

**BR** Bühner & Partner  
Rechtsanwälte

---

Kanzlei für Öffentliches Wirtschaftsrecht

## **Kommunale Nürnberg 2023**

Forum VII 19.10.2023

Konzeptvergabe, Sozialgerechte Bodennutzung  
und Baulandmodelle für den ländlichen Raum -  
Rechtsrahmen und Strategie

**Arnd Bühner Rechtsanwalt, Fachanwalt für Vergaberecht**

# Ausgangssituation

Knapper  
Wohnraum

Großstädte  
müssen noch  
mehr bauen

Auf dem Land  
drohen Leerstand  
und Verfall

Bayern wächst  
2021 bis 2041  
Plus 5,4 %

IDW Köln  
Wohnungsbedarf  
in den nächsten  
Jahren kaum zu  
decken

# Handlungsmöglichkeiten von Kommunen im ländlichen Raum:

1. Konzeptvergaben – nach dem Vorbild von Großstädten
2. Baulandentwicklung mit dem Ziel der tatsächlichen Bebauung
3. Flucht in den städtebaulichen Vertrag
4. Inhaltskontrolle von Grundstücksverkäufen mit städtebaulichen Verträgen

# 1) Konzeptvergaben

- Veräußerung von Grundstücken der öffentlichen Hand
- Zu beachten: EU-beihilferechtliche Anforderungen  
(Bekanntmachung der Kommission zum Beihilfebegriff (2016/C 262/01))
- Vergaberecht nur ausnahmsweise anwendbar, wenn Beschaffungsbedarf gedeckt wird  
(vss. „unmittelbares wirtschaftliches Interesse“)
- Konzeptvergaben als Mittel zur Verfolgung strategischer (Gemeinwohl-) Ziele  
wie: sozialer Wohnungsbau, Einheimischenmodelle, Einzelhandel

- **Vielfältige Erscheinungsformen**
  - Mehrfamilienhäuser mit Mindestquote von gefördertem Wohnraum (LH München)
  - Konversion militärischer Liegenschaften (Campell Barracks, Heidelberg)
  - Innerstädtischer Einzelhandel (Rudolf-Breitscheid-Straße, Fürth)
  - Gemischte Innenstadtquartiere (Hadergasse Schweinfurt)\*
  - Öffentlich-private Partnerschaften (Freizeitbad und Mälzereigelände Marktheidenfeld)\*

\* Unmittelbares wirtschaftliches Interesse der Kommune (+), deshalb vergaberechtliche Verfahren

## Rechtsrahmen von Konzeptvergaben:

- EU-Beihilferecht kennt:
  - Veräußerung ausschließlich zum Höchstpreis –  
bedingungsfrei!
  - Veräußerung zum Gutachter-/Festpreis =>  
Qualitätswettbewerb

- Vorsicht!

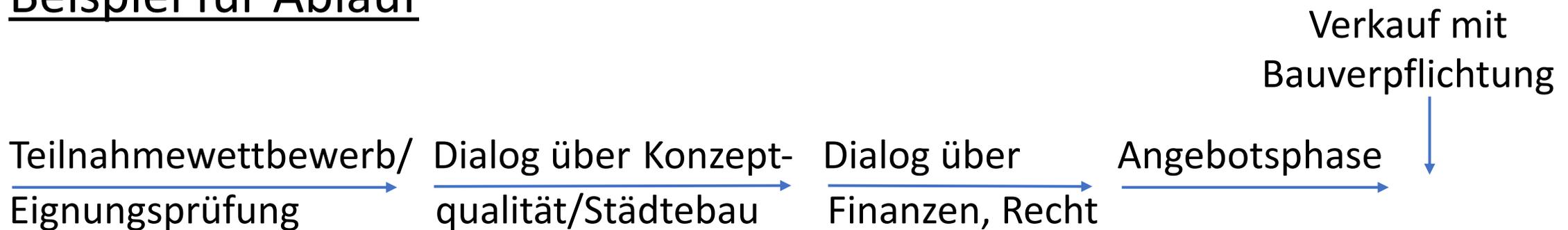
Früher übliche Kriteriengewichtung (70 % Qualität, 30 % Preis)  
beihilferechtlich angreifbar

Umsetzung: Kaufvertrag mit Bauverpflichtung und Sanktionspaket

# Umsetzung von Konzeptvergaben

- Kein starrer Rechtsrahmen
- Üblich/aufwandsmindernd: Bezugnahme auf bestimmte Vergabeverfahrenstypen

## Beispiel für Ablauf



2) Baulandentwicklung mit dem Ziel  
der  
tatsächlichen Bebauung

Lösung? Bebauungsplan mit Baugebot § 176 Abs. 1 BauGB

Problem? Zumutparkeitsprüfung § 176 Abs. 35.1 BauGB

=> stumpfes Schwert

### 3) Flucht in den städtebaulichen Vertrag

Lösungsansatz: städtebauliche Verträge nach § 11 Abs. 1 BauGB

Ausgewählte Anwendungsbereiche:

- Neuordnung von Grundstücksverhältnissen
- Herstellung von Erschließungsanlagen
- Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele (Deckung Wohnbedarf für unterversorgte Bevölkerungsgruppen, Folgekostenübernahme, Bereitstellung von Grundstücken)

Grenze: Angemessenheitskontrolle § 11 Abs. 2 BauGB

## 4) Inhaltskontrolle von Grundstücks- verkäufen mit städtebaulichen Verträgen

### 4.1. Allgemein

kein städtebaulicher Vertrag bei schlichtem Verkauf  
Bauverpflichtung, Einheimischenmodell  
=> städtebaulicher Vertrag  
=> Inhaltskontrolle/Angemessenheit prüfen!

### 4.2. „Einheimischenmodell“ besser „Sozialmodell“

- Grundsätzlich möglicher Zweck eines städtebaulichen Vertrages
- § 11 Abs. 1 S.1 Nr. 2 BauGB (Ziel der Bauleitplanung)  
„Erwerb angemessenen Wohnraums durch einkommensschwächere und weniger begüterte Personen der örtlichen Bevölkerung“

- Kompromiss 2017 KOM/D/BY zum „Einheimischenmodell“ nach Vertragsverletzungsverfahren

Leitlinien für die Gemeinden bei der vergünstigten Überlassung von Baugrundstücken im Rahmen des sogenannten „Einheimischenmodells“

- Einkommens- und Vermögensobergrenzen
  - Punktesystem für weitere Kriterien
- Problem Haushaltsrecht: verbotener Verkauf unter Wert? (-), denn Sozialmodell dient wohnungs- und sozialpolitischen Zielen aber: nur wenn Missbrauch ausgeschlossen wird!  
=> Vermeidung von Weiterverkauf, Spekulation  
=> Sicherstellung Bebauung in angemessenen Fristen

- Sicherungsinstrumente
  - Nutzungsbindung (Eigennutzung durch Berechtigten)  
Im Verstoßfall: Nachzahlungsverpflichtung  
z.B. bei Weitervermietung
  - Weiterveräußerungsverbot  
gesichert durch Rückauflassungsvormerkung zu Gunsten der  
Gemeinde (blockiert Grundbuch)  
Alternativ: Mehrerlös-/Aufzahlungsklausel
  - Bauverpflichtung  
gesichert durch Wiederkaufsrecht/Rückauflassungsvormerkung

- Inhaltskontrolle von städtebaulichen Verträgen durch den BGH
  - Prüfungsmaßstab § 11 Abs. 2 BauGB (Angemessenheit)
  - daneben evtl. AGB-Kontrolle
    - Bei beabsichtigter wiederholter Verwendung (Baulandbeschlüsse)
  - drohende Nichtigkeit § 134 BGB

Problem: unbestimmter Rechtsbegriff der „Angemessenheit“ in § 11 Abs. 2 BauGB eröffnet richterliche Beurteilungsspielräume

## **Fall 1: Bauverpflichtung mit Wiederkaufsrecht der Gemeinde gesichert**

- Bauverpflichtung grundsätzlich zulässig (§ 176 Abs. 1 Nr. 1 BauGB)
- Frist zur Bebauung muss angemessen (acht Jahre akzeptiert, fünf oder drei Jahre noch offen)
- Wiederverkaufspreis = Ankaufspreis nicht zu beanstanden (auch bei Wertsteigerung)
- Ausübungsfrist von 30 Jahren nicht zu beanstanden  
Mehrerlösabschöpfungsklausel zulässig

## Fall 2: Verbilligter Verkauf/Sozialmodell

- Länge der Bindungsdauer abhängig vom Umfang der Verbilligung
- Grobe Leitlinie
  - Bindungsdauer von zehn Jahren i.d.R. zulässig (bei Verbilligung von 10 bis 20 %)
  - Bindungsdauer von 15 Jahren akzeptiert, unklar jedoch bei welchem Preisnachlass
  - 30 Jahre Bindungsdauer kritisch

## Fall 3: Nachzahlungsklauseln

- Bei Verfehlung des Subventionszwecks muss rückgefordert werden (Haushaltsrecht)
- Grenze: Höhe der gewährten Subvention (sonst Strafcharakter)
- Bei Verkauf zum Verkehrswert ist kein Raum für Nachzahlungsklauseln

## Kontakt

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung!

Bühner & Partner Rechtsanwälte mbB

Rechtsanwalt Arnd Bühner, Fachanwalt für Vergaberecht,  
Vorsitzender des Prüfungsausschusses Fachanwaltschaft Vergaberecht  
(RAK Nürnberg und Bamberg)

Lehrbeauftragter Vergaberecht (jur. Fak. Universität Erlangen-Nürnberg)

Im Sebalder Pfarrhof

Füll 1

90403 Nürnberg

Telefon: 0911 255865-0

Telefax: 0911 255865-29

E-Mail: [info@buehner-rae.de](mailto:info@buehner-rae.de)

Internet: [www.buehner-rae.de](http://www.buehner-rae.de)



Handelsblatt

Deutschlands  
**BESTE  
Anwälte**

2023

Arnd Bühner  
Public Private Partnership

Handelsblatt · 16.06.2023  
Eine Kooperation mit

Best Lawyers

