

nämlich zunehmend, wie bequem es für ihn ist, auf die Meldedatenbestände der Kommunen zuzugreifen. So ist in den letzten Wochen eine Flut von Rückfragen des Bundeszentralamts für Steuern angelaufen. Der Staat verlagert so die Bearbeitung aller unklaren Fälle bei der Erstellung seiner Steuer-Identifikationsdateien auf die Kommunen.

### Fingerabdruck im Passamt

Erheblichen Aufwand in Vorbereitung und Durchführung bereitet der neue Mechanismus für die Ausstellung von Pässen mit biometrischen Merkmalen, wobei unter letzteren bis auf Weiteres „nur“ die zum 1. November 2007 als neues Merkmal eingeführten Fin-

gerabdrücke zu verstehen sind. Schon fast vergessen ist dabei der Aufwand, der wegen der neuen Vorgaben für Passbilder in den letzten Monaten zu leisten war. Und so wird es weitergehen. Es ist nämlich nur eine Frage der Zeit, bis weitere Merkmale im Pass vorgesehen werden. Die wenigen Neuregelungen zum Personalausweis, so die nun ausdrücklich festgelegte Möglichkeit, ihn schon vor dem 16. Lebensjahr auszustellen, fallen daneben kaum noch auf.

Insgesamt wundert es wenig, wenn man aus den Kommunen hört, dass es Zeit dafür wäre, im Pass-, Ausweis- und Meldewesen wieder einmal eine Zeit der Ruhe einkehren zu lassen. Denn während der Nutzen vieler Regelungen sich für sie eher langfristig einstellen



Der VISOTEC Mobile 100 ist ein robustes mobiles Pass- und ID-Karten-Lesegerät. Es ist speziell für den mobilen Einsatz bei Polizei, Grenz- und Zollbehörden sowie für den Bedarf des Flughafensicherheitspersonals entwickelt. © Bundesdruckerei GmbH

wird, entsteht der Aufwand, den jede Neuregelung verursacht, in der Regel sofort, und zwar ohne gesonderten finanziellen Ausgleich.

# Kostenauferlegung an Dritte durch die Kommune

Dr. Nikolaus Birkel und Mathias Reitberger<sup>1</sup>, München

Gemeinden haben die Möglichkeit, im Rahmen der Bauleitplanung diverse Regelungen in städtebaulichen Verträgen zu treffen. Neben Regelungen zu den städtebaulichen Gesichtspunkten, wie etwa die Umlegung, Einheimischenmodelle oder die Herstellung des naturschutzfachlichen Ausgleichs, können in städtebaulichen Verträgen gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 3 BauGB insbesondere auch Vereinbarungen über die Übernahme von Kosten, die der Gemeinde für städtebauliche Maßnahmen entstehen und Voraussetzung oder Folge des geplanten Vorhabens sind, getroffen werden. Was aber zählt zu den umlegungsfähigen Kosten, die die Gemeinde einfordern kann, und was hat die Gemeinde hierbei zu beachten?

## Überblick

Zunächst ist bei den nach § 11 Abs. 1 Nr. 3 BauGB umlegungsfähigen Kosten begrifflich zwischen den Kosten zu unterscheiden, die während der Planungsphase bis zum Satzungsbeschluss anfallen (sog. **Planungskosten**) und denen, die erst während oder nach der Verwirklichung der Planung entstehen (sog. **Folgekosten**).

## Der Zeitpunkt des Vertragsschlusses

Beiden Kostenarten ist es gemein, dass die Umlegung im Rahmen eines städtebaulichen Vertrages zu erfolgen hat,

der zwingend vor Satzungsbeschluss, besser noch vor Eintritt der Planreife nach § 33 BauGB, zu unterzeichnen ist. Der Grund für die zeitliche Begrenzung liegt darin, dass es Behörden, zu denen nach Art. 1 Abs. 1 BayVwVfG auch Gemeinden gehören, gemäß Art. 56 BayVwVfG, § 11 Abs. 2 Satz 2 BauGB untersagt ist, sich Gegenleistungen gewähren zu lassen für Leistungen, auf die der Private einen Anspruch hat (sog. Koppelungsverbot). Im Rahmen der Bauleitplanung entsteht zugunsten des Privaten der Anspruch mit der Genehmigungsfähigkeit der begehrten

<sup>1</sup> Die Autoren sind Rechtsanwälte der Anwaltskanzlei Meidert & Kollegen in München und Augsburg. Die Verfasser sind überwiegend im Verwaltungsrecht tätig, wobei sie zahlreiche Gemeinden im Rahmen von Bauleitplanverfahren beraten und vertreten.

Baugenehmigung. Die zumeist bis zum Abschluss der Bauleitplanung offene Frage der gesicherten Erschließung zählt grundsätzlich auch zu den Genehmigungsvoraussetzungen. Allein auf das Ausbleiben dieser Genehmigungsvoraussetzung sollte sich die Gemeinde jedoch nicht verlassen, da in den Fällen des §§ 33 und 35 BauGB ein Anspruch auf Erschließung entstehen kann, wenn der Eigentümer ein zumutbares Erschließungsangebot vorlegt. Dagegen besteht auf die Bauleitplanung an sich kein Anspruch (§ 1 Abs. 3 BauGB), so dass diese im Rahmen eines städtebaulichen Vertrages lediglich zur Vertragsgrundlage gemacht werden kann (sog. hinkender Austauschvertrag).

### Die unterschiedliche Behandlung der Kostenarten und Risiken

Beiden Kostenarten ist es gemein, dass sie jeweils „Voraussetzung“ oder „Folge“ des Vorhabens, also kausal zu dem geplanten Vorhaben sind. Ein Wesensunterschied zwischen den Planungskosten und den Folgekosten ergibt sich hinsichtlich der Konkretisierbarkeit dieser Kosten. Während die Planungskosten beim Abschluss des städtebaulichen Vertrages zumeist konkret beziffert werden können, da bereits Verträge mit den Auftragnehmern bestehen, sind die teilweise erst Jahre später entstehenden Folgekosten, – auch Erschließungskosten im weiteren Sinne genannt – die aus dem Ausbau der Infrastruktur der Gemeinde resultieren, nicht konkret greifbar. Will man diese sogleich im Vertrag beziffern – was grundsätzlich beiden Vertragsparteien zugute kommt – so genügt eine nachvollziehbare Prognose der der Gemeinde entstehenden Kosten. Bei dieser Prognose ist jedoch Sorgfalt geboten, da die Kosten der vereinbarten Höhe nach den Umständen entsprechend einerseits noch kausal zum Vorhaben und andererseits angemessen sein müssen. Die gerichtliche Kontrolle sämtlicher in einem städtebaulichen Vertrag vereinbarten Leistungen richtet sich gemäß § 11 Abs. 2 BauGB danach, ob die vereinbarten Leistungen den gesamten Umständen nach angemessen

sind. Der Nachweis der Angemessenheit lässt sich für Planungskosten grundsätzlich leicht führen, da die Kausalität zur Planung auf der Hand liegt. Umgekehrt ist die Frage der Angemessenheit im Rahmen der Folgekosten nicht ohne weiteres zu belegen, da dies grundsätzlich eine Frage der Einzelfallbetrachtung ist, die das Gericht anhand der vorgenommenen Prognose nachvollzieht. Aus diesem Grund ist bei der Forderung von Folgekosten nicht unbedingt Zurückhaltung, jedoch erhöhte Sorgfalt zwingend geboten, da bei Unangemessenheit der Regelung der städtebauliche Vertrag nichtig wäre und die gewährten Leistungen zurück gefordert werden könnten. Aufgrund der Komplexität der Rechtsfragen zu den Folgekosten ist eine vertiefte Befassung im Rahmen dieser Abhandlung nicht möglich.

### Planungskosten unter Beachtung der aktuellen Rechtsprechung des BVerwG

Planungskosten sind die Kosten, die der Kommune für die städtebauliche Planung, also die Aufstellung des Bebauungsplans und die Änderung des Flächennutzungsplans, entstehen. In erster Linie sind dies die Kosten eines beauftragten Planerbüros. Grundsätzlich sind auch die Kosten der Rechtsberatung der Gemeinde sowie die Kosten für notwendige Fachgutachter (Immissionschutz, Altlasten etc.) auf den Planbegünstigten übertragbar. Auch bereits im Vorfeld der konkreten Bebauungsaufstellung angefallene Kosten können übertragen werden. Hierzu gehören etwa die Kosten eines städtebaulichen Wettbewerbes oder die Kosten einer zuvor bereits durchgeführten Flächennutzungsplanänderung, die zur Ermöglichung der Bauleitplanung durchgeführt wurde.

Seit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 25.11.2005<sup>2</sup> steht nunmehr fest, dass auch Verwaltungskosten der Gemeinde in persönlicher und sachlicher Hinsicht zum Gegenstand einer städtebaulichen Kostenübernahmevereinbarung gemacht werden dürfen. Nach früher absolut herrschender Meinung war dies unzu-

lässig.<sup>3</sup> Die Übertragung der Verwaltungskosten auf einen Dritten ist nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts jedoch nur insoweit möglich, als diese Kosten für Maßnahmen entstanden sind, die nach § 4b BauGB auch auf einen Dritten hätten übertragen werden können. Eine Gemeinde, die die entsprechenden Planungsschritte selbst durchführt, dürfe, so die Bundesrichter, nicht schlechter gestellt werden als eine Gemeinde, die die Maßnahmen einem Dritten überträgt und die hierfür entstandenen Kosten an den Planbegünstigten weitergeben darf.

Nach § 4b BauGB kann die Vorbereitung und Durchführung der Verfahrensschritte der Bauleitplanung übertragen werden. Dazu gehört unter anderen die Erstellung der Planung, die Durchführung der Beteiligungen und die Vorbereitung der Abwägung. Allein die hoheitlichen Aufgaben wie die Fassung der verfahrenlenkenden Beschlüsse, die Abwägung und die Bekanntmachungen können nicht auf Dritte übertragen werden. Somit können also die Kosten der gesamten Verwaltungstätigkeit mit Ausnahme des Sitzungsdienstes durch städtebaulichen Vertrag dem Planbegünstigten auferlegt werden.

Noch nicht geklärt ist, nach welchen Maßstäben die Aufwendungen der Gemeinde bewertet werden können. Für Sachaufwendungen, also z.B. die Anfertigung von Abzügen, stellt sich dies als unproblematisch dar. Fraglich ist jedoch, nach welchen Maßstäben die Gemeinde ihre personellen Kosten bei der vertraglichen Regelung in Ansatz bringen kann. Der Ansatz von fiktiven Stundensätzen oder die Abgeltung durch einen pauschalierten Betrag ist jedenfalls dann problematisch, wenn die geforderten Kosten den tatsächlichen Aufwand überschreiten, da für den überschießenden Betrag keine Kausalität zur Bauleitplanung gegeben wäre. Nach Ansicht der Verfasser dürfte es zielführend sein, den Aufwand betriebswirtschaftlich zu ermitteln. Für Kommunen, die bereits die Kosten-Leistung-Rechnung mit per-

2 BVerwG, Urteil vom 25.11.2005 – 4 C 15/04 – BVerwGE 124, 385 ff = NVwZ 2006, 336 ff

3 vgl. *Krautzberger* in Ernst-Zinkahn-Bielenberg, BauGB, § 11 Rn. 159, der auch nach der Entscheidung des BVerwG hieran festhält.

sonenbezogener Kostenaufschlüsselung eingeführt haben, stellt sich die Ermittlung der im Rahmen der Bauleitplanung entstehenden Kosten relativ einfach dar. Kommunen, die eine Kosten-Leistungs-Rechnung noch nicht eingeführt haben, sollten jedenfalls die anfallenden Personalkosten nach dem

Zeitaufwand überschlägig ermitteln, da dies der kostenintensivste Posten ist. Die Ermittlung der ansatzfähigen Personalkosten stellt natürlich zunächst einen gewissen Aufwand dar, der sich jedoch schon nach kurzer Zeit amortisieren kann.

Die Entscheidung des Bundesverwal-

tungsgerichtes ermöglicht es Kommunen erstmals, Verwaltungskosten im Rahmen der Bauleitplanung an Planungsbegünstigte weiterzugeben und stellt zugleich einen positiven Ansatz für die leistungsorientierte Dienstleistungstätigkeit als Grundbild der modernen Verwaltung dar.

# Neue Vorschriften §

Ausgewählt von Richard Strunz, München

## Festsetzung des Tages für die Landtagswahl 2008

Die Wahl zum 16. Bayerischen Landtag findet am 28. September 2008 statt.

*Bek des StMI vom 26. Juli 2007, StAnz Nr. 31/2007 vom 3. August 2007, S. 1; EAPI 004/neu 0042*

## Verordnung zur Änderung der Gemeinde- und Landkreiswahlordnung (GLKrWO)

Die Verordnung enthält geringe Änderungen in zehn Paragraphen. Sie tritt am 1. August 2007 in Kraft.

*ÄndV vom 16. Juli 2007, GVBl Nr. 16/2007 vom 31. Juli 2007, S. 544, BayRS 2021-1/2-1-I; EAPI 024, 014/neu 0240, 0140*

## Vollzug des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes und der Gemeinde- und Landkreiswahlordnung

Die Änderungen betreffen die zwischenzeitlichen Rechtsänderungen insbesondere im Melderecht. Sie treten am 1. August 2007 in Kraft.

*Bek des StMI vom 5. Juli 2007, AllMBI Nr. 8/2007 vom 30. Juli 2007, S. 360; EAPI 024, 014/neu 0240, 0140*

## Verordnung zur Änderung der Bayerischen Leistungsprämien- und Leistungszulagenverordnung und der Leistungsstufenverordnung

Die Verordnung bringt geringfügige Verbesserungen der BayLPZV und der LStuV ab 1. Januar 2007.

*V vom 7. August 2007, GVBl Nr. 17/2007 vom 16. August 2007, S. 573, BayRS 2032-3-1-6-F, 2032-3-1-5-F; EAPI 030/neu 0302*

## Leitlinien zu Führung und Zusammenarbeit in der Bayerischen Staatsverwaltung

Die gem. Art. 43 Abs. 1 BV erlassenen und neu gefassten Leitlinien dienen als Richtschnur und Orientierungshilfe für Führungskräfte, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Behandelt werden die Teilbereiche: Kompetent führen, Führungsverantwortung wahrnehmen, mit Zielen führen, Zusammenarbeiten, konsequent delegieren, Ergebnisse kontrollieren und gezielt fördern. Die Leitlinien treten am 1. Januar 2007 in Kraft.

*Bek der Bayer. Staatsregierung vom 2. Juli 2007, AllMBI Nr. 8/2007 vom 30. Juli 2007, S. 359; EAPI 030/neu 0300, 0301, 0302*

## Vollzug der Bayerischen Beihilfeverordnung (BayBhV)

In der Anlage zur Bek werden die neuen Verwaltungsvorschriften zur Bayerischen Beihilfeverordnung (VVBayBhV) mit Anhängen bekannt gemacht. Die BayBhV vom 2. Januar 2007 wurde im GVBl S. 17 veröffentlicht. Die sehr umfangreichen Erläuterungen bringen detaillierte Hinweise zum Vollzug für die Beamten des Freistaates Bayern und ersetzen die bisherigen Regelungen zur bundesrechtlichen BhV. Die VVBayBhV gelten für Aufwendungen, die seit 1. Januar 2007 entstanden sind. Den Gemeinden und den sonstigen der Aufsicht des Freistaates Bayern unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts wird empfohlen, die VVBayBhV auf ihre Beamten entsprechend anzuwenden.

*Bek des StMF vom 26. Juli 2007, StAnz Nr. 32/2007 vom 10. August 2007, S. 2; EAPI 030, 035/neu 0302, 0352*

## Gesetz zur Einführung eines Alkoholverbots für Fahranfänger und Fahranfängerinnen

Wer in der Probezeit oder vor dem vollendeten 21. Lebensjahr als Führer eines Kraftfahrzeugs alkoholische Getränke zu sich nimmt oder die Fahrt antritt, obwohl er unter der Wirkung eines solchen Getränkes steht, handelt ordnungswidrig und kann mit einer Geld-