

# Beschlussvorlage

Amt für Stadtplanung und Baurecht  
Vorlage-Nr.: 2021/0060

Beratungsfolge	Datum	Sitzungsform
Bau- und Umweltausschuss	15.03.2021	öffentlich

## Kooperation mit Privaten - Städtebauliche Verträge

---

### Kurzfassung:

Im Bereich der Stadtplanung kommt es immer häufiger vor, dass Bauleitpläne für private Vorhabenträger aufgestellt oder geändert werden. Um diesbezüglich in Zukunft nach einem abgestimmten und einheitlichen Vorgehen zu handeln, werden verschiedene Vorgehensweisen aufgezeigt.

### Beschlussvorschlag:

1. Die Ausführungen zur Zusammenarbeit mit Vorhabenträgern werden zur Kenntnis genommen.
2. Zukünftig wird bei Kooperationen mit Vorhabenträgern ein projektbezogener Bauleitplan erstellt.
3. Künftige Planungsprojekte mit Vorhabenträgern werden im Kooperationsmodell 2a oder 2b von der Verwaltung durchgeführt.
4. Dem in der Beschlussvorlage vorgeschlagenem Vorgehen im Zusammenhang mit privaten Vorhaben wird entsprochen.

<b>Finanzielle Auswirkungen:</b> <input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein			
<input checked="" type="checkbox"/> Einnahme/Ertrag <input checked="" type="checkbox"/> Auszahlung/Aufwand			
<input checked="" type="checkbox"/> Ergebnishaushalt		<input type="checkbox"/> Finanzhaushalt	
Betrag einmalig:	k. A.	Betrag einmalig:	
Betrag Folgejahre:	k. A.	Betrag Folgejahr	
		Abschreibung:	
		Betrag Folgejahr:	
		Investitions-Nr.:	
Kostenstelle:	511000	Kostenstelle:	
Kostenträger:	51100000	Kostenträger	
Sachkonto:		Sachkonto:	
<input type="checkbox"/> überplanmäßig <input type="checkbox"/> außerplanmäßig		<input type="checkbox"/> überplanmäßig <input type="checkbox"/> außerplanmäßig	
Mittelübertragung Budget:		Mittelübertragung Budget:	

  

<input type="checkbox"/> Zuschuss beantragt bei:	voraussichtl. Höhe:
<input checked="" type="checkbox"/> Kein Zuschuss möglich	

  

<b>Personalmehraufwand:</b>	<b>Zusätzliche Personalstellen:</b>
<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Ja, Kosten jährlich
<input checked="" type="checkbox"/> Nein	<input checked="" type="checkbox"/> Nein

  

<b>Gäste/Sachverständige/r:</b>	<input type="checkbox"/> Ja
	<input checked="" type="checkbox"/> Nein
Name und Firma:	
Einladung durch:	

Name	Datum	Zustimmung	Vorgängerbeschlüsse		
			Datum	Gremium/ Vorlage	Beschluss
Thomas Echte	25.02.2021	Zustimmung			
Elena Breymaier	26.02.2021	Zustimmung			
Eva-Britta Wind	25.02.2021	Zustimmung			

Mitzeichnung wird manuell von der Geschäftsstelle Gemeinderat eingetragen.

### Sachdarstellung:

Gem. § 1 Abs. 3 BauGB hat die Stadt als Trägerin der Planungshoheit Bauleitpläne (Flächennutzungsplan, Bebauungsplan) aufzustellen, zu ändern oder aufzuheben, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Immer häufiger kommt es vor, dass Änderungen des Flächennutzungsplans oder die Aufstellung eines Bebauungsplans für Vorhaben privater Investoren oder Grundstückseigentümer (nachfolgend Vorhabenträger genannt) notwendig sind. Dies kann erforderlich sein, wenn für das Vorhaben die planungsrechtliche Situation angepasst werden muss (z. B. „Sondergebiet Einzelhandel beim Stadtbahnhof“, „Glatzer Weg“, „Hinter den Gärten“). Auch die Implementierung städtischer Ziele – beispielsweise zu Gestaltungsansprüchen an Gebäude – in privaten Planungen können Gründe für eine solche Kooperation sein.

Das Baugesetzbuch gibt grundsätzlich zwei Arten von Bebauungsplanung vor, nämlich zum einen die sog. **Angebotsbebauungspläne**, zum anderen die vorhabenbezogenen Bebauungspläne nach § 12 BauGB. Kommunen betreiben in der Regel Angebotsplanung bei Wohn- und Gewerbegebieten. Hier werden die planungsrechtlichen Vorgaben ohne konkrete Vorhaben aber mit Blick auf einen verträglichen Städtebau mit einer gewissen Zielsetzung (z. B. „Am Mauerle Änderung 1“) entwickelt. Ein **vorhabenbezogener Bebauungsplan** hingegen ermöglicht nur ein konkretes Vorhaben und setzt klare Vorgaben dafür fest. Anwendungsfälle sind häufig Biogasanlagen oder Einkaufszentren, aber auch für andere Vorhaben wie Kinos oder Parkhäuser ist dies möglich. Vorteil der vorhabenbezogenen Bebauungspläne ist, dass das Vorhaben meist schon bauantragsreif durchgeplant ist und somit genau definiert werden kann, was zulässig sein soll und in welchem Umfang. Außerdem gibt es bei Planungen mit Dritten einen Durchführungsvertrag,

der sicherstellt, dass das Vorhaben genauso umgesetzt wird. Der vorhabenbezogene Bebauungsplan wird in der Praxis oft als zu unflexibel wahrgenommen, wäre aber eigentlich das Mittel der Wahl bei der Umsetzung von privaten Vorhaben.

In der Praxis hat sich daher eine informelle dritte Art der Bauleitplanung in Kooperation mit Vorhabenträgern etabliert, die als Mischform aus den eben genannten Bebauungsplanarten zählt. Für diese Form hat sich Begriff der **projektbezogenen (Angebots-) Bebauungsplänen** gefestigt. Hier kann der Detaillierungsgrad der Planung im Prinzip frei gewählt werden. Im Gegenzug werden aber meist vertragliche Vereinbarungen über einen städtebaulichen Vertrag nach § 11 BauGB getroffen, die über die Regelungsmöglichkeiten in den Bebauungsplänen hinausgehen.

Auch in Laupheim gibt es derzeit mehrere Bebauungsplanverfahren, die in Kooperation mit Vorhabenträgern durchgeführt werden. Dem Grunde nach handelt es sich dabei bisher ausschließlich um projektbezogene Bebauungspläne, für die bisher keine städtebaulichen Verträge abgeschlossen wurden. Um zukünftig ein einheitliches Vorgehen und damit eine Gleichbehandlung aller Kooperationspartner zu verfolgen, soll vor etwaigen Flächennutzungsplanänderungs- oder Bebauungsplanverfahren ein städtebaulicher (Vor-)Vertrag zwischen der Stadt Laupheim und dem Vorhabenträger abgeschlossen werden. Hier kann der Zusammenarbeit ein Rahmen in Bezug auf Aufgabenverteilung, zeitlichen Ablauf und Kostenverteilung gegeben werden. Trotz vertraglicher Vereinbarungen bleibt die Stadt bei der Entscheidung zur Weiter- bzw. Fortführung der jeweiligen Bauleitplanung komplett frei, da sie alleine Trägerin der Planungshoheit ist und es keinen Anspruch auf die Aufstellung eines bestimmten Bauleitplanes gibt.

In den städtebaulichen Verträgen können verschiedene **Modelle der Kooperation** vereinbart werden. Bislang wird bei der Stadt Laupheim das Kooperationsmodell 1 genutzt, das meist keine vertraglichen Regelungen zur Zusammenarbeit enthält. Hier lässt der Vorhabenträger den Bauleitplan selbst durch ein von ihm beauftragtes Planungsbüro erarbeiten und trägt auch selbst die Kosten dafür. Ebenso verhält es sich bei Gutachten und sonstigen Unterlagen, die für das Verfahren beizubringen sind. Leider entstehen bei diesem Vorgehen verschiedene Probleme: Oftmals werden Fachbüros beauftragt, die für die Planungsaufgabe nur bedingt geeignet sind. Zum anderen werden Fachbüros nur innerhalb eines begrenzten Rahmens beauftragt, was zu unvollständigen Unterlagen oder zu nur wenig zielgerichteten Unterlagen führt (die Aufgabe ist durch den Vorhabenträger bei Auftragserteilung nur mangelhaft definiert). Auch die mangelnde Einbindung der Verwaltung in den Zeitplan birgt die Gefahr, dass Projekte länger ruhen, dann aber wieder mit hohem Druck bearbeitet werden müssen. Da in der Verwaltung viele Prozesse gleichzeitig laufen, können unvorhergesehene Aufgaben schnell zu einer hohen Arbeitsbelastung oder zur Vernachlässigung städtischer Projekte führen.

Neben den Aufgaben, die der Vorhabenträger nach außen vergibt, gibt es Leistungen im Bebauungsplanverfahren, die die Verwaltung übernehmen muss. Darunter zählen u. a. die Bereitstellung von Planungsgrundlagen (ALKIS-Daten), die Abstimmungsgespräche mit dem Vorhabenträger und dessen Fachbüros, die Überprüfung und Korrektur der zur Verfügung gestellten Unterlagen, die Durchführung der Verfahrensbeteiligungen, Erstellen von Sitzungsvorlagen oder öffentlichen Bekanntmachungen der entsprechenden Beschlüsse. Insbesondere der Abstimmungsaufwand ist bei dieser Form der Kooperation enorm hoch.

Vorteile	Nachteile
Verwaltung muss sich nicht um die Vergabe der Planungsleistungen kümmern	Keinen Einfluss auf die Vergabe der Planungsleistungen (Qualifikation, Umfang)
Verwaltung muss sich nicht um die Erstellung der Planung kümmern	Hoher Abstimmungsaufwand zwischen Verwaltung, Vorhabenträger und Fachbüros
Städtischer Haushalt wird nicht belastet	Einige Aufgaben und Kosten bleiben dennoch an der Verwaltung hängen
	Verwaltung hat wenig Einfluss auf den Projektplan
	i. d. R. keine weiteren Regelungen (z. B. zur Übernahme von Folgekosten)

Neben dem bereits praktizierten Kooperationsmodell, bei dem sich der Vorhabenträger selbst um die Fachbüros und anderweitigen Arbeiten kümmert, haben sich weitere Kooperationsmodelle etabliert. Grundlegender Unterschied beim Kooperationsmodell 2 ist, dass alle notwendigen Arbeiten bei der

Verwaltung konzentriert werden und der Investor hauptsächlich für die Kostenübernahme verantwortlich ist. Diese Variante lässt sich aus Sicht der Verwaltung nochmal in zwei Vorgehensweisen unterscheiden. Im Modell 2a vergibt die Verwaltung die Leistungen an externe Fachbüros, im Modell 2b erarbeitet sie den Bauleitplan selbst.

Kooperationsmodell 2a – Kostenerstattungsvereinbarung mit dem Vorhabenträger

Im Kooperationsmodell 2a vergibt die Verwaltung eigenständig die notwendigen Planungsleistungen an qualifizierte Planungs- und Fachbüros. Die dafür anfallenden Honorare werden mittels Kostenübernahmevereinbarung dem Vorhabenträger in Rechnung gestellt. (entweder direkt durch das jeweilige Fachbüro oder indirekt über die Verwaltung).

Vorteile	Nachteile
Stadt ist vollständig Herrin des Verfahrens	Verwaltung hat Aufwand der Vergabe
Verwaltung hat die Vergabe der Planungsleistungen selbst in der Hand (Ausschreibung, Vorgaben, ...)	Städtischer Haushalt wird u. U. kurzfristig belastet
Planungsvorhaben kann auch weitergeführt werden, wenn Vorhabenträger aussteigt oder wechselt	Vorhabenträger kann u. U. keinen Vorsteuerabzug geltend machen

Kooperationsmodell 2b – Erstattung des tatsächlichen Verwaltungsaufwands

Im Kooperationsmodell 2b erstellt die Verwaltung die Planunterlagen selbst und vergibt nur Gutachten oder andere Fachberichte an entsprechende Büros. Kosten, die durch Fachbüros entstehen können entweder direkt durch das jeweilige Büro oder indirekt über die Verwaltung in Rechnung gestellt werden. Die der Verwaltung entstehenden Kosten (Erstellung des Bauleitplans, Abstimmungsgespräche, usw.) werden gem. VwV-Kostenfestlegung bis zu einer vereinbarten Obergrenze (typischerweise an der HOAI orientiert) dem Vorhabenträger in Rechnung gestellt.

Vorteile	Nachteile
Stadt ist vollständig Herrin des Verfahrens	Verwaltung hat Aufwand der Vergabe
Verwaltung hat die Vergabe der Planungsleistungen selbst in der Hand (Ausschreibung, Vorgaben, ...)	Städtischer Haushalt wird u. U. kurzfristig belastet
Planungsvorhaben kann auch weitergeführt werden, wenn Vorhabenträger aussteigt oder wechselt	Vorhabenträger kann u. U. keinen Vorsteuerabzug geltend machen
Entstehende Verwaltungsaufwendungen können vergütet werden	
Aufwendige Prüfung der Planunterlagen entfällt	

Je nach aktueller Auslastung der Verwaltung kann entschieden werden, ob die Planungsleistungen intern oder extern erbracht werden. Insgesamt ermöglicht das Vorgehen nach 2a oder 2b, dass die Verwaltung die Projektsteuerung innehat und eine sachgemäße Bearbeitung der Aufgabe (entweder durch eigene Bearbeitung oder durch Vergabe an ein qualifiziertes Fachbüro) erwarten kann. Für den Vorhabenträger ergeben sich grundsätzlich keine Nachteile. Die Kosten für die Erstellung der Planunterlagen entstehen ihm sowohl bei Modell 1 als auch bei den Modellen 2a oder 2b.

Um zukünftig eine abgestimmte **Vorgehensweise** bei privaten Planungsvorhaben zur Hand zu haben, sollen folgende Schritte befolgt werden:

1. Der Vorhabenträger stellt seine Idee / sein Vorhaben bei der Verwaltung vor.
2. Sobald die Idee / das Vorhaben ausreichend ausgearbeitet ist, wird das Vorhaben (öffentlich oder nicht-öffentlich) im jeweiligen Ortschaftsrat und im Bau- und Umweltausschuss vorgestellt. Daraus ergibt sich ein Empfehlungsbeschluss für das Vorhaben oder eine Ablehnung des Vorhabens.
3. Das Ergebnis wird dem Vorhabenträger von der Verwaltung mitgeteilt.

4. Sofern das Vorhaben weiterverfolgt werden soll, arbeitet der Investor – falls nicht bereits geschehen – einen städtebaulichen Entwurf / Vorhabenplan und eine Projektbeschreibung aus. Diese Unterlagen können ggf. im Gestaltungsbeirat beraten werden.
5. Wenn der städtebauliche Entwurf / Vorhabenplan und die Projektbeschreibung erfolgreich abgestimmt wurden, wird ein städtebaulicher (Vor-)Vertrag zwischen der Stadt Laupheim und dem Vorhabenträger geschlossen. In diesem werden vor allem die weitere Zusammenarbeit, die Kostenübernahme und die planerischen Ziele vereinbart.
6. Optional kann ein Aufstellungsbeschluss gem. § 2 Abs. 1 BauGB durch den Ortschaftsrat und den Bau- und Umweltausschuss erfolgen, der erst nach Zustandekommen des städtebaulichen (Vor-)Vertrages veröffentlicht wird.
7. Wenn der städtebauliche (Vor-)Vertrag erfolgreich abgeschlossen wurde, wird ein gemeinsamer vorläufiger Projektplan erstellt. Erst danach wird mit der inhaltlichen Bearbeitung des Planungsprojektes begonnen.
8. Ggf. werden im Laufe des Verfahrens weitere oder ergänzende städtebauliche Verträge (z. B. Umlegungsvertrag, Erschließungsvertrag oder Folgekostenvertrag) vereinbart, die dem zuständigen Gremium entsprechend der Verfahrensschritte vorgelegt werden.
9. Das Bauleitplanverfahren wird nach geltenden Verfahrensbestimmungen durchgeführt.

**Empfehlung der Verwaltung:**

Um die Zusammenarbeit mit privaten Vorhabenträgern in Planungsprojekten weiter zu optimieren, werden zukünftig projektbezogene Bebauungspläne mit daran angeknüpften städtebaulichen Verträgen nach o. g. Vorgehensweise erstellt. In den städtebaulichen Verträgen werden mindestens Vereinbarung über die Ziele des Projektes, die Aufgabenverteilung sowie die Kostenübernahme getroffen. Die Erarbeitung der Bauleitpläne wird dabei zukünftig immer von der Stadt im Kooperationsmodell 2a oder 2b vorgenommen.

**Anlagen:**

-keine-