

## VERMERK

**Datum:** 29. März 2022  
**Von:** Dr. Thomas Möisinger  
**An:** Herrn Bürgermeister Reimann, Herrn Dipl.-Ing. Grein, Gemeinde Niedernhausen  
**Betreff:** Projektskizze Grundstücksveräußerungen Farnwiese

---

### A. Ausgangslage

Die Gemeinde Niedernhausen plant die Veräußerung von gemeindeeigenen Grundstücken auf dem ca. 8 ha große Wohngebiet „Farnwiese“ am nordwestlichen Rand des Kernortes Niedernhausen zwischen der Idsteiner Straße (L3026), der Tennisanlage und bestehender Bebauung. Der Bebauungsplan Nr. 19/2004 ist seit 02.11.2019 rechtsverbindlich. Parallel zum Bebauungsplanverfahren wurde eine amtliche Umlegung nach BauGB durchgeführt. Die Umlegung ist seit Mai 2021 unanfechtbar. Aufgrund ihrer eingeworfenen Flächen und aufgrund von Minderzuteilungen erhält die Gemeinde Niedernhausen mehrere Wohngrundstücke (Anlage) mit einer Gesamtgröße von rd. 9.000 m<sup>2</sup> Fläche. Hierbei handelt es sich um 8 Grundstücke, die an bauwillige Privatpersonen zur Bebauung mit Einfamilien- oder Doppelhäusern verkauft werden sollen und 4 Grundstücke, die sich für die Bebauung mit Mehrfamilien- oder Reihenhäusern eignen. Für letztere soll eine Veräußerung an Bauträger oder Investoren im Rahmen einer Konzeptvergabe erfolgen.

### I. Veräußerung an Privatpersonen

Die im Eigentum der Gemeinde stehenden Flurstücke 251, 270, 308, 310, 311, 312, 315 und 316 sollen an Privatpersonen veräußert werden, welche hierauf Einfamilien- oder Doppelhäuser errichten werden. Hierbei sind diverse ökologische Mindestanforderungen zu beachten. Es wird von einem beträchtlichen Bewerberüberhang ausgegangen. Für die Auswahlentscheidung sind Vergabemodelle zu entwickeln.

## **II. Veräußerung an Bauträger / Investor**

Die Flurstücke 261, 267, 305 und 307 sind groß genug, um hierauf Mehrfamilienhäuser (Flst. 305 und 307) bzw. Reihenhäuser (Flst. 261 und 267) zu errichten. Dies soll durch einen Bauträger bzw. Investor erfolgen, welcher im Rahmen einer Konzeptvergabe ermittelt wird. Dies bedeutet, dass neben monetären Aspekten (Kaufpreis, Weiterveräußerungspreis) auch andere Faktoren, wie die architektonische Gestaltung oder ähnliches im Rahmen der Auswahlentscheidung eine Rolle spielen.

## **B. Rechtliche Bewertung**

### **I. Vergabemodelle für die Veräußerung an Privatpersonen**

#### **1. Einheimischen-Modell**

Die Auswahl aus dem Bewerberüberhang erfolgt anhand eines Punktesystems, welches die Ortsansässigkeit der Bewerber positiv berücksichtigt.

##### **a. Der „EU-Kompromiss“**

Einheimischenmodelle dienen der Deckung des vorrangigen Wohnbedarfs der einheimischen Bevölkerung durch Baulandpreisregelung und -verteilung. Es soll sichergestellt werden, dass ortsansässige Bürger gegenüber finanzstarken Zuzüglern einen Vorsprung beim Kauf von Bauland erhalten.

Rechtlich problematisch ist die damit verbundene Diskriminierung von Auswärtigen, was dazu geführt hat, dass die EU-Kommission bereits im Jahr 2007 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet hatte, um die in deutschen Kommunen angewendeten Einheimischenmodelle abzuschaffen. Im Juni 2017 haben sich die EU-Kommission und die Bundesrepublik auf einen sogenannten „EU-Kompromiss“ zu Einheimischenmodellen geeinigt; nur bei dessen Beachtung wird die EU-Kommission kein weiteres Vertragsverletzungsverfahren einleiten. Es ist daher dringend empfohlen, diesen EU-Kompromiss einzuhalten. Inhaltlich geht es im Wesentlichen um Folgendes:

Um überhaupt in den Genuss einer Bevorzugung von kommunalem Bauland zu kommen, müssen zunächst bestimmte soziale Anforderungen beim Bewerber als „Muss-Kriterien“ erfüllt werden. Diese beziehen sich auf dessen Vermögen sowie dessen Einkommen. Der Bewerber darf maximal über ein Vermögen in Höhe des Grundstückswertes verfügen und er darf nicht Eigentümer eines bebaubaren Grundstücks in der betreffenden Gemeinde sein. Immobilieneigentum außerhalb der betreffenden Gemeinde wird als Vermögen angerechnet. Der Bewerber darf zudem maximal ein Einkommen

(Gesamtbetrag der Einkünfte) in Höhe des durchschnittlichen Jahreseinkommens eines Steuerpflichtigen innerhalb der Gemeinde erzielen. Erfolgt der Erwerb durch ein Paar, erfolgt die Berechnung auf Basis der addierten Einkommen und in Relation zum doppelten Durchschnittseinkommen. Wenn in der Gemeinde das durchschnittliche Jahreseinkommen von 51.000 EUR überschritten wird, gilt für einen Bewerber eine Einkommensobergrenze von 51.000 EUR. Bei einem Paar als Bewerber dürfen die addierten Einkommen die doppelte Obergrenze nicht übersteigen. Zur Obergrenze ist ein Freibetrag in Höhe von 7.000 EUR je unterhaltspflichtigem Kind hinzuzurechnen.

Nur wenn diese Mindestkriterien erfüllt sind, können Auswahlmechanismen überhaupt greifen. Hierbei können Bedürftigkeit und Einkommen, weitere soziale Kriterien (z.B. Zahl der Kinder, pflegebedürftige Angehörige, Behinderung) aber eben auch **Ortsansässigkeit, ortsbezogene Erwerbstätigkeit und Ehrenamt** bei der Auswahl berücksichtigt werden. Allerdings dürfen die Kriterien mit Ortsbezug auch dann zu maximal 50% in die Bewertung einfließen.

#### **b. Praktische Erfahrungen mit Einheimischen-Modellen**

Die vorgenannten aus dem EU-Kompromiss stammenden Einschränkungen führen in der Praxis dazu, dass Einheimischen-Modelle nur sehr schwer umsetzbar sind. Die nachfolgenden Probleme stellen sich regelmäßig:

- Als Erwerber kommen aufgrund der Einschränkungen von Vermögen und Einkommen nur Personen in Betracht, deren finanzielle Situation oftmals nicht stabil genug ist, um überhaupt Wohnungseigentum erwerben zu können bzw. fremdfinanzieren zu lassen.
- Die Überprüfung der Erwerberangaben zu Einkommen und Vermögen lässt sich praktisch nur sehr schwer und mit immensem Aufwand durchführen.
- Die Punktevergabe beinhaltet auch bei sehr sorgfältig ausgearbeiteten Systemen immer relevante Entscheidungsräume, was die Entscheidung sehr Streit- und klageanfällig macht. Absagen werden oftmals sowohl politisch als auch juristisch angegriffen.
- Zur Vermeidung des Einsatzes von „Strohmannern“ wird es erforderlich, sicherzustellen, dass der Erwerber selbst eine Mindestdauer (z.B. 5 Jahre) im Gebäude wohnt. Dies bringt einen erheblichen Verwaltungsaufwand mit sich und kann im Einzelfall oft lebensfremd sein.

## **2. Vergabe nach Höchstgebot**

Dem Bewerberüberhang wird durch eine Vergabe nach Höchstgebot begegnet. Die Grundstücke werden den Bewerbern zugeteilt, welche das höchste Gebot abgeben.

Die Vergabe des Grundstücks nach dem Höchstgebot ist grundsätzlich in Ordnung. Um eine rechtswidrige Beihilfe zu vermeiden, sind alle Anforderungen an ein Strukturiertes Bieterverfahren gemäß der Mitteilung der EU-Kommission zu Beihilfen (2016/C 262/01) einzuhalten.

Hierzu müssen alle Interessenten im Rahmen einer ersten Vergaberunde ein sogenanntes Vorangebot abgeben. Die Bieter haben sich hierfür bereits sorgfältig mit dem Inhalt des Grundstückskaufvertrags auseinandergesetzt. Hierin wird der Käufer verpflichtet, eine bestimmte Bebauung vorzunehmen. Bei Zuwiderhandlungen werden Vertragsstrafen fällig. Im Rahmen des Grundstückskaufvertrages können Einzelheiten zu Umweltauflagen und ähnlichem getroffen werden.

Das Vorangebot besteht im Wesentlichen aus der Angabe, für welches Grundstück später ein Gebot abgegeben werden soll bzw. welche Präferenzen bei mehreren Geboten bestehen, einer groben planerischen Darstellung des zu errichtenden Gebäudes (Maßstab 1:100 oder genauer) und einem Finanzierungsnachweis, der den späteren Kaufpreis abdeckt.

Nur solche Vorangebote, die rechtzeitig und formgerecht eingegangen sind und sämtliche Inhalte - einschließlich eines aus Sicht des Verkäufers zufriedenstellenden Finanzierungsnachweises und einer machbaren Planung - beinhalten, werden zur Abgabe eines Kaufpreisangebotes aufgefordert. Alle anderen Vorangebote scheidern ohne Ausnahme vom weiteren Verfahren aus. In der zweiten Angebotsrunde werden die hiernach verbleibenden Bieter zur Abgabe verbindlicher Kaufpreisangebote aufgefordert. Die Bieter, die in der zweiten Angebotsrunde das höchste Kaufpreisangebot abgeben, erhalten den Zuschlag. Das Kaufpreisangebot wird dabei nur akzeptiert, wenn es innerhalb des in der ersten Runde nachgewiesenen Finanzierungsrahmens liegt.

### **3. Empfehlung**

Für den Verkauf der acht Grundstücke an Privatpersonen wird die Vergabe nach Höchstgebot empfohlen. Sie ist mit verhältnismäßig geringem Verwaltungsaufwand durchzuführen und Streitigkeiten unter den Bewerbern sind faktisch ausgeschlossen.

Die Erfahrung zeigt, dass die von der Gemeinde erzielten Einnahmen beträchtlich sein können. Insbesondere ökologische Vorgaben, aber auch andere Anforderungen an die Gebäude können in diesem Modell effektiv realisiert werden.

## **II. Konzeptvergabe für die Veräußerung an Bauträger / Investoren**

### **1. Allgemeines**

Es wird eine sogenannte Konzeptvergabe durchgeführt. Mangels Beschaffungscharakter unterfällt diese nicht dem GWB-Vergaberecht. Dennoch muss aufgrund der beihilferechtlichen Relevanz ein transparentes, wettbewerbliches und diskriminierungsfreies Verfahren ("Strukturiertes Bieterverfahren") durchgeführt werden.

Um die Attraktivität für die Bieter möglichst maximal zu halten, wird ein einstufiges Verfahren, also ohne separaten Teilnahmewettbewerb, durchgeführt. Es kann also eine unbestimmte Anzahl von Angeboten eingehen, die Eignungsprüfung der Bieter erfolgt mit der Angebotsprüfung. Nach einer Formalprüfung und einer Eignungsprüfung erfolgt die Bewertung der Angebote durch eine Jury gemäß den qualitativen Zuschlagskriterien (siehe unter III.).

Die Angebote werden hierfür anonymisiert und ohne Kenntnis der zugehörigen Weiterverkaufspreise gewertet. Mit den danach besten drei Angeboten führt der Auftraggeber Verhandlungs- und Bewertungsgespräche, um den Bietern die Möglichkeit zu geben, die Angebote zu optimieren. Auf dieser Basis geben die drei Bieter dann ihre finalen Angebote ab, welche wiederum anhand der bekannt gegebenen Zuschlagskriterien durch die Jury gewertet werden. Alternativ hierzu wird sich der Verkäufer vorbehalten, den Zuschlag bereits auf Basis der Erstangebote ohne weitere Verhandlungen zu vergeben.

Die Jury bewertet hierbei nur die von den Bietern eingereichten Dokumente. Sie erarbeitet zu jedem Konzept ein gemeinsames Votum, welches aus einer Punktzahl und einer entsprechenden Begründung hierfür besteht. Dieser Wertungsvorgang wird fachanwaltlich begleitet.

### **2. Eignungsanforderungen**

- Handelsregisterauszug
- Umsatzangaben; mindestens durchschnittlich 3 Millionen Euro in den letzten drei Jahren
- Mitarbeiteranzahl
- Referenzprojekte; Mindestanforderung: drei vergleichbare Projekte in den letzten 5 Jahren

### 3. Zuschlagskriterien

#### a. Alternative 1

##### - Weiterverkaufspreis der Hochbauten pro Quadratmeter Wohnfläche (50%)

Dieses Kriterium wird mit maximal 50 Punkten bewertet. Ausgangspunkt ist dabei ein angenommener minimaler Weiterverkaufspreis von XX EUR/Quadratmeter, welcher nicht unterschritten wird bzw. werden darf. Maximal zulässiger Höchstpreis sind YY EUR/Quadratmeter; eine Über- oder Unterschreitung dieses Preises führt zum Ausschluss des Angebotes. Für die preislich nachfolgenden Angebote wird die Punktzahl wie folgt bestimmt:

$$\text{Punktzahl Bieter A} = 50 - \frac{(\text{Preis Bieter A} - \text{XX EUR/qm})}{20}$$

##### - Architekturkonzept (30%)

- Freiflächenplan mit der Darstellung der Überbauung des Grundstückes und der Ausnutzung des Grundstückes, unter Beachtung der Grenzen des Bebauungsplans
- Kubatur des Gebäudes mit Ansichten
- Beispielhafte Wohnungs-/Hausgrundrisse und eine Auflistung der insgesamt geplanten Wohnungen mit Wohnungs-/Hausgrößen

Dieses Kriterium wird mit maximal 30 Punkten bewertet.

##### - Nutzungskonzept (20%)

Der Bieter hat mit seinem Angebot ein Nutzungskonzept einzureichen. In diesem sind Aussagen zum energetischen Standard und wie dieser erreicht werden soll, Aussagen zur Energie- und Wärmeversorgung des/r Gebäude/s und zum möglichst weitgehenden Einsatz regenerativer Energiequellen sowie zur Begrünung von Dachflächen zu machen.

Das Kriterium wird mit maximal 20 Punkten bewertet.

Selbstverständlich können obenstehende Aspekte auch als Mindestanforderung in die Leistungsbeschreibung aufgenommen werden, so dass diese von allen Bietern – unabhängig vom individuellen Konzept – eingehalten werden müssen. Für die Konzepte bleibt dann über solche Mindestanforderungen hinausgehende Planungen, welche positiv im Rahmen der Zuschlagskriterien bewertet werden können.

Kein Zuschlagskriterium ist nach dieser Projektkonzeption der Kaufpreis, den die Bieter für den Erwerb des Grundstückes bieten. Dieser wird von Seiten des Verkäufers in bestimmter Höhe festgesetzt

(EUR/qm). In monetärer Hinsicht unterscheiden sich die Angebote also nur in Bezug auf den Weiterverkaufskreis an die Enderwerber.

**b. Alternative 2**

Alternativ zu oben stehenden Zuschlagskriterien kann der Kaufpreis als Zuschlagskriterium Berücksichtigung finden (z.B. mit einer Gewichtung von 50%). In diesem Fall wird stattdessen der Weiterverkaufspreis durch die Gemeinde festgesetzt.

Die Beschränkung des Verkaufspreises kann in beiden Alternativen durch entsprechende Ausgestaltung eines Städtebaulichen Vertrags, der Bestandteil des Ausschreibungsverfahrens ist bzw. mit dem Grundstückskaufvertrag verknüpft wird, umgesetzt werden. Dinglich ist dies mit einer Vormerkung im Grundbuch, verbunden mit einem schuldrechtlichen Rückkaufsrecht bzw. einer Wertabschöpfungsklausel zu sichern.

Die übrigen Zuschlagskriterien sowie die Kombination mit Mindestanforderungen bleiben ansonsten unverändert.

gez. Dr. Thomas Möisinger  
*Rechtsanwalt*  
*Fachanwalt für Vergaberecht*