

# Stadt Braunschweig

## Stellungnahme der Verwaltung

	<i>Fachbereich/Referat</i> Fachbereich 61, 0300 Rechtsreferat	<i>Nummer</i> 10952/15
zur Anfrage Nr. 3457/15 d. Frau/Herrn/Fraktion Fraktion BIBS vom 11.03.2015	Datum 16.03.2015	
	Genehmigung	
Überschrift Städtebaulicher Vertrag Holzmoor Nord	Dezernenten Dez. III	
Verteiler Rat	Sitzungstermin 24.03.2015	

*Eine späte Amtshandlung Ihres Vorgängers, Oberbürgermeister Dr. Gert Hoffmann, war der Abschluss eines städtebaulichen Vertrags über die Entwicklung und Bebauung eines neuen Baugebiets "Holzmoor Nord" (GL 51) mit der zur Borek-Gruppe gehörigen ECB Beteiligungen GmbH & Co. KG. Dazu stellen sich der BIBS-Fraktion einige Fragen:*

### 1.) Ist der Vertrag rechtswirksam?

*Ernsthafte Zweifel der BIBS-Fraktion an der Rechtsgültigkeit des Vertrages begründen sich wie folgt: Der Vertrag wurde vom Oberbürgermeister bzw. von einer von ihm bevollmächtigten Beamtin geschlossen. Nun ist davon auszugehen, dass städtebauliche Verträge „regelmäßig nicht zu den laufenden Angelegenheiten gehören, die der erste Bürgermeister in eigener Zuständigkeit erledigt“ (Rixner / Biedermann / Steger, BauGB / BauNVO, 2. Aufl. 2014; § 11, Rn 72). In den Gemeindeordnungen der meisten Bundesländer entscheidet über städtebauliche Verträge der Rat. Da Verträge in Niedersachsen ausdrücklich weder im Zuständigkeitsbereich des Rates noch in dem des Hauptverwaltungsbeamten liegen, fallen sie in die Auffangkompetenz des Verwaltungsausschusses. Siehe etwa Wilkens: "Daneben fällt auch die Beschlussfassung über den Abschluss von Verträgen in den Bereich der Lückenzuständigkeit" (Verwaltungsausschuss und Kreisausschuss in Niedersachsen, S. 197). Ihm folgend Ipsen: „Zu den Anwendungsfällen der der Auffangkompetenz gehören [ ... ] der Abschluss von Verträgen [Hervorhebung Ipsen]“ (Niedersächsisches Kommunalrecht, 4. Auflage, Rn 426). Siehe auch Thiele: "Der städtebauliche Vertrag ist nicht Bauleitplanung. Über ihn entscheidet der Verwaltungsausschuss (§ 76 Abs. 2)." (Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz, S. 159). Der Vertrag ist nicht rechtswirksam abgeschlossen, da dies in der Zuständigkeit des Verwaltungsausschusses liegt.*

### 2.) Sind die Leistungen der Vorhabenträgerin angemessen?

*Ernsthafte Zweifel an der Angemessenheit der Leistungen des städtischen Vertragspartners begründen sich wie folgt: Als ein "objektiver Indikator für die Angemessenheit einer Kostenregelung" städtebaulicher Verträge gelten die "durch städtebauliche Planungen und Maßnahmen bedingten Erhöhungen des Bodenwerts" (Krautzberger in: Ernst, Zinkahn et. al., Baugesetzbuch, § 11, Rn 167a).*

...

Gemäß dem städtebaulichen Vertrag handelt es sich um 72.882 qm Grabe- und Gartenland, das planungsrechtlich in Bauland umgewandelt werden soll. Laut städtischer Katasterauskunft resultiert daraus eine Bodenwertsteigerung von ca. 10,00 Euro auf ca. 210,00 Euro pro qm. Insgesamt ergäbe sich für den Vertragspartner der Stadt also ein Planungsgewinn von ca. 14,5 Millionen Euro.

Selbst wenn man aber davon ausgeht, dass die vorgesehenen Regelungen der Kosten- und Leistungsübertragung, mit – hochgegriffen - 4,5 Mio Euro zu Buche schlagen würden, blieben allein 10 Millionen Euro als Planungsgewinn durch die Bodenwertsteigerung. Angesichts dieses Indikators scheint es fragwürdig und unangemessen, dass der Vorhabenträger nicht auch zu weiteren Leistungen und Auflagen verpflichtet wurde, die dem Vorhaben ursächlich zuzurechnen sind. Der hohe Planungsgewinn sollte ihn dazu verpflichten, auch infrastrukturelle Planungskosten angemessen mit zu tragen und die Stadtentwicklung im Rahmen konkreter städtischer Zielsetzungen zu verwirklichen bzw. zu befördern.

Beispielsweise:

a) eine angemessene Aufwandsentschädigung für bisherige Pächter und Mieter, die durch das Vorhaben "vertrieben" werden sollen und / oder die Möglichkeit für sie, dort unter den derzeitigen wirtschaftlichen Bedingungen weiter wohnen zu können.

b) Einrichtung bzw. Kostenübernahme auch der Infrastruktur des neuen Baugebiets, von Anlagen für die Allgemeinheit: Spielplatz, Kita u. / o. ähnliches. Besonders muss befremden, dass die Stadt selbst gemäß Vertrag zugunsten eines höheren Planungsgewinns des Vorhabenträgers die Anlage solcher Einrichtungen statt der Vorhabenträgerin - "wenn möglich" - übernehmen und damit zudem noch auf mögliche Aufwertung städtischer Flächen verzichten soll.

c) Verpflichtung zur Erstellung von aus Sicht einer integrativen Stadtentwicklung wünschenswertem bzw. auch erforderlichem Wohnraum, wie z. B. preiswerte / soziale / altersgerechte Wohnungen und / oder auch Raum für besondere Wohnformen, usw.

Vergl. hierzu beispielsweise: OVG Lüneburg, Urteil vom 19.05.2011, 1 LC 86/09 zur "Herstellung von Schul- und Kindergartengebäuden - Voraussetzungen eines Folgekostenvertrages"

3) Ist der Vertrag zudem rechtswidrig, weil die Vorhabenträgerin mit Vertragsbestimmungen in die Planungshoheit der Gemeinde eingreift?

a) Nach § 2 Abs. 2, Buchst. a des städtebaulichen Vertrages hat die Vorhabenträgerin unter anderem die folgenden Leistungen im Aufstellungsverfahren des Flächennutzungsplanes zu erbringen: "die Auswertung und Erarbeitung von Abwägungsvorschlägen zu den in der Beteiligung der Öffentlichkeit abgegebenen Stellungnahmen gemäß § 3 Abs. 2 BauGB" sowie "die Anfertigung der zusammenfassenden Erklärung gemäß § 6 Abs. 5 BauGB."

b) Nach § 2 Abs. 2 Buchst. b des städtebaulichen Vertrages hat die Vorhabenträgerin zudem auch die folgenden Leistungen im Aufstellungsverfahren des Bebauungsplanes zu erbringen: "die Auswertung und Erarbeitung von Abwägungsvorschlägen, die während der Auslegungsfrist des Bebauungsplanes gemäß § 3 Abs. 2 BauGB vorgebracht wurden," sowie "die Anfertigung der zusammenfassenden Erklärung gemäß § 10 Abs. 4 BauGB".

...

*Die Interessen einer Vorhabenträgerin müssen in den Abwägungsvorgängen der Planungen sicher angemessen berücksichtigt werden und die Vorhabenträgerin kann ja auch eigene Anregungen und Bedenken vorbringen, die entsprechend ihrer zentralen Rolle auch regelmäßig hoch zu gewichten sind. Vereinbarungen in städtebaulichen Verträgen können die Rechte auf Gehör grundsätzlich nicht erweitern.*

*Mit Formulierungen des Vertrages zieht die Vorhabenträgerin die Planungshoheit der Gemeinde aber gewissermaßen an sich und greift nach Meinung der BIBS-Fraktion auf rechtswidrige Weise entscheidend in die Planungshoheit der Gemeinden ein.*

*Die aufgeführten Vertragsausführungen begründen zusätzliche Zweifel der BIBS-Fraktion an der Rechtmäßigkeit des o. g. städtebaulichen Vertrages.*

### **Vorbemerkung:**

Das Baugebiet Holzmoor-Nord stellt eine sinnvolle Entwicklung für attraktives Wohnen in Ergänzung des vorhandenen neueren Wohngebiets Holzmoor-Süd und des geplanten an der Dibbesdorfer Str.-Süd dar. Es kann die vorhandene gute Infrastruktur nutzen und der Bedarf an Einfamilienhaus- und Geschosswohnungen in Braunschweig ist unbestritten.

In einem gemeinsamen Gespräch mit Vertretern der Mieter, der ECB sowie von Rat und Verwaltung hat die ECB zugesichert, die Belange der Bewohner zu respektieren und einvernehmliche Lösungen zu finden.

Inzwischen sind bereits viele Gespräche mit den Pächtern der 84 Grabelandgrundstücke und den zehn Pächtern und den sechs Mietern der 16 Wohnraumgrundstücke geführt und zum großen Teil auch schon Abschlüsse getroffen worden. Die ECB geht davon aus, dass sie auch mit den verbliebenen Pächtern bzw. Mietern kurzfristig eine einvernehmliche Vereinbarung gefunden haben wird. Sie hilft bei der Wohnungssuche und den anstehenden Umzügen mit Organisation, Kostenübernahme und personeller Unterstützung.

Dies vorausgeschickt beantworte ich die Fragen wie folgt:

**Frage 1:** Ist der Vertrag rechtswirksam?

**Antwort 1:**

In städtebaulichen Verträgen nach § 11 BauGB können verschiedene Gegenstände geregelt werden, u. a. wie vorliegend die Übertragung von Planungsleistungen im Bauleitplanverfahren. Derartige Verträge erfüllen die Voraussetzungen für ein Geschäft der laufenden Verwaltung, da sie regelmäßig vorkommen, standardmäßige Inhalte haben und bei der Stadt keine über die in der Richtlinie des Rates festgelegte Wertgrenze von 250.000 € hinausgehenden Kosten auslösen. Der Vorhabenträger erstellt vielmehr auf eigene Kosten einen Bebauungsplanentwurf. Dieser bindet jedoch die zuständigen Gremien in keiner Weise. Ein Anspruch auf die Aufstellung eines Bebauungsplans besteht gem. § 1 Abs. 3 S. 2 BauGB nicht und darf auch nicht durch Vertrag begründet werden. Der Vorhabenträger handelt insoweit auf eigenes Risiko. Deswegen sind seit 1997 städtebauliche Verträge zu Planungsleistungen bzw. Planerkostenverträge ohne Beteiligung der politischen Gremien von der Verwaltung abgeschlossen worden.

Anders stellt sich der Sachverhalt bei städtebaulichen Verträgen über Folgekosten und Erschließungsleistungen dar; diese sind nicht standardmäßig, sondern die verschiedenen Leistungen und Kostenübernahmen des Vorhabenträgers werden auf das konkrete Vorhaben bzw. Baugebiet bezogen. In diesen Fällen sind die Verträge seit 1995 immer von dem zuständigen politischen Gremium beschlossen worden. Um einen solchen Vertrag handelt es

sich hier jedoch nicht. An der Rechtswirksamkeit des Vertrages bestehen insoweit keine Zweifel.

**Frage 2:** Sind die Leistungen der Vorhabenträgerin angemessen?

**Antwort 2:**

Wie in der Präambel des städtebaulichen Vertrages erwähnt wird, handelt es sich bei dem Vertrag zunächst um die Übertragung der Planungsleistungen auf die Vorhabenträgerin. Erst wenn die Planungen sich konkretisieren, kann über den Abschluss des weiteren städtebaulichen Vertrages über Erschließung, Folgekosten etc., die durch das beabsichtigte Vorhaben ausgelöst werden, verhandelt werden. Dafür ist es in diesem Fall noch viel zu früh. Erst in einem späteren Planungsstadium kann die Angemessenheit der zu übernehmenden Kosten durch die Vorhabenträgerin im Verhältnis zur Bodenwertsteigerung geprüft werden.

**Frage 3:** Ist der Vertrag zudem rechtswidrig, weil die Vorhabenträgerin mit Vertragsbestimmungen in die Planungshoheit der Gemeinde eingreift?

**Antwort 3:**

Die Übertragung der Ausarbeitung eines Bebauungsplans auf den Investor ist gem. § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 BauGB ein übliches Vorgehen. Die Gemeinde muss jedoch die letzte Verantwortung für die Inhalte des Bebauungsplans tragen. Daher kann der Investor zwar das Abwägungsmaterial aufarbeiten, die Abwägungsentscheidung muss aber dem Rat vorbehalten bleiben (vgl. BVerwG, Urt. v. 25. Nov. 2005, 4 C 15/04).

Die Mitwirkung eines beauftragten Planers bei der Abwägung der Gemeinde zu Stellungnahmen ist eine Grundleistung im Leistungsbild „Bebauungsplan“ der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI). Sie kann insofern als allgemein anerkannte Tätigkeit von beauftragten Planungsbüros angesehen werden. Im Übrigen gilt der Grundsatz, dass beauftragte Planer ihre Leistungen nach den geltenden öffentlich-rechtlichen Bestimmungen zu erbringen haben. Dabei handelt es sich ausdrücklich um Vorschläge, da nur die Politik mit dem Satzungsbeschluss die abschließende Abwägungsentscheidung treffen kann.

Im Hinblick auf die Erarbeitung der zusammenfassenden Erklärung gemäß § 10 Abs. 4 BauGB stößt die Erarbeitung durch einen externen Planer ebenfalls nicht auf Bedenken. Ebenso wie die Erarbeitung der Abwägungsunterlagen wird das Arbeitsergebnis von der Verwaltung überprüft. Die zusammenfassende Erklärung wird zudem nicht veröffentlicht, sie nimmt nicht an der Rechtswirksamkeit des Bebauungsplans teil und ist auch nicht Gegenstand etwaiger gerichtlicher Kontrollen.

Bei dieser Regelung im städtebaulichen Vertrag handelt es sich insoweit um eine standardmäßige Formulierung, die keinesfalls in die Planungshoheit der Stadt eingreift. Dieses wäre nur dann der Fall, wenn im städtebaulichen Vertrag bereits bestimmte Nutzungen oder Ausnutzungen der Grundstücke zugesagt würden. Dort ist außerdem beim Haftungsausschluss erwähnt, dass „durch den Abschluss des Vertrages kein Anspruch auf Satzungsbeschluss des Bebauungsplanes oder auf bestimmte Festsetzungen in dem Bebauungsplan begründet werden kann.“

Abschließend kann festgehalten werden, dass der städtebauliche Vertrag zur Übertragung der Planungsleistungen mit der Vorhabenträgerin rechtmäßig ist.

I. V.  
gez.  
Leuer

*Es gilt das gesprochene Wort.*