



Gemeinde Kirchheim b. München • Münchner Str. 6 • 85551 Kirchheim

Landratsamt München  
-Kommunale Angelegenheiten und Wahlen,  
staatliche Rechnungsprüfung-

Per E-Mail: [REDACTED]

**Johannes Pinzel**

Geschäftsleiter  
Münchner Str. 6,  
Tel: 089/90909-9200  
Fax: 089/90909-9201  
johannes.pinzel@kirchheim-heimstetten.de

**Öffnungszeiten:**

Mo - Fr: 08:00 - 12:00 Uhr  
Mo: 14:00 - 18:00 Uhr

Unser Zeichen  
027-005

Ihr Zeichen

Ihr Schreiben/Anruf vom  
16.12.2019 (E-Mail)

Datum  
09.01.2020

## Stellungnahme zur Aufsichtsbeschwerde von Herrn Rüdiger Zwarg vom 15.12.2019

### Anlagen: 2

Sehr [REDACTED],

ich nehme Bezug auf die im Betreff genannte Aufsichtsbeschwerde, die Sie uns am 16.12.2019 per E-Mail mit der Bitte um Stellungnahme zugeleitet haben.

Herr Erster Bürgermeister Böttl hat davon Kenntnis genommen und mich gebeten, in seinem Namen zu antworten.

Wir nehmen wie folgt Stellung:

Mit den gerügten Beschlüssen hatte der Gemeinderat den Ersten Bürgermeister zunächst beauftragt, den Städtebaulichen Vertrag mit den Planungsbegünstigten im Umgriff des aufzustellenden Bebauungsplans der Gemeinde Kirchheim mit den dazugehörigen Vereinbarungen (Erschließungsträgervertrag, Einverständniserklärung zum Umlegungsverfahren) und den jeweiligen Vertragsanlagen notariell zu beurkunden und hat anschließend die Vertragsurkunde vom 20.11.2019 (Ur.Nr. T 2357/2019 des Notar Thiede, München, dieser Stellungnahme als Anlage 1 beigefügt) genehmigt.

Der Gemeinderat war zuvor in den Sitzungen vom 22.7., 9./23.09, 7.10. und 4.11.2019 jeweils ausführlich über den jeweiligen Stand der Vertragsverhandlungen informiert worden. Auf Bitte des Gemeinderats hat die Gemeinde am 14.11.2019 die Verhandlungsergebnisse gegenüber der Rechtsaufsicht zusammengefasst und um eine Einschätzung gebeten, ob der bei den Planungsbegünstigten nach Abzug der übernommenen Lasten verbleibende Wertzuwachs als angemessen i.S.d. des Kirchheimer Modells zur sozialgerechten Bodennutzung zu beurteilen sei. Dies wurde mit E-Mail vom 27.11.2019 bestätigt.

#### Postanschrift:

Gemeinde Kirchheim b. München  
Münchner Straße 6  
85551 Kirchheim  
Tel +49 89/ 90 90 9 -0  
Fax +49 89/ 90 90 9 -31  
gemeinde@kirchheim-heimstetten.de  
www.kirchheim-heimstetten.de

#### Bank:

VR Bank Münchner Land  
Kreissparkasse Kirchheim  
UniCredit-HVB München  
Münchner Bank Heimstetten  
Postbank München

#### IBAN:

DE84 7016 6486 0002 8088 46  
DE23 7025 0150 0390 2501 32  
DE56 7002 0270 0047 6010 10  
DE83 7019 0000 0004 7005 38  
DE73 7001 0080 0306 6408 07

#### BIC:

GENO DE F1 OHC  
BYLADEM1KMS  
HYVEDEMMXX  
GENODEF1M01  
PBNKDEFF



Der Städtebauliche Vertrag setzt um und konkretisiert, was zwischen den planungsbegünstigten Bauträgern im Eckpunktepapier vom 5./10.07.2017 vereinbart worden war. Das Eckpunktepapier wurde vom Gemeinderat am 10.07.2017 gebilligt. Seine Inhalte wurden der Bürgerschaft im Rahmen des positiven Bürgerentscheids vom 24.07.2017 vorgestellt.

Die Gemeinderatsbeschlüsse vom 7.10. und 2.12.2019 sind weder wegen eines Verstoßes gegen das Angemessenheitsgebot des § 11 Abs. 1 Satz 1 BauGB noch wegen eines Verstoßes gegen das Haushaltsrecht nichtig. Im Gegenteil würde vielmehr die Umsetzung der Forderungen des Herrn Zwarg zur Nichtigkeit der Verträge führen; sie kann darüber hinaus bewirken, dass die handelnden Personen sich strafbar machen (Vorteilsannahme).

## 1. Verstoß gegen das Angemessenheitsgebot

Die Gemeinderatsbeschlüsse können schon deshalb nicht gegen das Angemessenheitsgebot des § 11 BauGB verstoßen, weil dieser nicht für Handlungen des Gemeinderats gilt sondern für städtebauliche Verträge, die die Gemeinde schließt.

Aber auch zur Beurteilung einer möglicherweise zu geringen Beteiligung der Gemeinde an dem durch die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 100 entstehenden Planungsgewinn ist das Angemessenheitsgebot nicht einschlägig:

Das Angemessenheitsgebot ist abgeleitet aus dem im Rechtsstaatsprinzip gründenden Übermaßverbot und dient ausschließlich dem Schutz der Vertragspartner der Kommunen beim Abschluss von Städtebaulichen Verträgen. Die Schutzbedürftigkeit ergibt sich einerseits daraus, dass Gemeinden das „Monopol“ auf die Schaffung von Planungsrecht haben und die Planungsbegünstigten wegen der naturgegebenen Ortsgebundenheit ihres Grundbesitzes keine Ausweichmöglichkeiten haben. Das Angemessenheitsgebot soll diese „Schieflage“ der Verhandlungspositionen ausgleichen. Es eröffnet den Vertragspartnern außerdem die Möglichkeit, die Inhalte der Städtebaulichen Verträge gerichtlich überprüfen zu lassen.

Vor diesem Hintergrund ist klar, dass die Gemeinde sich nicht selbst unangemessen i.S.d. § 11 BauGB behandeln kann.

Abgesehen von dieser juristischen Bewertung sind die geschlossenen Vereinbarungen aber aus wirtschaftlicher Sichtweise heraus für die Gemeinde überaus angemessen, siehe hierzu Abschnitt 2.

## 2. Verstoß gegen Haushaltsrecht

Die Gemeinderatsbeschlüsse und der Städtebauliche Vertrag vom 20.11.2019 verstoßen nicht gegen das in Art. 61 Abs. 2 Satz 1 GO normierte Gebot der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung, denn der Gemeinde steht kein Anspruch auf eine weitere Beteiligung am Planungsgewinn zu:



## a) keine Planungsgewinnbeteiligung über Städtebauliche Verträge

§ 11 BauGB ermöglicht es der Gemeinde, in Städtebaulichen Verträgen mit den planungsbegünstigten Grundstückseigentümern die umfassende Übernahme aller Lasten, die voraussichtlich aus der Aufstellung eines Bebauungsplans resultieren, zu vereinbaren. Zur Finanzierung dient dabei der mögliche Planungsgewinn, wobei dessen Realisierung im Risiko der Planungsbegünstigten liegt. Die Grenze solcher Vereinbarungen bilden die Gebote der Angemessenheit und Kausalität.

Der Umfang der im Städtebaulichen Vertrag vom 20.11.2019 von den Planungsbegünstigten übernommenen Lasten wurde der Rechtsaufsicht in der Anfrage der Gemeinde vom 14.11.2019 dargestellt und von dort als angemessen auch unter Berücksichtigung der „Kirchheimer SoBoN“ beurteilt. Dass die Gemeinde weitere Lasten, die ursächlich aus der Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 100 resultieren, den Planungsbegünstigten hätte überwälzen können, ist weder ersichtlich. Auch der Beschwerdeführer nennt keine weiteren Lasten, die hätten übernommen werden sollen. Die Vereinbarung weiterer Zahlungen der Planungsbegünstigten an die Gemeinde zur Stärkung des Gemeindehaushaltes wäre unzulässig gewesen.

Auch die „Kirchheimer SoBoN“ bietet keine Handhabe, eine weitere Beteiligung der Gemeinde am Planungsgewinn zu vereinbaren, da sie lediglich dazu dient, die Vorgaben des § 11 BauGB für den Zuständigkeitsbereich der Gemeinde Kirchheim zu konkretisieren; für eine Erweiterung der rechtlichen Grenzen des § 11 BauGB fehlt der Gemeinde jedoch die rechtliche Kompetenz.

## b) keine Planungsgewinnbeteiligung der Gemeinde aus Eigentümerstellung

Ein Anspruch auf eine weitere Beteiligung der Gemeinde am Planungsgewinn steht ihr auch nicht aus ihrer Stellung als Grundstücks-(Mit-) Eigentümerin im Umgriff des Bebauungsplans Nr. 100 zu.

### aa) Dies ergibt sich aus den Vorschriften des Umlegungsrechts:

Die Gemeinde bringt (einschließlich der Bestandsflächen des Zweckverbandes Gymnasium) ca. 185.000 m<sup>2</sup> Grundstücksflächen in den Bebauungsplanumgriff ein; dabei handelt es sich um ca. 37.000 m<sup>2</sup> Verkehrsbestandsflächen, ca. 42.000 m<sup>2</sup> Gemeinbedarfsbestandsflächen, ca. 30.000 m<sup>2</sup> Ackerland als Alleineigentümer und ca. 76.000 m<sup>2</sup> Ackerland als Miteigentumsanteile, die sie im Jahr 2004 von den seinerzeit Planungsbegünstigten im Hinblick auf die Ortsentwicklung erworben hatte.

Zugewillt erhält die Gemeinde (einschließlich der Zuteilungsflächen des Zweckverbandes Gymnasium) ca. 298.000 m<sup>2</sup> Grundstücksfläche, die nach dem Bebauungsplan Nr. 100 für öffentliche Zwecke festgesetzt sind; davon entfallen ca. 142.000 m<sup>2</sup> auf Verkehrs- und örtliche Grünflächen, ca. 48.000 m<sup>2</sup> auf örtliche Infrastruktureinrichtungen und ca. 110.000 m<sup>2</sup> auf überörtliche Grünflächen und Infrastruktureinrichtungen.

Nach § 52 Abs. 3 BauGB wird die Einbringung der der Bestandsverkehrsflächen durch die Zuteilung der neuen Verkehrs- und örtlichen Grünflächen abgegolten; diese nehmen somit nicht mehr an der Verteilung teil.



Nach § 52 Abs. 5 BauGB können der Gemeinde nur dann die Flächen für die überörtlichen Grünanlagen und die Infrastruktureinrichtungen (ca. 158.000 m<sup>2</sup>) zugeteilt werden, wenn sie geeignetes Ersatzland einbringt. Die von der Gemeinde neben den Bestandsverkehrsflächen eingebrachten ca. 148.000 m<sup>2</sup> sonstigen Grundstücksflächen stellen ein solches geeignetes Ersatzland dar. Für eine weitere Planungsgewinnbeteiligung im Rahmen der Zuteilung im Umlegungsverfahren bleibt daneben kein Raum.

bb) Eine andere Betrachtungsweise ergibt sich auch nicht aus den Grundsätzen der „Kirchheimer SoBoN“:

Nach der „Kirchheimer SoBoN“ haben die Planungsbegünstigten die Grundstücksflächen für die neuen örtlichen Verkehrs-, Grün und Infrastrukturf lächen unentgeltlich an die Gemeinde abzutreten. Dieser Flächenbedarf beträgt ca. 119.000 m<sup>2</sup>; tatsächlich geben sie nach der Einverständniserklärung zur Umlegung ca. 116.000 m<sup>2</sup> an die Gemeinde ab. Für diese „Unterdeckung“ hat die Gemeinde jedoch Zusagen zur Übernahme von Lasten erhalten, die über die Anforderungen der „Kirchheimer SoBoN“ hinausgehen ohne die Grenzen des § 11 BauGB zu verlassen (wie z.B. die Übernahme der Planungskosten aus der Vergangenheit oder der Zuschuss zum Bau des Rathauses); ein weiterer Raum zur Beteiligung der Gemeinde am Planungsgewinn ergibt sich daraus jedenfalls nicht.

cc) Ein Anspruch auf eine weitere Beteiligung am Planungsgewinn ergibt sich auch nicht daraus, dass die Gemeinde in den Jahren 2004/2005 von den meisten Eigentümern im Bebauungsplanumgriff ca. 30 % Miteigentumsanteile an deren Grundbesitz erworben hat.

Es ist rechtlich anerkannt, dass Gemeinden im Vorfeld der Aufstellung von Bebauungsplänen Grundbesitz erwerben dürfen, den sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Dies gilt insbesondere dann, wenn der vorgezogene Grunderwerb dazu dient, spätere Enteignungen oder Entschädigungen zu vermeiden.

Im Rahmen von Kirchheim 2030 ermöglichte der gemeindliche Grunderwerb die Zuteilung der Flächen für die überörtliche Infrastruktur, also für Rathaus, Gymnasium, Volkshochschule, Pflegeheim und Ortspark. Die Zuteilung von Wohnbauflächen an die Gemeinde wäre nur dann zulässig gewesen, wenn sie diese Flächen zur Umsetzung ihrer wohnungspolitischen Ziele benötigt hätte. Nach der „Kirchheimer SoBoN“ sollen bei neuen Bebauungsplänen 30% der Wohnbauflächen für preisgebundenen Wohnungsbau eingesetzt werden. Dieses Ziel wurde mit der entsprechenden Verpflichtung der Planungsbegünstigten Eigentümer im städtebaulichen Vertrag vollständig erreicht. Eine Zuteilung von Wohnbauflächen an die Gemeinde im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung war daher nicht erforderlich und hätte wie im Aktenvermerk vom 28.11.2019 (Abschlussdokument, dieser Stellungnahme als Anlage 2 beigefügt) auch wirtschaftlich absolut keine Verbesserung für die Gemeinde gebracht.

Die Gemeinde hätte sich demnach alternativ eigenes Wohnbauland zuteilen lassen können, wäre an den Kosten zu beteiligen gewesen und hätte dann gleichzeitig auf die Wohnraumbindungen im Wert von 46,6 Mio. verzichten müssen.

Denn bei den Planungsbegünstigten wäre nicht durchsetzbar gewesen, dass sie, nachdem sie schon 30% ihres Eigentums an die Gemeinde zum Bauerwartungslandpreis abgegeben haben, noch weitere 30% ihres verbleibenden Eigentums einer Preisbindung unterwerfen und zusätzlich



der Gemeinde noch ca. 30% des Planungsgewinns ohne Zweckbindung abgeben. Eine solche Vereinbarung wäre wie dargelegt auch rechtlich überhaupt nicht zulässig gewesen.

### 3. Zusammenfassung

Mit dem Städtebaulichen Vertrag vom 20.11.2019 hat die Gemeinde Kirchheim eine umfassende und vollständige Übernahme der Lasten, die aus der Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 100 voraussichtlich resultieren, bei gleichzeitiger Übernahme sämtlicher Kostenrisiken durch die Planungsbegünstigten vereinbaren können – eine Belastung von über 1.000 € pro m<sup>2</sup> Wohngeschossfläche, s. unsere Anfrage vom 14.11.2019. Sie hat damit die Vorgaben der „Kirchheimer SoBoN“ umgesetzt. Danach verbleiben bei den Planungsbegünstigten 51,61 % des Planungsgewinns - ein derzeit im Großraum München bei Wohnbauentwicklungen unterdurchschnittlicher Wert. Eine weitere Beteiligung am Planungsgewinn wäre nach den Vorgaben des BauGB unzulässig.

Auch die Zuteilungsansprüche der Gemeinde im Umlegungsverfahren, die aus ihrer Position als (Mit-) Eigentümerin im Umlegungsgebiet resultieren, werden durch die Zuteilung der Flächen für die örtlichen und überörtlichen Bedarfe vollständig erfüllt.

Die Vereinbarung anderer Zuteilungen oder weiterer Zahlungen an die Gemeinde zur Beteiligung am Planungsgewinn hätte zur Rechtswidrigkeit und damit Nichtigkeit des Städtebaulichen Vertrages geführt.

Die reine „Abschöpfung von Planungsgewinnen“ durch eine Kommune kann u.a. den Straftatbestand der Vorteilsannahme erfüllen. Die Aufforderung des Beschwerdeführers an den Ersten Bürgermeister, rechtswidrig Planungsgewinn abzuschöpfen, wäre dann eine Aufforderung zur Straftat. Wir gehen aber davon aus, dass der Beschwerdeführer hier aus Unkenntnis handelte und werden deshalb hiergegen zum derzeitigen Zeitpunkt keine rechtlichen Schritte anbahnen. Wir bitten Sie jedoch, Herrn Zwarg über die möglichen strafrechtlichen Folgen seiner Forderungen zu belehren.

Die von Herrn Zwarg gerügten Beschlüsse sind im Ergebnis nicht zu beanstanden und insofern ist die Aufsichtsbeschwerde u.E. zurückzuweisen.

Für etwaige Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

[REDACTED]

[REDACTED]