

# Städtebauliche Verträge

Schwab

2. Auflage 2023  
ISBN 978-3-406-79948-8  
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei  
[beck-shop.de](https://beck-shop.de)

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](https://beck-shop.de) steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen. [beck-shop.de](https://beck-shop.de) hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird [beck-shop.de](https://beck-shop.de) für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

PraxisWissen

---

Karl Schwab  
Städtebauliche Verträge

  
**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG



**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

PraxisWissen

# Städtebauliche Verträge

von

**Karl Schwab**

Rechtsanwalt in München  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

2. Auflage 2023

beck-shop.de  
DIE FACHBUCHHANDLUNG



C.H. BECK

Zitiervorschlag: Schwab, Städtebauliche Verträge, S. .... Rn. ....

  
**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

[www.beck.de](http://www.beck.de)

ISBN 978 3 406 79948 8

© 2023 Verlag C.H. Beck oHG  
Wilhelmstraße 9, 80801 München

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH  
Am Fliegerhorst 8, 99947 Bad Langensalza

Satz: Fotosatz Buck  
Zweikirchener Str. 7, 84036 Kumhausen

Umschlaggestaltung: Ralph Zimmermann – Bureau Parapluie



[chbeck.de/nachhaltig](http://chbeck.de/nachhaltig)

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

## Vorwort zur 2. Auflage

Städtebauliche Verträge, insbesondere solche, die im Zusammenhang mit sog. Einheimischen Modellen, mithin der Ausweisung von Bauland zugunsten der ortsansässigen, einheimischen Bevölkerung stehen, sind aufgrund europäischer Vertragsverletzungsverfahren in den Blickpunkt der Öffentlichkeit gerückt. Es wurde gerügt, dass die praktizierten Einheimischen Modelle gegen die Niederlassungs- und Kapitalverkehrsfreiheit verstoßen. Zwischenzeitlich wurde diese Problematik in Abstimmung mit der EU-Kommission gelöst. Es wurde ein Rahmenmodell entwickelt, bei dessen Beachtung die Einheimischen- und Sozialmodelle künftig wieder als rechtssicher angesehen werden können.

Diese Verträge sind aber nur ein kleiner Ausschnitt der Vielgestaltigkeit von städtebaulichen Verträgen, die zwischen Bürger und öffentlicher Hand geschlossen werden können. Die städtebaulichen Verträge haben zwischenzeitlich in vielen Lebensformen Eingang gefunden.

Anstoß für den Abschluss von städtebaulichen Verträgen im Bereich des öffentlichen Baurechts ist vielfach die Situation der „leeren Kassen“ von Gemeinden und Städten. Zwar bestand ursprünglich die Intention des Gesetzgebers des Bundesbaugesetz, später des Baugesetzbuches, dass die Gemeinden und Städte als Herr der Bauleitverfahren die Aufstellung von Flächennutzungsplänen und von Bebauungsplänen in eigener Regie und auf eigene Kosten durchführen. Einerseits haben die Finanzen die Gemeinde und Städte später bewogen, den begünstigten Grundstückseigentümern die Kosten der Bauleitplanung aufzuerlegen. Hinzu kam die Forderung der Gemeinden und Städte, dass auch die Kosten der Infrastruktur, mithin der Erschließung und der Folgekosten wie der Bau von Gemeinbedarfseinrichtungen vom Grundstückseigentümer/Investor mitgetragen werden sollen. In diesem Zusammenhang wird vielfach das Münchner Modell der „Sozialen Bodennutzung“ genannt. Hiernach soll bis zu 2/3 des Wertzuwachses an Grund und Boden „abgeschöpft“ werden, jedoch ausschließlich durch Beteiligung des Grundstückseigentümers/Investors an den Kosten für die Allgemeinheit, welche durch die Baulandentwicklung ausgelöst werden. Weiterer Grund für die teilweise weitreichende Übertragung

öffentlicher Aufgaben auf die Grundstückseigentümer/Investoren liegt in der meist mangelnden Personalausstattung in den Gemeinden und Städten. Sie sind heute vielfach nicht in der Lage, die an sie gestellten Anforderungen zu erfüllen, insbesondere Bauleitpläne aufzustellen und die Infrastruktur sicher zu stellen. Dies gilt vornehmlich in Ballungsregionen mit hohem Bevölkerungszuwachs. Die Politik fordert hier zusätzliche Baulandausweisungen.

Das Buch versucht sich mit den Kernfragen der Inhalte und der Anwendung von städtebaulichen Verträgen auseinanderzusetzen und eine Leithilfe für die Grundstückseigentümer, Investoren, Planern und vor allem für Gemeinde und Städte zu geben.

Das öffentliche Vertragsrecht bietet aber noch mehr Möglichkeiten. Ein wesentlicher Bestandteil der 2. Auflage sind daher umfangreiche Ergänzungen durch neue gesetzliche Vorgaben der **Wohnbauland- und Wohnraummobilisierung (Teil D)**. Aufgrund der Wohnungsnot, vornehmlich in den Ballungszentren hat der Gesetzgeber Vorschriften zur erleichterten Schaffung von Wohnraum, aber auch zur Sicherung bestehenden Wohnraums erlassen, deren Umsetzung vielfach auch mit vertraglichen Bindungen zwischen Kommune und Grundstückseigentümer einhergehen. Das Werk wurde daher neben den Grundformen Städtebaulicher Verträge in der Baulandentwicklung um Verträge im Zusammenhang der Regelung zur Mobilisierung von Wohnbauland und Wohnraum ergänzt. Hierbei steht aber nicht nur die Baulandentwicklung inmitten, sondern auch die Sicherung bestehender, gewachsener Wohnstrukturen. In einem neuen, ergänzenden Kapitel werden die gesetzgeberischen Möglichkeiten bzw. Instrumente vorgestellt und die damit verbundenen städtebaulichen Regelungen dargestellt. In einem weiteren Kapitel werden beispielhaft einige solche Vertragsgestaltungen näher erläutert.

München, März 2023

Karl Schwab

# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort zur 2. Auflage</b> .....	V
<b>Teil A Einführung</b> .....	1
<b>I. Begrifflichkeit</b> .....	2
<b>II. Wem dient der städtebauliche Vertrag?</b> .....	3
1. Aus der Sicht der Gemeinde .....	3
2. Aus der Sicht des Grundstückseigentümers und Investors .....	7
<b>III. Entstehungsgeschichte</b> .....	8
<b>IV. Formen städtebaulicher Verträge</b> .....	10
1. Umfassende Regelungsmöglichkeit .....	10
2. Vertragstypen nach § 11 Abs. 1 S. 2 BauGB .....	11
3. Sonstige Vertragstypen nach dem BauGB .....	13
<b>Teil B Allgemeine Anforderungen an die Recht- mäßigkeit städtebaulicher Verträge</b> .....	17
<b>I. Abgrenzung öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Verträge</b> .....	17
<b>II. Anwendbarkeit öffentlich-rechtlicher Vor- schriften</b> .....	18
1. Planungshoheit der Gemeinde .....	19
2. Angemessenheit .....	22
3. Koppelungsverbot .....	25
4. Verwaltungsverfahrensgesetz .....	26
<b>III. Anwendbarkeit schuldrechtlicher Vorschriften des BGB</b> .....	28
1. Verschulden bei Vertragsschluss .....	29
2. Anwendbarkeit der Regelungen des BGB zu Allgemeinen Geschäftsbedingungen .....	31
<b>IV. Formelle Anforderungen</b> .....	33
1. Schriftformerfordernis gem. § 57 VwVfG und § 11 Abs. 3 BauGB .....	33
2. Notarielle Beurkundung gem. § 311b BGB .....	33



<b>Teil C Wichtige Grundformen städtebaulicher Verträge</b>	35
<b>I. Städtebauliche Verträge zur Vorbereitung und Durchführung städtebaulicher Maßnahmen gem. § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 BauGB</b>	35
1. Neuordnung der Grundstücksverhältnisse	35
2. Bodensanierung und sonstige vorbereitende Maßnahmen	39
3. Übertragung von Planungsaufgaben	41
<b>II. Erschließungsvertrag nach § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 BauGB neu/§ 124 BauGB alt</b>	43
1. Vertragsformen und Abgrenzung	43
a) Vorbemerkung	43
b) Vertragsformen	45
2. Erschließungsanlagen	51
3. Vertragsinhalte	55
a) Vertragspartner	55
b) Allgemeine Zulässigkeitsvoraussetzungen	57
c) Vergaberechtliche Anforderungen	58
d) Rechtsweg	61
e) Muster	61
<b>III. Städtebauliche Verträge zur Förderung und Sicherung städtebaulicher Maßnahmen nach § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BauGB</b>	62
1. Bau- und Nutzungsverpflichtung	62
2. Maßnahmen zum Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft	64
3. Regelungen im Zusammenhang mit dem sozialen Wohnungsbau zu Gunsten einkommensschwacher Bevölkerungsschichten	66
4. Regelung zur Wohnraumversorgung der ortsansässigen, einkommensschwächeren Bevölkerung – Einheimischen Modelle –	73
<b>IV. Städtebauliche Verträge zur Übernahme von Kosten nach § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 BauGB</b>	90
1. Kostenübernahmeverträge	90
2. Verhältnis zum Erschließungsvertrag	91
3. Folgekostenverträge	92
a) Kosten und Aufwendungen der Gemeinde	92
b) Ersatz für städtebauliche Maßnahmen	93
c) Voraussetzung oder Folge des geplanten Vorhabens	93

d) Angemessenheit . . . . .	96
4. Bestehende Baurechte . . . . .	98
<b>V. Städtebauliche Verträge zum Klimaschutz und zur energetischen Qualität von Gebäuden nach § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 4, 5 BauGB . . . . .</b>	<b>99</b>
1. Klimabezogene Infrastruktur (Abs. 1 Satz 2 Nr. 4) . . . . .	99
2. Energetische Qualität von Gebäuden (Abs. 1 S. 2 Nr. 5) . . . . .	101
<b>VI. Durchführungsvertrag nach § 12 BauGB . . . . .</b>	<b>101</b>
1. Vorbemerkung . . . . .	101
2. Begrifflichkeit . . . . .	102
a) Vorhaben- und Erschließungsplan . . . . .	103
b) Vorhabenbezogener Bebauungsplan . . . . .	103
c) Durchführungsvertrag . . . . .	104
3. Vorhabenbezogener Bebauungsplan . . . . .	105
a) Antrag des Vorhabenträgers . . . . .	105
b) Vorhaben und Erschließung . . . . .	108
c) Festsetzungen . . . . .	109
d) Besonderheiten . . . . .	110
4. Durchführungsvertrag . . . . .	111
a) Leistungsfähigkeit des Vorhabenträgers . . . . .	111
b) Durchführungsvertrag im Einzelnen . . . . .	113
aa) Regelungsinhalte . . . . .	113
bb) Zeitpunkt des Vertragsschlusses . . . . .	115
cc) Aufhebungsrecht und sonstige Sanktionsmöglichkeiten . . . . .	116
dd) „Scoping“-Verfahren . . . . .	117
ee) Trägerwechsel . . . . .	118
c) Sonstige Einzelregelungen . . . . .	118
5. Rechtsbehelfe gegen Vorhaben- und Erschließungsplan . . . . .	120
<b>Teil D Städtebauliche Verträge im Zusammenhang der Mobilisierung von Wohnbauland und Wohnraum . . . . .</b>	<b>123</b>
<b>I. Vorbemerkung . . . . .</b>	<b>123</b>
<b>II. Städtebauliche Instrumente zur Wohnraumbeschaffung und Sicherung . . . . .</b>	<b>126</b>
1. Ausweitung kommunalen Vorkaufsrechts . . . . .	127
2. Erweiterung des Baugebots . . . . .	127
3. Erleichterungen für den Wohnungsbau . . . . .	128

4.	Änderungen der Baunutzungsverordnung . . . . .	128
5.	Sektorialer Bebauungsplan . . . . .	128
6.	Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnun- gen . . . . .	129
<b>III.</b>	<b>Verträge im Zusammenhang der Bauland-/ Wohnraummobilisierung . . . . .</b>	<b>130</b>
1.	Städtebauliche Verträge zur Abwendung von Vorkaufsrechten . . . . .	130
2.	Städtebauliche Verträge in Zusammenhang einer Erhaltungssatzung . . . . .	135
3.	Städtebauliche Verträge im Zusammenhang der Baulandentwicklung . . . . .	136
4.	Städtebauliche Verträge im Zusammenhang von Sanierungsmaßnahmen, städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen und Maßnahmen der Städtebauförderung . . . . .	139
5.	Städtebauliche Verträge in Fällen der Zweck- entfremdung, freiwillige Baulandumlegung und Sicherung des Fremdenverkehrs . . . . .	142
<b>Teil E</b>	<b>Allgemeine Fragen des Rechtsschutzes . . . . .</b>	<b>147</b>
<b>I.</b>	<b>Zuständigkeit des Verwaltungs- oder Zivil- gerichts . . . . .</b>	<b>147</b>
<b>II.</b>	<b>Folgen von Rechtsverstößen . . . . .</b>	<b>149</b>
1.	Nichtigkeit des Vertrages . . . . .	149
2.	Teilnichtigkeit . . . . .	153
3.	Salvatorische Klausel/Einwendungsverzicht . . . . .	153
4.	Rückabwicklungsverhältnis/Bereicherungsrecht . . . . .	154
<b>III.</b>	<b>Leistungsstörung im Rahmen städtebaulicher Verträge . . . . .</b>	<b>155</b>
1.	Vorbemerkung . . . . .	155
2.	Regelungen zur Leistungsstörungen im BGB. . . . .	157
a)	Leistungsstörung in der vorvertraglichen Phase . . . . .	157
b)	Leistungsstörung bei Nichtzustandekommen oder Aufhebung des Bebauungsplanes . . . . .	159
c)	Änderung des Bebauungsplanes nach Vertrags- abschluss . . . . .	161
d)	Sekundäransprüche bei nicht Inkrafttreten oder Wegfalls eines Bebauungsplanes . . . . .	163
e)	Auswirkung des Wegfalls des städtebaulichen Vertrages auf das Baurecht . . . . .	163

f)	Vertragsanpassung bei veränderten wirtschaftlichen oder rechtlichen Rahmenbedingungen . . .	165
g)	Vertragliche Regelungen . . . . .	165
aa)	Kein Planungsrecht . . . . .	166
bb)	Haftung, Haftungsausschluss . . . . .	166
cc)	Vertragsstrafen . . . . .	166
dd)	Sicherheiten . . . . .	167
ee)	Kündigung und Rücktritt und deren Folgen . . . . .	167
ff)	Aufhebung von Bebauungsplänen und Baugenehmigungen . . . . .	167
gg)	Unterwerfung unter die sofortige Zwangsvollstreckung . . . . .	167
hh)	Eintragung von Grunddienstbarkeiten und Baulasten . . . . .	168
ii)	Schlichtungsvereinbarungen . . . . .	168
<b>IV.</b>	<b>Rechtsschutz gegen städtebauliche Verträge und hoheitliche Akte . . . . .</b>	<b>168</b>
1.	Überprüfung des städtebaulichen Vertrages/Durchführungsvertrages . . . . .	168
a)	Schadensersatzansprüche . . . . .	169
b)	Konkurrentenklage . . . . .	170
2.	Rechtsschutz gegen Bebauungsplan . . . . .	170
3.	Anspruch auf Bescheiderlass . . . . .	171
<b>V.</b>	<b>Vergabe- und Strafrecht . . . . .</b>	<b>172</b>
1.	Vergaberecht . . . . .	172
2.	Strafbarkeit . . . . .	179
<b>VI.</b>	<b>Gesetzestexte . . . . .</b>	<b>182</b>
<b>VII.</b>	<b>Mustertexte . . . . .</b>	<b>188</b>
<b>VIII.</b>	<b>Mustereinführungserlasse der Fachkommission „Städtebau“ der ARGEBAU zum städtebaulichen Vertrag (§ 11 BauGB) und zum Vorhaben- und Erschließungsplan (vorhabenbezogener Bebauungsplan § 12 BauGB) . . . . .</b>	<b>204</b>