

Durchführungsvertrag beim Vorhaben- und Erschließungsplan nach § 12 BauGB

Prof. Dr. Michael Krautzberger, Bonn/Berlin

I Allgemeines

1. Inhalt und Zweck der Regelung

a) Der Vorhaben- und Erschließungsplan ist ein neueres, **eigenständiges Instrument** des Städtebaurechts. Es ist erstmals in § 55 BauZVO der DDR eingeführt worden. Durch den Einigungsvertrag wurde die Regelung in das BauGB übernommen, freilich beschränkt auf die Geltung im „Beitrittsgebiet“; § 246 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB 1990. Aufgrund des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes vom 22. April 1993¹ wurde die Bestimmung in § 7 BauGB-MaßnahmenG 1993 übernommen. Sie galt seither, wenn auch zunächst zeitlich begrenzt auf Ende 1998, im gesamten Bundesgebiet. Durch das BauROG 1998 ist die Regelung als § 12 BauGB in das allgemeine Städtebaurecht integriert und als zeitlich nunmehr unbegrenzt geltende Regelung fortentwickelt worden.

b) § 12 BauGB regelt unter der Überschrift „Vorhaben- und Erschließungsplan“ den sog. vorhabenbezogenen Bebauungsplan (§ 12 Abs. 1 Satz 1 BauGB). Die Besonderheit des Vorhaben- und Erschließungsplans – vor allem gegenüber einem sonstigen Bebauungsplan – liegt darin, dass er sich nicht auf die Feststellung eines verbindlichen städtebaulichen Ordnungsrahmens für die Zulässigkeit von Vorhaben beschränkt, sondern dass er zugleich ein eigenständiges Instrumentarium zur **Realisierung der Vorhaben** enthält. Insoweit ähnelt der Vorhaben- und Erschließungsplan den städtebaulichen Sanierungs- oder Entwicklungsmaßnahmen, die beide ebenfalls auf zügige Durchführung angelegt sind². Im Kern handelt es sich um eine Kombination von Elementen der Bauleitplanung mit jenen eines städtebaulichen Vertrags (vgl. § 11 BauGB). Die Initiative zur Schaffung von Baurechten liegt bei diesem Instrument grundsätzlich in der Hand des Investors. Dieser arbeitet die städtebauliche Planung aus und verpflichtet sich vertraglich zu ihrer Verwirklichung sowie zur Tragung der Planungs- und Erschließungskosten. § 12 BauGB hat damit zum Ziel, die Gemeinden von Planungs- und Erschließungsaufgaben zu entlasten und zugleich private Initiativen bei der Planung und Erschließung zu ermöglichen.

c) Die Entwicklung dieses neuen städtebaulichen Instrumentariums steht im Zusammenhang mit der Einführung des Städtebaurechts **in der damaligen DDR im Jahre 1990**. Da es an städtebaulichen Planungen, die i. S. des BauGB hätten überführt werden können, weithin fehlte oder diese nicht als zeitgemäß erachtet wurden, ergab sich die Notwendigkeit, in weitem Umfang neue städtebauliche Planungen zu erstellen, um über die Anwendungsfälle des §§ 34 und 35 BauGB hinauszukommen. Ausschlaggebend für die Einführung dieses neuen Instruments war dabei auch die geringe Verwaltungs- und Finanzkraft der in ihren neuen Aufgaben und politisch neu organisierten Gemeinden der DDR bzw. der neuen Länder, die es zweifelhaft erscheinen ließen, dass sie in einem für den Aufbau notwendigen Umfang von ihrer Planungshoheit Gebrauch machen könnten. Dies war der Grund dafür, dass die privaten Planungs- und Finanzierungskapazitäten genutzt werden sollten, um die gemeindlichen Defizite auszugleichen. Das Instrumentarium war in der DDR, sodann in den neuen Ländern, zunächst auf dringende Vorhaben beschränkt. Für die Übernahme des Vorhaben- und Erschließungsplans durch das **Investitionserleichterungs- und Maßnahmegesetz 1993** auch in die alten Länder waren die positiven Erfahrungen mit diesem Instrument maßgeblich. Das gesetzgeberische Motiv lag schwerpunktmäßig in einer Stärkung kooperativer Handlungsformen zwischen privatem Investor und planender Gemeinde³. *Runkel*⁴ stellt in diesem Zusammenhang zutr. ab auf die Ergänzung der „Angebotsplanung“ der Gemeinde in Form des Bebauungsplan durch eine „Vorhabenplanung“ im engen Zusammenwirken zwischen privatem Vorhabenträger als Inhaber der durch Artikel 14 Abs. 1 GG geschützten Rechte an Grund und Boden und der Gemeinde als Inhaberin der Planungshoheit.

d) Die gesetzliche Ausgestaltung des Verhältnisses von vorhabenbezogenen Bebauungsplan bzw. Vorhaben- und Erschließungsplan zu einem „sonstigen Bebauungsplan“ ist so, dass **keine „Rangfolge“** vorgezeichnet ist, d. h. die Gemeinde kann sich für den einen oder den anderen Weg

entscheiden. Eine Verpflichtung, die Möglichkeit der Aufstellung oder Änderung eines „sonstigen“ („normalen“) Bebauungsplans anstelle der Vorgehensweise gem. § 12 BauGB zu prüfen oder umgekehrt, besteht nicht. Mit dem Vorhaben- und Erschließungsplan wird dem Erfordernis der städtebaulichen Ordnung und Entwicklung i. S. des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB gleichermaßen Rechnung getragen, soweit nicht wegen der unterschiedlichen Rechtsfolgenseiten, also im Hinblick auf die Umsetzung der städtebaulichen Planungen, der Weg zu dem einen oder dem anderen Instrumentarium vorgezeichnet ist. Die „Gleichrangigkeit“ beider Instrumente galt bereits für die Satzung nach § 7 BauGB-MaßnahmenG 1993. Durch das BauROG 1998 ist das definitiv bestätigt worden, weil das Instrument zu einem Bebauungsplan i. S. des § 1 Abs. 2 BauGB fortentwickelt wurde.

2. Grundzüge und Überblick über die Vorschrift

a) Der Vorhaben- und Erschließungsplan nach § 12 BauGB ist ein **Unterfall des Bebauungsplans** ausgestaltet worden: „vorhabenbezogener“ Bebauungsplan. Da der Vorhaben- und Erschließungsplan von einem Vorhabenträger erarbeitet wird, bedeutet § 12 eine sehr weitgehende Verzahnung gemeindlicher und privater Kooperation im Bereich des Städtebaurechts. Der Gesetzgeber hat § 12 BauGB neben dem städtebaulichen Vertrag nach § 11 gestellt. Die stärkste Gemeinsamkeit zwischen vorhabenbezogenen Bebauungsplan und städtebaulichem Vertrag liegt im **Durchführungsvertrag**.

b) Auch wenn der Gesetzgeber den Vorhaben- und Erschließungsplan eindeutig als Bebauungsplan qualifiziert hat, enthält § 12 BauGB eine Reihe von **rechtlichen Besonderheiten des vorhabenbezogenen Bebauungsplans gegenüber dem sonstigen Bebauungsplan**. So können im vorhabenbezogenen Bebauungsplan andere Festsetzungen als sie nach § 9 BauGB und nach der BauNVO vorgesehen sind getroffen werden; § 12 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 1. Auch kommen die Plansicherungsinstrumente (§§ 14 bis 18, 22 bis 28) sowie die Bestimmungen über die Entschädigung, die Umlegung und die Enteignung (§§ 39 bis 79, 85 bis 122) nicht zur Anwendung. Das Gleiche gilt für das Erschließungsbeitragsrecht und die naturschutzrechtliche Kostenerstattungsregelung (§§ 127 bis 135 c).

c) Hinsichtlich des **formellen Bebauungsplanverfahrens**, also des Rechtssetzungsakts, besteht zwischen dem vorhabenbezogenen Bebauungsplan und dem sonstigem Bebauungsplan kein Unterschied. Der weitest reichende sachliche Unterschied liegt in der ausnahmslosen Umsetzungsorientierung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans. Auch wenn Bebauungspläne namentlich in Verbindung mit anderen Instrumenten (u. a. städtebauliche Verträge, Bodenordnung, Sanierung, Entwicklung, Stadtumbau oder städtebauliche Gebote) zielgerichtet „umgesetzt“ werden können, so liegt die Besonderheit des § 12 in seiner **strukturellen Orientierung auf Verwirklichung**, wobei das Gesetz durch den Durchführungsvertrag als konstitutivem Element der Regelung die Verantwortung hierfür unmittelbar dem Vorhabenträger zuordnet, d. h. der „zusätzlichen“ Anwendung der vorgenannten städtebaurechtlichen Instrumente durch die Gemeinde bedarf es grundsätzlich nicht. Die Gemeinde „überwacht“ vielmehr die Verwirklichung des vertraglichen Vereinbarung; § 12 Abs.⁵.

d) Die Unterschiede zum Bebauungsplanverfahren ergeben sich damit mehr aus den erforderlichen Regeln des Zusammenwirkens bei der Erarbeitung des Plans. Das Gesetz geht davon aus, dass die Initiative zur Schaffung von Baurechten grundsätzlich in der Hand des Investors liegt. Der **private Vorhabenträger** erarbeitet die städtebauliche Planung und verpflichtet sich vertraglich zu ihrer Verwirklichung; weiterhin trägt er die Kosten der Planung und Erschließung. Diese Besonderheit schlägt sich unmittelbar auch in der Einfügung des „Scoping“-Verfahrens in § 12 Abs. 2 Satz 2 BauGB wieder. Bei Bebauungsplänen für Vorhaben, für die eine Umweltprüfung durchzuführen ist, hat die Gemeinde auf Antrag des Vorhabenträgers unter Beteiligung der Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich hiervon berührt wird, mitzuteilen, welche Angaben nach § 2 Abs. 4 BauGB voraussichtlich erforderlich sind. Dieses „idealtypische“ Verfahren ist im Gesetz jedoch nicht verbindlich vorgeschrieben, so dass durchaus auch die Gemeinde in der Verhandlung mit einem

potentiellen Vorhabenträger die Initiative zur Erstellung von Vorhaben- und Erschließungsplänen übernehmen kann. Die Gemeinde kann ggf. auch durch **Ausschreibung** für ein von ihr angestrebtes Projekt den Vorhabenträger und das dafür geeignete Grundstück ermitteln oder diesem ggf. die ihr geeignet erscheinende Fläche anbieten. Somit kann sich die Gemeinde über den vorhabenbezogenen Bebauungsplan von Vorarbeiten der städtebaulichen Planung sowie von deren Kosten einschließlich den Erschließungskosten nach Maßgabe des konkreten Vorhabens und der Ergebnisse einer Vereinbarung mit dem Vorhabenträger entlasten. Das Instrument gibt besondere Gestaltungsmöglichkeiten, die private Initiative für die städtebauliche Planung und Erschließung zu nutzen und zu stärken, ohne dass die **gemeindliche Verantwortung** für die städtebauliche Ordnung, insbesondere für die städtebauliche Planung beeinträchtigt werden darf.

e) Durch einen Vorhaben- und Erschließungsplan wird die **Zulässigkeit von Vorhaben** wie beim Bebauungsplan bestimmt. **Abs. 1 Satz 1** benennt die drei wesentlichen Elemente, welche die Besonderheit des vorhabenbezogenen Bebauungsplans ausmachen:

- den Vorhaben- und Erschließungsplan,
- den Durchführungsvertrag sowie
- den vorhabenbezogenen Bebauungsplan selbst.

Der Vorhabenträger übernimmt auf Grund des Durchführungsvertrags die Verpflichtung, auf der Grundlage des von ihm vorgelegten und mit der Gemeinde abgestimmten sowie in den vorhabenbezogenen Bebauungsplan übernommenen Konzepts (Vorhaben- und Erschließungsplan) das Vorhaben auf eigene Kosten innerhalb eines vertraglichen Zeitraums und nach vertraglich näher bestimmten Vorgaben zu verwirklichen, insbesondere auch die städtebaulich erforderlichen Erschließungsanlagen herzustellen und zu finanzieren.

Abs. 1 Satz 2 stellt klar, dass die Begründung eines vom Vorhabenträger zu erarbeitenden Bebauungsplans die nach § 2 Abs. 4, § 2 a über den Umweltbericht erforderlichen Angaben zu enthalten hat. Nach **Abs. 1 Satz 3** ist vom Vorhabenträger in den Fällen der grenzüberschreitenden Beteiligung (§ 4 a) auch eine Übersetzung vorzulegen.

Für den vorhabenbezogenen Bebauungsplan gelten die Bestimmungen des BauGB über Bebauungspläne, soweit sich nicht aus § 12 Abs. 2 bis 6 Sonderregelungen ergeben; **Abs. 1 Satz 4**.

f) **Abs. 2 Satz 1** räumt dem Vorhabenträger das Recht ein, eine gemeindliche Entscheidung über die Einleitung des Bebauungsplanverfahrens zu beantragen. **Abs. 2 Satz 2** stellt sicher, dass der Vorhabenträger von den Trägern öffentlicher Belange die Informationen erhält, die für die Erstellung des Umweltberichts erforderlich sind, so wie sie die Gemeinde selbst gemäß § 4 Abs. 2 Satz 3 erhalten würde. Das Gesetz räumt dem Vorhabenträger ein Antragsrecht gegenüber der Gemeinde ein, ihm die Angaben unter Beteiligung der in ihrem Aufgabenbereich berührten Träger öffentlicher Belange mitzuteilen.

g) Der Vorhaben- und Erschließungsplan wird nach **Abs. 3 Satz 1** Bestandteil des vorhabenbezogenen Bebauungsplans. Bei der Bestimmung der Zulässigkeit der Vorhaben ist die Gemeinde gemäß **Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 1** nicht an die Festsetzungen nach § 9 BauGB und nach der BauNVO gebunden. **Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2** schließt im Bereich des Vorhaben- und Erschließungsplans eine Reihe städtebaurechtlicher Vorschriften aus, insbesondere solche der Sicherung der Bauleitplanung (§§ 14 bis 18, 22 bis 28), sowie die Entschädigung und die Umliegung (§§ 39 bis 79). Ausgeschlossen sind weiterhin das Erschließungsbeitragsrecht sowie die Bestimmungen über die Kostenerstattung wegen Maßnahmen für den Naturschutz (§§ 127 bis 135 c). Das Enteignungsrecht (§§ 85 bis 122) findet nur nach Maßgabe des Abs. 3 Satz 3 Anwendung. Der Grund hierfür liegt darin, dass für Plansicherungsinstrumente wegen der erforderlichen Verfügungsbefugnis des Vorhabenträgers kein Bedarf besteht; entsprechendes gilt für die Entschädigungsbestimmungen, die Bodenordnung und die Enteignung. Hinsichtlich des Erschließungsbeitrags- und Kostenerstattungsrechts besteht gleichfalls kein Anwendungsbedarf, weil die Regelung der Kostentragung Gegenstand des Durchführungsvertrags ist. Nach **Abs. 3 Satz 3** kommt im Bereich des Vorhaben- und Erschließungsplans das Enteignungsrecht nur zur Anwendung, soweit Festsetzungen nach § 9 für öffentliche Zwecke getroffen sind.

h) **Abs. 4** lässt die Einbeziehung einzelner Flächen außerhalb des Bereichs des Vorhaben- und Erschließungsplans in den vorhabenbezogenen Bebauungsplan zu.

Abs. 5 regelt den Wechsel des Vorhabenträgers. Nach **Abs. 5 Satz 1** bedarf der Trägerwechsel der Zustimmung der Gemeinde. Die Gemeinde darf die Zustimmung jedoch nur dann versagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Durchführung des Vorhaben- und Erschließungsplans innerhalb der vereinbarten Frist gefährdet ist; **Abs. 5 Satz 2**.

Abs. 6 Satz 1 enthält eine Regelung für den Fall, dass der Vorhaben- und Erschließungsplan nicht innerhalb der sich aus dem Durchführungsvertrag (Abs. 1 Satz 1) ergebenden Frist durchgeführt wird. In diesem Fall hat die Gemeinde die Satzung aufzuheben. **Abs. 6 Satz 2** bestimmt, dass aus der Aufhebung der Satzung keine Ersatzansprüche gegen die Gemeinde erwachsen. Bei der Aufhebung kann das vereinfachte Verfahren nach § 13 angewendet werden; **Abs. 6 Satz 3**.

II. Der Durchführungsvertrag

1. Inhalt

a) Der Vorhabenträger muss sich gemäß **§ 12 Abs. 1 Satz 1** zur Durchführung der Vorhaben- und Erschließungsmaßnahmen sowie zur Tragung der Planungs- und Erschließungskosten im **Durchführungsvertrag** verpflichten. Der Durchführungsvertrag ist ein **öffentlich-rechtlicher Vertrag** i. S. des § 54 VwVfG.

Der Durchführungsvertrag ist ein **städtebaulicher Vertrag** i. S. des § 11; vgl. § 11 Abs. 4. § 12 regelt den gesetzlich ausdrücklich hervorgehobenen Fall eines städtebaulichen Vertrags mit einer Verknüpfung mit der Bebauungsplanung. Die Sonderregelung des § 12 ist im Kern eine Sonderregelung zum Bebauungsplan. Zum städtebaulichen Vertrag enthält die Regelung **keine inhaltlichen Besonderheiten oder gar Modifikationen** gegenüber dem in § 11 BauGB vorgegebenen Muster. Die Besonderheiten ergeben sich aus der Verknüpfung mit der Bebauungsplanung und beziehen sich im Wesentlichen auf folgende Bereiche:

- **§ 12 Abs. 1 Satz 1** enthält eine Regelung über den **Zeitpunkt**, bis zu dem der Durchführungsvortrag abgeschlossen sein muss: Der Durchführungsvertrag muss spätestens beim Satzungsbeschluss nach § 10 Abs. 1 über den vorhabenbezogenen Bebauungsplan verpflichtend begründet worden sein. Diese Regelung hat unmittelbare Bedeutung für die Rechtmäßigkeit eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans.
- **§ 12 Abs. 2** enthält Regelungen über eine besondere **Rechtsstellung** des (künftigen oder potenziellen) Vorhabenträgers mit Blick auf die Einleitung des Bebauungsplanverfahrens (§ 12 Abs. 2 Satz 1) einerseits und die Mitteilung von für die Erstellung des Umweltberichts erforderlichen Daten (§ 12 Abs. 2 Satz 2) andererseits. Die Regelung enthält Schutz- und Garantiestandards gerade auch mit Blick auf das Bebauungsplanverfahren, die allerdings bereits Gegenstand entsprechender Absprachen in Vorverträgen sein können.
- **§ 12 Abs. 5** regelt den sog. „**Trägerwechsel**“, d. h. den Übergang von einem bisherigen auf einen neuen Durchführungsvertrag mit einem anderen Vertragspartner der Stadt.
- **§ 12 Abs. 6** enthält schließlich eine Regelung über die **Aufhebung** des vorhabenbezogenen Bebauungsplans im Falle der Nichterfüllung des Durchführungsvertrages. Vom Schicksal dieser Entscheidung ist der Vertrag selbst also unmittelbar angesprochen, sei es dass er selbst vorher oder gleichlaufend und der Hauptpflicht aufgehoben wird oder dass er selbst Regelungen für den Fall des „Scheiterns“ der Kooperation enthält.

b) § 12 Abs. 1 Satz 1 führt – als drittes Element (neben dem vorhabenbezogenen Bebauungsplan und dem Vorhaben- und Erschließungsplan den **Durchführungsvertrag** ein. Das Gesetz beschreibt als seinen Inhalt, dass sich der Vorhabenträger zur Durchführung der Vorhaben und der Erschließungsmaßnahmen innerhalb einer bestimmten Frist und zum Tragen der Planungs- und Erschließungskosten (ganz oder teilweise) zu verpflichten hat. Der Durchführungsvertrag ist somit konstitutiver Bestandteil des in § 12 normierten Instrumentariums. Der vorhabenbezogene Bebauungsplan ist ohne Durchführungsvertrag nicht rechtswirksam⁶. Der Durchführungsvertrag ist jedoch – anders als der Vorhaben- und Erschließungsplan – **nicht Bestandteil des Bebauungsplans**. Er ist nicht Gegenstand der **öffentlichen Auslegung**⁷.

c) Neben der Vereinbarung über die Kostenübernahme ist vom Gesetz vorgeschriebener notwendiger Inhalt des Durchführungsvertrags die Vereinbarung eines **bestimmten Zeitraums zur Durchführung** der Vorhaben und der Erschließung. Der Durchführungsvertrag und die sich aus ihm ergebenden Pflichten korrespondieren mit dem durch § 12 eingeräumten Recht des Vorhabenträgers, sonst der Gemeinde obliegende Planungen und Maßnahmen vorzubereiten und durchzuführen. Der Durchführungsvertrag kennzeichnet den vorhabenbezogenen Bebauungsplan als ein auf **baldige Durchführung** angelegtes Instrument. Der Durchführungsvertrag muss in erster Linie und unbedingt eine Verpflichtung zur Verwirklichung der im Vorhaben- und Erschließungsplan bezeichneten Vorhaben und ihrer Erschließung enthalten⁸.

d) In den Vertrag können jedoch auch **zusätzliche Bestimmungen** aufgenommen werden, die der Vorhabenträger übernehmen soll. Aus dem Gesamtzusammenhang der Regelung kommen hierbei solche vertragliche Regelungen in Betracht, die im Zusammenhang mit dem Vorhaben und der Erschließung stehen. Die Regelungen müssen im Übrigen mit sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften vereinbar sein. Im Durchführungsvertrag können insbesondere auch **Einzelheiten des Vorhabens**, d. h. über den Inhalt des Vorhaben- und Erschließungsplans hinaus präzisiert werden. Hierdurch kann der Vorhaben- und Erschließungsplan von detaillierten Bestimmungen entlastet werden. Die Vereinbarungen können auch **Gegenstände nicht unmittelbar bodenrechtlicher Art** betreffen.

e) Allgemein können durch den Durchführungsvertrag Verpflichtungen begründet werden, wie sie auch sonst im Rahmen eines **städtebaulichen Vertrags gemäß § 11** zulässig sind.

Grenzen für die „Verlagerung“ von Gegenständen aus dem Vorhaben- und Erschließungsplan und damit aus dem vorhabenbezogenen Bebauungsplan in den Durchführungsvertrag ergeben sich bereits unmittelbar aus § 12 Abs. 1 Satz 1, d. h. der Vorhaben- und Erschließungsplan muss aus sich heraus unbeschadet von Ergänzungen im Durchführungsvertrag die **planungsrechtliche Zulässigkeit** des Vorhabens begründen. Die Zulässigkeit eines Vorhabens bestimmt sich danach rechtlich nach dem Bebauungsplan. Seine „Entlastung“ durch den Durchführungsvertrag beruht daher insbesondere darin, dass hierdurch in einer zwischen Gemeinde und Vorhabenträger rechtsverbindlichen Weise Einzelheiten der Durchführung von Vorhaben und Erschließung geregelt werden können.

f) Der Durchführungsvertrag muss eine Verpflichtung zur Realisierung von Vorhaben und Erschließung **innerhalb einer bestimmten Frist** enthalten. Die Vertragsparteien müssen deshalb eine Vorstellung über den Realisierungszeitraum entwickeln und vereinbaren⁹. *Thurow*¹⁰ berichtet, dass in der Praxis regelmäßig ein Realisierungszeitraum von 3 bis 5 Jahren vorgesehen werde. Eine Verlängerung der Durchführungsfrist kann aus sachgerechten Gründen auch noch später vereinbart werden. Auch kann bereits im Durchführungsvertrag vereinbart werden, dass eine **Verlängerung der Durchführungsfrist** mit Zustimmung der Gemeinde möglich ist¹¹. Ob die Gemeinde einem solchen Antrag zustimmt, liegt letztlich in ihrem Ermessen; aus sachlichen Gründen wird sie einem solchen Antrag auf Verlängerung der Frist die Zustimmung ggf. nicht verweigern können, namentlich dann, wenn sie die Gründe für eine Verzögerung der Realisierung (mit) zu verantworten hat. *Thurow* (a. a. O.) bezeichnet dies als Risiko des Vorhabenträgers mit Blick auf die Aufhebung des vorhabenbezogenen Bebauungsplan durch die Gemeinde gem. § 12 Abs. 6.

Bei der Ausgestaltung der **Frist** kann es sich auch empfehlen, die Durchführungsfrist nach Erschließungsmaßnahmen und Vorhaben zu differenzieren und innerhalb beider Bereiche **Abschnitte** zu bilden¹²

g) Es empfiehlt sich, den Fristbeginn von der Bestandskraft der **Baugenehmigung** abhängig zu machen. Auch kann eine gesonderte Frist darüber vereinbart werden, bis zu der der Vorhabenträger den **Baugenehmigungsantrag** und sonstige erforderliche öffentlich-rechtliche Anträge vorzulegen hat. Entsprechendes gilt für die Durchführungsfristen ab Erteilung der Baugenehmigung oder sonstiger öffentlich-rechtlicher Genehmigungen. Eine Verpflichtung des Inhalts, dass innerhalb einer bestimmten Frist lediglich der Bauantrag zu stellen ist, genügt den Anforderungen des § 12 Abs. Satz 1 nicht¹³

Die vereinbarten Fristen sollen also der dem Durchführungsvertrag zugrundeliegenden Konzeption über die zeitliche Realisierung von Vorhaben und Erschließung entsprechen. Hierbei sind die einzelnen **Abschnitte der Realisierung** zu unterscheiden. Dies gilt – wie erwähnt – für die Baugenehmigung einerseits und die Realisierung der Vorhaben andererseits. Hierbei ist erforderlichenfalls wiederum zwischen Einzelnen **Bauabschnitten** zu unterscheiden. Auch die im Durchführungsvertrag vereinbarten **Sicherungen** können auf diese einzelnen Realisierungsabschnitte abstellen. Jedoch wäre es rechtlich unzulässig, die Realisierung weiterer Bauabschnitte von der erfolgreichen Vermarktung oder von der Rentabilität der in den ersten Bauabschnitten erstellten Teilbauvorhaben abhängig zu machen¹⁴. Was die **Erschließungsmaßnahmen** betrifft, kommen hier Vertragsgestaltungen in Betracht, wie auch beim Erschließungsvertrag nach § 124 BauGB (vgl. hierzu die Erläut. zu § 124 BauGB).

h) Die **Vereinbarung** der Gemeinde mit dem Vorhabenträger muss **eindeutig bestimmt sein**, insbesondere auch, was den Bauablauf betrifft¹⁵.

Im Sonderfall des vorhabenbezogenen Bebauungsplans zur planungsrechtlichen Absicherung eines **bereits verwirklichten Vorhabens** ist davon auszugehen, dass ein Bedürfnis für eine Fristbestimmung im Durchführungsvertrag jedenfalls insoweit ggf. entfällt¹⁶.

Durchführungsvertrag einerseits und Vorhaben- und Erschließungsplan sowie vorhabenbezogener Bebauungsplan andererseits müssen ein in sich stimmiges, insbesondere zwischen Gemeinde und Vorhabenträger **insgesamt abgestimmtes Ganzes** sein. Der Durchführungsvertrag muss in dem durch Vorhaben- und Erschließungsplan sowie Bebauungsplan vorgegebenen städtebaurechtlichen Rahmen (Zulässigkeit gem. Abs. 1 Satz 1) bleiben, kann diesen aber für die Zwecke der Realisierung des Vorhaben- und Erschließungsplans konkretisieren. Die Gemeinde kann also nicht einseitig Festsetzungen in den Bebauungsplan aufnehmen, die zu mit dem Vorhabenträger nicht abgestimmten Verpflichtungen oder Regelungen führen. Ebenso wenig kann der Träger ohne Zustimmung der Gemeinde, d. h. nicht ohne Vertragsänderung, z. B. die im Vorhaben- und Erschließungsplan bezeichneten Vorhaben erweitern oder beschränken.

Dem Durchführungsvertrag muss nach Maßgabe der jeweiligen Gemeindeordnung die **Gemeindevertretung** zustimmen.

2. Rechtsnatur; Form

a) Der Durchführungsvertrag ist – wie z. B. auch der Erschließungsvertrag (§ 123) – ein **öffentlich-rechtlicher Vertrag** i. S. des § 54 VwVfG¹⁷. Er ist ein Spezialfall des städtebaulichen Vertrags i. S. des § 11 Abs. 4. Durch den eindeutigen Wortlaut („Durchführungsvertrag“) sind die bei der früheren Fassung des Gesetzes (§ 55 BauZVO) offen gebliebenen Fragen, ob z. B. eine einseitige Erklärung des Vorhabenträgers ausreicht oder die Verpflichtung durch die Satzung erfolgen kann, eindeutig beantwortet¹⁸.

b) Der Vertrag bedarf gemäß § 57 VwVfG der **Schriftform**; vgl. auch § 11 Abs. 3.

Nach § 311 b Abs. 1 BGB i. V. mit § 62 VwVfG bedarf er der **notariellen Beurkundung**, wenn sich der Träger oder die Gemeinde zum Erwerb oder zur Veräußerung von Grundstücken verpflichten¹⁹.

3. Zeitpunkt des Vertragsabschlusses

a) Der Durchführungsvertrag ist zwischen dem Vorhabenträger und der Gemeinde vor dem Satzungsbeschluss, d. h. spätestens **vor dem Beschluss nach § 10 Abs. 1** über den vorhabenbezogenen Bebauungsplan (§ 12 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 Satz 1) zu schließen. Der Vertrag muss deshalb zum Zeitpunkt des Beschlusses über den Bebauungsplan abgeschlossen sein, weil er Voraussetzung für den Bebauungsplan ist und ggf. für die Beurteilung der Abwägung relevant ist. Der vorhabenbezogene Bebauungsplan kann nur beschlossen werden, wenn auch der Durchführungsvertrag vorliegt. Dies ergibt sich schon daraus, dass der Durchführungsvertrag ein konstitutives Element der Regelung des § 12 BauGB ist. **Ohne vertragliche Sicherstellung** der alsbaldigen Durchführung von Vorhaben und Erschließung wäre der vorhabenbezogene **Bebauungsplan** unzulässig bzw. materiell **unwirksam**²⁰.

b) Hiervon ist die Frage zu unterscheiden, zu welchem Zeitpunkt der Vertrag rechtlich wirksam werden soll. Hier liegt es nahe, die **Wirksamkeit** des Vertrages an das **In-Kraft-Treten des Bebauungsplans** zu binden. Auch ohne vertragliche Bestimmung wäre dies im Übrigen Geschäftsgrundlage für sein Wirksamwerden²¹.

c) Der Abschluss von **Vorverträgen** ist eine Frage des Einzelfalls. Jedenfalls muss der endgültige Vertrag mit dem gesetzlichen Mindestinhalt zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses vorliegen.

Inhaltliche Änderungen der vertraglichen Verpflichtungen wegen evtl. Modifizierungen des Vorhaben- und Erschließungsplans während des Bebauungsplanverfahrens müssen ggf. nachgeholt werden. Zur Vereinfachung und Kostensparung können hierzu z. B. auch einseitige **Widerspruchsrechte** oder **Verpflichtungen zur Nachverhandlung** vereinbart werden.

d) Beim Fehlen eines nach dem Kommunalrecht notwendigen Gemeinderatsbeschlusses ist der Durchführungsvertrag nach **VGH München**²² schwebend unwirksam. Der Mangel, der hierin liegt, kann in einem ergänzenden Verfahren nach **§ 214 Abs. 4 BauGB** behoben werden, indem der Durchführungsvertrag von dem Gemeinderat nachträglich gebilligt, der Satzungsbeschluss wiederholt und der Bebauungsplan erneut in Kraft gesetzt wird.

Vgl. auch VGH Mannheim²³ über die Zulässigkeit eines ergänzenden Verfahrens (§ 215 a) zur Behebung eines Mangels des Vorhabenplans mit Abschluss eines dem Vorhabenplan entsprechenden Durchführungsvertrags und der danach erneuten Beschlussfassung über die Bebauungsplansatzung.

4. Begründung

Der Vorhaben- und Erschließungsplan hat bereits die einer „Begründung“ entsprechenden Ausführungen zu enthalten. Jedoch muss die Gemeinde die Begründung für den vorhabenbezogenen Bebauungsplan insgesamt feststellen und – soweit erforderlich – nachholen bzw. ergänzen; **§§ 2 a, 9 Abs. 8**.

Der **Durchführungsvertrag** ist nicht Teil des Bebauungsplans und nicht seiner Begründung und muss bzw. darf dem Bebauungsplan oder seiner Begründung – auch nicht im sinngemäßen Wortlaut – allenfalls mit Zustimmung des Vorhabenträgers beigelegt werden. Andererseits muss die Begründung auf den Durchführungsvertrag eingehen. Sie muss insbesondere auf das Erfordernis der Durchführung der Baumaßnahme und der Erschließung sowie auf die Verpflichtung des Vorhabenträgers hierzu eingehen. Im Übrigen muss alles, was mit dem Durchführungsvertrag in Zusammenhang steht in die Begründung eingehen, soweit es für die planerische Abwägung von Bedeutung ist. Insoweit ist die Darstellung derjenigen Inhalte des Durchführungsvertrags notwendiger Bestandteil der Begründung, die für die Beurteilung der Ziele des § 12 Abs. 1 Satz 1 relevant sind. Im Zweifel sind in der Begründung die für die Abwägung maßgeblichen Inhalte (außer z. B. technische Einzelheiten, persönliche Angaben, Bankverbindungen usw.) wiederzugeben. Dies gilt insbesondere dann, wenn in zulässiger Weise Konfliktregelungen aus dem Plan in den Vollzug des Durchführungsvertrags „verlagert“ werden²⁴.

5. Sicherung der Verpflichtung

a) Das Gesetz enthält im **§ 12 Abs. 6 Satz 1** eine Sanktionsmöglichkeit für die Fälle, in denen der Vorhaben- und Erschließungsplan nicht innerhalb der vereinbarten Frist und damit entgegen dem im Durchführungsvertrag Vereinbarten durchgeführt wird. Der Gemeinde steht damit als „letzte“ Sanktionsmöglichkeit die Aufhebung des Bebauungsplans zu. Das Gesetz sieht diese Möglichkeit als „ultima ratio“ an. Zur möglichststen Vermeidung einer solchen Sanktion wird sich die Gemeinde jedoch im Durchführungsvertrag Sicherungen einräumen lassen. Hier kommt z.B. die Vereinbarung von **Vertragsstrafen** (§ 62 Satz 2 VwVfG i. V. mit §§ 336 ff. BGB) in Betracht. Zu denken ist weiterhin auch an **Sicherheitsleistungen** einschließlich der **Gewährung von Bürgschaften**. Weiterhin ist auf die Möglichkeit einer **Unterwerfung unter die sofortige Zwangsvollstreckung** (vgl. weiterhin § 61 VwVfG) hinzuweisen.

b) Die Sicherungen können insbesondere entsprechend den im Vertrag vereinbarten **Abschnitten der Realisierung** von Plan und Erschließung ausgestaltet werden. Hierbei kommen für die einzelnen

Abschnitte unterschiedliche, nämlich für die jeweilige Verpflichtung geeignete Sicherungen in Betracht. Für die Sicherung der „öffentlichen“ Maßnahmen – **Erschließung** – ist das Sicherungsbedürfnis besonders hoch (z. B. Bürgschaften).

6. Übernahme der Kosten

a) Das Gesetz nennt als weiteren Inhalt des Durchführungsvertrags, die Verpflichtung zur **Tragung der Planungs- und Erschließungskosten**. Das Gesetz lässt es zu, dass der Vorhabenträger die gesamten Kosten der Planung und der Durchführung sowie der Erschließungsmaßnahmen oder einen Teil hiervon trägt. Die Kostenbeteiligung der Gemeinde ist somit nicht ausgeschlossen. Sie bedarf aber einer besonderen rechtlichen Rechtfertigung (so zutr. *Schliepkorte*, S. 47). Die Anwendungen der Regelungen über das **Erschließungsbeitragsrecht** (§§ 127 bis 135 BauGB) sind ausdrücklich ausgeschlossen; § 12 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2²⁵.

b) Was die **Planungskosten** betrifft, ergibt sich die Verpflichtung des Vorhabenträgers, zur Tragung der Kosten im Regelfall bereits daraus, dass der Vorhabenträger selbst den Plan vorzulegen hat. Jedoch können sich im Zusammenhang mit diesem Plan zusätzliche Planungskosten ergeben, zu deren Übernahme sich der Vorhabenträger ganz oder teilweise verpflichtet. Dies kann sich z. B. auf ergänzende Planungen zur Vorbereitung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans (§ 12 Abs. 3 Satz 1) oder Einbeziehung weiterer Flächen in den Bebauungsplan (§ 12 Abs. 4) beziehen, auf eine ggf. notwendige Änderung des Flächennutzungsplans im Parallelverfahren oder auf Planungsgutachten, welche die Gemeinde in Abstimmung mit dem Träger Dritten überträgt.

Hervorzuheben sind u. a. **Altlastenuntersuchungen** und Untersuchungen zu den Auswirkungen großflächiger Einzelhandelsbetriebe auf die Siedlungs- und Versorgungsstruktur.

Auch die Übernahme von Leistungen wegen **Planungsschäden** kann zu den Kosten i. S. des § 12 rechnen.

c) Die Kostenübernahme hat vor allem Bedeutung für die **Erschließung**. § 12 ist gegenüber dem Erschließungsbeitragsrecht des BauGB, aber auch gegenüber dem sog. **Folgekostenvertrag** eine abschließende Sonderregelung. Eine Kostenübernahme i. S. des § 11 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 geht bei Vorliegen der Voraussetzungen in die Kostenregelung nach § 12 Abs. 1 Satz 1 auf.

Das Gesetz geht davon aus, dass der Vorhabenträger im Regelfall die vollständigen Erschließungskosten zu tragen hat, sofern nicht im Vertrag die teilweise Übernahme der Kosten durch die Gemeinde geregelt wird. Bereits zur Vorläuferregelung zu § 12 BauGB 1998 bzw. § 7 BauGB-MaßnahmenG 1993 in § 246 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB 1990 i. V. mit **§ 55 BauZVO** wurde überwiegend die Auffassung vertreten, dass der Vorhabenträger – abweichend von § 129 Abs. 1 Satz 3 BauGB – die gesamten Erschließungskosten zu tragen habe²⁶.

Durch den erwähnten Ausschluss der Regelungen der §§ 127 bis 135 BauGB ist insbesondere auch **§ 129 Abs. 1 Satz 3 BauGB** über die zwingende Eigenbeteiligung der Gemeinde nicht anzuwenden. Diese Regelung kann allerdings auf Grund des § 124 Abs. 2 Satz 2 BauGB (Neufassung seit 1993) auch im Rahmen eines Erschließungsvertrags ausgeschlossen werden.

d) Was den **Gegenstand und den Umfang der Kostenübernahme** betrifft ergeben sich aus dem Rechtsstaatsgebot folgenden allgemeinen Grenzen: Für den Durchführungsvertrag als öffentlich-rechtlichem Vertrag gilt § 56 VwVfG; vgl. die Grundsätze der „Angemessenheit“ (§ 56 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 VwVfG), der „Ursächlichkeit“ (§ 56 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 VwVfG) und des „Koppelungsverbot“ (§ 56 Abs. 2 VwVfG) die entsprechende Regelung für städtebauliche Verträge enthalten § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 und Abs. 2 Satz 1 und 2 BauGB.

Was die Übernahme von **Personal- und Verwaltungskosten** betrifft, ist auf ein neuere Rspr. des **BVerwG**²⁷ hinzuweisen: Personal- und Sachkosten sind (nur) für solche von der Gemeinde selbst durchgeführten Maßnahmen des Bauleitplanverfahrens abwälzbar, die – wie nach § 4 b – auch auf private Dritte hätten übertragen werden können. Diese Auslegung ist nicht unproblematisch, weil die Personal- und Verwaltungskosten durch den Gemeindehaushalt finanziert und auch – unbeschadet organisatorischer Regelungen über spezielle Projektgruppen usw. – nicht „ursächlich“ i. S. des § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 erscheinen; so auch ausdrücklich § 164 a Abs. 2 Nr. 2 BauGB über die – letztlich über sanierungsrechtliche Ausgleichsbeträge zu refinanzierende – Kosten der Ordnungsmaßnahmen.

Nichts anderes gilt für die Erweiterung der Folgekosten über die Investitionskosten hinaus auch auf die laufenden Betriebskosten einer Folgeeinrichtung

Dagegen können ggf. Trägerkosten, ggf. auch Kosten für projektbezogene Zeitkräfte berücksichtigt werden.

III. Rechtsstellung des Vorhabenträgers

1. Antragsrecht nach § 12 Abs. 2 Satz 1

a) § 12 Abs. 2 Satz 1 enthält eine Regelung zur **Einleitung des Bebauungsplanverfahrens**.

Danach kann der Vorhabenträger einen Antrag über die Einleitung des Verfahrens stellen, über den die Gemeinde nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden hat. Zu dem Antragsrecht des Vorhabenträgers im Zusammenhang mit der Umweltprüfung – „Scoping“ – vgl. § 12 Abs. 2 Satz 2²⁸.

Das Gesetz enthält keine ausdrücklichen Anforderungen an **Form und Inhalt des Antrags**. Gegenstand ist jedenfalls der vom Vorhabenträger vorgelegte und mit der Gemeinde abgestimmte Plan sowie der mit der Gemeinde abgestimmte Entwurf des Durchführungsvertrags. Reicht der Vorhabenträger im entsprechenden Verfahrensstand und nach den abschließenden Abstimmungsgesprächen mit der Gemeinde den Vorhaben- und Erschließungsplan bei dieser ein, so ist darin konkludent der Antrag zu sehen, dass die Gemeinde nunmehr darüber gemäß Abs. 2 Satz 1 entscheiden möge²⁹.

In der Regelung über den Antrag nach § 12 Abs. 2 Satz 1 ist allerdings **kein zwingendes Verfahrenserfordernis** zu sehen. Die Bedeutung der Regelung liegt im Wesentlichen in einer Schutzfunktion³⁰. Die Regelung gibt dem Vorhabenträger die Möglichkeit, seine Interessen im Hinblick auf die Vorleistungen durch ein „Recht auf Verbescheidung“ zu wahren. Ein zwingendes Verfahrenserfordernis für ein Bebauungsplanverfahren i. S. des § 12 BauGB ist hierin jedoch nicht zu sehen. Die Bestimmung verdeutlicht vielmehr, dass der vorhabenbezogene Bebauungsplan einem Vorhabenträger nicht „aufgezwungen“ werden kann. Die Bereitschaft des Vorhabenträgers hierzu kann sich im „Normalfall“ konkludent aus seinem Zusammenwirken mit der Gemeinde und den hierbei geführten Verhandlungen ergeben.

b) Der **zeitliche Ablauf von „Vorverfahren“ und eigentlichem Bebauungsplanverfahren** ist nicht im Sinne eines starren Ablaufplans vorgegeben. Jedoch sind die wesentlichen Verfahrensschritte in rechtlicher Hinsicht vorstrukturiert: die Erarbeitung des Vorhaben- und Erschließungsplans durch den Vorhabenträger in Abstimmung mit der Gemeinde, einerseits (§ 12 Abs. 1 Satz) und das formelle Bebauungsplanverfahren der Gemeinde andererseits (§ 12 Abs. 3 Satz 1)³¹. Damit ist für die Verfahrensausgestaltung je nach örtlicher Planungspraxis und nach den Gegebenheiten des Einzelfalls Spielraum. So mag es Fälle geben, das Gesetz schließt dies nicht generell aus, wonach ein Vorhabenträger einen Plan noch ohne nähere **Abstimmung** mit der Gemeinde erarbeitet und ihn ggf. zu einer solchen inhaltlichen und formellen Reife entwickelt, dass die Gemeinde bereits kurzfristig in das Satzungsverfahren eintreten kann. Die Phase der „Abstimmung“ kann dann zeitlich verkürzt werden.

In der Realität wird es tatsächlich wohl meistens so sein, dass ein Vorhabenträger ein von ihm beabsichtigtes Vorhaben **frühzeitig mit der Gemeinde erörtert**. Die Phase des „Abstimmens“ kennzeichnet damit das gesamte „Vorverfahren“. Im Laufe der Abstimmungsphase wird der Vorhabenträger den Planentwurf vorlegen und ihn nach weiterer Abstimmung ggf. fortschreiben. Die Abstimmung wird umso enger sein, wenn die Gemeinde für bestimmte Flächen und Vorhaben ihrerseits potenzielle Träger anspricht, ggf. sogar Vorhaben ausschreibt. Allein die erforderliche Einbeziehung von Stellungnahmen der wichtigsten Beteiligten (§§ 3, 4) setzt in aller Regel eine sehr früh einsetzende enge Zusammenarbeit zwischen Gemeinde und (künftigem) Vorhabenträger voraus. Bedarf es einer UVP, dann ist sie mehr oder weniger zwingend (§ 12 Abs. 1 Satz 2; Absatz 2 Satz 2).

Zwischen Vorhabenträger und Gemeinde wird es in dieser Phase weiterhin zu **Verhandlungen über den Durchführungsvertrag** kommen. Der Durchführungsvertrag muss – wie bereits dargestellt – bis zum Satzungsbeschluss vorliegen, auch wenn er seine Verbindlichkeit in der Regel erst nach Rechtswirksamkeit des Bebauungsplans erlangt.

Das Antragsrecht des § 12 Abs. 2 Satz 1 setzt sachlogisch voraus, dass auch der **Durchführungsvertrag** inzwischen abgeschlossen ist oder doch Einvernehmen zwischen Gemeinde und Vorhabenträger über den Inhalt und den Abschluss des Vertrages besteht.

c) Aus dieser Abfolge von „Vorverfahren“ und Bebauungsplanverfahren ergibt sich bereits, dass der in § 12 Abs. 2 Satz 1 bezeichnete **Antrag** nicht die Einleitung des in § 12 geregelten Verfahrens insgesamt ist. Die Bedeutung der Regelung liegt vielmehr auch darin, dass der Gesetzgeber damit festgelegt hat, dass ein Satzungsverfahren nach § 12 **nicht von Amts wegen** eingeleitet werden kann. Nicht ausgeschlossen ist dagegen ein **Aufstellungsbeschluss**, wenn die Gemeinde z. B. einen Vorhabenträger erst noch „gewinnen“ will (z. B. durch Ausschreibung). Erforderlich ist das Vorliegen eines „Antrags“ des Vorhabenträgers. Es bedarf allerdings keines förmlichen Antrags. Aus dem „Abstimmen“, d. h. aus dem Stand der Abstimmung zwischen Gemeinde und künftigen Vorhabenträger, ergibt sich sein Begehren auf eine Einleitung des Bebauungsplanverfahrens ggf. bereits konkludent.

Die Regelung trägt somit in erster Linie den Interessen des Vorhabenträgers Rechnung. Dieser hat u. U. kostenaufwändige Vorarbeiten, ggf. auch schon Grunderwerb geleistet und die Planungen mit der Gemeinde abgestimmt; auch der mit der Gemeinde abgestimmte Vertrag des Durchführungsvertrags liegt im Entwurf vor. In diesem Falle räumt ihm das Gesetz nunmehr das Recht ein, dass die Gemeinde über das weitere Vorgehen, nämlich die Einleitung des Bebauungsplanverfahrens, ihm gegenüber **verbindlich zu entscheiden** hat.

Die rechtliche Bedeutung des Abs. 2 Satz 1 liegt daher nicht darin, ein formelles Verfahrenserfordernis zu begründen. Im Kern geht es um einen **Schutz berechtigter Interessen des Vorhabenträgers**. Dies liegt in dem zuletzt genannten Fall auf der Hand: Durch die Abstimmung des Planentwurfs zwischen Gemeinde und Vorhabenträger und den Verhandlungen über den Durchführungsvertrag gibt die Gemeinde bereits ihre grundsätzliche Bereitschaft zu erkennen, einen Bebauungsplan i. S. des § 12 zu erlassen. Liegen die gesetzlichen Voraussetzungen zur Einleitung des Bebauungsplanverfahrens vor, so soll die Gemeinde auf Antrag des Vorhabenträgers hierüber auch verbindlich entscheiden. Das Gesetz schützt also die gewünschte Privatinitiative gegenüber einer angesichts der Vorverhandlungen unvertretbaren „Entscheidungsunfreundlichkeit“ der Gemeinde³².

d) Das Gesetz lässt es also nicht zu, dass die Gemeinde einen Bauinteressenten durch die Einleitung eines Bebauungsplanverfahrens **von Amts wegen dazu „zwingt“** seinerseits die Verpflichtungen i. S. des § 12 zu übernehmen. Der gemeindlichen Letztverantwortung für die geordnete städtebauliche Entwicklung steht die uneingeschränkte Autonomie des Bauinteressenten gegenüber, ob er sich an einem Verfahren nach § 12 beteiligen will. Selbstverständlich ist es jedoch zulässig, dass die Gemeinde in den Verhandlungen mit einem Bauinteressenten ihr ggf. vorhandenes **Interesse** an dem Vorgehen nach § 12 anstelle eines sonstigen Bebauungsplans dartut. Es ist auch legitim, wenn die Gemeinde dem Bauinteressenten dartut, dass im Hinblick auf eine gegebene **finanzielle Situation**, ggf. auch im Hinblick auf die administrativen Voraussetzungen, ein „sonstiges“ Bebauungsplanverfahren jedenfalls zu dem vom Bauinteressenten gewünschten Zeitpunkt nicht eingeleitet werden könne. Da das Gesetz – wie erwähnt – vorhabenbezogenen und sonstigen Bebauungsplan gleichrangig ausgestaltet, liegt es sogar nahe, dass die Gemeinde in einer solchen Situation einen potenziellen Vorhabenträger auf die Möglichkeiten des § 12 hinweist. Es wäre umgekehrt sogar mit ihren Amtspflichten nicht vereinbar, wenn sie einen Bauinteressenten nicht auf den Weg des § 12 hinweisen würde, wenn z. B. nur hierdurch den zeitlichen Vorstellungen des Bauinteressenten ebenso wie dem städtebaulichen Regelungsbedarf Rechnung getragen werden könnte. Dass die Gemeinde – so gesehen – durchaus auch die Initiative ergreifen kann, einen potentiellen Vorhabenträger aus der gegebenen Situation heraus und im Hinblick auf das beabsichtigte Vorhaben vorrangig auf dem Weg des Vorhaben- und Erschließungsplans zu verweisen, wäre daher keinesfalls zu beanstanden. Im Gegenteil: Mit der gesetzlichen Absicherung kooperativer Elemente im Städtebaurecht – vgl. hierzu insbesondere auch den städtebaulichen Vertrag nach § 11 – sollen die städtebaurechtlichen Handlungsmöglichkeiten für alle Beteiligten ausdrücklich erweitert werden.

e) Der in § 12 Abs. 2 Satz 1 bezeichnete Antrag bezieht sich – wie erwähnt - nicht auf einen durch das Gesetz formalisierten Verfahrensschritt, der für die Einleitung des Bebauungsplanverfahrens unerlässlich ist, sondern verschafft dem potentiellen Vorhabenträger eine rechtlich abgesicherte

Verfahrensposition. Hiervon unberührt und auch in früheren Verfahrensstadien zulässig sind **Anfragen des Vorhabenträgers** bei der Gemeinde, ob sie das Satzungsverfahren einleiten würde. Entsprechende Anfragen werden in aller Regel sogar am Beginn der Abstimmung zwischen Vorhabenträger und Gemeinde stehen. Auch der Prozess der Abstimmung selbst wird seitens des Vorhabenträgers von der Intention geprägt sein, sich der grundsätzlichen Bereitschaft der Gemeinde zu vergewissern, am Ende des „Vorverfahrens“ das Bebauungsplanverfahren einzuleiten. Abs. 2 Satz 1 kann und will die Möglichkeit zu solchen Anfragen bzw. „Anträgen“ eines Vorhabenträgers in keiner Weise verkürzen. Jedoch räumt das Gesetz dem Vorhabenträger das Recht ein, am Abschluss der Abstimmungsphase eine **förmliche Entscheidung der Gemeinde** herbeizuführen und hierbei zugleich seinen Willen zu bekunden, sich dem Satzungsverfahren „zu unterwerfen“.

2. Entscheidung über den Antrag

a) Über den Antrag des Vorhabenträgers, über die Einleitung des Bebauungsplanverfahrens hat die Gemeinde gemäß Abs. 2 Satz 1 nach **pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden**. Das Gesetz räumt dem Vorhabenträger das **Recht** ein, von der Gemeinde eine Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens auf der Grundlage des von ihm vorgelegten Vorhaben- und Erschließungsplans zu erhalten. Die von der Gemeinde gemäß Abs. 2 zu treffende Entscheidung ist nicht ein Beschluss i. S. des **§ 2 Abs. 1 BauGB** über die **Aufstellung** eines Bebauungsplans. Dies ergibt sich bereits daraus, dass über einen Antrag nach Abs. 2 Satz 1 zu entscheiden **ist**, während das Erfordernis eines Aufstellungsbeschlusses i. S. des § 2 Abs. 1 BauGB jedenfalls im Bundesrecht nicht vorgeschrieben ist³³. Weiterhin hat die Entscheidung der Gemeinde nach § 12 Abs. 2 Satz 1 keine spezifischen Rechtswirkungen, wie sie dagegen der Aufstellungsbeschluss (vgl. z. B. § 14 BauGB) entfalten kann.

Der Gemeinde bleibt es im Übrigen und unbeschadet eines Antragsverfahrens i. S. des § 12 Abs. 2 Satz 1 unbenommen, förmlich einen **Beschluss über die Einleitung des Bebauungsplanverfahrens** zu fassen, namentlich bei Beginn von Abstimmungen i. S. des § 12 Abs. 1 Satz 1. Dieses ist sachlich sehr nahe liegend, im Regelfall wohl unerlässlich. Jedoch ist die Verfahrensweise auch insoweit **bundesrechtlich nicht angeordnet**.

Hiervon unbenommen ist das Erfordernis eines Planaufstellungserfordernisses als Grundlage für eine Entscheidung nach **§ 33 BauGB**.

b) Da die Entscheidung nach § 12 Abs. 2 Satz 1 eine über die künftige Durchführung des Bebauungsplanverfahrens ist, ergibt sich hieraus eine dem Aufstellungsbeschluss nach § 2 Abs. 1 BauGB vergleichbare Anforderung an die innergemeindliche **Zuständigkeit** über die Entscheidung. Von welchem **Gemeindeorgan** die Entscheidung zu treffen ist, richtet sich nach Landesrecht (Gemeindeordnung) und Ortsrecht. Der Anspruch nach § 12 Abs. 2 Satz 1 sichert u. a. dem Antragsteller eine **Entscheidung durch das zuständige Gemeindeorgan** zu. Der Antragsteller muss sich also nicht mit Entscheidungen bzw. Auskünften von Kommundienststellen begnügen.

c) Nach dem eindeutigen Gesetzeswortlaut ist aus dem Antragsrecht **kein Anspruch auf Erlass des Bebauungsplans** abzuleiten. Das Antragsrecht bezieht sich also ausschließlich auf das Recht, eine Entscheidung über die **Einleitung des Bebauungsplanverfahrens** herbeizuführen. Der Anspruch richtet sich daher zunächst darauf, dass die Gemeinde überhaupt über die Einleitung eines Bebauungsplanverfahrens entscheidet. Die Gemeinde hat also auf Grund des Antrags zu prüfen, ob sich der Vorhaben- und Erschließungsplan nach dem Stand der Abstimmung in ihr städtebauliches Konzept einfügt oder ob er ggf. so verändert werden kann, dass er den städtebaulichen Vorstellungen der Gemeinde für das Gebiet entspricht³⁴. Dabei kann es noch nicht um die Entscheidung über den endgültigen Inhalt des vorhabenbezogenen Bebauungsplans gehen. Dieser ist im eigentlichen Satzungsverfahren endgültig zu finden. Zu entscheiden ist vielmehr, ob die Gemeinde auf der Grundlage des vorgelegten und insoweit abgestimmten Plans das Satzungsverfahren einleiten will. Jedoch kann bzw. muss die Gemeinde verlangen, dass ein vollständiger Entwurf vorliegt (einschließlich der Begründung der Vorhaben- und Erschließungsplans; vgl. weiterhin § 12 Abs. 1 Satz 2 über die nach § 2 a erforderlichen Angaben sowie § 12 Abs. 1 Satz 3 über die ggf. erforderliche Übersetzung). Andernfalls besteht für die Gemeinde keine Veranlassung, das Bebauungsplanverfahren einzuleiten, d. h. die kann schon deshalb einen Antrag zurückweisen.

d) Denkbar, wenn auch in der Praxis eher unwahrscheinlich, ist auch der Fall, dass die Gemeinde Abstimmungen mit **mehreren „Bewerbern“** durchgeführt hat. In diesem Fall wird sie spätestens bei Antragstellung eines potentiellen Vorhabenträgers die Entscheidung darüber zu treffen haben, mit wem sie den Durchführungsvertrag abschließt. Hiervon sind solche Fallgestaltungen zu unterscheiden, wonach die Gemeinde ein Projekt mit dem Ziele „ausschreibt“, einen Investor bzw. künftigen Vorhabenträger zu gewinnen. In einem solchen Fall wählt sie **einen** Bewerber am Beginn des Vorverfahrens nach Abs. 1 aus, der dann seinerseits eine Entscheidung i. S. des Abs. 2 Satz 1 herbeiführen kann.

e) Die Entscheidung der Gemeinde ist eine **Ermessensentscheidung**. Da sie den Kernbereich der gemeindlichen Zuständigkeit über die geordnete städtebauliche Entwicklung des Gemeindegebiets (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB) betrifft, ist der Ermessensspielraum der Gemeinde dem gemäß groß. Der Vorhabenträger hat nach Abs. 2 Satz 1 einen Anspruch auf rechtsfehlerfreie Ermessensausübung³⁵. Aufgrund der konkreten Umstände des Einzelfalls, insbesondere einer intensiven Abstimmung, einer Verständigung über den Inhalt des Vorhaben- und Erschließungsplans und jenen des Durchführungsvertrags, sind Fallgestaltungen denkbar, dass dieses gemeindliche Ermessen „**auf Null reduziert**“ ist. Die Gemeinde darf nicht aus letztendlich beliebiger Motivation heraus den Einleitungsantrag ablehnen³⁶. Kommt also auf Grund der besonderen Umstände, insbesondere einer Gesamtwürdigung der getätigten Abstimmungen schon aus rechtlichen Gründen nur eine einzige Entscheidung in Betracht, so ist der Ermessensspielraum der Gemeinde festgelegt. Im konkreten Fall könnte also eine andere Entscheidung als die der Einleitung des Satzungsverfahrens fehlerhaft sein.

Söfker³⁷ gibt hierzu auch den folgenden wichtigen Hinweis: „In diesem Zusammenhang sind die Grundsätze über die Zulässigkeit von Vorabentscheidungen gegenüber der planerischen Abwägung (vgl. BVerwG, Urt. vom 5. 7. 1974 – 4 C 50.72 –, BVerwGE 45, 309 = DVBl. 1974, 765) ebenso zu beachten wie die vom Bundesgerichtshof entwickelte Rechtsprechung, nach der (ausnahmsweise) ein Anspruch auf Ausgleich gegen die Gemeinde für nutzlos erbrachte Aufwendungen für die Planung besteht (vgl. BGH, Urt. vom 1. 12. 1983 – III ZR 38.82 – MDR 1984, 471 = ZfBR 1984, 146).“

f) Mit der gemeindlichen Planungshoheit ist eine solche **Ermessensreduzierung** nur vereinbar, wenn die Gemeinde tatsächlich im Vorverfahren, nämlich durch die Abstimmung mit dem Vorhabenträger, von ihrer **Planungshoheit** bereits „faktisch“ Gebrauch gemacht hat. Das Gesetz trägt der kommunalen Planungshoheit aber dadurch Rechnung, dass – wie erwähnt (Abs. 2 Satz 1) – ausschließlich ein Recht auf Einleitung des Bebauungsplanverfahrens begründet sein kann. Dagegen hat der Vorhabenträger **keinen Anspruch auf tatsächlichen Erlass des Bebauungsplans**, der dem von ihm vorgelegten Vorhaben- und Erschließungsplan **entspricht**. In Ausübung ihrer Planungshoheit kann die Gemeinde daher das Verfahren ggf. wieder einstellen. So gesehen erledigt sich die formale Anspruchsposition innerhalb der abschließenden Abwägung der Gemeinde über den Bebauungsplan. Diese ist ein „privater“ Belang i. S. des § 1 Abs. 7, welche keine Präjudizierung für die Abwägung ist³⁸. Der Antragsteller hat lediglich einen Anspruch auf einen begründeten Bescheid. Dies kann für den Rechtsschutz und für die Feststellung evtl. Ansprüche des Vorhabenträgers hilfreich sein³⁹.

3. Rechtsschutz

a) Der Antragsteller hat – nach der hier vertretenen Auffassung und unter den vorgenannten Voraussetzungen – einen Anspruch auf einen begründeten Bescheid. Bei der Ablehnung wie bei der Annahme des Antrags handelt es sich um eine Einzelfallentscheidung auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts mit Außenwirkung, d. h. um einen **Verwaltungsakt** i. S. des § 35 VwVfG. Die Fallgestaltung unterscheidet sich eindeutig von der des bloßen „Begehrens“ oder der schlichten Anregung eines Bauinteressenten gegenüber der Gemeinde, ein Bebauungsplanverfahren anzuregen. Im Hinblick auf die mit der Gemeinde abgestimmten Vorarbeiten berührt die Entscheidung auch unmittelbar rechtlich schützenswerte Interessen des Antragstellers. Die hier vertretene Auffassung ist str.; a. A. insbesondere VGH Mannheim⁴⁰: Das Gericht verneint ein Recht des Vorhabenträgers vor allem damit, dass sich aus § 2 Abs. 3 das Verbot einer Verpflichtung zur Bebauungsplanung ergibt. Die Entscheidung der Gemeinde sei eine öffentlich-rechtliche Willenserklärung, so dass auch kein

Rechtsmittel gegen die Ablehnungsentscheidung gegeben ist, sondern nur die Kommunalaufsichtsbehörde angerufen werden kann. Dagegen ist einzuwenden, dass § 2 Abs. 3 der besonderen Fallgestaltung des § 12 nicht widerspricht. Zwar kann auch im Klageweg nicht ein Anspruch auf den Bebauungsplan durchgesetzt werden. Unter den vorgenannten Voraussetzungen ist es aber so, dass die Gemeinde das Verfahren ohne Grund auf sich beruhen lässt. Ändert die Gemeinde während des Antragsverfahrens ihre Auffassung hinsichtlich des Erfordernisses einer Bebauungsplanung so bleibt es ihr jederzeit unbenommen, das „Vorverfahren“ – unbeschadet von evtl. Entschädigungsansprüchen – abzubrechen. Hält sie aber an ihrem planerischen Willen fest, dann ist auf Grund der besonderen Interessenkonstellation des § 12 Abs. 1 Satz 1 auch ein Anspruch auf Entscheidung über die Einleitung des Bebauungsplanverfahrens zu bejahen. Der Rechtsanspruch zielt auf die Feststellung dieser Rechtspflicht. Es bleibt auch danach und selbst nach Einleitung des Verfahrens uneingeschränkt bei der Verfahrensherrschaft der Gemeinde, d. h. diese kann das Verfahren jederzeit aus planerischen („politischen“) Gründen wieder aufgeben⁴¹.

Der Bescheid der Gemeinde ist zu begründen und mit einer **Rechtsbehelfsbelehrung** zu versehen; § 211 BauGB. Der Antragsteller kann die ablehnende Entscheidung der Gemeinde nach Widerspruch vor dem Verwaltungsgericht überprüfen lassen, und zwar mit Verpflichtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 VwGO⁴².

b) Eine **Rechtmäßigkeitsprüfung** gibt auch Sinn und erscheint notwendig: Sofern und soweit die Gemeinde die Zusammenarbeit mit dem Vorhabenträger beendet, kann sie das jederzeit tun, unbeschadet hieraus wegen vorvertraglicher u. a. Gesichtspunkte ggf. folgender Schadensersatzansprüche. Soweit ein Antrag nach Abs. 2 Satz 1 also gestellt wird, obwohl die Gemeinde das Verfahren nicht mehr oder nicht mit diesem potentiellen Vorhabenträger betreibt, gibt es keinen Grund, dies nicht ggf. einer richterlichen Klärung zuführen zu lassen. Die Situation in den Fällen des Abs. 2 Satz 1, an die der Gesetzgeber aber ersichtlich denkt, ist die, dass der Vorhabenträger in der vom Gesetz gebotenen Kooperation mit der Gemeinde die Vorbereitung der Planung betrieben hat und der **Durchführungsvertrag unterschrieben** ist bzw. darüber sonst **Konsens besteht**. Es besteht also Einvernehmen zwischen Gemeinde und Vorhabenträger, aber es kommt zu keiner Entscheidung der Gemeinde. Das Gesetz geht von einem schützenswerten Interesse des Vorhabenträgers aus. Dass in diesem Falle die Rechtmäßigkeit der Entscheidung überprüft werden kann, erscheint nahe liegend. Die Übertragung der zum Schutz der gemeindlichen Autonomie gegenüber Verpflichtungen zur gemeindlichen Satzungssetzung entwickelten Rechtsgrundsätze, würde dieser besonderen Konstellation im Grunde nicht gerecht.

Weiterhin ist festzuhalten, dass sich aus dem Antragsrecht **kein Klagerecht auf Abschluss des Durchführungsvertrags** ergibt.

c) Sofern die Gemeinde mit der Entscheidung über den Antrag eines Vorhabenträgers zugleich eine negative Entscheidung über **Anträge anderer Bewerber** trifft kann der „erfolglose Bewerber“ in diesen – wie erwähnt eher theoretischen Fällen – gleichfalls Rechtsschutz beanspruchen. In diesem Falle kommt eine Klage auf Unterlassen des Abschlusses mit einem sachwidrig ausgewählten Dritten in Betracht, § 42 Abs. 2 VwGO⁴³.

4. Sonstige Ansprüche des Vorhabenträgers

a) Die Stellung des Vorhabenträgers ist so gesehen – unbeschadet seiner aus der Verhandlungssituation heraus tatsächlich „starken“ Position – in rechtlicher Hinsicht letztlich „schwach“. Selbst wenn ihm ausnahmsweise ein Anspruch auf Feststellung der Verpflichtung zur Einleitung des Bebauungsplanverfahrens zustünde, so hat er – wie erwähnt – jedenfalls keinen Rechtsanspruch auf tatsächlichen Erlass des Bebauungsplanes. Dem Vorhabenträger können in dem „Vorverfahren“, also in der Phase der Erarbeitung des Vorhaben- und Erschließungsplans und dessen Abstimmung mit der Gemeinde bereits **Kosten**, ggf. in größerem Umfang, entstanden sein, seien es Planungskosten, seien es im Einzelfall bereits einzelne Investitionen, soweit sie z. B. nach § 34 BauGB für untergeordnete Einzelmaßnahmen bereits zulässig wären oder auch Kosten des Grunderwerbs.

Grundsätzlich sind dies Vorleistungen, die in der **Risikosphäre des Vorhabenträgers** liegen. Andererseits kann der Vorhabenträger ein berechtigtes Interesse daran haben, diese Kosten von der Gemeinde insoweit ganz oder teilweise ersetzt zu erhalten, wenn die Zusammenarbeit mit der Gemeinde aus einem in der Sphäre der Gemeinde liegenden Grund beendet wird⁴⁴. Ansprüche des Vorhabenträgers können sich in solchen Fallgestaltungen aus der vom Bundesgerichtshof entwickelten Rechtsprechung ergeben, wonach ausnahmsweise ein Anspruch auf Ausgleich gegen die Gemeinde für nutzlos erbrachte Aufwendungen für die Planung besteht⁴⁵.

b) Bei der spezifischen Interessenkonstellation, wie sie sich aus dem Zusammenwirken von Vorhabenträger und Gemeinde ergibt, mag es nahe liegen, dass sich der Vorhabenträger deshalb bereits im Vorfeld rechtlich verbindlich gegenüber Risiken abzusichern trachtet. Im Einzelfall mag es Ersatzansprüche aus dem Gesichtspunkt des **Verschuldens beim Vertragsschluss** geben; vgl. § 241 Abs. 2, § 311 Abs. 2 und 3 BGB: „culpa in contrahendo“. Die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs hat bezogen auf die Bauleitplanung allerdings wiederholt klargestellt, dass hier nur Fälle in Betracht kommen können, die außerhalb der eigentlichen Bauleitplanung⁴⁶ liegen. Ein weitergehender Rechtsanspruch wurde im Zusammenhang mit dem Abschluss eines Folgelastenvertrages für möglich erachtet; vgl. § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 BauGB.

Versucht man diese Rechtsprechung für den vorhabenbezogenen Bebauungsplan nutzbar zu machen, so kämen entsprechende Schadensersatzansprüche nicht im Hinblick auf den – fehlgegangenen – Antrag auf Einleitung des Bebauungsplanverfahrens in Betracht, auch nicht im Hinblick auf die Abstimmung des Vorhaben- und Erschließungsplans selbst, sondern ausschließlich im Hinblick auf die **Verhandlungen über den Durchführungsvertrag**.

Für **Ansprüche** aus Verschulden bei der Anbahnung oder dem Abschluss des (öffentlich-rechtlichen) Durchführungsvertrags aus Gründen, die typischerweise auch Gegenstand eines Amtshaftungsanspruchs sein könnten, sind die **Zivilgerichte** zuständig⁴⁷.

c) § 12 enthält jedenfalls keine spezielle Rechtsgrundlage dafür, die Risiken des Vorhabenträgers durch einen **Vorvertrag** abzusichern, soweit dieser auf eine vertragliche Vorabbindung oder eine Zusage der Gemeinde **zum Erlass des vorhabenbezogenen Bebauungsplans** zielt. Das Risiko von Vorleistungen liegt grundsätzlich in der Risikosphäre des (künftigen) Vorhabenträgers. Auch ein schon vor Satzungsbeschluss abgeschlossener Durchführungsvertrag, der eine Verpflichtung der Gemeinde zum Erlass des vorhabenbezogenen Bebauungsplans zum Gegenstand hat, wäre unzulässig. Das Gesetz schließt aber – ebenso wenig wie sonst bei der Bauleitplanung – bestimmte Sicherungen des Vorhabenträgers (z. B. Rücktrittsrecht, wenn der vorhabenbezogene Bebauungsplan nicht binnen einer bestimmten Frist in Kraft getreten ist) nicht aus⁴⁸.

Keine rechtlichen Bedenken bestehen demgegenüber dann, wenn ein entsprechender Vertrag die Verpflichtung der Gemeinde zum Gegenstand hat, dem Vorhabenträger unter bestimmten Umständen die **Planungskosten zu ersetzen**. Das Risiko des Ausbleibens einer beiderseits zugrunde gelegten Planverwirklichung kann nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs von der Gemeinde vertraglich übernommen werden⁴⁹.

d) Gegenüber den vorgenannten Fallgestaltungen ist rechtlich die Frage der Zulässigkeit von **Vorabentscheidungen der Gemeinde** gegenüber der planerischen Abwägung zu unterscheiden. Entsprechende Bindungen sind am Gebot der gerechten Abwägung zu messen; § 1 Abs. 7 BauGB. Das Bundesverwaltungsgericht hat in ständiger Rechtsprechung⁵⁰ bereits zur Bauleitplanung anerkannt, dass der Abwägungsvorgang nicht auf „sozusagen planerisch freiem Feld“ stattfinde, sondern der für den Abwägungsvorgang entscheidende Zeitpunkt, der erst am Ende des Planungsverfahrens liegt, vielmehr „sehr häufig mehr von Bindung als von Freiheit beherrscht“ wird. Bereits die auf ein bestimmtes Ziel gerichtete Einleitung des Planverfahrens könne „durchweg zu einer mehr oder weniger starken Präjudizierung des Verfahrensergebnisses“ führen.

- ¹ BGBl. I S. 466
- ² so *Gaentzsch*, LKV 1992, S. 105/110 f.
- ³ vgl. RegVorl. zum Inv.-WoBauG, BTDrucks. 2/3944, S. 24 ff.
- ⁴ Die Satzung über den Vorhaben- und Erschließungsplan nach § 7 BauGB-MaßnahmenG, in: UPR-special, Bd. 6, München 1994, S. 27/28
- ⁵ 6 Zur Umsetzungsorientierung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans auch für inhaltliche Anliegen wie jenem der nachhaltigen Siedlungsentwicklung vgl. *Spannowsky*, DÖV 2000, S. 569 ff.; vgl auch *Thurrow*, UPR 2000, S. 16/17, die eine noch konsequentere Eigenständigkeit des umsetzungsorientierten Vorhaben- und Erschließungsplans gegenüber dem „sonstigen“ Bebauungsplan diskutiert.
- ⁶ Vgl. für viele *Söfker*, in: Krautzberger/Söfker, BauGB. Leitfaden, Rn. 224; *Weitsch*, UPR 2005, S. 121/124
- ⁷ OVG Münster, Urt. vom 16. 10. 1997 – 11 a D 116/96.NE –
- ⁸ Vgl. *Turiaux*, NJW 1999, S. 391/393
- ⁹ *Birk*, Die städtebaulichen Verträge nach BauGB '98, Stuttgart u.a., 3. Aufl. 1999, Rn. 507 ff
- ¹⁰ UPR 2000, S. 16/19
- ¹¹ VGH Mannheim, Beschl. vom 25. 11. 1996 – 8 S 1151/96 –
- ¹² So auch *Runkel a. a. O.*, S. 42; *Schliepkorte*, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, 3. Aufl., Bonn 2001, S. 45; *Söfker*, ZfBR 1992, S. 149/153; *Stich*, BauR 1991, S. 413/418; *Thurrow a. a. O.*
- ¹³ Vgl. auch OVG Münster – Urt. vom 6. 4. 2001 – 7 a D 143/00 NE –
- ¹⁴ OVG Bautzen, Urt. vom 8. 12. 1993 – 1 S 81/93 –
- ¹⁵ Vgl. hierzu OVG Magdeburg, Urt. vom 29. 6. 1993 – K 6/92 –
- ¹⁶ OVG Koblenz, Urt. vom 30. 8. 2001 – 1 C 11.768/00 –
- ¹⁷ Vgl. für viele *Birk a. a. O.*, Rn. 503
- ¹⁸ Vgl. z. B. *Stich*, BauR 1991, S. 413/417 f.
- ¹⁹ Vgl. auch OVG Bautzen, Urt. vom 8. 12. 1993 – 1 S 81/93 –
- ²⁰ Vgl. OVG Bautzen, Urt. vom 8. 12. 1993 – 1 S 81/93 –; Urt. vom 14. 7. 1994 – 1 S 142/93 –; VGH München – Urt. vom 24. 7. 2001 – 1 N 00.1574 –; VGH Mannheim, Urt. vom 14. 11. 2002 – 5 S 1635/00 – .
- ²¹ Vgl. hierzu weiterhin *Pietzcker*, DVBl. 1992, S. 658/660
- ²² Urt. vom 24. 7. 2001 – 1 N 00.1574 –
- ²³ Urt. vom 14. 11. 2002 – 5 S 1635/00 –
- ²⁴ Hierzu auch *Thurrow*, UPR 2000, S. 16/18
- ²⁵ Vgl. zur Zulässigkeit der Übernahme der Kosten sinngemäß *Krautzberger*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, zu § 11 BauGB, Rn. 111, 154–165.
- ²⁶ Vgl. für viele *Pietzcker*, DVBl. 1992, S. 658/663 f.; *Stich*, BauR 1991, S. 413/418
- ²⁷ Urt. vom 25. November 2005 – 4 C 15.04 –
- ²⁸ § 12 Abs. 2 Satz 2 wird hier nicht weiter behandelt.
- ²⁹ So zutr. *Schliepkorte a. a. O.*, S. 13
- ³⁰ Vgl. hierzu im Einzelnen *Krautzberger*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 12, Rn. 104).
- ³¹ Vgl. hierzu *Dolderer*, UPR 2001, S. 41/42
- ³² So auch VGH Mannheim, Beschl. vom 22. 3. 2000 – 5 S 444/00 –
- ³³ So auch *Dolderer*, UPR 2000, S. 41/41
- ³⁴ *Runkel a. a. O.*, S. 33
- ³⁵ Vgl. für viele *Dolderer a. a. O.*, S. 45; *Quaas*, in Schrödter, bauGB, § 12, Rn. 42; *Reidt*, in: Gelzer/Bracher/Reidt, Bauülanungsrecht, 7. Aufl., Köln 2004, S. 913; *Schliepkorte*, S. 15
- ³⁶ So *Dolderer a. a. O.*
- ³⁷ In: Krautzberger/Söfker a.a.O., Rn. 226

³⁸ Vgl. *Schliepkorte*, a.a.O. S. 15; *Birk*, a.a.O., Rn. 111 will jedoch diesen Belang stärker, wohl letztlich i. S. eines relativen Vorrangs, qualifizieren

³⁹ Vgl. dagegen *Jäde*, in: *Jäde/Dirnberger/Weiss*, BauGB, 4. Aufl., Stuttgart u.a. 2004, Rn. 126, der den Anspruch des Antragstellers darauf reduziert, dass die Gemeinde nur „überhaupt“ über die Einleitung eines Satzungsverfahrens zu entscheiden habe

⁴⁰ Beschl. vom 22. 3. 2000 – 5 S 444/00 – a. a. O.; ebenso im Ergebnis *Jäde*, a.a.O., Rn. 57; *Neuhausen*, in: *Kohlhammer-Komm.*, § 12, Rn. 63; wie hier u. a. *Antweiler*, BauR 2002, S. 398/404 f.; *Dolderer*, UPR 2001, S. 41/45; *Reidt*, BauR 1998, S. 913; *Schliepkorte* a. a. O., S. 16

⁴¹ So zutreffend *Dolderer* a. a. O.

⁴² Vgl. *Birk* a. a. O., S. 228; *Dolderer* a. a. O.; *Reidt* a. a. O., S. 913; *Runkel* a.a.O. S. 33; *Jäde* a. a. O., Rn. 59 hält die allgemeine Leistungsklage mit dem Ziele der Befassung des Antrags durch die Gemeinde für zulässig

⁴³ Hierzu umfassend *Antweiler*, BauR 2002, S. 398

⁴⁴ Vgl. zu diesem Fragenkreis *Bielenberg*, ZfBR 1996, S. 6, 17; *Birk* a. a. O., Rn. 547 ff., 550 f.; *Pietzcker*, DVBl. 1992, S. 658/660; *Runkel* a. a. O., S. 33; *Schliepkorte*, S. 16 f.

⁴⁵ Vgl. BGH, Urt. vom 1. 12. 1983 – III ZR 38.82 –

⁴⁶ Grundlegend bereits BGH, Urt. vom 8. 6. 1978 – III ZR 48.76 –)

⁴⁷ BVerwG, Beschl. vom 30. 4. 2002 – 4 B 72/01 – unter Hinweis auf BGH, Urt. vom 3. 10. 1985 – III ZR 60/84 –, NJW 1986, 1109 und entgegen OVG Weimar, Beschl. vom 22. 8. 2001 – 1 ZO 651,99 –

⁴⁸ Vgl. auch *Bielenberg*, ZfBR 1996, S. 6, 17, der einen solchen Vorvertrag als „Teildurchführungsplan“ bezeichnet

⁴⁹ Vgl. BGH Urt. vom 22. 11. 1979 – III ZR 186.77 –, BGHZ 76, 16 = NJW 1990, 826 = DVBl. 1980, 679); vgl. hierzu weiterhin *Pietzcker*, Der Vorhaben- und Erschließungsplan, S. 32

⁵⁰ Seit dem „Flachglasurteil“ – Urt. vom 5. 7. 1974 – 4 C 50.72 -