

**Grundsatzbeschluss zur Entschädigung beim Erwerb von festgesetzten oder künftigen Gemeinbedarfsflächen (z.B. Straßen, Grünflächen, Kita, Schulen usw.)**

**Sitzungsvorlage Nr. 14 - 20 / V 11418**

**Kurzübersicht zum Beschluss des Kommunalausschusses vom 08.05.2018 (VB)**  
Öffentliche Sitzung

<b>Anlass</b>	Änderung der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs
<b>Inhalt</b>	Darstellung der rechtlichen Grundlagen, der bisherigen Rechtsprechung und Praxis sowie der Notwendigkeit einer Neubewertung der derzeitigen Vorgehensweise als Folge der geänderten höchstrichterlichen Rechtsprechung
<b>Gesamtkosten/ Gesamterlöse</b>	-/-
<b>Entscheidungsvorschlag</b>	Die Regelung zur Entschädigung <b>nicht</b> ursächlicher Gemeinbedarfsflächen in städtebaulichen Verträgen wird gemäß der geänderten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs künftig grundsätzlich unter Berücksichtigung der Frist des § 42 Abs. 3 BauGB erfolgen. Ausgenommen sind solche städtebaulichen Verträge, die im Zeitpunkt der Beschlussfassung ausverhandelt und beurkundungsreif sind.
<b>Gesucht werden kann im RIS auch unter:</b>	Enteignung, SoBoN, Städtebauliche Verträge, Entschädigung, nicht ursächliche Gemeinbedarfsflächen, Sieben-Jahres-Frist
<b>Ortsangabe</b>	-/-

<b>I. Vortrag des Referenten</b>	
1. Ausgangslage - rechtlicher Hintergrund	1
1.1 Enteignungsentschädigung	1
1.2 Planungsschadensrecht	1
1.3 Verweisung des Enteignungsrechts auf das Planungsschadensrecht	2
2. Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs	3
2.1 Die Rechtsprechung von 1992 bis 2016	3
2.2 Einwände des Bundesverfassungsgerichts	4
2.3 Urteil des Bundesgerichtshofs vom 07.07.2016	4
3. Bisherige Praxis und Maßnahmen seit dem Urteil vom 07.07.2016	4
3.1 Enteignungsverfahren	4
3.2 Städtebauliche Verfahren	5
3.3 Münchner Gespräche zum Immobilienrecht	6
3.4 Abstimmung mit Bayerischem Städtetag und Innenministerium	6
4. Künftige Praxis	7
4.1 Auswirkung der neuen Rechtsprechung auf Enteignungsverfahren	7
4.2 Auswirkung der neuen Rechtsprechung auf städtebauliche Verträge	7
(1) Ursächliche Flächenabtretungen	7
(2) Nicht-ursächliche Flächenabtretungen	8
(3) Aussage des Planungsreferats	9
4.3 Freihändige Erwerbe	9
4.4 Erwerb von überplanten Klein- und Splitterflächen	9
4.5 Zeitliche Vorgaben	10
5. Beteiligung des Referats für Stadtplanung und Bauordnung	10
6. Beteiligung der Bezirksausschüsse	10
7. Unterrichtung von Korreferentin und Verwaltungsbeirat	10
8. Fristen und Termine	11
9. Beschlussvollzugskontrolle	11
<b>II. Antrag des Referenten</b>	11
<b>III. Beschluss</b>	12

**Grundsatzbeschluss zur Entschädigung beim Erwerb von festgesetzten oder künftigen Gemeinbedarfsflächen (z.B. Straßen, Grünflächen, Kita, Schulen usw.)**

**Sitzungsvorlage Nr. 14 - 20 / V 11418**

**Beschluss des Kommunalausschusses vom 08.05.2018 (VB)**

Öffentliche Sitzung

**I. Vortrag des Referenten**

**1. Ausgangslage - rechtlicher Hintergrund**

1.1 Enteignungsentschädigung

Wenn im Zusammenhang mit bauplanungsrechtlichen Maßnahmen - wie etwa der Satzung eines Bebauungsplans - Grundstücke Privater für öffentliche Zwecke in Anspruch genommen werden, hat der betroffene Grundstückseigentümer einen Anspruch auf Entschädigung. Wegen des verfassungsrechtlich verankerten Eigentumsschutzes (Art. 14 Abs. 1 GG) muss eine solche Entschädigung einen angemessenen Ersatz für den Verlust des Grundstücksrechts garantieren. Von zentraler Bedeutung sind dabei die Vorschriften des Baugesetzbuches (BauGB) über die Enteignungsentschädigung. Die Kernaussage dieser Normen besteht darin, dass die Entschädigung für den Verlust oder die Beeinträchtigung von Grundstücksrechten nur angemessen ist, wenn sie sich an dem **Verkehrswert** der betroffenen Fläche orientiert. Der Verkehrswert wiederum ist gesetzlich als der Marktwert des Grundstücks definiert. Der Marktwert wird bestimmt durch den Preis, der in dem Zeitpunkt, auf den sich die Bewertung bezieht, im gewöhnlichen Geschäftsverkehr zu erzielen wäre. Ein maßgeblicher Parameter der Marktpreisbildung und ihrer Ermittlung ist die bauliche Nutzbarkeit eines Grundstücks.

1.2 Planungsschadensrecht

Neben diesen Vorgaben zur Entschädigung bei der „klassischen“ Enteignung enthält das Baugesetzbuch spezielle Normen, die Ausgleichszahlungen für solche Fälle regeln, in de-

nen lediglich das Baurecht als Folge der Festsetzungen eines Bebauungsplans betroffen ist, **ohne** dass für das Grundstück eine öffentliche Zweckbestimmung erfolgt. Diese Vorschriften bilden das „Planungsschadensrecht“.

Das Planungsschadensrecht des Baugesetzbuches kommt somit dann zur Anwendung, wenn der Grundstückseigentümer durch die Festsetzung eines Bebauungsplans eine Minderung oder Einschränkung seines Baurechts erfährt. Ist etwa ein Baugrundstück im Bebauungsplan als „Allgemeine Grünfläche“ festgesetzt und das Grundstück auf dieser Grundlage enteignet worden, war der Eigentümer nach den enteignungsrechtlichen Grundsätzen mit dem vollen Verkehrswert für Bauland zu entschädigen. Wird hingegen die Bebaubarkeit des Grundstücks nur gemindert, also etwa ein Baurecht mit einer zulässigen Geschossflächenzahl (GFZ) von 1,0 zu einem Baurecht mit einer GFZ von 0,5 „herabgestuft“, bemisst sich die Entschädigung zunächst nach dem Unterschied des Grundstückswerts mit der (ursprünglich) zulässigen baulichen Nutzung und dem Wert, der sich infolge der Änderung oder Aufhebung der ursprünglichen Nutzung neu ergibt.

Diese planungsschadensrechtlichen Vorschriften beinhalten jedoch eine Besonderheit: Die Entschädigung bemisst sich nur dann nach den unterschiedlichen Grundstückswerten zwischen zulässiger baulicher Nutzung und geänderter bzw. aufgehobener Nutzung, wenn die Änderung der Planung innerhalb einer Frist von sieben Jahren erfolgt ist. Wurde die zulässige bauliche Nutzung länger als sieben Jahre nicht ausgenutzt, und erfolgt die Änderung bzw. Aufhebung der zulässigen baulichen Nutzung nach Ablauf dieser Frist, so richtet sich die Entschädigung für den Grundstückseigentümer (nur) nach dem Unterschied des Grundstückswerts zwischen der (im Zeitpunkt der Planänderung) tatsächlich ausgeübten baulichen Nutzung und der geänderten bzw. aufgehobenen Nutzung (sog. Sieben-Jahres-Frist des § 42 BauGB).

### 1.3 Verweisung des Enteignungsrechts auf das Planungsschadensrecht

Maßgeblich für den hier darzustellenden Zusammenhang ist die im Baugesetzbuch geregelte **Verweisung des Enteignungsrechts** (und verwandter Vorschriften über Entschädigungsleistungen für Maßnahmen des besonderen Städtebaurechts) **auf die Sieben-Jahres-Frist** des Planungsschadensrechts:

Nach dem Gesetzeswortlaut ist auch bei der Ermittlung einer Entschädigung für eine „klassische“ Enteignung nach Ablauf der Sieben-Jahres-Frist nur derjenige Grundstückswert bzw. Verkehrswert zu entschädigen, der sich aus der **tatsächlich** ausgeübten Nutzung des Grundstücks ergibt. Wäre etwa auf einem länger als sieben Jahre bebaubaren Grundstück eine Wohnnutzung mit einer GFZ von 1,0 zulässig, auf dem tatsächlich aber nur untergeordnete Lagernutzung ausgeübt wird, wäre bei Überplanung dieses Grundstücks als „Öffentliche Grünfläche“ und nachfolgender Enteignung nur der Verkehrswert zu entschädigen, der sich für das Grundstück auf Grund seiner tatsächlichen (untergeordneten) Nutzung als Lagerfläche ergibt.

Somit hat der Wortlaut des Gesetzes die Folge, dass nicht oder nicht vollständig ausgenutztes Baurecht auch bei der Vollenteignung nach Ablauf der Sieben-Jahres-Frist nicht mehr bei der Ermittlung des Verkehrswerts berücksichtigt wird. Die angemessene Ent-

schädigung würde nur anhand der tatsächlichen Nutzung des Grundstücks ermittelt; die **an sich** zulässige bauliche Nutzung bliebe für den Wertansatz außer Betracht.

## 2. Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs

### 2.1 Die Rechtsprechung von 1992 bis 2016

Der Bundesgerichtshof hatte 1992 erstmals über einen Sachverhalt zu entscheiden, in dem der Ablauf der Sieben-Jahres-Frist hinsichtlich der zulässigen baulichen Nutzung für die Enteignungsentschädigung von Bedeutung gewesen wäre.

In dieser Entscheidung hat der Bundesgerichtshof die oben aufgezeigten Rechtsfolgen bei Ablauf der Sieben-Jahres-Frist für die Enteignungsentschädigung zunächst noch indirekt verneint. Abgestellt wurde auf die Rechtswidrigkeit des zugrunde liegenden Bebauungsplans, weil die Gemeinbedarfsetzung für das von der Sieben-Jahres-Frist betroffene Grundstück nach Auffassung des Bundesgerichtshofs einen Abwägungsfehler darstellt.

In den Folgeentscheidungen wurde dann die Anwendbarkeit der Bestimmungen über die Sieben-Jahres-Frist auf Enteignungssachverhalte grundsätzlich in Frage gestellt. Nach Auffassung des Bundesgerichtshofs war die verfassungsrechtlich gebotene Lastengleichheit nicht gewährleistet, wenn bei städtebaulichen Planungen die Privatnützigkeit von Grundstücken für Einzelne aufgehoben wird, während andere Eigentümer von dem Bebauungsplan profitieren. Beispielhaft war hier der vom Bundesgerichtshof 1999 entschiedene Fall, in dem bei Überplanung (und Aufwertung) eines bestehenden Bauquartiers eine Baulücke als Fläche für - den durch die Baurechtsmehrung zu Gunsten der anderen Eigentümer ausgelösten - „Gemeinbedarf Kindertagesstätte“ festgesetzt worden war. Weil die mögliche bauliche Nutzung der Baulücke länger als sieben Jahre bestanden hätte, wäre der Eigentümer der Gemeinbedarfsfläche im Falle der hier vorgesehenen Enteignung nur für den Wert des Grundstücks ohne Bebauung entschädigt worden.

Um den Gleichheitsgrundsatz und den Grundsatz der Lastengleichheit zu wahren, hat der Bundesgerichtshof daher bei diesen Fallgestaltungen folgende Auslegung vorgenommen:

Die Vorschriften über die Anwendbarkeit der Sieben-Jahres-Frist auf die Ermittlung der Enteignungsentschädigung müssten in dem Sinne angewandt werden, dass ihre Verfassungsmäßigkeit gewahrt bleibe; dabei wurde in diesem Zusammenhang der Begriff der „geltungserhaltenden Reduktion“ des gesetzlichen Zusammenspiels von Sieben-Jahres-Frist und enteignungsrechtlichen Entschädigungsnormen geprägt. Nach dieser gefestigten Rechtsprechung durfte daher bei städtebaulichen Festsetzungen, die einen Eigentümer durch den Entzug der Privatnützigkeit seines Grundstücks gegenüber den anderen, planungsbegünstigten Eigentümern besonders belasten, die Verweisung der Sieben-Jahres-Frist auf die Ermittlung der Enteignungsentschädigung nicht angewendet werden. Vielmehr war auch nach Ablauf der Sieben-Jahres-Frist derjenige Grundstückswert zu entschädigen, der sich bei Berücksichtigung der **zulässigen** baulichen Nutzung (vor der

Neuüberplanung) ergab. Die **tatsächliche** bauliche Nutzung des Grundstücks war bei diesen Fallkonstellationen für die Ermittlung des zu entschädigenden Grundstückswerts unerheblich.

## 2.2 Einwände des Bundesverfassungsgerichts

Das Bundesverfassungsgericht hat diese langjährige Rechtsprechung anlässlich der Verfassungsbeschwerde gegen eine einschlägige Entscheidung des Bundesgerichtshofs mit Beschluss vom 16.12.2014 als „unvertretbar“ beurteilt. Eine derartig weitgehende Auslegung zur „Geltungserhaltung“ der Verweisungsvorschriften des bundesrechtlichen Enteignungsrechts würde die Kompetenz des Gerichts überschreiten. Sofern der Bundesgerichtshof von der Verfassungswidrigkeit der gesetzlichen Entschädigungsregelung überzeugt sei, dürfe er das Gesetz nicht selbst einschränken, sondern müsse die Frage dem Bundesverfassungsgericht vorlegen.

Eine eigne Aussage zur Verfassungsmäßigkeit der Sieben-Jahres-Frist bei der Enteignungsentschädigung hat das Bundesverfassungsgericht mit diesem Beschluss jedoch nicht getroffen.

## 2.3 Urteil des Bundesgerichtshofs vom 07.07.2016

Der Bundesgerichtshof, an den der Fall zurückverwiesen wurde, hat die zugrunde liegende Rechtsfrage in seinem Urteil vom 07.07.2016 selbst erneut behandelt, ohne eine abschließenden Klärung durch Vorlage an das Bundesverfassungsgericht herbeizuführen. Der Bundesgerichtshof begründet nochmals seine verfassungsrechtlichen Zweifel an der direkten Anwendung der Bestimmungen des Planungsschadensrechts - konkret: der Sieben-Jahres-Frist - auf die Ermittlung der Enteignungsentschädigung. Zugleich wird in dem Urteil aber ausgeführt, dass das Gericht nicht von der Verfassungswidrigkeit der gesetzlichen Regelungen „überzeugt“, sei. Damit hat der Bundesgerichtshof die Voraussetzung für eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht zur konkreten Normenkontrolle entfallen lassen.

Im Ergebnis hat der Bundesgerichtshof - trotz der nach seiner Auffassung bestehenden verfassungsrechtlichen Zweifel - die Sieben-Jahres-Frist und die Verweisungen des Enteignungsrechts hierauf entsprechend ihrem Wortlaut nunmehr für uneingeschränkt anwendbar erklärt. Das hat zur Folge, dass nach Ablauf einer siebenjährigen Frist, in der ein bestehendes Baurecht nicht ausgenutzt worden ist, auch in der Vollenteignung lediglich der Grundstückswert zu entschädigen ist, der sich aus der **tatsächlichen**, und **nicht** aus der **planungsrechtlich zulässigen**, baulichen Nutzung eines Grundstücks ergibt.

## 3. Bisherige Praxis und Maßnahmen seit dem Urteil vom 07.07.2016

### 3.1 Enteignungsverfahren

Für Enteignungsverfahren war die neue Rechtsprechung bislang nicht relevant.

### 3.2 Städtebauliche Verfahren

Als Folge der oben dargelegten langjährigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs wurde in städtebaulichen Verfahren, soweit dies von Bedeutung war, für die Ermittlung von Bodenwerten, Ausgleichsleistungen und dergl. zugunsten des betroffenen Eigentümers stets die vormals **zulässige** bauliche Nutzung zugrunde gelegt. Auf die (möglicherweise geringere) **tatsächliche** Grundstücksnutzung kam es nicht an.

In dem Beschluss des Kommunalausschusses vom 26.01.2017 (Nr. 14 - 20 / V 07999) wurde der Vorschlag des Kommunalreferats angenommen, diese Praxis, die von der ursprünglich gefestigten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs geprägt war, zunächst beizubehalten. Deswegen wurde im Rahmen städtebaulicher Verträge bislang darauf verzichtet, bei dem Erwerb von Flächen für Gemeinbedarfseinrichtungen sowie für Straßen und Grünanlagen die Sieben-Jahres-Frist zulasten der Planungsbegünstigten (und zugunsten der Stadt) anzuwenden. Praktische Bedeutung hat dies vor allem bei dem Erwerb von Grundstücken für Straßen, Grünflächen und Kindertagesstätten, deren Bedarf nicht durch die Baurechtsschaffung zugunsten des betroffenen Eigentümers ausgelöst worden war (sog. „nicht-ursächlicher“ Gemeinbedarf). Das Kommunalreferat hatte in dem Beschluss hierzu ausgeführt:

*„Auch wenn durch die Übertragung der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs auf städtebauliche Verträge möglicherweise für die Stadt insbesondere beim Erwerb von Gemeinbedarfsflächen, Straßen und Grünflächen gegebenenfalls nennenswerte Summen eingespart werden könnten, sprechen folgende Gründe für die Beibehaltung der bisherigen Praxis:*

- 1. Es besteht kein Zwang zur Übertragung dieses Urteils auf städtebauliche Verträge. Das Urteil erging zur Entschädigung nach enteignungsrechtlichen Grundsätzen und nicht zu einem Erwerb im Rahmen eines städtebaulichen Vertrages.*
- 2. Die neue Rechtsprechung kann noch nicht als gesichert beurteilt werden, wenn der BGH selbst ausdrücklich und deutlich verfassungsrechtliche Zweifel äußert. Sollte die Rechtsprechung, die der Bundesgerichtshof selbst als verfassungsrechtlich zweifelhaft beurteilt, wieder korrigiert werden, dann würden städtebauliche Verträge mit einem zu geringen Ankaufspreis unter Umständen als unangemessen und damit möglicherweise unwirksam beurteilt werden.*
- 3. Die Frage der Anwendbarkeit der 7-Jahresfrist eröffnet ein weites Diskussions- und Streitpotential. Bei städtebaulichen Verträgen, die darauf angelegt sind, im Vorfeld einer Bauleitplanung für eine faire Kosten- und Lastentragung zu sorgen, würden solche Diskussionen zumindest zu einer Verzögerung der Bauleitplanung führen. Es würde die Bereitschaft bei den Grundstückseigentümern sinken, Gemeinbedarfsausweisungen in Bebauungsplänen hinzunehmen - was vor allem bei Flächen für Kindertagesstätten die Ziele der Stadt konterkarieren würde.*

*Dem vermeintlichen Vorteil einer in der Summe über die Jahre sicherlich hohen Einsparmöglichkeit - die Größenordnung ist von den Einzelfällen abhängig und entzieht sich je-*

*der Schätzung - stehen beträchtliche Erschwernisse bei der Erreichung städtebaulicher Ziele entgegen. Da die Rechtsprechung auch noch nicht als gefestigt angesehen werden kann, spricht insgesamt die städtische Interessenlage für die zumindest vorläufige Beibehaltung der bisherigen Entschädigungspraxis.“*

### 3.3 Münchner Gespräche zum Immobilienrecht

Das Kommunalreferat hatte am 24.11.2017 zu den Münchner Gesprächen zum Immobilienrecht geladen und hierfür die geänderte Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zum Gegenstand der Veranstaltung bestimmt. An den Gesprächen teilgenommen haben neben Vertretern der Stadt überwiegend im Münchner Immobilienbereich tätige Marktteilnehmer bzw. deren rechtliche Vertreter und Berater. Im Rahmen dieser Veranstaltung hat der Referent, Prof. Dr. Foroud Shirvani, über die bisherige Rechtsprechung zur Sieben-Jahres-Frist, sowie die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 16.12.2014 und das Urteil des Bundesgerichtshofs vom 07.07.2016 referiert. In der anschließenden Diskussion tendierten die Teilnehmer der Veranstaltung deutlich zu der Auffassung, dass die geänderte Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zur Sieben-Jahres-Frist - unabhängig von der ausstehenden Klärung durch das Bundesverfassungsgericht - in jedem Fall eine Neubewertung der Verweisungsregeln des Entschädigungsrechts erforderlich macht. Einigkeit bestand daher in der Beurteilung, dass die geänderte Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs auch bei den Entschädigungs- und Ausgleichsregelungen für die Inanspruchnahme von (nicht-ursächlichen) Gemeinbedarfsflächen in städtebaulichen Verträgen künftig von Bedeutung sein kann.

### 3.4 Abstimmung mit Bayerischem Städtetag und Innenministerium

Am 08.12.2017 fand in den Räumen des Bayerischen Städtetags ein Gespräch mit Vertretern des Bayerischen Städtetages und des Innenministeriums zur künftigen Handhabung der nunmehr geänderten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, insbesondere bei städtebaulichen Verfahren im Rahmen der Sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN), statt. Diskutiert wurde die Vorgehensweise in städtebaulichen Verträgen bei Flächen, für die eine Enteignungsmöglichkeit in Betracht kommt und die seit mehr als sieben Jahren baulich nutzbar sind, ohne dass dieses Baurecht (vollständig) genutzt worden ist.

Die Landeshauptstadt München, Kommunalreferat, hat hierzu vorgeschlagen, im Falle von Enteignungsmöglichkeiten die vertragliche Vereinbarung so zu gestalten, dass die unter Berücksichtigung der Sieben-Jahres-Frist ermittelte Entschädigungsleistung für die Inanspruchnahme solcher Flächen als Mindestentschädigung bestimmt wird. Ergänzend hierzu wird dem Vertragspartner die Möglichkeit eingeräumt, diese Ausgleichsleistung bzw. Entschädigung im Wege eines Entschädigungsfestsetzungsverfahrens vor der Enteignungsbehörde überprüfen zu lassen und so ggf. eine Korrektur des ermittelten Bodenwerts zu bewirken. Insofern wird den Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit wie der Verfahrensbeschleunigung Rechnung getragen und gleichzeitig sichergestellt, dass von dem Vertragspartner nicht einseitig unangemessene Vermögensopfer zu erbringen sind. Diese Vorgehensweise wurde von den Gesprächsteilnehmern ausdrücklich begrüßt.

## 4. Künftige Praxis

Wie oben dargelegt, ist die Frage der Sieben-Jahres-Frist primär für die Ermittlung der Enteignungsentschädigung relevant, wenn Flächen als Straßengrund, Grünfläche und dergl. im Zuge eines Enteignungsverfahrens zwangsweise in Anspruch genommen werden. Da die Kommunen zu einer wirtschaftlichen Haushaltsführung gehalten sind, ist die Frage auch allgemein relevant, wenn Flächen mit derartigen planerischen Festsetzungen für öffentliche Zwecke freihändig erworben werden.

Besondere Bedeutung kommt solchen freihändigen Flächenerwerbungen jedoch im Rahmen von städtebaulichen Verträgen zu. Hier können neben den Festsetzungen für Straßen und Grünflächen eine Vielzahl weiterer planerischer Ausweisungen - wie etwas Kindertagesstätten und Seniorenheime für den Gemeinbedarf, Schulen und dergleichen mehr - Entschädigungsfragen, und somit die Frage nach dem zu Grunde zu legenden Bodenwert, auslösen.

Daneben sind weitere Sachverhalte mit entschädigungsrechtlichem Bezug von der geänderten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs betroffen und, soweit erforderlich, anzupassen.

### 4.1 Auswirkung der neuen Rechtsprechung auf Enteignungsverfahren

Die neue Rechtsprechung ist uneingeschränkt auf Enteignungsverfahren nach dem Baugesetzbuch anzuwenden. Hier besteht keine Möglichkeit der Enteignungsbehörden abweichende Entscheidungen zu treffen, auch wenn das Risiko einer zukünftigen Korrektur durch das Bundesverfassungsgericht nicht auszuschließen ist.

### 4.2 Auswirkung der neuen Rechtsprechung auf städtebauliche Verträge

Unter dem Gesichtspunkt der sparsamen Haushaltsführung ist die neue Rechtsprechung bei der Vereinbarung von Kaufpreisen für den Erwerb von Gemeinbedarfsflächen zu berücksichtigen.

Hierbei ist zwischen „ursächlichen“ und „nicht-ursächlichen“ Flächenabtretungen zu unterscheiden:

#### (1) Ursächliche Flächenabtretungen:

Wird eine Gemeinbedarfsfestsetzung auf einer privaten Grundstücksfläche wegen des neu geschaffenen Baurechts oder infolge der Baurechtsmehrung „ausgelöst“, d. h. erforderlich, muss der begünstigte Eigentümer die für den Gemeinbedarf (Straßen, Kindertagesstätten und dergl.) benötigten Flächen unentgeltlich abtreten. Für eine solche Flächenabtretung scheidet die entschädigungsrechtliche Betrachtungsweise aus.

Diese Handhabung entspricht den von der Stadt, zuletzt in der Fassung vom 28.04.2016 (Nr. 14 - 20 / V 05764) beschlossenen Grundsätzen der Sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN).

Es ist ferner darauf hinzuweisen, dass die Prüfung der Angemessenheit der städtebaulichen Verträge wie bisher nach dem Wert der bereitgestellten Flächen vor der Überplanung, d. h. ohne Berücksichtigung der Sieben-Jahres-Frist erfolgt. Allein auf diese Weise kann die Differenz der Grundstückswerte vor und nach der Überplanung abgeschätzt werden. Im Übrigen würde eine entschädigungsrechtliche Bewertung im Rahmen der Angemessenheitsprüfung zu erheblichen Verzögerungen führen.

(2) Nicht-ursächliche Flächenabtretungen:

Sofern jedoch die Bauleitplanung im konkreten Falle das weitere Ziel verfolgt, zusätzliche Gemeinbedarfe der Umgebung außerhalb des Umgriffs des Bebauungsplans zu decken, die für das Planungsgebiet selber nicht erforderlich wären, handelt sich dabei nicht mehr um nach den Grundsätzen zur Sozialen Bodennutzung geschuldete Lasten. Solche, aus der Baurechtsschaffung des konkreten Bebauungsplans nicht begründete Mehrbedarfe entstehen häufig für Kindertagesstätten und Schulen, aber auch für Grünflächen. Die zur Durchführung dieser nicht-ursächlichen Vorhaben erforderlichen Flächenabtretungen kann die Stadt von dem planungsbegünstigten Grundstückseigentümer daher nicht unentgeltlich fordern, sondern muss hierfür einen angemessenen Entschädigung nach entschädigungsrechtlichen Grundsätzen leisten.

Für diese bei städtebaulichen Verfahren regelmäßig zu gestaltenden Fallkonstellationen ist die dargelegte Änderung der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs relevant. Da zwischenzeitlich auch die Kommentarliteratur dem Bundesgerichtshof hinsichtlich einer konsequenten Anwesen der Sieben-Jahres-Frist auf das Entschädigungsrecht folgt, ist es erforderlich, dass auch in städtebaulichen Verträgen künftig von der neuen Rechtsprechung zum Entschädigungsrecht ausgegangen werden muss. Auch wenn die endgültige Klärung durch das Bundesverfassungsgericht noch aussteht, ist diese Änderung in der Praxis schon aus wirtschaftlichen Gründen angezeigt.

Es kann jedoch in manchen Fällen gleichwohl sinnvoll sein, Streitigkeiten über die Entschädigungshöhe zu vermeiden. Eine schnelle Einigung über die Entschädigungshöhe beschleunigt das Bebauungsplanverfahren und vermeidet unter Umständen aufwändige und lange Rechtsstreitigkeiten. Bei städtebaulichen Verträgen ist auch zu bedenken, dass unangemessene Forderungen gegebenenfalls zur Unwirksamkeit des Gesamtvertrages führen können.

Bis zu einer abschließenden Klärung durch das Bundesverfassungsgericht sollte in diesen Fällen - unter Heranziehung der Möglichkeiten des Enteignungsrechts - zweistufig vorgegangen werden:

Betroffen sind die Fälle, in denen die Inanspruchnahme von privaten Flächen für Gemeinbedarfsvorhaben (Schule, Grünfläche etc.) im Wege der Enteignung möglich wäre und das Vorhaben nicht durch die konkrete Baurechtsschaffung für den betroffenen Eigentümer ausgelöst worden ist („nicht-ursächliche Flächen“). Hier ist die geforderte Flächenabtretung durch die Planung allgemein veranlasst worden und somit entschädigungspflichtig. Bei der Regelung von solchen Flächenabtretungen im Rahmen der Sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN) soll die unter Berücksichtigung der Sieben-Jahres-Frist ermittelte Ausgleichsleistung im städtebaulichen Vertrag künftig als Mindestentschädi-

gung vereinbart werden. Diese Mindestentschädigung bemisst sich nach dem Bodenwert der betroffenen Flächen auf Grund der **tatsächlich** ausgeübten baulichen Nutzung. Dem Vertragspartner wird dabei die Möglichkeit eingeräumt, im Wege eines Entschädigungsfestsetzungsverfahrens, das durch die Enteignungsbehörde geführt wird, eine Erhöhung des der Ausgleichsleistung (Entschädigung) zu Grunde gelegten Bodenwerts zu bewirken. Mit diesem Vorgehen wird dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit Rechnung getragen. Zugleich ist sichergestellt, dass die Entschädigungsfrage einer zügigen Realisierung der Bauleitplanung nicht entgegen steht und von dem Vertragspartner kein einseitiges, unangemessenes Vermögensopfer gefordert wird. Diese Praxis wird allerdings die Verfahrenszahl bei der Enteignungsbehörde deutlich erhöhen und zu vermehrten gerichtlichen Verfahren führen.

### (3) Aussage des Planungsreferats:

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung hat hier darauf hingewiesen, dass die erforderliche Planabwägung im Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans von den vorgenannten Überlegungen unberührt bleibt. Insbesondere bei der Schaffung von Gemeinbedarfsflächen wird vorrangig die Festsetzung von Flächen, die im städtischen Eigentum stehen, angestrebt. Auch sonst kann hieraus kein Erfordernis für eine Reduktion baulicher Nutzungen abgeleitet werden.

## 4.3 Freihändige Erwerbe

Die geänderte Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ist auch bei freihändigem Erwerb von Flächen, die zur Realisierung von Gemeinbedarfsvorhaben benötigt werden, zu beachten. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit muss sich der beim Erwerb von Fläche vereinbarte Kaufpreis an dem Verkehrswert des Grundstücks orientieren. Dies gilt insbesondere dann, wenn die zu erwerbende Fläche von bauplanungsrechtlichen Festsetzungen betroffen ist, nach der sie auch Gegenstand eines Enteignungsverfahrens sein könnte. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit ist es angemessen, hier nicht mehr bezahlen, als in der Enteignung an Entschädigung zu leisten wäre. Für den Verkehrswert eines Grundstücks ist wiederum die planungsrechtliche Situation der Fläche ein wesentliches Wertkriterium. Daher ist es konsequent, auch bei Kaufpreisen die Sieben-Jahres-Frist anzuwenden, die für freihändig zu erwerbende, künftige Gemeinbedarfsflächen, ermittelt bzw. vereinbart werden. Aber auch in diesen Fällen kann die Bereitschaft des Grundstückseigentümers zum Verkauf der betroffenen Fläche dadurch erhalten bleiben, dass ihm bei abweichenden Preisvorstellungen die Möglichkeit eröffnet ist, den Kaufpreis in einem Entschädigungsfestsetzungsverfahren nachprüfen zu lassen.

## 4.4. Erwerb von überplanten Klein- und Splitterflächen

Bei Klein- und Splitterflächen kann es gerechtfertigt sein, im Sinne einer raschen, einfachen und einvernehmlichen Regelung auch höhere Ausgleichsleistung ohne Beachtung der Sieben-Jahres-Frist zu akzeptieren. Dies gilt insbesondere bei einer unübersichtlichen baurechtlichen Entwicklung, bei der schon die Festlegung des maßgeblichen Sieben-Jahres-Zeitraums streitig sein kann. Allerdings kann es auch bei dieser Fallgruppe im Einzelfall wirtschaftlich geboten sein, dem Bundesgerichtshof bei der Entschädigung von den Bodenwerten zu folgen, wie solche bei Anwendung der Sieben-Jahres-Frist zu ermit-

teln sind. Daher kann künftig auch bei solchen Erwerbungen zur Beschleunigung des Planungsvorhabens wie zur Rechtswahrung der Vertragsteile in der freihändigen Vertragsregelung eine Mindestentschädigung vereinbart werden, die sich nach dem Bodenwert der Fläche auf Grund der **tatsächlichen** baulichen Nutzung bemisst. Zusätzlich wird dem Vertragspartner auch hier die Möglichkeit eingeräumt, im Wege eines Entschädigungsfestsetzungsverfahrens vor der Enteignungsbehörde eine Erhöhung der Ausgleichsleistung (Entschädigung) zu erreichen.

Abzustellen ist bei solchen Fällen jedoch auf den Einzelfall. Daher bleibt die Möglichkeit bestehen, bei wertmäßig untergeordneten Erwerbungen von Klein- und Splitterflächen aus Gründen der Gesamtwirtschaftlichkeit und Verfahrensbeschleunigung Kaufpreise bzw. Entschädigungsleistungen ohne Berücksichtigung der Sieben-Jahres-Frist zu bezahlen.

#### 4.5 Zeitliche Vorgaben

Das geschilderte Vorgehen einer vertraglichen **Mindestentschädigung** für **nicht** ursächliche Gemeinbedarfsflächen bzw. für bereits überplante Klein- und Splitterflächen, die auf einem von der tatsächlich ausgeübten baulichen Nutzung abgeleiteten Bodenwert beruht und deren Überprüfung in einem dem Vertragsvollzug nachgelagerten Entschädigungsfestsetzungsverfahren erfolgen wird, gilt für alle städtebaulichen Verträge die zum Zeitpunkt der Fassung dieses Beschlusses noch nicht beurkundungsreif ausverhandelt sind, spätestens aber ab dem 01.06.2018 verbindlich für alle ausgleichspflichtigen Flächenerwerbe im Rahmen der Bauleitplanung.

### 5. Beteiligung des Referats für Stadtplanung und Bauordnung

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung - HA II/ 1 hat diese Beschlussvorlage vorab zur Kenntnis erhalten.

### 6. Beteiligung der Bezirksausschüsse

In dieser Angelegenheit besteht kein Anhörungsrecht des Bezirksausschusses.

### 7. Unterrichtung der Korreferentin und des Verwaltungsbeirates

Der Korreferentin des Kommunalreferates, Frau Stadträtin Ulrike Boesser, und dem Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Hans Podiuk, wurde ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet.

## 8. Termine, Fristen

Die Behandlung dieser Angelegenheit soll unter Abkürzung der üblichen Vorlaufzeiten behandelt werden, da die Änderung der geschilderten Praxis insbesondere bei städtebaulichen Verträgen zur Sozialgerechten Bodennutzung bedeutsam ist. Wegen der erforderlichen Abstimmung mit anderen Behörden und Dienststellen war eine frühere Zuleitung der Sitzungsvorlage nicht möglich.

## 9. Beschlussvollzugskontrolle

Diese Sitzungsvorlage soll nicht der Beschlussvollzugskontrolle unterliegen, weil sie - wie im Immobilienbereich üblich - ohnehin aufgehoben oder geändert wird, falls der Vollzug beschlussgemäß nicht möglich ist.

## II. Antrag des Referenten

1. Auf Grund der geänderten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs wird die Entschädigung bei Erwerbungen bei denen das Entschädigungsrecht zu berücksichtigen ist, wie folgt geändert:

- 1.1 In den Verfahren vor der Enteignungsbehörde wird die angemessene Enteignungsentschädigung unter Berücksichtigung der Sieben-Jahres-Frist ermittelt.
- 1.2. In **städtebaulichen Verträgen** wird die Entschädigung für Flächenabtretungen durch den Planungsbegünstigten für solche Gemeinbedarfe, die keine Lasten nach den Grundsätzen der Sozialgerechten Bodennutzung sind, unter Berücksichtigung der Sieben-Jahres-Frist ermittelt.

Zur Verfahrensbeschleunigung wie zur Vermeidung von unangemessenen Vermögensopfern kann diese Ausgleichsleistung als Mindestentschädigung vereinbart werden. Dem betroffenen Eigentümer bleibt es vorbehalten, diese Mindestentschädigung in einem Entschädigungsfestsetzungsverfahren vor der Enteignungsbehörde überprüfen zu lassen.

- 1.3 Beim **freihändigen Erwerb** von Flächen für Gemeinbedarfszwecke wird der Kaufpreis nach enteignungsrechtlichen Grundsätzen unter Berücksichtigung der Sieben-Jahres-Frist ermittelt.

Zur Vereinfachung der Vertragsverhandlungen kann dem Käufer auch in diesen Fällen angeboten werden, den Kaufpreis in einem Entschädigungsfestsetzungsverfahren überprüfen zu lassen.

- 1.4 Bei dem Ankauf von **Klein- und Splitterflächen** kann unter den Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und der Verfahrensökonomie im Einzelfall entschieden

werden, den Kaufpreis ohne Berücksichtigung der Sieben-Jahres-Frist zu ermitteln.

2. Dieses Vorgehen gilt für alle städtebaulichen Verträge und freihändigen Erwerbe, die im Zeitpunkt der Beschlussfassung noch **nicht** beurkundungsreif ausverhandelt sind, spätestens aber ab dem 01.06.2018 verbindlich für alle ausgleichspflichtigen Flächenerwerbungen, bei denen die Sieben-Jahres-Frist Anwendung findet.
3. Diese Sitzungsvorlage unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

### III. **Beschluss**

nach Antrag

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrats.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Der Referent

Josef Schmid  
2. Bürgermeister

Axel Markwardt  
Berufsmäßiger Stadtrat

- IV. Abdruck von I. mit III.  
über das Direktorium HA II/V - Stadtratsprotokolle  
an das Revisionsamt  
an das Direktorium - Dokumentationsstelle  
an die Stadtkämmerei  
z.K.
  
- V. Wv. Kommunalreferat -Recht und Verwaltung

### **Kommunalreferat**

- I. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
  
- II. An  
das Referat für Stadtplanung und Bauordnung - HA II/1  
z.K.

Am \_\_\_\_\_