Abschöpfung möglich ist. Ein Vergleich zwischen den absoluten Wertzuwächsen von Investoren und Gemeinde lässt unberücksichtigt, dass die Flächen, die für die gemeindliche Infrastruktur vorgesehen sind, aufgrund ihrer zukünftigen Verwendung einen geringeren Wertzuwachs erfahren. Diese unterschiedliche Bewertung ist jedoch nachzuvollziehen und stellt daher ebenfalls keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit dar.

#### 5. Veröffentlichung von Umweltinformationen

Ferner bitten Sie die Rechtsaufsicht, der Gemeinde aufzutragen, die Dokumente der BMMF Rechtsanwälte öffentlich zu machen.

- Die Veröffentlichung von Umweltinformationen richtet sich nach Art. 10 BayUIG. Veröffentlicht werden müssen nach Art. 10 Abs. 2 Nr. 2 BayUIG u.a. beschlossene Pläne, zu denen auch Bauleitpläne gehören. Dieser Veröffentlichungspflicht kommt die Gemeinde Kirchheim b. München mit der Veröffentlichung des städtebaulichen Vertrags und der Veröffentlichung des Bebauungsplans, sobald dieser beschlossen ist, nach. Daher besteht von unserer Seite kein Anlass, auf die Einhaltung des Art. 10 Abs. 1 BayUIG zu drängen. Die Dokumente der BMMF stellen dagegen keine beschlossenen Pläne dar.

Aus den genannten Gründen ist es uns nicht möglich, eine Nichtbehandlung des Bebauungsplans zu verlangen bzw. auf das Inkrafttreten des städtebaulichen Vertrags einzuwirken. Ebenso sind keine Anhaltspunkte erkennbar, dass die Beschlüsse vom 07.10.2019 und 02.12.2019 wegen eines Verstoßes gegen materielles Recht ungültig wären. Ein rechtsaufsichtliches Einschreiten gegen das Vorgehen der Gemeinde Kirchheim b. München ist insofern nicht veranlasst.

Gleichwohl hoffen wir, dass Ihnen unsere Informationen bei der Beurteilung eine Hilfe bieten können.

Mit freundlichen Grüßen

■■■■■