

Inhaltsübersicht

Vorwort.....	VII
Inhaltsverzeichnis.....	XI
Einleitung.....	1
Einführung: Konzeptvergaben als rechtswissenschaftliche Herausforderung.....	3
Teil 1: Ausgangslage.....	23
Kapitel 1: Impulse zur Wohnraumschaffung.....	25
Kapitel 2: Charakterisierung	35
Kapitel 3: Kommunales Grundstückseigentum als Ausgangsposition.....	58
Teil 2: Verteilungsverfahren und -kriterien.....	67
Kapitel 4: Einleitung zur Verteilungsphase („Die Grundstücksverteilung“).....	69
Kapitel 5: Programmgestaltung betreffend das Konzeptverabeverfahren	73
Kapitel 6: Programmgestaltung betreffend die Vergabekriterien	201
Kapitel 7: Programmgestaltung betreffend die Bewertungsmethoden.....	231
Kapitel 8: Programmgestaltung betreffend die Entscheidungsbekanntgabe	239
Teil 3: Realisierung	243
Kapitel 9: Anhandgabe	245
Kapitel 10: Kaufvertrag	252
Kapitel 11: Besonderheiten bei der Bestellung eines Erbbaurechts	283
Kapitel 12: Anforderungen des öffentlichen Baurechts.....	312

Teil 4: Rechtsschutz	331
Kapitel 13: Rechtsschutz des unterlegenen Bewerbers	333
Zusammenfassung in Leitsätzen	355
Literaturverzeichnis.....	371
Sachregister.....	391

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	VIX
Inhaltsübersicht.....	IXI
Einleitung.....	1
Einführung: Konzeptvergaben als rechtswissenschaftliche Herausforderung.....	3
A. Wohnraumschaffung als Gebot der Stunde	3
B. Konzeptvergaben als städtebauliches Instrument	6
I. Praktischer Einsatz.....	7
II. Wirkungsweise der Konzeptvergabe	8
III. Empfehlungen zur Konzeptvergabe	11
IV. Themenbezogener Fachdiskurs.....	12
V. Behandlung rechtlicher Implikationen	13
C. Rechtliche Untersuchungsziele und Gang der Untersuchung.....	14
I. Rechtswissenschaftliche Untersuchungsziele	14
II. Gang der Untersuchung	17
III. Grundlegende Begriffsbestimmungen.....	19
1. Konzeptvergabe als Begriff.....	19
2. Begriffsbestimmungen zum Grundstücksmodell	19
Teil 1: Ausgangslage.....	23
<i>Kapitel 1: Impulse zur Wohnraumschaffung</i>	25
A. Unionsrechtliche Impulse	25
B. Verfassungsrechtliche Impulse.....	26
I. Grundgesetz	26
1. Gesetzgebungskompetenzen	27
2. Grundrechte	28
3. Sozialstaatsprinzip	29
II. Bayerische Verfassung.....	30
C. Aus der Zuordnung zur sog. Daseinsvorsorge?	32
D. Bilanz	34

<i>Kapitel 2: Charakterisierung</i>	35
A. Einleitung zur Geschehensvorstellung	35
B. Vorrede zur Methodik	36
C. Charakterisierung des Instruments der Konzeptvergabe	36
I. Veräußerungsgegenstand	37
II. Beteiligung auf Veräußererseite	38
III. Verfahrensablauf	38
1. Interessensbekundungsverfahren	39
2. Stufenweiser Bewerbungs- und Auswahlprozess	39
3. Persönliche Vorstellungen der Bewerbungen	39
4. Öffentlichkeitsbeteiligung	40
IV. Vergabekriterien im Allgemeinen	40
1. Aufstellung	40
2. Ausgestaltung in Zulassungs- und Auswahlkriterien	41
3. Qualitätskriterien „Bebauung und zukünftige Nutzung“	41
4. Bewerberbezogene Kriterien	42
5. Kriterien zur Realisierbarkeit	42
6. Preiskriterium	43
V. Vergabekriterien mit dem Ziel der Wohnraumverschaffung	43
1. Qualitätskriterien „Bebauung und Nutzung“	44
2. Bewerberbezogene Kriterien	44
VI. Bewertungsmethoden	45
VII. Zuschnitt des Bewerberkreises	45
VIII. Baugemeinschaftsverfahren	46
IX. Finanzierungsnachweis	47
X. Entscheidungsgremium	47
XI. Anhandgabe	47
XII. Sicherung des Bewerberkonzepts	48
XIII. Bauplanungsrecht	49
XIV. Bauordnungsrecht	49
XV. Anker- und Anliegerverfahren	50
D. Rechtliche Einordnung	50
I. Veräußerungsvorgang	50
II. Verteilungsverfahren	50
III. Städtebauliches Vertragsinstrument (Grundstücksmodell)	52
E. Zielvorgaben zur Verfahrens- und Vertragsgestaltung	54
F. Bilanz	56
<i>Kapitel 3: Kommunales Grundstückseigentum als Ausgangsposition</i>	58
A. Bestehendes kommunales Grundstückseigentum	58
B. Eigentumsbeschaffung durch aktive Liegenschaftspolitik	59
I. Liegenschaftsbevorratung	59

II. Entwicklungsbezogener Zwischenerwerb	59
1. (Reguläre) Erwerbsmöglichkeiten	60
2. Kooperative Zwischenerwerbsmodelle.....	61
3. Ausübung von Vorkaufsrechten	63
a) Allgemeines Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB.....	63
b) Besonderes Vorkaufsrecht nach § 25 BauGB	63
C. Gebrauchmachen privater Grundstücke.....	64
D. Bilanz	65
 Teil 2: Verteilungsverfahren- und kriterien.....	67
 <i>Kapitel 4: Einleitung zur Verteilungsphase „Die Grundstücksverteilung“)</i>	69
A. „Ob“ der Liegenschaftsveräußerung	70
B. Qualifikation der Konzeptvergaberichtlinien.....	70
C. Programmphase als Bearbeitungsschwerpunkt.....	71
 <i>Kapitel 5: Programmgestaltung betreffend das Konzeptvergabeeverfahren.....</i>	73
A. Rechtliche Determinanten hinsichtlich des Verteilungsverfahrens	74
I. GWB-Vergaberecht.....	75
1. Grund der Vorabprüfung	76
2. Bloße Grundstücksverkäufe	78
3. Problem „eingekapselter öffentlicher Bauaufträge“.....	80
4. Anwendungsvoraussetzungen des deutschen Rechts	80
5. Gebot der richtlinienkonformen Auslegung	82
6. Faktische Präjudizienwirkung	84
7. Rechtliche Beurteilung anhand der §§ 103 Abs. 1, Abs. 3	
Satz 2, 106 Abs. 2 Nr. 1 GWB	85
a) Öffentlicher Auftraggeber	85
b) Unternehmen als Auftragnehmer.....	85
c) Leistungsseite des öffentlichen Bauauftrags	88
aa) Unionale Rechtsprechung als Grundstein der Rechtsentwicklung	88
bb) Ahlhorn-Rechtsprechung	89
cc) Helmut-Müller-Rechtsprechung	93
dd) Folgerechtsprechung des EuGH als Nachweis der Verfestigung.....	97
ee) Rezeption der Helmut-Müller-Rechtsprechung.....	98
(1) Unmittelbares wirtschaftliches Interesse	101
(a) Allgemeines Erfordernis	102
(b) Rechtstitel (Zweite Fallgruppe).....	104

(c) Finanzielle Beteiligung (Vierte Fallgruppe)	106
(d) Städtebauliche Regelungszuständigkeit	107
(2) Einklagbare Bauverpflichtung.....	111
(3) Genannte Erfordernisse des öffentlichen Auftraggebers.....	115
ff) Eigenes Resümee zur Helmut-Müller-Rechtsprechung....	116
gg) Anwendung auf die Konzeptvergabe.....	117
(1) Bauleistung im unmittelbaren wirtschaftlichen Interesse	118
(a) Rechtstitel (Zweite Fallgruppe).....	119
(b) Finanzielle Beteiligung (Vierte Fallgruppe)	121
(c) Städtebauliche Regelungszuständigkeit.....	122
(2) Einklagbare Bauverpflichtung.....	123
(3) Genannte Erfordernisse des öffentlichen Auftraggebers.....	124
d) Gegenleistungsseite des öffentlichen Bauauftrags	124
aa) Baukonzession nach § 105 GWB	125
bb) Grundstücksveräußerung mit Kaufpreisnachlass	128
cc) Grundstücksveräußerung zum Marktwert	129
e) Überschreiten des Schwellenwerts nach § 106 Abs. 1 GWB .	132
f) Ausnahmetatbestände	137
8. Bilanz	138
II. Haushaltsvergaberecht	140
III. Unionales Beihilfenrecht	144
1. Begünstigung	145
a) Ausschreibungsverfahren	147
b) Benchmarking oder Marktwertgutachten.....	151
2. Unternehmen	153
3. Weitere Tatbestandsvoraussetzungen	155
4. Ausnahmen	156
a) Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse.....	157
b) De-Minimis-Beihilfe	160
c) Gruppenfreistellungsverordnung	161
d) Primärrechtliche Ausnahme	161
5. Bilanz	163
IV. Grundfreiheitliches Verteilungsregime	163
1. Herleitung aus den Grundfreiheiten	165
2. Anwendungsvoraussetzungen	166
a) Persönliche Bindung an die Grundfreiheiten	166
b) Sachliche Anwendbarkeit einer Grundfreiheit	167
c) Binnenmarktrelevanz.....	168
3. Gewährleistungsgehalt der Grundfreiheiten	169

4. Anforderungen der Grundfreiheiten an ein Verteilungsverfahren	170
5. Bilanz	174
V. Grundgesetzliches Verteilungsregime.....	174
1. Rechtsstaatsprinzip	175
2. Rechtsschutzgarantie.....	176
3. Grundrechte	176
a) Grundrechtsbindung	176
b) Freiheitsrechte.....	177
aa) Eigentumsfreiheit des Art. 14 GG	177
bb) Berufsfreiheit des Art. 12 GG	177
c) Allgemeiner Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG	179
4. Konvergenzen bisheriger Verfahrensanforderungen.....	182
5. Bilanz	184
VI. Haushaltsrecht („Verschleuderungsverbot“)	184
1. Verkehrswertermittlung	185
2. Kaufpreisnachlass zum Zwecke der Wohnraumschaffung	186
a) Statthaftigkeit des Kaufpreisnachlasses	187
b) Umsetzung des Kaufpreisnachlasses	188
3. Bilanz	189
VII. Rechtsfigur der <i>culpa in contrahendo</i>	190
B. Vereinbarkeit der Konzeptvergabe mit den rechtlichen Determinanten hinsichtlich des Verteilungsverfahrens	192
I. Rekapitulation verfahrensmäßiger Anforderungen an die Konzeptvergabe	192
II. Rekapitulation des Verteilungsverfahrens einer Konzeptvergabe	194
III. Beurteilung.....	194
C. Ausgestaltung zur bestmöglichen Zielerreichung	195
D. Organisatorische Verfahrensaspekte	196
I. Externe Entscheidungskommission	197
II. Organkompetenz.....	198
III. Anschlussfrage: Sitzungsöffentlichkeit.....	200
<i>Kapitel 6: Programmgestaltung betreffend die Vergabekriterien</i>	201
A. Rechtliche Determinanten hinsichtlich der Vergabekriterien	201
I. Grundfreiheiten	202
1. Anwendbarkeit der Grundfreiheiten	202
2. Anforderungen an die Vergabekriterien	204
3. Rechtfertigungsmöglichkeiten.....	207
II. Grundgesetzliche Rechtsvorgaben	210
1. Anwendbarkeit des allgemeinen Gleichheitssatzes des Art. 3 Abs. 1 GG	211

2. Rechtfertigung zum allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG	211
3. Gebot sachgerechter Vergabekriterien.....	213
4. Bestimmtheitserfordernis	214
B. Vereinbarkeit der Konzeptvergabe mit den rechtlichen Determinanten hinsichtlich der Vergabekriterien.....	215
I. Vereinbarkeit mit den rechtlichen Determinanten der Grundfreiheiten.....	215
1. Bau- und nutzungsbezogene Vergabekriterien	215
2. Bewerberbezogene Vergabekriterien.....	217
a) Grundstücksvergabe an Privatpersonen	217
b) Einheimischenkriterien im weiteren Sinne	218
c) Familien- und Kinderförderung	219
d) Inklusionsförderung	220
e) Förderung genossenschaftlicher Organisationen	220
II. Vereinbarkeit mit den rechtlichen Determinanten des Grundgesetzes.....	221
1. Bau- und nutzungsbezogene Vergabekriterien	221
2. Bewerberbezogene Vergabekriterien.....	222
a) Grundstücksvergabe an Privatpersonen	223
b) Einheimischenkriterien im weiteren Sinne	223
c) Familien- und Kinderförderung	226
d) Inklusionsförderung	226
e) Förderung genossenschaftlicher Organisationen	227
III. Vereinbarkeit des Kaufpreiskriteriums mit den rechtlichen Determinanten	227
C. Ausgestaltung zur bestmöglichen Zielerreichung	228
D. Bilanz	229
<i>Kapitel 7: Programmgestaltung betreffend die Bewertungsmethoden</i>	231
A. Punktebewertungsmodelle	233
B. Paarvergleiche	235
C. Einfache Rangskalen.....	235
D. Anschlussfrage: Beurteilungsspielraum	236
E. Bilanz.....	237

<i>Kapitel 8: Programmgestaltung betreffend die Entscheidungsbekanntgabe.....</i>	239
Teil 3: Realisierung.....	243
<i>Kapitel 9: Anhandgabe</i>	245
A. Vorbundungsvereinbarungen (zulasten der Gemeinde)	247
B. Mittelbare Vertragszwänge (zulasten des Grundstücksbewerbers)	249
C. Absichtserklärungen und reine Vorbereitungsvereinbarungen.....	250
D. Bilanz	250
<i>Kapitel 10: Kaufvertrag</i>	252
A. Qualifikation als zivilrechtlicher Vertrag des Städtebaurechts	252
I. Zivilrechtlicher Kaufvertrag	253
II. Städtebaulicher Kaufvertrag.....	253
B. Kaufvertraglicher Regelungsinhalt.....	254
C. Nebenabreden zur Sicherung kommunaler Zielverwirklichung	255
I. Konzeptrealisierungsgebot	256
II. Baugebot.....	256
III. (Selbst-)Nutzungsgebot	257
IV. Rechtsprüfung anhand § 11 Abs. 2 BauGB.....	257
1. Angemessenheitsgebot.....	257
a) Einleitend: Verhältnismäßigkeitsprüfung	259
b) Einleitend: Beurteilungsschwerpunkt der Angemessenheit....	259
c) Konzeptrealisierungsgebote.....	262
d) Gestaltungsdirektiven für Baugebote.....	263
e) Gestaltungsdirektiven für (Selbst-)Nutzungsgebote	265
f) Gestaltungsdirektiven für die Sanktionierung	268
aa) Rückabwicklungsrechte.....	269
bb) Nachzahlungspflichten.....	270
cc) Vertragsstrafen	272
2. Koppelungsverbot	273
V. AGB-Kontrolle	273
1. Anwendbarkeit des AGB-Rechts.....	274
a) Verbrauchervertag als Diskussionsvoraussetzung	275
b) Diskussion	276
2. Anforderungen des AGB-Rechts.....	277
a) Besondere Klauselverbote der §§ 308 f. BGB	277
aa) Klauselverbote ohne Wertungsmöglichkeit nach § 309 BGB.....	278
bb) Klauselverbote mit Wertungsmöglichkeit nach § 308 BGB.....	278

b) Generalklausel des § 307 Abs. 1 Satz 1 BGB	279
D. Nebenabreden zur Anker- und Anliegernutzung	280
E. Bilanz.....	281
 <i>Kapitel 11: Besonderheiten bei der Bestellung eines Erbbaurechts</i>	<i>283</i>
A. Grundlagen des Erbbaurechts	284
B. Vorteile für die Gemeinde.....	286
C. Vorteile für die Grundstücksinteressenten.....	287
D. Sicherungsanliegen bei der Konzeptvergabe	288
I. Konzeptrealisierungsgebot	289
1. Baubezogene Komponente des Konzeptrealisierungsgebots	289
2. Nutzungsbezogene Komponente des Konzeptrealisierungsgebots	290
II. Baugebot.....	291
III. (Selbst-)Nutzungsgebot mit Weitergabeeverbot	291
1. (Selbst-)Nutzungsgebot.....	291
2. Weitergabeeverbot.....	293
IV. Sanktionierung	294
1. Heimfallanspruch.....	295
2. Vertragsstrafe.....	295
3. Primäre Leistungspflicht	296
E. Auswirkungen auf das Verteilungsverfahren	297
I. GWB-Vergaberecht.....	297
1. Abgrenzung der Baukonzession zum öffentlichen Bauauftrag	298
a) Keine Anwendungshindernisse für die Baukonzession	298
b) Abgrenzung im engeren Sinne	299
2. Bauleistung als Leistungselement	301
a) Bauleistung im unmittelbaren wirtschaftlichen Interesse	301
aa) Eigentumserwerb (Erste Fallgruppe)	302
bb) Rechtstitel (Zweite Fallgruppe).....	303
cc) Finanzielle Beteiligung (Vierte Fallgruppe)	305
b) Einklagbare Bauverpflichtung	305
c) Genannte Erfordernisse des öffentlichen Auftraggebers	306
II. Haushaltsvergaberecht	307
III. Unionales Beihilfenrecht	307
IV. Grundfreiheitliches Verteilungsregime	308
V. Grundgesetzliches Verteilungsregime.....	308
VI. Haushaltsrecht („Verschleuderungsverbot“)	309
VII. Rechtsfigur der culpa in contrahendo	309
F. Bilanz.....	310

<i>Kapitel 12: Anforderungen des öffentlichen Baurechts</i>	312
A. Integration bauordnungsrechtlicher Erfordernisse	312
B. Integration bauplanungsrechtlicher Erfordernisse	313
I. Konzeptrealisierung im unbeplanten Innenbereich	314
II. Baurechtsübersteigende Konzeptbewerbungen	315
1. Parallele Baurechtsschaffung	315
a) Frühzeitige Beteiligungen	316
b) Formelle Beteiligungen	317
2. Nachgelagerte Baurechtsschaffung	318
a) Baurechtsschaffung nach dem Kaufvertragsschluss	319
aa) Ausschluss vertraglicher Bauleitplanungsansprüche.....	319
bb) Wahrung des Abwägungsgebots	320
cc) Verteilungsrechtliches Manipulationsverbot.....	322
b) Baurechtsschaffung in der Anhandgabephase.....	324
III. Konzeptrealisierung im Bebauungsplanbereich	326
1. Praktische Gründe für diese Verfahrensreihung	326
2. Bebauungsplanerische Festsetzungsmöglichkeiten.....	327
3. Konzeptvergabe zur Planverwirklichung	329
C. Bilanz	329
Teil 4: Rechtsschutz	331
<i>Kapitel 13: Rechtsschutz des unterlegenen Bewerbers</i>	333
A. Verwaltungsrechtsweg	334
I. Öffentlich-rechtliche Streitigkeit	335
II. Zweitstufentheorie	335
III. Konzeptvergabe als Anwendungsfall der Zweitstufentheorie?	337
1. Zivilrechtliche Grundentscheidungen bei Grundstücksverkäufen	338
2. Öffentlich-rechtliche Grundentscheidungen bei Grundstücksmodellen	339
3. Öffentlich-rechtliche Grundentscheidungen bei Konzeptvergaben	340
B. Statthafter Rechtsbehelf	342
I. Bipolare Entscheidungsformung	343
II. Multipolare Entscheidungsformung	346
C. Rechtsbehelfsbefugnis	347
I. Verpflichtungsklage	347
II. Anfechtungsklage	349
D. Tenorierungsmöglichkeiten	350
E. Einstweiliger Rechtsschutz	351
F. Bilanz	352

<i>Zusammenfassung in Leitsätzen.....</i>	355
Impulse zur Wohnraumschaffung	356
Charakterisierung	357
Kommunales Grundstückseigentum als Ausgangsposition	358
Grundstücksverteilung.....	359
Programmgestaltung: Konzeptvergabeverfahren	359
Programmgestaltung: Vergabekriterien	364
Programmgestaltung: Bewertungsmethoden	365
Programmgestaltung: Entscheidungsbekanntgabe.....	366
Anhandgabephase.....	366
Kaufvertrag	366
Erbbaurecht	367
Anforderungen des öffentlichen Baurechts	368
Rechtsschutz.....	369
 Literaturverzeichnis.....	371
Sachregister.....	391