

**FACHHOCHSCHULE LUDWIGSBURG  
HOCHSCHULE FÜR ÖFFENTLICHE VERWALTUNG UND  
FINANZEN**

**Wahlpflichtfach im Wahlpflichtfachbereich:  
Bauen in Baden-Württemberg**

**Vorteile für den vorhabenbezogenen Bebauungsplan  
nach der BauGB-Novelle 2007?**

**DIPLOMARBEIT**

zur Erlangung des Grades eines/einer  
Diplom-Verwaltungswirtes/Verwaltungswirtin (FH)

vorgelegt von

Saskia Möding

Studienjahr 2007/2008

Erstgutachter: Prof. Dr. H.-J. Birk  
Zweitgutachter: Prof. Dr. H. Büchner

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einführung .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Der vorhabenbezogene Bebauungsplan .....</b>	<b>3</b>
2.1	Entstehungsgeschichte .....	3
2.2	Die drei Phasen des V-Plans.....	3
2.2.1	Phase 1 – VEP und DV .....	4
2.2.2	Phase 2 – VEP und Satzung .....	5
2.2.3	Phase 3 – Realisierung.....	5
2.3	Die wesentlichen Vorteile des V-Plans .....	5
<b>3</b>	<b>Die Neuregelungen der BauGB-Novelle 2007 für den V-Plan.....</b>	<b>6</b>
3.1	§ 12 Abs. 3a BauGB .....	6
3.1.1	Entstehung .....	6
3.1.2	Regelungsgehalt .....	7
3.1.3	Abwägung.....	8
3.1.4	Beteiligung .....	8
3.1.5	Festsetzungsbeispiel .....	9
3.1.6	Änderung des DVs .....	9
3.1.6.1	Anspruch auf Abschluss eines geänderten DVs.....	10
3.1.6.2	Kein Anspruch auf Abschluss eines geänderten DVs .....	12
3.1.6.3	Hinderungsmöglichkeiten der Gemeinde .....	12
3.1.7	Relevanz der Neuregelung für die Praxis .....	13
3.2	§ 13a BauGB – Bebauungspläne der Innenentwicklung.....	15
3.2.1	Anwendungsvoraussetzungen .....	15
3.2.2	§ 2a BauGB .....	18
3.2.3	Ausschlussgründe .....	18
3.2.3.1	Fauna-Flora-Habitat- (FFH) und Vogelschutzrichtlinie.....	18
3.2.3.2	Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) .....	18
3.2.4	Das beschleunigte Verfahren.....	20
3.2.4.1	Entsprechende Anwendung der Regelungen in § 13 Abs. 2 und Abs. 3 S. 1 BauGB .....	20
3.2.4.2	Berichtigung des Flächennutzungsplans (FNP) .....	20

3.2.4.3	Abwägungsgebot .....	21
3.2.4.4	Ausgleichswegfall nach § 1a Abs. 3 S. 5 BauGB .....	21
3.2.4.5	Bekanntmachungen .....	22
3.2.5	Änderungen und Ergänzungen .....	22
3.2.6	Relevanz der Neuregelung für die Praxis .....	22
<b>4</b>	<b>V-Plan oder normaler BBP?.....</b>	<b>24</b>
4.1	Bereiche mit identischen Voraussetzungen.....	25
4.1.1	Voraussetzungen für den Vertragsteil .....	25
4.1.1.1	Angemessenheit.....	25
4.1.1.2	Kopplungsverbot .....	26
4.1.1.3	Kausalität .....	27
4.1.1.4	Schriftformerfordernis .....	28
4.1.1.5	Zuständigkeit .....	28
4.1.2	Voraussetzungen für den BBP.....	29
4.1.2.1	Zulässigkeit.....	29
4.1.2.2	BBP-Verfahren .....	29
4.2	Die Besonderheiten und Risiken des V-Plans .....	30
4.2.1	Erschließungssicherung .....	30
4.2.2	Einreichung des VEPs durch den Vorhabenträger .....	31
4.2.3	Definition des BVs .....	32
4.2.4	Bauverpflichtung / Realisierungszusage .....	33
4.2.5	Zustand der Planreife erst nach Abschluss des DVs .....	34
4.2.6	Antragsrecht des Vorhabenträgers.....	35
4.2.7	Erweiterte Festsetzungsmöglichkeiten .....	37
4.2.8	Nicht anzuwendende Vorschriften .....	38
4.2.8.1	Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen .....	38
4.2.8.2	Gebiete mit Fremdenverkehrsfunktion.....	39
4.2.8.3	Gesetzliches Vorkaufsrecht der Gemeinde.....	39
4.2.8.4	Entschädigung .....	40
4.2.8.5	Bodenordnung .....	40
4.2.8.6	Erschließungsbeitragsrecht.....	41
4.2.8.7	Maßnahmen für den Naturschutz .....	42

4.2.9	Enteignung.....	42
4.2.10	§ 12 Abs. 3a BauGB .....	42
4.2.11	Zusatzflächen.....	43
4.2.12	Wechsel des Vorhabenträgers .....	44
4.2.13	Entschädigungslose Aufhebung des V-Plans .....	46
4.2.14	Änderungen des BBP .....	47
4.2.14.1	Vorvertragliche Phase.....	47
4.2.14.2	Nach Vertragsschluss, aber vor In-Kraft-Treten des BBPs...	47
4.2.14.3	Nach Vertragsschluss und nach In-Kraft-Treten des BBPs...	48
4.3	Abschließende Gegenüberstellung .....	49
<b>5</b>	<b>Fazit .....</b>	<b>53</b>

# 1 Einführung

In dieser Arbeit wird der vorhabenbezogene Bebauungsplan (V-Plan) unter verschiedenen Gesichtspunkten untersucht. Doch zunächst soll allgemein geklärt werden, welche Ziele der Gesetzgeber mit der Baugesetzbuch(BauGB)-Novelle 2007 verfolgt und welche Bedeutung dem V-Plan allgemein zukommt.

Die Ressource Bauland steht nicht unbegrenzt zur Verfügung. „Dem Boden kommt [besonders auch] innerhalb der Umweltmedien eine besondere Stellung zu. Jene ergibt sich vor allem daraus, dass Boden nicht vermehrbar ist. (...) Die gegenwärtige Inanspruchnahme von 120 Hektar/Tag allein durch Siedlung und Verkehr gibt ausreichend Anlass dazu, über den (...) ungebremsten Verbrauch von Boden, insbesondere durch Versiegelung, nachzudenken und nach Möglichkeiten zu suchen, um diese Entwicklung in den Griff zu bekommen.“<sup>1</sup> Die ersten Reduzierungsmaßnahmen wurden mit dem Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau 2004) in das BauGB aufgenommen mit einer verminderte Flächeninanspruchnahme durch die Bodenschutzklausel nach § 1a Abs. 2 BauGB und die Rückbauverpflichtung nach § 35 Abs. 5 Satz 2 und 3 BauGB.<sup>2</sup> Durch die BauGB-Novelle 2007 gilt es nun mehr, „die Innenentwicklung durch weitere Maßnahmen gezielt zu stärken und hierbei zugleich investitionsfreundliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Zu diesem Zweck sollen Bebauungsplanverfahren der Innenentwicklung (...) gegenüber solchen Bebauungsplanverfahren, die auf eine Neuinanspruchnahme von Flächen setzen, beschleunigt durchgeführt werden können.“<sup>3</sup> Kernstück dieser Novelle ist die Einführung eines beschleunigten Verfahrens für Bebauungspläne (BBP) der Innenentwicklung in § 13a BauGB das wesentliche Verfahrenselemente des vereinfachten Verfahrens nach § 13 BauGB aufgreift.<sup>4</sup> Ziel ist dabei die Reduzierung des Zersiedlungs-, Versiegelungs- und Zerschnei-

---

<sup>1</sup> Spannowsky, W / Mitschang, S, Fach- und Rechtsprobleme der Nachverdichtung und Baulandmobilisierung, Köln u.a. 2002, S. 15 – 16 (im Folgenden zitiert als „Nachverdichtung“).

<sup>2</sup>Vgl. Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode, Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte - Drucksache 16/2496, Berlin 2006, S. 9 (im Folgenden zitiert als „16/2496“).

<sup>3</sup> Deutscher Bundestag, 16/2496, S.9.

<sup>4</sup> Vgl. Bunzel, A, Das beschleunigte Verfahren für Bebauungspläne der Innenentwicklung, in: LKV – Landes- und Kommunalverwaltung, 17. Jg., 2007, (10), S. 444 (im Folgenden zitiert als „Beschleunigtes Verfahren“).

dungseffektes, Sicherung und Schutz des Freiraumes, Verbesserung der Infrastrukturauslastung und vor allem die Reduzierung des sekundären Flächenverbrauchs.<sup>5</sup> Die zweite gravierende Änderung für den V-Plan besteht in der Erweiterung des § 12 BauGB um Abs. 3a. Es wird nunmehr ermöglicht, „in einem V-Plan für den Bereich des Vorhabens- und Erschließungsplans (VEP) eine bauliche oder sonstige Nutzung auch allgemein festzusetzen.“<sup>6</sup>

Der V-Plan selbst ist ein Element für den Bereich des Baurechts, der die allgemein zu beobachtenden Entwicklung von einer einseitig hoheitlich zu einer kooperativ konsensual agierenden Verwaltung, wiedergibt. Ziel ist die Entlastung der öffentlichen Hand und die Förderung privaten Engagements in der städtebaulichen Ordnung und Entwicklung, um eine Ergebnisoptimierung und Beschleunigung von Verwaltungsverfahren zu erreichen.<sup>7</sup> Dies sind auch Grundzüge des New Public Managements und zeigen die Entwicklung der Verwaltung in Richtung Kundenorientierung.<sup>8</sup> Der V-Plan ist noch ein relativ neues Instrument der städtebaulichen Planung und hat sich aus der zunehmenden Finanznot der Gemeinden und gleichzeitig verschärften Wohnraumknappheit als Instrument zur Investitionserleichterung in Zusammenarbeit mit Investoren, mit dem Baurecht für ein gezieltes Vorhaben geschaffen werden kann, entwickelt.<sup>9</sup> Es werden Elemente der Bauleitplanung und des städtebaulichen Vertrags kombiniert und somit wird auch dem allgemeinen Wandel von der Angebots- zur Projekt- beziehungsweise (bzw.) auch Realisierungs-Planung Rechnung getragen.<sup>10</sup>

In vielen Kommunen gilt der V-Plan als „schick und modern“, deswegen wird nachfolgend immer wieder kritisch die Frage aufgeworfen, ob der V-Plan in den unterschiedlichen Fallkonstellationen wirklich geboten ist und alternative Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt.

---

<sup>5</sup> Vgl. Spannowsky, W / Mitschang, S, Nachverdichtung, S. 16.

<sup>6</sup> Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte („BauGB 2007“), in: NVwZ - Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 26. Jg., 2007, (2), S. 127 (im Folgenden zitiert als „Innenentwicklung“).

<sup>7</sup> Vgl. Köster, B, Der vorhabenbezogene Bebauungsplan nach § 12 BauGB, in: ZfBR - Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht, 2005, S. 147 – 151 (im Folgenden zitiert als „V-Plan“).

<sup>8</sup> Vgl. Hopp, H / Göbel, A, Management in der öffentlichen Verwaltung – Organisations- und Personalarbeit in der modernen Kommunalverwaltung, 2. Auflage, Stuttgart 2004, S. 74 - 75

<sup>9</sup> Vgl. Erbguth, W / Wagner, J, Grundzüge des öffentlichen Baurechts, 4. Auflage, München 2005, S. 171, (im Folgenden zitiert als „Grundzüge“).

<sup>10</sup> Vgl. Köster, B, V-Plan, S. 147 – 151.

## 2 Der vorhabenbezogene Bebauungsplan

### 2.1 Entstehungsgeschichte

„Nach dem Zusammenbruch der DDR im Jahr 1989 gab es dort kaum Pläne, die als Grundlage für neue Bauvorhaben (BV) hätten herangezogen werden können.“<sup>11</sup> Der VEP ist erstmals in § 55 Bauplanungs- und Zulassungsverordnung (BauZVO) der DDR geregelt worden und wurde mit dem Einigungsvertrag in § 246a Abs. 1 S. 1 Nr. 6 BauGB 1990 übernommen. Die Regelung war zunächst zeitlich (bis 31.12.1997) und räumlich (auf das Beitrittsgebiet) beschränkt. Ziel war es in der DDR rasch verbindliche städtebauliche Grundlagen zu schaffen. Damals war der V-Plan auf „investive Zwecke beschränkt, nämlich für Vorhaben zur Sicherung oder Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Deckung eines Wohnbedarfs der Bevölkerung oder für erforderliche Infrastrukturmaßnahmen.“<sup>12</sup> Ab dem 01.05.1993 wurde die Möglichkeit einer Satzung über den VEP im gesamten Bundesgebiet zugelassen.<sup>13</sup> Er war ein eigener Satzungstyp. Am 01.01.1998 ist er zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan in § 12 BauGB geworden. „Er unterliegt damit nicht mehr dem gesondertem Satzungsrecht, sondern den Verfahrensvorschriften des Bebauungsplans, soweit § 12 keine Sonderregelung enthält.“<sup>14</sup>

### 2.2 Die drei Phasen des V-Plans

§ 12 Abs. 1 S. 1 BauGB enthält Regelungen zu den drei wesentlichen Elementen, die in ihrer Kombination die Besonderheit des V-Plans gegenüber dem sonstigen Bebauungsplan ausmachen, nämlich dem VEP, den Durchführungsvertrag (DV) sowie den Bebauungsplan (BBP).<sup>15</sup> VEP, DV und BBP müssen aufeinander abgestimmt sein und dürfen sich nicht widersprechen.<sup>16</sup>

---

<sup>11</sup> Erbguth, W / Wagner, J, Grundzüge, S.171.

<sup>12</sup> Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, 10. Auflage, München 2007, RN 1 zu § 12 BauGB (im Folgenden zitiert als „Baugesetzbuch“).

<sup>13</sup> Erbguth, W / Wagner, J, Grundzüge, S.171.

<sup>14</sup> Birk, H-J, Städtebauliche Verträge – Inhalte und Leistungsstörungen, 4. Auflage, Stuttgart u.a. 2002, S. 265 (im Folgenden zitiert als „Städtebauliche Verträge“).

<sup>15</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst, W / Zinkahn, W / Bielenberg, W / Krautzberger, M, Baugesetzbuch, Kommentar, München, Loseblatt, Stand: 85. Lfg., November 2007, § 12 RN 39 (im Folgenden zitiert als „Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB“).

<sup>16</sup> OVG Nordrhein-Westfalen, 7 D 60/04.NE vom 23.01.2006, RN 1, www.juris.de.

Der V-Plan kann für alle Vorhaben i.S.v. § 29 BauGB vorgesehen werden, die nicht bereits nach § 30 – 35 zulässig sind, sondern zu deren Zulässigkeit es die Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung eines Bebauungsplans benötigt.<sup>17</sup>

### 2.2.1 Phase 1 – VEP und DV

Die Phase 1 ist der sich auf einen VEP stützende Vertragsteil.<sup>18</sup> Der VEP wird vom Vorhabenträger in Abstimmung mit der Gemeinde erarbeitet, denn das von der Gemeinde zu beurteilende und zu verantwortende Erfordernis der städtebaulichen Planung wird durch § 12 BauGB nicht gekürzt.<sup>19</sup> Da der VEP auch Bestandteil der Satzung wird und damit zur zulässigen „Einzelfallbebauung“,<sup>20</sup> wird er in der Regel (i.d.R.) die Regelungsdichte eines qualifizierten Bebauungsplans aufweisen.<sup>21</sup> Darüber hinaus bietet der VEP nach § 12 Abs. 3 S. 2 BauGB die Möglichkeit Festsetzungen abweichend von § 9 BauGB und der Baunutzungsverordnung (BauNVO) zu treffen.

„Der Vorhabenträger und die Gemeinde haben sich in Form eines öffentlich-rechtlichen Vertrages [DV] über ein Bauvorhaben, dessen zeitliche Durchführung und Erschließung auf der Basis eines vom Vorhabenträgers vorgelegten und von der Gemeinde akzeptierten Plans [VEP] zu einigen.“<sup>22</sup> Dabei lässt sich der Inhalt bzw. die Regelungsbereiche des DVs wie folgt darstellen:

1. Definition des Bauvorhabens: Beschreibung und zeichnerische Darstellung des konkreten Vorhabens (VEP ist Anlage zum DV),
2. Bauverpflichtung: Verpflichtung zur Realisierung des Vorhabens innerhalb eines bestimmten Zeitraums und Nachweis der Realisierungsfähigkeit,
3. Erschließung: Verpflichtung zur Durchführung der vereinbarten Erschließung,
4. Kosten: Verpflichtung zur vollständigen oder teilweisen Kostenübernahme für Planung und Erschließung.<sup>23</sup>

---

<sup>17</sup> Vgl. Birk, H.-J., Bauplanungsrecht in der Praxis, 4. Auflage, Stuttgart u.a. 1998, S. 195 (im Folgenden zitiert als „Praxis“).

<sup>18</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 265.

<sup>19</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 88.

<sup>20</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 265.

<sup>21</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 78.

<sup>22</sup> Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 273.

<sup>23</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 274.

### 2.2.2 Phase 2 – VEP und Satzung

Die 2. Phase ist die Schaffung des Planrechts. Die Gemeinde als Inhaberin der Planungshoheit erlässt den V-Plan als Satzung.<sup>24</sup> „Die Besonderheit liegt darin, dass der zeitlich zuvor vertraglich vereinbarte VEP Inhalt der Satzung wird. Der Plan als Teil des Vertrages wird durch Beschluss der Gemeindevertretung zur Rechtsnorm.“<sup>25</sup> Der VEP ist damit „Mindestinhalt“ des V-Plans und somit kann der V-Plan auch Festsetzungen über § 9 BauGB und die BauNVO hinaus enthalten.<sup>26</sup> Der Gemeinde sind damit umfangreiche Steuerungsmöglichkeiten eröffnet. Sie kann neben einer genauen Definition des BV in der Satzung auch abweichende Festsetzungen wie beispielsweise eine geänderte Nutzungsart von der BauNVO treffen.

Der Abschluss des DVs muss zeitlich vor dem Satzungsbeschluss liegen. Es handelt sich, um zwei getrennte Beschlüsse. Der DV ergibt sich aus der Zuständigkeitsregel aus dem Kommunalverfassungsgesetz und der BBP als Satzung ist eine Rechtsnorm.<sup>27</sup>

### 2.2.3 Phase 3 – Realisierung

Nach der Erteilung der Genehmigung ist die letzte Phase die Realisierung des BVs.<sup>28</sup> Sofern im DV Abweichungen vom VEP allgemein oder unter bestimmten Voraussetzungen vorgesehen sind, ist planungsrechtlich eine Ausweitung des V-Plans möglich und dies speziell über Abweichungen nach § 31 BauGB zu regeln.<sup>29</sup> Befreiungen vom DV nach § 31 BauGB sind nicht zulässig.<sup>30</sup>

## 2.3 Die wesentlichen Vorteile des V-Plans

Die drei wesentlichen Vorteile des V-Plans sind die Bauverpflichtung, die Definition des BVs und die Festsetzungsmöglichkeiten über § 9 BauGB und die BauNVO hinaus.

---

<sup>24</sup> Vgl. Erbguth, W / Wagner, J, Grundzüge, S. 173.

<sup>25</sup> Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 286.

<sup>26</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 46 und 121.

<sup>27</sup> Vgl. Birk H.-J., Praxis, S. 200.

<sup>28</sup> Vgl. Erbguth, W / Wagner, J, Grundzüge, S. 178 - 179.

<sup>29</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 286.

<sup>30</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 96.

## 3 Die Neuregelungen der BauGB-Novelle 2007 für den V-Plan

### 3.1 § 12 Abs. 3a BauGB

#### 3.1.1 Entstehung

Eine der wesentlichen Neuregelungen für den V-Plan durch die BauGB-Novelle 2007 war die Einführung des § 12 Abs. 3a BauGB. Ziel dieser Neuregelung ist die Flexibilität des V-Plans durch Baugebietsfestsetzung zu erhöhen, als Reaktion auf die Rechtssprechung zur „Vorhabenskonkretheit“ und somit letztlich auch eine Erleichterung bei einem möglichen Wechsel des Vorhabenträgers zu erreichen.<sup>31</sup>

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hatte durch seine Rechtssprechung verdeutlicht, dass ein vorhabenbezogener Bebauungsplan „bauplanerische Festsetzungen für ein oder mehrere Vorhaben“ erfordert; „die Festsetzung eines Baugebiets allein reicht nicht aus. Enthält ein als vorhabenbezogen bezeichneter Bebauungsplan keinen Hinweis auf das beabsichtigte Vorhaben, so kann dieser Mangel nicht durch Heranziehung des Durchführungsvertrags beseitigt werden.“<sup>32</sup> Nach geltendem Recht bis zur BauGB-Novelle 2007 musste der VEP sich auf ein konkretes Vorhaben festlegen, was sich nicht im erforderlichen Maß als praktikabel erwiesen hat, da spätere notwendige Änderungen der beabsichtigten oder schon durchgeführten Bauvorhaben daher stets eines Verfahrens zur Änderung des V-Plans bedurften.<sup>33</sup>

Mit der Neuregelung kann nun im Bebauungsplan für den VEP die bauliche Nutzung allgemein festgesetzt werden<sup>34</sup> und zwar durch Festsetzung eines Baugebiets nach der BauNVO oder auf sonstige Weise.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> Vgl. Klinge, W, 538. Kurs, Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte, in: Institut für Städtebau Berlin – der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung, Berlin 2007, S. 37 (im Folgenden zitiert als „538. Kurs“).

<sup>32</sup> BVerwG, 4 CN 3/02 vom 18.09.2003, Leitsatz 2 und 3, [www.juris.de](http://www.juris.de).

<sup>33</sup> Vgl. Kiepe, F, Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte („BauGB-Novelle 2006), in: Deutscher Städtetag, Köln 2006, S. 5 (im Folgenden zitiert als „Städtetag“).

<sup>34</sup> Vgl. Kiepe, F, Städtetag, S.5.

<sup>35</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Innenentwicklung, S. 125.

### 3.1.2 Regelungsgehalt

Die Kommunen haben prinzipiell ein Wahlrecht, ob sie von Festsetzungen nach § 12 Abs. 3a BauGB Gebrauch machen wollen.<sup>36</sup> Es bleibt grundsätzlich nur diejenige Nutzung zulässig, zu der sich der Vorhabenträger im DV verpflichtet hat.<sup>37</sup>

„Mit einer Änderung des DVs wird – ohne Änderung des Bebauungsplans – die im DV nunmehr vorgesehene Nutzung zulässig, soweit diese Nutzung von der allgemein festgesetzten Nutzung umfasst wird.“<sup>38</sup> Der Gedanke der „Einzelfallbebauung“<sup>39</sup> bleibt durch die ausdrückliche Regelung auf ein bestimmtes Vorhaben im DV und im BBP durch die Beschränkung nach § 9 Abs. 2 BauGB erhalten.<sup>40</sup>

Die entsprechende Anwendung von § 9 Abs. 2 BauGB ist dabei als so genanntes „Baurecht auf Zeit“ zu verstehen.<sup>41</sup> Die im BBP festgesetzten Nutzungen in Bezug auf ihre Zulässigkeit sind als aufschiebend bedingt zu behandeln, wobei die Bedingung die entsprechende Verpflichtung im DV ist.<sup>42</sup> Die Änderung des DVs muss den Festsetzungen des V-Plans entsprechen und der Vorhabenträger muss sich im geänderten DV zur Realisierung des Vorhabens verpflichten.

Der Regelungsinhalt des Vorhabens nach § 29 BauGB gilt auch für den V-Plan. Vorhaben kann demnach die Errichtung, genauso aber auch die planungsrechtlich relevante Änderung einer baulichen Anlage sein.<sup>43</sup> Die somit entsprechend festgesetzten Nutzungen nach § 12 Abs. 3a BauGB stellen kein Vorhaben im Sinne des (i.S.d.) § 29 BauGB dar.<sup>44</sup>

„Sofern der DV bereits erfüllt ist und gegenstandslos geworden ist, kann ein neuer DV abgeschlossen werden. Eine Beteiligung der Öffentlichkeit (§ 3) oder von Behörden (§ 4) oder ein erneuter Satzungsbeschluss sind hierfür nicht erforderlich.“<sup>45</sup>

---

<sup>36</sup> Vgl. Bunzel, A (für Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin): BauGB-Novelle 2006 im Praxistest – Ergebnisbericht, Berlin 2006, S. 64 (im Folgenden zitiert als „Praxistest“).

<sup>37</sup> Vgl. Deutscher Bundestag, 16/2496, S. 10.

<sup>38</sup> Vgl. Kiepe, F, Städtetag, S. 5.

<sup>39</sup> Vgl. Punkt 2.2.1 Phase 1 – VEP und DV.

<sup>40</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge II (Handreichung zur VWA-Veranstaltung vom 12.11.07), in: Eisenmann/Wahle/Birk – Rechtsanwälte (Hrsg.), Stuttgart 2007, S. 27 (im Folgenden zitiert als „Städtebauliche Verträge II“).

<sup>41</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 101a.

<sup>42</sup> Vgl. Kiepe, F, Städtetag, S. 5.

<sup>43</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 274.

<sup>44</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 101b.

<sup>45</sup> Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 101c.

### 3.1.3 Abwägung

Eine Projekt- oder Realisierungsplanung<sup>46</sup>, wie sie für den V-Plan vorgenommen wird, führt wegen ihres höheren Konkretisierungsgrades zu einer stärkeren Fokussierung der Abwägung auf die Belange, die nur durch das konkrete Vorhaben betroffen sein können, also zu einer Reduzierung des Abwägungsmaterials ohne Reduzierung der Abwägungsanforderungen.<sup>47</sup> Dem Vorhabenträger kommt hierbei beim V-Plan eine einzigartige Stellung zu, da er eine Art Veto-Position einnimmt. Die Gemeinde kann, ohne den vom Investor vorgelegten VEP, das BBP-Verfahren nicht einleiten.<sup>48</sup> Sofern Festsetzungen nach § 12 Abs. 3a BauGB getroffen werden, muss in der Abwägung das Vorhaben des Vorhabenträgers und zugleich mögliche Nachfolgenutzungen, also die Baugebietsfestsetzungen, berücksichtigt werden.<sup>49</sup> Alle Nutzungen, die nach der allgemeinen Festsetzung des Bebauungsplans zulässig sein können, müssen Gegenstand des BBP-Aufstellungsverfahrens sein. In bestimmter Hinsicht handelt es sich jedoch nur um eine pauschale Prüfung, da die konkreten Auswirkungen eines Vorhabens erst aufgrund des konkreten Projekts absehbar sein und deswegen erst auf der Ebene der Vorhabenzulassung gelöst werden können.<sup>50</sup>

### 3.1.4 Beteiligung

In der veröffentlichten Literatur lässt sich die Meinung finden, dass die Bauaufsichtsbehörde von denjenigen Teilen des DVs Kenntnis zu erhalten hat, welche die Konkretisierung des Vorhabens betreffen. Dies gilt auch für die jeweiligen Änderungen dieser Vertragsbestandteile.<sup>51</sup> Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Vorgelegt werden muss der städtebaulich relevante Planentwurf nach § 4 Abs. 2 BauGB und folglich bei konsequenter Auslegung des BauGBs keine Vertragsbestandteile. Ein solches Vorgehen würde der angestrebten Verfahrenvereinfachung entgegenwirken. Auch den Nachbarn muss der DV nicht zur Kenntnis

---

<sup>46</sup> Vgl. 1 Einführung.

<sup>47</sup> Vgl. Battis, U, Probleme planungsbezogener städtebaulicher Verträge, in: ZfBR - Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht, 1999, S. 241, (im Folgenden zitiert als „Probleme“).

<sup>48</sup> Vgl. Battis, U, Probleme, S. 241.

<sup>49</sup> Vgl. Kiepe, F, 538. Kurs, S. 37.

<sup>50</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 101d und 101e.

<sup>51</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 101e.

gegeben werden, da sie grundsätzlich alle Vorhaben hinnehmen müssen, die den Festsetzungen des Bebauungsplans entsprechen. Sie haben keinen Anspruch, dass nur das Vorhaben durchgeführt wird, das dem Inhalt des DVs entspricht.<sup>52</sup>

### 3.1.5 Festsetzungsbeispiel

Das nachfolgende Beispiel zeigt die Festsetzungsmöglichkeit für den BBP:

„Mi (D)

1. Ausschließlich zulässig ist das im Durchführungsvertrag vom ... vereinbarte Vorhaben: Bürogebäude gemäß VEP vom ... .
2. Unter der Voraussetzung des Abschlusses eines geänderten oder weiteren Durchführungsvertrages sind, soweit dort vereinbart, zulässig: Die in § 6 Abs. 2 BauNVO genannten Vorhaben, mit Ausnahme von Tankstellen und Vergnügungsstätten, gem. § 6 Abs. 2 Ziff. 7 und 8 BauNVO; die in § 6 Abs. 3 BauNVO genannten Ausnahmen sind unzulässig. § 6 i.V.m. § 1 Abs. 5 BauNVO.“<sup>53</sup>

### 3.1.6 Änderung des DVs

Generell gilt, dass nur das was vertraglich gebaut werden darf, auch planungsrechtlich realisiert werden darf, das heißt (d.h.) die nach dem ausgewiesenen Baugebiet anderweitigen zulässigen Nutzungen sind unzulässig.<sup>54</sup>

Der Gesetzgeber ging bei der Schaffung von § 12 Abs. 3a BauGB davon aus, dass die Gemeinde ein Verweigerungsrecht bezüglich einer Änderung des DVs hat<sup>55</sup>, also in der Vertragsphase sich auf die Vertragsfreiheit berufen kann. Auch in den Kommentierungen wird diese Auffassung vertreten.<sup>56</sup> Fraglich ist jedoch, ob der Vorhabenträger oder sein Nachfolger einen Anspruch auf Abschluss eines neuen oder geänderten DVs hat<sup>57</sup>, also die Gemeinde verpflichtet ist, einen neuen DV abzuschließen, wenn der Vorhabenträger die Erschließungsmaßnahmen durchführt und das BV den Festsetzungen des BBP entspricht.<sup>58</sup>

---

<sup>52</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 101e.

<sup>53</sup> Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge II, S. 30.

<sup>54</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge II, S. 28.

<sup>55</sup> Vgl. Deutscher Bundestag, 16/2496, S. 10.

<sup>56</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 101d.

<sup>57</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge II, S. 29.

<sup>58</sup> Vgl. Birk, H.-J., Bauplanungsrecht in der Praxis, 5. Auflage, Stuttgart u.a. 2007, S. 260 (im Folgenden zitiert als „Bauplanungsrecht 07“).

### 3.1.6.1 Anspruch auf Abschluss eines geänderten DVs

Der mögliche Anspruch auf einen geänderten DV entsteht durch die Mischung von Phase 1 und Phase 2.<sup>59</sup> Die Regelungen des Durchführungsvertrags werden in bestimmten Bestandteilen in die Phase der Schaffung des Planrechts übertragen.<sup>60</sup> Damit liegt keine abstrakte Trennung mehr von Vertragsabschluss und Satzungsbeschluss vor. Planungsrechtlich sind nicht mehr die Festsetzungen des Plans zulässig, sondern die Regelungen des DVs.

#### Satzungsrecht (Phase 2)

Der V-Plan ist ein BBP i.S.d. BauGB. Er wird nach § 10 Abs. 1 BauGB als Satzung beschlossen. „Mit Satzung bezeichnet man Rechtsvorschriften, die von einer dem Staat eingegliederten juristischen Person des öffentlichen Rechts aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigung (Autonomie) zur Regelung eigener Angelegenheiten erlassen werden.“<sup>61</sup> Satzungen schaffen allgemein gültige Rechtssätze. Sie werden vom Gemeinderat als Verwaltungsorgan beschlossen. Satzungen binden nicht nur den Adressaten, sondern auch die Körperschaft und die Rechtssprechung und sind damit Rechtsnormen im materiell-rechtlichem Inhalt.<sup>62</sup> Der BBP enthält rechtsverbindliche Festsetzungen und erzeugt somit unmittelbare Rechtswirkung für oder gegenüber jedermann.<sup>63</sup>

„Nach § 58 Abs. 1 S. 1 Landesbauordnung (LBO) besteht ein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung, wenn dem genehmigungspflichtigen Vorhaben keine von der Baurechtsbehörde zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen.“<sup>64</sup> Zu den zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften zählt unter anderem (u.a.) das Städtebaurecht und somit auch die Festsetzungen des BBP. Der geänderte DV würde diesen Festsetzungen entsprechen.

---

<sup>59</sup> Vgl. 2 Der vorhabenbezogene Bebauungsplan.

<sup>60</sup> Vgl. 3.1.5 Festsetzungsbeispiel.

<sup>61</sup> Waibel, G, Gemeindeverfassungsrecht Baden-Württemberg, 4. Auflage, Stuttgart u.a. 1999, S. 73 (im Folgenden zitiert als „Gemeindeverfassungsrecht BW“).

<sup>62</sup> Vgl. Waibel, G, Gemeindeverfassungsrecht BW, S. 73-74.

<sup>63</sup> Vgl. Rabe, K / Heintz, D, Bau- und Planungsrecht – Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, Allgemeines Städtebaurecht, Städtebauliche Sanierung und Entwicklung, Bauordnungsrecht, Bauaufsichtliche Maßnahmen, Baurechtlicher Nachbarschutz, 6. Auflage, Stuttgart, 2006, S. 71 (im Folgenden zitiert als „Bau- und Planungsrecht“).

<sup>64</sup> Büchner, H / Schlotterbeck, K, Baurecht – Eine nach Rechtsgrundlagen gegliederte Handlungsanleitung, 3. Auflage, Stuttgart u.a. 1999, S. 45 (im Folgenden zitiert als „Baurecht“).

### Vertragsfreiheit (Phase 1)

Der Vorrang des Gesetzes drückt die Verpflichtung der Verwaltung aus, Maßnahmen nur in Übereinstimmung mit dem geltenden Recht zu treffen.<sup>65</sup> Dieser Grundsatz für das Handeln der Verwaltung ergibt sich unmittelbar aus Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz (GG). Der Vorbehalt des Gesetzes verlangt, dass die Verwaltung für alle den Rechtskreis Einzelner berührender Maßnahmen einer gesetzlichen Ermächtigung bedarf. Der Vorbehalt des Gesetzes kann als Instrument zur Sicherung der Vertragsfreiheit des Bürgers verstanden werden, denn die Vertragsfreiheit als Teil der allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG akzeptiert nur solche Bindungen, die wirklich „frei“ im Sinne der Handlungsfreiheit eingegangen wurden.<sup>66</sup> Wenn diese Vertragsfreiheit nun auch für die Verwaltung gelten würde, könnte die Verwaltung den Abschluss eines neuen DVs verweigern. Der Begriff „Vertragsfreiheit“ bezieht sich nicht auf das Rechtsobjekt Vertrag, sondern auf das Rechtssubjekt, dem diese Freiheit zusteht. Die Vertragsfreiheit leitet sich aus Art. 2 Abs. 1 GG ab. Schon daraus ergibt sich, dass es eine Vertragsfreiheit für die Verwaltung nicht geben kann: Denn als Staat ist sie Grundrechtsverpflichteter und kann sich selbst nicht auf die Grundrechte berufen.<sup>67</sup>

Somit hat die Gemeinde stets normgerecht zu handeln. Der V-Plan als Rechtsnorm begründet folglich Ansprüche für den Vorhabenträger, welche die Gemeinde gegen sich wirken lassen muss. Einer Änderung des Vertrages kann sie die Vertragsfreiheit nicht entgegenhalten. Der Abschluss des DVs kann vom Vorhabenträger eingeklagt werden, da das Planungsrecht besteht und kein Anspruch auf Aufstellung eines V-Plans gelten gemacht wird.<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> Vgl. Herzog in: Maunz, Theodor / Dürig, Günter / u.a.: Grundgesetz, Kommentar, München 1991, Loseblatt, Stand: 45. Lfg, August 2005, Art. 20 RN 36.

<sup>66</sup> Vgl. Vierling, M, Die Abschöpfung des Planungsgewinns durch städtebauliche Verträge, Hamburg, 2006, S. 15 (im Folgenden zitiert als „Planungsgewinn“).

<sup>67</sup> Vgl. Vierling, M, Planungsgewinn, S. 17.

<sup>68</sup> Vgl. Birk, H.-J., Bauplanungsrecht 07, S. 261.

### 3.1.6.2 Kein Anspruch auf Abschluss eines geänderten DVs

Der Gemeinde soll mit § 12 Abs. 3a BauGB ein erhöhter Gestaltungsspielraum zukommen. Die in 3.1.6.1 dargelegte Meinung würde den V-Plan zu einem normalen BBP mutieren lassen, da die Besonderheit der Vertragsphase und der ihr vom Gesetzgeber versuchten implementierten Vertragsfreiheit nicht bestehen würden. Der Gemeinde wäre somit sowohl Bestimmungs- als auch Gestaltungsrecht entzogen.

Eine verbindliche Entscheidung wird hier durch die Gerichte getroffen werden.

### 3.1.6.3 Hinderungsmöglichkeiten der Gemeinde

Festhalten lässt sich jedoch, dass die Gemeinde aufgrund ihrer Planungshoheit für das Gemeindegebiet<sup>69</sup> in beiden Fällen eine Möglichkeit haben muss, einer nicht gewünschten Nutzungsänderung entgegen wirken zu können. Denn es darf keine Bindungswirkung erzeugt werden, aus der die Kommune nicht mehr herauskommt.

#### Kein Anspruch auf Abschluss eines geänderten DVs

Die Gemeinde schließt keinen neuen DV ab, dadurch bleibt nur die im DV bestimmte Nutzung zulässig. Gebaut werden darf nicht, was planungsrechtlich zulässig ist, sondern nur, was vertraglich vereinbart wurde.

#### Anspruch auf Abschluss eines geänderten DVs

Sofern ein Anspruch besteht und die Gemeinde die Nutzungsänderung nun doch unterbinden möchte, müsste sie den V-Plan ändern. Eine Änderung des V-Plans ist nur möglich, wenn diese einvernehmlich mit dem Vorhabenträger also nach Änderung des DVs geschieht.<sup>70</sup> In der aber nun gegebenen Konstellation müsste nur der BBP nicht aber der DV geändert werden. Hier nun kommt dem Vorhabenträger seine einzigartige Stellung zu gute – seine Veto-Position<sup>71</sup>: „Ohne den von ihm [neu] erarbeiteten und mit der Gemeinde abgestimmten und von ihm vorgelegten VEP (...) darf die Gemeinde das [Änderungs-] Verfahren des V-Plans nicht einleiten“.<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> Vgl. Waibel, G, Gemeindeverfassungsrecht BW, S.23.

<sup>70</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 290.

<sup>71</sup> Vgl. 3.1.3 Abwägung.

<sup>72</sup> Battis, U, Probleme, S. 241.

Die Möglichkeit für die Gemeinde die Nutzungsänderung nun doch zu verhindern besteht darin, den V-Plan nach den allgemeinen Grundsätzen zu ändern und ihn in einen allgemeinen BBP umzuwandeln und dann entsprechende Änderungen durchzuführen. Die Nutzung ist gemäß § 12 Abs. 3a BauGB (voraussichtlich) als Baugebiet nach der BauNVO festgesetzt und der Bebauungsplan könnte demnach im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB in einen „Angebotsbebauungsplan“ umgewandelt werden. Die Grundzüge der Planung werden dadurch nicht berührt, der allgemeine Zulässigkeitsrahmen ändert sich nicht, denn die zulässigen Nutzungen waren bereits Gegenstand des Aufstellungsverfahrens.<sup>73</sup> Die Umwandlung setzt die übliche Beteiligung voraus und somit auch nach § 3 BauGB die des Vorhabenträgers<sup>74</sup>, der Einwände gegen die Änderung der Nutzung gelten machen wird. Es handelt sich also letztlich, um einen objektiv rechtmäßigen BBP, dem eine zulässige Nutzung entzogen wird.<sup>75</sup> Die politische Einstellung der Gemeinde hat sich geändert und der Vorhabenträger ist nach § 42 Abs. 1 BauGB in Höhe der Bodenwertdifferenz zu entschädigen.<sup>76</sup> Die Änderung des V-Plans kann durch eine Zurückstellung oder Veränderungssperre gesichert werden, da § 12 Abs. 3 S. 2 HS. 2 BauGB nicht anzuwenden ist. Der dortige Ausschluss der §§ 14-18 ist nur auf das erste Vorhaben gerichtet.<sup>77</sup>

### **3.1.7 Relevanz der Neuregelung für die Praxis**

Durch die Neuregelung wurde versucht, bestehende Hemmnisse zu reduzieren und die Anwendungsmöglichkeiten des V-Plans zu erweitern, damit die Kommunen unkompliziert und nach dem Satzungsbeschluss schnell auf Investitionswünsche reagieren können.<sup>78</sup> Dadurch, dass kein Planungsschritt wiederholt werden müsse, kann ein Zeitersparnis von mehreren Monaten gegenüber einem V-Plan mit engen Festsetzungen erzielt werden.<sup>79</sup>

---

<sup>73</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 101e.

<sup>74</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 290-291.

<sup>75</sup> Vgl. Birk, H.-J., Tendenzen des Planungsschadensrecht, NVwZ – Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 4. Jg, 1984, (1), S. 4.

<sup>76</sup> Vgl. Friedrich, G, Der vorhabenbezogene Bebauungsplan gemäß § 12 BauGB nach der Novellierung 2001, Frankfurt am Main, 2003, S. 170 (im Folgenden zitiert als „V-Plan“)

<sup>77</sup> Vgl. Birk, H.-J., Bauplanungsrecht 07, S. 261.

<sup>78</sup> Vgl. Bunzel, A, Praxistest, S. 63.

<sup>79</sup> Vgl. Bunzel, A, Praxistest, S. 64.

In der Praxis war es bisher ohnehin üblich, dass im Verlauf bis zum Satzungsbeschluss, die Planunterlagen weiterentwickelt wurden. Der DV wird daher meist aus Zweckmäßigkeit erst einen Punkt vor dem Satzungsbeschluss geschlossen.<sup>80</sup>

Doch oft wird die konkrete Nutzung nicht während der Realisierung des Vorhabens erkennbar, sondern erst im Zuge der Vermarktung also nach Satzungsbeschluss.<sup>81</sup> Hier hat der Gesetzgeber versucht den Gestaltungsspielraum der Gemeinden flexibler zu gestalten. Jedoch ist eine Befreiung vom DV nach § 31 BauGB nicht möglich, es bedarf stets eines neuen Vertragsabschlusses.<sup>82</sup> Für die Kommunen bleibt zudem die Rechtsprechung bezüglich des Anspruchs auf Änderung des DVs abzuwarten.<sup>83</sup>

Generell entsteht der Eindruck in der Praxis, dass von dem Gestaltungsspielraum, den § 12 Abs. 3 BauGB eröffnet und den § 12 Abs. 3a BauGB durch die Formulierung auf „oder auf andere Weise“ einräumt, nur äußerst zurückhaltend genutzt wird und keine individuellen „Gebietstypen“ entwickelt werden und so den planerischen Besonderheiten der Gemeinde nicht Rechnung getragen<sup>84</sup> und damit auch einer der entscheidenden Vorteile des V-Plans letztlich nicht genutzt wird.<sup>85</sup> Entscheidet sich die Gemeinde Festsetzungen nach der BauNVO zu treffen, dann ist sie an den Typenzwang nach § 1 Abs. 2 BauNVO gebunden und hat sich an die Vorschriften der BauNVO zu halten.<sup>86</sup>

V-Pläne werden in der Praxis oft Rechtswidrigerweise aufgestellt, da sie keine Satzung für ein bestimmtes Vorhaben sind, sondern aus Anlass eines BVs ein BBP aufgestellt wird, der (auch) dieses Vorhaben zulässt. Diese Tatsache lässt die Annahme treffen, dass die Kommunen § 12 Abs. 3a BauGB über seine Bestimmungen hinaus ausreizen werden und Nutzungen festlegen werden, die nicht an die Variabilität eines Vorhabens anknüpfen, sondern die letztlich allgemeine BBP schaffen.

---

<sup>80</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 281.

<sup>81</sup> Vgl. Bunzel, A, Praxistest, S. 64.

<sup>82</sup> Vgl. 2.2.3 Phase 3 – Realisierung.

<sup>83</sup> Vgl. 3.1.6 Änderung des DVs.

<sup>84</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 79-80.

<sup>85</sup> Vgl. 2.3 Die wesentlichen Vorteile des V-Plans.

<sup>86</sup> Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, 3 D 16/93.NE vom 23.05.1995, RN 1, [www.juris.de](http://www.juris.de).

## 3.2 § 13a BauGB – Bebauungspläne der Innenentwicklung

Die BauGB-Novelle 2007 zielt besonders darauf, die Innenentwicklung der Städte zu stärken, um dem zentralen Anliegen der Stadtentwicklung, wie dem wirtschaftlichen und demographischen Wandel, Rechnung zu tragen und die nationale Nachhaltigkeitsstrategie umzusetzen.<sup>87</sup> Dazu wurde mit § 13a BauGB ein neues beschleunigtes Verfahren für Bebauungspläne der Innenentwicklung eingeführt. Es ist u.a. durch die Freistellung der Umweltprüfung sowie der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung gekennzeichnet.<sup>88</sup> Außerdem sieht dieses eine erhebliche Kürzung und Vereinfachung der Planungsverfahren, insbesondere durch eine konzentrierte Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung vor. Die Bestandskraft dieser Pläne und damit die Sicherheit der hierauf gestützten Investitionen werden durch zusätzliche Regelungen bei den Planerhaltungsvorschriften in § 214 Abs. 2s BauGB erhöht.<sup>89</sup>

### 3.2.1 Anwendungsvoraussetzungen

Auch wenn die Meinung, dass der Bebauungsplan der Innentwicklung nur „für den „Normalfall“ des qualifizierten oder auch einfachen (§ 30 Abs. 1 und Abs. 3 BauGB) BBP gelte“<sup>90</sup>, vertreten wird, lässt sich feststellen, dass diese Ansicht falsch ist. Denn schon im Gesetzesentwurf des Deutschen Bundestags wird festgehalten, dass dem VEP eine hohe Bedeutung „bei Aufstellung von Bebauungsplänen der Innenentwicklung“<sup>91</sup> zukommt. Auch im Gesetz lässt sich kein Ausschluss des V-Plans bezüglich des beschleunigten Verfahrens finden.

Für den V-Plan gilt jedoch auch, dass die Voraussetzungen des § 13a Abs. 1 BauGB vorliegen müssen. Demnach muss es sich um einen BBP, der die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung beinhaltet, handeln. § 13a Abs. 1 S. 1 BauGB definiert nicht abschließend was unter einem Bebauungsplan der Innenentwicklung zu verstehen

---

<sup>87</sup> Vgl. Deutscher Bundestag, 16/2496, S. 9.

<sup>88</sup> Vgl. Schröer, T, Was ist ein Bebauungsplan der Innenentwicklung?, in: NZBau – Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht, 8. Jg., 2007, (5), S. 293.

<sup>89</sup> Vgl. Kiepe, F, Städtetag, S. 2.

<sup>90</sup> Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Innenentwicklung, S. 123.

<sup>91</sup> Deutscher Bundestag, 16/2496, S. 10.

ist. Generell lässt sich festhalten, dass nicht im Außenbereich Baurecht geschaffen werden kann.<sup>92</sup> Doch bietet hier § 214 Abs. 2a BauGB den Kommunen einen großen Spielraum, nämlich eine weitgehende Unbeachtlichkeitsklausel. Unbeachtlich ist somit, wenn die Gemeinde beim Erlass des BBPs im beschleunigten Verfahren unzutreffend beurteilt hat, dass der Bebauungsplan tatsächlich der Innenentwicklung dient.<sup>93</sup> Hier wird den Gemeinden ein weiter und großzügiger Auslegungsspielraum des Begriffs der „Innenentwicklung“ ermöglicht.<sup>94</sup> Einer differenzierteren Betrachtung des Begriffs der Innenentwicklung bedarf es daher nicht. Nachdem es sich um einen Bebauungsplan der Innenentwicklung handelt, muss er einem der 3 Falltypen zugeordnet werden, um die weiteren Prüfschritte festzustellen:

Falltyp 1: Die Grundfläche im Sinne von (i.S.v.) § 19 Abs. 2 BauNVO ist kleiner 20.000 m<sup>2</sup>. Unter Grundfläche ist dabei der nach der Grundflächenzahl errechnete Anteil des Baugrundstücks, der von baulichen Anlagen überdeckt werden darf, zu verstehen.<sup>95</sup> Die Überschreitungsregelung nach § 19 Abs. 4 BauNVO findet keine Anwendung, Erschließungsanlagen werden nicht mitgerechnet<sup>96</sup>. Es gilt die Kumulationsregelung bei engem sachlichem, räumlichem und zeitlichem Zusammenhang, wie sie beim V-Plan bei abschnittsweiser Realisierung in Betracht kommt.

*Wirkung: keine Umweltprüfung (UP), aber umfassende Abwägung auch der Schutzgüter nach § 1 Abs. 6 BauGB, kein Umweltbericht, kein Monitoring, keine Eingriffsregelung.*

Falltyp 2: Bei 20.000 bis weniger als 70.000 m<sup>2</sup> Grundfläche erfolgt eine Vorprüfung des Einzelfalls nach Anlage 2 zum BauGB, unter Beteiligung nach § 4 Abs.

---

<sup>92</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Innenentwicklung, S. 124.

<sup>93</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, § 214 RN 15.

<sup>94</sup> Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode: Unterrichtung durch die Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte – Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung – Drucksache 16/2932, Berlin 2006, S. 4.

<sup>95</sup> Vgl. König, H / Roeser, T / Stock, J, Baunutzungsverordnung, 2. Auflage, München 2003, § 19 RN 9.

<sup>96</sup> Vgl. Bunzel, A, Praxistest, S. 28.

1 BauGB. Es gilt nicht nur die hinzukommende Grundfläche als Maßstab sondern die gesamte Grundfläche.<sup>97</sup> Die Anlage 2 ist der Anlage 4 zum Umweltverträglichkeitsgesetz (UVP) nachgebildet und setzt Vorgaben des Anhangs II der Plan-UP-RL<sup>98</sup> um. Es handelt sich jedoch lediglich um eine überschlägige Vorprüfung des Einzelfalls, die unaufwendig erfolgen soll.<sup>99</sup> Hier greift auch § 214 Abs. 2a Nr. 3 BauGB, ist das Ergebnis der Vorprüfung nachvollziehbar, d.h. der Entscheidungsprozess ist belegt und die Argumentation in sich schlüssig, dann gilt die Vorprüfung als ordnungsgemäß durchgeführt. Des Weiteren ist es unbeachtlich, wenn einzelne Behörden oder Träger öffentlicher Belange (TöB) nicht beteiligt worden sind.<sup>100</sup>

*Wirkung: keine UP, aber umfassende Abwägung auch der Schutzgüter nach § 1 Abs. 6 BauGB, kein Umweltbericht, kein Monitoring, aber Eingriffsregelung gilt.*

Falltyp 3: Es handelt sich um einen BBP ohne Festsetzungen einer Grundfläche beispielsweise bei einem V-Plan um einen Straßen-BBP eines Investors, der einen mautpflichtigen Abschnitt plant. Hier wird die versiegelte Fläche als Maßstab genommen. Bei einer versiegelten Fläche bis 20.000m<sup>2</sup> greift Fall 1 und bei einer Fläche von 20.000m<sup>2</sup> bis 70.000m<sup>2</sup> greift Fall 2. Eine Umgehungsmöglichkeit bietet sich hier, wenn ein einzelnes Baugrundstück einbezogen wird und dadurch die Grundfläche wieder als Maßstab gilt.<sup>101</sup>

*Wirkung: wie Falltyp 1 und 2.*

Beachtlich ohne Rüge sind alle Fehler, welche die Zulässigkeitsvoraussetzungen nach § 13a Abs. 1 S. 2 und 3 BauGB, also die zulässigen Grundflächengrößen, einschließlich des Summationsgebots in § 13a Abs. 1 S. 2 Nr. 1 BauGB betreffen.<sup>102</sup>

---

<sup>97</sup> Vgl. Bunzel, A, Praxistest, S. 28.

<sup>98</sup> Das europäische Parlament und der Rat, Richtlinie 2001/42/EG des vom 27.06.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft, Luxemburg 2001, L 197/35 DE.

<sup>99</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Innenentwicklung, S. 124.

<sup>100</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, § 214 RN 17.

<sup>101</sup> Vgl. Klinge, W, 538. Kurs, S. 18.

<sup>102</sup> Vgl. Birk, H.-J., Bauplanungsrecht 07, S. 275.

### 3.2.2 § 2a BauGB

Nach § 12 Abs. 1 S. 2 BauGB hat die Begründung des Planentwurfs (VEP) die erforderlichen Angaben nach § 2a BauGB zu enthalten.<sup>103</sup> Damit eingeschlossen ist auch der Umweltbericht gemäß § 2a S. 2 Nr. 2 BauGB. Sieht das Gesetz keinen Umweltbericht vor – das sind die Fälle des vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB und des beschleunigten Verfahrens nach § 13a BauGB – bezieht sich der Verweis ausschließlich auf die Begründung nach § 2a S. 1 BauGB.<sup>104</sup> Der V-Plan muss also nicht grundsätzlich, wie § 12 Abs. 1 S. 2 BauGB verstanden werden, könnte, einen Umweltbericht enthalten.

### 3.2.3 Ausschlussgründe

#### 3.2.3.1 Fauna-Flora-Habitat- (FFH) und Vogelschutzrichtlinie

Das beschleunigte Verfahren ist ausgeschlossen sofern Beeinträchtigungen für die Schutzgüter nach § 1 Abs. 6 Nr. 7b BauGB entstehen, also die Erhaltungsziele und Schutzzwecke der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (FFH-Richtlinie oder die Vogelschutz-Richtlinie - §§ 32ff. Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) Natura 2000) beeinträchtigt werden.<sup>105</sup> Diese Prüfung erfolgt aufgrund von §§ 35 S. 1 Nr. 2, 34 Abs. 1 S. 2 und Abs. 3 bis 4 BNatSchG und ist für die Bauleitplanung für das Aufstellen von bestimmten Satzungen im Rahmen der Abwägung relevant.<sup>106</sup> Somit hat eine „umfassende Abwägung auch der Schutzgüter nach § 1 Abs. 6 BauGB“<sup>107</sup> zu erfolgen.

#### 3.2.3.2 Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

Ein weiterer Ausschlussgrund für das beschleunigte Verfahren ist die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung. Welche Verfahren einer bundesrechtlichen Pflicht zur Durchführung unterliegen, ergibt sich aus § 3 UVPG in Verbindung mit (i.V.m.) der Anlage 1 zu diesem Gesetz. Danach ergibt

---

<sup>103</sup> Vgl. 2.2.2 Phase 2 – VEP und Satzung.

<sup>104</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 87.

<sup>105</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Innenentwicklung, S. 124.

<sup>106</sup> Vgl. Erbguth, W, Städtebaurecht und Raumordnungsrecht im Wandel: Ökologisierung durch Europäisierung, Rechtsschutz, Föderalismusreform, in: NVwZ – Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 26. Jg., 2007, (9), S. 986 (im Folgenden zitiert als „Ökologisierung“).

<sup>107</sup> Vgl. 3.2.1 Anwendungsvoraussetzungen - Wirkung von Falltyp 1 und 2.

sich entweder unmittelbar das Erfordernis, für das Vorhaben eine UVP durchzuführen, oder es besteht die Pflicht im Rahmen einer Vorprüfung des Einzelfalls (Screening)<sup>108</sup> nach § 3c UVPG zu klären, ob eine UVP durchzuführen ist. Dies ist der Fall, wenn das BV auf Grund überschlägiger Prüfung unter Berücksichtigung der in Anlage 2 zum UVP-Gesetz aufgeführten Kriterien erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann.<sup>109</sup> Demnach sind nur UVP-pflichtige Vorhaben vom beschleunigten Verfahren ausgeschlossen. Die Umweltauswirkungen von Vorhaben müssen gemäß der UVP-Richtlinie der Europäischen Gemeinschaft (EG)<sup>110</sup> schon auf Ebene der Bauleitplanung und nicht erst im Zulassungsverfahren entschieden werden.<sup>111</sup>

Fraglich ist, ob eine abstrakte Vorprüfungspflichtigkeit schon als UVP-Pflicht verstanden werden kann. Dieser Auffassung kann jedoch bei Auslegung des Gesetzes am Gesetzeswortlaut nicht gefolgt werden. Demnach ist das beschleunigte Verfahren nur unzulässig, wenn für das Vorhaben einer UVP-Pflicht unterliegt.

Dem Screening kommt hier trotzdem eine besondere Bedeutung zu. In der Praxis gilt bei herkömmlichen, klassischen BBP-Verfahren die „Zweifels-Formel“: Bislang wurde bei Unklarheiten, ob nach dem Screening eine Umweltprüfung durchzuführen ist, empfohlen, dies im Zweifel lieber durchzuführen. Dem Screening kam bislang die Bedeutung einer Verfahrenseröffnungsentscheidung zu, also im schlimmsten Fall einer überflüssigen Umweltprüfung.<sup>112</sup> Das Screening ist also darauf ausgerichtet, ob eine UVP durchzuführen ist, also der Ermittlung einer Pflicht. Im vereinfachten Verfahren und im beschleunigten Verfahren wird dem Bauleitplanungsträger nun die inzidente Vorprüfung der Rahmenbedingungen perspektivische als Negativ-Voraussetzung für ein vereinfachtes Planungsverfahren aufgegeben, also nicht der Ermittlung einer Pflicht sondern der Versagung einer Vergünstigung.<sup>113</sup>

---

<sup>108</sup> Vgl. Battis, U / Ingold, A, Screening-Verfahren in der Bauleitplanung, in: LKV – Landes- und Kommunalverwaltung, 17. Jg., 2007, (10), S. 433 (im Folgenden zitiert als „Screening“).

<sup>109</sup> Vgl. Bunzel, A, Beschleunigtes Verfahren, S. 447.

<sup>110</sup> Vgl. Das europäischen Parlament und der Rat, Richtlinie 85/337/EWG vom 27.06.1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, in: Amtsblatt der europäischen Gemeinschaft, o.O. 2003, 1985L0337 DE.

<sup>111</sup> Vgl. Erbguth, W, Ökologisierung, S. 986.

<sup>112</sup> Vgl. Battis, U / Ingold, A, Screening, S. 438.

<sup>113</sup> Vgl. Battis, U / Ingold, A, Screening, S. 435.

Nach § 214 Abs. 2a Nr. 4 BauGB werden die anzustellenden Beurteilungen unter zwei Voraussetzungen als zutreffend fingiert. Erstens muss das Ergebnis der Beurteilung nachvollziehbar<sup>114</sup> sein. Zweitens darf durch den BBP nicht die Zulässigkeit von Vorhaben begründet werden, die die Spalte 1 der Anlage 1 zum UVPG festgelegte Größenwerte erreichen oder überschreiten.<sup>115</sup>

### **3.2.4 Das beschleunigte Verfahren**

#### **3.2.4.1 Entsprechende Anwendung der Regelungen in § 13 Abs. 2 und Abs. 3 S. 1 BauGB**

§ 13a Abs. 2 Nr. 1 BauGB regelt die wichtigste Besonderheit des beschleunigten Verfahrens. Durch die entsprechende Anwendung nach § 13 Abs. 3 S. 1 BauGB wird von der Umweltprüfung, dem Umweltbericht, den Angaben nach § 3 Abs. 2 S. 2 BauGB, die zusammenfassende Erklärung und das Monitoring abgesehen.<sup>116</sup> Wünscht die Gemeinde trotzdem einen dieser Bestandteil beim V-Plan, kann das beschleunigte Verfahren trotzdem durchgeführt werden.

Die entsprechende Anwendung von § 13 Abs. 2 BauGB gilt hier ebenfalls für die einzelnen Punkte als Wahlrecht. Für den Vorhabenträger kann eine umfangreiche Beteiligung sogar wünschenswert sein, um Präklusion zu erwirken, und damit eine höhere Plansicherheit zu erhalten. Außerdem gilt es nach § 214 Abs. 2 BauGB als unbeachtlich, wenn einzelne Personen, Behörden oder TöB nicht beteiligt wurden, ihre Belange allerdings unerheblich waren.<sup>117</sup>

#### **3.2.4.2 Berichtigung des Flächennutzungsplans (FNP)**

Nach § 13a Abs. 2 Nr. 2 BauGB ist im beschleunigten Verfahren eine Durchbrechung des Entwicklungsgebots nach § 8 Abs. 2 BauGB möglich.<sup>118</sup> Die Gemeinden können bei BBP der Innenentwicklung von den Darstellungen des FNPs abweichen, ohne den FNP in einem gesonderten Verfahren ändern oder ergänzen zu müssen. Nr. 2 kombiniert Verfahrensvereinfachung beim BBP mit der bloßen

---

<sup>114</sup> Vgl. 3.2.1 Anwendungsbereich – Falltyp 2.

<sup>115</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, § 214 RN 18.

<sup>116</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, § 13a RN 11.

<sup>117</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, § 214 RN 6.

<sup>118</sup> Vgl. Bunzel, A, Beschleunigtes Verfahren, S. 448.

nachrichtlichen Berichtigung des FNP. Es entfällt somit das Änderungs- bzw. Ergänzungsverfahren, die aufsichtliche Genehmigung und die UP auf Ebene des FNP. Auch der vom FNP abweichende BBP bedarf keiner Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde.<sup>119</sup> Allerdings darf die städtebauliche Entwicklung nicht beeinträchtigt werden. Hier ist jedoch ein weiter Maßstab anzulegen, der sich auf die Gesamtentwicklung der Gemeinde bezieht.<sup>120</sup> Es handelt sich also um ein nachlaufendes Parallelverfahren, wobei auch hier nach § 214 Abs. 2a BauGB gilt, dass eine unzutreffende Beurteilung des Begriffs der Innenentwicklung für die Anpassung des FNP unbeachtlich ist.<sup>121</sup>

### **3.2.4.3 Abwägungsgebot**

Nach § 13a Abs. 2 Nr. 3 BauGB sollen den dort genannten Zielen „in der Abwägung in angemessener Weise Rechnung getragen werden“. Hier handelt es sich um eine bloße Zielformulierung, die letztlich keinen Zusammenhang mit der Verfahrensvereinfachung hat.<sup>122</sup> Es handelt sich auch um keine Anwendungsvoraussetzung, denn diese sind abschließend in § 13a Abs. 1 BauGB geregelt.<sup>123</sup>

### **3.2.4.4 Ausgleichswegfall nach § 1a Abs. 3 S. 5 BauGB**

Gemäß § 13a Abs. 2 Nr. 4 BauGB gelten im beschleunigten Verfahren bei BBP des Falltyps 1<sup>124</sup> Eingriffe, die auf Grund der Aufstellung des Bebauungsplans zu erwarten sind, als i.S.d. § 1a Abs. 3 S. 5 BauGB vor der planerischen Entscheidung erfolgt oder zulässig. Den Gemeinden wird nicht verboten, auf Grund der in der Abwägung ermittelten Umweltbelange, Ausgleichsfestsetzungen zu treffen.<sup>125</sup> Die Gemeinde sollte den Vorhabenträger beim V-Plan also nicht generell befreien. Jedoch trägt diese Regelung im erheblichen Umfang zur Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens bei.

---

<sup>119</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Innenentwicklung, S. 124.

<sup>120</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, § 214 RN 14.

<sup>121</sup> Vgl. Birk, H.-J., Bauplanungsrecht 07, S. 275.

<sup>122</sup> Vgl. Bunzel, A, Praxistest, S. 39.

<sup>123</sup> Vgl. Birk, H.-J., Bauplanungsrecht 07, S. 274.

<sup>124</sup> Vgl. 3.2.1 Anwendungsvoraussetzungen – Falltyp 1.

<sup>125</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, § 13a RN 17.

### 3.2.4.5 Bekanntmachungen

§ 13a Abs. 3 BauGB schafft für den Aufstellungsbeschluss mit Hinweis auf Verzicht der UP und der speziellen Unterrichtung der Öffentlichkeit anstatt der vorzeitigen Bürgerbeteiligung, Sonderregelungen für die ortsübliche Bekanntmachung. Nach § 214 Abs. 2a Nr. 2 BauGB ist „das Unterbleiben eines Hinweises nach § 13a Abs. 3 BauGB (...) für die Rechtswirksamkeit des BBPs unbeachtlich.“

### 3.2.5 Änderungen und Ergänzungen

Gemäß § 13a Abs. 4 BauGB gilt das beschleunigte Verfahren auch für Änderungen und Ergänzungen, allerdings nicht für die Aufhebung von BBP.<sup>126</sup> Der V-Plan kann allerdings gemäß § 12 Abs. 6 BauGB im vereinfachten Verfahren aufgehoben werden.

### 3.2.6 Relevanz der Neuregelung für die Praxis

Neben dem „Platzverweis für [den] Naturschutz in Städten“<sup>127</sup> wurde § 13a BauGB auch immer wieder der Vorwurf gemacht, dass bezüglich der Neuregelung ein enormer Schulungsbedarf aufgrund der unterschiedlichen Verfahrenstypen für die Kommunen entsteht, da keine Systematisierung geschaffen wird. Es handelt sich um die dritte größere BauGB-Novelle seit 2001, d.h. der kurzfristige Änderungsbedarf im Städtebaurecht nimmt zu.<sup>128</sup>

Außerdem entsteht durch den Wegfall der UP für die Landschaftsarchitekten ein Wegfall an Arbeitsplätzen.<sup>129</sup> § 13a BauGB schaffte einen sehr großen Anwendungsbereich, deshalb wird es viele neue Verfahren ohne UP geben. Dadurch verlieren die Verfahren nach § 13 und insbesondere Standardverfahren an Bedeutung<sup>130</sup> und die Rechtssicherheit wird für alle Beteiligten geschwächt.<sup>131</sup>

---

<sup>126</sup> Vgl. Bunzel, A, Praxistest, S. 46.

<sup>127</sup> BUND – Freunde der Erde, BUND-Hintergrund: Neues Gesetzbuch 2007 – Platzverweis für Naturschutz in Städten, Berlin 2006, Titel.

<sup>128</sup> Vgl. Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Innenentwicklung, S. 121.

<sup>129</sup> Vgl. Bund deutscher Landschaftsarchitekten bdla, Stellungnahme des bdla zum Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte, Berlin 2006, S. 1-2.

<sup>130</sup> Vgl. Klinge, W, 538. Kurs, S. 21.

Auch wenn es kritische Stimmen zu § 13a BauGB der wesentlichen Neuänderung der BauGB-Novelle 2007 gibt, wird die Neuregelung von Seiten der Kommunen begrüßt. Es ist mit einer Verfahrensbeschleunigung im Gegensatz zum Normalverfahren von 15% bis 35% zu rechnen.<sup>132</sup> Das neue Verfahren wird damit von beachtlicher Bedeutung sein. Auch reagiert der Gesetzgeber auf die zunehmende Kritik an der flächendeckenden UP und des Umweltberichts und dem damit verbundenen Zeit- und Kostenaufwand<sup>133</sup> und ermöglicht den Kommunen nun für den Bereich der Innenentwicklung durch das beschleunigte Verfahren, auf diese Bestandteile zu verzichten.

Für den V-Plan ist das beschleunigte Verfahren von erheblicher Bedeutung. Den Kommunen wird ermöglicht, schnell rechtsverbindliche BBP zu schaffen. Damit kann auf Investitionswünsche besonders schnell eingegangen und der Investor an die Kommune gebunden werden.

Problematisch ist jedoch, dass gerade kleine Kommunen nicht in der Lage sind, eine UP-Pflicht richtig einzuschätzen und dadurch beschleunigte Verfahren durchgeführt werden, obwohl die Voraussetzungen dafür nicht vorliegen. Das normale Verfahren bietet den Kommunen mehr Rechtssicherheit, ist allerdings wesentlich zeit- und kostenaufwendiger.

---

<sup>131</sup> Vgl. Bundesarchitektenkammer, Stellungnahme der Bundesarchitektenkammer zum Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte Referentenentwurf vom 26.05.2006, Berlin 2006, S. 1.

<sup>132</sup> Vgl. Bunzel, A, Praxistest, S. 20.

<sup>133</sup> Vgl. Birk, H.-J., Bauplanungsrecht 07, S. 269.

## 4 V-Plan oder normaler BBP?

Eine Alternative zum V-Plan ist ein normaler BBP mit städtebaulichem Vertrag und Erschließungsvertrag. Es sollte deshalb streng geprüft werden, welche Alternative für das Vorhaben mit seinen individuellen Gegebenheiten besser zum Tragen kommt.

Bei einer Gegenüberstellung des V-Plans mit einem normalen BBP ergibt sich folgendes Schema:

		V-Plan (§ 12 BauGB)	Normaler qualifizierter BBP (§ 9 BauGB)
1	Regelungsziel	Zulassung eines konkret durchgeplanten Vorhabens	Abstrakte normative Festsetzung für eine noch offene Vielzahl von Vorhaben
2	Inhalt des Plans	Weitgehende Einzelregelung übernommen aus dem VEP	Numerus clausus des Festsetzungskatalogs in § 9 BauGB
3	Baupflichten	Werden genaustens im Durchführungsvertrag festgelegt	Keine Baupflicht
4	Kosten	Übernahme der Planungs- und Erschließungskosten	Planungskosten bei Gemeinde, Erschließungskosten Umlegung durch Beiträge
5	Verfügung über Grundstücke	Zustimmung der Gemeinde nötig	Freie Verfügung
6	Sanktionen bei Nichtdurchführung	Gemeinde soll Plan entschädigungslos aufheben	Nicht genütztes Baurecht kann nach 7 Jahren entschädigungslos aufgehoben werden (§ 42 Abs. 2 BauGB) <sup>134</sup>

Die Rechtslage des normalen BBP wird allerdings durch das Hinzutreten eines städtebaulichen Vertrages nach § 11 BauGB in mancher Hinsicht der Rechtslage des V-Plans angeglichen. In diesem Kapitel werden deswegen vorab die Bereiche dargestellt, die dieselben Voraussetzungen für beide Alternativen haben. Anschließend werden die Besonderheiten des V-Plans untersucht und geprüft, ob ein städtebaulicher Vertrag dieselben Möglichkeiten bietet oder ob sich Schwachpunkte zeigen. Außerdem werden auf unterschiedliche Risikobereiche des V-Plans eingegangen, Handlungsalternativen dargelegt und Empfehlungen gegeben, wann welche Alternative zu bevorzugen ist. Ziel ist es dem Leser am Ende dieses

---

<sup>134</sup> Vgl. Bröll, H, Der verhabenbezogene Bebauungsplan – Patentrezept oder Fehlmedikation?, in: BayGTzeitung – Bayrischer Gemeindetag, 2002, (8), S. 2 (im Folgenden zitiert als „Patentrezept oder Fehlmedikation“).

Kapitels verständlich gemacht zu haben, wann welche Alternative für das geplante Vorhaben besser ist.

Zusätzlich soll in dieser Arbeit geprüft werden, ob der folgenden These zugestimmt werden kann:

„Der V-Plan sollte gewählt werden, wenn Planungsrecht ausschließlich für ein bestimmtes Objekt und dessen definierte Nutzung geschaffen werden soll, das aus städtebaulichen Gründen (wieder) entzogen wird, wenn das bestimmte Vorhaben nicht verwirklicht wird. Der BBP mit städtebaulichem Vertrag/ Erschließungsvertrag sollte dann gewählt werden, wenn die Entwicklung eines Bereiches und nicht allein ein bestimmtes Vorhaben im Vordergrund stehen und es auf eine bestimmte Nutzung und den Zeitpunkt weniger ankommt, als auf eine kontinuierliche Entwicklung.“<sup>135</sup>

## **4.1 Bereiche mit identischen Voraussetzungen**

Bereiche mit identischen Voraussetzungen weisen weder für den V-Plan noch für den städtebaulichen Vertrag einen entnehmbaren Vorteil auf. Sie sollen trotzdem dargestellt werden, damit beim Leser nicht der Eindruck entsteht, dass wesentliche Bereiche außer Acht gelassen worden sind. Auch ist wichtig, dass grundlegende formelle und materielle Anforderungen identisch sind, damit Kombinationen möglich sind und die Gemeinden dadurch einen erhöhten Gestaltungsspielraum haben.

### **4.1.1 Voraussetzungen für den Vertragsteil**

#### **4.1.1.1 Angemessenheit**

Es liegt in der Natur von Verträgen, dass Leistungen von Gegenleistungen abhängig gemacht werden. Bei öffentlich-rechtlichen Verträgen gibt es jedoch keine uneingeschränkte Vertragsfreiheit.<sup>136</sup> Ein Ausdruck dieses Prinzips ist die Generalklausel in § 11 Abs. 2 S. 1 BauGB für den städtebaulichen Vertrag und § 124 Abs. 3 S. 2 BauGB für den Erschließungsvertrag, wonach die gesamten Leistungen den Umständen nach angemessen sein müssen. Im Einzelnen bedeutet dies,

---

<sup>135</sup> Birk, H.-J., Bauplanungsrecht 07, S. 256.

<sup>136</sup> Vgl. 3.1.6.1 Anspruch auf Abschluss eines geänderten DVs.

dass die Verträge nicht unter Missbrauch eines vorgegebenen Machtgefälles zustande kommen dürfen und die Leistungspflicht muss bei wirtschaftlicher Betrachtung des Gesamtvorgangs in einem angemessenen Verhältnis zum Wert des Vorhabens stehen.<sup>137</sup> Dies gilt auch für die Übertragung von Kosten.<sup>138</sup>

Eine ausdrückliche Angemessenheitsregel findet sich in § 12 BauGB für den DV nicht. Im Grundsatz ist die Forderung nach Angemessenheit identisch mit dem verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz einerseits und der Bindung der Verwaltung nach Art. 20 Abs. 3 GG andererseits. Demnach gilt dieses Kriterium auch für den DV des V-Plans.<sup>139</sup>

#### 4.1.1.2 Kopplungsverbot

Die städtebaulichen Verträge der §§ 11, 12 und 124 BauGB sind insgesamt als koordinationsrechtlich anzusehen, da ein Großteil der möglichen Verpflichtungen des gemeindlichen Vertragspartners nicht durch Verwaltungsakt durchsetzbar ist. Unter einem subordinationsrechtlichen Vertrag wird ein öffentlich-rechtlicher Vertrag verstanden, der nach § 54 S. 2 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG) anstelle eines Verwaltungsaktes erlassen wird. Von einem koordinationsrechtlichen Vertrag wird gesprochen, wenn übernommene Verpflichtungen des Vertragspartners nicht durch Verwaltungsakt durchsetzbar sind.<sup>140</sup> Dies hat wiederum die Konsequenz, dass die Vorschriften des LVwVfG, welche für den subordinationsrechtlichen Vertrag gelten, nicht anzuwenden sind. Ein Kopplungsverbot kann sich hieraus also nicht ergeben.<sup>141</sup>

Ziel des Kopplungsverbots ist es insbesondere, den Verkauf von Hoheitsrechten zu verhindern. Das primäre Element ist das Verbot des Verkaufs bereits bestehender Baurechte.<sup>142</sup>

§ 11 Abs. 2 S. 2 BauGB enthält hier eine Ausformulierung des Kopplungsverbots: Es ist unzulässig die zu erbringende Leistung vertraglich zu vereinbaren, wenn der

---

<sup>137</sup> Vgl. Bunzel, A / Coulmas, D / Schmidt-Eichstaedt, G, Städtebauliche Verträge – ein Handbuch, Berlin 2007, S. 40 – 41 (im Folgenden zitiert als „Handbuch“).

<sup>138</sup> Vgl. Bunzel, A / Coulmas, D / Schmidt-Eichstaedt, G, Handbuch, S. 162.

<sup>139</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 40.

<sup>140</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 32 – 33.

<sup>141</sup> Vgl. Bunzel, A / Coulmas, D / Schmidt-Eichstaedt, G, Handbuch, S. 37.

<sup>142</sup> Vgl. Burmeister, T, Praxishandbuch Städtebauliche Verträge, Bonn 2000, S. 40 (im Folgenden zitiert als „Praxishandbuch“).

Vertragspartner auch ohne sie einen Anspruch auf die Gegenleistung hätte. Diese Regelung lässt sich mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Rahmen der Ermessensausübung der Verwaltung auch auf den DV übertragen.

Fraglich ist die Strenge des Kopplungsverbots. Die gemeindliche Motivation zum Abschluss von städtebaulichen Verträgen ist die Erfüllung städtebaulicher Aufgaben und damit gleichzeitig, die Entlastung der kommunalen Haushalte. Dies kann dadurch geschehen, dass der Vertragspartner bestimmte Kosten trägt, die normalerweise die Kommune zu tragen hätte. Mit den städtebaulichen Verträgen hat der Gesetzgeber Möglichkeiten für die Gemeinden eröffnet, die Schaffung von Planungsrecht mit der Hingabe von Gegenleistungen „zu koppeln“.<sup>143</sup> Es sollte in der Literatur und Rechtsprechung geprüft werden, ob die strenge und weitreichende Auslegung des Kopplungsverbots i.S.d. Gesetzgebers haltbar ist.

#### **4.1.1.3 Kausalität**

Städtebauliche Verträge nach § 11 BauGB können auch Regelungen über die Kostentragung enthalten. Hier statuiert § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 BauGB eine strenge Kausalität: Die Übernahme der Kosten und Aufwendungen darf nur dann erfolgen, wenn diese Voraussetzungen oder Folge des geplanten Vorhabens sind. Für den Erschließungsvertrag fordert § 124 Abs. 3 S. 1 BauGB einen sachlichen Zusammenhang. Die Erschließung bestimmt sich aus der von der Gemeinde gewünschten und baurechtlich notwendigen Erschließung. Die Kausalitätsvoraussetzungen dürften demnach identisch sein.<sup>144</sup> Es können demnach keine Maßnahmen gefordert werden, für die ein aktueller Bedarf besteht, aber kein kausaler Zusammenhang gegeben ist, und Maßnahmen, die auch anderen Bauvorhaben dienen, können nicht ganz umgelegt werden.

Für den V-Plan gilt, dass nach § 12 Abs. 1 S. 1 BauGB die Gemeinde und der Vorhabenträger sich über die Tragung der Planungs- und Erschließungskosten zu einigen haben.<sup>145</sup> Wie beim Erschließungsvertrag beschränkt sich die Kostenübernahme nicht auf die beitragsfähigen Kosten, gleiches gilt für den Städtebaulichen Vertrag nach § 11 BauGB. In diesem Punkt sind keine Unterschiede in den drei

---

<sup>143</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 57.

<sup>144</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 184.

<sup>145</sup> Vgl. Friedrich, G, V-Plan, S. 72.

Vertragsformen zu erkennen. Dies ist auch wichtig für die Praxis, da sonst die verschiedenen Vertragsformen nicht verknüpft werden können.<sup>146</sup>

Hier gibt es allerdings einen wesentlichen Unterschied in Bezug auf die nicht anzuwendenden Vorschriften §§ 127 bis 135c BauGB.<sup>147</sup>

#### **4.1.1.4 Schriftformerfordernis**

Zu den formellen Anforderungen enthalten §§ 11 Abs. 3 und 124 Abs. 4 BauGB wortgleiche Regelungen.<sup>148</sup> Eine entsprechende Regelung fehlt für den V-Plan in § 12 BauGB, allerdings kommt man über § 57 LVwVfG zu demselben Erfordernis.<sup>149</sup> Damit sind alle drei Vertragstypen der Schriftform unterworfen. Ein weiteres Formerfordernis ist die notarielle Beurkundung. Dies kann sich ergeben, wenn sich nach § 311b Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) eine Partei zur Übertragung eines Grundstücks verpflichtet oder das Grundstück nach § 873 Abs. 2 BGB mit einem Recht belastet wird.<sup>150</sup>

#### **4.1.1.5 Zuständigkeit**

Eine weitere formelle Anforderung ist, dass die unterzeichnende Person des Vertrags vertretungsbefugt ist. Da der Abschluss eines städtebaulichen Vertrags auch in großen Kommunen in der Regel kein Geschäft der laufenden Verwaltung ist, bedarf es deshalb stets der Zustimmung des zuständigen Beschlussorgans der Gemeinde.<sup>151</sup> Das ist in der Regel der Gemeinderat. Durch Regelung in der Hauptsatzung kann die Zuständigkeit auch auf einen beschließenden Ausschuss übertragen werden. Fehlt die erforderliche Zustimmung, so bleibt die Außenwirksamkeit des Vertrags jedenfalls dann unberührt, wenn der Vertragspartner gutgläubig ist.

---

<sup>146</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 279.

<sup>147</sup> Vgl. 4.2.8 Nicht anzuwendende Vorschriften.

<sup>148</sup> Vgl. Bunzel, A / Coulmas, D / Schmidt-Eichstaedt, G, Handbuch, S. 54.

<sup>149</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 70.

<sup>150</sup> Vgl. Bunzel, A / Coulmas, D / Schmidt-Eichstaedt, G, Handbuch, S. 56.

<sup>151</sup> Vgl. Burmeister, T, Praxishandbuch, S. 31.

## **4.1.2 Voraussetzungen für den BBP**

### **4.1.2.1 Zulässigkeit**

Wie der normale BBP mit städtebaulichem Vertrag kann der V-Plan für alle Vorhaben vorgesehen werden, die nicht bereits nach §§ 30, 31, 33 bis 35 BauGB zulässig sind, sondern wenn zu ihrer Zulässigkeit die Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung eines BBP benötigt wird.<sup>152</sup>

### **4.1.2.2 BBP-Verfahren**

Für die Schaffung von Planungsrecht ist die Gemeinde alleinig zuständig. Die Durchführungsvorschriften für das BBP gelten für den V-Plan ebenso. Auch § 12 BauGB trifft keine besonderen Regelungen bezüglich des Aufstellens von BBP. Hat die Gemeinde sich für ein Verfahren entschieden, gelten die Voraussetzungen des entsprechenden Paragraphen. Sowohl der normale BBP mit städtebaulichem Vertrag als auch der V-Plan können im vereinfachten als auch im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden. An den V-Plan sind dabei die gleichen materiellen Anforderungen zu stellen wie an einen sonstigen BBP.<sup>153</sup>

Der frühere Zeitvorteil aufgrund von Verfahrensvorschriften ist nicht mehr gegeben. Im Verfahren kann sich für den V-Plan nur noch dann ein Zeitvorteil ergeben, da in einem normalen BBP eine Vielzahl von Grundstücken in der Abwägung berücksichtigt werden muss und der V-Plan dadurch zu behandelnde Probleme entfallen lassen kann.

---

<sup>152</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 266.

<sup>153</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 68.

## 4.2 Die Besonderheiten und Risiken des V-Plans

In diesem Abschnitt werden die Besonderheiten des V-Plans dargestellt und untersucht, ob der normale BBP mit städtebaulichem Vertrag dieselben Möglichkeiten bietet, denn dann wäre die spezialgesetzliche Regelung bezüglich des V-Plans überflüssig. Des Weiteren werden die Risikobereiche des V-Plans dargestellt und anschließend überprüft, ob der städtebauliche Vertrag eine Handlungsalternative bietet und Empfehlungen gegeben.

### 4.2.1 Erschließungssicherung

Eine Vielzahl an Vorschriften ist beim V-Plan immanent. Deswegen wird an dieser Stelle die Empfehlung gegeben, dass bei unzuverlässigen oder unbekanntem Vorhabenträgern der V-Plan gewählt wird, da hier nicht das Risiko entsteht wesentliche Dinge zu vergessen.

Beim V-Plan ist vorgeschriebener Vertragsinhalt und damit immanent die Erschließung des beabsichtigten Vorhabens. Die Erschließungsanlagen sind entsprechend dem vorzulegenden Erschließungsplan herzustellen. Inhalt können somit auch des Beitrags nicht fähige Erschließungsanlagen sein.<sup>154</sup> Die Regelung zur Durchführung der Erschließung im DV und VEP entspricht dem Gegenstand eines Erschließungsvertrags i.S.v. § 124 BauGB.<sup>155</sup> Die Regelungen des Erschließungsvertrags sind also analog anzuwenden. Es handelt sich um eine „Einzelerschließung“, die vollständig nach § 30 Abs. 2 BauGB sein muss, also den Anschluss an die nächste bestehende Straße, die ausreichende Entsorgung des Abwassers, Versorgung mit Wasser und Strom und so weiter (usw.).<sup>156</sup> Damit gelten die gleichen Voraussetzungen an die Erschließung wie für einen normalen BBP nach § 30 Abs. 1 BauGB. Für den normalen BBP kann selbes durch einen Erschließungsvertrag erzielt werden. In diesem Fall gelten dieselben Anforderungen an den DV mit VEP und an den Erschließungsvertrag. Ein Risiko kann sich hier allerdings für den V-Plan bezüglich der nicht anzuwendenden Vorschriften ergeben.<sup>157</sup>

---

<sup>154</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 52.

<sup>155</sup> Vgl. Bunzel, A / Coulmas, D / Schmidt-Eichstaedt, G, Handbuch, S. 336 – 337.

<sup>156</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 278.

<sup>157</sup> Vgl. 4.2.8.6 Erschließungsbeitragsrecht.

#### 4.2.2 Einreichung des VEPs durch den Vorhabenträger

In der Regel wird der VEP vom Vorhabenträger nach § 12 Abs. 1 S. 1 BauGB eingereicht. Den Anstoß für einen V-Plan kann aber auch von der Gemeinde gegeben werden. Er kann auch im Nachhinein für ein bereits verwirklichtes Vorhaben aufgestellt werden.<sup>158</sup> Zwar folgt insbesondere aus § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB, wonach BBP aufzustellen sind, „sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist“, dass es unbeschadet des Initiativrechts des Vorhabenträgers Aufgabe der Gemeinde ist, darüber zu befinden, ob, wann und in welchem sachlichen und räumlichen Umfang eine städtebauliche Planung stattfindet.<sup>159</sup> Allerdings kann diese Vorschrift zu einer wesentlichen Beschleunigung des Verfahrens führen, da § 12 Abs. 1 BauGB immanent ist und somit die Pläne im Vorentwurf der Gemeindevertretung schon vorliegen. Der Vorhabenträger legt also zu Beginn des Verfahrens den „fertigen“ Planentwurf vor.<sup>160</sup>

Fraglich ist, ob mit § 11 BauGB selbes erreicht werden kann, wenn ein Investor nicht bereits mit einem Projektplan an die Gemeinde herangetreten ist. Es müsste also die Möglichkeit geben, vor dem Einleitungsbeschluss für das BBP-Verfahren einen Planausarbeitungsvertrag für den Vorentwurf mit einem möglichen Investor abzuschließen. Zu den Bauplanungsverträgen nach § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 BauGB gehören neben den verfahrensfähigen Rechtsplänen auch die Verträge über das Erarbeiten von Planungskonzeptionen.<sup>161</sup> Damit ist es möglich, einen Investor auch mit der Vorbereitung einer Planung zu beauftragen. Somit ist hier kein wesentlicher Zeitvorteil für den V-Plan zu erkennen, da der VEP auch mit der Gemeinde abzustimmen ist.

Für beide Vertragstypen bleibt die Planungshoheit bei der Gemeinde. Es ist ihr Recht die örtlichen planungsfähigen Aufgaben eigenverantwortlich im Rahmen der Zuständigkeit wahrzunehmen und wird durch keine der gesetzlichen Vorschriften begrenzt.<sup>162</sup>

---

<sup>158</sup> Vgl. OVG Koblenz, 1 C 11 768/00 vom 30.08.2001, vor RN 1, [www.juris.de](http://www.juris.de).

<sup>159</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 69.

<sup>160</sup> Vgl. Hauth, M, Vom Bauleitplan zur Baugenehmigung – Bauplanungsrecht Bauordnungsrecht Baunachbarrecht, 8. Auflage, München 2005, S. 44 (im Folgenden zitiert als „Bauleitplan“).

<sup>161</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 166.

<sup>162</sup> Vgl. Waibel, G, Gemeindeverfassungsrecht BW, S. 23.

### 4.2.3 Definition des BVs

Einer der wesentlichen Vorteile des V-Plans<sup>163</sup> ist nach § 12 Abs. 1 S. 1 BauGB die genaue Definition des BVs. Durch die „Klammerfunktion“<sup>164</sup> des VEPs, der zum einen Bestandteil des DVs ist und zum anderen Bestandteil der Satzung wird, kann mit dem V-Plan eine enge gestalterische Zielsetzung verfolgt werden. Der VEP ist dabei nicht an die Festsetzungen nach § 9 BauGB und die BauNVO gebunden<sup>165</sup> und kann somit aus den Architektenplänen bestehen, die auch Bestandteil der Satzung werden. Dadurch entsteht eine konkrete Bindung. Probleme können hier bei Änderungen auftreten<sup>166</sup> oder beim Wechsel des Vorhabenträgers sofern ein Urheberrecht besteht.<sup>167</sup>

Doch an dieser Stelle soll zunächst geprüft werden, ob in einem städtebaulichen Vertrag ebenso eine konkrete Definition des BVs erreicht werden kann. Zu untersuchen ist deshalb wie weitreichend die „Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele“ nach § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BauGB ist. Die Festsetzungen eines BBP können zum Gegenstand einer vertraglichen Vereinbarung gemacht werden. Ebenso können mit der Grundstücksnutzung verfolgte Ziele vertraglich gefordert und gesichert werden. Hierzu gehören u.a. Einzelfragen der Gestaltung und Nutzung, die Berücksichtigung des Stadtbildes oder die Art der Bepflanzung.<sup>168</sup> Eine Beschränkung auf ein konkretes Vorhaben ist nicht möglich, da ein normaler BBP ein Angebotsbebauungsplan ist, in dessen Rahmen ein BV verwirklicht werden muss. Ziele sind nicht so weitgehend auszulegen, dass innerhalb eines Angebots eine konkrete Bindung entstehen kann. Dies ist zurückzuführen auf die Eigentumsgarantie aus Art. 14 GG. Nachdem ist die Baugenehmigung zu erteilen, sofern das Vorhaben die bauplanungsrechtlichen Vorschriften erfüllt und dem Vorhaben auch keine sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen.<sup>169</sup> Allerdings kann die Gemeinde eine projektbezogene Planung durchführen und enge Festsetzungen treffen.

---

<sup>163</sup> Vgl. 2.3 Die wesentlichen Vorteile des V-Plans.

<sup>164</sup> Vgl. Burmeister, T, Praxishandbuch, S. 186.

<sup>165</sup> Vgl. 4.2.7 Erweiterte Festsetzungsmöglichkeiten.

<sup>166</sup> Vgl. 4.2.14 Änderungen.

<sup>167</sup> Vgl. 4.2.12 Wechsel der Vorhabenträgers.

<sup>168</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 11 RN 138.

<sup>169</sup> Vgl. Rabe, K / Heintz, D, Bau- und Planungsrecht, S. 148.

#### 4.2.4 Bauverpflichtung / Realisierungszusage

Zum Mindestinhalt eines DVs gehört die Verpflichtung des Vorhabenträgers nach § 12 Abs. 1 S. 1 BauGB zur Realisierung des Vorhabens innerhalb einer bestimmten Frist, sowie zur wenigstens teilweisen Tragung der Kosten für die Planung. Verpflichtungen des Vorhabenträgers zur Durchführung der Erschließung innerhalb einer bestimmten Frist, sowie zur vollständigen oder teilweisen Tragung der Erschließungskosten zählen dagegen nur dann zum gesetzlich vorgeschriebenen Mindestinhalt, wenn Erschließungsmaßnahmen tatsächlich erforderlich sind.<sup>170</sup>

Auch beim städtebaulichen Vertrag ist die Vereinbarung von Baupflichten ein traditionelles Instrument der kommunalen Baulandpolitik. Nach § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BauGB betrifft dies insbesondere Fälle, in denen durch vertragliche Vereinbarung die Grundstücksnutzung entsprechend den Festsetzungen des BBPs gesichert werden soll. Es besteht ein öffentliches Interesse daran, die durch öffentliche Vorleistungen geschaffenen Baugrundstücke in angemessener Frist entsprechend der planerischen Widmung zu nutzen und insbesondere zu bebauen.<sup>171</sup> Eine Bauverpflichtung kann also im städtebaulichen Vertrag ebenso aufgenommen werden. Die Bauverpflichtung im V-Plan ist Mindestinhalt des DVs. Das Gesetz kennt hiervon keine Ausnahmen. Auch die Rechtsprechung ist hier strikt. Es reicht u.a. nicht aus eine Frist zur Einreichung des Bauantrags zu vereinbaren.<sup>172</sup> Eine Frist ist unter Umständen nur entbehrlich, wenn es sich um ein bereits realisiertes Vorhaben handelt.<sup>173</sup> Ohne Frist ist der V-Plan nichtig.<sup>174</sup> Also gilt beim V-Plan, dass bei einer abschnittweisen Realisierung der DV eine doppelte Bauverpflichtung für jeden Abschnitt beinhalten muss. Problematisch ist dies allerdings unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten. Sollte sich die Situation des Vorhabenträgers im Laufe der Zeit verändern, kann eine Bauverpflichtung zum künftigen Zeitpunkt nicht mehr geboten sein. Die Gemeinde soll den V-Plan dann entsprechend § 12 Abs. 6 BauGB aufheben. Dies kann zu einem unbefriedigenden Ergebnis für Gemeinde und Vorhabenträger führen. Die Wirkung von § 12 Abs. 6 S. 1 BauGB

---

<sup>170</sup> Vgl. Burmeister, T, Praxishandbuch, S. 187.

<sup>171</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 11 RN 138.

<sup>172</sup> Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, 7a D 143/00.NE vom 06.04.2001, RN 2, www.juris.de.

<sup>173</sup> Vgl. OVG Rheinland-Pfalz, 1 C 11768/00 vom 30.08.2001, RN 5, www.juris.de.

<sup>174</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 276.

kann aber zulässig entschärft werden, in dem Verlängerungsmöglichkeiten der Fertigstellungsfrist allgemein oder unter bestimmten Bedingungen eingeräumt werden.<sup>175</sup>

Der städtebauliche Vertrag nach § 11 BauGB bietet der Kommune hier einen größeren Gestaltungsspielraum. So kann beispielsweise für den ersten Abschnitt eine Bauverpflichtung aufgenommen und die Realisierung des zweiten Abschnitts ohne konkrete Bauverpflichtung gestaltet oder ein neuer Vertrag zum künftigen Zeitpunkt abgeschlossen werden. Deswegen sollte in diesem Fall der normale BBP mit städtebaulichem Vertrag bevorzugt zur Anwendung kommen.

Die Folge von Verstößen gegen die Bauverpflichtung wird unter 4.2.13 Entschädigungslose Aufhebung des V-Plans nach § 12 Abs. 6 BauGB behandelt.

#### **4.2.5 Zustand der Planreife erst nach Abschluss des DVs**

Für die Gemeinden ist in der Praxis von besonderer Bedeutung: Wie lange kann der Vertrag abgeschlossen werden? Wann ist der Zustand der Planreife erreicht? Ab wann kann die Baugenehmigung erteilt werden?

Unter dem Zustand der Planreife ist zu verstehen, dass nach Beschlussfassung des Gemeinderats über die Aufstellung eines BBPs Vorhaben zulässig sind, sofern sie den materiellen und formellen Anforderungen des § 33 Abs. 1 BauGB genügen.<sup>176</sup>

Nach § 12 Abs. 1 S. 1 BauGB muss der DV spätestens einen Tagesordnungspunkt vor dem Satzungsbeschluss des V-Plans nach § 10 Abs. 1 BauGB geschlossen werden. Dies ist in der Praxis auch üblich, da sonst bei Änderungen während des BBP-Verfahrens jeweils ein neuer Vertrag geschlossen werden müsste.<sup>177</sup> Eine Genehmigung vor In-Kraft-Treten der Satzung nach § 33 BauGB ist nur vorstellbar, wenn zuvor der Vertrag abgeschlossen wurde, denn der abgeschlossene Vertrag ermöglicht die Bestimmung dessen, was Inhalt des V-Plans sein wird.<sup>178</sup> Also kann die Baugenehmigung erst nach Abschluss des DVs erteilt werden.

Bei einem normalen BBP kann die Baugenehmigung erteilt werden, sobald die Voraussetzungen nach § 33 BauGB vorliegen. Allerdings muss hier beim städte-

---

<sup>175</sup> Vgl. VGH Mannheim, 8 S 1151/96 vom 25.11.996, RN 3, [www.juris.de](http://www.juris.de).

<sup>176</sup> Vgl. Hauth, M, Bauleitplan, S. 46.

<sup>177</sup> Vgl. 4.2.14 Änderungen.

<sup>178</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 296.

baulichen Vertrag nach § 11 BauGB auf das Kopplungsverbot<sup>179</sup> geachtet werden. Ein Vertrag kann, nur solange keine Planreife nach § 33 BauGB besteht, also vor Beschluss nach § 2 Abs. 1 BauGB, abgeschlossen werden, da ansonsten der Investor auch ohne einen Vertrag Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung hätte. Hier muss genau darauf geachtet werden, wann der Bauplanungsvertrag nach § 11 BauGB geschlossen wird, damit keine Entschädigungsansprüche entstehen. Das Kopplungsverbot verliert dagegen sein Gewicht beim V-Plan, da der DV auch nach Beschluss der Aufstellung eines V-Plans nach § 2 Abs. 1 BauGB geschlossen werden kann.

#### **4.2.6 Antragsrecht des Vorhabenträgers**

Generell gilt, dass nach § 2 Abs. 3 HS. 2 BauGB kein Anspruch auf Aufstellung eines BBPs durch Vertrag begründet werden kann.<sup>180</sup>

§ 12 Abs. 2 BauGB stellt eine weitere Besonderheit des V-Plans dar und räumt dem Vorhabenträger ein, dass die Gemeinde nach Antrag des Vorhabenträgers nach pflichtgemäßem Ermessen über die Einleitung des Verfahrens zu entscheiden hat. Also einen Anspruch des Vorhabenträgers, dass sich die Gemeinde mit dem V-Plan befasst. § 12 Abs. 2 BauGB nennt für diesen Antrag keine formellen Voraussetzungen. Demnach müssen auch keine der in Abs. 1 genannten Formalien erfüllt sein. Es kann aber sowohl für den Vorhabenträger als auch für die Gemeinde von Interesse sein, zu Beginn zu klären, ob die Flächen überhaupt nach der vorgesehenen Art und dem vorgesehenem Maß bebaubar sind. Vom Vorhabenträger kann aber auch ein späterer Zeitpunkt für die Einleitungsentscheidung gewählt werden. Die Gemeinde hat also über den Antrag zu entscheiden, sofern dieser ein Mindestmaß an Entscheidungsfähigkeit aufweist.<sup>181</sup>

Für § 11 BauGB bleibt nun zu prüfen, ob der Investor denselben Anspruch hat. Ein direkte Regelung in § 11 BauGB gibt es nicht. Fraglich ist, ob jedoch ein Petitionsrecht aus Art. 17 GG besteht. Unter Petitionsrecht ist ein Antragsrecht des Bürgers zu verstehen, dass der Gemeinderat sich mit dem Thema beschäftigen muss. Dies könnte der Fall sein, wenn man die Gemeindevertretung als Volksver-

---

<sup>179</sup> Vgl. 4.1.1.2 Kopplungsverbot.

<sup>180</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 38 – 39.

<sup>181</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 272.

tretung i.S.d. Art. 17 GG verstehe. Wenn man in der Gemeindevertretung nicht die Volksvertretung im parlamentarischen Sinne, sondern Exekutive sieht und zudem ein zugewiesenes Petitionsrecht mit dem aus Art. 28 GG begrenzter gemeindlicher Befassungskompetenz nicht in Einklang gebracht werden können<sup>182</sup>, würde kein Antragsrecht bestehen. Doch ist Petitionsempfänger jede zuständige Stelle - also nicht nur die Volksvertretung sondern auch alle anderen Stellen und Behörden. Sofern die Petition schriftlich und nicht anonym erfolgt und der Empfänger - in diesem Fall die Gemeinde - zuständig ist, muss nach Art. 17 GG über den Antrag entschieden werden.<sup>183</sup> Es lässt sich also festhalten, dass dieser besondere Rechtsanspruch des Vorhabenträgers dem Investor aus Art. 17 GG bei einem normalen BBP ebenso zukommt.

Festzuhalten bleibt, dass sofern ein Investor<sup>184</sup> bzw. Vorhabenträger<sup>185</sup> Vorleistungen im Vertrauen auf die Aufstellung eines BBP erbracht hat, Entschädigungsansprüche gegenüber der Gemeinde entstehen können. Ein Erfüllungsanspruch auf Aufstellung eines BBP kann aber nicht begründet werden.

Für den Erschließungsvertrag ist hier auf eine Besonderheit hinzuweisen. Nach § 123 Abs. 3 BauGB besteht zwar kein Rechtsanspruch auf Erschließung, jedoch hat der zum 01.05.1993 ins Gesetz aufgenommene § 124 Abs. 3 S. 2 BauGB die Rechtsstellung des Eigentümers deutlich verbessert. Danach ist die Gemeinde verpflichtet, die Erschließung selbst durchzuführen, wenn sie einen qualifizierten BBP erlassen hat und das zumutbare Angebot eines Dritten ablehnt, die im BBP vorgesehene Erschließung vorzunehmen. Damit ist ein individueller Rechtsanspruch auf Abschluss eines Erschließungsvertrags bzw. auf Durchführung der Erschließung durch die Gemeinde gegeben.<sup>186</sup> Etwas Vergleichbares gibt es für den Bereich der Planung nicht, ein abgelehnter Antrag kann keine Ansprüche begründen.

---

<sup>182</sup> Vgl. Erlenkämper, F, Entwicklung im Kommunalrecht, in: NVwZ – Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 14. Jg., 1995, (7), S. 658.

<sup>183</sup> Vgl. Jarass, H D. / Pieroth, B, GG - Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Kommentar, 9. Auflage, München, 2007, S. 425 ff.

<sup>184</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 235 ff.

<sup>185</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, § 12 RN 22.

<sup>186</sup> Vgl. Burmeister, T, Praxishandbuch, S. 175 – 176.

#### 4.2.7 Erweiterte Festsetzungsmöglichkeiten

Das Vorhaben, definiert im VEP und vereinbart im DV, ist in der Satzung festzuhalten. Deswegen ist beim V-Plan nach § 12 Abs. 3 S. 2 HS. 1 BauGB keine Bindung an § 9 BauGB und die BauNVO notwendig, aber auch nicht ausgeschlossen.<sup>187</sup> Der Gestaltungsspielraum ist erweitert. Es bedarf auch keiner Begründung von einer Abweichung, jedoch bildet die BauNVO eine Leitlinie bzw. Orientierungsfunktion im Rahmen einer geordneten städtebaulichen Entwicklung.<sup>188</sup> Aus Gründen der Rechtssicherheit empfiehlt es sich, sich an § 9 BauGB und der BauNVO zu orientieren.<sup>189</sup> Die Satzung muss mit dem DV und dem VEP abgestimmt sein. Lässt der DV eine Abweichung vom VEP zu, so muss die Satzung diese Abweichung als Ausnahme nach § 31 BauGB auch ermöglichen.<sup>190</sup> Erweiterungen<sup>191</sup> bedürfen somit auch einer stufenweisen Realisierung des Vorhabens, die im DV definiert ist, oder der V-Plan muss in einen normalen BBP, der dann den Regelungen des § 9 BauGB und der BauNVO unterworfen ist, übergeleitet werden.<sup>192</sup> Auch ist es der Gemeinde möglich den V-Plan allgemein zu halten und den DV eng zu fassen, also eine Konkretisierung im Vertrag zu erzielen.

Für den normalen BBP besteht Bindung an § 9 BauGB und die BauNVO.<sup>193</sup> Damit ist der Gestaltungsspielraum insofern begrenzt, dass beispielsweise keine neuen Gebietstypen unabhängig von der BauNVO gestaltet werden können. Die Ziele in § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BauGB sind nicht so weitreichend zu beurteilen, dass diese Bindung entfällt. Allerdings kann durch vertragliche Vereinbarung die Grundstücksnutzung entsprechend den Festsetzungen des BBPs gesichert werden. Dadurch ist es der Gemeinde möglich, im städtebaulichen Vertrag Einzelfragen der Gestaltung und Nutzung zu regeln.<sup>194</sup> Damit können bei einer projektbezogenen Planung zwar Einzelheiten abgestimmt und vertraglich definiert werden, aber der BBP bleibt ein Angebotsbebauungsplan, der an § 9 BauGB gebunden ist.

---

<sup>187</sup> Vgl. Birk, H.-J., Bauplanungsrecht 07, S. 264 – 265.

<sup>188</sup> Vgl. BVerwG, 4 CN 4/01 vom 06.06.2002, RN 1, [www.juris.de](http://www.juris.de).

<sup>189</sup> Vgl. Volpert, R / Bachmann, P / Diedrichsen, L, Bauplanungs- und Bauordnungsrecht – Rechtssprechung kompakt, Berlin 2003, S. 136 (im Folgenden zitiert als „Rechtssprechung“).

<sup>190</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 288.

<sup>191</sup> Vgl. 4.2.14 Änderungen.

<sup>192</sup> Vgl. Birk, H.-J., Bauplanungsrecht 07, S. 265.

<sup>193</sup> Vgl. Büchner, H / Schlotterbeck, K, Baurecht, S. 213 ff.

<sup>194</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 11 RN 138.

## 4.2.8 Nicht anzuwendende Vorschriften

Die nicht anzuwendenden Vorschriften nach § 12 Abs. 3 S. 2 HS. 2 BauGB sind hoheitliche Instrumentarien, die auf den ersten Blick nachvollziehbar sind, weil der V-Plan nur dann eingesetzt werden kann, wenn durch den DV sichergestellt ist, dass der Vorhabenträger bereit und in der Lage ist, das Vorhaben durchzuführen und die Kosten dafür zu tragen.<sup>195</sup> Allerdings können bei genauerer Betrachtung doch gewisse Risiken dieses Ausschlusses erkannt werden.

### 4.2.8.1 Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen

Vorrangig finden die Instrumente der „Sicherung der Bauleitplanung“ nach §§ 14 bis 18 BauGB für den V-Plan keine Anwendung. Dies ergibt sich daraus, dass der Vorhabenträger die Planung aufgrund seiner Verfügungsbefugnis über die Grundstücke selbst hinreichend sichern kann.<sup>196</sup> Hierzu gehören auch die Veränderungssperre und die Zurückstellung von Baugesuchen. Die Veränderungssperre ermöglicht in der Zeit zwischen Planaufstellungsbeschluss und Wirksamwerden des BBPs, da das Verfahren für die Aufstellung eines BBPs einen längeren Zeitraum erfordert, für den Planbereich oder einen Teil davon die Bautätigkeit für einige Zeit auszusetzen oder nur solche BVs zuzulassen, die dem Planungszweck nicht zuwiderlaufen.<sup>197</sup>

Bei einem V-Plan und einem städtebaulichen Vertrag sind die Pläne mit der Gemeinde abgestimmt. Es besteht also grundsätzlich ein abgestimmter Planungswille. Sollte sich wiedererwartend doch ein abweichender Planungswille nach Verfahrensbeginn, aber vor In-Kraft-Treten des V-Plans bei der Gemeinde zeigen, hat sie nicht das Instrument der Veränderungssperre, der Vorhabenträger also sogar einen Anspruch auf Bekanntmachung. Beim städtebaulichen Vertrag dagegen kann die Kommune eine Veränderungssperre verhängen und der neue Planungswille ist gesichert. Nach In-Kraft-Treten des BBPs ist das Verfahren identisch. Für den normalen BBP und den V-Plan wird der Aufstellungsbeschluss für einen neuen BBP gefasst und die Veränderungssperre verhängt. Dies löst in beiden Fällen Entschädigungsansprüche aus.

---

<sup>195</sup> Vgl. Büchner, H / Schlotterbeck, K, Baurecht, S. 310.

<sup>196</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, § 12 RN 29.

<sup>197</sup> Vgl. Rabe, K / Heintz, D, Bau- und Planungsrecht, S. 130.

#### 4.2.8.2 Gebiete mit Fremdenverkehrsfunktion

Mit dieser Regelung nach § 22 BauGB soll den Gemeinden ein Instrument an die Hand gegeben werden, um das Entstehen von Zweit- und Fremdwohnungen in Fremdenverkehrsorten einzudämmen.<sup>198</sup> Eine entsprechende Regelung kann also nicht in den V-Plan aufgenommen werden und eine Weiterveräußerung somit auch nicht im BBP gesteuert werden, da dieser solche Regelungen nicht enthalten darf. Die Gemeinde könnte sich aber entsprechende Umwandlungsverbote vertraglich einräumen lassen.<sup>199</sup> Sofern ein besonderer Sicherheitsbedarf besteht, kann auch beim Grundbuchamt eine beschränkt persönliche Dienstbarkeit eingetragen werden. Dies bedeutet aber für die Kommune einen erheblichen Mehraufwand. Fraglich ist hier nur, warum dann eine entsprechende Regelung nicht im V-Plan getroffen werden kann. Im normalen BBP ist diese Vorschrift unter den materiellen und formellen Voraussetzungen anwendbar und kann zusätzlich vertraglich vereinbart werden. Damit ist eine entsprechende Genehmigungserfordernis vorhanden.

#### 4.2.8.3 Gesetzliches Vorkaufsrecht der Gemeinde

Beim V-Plan setzt die Durchführungsverpflichtung ferner voraus, dass der Vorhabenträger zur Durchführung des Vorhabens bereit, sowie objektiv und subjektiv innerhalb des vereinbarten Zeitraums in der Lage ist. Subjektiv in der Lage ist der Vorhabenträger, wenn er nachweist, dass er Vorhaben und Erschließung finanzieren kann. Objektiv muss er Eigentümer der Flächen sein, ein dingliches Anwartschaftsrecht besitzen oder erbbauberechtigt sein.<sup>200</sup> Er muss also die privatrechtliche Baubefugnis spätestens bis zum Satzungsbeschluss haben.<sup>201</sup> Sollte der Vorhabenträger keine Baubefugnis haben, scheidet die Anwendung des V-Plans aus. Beim normalen BBP kann die Gemeinde ohne diese Voraussetzung Baurecht schaffen. Der Satzungsbeschluss kann unabhängig vom Eigentümer der Flächen gefasst werden, selbst bei projektbezogener Planung. Darüber hinaus ist das allgemeine oder sogar ein besonderes Vorkaufsrechts nach §§ 24 bis 28 BauGB an-

---

<sup>198</sup> Vgl. Birk, H.-J., Bauplanungsrecht 07, S. 292.

<sup>199</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, § 12 RN 30.

<sup>200</sup> Vgl. Burmeister, T, Praxishandbuch, S. 188 – 189.

<sup>201</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 63.

wendbar, welches als Instrument zur Sicherung einer städtebaulichen Entwicklung dient<sup>202</sup> und die Gemeinde in den Besitz der notwendigen Flächen kommen lässt oder unter anderem Spekulationsverkäufen der Eigentümer an Dritte zur Preistreibung entgegenwirken kann.

#### **4.2.8.4 Entschädigung**

Weiterhin ist das Planungsschadensrecht nach §§ 39 bis 44 BauGB beim V-Plan nicht anzuwenden. Der Ausschluss des Planungsschadensrechts bezieht sich hier auf die Nutzungsänderung bei der Aufstellung oder Änderung eines VEPs.<sup>203</sup> Dies kann ebenso im städtebaulichen Vertrag vereinbart werden, da durch die neue Planung dem Investor sein Vorhaben überhaupt erst ermöglicht wird.<sup>204</sup>

Auch die Aufhebung nach § 12 Abs. 6 BauGB ist für den VEP entschädigungslos. Eine ausführliche Gegenüberstellung und Prüfung erfolgt allerdings losgelöst unter 4.2.13 Entschädigungslose Aufhebung, da die nicht anzuwendenden Vorschriften sich in diesem Fall auf die Aufstellung des V-Plans beziehen. Nicht entschädigungslos ist die spätere Änderung der vereinbarten Nutzung außerhalb des BBP-Verfahrens.

#### **4.2.8.5 Bodenordnung**

Die Vorschriften der Bodenordnung nach §§ 45 bis 79 BauGB sind für den V-Plan nicht anzuwenden, da Voraussetzung ist, dass der Vorhabenträger im Besitz der Flächen ist, bzw. ein Recht, welches ihm die Bebauung einräumt, besitzen muss.<sup>205</sup> Sollten deswegen noch Grundstücksverschiebungen anfallen, bedarf es der notariellen Beurkundung. Erst dann ist Phase 2 möglich,<sup>206</sup> da vorher kein Nachweis über die Realisierungsfähigkeit erbracht ist.

Das normale BBP-Verfahren kann unabhängig vom Besitzer der Flächen durchgeführt werden. Das Umlegungs- und Grenzregelungsrecht ist Bodenordnungsrecht, das dazu dient, entweder ein bisher unbebautes Gemeindegebiet für die Erschließung sowie für die bauliche und sonstige Nutzung zu ordnen oder ein bisher schon

---

<sup>202</sup> Vgl. Büchner, H / Schlotterbeck, K, Baurecht, S. 9 und S. 151 ff.

<sup>203</sup> Vgl. Friedrich, G, V-Plan, S. 170.

<sup>204</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 11 RN 138 ff.

<sup>205</sup> Vgl. 4.2.8.3 Gesetzliches Vorkaufsrecht der Gemeinde.

<sup>206</sup> Vgl. 2.2.2 Phase 2 – VEP und Satzung.

teilweise bebauten Gebiet für die weitere bauliche und sonstige Nutzung neu zu ordnen. Das Ziel ist dabei, die Grundstücke im Umlegungsgebiet nach Lage, Form und Größe zweckmäßig zu gestalten.<sup>207</sup> Baureifemachungsverträge nach § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 BauGB<sup>208</sup> können dazu beitragen, die notwendigen Flächen für den Investor zusammenzufassen und nach dem städtebaulichen Wille der Gemeinde zu gestalten und somit auch Vorhaben zu ermöglichen, die vorher nicht möglich waren. Ein Umlegungsverfahren muss beim V-Plan also vorgeschaltet ablaufen. Bei einem städtebaulichen Vertrag ist eine Verknüpfung des Umlegungsvertrags denkbar und damit auch eine Beschleunigung des gesamten Verfahrens und eine Kostenminderung für die Gemeinde und Investor, da weniger Abstimmungsbedarf entsteht.

#### **4.2.8.6 Erschließungsbeitragsrecht**

Der V-Plan ist stets vorhabenbezogen. Demnach können dem Vorhabenträger die Kosten der Erschließung seines Vorhabens stets vollständig auferlegt werden, auch wenn dadurch Vorteile für Drittgrundstücke entstehen. Hier wird auch nicht die Grenze der Angemessenheit überschritten. Da die Vorschriften über die Erhebung der Erschließungsbeiträge nach §§ 127 bis 135 BauGB nicht anzuwenden sind, welche nicht nur gegenüber dem Vorhabenträger gelten, sondern auch allen Angrenzern, kann die Gemeinde übernommene Kosten nicht über Beiträge refinanzieren. Dieses Ergebnis ist für die Kommune oder den Vorhabenträger unbefriedigend: Der Vorhabenträger hat auch Kosten für Drittgrundstücke zu tragen, die nicht nur seiner Anlage dienen; die Gemeinde kann übernommene Kosten nicht durch Beiträge refinanzieren.<sup>209</sup>

In diesem Fall sollte die Gemeinde einen normalen BBP aufstellen und mit dem Investor einen städtebaulichen Vertrag mit Erschließungsvertrag abschließen, um Vorteile für Drittgrundstücke über Beiträge refinanzieren zu können, um nicht den Investor gegenüber den Angrenzern in erheblichem Umfang mehr zu belasten. Jeder sollte von den entstehenden Vorteilen partizipieren können, aber auch die dafür notwendigen Auslagen mitfinanzieren.

---

<sup>207</sup> Vgl. Büchner, H / Schlotterbeck, K, Baurecht, S. 91.

<sup>208</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 57.

<sup>209</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 280 – 281.

#### 4.2.8.7 Maßnahmen für den Naturschutz

Die Finanzierungsregelungen für naturschutzrechtliche Ausgleichsregelungen nach §§ 135a bis 135c BauGB gelten nicht. Aber § 1a BauGB ist anzuwenden. Deswegen muss der notwendige Ausgleich vom Vorhabenträger durchgeführt werden oder der Vorhabenträger muss sich im DV zur Übernahme der Kosten für die Durchführung des Ausgleichs von dritter Seite verpflichten.<sup>210</sup> Bei einem normalen BBP kann nach §§ 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 i.V.m. 1a Abs. 3 S. 3 BauGB dies auch in einem städtebaulichen Vertrag festgehalten werden. Der gemeindliche Vertragspartner verpflichtet sich, für die im Bebauungsplan vorgesehene Nutzung notwendige Ausgleichsmaßnahmen zu realisieren.<sup>211</sup> Die Gemeinde ist allerdings gehalten, durch rechtliche Sicherung dafür Sorge zu tragen, dass die vertraglich vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen auch tatsächlich durchgeführt werden.<sup>212</sup>

#### 4.2.9 Enteignung

Für den V-Plan nach § 12 Abs. 3 S. 3 BauGB wie für den normalen BBP gelten die Vorschriften der Enteignung gemäß § 85 Abs. 1 Nr. 1 BauGB und zwar dann, wenn der BBP nach § 9 BauGB Festsetzungen für den öffentlichen Zweck enthält.<sup>213</sup> Hier sind keine weiteren Besonderheiten festzustellen.

#### 4.2.10 § 12 Abs. 3a BauGB

Unter 3.1 § 12 Abs. 3a BauGB wurde ausführlich auf die neue Regelung verwiesen und auf die erhöhte Flexibilität des V-Plans eingegangen. An dieser Stelle lässt sich deswegen nur noch festhalten, dass in einem normalen BBP mit städtebaulichem Vertrag dieses Verfahren ebenso möglich ist, indem der BBP einen Gebietstyp festsetzt und im Vertrag eine entsprechende Regelung bezüglich der Nutzung getroffen wird.<sup>214</sup> Sollte die Rechtsprechung einen Anspruch des Vorhabenträgers auf Änderung des DVs feststellen, kann der Vorhabenträger die Änderung des DVs einklagen. Sofern die Gemeinde das zu realisierende Vorha-

---

<sup>210</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, § 12 RN 25.

<sup>211</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 219.

<sup>212</sup> Vgl. Bunzel, A / Halama, G / u.a., BauGB 2004 – Nachgefragt 250 Fragen zum BauGB 2004, Bonn 2006, S. 72 – 73.

<sup>213</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, § 12 RN 34.

<sup>214</sup> Vgl. 4.2.3 Definition des BVs.

ben verhindern möchte, kann sie durch Zurückstellung oder eine Veränderungssperre sichern und den V-Plan in einen normalen BBP ändern.<sup>215</sup>

#### 4.2.11 Zusatzflächen

§ 12 Abs. 4 BauGB sieht vor, dass einzelne Flächen außerhalb des VEPs in den V-Plan mit einbezogen werden können. Allerdings ist es der Gemeinde verwehrt, eigene Planung in den V-Plan zu inkorporieren und die Kostentragungspflicht auf den Vorhabenträger umzulegen.<sup>216</sup> Maßgeblich für die Einbeziehung solcher Randflächen ist, dass der VEP ursächlich ist. Besteht kein ursächlicher Zusammenhang mehr, ist die Gemeinde gehalten, selbst ein isoliertes BBP-Verfahren durchzuführen. Die Zusatzflächen sind an die Festsetzungen des § 9 BauGB gebunden. § 12 Abs. 3 S. 2 BauGB ist nicht anzuwenden.<sup>217</sup> Dadurch können innerhalb eines BBPs unterschiedliche gesetzliche Regelungen gelten, welches die Anwendung dieses Instruments nicht gerade vereinfacht.

Die Einbeziehung solcher Flächen bietet sich vorrangig dann an, wenn die Gemeinde im Besitz ist. Wenn die Gemeinde nicht Eigentümerin der Flächen ist, der Vorhabenträger seiner Durchführungsverpflichtung nicht nachkommt und die Gemeinde den V-Plan entschädigungslos aufhebt, steht sie planungsschadensrechtlichen Ansprüchen der Eigentümer der Randflächen gegenüber. Denn diesen wird die zulässige Nutzung nach § 42 Abs. 2 BauGB entzogen.<sup>218</sup> Dem kann nur dadurch begegnet werden, dass die Gemeinde vorab einen gesonderten Vertrag mit den Eigentümern schließt oder im DV eine Regelung trifft, welche die Gemeinde im Fall der Aufhebung von Schadensersatzansprüchen betroffener Dritter freistellt.<sup>219</sup>

Bei einem normalen BBP gilt die Planungshoheit der Gemeinde. Sie kann das Gemeindegebiet beplanen. Der Einbezug von außerhalb liegenden Flächen auch bei einer projektbezogenen Planung ist unbedenklich, auch gelten dieselben Festsetzungen. Für den Fall, dass Randflächen einbezogen werden, welche nicht im

---

<sup>215</sup> Vgl. Birk, H.-J., Planungsrechtliche Vorschriften des Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben, in: KommJur – Kommunaljurist, 2007, (3), S. 86.

<sup>216</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, § 12 RN 36.

<sup>217</sup> Vgl. Battis, U / Krautzberger, M / Löhr, R.-P., Baugesetzbuch, § 12 RN 37.

<sup>218</sup> Vgl. Friedrich, G, V-Plan, S. 160.

<sup>219</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 12 RN 125.

Besitz der Gemeinde sind, sollte ein normaler BBP mit städtebaulichen Vertrag gewählt werden, um zum einen die Einheitlichkeit der Planung zu gewährleisten und zum anderen nicht in die Problematik bei der Aufhebung zu geraten.

#### 4.2.12 Wechsel des Vorhabenträgers

Die Gemeinde kann den V-Plan aufheben<sup>220</sup>, wenn sie einem Wechsel des Vorhabenträgers nach § 12 Abs. 5 BauGB nicht zustimmt und der ursprüngliche Vorhabenträger nicht mehr in der Lage ist, seine Verpflichtung zu erfüllen. Die Zustimmung darf nur dann verweigert werden, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Durchführung des VEPs innerhalb der vereinbarten Frist gefährdet ist.<sup>221</sup> Dies ist keine Ermessensentscheidung der Gemeinde sondern eine gebundene. Auch wenn die Meinung in der Literatur vertreten wird, dass der neue Vorhabenträger nicht die vollständigen Voraussetzungen des § 12 Abs. 1 BauGB erfüllen muss<sup>222</sup>, das ergibt sich aus dem Wortlaut von § 12 Abs. 5 S. 2 BauGB, der nur auf die Durchführungsfrist Bezug nimmt, sollte jedoch für die Gewährleistung dieser Frist der neue Vorhabenträger die selbe Rechtsposition, wie der ursprüngliche Vorhabenträger inne haben. So ist die Gemeinde befugt, den Wechsel von der Bereitstellung oder der Aufrechterhaltung von Sicherheiten abhängig zu machen.<sup>223</sup> Um die selbe Rechtsposition zu erlangen wie sein Vorgänger muss der Vorhabenträger die Pläne des Architekten verwenden können, da diese eventuell Bestandteil des VEPs sind und damit auch der Satzung. Handelt es sich also um eine eigenpersönliche geistige Leistung gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 4 und 7 UrhG, ist das Werk urheberrechtlich geschützt. Das Verwertungsrecht schützt nach §§ 15 bis 18 UrhG den Architekten als Urheber vor der Errichtung des Bauwerks und die dafür erforderliche Verwendung der entsprechenden Planung. Der Architekt hat zwar mit dem Abschluss des Architektenvertrags, die urheberrechtliche Nutzungsbefugnis an den Bauherrn übertragen, nicht aber sein Urheberrecht. Tritt ein neuer Vorhabenträger ein, greift das Urheberrecht des Architekten.<sup>224</sup> Diesen ur-

---

<sup>220</sup> Vgl. 4.2.13 Entschädigungslose Aufhebung des V-Plans.

<sup>221</sup> Vgl. Friedrich, G, V-Plan, S. 163.

<sup>222</sup> Vgl. Friedrich, G, V-Plan, S. 165.

<sup>223</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 306.

<sup>224</sup> Vgl. Von Kriedrowski, B / Lansicker, F / Marfurt, Y, Das Mandat in Bausachen – Privates Baurecht, Öffentliches Baurecht, Architektenrecht, Baden-Baden 2007, S. 833 – 839.

heberrechtlichen Problemen kann nur dadurch begegnet werden, dass die Gemeinde sich im Vertrag eine Weiterverwendung der Pläne ausdrücklich einräumt.<sup>225</sup>

Für § 11 BauGB gilt das Gleiche, sofern die Gemeinde die Planung des Architekten sicherstellen und übernehmen will. Ein städtebaulicher Vertrag ist hier allerdings wesentlich flexibler und bietet auch für den Fall des Fehlens einer entsprechenden vertraglichen Klausel eine annehmbare Lösung: Da mit dem BBP die planungsrechtlichen Grundlagen geschaffen sind, ist auch ein neuer Entwurf eines anderen Architekten denkbar. Für einen städtebaulichen Vertrag gibt es kein vergleichbares immanentes Zustimmungserfordernis. Fraglich ist deswegen die dingliche Sicherung bei § 11 BauGB beim Wechsel des Investors. Jedoch sind für den öffentlich-rechtlichen Vertrag nach § 62 S. 2 LVwVfG die Vorschriften des BGBs ergänzend anwendbar. Demnach bedarf ein Schuldnerwechsel nach § 415 BGB der Genehmigung des Gläubigers.<sup>226</sup> Demnach ist ein Investorenwechsel ebenso wie ein Vorhabenträgerwechsel zustimmungspflichtig. Deswegen sollte die Gemeinde auf jeden Fall den normalen BBP wählen, wenn sie sich das Recht der Weiterverwendung der Architektenpläne nicht sichern kann.

Probleme können sich aber nach der Erfüllung des Vertrags ergeben, wenn zwischen Gemeinde und Investor eine Beschränkung der Nutzung nach § 11 Abs. 2 Nr. 2 BauGB besteht oder der V-Plan nach § 12 Abs. 3a BauGB einen Gebietstyp festsetzt, der im DV konkretisiert ist, und das Objekt an einen Dritten veräußert wird. Nun gibt es keine Beschränkung der Nutzung mehr, da zwischen neuem Eigentümer und Gemeinde kein städtebaulicher Vertrag bzw. DV besteht. Auch § 415 BGB bzw. § 12 Abs. 5 BauGB sind nicht mehr anzuwenden, da der Vertrag gegenüber der Gemeinde erfüllt ist. Sämtliche festgesetzte Nutzungsmöglichkeiten des BBPs sind nun vorstellbar. Die Gemeinde kann zwar mit einer Änderung des BBPs entgegenwirken, der neue Eigentümer wäre dann aber in beiden Fällen nach Maßgabe der §§ 39 ff. BauGB für die entzogene Nutzung zu entschädigen. Eine Möglichkeit für beide Alternativen ist die Sicherung über eine Grunddienstbarkeit. Beide Varianten sind diesbezüglich gleich zu beurteilen.

---

<sup>225</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 306.

<sup>226</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 62.

### 4.2.13 Entschädigungslose Aufhebung des V-Plans

Beim V-Plan soll die Gemeinde nach § 12 Abs. 6 S. 1 BauGB die Satzung aufheben, wenn der VEP nicht innerhalb der vereinbarten Frist durchgeführt wird. Aus der Aufhebung der Satzung resultierende Entschädigungsansprüche sind ausgeschlossen. Dem Vorhabenträger sollen die mit der Planung verbundenen Wertsteigerungen seines Grundstückes nur zugute kommen, wenn er das Vorhaben realisiert.<sup>227</sup> Allerdings gilt, dass, sofern die Gemeinde das Planungsrecht aus anderen Gründen entzieht, als denen in Abs. 6 S. 1 genannten, das Planungsschadensrecht nicht ausgeschlossen ist.<sup>228</sup> Dies gilt auch bezüglich der Anwendung des vereinfachten Verfahrens nach § 13 BauGB.

Bei städtebaulichen Verträgen gibt es keinen Ausschluss von Schadensersatzansprüchen kraft Gesetzes. „Die Sanktion für das Nichteinhalten von Verpflichtungen aus einem städtebaulichen Vertrag kann immer nur das Recht der Leistungsstörung sein und nie die ersatzlose Aufhebung.“<sup>229</sup> Dieser Meinung wird nicht gefolgt. Für den Fall, dass die Gemeinde und der Investor eine Bauverpflichtung für das zu realisierende Vorhaben vereinbart haben, muss für die Kommune die Möglichkeit bestehen, die Vereinbarung zu treffen, dass für den Fall der Nichterfüllung der Bauverpflichtungen auf Entschädigungsansprüche nach §§ 39 ff. BauGB verzichtet wird. Dies sollte ebenso wie die Änderung<sup>230</sup> als gerechtfertigt anzusehen sein und somit ein Verzicht unbedenklich.<sup>231</sup>

Die Gemeinde kann also auch für den städtebaulichen Vertrag die entschädigungslose Aufhebung gekoppelt an eine Bauverpflichtung vereinbaren. Unterschied ist hier lediglich, dass für den V-Plan diese Vorschriften immanent sind.

In der Praxis überwiegen vertragliche Gestaltungen, in denen für den Fall der Nichterfüllung einer eingegangenen Bauverpflichtung ein Wiederkaufsrecht vereinbart wird. Die Gemeinde kann dann im Falle der Nichterfüllung das Grundstück zum ursprünglichen Kaufpreis ohne Zinsen und Auslagen erwerben.<sup>232</sup>

---

<sup>227</sup> Vgl. Bunzel, A / Coulmas, D / Schmidt-Eichstaedt, G, Handbuch, S. 103.

<sup>228</sup> Vgl. Friedrich, G, V-Plan, S. 170.

<sup>229</sup> Bröll, H, Patentrezept oder Fehlmedikation, S. 2.

<sup>230</sup> Vgl. 4.2.8.4 Entschädigung.

<sup>231</sup> Vgl. Krautzberger, M in: Ernst / Zinkahn, Komm. z. BauGB, § 11 RN 141a.

<sup>232</sup> Vgl. Bunzel, A / Coulmas, D / Schmidt-Eichstaedt, G, Handbuch, S. 104.

#### **4.2.14 Änderungen des BBP**

Eine wichtige Frage für die Praxis ist die Änderung des BBPs. Um eine strukturierte Beurteilung vornehmen zu können, muss das Verfahren dabei in unterschiedliche Phasen gegliedert werden, da das Gesetz an die unterschiedlichen Phasen andere Bedingungen stellt. Die Gliederung erfolgt in 3 Phasen, die unter den nachfolgenden Unterpunkten untersucht werden. Des Weiteren stellt sich hier die Frage von Schadensersatzansprüchen.

##### **4.2.14.1 Vorvertragliche Phase**

In dieser Phase gibt es weder einen Vertrag noch einen BBP. Änderungen sind deswegen jederzeit vorstellbar. Schadensersatzansprüche können sich beim V-Plan also vorrangig nur aus culpa in contrahendo (cic) nach § 311 BGB<sup>233</sup> ergeben. Hierzu müssten die Vertragsverhandlungen jedoch deutlich fortgeschritten sein. Für das Scheitern hat der Vorhabenträger die Verantwortung zu tragen, da er mit dem VEP auf die Gemeinde zukommt. Kommt es beim städtebaulichen Vertrag zum Ausfall des Planungsrechts können sich auch aus Rechtsprechung und Literatur anerkannte Ansprüche ebenfalls aus cic ergeben.

##### **4.2.14.2 Nach Vertragsschluss, aber vor In-Kraft-Treten des BBPs**

Führt das Satzungsverfahren beim V-Plan aufgrund von Anregungen oder Stellungnahmen der TöB zu einer Änderung des Vorhabens, so sind vor dem Satzungsbeschluss der Plan und der Vertrag im notwendigen Rahmen anzupassen. Eine Satzung ohne diese vorherige Anpassung teilt das gleiche Schicksal einer Satzung, die vor Vertragsabschluss beschlossen wurde. Sie ist ungültig, weil die Verpflichtung des Vorhabenträgers und der Inhalt der Satzung nicht übereinstimmen.<sup>234</sup> Eine Änderung des DVs ist in der Praxis aufwendiger als eine Befreiung vom BBP im Baugenehmigungsverfahren, wie es bei Änderungswünschen des normalen BBPs üblich ist.<sup>235</sup> Bei Änderungen sind jedoch nach Vertragsschluss Schadensersatzansprüche zu prüfen. Sowohl für den V-Plan, da der Vorhabenträ-

---

<sup>233</sup> Vgl. Klink, J, Bürgerliches Recht leicht lernen – Band 2 Schuldrecht Allgemeiner Teil nach der Schuldrechtsreform, Stuttgart 2004, S. 73 ff.

<sup>234</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 290.

<sup>235</sup> Vgl. Bunzel, A, Praxistest, S. 64.

ger mit dem VEP auf die Gemeinde zukommt und damit das Risiko trägt, als auch für den städtebaulichen Vertrag, der hierzu eine Regelung treffen sollte, gilt, dass bei Ausfall des Planungsrechts kein Anspruch auf Entschädigung besteht.<sup>236</sup> Selbst aus der schriftlichen Zusage den BBP aufzustellen, ergeben sich keine Entschädigungsansprüche, weil der Vorhabenträger/ Investor wissen muss, dass solche Zusagen nicht zulässig sind. Deswegen dürfen auch Änderungen des BBPs keine Ansprüche auf Schadensersatz auslösen, da diese im Verfahren üblich sind. Soweit der DV, die Ausarbeitung von Planung und deren Kostentragung betrifft, entspricht er weitgehend dem werksvertraglichen Charakter des § 11 BauGB. Mögliche Schadensersatzansprüche sind nach §§ 633 ff. BGB zu handhaben.

#### **4.2.14.3 Nach Vertragsschluss und nach In-Kraft-Treten des BBPs**

Der V-Plan kann nach seinem In-Kraft-Treten durch Satzung geändert werden. Dies kann nur einvernehmlich mit dem Vorhabenträger, also nach Änderung des DVs, geschehen. Eine Umwandlung des V-Plans in einen normalen BBP setzt die übliche Beteiligung, also auch die des Vorhabenträgers nach § 3 BauGB voraus. Bleibt das Vorhaben planungsrechtlich zulässig, verliert die Gemeinde das Privileg der Aufhebung nach § 12 Abs. 6 BauGB. Eine solche Umwandlung bietet sich dann an, wenn der Vorhabenträger das Vorhaben realisiert hat und die Gemeinde Änderungen und Erweiterungen zulassen will.<sup>237</sup> Die Gemeinde kann einen normalen BBP nach In-Kraft-Treten jederzeit ändern, jedoch sind Ansprüche aus §§ 40 ff. BauGB zu berücksichtigen. Ein weiterer Unterschied besteht bezüglich des Wegfalls des Vertrags. Fällt beim V-Plan der DV weg, dann besteht auch kein Anspruch mehr auf den V-Plan, bzw. auf eine Baugenehmigung. Kündigt dagegen eine Vertragspartei den städtebaulichen Vertrag, bleibt das Planungsrecht also auch die Baugenehmigung bestehen. Auch sind Rücknahme bzw. ein Widerruf nach §§ 48, 49 LVwVfG nicht denkbar. Deswegen sollten im Interesse der Gemeinde im städtebaulichen Vertrag stets Regelungen getroffen werden, um den städtebaulichen Vertrag auch bei Leistungsstörungen aufrecht zu erhalten, um die Ansprüche der Gemeinde zu sichern.

---

<sup>236</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 252 und S. 304.

<sup>237</sup> Vgl. Birk, H.-J., Städtebauliche Verträge, S. 290 – 291.

### 4.3 Abschließende Gegenüberstellung

Wurde zu Beginn dieses Kapitels eine Gegenüberstellung des V-Plans nach § 12 BauGB mit einem normalen qualifizierten BBP nach § 9 BauGB vorgenommen, sollen nun, die in 4.1 und 4.2 erarbeiteten Fakten also ein V-Plan im Vergleich zu einem normalen BBP mit städtebaulichem Vertrag/ Erschließungsvertrag zum Abschluss dieses Kapitells übersichtlich dargestellt und zusammengefasst werden. Diese Zusammenfassung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit!

In 4.1 wurden die Bereiche erfasst die identische Voraussetzungen haben. Es handelt sich um formelle und materielle Voraussetzungen, die sowohl für den städtebaulichen Vertrag als auch für den DV des V-Plans gelten sowie identische Anforderungen an den BBP:

Bereiche mit identischen Voraussetzungen	
Voraussetzungen für den <u>Vertragsteil</u> :	Voraussetzungen für den <u>BBP</u> :
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Angemessenheit</li> <li>- Kopplungsverbot</li> <li>- Kausalität</li> <li>- Schriftformerfordernis</li> <li>- Zuständigkeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zulässigkeit</li> <li>- BBP – Verfahren</li> </ul>

Im Anschluss wurden unter 4.2 die Besonderheiten des V-Plans untersucht und ob durch die Kopplung eines normalen BBP mit einem städtebaulichen Vertrag die Kommune selbiges erreichen kann. Darüber hinaus wurden unterschiedliche Risikobereiche dargestellt und Hinweise gegeben in welchen Fallkonstellationen, welche Variante die bessere Alternative bietet. Die erste Spalte der Tabelle entspricht der Nummerierung des Kapitells 4.2, die zweite und dritte Spalte stellen die Besonderheiten des V-Plans den Möglichkeiten des normalen BBP mit städtebaulichem Vertrag gegenüber und beurteilt in der letzten Spalte sich mögliche ergebene Vorteile für eine der beiden Varianten. Diese Tabelle kann als Fortführungen der zu Beginn des Kapitells angeführten Gegenüberstellungen unter Berücksichtigung des städtebaulichen Vertrags betrachtet werden. Dem Leser soll anhand des Überblicks die Nachbildung der Besonderheiten des V-Plans (insbesondere des DVs) in einem städtebaulichen Vertrag vereinfacht werden:

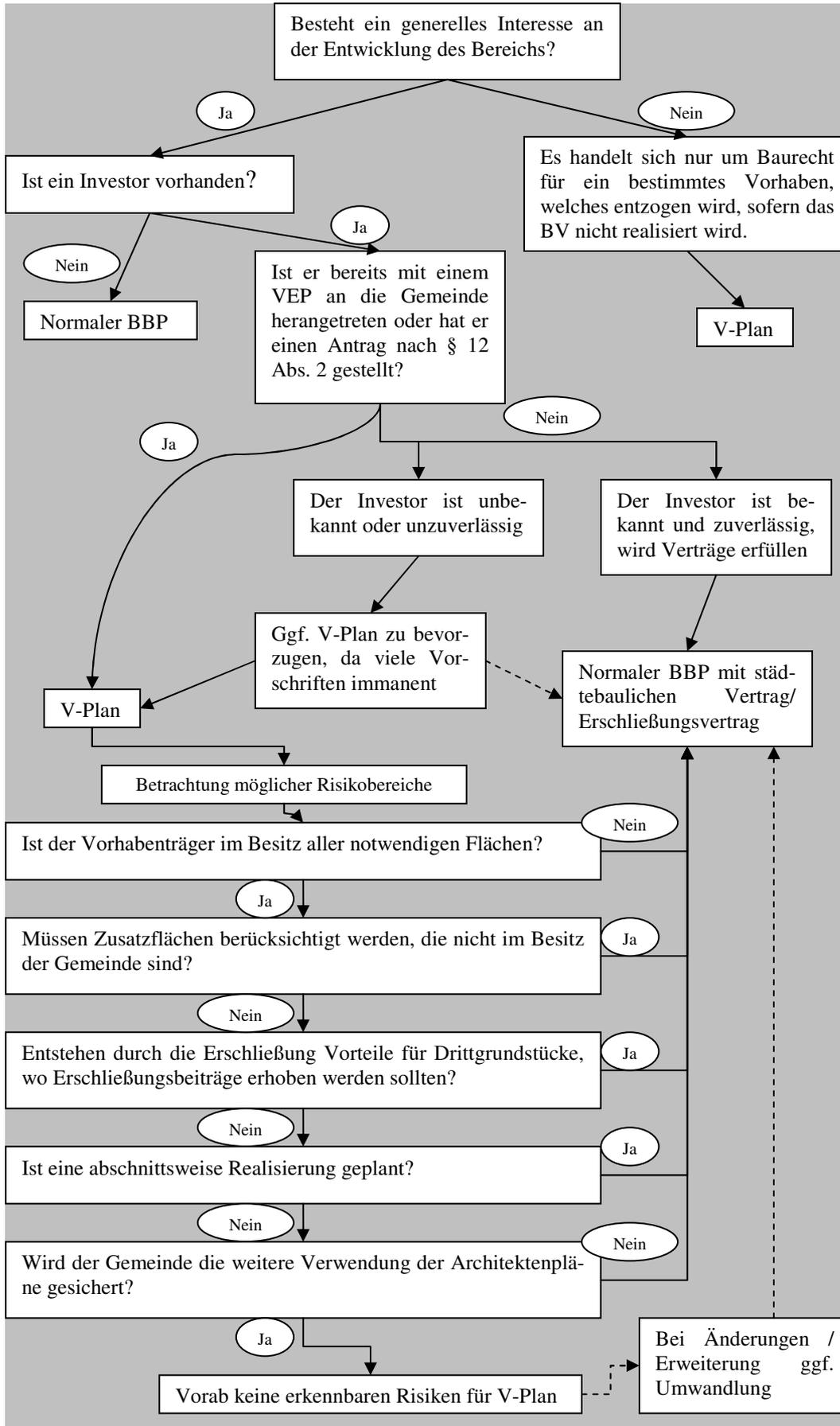
V-Plan oder normaler BBP mit städtebaulichem Vertrag/ Erschließungsvertrag			
	V-Plan Besonderheiten	Normaler BBP Gleiche Möglichkeiten?	Beurteilung Risiken
1	Erschließung immanent	Erschließungsvertrag	Identische Möglichkeiten
2	Einreichung des VEPs durch den Vorhabenträger	Ebenso, Erarbeitung von Plan-konzeptionen nach § 11 Abs. 2 Nr. 1 BauGB	Zeitersparnis relativ, da Abstimmung mit Gemeinde
3	Definition des BVs	Aufnahme von Festsetzungen des BBPs im städtebaulichen Vertrag nach § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BauGB	Konkrete Definition des BVs nur beim V-Plan
4	Bauverpflichtung, Problem bei Abschnitten	Ebenso nach § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BauGB	Vorteil für normalen BBP, sofern Abschnitte
5	Planreife entsteht erst nach Abschluss des DVs	Planreife sobald Voraussetzungen nach § 33 BauGB erfüllt	Beim normalen BBP kann die Baugenehmigung früher erteilt werden
6	Antragsrecht des Vorhabenträgers Abs. 2	Petitionsrecht aus Art. 17 GG	Identische Möglichkeiten
7	Erweiterte Festsetzungsmöglichkeiten	Normaler BBP an die Festsetzungen des § 9 BauGB und die BauNVO gebunden	Flexiblere und individueller Gestaltungsmöglichkeit beim V-Plan
8.1	Keine Veränderungssperre	Möglich, sofern abweichender Planungswille der Gemeinde nach Verfahrensbeginn, aber vor In-Kraft-Treten des BBPs	Vorteil für normalen BBP, sofern in dieser Phase ein abweichender Planungswille entsteht
8.2	Kein § 22 BauGB, nur vertragliche möglich	Regulär anwendbar	Vorteil beim normalen BBP, da unkomplizierter
8.3	Kein gesetzliches Vorkaufsrecht	Gesetzliches Vorkaufsrecht steht Kommune zu	Vorteil für normalen BBP, sofern Investor nicht Eigentümer aller Grundstücke
8.4	Keine gesetzlich vorgeschriebenen Entschädigungsansprüche	Ebenso, Ausschluss im städtebaulichen Vertrag möglich	Identische Möglichkeiten
8.5	Keine Bodenordnung, Phase 2 erst nach Grundstücksverschiebungen	Bodenordnung möglich, Planrecht unabhängig vom Eigentümer der Flächen	Vorteil für normalen BBP, da schneller und flexiblere Abwicklung
8.6	Kein Erschließungsbeitragsrecht	Anwendbar	Vorteil für normalen BBP, bei Angrenzern Beiträge
8.7	Vorhabenträger trägt alle Kosten für naturschutzrechtlichen Ausgleich	Ebenso nach § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BauGB	Identische Möglichkeiten
9	Enteignung	Ebenso anwendbar	Identische Möglichkeiten
10	Festsetzung von Baugebieten nach Abs. 3a	Ebenso, ist beim normalen BBP die Regel	Identische Möglichkeiten
11	Zusatzflächen	Ebenso können Zusatzflächen mit einbezogen werden	Vorteil für normalen BBP, da beim V-Plan Risiken
12	Wechsel des Vorhabenträgers mit Zustimmungserfordernis, dafür Problem Urheberrecht	Beim städtebaulichen Vertrag bei Wechsel Genehmigung nach § 415 BGB, keine Urheberrechtsproblematik	Vorteil für normalen BBP, ebenso Zustimmungserfordernis durch § 415 BGB, Urheberrechtsproblematik
13	Entschädigungslose Aufhebung	Ebenso möglich für eine nicht erfüllte Frist entschädigungslos aufzuheben	Identische Möglichkeiten
14	Bei Änderungen des V-Plans gilt, dass DV auf Satzung abgestimmt sein muss	Änderungen möglich unabhängig vom städtebaulichen Vertrag, ggf. Befreiung nach § 31 BauGB	Vorteil für normalen BBP, da einfacher und Entschädigungsansprüche im gleichen Maß entstehen

Die letzten zwei wesentlichen Möglichkeiten des V-Plans, die ein normaler BBP mit städtebaulichem Vertrag nicht nachzubilden vermag, sind schwarz hinterlegt: Die Definition des BVs und die erweiterten Festsetzungsmöglichkeiten. Dies folgt aus der Vorhabenkonkretheit die selbst bei projektbezogener Planung nicht entsteht. Es lassen sich lediglich „Ziele“ in den städtebaulichen Vertrag mit aufnehmen. Sämtliche weiteren Besonderheiten können mit Hilfe eines städtebaulichen Vertrags nachgebildet werden. Des Weiteren bietet der normale BBP eine Vielzahl an flexibleren Gestaltungsmöglichkeiten, diese sind grau hinterlegt. Welche Variante gewählt wird, bleibt aber situationsabhängig von den unterschiedlichen Bedingungen innerhalb der Kommune. Sollte die Gemeinde den V-Plan eingeleitet haben, was sich anfänglich anbieten kann, da § 12 BauGB viele immanenten Vorschriften enthält und eine Zeitvorteil im Abwägungsvorgang entsteht, kann das Verfahren auch in ein normales BBP-Verfahren übergeleitet werden und an den Vorteilen des normalen BBP mit städtebaulichem Vertrag/ Erschließungsvertrag partizipieren. Nach Abschluss des V-Plan-Verfahrens ist eine Umwandlung in einen normalen BBP unter der üblichen Beteiligung ebenso möglich.

Zum Abschluss dieses Kapitels lässt sich deswegen festhalten, dass der These zu Beginn des Kapitels gefolgt werden kann: „Der V-Plan sollte [nur noch dann] gewählt werden, wenn Planungsrecht ausschließlich für ein bestimmtes Objekt und dessen definierte Nutzung geschaffen werden soll, das aus städtebaulichen Gründen (wieder) entzogen wird, wenn das bestimmte Vorhaben nicht verwirklicht wird. Der BBP mit städtebaulichem Vertrag/ Erschließungsvertrag sollte dann gewählt werden, wenn die Entwicklung eines Bereiches und nicht allein ein bestimmtes Vorhaben im Vordergrund stehen und es auf eine bestimmte Nutzung und den Zeitpunkt weniger ankommt, als auf eine kontinuierliche Entwicklung.“<sup>238</sup> Begründung: Der V-Plan erweist sich nur noch als vorteilhaft, wenn Baurecht für ein ganz bestimmtes Objekt geschaffen werden soll und eine spezielle Definition des BVs gewünscht wird, die über die Festsetzungen des § 9 BauGB und der BauNVO hinausgeht. Generelle Baulandentwicklung muss bei genauerer Betrachtung über einen normalen BBP geregelt werden. Die nachfolgende Grafik soll dies verdeutlichen und eine mögliche Vorprüfung vereinfachen:

---

<sup>238</sup> Birk, H.-J., Bauplanungsrecht 07, S. 256.



## 5 Fazit

Der Titel der Diplomarbeit ist „Vorteile für den V-Plan nach der BauGB-Novelle 2007?“. Die BauGB-Novelle 2007 biete neue Möglichkeiten für den V-Plan. Mit § 12 Abs. 3a BauGB wurde die Flexibilität des V-Plans deutlich erhöht. § 13a BauGB ist revolutionär! Künftig wird der Großteil an BBP, unabhängig ob V-Plan oder normaler BBP, im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden.

Als Ergebnis dieser Arbeit lässt sich feststellen, dass der normale BBP mit städtebaulichem Vertrag/ Erschließungsvertrag überwiegend vergleichbare Lösungen für die Besonderheiten des V-Plans bietet. Des Weiteren ist er in der Handhabung flexibler, da kein Ausschluss von Verfahrensvorschriften getroffen wird und Risiken umgangen werden können. Im Praxistest für die BauGB-Novelle 2007 wurde festgestellt, dass mit der „Einführung von § 13a BauGB in Verbindung mit § 11 BauGB eine sinnvolle Gesetzvorgabe gefunden wurde, die langfristig § 12 BauGB ablösen könne“.<sup>239</sup> Darüber hinaus ist die Akzeptanz bei von verwaltungsseitig angefertigten Plänen bei der Bevölkerung als auch bei politischen Entscheidungen größer.<sup>240</sup>

Doch wo sind die Vorteile für den V-Plan, wenn der Titel der Arbeit „Vorteile...für den V-Plan“ lautet? Bei der Ausarbeitung der Arbeit wurde immer wieder festgestellt, dass die einstige Notwendigkeit, die sich durch die Wiedervereinigung ergab, um in der DDR rasch verbindliche städtebauliche Grundlagen<sup>241</sup> zu schaffen, aufgrund der gesetzlichen Entwicklung im Laufe der Zeit überflüssig werden wird. Die Zusammenarbeit der Kommunen hat sich in den letzten Jahren enorm weiterentwickelt. Öffentlich-rechtliche Verträge sind notwendige Bestandteile des kommunalen Handels geworden, um die politischen Ziele und Interessen verfolgen zu können. § 11 BauGB bietet hierfür eine rechtssichere und verständliche Lösung, die in § 12 BauGB durch seine schwere Strukturierung und strikte Handhabung einzelner Vorschriften verkompliziert wird. Anhand dieser Erkenntnisse lässt sich auch die Frage formulieren: Warum hat der Gesetzgeber § 12 Abs. 3a BauGB in den V-Plan eingeführt und ihn dadurch an den normalen BBP ange-

---

<sup>239</sup> Bunzel, A, Praxistest, S.64.

<sup>240</sup> Vgl. Bunzel, A, Praxistest, S. 64.

<sup>241</sup> Vgl. 2.1 Entstehungsgeschichte.

nährt, anstatt eine zusätzliche Regelung für § 11 BauGB zu treffen, welche die strikte Definition eines Vorhabens mit Festsetzungen über § 9 BauGB und die BauNVO hinaus zulässt? Dadurch wäre eine entsprechende Vorhabenkonkretheit auch über den städtebaulichen Vertrag möglich. Problematisch wäre unter Umständen jedoch der Umfang dieser Spezialregelung in § 11 BauGB, um die Vorhabenkonkretheit sowohl für Kommune und Investor interessant zu machen. Der V-Plan mit seinen Besonderheiten, wäre dann aber mit einem städtebaulichen Vertrag vollkommen abzubilden. Die Kommunen hätten eine zentrale Vorschrift, welche die städtebaulichen Verträge im BauGB regelt.

Der V-Plan kann aber auch sinnvoll sein, wenn ein bestimmtes Vorhaben im Vordergrund steht und kein Gebiet. Dadurch kann in der Abwägung eine enorme Zeitersparnis erzielt werden. Spezielle Regelungen machen das Recht nicht einfacher, erhöhen jedoch für die Beteiligten die Flexibilität und die vorhandenen Möglichkeiten. Er soll aber nicht vorschnell als Mode-Erscheinung zum Einsatz kommen.

Die Risiken des V-Plans in der Praxis, wie die Rechtssicherheit bezüglich des Umgang des erweiterten Festsetzungsmöglichkeiten, der Verfahrensfortgang, sofern der Vorhabenträger nicht Eigentümer aller Grundstücke ist, oder die Abstimmung des DVs auf den BBP<sup>242</sup> schmälern die Einsatzmöglichkeiten dieses Instrumentariums erheblich und werden von den zuständigen Stellen oft nicht erkannt, da der Wunsch des Einsatzes des V-Plans größer ist als eine gerechte Abwägung zu einem normalen BBP mit städtebaulichem Vertrag/ Erschließungsvertrag.

Wurde zu Beginn der Arbeit noch darauf verwiesen, dass der V-Plan in vielen Kommunen noch heute als schick und modern gilt, lässt sich zum Schluss dieser Arbeit deswegen die These aufstellen:

Der V-Plan ist, nicht mehr schick und modern, sondern auf lange Sicht betrachtet, möglicherweise sogar ein Auslaufmodell!

---

<sup>242</sup> Vgl. Volpert, R / Bachmann, P / Diedrichsen, L, Rechtsprechung, S. 135 ff.

## Literaturverzeichnis

Battis, Ulrich / Ingold, Albert: Screening-Verfahren in der Bauleitplanung, in: LKV – Landes- und Kommunalverwaltung, 17. Jg., 2007, (10), S. 433 – 439

Battis, Ulrich / Krautzberger, Michael / Löhr, Rolf-Peter: Baugesetzbuch, 10. Auflage, München 2007

Battis, Ulrich / Krautzberger, Michael / Löhr, Rolf-Peter: Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte („BauGB 2007“), in: NVwZ - Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 26. Jg., 2007, (2), S. 121 – 128

Battis, Ulrich: Probleme planungsbezogener städtebaulicher Verträge, in: ZfBR - Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht, 1999, S. 240 – 242

Birk, Hans-Jörg: Städtebauliche Verträge II (Handreichung zur VWA-Veranstaltung vom 12.11.07), in: Eisenmann/Wahle/Birk – Rechtsanwälte (Hrsg.), Stuttgart 2007, S. 1 – 30

Birk, Hans-Jörg: Planungsrechtliche Vorschriften des Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben, in: KommJur – Kommunaljurist, 2007, (3), S. 81 - 88

Birk, Hans-Jörg: Bauplanungsrecht in der Praxis, 5. Auflage, Stuttgart u.a. 2007

Birk, Hans-Jörg: Städtebauliche Verträge – Inhalte und Leistungsstörungen, 4. Auflage, Stuttgart u.a. 2002

Birk, Hans-Jörg: Bauplanungsrecht in der Praxis, 4. Auflage, Stuttgart u.a. 1998

Birk, Hans-Jörg: Tendenzen des Planungsschadensrecht, in: NVwZ – Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 4. Jg, 1984, (1), S. 1-8.

Bröll, Helmut: Der verhabenbezogene Bebauungsplan – Patentrezept oder Fehlmedikation?, in: BayGTzeitung – Bayrischer Gemeindetag, 2002, (8), S. 1 – 4.

Büchner, Hans / Schlotterbeck, Karlheinz: Baurecht – Eine nach Rechtsgrundlagen gegliederte Handlungsanleitung, 3. Auflage, Stuttgart u.a. 1999

Bund deutscher Landschaftsarchitekten bdla: Stellungnahme des bdla zum Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte, Berlin 2006

BUND – Freunde der Erde: BUND-Hintergrund: Neues Gesetzbuch 2007 – Platzverweis für Naturschutz in Städten, Berlin 2006

Bundesarchitektenkammer: Stellungnahme der Bundesarchitektenkammer zum Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte Referentenentwurf vom 26.05.2006, Berlin 2006

Bunzel, Arno: Das beschleunigte Verfahren für Bebauungspläne der Innenentwicklung, in: LKV – Landes- und Kommunalverwaltung, 17. Jg., 2007, (10), S. 444 – 450

Bunzel, Arno / Coulmas, Diana / Schmidt-Eichstaedt, Gerd: Städtebauliche Verträge – ein Handbuch, Berlin 2007

Bunzel, Arno (für Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin): BauGB-Novelle 2006 im Praxistest – Ergebnisbericht, Berlin 2006

Bunzel, Arno / Halama, Günter / u.a.: BauGB 2004 – Nachgefragt 250 Fragen zum BauGB 2004, Bonn 2006

Burmeister, Thomas: Praxishandbuch Städtebauliche Verträge, Bonn 2000

Das europäische Parlament und der Rat: Richtlinie 2001/42/EG des vom 27.06.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft, Luxemburg 2001, L 197/35 DE

Das europäischen Parlament und der Rat: Richtlinie 85/337/EWG vom 27.06.1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, in: Amtsblatt der europäischen Gemeinschaft, o.O. 2003, 1985L0337 DE

Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode: Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte - Drucksache 16/2496, Berlin 2006

Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode: Unterrichtung durch die Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte - – Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung – Drucksache 16/2932, Berlin 2006

Erbguth, Wilfried: Städtebaurecht und Raumordnungsrecht im Wandel: Ökologisierung durch Europäisierung, Rechtsschutz, Föderalismusreform, in: NVwZ – Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 26. Jg., 2007, (9), S. 985 – 991

Erbguth, Wilfried / Wagner, Jörg: Grundzüge des öffentlichen Baurechts, 4. Auflage, München 2005

Erlenkämper, Friedel: Entwicklung im Kommunalrecht, in: NVwZ – Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 14. Jg., 1995, (7), S. 649 – 662

Ernst, Werner / Zinkahn, Willy / Bielenberg, Walter / Krautzberger, Michael: Baugesetzbuch, Kommentar, München, Loseblatt, Stand: 85. Lfg., November 2007

Friedrich, Guido: Der vorhabenbezogene Bebauungsplan gemäß § 12 BauGB nach der Novellierung 2001, Frankfurt am Main, 2003

Hauth, Michael: Vom Bauleitplan zur Baugenehmigung – Bauplanungsrecht Bauordnungsrecht Baunachbarrecht, 8. Auflage, München, 2005

Hopp, Helmut / Göbel, Astrid: Management in der öffentlichen Verwaltung – Organisations- und Personalarbeit in der modernen Kommunalverwaltung, 2. Auflage, Stuttgart, 2004

Jarass, Hans D. / Pieroth, Bodo: GG - Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Kommentar, 9. Auflage, München 2007

Kiepe, Folkert: Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte („BauGB-Novelle 2006), in: Deutscher Städtetag, Köln 2006

Klinge, Werner: 538. Kurs: Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte, in: Institut für Städtebau Berlin – der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung, Berlin 2007, S. 1 – 62

Klink, Joachim: Bürgerliches Recht leicht lernen – Band 2 Schuldrecht Allgemeiner Teil nach der Schuldrechtsreform, Stuttgart 2004

König, Helmut / Roeser, Thomas / Stock, Jürgen: Baunutzungsverordnung, 2. Auflage, München 2003

Köster, Bernd: Der vorhabenbezogene Bebauungsplan nach § 12 BauGB, in: ZfBR - Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht, 2005, S. 147 – 151

Von Kriedrowski, Bernhard / Lansicker, Frank / Marfurt, Yvonne: Das Mandat in Bausachen – Privates Baurecht, Öffentliches Baurecht, Architektenrecht, Baden-Baden 2007

Maunz, Theodor / Dürig, Günter / u.a.: Grundgesetz, Kommentar, München 1991, Loseblatt, Stand: 45. Lfg, August 2005

Rabe, Klaus / Heintz, Detlef: Bau- und Planungsrecht – Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, Allgemeines Städtebaurecht, Städtebauliche Sanierung und Entwicklung, Bauordnungsrecht, Bauaufsichtliche Maßnahmen, Baurechtlicher Nachbarschutz, 6. Auflage, Stuttgart, 2006

Schröer, Thomas: Was ist ein Bebauungsplan der Innenentwicklung?, in: NZBau – Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht, 8. Jg., 2007, (5), S. 293 – 294

Spannowsky, Willy / Mitschang, Stephan: Fach- und Rechtsprobleme der Nachverdichtung und Baulandmobilisierung, Köln u.a. 2002

Waibel, Gerhard: Gemeindeverfassungsrecht Baden-Württemberg, 4. Auflage, Stuttgart u.a. 1999

Vierling, Markus: Die Abschöpfung des Planungsgewinns durch städtebauliche Verträge, Hamburg 2006

Volpert, Raimund / Bachmann, Peter / Diedrichsen, Lars: Bauplanungs- und Bauordnungsrecht – Rechtssprechung kompakt, Berlin 2003

**Erklärung nach § 36 Abs. 3 S. 2 APrOVwgD**

## Erklärung

„Ich versichere, dass ich diese Diplomarbeit selbstständig und nur unter Verwendung der angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt habe.“



25.02.2008

Datum, Unterschrift